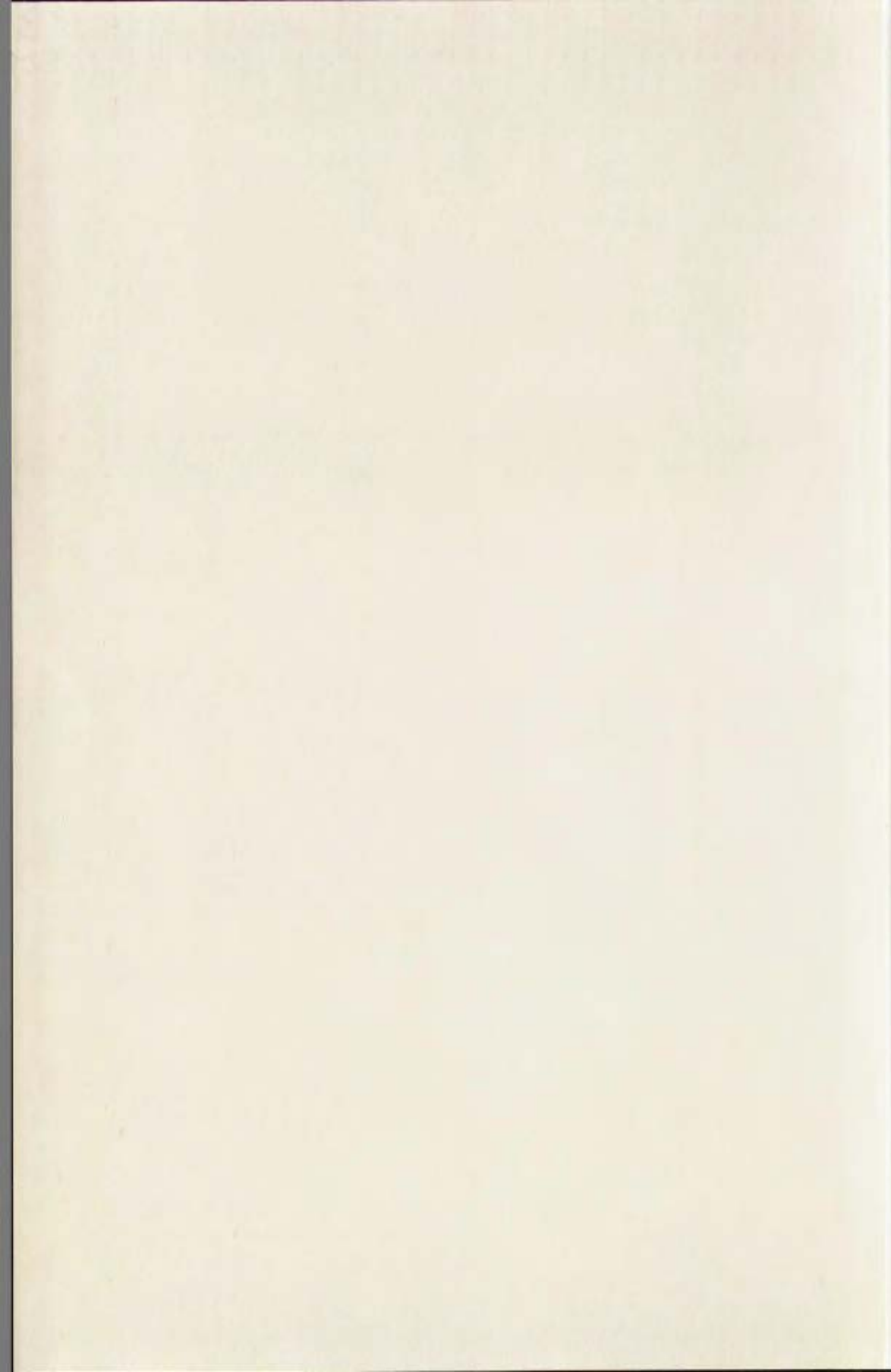


Vissa valfrågor

Den fria nomineringsrätten
Partisymboler på valsedlar
Valkretsindelning vid riksdagsval

SOU 1995:143

Betänkande av
Nomineringsrätts- och valkretskommittén





Statens offentliga utredningar

1995:143

Justitiedepartementet

A: R&KB
Occ SO
7

Vissa valfrågor

Den fria nomineringsrätten

Partisymboler på valsedlar

Valkretsindelning vid riksdagsval

Betänkande av

Nomineringsrätts- och valkretskommittén

Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-405 24 81

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Genom beslut den 9 juni 1994 bemyndigade regeringen det dåvarande statsråd som hade till uppgift att föredra ärenden om statsrätt och förvaltningsrätt att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att se över vissa frågor med anknytning till valsystemet. De frågor som avsågs var missbruket av den fria nomineringsrätten, valkretsindelningen vid riksdagsval och symboler på valsedlarna. Senare tillkom också ett uppdrag att utvärdera de personval som genomförts i viss kommuner och vid val till Europaparlamentet.

Med stöd av bemyndigandet utsågs dåvarande ledamoten av riksdagen Göran Åstrand (m) till ordförande (fr.o.m. den 1 juni 1994). Till övriga ledamöter utsågs ledamoten av riksdagen Kenneth Kvist (v), dåvarande ledamoten av riksdagen Christina Linderholm (c), numera kanslichefen Sten Olsson (s), numera ordföranden i Svenska kommunförbundet Margot Wikström (s) samt dåvarande ledamöterna av riksdagen Olle Schmidt (fp) och Harry Staaf (kds) (samtliga fr.o.m. den 1 september 1994). Dessutom utsågs till ledamöter i kommittén även ledamoten av riksdagen Nils-Göran Holmqvist (s), politiske sekreteraren Ingvar Högström (mp) och ombudsmannen Inger Mäler (s) (samtliga dessa fr.o.m. den 15 februari 1995).

Som experter förordnades rådmannen Jan Carlström, docenten Ingvar Holmberg, numera kanslirådet Martin Holmgren, numera docenten Folke Johansson och valdirektören Vivan Nilsson.

Till sekreterare förordnades hovrättsassessorn Svante O. Johansson.

Kommittén har antagit namnet Nomineringsrätts- och valkretskommittén.

Kommittén får härmed överlämna resultatet av första delen av arbetet betänkandet Vissa valfrågor. Den fria nomineringsrätten — Partisymboler på valsedlar — Valkretsindelning vid riksdagsval (SOU 1995:143).

Särskilt yttrande har avgetts av Olle Schmidt.

Kommittén fortsätter arbetet med personvalsutvärderingen.

Stockholm i december 1995

Göran Åstrand

Nils-Göran Holmqvist Ingvar Högström Kenneth Kvist

Christina Linderholm Inger Mäler Sten Olsson

Olle Schmidt Harry Staaf Margot Wikström

/Svante O. Johansson

Innehållsförteckning

<i>Tabell- och figurförteckning</i>	13
<i>Förkortningar</i>	17
<i>Sammanfattning</i>	19
<i>Författningsförslag</i>	23
1 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser	23
Förslag till ändring i regeringsformen	23
Förslag till ändring i vallagen	24
2 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången	36
Förslag till ändring i regeringsformen	36
Förslag till ändring i brottsbalken	37
Förslag till ändring i vallagen	38
1 <i>Inledning</i>	47
1.1 Utredningsuppdraget	47
1.2 Arbetets bedrivande	48
2 <i>Huvuddragen i det svenska valsystemet</i>	51
2.1 Allmänna utgångspunkter	51
2.1.1 Statsskicket	51
2.1.2 Principer i valsystemet	52
(i) Allmän och lika rösträtt samt fria, hemliga och direkta val m.m. 52	
(ii) Parti- och personval 55	
2.2 Valsystemet i Sverige	56
2.2.1 Regler i olika lagar	56
2.2.2 Rösträtt och röstlängd	57
2.2.3 Tid för val	59
2.2.4 Valkretsar och valdistrikt	59
2.2.5 Valmyndigheter	60
2.2.6 Skydd för partibeteckningar	60

2.2.7	Valsedlar	61
2.2.8	Röstning	61
2.2.9	Rösträkning	62
2.2.10	Mandatfördelning	63
	(i) Några ord om mandatfördelningsmetoder	63
	(ii) Valkretsmandat m.m.	68
	(iii) Mandatfördelning mellan partier	68
	(iv) Mandatfördelning inom partier	70
	(v) Avslutande anmärkningar om mandatfördelningsmetoder	71
3	<i>Den fria nomineringsrätten</i>	73
3.1	Vad är fri nomineringsrätt?	73
3.2	Utredningsuppdraget	75
3.3	Den fria nomineringsrätten kan missbrukas	75
3.4	Den fria nomineringsrätten används av olika intressenter på olika sätt och får olika följder	77
3.4.1	Majoriteten och minoriteten inom partierna	78
	(i) Majoritetens nominering	78
	(ii) Minoriteten inom partiet kan lansera egna kandidater	79
3.4.2	Enskilda väljare använder nomineringsrätten i samband med valet	80
3.4.3	Grupper utan anknytning till de etablerade partierna	81
	(i) Utnyttjande av ett annat partis beteckning	81
	(ii) Förväxlingsmöjligheten mellan partibeteckningar kan också utnyttjas	82
3.4.4	Användning av kandidatnamn utan att kandidaten tillfrågats	82
3.4.5	Kombinationer av olika utnyttjanden	83
3.5	Omfattningen av användningen av den fria nomineringsrätten	83
3.5.1	Användning av sär- eller spränglistor från partiminoritet	84
3.5.2	Parodiska partibeteckningar	84
3.5.3	Användning av piratlistor	85
3.5.4	Förväxlingsbara partibeteckningar	90
3.5.5	Ovilliga kandidater	90
3.6	Analys av vad som utgör missbruk av den fria nomineringsrätten	91
3.7	Den fria nomineringsrätten kom till som en reaktion mot tidigare förslag om offentlig kandidatur	93
3.8	Redan i dag finns regler som motverkar missbruk	97
3.8.1	Skydd för partibeteckning	97

	(i) Vallagens reglering är till en del administrativt skydd och till en annan mandatfördelningsregler	97
	(ii) Reglernas tillkomst	99
	(iii) Reglernas tillämpning i praktiken	100
	(iv) Omfånget av partinamnens skydd utanför vallagens område är oklart	101
3.8.2	Straffansvaret för otillbörligt verkande vid röstning prövas sällan av domstol	102
3.8.3	Överklagande av val tar inte sikte på missbruk av den fria nomineringsrätten	105
3.8.4	Anmälan enligt 6 kap. 7 a § vallagen från ovillig kandidat	106
3.9	Regler som påverkar den fria nomineringsrätten	107
3.9.1	Partibegreppet	107
	(i) Allmänt om definitioner och begrepp	108
	(ii) Dagens partidefinition bildar utgångspunkt för mandatfördelningen	109
	(iii) Redan innan partidefinitionen lagfästes fördelades mandat på partier	110
	(iv) Nuvarande definition kommer från vallagens regler om registrering av partibeteckning	111
	(v) Vallagstiftningen använder inte skilda partibegrepp men syftar på olika företeelser	112
	(vi) Partibegrepp gäller också för de kommunala valen	113
	(vii) Partibegreppet i annan lagstiftning	113
	(viii) Några särskilda tillämpningar av partibegreppet	114
	(ix) Avslutande synpunkter på partibegreppet	115
3.9.2	Valsedelns utformning och sammanräkningsförfarandet	116
3.9.3	Personvalsinslaget	116
3.9.4	Föreningsfriheten	117
3.10	Nomineringsrätten i några utländska valordningar	118
3.10.1	Tidigare redogörelser för utländsk rätt	118
3.10.2	Belgien	119
3.10.3	Danmark	123
3.10.4	Finland	126
3.10.5	Norge	129
3.10.6	Storbritannien	131
3.10.7	Tyskland	134
3.11	Några olika möjligheter att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten	138
3.12	Överväganden	143
3.12.1	En ingripande reglering eller fri nominering	143
3.13	Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser	145

3.13.1	Allmänna synpunkter på en reglering med offentliga valförberedelser	145
3.13.2	Den fria nomineringsrätten beskärs kraftigt genom införande av offentliga valförberedelser	148
3.14	Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången	149
3.14.1	Allmänna utgångspunkter för en reglering som straffbelägger visst missbruk av den fria nomineringsrätten	149
3.14.2	Dagens skydd för partibeteckning kan ersättas med obligatorisk förhandsanmälan för partier	151
3.14.3	Den fria nomineringsrätten står i princip kvar oförändrad enligt förslaget om utökat straffrättsligt ansvar	153
4	<i>Symboler på valsedlar</i>	155
4.1	Utredningsuppdraget	155
4.2	Valsedelns utformning	156
4.2.1	Tidigare regler om valsedelns utformning var till sin yttre struktur strängare	156
4.2.2	Dagens reglering av valsedelns utformning	158
4.2.3	Reglerna om valsedelns utformning leder i praktiken till tre olika typer av valsedlar	162
4.3	Frågans tidigare behandling	163
4.4	Privaträttsligt skydd för symboler finns redan i dag genom varumärkesrätten	164
4.5	Pågående arbete beträffande valsedlarnas utformning och röstsammanräkningen	166
4.6	Överväganden	167
5	<i>Valkretsindelning vid riksdagsval</i>	169
5.1	Dagens valkretsindelning bygger på länsindelningen	169
5.1.1	Reglerna om valkretsindelning och fasta mandat vid val till riksdagen	170
5.1.2	Mandatfördelning på valkretsar år 1994	172
5.2	Utredningsuppdraget	174
5.2.1	Ändrad valkretsindelning kan, tillsammans med andra faktorer, verka för ökade kontakter mellan väljare och valda	174
5.2.2	Direktiven begränsar möjligheterna	178

5.3	Dagens valkretsindelning går tillbaka till seklets början . . .	178
5.3.1	Valkretsindelningen från år 1866 till år 1921	179
5.3.2	Tiden från år 1921 till författningsreformen åren 1968—1969	179
5.3.3	Senare års utredningsarbete	180
5.4	Utgångspunkter för en ändrad valkretsindelning	181
5.4.1	Några faktorer som påverkar valkretsindelningen . .	182
5.4.2	Vi utgår i vårt arbete från kommuner och församlingar vid arbetet med alternativa riksdagsvalkretsar	184
	(i) Några geografiska indelningar av landet	184
	(ii) Valadministrativa indelningar	186
	(iii) Slutsatser beträffande definition av valkretsar	187
5.5	Förslag till alternativa valkretsindelningar	188
5.6	Förslag till alternativ valkretsindelning Stockholms kommun	190
5.6.1	Alternativ 1: två valkretsar enligt de kommunala valkretsarna	191
5.6.2	Alternativ 2: tre valkretsar; norrort, söderort och västerort	194
5.6.3	Alternativ 3: tre valkretsar; en innanför tullarna . . .	196
5.6.4	Alternativ 4: fyra valkretsar enligt de kommunala valkretsarna	198
5.7	Förslag till alternativ valkretsindelning Stockholms län . . .	200
5.7.1	Alternativ 1: två valkretsar som inte följer landsstingsvalkretsarna	202
5.7.2	Alternativ 2: tre valkretsar enligt landstings- valkretsarna	204
5.7.3	Alternativ 3: tre valkretsar	206
5.7.4	Alternativ 4: fyra valkretsar	208
5.8	Förslag till alternativ valkretsindelning Östergötlands län . .	210
5.8.1	Alternativ 1: två valkretsar som inte följer landstingsvalkretsarna	212
5.8.2	Alternativ 2: två valkretsar som följer landstingsvalkretsarna	213
5.9	Förslag till alternativ valkretsindelning Göteborgs kommun	215
5.9.1	Alternativ 1: två valkretsar; en i norr och en i söder	217
5.9.2	Alternativ 2: två valkretsar; en i öst och en i väst	219
5.9.3	Ytterligare alternativ föreslås inte	221

5.10	Valtekniska konsekvenser av den alternativa valkretsindelningen	222
5.10.1	Vad avser vi med ett proportionellt valresultat? . . .	222
5.10.2	Undersökning av kombinationer av de föreslagna valkretsalternativen	223
5.10.3	Om endast en valkrets ändras uppstår i många fall en avvikelse från riksproportionaliteten	224
5.10.4	Vid kombinationer av de alternativa valkretsindelningarna uppstår i samtliga fall en avvikelse från riksproportionaliteten	225
5.10.5	Någon ändring av valsystemets förmåga att åstadkomma ett riksproportionellt valresultat på grund av den alternativa valkretsindelningen är inte avsedd	226
5.11	Valsystemets förmåga att generera proportionella valresultat	227
5.11.1	Dagens valsystem har, med ett undantag när, lett till ett proportionellt valresultat	227
5.11.2	Tidigare undersökningar	228
5.11.3	Vad tidigare undersökningar visat om proportionaliteten i dagens valsystem	229
5.11.4	Det finns behov av ytterligare undersökningar	234
5.12	Utgångspunkter för den fortsatta undersökningen av effekterna av en alternativ valkretsindelning	236
5.13	Slutsatser beträffande första divisorns betydelse för ett proportionellt valresultat	240
5.13.1	Första divisorns roll vid mandatfördelningen	240
5.13.2	Allmänt om proportionaliteten vid testkörningarna	241
5.13.3	Dagens valkretsindelning och olika första divisorer	243
	(i) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem	244
	(ii) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,3	244
	(iii) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,25	244
	(iv) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,1	245
	(v) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,0	245
5.13.4	Ökat valkretsantal till 35 och olika första divisorer	246

	(i) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,4	246
	(ii) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,3	247
	(iii) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,25	248
	(iv) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,1	248
	(v) Avvikelser från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,0	249
5.13.5	Avslutande synpunkter	250
5.14	Första divisorns betydelse för andelen fasta mandat	251
5.14.1	Andelen fasta mandat för partierna	251
5.14.2	En lägre första divisor i uddatalsmetoden ger en jämnare fördelning av andelen fasta mandat mellan partierna	253
5.15	Effekterna av ändrad första divisor och antal utjämningsmandat för ett proportionellt valresultat	255
5.15.1	Allmänt om testkörningar med ändrad första divisor och ändrat antal utjämningsmandat	256
5.15.2	Närmare om avvikelserna vid testkörningar med olika första divisorer och 300 fasta mandat	257
	(i) Avvikelser vid valsysteem med 29 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer	258
	(ii) Avvikelser vid valsysteem med 31 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer	259
	(iii) Avvikelser vid valsysteem med 32 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer	259
	(iv) Avvikelser vid valsysteem med 35 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer	260
5.16	Sammanfattande synpunkter på resultatet av testkörningarna	260
5.17	Överväganden och förslag	263
5.17.1	Med dagens valsystem kan endast mindre förändringar ske beträffande riksdagsvalkretsarna	263
5.17.2	Stockholms kommuns valkrets	263
5.17.3	Stockholms läns valkrets	264
5.17.4	Östergötlands läns valkrets	264
5.17.5	Göteborgs kommuns valkrets	265
5.17.6	Vi lägger inte fram något förslag om ändrad utformning av riksdagsvalkretsarna	265
6	Genomförande och kostnader	267
6.1	Genomförande	267
6.2	Offentligt åtagande och kostnader	267

7	<i>Författningskommentar</i>	269
7.1	Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser	269
7.1.1	Förslag till ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen	269
7.1.2	Förslag till ändring i vallagen	269
7.2	Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången	277
7.2.1	Förslag till ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen	277
7.2.2	Förslag till ändring i brottsbalken	278
7.2.3	Förslag till ändring i vallagen	280
	<i>Särskilt yttrande</i>	287
	<i>Käll- och litteraturförteckning</i>	289
	<i>Rättsfallsregister</i>	297
	<i>Bilagor:</i>	299
1	Kommittédirektiv (dir. 1994:49)	299
2	"Mindre är bättre" av docenten Folke Johansson	309
3	"Befolkningsstruktur och socioekonomiska förhållanden i fyra valkretsar" av docenten Ingvar Holmberg	319
4	Valkretskartor	353
5	Resultat av beräkningar av valresultat vid kombinerade alternativa valkretsindelningar	371
6	Röstandelar vid avvikelser från proportionellt resultat vid 300 fasta mandat och olika divisorer	375
7	Sammanställning av de regionala partiorganisationernas synpunkter på valkretsindelningen	379

Tabell- och figurförteckning

Tabeller

(Tabellnumret anger både tabellens beteckning och i vilket avsnitt av betänkandet tabellen återfinns.)

Tabell 3.5.3a	Antal röster för (s) i Västerbottens län riksdagsvalet år 1994
Tabell 3.5.3b	Antal röster för (s) i Västerbottens läns landsting år 1994
Tabell 3.5.3c	Antal röster för (s) i Umeå kommunalval år 1994
Tabell 5.1.2.A	Röstberättigade och mandat vid riksdagsvalet år 1994
Tabell 5.1.2.B	Valkretsarnas storlek vid 1994 års riksdagsval
Tabell 5.5	Valresultat vid riksdagsvalet år 1994
Tabell 5.6	Stockholms kommuns riksdagsvalkretsar år 1994
Tabell 5.6.1.A	Stockholms kommun. Alternativ 1 två valkretsar
Tabell 5.6.1.B	Valresultat Stockholms kommun alternativ 1 enligt val år 1994
Tabell 5.6.2.A	Stockholms kommun. Alternativ 2 tre valkretsar
Tabell 5.6.2.B	Valresultat Stockholms kommun alternativ 2 enligt val år 1994
Tabell 5.6.3.B	Valresultat Stockholms kommun alternativ 3 enligt val år 1994
Tabell 5.6.4.B	Valresultat Stockholms kommun alternativ 4 enligt val år 1994
Tabell 5.7	Stockholms läns riksdagsvalkrets år 1994
Tabell 5.7.1.A	Stockholms län. Alternativ 1 två valkretsar
Tabell 5.7.1.B	Valresultat Stockholms län alternativ 1 enligt val år 1994
Tabell 5.7.2.A	Stockholms län. Alternativ 2 tre valkretsar
Tabell 5.7.2.B	Valresultat Stockholms län alternativ 2 enligt val år 1994
Tabell 5.7.3.B	Valresultat Stockholms län alternativ 3 enligt val år 1994
Tabell 5.7.4.A	Stockholms län. Alternativ 4 fyra valkretsar
Tabell 5.7.4.B	Valresultat Stockholms län alternativ 4 enligt val år 1994
Tabell 5.8	Östergötlands läns riksdagsvalkrets år 1994
Tabell 5.8.1.B	Valresultat Östergötlands län alternativ 1 enligt val 1994

Tabell 5.8.2.A	Östergötlands län. Alternativ 2
Tabell 5.8.2.B	Valresultat Östergötlands län alternativ 2 enligt val år 1994
Tabell 5.9	Göteborgs kommuns riksdagsvalkrets år 1994
Tabell 5.9.1.A	Göteborgs kommun. Alternativ 1
Tabell 5.9.1.B	Valresultat Göteborgs kommun alternativ 1 enligt val år 1994
Tabell 5.9.2.B	Valresultat Göteborgs kommun alternativ 2 enligt val år 1994
Tabell 5.10.3	Faktisk mandatförändring angiven partivis vid 14 alternativa valkretsindelningar val år 1994
Tabell 5.10.4	Faktisk mandatförändring angiven partivis vid 120 kombinationer av de alternativa valkretsindelningarna
Tabell 5.11.3	Övre gräns i procent för de röstandelar för vilka ett av två tävlande partier inte får något mandat i kretsen vid jämkad uddatalsmetod
Tabell 5.12	Valsystem vid testkörning
Tabell 5.13.2	Andelen genomsnittliga fall där partier blir överrepresenterade med 310 fasta mandat
Tabell 5.13.4i	Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,4
Tabell 5.13.4ii	Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,3
Tabell 5.13.4iii	Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,25
Tabell 5.13.4iv	Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,1
Tabell 5.13.4v	Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,0
Tabell 5.14.1i	Antalet fasta mandat per parti vid 1994 års val
Tabell 5.15.1	Andelen genomsnittliga fall där partier blir överrepresenterade med 300 fasta mandat
Tabell 5.15.2	Antal avvikelser vid testkörningar med olika valresultat

Diagram

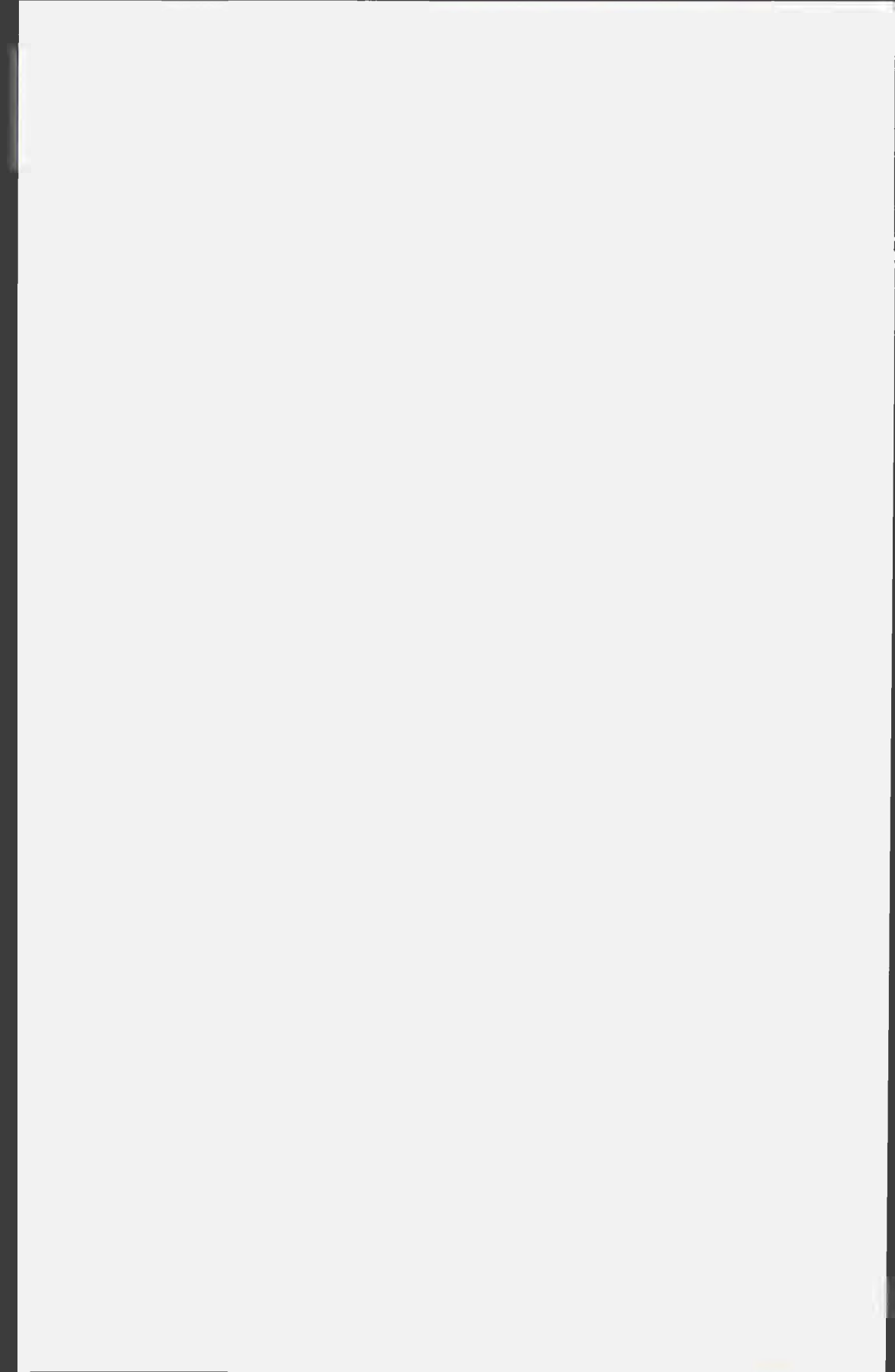
(Diagramnumret anger både diagrammets beteckning och i vilket avsnitt av betänkandet diagrammet behandlas.)

- Diagram 5.14.1ii Genomsnittlig andel fasta mandat vid testkörningar med dagens valsysteem och olika divisorer
- Diagram 5.14.1ii Genomsnittlig andel fasta mandat vid testkörningar med ett valsysteem med 35 valkretsar och olika divisorer

Figurer

(Figurerna återfinns i bilaga 3–4. Figurnummer som har i, ii, iii, iv eller v som avslutning finns i bilaga 3; övriga i bilaga 4. Figurnumren anger i första hand det avsnitt där hänvisning sker.)

- Figur 5.6 Stockholms kommuns kommunala valkretsar
- Figur 5.6i Befolkningstillväxt Stockholms kommun åren 1986–1990
- Figur 5.6ii Befolkningstillväxt Stockholms kommun åren 1990–1994
- Figur 5.6iii Sysselsättning Stockholms kommun år 1992
- Figur 5.6iv Medelinkomst Stockholms kommun år 1992
- Figur 5.6v Gymnasial utbildning Stockholms kommun år 1993
- Figur 5.6.1 Stockholms kommun: alternativ 1
- Figur 5.6.2 Stockholms kommun: alternativ 2
- Figur 5.6.3 Stockholms kommun: alternativ 3
- Figur 5.6.4 Stockholms kommun: alternativ 4
- Figur 5.7 Stockholms läns landstingskommunala valkretsar
- Figur 5.7i Befolkningstillväxt Stockholms län åren 1986–1990
- Figur 5.7ii Befolkningstillväxt Stockholms län åren 1990–1994
- Figur 5.7iii Sysselsättning Stockholms län år 1993
- Figur 5.7iv Medelinkomst Stockholms län år 1993
- Figur 5.7v Gymnasial utbildning Stockholms län år 1990
- Figur 5.7.1 Stockholms län: alternativ 1, nord/syd
- Figur 5.7.2 Stockholms län: alternativ 2, tre valkretsar
- Figur 5.7.3 Stockholms län: alternativ 3, tre valkretsar
- Figur 5.7.4 Stockholms län: alternativ 4, fyra valkretsar
- Figur 5.8 Östergötlands läns landstingsvalkretsar
- Figur 5.8i Befolkningstillväxt Östergötlands län åren 1986–1990
- Figur 5.8ii Befolkningstillväxt Östergötlands län åren 1990–1994
- Figur 5.8iii Sysselsättning Östergötlands län år 1993
- Figur 5.8iv Medelinkomst Östergötlands län år 1993
- Figur 5.8v Gymnasial utbildning Östergötlands län år 1990
- Figur 5.8.1 Östergötlands län: alternativ 1
- Figur 5.8.2 Östergötlands län: alternativ 2
- Figur 5.9 Göteborgs kommuns kommunala valkretsar
- Figur 5.9i Befolkningstillväxt Göteborgs kommun åren 1986–1994
- Figur 5.9ii Befolkningstillväxt Göteborgs kommun åren 1990–1994
- Figur 5.9iii Sysselsättning Göteborgs kommun år 1993
- Figur 5.9iv Medelinkomst Göteborgs kommun år 1992
- Figur 5.9v Gymnasial utbildning Göteborgs kommun år 1993
- Figur 5.9.1 Göteborgs kommun: alternativ 1
- Figur 5.9.2 Göteborgs kommun: alternativ 2



Förkortningar

A-region	arbetsmarknadsregion
LA-region	lokal arbetsmarknadsregion
bet.	betänkande
c	Centern
dir.	regeringens kommittédirektiv
Ds	departementens utredningsserie
F-region	förvärvsregion
fp	Folkpartiet liberalerna
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift
FJFT	Tidskrift utgiven av juridiska föreningen i Finland
Ju	Justitiedepartementet
kds	Kristdemokratiska samhällspartiet
kommunal vallag	kommunal vallag (1930:253)
KU	konstitutionsutskottet
m	Moderata samlingspartiet
mp	Miljöpartiet de gröna
mot.	motion
NIR	Nordiskt immateriellt rättsskydd
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
prop.	regeringens proposition
RSV	Riksskatteverket
RÅ	Regeringsrättens årsbok
rskr.	riksdagsskrivelse
s	Socialdemokratiska arbetarepartiet
SFS	svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
StvT	Statsvetenskaplig tidskrift
SU	särskilda utskottet
SÖ	Sveriges överenskommelser med främmande makter
v	Vänsterpartiet
vallagen	vallagen (1972:620), omtryckt i SFS 1994:287
1909 års vallag	lag (1909:36) om val till riksdagen
1920 års vallag	lag (1920:796) om val till riksdagen
VPN	valprövningsnämndens beslut (publiceras av RSV)

the 1990s, the number of people with a mental health problem has increased by 50% (Mental Health Foundation 1999). The prevalence of mental health problems has increased in the general population, and the incidence of mental health problems has increased in the prison population (Mental Health Foundation 1999).

There is a growing awareness of the need to address the mental health needs of prisoners. The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

The Department of Health (1999) has published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners. The Department of Health (1999) has also published a strategy for mental health services, which includes a commitment to improve the mental health of prisoners.

Sammanfattning

Inledning

Kommittén har i uppdrag att se över vissa valfrågor. I betänkandet behandlar vi frågor med anknytning till lagstiftningen om valförfarandet. Dessa är missbruket av den fria nomineringsrätten, frågan om partisymboler på valsedlar och valkretsindelning vid riksdagsval. Under arbetets gång har frågor uppkommit i anslutning till den personvalsmodell som skall gälla vid de allmänna nationella valen år 1998. Tilläggsdirektiv har utfärdats som innebär att vi skall utvärdera de val där personval förekommit, dvs. försöksvalen i vissa kommuner vid 1994 års val samt Europaparlamentsvalet år 1995. Utvärderingen kommer att redovisas först i ett senare betänkande. I detta betänkande tar vi därför endast upp de tre förstnämnda frågorna.

Det har under senare år pågått en omfattande bearbetning inom vallagsområdet. För närvarande förbereds ett förslag till ny vallag inom justitiedepartementet. Vi utgår dock helt från nu gällande lagstiftning.

Det svenska valsystemet

I kapitel 2 presenterar vi grunderna för de allmänna nationella valen. Presentationen är översiktlig för att tjäna som utgångspunkt för de frågor som diskuteras längre fram i betänkandet. Särskild vikt läggs vid olika mandatfördelningsmetoder som grund för de valtekniska överväganden som görs i kapitel 5.

Den fria nomineringsrätten

I kapitel 3 behandlar vi frågor som har att göra med den fria nomineringsrätten. Det är framför allt frågor med anknytning till missbruket av den fria nomineringsrätten som behandlas. Först beskriver vi vad den fria nomineringsrätten är varefter vi går igenom vilka som använder den och i vilken omfattning. Vi konstaterar bl.a. att personer utanför ett parti tagit sig in i den valda församlingen på mandat från det partiet. Vi försöker avgränsa vad som skall anses vara missbruk av den fria nomineringsrätten vilket i första hand är förfaranden som uppenbart vilseleder väljarna eller medverkar till att valsystemet

framstår som orättvist. Innan vi går över till att behandla olika förslag för att komma till rätta med missbruket presenteras regler med anknytning till den fria nomineringsrätten och dessas tillkomsthistoria. Andra länders reglering av nomineringsförfarandet berörs också. I samband med redogörelsen för tidigare förslag tar vi också upp olika möjligheter att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten. Mot den bakgrunden presenterar vi två olika modeller för att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten.

Vi förordar i första hand en modell som bygger på offentliga valförberedelser. Grunddragen är i korthet att partierna måste anmäla sitt deltagande i val. Dessutom måste samtliga kandidater anmälas för att de skall beaktas vid mandatfördelningen. Valsedlarna trycks i central regi. Detta förslag innebär att den fria nomineringsrätten kraftigt beskärs. Härigenom uppnår vi ett effektivt skydd mot missbruket.

Vi förordar i andra hand ett straffrättsligt ansvar för den som på ett uppenbart vilseledande sätt utnyttjar en partibeteckning. Till detta kopplas valrättsliga konsekvenser som skall förhindra att personer utan anknytning till ett parti kan ta sig in i den valda församlingen under det partiets beteckning. Modellen innebär att dagens skydd för partibeteckningar blir överflödigt varför reglerna om två anmälda kandidatnamn utmönstras och ersätts med obligatorisk anmälan om deltagande för partier. Genom förslaget uppnår man att användningen av s.k. piratlistor väsentligen försvåras och att problemen kring de mindre seriösa partibeteckningarna försvinner.

Symboler på valsedlar

I direktiven ges vi i uppdrag att överväga möjligheterna att förse valsedlarna, förutom med partibeteckning, också med symboler som visar för vilket parti valsedeln gäller. Vi presenterar inledningsvis reglerna för vad en valsedel skall innehålla varefter frågans tidigare behandling tas upp. Om symboler på valsedlarna tillåts kan vissa problem med missbruk som sammanhänger med den fria nomineringsrätten tänkas förekomma. Även om detta missbruk kan förhindras finner vi att de fördelar ett förslag som tillåter symboler på valsedlarna kan medföra inte uppväger de olägenheter som kan förutses på principiella grunder eller i form av ökade kostnader. För att lösa vissa av dessa frågor krävs ytterligare överväganden som hänger samman med frågan om valsedelns framtida utformning och röstsammanräkning med datorstöd. Symboler på valsedlarna bör enligt vår mening få en mer allsidig belysning i ett sådant sammanhang varför något förslag till förändringar för närvarande inte läggs fram i denna fråga.

Valkretsindelning vid riksdagsval

Enligt direktiven skall vi undersöka möjligheterna att dela de största riksdagsvalkretsarna. I kapitel 5 presenterar vi, efter en genomgång av den nu gällande valkretsindelningen, alternativa valkretsar för val till riksdagen. De valkretsar som behandlas är Stockholms kommun, Stockholms län, Östergötlands län och Göteborgs kommun. Tanken är att alternativen skall underlätta diskussioner om ändrad utformning av valkretsarna.

För Stockholms kommun förs ett alternativ fram med två valkretsar och tre alternativ med tre valkretsar. För Stockholms län presenteras fyra alternativa valkretsindelningar som innebär att valkretsen delas i två till fyra valkretsar. För Östergötlands län och för Göteborgs kommun presenteras två alternativa lösningar för respektive krets som innebär en delning i två alternativa valkretsar för varje lösning.

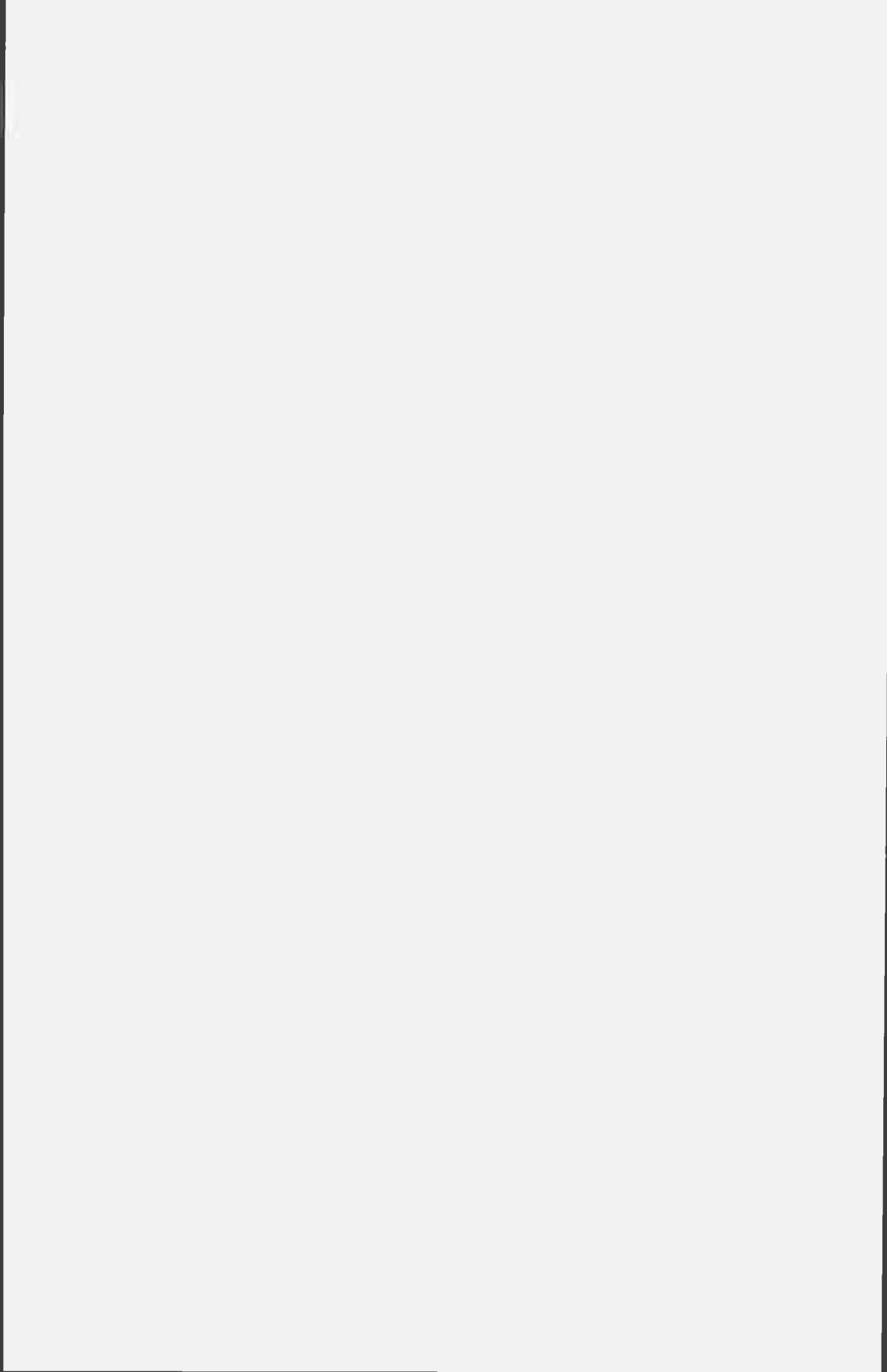
Vidare diskuteras de olika alternativens valmatematiska konsekvenser. Härvid ges för varje alternativ ett tänkt valresultat för det fall den föreslagna valkretsutformningen varit genomförd till 1994 års val. Dessutom ges utifrån 1994 års riksdagsvalsresultat en överblick av valresultatet om samtliga alternativa indelningar skulle kombineras med samtliga andra indelningar. Härutöver presenteras simulerade valresultat för de alternativa indelningarna.

Sammanfattningsvis ger de valtekniska undersökningarna vid handen att några större förändringar inte är möjliga med hänsyn till valsystemets uppbyggnad och utgångspunkter. Valsystemet utgår från en proportionell fördelning av mandaten. Skulle valkretsarnas antal öka, dvs. minska mandatmässigt, i någon större omfattning medför det att utjämningsmekanismen i systemet skulle bli otillräcklig.

Mot bakgrund av de redovisade övervägandena kunde ett förslag läggas fram också i denna del. Emellertid är det, som vi framhåller på flera ställen, angeläget att lokala synpunkter får göra sig gällande innan slutligt ställningstagande tas i fråga om ändrad utformning av en riksdagsvalkrets. De kontakter som vi haft med partiorganisationer i de berörda valkretsarna har gett vid handen att ett förslag bör anstå. Först sedan remissinstanserna i de berörda valkretsarna fått tillfälle att yttra sig kan slutligt ställningstagande ske. Vi lägger således inte fram något förslag utan redovisar endast under vilka förutsättningar en förändring av de fyra riksdagsvalkretsarna kan komma till stånd.

Genomförande och kostnader

Genomförandet medför inte några särskilda förberedelser eller insatser. De förslag som läggs fram får inga eller endast begränsade kostnadseffekter i jämförelse med dagens förhållanden.



Författningsförslag

1 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser

Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härmed föreskrivs att 3 kap. 7 § regeringsformen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §

Mandaten fördelas mellan *partier*. Med *parti* avses varje *sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild beteckning*.

Mandaten fördelas mellan *de partier som inom den tid och på det sätt som anges i lag anmält sitt deltagande i valet*.

Endast parti som har fått minst fyra procent av rösterna i hela riket är berättigat att delta i fördelningen av mandaten. Parti som har fått färre röster deltar dock i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i valkrets, där partiet har fått minst tolv procent av rösterna.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till lag om ändring i vallagen (1972:620)

Härmed föreskrivs i fråga om vallagen (1972:620)

dels att 5 kap. 1–11 §§ samt rubriken till 5 kap., 6 kap. 1–4 och 9 §§, 8 kap. 12 § samt 14 kap. 4–5, 15 a och 15 d §§ skall ha följande lydelse,

dels att 6 kap. 7 a och 8 §§ skall upphöra att gälla,

dels att i lagen skall införas nya bestämmelser, 5 kap. 12–16 §§ samt närmast före 5 kap. 2, 7 och 11 §§ tre nya mellanrubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 kap. *Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater*

5 kap. *Anmälan om deltagande av partier och kandidater*

1 §

Parti kan efter ansökan och på de villkor som anges i 2–4 § få sin partibeteckning registrerad hos centrala valmyndigheten samt anmäla kandidater i valet enligt 8 §.

Parti skall efter vad som sägs i detta kapitel vid val anmäla sitt deltagande och anmäla kandidater.

Om valsedels ogiltighet för det fall den inte upptar beteckning för anmält parti finns bestämmelser i 14 kap. 4 § första stycket.

Om valsedel med registrerad partibeteckning finns bestämmelser i 6 kap. 3 § tredje stycket och 14 kap. 5 §.

3 §

Partibeteckning får registreras, om

1. partibeteckningen består av eller innehåller ord,

2. partiet icke utgör underavdelning av politisk sammanlutning,

3. ansökan biträds, vid registrering för val till riksdagen av minst 1 500 röstberättigade medlemmar i hela riket och vid registrering för val av landstingsledamöter och för val av kommunfullmäktige av minst 100 respektive minst 50 röstberättigade medlemmar i det landsting eller den kommun för vilken registrering söks,

4. partibeteckningen kan antas ej leda till förväxling med beteckning som redan är registrerad eller som, med anledning av tidigare gjord ansökan, kan komma att registreras med giltighet för det valet eller för annat val för vilket den nya registreringen enligt 4 § första stycket kommer att gälla,

5. partibeteckningen kan antas ej leda till förväxling med beteckning som för högst fem år sedan har avförts ur registret efter namnbyte och vars registrering hade sådan giltighet som avses i punkt 4.

Anmälan av partier

2 §

Mandaten fördelas enligt vad som framgår av 14 kap. mellan anmälda partier.

Anmälan från ett parti skall godkännas för deltagande i val om

1. anmälan anger under vilken beteckning partiet går till val (partibeteckning),

2. partibeteckningen består av eller innehåller ord,

3. anmälan biträds, vid anmälan för val till riksdagen av minst 1 500 röstberättigade i hela riket och vid anmälan för val av landstingsledamöter och för val av kommunfullmäktige av minst 100 respektive minst 50 röstberättigade i det landsting eller den kommun för vilken anmälan görs,

4. partibeteckningen kan antas inte leda till förväxling med beteckning som redan är anmäld eller som, med anledning av tidigare gjord anmälan, kan komma att godkännas som anmälan för det valet eller för annat val för vilket den nya anmälan enligt 3 § första stycket kommer att gälla,

5. partibeteckningen kan antas inte leda till förväxling med beteckning för parti vars anmälan om deltagande varit förfallen efter namnbyte vid de två föregående valen och vars anmälan hade sådan giltighet som avses i punkt 4.

I fråga om parti som är representerat i riksdagen gäller inte första stycket 3.

De medlemmar som enligt första stycket 3 biträder en ansökan skall lämna egenhändigt undertecknade förklaringar om detta och därvid uppge personnummer och folkbokföringsort.

De som enligt andra stycket 3 biträder en anmälan skall lämna egenhändigt undertecknade förklaringar om detta och därvid uppge personnummer och folkbokföringsort. *I stället för sådana förklaringar kan till ansökan fogas intyg av notarius publicus att sådana förklaringar uppvisats.*

Ytterligare bestämmelser om anmälan om deltagande finns i 11–12 §§.

4 §

Registreras partibeteckning för val till riksdagen, gäller registreringen även för val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige i hela riket. Registreras partibeteckning för val av landstingsledamöter, gäller registreringen val i det landsting som anges i registreringsbeslut samt val av kommunfullmäktige i de kommuner som är belägna inom landstinget. Registreras partibeteckning för val av kommunfullmäktige, gäller registreringen val i den kommun som anges i registreringsbeslutet.

Avser ansökan registrering för val till riksdagen och är partibeteckningen redan registrerad eller är ansökan om dess registrering redan gjord för annat val, får registrering beviljas utan hinder av 3 § första stycket 4, om det parti för vilket registrering sålunda har skett eller sökts har lämnat sitt med-

3 §

En anmälan om deltagande för val till riksdagen gäller även för val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige i hela riket. Anmäls parti för val av landstingsledamöter, gäller anmälan val i det landsting som anges i anmälan samt val av kommunfullmäktige i de kommuner som är belägna inom landstinget. Anmäls parti för val av kommunfullmäktige, gäller anmälan val i den kommun som anges i anmälan.

Avser anmälan om deltagande i val till riksdagen och är ett parti redan anmält eller är anmälan om deltagande redan gjord för annat val, får anmälan tas upp om det parti för vilket anmälan sålunda har skett eller sökts har lämnat sitt medgivande. Detsamma gäller om anmälan om deltagande avser val

givande. Detsamma gäller om ansökan avser registrering för val av landstingsledamöter och partibeteckningen redan är registrerad eller ansökan om dess registrering tidigare är gjord för val av kommunfullmäktige inom landstinget. *Behörig att lämna medgivande är det ombud som partiet har anmält enligt 5 §.*

3 § andra stycket

I fråga om parti som är representerat i riksdagen gäller inte 3.

av landstingsledamöter och ett parti redan är anmält eller anmälan om dess deltagande tidigare är gjord för val av kommunfullmäktige inom landstinget.

4 §

Ett parti som finns representerat i en vald församling skall vid nästa val av den församlingen anses anmält enligt tidigare anmälan om deltagande. I fråga om parti som är representerat i riksdagen gäller inte 2 § andra stycket 3.

5 §

För parti som fått sin partibeteckning registrerad skall finnas ombud. Ombud skall anmälas till centrala valmyndigheten inom en månad efter det att registreringen av beteckningen kungjorts enligt 7 §.

För anmält parti skall finnas ombud enligt 11 § fjärde stycket.

6 §

Registreradpartibeteckningskall avförs ur registret, om

1. *partiet begär det,*
2. *partiet ej vid två på varandra följande ordinarie val till riksdagen eller val i hela riket av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige anmält kandidater enligt 8 § eller*
3. *partiet underlåter att anmäla ombud enligt 5 §.*

En anmälan förfaller om partiet

1. *återkallar anmälan om det sker före sista dag före anmälan,*
2. *inte erhåller något mandat vid valet eller*
3. *underlåter att anmäla kandidater enligt 8 §.*

Anmälan av kandidater

7 §

Parti som anmält sitt deltagande i val skall inför varje val anmäla kandidater till det valet.

8 §

För att registrerad partibeteckning skall åtnjuta skydd vid val skall partiet som kandidater anmäla

för val till riksdagen i viss valkrets minst fyra och högst femton personer, för val av landstingsledamöter minst fyra och högst trettio personer i landstinget och

för val av kommunfullmäktige minst fyra och högst tjugo personer i kommunen.

Centrala valmyndigheten bestämmer inför varje val när anmälan av kandidater senast skall göras. Kungörelse härom skall föras in i Post- och Inrikes Tidningar. Underrättelse om beslutet skall vidare tillställas varje registrerat parti.

Anmälan av kandidater skall göras hos centrala valmyndigheten eller, i den mån regeringen eller myndighet som bestäms av regeringen föreskriver det, länsstyrelsen. Anmälan skall göras skriftligen av partiets ombud eller av person som ombudet utsett. Till anmälningshandlingen skall fogas skriftlig förklaring från varje kandidat att han givit partiet tillstånd att anmäla honom.

En anmälan av kandidater skall godkännas om den innehåller

1. namn på kandidater till ett antal motsvarande minst fyra kandidater för varje val,

2. kandidaternas namn och andra uppgifter så att det klart framgår vilka som avses,

3. skriftlig förklaring från samtliga kandidater att partiet har tillstånd att anmäla dem,

4. den ordning mellan kandidaternas namn som partiet beslutat.

*Ytterligare bestämmelser om
anmälan av kandidater finns i
11–12 §§*

9 §

Namn på kandidater skall strykas från anmäld lista om

1. det inte visats att anmäld kandidat givit partiet tillstånd enligt 7 § 3,

2. det inte klart framgår vem som avses med anmälan.

Om en strykning enligt första stycket medför att antalet namn understiger fyra bortses från den listan.

10 §

En anmäld kandidatlista får inte återkallas sedan sista dag för anmälan utgått. Kandidat kan inte sedan sista dag för anmälan utgått återta medgivande enligt 7 § 3.

*Gemensamma bestämmelser för
anmälan av partier och kandidater*

8 § tredje stycket (del av)

Anmälan av kandidater skall göras hos centrala valmyndigheten eller, i den mån regeringen eller myndighet som bestäms av regeringen föreskriver det, länsstyrelsen.

2 § första stycket

Ansökan om registrering av partibeteckning görs skriftligen. I ansökningshandlingen skall anges för vilket slag av val registrering söks och, om ansökningen avser registrering för

11 §

Anmälan om ett partis deltagande i val och anmälan av kandidater skall göras skriftligen hos den centrala valmyndigheten eller, i den mån regeringen eller myndighet som bestäms av regeringen föreskriver det, länsstyrelsen.

Av anmälan skall framgå för vilket slag av val anmälan görs och, om anmälan avser val av landstingsfullmäktigeledamöter eller kommunfullmäktige, för vilket landsting eller vilken kommun som anmälan avser.

val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige, för vilket landsting eller vilken kommun som *registrering* begärs. Till *handlingen* skall fogas *förklaringar enligt 3 § tredje stycket* eller *intyg av notarius publicus* att sådana *förklaringar* har *visats upp* för honom.

5 §

För parti som fått sin *partibeteckning* registrerad skall finnas ombud. Ombud skall anmälas till centrala valmyndigheten inom en månad efter det att registreringen av beteckningen kungjorts enligt 7 §.

2 § andra stycket

För att *partibeteckning* skall åtnjuta skydd vid val skall *ansökan om registrering av beteckningen* ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige före utgången av *februari* valåret och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades.

9 § första stycket

Finner den myndighet hos vilken anmälan görs anledning till anmärkning mot anmälningshandlingen eller handling som åtföljer denna, skall myndigheten genast underrätta *den som gjort anmälan*. Därvid skall anges tid för ändring och komplettering av anmälningshandlingen. Därefter skall centrala

Anmälan skall göras av en person som visar sig behörig att företräda partiet.

För varje parti skall finnas ett ombud. Ombud skall anges i anmälan om partis deltagande i val och i anmälan av kandidater.

12 §

Anmälan skall ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige före utgången av *juni* valåret och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades.

13 §

Finner den myndighet hos vilken anmälan görs anledning till anmärkning mot anmälningshandlingen eller handling som åtföljer denna, skall myndigheten genast underrätta *ombudet*. Därvid skall anges tid för ändring och komplettering av anmälningshandlingen. *Sedantid* för ändring och komplettering

valmyndigheten så snart som möjligt slutligt pröva ärendet.

10 §

Centrala valmyndigheten upprättar för varje slag av val och för varje riksdagsvalkrets, landsting och kommun listor över de kandidater som partierna anmält. Listorna skall sändas till Posten Aktiebolag. Skall röstning äga rum hos utlandsmyndighet eller på fartyg, skall listorna om möjligt sändas även till myndigheten och fartygets befälhavare. Listorna för varje riksdagsvalkrets, landsting och kommun skall så snart som möjligt tillställas länsstyrelsen.

7 §

När partibeteckning registrerats eller avförts ur registret, skall centrala valmyndigheten kungöra detta i Post- och Inrikes Tidningar.

11 §

Centrala valmyndighetens beslut i ärenden som avses i detta kapitel får överklagas hos Valprövningsnämnden.

6 kap

1 §

Till valsedlar skall användas särskilda blanketter som tillhandahålles av centrala valmyndigheten.

2 §

Valsedlarna skall vara lika till storlek och material. För val till riksdagen skall användas gula, för val av landstingsledamöter blå och för val av kommunfullmäktige vita valsedlar.

På valsedel skall finnas partibeteckning. Valsedel bör dessutom innehålla

utgått skall valmyndigheten så snart som möjligt slutligt pröva ärendet.

14 §

Sedan anmälningarna prövats och godtagits upprättas för varje slag av val och för varje riksdagsvalkrets, landsting och kommun listor över partier som anmält sitt deltagande och över de kandidater som partierna anmält. Listorna skall sändas till Posten Aktiebolag. Skall röstning äga rum hos utlandsmyndighet eller på fartyg, skall listorna om möjligt sändas även till myndigheten och fartygets befälhavare.

15 §

De listor som upprättats över anmälda partier enligt 14 §, skall den centrala valmyndigheten kungöra i Post- och Inrikes Tidningar.

16 §

Till valsedlar skall användas särskilda blanketter som trycks och tillhandahålles av centrala valmyndigheten.

På valsedel skall finnas partibeteckning. Valsedel bör dessutom innehålla

1. namn på *en eller flera* kandidater,

2. beteckning som visar för vilken valkrets sedeln är avsedd (valkrets**beteckning**) samt

3. uppgift om det val för vilket sedeln gäller (valbeteck**ning**).

Varje kandidat skall anges på sådant sätt att det klart framgår vem som avses. Därför bör någon form av identifieringsuppgift sättas ut vid kandidatens namn.

1. namn på *anmälda* kandidater,

2. beteckning som visar för vilken valkrets sedeln är avsedd (valkrets**beteckning**) samt

3. uppgift om det val för vilket sedeln gäller (valbeteck**ning**).

3 §

Om valsedel upptager mer än ett kandidatnamn, skall namnen upptagas i en följd under varandra och förses med nummer som visar ordningen mellan dem.

Namnen gäller själva valet samt, i den mån de ej därvid tages i anspråk, val av ersättare för riksdagsledamöter och val av ersättare för landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Upptager valsedel med registrerad partibeteckning flera namn på kandidater, skall valsedeln, om partiet enligt 5 kap. 8 § anmält kandidater för valet, som första och andra namn upptaga namn på kandidater som tagits upp på listan över kandidater partiet anmält. Upp-tager valsedel i fall som nu sagts endast ett namn skall detta vara ett namn som tagits upp på listan över anmälda kandidater.

4 §

Efter beställning av ett parti, som är representerat i den församling valet gäller eller, i fråga om val till riksdagen, vid något av de två senaste valen har fått mer än en procent av rösterna i hela landet, tillhandahåller centrala valmyndigheten partiet blanketter till valsedlar till det antal partiet önskar.

Göres beställning av annat parti än som anges i första stycket eller av annan än den som är behörig företrädare för partiet tillhandahåller centrala valmyndigheten blanketter till

Göres beställning av annat *anmält* parti än som anges i första stycket eller av annan än den som är behörig företrädare *eller ombud enligt 5 kap. 11 §* för partiet tillhandahåller centra-

valsedlar endast om beställaren betalar blanketterna i förskott.

la valmyndigheten blanketter till valsedlar endast om beställaren betalar blanketterna i förskott.

9 §

I lokal där röstning äger rum skall väljarna för varje val ha tillgång till

1. valsedlar som försetts med parti- och valbeteckning för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än en procent av rösterna i hela landet (partimarkerade valsedlar) samt

2. blanketter till valsedlar.

Lantbrevbärare som mottager valsedelsförsändelser bör medföra partimarkerade valsedlar och valsedelsblanketter enligt första stycket.

Partimarkerade valsedlar och valsedelsblanketter enligt första stycket tillhandahålls genom centrala valmyndighetens försorg.

I lokal där röstning äger rum skall väljarna för varje val ha tillgång till

1. valsedlar som försetts med parti- och valbeteckning för varje *anmält* parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än en procent av rösterna i hela landet (partimarkerade valsedlar) samt

2. blanketter till valsedlar.

8 kap.

12 §

I lokal där röstning äger rum skall ett exemplar av denna lag finnas tillgängligt.

I vallokal skall finnas anslagna de listor som centrala valmyndigheten upprättat över de kandidater som partierna anmält för valen i den valkrets till vilken valdistriktet hör. På postkontor där röstning äger rum skall listor finnas tillgängliga för samtliga valkretsar. Listor för samtliga valkretsar bör finnas tillgängliga även hos utlandsmyndighet och på fartyg där röstning äger rum.

I vallokal skall finnas anslagna de listor som centrala valmyndigheten upprättat över *de partier som anmält sitt deltagande* och de kandidater som partierna anmält för valen i den valkrets till vilken valdistriktet hör. På postkontor där röstning äger rum skall listor finnas tillgängliga för samtliga valkretsar. Listor för samtliga valkretsar bör finnas tillgängliga även hos utlandsmyndighet och på fartyg där röstning äger rum.

14 kap.

4 §

Valsedel är ogiltig, om den

1. saknar partibeteckning eller upptager mer än en partibeteckning, eller

Valsedel är ogiltig, om den

1. *upptar* partibeteckning för *parti som inte anmält sitt deltagande*, upptager mer än en

2. är försedd med kännetecken som uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt.

Finns i ett valkuvert mer än en valsedel, är valsedlarna ogiltiga. Innehåller valkuvertet flera valsedlar och bär alla samma partibeteckning, skall dock en valsedel räknas som giltig. Uppvisar i sådant fall valsedlarna olikheter i fråga om kandidatnamn, skall namnen på sedlarna anses obefintliga.

partibeteckning *eller saknar partibeteckning*, eller

2. är försedd med kännetecken som uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt

Finns i ett valkuvert mer än en valsedel, är valsedlarna ogiltiga. Innehåller valkuvertet flera valsedlar och bär alla samma *anmällda* partibeteckning, skall dock en valsedel räknas som giltig. Uppvisar i sådant fall valsedlarna olikheter i fråga om kandidatnamn, skall namnen på sedlarna anses obefintliga.

5 §

Utöver vad som gäller enligt 4 § andra stycket skall namn på valsedel anses obefintligt,

1. om kandidaten ej är valbar *eller det ej framgår klart vem som avses*,

2. om ordningen mellan namnet och annat namn ej framgår klart eller

3. om valsedeln gäller registrerat parti, för vilket anmälts kandidater enligt 5 kap. 8 §, och valsedeln ej som första och andra namn upptager namnet på någon av de anmällda kandidaterna. Upptager valsedeln i fall som nu sagts endast ett namn skall detta anses obefintligt om namnet ej är anmält.

Vid bedömning enligt första stycket 3 av vilka namn som är det första och det andra skall namn ej anses obefintligt därför att kandidaten har avlidit eller visat sig ej vara valbar.

Utöver vad som gäller enligt 4 § andra stycket skall namn på valsedel anses obefintligt,

1. om kandidaten ej är valbar

2. om ordningen mellan namnet och annat namn ej framgår klart eller

3. om valsedeln *upptar namn på kandidat som inte anmälts*.

15 a §

Mandaten i landstingsfullmäktige fördelas mellan partier. Endast parti som har fått minst tre procent av rösterna i hela landstinget är berättigat att delta i fördelningen av mandat i landstinget.

Mandaten i landstingsfullmäktige fördelas mellan *anmälda* partier. Endast parti som har fått minst tre procent av rösterna i hela landstinget är berättigat att delta i fördelningen av mandat i landstinget.

15 d §

Mandaten i kommunfullmäktige fördelas för varje valkrets proportionellt mellan partierna på grundval av valresultatet i valkretsen. Härvid tilldelas mandaten, ett efter annat, det parti som för varje gång uppvisar det största jämförelsetalet. Jämförelsetalet beräknas, så länge partiet ännu ej tilldelats något mandat, genom att partiets röstetal i valkretsen delas med 1,4. Därefter erhålls jämförelsetalet genom att partiets röstetal delas med det tal som är 1 högre än det dubbla antalet av de mandat som redan har tilldelats partiet i valkretsen.

Mandaten i kommunfullmäktige fördelas för varje valkrets proportionellt mellan *de anmälda* partierna på grundval av valresultatet i valkretsen. Härvid tilldelas mandaten, ett efter annat, det parti som för varje gång uppvisar det största jämförelsetalet. Jämförelsetalet beräknas, så länge partiet ännu ej tilldelats något mandat, genom att partiets röstetal i valkretsen delas med 1,4. Därefter erhålls jämförelsetalet genom att partiets röstetal delas med det tal som är 1 högre än det dubbla antalet av de mandat som redan har tilldelats partiet i valkretsen.

För varje mandat som ett parti har erhållit i kommunfullmäktige utses en fullmäktig. Det första mandatet som har tilldelats ett parti besätts med den kandidat som står främst i den ordning som har fastställts enligt 15 §, det andra med den kandidat som därefter står närmast i ordningen och så vidare efter samma grund.

Har ett parti erhållit flera mandat än vad som motsvarar antalet namn på partiets valsedlar, skall överskjutande mandat vara obesatt under den tid för vilken valet gäller. Är kommunen indelad i valkretsar, skall dock överskjutande mandat flyttas till annan valkrets med tillämpning av 15 b § fjärde stycket. Kan mandatet inte besättas genom detta förfarande, skall det vara obesatt under den tid för vilken valet gäller.

Mellan lika jämförelsetal avgöres företrädet genom lottning.

-
1. Denna lag träder i kraft den
 2. Partier som vid ikraftträdandet registrerat partibeteckning skall anses anmälda till nästa val under den registrerade beteckningen.

2 Förslag till reglering av missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången

Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härmed föreskrivs att 3 kap. 7 § regeringsformen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §

Mandaten fördelas mellan *parti-
er. Med parti avses varje sam-
manslutning eller grupp av
väljare, som uppträder i val
under särskild beteckning.*

Mandaten fördelas mellan *de
partier som inom den tid och på
det sätt som anges i lag anmält
sitt deltagande i valet.*

Endast parti som har fått minst fyra procent av rösterna i hela riket är berättigat att deltaga i fördelningen av mandaten. Parti som har fått färre röster deltagar dock i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i valkrets, där partiet har fått minst tolv procent av rösterna.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 17 kap. 8 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

17 kap.

8 §

Den som vid val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstning eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen, dömes för otillbörligt verkande vid röstning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som vid val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstning eller förvanska dess utgång eller *på valsedel utnyttja partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt* eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen, dömes för otillbörligt verkande vid röstning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse i högst fyra år. Vid bedömandet huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning.

Den som mottager, låter sig utlova eller begär belöning för att i allmänt ärende rösta på visst sätt eller icke rösta, dömes, om det ej är mutbrott, för tagande av otillbörlig belöning vid röstning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till lag om ändring i vallagen

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (1972:620)

dels att 5 kap. 1–7 §§, 6 kap. 3 §, 8 kap. 12 §, 14 kap. 4–5, 15 a och 15 d §§, 15 kap. 7 § samt rubriken till 5 kap. skall ha följande lydelse,

dels att 5 kap. 8–11 §§ samt 6 kap. 7 a § skall upphöra att gälla.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 kap.

5 kap. *Registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater*

5 kap. *Anmälan om deltagande i val*

1 §

Parti kan efter ansökan och på de villkor som anges i 2–4 §§ få sin partibeteckning registrerad hos centrala valmyndigheten samt anmäla kandidater i valet enligt 8 §.

Parti *skall* efter *vad som sägs i detta kapitel vid val* anmäla sitt deltagande.

Om *valsedel med registrerad partibeteckning* finns bestämmelser i 6 kap. 3 § *tredje stycket* och 14 kap. 5 §.

Om *valsedels ogiltighet för det fall den inte upptar beteckning för parti som anmält sitt deltagande* finns bestämmelser i 14 kap. 4 § *första stycket*.

2 §

Ansökan om registrering av partibeteckning görs skriftligen. I *ansökningshandlingen* skall anges för vilket slag av val *registrering* söks och, om *ansökningen* avser registrering för val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige, för vilket landsting eller vilken kommun som *registrering* begärs. Till handlingen skall fogas förklaringar enligt 3 § tredje stycket eller intyg av notarius publicus att sådana förklaringar har visats upp för honom.

Anmälan om deltagande av val görs skriftligen. Av *anmälan* skall *framgå* för vilket slag av val *anmälan* avser och, om *anmälan* avser val av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige, för vilket landsting eller vilken kommun som *anmälan* avser. Till handlingen skall fogas förklaringar enligt 3 § tredje stycket eller intyg av notarius publicus att sådana förklaringar har visats upp för honom.

För att partibeteckning skall åtnjuta skydd vid val skall ansökan om registrering av beteckningen ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige före utgången av februari valåret och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades.

Anmälan skall ha kommit in till centrala valmyndigheten, vid ordinarie val till riksdagen och val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige senast en månad före valet och vid annat val inom en vecka efter det att beslut om valdagen meddelades.

3 §

Partibeteckning får registreras, om

1. partibeteckningen består av eller innehåller ord,

2. partiet icke utgör underavdelning av politisk sammanlutning,

3. ansökan biträds, vid registrering för val till riksdagen av minst 1 500 röstberättigade medlemmar i hela riket och vid registrering för val av landstingsledamöter och för val av kommunfullmäktige av minst 100 respektive minst 50 röstberättigade medlemmar i det landsting eller den kommun för vilken registrering söks,

4. partibeteckningen kan antas ej leda till förväxling med beteckning som redan är registrerad eller som, med anledning av tidigare gjord ansökan, kan komma att registreras med giltighet för det valet eller för annat val för vilket den nya registreringen enligt 4 § första

Mandaten fördelas enligt vad som framgår av 14 kap. mellan anmälda partier.

Anmälan om deltagande skall godkännas om

1. anmälan anger under vilken beteckning partiet går till val (partibeteckning),

2. partibeteckningen består av eller innehåller ord,

3. anmälan biträds, vid anmälan för val till riksdagen av minst 1 500 röstberättigade i hela riket och vid anmälan för val av landstingsledamöter och för val av kommunfullmäktige av minst 100 respektive minst 50 röstberättigade i det landsting eller den kommun för vilken anmälan görs,

4. partibeteckningen kan antas inte leda till förväxling med beteckning som redan är anmäld eller som, med anledning av tidigare gjord anmälan, kan komma att godkännas som anmälan för det valet eller för annat val för vilket den nya anmälan enligt 3 § första styck-

stycket kommer att gälla,

5. partibeteckningen kan antas *ej* leda till förväxling med beteckning som för högst fem år sedan har *avförts ur registret* efter namnbyte och vars *registrering* hade sådan giltighet som avses i punkt 4.

I fråga om parti som är representerat i riksdagen gäller inte första stycket 3.

De *medlemmar* som enligt första stycket 3 biträder en *ansökan* skall lämna egenhändigt undertecknade förklaringar om detta och därvid uppge personnummer och folkbokföringsort.

Registreras partibeteckning för val till riksdagen, gäller registreringen även för val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige i hela riket. Registreras partibeteckning för val av landstingsledamöter, gäller registreringen val i det landsting som anges i registreringsbeslut samt val av kommunfullmäktige i de kommuner som är belägna inom landstinget. Registreras partibeteckning för val av kommunfullmäktige, gäller registreringen val i den kommun som anges i registreringsbeslutet.

Avser *ansökan registrering för val till riksdagen* och är partibeteckningen redan registrerad eller är ansökan om dess registrering redan gjord för annat val, får registrering beviljas utan hinder av 3 § första

et kommer att gälla,

5. partibeteckningen kan antas *inte* leda till förväxling med beteckning *för parti vars anmälan om deltagande varit förfallen* efter namnbyte vid de två föregående valen och vars *anmälan* hade sådan giltighet som avses i punkt 4.

Ett parti som finns representerat i en vald församling skall vid nästa val av den församlingen anses anmält enligt tidigare anmälan om deltagande.

De som enligt *andra* stycket 3 biträder en *anmälan* skall lämna egenhändigt undertecknade förklaringar om detta och därvid uppge personnummer och folkbokföringsort.

4 §

Anmälan om deltagande i val till riksdagen, gäller även för val av landstingsledamöter och kommunfullmäktige i hela riket. Anmälan om deltagande i val av landstingsledamöter, gäller för val i det landsting som anmälan avser samt val av kommunfullmäktige i de kommuner som är belägna inom landstinget. Anmälan om deltagande i val av kommunfullmäktige, gäller i den kommun som anges i anmälan.

Avser *anmälan val till riksdagen* och *anmälan om deltagande i val* redan är gjord för annat val, får anmälan göras utan hinder av 3 § *andra* stycket 4, om det parti för vilket anmälan sålunda har skett har

stycket 4, om det parti för vilket registrering sålunda har skett eller sökts har lämnat sitt medgivande. Detsamma gäller om *ansökan avser registrering* för val av landstingsledamöter och *partibeteckningen* redan är *registrerad* eller *ansökan om dess registrering* tidigare är gjord för val av kommunfullmäktige inom landstinget.

9 §

Finner den myndighet hos vilken anmälan görs anledning till anmärkning mot anmälningshandlingen eller handling som åtföljer denna, skall myndigheten genast underrätta den som gjort anmälan. Därvid skall anges tid för ändring och komplettering av anmälningshandlingen. Därefter skall centrala valmyndigheten så snart som möjligt slutligt pröva ärendet.

Har det ej visats att anmäld kandidat givit partiet tillstånd att anmäla honom, skall hans namn på anmälningshandlingen anses obefintligt.

Registreradpartibeteckningskall avförs ur registret, om

1. partiet begär det,
2. partiet ej vid två på varandra följande ordinarie val till riksdagen eller val i hela riket av landstingsledamöter eller kommunfullmäktige anmält kandidater enligt 8 § eller
3. partiet underlåter att anmäla ombud enligt 5 §.

lämnat sitt medgivande. Detsamma gäller om *anmälan* avser val av landstingsledamöter och *partiet* redan är *anmält* eller *anmälan om deltagande* tidigare är gjord för val av kommunfullmäktige inom landstinget.

5 §

Anmälan om deltagande skall göras hos centrala valmyndigheten eller, i den mån regeringen eller myndighet som bestäms av regeringen föreskiver det, länsstyrelsen.

6 §

En anmälan förfaller om partiet

1. återkallar anmälan om deltagande om det sker före sista dag för anmälan,
2. inte erhåller något mandat vid valet eller
3. underlåter att anmäla ombud.

7 §

När *partibeteckning registrerats eller avförts ur registret*, skall centrala valmyndigheten kungöra detta i Post- och Inrikes Tidningar.

När *anmälan om deltagande i val prövats och godtagits* skall centrala valmyndigheten kungöra detta i Post- och Inrikes Tidningar.

11 §

Centrala valmyndighetens beslut i ärenden som avses i detta kapitel får överklagas hos Valprövningsnämnden.

8 §

6 kap.

3 §

Om valsedel upptager mer än ett kandidatnamn, skall namnen upptagas i en följd under varandra och förses med nummer som visar ordningen mellan dem.

Namnen gäller själva valet samt, i den mån de ej därvid tages i anspråk, val av ersättare för riksdagsledamöter och val av ersättare för landstingsledamöter och kommunfullmäktige.

Upptager valsedel med registrerad partibeteckning flera namn på kandidater, skall valse- deln, om partiet enligt 5 kap. 8 § anmält kandidater för valet, som första och andra namn upptaga namn på kandidater som tagits upp på listan över kandidater partiet anmält. Upp- tager valsedel i fall som nu sagts endast ett namn skall detta vara ett namn som tagits upp på listan över anmälda kandidater.

8 kap.

12 §

I lokal där röstning äger rum skall ett exemplar av denna lag finnas tillgängligt.

I vallokal skall finnas anslagna de listor som centrala valmyndigheten upprättat över *de kandidater som partierna anmält för valen* i den valkrets till vilken valdistriktet hör. På postkontor där röstning äger rum skall listor finnas tillgängliga för samtliga valkretsar. Listor för samtliga valkretsar bör finnas tillgängliga även hos utlandsmyndighet och på fartyg där röstning äger rum.

I vallokal skall finnas anslagna de listor som centrala valmyndigheten upprättat över *partier som anmält sitt deltagande i valen* i den valkrets till vilken valdistriktet hör. På postkontor där röstning äger rum skall listor finnas tillgängliga för samtliga valkretsar. Listor för samtliga valkretsar bör finnas tillgängliga även hos utlandsmyndighet och på fartyg där röstning äger rum.

14 kap.

4 §

Valsedel är ogiltig, om den

1. saknar partibeteckning eller upptager mer än en partibeteckning, eller

2. är försedd med kännetecken som uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt.

Finns i ett valkuvert mer än en valsedel, är valsedlarna ogiltiga. Innehåller valkuvertet flera valsedlar och bär alla samma partibeteckning, skall dock en valsedel räknas som giltig. Uppvisar i sådant fall valsedlarna olikheter i fråga om kandidatnamn, skall namnen på sedlarna anses obefintliga.

Valsedel är ogiltig, om den

1. *upptar beteckning för parti som inte anmält sitt deltagande*, upptager mer än en partibeteckning eller saknar partibeteckning, eller

2. är försedd med kännetecken som uppenbarligen blivit anbragt på valsedeln med avsikt.

Utöver vad som gäller enligt 4 § andra stycket skall namn på valsedel anses obefintligt,

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

2. om ordningen mellan namnet och annat namn ej framgår klart *eller*

3. *om valsedeln gäller registrerat parti, för vilket anmälts kandidater enligt 5 kap. 8 §, och valsedeln ej som första och andra namn upptager namnet på någon av de anmälda kandidaterna. Upptager valsedeln i fall som nu sagts endast ett namn skall detta anses obefintligt om namnet ej är anmält.*

Vid bedömning enligt första stycket 3 av vilka namn som är det första och det andra skall namn ej anses obefintligt därför att kandidaten har avlidit eller visat sig ej vara valbar.

5 §

Utöver vad som gäller enligt 4 § andra stycket skall namn på valsedel anses obefintligt,

1. om kandidaten ej är valbar eller det ej framgår klart vem som avses *eller*

2. om ordningen mellan namnet och annat namn ej framgår klart.

15 a §

Mandaten i landstingsfullmäktige fördelas mellan partier. Endast parti som har fått minst tre procent av rösterna i hela landstinget är berättigat att delta i fördelningen av mandat i landstinget.

Mandaten i landstingsfullmäktige fördelas mellan *anmälda* partier. Endast parti som har fått minst tre procent av rösterna i hela landstinget är berättigat att delta i fördelningen av mandat i landstinget.

15 d §

Mandaten i kommunfullmäktige fördelas för varje valkrets proportionellt mellan partierna på grundval av valresultatet i valkretsen. Härvid tilldelas mandaten, ett efter annat, det parti som för varje gång uppvisar det största jämförelsetalet. Jämförel-

Mandaten i kommunfullmäktige fördelas för varje valkrets proportionellt mellan *de anmälda* partierna på grundval av valresultatet i valkretsen. Härvid tilldelas mandaten, ett efter annat, det parti som för varje gång uppvisar det största jäm-

setalet beräknas, så länge partiet ännu ej tilldelats något mandat, genom att partiets röstetal i valkretsen delas med 1,4. Därefter erhålls jämförelsetalet genom att partiets röstetal delas med det tal som är 1 högre än det dubbla antalet av de mandat som redan har tilldelats partiet i valkretsen.

För varje mandat som ett parti har erhållit i kommunfullmäktige utses en fullmäktig. Det första mandatet som har tilldelats ett parti besätts med den kandidat som står främst i den ordning som har fastställts enligt 15 §, det andra med den kandidat som därefter står närmast i ordningen och så vidare efter samma grund.

Har ett parti erhållit flera mandat än vad som motsvarar antalet namn på partiets valsedlar, skall överskjutande mandat vara obesatt under den tid för vilken valet gäller. Är kommunen indelad i valkretsar, skall dock överskjutande mandat flyttas till annan valkrets med tillämpning av 15 b § fjärde stycket. Kan mandatet inte besättas genom detta förfarande, skall det vara obesatt under den tid för vilken valet gäller.

Mellan lika jämförelsetal avgöres företrädet genom lottning.

15 kap.

7 §

Har i den verksamhet för förberedande och genomförande av val, för vilken en myndighet svarar, förekommit avvikelser från föreskriven ordning eller har någon hindrat röstningen, förvanskat avgivna röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt, skall Valprovsnämnden, om det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången, vid prövning av ett överklagande upphäva valet i den omfattning som behövs och förordna om omval i valkrets. Kan rättelse åstadkommas genom förnyad sammanräkning eller annan sådan mindre ingripande åtgärd, skall nämnden dock i stället för

förelsetalet. Jämförelsetalet beräknas, så länge partiet ännu ej tilldelats något mandat, genom att partiets röstetal i valkretsen delas med 1,4. Därefter erhålls jämförelsetalet genom att partiets röstetal delas med det tal som är 1 högre än det dubbla antalet av de mandat som redan har tilldelats partiet i valkretsen

Har i den verksamhet för förberedande och genomförande av val, för vilken en myndighet svarar, förekommit avvikelser från föreskriven ordning eller har någon hindrat röstningen, förvanskat avgivna röster, *på valsedel utnyttjat partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt* eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt, skall Valprovsnämnden, om det med fog kan antas att vad som förekommit har inverkat på valutgången, vid prövning av ett överklagande upphäva valet i den omfattning som behövs och förordna om omval i valkrets. Kan rättelse åstadkommas genom förnyad

att förordna om omval uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta sådan rättelse.

sammanräkning eller annan sådan mindre ingripande åtgärd, skall nämnden dock i stället för att förordna om omval uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta sådan rättelse.

Har vid förrättning som avses i 14 kap. 13, 14, 22 eller 23 § förekommit avvikelse från föreskriven ordning och är det inte osannolikt att avvikelsen har inverkat på utgången av förrättningen, skall Valprövningsnämnden vid prövning av ett överklagande upphäva förrättningen och uppdra åt beslutsmyndigheten att vidta den rättelse som behövs.

Om en länsstyrelse har gjort anmälan enligt 14 kap. 21 §, skall Valprövningsnämnden upphäva valet och besluta om omval beträffande samtliga ledamöter och ersättare i landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Om enligt någon bestämmelse i lag ett visst beslut inte får överklagas eller om det skall överklagas i särskild ordning, får en omständighet som avses med beslutet inte åberopas vid ett överklagande som avses i denna paragraf.

I 4 kap. 6 § och 18 § första stycket finns bestämmelser om talan i samband med ett överklagande av val mot en skattemyndighets respektive centrala valmyndighetens beslut om rättelse av röstlängd.

-
1. Denna lag träder i kraft den
 2. Partier som vid ikraftträdandet registrerat partibeteckning skall anses anmält till nästa val under den registrerade beteckningen.

1 Inledning

1.1 Utredningsuppdraget

Nomineringsrätts- och valkretskommitténs direktiv beslutades vid ett regeringssammanträde den 9 juni 1994. Direktiven (dir. 1994:49, bilaga 1) lämnar kommittén i uppdrag att se över vissa frågor med anknytning till valsystemet. Vi skall enligt direktiven behandla följande tre frågor. Den första är att se över och lämna förslag till ytterligare åtgärder för att komma till rätta med *missbruket av den fria nomineringsrätten*. Den andra är att överväga möjligheterna att införa *symboler på valsedlarna*. Den tredje är att undersöka förutsättningarna för en eventuell *delning av vissa större riksdagsvalkretsar*.

Under arbetets gång har tilläggsdirektiv utfärdats för vårt arbete vid två tillfällen (se dir. 1995:7 och 1995:115). I båda fallen rör det sig om utvärdering av den personröstning som skett i Sverige. De förra direktiven rör försöksverksamheten med särskild personröstning som genomfördes i vissa kommuner vid 1994 års val. De senare direktiven rör en utvärdering av personvalet vid valet till Europaparlamentet år 1995. I de senare tilläggsdirektiven sägs att arbetet skall delas upp i två avsnitt där utvärderingen av personval skall behandlas först efter de övriga tre frågorna som nämns i huvuddirektiven. I denna första del begränsar vi oss alltså till de ovan nämnda tre frågorna.

I direktiven (bilaga 1) sägs vidare att utredningsarbetets övergripande syfte är att skapa ytterligare förutsättningar för goda kontakter mellan väljare och valda. Utifrån det syftet står det dock kommittén fritt att ta upp också andra närliggande frågor som den finner angelägna. I direktiven anges vidare att det är angeläget att vi söker nå sådana lösningar på de olika frågorna att de samlar en bred majoritet.

I begränsande riktning nämns vidare beträffande valkretsarnas utformning detsamma som gällt för tidigare utredningar med uppdrag att se över valkretsindelningen. Begränsningen är att valkretsarna bör vara befolkningsmässigt mindre och mer likformiga och geografiskt mer sammanhängande samt att deras gränser inte bör skära kommun- eller länsgränser.

Förutom de särskilda direktiv som utfärdats gäller generella direktiv för samtliga kommittéer. Här har vi haft att beakta direktiven (dir. 1988:43) om EU-aspekter på utredningsförslagens inriktning, direktiven (dir. 1992:50) om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser, direktiven (dir. 1994:23) angående prövning av offentliga åtaganden

samt direktiven (dir. 1994:124) om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser.

1.2 Arbetets bedrivande

Genom tilläggsdirektiven (dir. 1995:115) har, som redan nämnts, arbetet delats upp i två delar. Den nu behandlade delen av arbetet rör tre olika frågor. För varje fråga har vissa speciella problem uppkommit.

Beträffande *missbruket av den fria nomineringsrätten* genomförde vi till en början förfrågningar till landets samtliga länsstyrelser för att reda ut och införskaffa statistik beträffande olika typer av missbruk. Underlaget har bearbetats och resultatet härav redovisas i betänkandet. Dessutom har ett omfattande arbete lagts ned på att försöka finna domstolsavgöranden som har att göra med otillbörligt verkande vid röstning med anknytning till missbruk av den fria nomineringsrätten.

Vid arbetet med utformningen av *valkretsar vid val till riksdagen* har det visat sig nödvändigt att undersöka mandatfördelningskonsekvenser. Detta har skett genom ett samarbete mellan sekretariatet och Riksskatteverkets valenhet. Det har varit fråga om omfattande testkörningar av olika valresultat vid ändrad utformning av valkretsarna. Undersökningens resultat redovisas i betänkandet. Vidare har en undersökning om kandidat kännedom vid olika storlekar på riksdagsvalkretsar utförts av docenten Folke Johansson. Resultatet redovisas i bilaga 2. Också en demografisk undersökning har gjorts beträffande de aktuella valkretsarna. Undersökningen som är gjord av docenten Ingvar Holmberg redovisas i bilaga 3. Slutligen har, i anslutning till arbetet med indelning av riksdagsvalkretsar, lokala synpunkter inhämtats från regionala partiorganisationer i valkretsarna. Dessa redovisas i betänkandet (se sammanställningen bilaga 7).

Beträffande *partisymboler på valsedlar* har en undersökning av partiernas registrerade varumärken genomförts på vårt initiativ. Resultatet redovisas i kapitel 4.

En utgångspunkt för kommitténs arbete har varit att gemensamma regler i möjligaste mån skall gälla för samtliga val till beslutande församlingar. Samma utgångspunkt har varit styrande för andra utredningar som arbetat med vallagstiftningen (se t.ex. Personvalskommitténs betänkande Ökat personval SOU 1993:21 s. 16). De regler som för närvarande gäller de svenska valen finns i flera olika lagar (se redogörelsen i avsnitt 2.2.1). De mer detaljerade reglerna finns främst i vallagen vilken reglerar riksdagsvalen samt de kommunala valen. Andra regler som gäller för kyrkovalen finns i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m. Det är därför av värde att dessa regler behandlas samtidigt och utformas på liknande sätt.

Emellertid har Kyrkoberedningen under våren 1994 lagt sitt slutbetänkande Staten och trossamfunden (SOU 1994:42). I betänkandet föreslår beredningen att Svenska kyrkan skall få ställning som ett eget rättssubjekt samt att församlingarna behåller sin ställning som rättssubjekt men upphör att vara kommuner. Det sagda får till följd att en ny lag om Svenska kyrkan föreslås införd som upphäver den nu gällande kyrkolagen. I den föreslagna lagen om Svenska kyrkan anges kyrkomötets kompetens vilken närmast kan karakteriseras som inomkyrklig. Där anges bl.a. att Kyrkomötet har rätt att besluta om val till kyrkomötet samt om andra kyrkliga val till olika kyrkliga församlingar och sammanslutningar. Något behov av statlig reglering av de kyrkliga valen kan under sådana förhållanden inte anses finnas. Lagen om kyrkofullmäktigval föreslås därför också upphävd. Regeringen har i en proposition (prop. 1995/96:80) angett vissa riktlinjer för ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Riksdagen har genom beslut den 8 december 1995 godtagit dessa riktlinjer.

Vi har bedömt att en genomgång också av de kyrkliga valen skulle te sig föga meningsfull mot bakgrund av det ovan anförda. Även om vissa frågor om hur dagens kyrkliga val i framtiden skall förrättas inte är lösta har vi funnit att de kyrkliga valen kan lämnas utanför vårt arbete (jfr SOU 1994:30 s. 122).

Under arbetets gång har Regionberedningen lagt sitt slutbetänkande Regional framtid (SOU 1995:27). Regionberedningen föreslår där bl.a. en förändrad regional indelning av Västsverige. Regionberedningens förslag har inte någon direkt påverkan på de frågor som vi behandlar i betänkandet. Om beredningens förslag genomförs måste ett omfattande organisatoriskt arbete genomföras varvid regional valadministration, vilken i dag utförs av länsstyrelserna, måste tas upp. Frågor om hur riksdagsvalkretsarna skall definieras kommer då också att bli aktuella. Vi har i vårt arbete utgått från den i dag gällande länsindelningen.

2 Huvuddragen i det svenska valsystemet

I detta kapitel presenterar vi grunderna för de allmänna nationella valen. Presentationen är översiktlig för att tjäna som utgångspunkt för de frågor som diskuteras längre fram i betänkandet.

2.1 Allmänna utgångspunkter

2.1.1 Statsskicket

All offentlig makt utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning samt på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. På detta sätt beskrivs det svenska statsskicket i 1 kap. 1 § regeringsformen.

Målet för det svenska statsskicket är att folkets vilja skall förverkligas. En förutsättning härför är att folkets fria åsiktsbildning säkerställs. Detta sker främst genom reglerna om medborgerliga fri- och rättigheter i 2 kap. regeringsformen. Folkets vilja förverkligas genom att åsikterna representeras hos de styrande i parlamentet.

För sådan åsiktsrepresentativitet krävs samverkan mellan fyra olika företeelser. Den första är massmedierna. Den andra företeelsen är organisationerna. Den tredje företeelsen är partierna. Den fjärde slutligen är valsystemet.

Parlamentarismen innebär att den verkställande makten, i Sverige regeringen, måste ha de av folket valda representanternas förtroende eller åtminstone tolereras av dessa.

Sedan besluten fattats kan de verkställas vilket ombesörjs av förvaltningsmyndigheterna.

Med denna korta beskrivning av det svenska statsskickets ordning har vi velat peka på valsystemets plats. Av beskrivningen har det framgått att valsystemet formellt inte har en så framträdande roll. Trots detta har frågor med anknytning till valsystemet tenderat att ta över i diskussionerna vid författningsreformerna (jfr Sänkitalo i FJFT 1978 s. 435, Stjernqvist i FJFT 1978 s. 339 ff, Westerståhl i StvT 1976 s. 2 ff samt Wentz i StvT 1976 s. 13 ff). Förhållandet mellan valsystemet och folkstyrelsen är svårfångat.

Man kan inte med en enkel beskrivning ange valsystemets betydelse för statsskicket. Det är en funktion av den vid olika tidpunkter gjorda

värderingen av ett valsystems förtjänster och brister (jfr Lane & Berg, Demokrati- och gruppbeslut). De förtjänster man uppvärderar slår igenom på valsättet. Det är därför man vid en internationell jämförelse inom olika demokratiska statsskick finner så skiftande valordningar. Ändå tycks dessa olika ordningar fylla sin funktion.

Valsystemet kan få betydelse för flera viktiga delar av statsskicket. Ett exempel är att partistrukturen påverkas beroende på hur valsystemet är utformat. För den representativa demokratins del är det två svårförenliga krav som valsystemet skall försöka förena. Å ena sidan vill man att valsystemet skall leda till en proportionellt rättvis representation i de styrande församlingarna. För det andra ställer man ett krav som hänger samman med parlamentarismen. Valsystemet får inte motverka möjligheten att skapa regeringsdugliga majoritetsförhållanden i den beslutande församlingen.

2.1.2 Principer i valsystemet

Den svenska vallagstiftningen är uppbyggd kring vissa principer som utmejslades kring sekelskiftet och de första åren därefter. Dessa principer slår igenom olika i lagstiftningen och är stundtals underförstådda.

(i) *Allmän och lika rösträtt samt fria, hemliga och direkta val m.m.*

En första sådan princip som framstår som den kanske mest iögonfallande är den ovan omtalade om *representationsrätt*. För att en sammanslutning skall kunna uppträda utåt utan alltför stora praktiska problem låter man den ofta företräddas av någon eller några personer. Detta sker inom flera områden t.ex. aktiebolagets stämma contra styrelsen. På liknande sätt förhåller det sig med stat och kommun. Genom rättsordningen har dessa tillagts rättssubjektivitet, dvs. de kan påta sig skyldigheter och förvärva rättigheter. För att det rent praktiskt skall underlätta har man sagt att staten eller kommunerna inte skall behöva besluta in pleno utan genom vissa representanter. För statens del är det riksdagen som representerar folket. För de olika kommunala församlingarna är det fullmäktige som är bärare av representationsrätten. Medborgarna kan då sägas bära den s.k. passiva representationsrätten. De beslutar i samband med valen om vilka representanter som skall företräda dem. Representanterna eller ledamöterna har den s.k. aktiva representationsrätten. Den är självständig och innebär att ledamotens subjektiva inställning är avgörande för hans agerande. Även om man skulle kunna få fram att folket har en annan åsikt i någon fråga avgör ledamoten alltså efter sitt eget huvud. Någon fullmakt behöver ledamöterna således inte vare sig från folket eller

från sitt parti. Partibundenheten bygger således på helt andra grunder än representationsrätten.

I vissa frågor anses dock en mer omedelbar representation mer lämplig. Detta är fallet för de olika formerna för folkomröstning. Regler om detta ges i 8 kap. 4 § och 15 § regeringsformen jämte folkomröstningslagen (1979:369).

Genom införandet av representanter som företrädare för folket har frågan om hur dessa skall utses kommit i blickfånget. I de moderna demokratierna sker detta genom val. Valen skall bygga på vissa principer för att säkra vissa grundläggande demokratiska värden. Dessa värden kan också ses som en del av de mänskliga rättigheterna. Dessa slogs fast av Förenta Nationerna i en deklaration redan år 1948. (Universal Declaration of Human Rights. General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948. Se särskilt artikel 21. Förenta Nationerna har för övrigt gett ut en handbok i Mänskliga rättigheter och val.) Liknande regler finns i artikel 3 av tilläggsprotokollet till Europakonventionen om mänskliga rättigheter. (Europakonventionen finns publicerad i SÖ 1952:35 och tilläggsprotokollet i SÖ 1953:26.) För svensk del har valsystemet redan lång tid innan dessa uttalanden gjordes byggt på dessa principer vilka här skall presenteras.

En princip bygger på de liberala grundtankarna om varje individs jämlikhet. Individerna skall därför äga i princip samma möjlighet till inflytande i samhällets angelägenheter. Denna tanke, som numera är så allmänt omfattad att man knappast reflekterar över den, kommer till uttryck genom att valen är *allmänna*. Det innebär att alla som uppfyller vissa allmänna krav har rösträtt. Denna regel finns i 1 kap. 1 § första stycket regeringsformen. De allmänna villkoren framgår av rösträttsreglerna i 3 kap. 2 § regeringsformen och 4 kap. 2—4 §§ kommunallagen (1991:900) jämförda med 4 kap. vallagen (se vidare nedan 2.2.2).

Vidare sägs i det anförda lagrummet i 1 kap. regeringsformen att rösträtten skall vara *lika*. Det innebär att varje röstberättigad har samma röststyrka. Av sammanräkningsreglerna i vallagen framgår att utgångspunkten är att varje röstberättigad har en röst. Emellertid framgår också att det genom sammanräkningsförfarandet kan förekomma en modifikation av den principen genom att röstvärdet reduceras. Det kan innebära att en persons röst får ett röstvärde som understiger det som en annan väljares röst har. Detta har dock inte ansetts strida mot föreskriften i regeringsformen; åtminstone inte när röststyrkans reducering slår lika mot samtliga väljare.

Att riksdagsvalen enligt 3 kap. 1 § regeringsformen är *fria* syftar i första hand på den fria åsiktsbildningen. Det allmänna skall inte påverka valen och dessa skall vara fria från inblandning från det allmännas sida. Däremot hindrar inte principen att det allmänna tillhandahåller praktiska arrangemang för att underlätta valförfarandet (se Holmberg & Stjernquist, Grundlagarna, s. 144). Det kan t.ex. röra

sig om upplåtande av vallokaler eller tillhandahållande av valsedlar eller valförrättare vilket framgår bl.a. av vallagens 3 och 6 kap.

Rösträtten är också *hemlig* i den meningen att man inte är tvingad att avslöja hur man röstat. Genom det nyss nämnda lagrummet i regeringsformen och flera regler om röstningsförfarandet har denna princip kommit till uttryck i vallagen. Rakt mot principen om att rösträtten är hemlig kan urskiljas en annan princip om offentlighet. Denna bygger dock på den s.k. *offentlighetsprincipen*, dvs. att all allmän verksamhet skall vara öppen för insyn. Detta avspeglar sig i olika regler i vallagen om att valurnan skall visas när röstningen börjar samt att röstsammanräkningen sker inför öppna dörrar.

En annan för riksdagsvalen viktig princip är att valen är *direkta* eller omedelbara. Det innebär att inget mellanled förekommer i form av elektorer eller liknande mellan väljarna och de valda. Tidigare valdes riksdagens första kammare genom s.k. indirekta val (jfr Sundberg, Valrätt, s. 24). I vissa andra länder förekommer indirekta val antingen fristående men ofta tillsammans med direkta.

De ovan nämnda principerna om fria, hemliga och direkta val gäller enligt sin lydelse endast riksdagsvalen. Något motsvarande stadgande finns inte för de kommunala valen i kommunallagen. Ändå torde det inte råda någon tvekan om att principerna också gäller de valen med hänsyn till den utformning vallagen har fått (se t.ex. 8 kap. 10 § vallagen och SOU 1994:30 s. 311 och författningsförslaget till ny vallag 9 kap. 7 §).

Ytterligare en princip som kan ses som en inskränkning av den ovan nämnda principen om rösternas lika värde är *principen om proportionellt valsätt*. Det innebär att om två eller flera kandidater skall utses så skall de ta plats i valförsamlingen i proportion till det antal röster som de erhåller vid det aktuella valet. Denna tanke genomförs inte fullt ut i något val. Riksdagsvalet begränsar proportionalismen genom en spärr. Enligt 3 kap. 7 § andra stycket regeringsformen får endast de partier som erhållit minst fyra procent av rösterna i hela landet eller tolv procent av rösterna i en valkrets delta i mandatfördelningen. En liknande spärr fast på tre procent finns för val till landstingsfullmäktige i 14 kap. 15 a § vallagen. Vid valen till kommunfullmäktige finns ingen liknande fristående spärr men på grund av valkretsindelningen och den valda mandatfördelningsmetoden (se avsnitt 2.2.10) som missgynnar mindre partier kan det uppkomma situationer då proportionalismen inte slår igenom fullt ut (jfr SOU 1994:30 s. 183—203).

Inom svensk valrätt har också hävdats att en av de grundläggande principerna för valsystemet skulle vara att väljarna har en i det närmaste total frihet att nominera vem de vill, den s.k. *fria nomineringsrätten* (angående definitionen se nedan avsnitt 3.1). Den fria nomineringsrätten finns inte nämnd någonstans i den svenska vallagstiftningen utan framgår endast indirekt genom frånvaron av regler.

Att valen sägs vara fria syftar inte heller på friheten att nominera vem man vill. I stället syftar den friheten på frihet från inblandning från det allmännas sida. Om således en inskränkning av den fria nomineringsrätten skulle införas krävs i princip ingen justering av regeringsformens regler om grundläggande fri- och rättigheter.

(ii) Parti- och personval

Tidigare var det vanligt att valsystemet i Sverige betecknades som ett renodlat partival. Det framgick av flera regler i vallagstiftningen och tydligast av 3 kap. 7 § regeringsformen. Det innebär oftast att det är partierna som har makten över vilka kandidater som kommer in i valförsamlingarna (se Gilljam i SOU 1993:63 s. 16). Här nedan i avsnitt 2.2 samt kapitel 3 och 4 kommer emellertid att visas att väljarna rent formellt hade den största frihet man kan tänka sig att påverka vilka personer de önskar se valda. Det paradoxala är att den friheten i praktiken inte får någon betydelse. Enligt vad Personvalskommittén anger har den statsvetenskapliga forskningen lett fram till resultatet att det skulle krävas att minst hälften av väljarna förenade sig om en kandidat för att en listordning skall frångås (SOU 1993:21 s. 49). Orsaken är att den grupp som samlar sig kring en gemensam rangordning av kandidater får ett väldigt stort försprång. Detta var känt redan när proportionella val infördes i Sverige år 1911. Det ledde också snart till att listkonkurrens blev legio.

En fråga som länge diskuterats är hur personvalet i det svenska systemet lämpligen utformas. En första fråga vi bör svara på är vad som menas med personval. Uppenbarligen kan man avse olika saker med personval. Vanligen brukar man säga att majoritetsval befrämjar personval. Men om man med personval menar att ge väljaren största möjliga valfrihet är majoritetsval i enmansvalkretsar vid närmare eftertanke inte något bra exempel. Numera torde termen personval användas för att beteckna väljarnas möjlighet att vid allmänna val påverka urvalet av kandidater till de beslutande församlingarna (se SOU 1993:21 s. 48; jfr också den mera teoretiska utgångspunkten som Gilljam framför i SOU 1993:63 s. 16—19).

Under valet år 1994 genomfördes en försöksverksamhet i vissa kommuner med ett ökat personvalsinslag i det svenska systemet med partival. Man försöker alltså förena de två ytterligheterna. Utgångspunkten är ett listsystem där partierna alltjämt skall ha ett stort inflytande över kandidatnomineringen men där väljarna skall kunna komma till tals i rimlig omfattning. Detta har man åstadkommit genom att valsedlar där personmarkering gjorts räknas för sig vid röstsammanräkningen och om ett namn samlat viss andel av rösterna är den kandidaten vald.

Under hösten 1994 beslutade riksdagen att införa personval från 1998 års val. I anledning därav ändrades reglerna i 3 kap. 1 § regeringsformen (SFS 1994:1469). Där anges nu att röstning sker på parti men väljaren har möjlighet att avge särskild personröst. Numera gäller alltså att det svenska valsystemet utgår från ett partival men att personvalsmomentet har förstärkts genom möjligheten med särskild personröst. Som omtalats i kapitel 1 avser vi att i ett kommande betänkande utvärdera personvalet. I samband med detta skall en utförligare presentation av reglernas tekniska uppbyggnad ske.

2.2 Valsystemet i Sverige

2.2.1 Regler i olika lagar

Grundläggande regler för valsystemet finns i regeringsformen samt kommunallagen. Regeringsformen tar i 3 kap. upp de grundläggande reglerna för val till riksdagen som rösträtt, valbarhet, valkretsar, mandatfördelning mellan partier och överklagande av val. Kommunallagen reglerar, undantaget mandatfördelningen, motsvarande frågor för de kommunala valen till kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige i 4—5 kap. I vallagen har de mera detaljerade reglerna för valförfarandet vid val till riksdagen och kommun- och landstingsfullmäktige samlats.

Beträffande fördelningen av regler mellan regeringsformen och vallagen uttalade Grundlagberedningen (SOU 1972:15 s. 120) att huvuduppgiften för regeringsformen är att ge grunderna för det representativa och parlamentariska systemet och fördelningen av de offentliga funktionerna mellan de olika institutionerna. Departementschefen sade sig dela den uppfattningen (prop. 1973:90 s. 155 f och s. 251). Utgångspunkten blev således att de bestämmelser som skall tillerkännas särskild dignitet och det särskilda skydd som förankringen i grundlag medför endast bör dra upp ramarna för det politiska livet. Det är således endast de viktigaste reglerna som finns i regeringsformen. På motsvarande sätt kan fördelningen av regler mellan kommunallagen och vallagen sägas ha utförts. Skillnaden är dock att kommunallagen inte är grundlag varför man kan ifrågasätta uppdelningen mellan dessa lagar. (Se 1 kap. 3 § regeringsformen. Jfr också Vallagskommitténs slutbetänkande Vallagen SOU 1994:30 s. 293 och 345.)

För rådgivande folkomröstningar gäller reglerna i folkomröstningslagen (1979:369). Den lagen hänvisar i stora delar till vallagen.

För kyrkliga val, dvs. val till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling och kyrkofullmäktige i samfällighet, gäller lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m. och kyrkolagen

(1992:300). Riksdagen har under december 1995 fattat beslut om riktlinjer i förhållandet mellan staten och kyrkan som innebär att Svenska kyrkan skall få en ställning som eget rättssubjekt skilt från stat och kommun. Som nämnts ovan har vi därför valt att lämna de kyrkliga valen utanför vårt arbete (se avsnitt 1.2).

För 1994 års val finns dessutom regler för viss försöksverksamhet. Det rör för det första en försöksverksamhet för att effektivisera valförfarandet. Reglerna för denna försöksverksamhet fanns i lagen (1993:1403) om försöksverksamhet vid de allmänna valen år 1994. Den andra försöksverksamheten som förekom vid 1994 års val rörde personvalet. Dessa försök följde reglerna i lagen (1994:285) om försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge en särskild personröst vid de allmänna valen år 1994 (se avsnitt 2.1.2 och 2.2.10).

Slutligen skall nämnas den lag som reglerar 1995 års val till Europaparlamentet. I lagen (1995:374) om val till Europaparlamentet tas vissa särskilda regler upp som föranleds av att endast 22 representanter skall väljas i Sverige. I övrigt hänvisar lagen till vallagen. Lagstiftningen kring personvalsörsöket och valet till Europaparlamentet kommer vi att presentera i ett kommande betänkande.

2.2.2 Rösträtt och röstlängd

Termen rösträtt har flera betydelser som beror på en betydelseglidning som skett genom åren. Rösträtten kan till en början sägas innefatta två huvudsidor. Dessa är rätten att välja och rätten att väljas. Den förra omtalas som rösträttens aktiva sida och den senare som den passiva sidan. Den senare kallar vi fortsättningsvis valbarhet. Den aktiva rösträtten kan i sin tur delas i själva rätten att rösta och sedan också möjligheten att utöva den (jfr Sundberg, Valrätt, s. 9 och SOU 1994:30 författningsförslagets 1 kap. 2–4 §§ ny vallag). Man kan förklara det just sagda genom olika frågor. Den första blir vem har rätt att rösta. Den sidan av saken kallas i fortsättningen att någon har rösträtt. Den andra frågan blir om en person som har rösträtt också får tillfälle att utöva sin rätt; dvs. om personen får rösta. Detta kallas nedan att personen är röstberättigad.

I den nuvarande vallagstiftningen behandlas dessa frågor som om de vore en. Detta får till följd att det i vissa fall talas om röstberättigad när det i själva verket är fråga om rösträtt (se t.ex. 4 kap. 2 § tredje stycket vallagen). Varken i 1909 års vallag eller den ursprungliga 1920 års vallag fanns uppdelningen. Från år 1921 fram till nu gällande vallags ikraftträdande fanns dock en uppdelning mellan det som här kallas rösträtt och röstberättigad. Uppdelningen har dock kritiserats som mindre lyckad (Malmgren, Sveriges författning I:2, s. 182). Oavsett hur man ser på denna uppdelning är de praktiska konsekven-

serna av att man saknar rösträtt eller inte är röstberättigad desamma. Personen kan inte avge någon röst vid valet. Uppdelningen kan möjligen ha viss pedagogisk effekt.

Vem som har *rösträtt* till riksdagen framgår av 3 kap. 2 § regeeringsformen. Där ges en ovillkorad rätt för svensk medborgare som är bosatt i riket att rösta. Som bosättningsort räknas att man är folkbokförd här i riket. Tidigare gällde villkoren i vallagens 4 kap. 11 § för svensk medborgare som inte var bosatt här. Där uttalades att rösträtt förelåg om personen någon gång varit bokförd här i riket. Genom riksdagens beslut år 1994 (se bet. 1992/93:KU5 och 1994/95:KU8, rskr. 1994/95:25 samt SFS 1994:1483) har utlands-svenskars rösträtt grundlagsfästs. Samtliga svenska medborgare som är eller någon gång varit bosatta här i riket har rösträtt. Tidigare fanns utöver medborgarskapet talrika villkor för rösträtt. Numera återstår endast ytterligare ett; åldersgränsen. Denna är uppnådda 18 år senast på valdagen.

Motsvarande regler för val till kommunfullmäktige och landsting finns i 4 kap. 2—3 §§ kommunallagen. Härtill kommer att bosättningsorten måste vara inom kommun eller kommun inom landsting där röstning skall äga rum. Till dessa val har också personer som inte är svenska medborgare rösträtt. Så är fallet om de varit folkbokförda i landet den 1 november de tre närmaste åren före valåret.

Nästa fråga blir, enligt den tudelningen av den aktiva rösträtten som gjorts ovan, om alla personer som har rösträtt också är *röstberättigade*. För att så skall vara fallet måste personen i fråga vara upptagen i någon röstlängd som tas fram inför varje val. Detta regleras i vallagens 4 kap.

Det finns två typer av *röstlängder*. Dessa kallas allmän och särskild röstlängd. Allmän röstlängd upprättas årligen av skattemyndigheten för varje valdistrikt. I längden tas den upp som uppfyller rösträttsvillkoren och som den 1 juli enligt skattemyndighetens personband är folkbokförd i valdistriktet och som före den 1 september fyller 17 år det år röstlängden upprättas. (Jfr lagändring med ikraftträdande år 1997 genom vilken aviseringsregistret införs i stället för personband. Lag [1995:743] om aviseringsregister och Lag [1995:745] om ändring i vallagen.) För den som inte fyllt 18 år den 1 september det år röstlängden upprättas skall anteckning göras i längden om när rösträtt inträder. Under samma förutsättningar tas även utlänningar upp i den allmänna röstlängden om de varit bosatta här i tre år.

Den särskilda röstlängden gäller för svenska medborgare som inte är bosatta här i riket. I sådan längd tas den upp som senast den 1 juli ansökt om det och som inte vid den nämnda tidpunkten var folkbokförd i Sverige men någon gång varit det samt före den 1 september fyller 17 år det år röstlängden upprättas.

Röstlängderna skall vara upprättade senast den 15 juli och hålls sedan tillgängliga på ADB-medium för granskning under tiden den 16

juli—25 augusti. Väljare som anser att en röstlängd är felaktig genom att han eller hon uteslutits eller hamnat på fel röstlängd eller annars är oriktig kan söka rättning. Vallängderna distribueras sedan till vallokalerna när val skall hållas. (Observera de ändringar som föreslås av 1993 års vallagskommitté i betänkandet Vallagen SOU 1994:30 kapitel 2 om kortare tider för framställning.)

Valbarheten regleras för riksdagsvalen i 3 kap. 10 § regeringsformen. Dessa motsvarar rösträttsvillkoren. Någon koppling till reglerna om röstberättigad finns inte (se prop. 1973:90 s. 252). Motsvarande regler för val till kommun- och landstingsfullmäktige finns i 4 kap. 5 § kommunallagen. För dessa val tillkommer enligt 6 § samma kapitel ytterligare valbarhetsvillkor. Dessa rör bl.a. anställd i kommun eller landsting med ledande ställning bland personalen.

2.2.3 Tid för val

Ordinarie val till riksdagen skall enligt nu gällande 3 kap. 3 § regeringsformen hållas vart fjärde år. Riksdagen antog under år 1994 vissa grundlagsändringar, bl.a. om valperiodens längd som därigenom ökade från tre till fyra år (se prop. 1993/94:115, bet. 1993/94:KU44, rskr. 1993/94:315, 1994/95:KU1, rskr. 1994/95:3, SFS 1994:1469, jfr Lindholm i FT 1994 s. 263—265). För val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige, eller enklare uttryckt ordinarie kommunala val, skall enligt 1 kap. 3 § vallagen förrättas samma dag som ordinarie riksdagsval. Valdag är tredje söndagen i september. För extra val och omval finns särskilda bestämmelser.

2.2.4 Valkretsar och valdistrikt

För val till riksdagen är landet indelat i valkretsar. För närvarande är landet indelat i 29 valkretsar. De motsvarar i princip länsindelningen. Stockholms län, Göteborgs- och Bohus län samt Älvsborgs län utgör vardera två valkretsar. Malmöhus län utgör från och med år 1994 tre valkretsar. Reglerna om valkretsar vid val till riksdagen behandlar vi utförligt i kapitel 5.

För landstingsvalen är landstingen indelade i valkretsar. Dessa skall omfatta en eller flera kommuner men får omfatta annan indelning. I regel utgörs valkretsarna av en eller flera kommuner. En valkrets bör enligt 2 kap. 6 § vallagen utformas så att den kan beräknas få minst åtta fasta mandat (se nedan avsnitt 2.2.10 angående termen fasta mandat). Indelningen beslutas av landstinget efter att berörda kommuner hörts och fastställs sedan av länsstyrelsen.

För val till kommunfullmäktige skall de större kommunerna enligt 2 kap. 9 § vallagen indelas i valkretsar. Om en kommun skall eller får delas i valkretsar avgörs i första hand av antalet röstberättigade.

Varje kommun är indelad i valdistrikt. För valkretsindelade kommuner utgör varje valkrets en eller flera valdistrikt. Varje valdistrikt bör omfatta 1 200—1 500 röstberättigade. Efter förslag av fullmäktige beslutar länsstyrelsen om kommuns indelning i valdistrikt. Dessa regler framgår av 3 kap. 3 § vallagen.

2.2.5 Valmyndigheter

Det finns flera olika valmyndigheter som verkar på flera olika plan. Enligt 1 kap. 2 § vallagen skall det finnas en *central valmyndighet*. Genom förordningen (1985:953) om central valmyndighet har regeringen föreskrivit att Riksskatteverket skall vara sådan myndighet. Riksskatteverkets valenhet planerar och samordnar valen. Den svarar också för mandatfördelningen i riksdagsvalen och utser ledamöter till riksdagen.

Vidare skall finnas regionala valmyndigheter. Dessa är *länsstyrelserna*. Länsstyrelsen fastställer valkretsar och valdistrikt. De svarar också för den slutliga sammanräkningen i alla tre allmänna nationella val samt för mandatfördelning vid val till landsting och kommunfullmäktige.

Skattemyndigheterna nämns i dag också i vallagen på så sätt att det är dessa som tar fram röstlängder och röstkort. I 1993 års vallagskommittés förslag till ny vallag (SOU 1994:30) har skattemyndigheten föreslagits bli ansvarig för ett s.k. röstlängdsregister genom förslag till lag om röstlängdsregister.

I varje kommun finns också en lokal valmyndighet. Enligt 3 kap. 1 § vallagen benämns den *valnämnd*. Valnämnden utser valförrättare vilka ansvarar för ordning vid valen, anordnar valet på lokal nivå samt utför den preliminära rösträkningen.

Slutligen har vi *Valprövningsnämnden*. Den är sista instans för överklaganden av valbeslut. Valprövningsnämnden utses av riksdagen. Regler för dess sammansättning lämnas i bl.a. 3 kap. 11 § regeringsformen.

2.2.6 Skydd för partibeteckningar

En partibeteckning kan skyddas mot illojal användning vid val. Reglerna innebär i korthet följande. För att ett parti skall erhålla sådant skydd krävs att partiet registrerar partibeteckningen, dvs. det namn som partiet skall gå fram under vid valet, och anmäler kandida-

ter till valet. Skyddet för en registrerad partibeteckning består i att personnamn på den valsedeln skall anses obefintliga om inte valsedeln som första och andra namn upptar en kandidat som är anmäld av partiet. Reglerna, som finns i 5 kap. vallagen, har stor betydelse för partiernas skydd mot missbruk av beteckningen och är den enda egentliga begränsningen av den fria nomineringsrätten. Reglerna kommer att behandlas utförligare i avsnitt 3.8.1.

2.2.7 Valsedlar

Staten svarar till viss del för partiernas kostnader för tryckning av valsedlar. Enligt 6 kap. 5 § vallagen är så fallet för partier som i något av de två senaste valen fått en procent av rösterna i hela landet. Emellertid begränsas statens utgifter genom att det endast är valsedlar till ett antal av tre gånger antalet röstberättigade i valkretsen som är fria. För landstings- och kommunfullmäktigeval svarar staten för ett motsvarande antal valsedlar för partier som är eller genom valet blir representerat i valförsamlingen.

Valsedlarna skall tryckas på av Riksskatteverket utsedda tryckerier och på viss papperskvalitet som verket tillhandahåller. Valsedlarna skall vara lika till storlek och färg. Färgen varierar dock beroende på vilket val det rör sig om. De är gula för val till riksdagen, blå för val till landsting och vita för kommunfullmäktigeval. Dessa regler framgår av 6 kap. 1—2 §§ vallagen. Av sistnämnda regel framgår också vad en valsedel kan innehålla. Det kan finnas en partibeteckning, namn på en eller flera kandidater, beteckning som visar vilken valkrets valsedeln är avsedd för (valkrets-beteckning) samt vilket val den gäller (valbeteckning). Reglerna om valsedlarnas utformning kommer att beröras ytterligare i avsnitt 4.2.

2.2.8 Röstning

Röstning kan äga rum på flera ställen både inom och utom landets gränser.

Röstning i *vallokal*, vilket regleras i 9 kap. vallagen, är det man i första hand tänker på och det är också det vanligaste sättet att avge sin röst. Vallokalen hålls öppen kl. 8.00—20.00. Röstningen går till på följande sätt. Väljarna visar upp sitt röstkort och får ett valkuvert för varje val som de är röstberättigade i. De går därefter till en särskild upprättad plats med en skärm och lägger där valsedeln i kuvertet. Valsedeln får inte vikas. Valförrättaren kontrollerar att väljaren är röstberättigad och upptagen i röstlängden för det valdistriktet samt att valsedlarna är riktigt nedstoppade i valkuvertet. Är så fallet tar

förrättaren emot kuverten och stoppar dem i valurnan i väljarens närvaro. Dessa regler framgår av 9 kap. 3 § vallagen.

Röstning kan också ske på *postkontor*. Andelen poströster har ökat för varje år sedan möjligheten till poströstning infördes år 1942. Röstningen går i princip till på samma sätt som i vallokal. Sedan väljaren lagt ned valsedeln tar personalen hand om valkuverten med valsedlarna. Posten skickar dem sedan i ett särskilt ytterkuvert till valnämnden som skickar dem vidare till vallokalerna. Kuverten granskas och när vallokalen stänger kan de stoppas ned i valurnan. Röstning på postkontor får börja 24 dagar före valdagen och pågår fram till och med valdagen. Ångerröstning, dvs. att rösta i vallokal under valdagen trots att man poströstat, är möjlig. 1993 års vallagskommitté har föreslagit att den möjligheten skall inskränkas så att kuverten skall kunna stoppas i valurnan efter kl 17.00 (se SOU 1994:30 s. 269). Reglerna framgår av 10 kap. 1—6 §§ vallagen.

Särskilda postkontor kan också inrättas på sjukhus, ålderdomshem eller kriminalvårdsanstalt. Detta sker söndagen före valdagen. Viss försöksverksamhet med sådan särskild röstmottagning skedde vid de allmänna valen år 1994 enligt föreskrifter i lagen (1994:1403) om försöksverksamhet vid de allmänna valen år 1994.

Riksskatteverket beslutar också efter förslag av Utrikesdepartementet om röstmottagning på vissa svenska *utlandsmyndigheter*. Röstningen går till som i vallokal och får påbörjas 24 dagar före valdagen, se 10 kap. 7—11 §§ vallagen.

Vissa länder godtar inte att utlandsmyndigheten mottar röster. Därför har *brevröstning* blivit nödvändigt i vissa fall. Detta regleras i lagen (1993:1404) om brevöstning i Förbundsrepubliken Tyskland och i Schweiz.

Riksskatteverket beslutar också om röstning på *fartyg i utrikes fart*. Ansvarig för röstningen är befälhavaren. Röstningen får börja 55 dagar före valdagen, se 10 kap. 12—16 §§ vallagen.

Röstning kan också ske genom *make, bud och lantbrevbärare* enligt särskilda regler i 11 kap. vallagen. Beträffande dessa regler har Vallagsutredningen föreslagit förenklingar (SOU 1992:108 avsnitt 8.3). I princip skall röstning enligt förslaget ske genom bud eller lantbrevbärare (se SOU 1994:30, 11 kap. av förslaget till ny vallag).

2.2.9 Rösträkning

Rösträkningen sker i dag på tre olika ställen. Sedan vallokalen stängt kl 20.00 valdagen vidtar en *preliminär röstsammanräkning* av valförrättarna i vallokalen. Rösträkningen är offentlig. Riksdagsvalet räknas först, sedan kommunfullmäktigevallet och slutligen landstingsvalet. Valsedlarna räknas för varje parti och antalet förs upp i

särskilda protokoll. Efter försegling transporteras valsedlarna sedan till valnämndens kansli. Onsdagen efter valet sker valnämndens preliminära rösträkning då också röster som valdistrikten inte hunnit få beaktas. Detta är den s.k. *onsdagsräkningen*. Allt valmaterial skickas därefter till länsstyrelsen som ombesörjer den *slutliga sammanräkningen*. Valsedlarnas giltighet provas också slutligt i samband härmed. Också rösträkningen hos länsstyrelsen är offentlig. När den slutliga sammanräkningen avslutats kan mandatfördelningen vidta.

2.2.10 Mandatfördelning

Mandatfördelningen vid riksdagsvalet ombesörjs av Riksskatteverket. Vid val av landstingsledamöter samt kommunfullmäktige ansvarar länsstyrelserna för mandatfördelningen. Vid mandatfördelningen fastställs, som nedan kommer att redovisas, dels det antal mandat varje parti tilldelas, dels vilka kandidater som skall tillträda respektive mandat. Ett annat sätt att uttrycka det är att säga att mandatfördelning sker såväl *mellan* som *inom* partierna. Härav följer att flera olika fördelningsmetoder är tänkbara för varje steg i fördelningen av mandat. Det är heller inte ovanligt att olika metoder används för olika steg.

(i) Några ord om mandatfördelningsmetoder

Det är vanligt att skilja mellan två huvudtyper av system för att fördela de platser som står på spel. Dessa är majoritetsval och proportionella val (se t.ex. Isberg i Ds 1986:1 s. 13). Emellertid vill somliga experter urskilja tre artskilda system (Bogdanor, *Democracy and elections*, s. 16 f.). Dessa är pluralitetssystem, majoritetsval och proportionella system. Fler system kan också diskuteras.

Pluralitetssystem innebär att den som tagit flest röster i en valkrets vinner mandatet. Systemet, som också kallas relativ majoritet, används i Storbritannien och då i enmansvalkretsar samt i Tyskland beträffande hälften av platserna i Förbundsdagen (se avsnitt 3.10.5 och 3.10.6). *Majoritetsvals*system innebär att den som får en absolut majoritet av rösterna vinner. Valmetoden som i dag tillämpas i val till bl.a. den franska nationalförsamlingen kan behöva två omgångar för att ge utslag. Slutligen har vi så de *proportionella* systemen. Dessa är utan tvekan de mest sammansatta och komplicerade systemen. Tanken bakom systemen är dock enkel. Mandaten skall fördelas proportionellt i förhållande till rösterna ett parti fått. Flera metoder är möjliga och används i dag. Oavsett vilket system man väljer för att tillsätta kandidater är den viktigaste delen av i princip alla valsystem den metod som systemet använder för tilldelning av platser. I Sverige

tillämpas ett proportionellt system sedan 1911 års val till riksdagens andra kammare. Vi skall därför något uppehålla oss vid olika proportionella metoder. Det kan då vara lämpligt att beskriva en annan beståndsdel av valsystemet som hänger samman med valsedlarnas utformning (se också kapitel 4) samt möjligheten att ändra dessa.

De kandidatlistor som tas fram till valen kan vara bindande så att ändringar i valsedeln medför att rösterna blir ogiltiga. Redan när det proportionella valsättet var under utarbetande i Sverige diskuterades saken (se bilaga 1 till Betänkande om proportionellt valsätt, avgivet den 27 oktober 1903). Man kan tänka sig flera möjligheter. Allt från sådana där man är bunden till kandidatlistan till friare metoder. Den mest bundna listan får man genom att binda listan till en offentlig nominering där valmyndigheterna övervakar förfarandet vid bestämmandet av kandidater. På så sätt kan väljaren inte gå utöver listan som den ser ut. Listans utseende avgör också ordningen på kandidaterna.

Genom att låta väljaren välja inom listan kan den strängaste metoden lättas upp något. Det blir en löst sammansatt lista. Man kan tänka sig att tillåta röstning på namn inom en officiell lista.

Slutligen har vi kommit till den fria metoden där inga offentliga valförberedelser förekommer. Väljaren är helt fri i sitt val. Det är tillåtet att skriva till och stryka alltefter väljarens eget behag. Så ser det svenska systemet ut i dag. Även om partibeteckningen är utgångspunkten för mandatfördelningen kan ett namn förekomma på flera listor och under flera olika beteckningar. Väljaren avgör personvalet eftersom namnen på listan endast är förslag till namn och ingen rangordning av dem.

I samband med den fria kandidatlistan skall också nämnas ett system som kallas *single transferable vote*. Det är den enda av de proportionella valmetoderna som inte förutsätter en strikt och väldefinierad partiorganisation. Den används i dag på Irland och vid val till australiska senaten. Den utarbetades i England och Danmark oberoende av varandra under 1850-talet. I England av Thomas Hare (se *Elections of representatives*) och i Danmark av Carl Andræ (Ang. metodens tillkomst se P. Andræ, *Andræ and proportional representation*). Med hänsyftning till upphovsmannen har metoden också kallats Andræ's metod (Bogdanor, *Democracy and elections*, s. viii), eller för australisk del Hare-Clark-metoden samt kvotpreferensmetoden (Wright i *Electoral laws* s. 124 ff). I korthet går metoden ut på att väljaren skall numrera kandidaterna efter sina preferenser. Den kandidat som erhåller ett visst antal röster, uträknade enligt ett bestämt förfarande, blir utsedd. När en kandidat utses överförs dennes överskottsröster till den därefter rangordnade kandidaten. Om ingen kommer upp i det bestämda antalet röster stryks kandidaterna från botten av rangordningen. Metoden förutsätter inte röstning på parti.

Vad gäller övriga proportionella fördelningsmetoder är det brukligt att dra en skiljelinje mellan olika beräkningssätt för tilldelningen av

mandat. Det kan vara fråga om antingen subtraktion eller division som grundelement. (Se t.ex. Taagepera & Shugart, *Seats and votes*, s. 29 och SOU 1987:6 s. 112.) I det förra fallet bildas först en valkvot som dras från partiets röstetal varje gång partiet tilldelas ett mandat. I det senare fallet ordnas en serie av divisioner. När ett parti tilldelas ett mandat divideras partiets röstetal enligt en i förväg fastställd divisorsordning. De förra metoderna kallas *valkvotsmetoder* och några sådana skall först nämnas. Därefter skall några metoder som tillhör *divisorsgruppen* nämnas.

Den mest renodlade formen av *valkvot* erhåller man genom att dela antalet platser med röstetalet. Matematiskt kan det alltså uttryckas enligt följande. I fortsättningen används R för att ange i valkretsen avgivna röster och m totala antalet mandat i kretsen.

$$\frac{R}{m} \quad \text{Hares kvot}$$

Denna metod går under benämningen *Hares valkvot* eller den rena valkvotsmetoden. I engelskspråkig litteratur nämns den ibland som largest remainder. Den skapades av engelsmannen Hare i mitten av 1800-talet (se *Elections of representatives*, s. 25 f). Varje gång valkvoten går jämnt upp i partiets valkvot erhåller partiet ett mandat. Överskottsröster uppstår för det fall inte divisionen går jämnt ut. Dessa används i vissa fall för att fördela de mandat som eventuellt kvarstår. Det parti som har högst överskott får första mandatet. Det parti med det därefter största överskottet får nästa osv. Ett annat sätt att fördela kvarvarande mandat är att ge samtliga till det största partiet. Metoden används för fördelning av mandat mellan partier i Nederländerna. Metoden tillämpas, fast inte med utgångspunkt i röstetalet, också i Sverige, för att fördela de fasta mandaten på valkretsarna (se nästa avsnitt).

Metoden har den svagheten att många mandat kan återstå att fördela med partiernas överskottstal. För att reducera antalet mandat som skall fördelas på det sättet kan formeln förändras genom att antalet mandat i valkretsen ökas med 1. Man har då fått fram metoden som går under benämningen *Hagenbach-Bischoffs* metod. Matematiskt kan formeln för beräkning av valkvoten uttryckas enligt följande.

$$\frac{R}{m+1} \quad \text{Hagenbach-Bischoffs kvot}$$

Genom tillägget av 1 erhåller man en valkvot som är mindre än den rena valkvoten. Härigenom fördelas fler mandat utan att överskottsrösterna används. Som namnet antyder förespråkades metoden av den schweiziske matematikern Hagenbach-Bischoff (se *Berechtigung und*

Ausführbarkeit der proportionelen Vertretung bei unseren politischen Wahlen). Metoden används i Schweiz samt Grekland.

Genom att det tal som adderas till mandaten i kretsen ökas kan den beskrivna metoden varieras. Om det additionstalet sätts till 2 eller ett högre tal benämns metoden i statsvetenskaplig litteratur Imperial eller Imperiali. (Benämningen kommer av namnet på en belgisk parlamentarik i början av seklet.) Den matematiska formeln för beräkning av valkvoten blir då följande där n är ett heltal större än 1.

$$\frac{R}{m+n} \quad \text{Imperial kvot}$$

Metoden används i dag i Italien där n är lika med 2.

Slutligen skall en valkvotsmetod nämnas som kallas Droops valkvot. Metoden används framför allt vid system där single transfereble vote används. Metoden påminner om Hagenbach-Bischoffs metod. (Det har också hävdats att metoderna är identiska. Se Taagepera & Shugart, *Seats and votes*, s. 30.) Som brukligt är har upphovsmannen fått ge namn åt metoden (se Droop, *On Methods of Electing Representatives*). Matematiskt uttrycks valkvoten enligt formeln nedan.

$$\frac{R}{m+1} + 1 \quad \text{Droops kvot}$$

Sedan valkvoten räknats fram avrundas den uppåt till närmsta högre heltal.

När det gäller *divisorsmetoderna* sker mandattilldelningen genom en serie av divisioner av röstetalen för varje parti. Divisionerna leder till ett tal allmänt känt som jämförelsetalet vilket skall jämföras vid varje uträkning. Det parti med högst jämförelsetal tar det första mandatet. Så fortsätter serien av divisioner. Det intressanta är alltså vilket tal som skall divideras med ett partis röstetal. Vi får då fram partiets jämförelsetal. Formeln för detta kan uttryckas matematiskt vilket kommer att visas nedan för de olika metoderna.

Utgångspunkten kan lämpligen tas i en metod som brukar benämnas *d'Hondts metod* efter sin upphovsman Viktor d'Hondt (se *La représentation proportionnelle des partis*). Metoden utgår från de röster som ett parti erhåller i den aktuella valkretsen (R_p). För att få fram jämförelsetalet skall partiets röstetal delas med antalet redan erhållna mandat (m_p) plus ett. Formeln ser således ut enligt följande.

$$\frac{R_p}{(m_p+1)} \quad \text{d'Hondts metod}$$

Det parti som har högst jämförelsetal erhåller första mandatet varefter en ny division sker med det partiets röstetal (eller jämförelsetal som det nu är fråga om). Sedan görs en ny jämförelse mellan partierna. Det partiet som har det högsta jämförelsetalet erhåller mandat. Divisionerna fortgår på det sättet tills samtliga mandat är fördelade.

Vid divisorsmodellen är det divisorn som är av högsta intresse. Vid tillämpning av d'Hondts metod ökas antalet erhållna mandat med ett för varje division. Det medför att divisorsraden blir heltalen 1, 2, 3, 4, osv. Divisorerna motsvarar således heltalen. Ett annat namn för metoden är också heltalsmetoden. Denna metod användes i Sverige från år 1909 fram till år 1952. Den används i dag i länder som Österrike, Belgien, Finland, Holland, Portugal och Spanien.

I valsystem med slutna valkretsar har metoden en tendens att gynna de större partierna eftersom röstetalet inte reduceras tillräckligt snabbt för de stora partierna. För att komma till rätta med det problemet kan divisorn ökas. Härigenom minskas röstetalet snabbare. Metoden som introducerades av fransmannen Sainte-Laugé innebär, liksom d'Hondts metod, att partierna tilldelas mandat successivt med hänsyn till ett jämförelsetal. (En kärna av *Sainte-Laugés metod* finns översatt till engelska i *European Journal of political research* 1977 s. 241—242. Ursprungstexten återfinns i *Académie des Sciences: Comptes Rendus Hebdomadaires* 151, s. 377—378.) Jämförelsetalet får man genom att det antal röster partiet fått, röstetalet, reduceras genom division med uddatalen. Vid användning av metoden är det alltså endast fråga om divisioner med uddatalen 1, 3, 5, osv. varför metoden också kallas *uddatalsmetoden*. Den matematiska formeln för framräkning av jämförelsetalet är följande.

$$\frac{R_p}{(2m_p+1)} \quad \text{Sainte-Laugés metod}$$

Denna "rena" variant av uddatalsmetoden används inte i dag. I Sverige infördes en variant på metoden till 1952 års val för att komma till rätta med den överrepresentation för de stora partierna som d'Hondts metod ansågs ge. Den modifiering som gjordes var att första divisorn sattes, inte till 1 utan till ett högre tal som bestämdes till 1,4. Första divisorn jämkades således till 1,4 varför namnet *jämkade uddatalsmetoden* kom att användas. Den kallas även modifierad i våra grannländer Norge och Danmark där metoden används.

Även andra varianter kan tänkas. En som kallas Imperial, dock inte att förväxla med Imperialis kvot, har divisorerna 2, 3, 4, 5 osv. Den metoden används t.ex. vid de belgiska kommunalvalen. En dansk metod som fördelar partiernas tilläggsmandat ut på stor- och amtskretsar har divisorsraden 1, 4, 7, 10 osv. där alltså en ökning av divisorn sker med tre för varje division (se avsnitt 3.10.3).

(ii) *Valkretsmandat m.m.*

Som tidigare nämnts är valen till riksdag, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige proportionella. Åsikterna bland väljarkåren skall avspegla sig proportionellt i den valda församlingen. Fördelning av platserna i de olika församlingarna sker först på partier därefter på personer. Platserna motsvaras av mandat. För riksdagsvalet finns i dag 349 mandat.

För att den valda personen skall ha anknytning till ett geografiskt område fördelas mandaten ut på de olika valkretsarna, s.k. valkretsmandat eller fasta mandat. Vid val till riksdag och landsting används både fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. Utjämningsmandat saknas vid val till kommunfullmäktige. De fasta mandaten, som vid val till riksdagen är 310 av de totalt 349 mandaten, fördelas före april månads utgång valåret på grundval av antalet röstberättigade i valkretsen och antalet röstberättigade i hela den aktuella valförsamlingen, se 3 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, 2 kap. 2 §, 8 § och 12 § vallagen. Det sker genom en räkneoperation där valkretsen tillförs ett mandat för varje gång antalet röstberättigade i valkretsen är jämnt delbart med den s.k. *valkvoten*. Den får man fram genom att dela antalet röstberättigade i valet med antalet mandat som skall besättas. (Se för en utförligare beskrivning avsnitt 5.1.1.)

(iii) *Mandatfördelning mellan partier*

Mandaten fördelas vid riksdagsvalet enligt 3 kap. 7 § första stycket regeringsformen mellan partier. Detsamma gäller för kommunal- och landstingsvalen enligt 14 kap. 15 a § och 15 d § vallagen. Mandatfördelningen vid riksdagsvalet inleds med att de fasta valkretsmandaten fördelas mellan partierna med utgångspunkt från det resultat partiet uppnått i valkretsen. Det sker genom en tillämpning av den *jämkade uddatalsmetoden*. Fördelningen för en valkrets med fyra mandat visas nedan med ett exempel.

Exempel: mandatfördelning mellan partier

Partier	Röstetal	1:a platsförd.	2:a platsförd.		3:e platsförd.		4:e platsförd.	
		Jfr tal	div.	Jfr tal	div.	Jfr tal	div.	Jfr tal
A-partiet	48 021	34 300 ^{10/14}	3	16 007	5	9 604 ^{1/5}	5	9 604 ^{1/5}
B-partiet	14 550	10 392 ^{12/14}	1,4	10 392 ^{12/14}	1,4	10 392 ^{12/14}	1,4	10 392 ^{12/14}
C-partiet	17 908	12 791 ^{6/14}	1,4	12 791 ^{6/14}	1,4	12 791 ^{6/14}	3	5 969 ^{1/3}
		mandat till A	mandat till A		mandat till C		mandat till B	

Källa: RSV Slutlig sammanräkning - Regelsamling.

Som framgår av tabellen innebär jämkningen av första divisorn till 1,4 att det blir svårare för de mindre partierna att få sitt första mandat i valkretsen. Ju färre mandat det finns i kretsen desto svårare blir det. Jämkningen användes på detta sätt som en spärr och kom därför att kallas för spärrdivisor. Vi använder i betänkandet beteckningen första divisor.

Fördelningen av mandat för val till landsting och kommunfullmäktige sker enligt samma principer. För val till kommunfullmäktige är fördelningen mellan partierna avslutad härmed. För riksdags- och landstingsval skall också utjämningsmandat fördelas. Vid fördelningen av dessa mandat används också den redovisade metoden. Emellertid betraktas nu hela riket eller landstinget som en valkrets för att uppnå ett proportionellt valresultat. Fördelningen vid riksdagsval görs enligt följande.

Sedan de fasta riksdagsvalsmandaten fördelats inom varje valkrets summeras partiernas röstetal i alla valkretsar. Därefter fördelas samtliga 349 mandat med hela landet som valkrets. Om ett parti fått fler mandat genom den valkretsvisa fördelningen än det är berättigat till enligt en uträkning med hela landet som valkrets behåller partiet det mandatet. (Metoden kan leda till ett oproportionellt resultat enligt vad som redogörs för i avsnitt 5.10—5.15.) Man bortser från partiet och de mandat som det fått vid den valkretsvisa fördelningen vid den fortsatta fördelningen. Det blir alltså i detta fall färre utjämningsmandat att fördela i den andra omgången.

Om ett parti fått fler mandat enligt fördelningen med hela landet som valkrets skall det partiet tilldelas ett utjämningsmandat i den valkrets där jämförelsetalet, alternativt röstetalet i de valkretsar partiet inte fått något fast mandat, är störst. Liknande regler gäller för val till landsting.

(iv) Mandatfördelning inom partier

Sedan mandaten fördelats mellan partierna skall fördelningen inom partierna göras. Det sker för ett parti åt gången. För att bestämma vem som skall ta partiets plats i den valda församlingen skall ordningen mellan kandidaterna bestämmas. Det sker genom att valsedlarna ordnas efter det namn som står överst på valsedeln. Dessa bildar en grupp. Varje valsedel gäller enligt den s.k. *absoluta rangordningens* regel endast för ett namn vid varje uträkning. Vid första namnets utseende gäller namnets röstetal också som jämförelsetal. Det namn som fått flest röster har tagit mandatet.

Vid nästa sammanräkning ordnas valsedlarna återigen efter första namnet, med bortseende från det namn som redan tagit plats. Eftersom en person nu tillsatts skall de röster som tillsatt denne reducera rösterna på den valsedel som hjälpt till att utse den förste kandidaten. Dessa röster är ju så att säga "ärvda". Reduktionen sker med en metod som är en blandning av d'Hondts metod och en som lanserades av svensken Phragmén; den *d'Hondts-Phragméniska metoden*. I dagligt tal kallas den för heltalsmetoden. (Lägg märke till den totala namnförvirring som råder; jfr t.ex. Holmberg & Stjernquist, *Grundlagarna*, s. 480; SOU 1977:94 s. 85 och SOU 1993:21 s. 128.) Den Phragméniska metoden — egentligen hans andra metod — innebär att vardera gruppen av valsedlar med namn skall reduceras inte med en hel plats, utan med ett tal motsvarande dess platsandel eller, enklare uttryckt, med den del som varit med att utse den första kandidaten (se Phragmén, *StvT* 1899 s. 87—95). Den regeln kombineras med d'Hondts metod så att reduktion sker för varje namn genom att dess sammanlagda röstetal delas med gruppens plats- eller platsandelstal ökat med ett.

Metoden är till sin konstruktion med nödvändighet något krånglig. Vid enkla förhållanden, när inga strykningar eller tillskrivningar och inga namn förekommer på två valsedlar, är regeln en tillämpning av d'Hondts heltalsmetod där de olika gruppernas sammanräknade tal delas med 1, 2, 3, 4, osv. varvid man erhåller jämförelsetalen. Den kandidat som har högst jämförelsetal blir utsedd. Fördelningen fortsätter tills platserna är slut.

Enligt den försöksverksamhet som förekommit vid vissa kommunfullmäktigeval år 1994 har personvalsmomentet utökats (reglerna finns i SFS 1994:285). Detsamma skedde vid valet till Europaparlamentet under hösten 1995. Detta sker enligt en metod som av Personvalskommittén benämndes *modifierad dansk modell*. (I SOU 1993:21 lämnas ett flertal exempel på uträkningar både vad gäller heltalsmetoden och den modifierade danska modellen.) Kandidaterna tillsätts då enligt två skilda metoder. Man måste härvid skilja mellan valsedlar på vilka avgivits personröster och sådana där så inte skett. För de fall några personmarkerade valsedlar förekommer får man konstatera om någon kandidat kommit över en spärr som förhindrar att personvalet skall ta

överhand. För såväl försöksverksamheten som Europaparlamentsvalet gällde att endast kandidat som fått mer än fem procent av partiets röstetal var med om tillsättningen. Om så är fallet går man vidare med att fastställa ordningen. Den enkla grundprincipen är att den kandidat som fått flest röster också skall utses. Härvid spelar det ingen roll vilken lista kandidaten fått rösten från. Han kan förekomma på såväl huvud- som spränglista. Om en kandidat återkommer under flera partibeteckningar skall dock varje partibeteckning räknas för sig.

För kandidater som inte kommer över spärren eller för det fall alla mandat inte blir tillsatta genom personröstning sker fördelningen av mandaten enligt den d'Hondts-Phragméniska metoden som den beskrivits ovan; dock skall ingen reduktion ske för kandidater som utsetts enligt personröstningsmetoden.

(v) Avslutande anmärkningar om mandatfördelningsmetoder

Som framgått är det något oegentligt att diskutera *vilken* mandatfördelningsmetod som används i Sverige. På samma sätt förhåller det sig för andra länder. I själva verket förekommer *flera* olika metoder och ibland blandas olika metoder. För Sveriges del kan man säga att det förekommer mandatfördelningsmetoder i sex olika skeden.

För det *första* fördelas de fasta valkretsmandaten ut på valkretsarna redan före valet. Detta sker med en enkel valkvotsmetod där utgångspunkten är antalet röstberättigade.

Dessutom sker mandatfördelning mellan partierna. Här kan man skilja på ytterligare fördelningar. Den *andra* fördelningen är den där valkretsmandaten fördelas mellan partierna. Den fördelningen sker med uddatalsmetoden med första divisorn jämkad till 1,4. Den *tredje* beräkningen rör utjämningsmandaten där hela riket utgör en valkrets. Också här tillämpas uddatalsmetoden med första divisorn jämkad till 1,4. Den *fjärde* är den fördelning som sker av utjämningsmandaten ut på valkretsarna. Här tillämpas också uddatalsmetoden dock inte med första divisorn jämkad till 1,4 för det fall partiet inte fått något mandat i valkretsen (jfr avsnitt 5.10.1 och 5.13.1).

Slutligen har vi de uträkningar där namnordningen inom partierna utses. Den *femte* fördelningsmetoden är således den modifierade danska modellen som tillämpas vid personröstning. Slutligen har vi den *sjätte* metoden som bestämmer namnordningen för det fall samtliga kandidater inte tillsatts enligt den modifierade danska modellen. Den metod som då tillämpas är den d'Hondt-Phragméniska metoden. Som framgår är det alltså viktigt att hålla isär på vilket stadium i mandatfördelningen man befinner sig för att kunna avgöra fördelningsmetodens verkningar.

3 Den fria nomineringsrätten

I detta kapitel behandlar vi frågor som har att göra med den fria nomineringsrätten. Det är framför allt frågor med anknytning till missbruket av den fria nomineringsrätten som behandlas. Först presenterar vi vad den fria nomineringsrätten är varefter vi går igenom vem som använder den fria nomineringsrätten och i vilken omfattning de olika intressenterna använder den. Därefter försöker vi avgränsa vad som skall anses vara missbruk av den fria nomineringsrätten och finner att förfaranden som vilseleder väljarna eller medverkar till att valsystemet framstår som orättvist är att betrakta som missbruk av den fria nomineringsrätten. Innan vi går över till att behandla olika förslag för att komma till rätta med missbruket presenteras olika regler med anknytning till den fria nomineringsrätten och reglernas tillkomsthistoria. I samband med redogörelsen för tidigare förslag tar vi också upp olika möjligheter att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten. Mot bakgrund av det anförda presenterar vi två alternativa modeller för att komma till rätta med missbruket.

Vi förordar i första hand en modell som bygger på offentliga valförberedelser. Grunddragen är i korthet att partierna måste anmäla sitt deltagande i val. Dessutom måste samtliga kandidater anmälas för att de skall beaktas vid mandatfördelningen. Valsedlarna trycks i central regi. Vårt förslag innebär att den fria nomineringsrätten kraftigt beskärs.

Vi förordar i andra hand ett straffrättsligt ansvar för den som på ett uppenbart vilseledande sätt utnyttjar en partibeteckning. Till detta kopplas valrättsliga konsekvenser som skall förhindra att personer utan anknytning till ett parti skall ta sig in i den valda församlingen. Genom denna modell blir dagens skydd för partibeteckningar överflödigt varför reglerna om två anmälda kandidatnamn utmönstras och ersätts med obligatorisk anmälan om deltagande för partier.

3.1 Vad är fri nomineringsrätt?

Med nominering menar man att en väljare eller partier på en valsedel sätter upp, skriver till eller stryker en eller flera personer som kandidater på valsedlarna. Det är helt enkelt fråga om att *utse*

kandidaterna. Detta kan ske antingen inom partiernas ramar eller av en väljare på valdagen. Man har i Sverige sedan lång tid tillåtit en i princip fri nominering. Både partiernas nomineringsförfarande och väljarnas val av person på valsedeln är i stort oreglerade. Hur ett parti kommer fram till sin kandidatlista är således partiets interna angelägenhet. Väljaren är å sin sida fri att stryka kandidater, ändra ordningen mellan dem eller lägga till kandidater. Väljaren kan också konstruera en helt egen lista. Väljarna är således i princip fria att ta upp vilken kandidat under vilken partibeteckning de önskar. De personer som sätts upp behöver inte tillfrågas innan de nomineras för en plats i den församling som skall väljas. Personerna behöver inte heller vara villiga att förekomma under den beteckning de sätts upp under. Det är samtliga dessa förfaranden som kan sägas rymmas inom principen om den fria nomineringsrätten (jfr definitionerna i Ds Ju 1971:24 s. 52, RÅ 1973 ref. 32, prop. 1993/94:146 s. 5 samt den av Westerståhl i SOU 1993:63 s. 9).

Den fria nomineringsrätten har, som ovan i avsnitt 2.1.2 anförts, länge ansetts utgöra en grundläggande princip i det svenska valsystemet. Någon mer djupgående analys av vad som skall innefattas i principen har inte utförts tidigare såvitt känt är. Däremot har man flera gånger pekat på de nackdelar som den för med sig vilket kommer att beröras i det följande. På grund av den risk för missbruk av den fria nomineringsrätten som föreligger har lagstiftaren infört regler som i någon mån inskränker den fria nomineringsrätten för den enskilde väljaren. Detta har skett genom regler för skydd av partibeteckningen och anmälan av kandidater i 5 kap. vallagen (se avsnitt 3.8.1).

I och med att det svenska valet i första hand är ett partival måste en partibeteckning sättas ut på valsedeln för att denna skall betraktas som en giltig sådan. Några särskilda krav på beteckning anges inte. Den skall dock bestå av ord. Också angivande av partibeteckningen kan sägas vara en följd av den fria nomineringsrätten.

När man talar om den "fria" nomineringsrätten måste man hålla i minnet att den i dag inte är helt fri. I stället är det så att den omgärdas av vissa inskränkningar. Det är därför mer egentligt att enbart tala om en nomineringsrätt. Denna är mer eller mindre fri. Om man ändå vill kalla nomineringsrätten "fri" är en definitionsfråga. I vilken mån den fria nomineringsrätten kan inskränkas utan att det rådande valsystemet förändras i alltför hög grad har inte utretts tidigare. Emellertid är det klart att alla begränsningar avseende väljarnas möjligheter att stryka eller sätta upp nya kandidater liksom reglering av partiernas nomineringsförfarande medför inskränkningar av nomineringsrätten.

3.2 Utredningsuppdraget

Direktiven (dir. 1994:49, se bilaga 1) ger anvisningar om utredningens inriktning. Uppdraget anges vara att såväl se över som lämna förslag till ytterligare åtgärder för att komma till rätta med missbruk av den fria nomineringsrätten. Det är således missbruket vi skall ägna oss åt i första hand. Den fria nomineringsrätten som sådan kan, om ett förslag som förhindrar möjligheterna till missbruk genomförs, givetvis komma att inskränkas. Personvalskommittén hade i sina direktiv (dir. 1991:121 s. 4) vissa begränsningar för utredningsarbetet. Direktiven till den kommittén angav nämligen att möjligheten att föra fram kandidater som inte nominerats skulle bibehållas. Vidare borde en reglering av partiernas nomineringsförfarande undvikas. Motsvarande begränsningar finns inte upptagna i direktiven för vår utredning. Det medför att vi är fria att mera förutsättningslöst se över den fria nomineringsrätten. Vi har med hänsyn till frånvaron av begränsningar i direktiven valt att genomföra en förutsättningslös undersökning där även möjligheten att avskaffa den fria nomineringsrätten prövas.

3.3 Den fria nomineringsrätten kan missbrukas

Som framgått kan den fria nomineringsrätten missbrukas. Termen "missbruk" är inte helt fri från värderingar. Den värdering som ligger bakom termen måste man ha i åtanke när vi nu kommer in på olika förfaranden som kan tänkas bli betraktade som illojala eller som ett missbruk. Det är därför viktigt att definiera vad som i olika sammanhang kan anses utgöra ett missbruk.

Till en början kan vi konstatera att det utifrån nu gällande regler, grundade på regeringsformen och vallagen, inte i laglig mening kan sägas utgöra något missbruk att använda nomineringsrätten för att skaffa sig fördelar vid valen. I och med att nomineringsrätten i princip är fri är lagen i stort sett tyst om olika förfaranden som bygger på den rätten. Även om ett parti- eller kandidatnamn tas upp på ett vilseledande sätt ställer sig vallagstiftningen således neutral. Vi måste alltså hämta ledning för vår bedömning på annat håll.

Viss ledning kan hämtas ur bestämmelserna i 17 kap. 8—9 §§ brottsbalken. I dessa har vissa förfaranden i samband med valen straffbelagts. Den som under utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstning eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen gör sig skyldig till otillbörlig verkande vid röstning. Likaså är det straffbart att utlova eller begära otillbörlig belöning för att rösta på visst sätt eller inte rösta alls. Det är slutligen ett brott mot rösthemligheten om någon obehörigen försöker skaffa sig kännedom om hur någon annan röstat. Paragrafer-

na har inte använts särskilt flitigt i praxis. Några fall har dock uppmärksammats vilka vi återkommer till nedan (se avsnitt 3.8.2). Under alla förhållanden kan konstateras att det genom brottsbalken införts vissa gränser för de fall användandet av den fria nomineringsrätten skall betraktas som ett missbruk.

Ett annat sätt att ställa upp riktlinjer för bedömningen och som inte utgår från i dag befintliga regler är att se på konsekvenserna av ett visst förfarande. De konsekvenser som särskilt bör beaktas är de som rör folkstyrelsens förtroende hos medborgarna och dennas funktionsduglighet. Även konsekvenser för andra ageranden inom det svenska statsskicket bör uppmärksammas. Det kan röra sig om partier eller enskildas väl.

För *partierna* innebär de ovan nämnda förfarandena med partibeteckningen olägenheter som närmast kan betraktas som uppenbara (se SOU 1993:21 s. 81). Ett illojalt utnyttjande av ett annat partis beteckning kan leda till att det inte är partiet som avgör vilken kandidat som för partiet tar plats i den valda församlingen. För partierna framstår det som angeläget att de behåller ett väsentligt inflytande på valet av person (jfr SOU 1963:17 s. 76 samt SOU 1993:21 s. 122). Dessutom måste det för partierna framstå som besvärande att behöva gå ut och förneka samröre med vissa kandidater som kan framstå som tvivelaktiga i bådeandel och sätt att ta sig upp på valbar plats på en valsedel.

För *enskilda* kan det innebära stort obehag att förknippas med ett parti som de antingen inte sympatiserar med eller som de väl sympatiserar med men inte önskar kandidera för. Man kan tänka sig olika olägenheter. En första är att en persons valhemlighet kan avslöjas. Som Folkstyrelsekommittén pekar på i Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6 s. 153 f) kan personen för sin utkomst känna sig tvungen att stå utanför politiken. Att då nomineras på en lista kan, även om man sympatiserar med politiken som partiet för, komma att innebära ekonomisk skada. Att sättas upp på "fel" lista kan kännas kränkande och leda till missaktning från persongrupper med åsikter som den nominerade sympatiserar med. Slutligen kan den enskilde få problem med att förklara varför hans eller hennes namn förekommer på ett visst partis valsedel.

Även om de anförda olägenheterna är allvarliga i sig förefaller ändå de anförda konsekvensernas inverkan på *förtroendet för folkstyrelsen* som allvarligast. Statsskicket bygger som nämnts i avsnitt 2.1.1 på olika demokratiska grundstenar. Ett sådant är att de åsikter väljarkåren har blir representerade i de beslutande organen. För att denna s.k. åsiktsrepresentativitet skall kunna uppnås krävs att bl.a. valsystemet är utformat så att det befrämjar detta syfte. Om valsystemet inte framstår som pålitligt utan tillåter olika manipulativa möjligheter kan det leda till en misstro mot det. Den misstron kan komma att rikta sig inte bara

mot valsystemet utan mot statsskicket som helhet. Det är därför viktigt att inget sådant misstroende får breda ut sig.

Av betydelse vid bedömningen är givetvis omfattningen av de ovan beskrivna förfarandena. Men även ett fåtal fall kan påvisa systemets brister varför det kan få till följd att systemet uppfattas som opålitligt. Det är således inte enbart omfattningen av olika manipulationer utan även enskilda fall kan föranleda att ingripanden måste ske. Ett annat viktigt moment är att väljarna kan komma att lägga sin röst på ett parti eller en person som de inte avsåg att rösta på. Folkviljan kommer då inte att uttryckas på ett riktigt sätt. Om systemet tillåter sådant kan det förutses att väljarkåren kommer att reagera negativt. Denna är givetvis intresserad av att deras åsikter genom valhandlingen avspeglas på ett riktigt sätt i valresultat.

Mot bakgrund av det anförda måste bedömningen huruvida ett visst förfarande skall betraktas som missbruk av den fria nomineringsrätten grunda sig på dess påverkan på statsskicket. Det kan vara svårt att bestämt uttala sig om ett valsystems verkningar i det politiska systemet. För den bedömning som här skall göras står det emellertid klart att både kvantitativa och kvalitativa faktorer spelar in. Bedömningen måste därför föregås av en beskrivning av de olika förfaringssätt som har sin grund i den fria nomineringsrätten. Dessutom måste de olika förfaringssättens utbredning undersökas. Slutligen kan en analys av missbruket göras. Här nedan skall en sådan presentation ges.

3.4 Den fria nomineringsrätten används av olika intressenter på olika sätt och får olika följder

Personvalskommittén lämnade i sitt betänkande Ökat personval (SOU 1993:21 s. 80 f) en beskrivning av de grupper som i dag utnyttjar den fria nomineringsrätten. Kommittén angav därvid a) partierna, b) den enskilde väljaren, c) minoritetsgrupper inom partierna samt d) grupperingar som står utanför de etablerade partierna. Vi skall nedan gå igenom hur olika grupper använder den fria nomineringsrätten (avsnitt 3.4.1—3). I föregående avsnitt gör vi en indelning utifrån vilka följder användningen av den fria nomineringsrätten får. Härvid nämns att både partierna och enskilda berörs. Nedan kommer vissa förfaranden att beröras som har med den enskildes integritet att göra (avsnitt 3.4.3). Anledningen till att dessa brutits ut är att förfarandet kan användas av såväl partier, enskilda som grupper utanför de etablerade partierna. Avslutningsvis pekar vi också på blandade förfaranden (avsnitt 3.4.4).

3.4.1 Majoriteten och minoriteten inom partierna

Partierna nominerar kandidater inför valen. Det är oreglerat i vallagstiftningen. Även annan lagstiftning är sparsam. Orsaken till det tycks vara historiskt betingad. Sedan representationsreformen genomförts år 1866 intogs en reserverad hållning till partier (se P-E Back i Samhälle och Riksdag, Del II s. 5). Politiska ställningstaganden skulle enligt de nya idealen fattas av den enskilde fullmyndige medborgaren. Man intog därför en negativ hållning gentemot politiska partier. Representationsreformen år 1866 tolkades rent av på sina håll rakt mot ett partiväsen av modernt snitt. Man ansåg att reformen syftade till att få bort sammanslutningar med liknande eller samma åsiktsriktningar. Man ville bort från stånden och i stället gå mot en självständig fri medborgare som själv tog ansvar för sina beslut. Kollektiva ställningstaganden var således överflödiga för att inte säga oönskade. Det sagda avspeglade sig också i valsyste­met åren 1865–1909 som var ett majoritetsval vilket åtminstone allmänt kan sägas öka förutsättningarna för ett val inriktat mot personliga kvalitéer.

Mot den bakgrunden kan, såsom flera tidigare utredningar pekat på (jfr t.ex. Författningsutredningen i Sveriges statsskick SOU 1963:17 s. 45, Folkstyrelsekommittén i Folkstyrelsens villkor SOU 1987:6 s. 121 och Personvalskommittén i Ökat personval SOU 1993:21 s. 79), den brist på regler som karakteriserade det tidigare svenska partiväsendet förklaras av den misstro mot partier som förelåg. En reglering kunde uppfattas som ett accepterande av partiväsendet. Även sedan utvecklingen vänt och partierna allmänt accepterats har dock regleringen varit mycket sparsam.

Numera finns partierna omnämnda i såväl regeringsformen som i en rad andra lagar (se avsnitt 2.1.2). Bortsett från den konstitutionella regleringen finns ett fåtal regler för vissa partier (angående partidefinitionen avsnitt 3.9.1). Det rör sådana partier som associationsrättsligt utgör en s.k. juridisk person. Sådana kan civilrättsligt förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter motsvarande vad en fysisk person kan. Partier som fått en sådan fast organisation att de antagit stadgar och utsett styrelse är juridiska personer. Eftersom de med icke ekonomiska medel syftar till ideella ändamål kallas de ideella föreningar. Regler för sådana sammanslutningar finns inte i lag utan har utvecklats genom praxis.

(i) Majoritetens nominering

Som framgått är själva grunden för det svenska valsyste­met partierna. Deras nomineringar är utgångspunkten för nomineringarna till olika beslutande organ. Genom att nomineringsförfarandet är oreglerat kan partierna själva bestämma formerna och principerna för kandidat-

nomineringen. Tidigare har undersökningar av kandidatnomineringen företagits. Författningsutredningen lät göra en omfattande sådan utredning vilken publicerades i betänkandet kandidatnomineringen vid andrakammarvalen (SOU 1958:6). Varken undersökningen av de svenska eller utländska förhållandena ansågs motivera någon reglering. Författningsutredningen förespråkade en form av personval som förutsatte offentlig kandidatur vilket i princip innebar att den fria nomineringsrätten för andra än partierna avskaffades (SOU 1963:17 s. 49 f och 77 f samt avsnitt 3.11).

Undersökningen följdes upp av Grundlagberedningen. Resultatet, som redovisades särskilt i betänkandet Nomineringsförfarande vid riksdagsval (SOU 1972:17), ansågs visa att partierna vid den tiden snarast ökat sina ansträngningar att låta medlemmarna komma till tals på ett tidigt stadium. Även den senare undersökningen pekade på att partierna försökte göra listorna representativa för olika grupper inom väljarkåren. På grund av det anförda instämde Grundlagberedningen i den tidigare utredningens uttalande mot en reglering av nomineringsförfarandet inom partierna (SOU 1972:15 s. 86).

Någon uppföljning av Grundlagberedningens undersökning av nomineringsförfarandet har inte gjorts. Några publicerade och samlade erfarenheter från nomineringsarbetet finns således inte. (Jfr Westerståhls kritik härav i SOU 1993:63 s. 10.) För tillfället pågår ett forskningsprojekt med medel från Riksbankens Jubileumsfond som kan ses som en uppföljning av tidigare nomineringsundersökningar.

Rent allmänt kan sägas att nomineringsförfarandet inom partierna tycks fortgå som tidigare. Några tendenser till maktmissbruk eller annan oegentlig verksamhet inom partierna i samband med nomineringsarbetet förekommer inte såvitt känt är. Partimajoritetens nominering följer således de demokratiska principer som de skall verka för. Det verkar också som partierna blivit än mer hörsamma för opinionen inom partiet och även för den allmänna opinionen i samhället. Det saknas därför enligt vår mening skäl att i detta arbete reglera partier- nas inre arbete för att den vägen komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten (se vidare avsnitt 3.9.4).

(ii) Minoriteter inom partierna kan lansera egna kandidater

När man diskuterar nomineringen inom partierna måste man uppmärksamma det inte ovanliga förhållandet att en minoritetsgrupp uppkommer inom ett parti. Den gruppen står inte bakom den officiella listan som tagits fram av partiets majoritet enligt det ovan sagda. Sådana minoritetsgrupper innebär en risk för splittring inom partiet som kan leda till en delning av partiet. Det är särskilt vanligt på lokal nivå.

För att motverka sådan splittring har den fria nomineringsrätten använts som en säkerhetsventil. Genom att hänvisa minoriteten att gå fram under egen lista har partiet låtit väljarkåren avgöra vilken lista som är den mest representativa. Inom partierna har den tekniken använts både öppet och under hand. Vid det öppna förfarandet har man valt att mer officiellt fastställa två listor varunder partiet skall gå fram. Detta kan närmast betraktas som en *särlista* i förhållande till partiets officiella kandidatlista. Vid underhandsförfarandet har partiet inte fattat beslut om två listor men underförstått har det stått klart att minoriteten kan nominera egna kandidater. Detta förfarande benämns vanligen så att minoriteten går fram med en s.k. *spränglista*. Majoriteten har inte motsatt sig ett sådant förfarande men inte heller sanktionerat det.

Genom det beskrivna förfarandet har minoriteten kunnat undvika att majoriteten uppträder maktfullkomligt vid nomineringen. Inom partikretsar framhålls möjligheten att utarbeta sär- och spränglistor som ett av de viktigaste skälen för att behålla den fria nomineringsrätten.

3.4.2 Enskilda väljare använder nomineringsrätten i samband med valet

Den fria nomineringsrättens betydelse för den enskilde väljaren har i det svenska valsystemet hittills haft en begränsad betydelse. Även om väljaren har frihet att stryka och ändra i partilistorna har det visat sig få liten om ens någon praktisk betydelse. Tillvägagångssättet när de enskilda väljarna använder den fria nomineringsrätten är enkelt. Väljarna har endast att ta hänsyn till reglerna om skydd för partibeteckning och anmälda kandidater (se avsnitt 3.8.1) samt till de om ogiltighet för valsedeln (se avsnitt 4.2.2). Enligt dessa är väljarna i princip fria att göra vilka förändringar i form av strykningar, tillägg av kandidatnamn eller ändrad ordning av kandidater de önskar.

En annan aspekt av väljarens användning av sin nomineringsrätt som bl.a. Personvalskommittén pekade på i betänkandet Ökat personval (SOU 1993:21 s. 80) är att väljaren anger mindre seriösa partibeteckningar; antingen utan att ange kandidater eller med sitt eget eller ett fiktivt namn som kandidat. Förfarandet kallades av kommittén för användning av *parodiska partibeteckningar*. Förfarandet uppfattades av Personvalskommittén som oseriöst.

3.4.3 Grupper utan anknytning till de etablerade partierna

Under denna rubrik kan man tänka sig de mest skilda typer av förfaranden. Det utnyttjande vi främst avser är när en grupp använder ett visst partis "goodwill". Detta förfarande kan dock delas in i två skilda typer. Det ena sker genom direkt utnyttjande av partibeteckning. Det andra förfarandet utnyttjar möjligheten till förväxling av liknande partibeteckningar.

(i) Utnyttjande av ett annat partis beteckning

De grupper som använder sig av ett annat partis beteckning kan sägas utnyttja nomineringsrätten på samma sätt som minoriteter inom de etablerade partierna. Skillnaden är att gruppen av väljare saknar varje beröringspunkt med partierna. De är således varken medlemmar i eller sympatisörer till partierna. De kan vara grupper inom ett annat parti eller grupper som är helt fristående. Det kan också vara fråga om en ensam person utan parti- eller grupptillhörighet. Trots att grupperingen eller personen står utanför de etablerade partierna försöker de med stöd av nomineringsrätten att utnyttja dessas namn för att skaffa sig fördelar. Syftet är naturligt nog att de skall bli valda och ta plats i den församling valet avser. Tanken är alltså att väljaren skall lockas att använda den valsedel som grupperingen utarbetat. Detta kan dock endast ske genom väljarnas misstag om de rätta förhållandena.

Till denna grupp hänförs främst sådana fall där ett partis beteckning används tillsammans med två av det partiets anmälda kandidater. Att två anmälda personer måste stå överst hänger samman med att valsedeln annars skall anses sakna kandidatnamn och tillgodoräknas partiet endast som en partimarkerad valsedel enligt reglerna i 14 kap. 5 § första stycket 3 vallagen. Detta leder till att den som vill komma in i den valda församlingen inte anses upptagen på valsedeln och rösten påverkar inte direkt tillsättningen av kandidater.

Sedan man överst angett två för partiet anmälda kandidater fyller man på med önskat antal kandidater från det egna partiet eller den egna gruppen. Detta förfarande har kommit till användning vid flera val (jfr avsnitt 3.5.3). Med hänsyn till likheten med sär- eller spränglistorna har detta förfarande och framför allt valsedlarna också kommit att kallas spränglistor. Emellertid kallar vi denna typ av användning av valsedlarna för *piratlistor* för att på ett enkelt sätt skilja dem från de listor som tas fram av partiminoriteter.

(ii) *Förväxlingsmöjligheten mellan partibeteckningar kan också utnyttjas*

Här skall ett liknande förfarande tas upp till behandling. Något direkt utnyttjande av ett partis beteckning är det här inte fråga om. I stället är det fråga om att man använder sig av likheten mellan ett mera känt eller etablerat partis namn och det använda namnet. Det är när en grupp utnyttjar ett annat partis beteckning genom att trycka valsedlar där gruppens partibeteckning är snarlik det etablerade partiets beteckning. Därefter lägger gruppen ut dessa valsedlar på olika vallokaler i syfte att väljare skall ta fel. Under dessa förutsättningar föreligger ofta en förväxlingsrisk och syftet är att väljaren skall förväxla de snarlika partibeteckningarna. Dessa fall kan därför kallas *förväxlingsfallen* (se avsnitt 3.5.4 och 3.8.2).

3.4.4 Användning av kandidatnamn utan att kandidaten tillfrågats

Ett något annorlunda problem som kan uppträda är när en person som inte tillfrågats om sin kandidatur sätts upp på en valsedel. Förfarandet kan användas av samtliga hittills behandlade intressenter. Gemensamt är att förfarandet drabbar en enskild på olika sätt. Man kan tänka sig att personen inte alls vill kandidera eller att personen vill kandidera men inte under den partibeteckning eller det sätt som blivit fallet (se avsnitt 3.3).

Användningen kan ske utifrån två principiellt olika situationer (se SOU 1987:6 s. 153). Båda fallen är formellt likvärdiga i det att de är tillämpningar av nomineringsrätten. Det *första* fallet är när den enskilde väljaren vid röstningstillfället skriver till en lämplig person som kandidat. Det kan ske på en blank valsedel eller på en förtryckt valsedel med partilista (se avsnitt 4.3.2). Kandidaten behöver i det fallet inte utåt skylta med att ha blivit uppsatt eftersom namnet i praktiken förekommer på så få valsedlar att det inte kommer fram i offentligheten. Det *andra* fallet är det då en person sätts upp för att ge legitimitet åt en lista. Den upptagna personen saknar då ofta anknytning till partiet. I detta fall kommer de upptagna kandidaterna fram i offentlighet vilket kan vara en oönskad överraskning för dem.

Inom de nu behandlade fallen, där någon använder ett kandidatnamn utan att ha tillfrågat kandidaten, kan ytterligare en indelning göras. Det är å ena sidan det fall att man lånar en kandidat som i och för sig är villig att kandidera men inte i det sammanhang som namnet satts upp. Det kan vara fråga om en person som är medlem i eller sympatisör till ett annat parti. Å andra sidan kan det röra en person som helt står utanför alla politiska rörelser eller i övrigt saknar sådan an-

knytning. Det kan grunda sig på en önskan från den personens sida att stå utanför sådana organisationer; det må vara ideologiska eller yrkesetiska skäl.

En särskild tillämpning av den varianten som mer systematiskt utnyttjar ovilliga kandidaters namn kan här tas upp särskilt. Det är vad vi kallar *professorslistan*. Här används kandidatnamn systematiskt och i större omfattning. Den person som sätter ihop namnlistan använder t.ex. en egen partibeteckning där personen själv och någon annan anmäls enligt reglerna om skydd för partibeteckning. Sedan fyller man listan med mer eller mindre kända personer. Dessa skall gärna ha gott förtroende i samhället för att ge listan legitimitet. Vanligt är att sätta upp professorer; därav namnet. Listan får då en gedigen och trovärdig utformning vilket förväntas locka folk att rösta med den valsedeln. De personer vars namn utnyttjats har ingen anknytning till partiet och har heller inte tillfrågats om sin nominering (se mot. 1991/92:K717).

Problemet med ovilliga kandidater har uppmärksammats tidigare. På Folkstyrelsekommitténs förslag infördes därför regler i 6 kap. 7 a § vallagen. Dessa innebär inte att de ovilliga kandidaterna skall anses obefintliga utan endast att de ovilliga ges möjlighet att offentliggöra att de inte samtyckt till att kandidera på viss valsedel (se avsnitt 3.5.5).

3.4.5 Kombinationer av olika utnyttjanden

Vi försöker ovan att så "rent" som möjligt beskriva olika förfaranden. Emellertid är det synnerligen vanligt att olika förfaranden kombineras. Så kan t.ex. förfaranden med piratlistan kombineras med en professorslista. En annan variant är att professorslistan används tillsammans med förväxlingsfallen. Det är viktigt att komma ihåg att dessa kombinationer förekommer när vi går vidare och diskuterar förslag till åtgärder mot olika förfaranden. Det är också detta som komplicerar möjligheterna att komma åt ett visst förfarande eftersom en sak griper in i andra inom området för principen om den fria nomineringsrätten.

3.5 Omfattningen av användningen av den fria nomineringsrätten

I detta avsnitt redovisar vi diverse undersökningar om omfattningen av de olika användningsmöjligheterna av den fria nomineringsrätten. Avsnittet skall ge underlag till ställningstagandet huruvida vissa förfaranden kan anses utgöra missbruk av den fria nomineringsrätten eller ej. I avsnittet konstateras bl.a. att viss användning av den fria

nomineringsrätten lett till att personer utanför ett parti tagit sig in i den valda församlingen på mandat från det partiet.

3.5.1 Användning av sär- eller spränglistor från partiminoritet

Utgångspunkten för svensk valrätt är sedan länge att partierna står för det mest betydelsefulla nomineringsarbetet. För att motverka maktfullkomlighet har minoriteter inom partierna möjlighet att gå fram med sär- eller spränglistor. Från partihåll framhålls ofta nödvändigheten av att denna möjlighet finns för att hindra splittringen av partier. Omfattningen är inte tidigare utredd. Vid de nomineringsundersökningar som tidigare gjorts (se avsnitt 3.4.1 i) har detta inte uppmärksamats särskilt. (Möjligen kan det bli belyst inom det pågående forskningsprojektet om nominering inom partierna som bedrivs med medel från Riksbankens Jubileumsfond.) För vår del har vi stannat vid att undersöka hur beställning av valsedlar skett. Det kan härvid konstateras att det till riksdagsvalet år 1994 inte beställdes några valsedlar från andra personer än partiernas ordinarie ombud. Det var också partiet som betalade samtliga valsedlar, även de som beställdes utöver den fria kvoten. Av detta kan man möjligen dra slutsatsen att det inte förekom några spränglistor vid 1994 års riksdagsval utan endast av partiet sanktionerade särlistor.

På det kommunala planet förekom endast få beställningar från annan än partiets ordinarie beställare. Det var här fråga om tre beställningar med Socialdemokraternas partibeteckning, två med Centerns, två med Folkpartiets och fyra med Moderaternas. Dessa valsedlar betalades också i förskott av beställaren.

3.5.2 Parodiska partibeteckningar

De allmänna valen utgår från att ett partival skall ske. Det innebär att en partibeteckning måste anges på valsedeln. Partibeteckningen skall bestå av ord. Vid varje val förekommer cirka 130 partibeteckningar bakom vilka kan sägas ligga en seriös organisation. Till detta kommer ytterligare minst lika många beteckningar som inte kan betraktas som seriösa. Exempel på sådana beteckningar är "Kalle Anka partiet", "Hang loose partiet", "Bill och Bull", "Döda de rika partiet" m.fl. Dessa och liknande partier erhåller i allmänhet endast någon röst per valkrets. Det är uppenbart att det inte är ett utslag av en seriös organisation bakom dessa beteckningar.

3.5.3 Användning av piratlistor

I detta avsnitt redovisar vi omfattningen av användningen av piratlistor främst vid de allmänna valen år 1994. Vi redovisar emellertid inte några siffror med anknytning till Ny demokrati. Det beror på de särskilda omständigheter som det partiet gick till val under. Inre stridigheter ledde nämligen till en rad olika nomineringar och valsedelsbeställningar. Av dessa är det mycket svårt att redogöra för vilka som tillkommit efter laga beslut inom partiet och vilka som tillkommit utan stöd av partistadgar m.m. Vi har därför valt att lämna Ny demokratis valsedlar utanför redovisningen.

Det har vid flera val förekommit att grupper som står utanför ett parti försökt att utnyttja det partiets namn. Från senare år finns en del fall av användning av sådana piratlistor rapporterade. Dessa skall beskrivas här nedan. I samband med sådant utnyttjande har också ovilliga kandidaters namn förekommit och även en lista som kan sägas vara ett exempel på en professorslista.

Folkstyrelsekommittén redovisar i sitt betänkande Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6 s. 152) ett förfarande vid 1985 års val. Det var kandidater från ett parti kallat Opinionspartiet som i 14 av landets riksdagsvalkretsar gick fram under Moderaternas partibeteckning. Efter det första namnet på en av Moderaterna nominerad kandidat placerades Opinionspartiets egna kandidater in under Moderaternas partibeteckning. Totalt fick den listan 4 698 röster i landet, varav inte mindre än 3 879 i Stockholms kommun. Folkstyrelsekommittén anförde vidare att listan i Stockholms kommun skulle behövt dubbelt så många röster för att få sin kandidat representerad i riksdagen. I övriga valkretsar skulle det vara nödvändigt att erövra ännu fler röster för att uppnå representation.

Liknande förfaranden förekom vid 1988 och 1991 års riksdagsval i Skåne (se beskrivningen i mot. 1991/92:K711). Också denna gång var det Moderaternas partibeteckning som utnyttjades. Dessutom användes Socialdemokraternas partibeteckning vid 1991 års val. Här beskrivs 1991 års förfarande. I fyrstadskretsen hade Moderaterna två valsedelstyper med nummer 30000 respektive 58605 varav den senare var en namnvalsedel (se avsnitt 4.2.3). Till detta kom en tredje valsedel med nummer 13132. Efter första namnet, som var anmält för en kandidat från Moderaterna upptog sedeln diverse mer eller mindre kända namn från olika partier eller organisationer. Förfarandet hade iscensatts av Skånepartiet. Ledaren för det partiet fanns också med som fjärde namn på valsedeln.

Totalt erhöll Moderaterna i fyrstadskretsen 89 308 röster. Av dessa kom 5 666 röster från den av Skånepartiet sammansatta valsedeln. Vid valet år 1991 kom sex kandidater från Moderaterna in i riksdagen från fyrstadskretsen. Ingen förutom första namn — som var av Moderaterna anmäld kandidat — kom in från den av Skånepartiet sammansatta

sedeln. Den sista kandidaten för Moderaterna kom in på ett jämförelsetal om 8 118,90. Det skulle således behövts ytterligare cirka 3 000 röster för att andranamnet skulle tagit plats i riksdagen.

Socialdemokraterna utsattes för samma förfarande i kretsen år 1991. Förutom den partimarkerade listan som erhöll 18 717 röster gick Socialdemokraterna fram med en namnvalsedel med nummer 14954. Den listan fick 90 079 röster. Den av Skånepartiet sammansatta sedeln med nummer 13130 samlade endast 337 röster och låg därför långt från en riksdagsplats i den kretsen. Här kan tilläggas att Skånepartiet — under sin egen partibeteckning — fick totalt fyra röster i kretsen.

För de allmänna valen år 1994 har vi hämtat in underlag från länsstyrelserna beträffande utnyttjande av annat partis beteckning. Ett första rapporterat fall finns från Kalmar län och rörde valet till kommunfullmäktige i Högsby kommun. Det var här fråga om en person som uteslutits från Centern som utnyttjade sin forna partibeteckning. Centern gick i kommunen fram med en valsedelstyp med numren 04191. Förutom denna lista förekom den valsedelstyp som enbart är partimarkerad med nummer 90000. Till detta kom den lista som den uteslutne sympatisören tillskapat med nummer 06469. Denna senare valsedel toppades av två av Centern anmälda kandidater, vilka enligt uppgift inte tillfrågats om de ville kandidera på ifrågavarande valsedel, och följdes av andra namn, bl.a. den uteslutnes. Totalt erhöll Centern 1 173 röster i kommunfullmäktigevalet. De två officiella Centerlistorna erhöll 784 respektive 139 röster. Den inte officiella listan med den uteslutne sympatisören fick 250 röster. Från den listan blev förutom de två förstanamnen också den uteslutne och ytterligare en person invald i fullmäktige.

Ett andra exempel på förfarandets användning är hämtat från Västerbottens län. Här utnyttjades ett etablerat partinamn vid samtliga tre val. Det var Socialdemokraternas partibeteckning som utnyttjades. Personer tillhörande en grupp kallat Arbetareförbundet Offensiv iscensatte förfarandet. Det kan här nämnas att Offensiv bildades efter det att några medlemmar uteslutits från Socialdemokraterna. För samtliga val var tillvägagångssättet detsamma. Under partibeteckningen Arbetarepartiet-Socialdemokraterna sattes två av det partiet anmälda kandidater upp. Dessa följdes av kandidater från Offensiv.

I riksdagsvalet gick Socialdemokraterna fram med tre namnvalsedlar med numren 02216—02218. Till detta skall läggas den partimarkerade listan med nummer 90000. Den av Offensiv ihopsatta listan hade nummer 06041 i riksdagsvalet. Totalt fick valsedlar med partibeteckningen Arbetarepartiet-Socialdemokraterna vid 1994 års riksdagsval 86 568 röster i länet. Dessa fördelades enligt följande på de olika valsedlarna.

Tabell 3.5.3a Antal röster i riksdagsvalet år 1994 för partibeteckningen Arbetarepartiet-Socialdemokraterna i Västerbottens län

Valsedelstyp	Antal röster
02216	10 843
02217	26 109
02218	31 382
06041	1 752
90000	16 482

Som framgår fick den av Offensiv sammansatta listan 1 752 röster. Detta antal skall ställas i relation till antalet mandat som gick till Socialdemokraterna och det jämförelsetal som det sista av dessa mandat erhöles vid. Antalet mandat som Socialdemokraterna erhöles var fem. Det sista av dessa fick partiet på ett jämförelsetal på 9 618,66. Det hade alltså behövts drygt fem gånger så många röster för att Offensivs kandidat skulle ha tagit plats i riksdagen.

Också vid landstingsvalet förekom att kandidater från Offensiv gick till val under Socialdemokraternas partibeteckning. Antal listor och röster som varje lista erhöles framgår av tabellen nedan. Den lista som Offensiv gick fram med i valet hade nummer 06044. Som synes påverkade den knappast valet i första och andra valkretsarna. Däremot blev stödet stort i tredje valkretsen. Här tog också en kandidat från Offensiv ett mandat i landstinget. Resultatet finns sammanställt i tabell 3.5.3b.

Tabell 3.5.3b Antal röster i landstingsvalet i Västerbottens län år 1994 för partibeteckningen Arbetarepartiet-Socialdemokraterna

Valsedel	Antal röster per valkrets		
	1:a	2:a	3:dje
02188	14 537	3	20
02189	5	22 792	2
02190	6	4	30 108
06044	3	1	2 519
90000	2 852	747	7 269

Slutligen skall för Västerbottens del även kommunvalet i Umeå beröras. Liksom i de båda andra valen gick Offensiv i kommunen fram under Socialdemokraternas partibeteckning. De två första namnen var alltså av Socialdemokraterna anmälda kandidater. I kommunen förekom två valsedlar som härrörde från Offensiv. I övrigt

förekom nio listor förutom den partimarkerade. Röstfördelningen framgår av tabell 3.5.3c nedan.

Valsedelsnummren 06062 och 06080 är de som lanserats av Offensiv. Valsedlar med nummer 90000 är de som endast är partimarkerade. Offensiv är som framgår av tabellen koncentrerade till en valsedel per valkrets. Totalt fick dessa valsedlar i första valkretsens 1 483 röster och i andra valkretsens 982 röster. Med stöd av dessa röstsiffror kunde en kandidat per valkrets från Offensiv ta sig in i kommunfullmäktige.

Tabell 3.5.3c Antal röster i kommunfullmäktigevalet i Umeå kommun år 1994 för Arbetarepartiet-Socialdemokraterna

Valsedel	Antal röster per valkrets	
	1:a	2:a
02207	2 939	212
02208	1 694	23
02209	2 216	71
02210	3 328	50
02211	31	2 483
02212	16	2 535
02213	19	1 248
02214	9	1 315
02215	42	2 331
06062	1 483	19
06080	13	963
90000	3 167	2 727

Sammanfattningsvis kan således beträffande erfarenheterna från Västerbottens län sägas att kandidater från ett annat parti än det som partibeteckningen angav lyckats ta sig in i den valda församlingen. Detta har skett i de båda kommunala valen. Totalt har tre mandat erövrats genom förfarandet.

Också i Stockholms län har den fria nomineringsrätten utnyttjats på ett liknande sätt som det nu behandlade. Det har förekommit i samtliga tre allmänna val år 1994 och drabbat olika partier.

I ett fall har utnyttjandet inte medfört några egentliga konsekvenser för det utnyttjade partiet. Detta är fallet för Folkpartiet. En person utanför partiet hade här beställt valsedlar till riksdagsvalet i Stockholms kommuns valkrets med Folkpartiets partibeteckning. Valsedeln upptog diverse namn med valsedelsbeställarens eget namn först som elfte. Valsedeln fick också några enstaka röster vid valet. Emellertid toppades inte listan av något av partiet anmält namn varför valsedlarna kom att räknas som endast partimarkerade. Troligen har valsedelsbeställaren inte känt till reglerna om skyddet för partibeteckningen och

dess konsekvenser (se avsnitt 3.8.1). Valsedlarna kom därför inte att spela någon som helst roll för utseende av personer inom partiet till den valda församlingen.

Ytterligare ett fall av utnyttjande av partibeteckning har rapporterats från Stockholms kommuns riksdagsvalkrets. Det är här återigen Offensiv som använder Socialdemokraternas partibeteckning. Socialdemokraterna gick vid valet i den valkretsens fram med en namnlista med nummer 03916. Förutom den partimarkerade listan förekom också den av Offensiv lanserade med nummer 04716. Totalt fick Socialdemokraterna 152 722 röster i valkretsens. Av dessa var 4 433 röster avgivna med den av Offensiv lanserade namnlistan. Som jämförelse skall nämnas att Socialdemokraterna vid riksdagsvalet fick nio mandat i Stockholms kommuns valkrets. Den sista platsen tog partiet på ett jämförelsetal om 8 983,64. För att en kandidat från Offensiv skulle ha tagit sig in i riksdagen skulle den listan ha behövt cirka dubbelt så många röster som den fick.

Även i kommunfullmäktigevalen i Stockholm använde sig Offensiv av Socialdemokraternas partibeteckning. Detta skedde i de kommunala valkretsarna IV och VI (se figur 5.6). I fjärde valkretsens erhöll Offensivlistan 1 826 röster. Den officiella Socialdemokratiska namnvalsedeln fick 21 258 röster. Totalt tog Socialdemokraterna nio mandat i kretsens. Vid beräkningar visar det sig att Offensivlistan skulle behövt ytterligare 818 röster för att ta ett av mandaten.

I den sjätte valkretsens var röstetalet för Offensivlistan 1 629. Socialdemokraternas namnvalsedel hade i den kretsens 21 258 röster. I valkretsens tog Socialdemokraterna åtta mandat. För att någon person från Offensiv skulle lyckas ta sig in i kommunfullmäktige skulle ytterligare 1 028 röster ha behövts på deras valsedel.

Beträffande Miljöpartiet har rapporterats att en beställare av valsedlar beställt en sedel med två anmälda kandidater för Miljöpartiet och därefter angett sitt eget namn. Härutöver förekom ytterligare 32 namn på listan. Valsedeln, som hade nummer 06904, förekom i samtliga tolv landstingsvalkretsar i Stockholms län och erhöll varierande röstetal. I de flesta valkretsar fick den under 100 röster men i någon drygt 300 och i ytterligare en annan drygt 900 röster. Miljöpartiet gick i övriga valkretsar fram med olika valsedlar för de olika valkretsarna. Dessa officiella valsedlar fick 3 000—4 000 röster per valkrets. Miljöpartiet tog ett mandat i åtta av länets tolv landstingsvalkretsar. Som torde framgå räcker piratlistans röstetal inte till för att den skall erhålla något mandat.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den fria nomineringsrätten missbrukats i nu behandlat avseende i flera fall i Stockholms läns och Stockholms kommuns valkretsar. Inte i något fall har förfarandet lett till att den eller de som utnyttjar en partibeteckning tagit någon plats i den valda församlingen.

3.5.4 Förväxlingsbara partibeteckningar

När ett parti låter trycka valsedlar och distribuera med en partibeteckning som är snarlik ett etablerat partis beteckning uppstår frågan om väljaren kan förväxla valsedlarna. Omfattningen har inte tidigare utretts. Det är också svårt att få fram underlag för en bedömning av utbredning. Som nedan i avsnitt 3.8.2 skall visas kan handlandet vara straffbart. Brottsstatistiken ger dock inte underlag för antagandet att förfarandet skulle vara särskilt utbrett. Under den period från år 1972 som vallagen varit i kraft har endast sex domar meddelats med stöd av de straffbestämmelser som reglerar otillbörligt verkande vid röstning och brott mot rösthemligheten i 17 kap. 8—9 §§ brottsbalken. Ingen av domarna har rört förväxlingsbara partibeteckningar (se vidare avsnitt 3.8.2). Det kan möjligen förklaras av att det är känt att förfarandet är straffbart. Totalt sett har endast något eller några kända fall kommit till vår kännedom (se t.ex. NJA 1965 s. 116 refererat nedan i avsnitt 3.8.2). Inga sådana fall rapporterades vid vår enkätundersökning till länsstyrelserna angående 1994 års val.

3.5.5 Ovilliga kandidater

Det har ovan framgått att kandidater kan sättas upp på en valsedel utan att ha tillfrågats och utan att kandidaten är villig att förekomma på valsedeln. Förfarandet kan begagnas av enskilda väljare, partier och grupper utanför de etablerade partierna. De etablerade partierna tillämpar emellertid i samtliga fall ett förfarande som innebär att endast kandidater som givit sitt medgivande kommer i fråga för en plats på partiernas namnlistor. För att få en uppfattning hur vanligt det i övrigt är att ovilliga kandidater sätts upp på namnlistor har material från länsstyrelserna inhämtats angående anmälningar enligt 6 kap. 7 a § vallagen. I övrigt har, utöver de fall med användning av annat partis beteckning som nämnts ovan, inte rapporterats något missbruk med ovilliga kandidaters namn.

Regeln i 6 kap. 7a § vallagen, som skall beskrivas utförligare i avsnitt 3.8.4, innebär att en person som mot sin vilja satts upp på en valsedel kan offentliggöra att han eller hon inte vill vara med på listan. Anmälan görs skriftligen till länsstyrelsen som skall föra en förteckning över sådana anmälningar.

Antalet anmälningar i samband med de allmänna valen år 1994 är inte särskilt högt. Totalt finns sju anmälningar registrerade hos länsstyrelserna. Emellertid avser en av dessa endast en muntlig anmälan vilket torde innebära att det går att bortse från den eftersom anmälan enligt lagen skall vara skriftlig. I övrigt förekom fem anmälningar i Stockholms län. Samtliga anmälningar i det länet hade

samband med de av Offensiv lanserade piratlistorna. Den sjätte anmälan rörde ett lokalt parti i Malmöhus län där det tycks ha uppstått inre stridigheter. Det kan också nämnas att det framkommit att det vid kyrkovalen är relativt vanligt att en kandidat sätts upp på en valsedel utan att ha tillfrågats. Som vi redogjort för i avsnitt 1.2 kommer vi inte att särskilt beröra kyrkovalen i vårt arbete varför vi inte redovisar uppgifterna beträffande kyrkovalen i detalj.

Det går således att konstatera att regeln i 6 kap. 7 a § vallagen inte används särskilt flitigt. Det kan i och för sig finnas olika förklaringar till varför så är fallet. En förklaring kan vara att en anmälan inte medför några egentliga effekter eftersom den valsedel, där namnet förekommer, inte förändras genom anmälan. En annan förklaring kan vara att förfarandet inte är känt för den som sätts upp på en valsedel där hon eller han inte önskar förekomma. Slutligen kan det vara så att regeln i 6 kap. 7 a § vallagen inte är särskilt känd.

Ett känt förfarande av det som ovan i avsnitt 3.4.3 kallats professorslistan redogörs för i en riksdagsmotion (mot. 1991/92:K717). Förfarandet tillämpades vid 1991 års riksdagsval. Av motionen framgår att ett parti kallat Landsekonomerna lanserade en lista under en egen partibeteckning. Första namnet på listan var partiledaren. Därefter följde 34 namn på mer eller mindre kända professorer. Förfarandet medförde emellertid inte till att valsedeln erhöll något mandat.

En annan sida av saken är att den enskilde väljaren vid själva valakten kan skriva dit en egen kandidat (se avsnitt 3.4.2). Detta förfarande är relativt vanligt. Av de cirka 6 miljoner giltiga röster som avgavs vid 1985 års val var endast cirka 40 000 försedda med strykningar eller tillägg i någon form (se t.ex. SOU 1987:6 s. 137). Vid riksdagsvalet år 1994 avgavs 5 555 540 giltiga röster. Av dessa var 101 113 valsedlar förändrade på något sätt. Det finns ingen statistik på hur många av dessa ändringar som innebär att ett nytt namn skrevs till. Även om strykningarna troligen är den högsta andelen, torde antalet fall där ett namn tillskrivits inte vara helt obetydligt. För kommunfullmäktigevalen är motsvarande siffror 5 524 440 avgivna giltiga röster. Av dessa hade 186 132 valsedlar förändrats av väljarna.

3.6 Analys av vad som utgör missbruk av den fria nomineringsrätten

Utgångspunkten för bedömningen huruvida ett visst förfarande utgör missbruk av den fria nomineringsrätten bör enligt vår mening vara att valsystemet måste vara utformat så att det leder till ett rimligt resultat. Det får inte framstå som oseriöst eller vilseledande. Väljaren måste

kunna lita på att systemet — även om det kan framstå som komplicerat — i allt väsentligt leder till ett rimligt resultat grundat på rent spel.

Nomineringen av kandidater inom ett parti är utgångspunkten för det svenska valsystemet. Systemet bygger i stort på att sådan nominering sker. Förfarandet förekommer som ett naturligt inslag i valrörelserna. Nomineringsprocessen sker utan annan rättslig reglering än den associationsrättsliga beträffande medlemmars rätt i föreningar. Med tanke på hur nomineringen inom partierna hanteras är det i det närmaste uppenbart att det inte kan ligga något vilseledande eller annat otillbörligt i nomineringsförfarandet inom partierna med dessas demokratiska beslutsordningar.

Det kunde möjligen hävdas att de s.k. sär- eller spränglistorna som arbetas fram av minoriteter inom partierna skulle vara av sådan vilseledande art att de skulle kunna betraktas som missbruk. Emellertid utgör dessa listor en motvikt mot majoritetens vilja att de säkerställer demokratin inom partiet. Dessutom kan väljaren komma i en bättre ställning genom att fler personer från partiet lyfts fram genom sådana valsedlar. Detta medverkar till att personvalsmomentet lyfts fram än mer i valförfarandet. Således kan förfarandet med sär- eller spränglistor inte heller anses vara någon onaturlig eller vilseledande del av valsystemet.

Den enskilde väljarens möjligheter att sätta upp en egen kandidat på valsedeln kan knappast heller bedömas som missbruk. I och för sig förekommer en hel del sådana tillskrifter på valsedlarna vilket medför ett inte ringa mått av merarbete vid röstsammanräkningen. Emellertid kan inte administrativt merarbete medföra att förfarandet kan sägas utgöra missbruk av den fria nomineringsrätten. Det administrativa arbetet måste därför avhjälpas genom andra åtgärder än inskränkningar i den fria nomineringsrätten. En annan sida av saken är att väljaren tycks sakna närmare kännedom om reglerna till skydd för partibeteckning som i korthet innebär att namnen under en partibeteckning måste toppas av två för partiet anmälda kandidater. Om så inte är fallet räknas valsedeln endast som en partimarkerad sådan. Därför saknar det tillskrivna namnet i de flesta fall någon direkt effekt. Endast i det fall namnet skrivs till på en namnvalsedel för ett parti med två anmälda kandidater har det betydelse för vem som skall utses (även om det endast kanske rör sig om teoretisk betydelse).

Sett ur den ovilliga kandidatens synvinkel blir problemet dock annorlunda (se avsnitt 3.3 och 3.5.5). Det obehag som den enskilde kan utsättas för är en sådan omständighet som med rätta kan karaktäriseras som missbruk redan på grund härav. Förfarandet med ovilliga kandidater innebär emellertid att också andra väljare vilseleds om den ovillige kandidaten satts upp på en lista som sprids i någon omfattning. Det är då klart att förfarandet bör betraktas som missbruk.

Frågan är då hur den enskildes möjligheter att fritt ange partibeteckning skall bedömas. Är de mindre seriösa partinamnen något som kan

godtas som ett utslag av den fria nomineringsrätten eller skall det betraktas som ett missbruk. Även om det nämnda förfarandet i de flesta fall torde framstå som oseriöst kan en annan aspekt anläggas.

Genom blankröstning ges väljaren en möjlighet att visa sitt engagemang i politiska frågor genom att rösta trots att inget parti lockar väljarens röst. Emellertid behandlas en blank röst som ogiltig i olika sammanhang. Det missnöje som väljaren kan sägas visa kommer således inte till uttryck på ett adekvat sätt. För att kringgå att rösten behandlas som ogiltig kan en partibeteckning som kan uppfattas som parodisk sättas på valsedeln. Den behandlas då som giltig och medför konsekvenser för bl.a. valstatistiken. Det är därför inte alldeles klart att förfarandet skall betraktas som oseriöst. Det kan också vara ett missnöje med rådande ordning eller befintliga åsiktsriktningar vid valet i fråga. Sådana signaler är viktiga att fånga upp och analysera för att folkstyrelsen skall kunna behålla en hög legitimitet bland medborgarna. Emellertid är användningen av de mindre seriösa partibeteckningarna nu så omfattande att det kan ifrågasättas om det är acceptabelt att tillåta att valsystemet godtar i princip alla tänkbara ordkombinationer. En helt annan sak är att de parodiska partibeteckningarna skapar administrativa problem vid räkning av röster samt rapportering av statistik.

Vad gäller de förfaranden där grupper försöker utnyttja de etablerade partiernas beteckningar så kan sägas att förfarandet till stora delar bygger på att väljaren vilseleds. Detta gäller såväl piratlistorna som förväxlingsbara beteckningar. Som visats i avsnitt 3.5.3 har förfarandet också lett till att personer utan anknytning till ett visst parti tagit sig in i den valda församlingen under det partiets namn. Detta måste bedömas som allvarligt sett ur synpunkten att valsystemet måste åtnjuta förtroende hos väljarna. Enligt vår mening är det därför i det närmaste uppenbart att dessa typer av förfaranden skall betraktas som missbruk av den fria nomineringsrätten. Vi har därför inriktat vårt arbete på att försöka finna möjligheter att förhindra de sist behandlade förfarandena.

3.7 Den fria nomineringsrätten kom till som en reaktion mot tidigare förslag om offentlig kandidatur

Tillkomsthistorien beträffande den fria nomineringsrätten är inte alldeles lättfångad. Utomlands förekom redan vid sekelskiftet offentliga valförberedelser och officiella valsedlar, vilka utesluter fri nomineringsrätt, i stor omfattning. Några sådana regler har däremot inte funnits i Sverige varför fri nominering är möjlig. Vi beskriver här

bakgrunden och tillkomsten av den brist på regler som formar principen om den fria nomineringsrätten.

Det valsystem som tillämpades i Sverige före 1909 års vallags ikraftträdande byggde på majoritetsvalprincipen. Valet förrättades i princip i enmansvalkretsar. Samhällsutvecklingen fortskred efter 1866 års representationsreform med allt större spänningar mellan land och stad samt städer och municipalsamhällen som växte upp kring handel och industri inom landtmannavalkretsarna. Till saken kom de alltmer differentierade åsikterna bland väljarkåren vilket gjorde att vissa åsikter kunde bli utan representation trots att en stor del av befolkningen omfattade åsikten. Utvecklingen medförde att majoritetsprincipen kom att betraktas som otidsenlig eftersom den inte tillät samtliga åsikter att komma till tals. I Europa hade många länder infört ett proportionellt system för att komma till rätta med majoritetsvalets nackdelar. I Sverige uppmärksammades särskilt ett år 1866 för landstingen i Danmark infört proportionellt valsystem enligt den Andræska metoden. Röster höjdes för ett proportionellt valsystem även här i landet.

I Sverige kopplades frågan om införandet av ett proportionellt valsätt samman med frågan om allmän rösträtt för män. Allmänhetens åsikt kunde endast återspeglas på ett korrekt sätt om mandaten fördelades i förhållande till varje åsikts röststyrka. Majoritetsvalen var inte pålitliga i det avseendet.

Redan tidigt framfördes röster som förespråkade proportionella val. I riksdagen diskuterades frågan under 1867, 1878, 1896, 1899 och 1902 års riksmöten. Med anledning av dessa diskussioner tillsattes år 1902 en kommitté, Proportionsvalskommittén, med uppgift att arbeta fram en lösning på frågan om ett proportionellt valsätt. Kommitténs betänkande (Ett proportionellt valsätt vid val till riksdagens andra kammare, avgivet den 27 oktober 1903) låg sedan till stor del till grund för 1909 års vallagstiftning.

Huvuddragen i betänkandet grundade sig på d'Hondts valmetod. Denna metod medförde i sin ursprungliga version ett skarpt åtskilt partiväsen vilket inte förelåg vid den tiden. Gemensamma namn kunde inte förekomma på skilda valsedlar. Gemensamma namn var dock något mycket vanligt på den tiden varför någon regel måste införas som motverkade detta. Kommittén föreslog därför offentlig kandidatur (se betänkandet s. 74 och 79) innebärande att kandidaterna identifierades. Deras valbarhet prövades också preliminärt. Genom den offentliga kandidaturen kunde namn som förekom på skilda listor rensas ut enligt ett prövningsförfarande. Vidare föreslogs att vallistorna skulle tryckas på en och samma valsedel. Väljarna skulle sedan markera det namn på de officiella valsedlarna som de önskade se vald (se vidare avsnitt 3.11).

Det förslag till nytt valsätt som kommittén föreslog rönt viss kritik beträffande den officiella kandidaturen. Den ordning som dittills gällt

var mycket fri för väljaren. Officiella valsedlar förekom inte. Det var upp till väljaren själv att utforma valsedeln och därpå självständigt skriva till eventuell partibeteckning och kandidater.

1902 års proportionsvalskommittéens förslag omarbetades i vissa redaktionella avseenden inom Justitiedepartementet och lades till grund för ett förslag till riksdagen (prop. 1904:51). Vid riksdagsbehandlingen tillstyrkte konstitutionsutskottet förslaget i sina huvudsakliga delar. Beträffande offentlig kandidatur och officiell valsedel framfördes inga invändningar från utskottets majoritet (bet. 1904:KU5 s. 175). Däremot fanns det motionärer som ansåg att förfarandet innebar vissa tyngande inslag (a.a. s. 117). En motionär, A.F.O. Cederberg anförde följande i sin motion angående offentlig kandidatur (mot. 1904 I:45).

”Hvad nu angår frågan om offentlig kandidatur och offentliga vallistor, så har så myckets sagts, med större eller mindre befogenhet, om det tvång, som därpå pålægges den enskilde, och den ofrihet, hvori han därigenom kommer, att jag ej behöfver vidare orda därom.”

Kamrarna kom vid omröstningen till olika beslut, vilka båda gick mot utskottets förslag. Kamrarnas ståndpunkter kunde inte sammanjämkas, varför frågan föll (rskr. 1904:175).

Vid 1905 års riksdag återkom ett förslag (prop. 1905:26) med i princip samma grunder som det år 1904 framlagda. Konstitutionsutskottet godtog principerna i förslaget men ändrade i vissa delar, främst med anknytning till rösträttsvillkoren (bet. 1905:KU6 s. 162 f och 169). Också i detta ärende framfördes synpunkter på den offentliga kandidaturen. En motionär menade att kravet på offentlig kandidatur medförde att valet inte kunde betraktas som omedelbart och därför stå i strid med grundlagens regler om att valet skulle vara omedelbart (a.a. s. 109). Första kammaren antog utskottets förslag medan andra kammaren avlog detsamma. Frågan förföll därmed (rskr. 1905:123).

Under 1906 års riksmöte framlades ett förslag om majoritetsval i enmansvalkretsar. Några officiella valförberedelser fanns inte föreskrivna i förslaget (prop. 1906:55 s. 22) utan den gällande fria ordningen skulle behållas. Utskottet understödde inte förslaget utan tog i stället fasta på förslagen i 1904 och 1905 års propositioner i ämnet (bet. 1906:KU7). De båda kamrarnas beslut gick isär på ett sådant sätt att sammanjämkning omöjliggjordes. Frågan förföll alltså återigen (rskr. 1906:151).

Frågan behandlades åter av Justitiedepartementet varefter ett nytt förslag kunde läggas fram för riksdagen för att lösa rösträts- och därtill anknytande frågor. Förslaget (prop. 1907:28) byggde liksom tidigare på d'Hondts proportionella metod. Departementschefen

anförde (a.a. s. 13) att de anmärkningar som främst riktats mot tidigare förslag med proportionell metod rörde de stora valkretsarna som utgick från länsindelningen samt de omständliga offentliga valförberedelserna vilka förutsatte bildande av partiledningar. För svensk del ansågs detta främmande. Beträffande valkretsarna begränsades dessas storlek till mellan tre och fem mandat (se vidare avsnitt 5.3.1). Reglerna om offentliga valförberedelser som upptagits i de tidigare förslagen hade helt och hållet utelämnats. Departementschefen anförde angående detta följande (a.a. s. 14).

”Fullständig frihet för valmännen att rösta så, som de själfva finna för godt, är en af förslagets grundtankar. Anledningarna till de anmärkningar som riktades mot tidigare af Kungl. Maj:t framlagda förslag till proportionellt valsätt, torde således i det nu antydda förslaget vara undanröjda.”

För att lösa problemet med gemensamma namn på skilda valsedlar, som d'Hondts metod ger upphov till när inga strikta partiorganisationer förekommer, föreslogs att endast namn inom samma grupp beaktades. Förekom samma namn på olika grupper fick röstetalet inom de skilda grupperna avgöra. Inom grupperna tillämpades en metod som innebar att om en valsedelstyp fått mer än hälften av rösterna skulle valsedeln besätta ett namn. Valsedlar som hade mer än hälften av återstoden tillsatte två platser osv. innan minoriteten tillsatte någon plats. På det beskrivna sättet behöll partimajoriteten inflytandet över nomineringarna och de offentliga valförberedelserna kunde undvaras (se t.ex. prop. 1907:28 s. 28 ff och bet. 1907:SU3 s. 284 f).

Riksdagens särskilda utskott gick noga igenom förutsättningarna för det föreslagna valsystemet och konstaterade att det inte fanns något behov av officiella vallistor som en motionär ifrågasatt (se bet. 1907:SU3 s. 285). Förslaget godtogs slutligen med vissa smärre justeringar. Genom beslutet infördes det proportionella valsystemet i Sverige och så småningom tillkom 1909 års vallag som en följdlagstiftning till grundlagsändringarna (se rskr. 1907:147).

Den kommunala vallagstiftningen hade till en början levt ett eget liv. De första kommunala valen var knappast organiserade i någon vidare ordning. Förordning (1862:14) om kommunalstyrelse i staden angav endast att städer med minst 3 000 innevånare skulle hålla val till stadsfullmäktige. Därutöver fanns vissa grundläggande stadganden om rösträtt och valbarhet. Motsvarande reglering för landskommunerna fanns i förordningen (1862:13) om kommunalstyrelse på landet. Rösträtten utgick här från en beräkning av s.k. fyrkar. Varje mantal skulle åsättas 100 fyrkar. En fyrk motsvarade en röst. Det var därför endast, liksom vid riksdagsval före år 1909, de besuttna som hade rösträtt. När rösträttsreformen genomfördes på riksdagsplanet drogs även den kommunala rösträtten in. Även om inte rösträtten till en

början blev helt befriad från kravet på betalning av skatt för kommunalvalen inflöt många andra principer i den kommunala vallagstiftningen (se prop. 1907:29, prop. 1907:30 och prop. 1907:70). Reglerna om röstningsförfarande m.m. samt t.ex. principen om nomineringsrätten kom därför att gälla även inom den kommunala valrätten. Också sedan nya kommunallagar infördes år 1930 och reglerna om kommunala val överfördes till en självständig lag, Kommunal vallag (1930:253), anslöt reglerna i mycket till reglerna i 1920 års vallag som gällde val till riksdagens andra kammare.

Vid genomgång av den utveckling som ledde fram till 1909 års vallag kan man konstatera att reglerna om offentlig kandidatur, vilka i princip skulle skära bort den fria nomineringsrätten, föreslogs för att komma till rätta med problemet med gemensamma namn vid fördelningen av platser. På grund av den hårda kritik som detta förslag utsattes för ändrades sammanräkningsförfarandet så att problemet försvann. Det fanns då inga vägande skäl att ha officiella valförberedelser kvar eftersom det utsatts för en sådan kritik. Den princip om fri nomineringsrätt som finns i det svenska valsystemet kom alltså att kvarstå genom att kritiken mot offentlig kandidatur var för hård. Också andra problem än de som sammanhänger med platsfördelningen löstes medan åter andra såsom missbruk av partibeteckning däremot kvarstod.

3.8 Redan i dag finns regler som begränsar möjligheten till missbruk

Att beskriva gällande rätt beträffande den fria nomineringsrätten är inte särskilt krävande. Som ovan framgått är regleringen minimal. Att nomineringsrätten är fri är således en funktion av att det i princip saknas regler. Olika aktörer vid valen är alltså fria att nominera efter eget önskemål. Vissa regler har dock införts för att i viss mån förhindra det som betecknas som missbruk av den fria nomineringsrätten. I detta avsnitt behandlar vi regler som mera direkt kan sättas i samband med den fria nomineringsrätten.

3.8.1 Skydd för partibeteckning

(i) Vallagens reglering är till en del administrativt skydd och till en annan mandatfördelningsregler

En partibeteckning kan, som ovan i avsnitt 2.2.6 nämnts, skyddas mot illojal användning vid val genom registrering. Hur registreringen skall ske framgår av 5 kap. vallagen. Ett parti som vill skydda sin parti-

beteckning kan ansöka om registrering hos Riksskatteverket. Registrering får ske om partibeteckningen består av eller innehåller ord, partiet icke utgör underavdelning av politisk sammanslutning, ansökan biträds vid registrering till riksdagsval av 1 500, vid landstingsval av minst 100 och för val av kommunfullmäktige minst 50 röstberättigade medlemmar samt att partibeteckningen inte är förväxlingsbar med annan registrerad sådan eller sådan beteckning som blivit avregistrerad för högst fem år sedan. Skyddet som ges genom registreringen kan i första hand ses som ett administrativt skydd för partibeteckningen. Genom registreringen hindras andra förväxlingsbara partibeteckningar att registreras. Utanför vallagstiftningen sträcker sig inte reglerna i 5 kap. vallagen.

Någon direkt anvisning om vad som är en partibeteckning finns inte i lagen. Genom en sammanställning av olika valregler kan dock följande sägas. En partibeteckning är en särskild beteckning som består av eller innehåller ord varunder en sammanslutning eller grupp av väljare, som inte utgör underavdelning av ett parti, uppträder vid val. (Jfr 3 kap. 7 § regeringsformen med 5 kap. 3 § vallagen.)

Registrering som är gjord för riksdagsval gäller för de kommunala valen i hela landet. Registrering för landstingsval gäller också vid kommunfullmäktigevalen för kommuner inom det landstinget. I dag är 28 partier registrerade för riksdagsvalet varav 4 enbart för val till Europaparlamentet, 123 för kommunfullmäktigeval och 19 för landstingsvalet. (Lägg märke till ökningen sedan 1978 års vallagsutredning presenterade sitt betänkande Översyn över vallagen 2, SOU 1980:45 s. 106. Siffrorna var då 11, 9 respektive 47 för de olika valen.)

Parti som fått sin beteckning registrerad skall anmäla ombud. För att erhålla skydd krävs också att ombuden anmäler kandidater. Antalet varierar beroende på vilket val registreringen avser. För riksdagsvalet krävs mellan fyra och femton personer, för landstingsvalen mellan fyra och trettio och för kommunfullmäktigevalen mellan fyra och tjugo.

När registrering väl har skett består skyddet — förutom av det ovan nämnda administrativa valskyddet mot förväxlingsbara partibeteckningar — av att personnamn på en valsedel skall anses obefintliga om inte valsedeln som första och andra namn tar upp en kandidat som är behörigen anmäld av partiet. Om valsedeln endast tar upp ett namn skall det vara anmält. Reglerna föreskriver inget förbud mot att nominera vem man vill. Emellertid blir verkan av att de två första namnen inte är anmälda kandidater att alla namnen på valsedeln anses obefintliga. Detta får betydelse för platsfördelningen inom ett parti. Det är genom sin verkan på mandatfördelningen man kan säga att den fria nomineringsrätten inskränks av reglerna om registrering av partibeteckningen. Att skyddet är uppbyggt på detta sätt framgår inte av 5 kap. utan av 14 kap. 5 § första stycket 3 vallagen. Någon offentlig valförberedelse kan man inte tala om eftersom den endast vänder

sig till partier som är intresserade av att utnyttja möjligheten. Reglerna utgör däremot ingen förutsättning för att få delta i valet.

Registrerad partibeteckning skall avföras ur registret under vissa förutsättningar. För det första skall partibeteckning avregistreras när partiet begär det. Det kan givetvis finnas olika anledningar till varför ett parti vill bli avregistrerat. Ett vanligt skäl är att partiet bytt namn. För det andra skall avregistrering ske när partiet inte under två ordinarie val i följd anmält kandidater. Denna regel får väl närmast ses som en regel för att hålla registret rent från inaktuella uppgifter. Slutligen skall partibeteckningen avföras ur registret om inte ombud för partiet anmäls inom en månad efter det att registreringen av partibeteckningen kungjorts.

Slutligen skall nämnas det *efterföljande* skydd som en partibeteckning har sedan det avregistrerats efter namnbyte. Tidigare gällde att registrering av en partibeteckning fick ske trots att förväxlingsrisk förelåg med ett tidigare registrerat partinamn. För att skydda en partibeteckning infördes det efterföljande skyddet. Nu får därför inte registrering av en ny partibeteckning ske om förväxlingsrisk föreligger förrän efter fem år från det den gamla partibeteckningen avfördes. Regeln finns i 5 kap. 3 § första stycket 5 vallagen. Det efterföljande skyddet gäller dock endast för det fall ett parti bytt namn (SOU 1980:45 s. 113). Skyddet kan därför inte utsträckas genom en kombination av regeln om att partibeteckning skall avföras ur registret om det inte anmält kandidater vid två på varandra följande val och regeln om efterföljandeskydd.

(ii) Reglernas tillkomst

Vid flera tillfällen har frågan om registrering av partibeteckning varit aktuell. Vissa gånger har det rört sig om den större frågan om offentliga valförberedelser. Andra har mera konkret rört sig om missbruk av partibeteckning. Här skall endast en kort redogörelse lämnas för reglernas framväxt. (Den som är intresserad av en utförligare bakgrund hänvisas till bet. 1966:KU44 s. 2—10 och SOU 1980:45 s. 109—110. Jfr också avsnitt 3.7 och 3.11.)

Redan i förslagen till riksdagen åren 1904—1905 angående proportionellt valsätt till riksdagens andra kammare framfördes idén om valförberedelser. När sedan frågan avgjordes i samband med rösträttsreformen åren 1907—1909 fanns inte några offentliga valförberedelser med i lagstiftningen. Varken de ändrade grundlagarna eller 1909 års vallag upptog således några regler om registrering av partibeteckning. I stället utkristalliserades genom dessa principen om den fria nomineringsrätten. Några regler om registrering av partibeteckning inflöt inte heller i 1920 års vallag.

Även under tiden närmast efter ikraftträdandet av 1920 års vallag diskuterades registreringsbestämmelser. Emellertid kom inga sådana regler att införas förrän år 1935 (prop. 1935:139 med smärre justeringar i utskottet bet. 1935:KU11). Reglerna innebar att registrering kunde ske centralt för val till riksdagen. De gällde således inte för andra val än val till andra kammaren. Reglerna påminde om de som i dag gäller. För att skydd skulle erhållas räckte emellertid att det första namnet på en valsedel var anmält.

Med införandet av nu gällande vallag utökades möjligheten att registrera också partibeteckningar för de kommunala valen. Sedan vallagen trätt i kraft har skyddet för förväxlingsbara partibeteckningar ökat genom en ändring år 1974 (se prop. 1974:35, KU 1974:21, rskr. 1974:160). Efterföljandeskyddet infördes år 1981 (prop. 1980/81:170, bet. 1980/81:KU26). Efter ytterligare vissa smärre ändringar godtog riksdagen under år 1994 ändringar i reglerna som innebar att skyddet i 14 kap. 5 § vallagen skulle utvidgas. Således infördes regler som innebar att de två första namnen på en valsedel måste vara anmälda (prop. 1993/94:146, bet. 1993/94:KU46, rskr. 1993/94:277). Reglerna tillämpades första gången vid valet år 1994.

(iii) Reglernas tillämpning i praktiken

Reglerna om registrering har tillämpats i ett flertal fall i praxis. När det gäller registrering av partibeteckning kan följande fall nämnas. Arbetarepartiet kommunisterna—K vägrades i VPN 1977:6 registrering på grund av förväxlingsrisk med Sveriges Kommunistiska Parti. Fallet skall ses mot bakgrund av RÅ 1973 ref. 32 I där registrering tilläts med hänsyn till att Sveriges Kommunistiska Parti inte ansågs förväxlingsbart med Vänsterpartiet kommunisterna. Lägg dock märke till den ovan omtalade ändring som skedde genom följdlagstiftningen till författningsreformen. Det aktuella partiet kom igen med en ny ansökan under beteckningen Arbetarepartiet Kommunisterna (K) i VPN 1980:1. Också den gången avslogs dock begäran om registrering liksom vid ytterligare två tillfällen i VPN 1981:1 och VPN 1985:10 då varianter av beteckningen prövades. Jämför angående förväxlingsrisken också VPN 1980:11 Hälso- och Miljöpartiet där förväxlingsrisk ansågs föreligga med Miljöpartiet samt VPN 1991:10 Liberala partiet där förväxlingsrisk ansågs föreligga med beteckningen i Folkpartiet liberalerna. Valprövningsnämnden fullföljde således sin restriktiva praxis i dessa fall. I VPN 1994:6 ansågs däremot beteckningen Arbetarförbundet Offensiv inte vara så lik beteckningarna Arbetarepartiet—Socialdemokraterna, Arbetarlistan och Europeiska Arbetarpartiet—EAP att registrering inte skulle tillåtas; dock under dissens.

Vidare framkommer vid en genomgång av nämndens praxis att reglerna tillämpats på grund av inre stridigheter i olika partier. Det

har varit fråga om fall när avregistrering begärts och behörigheten att framställa sådan begäran ifrågasatts, VPN 1981:3, VPN 1983:14, VPN 1992:16. Också frågan om vem som är rätt ombud har varit föremål för avgörande från Valprövningsnämndens sida, se VPN 1979:10, VPN 1982:3 och VPN 1990:4.

Som synes är det inte svårt att finna fall i praxis där registreringsreglerna prövats. Däremot är det inte lika enkelt att finna refererad praxis där man tillämpat reglerna i 14 kap. 5 § vallagen och betraktat namn på valsedel som obefintliga på grund av att de två första namnen inte är anmälda som kandidater. Såvitt känt är har inget fall refererats vare sig från Regeringsrätten eller Valprövningsnämnden. Någon undersökning om hur vanligt det är att den nämnda regeln tillämpas vid länsstyrelsernas slutliga sammanräkning har inte vidtagits av kommittén. Såvitt känt är har inte heller någon annan sådan undersökning genomförts tidigare. Emellertid kan man utifrån de stickprovsförfrågningar som gjorts dra slutsatsen att det inte är alldeles ovanligt att namn anses obefintliga på grund av reglerna om skydd för partibeteckningar och anmälda kandidater. Ett fall redovisas ovan i avsnitt 3.5.3.

(iv) Omfånget av partinamnens skydd utanför vallagens område är oklart

Förutom det valtekniska skydd som föreskrivs enligt vallagen finns också ett privaträttsligt skydd för partibeteckningar. Det privaträttsliga skyddet är splittrat. Skydd kan erhållas både för kännetecken för varor och tjänster som tillhandahålls av näringsidkare. Detta skydd kallas varumärkesskydd vilket regleras enligt varumärkeslagen (1960:644). Till detta kommer skyddet för den benämning under vilken näringsidkaren driver sin verksamhet. Detta senare skydd kallas firmaskydd och regleras i firmalagen (1974:156). Dessa två rättsområden går i vissa situationer i varandra, t.ex. när en näringsidkares namn också utgör varumärket för de varor eller tjänster som erbjuds (se avsnitt 4.4).

Skyddet är uppbyggt på i princip samma sätt i de båda lagarna. Skydd kan uppkomma antingen genom registrering eller omfattande användning av kännetecken s.k. inarbetning. Innebörden av att kännetecknet är skyddat är att ingen annan än innehavaren får använda ett med det skyddade kännetecknet förväxlingsbart kännetecken. Både straff och skadeståndsansvar är påföljder som är anknutna till skyddet.

Den lagstiftning som i första hand är aktuell för skydd av ett partis namn är firmalagen. Med firma menas enligt 1 § firmalagen den benämning under vilken näringsidkare driver sin verksamhet. Redan här anges således att det är fråga om näringsverksamhet. Även om det begreppet inom immaterialrättslagstiftningen fått en ganska vid tolkning innebär det att lagens skydd endast tillkommer den som idkar

näring. En ideell förening, vilket partier i här avsedd mening måste vara för att kunna få sin firma registrerad, måste dessutom driva näring för att få sitt namn registrerat enligt firmalagen. Detta är inte fallet med något av de etablerade partierna. Inget av de etablerade partierna har därför sitt partinamn registrerat enligt firmalagen.

När firmalagen infördes fanns i lagstiftningsärendet ett förslag om att införa ett system med registrering av ideella föreningars firma (ang. skälen till förslaget se SOU 1967:35 s. 344). Skyddet skulle vara uppbyggt på samma sätt som enligt firmalagen. Förslaget fullföljdes inte av departementschefen i förslaget till riksdagen (prop. 1974:4 s. 62 f). Han menade att förslaget fick anstå till dess de praktiska svårigheterna som Patent- och registreringsverket hade att bemästra ett register för ideella föreningar var lösta. Än i dag saknas möjlighet att registrera firma för ideella föreningar och därför också för partier.

Även om det lagliga skyddet inte finns har man i praxis slagit fast att ett visst skydd föreligger för ideella föreningars och stiftelsers firma (se NJA 1938 s. 232, NJA 1946 s. 767 samt NIR 1969 s. 428). Skyddet uppstår genom inarbetning av namnet. De närmare gränserna för skyddets omfattning är på grund av den knappa rättspraxis på området inte definierat (Essén, Firmarätt s. 29 f). Det har hävdats att firmalagens regler torde kunna tillämpas analogt (se t.ex. Bernitz m.fl., Immaterialrätt s. 157 och SOU 1994:30 s. 223).

Partiernas namn kan också komma att skyddas enligt varumärkeslagen. Detta gäller för det fall deras tjänster bjuds ut under partinamnet i någon form av verksamhet. Det naturliga vad gäller varumärkesskyddet är dock att det skyddar de symboler som samtliga etablerade och en del andra partier använder sig av. Varumärkesskyddet berör vi i samband med frågan om symboler på valsedlarna (se avsnitt 4.4).

3.8.2 Straffansvaret för otillbörligt verkande vid röstning prövas sällan av domstol

Det är ett allmänt intresse att valen kan genomföras under ordnade former och utan otillbörlig påverkan från något håll. Strafflagstiftning i syfte att trygga detta intresse har därför införts. Brottsbalken straffbelägger nämligen vissa former av förfaranden vid allmänna omröstningar. Det sker i 17 kap. 8 § brottsbalken. Enligt paragrafen är det straffbart att i val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söka hindra omröstning eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligt inverka på omröstning. Om någon förfar på det sättet kan domstolen döma till böter eller fängelse i sex månader. Om brottet är grovt, skall dömas till fängelse i högst fyra år. Här skall också nämnas att lagen straffbelägger förfaranden som syftar

till att få kännedom om sånt som faller under rösthemligheten, se 17 kap. 9 § brottsbalken.

Av särskilt intresse för den fria nomineringsrätten är att lagen straffbelägger att någon försöker inverka på röstningen. Emellertid är det inte alla former av inverkan som straffbeläggs utan endast sådan som är otillbörlig kan straffas. Lagen lämnar emellertid inga exempel på vad som kan anses vara otillbörlig påverkan utan det har lämnats till domstolarna att avgöra. I doktrin kring brottsbalken har sagts att vilseledande uppgifter som hänför sig till själva röstningen skall anses som straffbart (se Beckman m.fl. Brottsbalken II, s. 338).

Domstolsprövning i anslutning till straffbestämmelserna har skett endast sparsamt. Refererad praxis finns i några få fall. Vi har för att om möjligt få ett något bredare underlag till belysning av den här behandlade frågan undersökt underrättsavgöranden som har med valen att göra. Till en början kan sägas att det inte förekommer särskilt många sådana fall heller. Under den tid som vallagen varit i kraft har endast sex domar meddelats. Samtliga dessa rör 17 kap. 8 § brottsbalken. Domarna härrör från åren 1977, 1980 (jfr VPN 1980:6), 1981 och 1984. En av domarna ogillar åtalet enär åklagaren lagt ned detsamma. Totalt har 24 personer varit åtalade i dessa mål. Nio av dem har blivit helt friade medan andra har fällts för åtminstone något brott. Gärningarna i samtliga fall utom ett har haft anknytning till budröstning och att reglerna kring detta inte följts. Det kvarvarande fallet rör närmast agitation och utbyte av valsedlar i anslutning till vallokal. Det är således lätt att konstatera att fallen inte har någon beröring med missbruket av den fria nomineringsrätten. (Jfr också 1978 års vallagskommittés uttalande angående brottsanmälningar efter 1976 års val SOU 1978:64 s. 72—73. Där framgår att även antalet anmälningar är relativt litet.)

Ett refererat fall av intresse för de här behandlade frågorna är NJA 1965 s. 116. Fem personer stod här åtalade för otillbörligt verkande vid röstning. Två av dessa dock endast för medhjälp. Omständigheterna i målet var följande.

Vid kommunalfullmäktigevalen i Junsele kommun år 1962 hade en samling väljare gått fram under beteckningen "Samling för kommunens bästa". I avsikt att vilseleda väljarna hade några personer — som var utbrytare från Samling för kommunens bästa — bredvid de tidigare nämnda valsedlarna lagt ut valsedlar med beteckningen "Samling för kommunens väl". Skillnaden beträffande partibeteckningen var att "bästa" bytts ut mot "väl". Valsedlarna var av samma typ och material som de först nämnda. Förutom partibeteckningen hade båda valsedelstyperna samma första och andra namn men därefter var namnen omkastade. Valsedlarna lades — i enlighet med åtalets slutliga utformning — inne i vallokalen i särskilda buntar bredvid varandra. Hovrätten konstaterade i sina av Högsta domstolen fastställda domskäl att utläggandet av valsedlarna med beteckningen "Samling

för kommunens väl" var ägnad att vilseleda väljare som tänkt rösta på den andra listan på grund av förväxlingsrisken. Hovrätten fann vidare att de tilltalade, med hänsyn till valseدلarnas likhet, måste ha handlat i uppsåt att förväxling skulle ske. De inblandade dömdes därför till dagsböter.

Av domskälen inser man lätt problemet med det straffrättsliga skyddet för vilseledanden vid valen. Det som är problematiskt är att finna att ett visst förfarande skall vara otillbörligt. Som domskälen utformats i det refererade fallet synes det dock inte vara något problem med så lika valbeteckningar. Emellertid kan kravet om förväxlingsrisk bli problematiskt. Frågan är om det straffbara området sträcker sig till de fall då förväxlingsrisken inte är så uppenbar som i det refererade.

Lika problematiskt förefaller uppsåtsfrågan vara. För att straff skall kunna dömas ut krävs att någon "söker" påverka utgången. Det antyder att det är fråga om direkt uppsåt (se Jareborg, Brotten II, s. 165) vilket kan vara mycket svårt att bevisa. Det straffrättsliga ansvaret är därför svårtillämpat. Domskälen i det refererade avgörandet tyder dock på att det på grund av de objektiva omständigheterna i målet, dvs. själva förfaringssättet, är lätt att avgöra frågan om uppsåt.

Hur brottsbalkens regler förhåller sig till det förfarandet där ett etablerat partis namn — och det inte föreligger förväxlingsrisk — används i syfte att grupper utanför partiet skall få röster genom att väljaren tar fel röstsedel är inte prövat. I just dessa situationer ställer sig dock straffansvaret särskilt problematiskt med tanke på den fria nomineringsrätten. Enligt vår mening finns det dock skäl att instämma i 1978 års vallagskommittés uttalande (SOU 1980:45 s. 115). Kommittén hävdade att spridande av piratlistor i syfte att vilseleda väljarna och därigenom påverka utgången är att betrakta som otillbörligt verkande vid röstning. Enligt vår mening, vilken också på denna punkt överensstämmer med 1978 års vallagskommitté, är det däremot inte troligt att reglerna straffbelägger att någon mot sin vilja sätts upp på listan även om detta är aldrig så vilseledande för väljaren.

De slutsatser som kan dras av genomgången av de straffrättsliga reglerna är att dessa inte är tillräckliga för att komma åt samtliga de problem som aktualiseras genom den fria nomineringsrätten. Det straffrättsliga ansvaret är dessutom utformat generellt och praxis så knapphändig att gränserna inte tydligt framgår. Det är inte heller ett straffrättsligt ansvar man i första hand söker när man vill hindra missbruket av den fria nomineringsrätten. I stället är det de direkta följderna för valet och då främst mandatfördelningen man är intresserad av. Man vill återta ett mistat mandat eller på annat sätt slippa förlusten av röster. Vi kommer då över på frågan om upphävande av val.

3.8.3 Överklagande av val tar inte sikte på missbruk av den fria nomineringsrätten

Val till riksdagen får överklagas till en särskild av riksdagen utsedd nämnd. Denna nämnd kallas Valprövningsnämnden. Nämnden kom till år 1975 i samband med författningsreformen och övertog då valprovningen från Regeringsrätten. Valet gäller enligt myndighets beslut oavsett överklagandet till dess beslut fattas av nämnden. Föreskrifter om överklagande av val finns i 3 kap. 11 § regeringsformen. Kompletterande regler finns i 15 kap. vallagen. I 15 kap. 4 § vallagen sägs att beslut varigenom Riksskatteverket eller länsstyrelsen fastställt utgången av val kan överklagas hos Valprövningsnämnden. I och med formuleringen upprepas väljarnas möjlighet att överklaga val till riksdagen. Dessutom framgår att även de kommunala valen kan överklagas.

Prövningen i Valprövningsnämnden är begränsad på särskilt sätt. Normalt för svensk förvaltnings- och processrätt är att hela beslutet prövas. Det innebär att både ett besluts laglighet och dess lämplighet ställs under granskning. Vid prövning av överklagade val däremot är det i princip endast fråga om beslutens laglighet. Man kan därför inte klaga på att en riksdagsman inte är lämplig för att denne inte är tillräckligt intelligent för att inneha uppdraget. Däremot kan ett överklagande grundas på att riksdagsmannen inte uppfyller vissa i lagen föreskrivna villkor.

De s.k. valbesvärspövningsgrunderna (angående detta begrepp se Ragnemalm i FT 1981 s. 123 ff) är enligt 15 kap. 7 § vallagen följande.

- Myndighet avviker från föreskriven ordning i verksamhet för förberedande eller genomförande av val eller
- någon hindrar röstning,
- förvanskar avgivna röster eller
- otillbörligen verkar vid valet på något annat sätt.

Om något av de nämnda förfarandena förekommer och det med fog kan förutsättas ha inverkat på valets utgång skall valet upphävas i den omfattning som krävs och utlysa omval. Kan rättelse erhållas genom förnyad sammanräkning eller annan mindre ingripande åtgärd skall denna väljas i stället. Av redogörelsen framgår att Valprövningsnämnden inte kan sätta in ett helt nytt beslut. Det nämnden kan förordna om är att omval skall ske eller att annan myndighet skall fatta ett nytt beslut. Det är detta som är kärnan i laglighetsprövningen; överprövningen utmynnar i de fall ett överklagande bifalls i en kassation av det prövade beslutet. Vidare framgår att inte alla fel eller andra åtgärder leder till att valet skall rättas. För det första är det endast sådana faktiska fel som kan subsumeras in under besvärsgrunderna

som kan medföra att valet skall ändras. För det andra är det endast sådana fel som påverkar valet som skall rättas.

I dag finns besvärsgrunderna angivna direkt i vallagen. Enligt de regler som gällde före år 1981 fanns i 15 kap. 7 § vallagen en hänvisning till 17 kap. 8 § brottsbalken. Förutsättningarna för att upphäva valet var alltså bl.a. att det förelåg ett brott. Sedan paragrafen ändrats (se prop. 1981/82:222, bet. 1981/82:KU37, rskr. 1981/82:384) har hänvisningen till brottsbalken tagits bort. Att hänvisningen försvunnit innebär dock endast att de subjektiva förutsättningarna inte behöver utredas vid prövning av valet. De objektiva förutsättningarna som t.ex. otillbörlig påverkan finns nu i stället upptagna direkt i vallagen. Om ett visst förfarande skall anses otillbörligt skall bedömas enligt samma principer som straffstadgandet utkristalliserat (se Ds Ju 1982:1 s. 89).

Den besvärsgrund som främst är att beakta vid frågor kring den fria nomineringsrätten är den som nämner att "annan otillbörligt verkar vid röstningen". Både Regeringsrätten och Valprövningsnämnden har i sin verksamhet några gånger diskuterat huruvida otillbörligt förfarande förelegat vid olika val. Dock har, såvitt känt är, aldrig uttryckligen prövats om otillbörlig påverkan skett genom utnyttjande av den fria nomineringsrätten. Ett fall där frågan berörts är VPN 1992:8. En utbrytargrupp från ett moderparti, Medborgarpartiet i Lerums kommun, hade tagit moderpartiets beteckning och ställt upp i val och därvid erhållit mandat i kommunfullmäktige. Valprövningsnämnden fann att förfarandet varken utgjorde avvikelse från föreskriven ordning, förvanskande av avgivna röster eller otillbörligt verkande vid röstning och lämnade därför besvären utan bifall. Fallet belyser hur den fria nomineringsrätten verkar vid partisplittringar. I viss mån kan detta jämföras med spränglistor. Något otillbörligt kan inte sägas innefattas i sådana förfaranden.

På grund av den brist på praxis som föreligger, är det mycket svårt att uttala sig om hur en prövning av t.ex. piratlistor skulle utfalla. Emellertid förefaller det som högst osannolikt att ett förfarande som ligger helt i linje med den fria nomineringsrätten skulle kunna vara otillbörligt. (Jfr VPN 1985:22 där det gjordes invändning om kartellbildning, som måste sägas vara en tillämpning av den fria nomineringsrätten, där Valprövningsnämnden inte fann skäl att underkänna valsedlarna.)

3.8.4 Anmälan enligt 6 kap. 7 a § vallagen från ovillig kandidat

Reglerna i 6 kap. 7 a § vallagen kan kanske inte direkt påverka möjligheterna att missbruka den fria nomineringsrätten. Reglerna tar nämligen inte sikte på att förhindra missbruket. I stället lämnas en

möjlighet för den ovillige kandidaten att markera sitt missnöje med att namnet använts. Reglerna presenteras dock här eftersom de mera direkt påverkar möjligheterna till missbruk genom vilseledande om kandidatens politiska hemvist.

Reglerna infördes år 1988 efter förslag av Folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6 s. 153—154). Kommittén diskuterade olika möjligheter för att komma till rätta med missbruket att låna namn av ovilliga kandidater. Kommittén avfärdade möjligheten om att helt reglera valsedelsbeställningarna och distribuera valsedlar endast för det fall medgivande från samtliga kandidater fanns. Ett annat alternativ som avfärdades var att vid röstsammanräkningen bortse från den ovillige kandidatens namn. Kommittén stannade slutligen för att den lämpligaste lösningen var att låta den ovillige kandidaten anmäla att hon eller han inte samtyckt till att förekomma på vissa valsedlar. På så sätt offentliggörs den ovilliges inställning. Förslaget gick genom lagstiftningsapparaten utan gensaga (prop. 1987/88:22, bet. 1987/88:KU32, rskr. 1987/88:182, SFS 1988:161).

Den utformning som reglerna fått innebär inte något särskilt skydd för den enskildes integritet. De ger emellertid den enskilde möjlighet att reagera. Enligt vad Personvalskommittén uppgav (SOU 1993:21 s. 80) användes förfarandet endast i ett fåtal fall vid valet år 1991. Som redogörs för i avsnitt 3.5.6 användes inte heller vid 1994 års val möjligheten att anmäla att man inte samtyckt till viss nominering i någon större omfattning.

3.9 Regler som påverkar den fria nomineringsrätten

3.9.1 Partibegreppet

Det kan tyckas trivialt att behöva gå in på en redogörelse av vad som menas med ordet parti. För dagens människor är partisystemet som företeelse något fullt naturligt. I dagligt tal syftar ordet parti ofta på en aktiv grupp av människor, gärna sammanslutna i en fast organisation, som arbetar mot ett visst politiskt mål. I många fall kan en sådan allmänt hållen beskrivning också anses tillräcklig för att alla skall förstå vad det handlar om. Tyvärr är läget dock inte så okomplicerat som man i förstone kan få intryck av.

De politiska partierna är av största betydelse för den svenska folkstyrelsen. De har, till skillnad mot fraktioner och övriga organisationer, till permanent uppgift att verka i den politiska beslutsprocessen över hela det politiska fältet. Det är också genom de politiska partierna som kandidater till förtroendeuppdragen rekryteras. Trots den stora betydelse partierna har finns ytterst sporadisk reglering av

partiernas verksamhet. Partiernas interna verksamhet är i princip helt oreglerad (se SOU 1987:6 s. 121).

Partierna som företeelser är inte någon nymodighet. Redan under frihetstiden uppträdde de s.k. hatt- och mösspartierna vid ständernas riksdag. Senare under 1800-talet förekom också fraktions- eller partibildningar inom riksdagen. De tidiga fraktionsbildningarna skiljer sig väsentligt från dagens partier genom den lösliga sammansättningen och att de endast förekom i riksdagen. Det moderna partiväsendet är således av senare datum. I stort sett kan det moderna partiväsendets framväxt dateras till tiden runt senaste sekelskiftet.

Mot den bakgrunden kan det tyckas märkligt att partibegreppet inte är särskilt enhetligt definierat vare sig inom den statsvetenskapliga litteraturen eller genom lagstiftning. Inom den statsvetenskapliga forskningen har man lanserat många förslag till definitioner (jfr Sartoris hänvisningar till andra författare inom den statsvetenskapliga sfären s. 56—57). Det har rört allt från detaljerade och omfattande uppräknningar av egenskaper till ett minimum av sådana förutsättningar som skall finnas för att en organisation skall betraktas som ett parti.

Självva ordet "parti" kommer från det latinska verbet för "dela". Partierna skulle alltså vara en del. Helheten utgör då samhället som sådant och delen utgör då en grupp som står mot andra delar av samhället. Att partier bildas har sin grund i att konflikter föreligger i samhället. Genom partierna kan motsättningarna utkristalliseras till åsikter och människor ansluta sig till de åsikter de önskar. På så sätt utgör partierna kanaler för de åsikter som kan finnas inom samhället. Denna beskrivning är inte ovanlig när det gäller att beskriva partier och behovet av dessa i det moderna samhällsbyggandet (se t.ex. Birgersson & Westerståhl, s. 40—41 och Sartori, s. 24—29).

(i) Allmänt om definitioner och begrepp

De svårigheter som föreligger vid användandet av partibegreppet tycks till viss del hänga samman med sättet att hantera just ordet begrepp. Det ordet har varit föremål för överväganden inom språkvetenskapen och då främst inom semantiken. Med ordet begrepp avses en bestämning eller ett komplex av bestämningar som utmärker en klass av föremål. Som beskrivningen antyder kan termen brytas ned i två delar. Den ena avser begreppets *innehåll* (intention). Det är här fråga om kännetecken eller bestämningar hos det beskrivna föremålet. Mot dessa svarar en verklighet — faktisk eller ideell — som motsvarar de angivna kännetecknen. Denna verklighet utgör begreppets *omfång* (extension). Omfånget är således allt som svarar mot den bestämningen som ges av innehållet.

Ett begrepps innehåll kan genom begreppsanalys klarläggas. Genom analysen anges de kännetecken som ingår i begreppets innehåll.

Förenklat uttryckt kan de bestämmingar som begreppets innehåll ger sägas vara en form av definition. Genom definitionen är emellertid begreppets omfång inte klarlagt. För att omfånget skall kunna anges måste en jämförelse med verkligheten göras. Dessa två delar av termen begrepp måste beaktas för att partibegreppet skall bli begripligt. Partier kan se väldigt olika ut vad gäller mål, ideologi, medlemskap och organisation (Bäck & Möller, s. 18). Det är det som måste beaktas då man använder partibegreppet.

Inom statsvetenskapen kan möjligen hävdas att definitionen av partier inte är alldeles nödvändig, i vart fall inte om man begränsar sina krafter på att undersöka partier inom de valda församlingarna. Däremot framstår det som viktigt att termen "parti" inom lagstiftningen ges en enhetlig och klar innebörd. Inom lagstiftningen är det främst problemet med de olika organisatoriska uppbyggnaderna av partierna som gjort det svårt att fånga partierna i en definition. Begrepp som mål, ideologi etc. har den svenska lagstiftaren inte tagit särskild hänsyn till.

(ii) Dagens partidefinition bildar utgångspunkt för mandatfördelningen

I regeringsformen definieras partibegreppet i 3 kap. 7 § första stycket andra meningen. Stadgandet lyder: "Med parti avses varje sammanlutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild beteckning." Genom sin placering bland reglerna om mandatfördelning i 3 kap. regeringsformen samt av stadgandets egen lydelse framgår att det är fråga om en s.k. elektoral definition. Det innebär att partierna enligt regeringsformen existerar endast i samband med valen. En sådan tolkning framstår som något märklig med hänsyn till vad som ovan sagts om partiernas funktion i det politiska systemet. Folkstyrelsekommittén pekade i sitt betänkande Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6 s. 122) på en annan tvetydighet i stadgandet. Att "uppträda" i val kan innebära dels att en grupp väljare deltar i valkampanjer, dels att gruppen får röster vid själva valet. Tvetydigheten kan möjligen härledas tillbaka på problemet med olika partiorganisationer. Med tanke på att definitionen är en del av mandatfördelningsreglerna är den senare innebörden mest i linje med en systematisk tolkning av reglerna.

Det säger sig självt att definitionen inte är en fullständig beskrivning av verkligheten. Emellertid följer av vad som ovan sagts om termen begrepp att en definition inte är en beskrivning av verkligheten. Den anger endast vilka kännetecken som måste föreligga för att en företeelse skall kunna åsättas t.ex. epitetet parti. Att ett parti kan vara något mer än vad begreppets innehåll anger kan därför sägas vara helt naturligt (jfr SOU 1987:6 s. 124). Därför kan och är partierna i högsta

grad aktiva också mellan valen som opinionsbildare och länk mellan väljare och valda utan att det uppstår konflikt med lagtexten.

(iii) Redan innan partidefinitionen lagfästes fördelades mandaten på partier

Ovan har påpekats att partidefinitionen utgör en del av mandatfördelningsreglerna. En fråga som inställer sig, och som vid diskussionerna kring partibegreppet kommit i skymundan, är om det inte gick att fördela mandaten innan partidefinitionen infördes i lagstiftningen. Svaret är givetvis att det tidigare fanns en lagangvisning med tillhörande praxis som utsade hur mandatfördelningen skulle gå till. Redan under 1909 års vallagstiftning framkom vissa olägenheter med att systemet visade en tendens att gynna de större partierna. Denna tendens ledde till att dåtidens partier gick samman i valsamverkan. Partierna förenade sig därvid under samma partibeteckning. Genom reformer åren 1924 och 1926 genomfördes både för riksdags- och kommunalvalen ett system med kartell-, parti- och fraktionsbeteckningar. Systemet, som avskaffades först år 1952, innebar att olika partiorganisationer kunde gå samman i olika karteller för att utnyttja systemet och på så sätt motverka proportionalitetsavvikelserna (se vidare SOU 1951:58 s. 28 f).

Mandatfördelningen skedde under denna tid genom att man fördelade mandaten på olika grupper. Dessa delades in i A-, B-, eller C-grupper beroende på hur många väljarbeteckningar som fanns på valsedeln. Uttrycken "kartell" och "fraktion" fanns i den före år 1975 gällande kommunala vallagen. Däremot fanns endast beteckningen kartell i 1920 års vallag. Vid platsfördelningen mellan partierna användes för förstakammarvalen benämningen partier samt för andrakammarvalen och kommunala val beteckningen A-grupp. Denna sista grupp utgjorde alltså det största som mandatfördelningen skulle ske efter. Under den gruppen kunde partibeteckningar förekomma för skilda partier men mandaten lades ut som om det vore en enhet. (För en utförligare redogörelse se Sundberg, Valrätt, s. 82—94.)

Av den kortfattade redogörelsen av tidigare gällande förhållanden, då ingen partidefinition fanns, framgår att mandatfördelningen ändå har skett enligt samma principer som i dag. Mandaten har lagts ut på vissa grupper som gått till val under samma beteckning. För mandatfördelningen har därför sedan lång tid ett partibegrepp som motsvarar dagens definition använts.

(iv) Nuvarande definition kommer från vallagens regler om registrering av partibeteckning

Definitioner av partibegreppet har funnits tidigare i den svenska vallagstiftningen. Framväxten av definitionen i regeringsformen går över annan vallagstiftning. Den första definitionen infördes nämligen i 1920 års vallag. Efter ett förslag från regeringen (prop. 1935:139) infördes ett system med registrering till skydd för partibeteckningen (se avsnitt 3.8.1). Genom att partierna gavs möjlighet att skydda sin partibeteckning framstod det som naturligt att ange vad och vem som kunde få skydd. På så sätt inflöt i 54 § I av 1920 års vallag en definition av partibegreppet som löd: "Förening med politiskt syfte, som icke utgör underavdelning av sådan förening och som har minst ettusen vid val till riksdagens andra kammare röstberättigade medlemmar,..." Som synes är denna definition snävare än den som grundlagen i dag ger. Man talar om visst minsta antal medlemmar vilket leder tankarna till en väl sammanhållen grupp (jfr bet. 1966:KU44 s. 4 f). Det har med all rätt ifrågasatts om stadgandet i 1920 års vallag var tjänligt som definition av partibegreppet (Malmgren, Sveriges grundlagar, 11 uppl., s. 151—152 i not 1). Regeln i lagen om val till riksdagen får i stället ses som en teknisk regel till bruk för registreringsreglerna.

Vid den partiella författningsreformen åren 1968—1969 var det dags att grundlagsfästa partidefinitionen. Grundlagberedningen hade i sitt betänkande Partiell författningsreform (SOU 1967:26, 15 § jfr med s. 199 och 220) kvar definitionen i 1920 års vallag. I den av regeringen framlagda propositionen i frågan hade dock lagtexten ändrats och definitionen lyfts fram. Enligt vad departementschefen uttalade i samband med stadgandets tillkomst (prop. 1968:27 s. 127) var definitionen i 1920 års vallag för snäv. Det berodde på att definitionen var avpassad efter registreringsreglerna. I det sammanhang som definitionen fick i riksdagsordningen var det tvunget att ha en vidare definition.

Lagtexten utformades efter detta och varje sammanslutning som uppträder vid val skulle betraktas som ett parti vid röstsammanräkningen och mandatfördelningen. Definitionen infördes i 16 § av 1866 års riksdagsordning. Definitionen hade samma sakliga innehåll som dagens grundlagsstadgande om vad ett parti är (se SOU 1987:6 s. 122). Genom att bestämningen av partibegreppet infördes i riksdagsordningen blev den som fanns i 1920 års vallag överflödigt. Regleringen om partier i vallagen rörde därför efter den partiella författningsreformen endast förutsättningarna för registrering av partibeteckning.

Den totala revisionen av grundlagarna som genomfördes i början av 1970-talet medförde att reglerna om mandatfördelning, med den däri ingående partidefinitionen, vid riksdagsval i riksdagsordningen fördes

till 3 kap. regeringsformen. Vallagen ersatte 1920 års vallag. Den nu gällande vallagen har ingen bestämmning av begreppet parti. Den reglering om skydd för partibeteckning som infördes i 1920 års vallag har dock flutit över till den nu gällande vallagen. Ett parti kan som tidigare påpekats (avsnitt 3.8.1) inför ett val registrera sin partibeteckning och anmäla kandidater. En förutsättning härför är dock att partiet kan uppvisa ett visst minsta medlemsantal, olika för de skilda valen. Det är dock inte fråga om en definition av partibegreppet utan endast förutsättningar för att erhålla registrering.

Även på andra ställen i vallagen används partibegreppet som utgångspunkt. Ett exempel på detta är reglerna om utläggning i vallokal av partimarkerade valsedlar i 6 kap. 9 § första stycket 1 vallagen. Där framgår att väljarna för varje val skall ha tillgång till partimarkerade valsedlar (se angående detta avsnitt 4.2.3) för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen fått mer än en procent av giltiga röster i landet. Också här framstår reglerna som dubbla. Utgångspunkten är regeringsformens partibegrepp. Sedan tilläggs förutsättningen med en procent av rösterna i landet. På grund av dubbelheten i reglerna kan vissa problem uppstå om partiet ombildas, delas eller samverkar med annat parti.

(v) Vallagstiftningen använder inte skilda partibegrepp men syftar på olika företeelser

Termen "parti" förekommer således både i regeringsformen och på skilda ställen i vallagen. Eftersom reglerna utformats olika inställer sig frågan om lagarna arbetar med skilda partibegrepp. Folkstyrelsekommittén avfärdade dock den tanken (SOU 1987:6 s. 123). Kommittén menade i stället att regeringsformen arbetar med ett partibegrepp medan vallagen arbetar med två; ett som överensstämmer med regeringsformens definition och ett odefinierat som förutsätter att partiet utgör en organiserad sammanslutning.

Den slutsatsen är dock inte helt invändningsfri enligt vårt synsätt. Är det helt enkelt inte så att den ovan nämnda tudelningen av termen begrepp i innehåll och omfång inte beaktats tillräckligt. Under begreppets innehåll anges vissa egenskaper som utmärker begreppet. Regeringsformen anger mycket kort vad som utmärker ett parti. Att sedan mängden av de sammanslutningar som faller in under den definitionen varierar är helt följdriktigt.

Partibegreppet måste därför vara detsamma i båda lagarna vad gäller innehåll. Omfånget, dvs. antalet typer av partier som kan falla in under innehållet, är däremot nästan oändligt. Att man i vallagen skjutit in ytterligare villkor för att ett "parti" skall få registrera sin partibeteckning eller utläggning av valsedlar medför inte att det är fråga om två partibegrepp. Det innebär endast att man har en speciell

typ av organisation för ögonen vid tillämpningen av de nämnda reglerna.

För regeringsformens del kan sägas att definitionen av parti inrymmer flera olika typer av sammanslutningar. Den typen som i första hand faller en i tanken är den organisationslösa rörelsen som under valet lägger sin röst på samma beteckning. Det är en spontan uppslutning på valdagen utan organisation eller valkampanj. Alla partier som tagit plats i den svenska riksdagen i modern tid har varit av motsatt typ. Det har varit fråga om fasta organisationer, s.k. juridiska personer. En tredje typ av sammanslutning är den som uppstår vid samverkan mellan två fasta partiorganisationer utan att samarbetet knyts till någon fast organisation.

(vi) Partibegrepp gäller också för de kommunala valen

Ovan har talats om partidefinitioner i vallagstiftningen och då främst förhållandet mellan regeringsformen och vallagen. Regeringsformens 3 kap. avser enligt rubriken endast riksdagen. Även av reglerna i kapitlet framgår att det är riksdagsvalet som åsyftas (jfr vad som sägs i avsnitt 2.1.2). Trots denna begränsning råder det ingen tvekan om att partidefinitionen också gäller för de kommunala valen. Mandatfördelningsreglerna i vallagen utgår således också vid de kommunala valen från de partier som kan tänkas uppträda enligt definitionen i regeringsformen. Registrering av partibeteckning sker enligt de därför bestämda reglerna i vallagen också på kommunal nivå.

(vii) Partibegreppet i annan lagstiftning

Det finns ett partibegrepp också i riksdagsordningen (1974:153 omtryckt 1992:43). Där används termen partigrupp. Som termen antyder avses endast riksdagsparti (se 1 kap. 7 § riksdagsordningen).

Annan lagstiftning där partibegreppet behandlas är den om partistöd. Partistöd utgår både statligt och kommunalt. Tidigare fanns reglerna i två lagar; en för kommunalt partistöd och en för statligt partistöd. Numera har de kommunala reglerna förts över till kommunallagen (1991:900). Det statliga partistödet regleras alltjämt i lagen (1972:625) om statligt stöd till de politiska partierna.

Enligt reglerna om kommunalt partistöd i 2 kap. 9 § första stycket kommunallagen sägs att kommuner eller landsting får lämna bidrag till politiska partier som är representerade i fullmäktige under den tid som beslutet avser. I förarbetena till reglerna (prop. 1969:126 s. 21) diskuterades partibegreppet. Departementschefen hänvisade till den definition som fanns i grundlagarna. Han tillade dock att för det fall ett parti inte var att betrakta som en juridisk person så kunde inte

bidrag utgå. Ett parti är enligt fast praxis att betrakta som en juridisk person när det antagit stadgar och utsett styrelse. Det är då en s.k. ideell förening. Partiet kan då förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter vilket inom juridiska sammanhang är ett krav för att kunna vidta en rättshandling vilket mottagande av pengar är. Departementschefen sade vidare att för det fall två partier samverkar vid val utan att en särskild juridisk person bildades skulle stödet fördelas till varje samverkande parti för sig.

Det statliga stödet utgår till politiskt parti som deltagit i val till riksdagen. I förarbetena till lagen om statligt partistöd återkom uttalandet om att bedömningen av vad som är att anse som parti skulle vara definitionen i grundlagen. Dessutom upprepades att partiet måste vara en juridisk person för att erhålla statligt stöd (prop. 1972:126 s. 8). Beträffande frågan om valsamverkan hänvisades till utredningen som låg till grund för förslaget. 1971 års partistödutredning (SOU 1972:62 s. 54) hade beträffande valsamverkan uttalat att partistöd för samverkande partier utgick i förhållande till antalet mandat partiet erhölet. För det fall ett parti skulle splittras fick stödet fördelas som om de nya partierna samverkat. (Beträffande det senare synes praxis ha tagit en annan väg, se RÅ 1976 ref. 90 och RÅ 1978 2:10.)

Uttalandena ovan visar på ytterligare aspekter på partibegreppet. Vi ser att begreppet innefattar också sådana fasta organisationer som är juridiska personer. Det är alltså ytterligare en insnävring av partibegreppet som gjorts i partistödslagstiftningen i förhållande både till regeringsformen och till vallagens bestämmelser där partibegreppet berörs.

(viii) Några särskilda tillämpningar av partibegreppet

Den nämnda uppbyggnaden av reglerna kan ge tillämpningsproblem. Ett sådant är när två partiorganisationer går samman under gemensam beteckning. Sammanslutningen skall betraktas som *ett* parti i grundlagens mening vid mandatfördelningen. (Petrén & Ragnemalm, Sveriges grundlagar, s. 103. Jfr också VPN 1985:22 angående sådant samarbete vid 1985 års val.) Detta gäller också mandatfördelningsreglerna i vallagen där det talas om parti. Problem uppstår främst om ett av de samverkande partierna inte självständigt erhåller fyra procent av rösterna. Partiet kringgår då, genom samverkan, småpartisparrar som finns i valsystemet. Om samverkan sker genom att de två organisationerna går samman i en juridisk person betraktas de samverkande som ett parti också beträffande partistöd. Om samverkan däremot inte sker genom en juridisk person utan varje samverkande parti har kvar sin egen rättssubjektivitet betraktas de samverkande som *två* partier i partistödssammanhang men fortfarande som ett parti vid mandatfördelningen (ang. partistöd se strax ovan). Hur de sam-

verkande organisationerna skall betraktas i registreringsammanhang avgörs av hur samarbetet är organiserat och hur ansökan om registrering utformas. Utläggning av valsedlar sker för de samverkande så att valsedlar läggs ut för varje organisation för sig under förutsättning att de fått en procent av rösterna vid något av de två föregående valen (se VPN 1985:12). Däremot läggs inga valsedlar ut som markerats med den nya partibeteckningen. Om samverkan pågår över två val men sedan avbryts kommer inga valsedlar att läggas ut för de samverkande organisationerna. Partimarkerade valsedlar med den samverkande beteckningen kommer dock att läggas ut trots att samarbetet upphört.

I detta sammanhang skall också några av de fall av utnyttjande av den fria nomineringsrätten beröras och ställas i relation till partibegreppet. Den första är sär- eller spränglistan (se avsnitt 3.4.1). Vid mandatfördelningen tillfaller givetvis spränglistans röster det parti som valsedelns partibeteckning utvisar. Spränglistan kan alltså inte påverka mandatfördelningen mellan partierna utan endast när mandaten besätts med namn inom partiet. Spränglistan påverkar heller inte partistödsutbetalningen (se Kaijser, Kommunallagarna II, s. 565—566). Fraktionen bakom spränglistan utgör ju ingen egen organisation med styrelse och stadgar. Stödet går därför till partiet inte fraktionen.

Piratlistan verkar i detta sammanhang på samma sätt som sär- eller spränglistan både i mandatfördelnings- och partistödshänseende. Emellertid kan här en person som inte tillhör partiet bli invald i den valda församlingen. Detta följer av reglerna för fördelning av mandat inom partierna. En sådan person kan inte åberopa någon självständig rätt till partistödet för det mandat som besatts. Detta gäller även om någon annan självständig partiorganisation än den ledamoten blev invald för står bakom den invalde (jfr RÅ 1981 Ab 351). Detta får betydelse också för det fall en enskild ledamot går ur det parti han eller hon blivit invald för. Det är således inte helt obetydliga svårigheter som kan uppstå vid tillämpningen av de regler som berör partibegreppet. Rättstillämpningen har alltså att kämpa med dessa frågor som inte kan sägas vara lösta vid lagstiftningsproceduren. (Jfr SOU 1972:62 s. 54 som tar upp en del fall angående partistöd men överlämnar den närmare regleringen till rättstillämpningen.)

(ix) Avslutande synpunkter på partibegreppet

Partibegreppet har alltså i vallagstiftningen fått en vid definition. Definitionen bygger på äldre praxis beträffande mandatfördelning. Den fria nomineringsrätten bygger på en möjlighet att fritt nominera. Nomineringen gäller i första hand nomineringen av kandidater men kan också sägas hänga samman med vilket parti en kandidat nomineras för. Partibegreppet medverkar således till att upprätthålla den frihet som väljaren har att utforma sin valsedel. Den huvudsakliga poängen

med det nuvarande partibegreppet är dock att fördela mandat. Det är utifrån den synvinkel som definitionen av vad ett parti är gjorts.

3.9.2 Valsedelns utformning och sammanräkningsförfarandet

Den fria nomineringsrätten är i högsta grad beroende av reglerna för valsedelns utformning. Om förfaranden som strykningar och tillskrivna namn gör valsedeln ogiltig är det knappast riktigt att tala om någon fri nomineringsrätt. I den svenska vallagstiftningen finns emellertid få bestämmelser om kassation av valsedeln. Det är bl.a. detta som formar den fria nomineringsrätten. Däremot finns regler som innebär att man skall bortse från namnen vid sammanräkningen för det fall strykningar av namn eller tillskrivning av namn gjorts på fel sätt. Också sådana regler medför att den fria nomineringsrätten kan betraktas som inskränkt. Nomineringen måste följa vissa givna ramar.

Valsedelns utformning behandlar vi närmare i samband med behandling av frågan om symboler på valsedlarna. Vi hänvisar här till avsnitt 4.2.

3.9.3 Personvalsinslaget

Den möjlighet till särskild personröstning som tillämpades på försök i vissa kommuner vid 1994 års val samt vid Europaparlamentsvalet år 1995 och som planeras till samtliga allmänna nationella val år 1998 har ingen speciell inverkan på den fria nomineringsrätten. De väljare som inte vill personrösta har möjlighet att avstå. Personvalet är således frivilligt. Oavsett om möjligheten till särskild personröstning används eller ej står det således väljaren fritt att stryka eller skriva till nya namn i den omfattningen som gäller i dag.

Såsom personvalet utformats vid de val där det tillämpats har det snarast varit fråga om en ändrad ordning för fördelning av mandaten inom ett parti. I övrigt har reglerna inte påverkats.

Förhållandet mellan missbruk av den fria nomineringsrätten och personvalet kan också diskuteras utifrån synpunkten huruvida personvalet inbjuder till eller avvärjer missbruk av den fria nomineringsrätten. Personvalskommittén behandlade frågan (SOU 1993:21 s. 84). Kommittén menade att förslaget till personval troligen minskade intresset för missbruk av nomineringsrätten. I ett valsystem där personvalet består i att markera en viss kandidat som i sin tur påverkar kandidaturvalet, kommer intresset för att gå fram med en lista i hopp att vilseleda väljarna att minska enligt kommittén. Det krävs nämligen i det systemet inte bara att väljaren vilseleds att ta

”fel” lista utan dessutom att de förmås att kryssa för den felaktiga kandidaten.

Häremot kan hävdas att samlade aktioner för att en viss person skall bli vald kan vidtas för att en person utan anknytning till det parti som partibeteckningen på en piratlista utvisar skall bli vald. Emellertid kan ifrågasättas om sådana aktioner att markera visst namn kan betraktas som missbruk. Det är ju till stor del det som en mer personvalsinriktad valkampanj syftar till. Det vilseledande, dvs. själva missbruket, består i stället i att man utnyttjar annat partis namn för att uppnå målet att erhålla en plats.

3.9.4 Föreningsfriheten

Som en grundläggande fri- och rättighet gäller enligt 2 kap. 1 § regeringsformen att varje medborgare, gentemot det allmänna, är tillförsäkrad föreningsfrihet innebärande en frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Mot denna positiva frihet svarar en negativ. En frihet från att vara tvingad att samman-sluta sig bl.a. politiskt. Det är denna föreningsfrihet som de politiska partierna bygger mycket av sitt arbete på. Det är också den som ligger bakom frånvaron av regler för partiernas inre arbete.

Den positiva föreningsfriheten kan nämligen begränsas endast genom lag och i speciella fall, vilka framgår av 12 och 14 §§ nämnda kapitel. För det första kan begränsningar göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Dessutom föreskrivs ett kvalificerat förfarande vid beslut av lag i begränsningssyfte. Föreningsfriheten får utöver dessa allmänna krav på begränsningsmöjligheterna endast inskränkas för vissa ändamål. Dessa ändamål framgår av nämnda kapitel 14 § andra stycke. Där sägs att begränsning får ske endast såvitt gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung. I dag finns endast två inskränkningar i lag. Dessa är straffstadgandet mot olovlig kårverksamhet i 18 kap. 4 § brottsbalken samt lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer.

Skyddet för föreningsfriheten får betydelse för den fria nomineringsrätten ur ett visst perspektiv. Den nominering som i dag förekommer inom partiernas ramar är i princip oreglerad. Skulle viss reglering komma i fråga får den inte innebära att det allmänna får insyn i nomineringsprocessen. Om så blir fallet kränker den nämligen det grundlagsskyddade föreningsskyddet (se SOU 1972:15 s. 86). Att utforma privaträttsliga regler för nomineringsförfarandet ter sig inte heller helt lätt. Under alla förhållanden skulle det leda långt utanför

ramen för vårt uppdrag. Vi diskuterar i betänkandet därför inga förslag som reglerar partiernas nomineringar.

3.10 Nomineringsrätten i några utländska valordningar

Det är möjligt att värdet av beskrivningar av utländsk rätt kan ifrågasättas i sådana här sammanhang. Det är emellertid lättare att mot bakgrund av annan reglering diskutera det egna valsystemet. Emellertid kan det vara vanskligt att bryta ut en del av andra länders valsystem och enbart studera denna. Detta gäller särskilt den fria nomineringsrätten eftersom den i Sverige är en funktion av frånvaron av flera olika regler. Vi har därför funnit att en antydan om andra länders valordningar i detta avseende är av intresse som bakgrund till hur de har löst rätten att nominera kandidater.

Rent allmänt är det lätt att beskriva den fria nomineringsrätten i andra länder. I samtliga andra länders valsystem som undersökts finns någon form av offentlig kandidatur vilket innebär att fri nomineringsrätt i princip är utesluten. Något missbruk av nomineringsrätten i här behandlat avseende kan därför inte förekomma.

3.10.1 Tidigare redogörelser för utländsk rätt

Flera allmänna översikter över andra länders valsystem föreligger i offentligt tryck. En del berör dock inte särskilt nomineringsrätten. Andra är något föråldrade. En gammal men ändå utförlig redogörelse finns i 1902 års proportionsvalskommitterades betänkande från år 1903, bilaga II. Redogörelsen, som utarbetades av Carl Berg, behandlar endast riksförsamlingar.

Också 1919 års proportionsvalssakkunniga hade i sitt år 1921 framlagda betänkande en redogörelse för utländsk valrätt. Redogörelsen (se bilaga 2 till betänkandet), som utarbetades av J.E. Nilsson, behandlar de proportionella valen i vissa europeiska länder. Senare kompletterades den redogörelsen i en proposition angående utjämningsförfarande vid val till riksdagen (prop. 1932:194, bilaga B).

I SOU 1930:5 lämnas en redogörelse för officiella valförberedelser i vissa europeiska länder. Förslaget syftade till att införa sådana i Sverige varför en redogörelse för andra länder lämnades.

En senare beskrivning utgör Författningsutredningens betänkande Organisationer — Beslutsteknik — Valsystem (SOU 1961:21). Lars Sköld utarbetade i betänkandet en översikt över valsättet i vissa främmande länder samt vissa frågor med anknytning till nomineringsrätten

i det norska stortingsvalet. Översikten behandlar särskilt kandidatnominering i de behandlade länderna.

Vissa frågor sammanhängande med valdagen behandlades av 1965 års valtekniska utredning i betänkandet *Gemensam valdag* (SOU 1965:74). Även stadganden med anknytning till nomineringsrätten berörs.

Personvals- och valkretsutredningens betänkande *Personval och valkretsindelning* (SOU 1977:94) innehåller en redogörelse för främmande rätt. Redogörelsen koncentrerar sig kring personvalsfrågor.

Folkstyrelsekommittén hade till uppgift att belysa andra system för att finna uppslag till lösningar på vissa frågor med anknytning till valsystemet. Kommittén redovisade sitt arbete beträffande andra länders valsystem i en rapport författad av numera expediteschefen Magnus Isberg (Ds Ju 1986:1). Översikten spänner över många frågor dock inte direkt nomineringsrätten i andra länder.

Personvalskommittén lämnade också vissa uppgifter om andra länders valsystem i sitt betänkande *Ökat personval* (SOU 1993:21). Uppgifterna rör dock i första hand personval i andra länder.

Den senaste redogörelsen för utländska valsystem är publicerad i *Statsvetenskaplig tidskrift*. Den har publicerats i årgång 97, år 1994, av tidskriften. Bidragen i tidskriften bygger på ett seminarium på temat "Valsystem i komparativ belysning". De länder som behandlas är Danmark, Norge, Finland, Frankrike, Belgien, Tyskland och Storbritannien.

Här skall inte göras någon djupare beskrivning av valsystemen i andra länder. Vi kommer att redovisa hur nomineringsrätten ser ut i vissa andra länder. Andra delar av valsystemen redovisas endast översiktligt eller inte alls beroende på dess förhållande till nomineringsrätten. Den intresserade hänvisas för en utförligare presentation till den anförda litteraturen. Dessutom kan hänvisas till Halvarson & Demker, *Statsskicket i elva länder*, för en allmän författningsbakgrund i vissa länder.

3.10.2 Belgien

Som första land i Europa infördes proportionella val i Belgien år 1894. Det är därför naturligt att det belgiska valsystemet fått stå förebild för andra proportionella valsystem. I Sverige har det belgiska valsystemet främst uppmärksamats utifrån personvalssynpunkter. I Belgien är valreglerna uppdelade mellan grundlagen, la Constitution, och vallagarna vilka är Code électoral, loi organique des élections provinciales (LEP) och loi électoral communale (LEC).

Belgiens parlament är uppdelat i två kamrar. Enligt article 47 la Constitution utses samtliga ledamöter i det belgiska representanthuset, Chambre des Représentants, genom direkta val. Senaten väljs både

genom direkta och indirekta val. Vid de direkta valen används samma regler som för val till representanthuset. Antalet ledamöter i *Chambre des Représentants* är 212 enligt article 49 la Constitution. Senatens ledamöter utses genom ett komplicerat förfarande. I article 54 la Constitution anges att hälften av antalet deputerade i representanthuset, dvs. 106 senatorer skall utses genom direkta val. Ytterligare 52 senatorer utses av de provinsråd som väljs vid de direkta valen. Slutligen skall 26 av senatorerna utses av de redan valda (se article 54 la Constitution och Jonckheere, *Manuel code électoral* s. 11–12). Totalt finns i dag således 181 senatorer. Försättningsvis skall senatsvalen inte beröras.

Samtidigt med de direkta valen till *Chambre des Représentants* skall regionala val hållas till *conseillers provinciaux* (article 108 la Constitution) samt till de kommunala församlingarna. Valförfarandet är i stort detsamma för de olika valen vad gäller offentliga valförberedelser varför endast valet till representanthuset beskrivs här. Vi pekar endast på viktigare avvikelser beträffande de andra valen.

La Constitution är restriktiv i sin reglering av de direkta valen. Av article 48 framgår att vallagstiftningen skall reglera följande saker. För det första skall representationen vara proportionell. För det andra föreligger obligatorisk röstplikt. För det tredje skall röstningen vara hemlig. För det fjärde skall kommunal röstning ske om inte undantag gjorts i lag. För det femte slutligen skall det finnas valbyråer. Utöver dessa knapphändiga regler hänvisas till *Code électoral*.

Valperioden anges både i la Constitution (article 51 och 55) och i *Code électoral* (article 237 och 238 samt article 29 LEP). Den är, liksom i Sverige, bestämd till fyra år. För kommunala val är den emellertid sex år.

Belgien är indelat i valkretsar, s.k. *arrondissement*. Dessa är 30 stycken till antalet. Valkretsarna tilldelas valkretsmandat och det förekommer i dag minst 2 och mest 33 mandat i de olika valkretsarna. *Arrondissementen* sammanförs i provinser som motsvarar den regionala indelningen av landet. Dessa får betydelse vid mandatfördelningen (se Petersson i SvtT 1994 s. 27 och nedan). Indelningen framgår av en bilaga till lagen.

Partier är inte nämnda i *Code électoral* trots att lagen utgår från att sådana förekommer och är en förutsättning för mandatfördelningen. Flera partier förekommer men de flesta rösterna går till sju partier som dominerar. Av det sagda framgår att det inte förekommer något registreringsförfarande för partier i Belgien.

Mandatfördelningen tillgår vid val till representanthuset, liksom i Sverige, i flera led. Utgångspunkten är valsedlarnas listor. Varje valsedel, som trycks officiellt, har flera listor. Varje lista representerar ett parti. Listan får innehålla samma antal namn som antalet mandat i kretsen. Mandatfördelningen mellan listorna (egentligen partierna) sker enligt en tvåstegsmodell. Först fördelas mandaten inom varje

arrondissement. På grund av mandatfördelningsmetoden fördelas vanligtvis inte alla mandat i arrondissementen. I en andra omgång samlas från arrondissementen ej fördelade mandat vilka fördelas provinsieellt.

Vid den första fördelningen vid valet till representanthuset används en modifierad d'Hondtsk metod. Först fastställs ett röstetal (chiffre électoral) för listan enligt article 166 Code électoral. Sedan divideras partiernas röstetal successivt med heltalen 1, 2, 3, 4, 5, osv. som skall jämföras med en valkvot (diviseur electoral) vilken motsvarar antalet röster delat med totala antalet platser i valkretsen. Lägsta kvoten som innefattas i valkvoten tar det sista mandatet. Reglerna framgår av article 167 Code électoral. Redan i samband med vallagens tillkomst kommenterade d'Hondt de då gällande reglerna och gjorde upp tabeller för kvoter som kunde uppstå (se d'Hondt, Tables de division des nombres).

Vilken person som blir vald bestäms också vid denna fördelning inom varje arrondissement enligt article 170 Code électoral. Detta sker genom en valkvotsmetod som innebär att antalet röster ett parti fått delas med antalet mandat som partiet fått med tillägg av ett. Den kandidat som erhåller detta tal utses. (Utförliga åskådningsexempel på detta finns i SOU 1977:94 s. 101 f, SOU 1993:21 s. 31 f och Jonckheere, Manuel code électoral s. 180.)

I den andra omgången sker fördelningen mellan partier enligt den vanliga d'Hondtska metoden. Detta sker genom att mandat som inte fördelats i arrondissementen genom valkvotsmetoden vid den första omgången samlas upp provinsvis och fördelas där. Detta framgår av reglerna i article 176 Code électoral. Tillsättande av kandidater på platserna går till på sätt som framgår av reglerna för den första fördelningen.

Vid provinsvalen tillämpas de nu beskrivna reglerna. Vid de kommunala valen däremot används vid fördelning mellan partierna Imperiali divisorsmetod (se avsnitt 2.2.10(i) ovan).

Det för svensk del mest kända med det belgiska valsystemet är personvalsinslaget. Detta får sin form främst av mandatfördelningsreglerna som uppmuntrar till personröstning. Emellertid förutsätter det belgiska systemet en relativt strikt ordning på kandidatförslagen. Detta uppnår man genom officiell kandidatur och officiella valsedlar.

Anmälan av kandidater förväntas partierna stå för trots att dessa inte nämns i Code électoral. Några regler för partiernas nomineringar finns inte heller i Code électoral. Anmälningarna av kandidater sker för varje arrondissement för sig. Dubbelval uppstår därför inte. Anmälningarna lämnas, med början 23 dagar före valet, in till valmyndigheten på ett särskilt formulär. Anmälan skall vara åtföljd av visst antal underskrifter från väljare, minst tvåhundra och högst femhundra beroende på arrondissement, eller tre parlamentariker för att godkännas. Detta framgår av article 116 alinéa 1 Code électoral. Vidare

skall kandidaterna acceptera kandidaturen i en särskild handling som skall undertecknas av kandidaten enligt article 116 alinéa 12 Code électoral. Antalet kandidater varierar beroende på antalet mandat i arrondissementen. Ingen lista får innehålla fler namn än det finns mandat utsäger article 116 Code électoral (jfr dock Petersson i StvT 1994 s. 27). Handlingarna skall presenteras och finnas tillgängliga hos valmyndigheten för granskning under vissa tider (article 119 Code électoral). Till kandidatanmälan skall också göras anmälan av suppleanter. Suppleanternas antal får inte överstiga dubbla antalet kandidater och vara minst tre och högst sex (article 117 Code électoral). Ordningen mellan namnen bestäms, om inte väljarna gör ändringar, av den ordning de satts upp i anmälan (article 117 alinéa 3 Code électoral). Valmyndigheten skall kontrollera att samtliga uppgifter finns i anmälningarna samt att erforderliga samtycken och bevitnningar finns fogade till anmälan. Dessutom skall myndigheten granska om kandidaterna uppfyller villkoren för valbarhet som finns uppställda i article 223—227 Code électoral.

På grundval av myndighetens prövning upprättas preliminära vallistor. Om invändningar görs mot dessa skall dessa prövas av en appellationsinstans (la Cour d'appel). Sedan vallistorna slutligen fastställs skall valmyndigheten upprätta valsedlarna (le bulletins de vote). Valsedlarna är gemensamma för samtliga partier inom arrondissementen. Varje parti har sin lista. Överst på listan står en förkortning av partiets namn och under den kommer namnen på kandidaterna och suppleanterna i den ordning som har fastställts under prövningsförfarandet (article 127—128 Code électoral). I ett tillägg till lagen ges exempel på hur valsedeln skall se ut (se också exempel i SOU 1993:21 s. 33). Färgen skall för val till Chambre de représentant vara vit enligt article 128 Code électoral. Storleken avgörs av antalet partier och antalet kandidater som ställer upp vid valet (Jonckheere, Manuel code électoral s. 111). Vid parti-, kandidat- och suppleantnamnen finns plats för att markera det som väljaren önskar rösta på.

För att väljarnas val skall få betydelse vid röstsammanräkning måste följande iakttas. Väljarna kan markera för listan, (vote de liste) dvs. i anslutning till partinamnet. Detta utgör en s.k. partiröst. Väljarna kan markera för en kandidat eller suppleant (vote de nominatif), dvs. en personröst. Väljaren kan slutligen avge en röst för både en kandidat och en suppleant (se article 144 Code électoral, Jonckheere, Manuel code électoral s. 161 och Petersson i StvT 1994 s. 27). Även om inte detta uppfylls är visst förfarande tillåtet. En valsedel där både parti och kandidat för det partiet är markerad räknas endast som personröst. Om flera kandidater eller suppleanter inom samma lista markerats räknas dessa röster som en röst på listan, dvs. partiet. Ogiltighet inträder endast för det fall kandidater och suppleanter från olika listor är markerade. Detta brukar kallas panachering och är alltså inte tillåtet. Det är vidare inte heller tillåtet att markera ett parti och

kandidater eller suppleanter från ett annat parti. Dessutom är valsedeln ogiltig bl.a. för det fall den markerats på otillbörligt sätt. Reglerna härom framgår av article 157 Code électoral.

Sammanfattningsvis kan sägas att det belgiska valsystemet tillämpar offentliga valförberedelser som måste betraktas som relativt rigorösa. Det förekommer inte någon fri nomineringsrätt i den mening som vi i Sverige lägger i de orden.

3.10.3 Danmark

Den danska grundloven från den 5 juni 1953 ger vissa anvisningar beträffande valet till folketinget. Kompletterande regler finns i lov nr 271 av den 13 maj 1987 om valg til Folketinget. Utöver det finns en särskild lov nr 140 af den 8 mars 1989 om kommunale valg. Denna reglerar valet till kommunalbestyrelsen varunder faller Borgarrepresentationen i Københavns kommun samt Amtsråden vilka är styrelseorgan för amtskommunerna vilka i valsammanhang kan sägas motsvara våra län. Dessutom finns vissa särskilda regler för folketingsvalet på Grönland och Färöarna.

Regleringen i grundloven anger att Folketinget består av 179 medlemmar varav två representanter från Grönland och två från Färöarna. I Danmark skall således 175 medlemmar till Folketinget väljas. Dessutom framgår av grundloven att medlemmarna väljs för fyra år i taget. Dessa regler framgår av §§ 28-32 grundloven och §§ 6 och 7 folketingsvalgloven. Motsvarande tid gäller för de kommunala församlingarna enligt § 6 kommunale valgloven. Valen sker dock inte samtidigt. Slutligen framgår att valen skall vara proportionella. Närmare regler meddelas i folketingsvalgloven.

Vid folketingsvalen förekommer numer mellan 10 och 15 partier. Antalet är i kommunalvalen liksom i Sverige, högre. För att få delta i folketingsvalet, men däremot inte för att få delta i kommunalvalen, krävs att partiet är anmält. För partier i Folketinget föreligger alltid rätt att delta i valet dit (§ 11 folketingsvalgloven). För nya partier krävs anmälan enligt § 12 samma lag. Anmälan skall ske på fastställt formulär och vara åtföljt av en förklaring från ett antal röstberättigade väljare till ett antal om minst 1/175 av antalet giltiga röster vid det senast föregående valet. Vid 1994 års val uppgick antalet sålunda till 18 513 personer.

I samband med att anmälan sker skall också partinamnet godkännas. För att så skall kunna ske får det inte vara ett som används av ett parti som deltar i folketingsval eller val till Europaparlamentet eller annars godkänts för sådant val. Inte heller kan ett namn som är förväxlingsbart med nu nämnt namn godtas. Dessa regler framgår av § 13 folketingsvalgloven.

Det proportionella valet till Folketinget sker i valkretsarna. Danmark är vid folketingsval indelat i tre landsdelar. Delarna är A) København-Fredriksberg, B) Öarna och C) Jylland. De tre landsdelarna är i sin tur indelade i valkretsar. Dessa är 17 till antalet och framgår av en bilaga till folketingsvalgloven. Av valkretsarna är 14 s.k. amtskretsar och tre storkretsar för København-Fredriksberg. De minsta sådana kretsar omfattar 2 och de största 15 mandat. Dessa är i sin tur indelade i s.k. uppställningskretsar (opstillningskredser) inom vilka kandidaterna skall nomineras. Detta har sedan betydelse för mandatfördelningen. En uppställningskrets består av en eller flera kommuner och grundar sig på gamla enmansvalkretsar (se Elklit i StvT 1994 s. 6).

Vid valet skall de fasta mandaten, kretsmandaten, som är 135 till antalet, delas ut på landsdelar respektive amtskretsarna med utgångspunkt från summan av folkmängden, antalet röstberättigade vid senaste valet och arealen i kvadratkilometer multiplicerat med 20 (§ 10 andra stycket folketingsvalgloven). Detta sker vart femte år och gäller för de val som sker i mellantiden. Tilläggsmandaten, som fungerar som våra utjämningsmandat, är således 40 till antalet. Vid de kommunala valen finns ingen valkretsindelning.

Vid mandatfördelningen används en rad olika metoder. Mandatfördelningen mellan partierna i folketingsvalet sker med samma metod som i Sverige; i Danmark benämnd modifierad Sainte-Laugé (§ 76 andra stycket folketingsvalgloven). Den kommunala vallagen talar inte om partier trots att det i realiteten är fråga om sådana. I stället utgår lagen från kandidatlistorna och listförbund. Mandaten fördelas vid dessa val mellan förbunden med d'Hondts metod (§ 81 kommunale valgloven).

Tilläggsmandaten i folketingsvalen fördelas mellan partier som har uppnått ett kretsmandat eller som i landsdel uppnått ett visst minsta antal röster eller två procent av rösterna i landet. Tilläggsmandaten fördelas sedan ut på landsdelar och amtskretsar enligt särskilda mandatfördelningsregler som framgår av §§ 78—79 folketingsvalgloven (jfr också avsnitt 2.2.10 i).

När det gäller fördelningen av mandat inom partierna, platsfördelningen, har detta behandlats nyligen i svenskt offentligt tryck. Personvalskommittén hämtade sin modifierade danska modell från Danmark. (SOU 1993:21 s. 121. Modellen har sagts vara modifierad endast i förhållande till folketingsvalen och motsvarar den metod som används vid de kommunala valen. Se vidare Elklit i StvT 1994 s. 7.) Platsfördelningen hänger i Danmark nära samman med frågan hur kandidater nomineras och anmäls. Detta skall något ytterligare beröras här.

För att ställa upp som kandidat vid folketingsvalet kan en kandidat ställa upp för ett parti eller utanför ett parti. Den som ställer upp utanför ett parti måste visa att anmälan stöds av 150 till 200 röstbe-

rättigade i uppställningskretsen. Nomineringen sker för var uppställningskrets för sig. Ingen kan vara kandidat i mer än en sådan krets eller för mer än ett parti. Dessa regler framgår av § 32 folketingsvalgloven.

Vid kommunalvalen finns inte registrerade partier. All nominering utgår därför enligt lagen från kandidatlistorna. I praktiken är det dock partierna som nominerar där också. Anmälan av kandidatlista måste vid de kommunala valen ha stöd från minst 25 väljare och vid val till amtsrådet minst 50 väljare. Detta framgår av § 19 kommunale valgloven. I den kommunala vallagen finns en regel som begränsar antalet namn på varje lista till fyra fler än som skall väljas till kommunstyrelsen eller amtsrådet, § 21 kommunale valgloven. Motsvarande regel saknas för folketingsvalen. Det saknas regler för partiernas interna nomineringar både vad gäller folketings- och kommunala val.

Anmälan skall lämnas till anmälningsmyndigheten vid folketingsval senast elva dagar före valet enligt § 33 folketingsvalgloven och vid kommunala val tidigast åtta och senast fyra veckor före valet enligt § 23 kommunale valgloven. Anmälan skall vara underskriven av rätta antal förslagsställare och personuppgifter för kandidaterna skall framgå av den (§ 23 folketingsvalgloven samt § 24 första stycket och § 25 kommunale valgloven).

Vid folketingsvalen har partierna en bestämmanderätt över vilka kandidater som får ställa upp för partiet. Partierna skall nämligen enligt § 37 folketingsvalgloven skriftligen meddela vilka kandidater som de godkänner. Endast godkända kandidater sätts sedan upp på valsedlarna. Någon motsvarande regel finns inte vid kommunala val.

Kandidaterna skall i anmälningarna anges i viss bestämd ordning. På grundval av den ordning som angetts trycks valsedlar i allmän regi; officiella valsedlar används således.

Som redan nämnts får ordningen på kandidaterna betydelse vid platsfördelningen. Vid folketingsvalen kan tre uppställningsformer förekomma. Den första är den s.k. *kretsvisa uppställningen* som innebär att partiet nominerar en kandidat i varje uppställningskrets som förstahandskandidat. Därefter tas övriga kandidater upp i alfabetisk ordning (§ 39 folketingsvalgloven). På valsedeln sätter väljaren ett kryss för parti- eller kandidatnamn (§ 48 folketingsvalgloven). Alla partiröster tillfaller kandidaten i uppställningskretsen (§ 73 femte stycket första meningen folketingsvalgloven). Kandidaterna blir valda i ordningen efter det samlade röstetalet på listan i amtskretsen (§ 81 folketingsvalgloven). En variant på denna ordning är att partiet anger ordningsföljden för samtliga kandidater inom stor- eller amtskretsen enligt en s.k. *partilista* (§ 39 folketingsvalgloven). Kandidaterna utses här enligt Droops valkvot (§ 82 folketingsvalgloven). Dessa båda metoder för uppställning kan kombineras. Slutligen förekommer den s.k. *sidoordnade uppställningen* som innebär att flera

kandidater förs upp för ett parti i varje uppställningskrets (§ 40 folketingsvalgloven). Normalt brukar en kandidat särskilt nomineras för att visa på ett närmare förhållande mellan kandidaten och uppställningskretsen. Övriga kandidater förs upp i alfabetisk ordning. Också här kan väljarna avge parti- eller personröst. Skillnaden mot den kretsvisa uppställningen är att kandidaterna tillförs partiröster proportionellt i förhållande till antalet personröster i uppställningskretsen (§ 73 femte stycket andra meningen folketingsvalgloven).

Vid de kommunala valen finns två möjligheter att ordna kandidaterna vid anmälningen. Det är partilista och sidoordnad uppställning. Kretsvis uppställning förekommer inte eftersom uppställningskretsar saknas vid de kommunala valen (§ 24 andra stycket kommunale valgloven). Platsfördelningen sker som vid folketingsvalen med den skillnaden att det vid sidoordnad uppställning inte sker någon proportionell fördelning av partirösterna på kandidaterna i uppställningskretsarna då sådana saknas i kommunala val (§§ 85—86 kommunale valgloven).

Vid röstning kan endast den officiella valsedeln användas. Röstning sker genom ett kryss för antingen parti, en s.k. partiröst, eller för en kandidat, en s.k. personröst (§ 48 första stycket folketingsvalgloven och § 54 första stycket kommunale valgloven). Det ges vissa tolkningsregler för hur man skall behandla otydliga eller oklara kryss i de båda lagarna (§ 72 tredje—fjärde styckena folketingsvalgloven och § 78 fjärde—femte styckena kommunale valgloven). Valsedlarna är ogiltiga om de är blanka, inte med säkerhet kan avgöras hur väljaren röstat, om annan än en på valstället utgiven valsedel använts samt om valsedel har givits ett kännetecken (§ 69 första stycket folketingsvalgloven och § 75 första stycket kommunale valgloven).

Sammanfattningsvis kan konstateras att det danska systemet bygger på genomreglerade officiella valförberedelser. Någon möjlighet till fri nomineringsrätt förekommer inte. Partierna har stort inflytande över nomineringen och har beslutanderätt beträffande alla kandidater som anmäls i partiets namn. Den reglering som kringgärdar nomineringen tycks vara en förutsättning för det platsfördelningssystem som tillämpas i folketingsvalen men även till viss del för de kommunala valen. Något missbruk av den fria nomineringsrätten i den mening som vi i Sverige lägger i ordet kan inte förekomma.

3.10.4 Finland

Finland är som bekant en republik. I Finland väljs därför en president enligt regler som framgår av regeringsformen och lagen om val av republikens president. Val av president hålls var sjätte år. Dessa val är emellertid speciella varför de förbigås i denna framställning. Riksdagen representerar det finska folket utsäger 1 § riksdagsordningen i

vilken viktigare regler för de finska riksdagsmannavalen finns. Övriga regler beträffande riksdagsvalet finns i lagen om riksdagsmannaval (1969/391) samt för de kommunala valen i den kommunala vallagen (1972/361). Härutöver finns vissa stadganden i partilagen (1969/10) vilken har bestämmelser beträffande registrering och finansiering av partier. I Finland används offentliga valförberedelser. Dessa är i stort desamma för riksdagsmannavalet och de kommunala valen varför de senare kommenteras endast för de fall de avviker från reglerna för riksdagsmannavalet. Detsamma gäller för de övriga reglerna.

Den finska riksdagen bildar enligt 2 § riksdagsordningen en kammare. Den består av 200 riksdagsmän. Valperioden är i Finland fyra år och valen förrättas samtidigt i hela landet. Det senaste valet hölls år 1995. Kommunala val förrättas också vart fjärde år men inte samtidigt med riksdagsmannavalet.

Riksdagsmännen utses enligt 4 § riksdagsordningen genom omedelbara och proportionella val. Detsamma gäller för kommunalvalen även om inget direkt uttalande om detta finns i riksdagsordningen.

I den finska riksdagen finns för närvarande nio partier representerade. Med parti avses enligt 1 § partilagen endast registrerad förening som är införd i ett särskilt partiregister. Sådan registrering kan erhållas av förening som fullföljer ett politiskt syfte, har minst 5 000 vid riksdagsmannaval valberättigade anhängare, beslutat stadgar för att tryggå iakttagande av demokratiska principer samt uppgjort ett allmänt program. Registreringen har betydelse förutom för mandatfördelningen också för möjligheterna att erhålla offentligt stöd.

Finland är vid riksdagsval indelat i minst 12 och mest 18 valkretsar enligt 4 § riksdagsordningen. Valkretsarna kan sägas bygga på de finska länen. För närvarande finns 15 valkretsar. I valkretsarna förekommer, förutom på Åland där det endast finns ett mandat, mellan 8 och 22 mandat. Valkretsmandaten fördelas utefter befolkningsunderlaget i valkretsarna (se Anckar i StvT 1994 s. 12). Utjämningsmandat förekommer inte.

Genom mandatfördelningsmetoden har det finska systemet sagts vara ett valsysteem med starkt personvalsinslag. Emellertid spelar här som annars partierna en stor roll. Fördelningen sker proportionellt i valkretsarna enligt d'Hondts metod. Det som är speciellt är att fördelningen sker för varje enskild kandidats jämförelsetal. Detta bidrar bland andra orsaker till att öka personvalsinslaget i det finska systemet. Emellertid är det som nedan skall nämnas möjligt att ingå valförbund. De personliga rösterna räknas samman för varje parti för sig. Har valförbund ingåtts räknas kandidaternas röstetal ihop inom valförbundet. Inom varje parti eller lista respektive valförbund utses sedan den kandidat som har högst jämförelsetal. Mandatfördelningsreglerna framgår av 85—89 §§ riksdagsmannavallagen och 79—83 §§ kommunala vallagen.

Nomineringsförfarandet i Finland har förändrats under årens lopp (Anckar i StvT 1994 s. 12—13). Före år 1969 utgick den från att valmansföreningar — bestående av 30 röstberättigade inom valkretsens — kunde nominera kandidater till valet. Vid en reform år 1969 infördes monopol för partierna att nominera kandidater. Endast registrerade partier kunde då föreslå kandidater i den ordning som stadgarna föreskrev. Nu har man åter infört möjligheter för valmansföreningar att föreslå kandidatnamn till valen.

Partier som registrerats kan i varje valkrets uppställa fjorton kandidater eller det högre antal som i kretsens skall väljas och få en lista med dem publicerad. För att listan skall publiceras måste partiet ha utsett sina kandidater vid en medlemsomröstning. Sådan omröstning är inte obligatorisk för det fall partiet endast nominerar så många kandidater som partiet äger uppställa i valkrets. Övriga bestämmelser om nomineringen skall framgå av stadgarna för partiet. Reglerna om nominering för partierna framgår av 26 a § riksdagsmannavallagen. Dessutom förekommer vissa ytterligare regler om vem som äger rösta, och vilka instanser inom partiet som äger föreslå kandidater i 26 b—26 f §§ riksdagsmannavallagen. Här kan nämnas att en kandidat får ställa upp endast i en valkrets och för en valmansförening eller parti.

Valmansföreningar skall för att få uppställa kandidater dock uppgå till minst 100 röstberättigade personer i valkretsens (31 a § riksdagsmannavallagen, jfr Anckar StvT 1994 s. 13). De äger föreslå kandidater till ett antal som motsvarar vad partierna får. Till ansökan skall stiftelseurkund fogas som anger stiftarna och vissa formella uppgifter beträffande medlemmarna och kandidaterna. En regel som kan nämnas är att en person endast får vara medlem i en valmansförening.

Valförbund är som tidigare nämnts tillåtna i viss omfattning. De kan ingås mellan olika valmansföreningar eller mellan partier. Partier och valmansföreningar kan däremot inte ingå valförbund vilket framgår vid en jämförelse mellan 30 och 30 e §§ riksdagsmannavallagen.

Anhållan från ett parti eller en valmansförening om att kandidaterna skall offentliggöras skall göras senast 51:a dagen före valet. Till anhållan skall vara fogat identifieringsuppgifter för kandidaten. Kandidaten skall också skriftligen ha samtyckt till nomineringen. Varje kandidat får ställa upp i endast en valkrets och för en valmansförening. Dessa regler framgår av 29 och 31 d §§ riksdagsmannavallagen.

För de kommunala valen har hela tiden gällt att det är valmansföreningar som har möjlighet att nominera kandidater jämte partierna. De kommunala valmansföreningarna bildas av tio röstberättigade medlemmar i kommunen. I övrigt överensstämmer reglerna i stort med vad som gäller för riksdagsmannaval. Reglerna finns i 3 kap. kommunala vallagen.

Sedan anmälningarna om valförbunden kommit in skall den centrala valmyndigheten fastställa ordningen för listorna. Detta sker genom att ordningen mellan listorna sammanställs på grund av en företagen lottning. Varje kandidat tilldelas sedan ett nummer som löper för samtliga kandidater i en krets. Sedan trycks kandidatlistorna för att levereras ut till de olika vallokalerna. Alla kandidaterna i valkretsen skall finnas på den tryckta listan. På listan skall också finnas uppgift om valförbund och partinamn.

Väljarna äger rätt att rösta på någon i kandidatlistan upptagen person. Detta sker genom att väljarna inom en cirkel på röstsedeln antecknar numret på kandidaten de önskar se vald. Röstningsförfarandet regleras i 55 § riksdagsmannavallagen och 52 § kommunala vallagen. Av sagda regler framgår att personvalet i princip är obligatoriskt. Röstsedeln är ogiltig om valkuvert innehåller fler än en röstsedel, om valsedeln är bristfällig eller det inte klart framgår vem som avses, om valsedeln avslöjar valhemligheten, om valsedeln inte är den officiella eller inte behörigen stämplat. För riksdagsmannavalet tillkommer den ogiltighetsgrunden att någon röstat på en kandidat som ställer upp i två valkretsar vilket inte är tillåtet. Dessa regler framgår av 83 § riksdagsmannavallagen och 77 § kommunala vallagen.

Som framgått tillämpar Finland offentliga valförberedelser som i viss mening reglerar partiernas inre arbete. Endast officiella valsedlar är godkända. Valmöjligheten för väljaren är därför begränsad. Några möjligheter till missbruk av nomineringsrätten i den mening som vi i Sverige använder begreppet förekommer inte.

3.10.5 Norge

De norska valreglerna framgår av dels Grunnloven från år 1814, dels lov om stortingsvalg, fylketingsvalg og kommunestyrevalg (valgloven) av den 1 mars 1985 nr 3. I Grunnloven finns endast vissa centrala stadganden medan de mer detaljerade reglerna framgår av valgloven. Grunnloven behandlar endast val till det norska parlamentet, Stortinget. Det är därför inte grunnlovsstridigt att införa andra regler för fylketings- eller kommunestyrevalgen (Overå & Dalbakk, Valgordningen, s. 15).

Stortinget har 165 ledamöter enligt § 57 Grunnloven. Stortinget är indelat i två avdelningar. Lagtinget har 41 ledamöter som utses av Stortinget. Valet till Lagtinget regleras inte i valgloven. Resterande ledamöter i Stortinget utgör Odalstinget som alltså har 124 ledamöter. Valperioden för Stortinget är fyra år (§ 54 Grunnloven). Valperioden för fylketinget och kommunstyrelse är också fyra år men dessa val behöver inte ske samtidigt med stortingsvalet.

Val till fylketinget och kommunstyrelse skedde år 1995. Flera partier fanns registrerade. Registrering sker hos notarius publicus i

Oslo enligt föreskrifter i § 17 valgloven. Totalt uppgår antalet registrerade politiska partier till 22. För att få registrera ett politiskt parti krävs visst minsta antal röstberättigade. Således skall minst 5 000 till stortingsvalen röstberättigade personer ha underskrivit ansökan. Dessutom skall en partibeteckning anges som inte får vara förväxlingsbar med annan registrerad beteckning.

De norska valen är proportionella. Enligt § 54 Grunnloven fördelas mandaten vid stortingsvalen enligt den jämkade uddatalsmetoden. Mandaten fördelas på valkretsar, s.k. fylkar, som utgör ett valdistrikt enligt den norska terminologin. Varje fylke har ett i Grunnloven fastställt antal mandat, varierande mellan 4 och 15 mandat för de olika fylkarna. Totalt uppgår dessa mandat, som anger distriktsrepresentanterna, till 157. Härutöver sker en fördelning av resterande mandat på utjämningsrepresentanter. Dessa utjämningsmandat är alltså så få som åtta. Utjämningsmandaten är för Stortingsvalens del tillkomna för att öka proportionaliteten i valen. Den spärr som finns rör tilldelning av utjämningsmandat. För att få delta vid fördelningen av utjämningsmandaten måste partiet ha uppnått minst fyra procent av rösterna i landet (se § 59 Grunnloven).

Fördelningen av mandaten i fylketingsvalen följer samma metod som fördelningen vid stortingsvalen (§ 59 valgloven). Emellertid är utjämningsmandaten här inte till för att öka proportionaliteten mellan partierna. I stället verkar dessa för att se till att samtliga kommuner i fylken har representation i fylketinget (Overå & Dalbakk, Valgordningen, s. 253).

Kommunstyrevalet skiljer sig däremot helt från de båda behandlade valen. Det förekommer inte något utjämningsförfarande och mandatfördelningsmetoden är en annan. Den metod som används (§ 64 valgloven) går ut på följande. Man multiplicerar antalet avgivna röster med antalet mandat, det s.k. listestemmalet. Därefter divideras röstetalet för listan med antalet mandat ökat med ett. Sedan ökas denna kvot med ett. Som framgår är metoden en variant av Droops valkvot (se avsnitt 2.2.10).

Personvalsinslaget i Norge är starkt begränsat. Detta beror dels på nomineringsförfarandet, dels på möjligheterna för väljarna att förändra valsedelns utformning. Vid kommunstyrevalet är personvalsinslaget starkare (se nedan och SOU 1993:21 s. 44).

Det norska valet utgår från röstning på vallistor som godkänts av valmyndigheterna. Kraven för att vallistorna skall bli godkända framgår av §§ 25 och 26 valgloven. Reglerna innebär krav på bl.a. tidpunkt för sista dag för anmälan vilken sats till 1 juli valåret, ordningen mellan kandidatnamnen, uppgifter om kandidaterna samt underskrift från ett visst antal röstberättigade i valkretsen. Det är partierna som står för nomineringarna (Valen i StvT 1994 s. 19) och anmäler vallistorna till valen. Nomineringsförfarandet regleras i §§ 18—23 valgloven. Reglerna är emellertid inte obligatoriska i den

meningen att avvikelser från dem gör nominationen ogiltig (§ 18 andra stycket valgloven). I stället är reglerna uppbyggda så att partierna inte erhåller statlig ersättning för kostnader som de har i anledning av nomineringsarbetet om de inte följer reglerna (§ 18 första stycket). Partierna kan dessutom ha egna nomineringsregler i sina stadgar. Härvidlag är partierna, liksom i Sverige, fria att utforma egna regler.

Väljarna är vid röstningen bundna av de vallistor som godkänts av valmyndigheterna. Det är alltså inte möjligt att rösta på annan än de som är uppförda på någon vallista. Skulle sådant namn förekomma på valsedel bortser man från det (§ 44 nr 5 andra stycket valgloven). Däremot är det tillåtet att stryka namn på valsedeln, något som emellertid har haft dålig genomslagskraft. Det är också tillåtet att ändra ordningen mellan kandidaterna (se nämnda paragraf nr 4 första stycket och Overå & Dalbakk, Valgordningen, s. 187). Vid kommunalvalen är väljarens frihet större. Förutom de möjligheter som stortings- och fylketingsvalen medger lagen ytterligare två möjligheter. Den första är s.k. kumulering vilket innebär att man förstärker sin röst genom en tilläggsröst. Den andra möjligheten är möjligheten till panachering eller som det kallas i Norge "slengere". Det innebär att man skriver till ett namn från en annan lista. Dessa regler framgår av § 44 nr 4 andra stycket och nr 5 valgloven (se också Overå & Dalbakk, Valgordningen, s. 189—192).

Några officiella valsedlar framställs inte av valmyndigheterna. Däremot åligger det valmyndigheterna att sörja för att valsedlar trycks till ett tillräckligt antal för att kunna delas ut i vallokalen. Det finns inga kassationsregler för det fall de tryckta valsedlarna inte används.

Det kan avslutningsvis konstateras att man i Norge använder ett system med officiella valförberedelser. Någon fri nomineringsrätt föreligger således inte. Några problem med missbruk av nomineringsrätten på det sätt som förekommer i Sverige förekommer därför inte i Norge.

3.10.5 Storbritannien

Med Storbritannien avser vi här något oegentligt det Förenade Kungadömet Storbritannien och Nordirland. Det Förenade Kungadömet Storbritannien avser England, Wales och Skottland. Storbritannien har inte någon skriven författning i form av grundlagar. Parlamentet har bildats genom en historisk utveckling. Överhuset, House of Lords, har i dag ingen direkt politisk makt och vi bortser i fortsättningen från detta. Underhuset, House of Commons, väljs dock genom fria och direkta val.

Valförfarandet regleras i allt väsentligt i den brittiska vallagen, Representation of the Peoples Act 1983. Till denna har kommit tillägg Representation of the Peoples Act 1985, angående samtidig röstning

vid parlamentsval och val till Europaparlamentet samt vissa mindre ändringar genom Representation of the Peoples Act 1991 och Representation of the Peoples Act 1993. Representation of the Peoples Act reglerar i princip allt som har med valen att göra; också regionala val i England, Wales och Skottland, dock undantaget antalet ledamöter i underhuset och valkretsindelningen samt valbarhetsvillkoren. Detta regleras i stället i House of Commons Act 1948 med senare ändringar. Reglerna för valförfarandet i de regionala valen är i stort desamma som för parlamentsvalet varför vi i fortsättningen endast skall redogöra för reglerna i parlamentsvalet.

Storbritannien har majoritetsval i enmansvalkretsar. Antalet platser i underhuset är för närvarande 651. Dessa motsvaras av lika många valkretsar. Av det totala antalet valkretsar finns 524 i England, 72 i Skottland, 38 i Wales och 17 i Nordirland. Valkretsarna (the constituencies) ses över med jämna mellanrum för att överbrygga folkmflyttningar och andra förändringar. Detta skall ske vart tionde till vart femtonde år. Senaste revideringen gjordes i mitten av 1980-talet (Butler & Butler, British political facts 1990—1994, s. 240). Av förklarliga skäl är en sådan indelning en grannliga uppgift.

Trots att valet i enmansvalkretsen fokuseras kring personen bakom kandidaten spelar partivalet en stor betydelse i Storbritannien (se Särilvik i StvT 1994 s. 229). Det brittiska politiska systemet, den s.k. Westminstermodellen, innebär att det regerande partiet normalt har stöd i en egen majoritet i underhuset. Systemet syftar främst till att uppnå ett stabilt regeringsunderlag. Detta förutsätter också åtminstone ett starkt oppositionsparti. Trots detta är partierna varken erkända i House of Commons Act eller Representation of the Peoples Act. Inte heller förekommer någon form av registrering av politiska partier inför valen.

Det brittiska valsystemet har sagts ge upphov till ett tvåpartisystem där de två partierna varit Konservativa (eller Torypartiet eller Tories) och Labour. Från början av 1970-talet har emellertid det tredje partiet, numera benämnt Liberaldemokraterna, åter kommit fram och har en betydande andel röster som inte avsatt några särskilda spår i underhuset. Vid valet år 1992 erhöll Liberaldemokraterna 17,8 procent av rösterna men endast 20 platser i underhuset. Tories hade 41,9 procent av rösterna och 336 platser och Labour 34,4 procent av rösterna och 271 platser. Redan härav framgår att det brittiska systemet inte befrämjar ett proportionellt resultat.

Valperioden är fem år. Förtida upplösning är vanlig. Upplösning av parlamentet innebär att en ny ordinarie valperiod börjar löpa.

Valsättet är som redan nämnts ett majoritetsvalsystem. I Storbritannien brukar det kallas "first-past-the-post" vilket innebär att relativ majoritet är tillräckligt. Närmare regler för valsättet finns i rule 50(1) i schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983. Där sägs att den kandidat som vid ett val fått majoriteten av rösterna skall förklaras

vald. I vissa valkretsar kan en kandidat stå outmanad. Något val behöver då inte förrättas (rule 17(2) i schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983). Kandidaten utses då som vinnare i valkretsen (rule 50(2) av nämnda schedule).

För att kunna ställa upp i ett underhusval krävs att kandidaterna nomineras. Nomineringsförfarandet regleras i nämnda schedule till vallagen. Nominering av kandidat skall göras enligt ett i förväg fastställt formulär och avlämnas av antingen kandidaten själv eller en förslagsställare. Nomineringshandlingarna skall uppta den föreslagna kandidatens identifikationsuppgifter. Förslagen framställs ofta av en lokal gren av ett parti. Dessa är organiserade valkretsvis (Organisation of political parties, s. 14—18). Varje parti utser den person som skall kandidera för partiet i den aktuella valkretsen enligt partiets interna regler. Några offentligrättsliga regler finns således inte för detta. För varje kandidat skall det finnas en agent som administrerar valet för kandidaten (section 67 Representation of the Peoples Act 1983). Kandidaten kan vara sin egen agent.

Till anmälan av kandidat skall fogas vissa underskrifter från väljare. Två av dessa skall vara förslagsställare eller sekond. Ytterligare åtta skall biträda anmälan av kandidaten (rule 7(1) i schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983). Varje väljare får endast stödja en anmälan. Förutom att anmälan skall biträdas av tio väljare skall det finnas ett skriftligt, med ett vittne bevittnat, medgivande från kandidaten (rule 8 schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983). Dessutom krävs en deposition om £500. (Section 13 Representation of the Peoples Act 1985 som höjt beloppet från £150. Jfr närmare om hur depositionen kan ställas i rule 9(2) schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983.) Sedan anmälan kommit valmyndigheten till handa, vilket skall ske så snart valet kungjorts och senast sex dagar därefter, skall den prövas. Om formföreskrifterna är riktiga och kandidaten uppfyller valbarhetsvillkoren i Representation of the Peoples Act 1981 skall de nominerade namnen kungöras.

Valsedlar gäller för varje valkrets och trycks enligt offentliga föreskrifter på särskilt papper. Valsedeln skall förses med en officiell stämpel. Samtliga kandidater i valkretsen skall vara upptagna på valsedeln. Väljaren erhåller valsedeln först i vallokalen och skall på den markera en kandidat. Reglerna om röstning framgår av rules 32—43 schedule 1 till Representation of the Peoples Act 1983.

Rösträkningen är inte offentlig. Endast vissa personer som exempelvis kandidater och deras hustrur och män får närvara som det uttrycks i lagen. En valsedel är ogiltig om den inte har den officiella stämpeln, om fler än en kandidat är markerad, om den är märkt på sådant sätt att den kan avslöja väljaren eller om den är blank. Dessa regler framgår av rule 47(1) av nämnda schedule. Däremot är valsedeln inte ogiltig på grund av att väljaren markerat kandidaten på fel ställe eller på annat sätt än med ett kryss eller med mer än ett

kryss om det ändå framgår vilken kandidat som avses och väljarens identitet inte framgår (rule 47(2) nämnda schedule).

Sammanfattningsvis ger reglerna kring det brittiska valet vid handen att officiell kandidatur och officiella valsedlar tillämpas. Det förekommer således inte någon fri nomineringsrätt i den mening som avses i den svenska vallagstiftningen. För att bli vald krävs att kandidaten anmälts.

3.10.6 Tyskland

Den tyska valrätten är systematiskt komplicerad eftersom Tyskland är en förbundsstat. Val äger där rum dels till parlamentet som består av Förbundsrådet och Förbundsdagen varav endast den senare väljs direkt av folket, dels till delstaternas parlament, s.k. Landtag, och dels till kommunala församlingar i delstaterna. Tyskland består sedan återföreningen av 16 delstater. Den lagtekniska uppbyggnaden av valreglerna tar sin utgångspunkt i den tyska författningen, Grundgesetz, av den 23 maj 1949. Den innehåller endast ett fåtal regler beträffande valen. Av artikel 38 framgår emellertid att Förbundsdagen skall väljas genom allmänna, omedelbara, fria, lika och hemliga val. Dessutom framgår rösträttsåldern som är 18 år. Vidare anges att närmare regler skall ges i en särskild lag.

Den lag som åsyftas är den tyska vallagen, Bundeswahlgesetz, av den 7 maj 1956. I den lagen ges vissa huvudstadganden om valet till Förbundsdagen. Till lagen ansluter en valförordning, Bundeswahlordnung, som behandlar formella och processuella delar av valförfarandet som valmyndigheternas sammansättning m.m. För delstatsvalen till Landtag finns en särskild vallag för varje delstat. Dessa bygger på Bundeswahlgesetz i stora delar och särskilt vad gäller nomineringsrätten. Detsamma gäller för de vallagar som reglerar de kommunala valen inom varje delstat. Dessa senare regler kommer därför att behandlas endast sporadiskt. För de delstater som tidigare utgjorde Östtyskland är det svårt att överblicka hur delstatsvalen och de kommunala valen inom dessa stater kommer att utformas.

Till Förbundsdagen skall val hållas vart fjärde år (artikel 39 Grundgesetz). Senaste valet hölls i oktober 1994. Efter återföreningen med Östtyskland skall 656 mandat besättas vid varje val. Genom valsättet kan det uppkomma situationer som innebär att antalet representanter överstiger det i lagen angivna. Så är fallet för innevarande valperiod då ledamotsantalet uppgår till 672 ledamöter (se Amtliches Handbuch des Deutschen Bundestages, Teil 1, V). Valet sker genom en kombination av majoritetsval i enmansvalkretsar och proportionella listval i delstaten som skall beröras nedan. Ett annat för det tyska valsystemet karakteristiskt drag är att varje väljare har två röster; en förstahands-

röst (Erststimme) för majoritetsvalet och en andrahandsröst (Zweitstimme) för listvalet.

Vid valen till Förbundsdagen brukar ett trettioal partier ställa upp. För närvarande är sex partier representerade i Förbundsdagen. Kring partierna finns en inte så ringa reglering. Det grundläggande stadgandet om partiernas roll i demokratin finner man i Artikel 21 Grundgesetz. Enligt Parteigesetz av den 24 juli 1967 regleras både partibegreppet och partiernas inre arbete. För att en förening skall få rättsställning som parti krävs enligt § 2 Parteigesetz bl.a. att föreningen varaktigt verkat för politisk åsiktsbildning. Frågan om en förening skall anses som ett parti får vid val sitt svar när partierna skall anmäla sitt deltagande i valet. Ett parti som inte har minst fem ledamöter i Förbundsdagen eller någon Landtag skall senast 90 dagar före valet anmäla sitt deltagande till valmyndigheten (§ 18 Absatz 2 Bundeswahlgesetz). Sedan prövas anmälan och kan avslås eller bifallas. De materiella reglerna härom finns i Artikel 21 Grundgesetz och § 2 Parteigesetz. Om den avslås innebär det att partiet inte kan ställa upp med partilista i valet men väl föreslå kandidater till majoritetsvalen i valkretsarna. För andra partier som uppfyller kravet på fem ledamöter är förfarandet enkelt (se Schreiber i *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis* s. 423). Valmyndigheten skall 72 dagar före valet meddela vilka partier som är berättigade att ställa upp i valet (§ 18 Absatz 4 nr 1 Bundeswahlgesetz). Av det sagda följer att det regeltekniskt kan vara lämpligt att skilja mellan tre olika grupper vid valen. För det första har vi två typer av partier. Det ena motsvarar beskrivningen i § 18 Absatz 2 Bundeswahlgesetz och har alltså inte fem ledamöter vare sig i Förbundsdagen eller i någon Landtag. Den andra typen av parti är det etablerade partiet som uppfyller kravet på fem ledamöter i sådant val. Den tredje gruppen som skall nämnas är sådana föreningar som inte är att betrakta som partier men ändå kan gå fram med en kandidat i majoritetsvalen.

Förbundsstaten är också vid val indelad efter delstaterna. Delstaterna är i sin tur indelade i valkretsar (Wahlkreise). Valkretsarna är i sin tur indelade i distrikt (Wahlbezirke) där röstning äger rum (§ 2 Bundeswahlgesetz). Valkretsarna skär inga delstatsgränser och bör enligt lagen inte skära kommungränser. Valkretsarna ses regelbundet över av en valkretskommission. Valkretsarna bör befolkningsmässigt inte över- eller understiga det genomsnittliga befolkningsunderlaget i valkretsarna med mer än 25 procent. Om det avviker med mer än 33^{1/3} procent måste en ny indelning ske. Dessa regler framgår av § 3 Bundeswahlgesetz. Genomsnittsvalkretsen innefattar cirka 225 000 personer. Vid valet år 1994 hade Nordrhein-Westfalen 71 valkretsar och var därmed största delstat såvitt avser valkretsar. Bremen var minst med sina tre valkretsar.

Valkretsarna får praktisk betydelse genom att majoritetsvalet sker i dessa enmandatsvalkretsar. Den metod som används är relativ

majoritet (§ 5 Bundeswahlgesetz). Hälften av antalet platser i Förbundsdagen eller 328 mandat fördelas på detta sätt (§ 1 satz 2 Bundeswahlgesetz). Fördelningen av mandat vid de proportionella valet utgår däremot från en fördelning med hela Tyskland som område. Detta har sagts leda till att valet i Tyskland bör räknas till de proportionella metoderna (se t.ex. Petersson i StvT 1994 s. 25—26, Kaase i Electioneering s. 156 samt Lijphart, Electoral system and party system s. 34 och 36).

Den tyska vallagstiftningen skiljer på grund av kombinationen av majoritetsval och proportionella val mellan två olika möjligheter att framställa kandidatförslag. Å ena sidan kan förslag lämnas angående en kandidat i en valkrets, valkretsförslag (Kreiswahlvorschläge). Å andra sidan kan nominering ske till de proportionella valen. Detta sker ofta genom en anmälan av en hel lista, partilista eller landlista (Landelisten), med kandidater.

Fördelningen av mandaten utifrån andrahandsrösterna sker med hela Tyskland som fördelningsområde och tillgår enligt följande. Samtliga i Förbundsstaten avgivna andrahandsröster på landslistorna jämförs. Härvid skall dock avräknas andrahandsröster från valsedlar som varit med och utsett ledamöter i valkrets genom majoritetsval men som inte företräder ett parti eller ett parti som inte ställer upp med partilista. Det kan nämnas att listförbund är tillåten i viss omfattning (§ 7 Bundeswahlgesetz). Det antal platser som skall besättas är i princip alla 628 som Förbundsdagen innefattar. Från det talet skall emellertid avdrag göras för de mandat som kan ha tillfallit partier som erhållit valkretsmandat men inte deltar med landlista eller tillfallit ledamot som inte ställer upp för något parti. En spärr finns för partier som inte uppnått fem procent av andrahandsrösterna eller tre valkretsmandat. Partier som inte kommer över spärren deltar inte i denna mandatfördelning och eventuella mandat som de erhållit räknas också från det totala antal mandat som skall fördelas. Dessa regler framgår av § 6 Absatz 1 och 6 Bundeswahlgesetz. Den mandatfördelningsmetod som används vid fördelningen av mandat på landslistorna är den s.k. Hare/Niemeier. (Dvs. antalet avgivna röster för alla partier delas med antalet mandat som skall fördelas, se avsnitt 2.2.10. Partiets röstetal delas sedan med den erhållna valkvoten varvid antalet mandat per lista erhålls.) Reglerna framgår av nämnda lagrum absatz 2 och 3.

Mandaten fördelas sedan på delstaterna med samma mandatfördelningsmetod som tidigare. Härvid dras de valkretsmandat som partiet fått genom direktval från summan av det antal mandat som partiet fått vid fördelningen med Förbundsstaten som utgångspunkt. Om ett parti erhåller fler mandat genom direktval än vad det är berättigat till enligt andrahandsrösterna behåller partiet de rösterna. Härigenom kan övermandat (Überhangsmandate) uppstå vilket godtas enligt vad som ovan sagts. Platserna tillsätts i den ordning som framgår av ordningen av kandidaterna på landlistan.

Mandatfördelningen bygger på en strikt uppställning av kandidater. Officiella valförberedelser är därför föreskrivna. Nomineringen anses vara en viktig författningsrättslig uppgift för partierna men också en partiets inre angelägenhet (Schreiber i *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis* s. 419). Regleringen finns således både i stadgarna och i vallagstiftningen vilket också påpekas i § 17 Parteigesetz. Här skall endast nämnas att det inom partierna i Tyskland, liksom i Sverige, kan finnas olika sätt att komma fram till kandidatnamnen. Reglerna för kandidatnomineringen inom partierna finns i § 21 och § 27 Absatz 5 Bundeswahlgesetz.

Som ovan sagts förutsätts att kandidater föreslås både till majoritetsvalet i valkretsarna och till det proportionella listvalet inom delstaterna. Förslagen skall prövas av en särskild valmyndighet. Ett parti kan dock enligt § 18 Absatz 5 Bundeswahlgesetz endast anmäla en kandidat i varje valkrets och en lista i varje delstat.

Inregistrering av valkretsförslag för ett etablerat partis valkretskandidat är relativt enkelt. Genom styrelsen eller annan behörig instans inom partiet kan anmälan av valkretskandidat göras. Till ansökan skall intyg fogas om att valet av kandidat gått till på stadge- och författningsmässigt vis.

För partier som inte är etablerade (jfr ovan vad som sagts om partier enligt § 18 Absatz 2 Bundeswahlgesetz) skall förutom undertecknade handlingar från partistyrelsen också minst 200 i valkretsen röstberättigade personer underteckna förslaget (§ 20 Absatz 2 Bundeswahlgesetz).

Andra föreningar eller grupper än partier skall till valkretsförslaget foga underskrifter från minst 200 röstberättigade i valkretsen vilket framgår av § 20 Absatz 3 Bundeswahlgesetz.

För samtliga fall gäller att valkretskandidaterna måste bekräfta sin kandidatur. Ett sådant medgivande kan inte återkallas.

Valkretsförslagen måste ha lämnats senast 66 dagar före valet (§ 19 Bundeswahlgesetz). Av samtliga valkretsförslag skall enligt § 34 Bundeswahlordnung diverse uppgifter framgå. Det är exempelvis fråga om uppgifter om kandidaternas personuppgifter, namnet för förslagställande parti, namnet på en förtroendeperson och dennes ställföreträdare samt underskrifter från styrelser i partierna.

Landlistorna, vilka gäller inom hela delstaten, kan endast inregistreras efter ansökan av partier. Detta skall liksom valkretsförslagen ske 66 dagar före valet. För etablerade partier kan de av partierna valda kandidaterna anmälas för registrering genom att partistyrelsen undertecknar anmälan. För partier som inte är etablerade (jfr ovan vad som sagts om partier enligt § 18 Absatz 2 Bundeswahlgesetz) krävs dessutom underskrifter från i delstaten röstberättigade personer till ett antal av en tusendel av antalet röstberättigade i valkretsen, dock högst 2 000. Också beträffande landlistan skall framgå under vilket partinamn kandidaterna kandiderar. Dessutom

skall kandidatnamnen sättas i den ordning som partiet önskar. En kandidat kan endast tas upp om han medgivit sin kandidatur. Medgivandet är oåterkalleligt. Dessa regler framgår av § 27 Bundeswahlgesetz. Av anmälan av landlistan skall framgå liknande uppgifter som gäller för förslag till valkretskandidat. Detta framgår av § 39 Bundeswahlordnung.

Sedan förslagen till valkretskandidater och landslistorna prövats skall valmyndigheten 58 dagar före valet registrera dessa. Valsedeln, som är officiell, skall sedan utformas på grundval av registreringen. Valsedeln innefattar två spalter. Den vänstra upptar alla valkretskandidater inom valkretsen med partibeteckning. Den högra upptar landslistorna för samtliga partier inom delstaten.

Vid röstningen förfogar väljaren över två röster. En förstahandsröst för majoritetsvalet i valkretsen och en andrahandsröst för landlistan i delstaten. Röstningen tillgår så att väljarna avger sin förstahandsröst genom att sätta ett kryss eller annan markering för den valkretskandidat som de föredrar. Andrahandsrösten avges genom en liknande markering för den lista som de föredrar. Röstsplittring är därvid tillåten (§ 34 Bundeswahlgesetz). Väljarna är bundna av de förslag som valsedeln anger. De kan inte sätta upp egna namn. Av ogiltighetsreglerna i § 34 Bundeswahlgesetz framgår vidare att valsedeln är ogiltig om den innehåller tillägg eller förbehåll. Inte heller godtas som giltiga röster andra valsedlar än de officiella. För det fall ingen bestämd åsiktsyttring framgår av valsedeln är rösten ogiltig.

Sammanfattningsvis kan sägas att det tyska systemet innehåller en omfattande reglering av både partierna och nomineringsförfarandet. Någon fri nomineringsrätt föreligger inte. De offentliga valförberedelserna är långtgående och öppnar ingen möjlighet till missbruk av nomineringsrätten inom det system som används. En ventil för partiminoritet att komma till tals kan sägas öppnas genom att en väljargrupp kan föreslå en valkretskandidat. Detta kan dock inte ske under samma partinamn som majoriteten gått fram. Det är inte känt i vilken omfattning ett sådant förfarande tillämpas.

3.11 Några olika möjligheter att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten

I detta avsnitt presenterar vi några alternativ till lösning på problemet med missbruk av den fria nomineringsrätten. Som vi påpekar i inledningen till detta kapitel innebär varje försök att komma till rätta med missbruket att den "fria" nomineringsrätten inskränks åtminstone i någon mening. Inskränkningarna kan emellertid gå olika långt. För att ge en överblick skall vi här, innan vi presenterar våra egna över-

väganden, kortfattat presentera vissa förslag till lösningar som tidigare utredningar diskuterat.

Vi har i flera sammanhang påpekat att den fria nomineringsrätten i Sverige är en följd av att det i stort saknas regler för nominering av kandidater. Under årens lopp har olika förslag förts fram som innebär en reglering av nomineringsförfarandet. Den mest radikala lösningen innebär en form av förhandsanmälan där röstning endast kan ske på de anmälda kandidaterna. Detta förfarande har omväxlande åsatts olika benämningar som *offentliga eller officiella valförberedelser*, *offentlig eller officiell kandidatur*, *förhandsanmälning av kandidater* eller något liknande. Gemensamt för samtliga dessa förslag är att de på något sätt förutsätter en myndighet som tar emot anmälningar av partier och kandidater redan innan valet förrättas. Införandet av en sådan reglering innebär att Sverige skulle komma att tillämpa ett system som redan i dag finns i de flesta andra länder (se avsnitt 3.10). Konsekvenserna för den fria nomineringsrätten av en sådan reglering är att den kraftigt skulle beskäras.

System med officiella valförberedelser har som påpekats varit på tal vid ett flertal tillfällen. I avsnitt 3.7 beskriver vi hur den nu gällande ordningen med en fri nomineringsrätt tillkom som ett resultat av de förslag som fanns om en övergång till proportionellt valsätt. Det förslag som låg till grund för det proportionella valsystem som infördes i Sverige (se betänkandet Proportionellt valsätt 27 oktober 1903) upptog flera bestämmelser i ämnet. Det proportionella valsyste- met som föreslogs var d'Hondts metod vilket i sin ursprungliga version förutsätter strikta partiorganisationer i det att ett namn inte kan förekomma på flera listor. För att komma till rätta med detta skulle officiell kandidatur förekomma. Denna gick ut på att en förslagsställare, som befullmäktigades att svara i allt som gällde kandidatförslaget, skulle till Konungens befallningshavande, dvs. länsstyrelsen, inge förslag på kandidater. Varje förslag som gällde valkretsvis skulle uppta dubbelt så många namn som valet gällde. För att vara giltigt krävdes att förslaget åtföljdes av underskrifter från 20 i valkretsen röstberättigade personer. Länsstyrelsen skulle sedan göra en prövning av förslagen beträffande kandidaterna. Den avsåg valbarhet, identifikation av kandidaten samt att kandidaten inte förekom på någon mer lista. Efter visst kungörande skulle tryckning ske i det allmännas regi. Samtliga vallistor skulle tryckas på samma valsedel. Väljaren var inte fri att rösta på annan kandidat än de som tagits upp på den officiella valsedeln. Förslaget lades inte till grund för lagstiftning.

Även 1919 års proportionsvalssakkunnigas betänkande 1921 om de proportionella valen till riksdagens andra kammare innehöll ett avsnitt om officiell kandidatur. Betänkandet hade i denna del hämtat inspiration från det år 1903 avgivna betänkandet. Således skulle även här förslag på kandidater i skriftlig form lämnas till Konungens befallningshavande. Beträffande frågan om hur många väljare som måste ha

undertecknat ansökan så diskuterade de sakkunniga den frågan utan att bestämma något maximiantal. I stället bestämdes att kungörandet av förslaget endast behövde ske beträffande 25 av de undertecknande väljarna. Dessutom skulle en bevittnad förklaring från var och en av kandidaterna bifogas där det framgick att de var villiga att kandidera till riksdagen. Detta förslag blev aldrig underställt riksdagen.

I betänkandet Förslag till vissa ändringar i vallagen för skyddande av partibeteckning (SOU 1930:5) framfördes förslag om ett modifierat system för officiella valförberedelser. Tanken var att partiorganisationen skulle registrera sin partibeteckning centralt för hela landet. Registreringen skulle bestå från val till val. Till detta kom att det för varje valkrets skulle gå att anmäla kandidater både för registrerad partibeteckning och för partibeteckningar som inte registrerats. Väljarna skulle vara tvungna att på valsedeln ta upp en partibeteckning från något av de kungjorda valförslagen. För registrerade partier skulle partibeteckningen skyddas genom att första namnet måste vara ett anmält namn. Efter viss överarbetning kunde ett förslag föreläggas för riksdagen (se prop. 1935:139, överarbetningen framgår av bilaga till propositionen). Förslaget innebar att nuvarande fakultativa regler om skydd för partibeteckning infördes (se avsnitt 3.8.1).

Författningsutredningens betänkande Sveriges statsskick (SOU 1963:17) upptog inget fullständigt förslag till vallag. Vissa huvudpunkter diskuterades dock. Det valsysteem som utredningen förordade, en blandning mellan val i regionkretsar och ett val i valkretsar med personvalsinslag, förutsatte enligt utredningen officiell kandidatur. Endast registrerade partier skulle ha rätt att nominera kandidater. För registrering krävdes antingen att partiet var representerat i riksdagen eller att partiet hade ett visst antal medlemmar. Antalet medlemmar sattes så högt som 15 000. Till valet skulle användas officiella valsedlar (se a.a. s. 77 och s. 80). De remissinstanser som yttrade sig i frågan ställde sig genomgående negativa till utredningens förslag om officiell kandidatur (se SOU 1964:38 s. 48).

Det senaste förslaget med officiell kandidatur framlades av Personvals- och valkretsutredningen (SOU 1977:94). Det gick ut på att samtliga röstberättigade i en valkrets skulle ha rätt att anmäla kandidatlister. Möjligheten kvarstod alltså för den enskilde väljaren att föreslå egna kandidater. Vid mandatfördelningen beaktades dock endast kandidater som anmälts. Systemet upptog också en regel som innebar att valsedlarna skulle tryckas i valmyndighetens regi. Som Personvalskommittén uttalade (SOU 1993:21 s. 82) ändras den fria nomineringsrätten med detta system på så sätt att sista tidpunkt för nominering av kandidat flyttas fram i tiden. Emellertid måste nog en sådan ordning enligt vår mening också anses innebära en relativt omfattande inskränkning av den fria nomineringsrätten. Personvals- och valkretsutredningens förslag ledde inte till lagstiftning.

Mindre ingripande lösningar har också diskuterats tidigare. En sådan är att låta de kandidater som anmälts enligt 5 kap. vallagen *dra tillbaka sin kandidatur* på de valsedlar som utgör piratlistor. En sådan möjlighet skulle innebära att en ovillig kandidat skulle kunna freda sig från att förekomma i sammanhang han inte önskar. Folkstyrelsekommittén, som diskuterade detta i betänkandet Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6 s. 152), avfärdade emellertid denna tanke. Skälet till detta var att de anmälda kandidaterna inte bara skulle kunna dra tillbaka sin kandidatur från en piratlista utan även från spränglistor. En sådan möjlighet skulle enligt Folkstyrelsekommittén bli ett effektivt vapen i handen på partimajoriteten. Härigenom skulle minoriteten kunna trängas ut. De minoritetslistor som inte godkänts av majoriteten skulle riskera att bli betraktade som partimarkerade vid röstsammanräkningen. Således skulle endast särlistorna finnas kvar intakta. Av den anledningen lade Folkstyrelsekommittén inte fram något förslag med det antydda innehållet. Ett förslag med sådant innehåll skulle, förutom de nämnda negativa effekterna för spränglistorna, inte innebära någon särskilt ingripande inskränkning av den fria nomineringsrätten. Det skulle dessutom vara möjligt att med en sådan reglering komma åt problemet med ovilliga kandidater.

Ett annat förslag som Folkstyrelsekommittén diskuterade mot bakgrund av det valsamarbete som förekom vid 1985 års val där ett parti fick representation i riksdagen trots att partiets väljarstöd vid den tidpunkten inte motsvarade fyra procent av rösterna i landet, var att införa *ett mer realistiskt partibegrepp* (SOU 1987:6 s. 125). Tanken var att en partiorganisation inte skulle få nominera medlemmar från något annat parti. Emellertid förutsätter en sådan reglering, som Folkstyrelsekommittén påpekade, en ingående reglering av medlemskap i partier. En sådan reglering skulle emellertid strida mot traditionen i vårt land att lämna partierna utan statlig insyn. Något förslag med reglering av medlemskap i partier lades därför inte fram av kommittén. Enligt vår mening skulle ett förslag med sådant innehåll medföra att överväganden angående föreningsfriheten också måste göras. En reglering av medlemskap i partier och bestämmelser om att nominering inte får ske av kandidat från annat parti skulle innebära att man kom åt missbruket med piratlistor. Emellertid skulle den fria nomineringsrätten allvarligt inskränkas. Under alla förhållanden ligger ett sådant lagstiftningsarbete långt utanför vårt uppdrag. Vi kommer därför inte att diskutera något förslag med sådant innehåll.

Andra lösningar har föreslagits för att få till stånd ett mer användbart partibegrepp. En sådan framfördes först av Folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6 s. 149—151), och kom igen i stort sett oförändrat i Personvalskommitténs förslag om Ökat personval (SOU 1993:21 s. 148—149). Förslagen går ut på att de partier som vill delta i valen skall anmäla sitt deltagande inom viss tid för att få delta i mandatfördelningen. Partidefinitionen blir härigenom obehövlig och ersätts med

en regel om att mandaten fördelas mellan anmälda partier. Motiven för en sådan ändring är främst väljarens möjlighet att göra ett rationellt partival. Om förslaget genomförs kommer man till rätta med de mindre seriösa partibeteckningar som i dag skrivs på blanka valsedlar (se avsnitt 3.4.2 och 3.5.1). Dessa partibeteckningar kommer att behandlas som obefintliga i och med att de inte anmälts till valet. Det blir inte möjligt att nya partikonstellationer utkristalliseras i slutet av valkampanjen eftersom anmälan måste göras viss tid före valet. Det kan tilläggas att det inte vid riksdagsvalen förekommit att någon ny partikonstellation uppkommit så kort tid före valet att det inte skulle hunnit med att anmäla sig till valet i fråga. Däremot har det vid vissa kommunalval förekommit att grupperingar kort tid före valet gått fram som parti och dessutom tagit sig in i den valda församlingen.

Folkstyrelsekommitténs förslag lades fram för riksdagen genom en proposition (prop. 1987/88:22). Konstitutionsutskottet avstyrkte emellertid bifall till förslaget (bet. 1987/88:KU32 s. 16—17). Utskottet anförde att förslaget hade klara fördelar i ordningshänseende. Emellertid menade utskottet att den inskränkning av den fria nomineringsrätten som förslaget innebar inte uppvägdes av ett i samma ärende föreslaget personvalssystem. Riksdagen följde utskottets synpunkter och någon obligatorisk förhandsanmälan för partier infördes inte. Personvalskommitténs förslag har ännu inte förelagts riksdagen.

Ytterligare ett alternativ har diskuterats flera gånger. Det är *tryckning av valsedlar i det allmännas regi*. Diskussioner om detta har dock i allmänhet skett utifrån förutsättningen om andra offentliga valförberedelser. Redan 1902 års proportionsvalskommitté hade ett sådant förslag (se betänkandet Proportionellt valsätt 27 oktober 1903 s. 79—80). Ett förslag om officiella valsedlar fanns också i Personvals- och valkretsutredningens betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94 s. 182—183). Förslaget innehöll förutom ett personvalssystem också ett system med obligatorisk förhandsanmälan av kandidater. Det syntes då, enligt utredningen, bäst att ge valmyndigheten ensamrätt på tryckning med hänsyn till den centrala roll valsedlarna hade vid sammanräkningsförfarandet enligt förslaget. Enligt utredningen vann man då likformighet och lägsta möjliga risk för kassation av valsedlar. Också Folkstyrelsekommittén diskuterade tryckning av valsedlar i central regi (SOU 1987:6 s. 154). Eftersom de förslag som framförts hänger så nära samman med den offentliga kandidaturen är det svårt att avgöra hur en reglering med enbart officiella valsedlar skulle inskränka den fria nomineringsrätten. Om inga andra valsedlar var tillåtna och inga egentillverkade godkändes skulle dock den fria nomineringsrätten kraftigt beskäras genom den officiella valsedeln.

3.12 Överväganden

Vårt uppdrag i denna del är att se över problem som kan uppstå i anslutning till den fria nomineringsrätten samt att presentera förslag till lösningar av den frågan. Utgångspunkten för arbetet är en förutsättningslös översyn som inte begränsas till vissa lösningar. Utifrån dessa utgångspunkter finns som vi i föregående avsnitt pekar på ett brett spektrum av lösningar. Det är möjligt att finna lösningar som totalt upphäver den fria nomineringsrätten liksom det är möjligt att finna lösningar som i princip kan sägas lämna den fria nomineringsrätten orörd. Det har vid överläggningar inom kommittén visat sig råda enighet om att åtgärder bör vidtas mot missbruket av den fria nomineringsrätten och särskilt vad gäller förfarandet med det vi kallar piratlistorna. Utifrån den förutsättningen är en första fråga att avgöra hur långt ett ingrepp skall gå.

3.12.1 En ingripande reglering eller fri nominering

Den mest ingripande regleringen är en där totala offentliga valförberedelser anordnas, dvs. partierna anmäler sig och sina kandidater och därefter trycks valsedlarna i central regi.

De uppenbara *fördelar* som offentliga valförberedelser innebär är att valet kan grundas på ett rationellt val. Det är av vikt att det står så klart som över huvud taget är möjligt både vilka partier som väljarna har att välja mellan och vilka kandidater de har att rösta på. Detta framstår som allt nödvändigare med hänsyn till det ökade inslag av personval som förekom vid valet till Europaparlamentet och som är tänkt att tillämpas vid de allmänna nationella valen från år 1998. För att personvalet skall få verkligt genomslag och grundas på ett rationellt val mellan olika kandidater som har reell möjlighet att bli invalda i den församling valet avser är det av största vikt för väljaren att kandidaterna tillkännages så att väljarna har en rimlig chans att bilda sig en uppfattning om dem. Ytterligare en fördel med valförberedelser är att de verkar för enhetlighet och samverkan inom partier. Den klarhet som kan vinnas är också att flera av de metodologiska vanskligheter som i dag finns i det svenska valsystemet försvinner med de offentliga valförberedelserna. En sådan är att det går att slopa kravet på att två anmälda kandidater måste toppa en valsedel för att namnen skall räknas. En annan och kanske den viktigaste av dessa vanskligheter är att missbruket med partibeteckningar försvinner. Det är heller ingen tvekan om att valförberedelserna medför en lättnad i fråga om sammanräkningsförfarandet. De förenklingar kan uppväga det merarbete före valen som blir följden av valförberedelser.

Det finns naturligtvis *argument mot* införande av valförberedelser. Det som tidigare alltid gjort att man avstyrkt valförberedelser är att det strider mot svenskt föreställningssätt. Enligt detta är det främst fråga om att kandidater inte framställer sig själva i massmedier på något särskilt aktivt sätt. Det ökade inslaget av personval är däremot något som kan innebära att kandidaterna och partierna måste ta det äldre tänkesättet under förnyad prövning. En annan synpunkt med rötter i tidig svensk valrätt är att offentliga valförberedelser inskränker väljarens rätt att fritt nominera. Denna synpunkt har tidigare gjort sig starkt gällande. Emellertid kan häremot invändas att den fria nomineringsrätten i praktiken inte kunnat ändra de av partierna rangordnade kandidaterna varför man i princip kan bortse från den effekten. En annan invändning av principiell natur är att det blir svårt för politiska fraktioner att mot slutet av en valrörelse dyka upp som ett hot mot de mera etablerade. Mot detta kan anföras att tidpunkten för anmälan av partier och kandidater skall läggas så nära valdagen som det bara går. Andra betänkligheter som kommit till uttryck och varit starkt bidragande orsaker till att officiella valförberedelser förkastades var att de ansågs leda till att valförfarandet mekaniserades och att de enskilda väljarnas möjlighet att göra en personlig insats vid valet försvårades till fördel för partiet som fick ett bestämmande inflytande över kandidatvalet. I dag kan mot detta anföras det beslutade personvalssystemet som i stället öppnar möjligheter för de enskilda väljarna att inom ramen för valförfarandet få en reell möjlighet att påverka kandidatvalet. Offentliga valförberedelser skulle då hjälpa till att ge väljarna överblick över möjliga alternativ.

Valförberedelserna innebär emellertid att ett stort ansvar läggs på partiorganisationen. Genom ett förslag om officiella valförberedelser kan inte spränglistor föras fram fritt. De måste åtminstone underförstått vara sanktionerade av partiet och därmed det vi kallar särlistor. Alla hittillsvarande undersökningar pekar också på att partierna försöker komponera sina namnlistor på ett så representativt sätt som möjligt. Detta speglar sig t.ex. i det faktum att i princip samtliga valsedlar vid valet år 1994 beställdes av partiledningarna, även minoritetens kandidatlistor (se avsnitt 3.5.1). Namnvalsedlarna var således av partimajoriteten framröstade kandidatlistor eller av minoriteten framtagna särlistor som majoriteten godtagit.

Vi har vägt de olika för- och nackdelarna med officiella valförberedelser mot varandra och funnit att den inskränkning av väljarnas möjligheter att fritt välja den kandidat de önskar medför vissa nackdelar. Emellertid har nu valsystemet kommit att få en annorlunda utformning genom personvalsinslaget så att de offentliga valförberedelsernas positiva sidor framstår som eftersträfvansvärda. Skälen för offentliga valförberedelser väger därför tungt vid bedömningen.

Mot bakgrund av det anförda har vi funnit att ett förslag med offentliga valförberedelser bör presenteras (avsnitt 3.13). Emellertid

finner vi det angeläget att också visa på en lösning där den fria nomineringsrätten i det närmaste lämnas orörd. För att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten har vi arbetat fram också en sådan variant som bygger på ett straffrättsligt ansvar (avsnitt 3.14). Båda modellerna kan var för sig utgöra ett förslag till ändringar i vallagstiftningen. För båda modellerna har därför författningsförslag och författningskommentar utarbetats varför förslagen framstår som likvärdiga. Vid våra överläggningar har emellertid framkommit en preferens för officiella valförberedelser varför den presenteras som första modell. Som andra modell presenteras den modell som tar sin utgångspunkt i ökat straffrättsligt ansvar för den som utnyttjar en partibeteckning på ett vilseledande sätt. Vilken modell som slutligen skall läggas till grund för ett lagförslag bör lämpligen avgöras först sedan remissinstanserna yttrat sig.

De två modellerna presenteras som fullständiga förslag. Under rubriken författningsförslag finns således ett förslag till författningsändring för varje modell redovisat under särskilda rubriker. Specialmotivering till varje författningsförslag redovisas särskilt för varje modell i kapitel 7. I de närmast följande avsnitten redovisas för varje modell de allmänna utgångspunkterna för regleringen.

3.13 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser

Vi skall i detta avsnitt mot bakgrund av redovisningen av tidigare erfarenheter presentera ett system med offentliga valförberedelser. Det alternativ vi presenterar är relativt långtgående. Det innehåller obligatoriska regler om anmälan av partier för att få delta i mandatfördelningen. Det innehåller dessutom obligatoriska regler för skydd av partibeteckning och anmälda kandidater. Slutligen föreslås användning av officiella valsedlar. Författningstexten till förslaget finns i betänkandet under rubriken författningsförslag 1. En särskild kommentar till de enskilda stadgandena finns i avsnitt 7.1.

3.13.1 Allmänna synpunkter på en reglering med offentliga valförberedelser

Den allmänna uppbyggnaden av en reglering av valförberedelserna har att ta hänsyn till en rad omständigheter. Reglernas inbördes förhållande spelar en väsentlig roll. Förhållandet mellan reglerna om anmälan av parti för deltagande i val, anmälan av kandidater i val samt valsedlarnas utformning hänger nära samman (se SOU 1969:19 s. 87). Vi har försökt att renodla reglerna för att undvika upprepning

av liknande regler. Det har medfört att det för anmälan om deltagande uppställts vissa krav som förutsättning för anmälan. Detta har i sin tur lett till förenklingar beträffande regler för anmälan av kandidater och valsedelsframställning.

Förslaget till de officiella valförberedelserna har utformats för att vara så enkla som möjligt. Detta gäller både själva den tekniska utformningen av reglerna som möjligheten att delta i den demokratiska processen. Det är inte meningen att utesluta grupper från deltagande i en för samhället så viktig del som de allmänna valen. Förutsättningarna för anmälan av partier och kandidater utformas därför så att så få hinder som möjligt i form av antalet röstberättigade eller liknande skall föreligga. Som vi redovisar i avsnitt 3.10 tillämpas ett system med offentliga förberedelser i samtliga andra länder som presenteras.

Det här presenterade förslaget innebär för partierna en obligatorisk anmälan om deltagande i valet. Detta medför en omarbetning av partibegreppet. Så som dagens partibegrepp är utformat innebär det en alltför vid definition av partibegreppet. Syftet med den nuvarande definitionen är att fördela mandaten. För detta räcker det att säga att partier som anmält sitt deltagande deltar i mandatfördelningen. Partibegreppet finns nu i 3 kap. 7 § regeringsformen varför en grundlagsändring blir nödvändig. Till detta tillkommer en rad ändringar i vallagen. Ändringsförslagen anknyter så mycket som möjligt till den i dag gällande lagtexten.

Beträffande ett obligatoriskt anmälningsförfarande för partier har vid flera tillfällen framhållits att en reglering inte får inverka på partiernas inre arbete i form av statlig kontroll. Det förslag vi diskuterar här innebär att den direkta följden blir en betydande inskränkning i den fria nomineringsrätten. I viss mening kan sägas att detta kommer att påverka det egentliga partiarbetet. Emellertid kan det inte sägas medföra någon egentlig insyn i partiernas inre arbete. Partiernas nomineringsförfarande lämnas utan reglering. Det är endast anmälan av de nominerade kandidaterna som regleras. Motsvarande synsätt kan anläggas på frågan om kravet på att anmälan skall ange en partibeteckning av ord och att den inte skall vara förväxlingsbar med redan anmäld beteckning. En obligatorisk anmälan för partier för att få delta i mandatfördelningen medför därför inte någon insyn eller kontroll av partiernas inre arbete från statsmakternas sida på ett sådant sätt att det skulle strida mot föreningsfriheten i 2 kap. regeringsformen.

Till anmälan om deltagande i val från ett parti skall följa en förteckning över ett visst antal röstberättigade personer. Också detta skulle, i och med att anmälan av partierna görs obligatorisk, kunna uppfattas som en inskränkning av opinionsfriheterna i regeringsformen. Emellertid torde det inte kunna hävdas att den föreslagna

regleringen inkräktar på partiernas inre angelägenheter (jfr SOU 1980:45 s. 118 och prop. 1975/76:209 s. 145).

I detta sammanhang kan också sägas att förslaget innebär att de enskilda kandidaterna måste ha lämnat sitt medgivande till kandidaturen. Man kommer således helt ifrån de problem som är förknippade med personer som inte tillfrågats beträffande sin kandidatur.

Det kan hävdas att ett krav på att anmälan av kandidater skulle strida mot förbudet om åsiktsregistrering. Genom anmälan av kandidater uppkommer nämligen en sammanställning hos myndigheterna av kandidaterna och för vilket parti de kandiderar. Förbudet mot åsiktsregistrering saknar emellertid helt betydelse för den typen av uppteckningar som förekommer i val till olika församlingar (se SOU 1975:75 s. 135). Det är självklart att sådana förteckningar måste få förekomma i ett på fria val grundat statsskick. Dessutom innebär som påpekats vårt förslag att samtycke från kandidaterna skall förekomma i anmälningsförfarandet. Reglerna om förbud av åsiktsregistrering omfattar endast registrering som sker utan samtycke.

En fråga som kan föranleda vissa diskussioner är vilken tid som gäller för anmälan av partiers deltagande och kandidater. I dag skall partier som vill registrera sin partibeteckning ansöka om detta senast den sista februari. Detta måste dock betraktas som för tidigt för det fall anmälan om deltagande för partier görs obligatorisk. De tider som måste beaktas i nuvarande system är att poströstning och röstning vid utlandsmyndighet startar 24 dagar före valet. Beträffande tiden för röstning på fartyg får den påbörjas tidigast 55 dagar före valdagen. Dessutom stadgas beträffande valsedlar att Riksskatteverket bestämmer viss sista dag för beställning av valsedel för att leverans skall kunna ske 45 dagar före valdagen. Sista dag för beställning var vid 1994 års val den 25 april 1994.

Anmälan av kandidater kommer också att motsvara dagens system med beställning av valsedlar. Tiden för anmälan av kandidater måste emellertid i tiden ligga så att valmyndigheten hinner med prövningen av kandidater. Härutöver måste tid ges till tryckning. En lämplig tid är då att anmälan av parti och kandidater måste ske senast den sista juni. Något hinder mot att valmyndigheten sätter upp en annan datum för att kunna garantera leverans av valsedlar viss sista dag uppstår inte genom regleringen (se 6 kap. 8 § vallagen).

För att förskjuta tidpunkten för anmälan ännu närmare valet kan olika åtgärder tänkas. En sådan skulle vara att valsedlarna distribuerades endast till vallokaler eller andra ställen där röstning skall ske. Möjligheterna att flytta sista dag för anmälan närmare valdagen skulle då förbättras väsentligt. En annan sådan möjlighet, som inte är ovanlig vid en internationell jämförelse, är att valsedlarna utformas så att samtliga partier och kandidater i valkretsen tas upp på en gemensam valsedel. Om denna sedan distribueras endast till vallokalen kan tiden för anmälan komma mycket nära valdagen. Även om en sådan lösning

av de anförda skälen kan diskuteras, framför vi inte något förslag med sådant innehåll i detta betänkande (jfr avsnitt 4.6).

Förslaget om offentliga valförberedelser föranleder ändringar i en rad bestämmelser i vallagen. Dessutom medför det ändringar beträffande partibegreppet i regeringsformen. Förslaget kan därför inte genomföras förrän efter valen år 1998. Vi har funnit att en långsiktig lösning i form av offentliga valförberedelser kräver grundlagsändringar. Under det val som skall hållas år 1998 får således nuvarande reglering finnas i oförändrat skick. De eventuella missbruk som kan förekomma får därvid bevakas av partierna och informationsinsatser får vidtas för att motverka missbrukets följder.

3.13.2 Den fria nomineringsrätten beskärs kraftigt genom införande av offentliga valförberedelser

Förslaget leder sammantaget till att samtliga möjligheter att missbruka partibeteckning och kandidatnamn försvinner. Det blir ju en direkt följd av att den fria nomineringsrätten kraftigt beskärs. Vi skall här precisera vad det innebär.

Det blir enligt förslaget inte möjligt att på valdagen skriva till en oanmäld partibeteckning med verkan vid valet. De mindre seriösa partibeteckningarna försvinner alltså från mandatfördelningen och därmed ur den officiella valrapporteringen. Däremot kan vem som helst med en viss uppslutning i väljarkåren anmäla ett partis deltagande till valet.

Partiernas nomineringsarbete påverkas inte i någon större utsträckning. Nomineringen inom partierna kan alltså fortgå som vanligt. Endast den som visar sig vara behörig att företräda partiet kan anmäla kandidater. Därför kan förutses att endast av partiet godkända särlistor anmäls från partierna. De problem som kan uppstå är hur partierna skall handskas med minoritetens önskemål. Förslaget innebär att viss användning som inte kan betraktas som missbruk också faller bort. Den möjlighet som i dag finns att gå fram med spränglista skulle då försvinna. Detta är emellertid en ofrånkomlig nödvändighet om man inskränker den fria nomineringsrätten och inte samtidigt reglerar partiernas inre angelägenheter genom föreskrifter om medlemskap eller liknande. Som vi tidigare påpekar är någon sådan reglering inte aktuell för vårt uppdrag.

Partierna har här ett ansvar att nomineringsprocessen sköts på ett demokratiskt sätt. Det ligger också i partiernas intresse att så sker för att undvika partisplittring. Med de erfarenheter som finns från nomineringsarbetet finner vi emellertid att det inte finns grund för annat antagande än att partierna uppfyller högt ställda krav i nu behandlat hänseende.

För den enskilde väljaren försvinner möjligheten att fritt välja sin kandidat. Däremot är väljaren fri att stryka eller skriva till vilken av de anmälda kandidaterna väljaren önskar. Det går alltså att skriva till en kandidat från en annan lista på partiets officiella valsedel och sedan personrösta på den kandidaten.

De s.k. piratlistorna blir inte möjliga att genomdriva. Detta har samma orsaker som det att spränglistor inte blir möjliga. Piratlistorna utgör just sådant missbruk av den fria nomineringsrätten som vi funnit särskilt angeläget att förhindra.

Sammanfattningsvis kommer valet att ske utifrån fastare förutsättningar än i dag. Personvalet blir mer rationellt och mer effektivt genom att väljarna har möjlighet att veta vilka personer som på valdagen kandiderar. Även partivalet blir mer rationellt genom att det är känt vilka partier som ställer upp. Förslaget innebär att den fria nomineringsrätten kraftigt beskärs.

3.14 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången

I detta avsnitt presenteras en andra möjlig väg att lösa det mest framträdande missbruket av den fria nomineringsrätten. Förslaget utgår till skillnad från det med offentliga valförberedelser från att den fria nomineringsrätten skall finnas kvar. Förslaget innebär således så litet ingrepp som möjligt i den rätten. Författningstexten till förslaget finns i betänkandet under rubriken författningsförslag 2. En särskild kommentar till de enskilda stadgandena finns i avsnitt 7.2.

3.14.1 Allmänna utgångspunkter för en reglering som straffbelägger visst missbruk av den fria nomineringsrätten

De förslag som tidigare utredningar framfört har inte lett till att problemet med den fria nomineringsrätten lösts. En reglering som inte tidigare övervägts vid diskussioner kring missbruket är att markera det straffrättsliga ansvar som åvilar den som missbrukar en partibeteckning genom det vi kallat användning av piratlistor (se avsnitt 3.4.3 och 3.5.3). Som framgår av det vi anför ovan (avsnitt 3.6) uppfattar vi användning av piratlistor som den allvarligaste formen av missbruk av den fria nomineringsrätten. Detta främst beroende på det vilseledande det innebär att kandidater sätts upp på en valsedel under en partibeteckning utan att kandidaten har något samröre med eller sympatiserar med partiet. Det är därför viktigt att markera att det allmänna inte

medverkar till den formen av användning. Avståndstagandet från sådant missbruk markeras lämpligen genom införande av ett uttryckligt straffansvar som får återverkningar även på utgången av valet.

Förslaget leder till att den som medverkar till det vi ovan kallar piratlista gör sig skyldig till brott. Enligt vår mening torde det redan i dag vara straffbart att utnyttja annat partis beteckning genom användning av piratlistor. Emellertid bör straffansvaret framhåvas för att påvisa den negativa inverkan piratlistorna har på det fria valsystem vi har i Sverige. Detta sker genom ett tillägg som innebär att den som på valsedel söker utnyttja partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt skall dömas till ansvar för otillbörligt verkande vid röstning.

Förutom att straffansvaret för användning av piratlistor lyfts fram kopplas en möjlighet att rätta valutgången genom överklagande. För att förstärka skyddet för partibeteckningarna och väljarnas tillit till dessa införs därför också ett valtekniskt skydd. Detta sker genom att missbruk i form av utnyttjande av vilseledande partibeteckning införs som en särskild besvärsgrund för valbesvär. Förfarandet med piratlistor görs uttryckligen till en omständighet som kan medföra att rättelse av valet kan behöva ske genom att ett tillägg som motsvarar det som införs i brottsbalken läggs till.

Den myndighet som skall pröva huruvida förfarandet är brottsligt är som eljest beträffande straffrättsliga frågor, de allmänna domstolarna. Beträffande frågan huruvida förfarandet även skall medföra valrättsliga konsekvenser kan olika möjliga provningsmöjligheter vara tänkbara. En första sådan är att ålägga länsstyrelserna en sådan provningsskyldighet. Det skulle innebära att länsstyrelsen skulle, under i lagen angivna förutsättningar, kunna bortse från namn som inte tillhör "rätt" parti redan vid mandatfördelningen. En regel med sådant innehåll skulle dock inte med enkelhet kunna utformas på ett sådant sätt att rättssäkerhet och förutsebarhet blir tillgodosedda. Dessutom skulle det kunna leda till en tillämpning som växlade mellan olika länsstyrelser. Ett alternativ är att lägga provningen på Riksskatteverket. Emellertid är verket inte beslutande myndighet beträffande de kommunala valen. Kvar står möjligheten att anförtro Valprovsnämnden den aktuella provningsrätten. Ett förslag med den innebörden har fördelen att man vinner en samlad provning och en enhetlig tillämpning av regeln. Provningen anpassas till nuvarande besvärsprovning så att nämnden tar upp frågan endast efter överklagande. Partierna får således en viktig roll i bevakningen av att nomineringsrätten inte missbrukas. Vårt förslag utgår från att Valprovsnämnden är den myndighet som efter överklagande skall pröva huruvida missbruket också skall få valrättsliga konsekvenser.

Lagtekniskt har det straffrättsliga ansvaret lyfts fram genom att det i straffstadgandet om otillbörligt verkande vid röstning i 17 kap. 8 § brottsbalken inskjuts en sats som medför straffansvar för det fall en partibeteckning utnyttjas på ett uppenbart vilseledande sätt. Genom den

valda formuleringen markeras att det endast är utnyttjande av partibeteckningen som träffas av de föreslagna reglerna. Även om det är nödvändigt att använda ovilliga kandidaters namn för att genomföra missbruket med partibeteckningen träffas inte användningen av kandidatnamnen av formuleringen. För vallagens del förs en motsvarande formulering som den i brottsbalken in i 15 kap. 7 § vallagen.

Sammanfattningsvis innebär denna modell att straffansvaret lyfts fram för den som på valsedel söker utnyttja partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt. Det innebär att användning av s.k. piratlistor kriminaliseras. För att få effekt på valutgången har motsvarande regler införts i vallagens bestämmelser om överklagande. Skulle Valprövningsnämnden finna att någon utnyttjat partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt, som exempelvis en piratlista, kan valet rättas i den delen.

3.14.2 Dagens skydd för partibeteckning kan ersättas med obligatorisk förhandsanmälan för partier

Om de förslag om skärpt straffansvar som vi föreslår införs kan behovet av de frivilliga reglerna om skydd för partibeteckningen i 5 kap. vallagen ifrågasättas. Vad som framför allt framstår som angeläget att ta ställning till är om två anmälda kandidater alltid måste toppa en valsedel för att namnen på den skall anses befintliga.

I samband med de personval som genomförts i Sverige under år 1994 och 1995 har det visat sig att reglerna om skydd för partibeteckning varit svåra att förklara för väljarna och tillämpa vid sammanräkningen. Enligt vår mening kan det därför starkt ifrågasättas om dessa regler är nödvändiga. För väljarna har de framstått som mycket svårförenliga med principen om den fria nomineringsrätten. Vår utgångspunkt är därför att kravet på två anmälda kandidater måste ses över och förbättras.

En mindre ingripande ändring är att återgå till det system som förelåg före valet år 1994 då endast ett namn på en valsedel behövde vara anmält. Skälen för att införa två namn var att ytterligare försvåra missbruket av den fria nomineringsrätten. Inskränkningen av den fria nomineringsrätten skulle uppvägas av möjligheten till personval (se SOU 1993:21 s. 85). Emellertid har reglerna om två anmälda namn lett till att personvalsinslaget framstått som förvirrande. Detta gäller särskilt när personvalsreglerna applicerades på systemet om val till Europaparlamentet.

Dessutom kan konstateras att två anmälda namn inte försvårar missbruket i någon större omfattning. Detta beror på reglerna om s.k. dubbelvalsavveckling i 14 kap. 10 och 16 §§ vallagen. Eftersom valbarheten inte är inskränkt till viss valkrets kan det vid riksdagsval,

landstingsval och valkretsindelade kommunfullmäktigeval förekomma att samma kandidat blir invald i flera valkretsar. Kandidaten skall enligt de nämnda reglerna anses vald i den valkrets där kandidaten fått det högsta jämförelsetalet. I samtliga andra valkretsar skall den valda personen ersättas med annan kandidat. Detta innebär att om de anmälda kandidaterna blir valda i en valkrets är det fritt fram för övriga kandidater på en piratlista i en annan valkrets. Genom att utnyttja dubbelvalsavvecklingen utgör två anmälda namn inget hinder mot missbruket av den fria nomineringsrätten. Motsvarande resonemang kan anföras till stöd för att förhållandet inte förbättras vid en återgång till tidigare regler med endast ett anmält namn. Dubbelvalsavvecklingen verkar på samma sätt oavsett om ett eller två namn måste anmälas. Enligt vår mening är därför angeläget att reglerna om skydd för partibeteckning också beaktas så att de får avsedd effekt. Det anförda talar med styrka för att överväga om reglerna om anmälda kandidater över huvud taget är nödvändiga.

En tanke är att endast ta bort kravet på att det skall finnas anmälda kandidater men låta partiregistreringen stå kvar. De åsyftade reglerna, som finns i 5 kap. vallagen, presenteras i avsnitt 3.8.1. Där framgår att skyddet för partibeteckningen uppnås genom anmälan av kandidater. Utan dessa anmälda kandidater blir namnen på valsedeln obefintliga. Valsedeln tillräknas partiet som alltså inte förlorar någon röststyrka. Vid mandatfördelningen får detta betydelse endast vid fördelningen av platserna inom ett parti. Om kravet på anmälda kandidater skulle upphävas skulle motivet för att anmäla partibeteckning också falla bort. Hela regleringen om skydd för partibeteckningen i 5 kap. skulle då sakna praktisk betydelse.

Frågan är vad det skulle medföra om reglerna i 5 kap. vallagen helt upphävdes. En första effekt är att förväxlingsbara partibeteckningar skulle bli vanligare vid val. Detta förekommer om än i ytterst begränsad omfattning redan i dag. De sanktioner som finns är straffsanktionen för otillbörligt verkande vid val. Någon möjlighet till rättelse av val är svårt att se även om vårt förslag genomförs; möjligen skulle förordnande om omval kunna förekomma men det är knappast en framkomlig väg. En rimlig förmodan är att förväxlingsbara partibeteckningar skulle bli vanligare om partiregistreringen också togs bort.

En möjlighet att skapa ordning och stabilitet kring valen är att införa ett krav på offentlig förhandsanmälan. En sådan anmälan skulle dessutom skapa förutsättningar för att väljarna på valdagen skall kunna lägga sina röster utifrån ett rationellt val. Vi finner därför att förslaget om straffrättsligt ansvar skall kompletteras med en ordning om obligatorisk förhandsanmälan om deltagande för partier. En sådan reglering förutsätter ingen insyn i partiernas inre liv utan kan utformas i linje med nuvarande reglering. Den kan bygga på tidigare framlagda förslag (SOU 1987:6 s. 149 f och 1993:21 s. 148).

En obligatorisk förhandsanmälan medför att dagens legala definition av partibegreppet kan undvaras. Definitionen i 3 kap. 7 § regeringsformen bör därför omarbetas för att passa mandatfördelningsreglerna. Skillnaden mot andra förslag är att reglerna om skydd för partibeteckningen upphävs vad gäller anmälan av kandidatnamn vilket inte var fallet med tidigare förslag. Detta innebär att vårt förslag inte begränsar den fria nomineringsrätten i någon nämnvärd omfattning som nedan skall beröras.

En reglering enligt de skisserade förslagen i detta avsnitt medför vissa övergångsproblem. Det första är att reglerna om obligatorisk förhandsanmälan om deltagande i val kräver grundlagsändring vilket medför att förslaget kan genomföras fullt ut först efter valet år 1998. Om reglerna om ökat straffrättsligt skydd genomförs kan nuvarande reglering i 5 kap. vallagen stå kvar till efter valet år 1998. Därefter införs regler om obligatorisk anmälan.

Härutöver förutsätter regleringen en övergångsbestämmelse som tar sikte på de nu registrerade partierna. Dessa skall automatiskt anses anmälda vid det första val som reglerna avses att tillämpas vid. Regleringen kommenteras ytterligare i författningskommentaren.

3.14.3 Den fria nomineringsrätten står i princip kvar oförändrad enligt förslaget om utökat straffrättsligt ansvar

Inskränkningen av nomineringsrätten begränsar sig enligt detta förslag till fall där vilseledande sker genom användning av partibeteckning. Genom tidigare praxis är fastslaget att det är straffbart att använda förväxlingsbara partibeteckningar på valsedeln i syfte att påverka valet. Denna praxis är inte avsedd att ändras genom förslaget. Vad som nu tas bort är möjligheten att gå fram med piratlista. Reglerna om obligatorisk anmälan om deltagande för partier begränsar i viss mån nomineringsrätten. En bieffekt som följer av att reglerna om skydd för partibeteckning förändras är att alla mindre seriösa partibeteckningar försvinner. Endast röster på anmälda partier kommer att beaktas vid mandatfördelningen.

I ett avseende ökar friheten i nomineringsrätten. Det blir nämligen möjligt för väljarna att ändra utformningen av valsedeln utan hänsyn till dagens regler om att den måste toppas av två anmälda kandidater. Systemet blir dessutom mer begripligt vid ett personval. Möjligheten att gå fram med sär- eller spränglista påverkas inte eftersom det inte kan sägas vara vilseledande.

En typ av missbruk som inte berörs av den föreslagna regleringen är användning av ovilliga kandidaters namn. Detta även om piratlistorna i allmänhet utgör en kombination av missbruk av partibeteck-

ning och kandidatnamn. Att straffbelägga också användningen av ovillig kandidats namn skulle nämligen medföra ytterligare reglering av partiernas inre arbete och av medlemskap i partier vilket ligger utanför vårt uppdrag.

4 Symboler på valsedlar

I detta kapitel behandlar vi möjligheterna att förse valsedlarna, förutom med partibeteckning, också med symboler som visar för vilket parti valsedeln gäller. Vi presenterar inledningsvis reglerna för vad en valsedel skall innehålla varefter frågans tidigare behandling tas upp. Efter den nämnda genomgången kommer vi till överväganden och finner att de fördelar ett förslag som tillåter symboler på valsedlarna kan medföra inte uppväger de olägenheter som kan förutses på principiella grunder eller i form av ökade kostnader även om problemet med missbruk av användningen av symboler förhindras. För att lösa vissa av dessa frågor krävs ytterligare överväganden som hänger samman med frågan om valsedelns framtida utformning och röstsammanräkning med hjälp av elektronisk teknik. Symboler på valsedlarna bör enligt vår mening få en mer allsidig belysning i ett sådant sammanhang varför något förslag till förändringar för närvarande inte läggs fram i denna fråga.

4.1 Utredningsuppdraget

Det har länge förekommit att partier framfört sina budskap under en viss symbol. Partierna vill på det sättet profilera sig visuellt. Exempel på sådana symboler är Moderaternas stiliserade M, Socialdemokraternas ros, Centerns fyrklöver, Folkpartiets blåklint, Kristdemokratiska samhällspartiets monogram, Vänsterpartiets stiliserade V med infälld nejlika, Miljöpartiets maskros och Ny demokratis ansikte. De nämnda symbolerna har blivit allmänt kända. Detsamma kan inte sägas vara fallet med vissa lokala partiers symboler. Vårt uppdrag har i direktiven (dir. 1994:49, se bilaga 1) angetts vara att överväga möjligheterna att införa symboler för partierna på valsedlarna. Så som uppdraget får förstås skall liknande överväganden göras för samtliga tre allmänna nationella val. Vi har därför haft att överväga konsekvenserna för såväl riksdagsval som kommunala val.

4.2 Valsedelns utformning

Regler om valsedlarnas utformning finns i 6 kap. vallagen. Emellertid är det inte det enda stället i vallagen som berör valsedelns utformning. I vallagens 14 kap. om sammanräkning av röster finns viktiga regler som anger följderna av att en valsedel inte är utformad på sätt som sägs i 6 kap. Vi presenterar här dessa reglers framväxt samt hur de är utformade i dag.

4.2.1 Tidigare regler om valsedelns utformning var till sin yttre struktur strängare

Vid rösträtsreformens genomförande i början av seklet kom ett nytt valsystem till användning. Sverige övergick då från majoritetsval till proportionella val. Den vallag som utformades i anledning av det ändrade valsättet var 1909 års vallag vilken gällde för riksdagsvalen. I denna inflöt utan särskilda kommentarer en regel om valsedelns utformning som funnits med i regeringens förslag till vallag (prop. 1907:28, bet. 1907:SU3, rskr. 1907:147).

Utgångspunkten var vid denna tid att väljaren själv skulle stå för valsedelns utformning. Väljaren hade alltså att skaffa papper och fylla på de kandidater som väljaren ville se vald. Reglerna om valsedlarnas utformning inflöt i 47 § av 1909 års vallag. Stadgandet föreskrev beträffande valsedelns utformning endast att det vid val till andra kammaren i riksdagen skulle användas valsedlar av vitt papper.

Valsedlar av vitt papper var ett absolut krav. Om valsedeln avvek från detta krav var den att betrakta som ogiltig enligt 59 § nämnda lag. Med vitt papper jämställdes dock i praxis ofärgat linjerat papper om valsedeln inte väsentligen avvek från föreskrifterna (RÅ 1914 ref. 45 och RÅ 1926 ref. 51). Bakgrunden till att en valsedel skulle betraktas som ogiltig i vissa fall var omtanken om väljarens valhemlighet. Det var viktigt att valhemligheten fick ett starkt skydd (se Sundberg, Valrätt, s. 56 och SOU 1961:20, s. 141).

Utöver detta obligatoriska villkor för valsedeln blev den ogiltig för det fall det fanns två valsedlar i valkuvertet och då partinamn inte stod ovanför kandidatnamnen. I övrigt kunde den sedan fyllas i alltefter behag av väljaren. Redan tidigt var det dock vanligt att partiorganisationerna lät framställa och distribuera egna valsedlar med partibeteckning och namnlistor förtryckt på dessa. Utöver de krav på vitt papper som nämnts angav 1909 års vallag att det före namnen på valsedeln också fick anbringas en partibeteckning. Det var alltså inte nödvändigt att sådan beteckning utsattes. (Om sådan saknades kallades den grupp av valsedlar den fria gruppen och räknades särskilt vid sammanräkningen.) Om en väljare använde sig av möjligheten att sätta ut partibe-

teckning måste emellertid den sättas ovanför namnen för att valsedeln inte skulle bli ogiltig.

Namn skulle också sättas upp på valsedeln. I princip innebar utelämnande av namn att valsedeln var ogiltig. Namnen skulle, det ena efter det andra, sättas efter varandra. Antalet namn skulle motsvara antalet platser valet avsåg jämte ytterligare två namn. Emellertid fanns regler som gjorde att även om antalet namn inte var det rätta så var rösten inte ogiltig. Bland ogiltighetsreglerna beträffande valsedlarna fanns också en regel som innebar att valsedel som avsiktligt blivit märkt med kännetecken skulle förklaras ogiltig. Som märkning betraktades inte de av lagen givna möjligheterna att fritt nominera en kandidat genom tillskrivning eller att stryka ett bland flera namn på en valsedel och annat liknande förfaringssätt inom lagens ram (se Malmgren, Sveriges författning, s. 214). Motsvarande regler fanns för kommunala val i 1862 års kommunalförfattningar.

Genom införandet av 1920 års vallag (se prop. 1919:354 och 1919:358, bet. 1919:SU1, rskr. 1919:268) överfördes reglerna om valsedlarnas utformning vid val till riksdagen i det närmaste oförändrat skick. Stadgandena om valsedelns utformning för valen till andra kammaren framgick av 60 och 79 §§ av 1920 års vallag. Väljarna var således alltså fria att använda vilket vitt papper de önskade. Detta oavsett tjocklek och storlek. Den enda begränsning som kunde tänkas föreligga var att valhemligheten inte avslöjades eller att valsedeln inte ansågs avsiktligt märkt vilket kunde medföra att valet fick göras om respektive att valsedeln ansågs ogiltig. Det nya i 1920 års vallag var att partibeteckningen nu var obligatorisk. Partivalet hade då fått sådan utbredning att den fria gruppen avskaffades. Fanns inte en partibeteckning utsatt överst på valsedeln ansågs den vara ogiltig. Å andra sidan infördes år 1924 möjligheter att samverka vid valen. Samarbete mellan olika grupper hade nämligen blivit vanligt eftersom den proportionella metod som användes vid den tiden (d'Hondts metod) ansågs gynna större partier. Reglerna, som reformerades obetydligt och fick sin utsträckning även till de kommunala valen år 1926, innebar att väljarbeteckningar skulle sättas ut på valsedeln. Minst en var obligatorisk. Det var partibeteckningen. Därutöver var det tillåtet, men inte nödvändigt, att sätta ut ytterligare två beteckningar. Den ena sammanförde de samverkande grupperna; en s.k. kartell. Den skulle anbringas ovanför partibeteckningen. Den andra var en särskiljande beteckning för att utmärka viss grupp inom partiet; en s.k. fraktion. Fraktionsbeteckningen skulle anbringas under partibeteckningen. Reglerna om kartell- och fraktionsbeteckning upphävdes i samband med 1952 års provisoriska valreform då uddatalsmetoden infördes.

Ogiltighetsgrunderna hade i 1920 års vallag utökats något i förhållande till den tidigare lagen. Förutom reglerna om ogiltighet för det fall valsedeln inte var av vitt papper eller om avsiktlig märkning skett fanns regler om ogiltighet om valsedeln inte upptog något giltigt

namn (se Malmgren, Sveriges författning, s 216). Senare återgick man till de tidigare reglerna så att valsedeln i stället för att bli ogiltig skulle anses sakna kandidatnamn men att den tillgodoräknades det parti som beteckningen utvisade. På det kommunala planet skedde en motsvarande utveckling och regler för kommunala val flöt in i 1930 års kommunala vallag.

Reglerna omarbetades igen i samband med den partiella författningsreformen åren 1968–1969 (se SOU 1961:20 s. 151–153 och prop. 1968:27 s. 233–236). I betänkandet Förtidsröstning och gemensamma tvådagarsval (SOU 1967:27) föreslog 1965 års valtekniska utredning relativt långtgående kassationsregler. Förslaget gick i princip ut på att varje obligatorisk föreskrift om valsedeln utformning sanktionerades genom ogiltighetsverkan. Förslaget ställde alltså upp obligatoriska regler i egentlig mening för valsedeln utformning. Utredningens förslag hängde nära samman med övergången till gemensam valdag och den därav föranledda ordningen med olika färger på de olika valens valsedlar. Under remissbehandlingen kritiserades förslaget vilket ledde till att reglerna omarbetades i regeringens förslag (prop. 1968:27 s. 235) som antogs av riksdagen. De regler som därmed infördes i 1920 års vallag angående valsedeln utformning och ogiltighet måste betraktas som svåröverskådliga. Speciella regler som satte reglerna i 1920 års vallag ur spel infördes i lagen (1970:825) om de allmänna valen den 20 september 1970 vilken enligt vad namnet antyder gällde endast vid 1970 års val. Dessa inflöt sedan i den nu gällande vallagen (se vidare nästa avsnitt).

Tiden från det proportionella valsättets införande mot dagens vallagstiftning innebar en alltmer restriktiv hållning till olika fel i utformningen av valsedeln. Emellertid infördes regler som skulle motverka att masskassering av valsedlar blev följden. Ett sådant exempel är att otydliga namn inte medförde att hela valsedeln betraktades som ogiltig utan i stället ansågs namnet som obefintligt.

4.2.2 Dagens reglering av valsedeln utformning

I den nu gällande vallagen bör man liksom tidigare skilja mellan regler som *bör* följas, s.k. fakultativa regler, och sådana som *skall* följas, s.k. obligatoriska regler. Den förra kategorin, de *fakultativa* reglerna, kan i sin tur delas i två underkategorier med hänsyn till följderna av olika handlingsalternativ som väljaren har. Den ena kategorins regler lämnar det upp till väljaren att förfara på önskat sätt utan att det påverkar valutgången. Dessa kan närmast betraktas som rent fakultativa regler utan påföljd. Den andra kategorin rör fall där valfriheten kan leda till att vissa regler vid sammanräkningsproceduren tillämpas så att resultatet påverkas. Dessa är fakultativa regler med obligatoriska

inslag. Även den senare kategorin av regler, de *obligatoriska*, måste emellertid för vallagens del delas in i två undergrupper. Konstruktionen i vallagen innebär nämligen i vissa fall att en avvikelse från föreskriven ordning medför ogiltighet i egentlig mening; man bortser då från valsedeln. I åter andra fall medför en avvikelse från en obligatorisk regel ingen påföljd vare sig i form av ogiltighet eller beträffande sammanräkningsförfarandet. Man kan alltså tala om kvasiobligatoriska regler. Reglerna i vallagen är uppbyggda på så sätt att föreskrifterna om valsedelns utformning och innehåll finns i 6 kap. medan påföljderna återfinns i 14 kap.

Dagens regler infördes genom lagen (1970:825) om de allmänna valen den 20 september 1970. De överfördes sedan i stort ordagrant till den nuvarande vallagen (se prop. 1969:148 s. 68–69 och prop. 1972:105 s. 134–135). Som vi anför i föregående avsnitt är bakgrunden till förändringarna i lagtexten och i sak motiverade av övergången till gemensam valdag för alla allmänna nationella val.

Det finns i dagens vallagstiftning endast en regel beträffande valsedelns utformning som kan sägas vara obligatorisk i egentlig mening, dvs. att man betraktar valsedeln som ogiltig. Det är kravet på att valsedeln skall innehålla en partibeteckning. Regeln finns i 6 kap. 2 § andra stycket första meningen jämförd med 14 kap. 4 § första stycket 1 vallagen. Någon klar definition av vad som skall förstås med partibeteckning finns inte längre i vallagstiftningen. Emellertid torde man genom en sammanställning av olika lagrum kunna utkristallisera detta. Med partibeteckning avses i dag en särskild beteckning som består av eller innehåller ord varunder en sammanslutning eller grupp av väljare, som inte utgör underavdelning av parti, som uppträder i val (se 3 kap. 7 § regeringsformen jfr med 5 kap. 3 § vallagen). Saknas partibeteckning eller finns fler än en sådan är valsedeln således ogiltig. I praxis har det dock utbildats en närmast total frihet till antalet bokstäver och sammanlänkning av partinamn (se t.ex. VPN 1989:3). Särskilt vid kyrkovalen har detta varit tydligt (VPN 1986:4 och VPN 1992:9; jfr också Folkstyrelsekommitténs behandling av saken i Folkstyrelsens villkor SOU 1987:6 s. 155–156).

Regler som föreskriver visst utseende för valsedeln men inte föreskriver någon ogiltighetspåföljd, de kvasiobligatoriska föreskrifterna är flera. Valsedlar hålls till handa av den centrala valmyndigheten vilken är Riksskatteverket. Valsedlarna är särskilda och skall, till skillnad från tidigare reglering, vara lika till storlek och material. För val till riksdagen används gula valsedlar. För landstingsvalen används blå och för val till kommunfullmäktige används vita valsedlar. Dessa regler framgår av 6 kap. 1–2 §§ vallagen. Beträffande papperskvalitet så är det endast sådant papper som tillhandahålls genom Riksskatteverket som skall användas. Papperet levereras genom Svenskt Papper AB:s försorg. Storleken anges i Riksskatteverkets handledning till A6 (= 105 mm ± 1,0 mm x 148 mm ± 1,0 mm).

Det finns varken i 14 kap. vallagen eller annan vallagstiftning något stadgande som innebär att en valsedel skall betraktas som ogiltig för att den inte stämmer med de nämnda föreskrifterna om form och färg.

I enlighet med detta har valprövningsnämnden i flera ärenden lämnat besvär över val utan bifall när det rört fel av nämnda slag. Här kan nämnas att fel färg använts i kyrkofullmäktigevalen, där motsvarande regler finns, utan att valsedlarna ogiltigförklarats (se VPN 1983:13, VPN 1989:5, VPN 1989:7). Samma utgång har det blivit då valsedlar av annan papperskvalitet använts (VPN 1989:2). Det innebär vidare att föreskriften att valsedlar skall tillhandahållas av Riksskatteverket inte heller leder till ogiltighet (se VPN 1976:16) utan närmast är att se som ordningsföreskrifter.

Förklaringen till att ogiltighetsgrund inte föreskrivs för dessa fall torde vara att röstmottagaren skall kontrollera att valsedeln har rätt färg och att rätt papper används när denne tar emot valsedeln (se prop. 1969:148 s. 69). Det kan göras utan att valhemligheten avslöjas genom att de valkuvert som används har ett avklippt hörn. Om en valförrättare ändå skulle ta emot en valsedel med fel färg innebär det inte att valet förrättats på ett felaktigt sätt (jfr VPN 1989:7). Trots att det saknas praxis finns det ingen anledning att anta att inte samma regel också skulle gälla om valsedeln var av annan papperskvalitet eller att den inte tillhandahållits av Riksskatteverket. De regler som nu redogjorts för om tillhandahållande form och färg tycks därför inte — trots att lagen föreskriver att ett visst förfarande *skall* följas — ha någon egentlig praktisk betydelse vare sig som ogiltighetsgrund eller som en faktor vilken påverkar sammanräkningen.

Som vi sett finns inget stadgande i vallagen som direkt tar sikte på att upprätthålla föreskrifterna om rätt papperskvalitet och färg. Endast om valsedeln skulle kunna sägas vara ogiltig genom att kännetecken som uppenbart gjorts med avsikt kan valsedeln förklaras ogiltig. Den ogiltighetsgrunden finns intagen i 14 kap. 4 § första stycket 2 vallagen. Emellertid har den regeln som ovan framgått inte tillämpats i fråga om färg och papperskvalitet.

Efter de regler som nu redogjorts för som föreskriver hur en valsedel "skall" utformas finns ytterligare regler om vad en valsedel "bör" innehålla. Dessa regler kan alltså aldrig innebära att valsedeln kommer att betraktas som ogiltig. Möjligen kan den få betydelse för hur röstsammanräkningen skall genomföras.

Vad först gäller regler som är fakultativa med obligatoriska inslag, dvs. berör sammanräkningsförfarandet finns föreskrifter om kandidatnamn på valsedlarna. Valsedeln bör innehålla namn på kandidater. Saknas namn skall rösten ändå tilläggas det parti som partibeteckningen utvisar. Detta påverkar sammanräkningen. Ett teoretiskt fall som knappast kan inträffa i praktiken är det där ett parti tar ett mandat enbart på partimarkerade röster. Det räcker att det finns ett tillskrivet namn för att den person som namnet utvisar skall bli vald. Personvalet

avgörs alltså i det fallet av den enda väljare som skrivit dit en kandidat medan den partimarkerade valsedeln hjälper fram partiet som sådant.

Varje kandidat skall anges så att det klart framgår vem som avses. Detta framgår av 6 kap. 2 § andra stycket första meningen vallagen. Om det på en valsedel är uppsatt ett namn som inte går att identifiera har länsstyrelserna vid sammanräkningen att bortse från namnet. Påföljden är alltså endast kopplad till sammanräkningsförfarandet. Det är helt följdriktigt eftersom det inte inträder någon ogiltighetspåföljd för det fall något namn inte sätts ut. Påföljden för att det inte går att identifiera någon person bakom ett uppsatt namn måste ju bli densamma som för det fall inte något namn alls satts upp. Båda fallen innebär således endast följd för sammanräkningen.

Utöver vad som framgår av den nu gällande regeln om valsedelns utformning i 6 kap. 2 § vallagen gäller särskilda regler för personröstning. För den försöksverksamheten som genomfördes i vissa kommuner vid 1994 års kommunfullmäktigeval gällde utöver dessa regler vissa regler i lagen (1994:285) om försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge en särskild personröst vid de allmänna valen år 1994. Där stadgas i 2 § att det utöver vad som framgår av 6 kap. 2 § vallagen skall finnas en rad där väljaren skall kunna skriva till ett namn, jämte en ruta där namnet skall kunna kryssas för. Motsvarande regel finns i 21 § andra stycket lagen om val till Europaparlamentet där personvalsreglerna enligt den modifierade danska modellen också tillämpades. Dessa tillägg skall finnas både på namnvalsedlarna och de blanka valsedlarna. Någon ogiltighetsgrund är inte knuten till detta stadgande. Föreligger någon avvikelse från föreskrifterna i detta hänseende skall namnen i stället anses obefintliga. Denna regel framgår av 6 § försöklagen och 31 § tredje stycket 1 lagen om val till Europaparlamentet. Till den obligatoriska föreskriften är således endast kopplad en påföljd som anknäver till röstsammanräkningen.

Vissa föreskrifter om valsedelns utformning är rent fakultativa. Utöver namn skall valkretsbeteckning och valbeteckning sättas ut. Valkretsbeteckning visar vilken valkrets valsedeln är avsedd för. Ett exempel är "Stockholms kommuns valkrets". För att kunna skilja mellan riksdags- och kommunfullmäktigeval skall valbeteckningen sättas dit som alltså utvisar vilket val det är fråga om. Att dessa uppgifter saknas eller är felaktiga påverkar emellertid varken valsedelns giltighet eller röstsammanräkningen (se VPN 1976:18, VPN 1976:21, VPN 1983:8 och VPN 1985:25, se också ovan angående färg på valsedeln).

Beträffande sådana avvikelser från föreskrifterna om valsedels utformning som inte direkt regleras i ogiltighetsparagrafen 14 kap. 4 § vallagen skulle det vara möjligt att tillämpa regeln om ogiltighet på grund av avsiktlig märkning som finns i stadgandets första stycket 2. I valpraxis har den frågan varit uppe i vissa fall. Att en valsedel skrivs med väljarens egen handstil är givetvis ingen grund för att ogiltigför-

klara valsedeln. Det är ju det som är själva kärnan i principen om den fria nomineringsrätten. Detsamma gäller överstrykningar av namn (VPN 1989:8), ändrad ordning på namnen, kryss, bock eller pil framför namnen, del av valsedel bortriven, revor i valsedeln, linjer i marginalen på valsedeln (VPN 1976:17—18), understrykning av namn (RÅ 1973 ref. 109, jfr RÅ 1930 ref. 88 där en valsedel ogiltigförklarades för att partibeteckning understrukt) eller cirklar ritade runt namn (VPN 1989:8 och VPN 1976:18). Om tryckningsuppgifter råkar komma med på en tryckt valsedel har det inte ansetts medföra att valsedeln skall förklaras ogiltig på grund av märkning (se RÅ 1921 ref. 50 jfr dock det tidigare fallet RÅ 1914 ref. 54).

Ett för vår utredning intressant fall är det där en violett fläck fanns på en valsedel. Fläcken kunde inte antas ha anbringats med avsikt och annan anledning till ogiltigförklaring ansågs inte föreligga. Regeringsrätten ansåg alltså valsedeln som giltig (RÅ 1930 not. S 376). Det kan i det här sammanhanget också nämnas att det i dag förekommer att vissa lokala partier själva, utan att anvisade tryckerier används, trycker upp valsedlar. På dessa trycks diverse symboler och logotyper som skall utmärka eller särskilja partinamnet. Såvitt känt är har emellertid ingen sådan valsedel bedömts som ogiltig.

Den historiska utvecklingen av reglerna kring valsedelns utformning och kassationsreglerna i anslutning till dessa visar att man velat uppnå överensstämmelse mellan dessa regler (se t.ex. prop. 1968:27 s. 236). Emellertid innebar den partiella författningsreformens följdlagstiftning på valrättens område att den överensstämmelsen gick förlorad. I dag finns således regler som är obligatoriska men avvikelser från dem innebär varken ogiltighet eller annan påföljd.

Det har även sedan författningsreformen trätt i kraft diskuterats om inte reglerna borde omarbetas och få en mer enhetlig och konsekvent utformning (se SOU 1980:45 s. 176—178). Någon förändring har inte skett och kan knappast anses nödvändig för närvarande.

4.2.3 Reglerna om valsedelns utformning leder i praktiken till tre olika typer av listor

Reglerna om valsedelns utformning leder till att det i praktiken förekommer tre olika typer av valsedlar i vardera av de tre allmänna valen. De vanligaste är *namnvalsedlarna*. Dessa är försedda med en partibeteckning och åtminstone något namn på en kandidat. Namnvalsedlarna kan sedan delas in i sådana som tagits fram av ett parti vid nomineringsförfarandet då partiets namnlista fastställs och sådana som den enskilde väljaren upprättat vid valstillfället.

En annan form av valsedlar är de som endast anger en partibeteckning, s.k. *partimarkerade valsedlar*. Dessa valsedlar saknar varje

kandidatnamn men tilldelas vid röstsammanräkningen det parti som beteckningen anger.

Slutligen finns också de valsedlar som varken anger partibeteckning eller namn på kandidater, s.k. *ifyllnings- eller blanka valsedlar*. Dessa valsedlar är ogiltiga om de lämnas in i oförändrat skick och påverkar då inte valutgången. Tanken med dessa valsedlar är att väljaren själv skall använda dem för att fylla på partibeteckning och namn i enlighet med den fria nomineringsrätten (se avsnitt 3.4.2 och 3.5.5).

4.3 Frågans tidigare behandling

Mot bakgrund av de redovisade reglerna om valsedlarnas utformning har det vid några tillfällen väckts röster för möjligheten att införa symboler på valsedlarna. Frågan aktualiserades första gången genom en motion under riksmötet 1987/1988 (mot. 1987/88:K12). Motionen hade sin grund i det faktum att röstdeltagandet bland utländska medborgare hade sjunkit sedan den kommunala rösträtten infördes år 1976. Motionären menade att det visat sig att utländska medborgare, även de som hade tagit en klar politisk ställning, hade svårt att tyda partiernas namn. Bland annat pekades på att det vid de kommunala valen finns lokala partier med namn som är snarlika de etablerade rikspartierna. Med anledning härav menade motionären att man borde införa regler som möjliggjorde att partisymbolen jämte partibeteckningen skulle tryckas på valsedeln. Konstitutionsutskottet yrkade vid sin behandling av ärendet år 1988 på avslag (bet. 1987/88:KU32) vilket riksdagen också följde.

Ytterligare riksdagsmotioner har framställts i frågan. När Vallagsutredningen tillkallades år 1991 motionerades om att frågan om symboler skulle utredas av utredningen (mot. 1991/92:K702). Som skäl för att så skulle ske framfördes, utöver de skäl som framförts och behandlats av konstitutionsutskottet år 1988, att tidigare omyndigförklarade personer nu fått rösträtt. Symboler skulle för dessa grupper underlätta röstningen. Också denna motion hemställde konstitutionsutskottet (bet. 1992/93:KU6) att riksdagen skulle avslå med hänvisning till det pågående arbetet i Vallagsutredningen, vilket riksdagen följde.

Samma hemställan återkom också vid riksmötet 1993/94. Motionärerna (mot. 1993/94:K2) menade att symboler på valsedlar skulle vara av stort värde för relativt stora, på senare år nytillkomna väljargrupper. Konstitutionsutskottet (bet. 1993/94:KU12) erinrade om att vallagsfrågor var aktuella både inom 1993 års vallagskommitté, som fortsatt Vallagsutredningens arbete, och genom de samtal i författningsfrågan som pågick. Utskottet menade att frågan kunde komma upp i dessa sammanhang. Med hänsyn härtill avstyrktes motionen.

Riksdagen avslag senare motionen i enlighet med utskottets hemställan.

Det blev i första hand 1993 års vallagskommitté som kom att behandla frågan om symboler på valsedlar. I slutbetänkandet Vallagen (SOU 1994:30) behandlar kommittén frågan. Efter en genomgång av olika regler som berör partisymboler och valsedlar tog kommittén upp vissa problem med anknytning till frågan. Sammanfattningsvis ansåg kommittén att värdet av att förse valsedlar med symboler för partierna inte uppväger de risker för missbruk och de kostnader som en sådan ordning skulle medföra (SOU 1994:30 s. 225). Enligt kommitténs uppfattning skulle frågan med fördel behandlas i samband med en översyn av den fria nomineringsrätten. Detta för att likartade problem uppstår vid användning av symboler som vid användning av partibeteckningar.

4.4 Privaträttsligt skydd för symboler finns redan i dag genom varumärkesrätten

I dag finns inget valtekniskt skydd för partiernas symboler. Partibeteckningarna däremot har ett valtekniskt skydd genom registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater enligt 5 kap. vallagen (se avsnitt 3.8.1). Däremot finns ett privaträttsligt skydd för symbolerna. Det privaträttsliga skyddet följer reglerna om skydd för varumärken. Som nämns i avsnitt 3.8.1 kan skydd erhållas både för kännetecken för varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet. Detta skydd kallas varumärkesskydd vilket regleras enligt varumärkeslagen (1960:644). Det skall också upprepas att ord eller bokstavskombinationer kan vara kännetecken. Ett partinamn kan således erhålla varumärkesskydd även om det inte går att registrera det som firma. Sambandet mellan firma- och varumärkesskyddet framgår av det s.k. korsvisa skyddet. Av 3 § andra stycket varumärkeslagen har näringsidkare skydd mot att dennes namn eller firma används som varukännetecken av annan. Av 5 § firmalagen framgår å andra sidan att ingen utan lov får använda näringskännetecken som är förväxlingsbart med näringsidkarens namn eller skyddade varumärke (se också avsnitt 3.8.1 iv).

Genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 1995 och syftade till att uppfylla åtaganden enligt EES-avtalet, har Sverige anslutit sig till det s.k. Madridprotokollet (prop. 1994/95:59, bet. 1994/95:LU7, rskr. 1994/95:108). Lagändringen innebär bl.a. att det redan urvattnade näringsidkarbegreppet i varumärkeslagen utmönstrades. Härigenom kan en ideell förening, till skillnad mot vad som gäller registrering enligt firmalagen för namn där kravet på näringsidkare alltså upprätthålls, registrera sitt varu- eller tjänstekännetecken.

Vad som menas med kännetecknen framgår av 1 § andra stycket varumärkeslagen. Det är särskilt ord, inbegripet personnamn och även ordkombinationer som slagord, figurer, bokstäver eller siffror eller formen på en vara eller förpackning. Av uppräknningen framgår att såväl partiernas symboler som dess partibeteckning kan omfattas av det skydd som varumärkeslagen ger.

Det skydd som erhålls uppstår antingen genom registrering eller omfattande användning av kännetecknet s.k. inarbetning. Innebörden av att kännetecknet är skyddat är att ingen annan än innehavaren får använda ett med det skyddade kännetecknet förväxlingsbart kännetecken. Både straff- och skadeståndsansvar är påföljder som är anknutna till skyddet. Skyddet kan i princip bestå för evigt. Om det är fråga om registrerat varumärke måste dock registreringen förnyas var tionde år för att registreringsskyddet skall bestå. Förnyelse av registrering kan ske ett obegränsat antal gånger.

Det privaträttsliga skyddet inverkar dock inte på valet eller sammanräkningen. Om någon använder ett annat partis symbol i samband med val har det ingen effekt på valutgången även om användaren döms till böter för användandet (SOU 1994:30 s. 223).

För tillfället har flera av de etablerade partierna registrerat varumärken. Vid en förfrågan hos Patentverkets varumärkesenhet den 24 augusti 1995 fanns 17 varumärken registrerade med politiska organisationer som innehavare. Av dessa rörde sex särskilda kampanjer i partiernas regi. Dessa är speciella och har endast i ett par fall en partisymbol med i det registrerade varumärkena varför de inte berörs ytterligare.

Vissa partier har inga symboler eller namn registrerade som varumärken. Det är fallet för Centerpartiet, Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Kristdemokratiska samhällspartiet. För Miljöpartiet är omständigheterna speciella. Partiet hade, sedan år 1984, ordmärket DE GRÖNA registrerat. Registreringen förnyades inte trots påminnelse. Märket avfördes därför ur registret den 24 februari 1995. Ny ansökan kom in till Patentverket den 20 april 1995 där Miljöpartiet återigen ansöker om registrering av det nämnda ordmärket.

Socialdemokraterna har totalt 11 varumärken registrerade. Förutom de särskilda kampanjmärkena har partiet åtta registrerade varumärken med anknytning till partisymboler eller -namn. Det äldsta är den utdragna bokstaven s som registrerades som varumärke nr 127 256 redan år 1969. Under bokstaven finns "partinamnet" socialdemokraterna som alltså åtnjuter varumärkesskydd. Partiet har också registrerat tre varumärken med en ros med en halv stjälk i olika utföranden. De är varumärke nr 189 874 som registrerades år 1984. På det märket förekommer också ordet Socialdemokraterna. Liknande fast på mörk botten är märket nr 226 439 som registrerades år 1991. Slutligen finns samma ros utan något ord och utan botten som nr 226 438 vilken också registrerades år 1991. Ett varumärke i form av en verklig ros

registrerades av partiet år 1992 under nr 240 017. Slutligen har vi den senaste stiliserade rosen där endast kronbladen framträder som registrerades år 1994 med nr 257 894. Förutom dessa märken där symbolerna kan sägas vara framträdande har Socialdemokraterna också registrerat två märken i liknande utföranden där namnet är det framträdande. Det är en cirkel med texten "Sveriges socialdemokratiska arbetareparti". Inuti cirkeln finns förkortningen SAP. De båda nämnda märkena skiljer sig endast i fråga om bakgrundsfärg. De är registrerade år 1991 och 1992 med nr 228 477 respektive 232 249.

Moderaterna har registrerat sitt stiliserade M. Det gjordes redan år 1977 med nr 160 689. Folkpartiets blåklint är registrerad sedan år 1992. Det varumärket har nr 235 080. Slutligen har Ny demokratis ansikte registrerats under första halvåret 1995 med nr 265 685.

4.5 Pågående arbete beträffande valsedlarnas utformning och röstsammanräkningen

Vallagsutredningen rekommenderade i sitt betänkande VAL (1992:108 s. 129) en datorisering av röstsammanräkningsförfarandet för svensk del. Tanken är att pappersvalsedlarna skall behållas men att de skall anpassas till någon form av elektronisk avläsning. Ett steg i den riktningen togs genom försöksverksamheten vid 1994 års val. Riksskatteverket beslutade under våren 1994 att starta ett projekt för att testa Intelligent Character Recognition (ICR) för avläsning av valsedlar vid tre val till kommunfullmäktige. De kommuner som berördes var Linköping, Solna och Östersund vilka också var försökskommuner för systemet med särskild personröst. Valsedlar motsvarande dagens valsedlar anpassade till personvalet användes. Syftet med verksamheten var att undersöka teknikens möjligheter till maskinell slutlig röstsammanräkning och att skapa underlag för beslut om maskinell röstsammanräkning i större skala vid 1998 års val.

Sammanfattningsvis kan sägas att försöket visade att längre tider är nödvändiga för inledning och inkörning av systemet. Detta för att upptäcka fel i systemet. I övrigt kunde konstateras att tekniken fungerade på ett tillfredsställande sätt.

Arbetet med att hitta ett system med elektronisk avläsning av valsedlar fortsätter inom Riksskatteverket. Därvid har frågan om valsedlarnas utformning diskuterats. I dag är det ovisst vad detta arbete slutligen leder till.

4.6 Överväganden

Tanken bakom de motioner som fört fram förslaget om symboler på valsedlarna är att underlätta för relativt stora, på senare år nyttillkomna väljargrupper. Som exempel nämns i motionerna tidigare omyndigförklarade som på grund av omyndigförklaringen inte hade rösträtt samt vissa invandrargrupper, främst kvinnor, som har svårt att tillgodogöra sig texten på valsedlarna. Någon statistik som beskriver hur stor den senare gruppen skulle vara är inte känd. Däremot finns vissa uppgifter beträffande antalet tidigare omyndigförklarade. I Förmynderskapsutredningens delbetänkande *God man och förvaltare* (SOU 1986:50) lämnas i bilaga 2 uppgifter både för läns- och kommunnivå. Av dessa uppgifter framgår att det inte för något län fanns omyndigförklarade som översteg en andel av 0,28 procent av innevånarantalet i länet. Exempelvis Jämtlands län hade således 385 omyndigförklarade av en befolkning av 134 731 personer. På kommunal nivå fanns något större andelar men ingen som översteg 0,68 procent av befolkningen (Åsele kommun). Den behandlade gruppen kan således inte sägas vara av någon mera omfattande storlek.

Även om den grupp av väljare som avses skulle vara av sådan storlek att det nu finns skäl för initiativ för att underlätta själva röstningsproceduren för gruppen måste de skäl som talar mot en sådan ordning beaktas. Vallagskommitténs betänkande tar upp olika sådana problem som är sammanlänkade med frågan om symboler på valsedlar (SOU 1994:30 s. 223 f). Kommittén anförde där invändningar utifrån fyra olika synsätt. Den första invändningen är av principiell karaktär. I och med att riksdagen numera beslutat att de allmänna valen inte skall utgöra ett så utpräglat partival utan möjlighet skall finnas att rösta också på person framstår en symbol som svarar mot partibeteckningen inte som någon direkt hjälp beträffande personval.

En principiell invändning som också måste beaktas i detta sammanhanget är valhemligheten. Om valsedlarna förses med färglagda symboler är det svårare för en väljare att behålla sin valhemlighet. Det är helt enkelt lättare att förstå vilket parti en valsedel tillhör när man ser dess färg och kännetecken på valsedeln. Bara genom att väljaren går genom röstningslokalen med valsedeln i handen ökar risken för att valhemligheten avslöjas. Dagens valsedlar med endast svart tryck på partibeteckningen gör det svårare att utröna vilket parti det är fråga om.

En andra grupp av invändningar som anfördes var av teknisk natur. Valsedlarna är i dag så små att utrymmet för namn på de s.k. namnvalsedlarna knappast räcker till också för en partisymbol. Detta leder över till en tredje invändning som berör ekonomiska frågor. Kostnaden för tryckning av symboler, vilka måste vara i färg för att uppnå sitt syfte att särskilja de olika partierna, ökar radikalt tryckkost-

naden. Om valsedlarnas storlek ändras, vilket enligt vad Riksskatteverket uppgett måste bli en följd av att symboler införs, så medför det att ny maskinell utrustning måste anskaffas för tryckning av valsedlar och valkuvert m.m. Kostnaden för sådan utrustning skulle uppgå till betydande belopp enligt Vallagskommittén. Den bedömningen delar vi fullt ut.

Vallagskommittén anför som fjärde invändning att problem skulle uppstå med den fria nomineringsrätten och anför vissa exempel på sådana problem. Kommittén anför sammanfattningsvis i den frågan att det med nuvarande system, med fri nomineringsrätt, inte går att åstadkomma en tillfredsställande lösning på problemet med missbruk av olika symboler och partibeteckningar.

Även om en sådan lösning skulle kunna åstadkommas enligt de resonemang och förslag som vi för fram i betänkandet (kapitel 3) så kvarstår ändå de invändningar som kan resas i andra avseenden t.ex. enligt de principiella, tekniska eller ekonomiska linjer som ovan anförts. På nuvarande stadium finner vi det därför inte möjligt att lägga fram ett förslag som innebär att valsedlar skall innehålla också symboler.

Emellertid kan det genom det ovan omtalade arbetet med maskinell läsning av valsedlarna vid den slutliga sammanräkningen komma att visa sig att valsedlarna ändå måste omarbetas. Mycket talar enligt vår mening för att en ändrad utformning av valsedeln ändå är nödvändig. Inte bara de tekniska svårigheterna vid maskinell rösträkning talar för det. Det har under vårt arbete framkommit att utformningen av dagens valsedlar med fog kan ifrågasättas även från annan synpunkt. I samband med personvalet kan det t.ex. vara lämpligt att kandidater från samtliga partier finns upptagna på samma valsedel. För att minska det allmännas kostnader för framställningen av valsedlar kan det vara nödvändigt att minska antalet valsedlar och bara trycka en valsedel till varje väljare. Om en sådan radikal ändring beträffande valsedlarnas utformning skulle komma till stånd faller givetvis både de ekonomiska och tekniska invändningar, som ovan antytts, mot symboler på valsedlarna. En ändring i det här avsedda avseendet ligger emellertid utanför ramen för vårt uppdrag. Vi finner därför att frågan om symboler på valsedlarna bör beaktas i annat sammanhang och då särskilt i samband med frågan om ändrad utformning av valsedeln vid maskinell röstsammanräkning.

5 Valkretsindelning vid riksdagsval

I detta kapitel presenterar vi, efter en genomgång av den nu gällande valkretsindelningen, alternativa valkretsar för val till riksdagen. De valkretsar som behandlas är Stockholms kommun, Stockholms län, Östergötlands län och Göteborgs kommun. Tanken är att alternativen skall underlätta diskussioner om ändrad utformning av valkretsarna.

För Stockholms kommun presenteras ett alternativ fram med två valkretsar och tre alternativ med tre valkretsar. För Stockholms län presenteras fyra alternativa valkretsindelningar som innebär att valkretsen delas i två till fyra valkretsar. För Östergötlands län och för Göteborgs kommun presenteras två alternativa lösningar som innebär en delning i två alternativa valkretsar för varje lösning.

Vidare diskuteras de olika alternativens valmatematiska konsekvenser liksom andra förhållanden av betydelse för en ändrad indelning.

Mot bakgrund av det anförda kunde ett förslag lagts fram också i denna del. Emellertid är det, som vi framhåller på flera ställen, angeläget att lokala synpunkter får göra sig gällande innan slutligt ställningstagande tas i fråga om ändrad utformning av en riksdagsvalkrets. De kontakter som vi haft med partiorganisationer i de berörda valkretsarna har gett vid handen att ett förslag bör anstå. Först sedan remissinstanserna i de berörda valkretsarna fått tillfälle att yttra sig kan slutligt ställningstagande ske. Vi lägger således inte fram något förslag utan redovisar endast förutsättningarna för en förändring av de fyra riksdagsvalkretsarna.

5.1 Dagens valkretsindelning bygger på länsindelningen

Den nuvarande valkretsindelningen har gamla anor och följer i princip länens gränser. Som vi kommer att beskriva i avsnitt 5.3 går valkretsindelningen tillbaka till 1920-talet. I detta avsnitt presenteras de grundläggande reglerna om valkretsindelning och vissa statistiska uppgifter som bakgrund till den fortsatta framställningen.

5.1.1 Reglerna om valkretsindelning och fasta mandat vid val till riksdagen

Reglerna om valkretsar vid val till riksdagen finns dels i regeringsformen, dels i vallagen. För val till riksdagen är landet indelat i valkretsar fastslås i 3 kap. 6 § första stycket regeringsformen. Antalet valkretsar är 29 stycken enligt 2 kap. 1 § vallagen. Dessa är följande. Stockholms kommun; Stockholms län med undantag av Stockholms kommun (Stockholms läns valkrets); Göteborgs kommun; Göteborgs och Bohus län med undantag av Göteborgs kommun (Bohusläns valkrets); Malmö kommun; Bjuvs, Eslövs, Helsingborgs, Höganäs, Hörby, Höörs, Landskrona och Svalövs kommuner (Malmöhus läns norra valkrets); Burlövs, Kävlinge, Lomma, Lunds, Skurups, Sjöbo, Staffanstorps, Svedala, Trelleborgs, Vellinge och Ystads kommuner (Malmöhus läns södra valkrets); Ale, Alingsås, Bengtsfors, Dals-Eds, Färgelanda, Herrljunga, Lerums, Lilla Edets, Melleruds, Trollhättans, Vårgårda, Vänersborgs och Åmåls kommuner (Älvsborgs läns norra valkrets); Borås, Marks, Svenljunga, Tranemo och Ulricehamns kommuner (Älvsborgs läns södra valkrets) samt vart och ett av de övriga länen. Det bör påpekas att Sverige fått en ny kommun från och med den 1 januari 1995 som påverkar den nuvarande vallagens uppräknings. Det är Bollebygd kommun som brutits ut från Borås kommun. Uppräkningen av kommuner för Älvsborgs läns södra valkrets skall därför kompletteras med Bollebygd kommun. Samtliga valkretsar räknas upp i tabell 5.1.2.A nedan.

Valkretsarna är en viktig beståndsdel av valsystemet också vid en internationell jämförelse (se t.ex. Nohlen, *Wahlssysteme der Welt*, s. 64). Denna uppmärksamhet kring valkretsarna kan främst tillskrivas deras betydelse för möjligheten att uppnå ett proportionellt valresultat (jfr Lijphart, *Electoral systems and party systems*, s. 10—11). Det svenska valsystemet är numera utformat så att valkretsarnas betydelse för ett proportionellt valresultat är mycket begränsad. Valkretsuppbyggnaden är dock inte helt utan betydelse. Valkretsarna bildar alltjämt utgångspunkt för mandatfördelningen vid de nationella valen. Det regionala partiarbetet är ofta anpassat till valkretsindelningen. Kandidater till olika representationsförsamlingar nomineras valkretsvis. Redan det anförda antyder att valkretsarnas utformning är av stor betydelse för möjligheten till kontakt mellan väljare och valda.

För att förstå de praktiska konsekvenserna av indelningen i valkretsar måste man ha det tidigare omtalade förfarandet för mandatfördelningen i åtanke (se avsnitt 2.2.10). Rösterna skall enligt vallagen översättas till mandat eller platser som tilldelas partier. Mandaten delas in i fasta sådana och s.k. utjämningsmandat. Det finns 310 fasta mandat och 39 utjämningsmandat vid val till riksdagen. De fasta mandaten fördelas redan före valet på de olika valkretsarna. Det

leder till att valkretsen tillförsäkras en riksdagsledamot genom ett fast mandat. Emellertid finns inget bostadssamband inskrivet i lagen varför partierna inte är bundna att nominera en person från valkretsen.

De fasta mandaten läggs före valet ut på valkretsarna med utgångspunkt från förhållande mellan antalet röstberättigade i valkretsen och antalet röstberättigade i hela landet. Fördelningen fastställs för fyra år i taget. Dessa grundläggande regler finns i 3 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen. Enligt övergångsbestämmelserna för de senaste ändringarna i regeringsformen (se SFS 1994:1483) gäller att den fördelning som gjordes inför valet 1994 också gäller intill nästa val. Övergångsbestämmelsen var nödvändig eftersom valperioden tidigare var endast tre år.

Riksskatteverket fastställer antalet fasta mandat i valkretsarna före utgången av april månad det år ordinarie val skall hållas. Den beräkning som Riksskatteverket gör grundar sig på antalet röstberättigade. I lagens mening beräknas röstberättigade på grundval av skattemyndighetens personband den 1 november föregående år enligt en regel i 2 kap. 3 § vallagen. (Från år 1997 tas uppgifterna från det nya aviseringsregistret SFS 1995:746.) För beräkningarna nedan har vi följt lagens bokstav. Vid fördelning av fasta mandat anges antalet röstberättigade per den 1 november 1993. I övrigt anges antalet röstberättigade per valdagen vid riksdagsvalet år 1994.

En valkrets tillförs ett mandat för varje gång som antalet röstberättigade i valkretsen är jämnt delbart med en trehundrationdel av antalet röstberättigade i landet. Kvoten som erhålls av en trehundrationdel av antalet röstberättigade i hela landet brukar benämnas *riksvalkvot* (se avsnitt 2.2.10i). Med utgångspunkt i antalet röstberättigade i november 1993 är riksvalkvoten vid fördelningen av de fasta mandaten vid 1994 års riksdagsval ($1/310 \times 6\,542\,803 \approx$) 21 105.

Om inte samtliga fasta mandat blir fördelade med hjälp av riksvalkvoten skall resterande mandat tillföras varje valkrets efter det överskott som återstår sedan den ovan nämnda uträkningen gjorts. De reglerna framgår av 2 kap. 2 § vallagen. Vad som menas med överskott framgår inte av lagen. Tidigare reglerades detta av 15 § i 1866 års riksdagsordning. Beräkningen grundades då på folkmängden och inte som i dag på antalet röstberättigade. Stadgandet innebar att om inte samtliga fasta mandat fördelats med hjälp av riksvalkvoten så skulle en jämförelse ske mellan valkretsarnas överskott av folkmängden i valkretsarna. Valkretsarna tilldelades mandat i tur och ordning efter överskottstalens storlek.

Vid utarbetandet av den partiella författningsreformen på 1960-talet föreslog Grundlagberedningen i sitt betänkande Partiell författningsreform (SOU 1967:26 s. 27 och 200) att de gamla reglerna i stort skulle stå kvar oförändrade. När propositionen lades fram var dock utformningen ändrad till dagens lagtext utan att departementschefen

kommenterade hur beräkningen av överskott skulle gå till (prop. 1968:27 s. 28, 64 och 228 f).

Det har hävdats att det gamla förfarandet skall tillämpas. (Se Halvarson, Sveriges statsskick, 4 uppl. s. 44. Jfr dock 10 uppl. där motsvarande uttalande saknas.) Man kan dock enligt den i dag gällande lagtexten komma till en annan slutsats utifrån den beräkning som sker med hjälp av riksvalkvoten. Vid beräkningen, där riksvalkvoten divideras med antalet röstberättigade i valkretsen, erhålls en kvot som motsvarar antalet mandat jämte decimaler. Överskottet kan avse det decimaltal som därvid erhålls. Oavsett hur beräkningen av överskottet sker får den dock ingen praktisk konsekvens för antalet fasta mandat i valkretsarna. Om lika överskottstal erhålls i olika valkretsar avgör lotten.

Som exempel skall här ges en beskrivning av de fasta valkretsmandaten för Stockholms kommun som vid 1994 års val hade 25 fasta mandat. Antalet röstberättigade personer var 6 542 803 enligt skattemyndighetens personband i november 1993. Antalet röstberättigade i Stockholms kommun var 519 082. De fasta valkretsmandaten fördelas enligt följande. $519\,082 / (1 / 310 \times 6\,542\,803) = 24$ fasta valkretsmandat. Det tjugofemte valkretsmandatet har valkretsen fått genom överskottet.

Sedan valet väl hållits skall både de fasta mandaten och utjämningsmandaten fördelas mellan partierna. Detta sker genom tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden (se ovan avsnitt 2.2.10). För att få till stånd större proportionalitet infördes vid den partiella författningsreformen åren 1968—1969 en andra omgång för fördelningen av mandat. Härvid fördelas utjämningsmandaten. Vid den fördelningen utgör hela riket en valkrets. På grundval av partiernas röstetal i hela landet tilldelas de utjämningsmandat. Dessa mandat tillförs sedan valkretsarna efter partiernas jämförelsetal i valkretsarna. Ett utjämningsmandat går till den valkrets där partiet har högst jämförelsetal. För det fall ett parti inte erhållit något fast mandat motsvaras jämförelsetalet av partiets röstetal.

Om ett parti erhållit fler mandat av de fasta valkretsmandaten än det är berättigat till enligt fördelningen med riket som en valkrets behåller partiet dessa mandat. Partiet deltar dock inte i fördelningen av utjämningsmandaten. På så sätt kan över- respektive underrepresentation uppkomma.

5.1.2 Mandatfördelning på valkretsar år 1994

För att få en överblick över fördelningen av mandaten redovisas i tabell 5.1.2.A nedan antalet röstberättigade och mandat för varje riksdagsvalkrets. Röstberättigade anges efter protokollet från riksdagsvalet år 1994. Tabellen anger också antalet röstberättigade som krävs

för totala antalet mandat för valkretsen. Som framgår kan antalet röstberättigade per mandat variera ganska kraftigt. Av tabellen får man också en överblick över valkretsarnas indelning. Det kan också konstateras att fördelningen av mandaten inte är jämn. Principen om länsindelning medför att antalet röstberättigade varierar mellan valkretsarna. Också folkomflyttningar kan få betydelse för den ojämna fördelningen. Avfolkningsbygder får ett sämre underlag för att kunna behålla sina fasta mandat.

Tabell 5.1.2.A Röstberättigade och mandat vid riksdagsvalet 1994

Valkrets	Röst- berättigade 18 sept -94	Fasta mandat	Totala mandat	Röst- ber. per mandat
Stockholms kommun	522 129	25	26	20 081
Stockholms län	692 516	33	36	19 236
Uppsala län	205 256	10	12	17 104
Södermanlands län	190 758	9	11	17 341
Östergötlands län	308 857	15	15	20 590
Jönköpings län	230 455	11	14	16 461
Kronobergs län	134 217	6	6	22 369
Kalmar län	184 374	9	11	16 761
Gotlands län	43 795	2	2	21 897
Blekinge län	116 307	6	6	19 384
Kristianstads län	220 939	11	12	18 411
Malmö kommun	176 975	8	8	22 121
Malmöhus läns norra	189 672	9	10	18 967
Malmöhus läns södra	229 443	11	12	19 119
Hallands län	197 278	9	9	21 919
Göteborgs kommun	323 788	15	17	19 046
Bohuslän	233 435	11	13	17 956
Älvsborgs läns norra	193 270	9	12	16 105
Älvsborgs läns södra	135 886	6	6	22 647
Skaraborgs län	208 391	10	12	17 356
Värmlands län	216 697	10	11	19 699
Örebro län	207 728	10	13	15 979
Västmanlands län	192 754	9	11	17 523
Kopparbergs län	219 648	11	13	16 896
Gävleborgs län	222 302	11	12	18 525
Västernorrlands län	200 983	10	12	16 748
Jämtlands län	104 592	5	5	20 918
Västerbottens län	192 950	9	11	17 540
Norrbottnens län	200 735	10	11	18 248
Summa	6 496 120	310	349	18 860

Det framgår direkt att fördelningen av mandat är mycket ojämn över landet. Det finns några valkretsar som markant skiljer sig från övriga. Förutom de små valkretsarna finns två mycket stora valkretsar,

Stockholms kommun och Stockholms län, samt två stora, Östergötlands län och Göteborgs kommun.

Tabell 5.1.2.B ger en bild av hur stor variationen är inom landet. Gotland är den minsta valkretsen med två fasta mandat. Jämtland kommer därefter med fem. Av tabellen framgår också att antalet fasta mandat normalt ligger mellan nio och elva. I tabellen anges också fördelningen efter det totala antalet mandat, dvs. efter fördelning av utjämningsmandaten. För att förstå den spalten måste beaktas att utjämningsmandaten inte fördelas ut på valkretsarna med antalet röstberättigade som grund, utan i stället fördelas på ett parti vid mandatfördelningen med utgångspunkt i antalet erhållna röster.

Tabell 5.1.2.B Valkretsarnas storlek vid 1994 års riksdagsval

Antal fasta mandat	Antal val- kretsar	Totala antalet mandat	Antal val- kretsar
2	1	2	1
3		3	
4		4	
5	1	5	1
6	3	6	3
7		7	
8	1	8	1
9	7	9	1
10	6	10	1
11	6	11	6
12		12	7
13		13	3
14		14	1
15	2	15	1
16		16	
17		17	1
över 24	2	över 24	2

5.2 Utredningsuppdraget

5.2.1 Ändrad valkretsindelning kan, tillsammans med andra faktorer, verka för ökade kontakter mellan väljare och valda

Som påpekas i avsnitt 5.1.1 har det nuvarande riksproportionella valsystemet medfört att valkretsarna mist det mesta av sin betydelse för problemet med en proportionell fördelning av mandaten vid val till riksdagen. Det saknas således i princip skäl att utforma valkretsarna på annorlunda sätt utifrån överväganden om proportionell fördelning

av mandaten. Utformningen av valkretsar kan däremot spela en betydande roll för kontakter mellan väljare och valda. Den har dessutom stor betydelse för det regionala politiska arbetet. Partiernas nominering av kandidater sker i valkretsarna som också i övrigt ger den valde en lokal förankring som fortfarande är relativt stark.

Den i början av år 1992 tillsatta Personvalskommittén hade i uppdrag att lägga fram förslag som medför ett ökat inslag av personval (ang. termen personval se SOU 1993:21 s. 47 f och Gilljam i SOU 1993:63 Vad är personval och vem röstar på person). Direktiven (dir. 1991:121) angav kommitténs övergripande syfte till att finna en metod som minskar avståndet mellan väljare och valda. I betänkandet Ökat personval (SOU 1993:21) redogjorde kommittén för olika modeller med inslag av personval i det gällande partivalssystemet. Vid valet år 1994 genomfördes i vissa kommuner en försöksverksamhet som byggde på kommitténs arbete, där väljarna kunde avge särskild personröst. Enligt vad som sägs i proposition om valperiodens längd och vissa andra grundlagsfrågor (prop. 1993/94:115 s. 10) och proposition om val till Europaparlamentet (prop. 1994/95:154 s. 37) skall den modell som Personvalskommittén presenterat och gett namnet den modifierade danska modellen tillämpas från 1998 års val. I anledning av införandet av personröstning i vallagen har riksdagen godtagit regeringens förslag om ändring av 3 kap. 1 § regeringsformen där det skrivits in att val sker genom röstning på parti med möjlighet för väljaren att avge särskild personröst.

Den pågående personröstningsreformen har inte tidigare kopplats samman med valkretsarnas utformning vid val till riksdagen. Det framstår emellertid nu som angeläget att uppmärksamma valkretsarnas betydelse för möjligheterna till ökad kontakt mellan väljare och valda. Det finns ett klart samband mellan personval och valkretsarnas utformning. I direktiven till Personvals- och valkretsutredningen (Ju 1974:19) angavs att valkretsarna spelar en stor roll för det politiska arbetet och för möjligheterna att skapa och vidmakthålla goda förbindelser mellan väljarna och kandidater och valda.

Folkstyrelsekommittén pekade också på sambandet mellan valkretsarnas storlek och kontakten mellan väljare och valda (SOU 1987:6 s. 164) men på grund av att enighet inte kunde uppnås lade kommittén inte fram något förslag i den delen. Även Personvalskommittén angav (SOU 1993:21 s. 88) att ett annat sätt — utöver personval — att minska avståndet mellan väljare och valda skulle kunna vara att minska valkretsarnas storlek. Kommittén gick dock inte vidare med förslag i den delen.

Tanken bakom den personvalsreform som kommer att gälla för de allmänna valen år 1998 är att väljarna i högre grad än tidigare skall kunna påverka ordningen av kandidaterna. För att väljarna skall kunna göra ett rationellt val mellan de personer som partierna nominerat och satt upp på valsedlarna, fordras att de har kännedom om de olika

kandidater de kan välja mellan. Det är här som kontakten mellan väljare och valda framstår som särskilt viktig. Partierna är genom sina lokala organisationer viktiga för att dessa kontakter fungerar väl. Därför kommer partiernas sätt att arbeta inom ramen för personvalssystemet att ha stor betydelse för väljarnas möjlighet till dialog med de förtroendevalda. Hur kandidaten väljer att nå ut med sig själv och sitt budskap varierar beroende på valstrategi och tidigare erfarenheter. De möjligheter som står till buds kan vara personliga framträdanden i olika sammanhang eller kontakter med massmedia i form av presskonferens, debattartiklar m.m. samt meddelande via den nya informationsteknologin. Dessa faktorer spelar troligen en mycket stor roll för kontakten mellan väljare och valda; förmodligen större än sådana faktorer som valkretsarnas storlek.

Undersökningar av kandidat-kännedom har företagits under lång tid i Sverige. En del av dess resultat har publicerats i antologin *Person och parti* (SOU 1993:63). Resultatet av undersökningarna är nedslående för den som trott att väljaren känner till kandidaterna. Det konstateras att majoriteten av svenska väljare under de senaste tjugo åren inte känt till namnen på någon enda riksdagskandidat de röstat på (Holmberg i SOU 1993:63 s. 33 och Gilljam & Holmberg, *Väljarnas val* s. 75). Någon möjlighet att studera effekter av ändrad indelning har inte funnits tidigare eftersom endast små förändringar skett beträffande valkretsarna sedan år 1921.

Ytterligare slutsatser har dragits av studierna. Till exempel hade män, äldre personer, landsortsbor och högutbildade i allmänhet bättre kännedom om kandidaterna än andra grupper. För storstadsborna är kontakterna mellan väljare och kandidater dåligt utvecklade (se också SOU 1990:36 s. 249). De faktorer som antas vara viktiga för personkännedomen är just kontakt mellan kandidaterna och väljarna. Detta kan man som ovan påpekats åstadkomma på flera olika sätt. Utgångspunkten för vårt resonemang är att massmedier är den helt dominerande vägen när det gäller att få ut information i rikspolitiska frågor till väljarna. Massmediernas struktur spelar också en stor roll.

Det är dock svårt att med någon större säkerhet ange vid vilken storlek på valkretsen som personkännedomen ökar på ett mera markant sätt. Vissa forskningsresultat från den kommunala sidan tyder på att det skulle fordras relativt små valkretsar — ca 5 000—10 000 röstberättigade — för att en gynnsam effekt skall uppstå. Samtidigt är det klarlagt att valkretsarnas storlek har betydelse för kandidat-kännedomen inom kommunerna (se Johansson i bilaga 2 med hänvisningar).

Frågan är då om motsvarande slutsats kan dras beträffande riksdagsvalkretsarna. Förhållandena är för dessa så annorlunda att resultaten från kommunalforskningen inte låter sig direkt appliceras på riksdagsperspektivet. Emellertid kan vissa iakttagelser göras (se till det följande Johansson i bilaga 2). Å ena sidan kan konstateras att politikerna från den mindre valkretsen, dvs. där färre ledamöter finns,

är mer aktiva i massmedia än kollegorna från en större valkrets där fler ledamöter finns. Eftersom massmedia utgår från valkretsen som enhet blir det alltså svårare för en riksdagsledamot från en stor valkrets att nå ut med sitt budskap.

Hur ser det då ut ur väljarens perspektiv. Är kandidatkännedom högre i de mindre kretsarna? Några säkra besked beträffande enskilda valkretsar kan inte erhållas. Vissa generella mönster kan dock skönjas. Genom en sammanställning av svaren från valundersökningarna vid Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet åren 1991 och 1994 framgår följande.

I valkretsar med mer än 251 000 röstberättigade har endast 37 av 100 väljare kännedom om ett namn på en riksdagsledamot från valkretsen. Om valkretsen omfattar 151 000—250 000 röstberättigade är det 43 av 100 väljare som känner till ett namn på en ledamot i valkretsen. Minskas valkretsen ytterligare så att den är mindre än 150 000 röstberättigade stiger antalet väljare som känner till en ledamots namn från valkretsen till 50 av 100. Det är således klart att väljarens möjligheter att känna till sina kandidater eller ledamöter generellt ökar i mindre valkretsar. (Se vidare Johansson i bilaga 2.)

Emellertid kan inte sägas att enbart valkretsarnas storlek är av betydelse. Oaktat om riksdagsvalkretsarna är lika stora kommer förutsättningarna för kontakten mellan väljare och valda att variera över landet. Detta beror på bl.a. mediastrukturen och befolknings-situationen. Andra faktorer som har betydelse i framtiden och som kan vara viktigare än valkretsutformningen är den snabba utveckling av massmedier och informationsteknologin som pågår. Dessa faktorer kommer att påverka informationens spridning och underlätta kandidaters möjligheter att nå ut med sitt budskap. Valkretsindelningen måste naturligtvis också göras med hänsyn till andra regionala förhållanden; här kan såväl den socioekonomiska sammansättningen av befolkningen som historiska betingelser, däribland partiorganisatoriska förhållanden, spela in.

Mot bakgrund av det sagda finner vi att det finns goda grunder för antagandet att en minskning av de största valkretsarna påverkar kontakten mellan väljare och valda på ett positivt sätt. Det finns därför skäl att presentera alternativ till hur de största valkretsarna skulle kunna utformas. De alternativ som presenteras har fördelar men också nackdelar. Även om vi redovisar nackdelar i anslutning till något alternativ är — som framgår av det tidigare sagda — vår principiella inställning att en ändrad utformning är till fördel för kontakten mellan väljare och valda.

5.2.2 Direktiven begränsar möjligheterna

I direktiven (bilaga 1) anges uppdraget i denna del vara att undersöka förutsättningarna för en eventuell delning av vissa större valkretsar. Det övergripande syftet med vårt arbete sägs vara att skapa ytterligare förutsättningar för goda kontakter mellan väljare och valda. Enligt direktiven är det därför mycket som talar för en minskning av de största valkretsarna. Vissa begränsningar anges dock för arbetet.

För samtliga statliga utredningar som behandlat valkretsarna har följande utgångspunkter varit styrande för arbetet. Enligt direktiven gäller dessa förutsättningar även för vårt arbete. Arbetet med utformningen av valkretsarna har således som utgångspunkt att de bör vara

- a) befolkningsmässigt mindre
- b) befolkningsmässigt mer likformiga
- c) geografiskt sammanhängande samt att
- d) valkretsgränserna inte skall skära kommun- eller länsgränser.

Mot bakgrund av de uttalanden som lämnats i direktiven har vi funnit att länen även framdeles bör utgöra grunden för valkretsindelningen. Med utgångspunkt i den i tabell 5.2.1.B redovisade fördelningen av mandaten är det möjligt att arbeta utifrån synsättet att alla valkretsar skall vara lika stora. Det skulle medföra att vissa mindre valkretsar slogs samman. Emellertid har vi funnit att nackdelarna med de små valkretsarna inte är sådana att arbetet i första hand bör inriktas på en sådan lösning. I stället har arbetet, i enlighet med vad direktiven anger, inriktats mot att försöka förbättra kontakterna mellan väljare och valda i de fyra största riksdagsvalkretsarna. Det skulle således vara fråga om Stockholms kommun och Stockholms län, Östergötlands län samt Göteborgs kommun. Vårt arbete inriktas på att söka finna lösningar för dessa valkretsar.

5.3 Dagens valkretsindelning går tillbaka till seklets början

I detta avsnitt skall vi ge en kort historisk beskrivning av framväxten av den nuvarande valkretsindelningen vid val till riksdagen. I början av seklet höjdes röster för att göra valkretsarna större i syfte att komma ifrån de riktigt små valkretsarna om ca fem mandat. Senare övergick diskussionen i riktning mot större valkretsar för att få ett mer proportionellt resultat. Vi är nu framme vid att minska några av valkretsarna igen. Den som önskar en utförligare historisk redogörelse hänvisas bl.a. till följande framställningar. Arbetspromemorior i författningsfrågan (SOU 1966:17), Personvals- och valkretsutredningens

betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94) samt utlöparen från denna beträffande Malmöhus län, Valkretsindelningen i Malmöhus län (Ds Ju 1980:3).

5.3.1 Valkretsindelningen från år 1866 till år 1921

Före år 1909 hade Sverige majoritetsval. I princip skedde valen i enmansvalkretsar. Vissa valkretsar var dock större och i dessa utsågs flera ledamöter inom samma krets.

Den vallagstiftning vari proportionella val infördes till 1911 års val indelade riket i små valkretsar. Den hade föregåtts av ett förslag (Proportionsvalskommittéens förslag till proportionellt valsätt 1903) som i stort byggde på tanken om länen som bas för valkretsindelningen. Enligt förslaget skulle valkretsarnas antal bli 33. Vissa län hade således delats. Förslaget godtogs dock inte utan kritiken mot så stora valkretsar som länen vann gehör. Propositioner hade framlagts i fråga om rösträtt varvid förslag till valkretsindelning också lämnades vid 1904, 1905 och 1906 års riksdag (se avsnitt 3.7). Samtliga dessa förslag förkastades dock av riksdagen. I 1907 års rösträttsproposition (prop. 1907:28), som godtogs av riksdagen med vissa smärre ändringar, delades valkretsarna in i områden som i allmänhet omfattade 3—5 mandat. Länsindelningen kunde därmed inte sägas utgöra grunden för valkretsindelningen. Antalet valkretsar kom att bli så högt som 56.

Sedan 1909 års vallag varit i kraft en kortare tid tog man åter upp frågan om valkretsarna. Ett betänkande av 1919 års proportionsvals-sakkunniga (betänkande II framlagt 1921) lades till grund för en proposition (prop. 1921:353). Förslaget innebar att man återigen tog fasta på länen som utgångspunkt för valkretsindelningen. Propositionen behandlades av konstitutionsutskottet (bet. 1921:KU49) som med lottens hjälp hemställde om avslag till förslaget. Det godtogs emellertid av riksdagen. Länsindelningen fick i princip bilda utgångspunkt för valkretsindelningen. Den indelningen är i stort densamma som i dag. I princip har det alltså inte skett någon förändring sedan år 1921.

5.3.2 Tiden från år 1921 till författningsreformen åren 1968—1969

Det utmärkande för denna period är att diskussionen styrdes av frågan om länen var tillräckligt stora för att god proportionalitet i landet som helhet skulle uppnås. Innan författningsreformen beslutades åren 1968—1969 fanns inga utjämningsmandat. Mandaten fördelades i en omgång direkt på valkretsarna. Det ledde till att valkretsens storlek fick en helt avgörande roll för riksproportionaliteten. Överskottsroster

i en valkrets var så att säga bortkastade. Systemet gynnade större partier på de mindres bekostnad. Under perioden väcktes ett flertal motioner och förslag för att införa någon form av utjämningsförfarande. Samtliga sådana avslogs dock av riksdagen.

I samband med att den jämkade uddatalsmetoden infördes till 1952 års val hade valkretsindelningen varit på tal. Valsätsutredningens förslag i betänkandet *Det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare* (SOU 1951:58) hängde intimt samman med förslaget om ett nytt mandatfördelningssystem. Genom att införa en ren uddatalsmetod — dvs. utan jämkad första divisor — med spärr gynnades nämligen de mindre partierna i den mån de klarade spärren. Valkretsarna behövde därför inte göras så mycket större eftersom man ändå kommit en bit på vägen mot riksproportionalitet. Emellertid föreslogs smärre justeringar genom sammanslagning av en del mindre valkretsar. När förslaget sedan antagits av riksdagen hade spärren ersatts av en jämkad första divisor (prop. 1952:175, bet. 1952:KU22). Den jämkade uddatalsmetoden infördes. Valkretsarna ändrades över huvud taget inte.

Författningsutredningens arbete påbörjades i samma veva. I sitt betänkande *Sveriges statsskick* (SOU 1963:17) föreslog utredningen inga förändringar av valkretsarna. Däremot föreslog utredningen ett utjämningsystem på regional nivå. Det förslaget utsattes dock för en del kritik.

Grundlagberedningen kom slutligen att lösa frågan om valkretsindelningen utifrån riksproportionell synvinkel. Beredningen föreslog nämligen det nu gällande utjämningsystemet med mandatfördelning i två omgångar. Valkretsindelningen blev således utan intresse ur perspektivet proportionell fördelning av mandaten mellan partierna i förhållande till rösterna i riket. Med hänvisning till bl.a. det anförda valde beredningen att lämna valkretsindelningen utanför sitt arbete (SOU 1967:26 s. 147). Förslaget genomfördes genom den partiella författningsreformen åren 1968—1969.

I ett förarbetsuttalande i propositionen till ny regeringsform (prop. 1973:90 s. 162) annonserade departementschefen att en särskild utredning skulle se över frågan om valkretsindelningen.

5.3.3 Senare års utredningsarbete

Den av departementschefen omtalade särskilda utredningen blev Personvals- och valkretsutredningen. Utredningen lade i sitt slutbetänkande *Personval och valkretsindelning* (SOU 1977:94) bl.a. fram förslag till förändrad valkretsindelning. Utredningen presenterade två alternativa valkretsindelningar. Den ena byggde på valkretsar med tio mandat per valkrets. Det andra alternativet utgick från valkretsar med fem mandat. Utredningen förespråkade för egen del alternativet med

tio mandat som innebar att antalet valkretsar skulle öka från 28 till 34. De kretsar som utredningen föreslog skulle delas var Stockholms kommun och Stockholms län som delades i vardera tre valkretsar. Göteborgs kommun föreslogs delad i två kretsar och Malmöhus län föreslogs delad i tre. Personvals- och valkretsutredningens förslag fick ingen omedelbar effekt i form av ny lagstiftning. Remissyttrandena, som skall beröras ytterligare nedan vid varje valkrets, var kallsinniga till förslaget till valkretsindelning och många menade att ytterligare utredning var nödvändig.

Folkstyrelsekommittén, som tillsattes år 1984, hade också i uppdrag att undersöka förutsättningarna för en förändrad valkretsindelning. Kommittén menade i sitt slutbetänkande Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6 s. 164—165) att en ändring av valkretsarnas utformning krävde enighet. Någon sådan enighet kunde enligt kommitténs underhandlingar inte förväntas varför man inte lade fram något förslag i den delen.

Den indelning som Malmöhus län hade fått kritiserades under lång tid på grund av att valkretsarna inte var geografiskt sammanhängande områden. Från början var länet indelat i en nordlig och en sydlig valkrets. Den södra motsvarade efter kommunreformen den s.k. fyrstadskretsen och var delad rent geografiskt genom att kommunerna Malmö, Lund, Landskrona och Helsingborg ingick i den kretsen. Före kommunreformen var dock den norra kretsen, senare kallad länsvalkretsen, ett samlat geografiskt område. Kritiken ledde, i bakvattnet av Personvals- och valkretsutredningen, till att en särskild utredare förordnades som skulle arbeta vidare med länets indelning (Ds Ju 1980:3). Denne lade fram förslag till tre valkretsar i Malmöhus län. Emellertid ledde inte dessa förslag till lagstiftning förrän år 1994. Lagstiftningen innebär en ändrad indelning grundad på tre geografiskt sammanhängande kretsar. Indelningen tillämpades första gången vid 1994 års val (prop. 1992/93:163, bet. 1992/93:KU28, rskr. 1992/93:255).

5.4 Utgångspunkter för en ändrad valkretsindelning

I det här avsnittet berör vi olika synpunkter som är av intresse för utformningen av valkretsarna. Av primär vikt i detta sammanhang är direktivens begränsningar. Valkretsarna bör enligt dessa vara befolkningsmässigt mindre och mer likformiga, de bör vara geografiskt sammanhängande och gränserna för en valkrets bör inte skära kommun- eller länsgränser.

Utöver dessa förutsättningar tillkommer en hel del andra faktorer som spelar en betydande roll. Vi har som nämnts i avsnitt 5.2 begränsat vårt arbete till de fyra största valkretsarna varav två av

dess utgörs av storstäder och två av både städer och landsbygd. Detta medför att olika faktorer kan göra sig olika starkt gällande i de skilda valkretsarna. Vid det fortsatta arbetet måste dessa förhållanden beaktas.

5.4.1 Några faktorer som påverkar valkretsindelningen

En första omständighet att ta hänsyn till är de *administrativa indelningarna*. Dessa kan i princip hänföras till någondera av två huvudgrupper. Den ena gruppen, den administrativa, kan sägas karakteriseras av att dess områden anknyter till klart fixerade gränser. Den andra utmärks i stället av att inga fixerade gränser kan iakttas. Dess områden är spontana och sammanhållningen markeras av social eller ekonomisk samhörighet.

Sverige är sedan lång tid tillbaka indelat administrativt på flera sätt. Den statliga indelningen bryts på regional nivå ner i mindre delar på lokal nivå osv. Den naturliga utgångspunkten, som också nämns i direktiven, är indelningen i län och kommuner. Gränserna för dessa skall inte skäras. Vid sidan härom finns den kyrkliga indelningen i församlingar, pastorat, kontrakt och stift. (Se avsnitt 5.4.2 angående utförligare beskrivning av de nämnda indelningarna.) Till detta kommer olika indelningar till följd av olika myndigheters verksamhet. Det är främst skattemyndigheter, polis- och åklagardistrikt, kronofogdemyndigheter, lantmäteriverksamheten, domstolsorganisationer m.m. Även andra administrativa indelningar kan nämnas som skolområden och landstingens serviceområden. Försvarsgrenarna delas också in i områden.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är naturligtvis indelningen vid val. Denna indelning har till viss del behandlats ovan i avsnitt 5.1.1 och kommer att beröras ytterligare i avsnitt 5.4.2 nedan.

En annan faktor som måste beaktas är de *strukturella förhållanden* som kan finnas inom de skilda områdena. Här spelar t.ex. bebyggelsens struktur in. Där bebyggelsen är tät finns också en koncentration av människor.

En annan faktor som faller under strukturella förhållanden är näringslivets struktur. Likheter i det avseendet skapar gemensamma intressen som kan vara värda att beakta vid utformningen av valkretsarna. Näringslivets struktur kan påverkas av jordbruk, skogsbruk, industri och servicenärings.

En indelning som grundar sig på befolknings- och näringslivssammansättning samt den lokala arbetskraftsbalansen bland olika kommuner genomfördes år 1958. Områdena fick benämningen A-regioner. Även om uppdateringar gjorts så sent som år 1978 har det hänt mycket i de flesta regioner varför indelningen i dag framstår som

något föråldrad. Emellertid är det vanligt att gruppera kommuner efter A-regioner.

Nyare indelningar av rikets arbetsmarknader har gjorts på senare tid som dock delat in kommunerna efter något andra kriterier. Dessa indelningar har tagit hänsyn till faktiska pendlingsförhållanden. De bygger på den årliga regionala sysselsättningsstatistiken som tas fram av Statistiska centralbyrån. (Se närmare skriften Lokala arbetsmarknader och förvärvsregioner.) Med utgångspunkt i statistiken har landets kommuner delats in i 111 s.k. lokala arbetsmarknader (LA-regioner). Endast i ett fåtal fall sammanfaller dessa med A-regionerna. LA-regionerna har i sin tur sammanförts till tio geografiskt osammanhängande s.k. förvärvsregioner (F-regioner). Vi beaktar i den fortsatta framställningen också LA-regionerna.

Som ovan tangerats har *folkmängdsutvecklingen* visst värde för arbetet. Valkretsindelningen måste ta hänsyn till folkmängden eftersom den ligger till grund för antalet röstberättigade. Den kanske viktigaste frågan utgör den om folkmängdsförändringar. Valkretsarna bör utformas på sådant sätt att de inte riskerar att bli inaktuella på grund av en folkomflyttning. I samband härmed blir det också aktuellt att beakta befolkningens åldersstruktur liksom de sociala gruppernas struktur (se bilaga 3).

Givetvis skall också andra *regionala samband* beaktas i den mån dessa kan ha betydelse för valkretsindelningen. Det som främst blir aktuellt är sådana samband som massmediernas lokala spridning och liknande. Även tätorter och andra centra i ett område måste finnas med vid analysen av den lämpligaste indelningen.

Av central betydelse för valkretsindelningen är *partiernas lokala arbete*. Det viktigaste i det avseendet är kanske partiernas nomineringar som i stort sett undantagslöst ansluter till valkretsindelningen. Det finns givetvis starka skäl att beakta hur det regionala nomineringsförandet går till där en ändrad indelning är aktuell.

Vi redovisar regionala synpunkter på de framtagna alternativa indelningarna av valkretsarna i anslutning till varje behandlad valkrets.

För olika områden kan de nämnda omständigheterna tala för eller mot en indelning med varierande styrka. Vid utformningen av den alternativa valkretsindelningen kan en omständighet tala för en delning av en valkrets. Samma omständighet kan tala mot en delning av en annan valkrets. I vårt arbete är viktningen av skälen för och emot olika lösningar den mest grannliga uppgiften. Det är viktigt att lokala synpunkter får göra sig hörda i det sammanhanget (jfr SOU 1990:36 s. 252).

5.4.2 Vi utgår från kommuner och församlingar vid arbetet med alternativa riksdagsvalkretsar

En fråga som blir aktuell vid utformningen av nya valkretsar är vilka indelningar en sådan skall bygga på. Frågan kan också formuleras på ett annat sätt: Hur beskrivs eller definieras en valkrets på bästa sätt. Det naturliga är att anknyta till redan befintliga indelningar av landet. För att något förstå vilka valmöjligheter som står till förfogande skall en kort bakgrundsbeskrivning av olika indelningar lämnas.

(i) Några geografiska indelningar av landet

Som utgångspunkt har i föregående avsnitt nämnts att landet är indelat i olika områden. Dessa är ofta fixerade genom gränser i terrängen. De minsta enheterna är fastigheterna. Hela landet är indelat i klart fixerade områden genom fastighetsindelningen. Enligt 1 kap. 1 § första stycket jordabalken stadgas därför att "fast egendom är jord. Denna är indelad i fastigheter." Om vi sedan går vidare med de för valkretsarna avgörande indelningarna finner vi den kommunala indelningen. Landet är indelat i 288 kommuner. Större areell omfattning har länen; dessa är 24 till antalet. Parallellt med denna indelning löper den kyrkliga indelningen med territoriella församlingar som i stort motsvarar gamla tiders kyrkssocknar. Härtill kommer pastorat, kontrakt och stift.

För fastigheter gäller, utöver nämnda stadgande i jordabalken, regleringen i fastighetsbildningslagen (1970:988, omtryckt 1992:1212). Där anges villkoren för ombildning och nybildning av fastigheter. Fastighetsbildningen anknyter till andra administrativa indelningar. Genom 3 kap. 11 § fastighetsbildningslagen fastslås att en fastighetsbildning som innebär ändring av en kommuns gräns får vidtas endast om den är väsentlig för en ändamålsenlig fastighetsbildning eller om den kommunala indelningen blir lämpligare. Motsvarande regler för fastighetsreglering som påverkar församlingsindelningen och preciseringar av reglerna finns i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning.

Någon geografisk definition av vad en kommun är ges inte i kommunallagen (1991:900). Kommunerna räknas dock upp i regeringens tillkännagivande (1994:1526) av länens indelning i kommuner. Däremot framgår inte heller av tillkännagivandet hur kommunerna skall definieras och vilken geografisk sträckning de skall ha. Den kommunala indelningen i modern mening går tillbaka till 1862 års förordning om kommunstyrelse på landet. (En utförligare historisk redogörelse ges i t.ex. Gustafsson, Kommunal självstyrelse, s. 53—66 samt minnesskriften Hundra år under kommunalförfattningarna.)

Härigenom anknöt man de borgerliga kommunerna till de kyrkliga socknarna, som motsvarar dagens pastorat. På så sätt sammanföll den kyrkliga och borgerliga indelningen. Sedan den omfattande storkommunreformen avslutats år 1952 bröts det gamla sambandet mellan områdesindelningen för borgerliga och kyrkliga primärkommuner (se SOU 1945:38 s. 197). Hänsyn skulle tas till andra indelningar av administrativ och kyrklig art men den kunde inte bli avgörande för kommunindelningen. Det fortsatta reformarbetet sträckte sig över lång tid och pågick under tiden 1962—1974. De slutliga sammanslagningarna av de s.k. kommunblocken genomfördes år 1974. Denna översyn kom att präglas av de näringsgeografiska synpunkter som dragits upp av Indelningssakkunniga i betänkandet *Principer för en ny kommunindelning* (SOU 1961:9). Härvid sammanfördes flera små kommuner till något färre stora. Utgångspunkten för de geografiska sträckningarna var alltså de redan befintliga mindre kommunerna. Någon bra beskrivning av en kommuns geografiska sträckning och beståndsdelar finns alltså inte heller inom den kommunala lagstiftningen.

Landstingen definieras geografiskt i 1 kap. 2 § kommunallagen. Där anges att ett landsting omfattar ett län, om inte annat är särskilt föreskrivet. Genom hänvisningen slipper man i kommunallagen en uppräknings av vilka kommuner som ingår i varje landsting. I stället finns uppräknings i det ovan nämnda tillkännagivandet. Således ger kommunallagstiftningen inte något svar på frågan vad de olika indelningarna motsvarar i verkligheten.

Genom lagen (1979:411, omtryckt 1988:198) om ändring i rikets indelning i kommuner och landstingskommuner har en möjlighet öppnats att förändra den kommunala indelningen. I lagen anges hur ändringar skall genomföras och vem som har beslutanderätt. Emellertid anges inte heller där vad en kommun är rent geografiskt.

Länsindelningen härrör från mitten av 1600-talet. Axel Oxenstierna hade bestämda åsikter om hur landet skulle styras. Detta avspeglade sig i ett förslag till grundlag bakom vilket Oxenstierna stod. I förslaget fastslogs att landet skulle var indelat och styras utifrån hövdingedömen. Också en uppräknings av länen förekom. Ända fram till och med 1809 års regeringsform nämndes dessa hövdingedömen. I dag nämns länsstyrelserna i 11 kap. 6 § regeringsformen och genom orden offentlig förvaltning.

Länen får i dag sin beskrivning genom regeringens tidigare nämnda tillkännagivande (1994:1526) av länens indelning i kommuner. Genom tillkännagivandet definieras länen genom en uppräknings av de kommuner som ingår i länet. Genom förändringar på det kommunala planet kan alltså även länen förändras.

Också olika kyrkliga indelningar av landet skall uppmärksammas här. Det rör främst församlingsindelningen. Denna indelning är också historiskt betingad och används även utanför kyrkans område där den

i första hand hör hemma. I 4 kap. 1 § kyrkolagen (1992:300) stadgas att landet är indelat i territoriella församlingar. Kopplingen mellan kyrklig och borgerlig indelning lever än i dag även om den inte är formellt fastslagen. Skatteförvaltningen använder t.ex. församlingarna som utgångspunkt för sin uppbördsverksamhet och för folkbokföringen. I kyrkolagen finns också regler om ändring av församlingsindelningen. Dessa har flyttats från den kommunala indelningslagen till kyrkolagen och påminner mycket om de reglerna. Inte heller kyrkolagen anger hur man bestämmer en församlings territorium.

Sammanfattningsvis kan sägas att utgångspunkten för all indelning är fastighetsindelningen. Andra indelningar av landet är beroende av denna. Förhållandet mellan de olika administrativa och kyrkliga indelningarna är däremot oklart. Hänsyn tas i stor utsträckning t.ex. beträffande kommuner i förhållande till länen. I andra fall är sambandet inte så påtagligt. Det kan nämnas att endast en församling i Sverige är delad mellan två kommuner; det är Kulltorps församling som är delad mellan Gnosjö och Värnamo kommun. Den typen av förhållanden måste beaktas vid arbetet med indelningen av nya valkretsar. För de områden som vårt arbete rör finns emellertid inga förhållanden som komplicerar indelningen på nämnda sätt.

(ii) Valadministrativa indelningar

En given utgångspunkt för det fortsatta arbetet är det i dag befintliga förhållandet mellan valkretsarna och andra administrativa indelningar. För riksdagsvalkretsarna är svaret givet enligt vallagen. Utgångspunkten är här länen. För vissa valkretsar är definitionen knuten till den kommunala indelningen genom att en uppräknings av kommunerna sker i lagtexten (jfr ovan avsnitt 5.1.1). Beträffande riksdagsvalkretsarna är det i dag inte nödvändigt att gå längre för att fastställa en valkrets geografiska sträckning.

På kommunal nivå är läget något annorlunda. Landstingen delas i valkretsar. En sådan valkrets skall omfatta en eller flera kommuner. Kommun inom landsting kan, under vissa i 2 kap. 6 § andra stycket vallagen angivna förutsättningar, delas och ensam eller tillsammans med annan kommun utgöra landstingsvalkrets. Om en sådan indelning sker skall kommunvalkretsarna beaktas. En landstingsvalkrets skall i sådant fall nämligen sammanfalla med kommunvalkrets.

Också primärkommunerna kan delas i valkretsar. Så skall ske om det i kommunen finns fler än 24 000 röstberättigade eller minst 51 fullmäktige skall utses. Om antalet röstberättigade överstiger 6 000 får kommunen delas in i valkretsar. I det förra fallet är valkretsindelningen således obligatorisk och i det senare fakultativ. De nämnda reglerna framgår av 2 kap. 9 § vallagen. Samma lagrum anger också i fyra punkter hur valkretsarna skall utformas. Där stadgas i tredje

punkten att valkretsen skall utformas efter de territoriella församlingarna. Om möjligt skall dessa lämnas odelade och inte i något fall delas på fler än två kommunvalkretsar.

Ytterligare en indelning av intresse för valet skall här beröras. Det är valdistrikten. Valdistrikten är valadministrativa enheter som lyder under valnämnderna. I distrikten företas det egentliga valarbetet på valdagen. Ett valdistrikt definieras i första hand genom antalet röstberättigade. Valdistrikt bör omfatta 1 200—1 500 röstberättigade och endast om särskilda skäl föreligger mer än 1 800 eller mindre än 300 röstberättigade (3 kap. 3 § vallagen). Länsstyrelsen fastställer efter förslag av kommunfullmäktige valdistrikten. Även om dessa i första hand definieras genom antalet röstberättigade måste de definieras också geografiskt. Detta kan ske på olika sätt. I praktiken sker det ofta genom att distrikten ritas in på en karta över kommunen. Ibland kan det förekomma att kvarteren som ingår i distriktet räknas upp. Oavsett hur valdistrikten definieras måste definitionen anknytas till indelningen av fastigheter. Utan den anknytningen kan sambandet mellan röstlängden och valdistrikten bli oklar.

(iii) Slutsatser beträffande definition av valkretsarna

Någon direkt koppling mellan den valadministrativa och den stats- eller kyrkoadministrativa indelningen föreligger inte utöver det ovan nämnda stadgandet om att kommunal valkrets skall utformas så att territoriell församling, om möjligt, lämnas odelad. Vid arbetet med att utforma nya valkretsar för val till riksdagen är vi således fria att använda den indelningsgrund som vi finner lämpligast.

Det är givet att man även vid indelningen av riksdagsvalkretsar måste beakta annan valkretsindelning. Frågan är dock i första hand om de indelningar som följer de kommunala valkretsarna är de lämpligaste vid utformningen av riksdagsvalkretsarna. Som flera gånger påpekats bygger dagens riksdagsvalkretsar på länsindelningen. Vårt arbete kommer att inriktas på att försöka finna lösningar som utgör mindre enheter än länen.

Beträffande de riksdagsvalkretsar som utgör ett län är den naturliga utgångspunkten kommunerna. Kommunen är väl definierad och ett naturligt begrepp att utgå ifrån. I dessa fall, när en länsvalkrets skall utformas till en mindre enhet, kan man inte heller tänka sig mindre enheter, t.ex. församlingar eller fastigheter, eftersom direktiven föreskriver att kommungräns inte får skäras. Utgångspunkten för utformningen av de valkretsar som motsvarar ett län är alltså kommunerna.

Beträffande de riksdagsvalkretsar som motsvarar en kommun, för vårt arbete närmast Stockholms och Göteborgs kommun, måste en

enhet mindre än kommunen fastställas, varefter indelningen av valkretsens kan ske. Det går att tänka sig olika sådana enheter.

En möjlighet skulle kunna vara att bygga på de kommunala valkretsarna. Det skulle leda till följsamhet i systemet mellan valkretsar på olika plan. Emellertid har vi funnit att den synpunkten inte ensam kan vara styrande för riksdagsvalkretsens. Om en riksdagsvalkrets definierades genom en hänvisning till de kommunala valkretsarna skulle en förändring av dessa också automatiskt leda till ändrad riksdagsvalkrets, vilket förefaller mindre lämpligt. Vi har således valt att inte låta de kommunala valkretsarna vara styrande för den nya utformningen.

Ett annat sätt att definiera valkretsarna skulle kunna vara att använda sig av fastighetsbegreppet. En uppräknings av i valkretsens ingående fastigheter skulle ge en klar utformning av dennas geografiska sträckning. En sådan uppräknings skulle dock bli otymplig rent lagtekniskt. Vissa problem i samband med fastighetsbildningar skulle uppstå som framstår som onödigt komplicerade. Vi har därför valt att inte använda oss av fastighetsbegreppet vid utformningen av de valkretsar som i dag motsvarar en kommun.

Ytterligare en möjlighet är att använda församlingsbegreppet. Detta används redan i dag när det gäller de kommunala valkretsarna. De kommuner som är aktuella delas i dag in i valkretsar utefter församlingsgränserna. En synpunkt som möjligen talar mot att använda de territoriella församlingarna som enhet vid indelningen är det beslut som riksdagen fattat angående en förändrad relationen mellan staten och Svenska kyrkan (se avsnitt 1.2). Vi har i vårt arbete förutsatt att förhållandet mellan kyrkliga och statliga indelningar måste klargöras ytterligare. Förhållandet mellan den kyrkliga indelningen och den statliga kan nämligen på många områden beskrivas som ömsesidigt beroende. Oavsett hur den frågan löses har vi förutsatt att församlingarna i dag kan utgöra den lämpligaste indelningsgrunden för de riksdagsvalkretsar som endast omfattar en kommun.

5.5 Förslag till alternativa valkretsindelningar

I de nästföljande fyra avsnitten presenterar vi olika alternativa indelningar för var och en av de olika valkretsarna som är aktuella. Vid en sådan presentation kan man tänka sig ett antal olika indelningar. Alternativen för varje valkrets är många. Emellertid har vi valt att begränsa oss till ett par eller några alternativ för varje valkrets. Detta beror på att frågan utretts tidigare och att man därvid kommit fram till att ett antal teoretiska alternativ inte ter sig särskilt lämpade när de ställts mot de krav som kan ställas på en valkretsindelning.

Presentationen sker för en valkrets i sänder. Någon samlad analys har inte gjorts på det här stadiet. Den får anstå till dess lokala synpunkter inhämtats från valmyndigheter och regionala och kommunala partiorganisationer. Detta innebär också att när antal fasta mandat per ny valkrets anges är det endast fråga om den förändring som följer av att den behandlade valkretsen delats. Det innebär den fördelen att vi kan behandla varje valkrets för sig oberoende av vad som händer i andra valkretsar. För varje alternativ presenterar vi också ett tänkt valresultat utifrån siffrorna vid valet år 1994. Konsekvenserna för varje valkretsalternativ för sig kan därvid studeras. För att effekten av en ny indelning skall kunna analyseras anges i tabell 5.5 resultatet av riksdagsvalet år 1994. Beräkningar av simulerade valresultat för de alternativa valkretsarnas kombinationer presenteras i avsnitt 5.10.3—4 och 5.12—15.

Tabell 5.5 Valresultat riksdagsvalet år 1994 med mandat per valkrets

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()				v	mp	kds
	m	s	fp	c			
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län	11	13(1)	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	-	1(1)	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5(1)	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	80	161	26	27	22	18	15

5.6 Förslag till alternativ valkretsindelning för Stockholms kommuns valkrets

Stockholms kommun är vid riksdagsvalen utbruten ur länsvalkretsen för Stockholms län och bildar i dag en egen valkrets. Valkretsens församlingar framgår av tabell 5.6 nedan.

Enligt vad som framgår av tabellen uppgick antalet röstberättigade i valkretsen till 522 129 vid 1994 års riksdagsval. Som också framgår är Stockholms kommun indelad i valkretsar för kommunfullmäktige- och landstingsval. Dessa är desamma för de båda kommunala valen.

Tabell 5.6 Stockholms kommuns riksdagsvalkrets år 1994

Angiven med församlingsnummer, församling och antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994

Kommunvalkrets I		Kommunvalkrets IV	
34 Enskede	25 525	25 Farsta	31 809
14 Högalid	22 771	36 Skarpnäck	26 696
15 Katarina	24 676	23 Vantör	28 272
13 Maria	13 679	Summa	86 777
17 Sofia	12 656		
Summa	99 307		
Kommunvalkrets II		Kommunvalkrets V	
27 Bromma	22 706	21 Brännkyrka	26 190
28 Essinge	4 700	39 Hägersten	33 041
18 Kungsholmen	13 069	40 Skärholmen	18 546
19 S:t Göran	22 013	Summa	77 777
29 Västerled	18 494		
Summa	80 982		
Kommunvalkrets III		Kommunvalkrets VI	
05 Adolf Fredrik	5 426	38 Hässelby	21 845
01 Domkyrko	7 510	42 Kista	15 596
09 Engelbrekt	13 589	41 Spånga	21 695
06 Gustav Vasa	9 506	31 Vällingby	18 574
10 Hedvig Eleonora	8 188	Summa	77 710
04 Johannes	8 066		
07 Matteus	19 853		
11 Oscar	27 438		
Summa	99 576	Summa totalt	522 129

Valkretsarnas geografiska utbredning framgår av *figur 5.6*. Vid en analys av de kommunala valkretsarna finner man att de är någorlunda

jämnstora vad gäller antalet röstberättigade. De geografiska sträckningarna kan uppfattas som naturliga.

Vid en förändring av Stockholms kommuns valkrets gör sig vissa förhållanden mindre starkt gällande beroende på den närhet till centrum som föreligger i valkretsen. Kommunikationsnätet är väl utbyggt och några särskilda hänsyn till sådana faktorer behöver man inte ta. Pressens spridning inom kommunen innebär inte heller några problem för en delning av valkretsen. Olika tidningars ställning i kommunen är i stort desamma som för länet (se avsnitt 5.7).

Beträffande befolkningstillväxten under perioden så framgår av *figur 5.6i—ii* att av församlingarna så minskar numera endast Hässelby. Stark tillväxt kan märkas för Bromma, Västerled och Engelbrekt i norr och för Skarpnäck i söder. Beträffande medelinkomsten så framgår av *figur 5.6iv* att de södra församlingarna samt Kista och Spånga ligger på en lägre medelinkomst per år. Hög medelinkomst finner man i de centrala församlingarna samt i Västerled. Förhållandet mellan dag- och nattbefolkning tyder på en stark koncentration av arbetsplatser i centrum (*figur 5.6iii*). Det skall tilläggas att Stockholms kommun minskat sin befolkning i förhållande till länet (se avsnitt 5.7). Övriga socioekonomiska förhållanden framgår av bilaga 3.

Personvals- och valkretsutredningen (SOU 1977:94) valde i sitt huvudalternativ att dela in kommunen i tre kretsar. I det andra alternativet som byggde på femmandatskretsar delades kommunen i fyra kretsar. En delning i fyra kretsar skulle leda till att varje ny valkrets i kommunen skulle få runt sex mandat. Storstadsutredningen kunde för sin del tänka sig att Stockholms kommun skulle delas upp i sex valkretsar (SOU 1990:36 s. 252). Eftersom vårt uppdrag är att få till stånd bl.a. en mer likformig valkretsindelning har vi stannat vid att diskutera en minskning av de största valkretsarna. Femmandatsalternativet eller en delning till fyra valkretsar är därför inte aktuellt i vårt arbete.

Beträffande remissyttrandena över Personvals- och valkretsutredningens förslag (SOU 1977:94) till valkretsindelning för riksdagsvalkretsen Stockholms kommun kan sägas att dessa var negativa. Utredningens förslag var detsamma som alternativ 4 enligt vårt förslag (se avsnitt 5.6.4).

5.6.1 Alternativ 1: två valkretsar enligt de kommunala valkretsarna

Det första alternativet delar valkretsen i två valkretsar. Det blir i princip en nordlig och en sydlig valkrets, se *figur 5.6.1*. Av sammanställningen i tabell 5.6.1.A nedan framgår att valkretsarna blir relativt jämnstora om man ser till antalet röstberättigade. Dessutom följer

förslaget de kommunala valkretsarna för kommunen. Den norra riksdagsvalkretsen omfattar de kommunala valkretsarna II, III och VI. Den södra omfattar de kommunala valkretsarna I, IV och V. Det kan tilläggas att en delning i en nordlig och en sydlig valkrets skulle medföra en skev inkomstfördelning mellan de båda valkretsarna (se *figur 5.6iv*).

Av tabell 5.6.1.A framgår vidare vilka församlingar som ingår och antalet röstberättigade vid 1994 års riksdagsval. En beräkning av antalet mandat som varje valkrets skulle få ger vid handen att den norra valkretsen skulle erhålla tolv och den södra tretton mandat.

**Tabell 5.6.1.A Stockholms kommun. Alternativ valkretsindelning riksdagsval.
Alternativ 1: två valkretsar enligt kommunal indelning**

Valkretsarna angivna församlingsvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt mandat enligt den alternativa indelningen

Södra valkretsen		Norra valkretsen	
34 Enskede	25 525	27 Bromma	22 706
14 Högalid	22 771	28 Essinge	4 700
15 Katarina	24 676	18 Kungsholmen	13 069
13 Maria	13 679	19 S:t Göran	22 013
17 Sofia	12 656	29 Västerled	18 494
25 Farsta	31 809	05 Adolf Fredrik	5 426
36 Skarpnäck	26 696	01 Domkyrko	7 510
23 Vantör	28 272	09 Engelbrekt	13 589
21 Brännkyrka	26 190	06 Gustav Vasa	9 506
39 Hägersten	33 041	10 Hedvig Eleonora	8 188
40 Skärholmen	18 546	04 Johannes	8 066
		07 Matteus	19 853
Summa	263 861	11 Oscar	27 438
Mandat	13	38 Hässelby	21 845
		42 Kista	15 596
		41 Spånga	21 695
		31 Vällingby	18 574
		Summa	258 268
		Mandat	12

För att få en uppfattning om hur detta alternativ skulle slå mot valresultatet ges i tabell 5.6.1.B en sammanställning av landet valkretsvis. Valresultatet bygger på 1994 års siffror. Resultatet har fördelats på den alternativa valkretsindelningen för kommunen. Vid en jämförelse med det verkliga valresultatet år 1994 kan konstateras att det inte inträffat någon förändring beträffande mandatfördelningen

totalt sett i riket. Däremot kan för enskilda valkretsar iakttas vissa skillnader.

För Stockholms kommun gäller t.ex. att Socialdemokraterna vid valet år 1994 endast erhöll nio mandat mot tio enligt den alternativa valkretsindelningen av kommunen. Centern liksom Kristdemokratiska samhällspartiet och Miljöpartiet skulle enligt den alternativa indelningen förlora ett fast mandat vardera i förhållande till vad de erhöll vid 1994 års val. Övriga partier skulle få ett oförändrat antal mandat i kommunen. Emellertid skulle som nämnts dessa förändringar inte påverka mandatfördelningen i landet som helhet. Inte heller föreligger det någon risk för att utjämningsmandaten skulle vara för få för att erhålla ett proportionellt valresultat.

Tabell 5.6.1.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms kommun alternativ 1

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kn norra	5	4	2	-	1	(1)	(1)
Stockholms kn södra	3	6	1	-	2	1	-
Stockholms län	11	13(1)	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	1	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	80	161	26	27	22	18	15

5.6.2 Alternativ 2: tre valkretsar; norrort, söderort och västerort

En naturlig utgångspunkt för en ny utformning av Stockholms kommuns valkrets är att de stadsdelar som geografiskt hör ihop sammanförs till valkretsar. En möjlighet är då att bygga på det som kallas norrort, söderort och västerort. De kommunala valkretsarna kan bilda utgångspunkt för utformningen utom på en punkt.

Tabell 5.6.2.A Stockholms kommun. Alternativ valkretsindelning riksdagsval. Alternativ 2: tre valkretsar som inte följer den kommunala indelningen

Valkretsarna angivna församlingsvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt mandat enligt den alternativa indelningen

Norra valkretsen		Södra valkretsen	
14 Högalid	22 771	25 Farsta	31 809
15 Katarina	24 676	36 Skarpnäck	26 696
13 Maria	13 679	23 Vantör	28 272
17 Sofia	12 656	21 Brännkyrka	26 190
05 Adolf Fredrik	5 426	39 Hägersten	33 041
01 Domkyrko	7 510	40 Skärholmen	18 546
09 Engelbrekt	13 589	34 Enskede	25 525
06 Gustav Vasa	9 506	Summa	190 079
10 Hedvig Eleonora	8 188	Mandat	9
04 Johannes	8 066		
07 Matteus	19 853		
11 Oscar	27 438		
Summa	173 358		
Mandat	8		
Västra valkretsen			
27 Bromma	22 706		
28 Essinge	4 700		
18 Kungsholmen	13 069		
19 S:t Göran	22 013		
29 Västerled	18 494		
38 Hässelby	21 845		
42 Kista	15 596		
41 Spånga	21 695		
31 Vällingby	18 574		
Summa	158 692		
Mandat	8		

Enskede församling förs naturligt till de kommunala valkretsarna IV och V i söder. I övrigt bildar de kommunala valkretsarna I (utom Enskede) och III en andra valkrets och II och VI en tredje valkrets. Angående valkretsarnas geografiska sträckning se *figur 5.6.2*.

Tabell 5.6.2.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms kommun alternativ 2

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kn södra	4	2	1	-	1	(1)	-
Stockholms kn norra	2	5	1	-	1	(1)	-
Stockholm kn västra	3	4	1	-	(1)	-	-
Stockholms län	11	13	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

Av tabell 5.6.2.A framgår vilka församlingar som ingår i varje valkrets. Dessutom anges antalet röstberättigade och antalet mandat för varje ny valkrets. Som framgår blir antalet röstberättigade relativt jämnt fördelat över de olika valkretsarna. Därigenom kommer mandaten att fördela sig lika på de tre valkretsarna. Den norra och västra får åtta vardera medan den södra får nio fasta mandat. Således

får detta alternativ, som också är en naturlig delning sett utifrån geografisk synvinkel, en tilltalande mandatfördelning.

Vad gäller medelinkomstfördelningen kan konstateras att västra valkretsens bildar en höginkomstvalkrets. Den södra däremot en låginkomstvalkrets (se *figur 5.6iv* och bilaga 3).

Om denna indelning skulle ha utgjort valkretsindelningen vid 1994 års val skulle resultatet ha utfallit på sätt som framgår av tabell 5.6.2.B. Enligt det här alternativet fördelas mandatet om sett till hela riket. Moderata samlingspartiet får i Stockholms kommuns nya valkretsar ett extra mandat som Kristdemokratiska samhällspartiet tappar i den valkretsens. Enligt detta alternativ sker alltså ett avsteg från proportionalismen som valsyste­met syftar till att upprätthålla. Det är emellertid fråga om endast ett mandat som fördelas om. Övriga mandat som partierna förlorar tar de igen i andra valkretsar. Förhållandet mellan valkretsarna är sådant att totalt fem mandat byter valkrets (jfr tabell 5.5).

5.6.3 Alternativ 3: tre valkretsar, en innanför tullarna

En annan indelning som bygger på det naturliga sambandet mellan olika bostadsområden i kommunen är att låta området innanför tullarna utgöra en valkrets. De övriga valkretsarna får då anpassas efter denna valkrets. I förhållande till alternativ 2 (se tabell 5.6.2.A) ovan kan indelningen ske genom att Essinge, Kungsholmens och S:t Görans församlingar sammanförs med den Norra valkretsens som då bildar en krets innanför tullarna. Den geografiska sträckningen framgår av *figur 5.6.3*.

Antalet röstberättigade i varje valkrets och de fasta mandatet fördelar sig enligt följande.

	Innanför tull.	Södra	Västra
Röst-berättigade	213 140	190 079	118 910
Mandat	10	9	6

Vad som ter sig vanskligt med detta förslag är att det ger en något ojämn fördelning av röstberättigade och fasta mandat. Emellertid har vi funnit att det inte behöver vara en nackdel om områden som hör ihop förs samman och att det finns ett naturligt samband i området. För Stockholms del gäller också att det är ytterområdena, dvs. den västra och södra kretsens, som ökar sin befolkning medan innerområdet minskar befolkningsmässigt. Medelinkomstmässigt lider detta förslag

av samma brist som det förra. Kretsen innanför tullarna har en hög inkomst. Den södra har låg (se *figur 5.6iv*).

Ett tänkt valresultat utifrån 1994 års siffror med en valkretsindelning enligt detta alternativ skulle leda till det resultat som framgår av tabell 5.6.3.B.

Tabell 5.6.3.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms kommun alternativ 3

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						kds
	m	s	fp	c	v	mp	
Stockholms kn tull	4	3	1	-	1	1	-
Stockholms kn södra	2	5	1	-	1	(1)	-
Stockholms kn västra	2	3	1	-	-	-	-
Stockholms län	11	13	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	(1)	1(1)	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	80	161	26	27	22	18	15

Alternativet innebär att mandaten fördelas proportionellt i förhållande till valresultatet sett till hela riket. En viss omfördelning mellan valkretsarna förekommer dock. Socialdemokraterna får i Stockholms och Örebro län ett mandat mindre än enligt 1994 års verkliga val. Dessa mandat tar man igen i de nya valkretsarna i Stockholms

kommun. Kristdemokratiska samhällspartiet skulle tappa sitt mandat i de nya valkretsarna i kommunen och skulle bli oreprresenterat där. Det förlorade mandatet tar partiet igen i Uppsala län. Totalt omfördelas fyra mandat sett till hela riket.

5.6.4 Alternativ 4: tre valkretsar enligt de kommunala valkretsarna

Detta alternativ delar också valkretsen i tre nya valkretsar. Förslaget motsvarar det som Personvals- och valkretsutredningen förespråkade i sitt betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94). Man kan också för detta alternativ tala om en nordlig, en sydlig och en västlig valkrets. Valkretsarna blir inte så likformiga som vid alternativ 2 om man ser till antalet röstberättigade. Skillnaden mot alternativ 2 är att förslaget helt följer de kommunala valkretsarna för Stockholms kommun och för Stockholms läns landsting. Den norra riksdagsvalkretsen omfattar de kommunala valkretsarna I och III med 198 883 röstberättigade. Den södra omfattar de kommunala valkretsarna IV och V med 164 554 röstberättigade. Den västra slutligen omfattar de kommunala valkretsarna II och VI med 158 692 röstberättigade. Förslagets geografiska sträckning framgår av *figur 5.6.4*. Antalet röstberättigade i 1994 års val och fasta valkretsmandat som varje valkrets skulle få fördelar sig enligt följande.

	Norra	Södra	Västra
Röst-berättigade	198 883	164 554	158 692
Mandat	9	8	8

Alternativet leder till en viss omfördelning av det höga medelinkomsttalet som den västra valkretsen har enligt de två föregående alternativen (jfr *figur 5.6iv*). Således kan vissa svårigheter med de två tidigare alternativen justeras enligt detta alternativ.

Detta förslag motsvarar det som Personvals- och valkretsutredningen presenterade (SOU 1977:94). Remissinstanserna var negativa till delningen. Stockholms kommun menade att den uppdelning som utredningens majoritet stod bakom stred mot den samhörighet som fanns inom kommunen. Valnämnden i kommunen menade också att sambandet med de kommunala valkretsarna hade beaktats för dåligt i betänkandet eftersom de nya valkretsarna definierats genom uppräknig av församlingar. Länsstyrelsens uttalande i frågan var, med hänvisning till de båda nämnda instansernas yttranden, försiktigt. Länsstyrelsen ville avvakta en indelning enligt betänkandet och menade att en förändring av valkretsen måste ske i samband med

genomförandet av betänkandets förslag till personröstning och först efter ytterligare utredning.

Också för detta alternativ har ett tänkt valresultat med utgångspunkt i 1994 års siffror tagits fram. Resultatet framgår av tabell 5.6.4.B. En proportionell fördelning med hela riket som valkrets skulle leda till ett annat resultat. Moderata samlingspartiet får i Stockholms kommuns nya valkretsar ett extra mandat som Kristdemokratiska samhällspartiet tappar i den valkretsen. Övriga mandat som partierna förlorar tar de igen i andra valkretsar. Förhållandet mellan valkretsarna är sådant att totalt tre mandat byter valkrets. Avsteget från en proportionell fördelning av mandaten rör endast ett mandat.

Tabell 5.6.4.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms kommun alternativ 4

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()				v	mp	kds
	m	s	fp	c			
Stockholms kn norra	4	3	1	-	1	(1)	-
Stockholms kn södra	2	4	1	-	1	-	-
Stockholms kn västra	3	4	1	-	(1)	-	-
Stockholms län	11	13	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

5.7 Förslag till alternativ valkretsindelning för Stockholms läns valkrets

Valkretsen omfattar Stockholms län utom Stockholms kommun. Hela länet utom Norrtälje kommun är klassat som A-region. Norrtälje kommun är en egen A-region. Med tanke på att avståndet "minskar" med den tekniska utvecklingen torde det inte finnas några särskilda näringsstrukturella förhållanden att ta hänsyn till. Länet som helhet utgör också en LA-region som i sin tur utgör en F-region (jfr ovan avsnitt 5.4).

Länet är indelat i totalt tolv valkretsar för val av landstingsledamöter. Om man bortser från Stockholms kommun är länets övriga kommuner sammanförda i sex landstingsvalkretsar vars kommuner framgår av tabell 5.7. Den geografiska sträckningen framgår av *figur 5.7*.

Tabell 5.7 Stockholms läns riksdagsvalkrets år 1994

Angiven kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet grupperade i landstingsvalkretsar

Landstingsvalkrets SV		Landstingsvalkrets NO	
Botkyrka	41 485	Danderyd	20 726
Salem	8 631	Norrtälje	36 581
Södertälje	55 675	Täby	41 145
Summa	105 791	Vallentuna	15 910
		Vaxholm	5 648
		Österåker	21 931
		Summa	141 941
Landstingsvalkrets SO		Landstingsvalkrets N	
Haninge	42 926	Sollentuna	36 682
Huddinge	50 213	Solna	44 010
Nynäshamn	16 670	Sundbyberg	22 934
Summa	109 809	Summa	103 626
Landstingsvalkrets O		Landstingsvalkrets NV	
Lidingö	28 367	Ekerö	14 265
Nacka	46 877	Järfälla	40 509
Tyresö	24 303	Sigtuna	22 493
Värmdö	17 504	Upplands Bro	13 121
Summa	117 051	Upplands Väsby	23 910
		Summa	114 298
Summa total	692 516		

För vårt arbete gäller att inga kommungränser bör skäras. Kommunerna skall således inte påverkas. Vid indelningen behöver vi därför endast ta hänsyn till landstingsvalkretsarna; och endast för de fall indelning sker utanför Stockholms kommun. Den minsta landstingsvalkretsen vad gäller röstberättigade är, som framgår av tabell 5.7, valkrets N med 103 626 röstberättigade. Den största är valkrets NO med 141 191 röstberättigade.

En indelning av länet är något mer komplicerad än indelning av Stockholms kommun. Det beror främst på att större hänsyn måste tas till kommunikationer, näringsgeografiskt samband m.m. Emellertid skall betydelsen av sådana faktorer inte överdrivas när det är fråga om Stockholms län. Länet betraktas som nämnts redan som en enhet i näringsgeografiska sammanhang.

Pressen domineras av de Stockholmsbaserade dagstidningarna. Det är främst Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet som dominerar. Därtill kommer Expressen och Aftonbladet. I fråga om spridningsgrad kommer sedan Dagens industri, Länstidningen Södertälje och Norrtelje Tidning. De båda sistnämnda med stark lokal förankring. Ortsspridningen i länet är sådan att det är svårt att se några konsekvenser för den politiska debatten vid en delning av valkretsen.

Sedan Personvals- och valkretsutredningen lämnade sitt betänkande (SOU 1977:94) kan konstateras ett intressant förhållande vad gäller folkomflyttningar. Mellan åren 1973 och 1976 gick Stockholms län förbi Stockholms stad i antalet röstberättigade vid riksdagsvalen. Tendensen höll i sig även under första hälften av 1980-talet (se redovisningen i SOU 1987:6 s. 162 f). Som framgår av tabell 5.1.2.A är Stockholms län alltså större i det avseendet. Länets kommuner framgår av tabell 5.7. Tendensen är också att Stockholms län fortsätter att öka i antalet röstberättigade. Stockholms kommun har dock på 90-talet hävt sin minskande trend (se bilaga 3). Förändringarna är dock inte sådana att de ger anledning till tveksamhet vad gäller indelningen av länet. Befolkningsförändringarna för länet de senaste åren framgår av *figurerna* 5.7i—ii. Det kan konstateras att de norra kommunerna har en stark tillväxt under perioden. De södra en något svagare. Beträffande medelinkomsten kan sägas att den är hög i mitten med Danderyd, Täby, Nacka, Lidingö Sollentuna, Järfälla, Solna och Sundbyberg i spetsen och lägre i norr och söder (se *figur* 5.7iv). I övrigt hänvisas angående socioekonomiska förhållanden till bilaga 3.

Vi har tagit fram fyra alternativa indelningar varav två helt följer indelningen i landstingsvalkretsar och övriga frångår den indelningen. De remissinstanser som berördes av Personvals- och valkretsutredningens betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94), främst kommunerna i länet, mottog kommitténs förslag med blandad entusiasm. Utredningens förslag motsvarar alternativ 2 nedan (avsnitt 5.7.2).

5.7.1 Alternativ 1: två valkretsar som inte följer landstingsvalkretsarna

Kommuner ingående i den alternativa indelningen framgår av tabell 5.7.1.A nedan. Vid en jämförelse med tabell 5.7 kan konstateras att alternativet inte följer den indelning som länet har vid val till landstinget (se även *figur 5.7*). Här har den södra valkretsen bildats av landstingsvalkretsarna SV och SO jämte Tyresö, Nacka och Ekerö kommuner.

Tabell 5.7.1.A Stockholms län. Alternativ valkretsindelning riksdagsval. Alternativ 1: två valkretsar som inte följer landstingsvalkretsar

Valkretsarna angivna kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt mandat per valkrets enligt den alternativa indelningen

Södra valkretsen		Norra valkretsen	
Haninge	42 926	Sollentuna	36 682
Huddinge	50 213	Solna	44 010
Nynäshamn	16 670	Sundbyberg	22 934
Nacka	46 877	Värmdö	17 504
Tyresö	24 303	Danderyd	20 726
Botkyrka	41 485	Norrtälje	36 581
Salem	8 631	Täby	41 145
Södertälje	55 675	Lidingö	28 367
Ekerö	14 265	Vallentuna	15 910
Summa	301 045	Vaxholm	5 648
Mandat	14	Österåker	21 931
		Järfälla	40 509
		Sigtuna	22 493
		Upplands Bro	13 121
		Upplands Väsby	23 910
		Summa	391 471
		Mandat	19

Den norra motsvaras av landstingsvalkretsarna NO, N, O, förutom Tyresö och Nacka kommuner, samt NV, förutom Ekerö kommun. Vid en sådan indelning skulle antalet röstberättigade bli något ojämnt. Den södra valkretsen skulle därvid omfatta 301 045 röstberättigade medan den norra skulle omfatta 391 471. En omräkning av de fasta mandaten skulle leda till att den södra valkretsen fick 14 och den norra 19.

De alternativa valkretsarnas geografiska utbredning framgår av *figur 5.7.1*. Även om indelningen geografiskt kan synas vara naturlig kan andra indelningar tänkas. Det skulle vara fullt möjligt att dela länet i en östlig och en västlig valkrets. Också andra alternativ med en nordlig och en sydlig valkrets är tänkbara. För att få en jämnare fördelning av

antalet röstberättigade i varje valkrets kan man tänka sig att föra Värmdö till den södra valkretsen. Emellertid frångår man då de landstingskommunala valkretsarna. Enligt vår mening framstår dessa alternativ inte som lika geografiskt naturliga varför någon beräkning inte gjorts för dem. Förslaget innebär en någorlunda jämn fördelning av medelinkomsten i och med att Nacka kommun förts till den södra valkretsen (se figur 5.7iv).

Tabell 5.7.1.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms län alternativ 1

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län norra	7	6(1)	2	1	1	1	1
Stockholms län södra	4	7	1	(1)	1	1	(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	-	1(1)	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5(1)	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	80	161	26	27	22	18	15

Utgångspunkten i mer likformiga valkretsar rent befolkningsmässigt i riket som helhet leder till att två valkretsar i länet kan uppfattas som något för litet. Vi presenterar ändå ett sådant alternativ här.

För att få en uppfattning om ett tänkt valresultat utifrån en indelning av länet i två valkretsar har ett sådant resultat sammanställts i tabell

5.7.1.B ovan. Resultatet utgår från den indelning som följer av tabell 5.7.1.A ovan. Som framgår sker inga förändringar jämfört med 1994 års valresultat. Inga förändringar sker vare sig mellan partier eller valkretsar. Alternativet medför således att utjämningsmandaten räcker till. Riksproportionaliteten bibehålls.

5.7.2 Alternativ 2: tre valkretsar enligt landstingsvalkretsarna

För att få en jämnare fördelning av mandaten i landet krävs att Stockholms läns valkrets delas i tre mindre. Alternativ 2 liksom alternativ 3 nedan bygger på en sådan utformning. Skillnaden mellan alternativen är att nummer 2 följer de landstingskommunala valkretsarna vilket inte är fallet med nummer 3. Alternativ 2 redovisas kommunvis med antalet röstberättigade i tabell 5.7.2.A.

**Tabell 5.7.2.A Stockholms län. Alternativ valkretsindelning riksdagsval.
Alternativ 2: tre valkretsar enligt landstingskretsarna**

Valkretsarna angivna kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt mandat enligt alternativ indelning

Södra valkretsen		Västra valkretsen	
Botkyrka	41 485	Sollentuna	36 682
Salem	8 631	Solna	44 010
Södertälje	55 675	Sundbyberg	22 934
Haninge	42 926	Ekerö	14 265
Huddinge	50 213	Järfälla	40 509
Nynäshamn	16 670	Sigtuna	22 493
Summa	215 600	Upplands Bro	13 121
Mandat	10	Upplands Väsby	23 910
		Summa	217 924
		Mandat	10
Norra valkretsen			
Danderyd	20 726		
Norrstälje	36 581		
Täby	41 145		
Vallentuna	15 910		
Vaxholm	5 648		
Österåker	21 931		
Lidingö	28 367		
Nacka	46 877		
Tyresö	24 303		
Värmdö	17 504		
Summa	258 992		
Mandat	12		

De landstingskommunala valkretsarna är sammanförda på så sätt att valkrets SV och SO bildar en riksdagsvalkrets. Landstingsvalkrets O och NO en annan samt slutligen N och NV den tredje. Geografiskt innebär utformningen att man kan tala om en sydlig, en nordlig och en västlig riksdagsvalkrets. Utbredningen framgår av *figur 5.7.2*.

Av de alternativa riksdagsvalkretsarna framstår en som något större vad gäller antalet röstberättigade. Det är den norra som har 258 992 röstberättigade i 1994 års riksdagsvalssiffror. De båda andra har 217 924 respektive 215 600 röstberättigade. Mandatfördelningen skulle med detta alternativ som enda ändring innebära att den södra valkretsen skulle få tio, den norra tolv och den västra tio mandat. Fördelningen stämmer således någorlunda med en likformig mandatfördelning kring tio mandat per valkrets som visas i tabell 5.1.2.B. Beträffande medelinkomst kan sägas att den södra genomgående har kommuner med låg medelinkomst (se *figur 5.7iv*).

Ett tänkt valresultat har också tagits fram i tabell 5.7.2.B. Av tabellen kan man sluta sig till att avvikelsen i mandat i förhållande till det verkliga valresultatet år 1994 blir något större än de tidigare alternativen. Moderaterna erhåller två mandat utöver vad partiet skulle erhålla vid en fördelning med hela riket som valkrets. De partier som erhåller färre mandat är Socialdemokraterna och Kristdemokratiska samhällspartiet. Också en viss omfördelning av mandat mellan valkretsarna förekommer. Tabellen visar också att utjämningsmandaten inte skulle kunna justera mandatfördelningen så att ett proportionellt resultat skulle uppnås.

Utformningen av valkretsarna följer också Personvals- och valkretsutredningens förslag (SOU 1977:94) till indelning av länet. De remissinstanser som berördes av Personvals- och valkretsutredningens förslag, främst kommunerna i länet, mottog det med blandad entusiasm. Av de kommuner som svarade hade sju inte några invändningar mot att länet delades i tre valkretsar. Åtta kommuner uttalade att de var negativa till förslaget. Synpunkter framfördes från flera håll om att riksdagsvalkretsarna måste anpassas till de kommunala valkretsarna. Ett par ville ta ställning först efter ytterligare utredning.

Tabell 5.7.2.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms län alternativ 2

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län väst	4	5	1	-	(1)	(1)	-
Stockholms län syd	3	5	1	-	1	(1)	-
Stockholms län nord	6	4	1	1	(1)	(1)	(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	-	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	82	160	26	27	22	18	14

5.7.3 Alternativ 3: tre valkretsar

Alternativ 3 är i stort sett detsamma som det föregående. För att erhålla en naturligare nord/syd indelning har emellertid Tyresö kommun som ligger söder om inloppet till Stockholm hänförs till den södra valkretsen. Det är också enda förändringen i förhållande till alternativ 2. På så sätt får man en jämnare fördelning av både antalet röstberättigade och de fasta mandaten valkretsarna emellan. Den geografiska sträckningen framgår av *figur 5.7.3*. Fördelningen av röstberättigade och mandat skulle bli enligt följande.

	Norra	Södra	Västra
Röst-berättigade	239 903	234 689	217 924
Mandat	11	11	10

Ett tänkt valresultat utifrån dessa siffror leder till ett liknande resultat som alternativ 2 ovan avsnitt 5.7.2. Av tabell 5.7.3.B nedan framgår följande. För hela riket erhåller Moderaterna ett mandat utöver vad partiet skulle ha erhållit om fördelningen skett med hela riket som valkrets. Mandatet som partiet erhåller mister Kristdemokratiska samhällspartiet. Mandatfördelningen på valkretsarna förändras också något. Främst påverkas Göteborgs kommun och Örebro län.

Tabell 5.7.3.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms län alternativ 3

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län nord	5	4	1	1	(1)	(1)	(1)
Stockholms län syd	3	6	1	-	1	(1)	-
Stockholms län väst	4	5	1	-	(1)	(1)	-
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	-	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

5.7.4 Alternativ 4: fyra valkretsar

Alternativet utgår från att länsvalkretsen delas i fyra valkretsar. Utifrån tanken att riksdagsvalkretsarna skall vara så likformiga som möjligt kan detta alternativ ifrågasättas på den grunden att de nya valkretsarna skulle bli för små. Om man utgår från de 33 fasta mandat som tabell 5.1.2.A visar att länsvalkretsen fick vid 1994 års val, medför en delning på fyra någorlunda likvärdiga valkretsar att de flesta nya valkretsarna skulle få åtta och någon nio fasta mandat. Det skulle inte innebära så stort avsteg från genomsnittet av vad många riksdagsvalkretsar har i dag. Vi har därför upprättat också ett alternativ som innebär att fyra nya riksdagsvalkretsar inrättas i länet.

Tabell 5.7.4.A Stockholms län. Alternativ valkretsindelning riksdagsval.
Alternativ 4: fyra valkretsar

Valkretsarna angivna kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt med angivande av fasta mandat enligt alternativet.

Södra valkretsen		Skärgårdsvalkretsen	
Botkyrka	41 485	Vaxholm	5 648
Salem	8 631	Österåker	21 931
Södertälje	55 675	Haninge	42 926
Huddinge	50 213	Lidingö	28 367
Nynäshamn	16 670	Nacka	46 877
Summa	172 674	Tyresö	24 303
Mandat	8	Värmdö	17 504
		Summa	187 556
		Mandat	9
Norra valkretsen		Västra valkretsen	
Danderyd	20 726	Sollentuna	36 682
Norrtälje	36 581	Solna	44 010
Täby	41 145	Sundbyberg	22 934
Vallentuna	15 910	Ekerö	14 265
Sigtuna	22 493	Järfälla	40 509
Upplands Väsby	23 910	Upplands Bro	13 121
Summa	160 765	Summa	171 521
Mandat	8	Mandat	8

Den geografiska utsträckningen av de nya valkretsarna framgår av *figur 5.7.4*. Landstingsvalkretsarna har frångåtts för att få jämnstora valkretsar. Landstingsvalkretsarna SV, O och N är intakta och valkrets O har — som framgår av nämnda *figur* och tabell 5.7.4.A — förts samman med Haninge kommun från landstingsvalkrets SO samt

Vaxholms och Österåkers kommuner från landstingsvalkrets NO och bildar en skärgårdvalkrets. Kärnan i den södra valkretsen är landstingsvalkrets SV och i den västra av landstingsvalkrets N. Den norra valkretsen har enligt detta alternativ sammanförts av kommuner från landstingsvalkretsarna NO och NV. Röstberättigade vid 1994 års riksdagsval samt fasta valkretsmandat fördelar sig på sätt som framgår av tabell 5.7.4.A. Skärgårdsvalkretsen erhåller nio fasta mandat. De övriga riksdagsvalkretsarna skulle erhålla vardera åtta fasta mandat.

Tabell 5.7.4.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Stockholms län alternativ 4

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						kds
	m	s	fp	c	v	mp	
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län nord	4	3	1	(1)	-	-	-
Stockholms län syd	2	5	1	-	(1)	-	-
Stockholms län väst	3	4	1	-	(1)	-	-
Stockholms län skärg.	4	4	1	-	(1)	(1)	-
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	-	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6	2	(1)	1	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	3	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	-	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	82	161	25	27	22	18	14

Också för detta alternativ har ett tänkt valresultat beräknats. Detta framgår av tabell 5.7.4.B. Det kanske mest noterbara är att Moderaterna erhåller två mandat utöver det riksproportionella resultatet med hela riket som en valkrets. De partier som på grund härav mister mandat är Kristdemokratiska samhällspartiet och Folkpartiet med ett mandat vardera. En viss omfördelning av mandat mellan valkretsar förekommer också.

5.8 Förslag till alternativ valkretsindelning Östergötlands läns valkrets

Vad som karakteriserar Östergötlands län är dess koncentration kring de två stora tätorterna Norrköping och Linköping. Vid en förändring av riksdagsvalkretsen har detta en avgörande betydelse eftersom utformningen begränsas av att de två tätorterna måste ligga i skilda valkretsar. Länet är indelat i landstingsvalkretsar. Dessa framgår av *figur 5.8*. Kommunerna i länet framgår av tabell 5.8.

Tabell 5.8 Östergötlands läns riksdagsvalkrets år 1994

Angiven kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet sammanförda i de landstingskommunala valkretsarna

1:a landstingskommunala		4:e landstingskommunala	
Linköping	97 484	Mjölby	19 692
		Vadstena	5 943
2:a landstingskommunala		Boxholm	4 266
		Ydre	3 182
Norrköping	90 858	Ödeshög	4 443
		Summa	37 526
3:e landstingskommunala		5:e landstingskommunala	
Kinda	7 927		
Söderköping	10 110	Finspång	17 113
Valdemarsvik	6 691	Motala	31 570
Årvidaberg	9 578	Summa	48 683
Summa	34 306		
		Summa totalt	308 857

Man kan av tabellen utläsa den befolkningstäthet som finns i Linköping och Norrköping. Ur befolkningssynpunkt är det olämpligt att dessa båda kommuner ingår i samma valkrets. Befolkningstillväxten var de närmaste åren före år 1990 stark i Söderköping för att efter år 1990 gå över till starkast tillväxt för Linköping (se *figur 5.8i—ii*).

Minskning av befolkningen skedde i början av perioden i de södra kommunerna men den minskningen har avstannat. Medelinkomsten är hög i Linköpings, Norrköpings och Finspångs kommuner (se *figur 5.8iv*). Andra socioekonomiska faktorer framgår av bilaga 3.

Näringsgeografiskt är de båda städerna skilda åt. Norrköpings A-region omfattar förutom Norrköpings även Finspångs, Söderköpings och Valdemarsviks kommuner. Dessa kommuner utgör också en LA-region. Länet i övrigt är mer splittrat vad gäller A-regioner. De två övriga utgår från dels Linköping, dels Mjölby/Motala. LA-regionen omfattar både Linköpings och Mjölby/Motala A-region (angående terminologin se avsnitt 5.4). Ydre kommun faller något utanför övriga kommuner i länet och hänförs till Tranås A- och LA-region.

Ortspressens spridning har för Östergötlands läns valkrets större betydelse än för andra valkretsar vi behandlar. Det finns i länet flera mindre tidningar med god spridning. De tidningar som är aktuella är följande. Östgöta Correspondenten, Norrköpings Tidningar, Motala tidning med Vadstena tidning, Folkbladet Norrköping, Östgöten, Länstidningen Östergötland, Vimmerby Tidning med Kinda-Posten, Smålands-Tidningen, Tranås-Tidningen och Tranås-Posten. Tidningarna har räknats upp i storleksordning i länet utifrån antalet hushåll som erhåller tidningen på vardagar. Länstidningen Östergötland och Tranås-Posten kommer ut en gång i veckan och är därför mindre intressanta i detta sammanhang. Övriga tidningar har utgivning sex dagar i veckan. Östgöta Correspondenten är spridd i alla kommuner i länet utom Finspång. Tidningen har en dominerande ställning i framför allt de västra delarna av länet. I de östra kommunerna Norrköping, Söderköping, Finspång och Valdemarsvik är det i stället Norrköpings Tidningar som dominerar. Också beträffande tidningarnas spridning kan man alltså tala om att länet är koncentrerat kring de två huvudorterna även om det inte är lika markant som beträffande LA-region. Ydre kommun kan här också nämnas eftersom kommunen är speciell beträffande ortstidning i den meningen att Smålandstidningar dominerar.

För länet har gjorts två alternativa indelningar. Den ena följer indelningen i valkretsar vid landstingsvalet. Den andra gör det däremot inte. När Personvals- och valkretsutredningens förslag (SOU 1977:94) remitterades medförde det inte någon delning av länet enligt huvudalternativet. Remissinstanserna behövde därför inte ta ställning till den delning som behandlades av utredningen i dess andra alternativ. Bl.a. Mjölby kommun ställde sig dock inte negativ till en delning av länsvalkretsen.

5.8.1 Alternativ 1: två valkretsar som inte följer landstingsvalkretsarna

För att erhålla mer likformiga valkretsar rent geografiskt och befolkningsmässigt än den som följer Norrköpings A-region kan andra indelningar göras. En sådan bygger på en delningen efter Norrköpings LA-region. Skillnaden är att Motala kommun också förts över till den regionen och bildar en valkrets. En valkrets i öster skulle således omfattas av Norrköpings, Finspångs, Söderköpings, Valdemarsviks och Motala kommun. Den västra av övriga kommuner i länet. En sådan delning leder till följande siffror (jfr tabell 5.8 ovan).

	Västra valkretsen	Östra valkretsen
Röst-berättigade	151 845	156 342
Mandat	7	7

Alternativet följer inte landstingsvalkretsen men leder till en tillfredsställande jämn fördelning av mandaten även om de fasta mandaten är något få i förhållande till riksgenomsnittet. Rent geografiskt är valkretsarnas utbredning relativt naturlig, se *figur 5.8.1*. En möjlighet att ytterligare närma de båda valkretsarna varandra vad gäller röstberättigade vore att hänföra också Åtvidaberg kommun till den östra valkretsen. Emellertid måste både Kinda och Åtvidabergs kommuner anses ha ett starkt samband med Linköping varför vi har stannat för att inte redovisa något alternativ där dessa kommuner skiljs åt.

Fördelningen av medelinkomsten i de båda valkretsarna blir någorlunda jämn redan av den anledningen att Linköping och Norrköping ingår i skilda valkretsar (se *figur 5.8iv*).

Valresultat för den tänkta indelningen har också tagits fram. Av tabell 5.8.1.B framgår att vissa förändringar beträffande mandatfördelning sker inom länet. Detta alternativ innebär att Moderaterna tar ett mandat på bekostnad av Kristdemokratiska samhällspartiet sett till hela riket. Förändringarna inom länet blir ganska omfattande. Socialdemokraterna och Vänsterpartiet tar enligt den alternativa indelningen tre respektive ett mandat ytterligare jämfört med länet som odelad valkrets. Miljöpartiet förlorar sitt enda mandat. Sett över hela landet jämnar det dock ut sig för dessa partier.

Tabell 5.8.1.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Östergötlands län alternativ 1

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()				v	mp	kds
	m	s	fp	c			
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län	11	13	3	1	2	2	1
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län västra	2	4	(1)	1	-	-	(1)
Östergötlands län östra	2	5	-	(1)	(1)	-	-
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6	2	-	1(1)	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

5.8.2 Alternativ 2: två valkretsar som följer landstingsvalkretsarna

Detta alternativ syftar också till att uppnå en jämn fördelning av fasta mandat inom länet. Därvid har vi låtit de landstingskommunala valkretsarna vara styrande i högre grad än i det förra alternativet. Den 2:a, 3:e och 5:e landstingsvalkretsen sammanförs till en riksdagsvalkrets i öster (jfr landstingsvalkretsarna i tabell 5.8). Övriga bildar en valkrets i väster. Den geografiska sträckningen blir, som framgår av *figur 5.8.2*, sådan att det kan betraktas som vilseledande att tala om en östlig och en västlig valkrets eftersom den östliga i princip innesluter den västra i norr och söder. Vi har därför valt att beteckna

valkretsarna den nordöstra och den sydvästra valkretsen; det gör det dessutom lättare att skilja alternativen från varandra. Röstberättigade och mandat framgår av tabell 5.8.2.A nedan.

**Tabell 5.8.2.A Östergötlands län. Alternativ valkretsindelning riksdagsval.
Alternativ 2: två valkretsar som följer landstingsvalkretsarna**

Valkretsarna angivna kommunvis med antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994 samt med mandat enligt den alternativa indelningen.

Sydvästra valkretsen		Nordöstra valkretsen	
Boxholm	4 266	Finspång	17 113
Linköping	97 484	Kinda	7 927
Mjölby	19 692	Motala	31 570
Vadstena	5 943	Norrköping	90 858
Ydre	3 182	Söderköping	10 110
Ödeshög	4 443	Valdemarsvik	6 691
Summa	135 010	Åtvidaberg	9 578
Mandat	6	Summa	173 857
		Mandat	8

Mandatfördelningen blir enligt detta alternativ någorlunda jämn inom länet. Den sydvästra valkretsen tar sex fasta mandat. Den nordöstra däremot åtta. Även om den geografiska indelningen kan ifrågasättas på vissa punkter har vi i det här skedet inte företagit någon näringsgeografisk eller annan undersökning av regionala verkningar av de alternativa indelningarna. Detta får anstå till dess de lokala intressenterna hörts. Det är uppenbart att en valkretsindelning måste ta stor hänsyn till nämnda faktorer liksom till andra socioekonomiska faktorer (se bilaga 3).

Medelinkomsten förändras inte något nämnvärt mellan de olika valkretsarna i förhållande till föregående förslag (se figur 5.8iv).

En beräkning av valresultatet för denna indelning enligt 1994 års siffror framgår av tabell 5.8.2.B nedan. Resultatet visar att utjämningsmandaten inte heller vid denna indelning räcker till. Rikspportionalitet uppnås inte. Moderaterna får ett mandat på bekostnad av Kristdemokratiska samhällspartiet. Socialdemokraterna får två mandat utöver de som partiet erhöi vid det verkliga valet. Partiet förlorar dock dessa i andra valkretsar varför det sett över riket inte innebär någon mandatförändring.

Tabell 5.8.2.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Östergötlands län alternativ 2

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						kds
	m	s	fp	c	v	mp	
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län	11	13	3	1	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län sydvästra	2	3	1	(1)	-	-	-
Östergötlands län nordöstra	2	5	1	(1)	-	-	-
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun	4	6(1)	2	-	1(1)	1	1
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

5.9 Förslag till alternativ valkretsindelning Göteborgs kommuns valkrets

Göteborgs kommun utgör egen valkrets vid val till riksdagen. Kommunen är utbruten från Göteborgs och Bohus län. Göteborg bildar egen valkrets och i övrigt utgör Bohuslän en egen valkrets. Som framgår av tabell 5.1.2.A hade Göteborgs valkrets 323 788 röstberättigade vid 1994 års riksdagsval. Bohuslän hade 233 435.

Kommunens indelning i församlingar och kommunala valkretsars geografiska utbredning framgår av *figur 5.9* och motsvarande tabell nedan. Det kan tilläggas att kommunen står utanför landstinget. Som

framgår av tabell 5.9 omfattar kommunen fyra någorlunda jämnstora kommunala valkretsar.

Tabell 5.9 Göteborgs kommuns riksdagsvalkrets år 1994

Angiven församlingsvis med församlingskod och antalet röstberättigade i riksdagsvalet år 1994

1:a kommunala valkretsen		3:e kommunala valkretsen	
20 Backa	5 464	09 Annedal	13 132
18 Biskopsgården	11 908	01 Domkyrko	9 790
29 Björlanda	2 884	10 Haga	4 321
39 Brunnsbo	4 022	08 Johanneberg	14 606
19 Brämaregården	9 053	12 Masthugget	9 907
40 Bäckebo	5 977	11 Oskar Fredrik	9 274
17 Lundby	14 781	33 S:t Pauli	12 129
35 Rödbo	512	07 Vasa	10 200
31 Säve	7 746	Summa	83 359
28 Torslanda	8 141		
30 Tuve	7 329		
Summa	77 817		

2:a kommunala valkretsen		4:e kommunala valkretsen	
26 Angered	8 723	36 Askim	15 120
32 Bergsjön	6 805	21 Högsbo	13 916
27 Bergum	1 877	13 Karl Johan	14 294
38 Björkekärr	5 288	41 Näset	5 542
34 Gunnared	10 444	37 Styrso	3 164
06 Härlanda	12 615	22 V. Frölunda	9 924
05 Kortedala	9 772	24 Tynnered	12 470
04 Nylöse	7 867	23 Älvsborg	13 314
16 Örgryte	11 477	Summa	87 744
Summa	74 868	Summa total	323 788

Riksdagsvalkretsen hade vid 1994 års val 15 fasta mandat. För att få så likformiga valkretsar som möjligt i riket behöver kommunen delas i två nya valkretsar. Vid en förändrad valkretsindelning för kommunen gör sig, liksom för Stockholms kommun, de geografiska sambanden inte så starkt gällande. Kommunikationer är väl utbyggda inom valkretsen. Det är i stället andra lokala synpunkter som får fälla avgörande. Vi har utarbetat två alternativa utformningar till riksdagsvalkretsar med vardera två nya kretsar. Dessutom har vi lämnat synpunkter på vissa andra alternativ som dock inte kan eller inte är lämpliga att genomföra.

Befolkningstillväxten för kommunen framgår av *figur 5.9i—ii*. Medelinkomsten för församlingarna framgår av *figur 5.9.iv*. Det är främst de södra delarna av kommunen samt Torslanda på Hisingen som har hög medelinkomst. De nordöstra och Hisingsförsamlingarna har lägre. Andra socioekonomiska faktorer framgår av bilaga 3.

Den ortstidning som dominerar i valkretsen är Göteborgs-Posten. Av dagstidningarna kan också nämnas Arbetet Nyheterna och kvällstidningen GT-IDAG. Göteborgs-Postens dominans i valkretsen är markant. Några speciella hänsyn kan enligt vår bedömning inte göras på grund av det.

5.9.1 Alternativ 1: två valkretsar; en i norr och en i söder

Första alternativet framgår av tabell 5.9.1.A nedan.

**Tabell 5.9.1.A Göteborgs kommun. Alternativ valkretsindelning riksdagsval.
Alternativ 1: två valkretsar**

Valkretsarna angivna församlingsvis med antalet röstberättigade i 1994 års riksdagsval samt med antalet mandat enligt den alternativa indelningen

Göteborgs norra valkrets		Göteborgs södra valkrets	
Backa	5 464	Annedal	13 132
Biskopsgården	11 908	Domkyrko	9 790
Björlanda	2 884	Haga	4 321
Brunnsbo	4 022	Johanneberg	14 606
Brämaregården	9 053	Masthugget	9 907
Bäckebol	5 977	Oskar Fredrik	9 274
Lundby	14 781	S:t Pauli	12 129
Rödbo	512	Vasa	10 200
Säve	7 746	Askim	15 120
Torslanda	8 141	Högsbo	13 916
Tuve	7 329	Karl Johan	14 294
Angered	8 723	Näset	5 542
Bergsjön	6 805	Styrsö	3 164
Bergum	1 877	V. Frölunda	9 924
Björkekärr	5 288	Tynnared	12 470
Gunnared	10 444	Älvsborg	13 314
Härlanda	12 615	Summa	171 103
Kortedala	9 772	Mandat	8
Nylöse	7 867		
Örgryte	11 477		
Summa	152 685		
Mandat	7		

Indelningen är densamma som Personvals- och valkretsindelningen föreslog i sitt betänkande Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94 s. 57) vilket byggde på cirka tio mandat per riksdagsvalkrets. Som utredningen pekade på kan den geografiska indelningen ifrågasättas eftersom den södra valkretsen till ytan är så mycket mindre än den norra. Som vi skall se nedan är det dock inte helt lätt att finna en helt tillfredsställande indelning av kommunen.

Vid remissförfarandet som följde utredningens betänkande ställde sig de berörda instanserna negativa till en delning av kommunen. Man ansåg att det saknades en naturlig sådan indelning och att det inte fanns stöd i den lokala opinionen för en delning. Alternativet följer den kommunala valkretsindelningen och innebär att fördelningen av de fasta mandaten blir jämn med sju till den norra och åtta till den södra valkretsen. Den södra omfattar de kommunala valkretsarna 3 och 4. Den norra de övriga två. Den geografiska sträckningen framgår av *figur 5.9.1*

Medelinkomsten blir enligt detta förslag relativt jämnt fördelad mellan de föreslagna valkretsarna, dock med en viss övervikt för församlingar med låg inkomst i den norra (se *figur 5.9iv*).

Ett valresultat byggt på denna indelning och 1994 års faktiska valresultat skulle, som framgår av tabell 5.9.1.B, inte innebära så stora förändringar. Klart är dock att Moderata samlingspartiet enligt den alternativa indelningen skulle få ett mandat utöver vad som följer av riksproportionaliteten. Detta mandat förlorar Kristdemokratiska samhällspartiet i Stockholms län. Övriga förändringar är att Socialdemokraterna byter mandat mellan två valkretsar.

Tabell 5.9.1.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Göteborgs kommun alternativ 1

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						kds
	m	s	fp	c	v	mp	
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län	11	13(1)	3	1(1)	2	2	1
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	-
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun norra	2	4	(1)	-	1	-	-
Göteborgs kommun södra	3	3	1	-	1	(1)	(1)
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	81	161	26	27	22	18	14

5.9.2 Alternativ 2: två valkretsar en i öst och en i väst

Om man frångår den naturligaste geografiska delningen utefter Göta älv kan valkretsen delas i en östlig och en västlig valkrets. Den geografiska utbredningen blir något onaturlig som framgår av *figur 5.9.2*. I gengäld vinner man att de båda valkretsarna blir någorlunda jämna vad gäller antal röstberättigade.

Den västra skulle enligt alternativet bildas av 1:a och 4:e och den östra av 2:a och 3:e kommunvalskretsarna. Mandatfördelningen skulle utfalla enligt följande.

	Västra valkretsen	Östra valkretsen
Röst-berättigade	165 561	158 227
Mandat	8	7

Även om den geografiska indelningen kan tyckas något konstlad genom att man så att säga går över älven efter valkretsar, så kan denna indelning vara ett alternativ till den som skär kommunen i en nordlig och en sydlig valkrets vid det fortsatta arbetet.

Tabell 5.9.2.B Valresultat vid alternativ valkretsindelning. Valresultat enligt val år 1994. Göteborgs kommun alternativ 2

Valkrets	Mandat/Parti, utjämningsmandat ()						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
Stockholms kommun	8	9	3	1	2	1(1)	1
Stockholms län	11	13(1)	3	1(1)	2	2	1(1)
Uppsala län	3	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Södermanlands län	2	5	1	1	(1)	(1)	-
Östergötlands län	3	7	1	1	1	1	1
Jönköpings län	3	5	1	1	(1)	(1)	1(1)
Kronobergs län	2	3	-	1	-	-	-
Kalmar län	2	5	-	2	(1)	-	(1)
Gotlands län	-	2	-	-	-	-	-
Blekinge län	2	4	-	-	-	-	-
Kristianstad län	3	6	1	1	-	-	(1)
Malmö kommun	3	5	-	-	-	-	-
Malmöhus län norra	3	5	(1)	1	-	-	-
Malmöhus län södra	4	5	1	1	-	(1)	-
Hallands län	3	4	1	1	-	-	-
Göteborgs kommun västra	2	4	1	-	1	-	-
Göteborgs kommun östra	2	3	1	-	1	(1)	-
Bohuslän	3	5	1	1	1	(1)	(1)
Älvsborgs län norra	2	5	1	1	(1)	(1)	(1)
Älvsborgs län södra	2	4	-	1	-	-	-
Skaraborgs län	2	5	1	1	(1)	(1)	1
Värmlands län	2	6	(1)	1	1	-	-
Örebro län	2	5	1	1	1	(1)	(1)
Västmanlands län	2	6	1	(1)	(1)	-	-
Kopparbergs län	2	6	(1)	1	1	1	(1)
Gävleborgs län	2	6	1	1	1	(1)	-
Västernorrlands län	2	6	(1)	1	1	(1)	-
Jämtlands län	1	3	-	1	-	-	-
Västerbottens län	1	5	1	1	1	(1)	(1)
Norrbottnens län	1	8	-	(1)	1	-	-
Totalt	80	161	26	27	22	18	15

Enligt detta alternativ skulle ett beräknat valresultat efter 1994 års siffror ge ett resultat som överensstämmer med en riksproportionell mandatfördelning. I förhållande till den verkliga indelningen innebär förslaget inga väsentliga omfördelningar av mandaten i landet. Noterbart är dock att Kristdemokratiska samhällspartiet skulle bli utan representation i kommunen enligt den alternativa indelningen. Resultatet framgår av tabell 5.9.2.B nedan.

5.9.3 Ytterligare alternativ föreslås inte

Den naturligaste valkretsindelningen av Göteborg är att dela utmed Göta älv. En sådan delning har vi inte utfört. Det skulle innebära att den norra valkretsen, Hisingen, skulle innefatta endast 77 817 röstberättigade. Den andra valkretsen, Göteborgs stad, skulle innefatta 245 971 röstberättigade.

Ur mandatfördelningssynpunkt är detta alternativ mindre lämpligt. Hisingervalkretsen skulle erhålla endast fyra fasta mandat och Göteborgs stad hela tolv mandat. En sådan fördelning är svår att motivera med hänsyn till vad som ovan ställts som krav på en förnyad valkretsindelning. Också Personvals- och valkretsutredningen ansåg att förslaget var mindre lämpligt.

I och med att Göteborgs kommun utgör en egen krets vid riksdagsval har Bohusläns riksdagsvalkrets inte en sammanhängande geografisk sträckning. Söder om Göteborg finns kommunerna Mölndal, Härryda och Partille. Norr om Göteborg ligger övriga kommuner som ingår i Bohusläns valkrets. Ovan har redogjorts för valkretsindelningen i Malmöhus län. Man eftersträvade där en sammanhållen geografisk indelning. Motsvarande synsätt kan anläggas på utformningen av andra områden i landet; också Göteborgs och Bohus län.

För att få ihop någorlunda jämnstora valkretsar krävs dock att Göteborgs kommun delas upp t.ex i de kommunala valkretsarna och att de olika sådana kretsarna sammanförs med någon av de södra kommunerna till en ny valkrets. Det skulle innebära en uppdelning av Stor-Göteborg. Det är tänkbart att t.ex. 2:a valkretsen slås ihop med Partille och Härryda och bildar en riksdagsvalkrets, att 4:e kommunala slås ihop med Mölndals kommun och bildar en annan, samt att Göteborgs centrum och Hisingervalkretsen bildar en tredje riksdagsvalkrets. De fasta mandaten skulle vid en sådan fördelning bli sex, sex, respektive åtta för riksdagsvalkretsarna i Stor-Göteborg och sju för Bohusvalkretsen. En sådan utformning, liksom andra där närmommunernas dras in, skulle emellertid strida mot de förutsättningar som direktiven drar upp för vårt arbete varför inte heller något sådant alternativ tas fram.

5.10 Valtekniska konsekvenser av den alternativa valkretsindelningen

I de tidigare avsnitten (avsnitt 5.6—9) presenterar vi förslag till alternativa valkretsindelningar vid val till riksdagen. I anslutning till varje alternativ presenteras också ett valresultat som belyser hur mandatfördelningen skulle ha utfallit vid 1994 års val om det föreslagna alternativet hade varit den gällande valkretsindelningen. I detta avsnitt kommer vi att gå vidare och närmare studera effekterna av en indelning efter alternativen som helhet. Syftet är att belysa huruvida valsystemet även efter en förändring av valkretsindelningen i enlighet med vad vi i tidigare avsnitt diskuterat kan komma att generera ett proportionellt valresultat.

5.10.1 Vad avser vi med ett proportionellt valresultat?

På skilda ställen i betänkandet använder vi uttryck som "ett proportionellt valresultat" eller "riksproportionellt resultat" eller liknande uttryck. Med dessa uttryckssätt avser vi det förhållandet att andelen röster som ett parti får vid valet motsvaras av andelen mandat som partiet erhåller i riksdagen. Det finns olika sätt att uttrycka denna proportionalism. Ofta går de empiriska mätningarna ut på att beskriva hur oproportionellt valsystemet är. Denna teknik används ofta vid undersökningar med komparativ prägel för att kunna jämföra olika valsystem. (Se t.ex. Lijphart, s. 57—62. Han presenterar där olika metoder att mäta hur oproportionellt ett valsystem är.)

För det begränsade syfte som denna utredning arbetar med, att undersöka förutsättningarna och föreslå ändrad valkretsutformning för vissa valkretsar i riket, står ett enkelt förfarande till buds. Vid val till riksdagen sker mandatfördelningen i olika omgångar (se avsnitt 2.2.10 och 5.1.1). Fördelningen av de fasta mandaten i valkretsarna utgör utgångspunkt. Det antal mandat som ett parti erhåller vid fördelningen av mandaten med hela riket som en enda valkrets skall jämföras med det antal mandat som partiet fick vid den valkretsvisa mandatfördelningen.

Om ett parti får fler mandat vid den valkretsvisa fördelningen än vid den där hela riket utgör valkrets bortser man vid fördelningen av utjämningsmandaten från partiet och de mandat det erhållit. Avvikelse från det resultatet, som kan uppstå genom att ett parti erhåller fler fasta mandat än de är berättigade till riksproportionellt, utgör då ett sådant avsteg från proportionaliteten som valsystemet skall verka för. Ett parti kan härigenom bli över- respektive underrepresenterat. Denna avvikelse kommer vi att använda som mått när det gäller att bedöma

om valsystemet alltså är proportionellt även om de alternativa valkretsindelningarna genomförs.

Av resonemanget framgår indirekt vad vi avser med ett proportionellt resultat vid mandatfördelningen. Det är alltså endast mellan partier som deltar vid mandatfördelningen som proportionalitet skall uppnås. De partier som inte uppnår fyra procent bortser vi därför från när vi talar om ett proportionellt valresultat. Detsamma gäller den särskilda regel för regionalt starka partier som säger att ett parti som inte erhållit fyra procent av rösterna i landet, men tolv procent av rösterna i en valkrets, deltar i mandatfördelningen i den valkretsen. Det framgår redan genom regelns utformning att ett parti som erhåller mandat genom regeln inte skall få mandat i förhållande till rösterna i riket. Ett sådant parti blir alltid underrepresenterat sett till landet som helhet. Vi bortser dock helt från sådana partier.

Det skall här också framhållas att vi i fortsättningen refererar till undersökningar som visar att den jämkade uddatalsmetoden leder till att större partier blir överrepresenterade. Generellt är det en riktig iakttagelse i förhållande till den rena uddatalsmetoden. Om man fördelar mandaten med den jämkade uddatalsmetoden skulle det därför vara möjligt att jämkningen av första divisorn medför att de stora partierna blir överrepresenterade också med hela landet som en valkrets. Med hänsyn till att det totala antalet mandat är så högt som 349 och då jämkningen endast får betydelse för ett partis första mandat är det ändå möjligt att få till stånd en fördelning av mandaten som i stort sett motsvarar röstandelen för partierna. Det är därför tillräckligt att ange riksproportionaliteten med hjälp av fördelningen av mandat med riket som en valkrets.

Det skall åter nämnas att vi endast talar om mandatfördelning mellan partier. Mandatfördelning inom partierna, dvs. på person, är över huvud taget inte föremål för vår uppmärksamhet i detta kapitel.

5.10.2 Undersökning av kombinationer av de föreslagna valkretsalternativen

Under senare år har en ökad medvetenhet kunnat spåras i författningsdebatten angående valsystemets känslighet beträffande riksproportionaliteten. Olika faktorer samverkar till att skapa den känsligheten. En starkt bidragande orsak är att den politiska verkligheten förändrats. När valsystemet utformades förekom endast fem partier på riksplanel. Antalet har sedan dess successivt ökat. Nya partier har alltså vunnit representation i riksdagen. Vidare har väljarsympatierna inte samma stabila förankring till ett parti längre. De samverkande faktorerna kan i vissa fall vara svåra att särskilja och analysera. Vi skall här försöka koncentrera oss på valkretsarnas betydelse.

Under arbetets gång har vi arbetat med fler alternativ än som framgår av avsnitt 5.6—9. Totalt har vi arbetat med 16 alternativa förslag till valkretsutformning. Att presentera konsekvenserna för samtliga kombinationer som alternativen kan sättas samman till är ett omfattande arbete. I ett skede företogs kontrollberäkningar utifrån 14 alternativa indelningar. Det totala antalet möjliga utfall (produktutfallsrummet) skulle för kombinationer av dessa alternativ bli så högt som 360. I detta första skede (avsnitt 3.10) har vi valt att redovisa endast vissa delar av dessa kombinationer.

Den *första* delen utgör fall där en valkrets förändras. Samtliga andra valkretsar är alltså oförändrade och har kvar sin nuvarande utformning. Utifrån den enda ändringen har ett tänkt valresultat tagits fram som redovisats ovan i avsnitt 5.6—9 i anslutning till varje alternativ. Utgångspunkten för dessa beräkningar är valresultatet vid 1994 års riksdagsval. En sammanställning av resultaten lämnas i avsnitt 5.10.3.

Den *andra* delen utgör beräkningar av valresultatet för olika kombinationer av de föreslagna alternativa valkretsindelningarna. Vid kombinerings av de olika alternativen erhåller man, under förutsättning att samtliga fyra aktuella valkretsar ändras enligt något alternativ, ett produktutfallsrum om 120 kombinationer. Vi redovisar i avsnitt 5.10.4 valresultat för samtliga dessa alternativ. Valresultatet vid 1994 års riksdagsval bildar också här utgångspunkt för de tänkta valresultaten.

Sammanlagt redovisas således 134 olika tänkta valresultat.

5.10.3 Om endast en valkrets ändras uppstår i många fall en avvikelse från riksproportionaliteten

Vid en sammanställning av de fjorton valresultat som redovisas i avsnitt 5.6—9 ovan kan vissa avvikelser från riksproportionaliteten iakttagas. Avvikelse uppstår i elva av de fjorton fallen. Av tabellen 5.10.3 kan man se hur stor den faktiska mandatförändringen är och hur den fördelar sig mellan partierna. Det framgår att avvikelsen inte i något fall blir större än två mandat. Helt oförändrad är den endast i tre fall.

Sammantaget ger redan dessa enstaka förändringar vid handen att valsystemet är känsligt vid den nuvarande partistrukturen och med den röstfördelning som 1994 års riksdagsval gav. Det har länge varit känt att små partier har svårt att få fasta mandat i valkretsarna. Vid 1988 års riksdagsval förlorade också ett större parti ett mandat på grund av fördelningen i två omgångar. Redan av dessa exempel kan man sluta sig till att en förändring av valkretsindelningen som vi diskuterar kommer att få konsekvenser för ett riksproportionellt valresultat. Det är därför nödvändigt att gå vidare och undersöka dessa effekter vid kombinationer av de alternativa valkretsindelningarna.

Tabell 5.10.3 Faktisk mandatförändring angiven partivis vid 14 alternativa valkretsindelningar. Beräkning enligt 1994 års valresultat

Mandat- förändring	Parti/Antal alternativ där avvikelse ske						
	m	s	p	c	v	mp	kds
2	2						
1	9						
0	3	13	13	14	14	14	3
-1			1	1			11

5.10.4 Vid kombinationer av de alternativa valkretsindelningarna uppstår i samtliga fall en avvikelse från riksproportionaliteten

I detta avsnitt presenteras tänkta valresultat vid kombinationer av de alternativa valkretsutformningar som presenterats i avsnitt 5.6—9. Samtliga alternativ har kombinerats med samtliga andra alternativ. På så sätt har 120 valresultat tagits fram. Mandatfördelningen mellan partierna framgår av bilaga 5. Mandatfördelningen vid beräkningarna har skett enligt gällande vallagstiftning och bygger på 1994 års valresultat. Rösterna har dock fördelats ut på de alternativa valkretsarna. Bilaga 5 anger också mandatfördelningen under förutsättning att hela landet utgör en valkrets.

Tabell 5.10.4 Faktisk mandatförändring angiven partivis vid 120 kombinationer av de alternativa valkretsindelningarna. Beräkning enligt 1994 års valresultat

Mandat- förändring	Parti/Antal kombinationer där avvikelse sker						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
6		6					
5	12	38					
4	42	42					
3	48	16					
2	18	14					
1		4					
0				7	2		
-1			17	28	56	111	96
-2			101	85	62	9	24
-3			2				

En sammanställning av avvikelserna från riksproportionaliteten som uppstår redovisas i tabell 5.10.4. Det kan konstateras att det är de större partierna som på bekostnad av de mindre partierna blir överrepresenterade. Detta är ett känt faktum och var ett av syftena med spärrdivisorn vid införandet av den jämkade uddatalsmetoden. Genom att spärrdivisorn satts till 1,4 blir det svårare för de små partierna att erhålla valkretsmandat. När sedan utjämningsmandaten skall fördelas räcker dessa i vissa fall inte till.

Vidare framgår av bilaga 5 att valsystemet inte i något av de kombinerade fall som undersökts ger ett riksproportionellt resultat. Ytterligare en iakttagelse som kan göras är att ju färre nya valkretsar som utformas desto närmare ett proportionellt resultat hamnar man. Kombinationen med alternativ där samtliga aktuella valkretsar delas i två nya är det som bäst tillgodoser en proportionell fördelning av mandaten. Samtidigt är kombinationer av alternativen där Stockholms län föreslås delas i fyra valkretsar de som sämst uppfyller kravet på riksproportionalitet.

5.10.5 Någon ändring av valsystemets förmåga att åstadkomma ett riksproportionellt valresultat på grund av den alternativa valkretsindelningen är inte avsedd

Redan de beräkningar som ovan gjorts utifrån 1994 års valresultat är sådana att de antyder att förändringar av valkretsarnas utformning inte kan genomföras utan att också andra delar av valsystemet ändras. Detta är nödvändigt för att behålla systemets proportionella utgångspunkt.

De alternativ till förändrad utformning av valkretsindelningen som här läggs fram avser endast mindre förändringar av valsystemet. Det är heller inte avsikten att systemet skall förändras i grunden. De utgångspunkter som författningsreformen byggde på skall alltså vara styrande för hur valsystemet skall utformas. Dessa utgångspunkter beskrevs av Grundlagberedningen i betänkandet Partiell författningsreform (SOU 1967:26 s. 149). Beredningen anförde att valsystemet skulle utformas så att man får en mandatfördelning mellan partierna som återspeglar valresultatet i hela landet, att denna riksproportionalitet inte rubbas av konstlade valtaktiska manövrer, att riksproportionaliteten inte rubbas genom ändrad indelning av valkretsarna, att en tillfredsställande och stabil regional representation uppnås samt att det försvåras för mycket små partier att ta sig in i riksdagen.

Som redan påpekats är det inte aktuellt att ompröva dessa utgångspunkter i vårt arbete. Däremot har vi funnit att det ligger inom det uppdrag vi fått att undersöka och analysera de förslag till förändringar som framförs så att dessa inte strider mot de utgångspunkter

som gäller för valsystemet. Vad som framför allt blir aktuellt att studera närmare är hur riksproportionaliteten påverkas av den föreslagna valkretsindelningen och främst då så att en ändrad valkretsutformning inte rubbar riksproportionaliteten. Vi skall därför gå vidare med den frågan.

5.11 Valsystemets förmåga att generera proportionella valresultat

Innan vi går vidare med en redovisning av våra egna undersökningar av effekterna av en ändrad valkretsutformning skall vi i detta avsnitt kort redogöra för vilka faktorer som påverkar möjligheterna att uppnå ett proportionellt valresultat. Detta sker mot bakgrund av tidigare undersökningar av valsystemet. Genom detta kommer vi samtidigt att belysa de redan kända effekterna av valsystemet.

5.11.1 Dagens valsystem har så länge det varit i kraft, med ett undantag, lett till att valresultatet blivit proportionellt

Det valsystem vi har i dag har växt fram i en historisk process. Små förändringar har vidtagits vid många tillfällen och i några få fall har det skett stora förändringar. De två stora förändringarna av valsystemet som måste nämnas här är att lagstiftaren införde den jämkade uddatalsmetoden och enkammarriksdagen. Den jämkade uddatalsmetoden infördes provisoriskt till 1952 års riksdagsval till andra kammaren och förblev provisorisk till författningsreformen på 1970-talet då den permanentades och enkammarriksdagen infördes, vilket medförde att antalet mandat som skulle fördelas bestämdes till 349 (från början 350). Till detta kommer den mindre betydelsefulla ändringen som utökningen av valkretsarna från 28 till 29 som genomfördes till riksdagsvalet år 1994.

Dessa händelser är av stor betydelse för valsystemets möjligheter att generera ett proportionellt valsystem. Att undersöka proportionaliteten i ett valsystem över tiden kan nämligen vara vanskligt just på grund av de förändringar som genomförs under resans gång.

Från författningsreformen åren 1968—1969 har emellertid inga ändringar skett som påverkar systemets möjligheter att få fram ett proportionellt valresultat. Från den tidpunkten är det därför möjligt att jämföra och mäta om valsystemet nått upp till sitt syfte såsom det anges ovan (jfr Lenke & Bjurulf i StvT 1986 s. 123—129).

Vad som kan konstateras är att valsystemet i stort lyckats uppfylla syftet att fördela mandaten proportionellt i förhållande till rösterna.

Endast vid ett val sedan år 1970 har något parti blivit över- respektive underrepresenterat. Det skedde år 1988 då Centern fick ett mandat utöver vad de skulle ha fått om hela landet utgjort en valkrets. Det parti som förlorade ett mandat var Socialdemokraterna.

Det anförda kan i och för sig leda till slutsatsen att systemet klarat de krav som kan ställas på det under de år de varit gällande. Emellertid måste också konstateras att den politiska verkligheten förändrats och kommit i kapp systemet varför det kan finnas skäl att återigen fråga sig om systemet håller måttet.

5.11.2 Tidigare undersökningar

Vid förändringar av valsystemet har under alla tider särskilt en fråga uppmärksamats: hur påverkar de tänkta ändringarna det gällande valsystemet. Undersökningar i samband med utredningar om förändring av valsystemet har därför gjorts vid flera tillfällen.

Inför övergången från d'Hondt mandatfördelningssystem till annat proportionellt system lät 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning genomföra en jämförelse mellan riksresultaten för skilda mandatfördelningssystem vid val till andra kammaren (SOU 1951:58). Undersökningen var inriktad på en övergripande förnyelse för att man skulle kunna införa ett nytt mandatfördelningssystem.

Författningsutredningen lät professor Carl-Gunnar Janson genomföra en analys av mandattilldelningen vid användning av den jämkade uddatalsmetoden. Undersökningen redovisades i betänkandet Organisation Besluts teknik Valsystem (SOU 1961:21 s. 217—362). Huvudfrågan i undersökningen var under vilka omständigheter ett parti tenderar att bli över- respektive underrepresenterat. Bland de faktorer som undersöktes särskilt finner man olika spärddivisorer och valkretsarnas storlek. (Undersökningen följdes upp i en opublicerad studie som i stort bekräftade de tidigare resultaten.)

I samband med Grundlagberedningens arbete utfördes också liknande undersökningar. Dessa utfördes av professor Carl-Erik Fröberg och förste byråingenjör Arne Sundström (SOU 1967:26, bilaga 17). Huvudfrågan var i den undersökningen att finna en lämplig proportion mellan fasta mandat och utjämningsmandat. Till detta kom ett antal mindre frågor varav en av dessa var hur mandatfördelningsmetoderna fungerade vid olika antal valkretsar. Det antal valkretsar som studerades var 20, 28 och 32.

Den senaste offentliga utredningen som behandlat frågor av denna typ är Personvals- och valkretsutredningen. I samband med deras arbete utarbetades två promemorior (arbetet utfördes av sekreteraren tillsammans med professor Carl-Erik Fröberg och driftschefen Arne Sundström) där effekterna av den ändrade utformningen av valkretsarna studerades genom simulerade val. Undersökningarna finns

redovisade i betänkandet Personval och valkretsindelning (SOU 1977:94, bilaga 1—2, se också sammandraget i kapitel 4 av betänkandet).

I detta sammanhang skall också nämnas den undersökning som gjordes i samband med 1993 års vallagskommittés arbete med en ny vallag (SOU 1994:30). Inom kommittén diskuterades de effekter som kan uppstå när flera partier får röstandelar strax över småpartisparren. I anledning härav utförde ledamoten av kommittén Göran Åstrand, en undersökning genom att simulera vissa tänkta situationer. Slutsatsen blev att en översyn borde vidtas för att komma till rätta med de effekter, i form av överrepresentation, som systemet kan medföra. Undersökningen är opublicerad.

Slutligen skall också nämnas en undersökning som utförts av statistikern Jan Lenke och statsvetaren Bo Bjurulf (redovisad i StvT 1986 s. 123—129). Syftet med den undersökningen var att se hur vallagarna uppfyllt sin strävan att uppnå ett proportionellt valresultat. En bifråga var förfarandet vid fördelningen av mandat på valkretsar. Undersökningen kom senare att ligga till grund för ändringar i 14 kap. 9 § vallagen där jämkningen i uddatalsmetoden slopades vid utjämningsmandatens fördelning ut på valkretsarna (se SOU 1987:6 s. 160, prop. 1987/88:22 s. 50—51 och bet. 1987/88:KU32 s. 18).

De frågeställningar som uppkommer vid en ändrad utformning av valkretsarna i landet är således relativt väl kända. Någon ny stor undersökning har vi inom kommittén inte funnit skäl att vidta. Emellertid måste vissa utredningar vidtas för att motverka att en ändrad utformning av valkretsarna får oönskade effekter. Vissa beräkningar har därför i samråd med sekretariatet utförts vid valenheten inom Riksskatteverket. Dessa redovisar vi i avsnitt 5.12—5.15. Dessförinnan skall resultaten av tidigare undersökningar närmare presenteras.

5.11.3 Vad tidigare undersökningar visat om proportionaliteten i valsystemet

Av de undersökningar som låg till grund för förslaget i betänkandet Det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare (SOU 1951:58) kunde vissa slutsatser dras. Undersökningarna var inriktade på att jämföra olika proportionella fördelningsmetoder. De metoder som undersöktes var d'Hondts med och utan kartellbildning, Skölds spärrmetod (en form av valkvotsmetod med spärr), Droops valkvotsmetod, ren uddatalsmetod, jämkad uddatalsmetod samt uddatalsmetod med spärr.

Utredningen konstaterade att det *största* partiet alltid skulle bli något överrepresenterat med undantag för den rena uddatalsmetoden. Den

största överrepresentationen skulle erhållas vid den jämkade uddatalsmetoden där det största partiet skulle erhålla mellan sex och tio mandat för mycket.

För *partierna i mellanställning* skulle utfallet bli att de omväxlande skulle erhålla någon över- eller underrepresentation. Utredningen konstaterade vidare att det vid den jämkade uddatalsmetoden ställs högre krav på partiernas storlek än enligt de övriga metoder som ingick i jämförelsen för att partierna skulle erhålla mandat som motsvarar deras andel av rösterna i riket.

För *småpartierna* konstaterade utredningen att alla metoder som undersökts medförde att dessa partier blev underrepresenterade. Den metod som befanns minst förmånlig för de minsta partierna var den jämkade uddatalsmetoden, dvs. den som i dag fördelar mandaten mellan partierna.

Utredningen pekade alltså på de nackdelar som redan vid den tiden var allmänt kända nämligen att de flesta mandatfördelningsmetoder innefattar en inbyggd mekanism som innebär att stora partier gynnas på bekostnad av de mindre partierna. Det bör dock anmärkas att undersökningen vidtogs före författningsreformen åren 1968—1969 då mandatfördelningen gjordes i en omgång på valkretsarna.

Den undersökning Carl-Gunnar Janson genomförde (SOU 1961:21 s. 217—362) hade till syfte att redovisa under vilka omständigheter ett partis mandatandel tenderar att överensstämma med dess röstandel. Särskilt studerades olika spärrdivisorer. Dessa var 1,2; 1,3; 1,4 och 1,5. Undersökningen utgick från vissa givna förutsättningar. En första sådan som särskilt skall poängteras här är att undersökningen utgick från då gällande valsysteem där utjämningsmandat saknades. Resultatens generella giltighet sträcker sig alltså inte längre än till fördelning på slutna kretsar. I övrigt var förutsättningarna följande: Rösterna fördelade sig på fem partier; ett stort, tre mellanstora och ett litet. Mandaten fördelades på partierna med den jämkade uddatalsmetoden, dock varierades spärrdivisorn. De befintliga valkretsarna användes vid fördelningen av mandat mellan partierna. Valkretsarna tilldelades samma antal mandat som vid valet till riksdagens andra kammare i juni 1958.

Mot bakgrund av de antagna förutsättningarna menade Jansson att ett partis totala mandatutdelning varierade med a) partiets totala röstandel, b) fördelningen av ett partis röstandelarna mellan olika valkretsar, c) övriga partiets röstandelar och d) spärrdivisorn i mandatfördelningssystemet. Utifrån 170 fingerade valresultat jämfördes sedan mandat- och röstandelar för de fem partierna. De fingerade valresultaten hade hämtats från ett grundmaterial som i stort motsvarade valresultatet vid valet till riksdagens andra kammare i juni 1958.

De resultat som undersökningen ledde till bekräftade vissa redan i inledningen uppställda och kända hypoteser. De generella resultaten

sammanfattades i en första del så att avvikelserna mellan röstandelar och mandattilldelning hänger samman med spärrdivisorn och röstandelarnas storlek.

Det *största* partiet blev nästan alltid överrepresenterat och denna överrepresentation tenderar att öka vid högre spärrdivisor och större röstandel. Betydelse för fördelningen har också röstfördelningen för andra partier. För de *mellanstora partiernas* avvikelse kunde konstateras att dessa varierar mellan över- och underrepresentation. För det *minsta* partiet gav resultatet vid handen att det systematiskt blev underrepresenterat. Underrepresentationen ökade med en högre spärrdivisor.

Ett överraskande resultat blev föremål för ytterligare undersökningar. Det var att skillnaden mellan faktiskt och exakt proportionellt mandatantal för de mellanstora partierna inte visade sig öka regelbundet med röstandelen. I stället visade undersökningen en över- respektive underrepresentation för de mellanstora partierna i perioder på ett oregelbundet sätt. Den största skillnaden visade sig ligga vid stora men inte — som man kunde vänta — vid de största röstandelarna för de mellanstora partierna. Detta sades bero dels på variationer i mandatantalet mellan valkretsar, dels på skilda röstandelar i skilda valkretsar. Om mandatantalet varierar men röstandelen är konstant kommer ett parti i vissa kretsar att bli överrepresenterat och i andra kretsar att bli underrepresenterat. Om mandatantalet i stället är konstant men röstandelarna varierar i valkretsarna uppkommer en motsvarande över- respektive underrepresentation. I verkligheten förekommer variationer i valkretsarna såväl beträffande mandatantal som röstandelar. När resultatet från olika valkretsar läggs samman jämnar dessa över- respektive underrepresentationer ut sig totalt sett. Perioderna av över- respektive underrepresentation blir därför mindre framträdande.

Jansons undersökning fördjupades med hänsyn till det anförda för att ytterligare beskriva de olika perioderna för över- respektive underrepresentation. Teoretiskt kunde därvid avvikelserna visas för en krets i taget eller för flera kretsar. Resultatet redovisades för båda alternativen.

Beträffande enkretsalternativet redovisades fall där två partier deltog och fall där tre, fyra och fem partier deltog. Ur teoretisk synvinkel kan även fallet med en valkrets med två deltagande partier vara av intresse trots att det knappast kan sägas vara verklighetsanknutet. Tabellen nedan som är hämtad från undersökningen, ger nämligen en bild av den övre gräns där ett av två partier inte erhåller något mandat över huvud taget vid användning av den jämkade uddatalsmetoden som mandatfördelningsmetod.

Tabell 5.11.3 Nedre gränsen i procent för de röstandelar för vilka ett av två tävlande partier får något mandat i kretsen vid jämkad uddatalsmetod

Spärddivisor	Antal mandat i kretsen					
	5	6	8	10	15	25
1,2	11,76	9,84	7,41	5,94	3,97	2,39
1,3	12,62	10,57	7,98	6,40	4,29	2,58
1,4	13,46	11,29	8,54	6,86	4,61	2,78
1,5	14,29	12,00	9,09	7,32	4,92	2,97

Tabellen skall läsas enligt följande för första siffrorna. När två partier tävlar i en valkrets där fem mandat skall fördelas med uddatalsmetoden där första divisorn jämkats till 1,2 måste ett parti få mer än 11,76 procent av rösterna i valkretsen för att erhålla sitt första mandat.

Vissa slutsatser kan dras av undersökningen av mandatfördelningsmetoden. Om ett parti erhåller en röstandel utöver de angivna värdena får det också ett mandat. Härvid uppkommer också ett intervall när partiet blir överrepresenterat. Intervallet övergår senare till underrepresentation innan det andra mandatet erhålls. Därefter fortsätter de olika intervallen och över- respektive underrepresentationen avlöser varandra i perioder. Perioderna blir kortare ju fler mandat kretsen innehåller.

I undersökningen lämnades också en redogörelse för periodiciteten för en krets med två, tre, fyra respektive fem partier. För det alternativ som innefattade fem partier kunde vissa allmänna slutsatser dras. Perioderna med över- respektive underrepresentation framgick tydligt. Som ett exempel kan följande nämnas. För en valkrets med åtta mandat inträdde underrepresentation om spärddivisorn är 1,4 i intervallet 0—9,45 procent av rösterna. Härfter återkom underrepresentationen i perioderna vid följande röstandelar. 13,45—18,45; 25,45—29,45 och 38,45—40,45 procent av rösterna. Perioderna blev alltså färre och intervallen kortare ju större röstandel partiet får. Dessutom framgick att ju färre mandat en valkrets hade desto färre blev perioderna och intervallen blev också längre.

För att anknyta resultaten till verkligheten gjordes undersökningar av flera valkretsar också. De valkretsar som användes var de 28 som förekom vid valet till riksdagens andra kammare i juni 1958. En faktor som inte belystes var partiernas varierande röstandelar mellan olika valkretsar. I undersökningen antogs nämligen röstandelarna vara lika stora i samtliga valkretsar.

Redovisningen utgick från skillnaden mellan medeltalet av den faktiska tilldelningen och den exakta proportionella tilldelningen av mandat i samtliga valkretsar vid spärddivisorerna 1,2 och 1,4. Resultatet ledde fram till iakttagelsen att medeltilldelningen av mandat medförde underrepresentation, med ett kort avbrott av överrepresenta-

tion vid 8 procent, fram till 10 procent av röstandelarna med spärrdivisorn 1,2 medan underrepresentationen fortsatte till 12 procent med spärrdivisorn 1,4. För båda divisorerna inträdde en period av underrepresentation vid intervallet 15—18 procent vilket var kortare och mindre markerat med den högre divisorerna. Ytterligare en period av underrepresentation kunde konstateras vid 25 procent av rösterna. Större röstandelar innebär enligt studien klar överrepresentation oavsett om spärrdivisorn 1,2 eller 1,4 används.

Sammanfattningsvis pekade studien på vissa egenskaper som redan tidigare var kända genom uppbyggnaden av den jämkade uddatalsmetoden. Stora partier tenderar att bli överrepresenterade och ju större partiet är desto större blir överrepresentationen. Andra sidan av myntet är att små partier blir underrepresenterade. Vidare visade studien att större spärrdivisorer ledde till en markant underrepresentation för det minsta partiet. Det skall också i detta sammanhang anmärkas att undersökningen vidtogs innan den partiella författningsreformen genomförts åren 1968—1969 varför fördelningen av mandat endast skedde i en omgång.

Grundlagberedningen lät också utföra undersökningar av valsyste-met. En av dessa undersökte valmetodernas egenskaper (SOU 1967:26, bilaga 17). De för vårt arbete mest intressanta frågorna som behandlades var vilket lämpligt antal utjämningsmandat som skulle finnas i ett system med mandatfördelning i två omgångar. Dessutom undersöktes första divisorerna inverkan vid uddatalsmetoden. De divisorer som användes var 1,0; 1,25 och 1,4. Slutligen behandlades också frågan om olika antal valkretsar. De antal valkretsar som studerades var 28, 20 och 32. Den metod som användes var simuleringstekniken. Med slumpens hjälp konstruerades olika valresultat som också kunde styras till viss partistruktur. Utgångspunkten var hela tiden den då gällande strukturen med fem partier.

Resultaten sammanfattades koncist i bilagan (SOU 1967:26, bilaga 17). Där uttalades att det skulle räcka med 25 utjämningsmandat för att erhålla riksproportionalitet. Med 40 utjämningsmandat skulle man erhålla "mycket goda marginaler". Beträffande spärrdivisorerna kom man till resultatet att det för det riksproportionella resultatet inte spelade någon roll vilken divisor som användes. Det konstaterades också att divisorerna 1,4 innebar att det minsta partiet endast fick hälften av sina mandat på grund av fasta mandat medan motsvarande siffra för det största partiet var 70 procent. Vid divisorerna 1,2 fick det minsta partiet 70 procent av sina mandat vid fördelningen av fasta mandat. Divisorerna 1,0 ansågs medföra att marginalen för utjämning av mandat till ett riksproportionellt resultat blev för dålig.

Vid valet av divisor kunde konstateras att mindre partier kunde bli överrepresenterade om divisorerna 1,0 användes. Denna divisor kunde på grund härav inte rekommenderas. En minskning av divisorerna från 1,4 till 1,25 ökade inte risken för sådan överrepresentation.

Slutligen konstaterades i åtta exempel med 20 respektive 32 valkretsar att man i samtliga fall erhöll ett riksproportionellt resultat vid förhållandet 310 fasta och 40 utjämningsmandat. Detta mandatantal infördes senare genom den partiella författningsreformen.

Mot bakgrund av dessa utredningar gjorde Personvals- och valkretsutredningen två omgångar av testkörningar (SOU 1977:94, bilaga 1—2). Syftet var att belysa hur stort antal utjämningsmandat som behövdes vid de alternativa valkretsindelningar som utredningen arbetat med, för att ett riksproportionellt valresultat skulle säkerställas.

Första delen av undersökningen utgick från följande förutsättningar. Vid samtliga testkörningar deltog sex partier. Med hjälp av simulerings teknik tog man fram 100 valresultat som fördelades ut på partier. I vissa fall kom något eller några partier under småpartispärren. Någon regional fördelning av röstandelarna gjordes inte. Vid testkörningarna användes 16 olika vals system där variablerna i förhållande till nuvarande system var antalet valkretsar (34 eller 54), fasta mandat (310, 300 eller 290), spärdivisor (1,25 eller 1,40) och slutligen småpartispärren (4 eller 3 procent av rösterna).

Slutsatserna av den första delen av undersökningen blev att den jämkade uddatalsmetoden innebär att ju fler partier som når upp till 4 procent av rösterna och ligger i intervallet upp till 15 procent desto svårare har ett vals system med 34 valkretsar att generera ett proportionellt riktigt resultat. Skulle valkretsarnas antal ökas till 54 var det aktuellt att sänka spärdivisorn samtidigt som antalet utjämningsmandat ökades till 59.

Analysen i undersökningens andra fas genomfördes enligt samma principer som dess första fas. Antalet simulerade val ökades till 1 000. Slutsatserna blev att en ökning av antalet valkretsar till 34 "inte torde innebära några problem med hänsyn till" ett riksproportionellt valresultat. Däremot skulle en ökning till 54 valkretsar medföra att spärdivisorn måste sänkas till 1,25 och utjämningsmandatens antal ökas till 59.

5.11.4 Det finns behov av ytterligare undersökningar

Mot bakgrund av de redovisade resultaten kan man sluta sig till att vissa faktorer spelar en avgörande roll för möjligheterna att uppnå ett riksproportionellt valresultat. Här nedan skall dessa faktorer kort sammanfattas.

Den faktor som främst visat sig ha betydelse för mandatfördelningen är givetvis *mandatfördelningsmetod*. För vårt arbete har vi funnit att det är tillräckligt att undersöka den nu använda fördelningsmetoden, den s.k. jämkade uddatalsmetoden. Andra metoder har tidigare undersökts och en sådan, den d'Hondtska har tidigare använts. Det finns däremot inte nu några tungt vägande skäl att överge uddatalsme-

toden. Det skulle också leda till att vi gick utöver våra direktiv. Däremot kan det finnas anledning att överväga enskildheter i systemet för att komma till rätta med problemet med avvikelser från riksproportionaliteten.

Det viktigaste elementet i den jämkade uddatalsmetoden är givetvis hur stor jämkningen av den första divisorn skall vara. Detta har, som vi sett ovan, undersökts vid flera tillfällen. Den faktorn kommer också att tas med i våra fortsatta undersökningar av vad en ändrad valkretsutformning får för effekter på ett proportionellt valresultat.

En andra viktig faktor när det gäller möjligheterna att åstadkomma ett proportionellt resultat är den *valda församlingens storlek*. Detta hänger samman med att ju fler mandat som skall fördelas desto lättare blir det för partierna att erhålla mandat och en jämn fördelning i förhållandet mellan röster och mandat kan uppnås. Som exempel kan nämnas följande. Låt oss säga att röstandelarna fördelar sig enligt följande. Fyra partier deltar i valet och får 45, 30, 15 och 10 procent av rösterna. Det finns då ingen möjlighet att få till stånd ett proportionellt resultat om endast fyra mandat skall fördelas. Om det i stället skulle fördelas etthundra mandat blir det åtminstone möjligt att uppnå proportionalitet. För vårt arbete har dock utgångspunkten varit att antalet riksdagsledamöter är oförändrat.

En tredje faktor är också det egentliga föremålet för vårt arbete. Det är *valkretsarnas storlek*. Tidigare undersökningar har klart visat att denna faktor är betydelsefull. När vi talar om valkretsstorlek är det givetvis antalet mandat som åsyftas. Valkretsens geografiska storlek har däremot ingen betydelse för mandatfördelningen. Det svenska systemet med en fördelning av mandaten i två omgångar kan tyckas medföra att valkretsens storlek skulle sakna intresse för ett proportionellt valresultat. Emellertid har, som i avsnitt 5.10.3—4 redovisats, mandatfördelningsmetoden en tendens att ge över- respektive underrepresentation. Den andra omgången kan, om snedfördelningen är för stor, ge till följd att det oproportionella resultatet inte justeras vid andra omgångens mandatfördelning. Det är huvudsyftet med vårt fortsatta arbete med valkretsindelningen att komma till rätta med detta problem.

Tidigare undersökningar har i samtliga fall utgått från att det *antal partier* som deltagit på den politiska arenan är det antal som också framgent kommer att delta. Detta har lett till att undersökningarna blivit inaktuella när nya partier tillkommit. Någon undersökning av valsystemets känslighet ur proportionell synpunkt för det fall ett nytt parti skulle tillkomma har så vitt känt är inte genomförts. Emellertid tycks förutsättningarna att uppnå ett proportionellt resultat radikalt förändras när ytterligare ett parti tillkommer. Den svenska partistrukturen var under lång tid mycket stabil med fem dominerande partier. Under 1980-talet har emellertid inte mindre än tre nya partier lyckats ta sig in i riksdagen. Detta är värt att uppmärksammas i vårt arbete.

Slutligen skall för fullständighetens skull också nämnas *röstandelarnas fördelning*. Det är i tre avseenden som dennas betydelse framträder. För det första är det givetvis det enskilda partiets röstandel som avgör vilket mandatantal som det partiet kommer att få. För det andra har röstandelarna för de övriga partierna också visat sig spela en betydande roll. Slutligen är röstandelarnas regionala fördelning av betydelse.

De faktorer som sammanställts här ovan är de som främst påverkar möjligheterna att uppnå ett proportionellt valresultat. Som framgår är vissa faktorerers verkningar väl kända. Andra däremot mindre tydliga. Till detta kommer att förhållandet ändrats på vissa punkter, t.ex. vad gäller partistrukturen. Det är därför nödvändigt att gå vidare med en ny undersökning anpassad till dagens förhållanden.

5.12 Utgångspunkter för undersökningen av effekterna av en alternativ valkretsindelning

För den undersökning som vi genomfört har vissa antaganden gällt. Det viktigaste av dessa har framskyttat redan i avsnitt 5.11.4. Utgångspunkten är det nu gällande valsystemet med den jämkade uddatalsmetoden som mandatfördelningsmetod och fördelning av mandat i två omgångar. Med utgångspunkt i detta system har vissa variabler undersökts. Här redogör vi för vilka dessa är och hur de varierats.

Ett problem vid simulerade beräkningar av val är vilket valresultat som skall ligga till grund för beräkningarna. Valresultatet är nämligen en faktor som är mycket vanskelig att förutse. Först skall anmärkas att undersökningen utgår från antalet röstberättigade vid riksdagsvalet år 1994, både vad gäller riket som helhet och valkretsvis. Detsamma gäller valdeltagande.

När det gäller det egentliga valresultatet finns sedan lång tid möjlighet att mer slumpvis få fram olika valresultat. Denna metod underlättar arbetet väsentligt. Emellertid innebär de slumpvis framtagna resultaten att de kritiska situationerna inte blir tillräckligt belysta. Av tidigare undersökningar kan man nämligen dra vissa slutsatser angående de intervall som är speciellt krävande ur proportionell synpunkt. Vi har därför valt att styra resultaten något. Utgångspunkten har varit att konstruera en matris där det finns ett stort parti och ytterligare ett parti som kan sägas befinna sig i mellanskiktet. Därutöver har ett antal partier legat under tio procent av rösterna. Sedan förflyttas matrisen så att det stora partiet mister vissa röstandelar till förmån för de övriga partierna. Det parti som vunnit flest andelar är det som ligger i mellanskiktet; det partiet växer alltså så att röststrukturen slutligen förändras till att två större partier

framträder och övriga partier befinner sig på röstandel mellan fyra och drygt tio procent vardera. Totalt har 165 olika valresultat tagits fram på det sättet.

Ett annat problem vid bestämmandet av röstandelarna är hur man skall fördela dessa till olika regioner i landet. Den regionala fördelningen är inte oväsentlig och för att få undersökningen att anknyta till verkliga förhållanden kan man inte låta partiernas regionala röstandelar variera på ett obestämt sätt. I stället bör undersökningen grundas på en fördelning som så nära som möjligt anknyter till verkliga förhållanden. Den regionala fördelningen av röster har i Sverige varit tämligen stabil. Det finns vissa delar av landet där ett parti av hävd haft ett starkt stöd. Vi har därför valt att utgå från den regionala fördelning som 1994 års riksdagsval gav. Röstandelarna har fördelats ut på valkretsarna med utgångspunkt i detta val. När röstandelarna ändrats har ett parti som minskar minskat proportionellt i förhållande till antalet röstberättigade i valkretsen. Ett parti som ökar får dela på summan av de röster ett minskande parti tappar i respektive valkrets. Metoden är kanske inte helt invändningsfri men kan ändå sägas fylla sitt syfte att fördela rösterna regionalt på ett någorlunda verklighetstroget sätt.

Valkretsarnas utformning är huvudföremålet för vår undersökning. I dag finns 29 valkretsar vid val till riksdagen. Vid våra diskussioner kring en ändrad utformning av valkretsindelningen har framkommit att antalet valkretsar som mest kan komma att öka till 36. Vi har valt att inte låta utföra testkörningar utifrån detta högsta antal valkretsar eftersom vi bedömt att det saknat aktualitet att utforma valkretsarna på sådant sätt. Mot bakgrund av överläggningarna inom kommittén har vi funnit att det lämpligaste antalet i stället är 35 valkretsar. Förutom detta antal valkretsar har testkörningar genomförts med alternativ där bara Stockholms län och Stockholms kommun har ändrats. Detta har inneburit att testkörningar skett också med 31 och 33 valkretsar. Referenskörningar har skett också med oförändrat antal valkretsar.

En faktor som inte är lättfångad är i vilken mån antalet partier påverkar det proportionella resultatet. Vi har utgått från nuvarande sju partier vid våra undersökningar. Valresultaten bygger alltså på den befintliga partistrukturen. Emellertid har vi försökt att belysa betydelsen av att ett av dessa partier inte skulle klara småpartispärren på fyra procent.

Vi har utgått från uddatalsmetoden vid fördelning av mandat. Som påpekats tidigare har jämkningen av första spärddivisorn varit föremål för tidigare undersökningars uppmärksamhet. Det är något som också vi avser att belysa. Således har vi lagt in olika första divisorer vid undersökningarna. Dessa är 1,0; 1,1; 1,25; 1,3 och den nu gällande jämkningen till 1,4. För att kunna jämföra utfallet vid ojämkad första divisor, dvs. uddatalsmetoden eller den rena uddatalsmetoden, har

alltså en sådan också blivit föremål för undersökning vid beräkningarna.

Slutligen har den valda församlingens storlek, dvs. antalet platser som skall fördelas, givetvis en stor betydelse. Som redan tidigare nämnts utgår vi i vår undersökning från det nu gällande antalet. Detta uppgår i dag till 349. Av dessa fördelas i dag 310 ut på valkretsarna och 39 används som utjämningsmandat. I vår första del av undersökningen har vi utgått från 310 fasta mandat (avsnitt 5.13). Vid den fortsatta undersökningen har vi mot bakgrund av resultatet av den första delen försökt att fastställa en lämplig avvägning mellan antalet fasta mandat och antalet utjämningsmandat (avsnitt 5.15). Testkörningar har härvid genomförts med 310 och 300 fasta mandat.

Det totala antalet valsystem som undersökts kan överblickas i nedanstående tabell 5.12.1. Som framgår rör det sig om 40 olika valsystem som testkörs mot de 165 valresultaten. På så sätt uppkommer ett stort antal observationsmöjligheter.

Tabell 5.12 Valsystem vid testkörningar

Antal	Valkretsar	Divisor	Fasta mandat
1.	29	1,0	310
2.	29	1,1	310
3.	29	1,25	310
4.	29	1,3	310
5.	29	1,4	310
6.	29	1,0	300
7.	29	1,1	300
8.	29	1,25	300
9.	29	1,3	300
10.	29	1,4	300
11.	31	1,0	310
12.	31	1,1	310
13.	31	1,25	310
14.	31	1,3	310
15.	31	1,4	310
16.	31	1,0	300
17.	31	1,1	300
18.	31	1,25	300
19.	31	1,3	300
20.	31	1,4	300
21.	33	1,0	310
22.	33	1,1	310
23.	33	1,25	310
24.	33	1,3	310
25.	33	1,4	310
26.	33	1,0	300
27.	33	1,1	300
28.	33	1,25	300
29.	33	1,3	300
30.	33	1,4	300
31.	35	1,0	310
32.	35	1,1	310
33.	35	1,25	310
34.	35	1,3	310
35.	35	1,4	310
36.	35	1,0	300
37.	35	1,1	300
38.	35	1,25	300
39.	35	1,3	300
40.	35	1,4	300

5.13 Slutsatser beträffande första divisorns betydelse för ett proportionellt valresultat

I detta avsnitt redovisar vi en första del av resultaten från testkörningarna. Vi kommer särskilt att ta sikte på frågan om en justering av första divisorn kan eliminera uppkomsten av oproportionella valresultat vid den alternativa indelningen. Redovisningen sker utifrån dagens valsystem som jämförelse till en valkretsutformning där 35 valkretsar förekommer. Vi konstaterar att det inte räcker att ändra endast första divisorn för att komma ifrån problemet med oproportionella valresultat vid en ändrad utformning av valkretsarna.

5.13.1 Första divisorns roll vid mandatfördelningen

Som tidigare påpekats (se avsnitt 5.10.1 och 5.11.1) är dagens valsystem i princip riksproportionellt för partier som får mer än fyra procent av rösterna. Detta är framför allt en följd av att mandaten fördelas i två omgångar där den andra omgången fördelar de s.k. utjämningsmandaten. Som tidigare påpekats kan dock en avvikelse ske om ett parti skulle erhålla för många mandat i den första fördelningsomgången där de fasta valkretsmandaten fördelas för varje valkrets för sig.

Att ett parti erhåller för många mandat vid den fördelningen kan, enligt vad tidigare undersökningar visat, sägas hänga samman med den jämkade uddatalsmetodens egenskaper. Metoden, som innebär att röstetalet för ett parti jämkas genom en division med 1,4; 3; 5; etc., gynnar nämligen stora partier. Detta är särskilt tydligt när valkretsarna omfattar få mandat. De små partierna har svårare att ta sitt första mandat i de små kretsarna när röstetalet jämkas än om de skulle kvarstå ojämkat, dvs. om röstetalet skulle utgöra utgångspunkten för utdelandet av första mandatet för ett parti. Härigenom kan ett parti bli överrepresenterat sett till riket som helhet. Med olika metoder är det tänkbart att komma till rätta med dessa oönskade effekter i form av ett oproportionellt valresultat som blir följden av en utformning av valkretsarna enligt de alternativ som vi diskuterar i betänkandet. Eftersom vissa omständigheter tyder på att jämkningen av den första divisorn är en av de starkast bidragande orsakerna skall vi börja med att undersöka vilket resultat en förändring av denna leder till.

Innan vi går in på den frågan skall dock erinras i vilka mandatfördelningssituationer jämkningen av första divisorn förekommer (se också avsnitt 2.2.10 och 5.1.1). För *det första* fördelas mandaten mellan partierna i valkretsarna med den jämkade uddatalsmetoden. För *det andra* förekommer den vid fördelning av utjämningsmandaten mellan partierna med hela riket som valkrets. Det är endast i dessa två

led som den jämkade första divisorn kan påverka möjligheterna för valsystemet att generera ett proportionellt valresultat.

Till detta måste genast en reservation göras. Jämkningsen i det senare fallet saknar nämligen praktisk betydelse (se ovan avsnitt 5.10.1 och Lanke & Bjurulf i StvT 1986 s. 125). Det beror på att antalet partier och antalet mandat är sådant att alla partier som deltar i fördelningen av utjämningsmandaten med riket som valkrets också erhåller åtminstone ett mandat. Av detta följer att jämkningen av den första divisorn saknar betydelse för fördelningen av mandat i dessa fall. Oavsett om en jämkad eller en ojämkad första divisor används erhåller partierna samma antal mandat. Jämkningsen vid fördelning av utjämningsmandat med hela riket som valkrets påverkar således inte systemets möjligheter att ta fram ett proportionellt resultat. Den får ses som en eftergift åt systematisk lagstiftningsteknik genom vilken lagstiftaren uppnår enhetliga regler för mandatfördelning.

5.13.2 Allmänt om proportionaliteten vid testkörningarna

Först skall något sägas om de allmänna resultat som testkörningarna leder till. Därefter skall enskilda valsystem kommenteras; främst med tanke på de olika antal valkretsar som vi diskuterar i detta betänkande. Resultaten kan sammanfattas i en tabell. Så har skett i tabell 5.13.2. Tabellen visar vilken genomsnittlig avvikelse som uppstår vid angivet antal valkretsar och olika första divisorer vid uddatalsmetoden. Avvikelsen är angiven i procent av det totala antalet valresultat som undersökts.

Tabell 5.13.2 Andelen genomsnittliga fall i procent där partier blir överrepresenterade. Angivet med antalet valkretsar, mandat och olika divisorer

Valkretsar	Mandat	Divisor					
		310/349	1,4	1,3	1,25	1,1	1,0
29 (som i dag)		4,8	1,8	3,0	18,0	40,6	
31		9,7	1,8	3,0	31,5	51,2	
33		25,5	6,1	9,7	17,6	38,0	
35		40,0	21,2	17,0	38,2	60,6	

Tabellen visar åtminstone två förhållanden av intresse för vårt arbete. Det ena är valsystemets känslighet ur proportionell synvinkel vid ett ökat antal valkretsar. Det andra är att andelen avvikelser från ett proportionellt valresultat tenderar att minska vid en måttlig sänkning

av första divisorn för att sedan öka kraftigt om divisorn sänks ytterligare.

Vad gäller det första förhållandet kan detta kommenteras något. Vid det nuvarande antalet valkretsar och spärrdivisorn 1,4 avviker resultatet från ett proportionellt resultat i åtta av de 165 valresultaten eller andelen 4,8 procent. Om antalet valkretsar ökar så ökar också antalet fall där valresultatet avviker från ett proportionellt valresultat. Vid 35 valkretsar är antalet avvikelser så högt som 66 vilket motsvarar en andel av 40 procent. Detta visar på en kraftig ökning av antalet valresultat som blir oproportionella vid en indelning av landet i ytterligare valkretsar vilket bekräftar den tendens som visats redan i avsnitt 5.10.3—5.10.4. Den ökningen kan enligt vår mening inte godtas.

Ett biresultat av testkörningarna är att avvikelser från ett proportionellt valresultat kan uppstå också om nuvarande system lämnas orört. Detta är en bekräftelse på det resultat som framkom vid den tidigare nämnda undersökningen som genomfördes av den dåvarande ledamoten av Vallagskommittén Göran Åstrand (se ovan avsnitt 5.11.2). Som påpekats är den genomsnittliga andelen avvikelser med nuvarande valsystém så hög som 4,8 procent vid testkörningarna. Vid en ändring av valkretsindelningen är det därför lämpligt att ta detta som utgångspunkt vid en jämförelse med andra system. En ändring bör således inte leda till att avvikelserna ökar i förhållande till hur läget är i dag.

När vi sedan analyserar första divisorns betydelse som moderator till avvikelserna finner man följande. Vid oförändrat antal valkretsar, dvs. 29 stycken, visar testresultaten att spärrdivisorn spelar en viss roll. Emellertid framstår det som om spärrdivisorns påverkan är större vid högre antal valkretsar. Av tabellen kan nämligen utläsas att vid ett oförändrat antal valkretsar så minskar först antalet oproportionella fall vid en sänkning av divisorn från 1,4 till 1,3. Därefter ökar antalet avvikelser vid ytterligare sänkning av divisorn till 1,25. Om divisorn ytterligare reduceras så ökar andelen avvikelser radikalt. Vid en divisor på 1,1 är andelen avvikelser 18 procent. Om den rena uddatalsmetoden används och första divisorn alltså är ojämkad ökar andelen avvikelser till 40,6 procent. Ökas antalet valkretsar till 31 upprepar sig ett liknande mönster. Även vid 33 valkretsar upprepar sig mönstret på sätt som framgår av tabell 5.13.2.

Om däremot antalet valkretsar skulle bli så högt som 35 bryter mönstret. Redan vid en sänkning av spärrdivisorn från 1,4 till 1,3 sker en liknande minskning som vid testkörningar med förändrat antal valkretsar. Denna fortsätter emellertid också vid minskningen av spärrdivisorn från 1,3 till 1,25. Ökningen av andelen fall som avviker från ett proportionellt resultat kommer i detta fall först när divisorn sätts till 1,1 (se tabell 5.13.2). Om divisorn är 1,1 är dock andelen avvikelser så hög som 38,2 procent vilket motsvarar divisorn 1,0 i ett

system med det antal valkretsar som finns i dag. Vi har tidigare konstaterat att en sådan grad av avvikelser från ett proportionellt resultat inte kan godtas.

Den inverkan som en sänkning av divisorn har på valresultatet i form av högre proportionalitet är en följd av ett tidigare känt faktum (se ovan avsnitt 5.11.2 och t.ex. SOU 1961:21). Spärddivisorn gynnar större partier på bekostnad av de mindre. Ju högre divisorn är desto större överrepresentation kan uppstå för ett stort parti. En sänkning av divisorn leder till att överrepresentationen blir lägre för det stora partiet. Det har i andra sammanhang hävdats (Fröberg i StvT 1956 s. 373 och i SOU 1967:26 bilaga 17 s. 278) att en sänkning av spärddivisorn skulle leda till att de mindre partierna blir överrepresenterade. Denna överrepresentation för de mindre partierna skulle vara så omfattande, enligt den anförda meningen, att uddatalsmetoden inte är lämplig som mandatfördelningsmetod. Om den används, som är fallet i Sverige, måste första divisorn vara ordentligt jämkad. Den nämnda överrepresentationen skulle annars inte gå att justera vid fördelningen av utjämningsmandaten enligt den anförda meningen.

Dessa åsikter har dock satts i fråga från annat håll (se Johansson i StvT 1957 s. 207, jfr också Fröbergs svar på kritiken s. 209, samt Lanke & Bjurulf i StvT 1986 s. 126). Det står alltså inte oemotsagt att effekten av en sänkning av första divisorn skulle leda till en överrepresentation som inte kan uppvägas av det antal utjämningsmandat som finns i dag.

De resultat från testkörningarna som hittills redovisats talar för att inte ens dagens valsystem alltid klarar att utjämna ett oproportionellt valresultat. Inte heller skulle första divisorn vid en alternativ indelning ha den inverkan att antalet utjämningsmandat skulle räcka till för att uppnå målet: ett proportionellt valresultat. För att ge en bild av var överrepresentationen uppstår och fungerar skall vi undersöka hur stor överrepresentationen blir vid en lägre jämkning och vilka partier som gynnas.

5.13.3 Dagens valkretsindelning och olika första divisorer

I detta avsnitt skall första divisorns inverkan beskrivas utifrån dagens valsystem med ett oförändrat antal valkretsar. Detta för att en jämförelse sedan skall kunna ske med att antal valkretsar ökar enligt de alternativ vi diskuterar i betänkandet.

(i) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem

Vid testkörningarna mot de simulerade valresultaten uppstår avvikelse från ett riksproportionellt valresultat i åtta fall om dagens valsystem lämnas oförändrat. I två av dessa fall är avvikelsen så hög som fem respektive sex mandat. I övriga sex fall är det fråga om ett mandats överrepresentation. De två fall där avvikelsen är störst är de där det största partiet blir överrepresenterat. Det största partiet blir överrepresenterat i sex av de åtta fallen. I samtliga dessa fall har partiet en röstandel som överstiger 40 procent och i fem av fallen över 45 procent. I de sistnämnda fallen har det näst största partiet alltid en röstandel över 20 procent och de övriga partierna i alla fall utom ett en andel under 10 procent. I de två fall då ett mindre parti blir överrepresenterat har det partiet legat på en röstandel om 10—14 procent.

(ii) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,3

I detta fall justeras det i dag gällande systemet endast på så sätt att första divisorn sänks till 1,3. Under sådana förhållanden avviker endast tre fall från ett riksproportionellt valresultat. I samtliga fall är det fråga om en överrepresentation om två mandat. I två av fallen är det det största partiet som i båda fallen har en röstandel över 47 procent. Det intressanta är dock att det i ett fall är ett litet parti med en röstandel om 6,7 procent som blir överrepresenterat.

(iii) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,25

I detta fall har divisorn sänkts ytterligare. Vi får då en något större andel avvikelser än vid föregående körning. Antalet fall av avvikelse är fem. I samtliga fall hamnar överrepresentationen hos de små partierna. Röstandelarna för de partierna varierar mellan 6 och 8 procent. I samtliga fall blir det de två större partierna som blir underrepresenterade. Överrepresentationen blir i tre fall två mandat och i övriga fall ett mandat. Det kan alltså inte sägas var någon särskilt stor överrepresentation.

(iv) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,1

Jämkningsen av första divisorn har i detta fall sänkts till 1,1. I övrigt är systemet detsamma som i dag. Avvikelse från ett proportionellt resultat sker i 31 fall. Vid en sådan förändring av divisorerna får man en markant förskjutning av överrepresentationen. I samtliga fall är det nämligen de mindre partierna som gynnas. Överrepresentationen är inte särskilt hög. Den uppgår till ett mandat i 18 fall, två mandat i 11 fall och tre mandat i 1 fall. Vad som är särskilt intressant i det här fallet är att överrepresentation enbart uppstår för de mindre partierna (jfr också nedan v).

(v) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med dagens valsystem och divisorn 1,0

Vid denna testkörning sker ingen jämkning. Det är alltså fråga om den "rena" uddatalsmetoden. Vid en sådan körning uppstår avvikelse från ett proportionellt valresultat i 67 fall. Som visats i tabell 5.13.2 fortsätter alltså ökningen av andelen avvikelser. Också med den rena uddatalsmetoden är det i samtliga fall ett mindre parti som gynnas. Avvikelsens storlek är alltså relativt måttlig; som mest 5 mandat i 2 av fallen. Vidare är avvikelsen 4 mandat i 2 fall, 3 mandat i 16 fall, 2 mandat i 20 fall och 1 mandat i 30 fall.

Avslutningsvis kan sägas att avvikelserna i dagens system inte ökar på något dramatiskt sätt vid en lägre jämkning av första divisorn i uddatalsmetoden. Överrepresentationen går vid en lägre första divisor från de stora till de mindre partierna på ett tydligt sätt. En viktig sak som testkörningarna slagit fast är att systemet som det ser ut i dag är känsligt ur proportionell synpunkt. Detta beror på att systemet tillkom under en period när läget var stabilt med fem partier som kunde tänkas ta sig in i riksdagen. Sedan har antalet riksdagspartier, såvitt vi kunnat bedöma utan inverkan av valsystemets utformning, ökat till sju. Våra undersökningar visar att antalet partier är en viktig orsak till valsystemets känslighet. Avvikelse har inte i något fall kunnat konstateras vid en partistruktur om fem partier. Vid sex partier har avvikelser kunnat urskiljas vid ett fåtal fall. Övriga fall av avvikelser från ett proportionellt valresultat uppkommer i situationer med sju eller fler partier.

5.13.4 Ökat valkretsantal till 35 och olika första divisorer

Vi presenterar i detta avsnitt resultaten av testkörningar med 35 valkretsar och olika spärrdivisorer. Redogörelsen skall jämföras med den ovan i avsnitt 5.13.3. För de fall där ökningen av antalet valkretsar innebär 31 eller 33 valkretsar har vi funnit att någon redovisning inte är nödvändig. Resultaten av dessa körningar är förutsägbara med hänsyn till den redovisning som görs beträffande 29 och 35 valkretsar. I fall med 31 valkretsar ansluter resultaten i stort till det ovan redovisade för 29 valkretsar. Vid 33 valkretsar övergår de mot det som gäller för 35 valkretsar.

(i) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorerna 1,4

Resultaten av testkörningarna med 35 valkretsar och med första divisorerna jämkad till 1,4 leder till avvikelse i 66 av de framtagna valresultaten.

Tabell 5.13.4i Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorerna 1,4

Antal mandat avvikelse	Storlek på parti		
	Största	Näst största	De små
1	7	18	1
2	4	9	1
3	6	9	1
4	4	1	1
5	4	1	
6	9		
7	1		
8	1		
9	1		

Spridningen av mandat som ett parti erhållit för många är, som framgår av tabell 5.13.4i, relativt stor. Den varierar från ett ända upp till nio mandat.

Tabellen ger en bild av det som redan är känt om den jämkade uddatalsmetoden. De största partierna erhåller en stor överrepresentation. De små partierna blir överrepresenterade endast i undantagsfall och endast i så få fall som fyra totalt sett.

Ett förhållande som framkom vid denna testkörning var att avvikelse också skedde då endast sex partier kom över småpartispärren på fyra procent. Även om antalet partier som deltar i mandatfördelningen

spelar en viss roll kan andra faktorer som den regionala styrkan hos partierna göra att över- respektive underrepresentation uppkommer i ett mindre förväntat mönster. Beträffande resultat där åtta partier kom över småpartispärren så kan nämnas att skevfördelning sker i tre av dessa fall. Antalet resultat där så många partier deltar i fördelningen av mandat är dock så litet att några säkra slutsatser inte går att dra utifrån materialet.

(ii) Avvikelserna från rikspportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,3

Vid ett system med 35 valkretsar och första divisorn satt till 1,3 uppkommer avvikelse från rikspportionaliteten vid 35 fall. Högsta antal mandat som ett parti blir överrepresenterat är tio mandat, se tabell 5.13.4ii. Detta sker dock endast i ett fall. Ytterligare ett fall med kraftig överrepresentation om nio mandat kan iaktas. I båda dessa fallen gynnas det största partiet. Det skall i det här sammanhanget påpekas att det totala antalet mandat som ett fall av avvikelse lett till inte framgår av tabellen. Det är då två partier blivit överrepresenterade samtidigt. I ett sådant fall fick det största partiet tio och det näst största partiet fem mandat för mycket. Totalt uppgår avvikelsen till så många som 15 mandat i det fallet. I ett annat fall var avvikelsen åtta respektive två mandat för de båda största partierna. I samtliga andra fall är överrepresentationen i antalet mandat relativt måttlig.

Tabell 5.13.4ii Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,3

Antal mandat avvikelse	Storlek på parti		
	Största	Näst största	De små
1	4	8	9
2	1	6	4
3	4	1	2
4	1	1	
5		1	
6			
7			
8	1		
9			
10	1		

Med den använda första divisorn följer att de mindre partierna nu också erhåller överrepresentation dock aldrig mer än tre mandat i

något fall. De mindre partierna har som tidigare påpekats lättare att få del av de fasta mandaten i valkretsarna.

(iii) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,25

Vid ett system med 35 valkretsar och första divisorn satt till 1,25 sjunker antalet avvikelser från ett proportionellt valresultat till 28. Som framgår av tabell 5.13.4iii uppstår inga avvikelser som överstiger fyra mandat.

Tabell 5.13.4iii Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,25

Antal mandat avvikelse	Storlek på parti		
	Största	Näst största	De små
1		1	11
2	1		4
3			4
4			2

Det kan enkelt konstateras att det är de mindre partierna som gynnas i de flesta fallen. Endast i två fall tillfaller överrepresentationen de större partierna. Man kan således följa en glidning av överrepresentation för de stora partierna till de mindre vid en jämförelse med de hittills utförda körningarna.

(iv) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,1

Vid ett system av det här diskuterade med första divisorn satt till 1,1 blir överrepresentationen för de mindre partierna än mer markant. Överrepresentation uppstår i 63 fall. I samtliga dessa är det de mindre partierna som får överrepresentation. Fördelningen på mandat framgår av tabell 5.13.4iv.

Tabell 5.13.4iv Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,1

Antal mandat avvikelse	Storlek på parti		
	Största	Näst största	De små
1			15
2			11
3			16
4			12
5			3
6			1
7			3
8			1

Här fortsätter således glidningen över till de mindre partierna. Överrepresentationen är inte speciellt stor i något fall men uppgår ändå till åtta mandat som mest i något fall. Angående antalet partier kan sägas att överrepresentation sker i något fall med sex partier, i samtliga fall med åtta partier och övriga fall med sju partier som deltar i mandatfördelningen.

(v) Avvikelserna från riksproportionaliteten vid testkörningar med 35 valkretsar och divisorn 1,0

Tendensen som visat sig i de tidigare tabellerna i detta avsnitt fortsätter även när den rena uddatalsmetoden används. Under sådana förhållanden uppstår avvikelse i 100 fall. Det är lätt att iaktta vilka partier som gynnas. I samtlig fall är det de mindre som blir överrepresenterade. Av tabell 5.13.4v kan fördelning och antal mandat utläsas.

Antalet mandat som avviker från ett proportionellt resultat är relativt stort. Som mest rör det sig om nio mandat som blir "felfördelade" i tre fall. Sedan förekommer avvikelser vid samtliga nummer ner till ett mandat. Så stort antal som ovan kunde konstateras i fall där divisorn satts till 1,3 förekommer dock inte. I det här fallet är de mindre partierna som framgår helt dominerande.

Tabell 5.13.4v Antalet mandat per fall av överrepresentation. 35 valkretsar och divisorn 1,0

Antal mandat avvikelse	Storlek på parti		
	Största	Näst största	De små
1			14
2			16
3			12
4			8
5			17
6			10
7			7
8			4
9			3

Partistrukturens betydelse framgår också relativt klart här. Endast i två fall sker avvikelse med endast fem partier. I de fall sex partier deltar i mandatfördelningen uppkommer avvikelse vid 17 fall. Då åtta partier deltar sker avvikelser i samtliga dessa fall. I övriga fall är det sju partier som deltar.

5.13.5 Avslutande synpunkter

Vid den genomgång som skett av divisorns betydelse vid mandatfördelningen kan vissa generella iakttagelser göras. Den första är att en förändring av första divisorn inte ensam kan upphäva de avvikelser från ett proportionellt valresultat som uppkommer vid en ändrad utformning av valkretsindelningen enligt våra diskussioner i avsnitt 5.6—5.9.

Vidare kan en måttlig nedjustering av första divisorn i och för sig göra det i dag gällande systemet än mer proportionellt men alltså inte upphäva de oönskade konsekvenser som uppkommer. Om jämkningen görs låg eller helt tas bort uppkommer en situation som gör att de mindre partierna gynnas markant. Gynnandet skulle då bli mer markant för de mindre partierna än som läget är i dag för de stora partierna. Även andra ändringar måste ske, i vart fall om utformningen av valkretsarna förändras.

Vidare kan konstateras att valsyste­met som det i dag är utformat inte är invändningsfritt utifrån riksproportionell synpunkt. Genom en förändring av första divisorn kan man inte helt komma till rätta med alla de oproportionella resultat som kan uppkomma. Emellertid är det möjligt att genom en måttlig sänkning komma till en sådan nivå på avvikelserna att de kan godtas. Det går dock inte att i dag — till skillnad från då systemet infördes — tala om att utjämningsmandaten med "bred" eller "god marginal" kan justera ett oproportionellt

valresultat. (Jfr uttalandena i SOU 1967:26 s. 278 högerspalten, SOU 1977:94 s. 76 och Holmberg & Stjernquist, Grundlagarna s. 152 som dock följer med i senare utveckling i Vår författning s. 73.)

5.14 Första divisornas betydelse för andelen fasta mandat

Vid genomgången av testresultaten har vi kommit in på en fråga som inte har omedelbar betydelse för mandatfördelningen mellan partierna vid en förändrad valkretsindelning. Trots detta har frågan intresse för en ökad kontakt mellan väljare och valda. Frågan rör partiernas andelar av utjämningsmandaten.

5.14.1 Andelen fasta mandat för partierna

En del partier, företrädesvis de stora partierna, har endast en liten andel utjämningsmandat i dag. De mindre har stor andel utjämningsmandat. Detta förhållande är av intresse för kontakten mellan väljare och kandidater till olika politiska församlingar. Dessutom har den direkt beröring med frågan om särskild personröstning som planeras till 1998 års allmänna nationella allmänna val. För att beskriva situationen i dag kan tabell 5.14.1i nedan studeras.

Tabell 5.14.1i Andelen fasta mandat vid 1994 års val

Parti	totala antalet mandat	utjämningsmandat	andel fasta mandat
m	80	0	1,00
s	161	3	0,98
fp	26	4	0,84
c	27	3	0,88
v	22	8	0,63
mp	18	12	0,33
kds	15	9	0,40

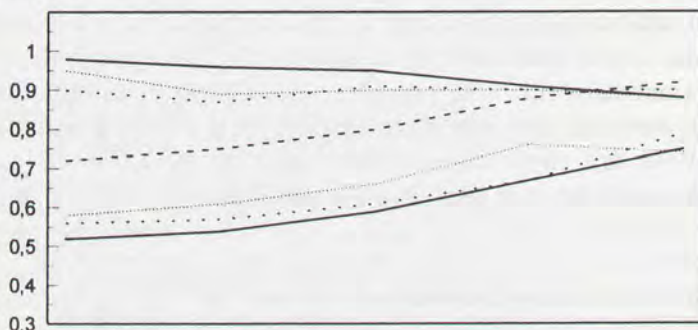
Som framgår av tabellen är andelen fasta mandat mycket varierande mellan partierna. Detta beror givetvis till en del på partiernas varierande röstandelar. Den faktorn är dock inte den allena avgörande. Även sådana faktorer som partiets regionala förankring i olika valkretsar spelar en avgörande roll. Andelen fasta mandat för t.ex. Centern är relativt hög. Det beror på att det partiet har en stark förankring i vissa valkretsar och därför har lätt att få det första

mandatet i dessa kretsar. De siffror som framkommer i tabell 5.14.1i avspeglas också i de testresultat som framtagits av Riksskatteverkets valenhet.

Man kan i diagram 5.14.1ii iaktta den förändring som en minskning av divisorn medför. Varje linje i diagrammet motsvarar andelen fasta mandat för ett parti. Totalt är det fråga om sju partier. I princip kan resultatet sammanfattas så att ju lägre första divisor desto jämnare fördelning av utjämningsmandaten. Detta visar sig i att linjerna går allt närmare varandra till höger i diagramet där första divisorn är lägst. Tendensen är att andelen fasta mandat blir jämnare fördelad mellan partierna med en lägre divisor. De minsta partierna med en röstandel strax över fyra procent får dock ständigt en mycket låg andel fasta mandat. För partier med sådana röstandelar tycks det vara svårt att ens med en mycket låg första divisor åstadkomma en tillfredsställande andel fasta mandat.

Diagram 5.14.1ii Genomsnittlig andel fasta mandat vid testkörningar med dagens valsysteem och olika första divisorer

Andel fasta mandat



Första divisor	1,4	1,3	1,25	1,1	1,0
—	0,98	0,96	0,95	0,91	0,88
...	0,95	0,89	0,90	0,90	0,88
-	0,90	0,87	0,91	0,90	0,90
-	0,72	0,75	0,80	0,88	0,92
-	0,56	0,57	0,61	0,67	0,79
—	0,52	0,54	0,59	0,67	0,75
...	0,58	0,61	0,66	0,76	0,74

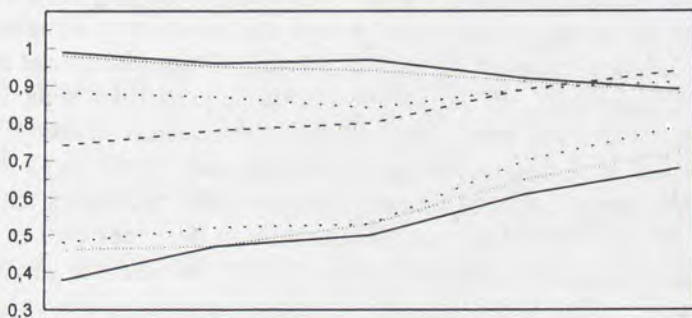
Förhållandet är än mer tydligt vid en förändrad valkretsutformning till t.ex. 35 valkretsar. Det är dock så att andelen fasta mandat blir jämnare fördelad även om valkretsantalet skulle ändras till 31 eller 33 mandat. Här beskrivs förhållandet för det fall antalet valkretsar ändras till 35. Av diagram 5.14.1iii framgår andelarna fasta mandat för de sju partierna som deltog i testkörningarna. Sammanfattningsvis kan sägas att diagrammet utvisar samma tendens som det förra. Vissa avvikelser förekommer dock.

Andelarna för de större partierna minskar inte lika snabbt som vid dagens valsysteem. Detta beror på den överrepresentationseffekt som

ligger i att antalet valkretsar med färre fasta mandat ökar. Trots detta kan konstateras att en förbättrad fördelning mellan partierna sker ju lägre första divisor som väljs. Om antalet valkretsar ökas till 35 blir fördelningen inte lika jämn som vid oförändrat antal valkretsar, dvs. 29. Emellertid finns det mot bakgrund av de redovisade resultaten anledning att överväga om divisorn 1,4 är den lämpligaste första divisorn vid den jämkade uddatalsmetoden.

Diagram 5.14.1iii Genomsnittlig andel fasta mandat vid testkörningar med dagens valsystem med 35 valkretsar och olika första divisorer

Andel fasta mandat



Första divisor	1,4	1,3	1,25	1,1	1,0
—	0,99	0,96	0,97	0,92	0,89
...	0,98	0,95	0,94	0,91	0,88
·	0,88	0,87	0,84	0,89	0,91
—	0,74	0,78	0,80	0,89	0,94
·	0,48	0,52	0,53	0,70	0,79
—	0,38	0,47	0,50	0,61	0,68
...	0,46	0,47	0,53	0,65	0,72

5.14.2 En lägre första divisor ger en jämnare fördelning av andelen fasta mandat mellan partierna

En utgångspunkt för en diskussion om spärrdivisornas nivå har antytts ovan i avsnitt 5.13.1 vilket vi skall utveckla något i detta avsnitt. Enligt vår mening måste mandaten framstå tydligt för väljarna vid valet. Vad som menas med detta är följande. Väljaren måste på ett klart sätt kunna förutse var ett mandat hamnar. I detta ligger att väljaren måste veta hur många mandat som skall fördelas i valkretsen. Vidare kan väljaren utifrån kunskapen om antal mandat sluta sig till om väljarens parti kan förväntas ta något av mandaten i valkretsen. Det är först under dessa förhållanden som man kan tala om effektiv personröstning.

En personröst som avges i en valkrets där det egna partiet inte kommer att få något mandat har inte samma värde såvida partiet går fram med valkretsvisa kandidatlistor vilket vid riksdagsvalen är det

normala i dag. Detta försvårar överblicken för väljarna vid personröstningen. På lång sikt kan detta leda till att en effektiv personröstning i praktiken inte kommer till stånd. Intresset för personröstning kan antas vara störst i de valkretsar där väljaren redan före valet kan se att den egna rösten kan hjälpa fram den egna kandidaten. Det är därför viktigt att mandaten tydliggörs så att väljaren kan göra rationella överväganden i samband med valakten.

Också för partiernas arbete kan liknande synpunkter tala för en jämnare fördelning av andelen utjämningsmandat. Partierna måste för sin valkampanjplanering ha klart för sig hur mandaten kommer att fördela sig. Det är en stor skillnad om endast fem—sex mandat eller elva—tolv mandat skall fördelas. Ett parti med inte alltför hög röstandel kan mycket väl ta ett mandat i den senare valkretsen men bli utan i den förra. Dessa synpunkter synes vara särskilt viktiga vid arbetet med att få fram kandidater till partilistorna. Om ett parti i det läget vet hur många fasta mandat som finns i valkretsen underlättas arbetet på så sätt att partiet kan avgöra hur mycket kraft man skall lägga ned på personlansering inom valkretsen. I det här fallet tydliggörs mandaten också för partierna. Till det sagda kommer att det synes vara en rimlig utgångspunkt att förhållandet mellan de olika partierna är så jämställt som möjligt. Det medför att andelen utjämningsmandat bör vara jämnt mellan olika partier.

Mot bakgrund av det sagda anser vi att det även utan en ändrad valkretsutformning finns anledning att överväga nivån på första divisorn vid mandatfördelningen vid val till riksdagen. Testresultaten talar, om man enbart ser till en jämbördigare fördelning av andelen fasta mandat mellan partierna, för en så låg jämkning som möjligt. Emellertid måste också andra faktorer beaktas i detta sammanhang.

De skäl som i detta avsnitt anförts för en sänkning av första divisorn vid mandatfördelning till riksdagen talar inte med samma styrka för en förändring av divisorn vid de kommunala valen. Samtidigt framstår som angeläget att de tre valen som regleras i vallagen är så utformade att de i så hög grad som möjligt överensstämmer i mandatfördelningsmetod m.m.

Emellertid skiljer sig de olika valen åt i vissa väsentliga delar. Jämkningsen är för riksdagsvalet reglerat i 3 kap. 8 § regeringsformen och 14 kap. 9 § andra stycket vallagen. Landstingsvalen är uppbyggda på samma sätt som riksdagsvalen med valkretsmandat och utjämningsmandat. Regleringen angående fördelning av mandat med jämkad uddatalsmetod är kopierad från riksdagsvalsreglerna och återfinns i 14 kap. 15 b § vallagen. Beträffande val till kommunfullmäktige är mandatfördelningssystemet inte utformat som en fördelning i två omgångar med utjämningsmandat (jfr SOU 1994:30 s. 183—202 där någon sådan inte heller föreslås). Den jämkade uddatalsmetoden verkar här, förutom som en mandatfördelningsmetod, även som en småpartispärr. För att inte mista den effekten kan jämkningen inte göras alltför liten.

Regleringen i övrigt beträffande mandatfördelningen är hämtad från riksdagsvalsreglerna och återfinns i 14 kap. 15 d § första stycket vallagen.

Våra direktiv sträcker sig emellertid inte till en översyn av konsekvenserna av en förändrad första divisor för kommunfullmäktigeval och landstingsval. Vi har därför begränsat våra undersökningar till riksdagsvalen.

5.15 Effekterna av ändrad första divisor och antal utjämningsmandat för ett proportionellt valresultat

I detta avsnitt går vi vidare med redovisningen av resultaten från testkörningarna. Vi tar här hänsyn — förutom till en ändrad första divisor — också till hur en förändring av utjämningsmandaten påverkar ett proportionellt valresultat. Redovisningen sker på samma sätt som beträffande första divisorns betydelse (se avsnitt 5.13). Först lämnas en allmän översikt över hur det proportionella valsystemet påverkas. Sedan ger vi en närmare redogörelse för hur avvikelserna är fördelade mellan partierna. Här skall sägas att redovisningen i detta avsnitt begränsas på grund av resultatet av testkörningarna som redovisats i avsnitt 5.13. Det visade sig där att en första divisor som jämkats till 1,1 eller en ojämkad sådan divisor ger en sådan avvikelse från ett proportionellt resultat att vi funnit det överflödigt att redovisa resultaten från testkörningar också med ändrat antal utjämningsmandat. Vid detaljredovisningen har därför inte någon redovisning skett beträffande dessa divisorer.

Beträffande fördelningen av överrepresentationen mellan stora och små partier så blir fördelningen densamma vid 300 och 310 fasta mandat. Som redovisas i avsnitt 5.13 tar med 310 fasta mandat de stora partierna nästan all överrepresentation vid en första divisor om 1,4. Sedan sker en glidning så att ju lägre jämkning första divisorn utsätts för desto mer överrepresentation erhåller de små partierna. Vid ojämkad första divisor erhåller småpartierna all överrepresentation. Med hänvisning till redovisningen i det nämnda avsnittet sker inte någon motsvarande redovisning i detta avsnittet där antalet utjämningsmandat förändrats.

5.15.1 Allmänt om testkörningar med ändrad första divisor och ändrat antal utjämningsmandat

Resultaten kan sammanfattas i en tabell. Detta har skett i tabell 5.15.1. Tabellen skall jämföras med tabell 5.13.2 för att effekterna av utjämningsmandaten skall kunna studeras på ett meningsfullt sätt.

Tabell 5.15.1 Andelen genomsnittliga fall i procent där partier blir överrepresenterade. Angivet med antalet valkretsar, mandat och olika divisors

Valkretsar	Mandat	Divisor					
		300/349	1,4	1,3	1,25	1,1	1,0
29 (som i dag)			1,2	0,6	3,0	13,3	27,9
31			1,2	0,6	3,0	13,9	24,8
33			5,5	3,6	4,8	22,4	44,2
35			14,5	5,5	7,9	31,5	50,3

Vid en jämförelse med tabell 5.13.2 framgår att andelen genomsnittliga fall av avvikelser reducerats vid samtliga av de prövade första divisorerna. Emellertid har inte samtliga avvikelser eliminerats. Vad gäller dagens valsystem med 29 valkretsar och divisorn 1,4 så finns det fortfarande något fall där avvikelse sker. Om första divisorns jämkning sänks till 1,3 sjunker också antalet avvikelser. Vid 1,25 som första divisor ökar antalet avvikelser igen på samma sätt som vi sett i tabell 5.13.2. Första divisorns påverkan elimineras alltså inte heller här genom att antalet utjämningsmandat ökas till 49.

Om antalet valkretsar ökar till 31 förändras inte bilden särskilt mycket. Vid första divisorn 1,4 märks dock i förhållande till om bara divisorn förändrats (tabell 5.13.2) en viss skillnad på så sätt att andelen avvikelser minskar. Det är som framgår av tabell 5.15.1 fråga om samma andel avvikelser vid 31 som vid 29 valkretsar. Också vid en första divisor på 1,3 och 1,25 stannar avvikelserna vid en andel som motsvarar fallet med 29 valkretsar.

Om valkretsarna utökas till 33 ökar i och för sig andelen avvikelser. Andelen är dock måttlig med 5,5 för divisorn 1,4 samt 3,6 och 4,8 för en första divisor om 1,3 respektive 1,25. Dessa andelar överstiger endast obetydligt vad som gäller för dagens valsystem (se tabell 5.13.2).

Förändras utformningen av valkretsarna så att summan av dessa blir 35 ökar andelen avvikelser något. Vid oförändrad första divisor blir andelen så hög som 14,5. Emellertid reduceras andelen om första divisorn sänks till 1,3 eller 1,25, där nivån blir 5,5 respektive 7,9.

Vid en jämförelse med förhållandet då utjämningsmandaten lämnades oförändrade vid 310 (se tabell 5.13.2) är de resultat som

redovisas i tabell 5.15.1 positiva sett ur proportionell synvinkel. Resultatet innebär en radikal förändring av andelen avvikelser så att ett proportionellare resultat uppnås. Nivån på andelen avvikelser kan med en förändring av både första divisorn och andelen utjämningsmandat sägas vara någorlunda acceptabel ur proportionell synvinkel (jfr nedan avsnitt 5.15.3).

Ytterligare en iakttagelse kan göras vid en jämförelse mellan tabell 5.13.2 och den som redovisas ovan i detta avsnitt. Det är förändringarna av att första divisorns jämkning sänks från 1,4 till 1,3 jämfört med en ökning med tio utjämningsmandat. I det förra fallet, dvs. en sänkning av jämkningen av divisorn, minskar andelen avvikelser vid 35 valkretsar från 40,0 till 21,3. Om antalet utjämningsmandat ökas till 49 minskar andelen avvikelser från 40,0 till 14,2. Effekten på ett proportionellt valresultat tycks störst vid en ändring av utjämningsmandaten. Emellertid iakttog Personvals- och valkretsutredningen vid sina simuleringar med 54 valkretsar att effekterna var störst vid en sänkning av första divisorn (SOU 1977:94 s. 211). Att den divisorns betydelse ökar ju mindre valkretsar (eller med andra ord ett högre antal sådana) som förekommer är känt. En sammanställning av våra och Personvals- och valkretsutredningens resultat visar dessutom att en ändring av mandatantalet har störst effekt då större (dvs. få) valkretsar förekommer. Ökas antalet valkretsar kommer betydelsen av första divisorn att öka för att vid ett visst antal valkretsar övergå till att vara den faktor som har störst effekt för ett proportionellt valresultat.

5.15.2 Närmare om avvikelserna vid testkörningar med olika första divisorer och 300 fasta mandat

För att närmare kunna beskriva i vilka fall avvikelse från ett proportionellt valresultat skett kan det vara lämpligt att först ange antalet fall av avvikelse vid olika vals-system. Nedan i tabell 5.15.2 har en sammanställning av antalet avvikelser gjorts. Valsystemen anges enligt uppställningen i tabell 5.12 med den skillnaden att det endast är system med 49 utjämningsmandat (dvs. 300 fasta mandat) som redovisas. Tabellen visar körningar med första divisorn satt till 1,0 och 1,1. Som tidigare påpekas kommer ingen särskild redovisning av dessa att ske eftersom överrepresentationen för de mindre partierna här är så påtaglig att den nivån på första divisorn vid vårt arbete inte framstått som ett realistiskt alternativ.

Tabellen visar att antalet fall där avvikelser förekommer är relativt få. Emellertid förekommer alltså vissa avvikelser, framför allt vid 35 valkretsar. Att generellt uttala sig om varför snedfördelning uppkommer kan utifrån materialet inte alltid göras. Partiernas röstandelar

och den valkretsvisa fördelningen av dessa andelar spelar emellertid en avgörande roll. Det går inte heller att säga var överrepresentationen uppkommit eftersom summan av alla valkretsar i landet jämförs med riket som en valkrets vid mandatfördelningen.

Tabell 5.15.2 Antal avvikelser från ett proportionellt valresultat vid testkörningar med olika valsystem

Nummer	Valsystem valkrets-divisor-fasta mandat	Antal avvikelser av 165 valresultat
6.	29-1,0-300	46
7.	29-1,1-300	22
8.	29-1,25-300	5
9.	29-1,3-300	1
10	29-1,4-300	2
16.	31-1,0-300	41
17.	31-1,1-300	23
18.	31-1,25-300	5
19.	31-1,3-300	1
20.	31-1,4-300	2
26.	33-1,0-300	73
27.	33-1,1-300	37
28.	33-1,25-300	8
29.	33-1,3-300	6
30.	33-1,4-300	9
36.	35-1,0-300	83
37.	35-1,1-300	52
38.	35-1,25-300	13
39.	35-1,3-300	9
40.	35-1,4-300	24

(i) Avvikelser vid valsystem med 29 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

De fall som redovisas under denna delrubrik framgår av tabell 5.15.2 ovan nummer 8—10. Gemensamt för dessa är att det är fråga om 29 valkretsar och 300 fasta mandat. De första divisorer som undersökts är 1,4; 1,3 och 1,25. Vid valsystem av den typen förekommer avvikelser i 8 av de totalt 495 nu analyserade fallen. I sju av dessa fall är det ett mandat som hamnar fel. I det åttonde fallet är det två mandat. I sex av fallen är det ett litet parti som får ett mandat för mycket. De två resterande ger överrepresentation för det största partiet. Röstandelarna i de åtta fallen framgår av bilaga 6 uppställning

(i) där den upphöjda siffran visar var över- respektive underrepresentationen uppstår och hur stor den är.

Det kan konstateras att fallen är relativt extrema vad gäller röstfördelningen. De sista två fallen där röstandelar över tio procent uppstår för de mindre partierna är dock inte fullt så snedfördelade. Emellertid torde den sneda fördelningen av mandat vara mer påtaglig ju fler partier som ligger under tio procent av rösterna. En annan sak som kan konstateras är att det i samtliga fall är sju partier som deltar vid mandatfördelningen. Inte i något fall uppstår avvikelse för det fall att endast sex eller fem partier deltar.

Det förhållandet att så många fall av överrepresentation hamnar på ett parti med 6,7 procent av röstandelarna kan möjligen förklaras av uddatalsmetodens avrundningseffekter och den valkretsvisa fördelningen av röstandelarna.

De partier som är underrepresenterade framgår av den angivna uppställningen. Det kan sägas att det i fall där överrepresentationen omfattar fler än ett mandat så finns inget mönster på underrepresentationen. I ett fall där ett parti tagit flera mandat utöver vad de enligt ett rikspportionellt resultat skulle vara berättigade till kan underrepresentationen finnas hos både stora, mellanstora och små partier. Något särskilt mönster går alltså inte att finna. Detta gäller också för den fortsatta redovisningen.

(ii) Avvikelser vid valsystem med 31 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

De valsystem som här skall beröras framgår av tabell 5.15.2 nummer 18—20. Gemensamt för dessa valsystem är att det är 31 valkretsar och 300 fasta mandat. Lättast beskrivs avvikelserna genom en hänvisning till föregående avsnitt. Avvikelserna uppstår nämligen på exakt samma ställen som beskrivits ovan under (i). Effekterna av att Stockholms län och Stockholms kommuns riksdagsvalkretsar delas i vardera två nya valkretsar påverkar således inte möjligheterna att uppnå ett proportionellt valresultat i förhållande till dagens 29 valkretsar.

(iii) Avvikelser vid valsystem med 33 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

De valsystem som här skall beröras framgår av tabell 5.15.2 nummer 27—30. Gemensamt för dessa är att valkretsarnas antal nu ökar till 33. De fasta mandaten är alltså 300. Antalet avvikelser ökar vid testkörningar med dessa valsystem till totalt 23 av 495. Röstandelarna framgår av uppställningen i bilaga 6 uppställning (iii).

Något mönster i avvikelserna är svårt att urskilja. Det går dock att konstatera att det i detta fall uppkommer fem avvikelser när åtta partier deltar. Med tanke på att det endast i 6 av de 165 valresultat som varje valsysteem testats mot deltar åtta partier vid mandatfördelning måste antalet fall av avvikelser vid åtta partier tolkas som ett tecken på valsystemets känslighet för antalet partier. I de övriga fallen uppstår avvikelse när sju partier deltar.

(iv) Avvikelser vid valsysteem med 35 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

De valsysteem som här skall beröras framgår av tabell 5.15.2 nummer 38—40. Vi är då framme vid 35 valkretsar som körts mot 300 fasta mandat och olika divisorer. Antalet avvikelser i dessa testkörningar är alltså totalt 46 av de 495 redovisade. Röstandelarna där avvikelser uppstår framgår av uppställningen (iv) i bilaga 6.

Det går av uppställningen att konstatera att det är ytterlighetsfallen som också här ger ett avvikande resultat. I endast ett fall överstiger således röstandelarna för de mindre partierna 12 procent och hamnar på 14,1 procent. Resultatet bekräftar således det som Personvals- och valkretsutredningen kunde konstatera på grundval av utredningens beräkningar (SOU 1977:94 s. 215). Ju fler partier som finns i spannet mellan 4 och 15 procent av rösterna desto mer problematisk blir mandatfördelningen ur proportionell synvinkel. Överrepresentationen i antal mandat sett är för de nu behandlade valsystemen i två fall betydande. Det ena fallet omfördelar tolv mandat och det andra åtta mandat. I övrigt ligger testkörningarna med dessa valsysteem liksom de tidigare redovisade på omfördelningar som mest på några mandat.

Också i detta fall är det flest fall av avvikelser när sju partier deltar i mandatfördelningen. Det förekommer sex fall där åtta partier deltar. Endast i ett fall förekommer avvikelse när sex partier deltar i mandatfördelningen.

5.16 Sammanfattande synpunkter på resultatet av testkörningarna

Utgångspunkten för diskussionen från avsnitt 5.10 och framåt är överenskommelsen i författningsfrågan från mitten 1960-talet att proportionalitet är något eftersträvänsvärt som nuvarande valsysteem bygger på. Emellertid har frågan om hur proportionellt ett valsysteem måste vara inte berörts. Som Personvals- och valkretsutredningen (SOU 1977:94 s. 221) uttalade är det slutligen en politisk fråga vilken säkerhet som skall krävas i proportionellt hänseende. Det kan dock

konstateras att ett system med "goda marginaler" inte föreligger i dag. Vi har därför stannat för att inte ställa högre krav än de som dagens valsystem uppfyller vid en ändrad utformning av valkretsarna. Om högre krav skulle ställas måste en total utvärdering av mandatfördelningsmetoden ske. En sådan utvärdering ligger utanför vårt uppdrag.

De genomförda testkörningarna ger underlag för vissa slutsatser som här sammanfattningsvis skall tas upp. En första sådan är att redan dagens valsystem är känsligt ur proportionell synvinkel. Det uppstår avvikelser i en inte ringa omfattning vid testkörningarna. Emellertid måste man hålla i minnet att de framtagna valresultaten vilka ligger till grund för testkörningarna måste betraktas som i viss mån extrema. Fördelningen av röstandelarna har gjorts utifrån synsättet att valsystemets svagheter skall påvisas. Mot den bakgrunden framstår resultaten inte som fullt så alarmerande som en första betraktelse kan ge intryck av.

Som framgått av det sagda innebär redan dagens system att den marginal försvunnit som vid valsystemets införande i och med den partiella författningsreformen år 1968—1969 fanns för att systemet skulle ge ett proportionellt resultat. Orsaken till detta står främst att finna i det ökade antal partier som deltar i mandatfördelningen och de därigenom minskade röstandelarna för varje parti.

En ändrad utformning av valkretsarna utan att samtidigt ändra andra delar av valsystemet skulle leda till att systemets förmåga att få fram ett proportionellt resultat skulle försämrats. För att upprätthålla samma proportionalitet vid 31 som vid 29 valkretsar skulle det räcka att ändra antingen första divisorn till 1,3 eller utöka antalet utjämningsmandat till 49. Enligt det resonemang som vi för i avsnitt 5.14.2 är en förändring av första divisorn att föredra eftersom det är en fördel att så många mandat som möjligt blir tydliga för väljaren. För att det på ett meningsfullt sätt skall kunna bli tal om ett verkligt personval krävs att väljaren vet hur många mandat som finns i valkretsen. Detta får väljaren reda på genom fördelningen av de fasta mandaten på valkretsarna. Att öka antalet utjämningsmandat är på grund av att antalet fasta mandat då minskar ett mindre lämpligt sätt att komma till rätta med problemet med proportionella resultat. Det blir helt enkelt svårare för väljaren att förutse om hans röst kommer att ha någon effekt för personvalet.

Ökas antalet valkretsar ytterligare riskerar man att få en ökad andel resultat där överrepresentation uppstår. Om valkretsantalet t.ex. ökas till 33 genom att Stockholms läns och Stockholms kommuns valkretsar utformas som vardera tre nya valkretsar enligt de alternativ som diskuteras i avsnitt 5.6.2 och 5.7.3 så går det inte att motverka den snedfördelning av mandat som uppstår, vare sig med ändrad divisor eller med en ökning av utjämningsmandaten med tio. Inte heller en kombination av dessa åtgärder skulle vara till fyllest. Denna tendens

blir än starkare om valkretsarna utformas så att de fyra största valkretsarna utformas så att t.ex. 35 valkretsar skulle uppkomma.

En faktor som spelar en betydande roll vid bedömningen av vilken nivå som kan godtas i proportionellt hänseende är urvalet av de testade valresultaten. De undersökningar som vi redovisar kan kanske inte sägas vara helt representativa i och med att valresultatet styrts så att de mest krävande röstfördelningarna framkommit. Å andra sidan visar detta också på systemets svaga punkter.

En annan aspekt som kan nämnas är förhållandet mellan proportionell representation över landet och lokal representation. Det kan uppstå situationer där den riksproportionella representationen leder till att ett parti blir utan representation i en viss valkrets. Är valkretsen en med stor massmedial bevakning, som t.ex. storstäderna, kan det få betydelse för partiet. Vid en delning av t.ex. Stockholms kommuns valkrets kan ett parti innan delningen ha ett fast mandat i kommunen. I och med delningen får partiet, med samma valresultat, inte sådan röststyrka att det tilldelas något mandat i de nybildade valkretsarna. På grund av riksproportionaliteten erhålls mandatet visserligen i någon annan valkrets.

Vissa allmänna slutsatser kan dras utifrån det redovisade materialet vilka vi skall redovisa här. En ändrad utformning av valkretsarna så att 31 valkretsar uppkommer innebär att en sänkning av första divisorn till 1,3 måste ske för att upprätthålla minst så god proportionalitet som i dag. Ytterligare ökning av valkretsar till 33 för med sig både en ändrad jämkning av första divisorn till 1,3 eller 1,25 och en ökning av utjämningsmandaten med tio för att bibehålla proportionaliteten i systemet. Vid ytterligare minskningar av valkretsarnas storlek så att antalet ökar till t.ex. 35 räcker inte de förändringar som testkörningarna utgått från. En sänkning av första divisorn till 1,3 jämte en ökning av utjämningsmandaten med 20 skulle dock leda till minst en så god proportionell fördelning som valsystemet har i dag och förmodligen viss marginal för att bibehålla proportionaliteten.

När det gäller jämkningen av första divisorn kan det konstateras att en ojämkad sådan i samtliga fall leder till att de små partierna gynnas. En oförändrad jämkning på 1,4 medför att de stora partierna i de allra flesta fall blir överrepresenterade. Ur proportionell synvinkel ger resultatet vid handen att en jämkning till 1,3 är den som ger bäst fördelning. Jämkning till 1,25 kommer därefter. Valet skulle alltså stå mellan dessa jämkningar om man vill uppnå en så proportionell fördelning av mandaten i riket som möjligt.

De effekter som uppstår för partiernas andelar av fasta mandat vid en förändring av första divisorn redovisas i avsnitt 5.14. Innebörden av det där sagda är att en så låg jämkning som möjligt ger den jämnaste fördelningen av andelen fasta mandat mellan partierna. En sänkning av första divisorns jämkning skulle alltså vara gynnsamt också ur den synvinkeln.

Det anförda får givetvis betydelse för våra ställningstaganden i anslutning till valkretsindelningen vid riksdagsvalen.

5.17 Överväganden

5.17.1 Med dagens valsystem kan endast mindre förändringar ske beträffande riksdagsvalkretsarna

De allmänna utgångspunkterna för en ändrad indelning av riksdagsvalkretsarna som vi arbetar utifrån är att mandatet, även efter en ändrad utformning av riksdagsvalkretsarna, skall fördelas på partierna proportionellt i förhållande till antalet röster partierna erhåller. Mot bakgrund av de företagna testkörningarna innebär den nämnda utgångspunkten vissa omedelbara konsekvenser för fördelningen av mandat. Den mest markanta är att en ändrad indelning av riksdagsvalkretsarna inte samtidigt kan vidtas för samtliga fyra valkretsar som vi behandlar. Mandatfördelningen kan då bli så skev att den skulle strida mot de grundpelare som dagens valsystem vilar på.

En möjlig lösning är att finna en bättre metod för mandatfördelning mellan partier. Vi finner att det i dag finns anledning av ifrågasätta om den proportionella metod som används är den mest ändamålsenliga. Våra resultat från testkörningarna visar att dagens metod är känslig ur proportionell synvinkel. Det finns därför och även på grund av andra skäl, som exempelvis lokal förankring och personval, all anledning att pröva andra proportionella modeller för fördelning av mandat. Även om det nu skulle vara aktuellt att göra en sådan utvärdering har vi funnit att det ligger utanför vårt uppdrag att gå in på sådana överväganden. Vi har sålunda begränsat våra ställningstaganden till enskildheter inom den nu använda jämkade uddatalsmetoden.

De testkörningar som vi vidtagit ger vid handen att endast någon av de behandlade valkretsarna kan delas utan att också överväganden beträffande metoden att fördela mandat behöver göras. Bedömningen av vilken valkrets detta lämpligen bör vara får ske för varje enskild krets för sig.

5.17.2 Stockholms kommuns valkrets

Stockholms kommuns valkrets är en väl sammanhållen geografisk enhet som under lång tid fungerat väl. Detta skulle enligt de lokala synpunkter som vi inhämtat från partiorganisationerna i kretsen vara ett av de tyngsta skälen mot att dela valkretsen. Vi har funnit att det finns all anledning att lägga stor vikt vid det argumentet. För att

erhålla större lokal samhörighet kan valkretsarna göras ännu mindre och exempelvis utformas som de kommunala valkretsarna. Dessa är sex stycken för kommunen. Emellertid skulle detta inte vara möjligt med hänsyn till riksproportionaliteten. Vi har därför inte heller utformat något alternativ med så små valkretsar.

Ett annat argument som måste beaktas för just denna valkrets är att den massmediala bevakningen av rikspolitiken är koncentrerad till Stockholm. Det leder till att det är särskilt viktigt för partierna att ha representation i riksdagen från just denna valkrets. För små partier kan det emellertid vid en delning av valkretsen vara vanskligt att erhålla någon riksdagsplats i valkretsen om den delas i två eller flera valkretsar. Mandaten i varje valkrets skulle då vara så få att ett parti med mindre röstandelarna skulle få svårt att ta någon plats i valkretsen.

Mot dessa argument står det som ovan anförts om att mindre valkretsar verkar för ökad kontakt mellan väljare och valda (se avsnitt 5.2.1). Dessutom är valkretsen så stor att det framstår som särskilt lämpligt att valkretsen får en annan utformning med färre mandat.

Vid en samlad bedömning har vi funnit att en delning av valkretsen är möjlig. Emellertid finns det med hänsyn till den massmediala bevakning som sker av valkretsen samt de negativa reaktioner som framkommit från partiorganisationerna skäl som talar för att en delning av kretsen inte föreslås.

5.17.3 Stockholms läns valkrets

Stockholms läns valkrets är liksom Stockholms kommun en väl inarbetad geografisk enhet. Emellertid är länet väsentligt mycket större till ytan. Även vad gäller antalet mandat är länet större. Någon avgörande invändning mot en ändrad utformning av länsvalkretsarna har vi inte funnit. En del regionala partiorganisationer har varit positiva till en ändrad utformning. Enligt vår mening finns det därför skäl att överväga en alternativ indelning. En indelning där valkretsen delas i fler än två valkretsar medför dock att mandatfördelningsmetoden bör justeras. De alternativ som vi presenterar ovan (avsnitt 5.7) är dock möjliga som utgångspunkt för en ändrad utformning av valkretsen under den förutsättningen.

5.17.4 Östergötlands läns valkrets

Som redovisas i avsnitt 5.8 finns problem som måste överbryggas vid en förändring av valkretsens utformning. Detta har också påtalats av det regionala partiorganisationer som vi inhämtat synpunkter från. Det

främsta problemet är befolkningskoncentrationen kring Norrköpings och Linköpings tätorter. Dessa båda orter måste ligga i skilda valkretsar. Någon naturlig geografisk indelning finns på grund härav inte för länet. Till detta kommer att valkretsen inte är större än att den utan större olägenheter kan behållas oförändrad. Vi har därför funnit att det i detta sammanhang inte är lämpligt att föra fram ett förslag om delning av Östergötlands läns valkrets.

5.17.5 Göteborgs kommuns valkrets

För valkretsen föreligger, liksom för Stockholms kommun, den omständigheten att kommunen är den naturliga enheten kring vilken mycket av de sociala och politiska livet är uppbyggt. Skulle någon indelning ske är det möjligen en indelning som bildar ändå mindre riksdagsvalkretsar än de alternativ vi diskuterar, t.ex. de kommunala valkretsarna eller stadsdelsnämndsområdena. Emellertid skulle en sådan indelning inte vara möjlig med hänsyn till en riksproportionell fördelning av mandaten. De partiorganisationer som lämnat synpunkter är också avvisande till en delning av valkretsen. Vi har därför funnit att det i detta sammanhang inte är lämpligt att föra fram ett förslag om delning av Göteborgs kommuns valkrets.

5.17.6 Vi lägger inte fram något förslag om ändrad utformning av riksdagsvalkretsarna

Enligt direktiven är vårt uppdrag i denna del att undersöka förutsättningarna för en eventuell ändrad utformning av riksdagsvalkretsarna. En sådan redovisning har skett beträffande fyra av de riksdagsvalkretsar vi har i dag. Av det ovan anförda framgår att utrymmet för att ändra riksdagsvalkretsarna inom ramen för det nuvarande valsystemet är begränsat. En första förutsättning är att den nya utformningen har en stark lokal förankring. Valkretsarna kan således inte utformas utan att lokala intressen gjort sig gällande. Om den lokala förankringen finns kan riksdagsvalkretsarna ändras enligt de alternativ som vi diskuterar. En ny indelning kan dock ske endast beträffande vissa valkretsar om proportionaliteten i systemet skall bestå.

Om endast Stockholms kommuns eller Stockholms läns valkrets delas i två nya valkretsar behöver valsystemet i övrigt inte ändras. Skall båda dessa valkretsar delas i vardera två nya valkretsar krävs antingen att första divisorn sänks till 1,3 eller att antalet utjämningsmandat utökas. Om en sådan delning skulle bli aktuell förordar vi att första divisorn sänks med hänsyn till att de fasta mandaten bättre tillgodoser valsystemets personvalsinslag.

Även för det fall endast någon av de två andra valkretsarna delas, dvs. Östergötlands län eller Göteborgs kommun, kan proportionaliteten upprätthållas om första divisorn förändras. Om ingen justering av denna sker kan dessa valkretsar inte delas utan att påverka proportionaliteten.

Utifrån de överväganden som redovisas kunde ett förslag lagts fram också i denna del. Emellertid är det, som vi framhåller på flera ställen, angeläget att lokala synpunkter får göra sig gällande innan slutligt ställningstagande tas i fråga om ändrad utformning av en riksdagsvalkrets. De kontakter som vi haft med partiorganisationer i de berörda valkretsarna har gett vid handen att ett förslag bör anstå. Först sedan remissinstanserna i de berörda valkretsarna fått tillfälle att yttra sig kan slutligt ställningstagande ske. Vi lägger således inte fram något förslag utan redovisar endast under vilka förutsättningar en förändring av de fyra riksdagsvalkretsarna kan komma till stånd.

6 Genomförande och kostnader

6.1 Genomförande

Om vårt förslag till lagstiftning beträffande offentliga valförberedelser genomförs kan det inte träda i kraft förrän efter nästa val. Det innebär att det finns gott om tid att förbereda införandet. Enligt vår mening kräver förslaget ingen ny eller förändrad organisation. Det går att bygga på dagens system med registrering av parti och beställning av valsedlar.

Modellen med utökat straffrättsligt ansvar med effekter på valresultaten torde inte medföra några särskilda problem vid genomförandet. Det kan knappast komma att påverka polis och åklagare eller rättsväsendet i övrigt i någon större utsträckning. Inte heller Valprövningsnämndens arbete kommer att påverkas i någon större omfattning.

6.2 Offentligt åtagande och kostnader

Direktiven (dir. 1994:23) angående offentligt åtagande innebär att en prövning huruvida en verksamhet skall ha ett statligt huvudmannaskap kan underlätas om det rör genuint kollektiva nyttigheter. De allmänna valen kan sägas tillhöra själva grunden av sådana nyttigheter varför vi inte gör någon prövning i frågan.

Offentliga valförberedelser kan medföra vissa ökade kostnader i inledningsskedet. Dessa torde man dock ta igen vid sammanräkningsförfarandet varvid man även uppnår vissa besparingar. Totalt sett skall förändringarna inte medföra några ökade kostnader för det allmänna. Detsamma gäller för modellen med det utökade straffrättsliga ansvaret.

Ändrad utformning av valkretsar torde, om någon sådan genomförs, endast medföra små initiala kostnader.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: offentliga valförberedelser

7.1.1 Förslaget till ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen

I regeringsformen införs en föreskrift om obligatorisk anmälan för partier för att få delta i mandatfördelningen. En sådan föreskrift får till följd att partidefinitionen blir överflödig. Rent allmänt kan sägas att avsikten inte är att begreppet parti skall syfta endast på fasta organisationer som t.ex. antagit stadgar och utsett styrelse. Även löst organiserade väljargrupper skall kunna anmäla sitt deltagande till ett val. Begreppet parti får närmast anpassas till den situation det används. Liksom i dag får överlämnas till rättstillämpningen att närmare bestämma begreppets innebörd. Ledning bör kunna hämtas ur tidigare praxis (se avsnitt 3.9.1). För mandatfördelning gäller emellertid att endast anmält parti får delta.

För den närmare regleringen av anmälan hänvisas till lag, vilket i det här fallet avser vallagen.

7.1.2 Förslaget till ändring i vallagen

Det pågår en språklig och redaktionell översyn av vallagen. Vi har valt att anpassa vårt förslag till vallagens nuvarande utformning.

5 kap.

Kapitlet har omarbetats med hänsyn till införandet av obligatorisk förhandsanmälan av partier och kandidater. Systematiskt skiljer vi mellan anmälan av partier och anmälan av kandidater. Anmälningarna kan också ske i tiden skilt från varandra. De gemensamma reglerna om anmälan utformning, tiden för anmälan, prövning av ärendet, m.m. har emellertid utformats som om det rörde sig om en anmälan allt som allt. Som framgår är det dock möjligt att först anmäla parti. Sedan denna anmälan godtagits kan partiet anmäla kandidater. Den senare anmälan måste dock ha kommit in senast vid en viss tid som är gemensam för båda typer av anmälningar.

Genom att föra samman vissa gemensamma bestämmelser i kapitlets sista paragrafer undviker man upprepningar i texten utan att textens begriplighet försämras.

1 §

Bestämmelserna motsvarar i stort nuvarande 1 §. Hänvisningen i andra stycket till ogiltighetsregeln i 14 kap. har tagits in för att understryka reglernas obligatoriska karaktär. Hänvisningen i tredje stycket har tagits bort eftersom den blir överflödig. Hänvisningen till 6 kap. 3 § avser de bestämmelser som föreskriver att valsedel måste toppas av två anmälda kandidater. Dessa regler upphör att gälla i och med införande av förslaget varför hänvisningen bortfaller.

2 §

Första stycket upprepas vad som framgår av förslaget till ändrad lydelse av regeringsformen och 14 kap. vallagen.

Andra stycket motsvarar dagens 3 § första stycket. De behandlar förutsättningarna för anmälan.

Första punkten är ny. Den definierar partibeteckningen. För att hålla en god ordning vid valen är det av vikt med en regel som upprätthåller att partierna skall ange partibeteckningen på ett klart sätt.

Andra punkten motsvarar nuvarande 3 § första stycket 1 och ansluter till den första enligt förslaget. Samma tillämpning av punkten som tidigare gällt skall gälla också beträffande denna punkt. Att partibeteckningen skall innehålla ord innefattar att orden skall avfattas på svenska.

Tredje punkten motsvarar nuvarande 3 § första stycket 3. Någon förändring av tillämpningen är inte avsedd. Eftersom det går att anmäla partier som inte utgör juridisk person kan det i dag gällande kravet på medlemmar inte tolkas alldeles efter ordalydelsen. Någon annan kontroll än den som i dag företas av de som biträder anmälan är inte avsedd. Kravet på medlemskap i partiet för den personen som biträder anmälan kan därmed slopas (se SOU 1994:30). Undantaget från denna punkt för riksdagspartier, som i dag finns i 3 § andra stycket, har utgått och ersatts av 4 § förslaget.

Fjärde punkten motsvarar dagens 3 § första stycket 4.

Femte punkten, om efterföljande skydd, har omarbetats något i förhållande till dagens regler om efterföljande skydd i 3 § första stycket 5. Omarbetningen innebär dock inte någon ändrad tillämpning av reglerna i sak. Att anmälan förfallit syftar på reglerna i förslagets 6 §. En anmälan kan där förfalla om partiet återkallar sin anmälan eller om partiet inte erhållit något mandat vid ett val. Båda dessa omständigheter kan förekomma vid namnbyte, eftersom det inte är nödvändigt att återkalla en anmälan vid namnbyte. Nu ifrågasvarande paragraf blir då att tillämpa. De olika sätten som en anmälan kan förfalla på leder till att det inte finns någon fast tid. Om ett parti

återkallar sin gamla anmälan och den beteckning som där finns leder det i allmänhet till ett i tid räknat kortare efterföljande skydd än om partiet låter den gamla anmälan falla på grund av att det inte får något mandat under den beteckningen.

Tredje stycket motsvarar nuvarande 3 § andra stycket och 2 § första stycket sista meningen. De anger att vissa handlingar skall bifogas anmälan.

Sista stycket är en hänvisning till de gemensamma bestämmelserna om anmälningens formella sida och tider för anmälningarna.

3 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 § och behandlar vilka val anmälan gäller för. Inga ändringar förutom de som föranleds av att man enligt förslaget gjort anmälan av kandidater obligatorisk är avsedda.

4 §

Första meningen i paragrafen är ny. Den innebär att partier som redan finns representerade i en församling inte skall behöva anmäla sig inför nästa val. Detta medför i sin tur en något mindre administration. Däremot kvarstår kravet på att partierna skall anmäla kandidater. Det är endast för val till den församling som partiet är representerat som omfattas av stadgandet. Om ett parti således är representerat i kommun A och avser att vid nästa val ställa upp i både kommun A och B så måste anmälan om deltagande ske för kommun B. Anmälan skall då omfatta samtliga punkter i 2 §. För partier som representeras i riksdagen behövs däremot inte någon anmälan vare sig till riksdagsvalen eller till de kommunala valen. Detta framgår av reglerna i 3 §.

Andra meningen motsvarar nuvarande 3 § andra stycket. Tillämpningsområdet för den regeln har dock inskränkts på grund av första meningen. Enligt förslaget får regeln självständig betydelse endast när ett parti byter partibeteckning till ett val. För riksdagspartierna skall då en ny förteckning över röstberättigade eller intyg från notarius publicus inte behövas. Från andra mera lokala partier upprätthålls dock detta krav.

5 §

Paragrafen innehåller endast en hänvisning till 11 § om att ombud är nödvändigt för anmälda partier. Detta för att det alltid skall finnas någon som valmyndigheten kan kommunicera med i frågor som berörs i kapitlet.

6 §

Paragrafen motsvarar närmast 6 § i vallagen som behandlar när en partibeteckning skall avföras ur registret. För att sortera bort inaktuella partier stadgas i den föreslagna paragrafen att anmälan förfaller om ett parti återkallar sin anmälan om deltagande, inte får

något mandat i valet eller inte anmäler kandidater. Något register över anmälda partier behöver inte föras i den mening som man i dag använder ordet. Däremot måste en sammanställning göras inför varje val som visar vilka partier som finns representerade i olika valda församlingar. Dessa partier skall enligt 4 § förslaget anses anmälda vid nästa val.

I första punkten anges den självklara principen att ett parti har möjlighet att dra sig ur ett val. Punkten torde dock främst komma till användning vid namnbyte på partier.

I andra punkten finns en bestämmelse om att anmälan förfaller om partiet inte erhåller något mandat i valet. Om ett parti är anmält till val i tre kommuner men vid valet endast erhåller mandat i en av dessa, måste partiet anmäla sitt deltagande på nytt i de två övriga kommunerna vid nästa val. I den kommun där det erhållit mandat anses det anmält enligt reglerna i 4 §.

Genom tredje punkten förhindras att tomma stolar i en vald församling uppkommer. Om partiet inte anmäler kandidater förfaller partiets anmälan om deltagande. Partiet deltar då inte i mandatfördelningen vid det valet.

Ett parti kan återkalla sin ansökan endast under tiden efter ett val fram till tiden för sista dag för anmälan inför nästa val. Efter denna tid är det inte möjligt att återkalla anmälan. Det skulle leda till stor oreda om det gick att återkalla anmälan under den tid som anmälan behandlas och i ännu högre grad sedan listor enligt 14 § kungjorts. En föreskrift om den begränsningen i rätten att återkalla har därför tagits in i paragrafen (jfr angående anmälan av kandidater i 10 §).

7 §

I paragrafen, som är ny, anges att det endast är anmälda partier som kan nominera kandidater. Detta medför att den fria nomineringsrätten för den enskilde väljaren kraftigt beskärs. Regeln medför att en skyldighet att anmäla kandidater har ålagts partierna. Den påföljd som kan drabba ett parti som inte anmäler kandidater till ett val är att det inte deltar i mandatfördelningen vid det valet. Som ovan antytts är det fullt möjligt att anmäla parti och kandidater vid två skilda tillfällen. Emellertid torde det inte vara vanligt förekommande att ett parti anmäler sitt deltagande utan att också senare anmäla kandidater.

8 §

Paragrafen anger vilka uppgifter som måste framgå av anmälan för att kandidaterna skall anses anmälda. Saknas någon uppgift innebär det inte att anmälan omedelbart förfaller. Valmyndigheten har här ett ansvar enligt 13 § förslaget för att komplettering sker.

Första punkten anger minsta antalet kandidater som måste anmälas, och motsvarar nuvarande 8 § första stycket. Att antalet kandidater minst måste vara fyra hänger samman med reglerna om utseende av

ersättare för riksdagsledamöter. Samtliga val som regleras har för enkelhetens skull fått samma minimiantal kandidater enligt förslaget.

Det har inte föreskrivits något maximiantal. Begränsningen uppåt är därför satt till vad en valsedel klarar av. För närvarande rör det sig om högst 75 kandidater som får plats vid det vanliga valet. Skulle personröstning genomföras är antalet färre per valsedel. Ett parti kan givetvis gå fram med fler än en valsedel i ett val eller en valkrets. Därigenom ökas antalet kandidater som kan anmälas.

Andra punkten handlar om identifieringsuppgifter för kandidater. Regeln är hämtad från 6 kap. 2 § tredje stycket. För att valmyndigheten skall kunna göra en preliminär prövning av kandidaterna krävs att bl.a. personnummer anges. Närmare anvisningar om vilka uppgifter som är nödvändiga får, liksom i dag, meddelas av valmyndigheten.

Tredje punkten motsvarar 8 § tredje stycket sista meningen i vallagen. Samtycke måste föreligga från alla anmälda kandidater. Härigenom undviks att ovilliga kandidater tas upp på kandidatlistor. Hanteringen av dessa samtycken kommer att öka behovet av administrativa resurser i förhållande till dagens situation när endast ett begränsat antal kandidater anmäls. Det kan dock förutsättas att anvisningar kommer att distribueras till partierna från central valmyndighet hur anmälan i detta hänseende lämpligen bör utformas.

Fjärde punkten anger vilken ordning partiet önskar få kandidaten upptagen. Bestämmelsen har tagits in även här för att tryckning av valsedel skall kunna ske utifrån anmälan av kandidater. Regeln i 6 kap. 3 § första stycket vallagen om ordning och nummer står kvar som en anvisning för tryckningen.

Sista stycket är en hänvisning på samma sätt som 2 § sista stycket av förslaget, till de gemensamma bestämmelserna om anmälningens formella sida och tider för anmälningarna.

9 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i dagens vallag, anger att namn skall anses obefintliga i vissa fall. Samtliga fall rör brister i vissa hänseenden. En del av dessa kan avhjälpas efter komplettering enligt 13 §. Det är först om sådan komplettering inte leder till resultat som reglerna i förevarande paragraf blir tillämpliga.

Första punkten innebär att om inte ett samtycke enligt 7 § punkten 2 kan visas skall namnet på den aktuella kandidaten strykas. Ingen kandidat blir således nominerad utan att ha samtyckt till nomineringen.

Andra punkten anger följden av att förutsättningen om att kandidaten inte kan identifieras i 8 § första stycket 2 inte uppfyllts. Regeln är närmast att betrakta som en ordningsregel som skall tillgripas i sista hand. Tanken är att otydligheter av den här karaktären skall lösas genom kontakter mellan valmyndigheten och partiet.

I förslaget ges ingen regel om prövning av valbarhet m.m. Liksom tidigare prövas valbarheten först vid röstsammanräkningen. Detta kommer inte att ändras genom förslaget. En preliminär prövningen kan dock företas vid förberedelsen av valet. Det är dock inte meningen att valbarheten skall hänföras till annan tidpunkt än valdagen.

I andra stycket erinras om att det måste vara minst fyra anmälda kandidater.

10 §

Reglerna i paragrafen ansluter till dem i 6 § andra stycket. Det skulle leda till stor oreda om det gick att återkalla anmälan under den tid som anmälan behandlas och i ännu högre grad sedan listor enligt 14 § kungjorts. En föreskrift om den begränsningen i rätten att återkalla har därför intagits i förevarande paragraf.

11 §

Paragrafen föreskriver formella regler för anmälan om deltagande och anmälan av kandidater. Första stycket motsvarar närmast delar av nuvarande 1 § första stycket och 8 § tredje stycket.

Andra stycket motsvarar delar av nuvarande 2 § första stycket.

Tredje stycket anger vilken person som kan göra anmälan för partiet. Här kan vara fråga om ställföreträdare för förening eller på stormöte utsedd person för sammanslutning som inte är juridisk person.

I fjärde stycket finns speciella regler för ombud för partiet. Ombudet skall uppges både vad gäller anmälan om deltagande och anmälan av kandidater. I de flesta fall kommer det att bli samma person. Det kan förekomma flera ombud för ett parti beroende på hur anmälningarna hanteras av partiet. Vid regional nominering kan förekomma ett ombud för varje regional del av partiet.

Ombudet har rätt att svara i alla frågor som behandlas i kapitlet. Särskild föreskrift om detta får anses överflödigt. Valmyndigheten skall kunna kommunicera endast med ombudet. Eftersom anmälan av kandidater kommer att innebära en beställning av valsedlar är det ombudet som gör också denna.

12 §

Paragrafen anger när anmälningar om deltagande och anmälan om kandidater senast skall ha kommit in. Som tidigare påpekats kan de två anmälningarna göras var för sig. Sista dag är dock alltid den tid som anges i paragrafen, dvs. sista juni. Som påpekats i den allmänna motiveringen hindrar inte reglerna att valmyndigheten föreskriver viss tid för anmälan av kandidater för att kunna garantera viss sista dag för leverans av valsedlar. Stadgande härom finns i 6 kap. 8 § vallagen.

13 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 9 § första stycket. Endast språklig redigering har skett.

14 §

Paragrafen, som motsvarar nuvarande 10 § och 8 § andra stycket tredje meningen, behandlar viss distributionsplikt för valmyndigheten. Den relativt omfattande distributionsskyldighet som skulle bli en följd av att offentliga valförberedelser införs leder till att nuvarande regler om distributionsplikt tas bort. Det får förutsättas att distribution till berörda parter ändå kommer till stånd. Särskilt stadgande om detta är inte nödvändigt.

15 §

Även om reglerna om kungörande i denna paragraf i första hand utgör utgångspunkt för klagotiden, medverkar de till att sprida kännedom om anmälda partier. Utöver den spridning som anges i paragrafen kommer givetvis valpropagandan vara den som i första hand för ut anmälningarna till allmänheten.

16 §

Innehållet i nuvarande 11 § om överklagande har flyttats till denna paragraf.

6 kap.

1 §

Tillägget i paragrafen fastslår att också tryckningen sker i central regi. Några större praktiska konsekvenser medför inte förändringen (jfr ovan 5 kap. 12 §).

2 §

Ändringarna i paragrafen är följdändringar till införandet av obligatorisk kandidatanmälan. Den nya punkten 1 innebär att namn på valsedeln som inte är anmälda skall anses obefintliga enligt 14 kap. 5 § första stycket 3 i förslaget.

3 §

Enligt förslaget skall alla kandidater anmälas till valet. Något behov finns därför inte av den regel som i nuvarande 3 § tredje stycket skyddar de två första kandidaterna. Tredje stycket saknas därför enligt förslaget. Skyddet för partibeteckningen uppkommer i stället genom reglerna om obefintliga namn i 14 kap. 5 §.

4 §

Ändringarna är endast följdändringar till reglerna om obligatorisk anmälan av kandidat.

9 §

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till reglerna om obligatorisk anmälan om deltagande för parti. För det fall ett parti inte anmält sitt deltagande eller anmälan förfallit skall inte valsedlar läggas ut.

8 kap.**12 §**

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till reglerna om obligatorisk anmälan om deltagande för parti.

14 kap.**4 §**

Ändringarna talar om att en valsedel blir ogiltig om det förekommer annan partibeteckning än en anmäld på valsedeln. Regeln understryker alltså anmälans obligatoriska karaktär. Detsamma gäller för det fall partibeteckning saknas eller upptar två partibeteckningar. I vissa av de senare fallen finns i andra stycket liksom i dag undantag från ogiltighetsregeln.

Skulle valsedel sakna kandidatnamn gör inte detta valsedeln ogiltig.

5 §

Nuvarande punkt 1 om identifiering och valbarhet har i den del den behandlar identifieringen blivit överflödigt i och med det obligatoriska anmälningsförfarandet. Den regeln har i förslaget flyttas till 5 kap. 9 § första stycket 2. Reglerna om obefintliga namn på grund av bristande valbarhet står kvar med hänsyn till att valbarheten kan förändras mellan anmälan av kandidaten och valet.

Ändringen i paragrafens första stycke punkt 3 behandlar den situationen att en inte anmäld kandidat tillskrivits på valsedel. Namnet skall då behandlas som obefintligt.

Nuvarande punkt 3 har enligt förslaget utgått. Den rör reglerna kring nuvarande bestämmelser om att de två översta namnen på en valsedel måste vara anmälda kandidater. I och med en ordning där alla kandidater skall anmälas är den nuvarande regeln i punkt 3 överflödigt.

15 a §

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till anmälan om deltagande som markerar att mandatfördelningen sker mellan anmälda partier. De är nödvändiga för att klargöra att så är fallet även vid landstingsvalen.

15 d §

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till anmälan om deltagande som markerar att mandatfördelningen sker mellan anmälda partier. De är nödvändiga för att klargöra att så är fallet även vid kommunfullmäktigevalen.

Ikraftträdande

Reglerna kräver grundlagsändringar. De kan därför inte träda i kraft förrän efter valet år 1998.

Vissa övergångsbestämmelser krävs för att skydda de partier som nu har sina partibeteckningar registrerade enligt de frivilliga reglerna. Dessa partier skall anses ha anmält sitt deltagande enligt registreringsbeslutet.

7.2 Förslag till åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten: Utökat straffrättsligt ansvar med återverkningar på valutgången

7.2.1 Förslaget till ändring i 3 kap. 7 § regeringsformen

I regeringsformen införs en föreskrift om obligatorisk anmälan för partier för att få delta i mandatfördelningen. En sådan föreskrift får till följd att partidefinitionen blir överflödig. Rent allmänt kan sägas att avsikten inte är att begreppet parti skall syfta endast på fasta organisationer som t.ex. antagit stadgar och utsett styrelse. Även löst organiserade väljargrupper skall kunna anmäla sitt deltagande till ett val. Begreppet parti får närmast anpassas till vilken situation det används. Liksom i dag får överlämnas till rättstillämpningen att närmare bestämma begreppets innebörd. Ledning bör kunna hämtas ur tidigare praxis (se avsnitt 3.9.1). För mandatfördelning gäller emellertid att endast anmält parti får delta.

För den närmare regleringen av anmälan hänvisas till lag, vilket i det här fallet avser vallagen.

7.2.2 Förslag till ändring i brottsbalken

17 kap.

8 §

Ändringen innebär endast ett förtydligande av det straffansvar som i dag framgår av satsen "eller eljest otillbörligen inverka på röstningen". Införandet av preciseringen "på valsedlar utnyttjar partibeteckning på ett uppenbart vilseledande sätt" bryts alltså ut från sin tidigare plats för att markera straffansvaret.

Paragrafen gäller endast val till allmän befattning. Uttrycket "på valsedel" kan därför tyckas onödigt. Emellertid används partibeteckningar vid val i annat sammanhang än på valsedlar. Det föreslagna uttrycket markerar att det föreslagna stadgandet endast träffar användning av partibeteckning på valsedlar. Annan användning av partibeteckning som sker vid val berörs inte av tillägget i paragrafen. Sådan användning skyddas av de i dag gällande reglerna i paragrafen eller straffskydd som varumärkes- eller firmarätten kan erbjuda. Till detta kommer det rent privaträttsliga skydd som varumärkes- eller firmarätten ställer upp.

Uttrycket "utnyttja" avser alla former av användning. Det är således straffbart att använda en partibeteckning vilseledande oavsett om detta sker organiserat genom upptryckning av valsedlar eller genom aktioner på valdagen från väljare som gått samman. Genom detta får stadgandet ett vitt tillämpningsområde på denna punkt. Den straffrättsliga avgränsningen sker här i stället genom kravet på vilseledande (se strax nedan).

Termen partibeteckning avser detsamma som enligt vallagstiftningen (se 3 kap. 7 § regeringsformen jfr med 5 kap. 3 § vallagen och 3 § andra stycket 1 förslaget).

För att straffrättsligt ansvar skall komma i fråga krävs att utnyttjandet av partibeteckningen skett på ett vilseledande sätt. Som vi redogör för i avsnitt 3.6 kan vissa förfaranden anses vara missbruk av den fria nomineringsrätten. En av de grunder som anförs för att kalla ett förfarande för missbruk är att det är vilseledande. Termen vilseledande används i brottsbalken på flera ställen (se t.ex. 4 kap. 3 § och 9 kap. 1 § brottsbalken). Ett vilseledande innebär rent allmänt att en person framkallar en oriktig föreställning hos någon annan. Uttrycket är inte avsett att införa någon annan mening av termen vilseledande i andra sammanhang i brottsbalken. Emellertid utgör brottet otillbörligt verkande vid röstning ett brott mot allmän verksamhet. Det leder till att den felaktiga uppfattningen inte behöver ha framkallat villfarelse hos någon speciell person eller till någon disposition hos den personen. I stället räcker för tillämpning av nu förevarande paragraf att risk för villfarelse hos väljarkåren rent allmänt kan sägas uppkomma. Detta

kommer till uttryck genom satsen "på ett uppenbart vilseledande sätt".

Vilseledande kan bestå av olika förfaranden. Vi går igenom vissa förfaranden i avsnitt 3.6. Här kan följande sägas sammanfattningsvis beträffande vilka förfaranden som stadgandet skall träffa. Att på en valsedel ta upp en partibeteckning och sedan fylla på med olika kandidatnamn som tillhör partiet kan enligt vår mening aldrig anses som vilseledande. Under sådana förhållanden kan minoritetens sär- eller spränglistor givetvis inte heller anses vilseledande. Om det däremot under en viss partibeteckning på en valsedel sätts upp personer som inte har någon anknytning till partiet kommer man nära området för straffbar handling. Om en enskild väljare sätter upp ett namn under en partibeteckningen utan att personen har något med partiet att göra kan det knappast anses göra användningen av partibeteckningen vilseledande. Om däremot en aktion sker på så sätt att valsedlar med piratlistor trycks och distribueras till en eller flera röstningslokaler framstår det som vilseledande för de som skall ta valsedlar för att gå in och rösta på det parti som partibeteckningen utvisar. Om förfarandet innebär att en person som har rakt motsatta åsikter mot de som partiet står för, eller tillhör ett annat parti, är partibeteckningen uppenbart vilseledande. Man är då inne på det klart straffbara området (jfr avsnitt 3.4.3 och 3.5.3).

För att markera att det endast är de klara fallen som skall falla drabbas av straffansvar anges i lagtexten att det skall vara fråga om ett "uppenbart" vilseledande. Härigenom faller de orena fallen bort där det är fråga om partisplittring eller liknande, där det är svårt att avgöra vem eller vilken grupp som företräder partiet.

Av det sagda framgår att det är kombinationen av kandidatnamn och partibeteckning som gör att partibeteckningen blir vilseledande. Av den föreslagna lagtexten framgår att det endast är vilseledande användning av partibeteckning som straffbeläggs. Om ett parti skulle vilja utnyttja kända personers namn enligt det förfarande som vi kallar professorslistan är det inte att anse som straffbart enligt den föreslagna texten. Vilseledandet består här i att en kandidat framställs som tillhörande eller i vart fall omfattande det partis beteckning som förekommer på valsedeln utan att så är fallet. Vilseledandet hänför sig här mer till själva kandidatnamnet än till partibeteckningen varför det inte täcks av den föreslagna lydelsen.

Förundersökning skall inledas för brott som avses i 17 kap. 8 § om det finns anledning att anta att ett brott har förövats. Det vanligaste är att en anmälan om brott sker. Det kan förutses att det är det drabbade partiet som anmäler en person som iscensatt en piratlista. Frågan är vilken information förundersökningen skall inhämta. Det torde ofta bli fråga om att utreda olika personers medlemsstatus. För det fall ett parti anmäler brott torde inga problem uppkomma. Partiet kan då bifoga t.ex. ett protokoll från ett sammanträde där personen utesluts

från partiet. Genom att det är partiet som initierat förundersökningen blir utredningsläget enkelt.

Det kan dock uppkomma situationer då förhållandet inte är fullt lika enkelt. Polisen har i sådan fall möjligheter att tillgripa diverse tvångsmedel om förutsättningarna för sådana ingripanden är för handen. Dessutom kan åklagare begära att domstol förelägger en person eller en organisation att förete viss handling (s.k. editionsföreläggande). Vad som torde vara av särskilt intresse i förundersökning av brott mot de föreslagna reglerna är partiernas medlemsförteckningar. Något direkt förbud mot att tillgripa tvångsmedel för brottsutredningen för att få tillgång medlemsförteckningar finns varken i rättegångsbalken eller regeringsformen. Däremot finns en tradition i Sverige att partierna skall undantas från insyn från det allmännas sida. Av det skälet har reglering av nomineringsförfarandet inte skett och vissa lösningar av missbruket med den fria nomineringsrätten inte kommit till stånd. Dessutom tangerar det skyddet för opinionsfriheterna i 2 kap. regeringsformen. Det allmänna får exempelvis enligt 2 kap. 3 § regeringsformen inte registrera någon enbart på grund av personens politiska åsikt. Likaså är en person skyddad mot att mot sin vilja ge sin politiska åsikt till känna.

Att beslagta eller på annat sätt söka skaffa information till en förundersökning i form av en medlemsförteckning tangerar de regler som just beskrivits. Det är av vikt att förundersökningen inte bedrivs så att den medverkar till att enskilda eller det allmänna får tillgång till uppgifter om medlemskap på ett sätt som går utöver vad brottsutredningen kräver.

Det förefaller som den för samtliga tvångsmedel gällande proportionalitetsprincipen, vilken innebär att tvångsmedel får vidtas endast om skälen för åtgärden uppväger de intrång som blir följden för motstående intressen, särskilt måste beaktas i detta sammanhang. Den avvägningen är en grannliga uppgift som i förevarande fall får förut sättas handläggas av åklagare. Det finns också andra enklare sätt att få information om den misstänkte är medlem i det aktuella partiet. Det är att höra efter med det ombud för partiet som både enligt nuvarande regler om registrering av partier skall finnas och enligt förslaget skall finnas vid anmälan om deltagande i val. Ombudet kan därvid lämna uppgifter om medlemskapet eller ta fram protokoll från sammanträde där personen utesluts eller liknande som inte ingriper lika djupt i partiets inre angelägenheter som utlämnande av medlemsförteckning.

7.2.3 Förslag till ändring i vallagen

5 kap.

Kapitlet arbetas om i och med att obligatorisk anmälan om deltagande i val införs och kandidatanmälan slopas. Förslaget följer dagens reglering vad gäller systematik och innehåll. Skillnaden är att partianmälan har gjorts obligatorisk.

1 §

Bestämmelserna motsvarar i stort nuvarande 1 §. Hänvisningen i andra stycket till ogiltighetsregeln i 14 kap. har tagits in för att understryka reglernas obligatoriska karaktär. Hänvisningen i tredje stycket har tagits bort. Hänvisningen avser de bestämmelser som föreskriver att valsedel måste toppas av två anmälda kandidater. Reglerna om anmälda kandidater föreslås upphöra att gälla varför hänvisningen inte längre blir aktuell.

2 §

Paragrafen motsvarar nuvarande regler. Ändringarna föranleds av att terminologin förändrats och begreppet registrering inte längre används. Tiden för anmälan kan sättas relativt nära valet. För att valmyndigheten skall kunna garantera leverans av valsedlar viss sista dag före valet kan det dock bli nödvändigt att tiden för beställning av valsedlar bestäms till en tidigare datum. Sådana anvisningar får liksom i dag ges av centrala valmyndigheten.

3 §

Första stycket upprepar vad som framgår av förslaget till ändrad lydelse av regeringsformen och 14 kap. vallagen.

Andra stycket motsvarar dagens 3 § första stycket. De behandlar förutsättningarna för anmälan.

Första punkten är ny. Den definierar partibeteckningen. För att hålla en god ordning vid valen är det av vikt med en regel som upprätthåller att partierna skall ange partibeteckningen på ett klart sätt.

Andra punkten motsvarar nuvarande 3 § första stycket 1 och ansluter till den första enligt förslaget. Samma tillämpning av punkten som tidigare gällt skall gälla om förslaget genomförs. Att partibeteckningen skall innehålla ord innefattar att orden skall avfattas på svenska.

Tredje punkten motsvarar nuvarande 3 § första stycket 3. Någon förändring av tillämpningen är inte avsedd. Eftersom det går att anmäla partier som inte utgör juridisk person kan kravet på medlemmar inte tolkas alldeles efter ordalydelsen. Någon annan kontroll än den som i dag företas av de som biträder anmälan är inte avsedd.

Kravet på medlemskap i partiet för den personen som biträder anmälan kan därmed slopas (se SOU 1994:30).

Fjärde punkten motsvarar dagens 3 § första stycket 4.

Femte punkten, om efterföljande skydd, har omarbetats något i förhållande till dagens regler om efterföljande skydd i 3 § första stycket 5. Omarbetningen innebär, utöver tiden som det efterföljande skyddet omfattar vilken förlängts, inte någon ändrad tillämpning av reglerna i sak. Att anmälan förfallit syftar på reglerna i förslaget 6 §. En anmälan kan där förfalla om partiet återkallar sin anmälan eller om partiet inte erhållit något mandat vid ett val. Båda dessa omständigheter kan förekomma vid namnbyte, eftersom det inte är nödvändigt att återkalla en anmälan vid namnbyte. Nu ifrågavarande paragraf blir då att tillämpa. De olika sätten som en anmälan kan förfalla på leder till att det inte finns någon fast tid. Om ett parti återkallar sin gamla anmälan och den beteckning som där finns leder det i allmänhet till ett i tid räknat kortare efterföljande skydd än om partiet låter den gamla anmälan falla på grund av att det inte får något mandat under den beteckningen.

Tredje stycket i paragrafen är ny. Det innebär att partier som redan finns representerade i en församling inte skall behöva anmäla sitt deltagande inför nästa val. Detta medför i sin tur en något mindre administration. Det är endast för val till den församling som partiet är representerat som omfattas av stadgandet. Om ett parti således är representerat i kommun A och avser att vid nästa val ställa upp i både kommun A och B så måste anmälan om deltagande ske för kommun B. Anmälan skall då omfatta samtliga punkter i 3 §. Partier som är representerade i ett landsting behöver inte anmäla sitt deltagande för kommuner inom landstinget eller för landstingsvalet. För partier som representeras i riksdagen behövs inte någon anmälan vare sig till riksdagsvalen eller till de kommunala valen. Detta framgår av reglerna i 4 §.

Fjärde stycket motsvarar nuvarande 3 § andra stycket. De anger att vissa handlingar skall bifogas anmälan.

4 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 § och behandlar vilka val anmälan gäller för. Ändringarna föranleds av att obligatorisk anmälan om deltagande införs och kandidatanmälan tas bort.

5 §

Första stycket är nytt. Det är emellertid hämtat från nuvarande 1 § första stycket och 8 § tredje stycket. Reglerna anger var anmälan skall göras. Det får förutsättas att Riksskatteverket liksom i dag meddelar närmare anvisningar (se också avsnitt 3.14.2).

6 §

Paragrafen motsvarar närmast 6 § i vallagen som behandlar när en partibeteckning skall avföras ur registret. För att sortera bort inaktuella partier stadgas i den föreslagna paragrafen att anmälan förfaller om ett parti återkallar sin anmälan att delta eller om det inte får något mandat i valet. Något register över anmälda partier behöver inte föras i den mening som man i dag använder ordet. Däremot måste en sammanställning göras inför varje val som visar vilka partier som finns representerade i olika valda församlingar. Dessa partier skall enligt 3 § tredje stycket förslaget anses anmälda vid nästa val.

I första punkten anges den självklara principen att ett parti har möjlighet att dra sig ur ett val. Punkten torde dock främst komma till användning vid namnbyte på partier.

I andra punkten finns en bestämmelse om att anmälan förfaller om partiet inte erhåller något mandat i valet. Om ett parti är anmält till val i tre kommuner men vid valet endast erhåller mandat i en av dessa, måste partiet anmäla sitt deltagande på nytt i de två övriga kommunerna vid nästa val. I den kommun där det erhållit mandat anses det anmält enligt reglerna i 3 §.

Tredje punkten erinrar om att partiet skall ha ett ombud. Ombud får den anses vara, som behörigen anmäler partiet om inget annat framgår av anmälan.

Ett parti kan återkalla sin ansökan endast under tiden efter ett val fram till tiden för sista dag för anmälan inför nästa val. Efter denna tid är det inte möjligt att återkalla anmälan. Det skulle leda till stor oreda om det gick att återkalla anmälan under den tid som anmälan behandlas och i ännu högre grad sedan listor enligt 7 § kungjorts. En föreskrift om den begränsningen i rätten att återkalla har därför intagits i paragrafen.

7 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 §. De listor som tas fram över anmälda partier skall sedan finnas tillgängliga i vallokaler där röstning skall ske.

8 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 §. Prövningen av anmälan om deltagande kommer i stort att motsvara den som i dag sker i Valprovsnämnden beträffande registrering av parti.

6 kap.**3 §**

Enligt förslaget skall kandidater inte anmälas till valet. Något behov finns därför inte av den regel som i nuvarande 3 § tredje stycket skyddar de två första kandidaterna. Tredje stycket saknas därför enligt förslaget.

8 kap.**12 §**

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till reglerna om obligatorisk anmälan om deltagande för parti.

14 kap.**4 §**

Ändringarna talar om att en valsedel blir ogiltig om det förekommer annan partibeteckning än en anmäld på valsedeln. Regeln understryker alltså anmälanens obligatoriska karaktär. Detsamma gäller för det fall partibeteckning saknas eller upptar två partibeteckningar. I vissa av de senare fallen finns i andra stycket liksom i dag undantag från ogiltighetsregeln.

5 §

Paragrafen motsvarar den i dag gällande med undantag av första stycket 3 och andra stycket som tagits bort. Dessa regler är inte längre nödvändiga eftersom kandidater inte skall anmälas.

15 a §

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till anmälan om deltagande som markerar att mandatfördelningen sker mellan anmälda partier. De är nödvändiga för att klargöra att så är fallet även vid landstingsvalen.

15 d §

Ändringarna är endast förtydligande följdändringar till anmälan om deltagande som markerar att mandatfördelningen sker mellan anmälda partier. De är nödvändiga för att klargöra att så är fallet även vid kommunfullmäktigevalen.

15 kap.**7 §**

För vallagens del införs regler motsvarande de som föreslås införda i brottsbalken. Beträffande tillämpningen av dessa hänvisar vi till vad

som ovan sagts beträffande förslaget till ändring i brottsbalken. Vad som skiljer reglerna åt är frågan om det straffrättsliga uppsåtet. Något sådant krävs inte för tillämpningen av den nu behandlade paragrafen.

Beträffande utredningen i Valprövningsnämnden så kan den ske med eller utan samband med brottsutredningen. För det fall förundersökning vidtagits kan i de flesta fall undersökningen ingå i nämndens material. I de fall ingen förundersökning finns vidtar en handläggning som följer förvaltningslagens (1986:223) regler (se Hellner & Malmqvist, Nya förvaltningslagen, s. 47 och Ragnemalm i FT 1981 s. 110). Nämnden har enligt den lagen inga möjligheter att besluta om edition eller att polismyndigheten skall vidta förundersökning eller annan liknande åtgärd t.ex. uppvisande av medlemsförteckning. Om utredningen inte entydigt pekar på att ett vilseledande skett skall besvären inte bifallas. Detta framgår genom att lagtexten formulerats så att endast uppenbara vilseledanden skall medföra ändringar.

Att uppmärksamma är att påföljder enligt paragrafen kan inträda endast för det fall det kan antas att förfarandet påverkat valutgången. För det fall en person utanför det parti som tagit mandatet blir ledamot för att denne upptagits på partiets lista kan det i de allra flest fall sägas ha påverkat utgången av ett val.

Beträffande de följder som kan förekomma då någon utnyttjat partibeteckning på ett vilseledande sätt så kvarstår den tidigare regleringen i paragrafen. Det innebär att huvudregeln om omval skall tillämpas. Beträffande det missbruk som nu behandlas kan förväntas att omval i princip aldrig kommer att tillämpas. Rättelse kan i stället förväntas åstadkommas med mindre ingripande åtgärd. Det naturliga är att en förnyad mandatfördelning kommer till stand.

Om man konstaterat att en piratlista förkommit vid mandatfördelningen är frågan hur den skall behandlas efter överklagande där det förordnats om ny röstsammanräkning. Den enklaste lösningen är att bortse från samtliga namn på valsekeln och alltså betrakta den som endast en partimarkerad valsekel. Beslutande myndighet får därefter göra om platsfördelningen inom det utnyttjade partiet utifrån de nya förutsättningarna.

Ikraftträdande

Reglerna kräver grundlagsändringar. De kan därför inte träda i kraft förrän efter valet år 1998. I den allmänna motiveringen anges att reglerna kan komma att behöva införas etappvis.

Vissa övergångsbestämmelser krävs för att skydda de partier som nu har sina partibeteckningar registrerade enligt de frivilliga reglerna.

Särskilt yttrande

av ledamoten Olle Schmidt angående missbruk av den fria nomineringsrätten

Utredningen diskuterar två olika alternativ för att komma till rätta med missbruket av den fria nomineringsrätten; dels ett utökat straffrättsligt ansvar och dels införande av officiella valförberedelser.

Jag delar utredningens uppfattning att det är ett problem med det uppenbara missbruket av den fria nomineringsrätten, användande av s.k. piratlistor som t.ex. i Umeå-fallet med socialdemokraterna och Offensiv samt Skånepartiets "Spränglistor — helt säkra kort" vid valet år 1991.

I flera tidigare utredningar har frågan om den fria nomineringsrätten varit uppe och skilda lösningar har diskuterats och presenterats. Men ingen acceptabel modell har kunnat konstrueras, där den positiva grunden i den fria nomineringsrätten kan bibehållas, samtidigt som man kommer åt det uppenbara missbruket.

Eftersom folkpartiet anser att den unika möjligheten som en svensk medborgare har att också på valdagen mycket fritt kunna nominera vem som helst till politiska uppdrag är något positivt, har vi varit försiktiga med att stödja förslag till åtgärder som visserligen kommer åt missbruket men i praktiken avskaffar den fria nomineringsrätten. Härom har också bred enighet rått i riksdagen.

Även om nomineringsrätts- och valkretskommittén funnit en del nya infallsvinklar kvarstår problem, och de båda alternativen reser enligt min mening betydande frågetecken.

När det gäller det utökade straffrättsliga ansvaret kan förslaget i sin utformning skapa tillämpningsproblem och ge en känsla av bristande rättssäkerhet. Kan "uppenbart vilseledande sätt" tolkas entydigt? Vem skall straffas? Är rekvisiten tillräckligt klara? Vilket mått av insyn i det interna partiarbetet är acceptabelt, i medlemsregister m.m.? Valprövningsnämnden i sin nuvarande form med partirepresentation får enligt förslaget en nyckelroll, något som jag inte heller anser lämpligt.

Införande av officiella valförberedelser enligt förslaget avskaffar i realiteten den fria nomineringsrätten. Tidigare utredningar har varit inne på liknande tankegångar, men förslagen har i slutändan avförts.

Ett nytt argument för att införa ett mer reglerat valförfarande är att vi nu i det svenska valsystemet fått ett ökat inslag av personval. Trots att — om officiella valförberedelser införs — s.k. spränglistor inte

blir möjliga, ges minoriteter inom partierna möjlighet genom personvalet att föra fram egna kandidater, resonerar utredningen. Detta är förvisso sant, men talar enligt min mening för att personvalsinslaget i valsystemet i så fall måste förstärkas. Annars riskerar den ökade partiregleringen — som utredningen föreslår — att ses som ett försök av de etablerade partierna att tillskansa sig inflytande på medborgarnas bekostnad i ett läge då partisystemet och partiernas legitimitet är starkt ifrågasatt.

Jag har således invändningar mot utredningens båda alternativ, i synnerhet mot modellen med utökat straffrättsligt ansvar. Att jag ändå inte väljer att reservera mig mot utredningens förslag, beror på att jag anser det är av vikt att bred uppslutning finns kring demokratins spelregler och att folkpartiet i dessa svåra avvägningsfrågor bl.a. vad gäller rättssäkerhet och valteknik ser remissinstansernas synpunkter som ytterligt betydelsefulla.

Käll- och litteraturförteckning

OFFENTLIGT TRYCK

Betänkanden

Allmänna betänkanden

- 1903 Betänkande med förslag till proportionellt valsätt vid val till andra kammaren. Avgivet den 27 oktober 1903. (Riksdagens protokoll 1904, Bih., 2 saml., Avd. 2, Bd 1.)
- 1921 Det proportionella valsättet vid val till riksdagen. 1919 års proportionsvalssakkunnigas betänkande II. Avgivet den 18 april 1921. (Riksdagens protokoll 1921 Bih., 2 saml., Avd 2 Bd 2:4)

Departementspromemorior

- Ds Ju 1971:24 Vallag
- Ds Ju 1980:3 Valkretsindelningen i Malmöhus län
- Ds Ju 1982:1 Översyn över vallagen 3
- Ds Ju 1986:1 Valsystemet i 20 länder

Statens offentliga utredningar

- SOU 1930:5 Förslag till vissa ändringar i vallagen för skyddande av partibeteckningar
- SOU 1945:38 Riktlinjer för en revision av rikets indelning i borgerliga primärkommuner
- SOU 1951:58 Det proportionella valsättet vid val till riksdagens andra kammare
- SOU 1958:6 Kandidatnominering vid andrakammarvalen
- SOU 1961:9 Principer för en ny kommunindelning
- SOU 1961:20 Vissa frågor rörande allmänna val
- SOU 1961:21 Organisationer. Beslutsteknik. Valsystem
- SOU 1963:16—18 Sveriges statsskick. Författningsutredningen
- SOU 1964:38 Remissyttrande på ovanstående
- SOU 1965:54 Författningsfrågan och det kommunala sambandet
- SOU 1965:74 Gemensam valdag
- SOU 1966:17 Arbetspromemorior i författningsfrågan
- SOU 1967:26 Partiell författningsreform
- SOU 1967:27 Förtidsröstning och gemensamma tvådagarsval
- SOU 1967:35 Firmaskydd
- SOU 1969:19 Ny valteknik
- SOU 1972:15 Ny regeringsform ny riksdagsordning

- SOU 1972:17 Nomineringsförfarande vid riksdagsval
SOU 1972:62 Offentligt stöd till de politiska partierna
SOU 1975:75 Medborgerliga fri- och rättigheter
SOU 1977:94 Personval och valkretsindelning
SOU 1978:64 Översyn över vallagen 1
SOU 1980:45 Översyn över vallagen 2
SOU 1986:50 God man och förvaltare
SOU 1987:6 Folkstyrelsens villkor
SOU 1990:36 Storstadsliv. Rika möjligheter — hårda villkor
SOU 1992:108 VAL Organisation Teknik Ekonomi
SOU 1993:21 Ökat personval
SOU 1993:63 Person och parti
SOU 1994:30 Vallagen
SOU 1994:42 Staten och trossamfunden
SOU 1995:27 Regional framtid

Riksdagstryck

Propositioner

- prop. 1904:51 Ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen (Rösträtsreform)
prop. 1905:26 Ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen (Rösträtsreform)
prop. 1906:55 Ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen (Rösträtsreform)
prop. 1907:28 Ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen (Rösträtsreform)
prop. 1907:29 Ändringar i kommunalförfattningar (kommunal rösträtsreform)
prop. 1907:30 Ändringar i kommunalförfattningar (kommunal rösträtsreform)
prop. 1907:70 Ändringar i kommunalförfattningar (kommunal rösträtsreform)
prop. 1919:354 Förslag till ändringar i regeringsformen m.m. (bl.a. röstning utan personlig inställelse)
prop. 1919:358 Förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen (kvinnlig rösträtt m.m.)
prop. 1921:353 Om ändringar i vissa delar av vallagen (sammanräkning och valkretsar)
prop. 1932:194 Förslag till ändringar i riksdagsordningen och vallagen (utjämningsförfarande m.m.)
prop. 1935:139 Om ändringar i vissa delar av vallagen (skydd för partibeteckning)
prop. 1952:175 Förslag till vissa ändringar i riksdagsordningen och vallagen (jämkade uddatalsmetoden m.m.)

- prop. 1968:27 Partiell författningsreform
- prop. 1969:126 Kommunalt partistöd
- prop. 1969:148 Ändringar i 1920 års vallag
- prop. 1972:105 Ny vallag
- prop. 1972:126 Offentligt stöd till politiska partier
- prop. 1973:90 Ny regeringsform och ny riksdagsordning, m.m.
- prop. 1974:4 Firmalag
- prop. 1974:35 Vissa valfrågor
- prop. 1975/76:209 Ändringar i regeringformen (medborgerliga fri- och rättigheter)
- prop. 1980/81:170 Vissa vallagsfrågor
- prop. 1981/82:222 Ändringar i vallagen (besvärsrätten)
- prop. 1987/88:22 Vissa grundlagsfrågor (bl.a. ovilliga kandidater)
- prop. 1992/93:163 Ändrad valkretsindelning i Malmöhus län
- prop. 1993/94:115 Valperiodens längd och vissa andra grundlagsändringar
- prop. 1993/94:129 Försök med särskild personröstning
- prop. 1993/94:146 Åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten
- prop. 1994/95:59 Översyn över varumärkeslagen m.m.
- prop. 1994/95:154 Val till Europaparlamentet

Motioner

- mot. 1904 I:54 Med anledning av rösträtsreformen
- mot. 1987/88:K12 Med anledning av prop. 1987/88:22 om vissa grundlagsfrågor m.m. (Symboler på valsedlar)
- mot. 1991/92:K702 Symboler på valsedlar
- mot. 1991/92:K711 Falsk ursprungsbeteckning på partilistor i riksdagsval
- mot. 1991/92:K717 Nomineringsrätten vid riksdagsval
- mot. 1993/94:K2 Med anledning av prop. 1993/94:21 om vissa ändringar i vallagen m.m. (Symboler på valsedlar)

Utskottsbetänkanden

- bet. 1904:KU5 Ändrad lydelse av regeringsformen m.m.
- bet. 1905:KU6 Ändrad lydelse av regeringsformen m.m.
- bet. 1906:KU7 Ändrad lydelse av regeringsformen m.m.
- bet. 1907:SU3 Ändrad lydelse av regeringsformen m.m.
- bet. 1919:SU1 Ändrad lydelse av regeringsformen m.m.
- bet. 1921:KU49 Vissa delar av vallagen
- bet. 1935:KU11 Ändringar i vallagen (skydd för partibeteckning)
- bet. 1952:KU22 Vissa ändringar riksdagsordningen och vallagen (jämkade uddatalsmetoden m.m.)
- bet. 1966:KU44 Registrering av partibeteckning
- bet. 1968:KU20 Författningsreformen
- bet. 1972:KU49 Ny vallag

- bet. 1980/81:KU26 Vissa vallagsfrågor
 bet. 1981/82:KU 222 Ändringar i vallagen (besvärsrätten)
 bet. 1987/88:KU32 Vissa grundlagsfrågor
 bet. 1992/93:KU28 Ändrad valkretsindelning i Malmöhus län
 bet. 1992/93:KU5 Utlandssvenskars rösträtt
 bet. 1992/93:KU6 Valfrågor, m.m.
 bet. 1993/94:KU12 Vissa ändringar i vallagen
 bet. 1993/94:KU44 Valperiodens längd m.m.
 bet. 1994/95:KU8 Utlandssvenskars rösträtt
 bet. 1993/94:KU46 Åtgärder mot missbruket av den fria nomineringsrätten
 bet. 1994/95:KU1 Valperiodens längd
 bet. 1994/95:KU11 Vallagsfrågor
 bet. 1994/95:LU7 Översyn över varumärkeslagen m.m.

LITTERATUR

Om inte annat anges hänvisas i texten till författarefternamn och huvudtitel

Amtliches Handbuch des Deutschen Bundestages, 13 Wahlperiode, 1995

Andræ, Poul, *Andræ and his invention the propotional representation metod*. Philadelphia 1926

Anckar, Dag, "Valsystemet i Finland: en presentation" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1994 s. 11—16

Back, Per-Erik, "Politiska partier" i *Samhälle och riksdag*, Del II. 1966

Beckman, Nils; Holmberg, Carl; Leijonhufvud, Madeleine; Strahl, Ivar & Wennberg, Suzanne, *Kommentar till Brottsbalken II*, 6 uppl. Norstedts, 1990

Bernits, Ulf, Karnell, Gunnar, Pehrsson, Lars & Sandgren, Claes, *Immaterialrätt*, 5 uppl. Jurisförlaget 1995

Birgersson, Bengt Owe & Westerståhl, Jörgen, *Den svenska folkstyrelsen*, 5 uppl. Publica 1992

Bogdanor, Vernon & Butler, David, *Democracy and elections. Electoral systems and their political consequences*. Cambridge university press 1983

Butler, David & Butler, Gareth, *British political facts 1900—1994*, 17 ed. Macmillan, 1994

Bäck, Mats & Möller, Tommy, *Partier och organisationer*, 3 uppl. Publica 1995

Droop, Henry Richmond, *On Methods of electing representatives*. London 1868

- Elklit, Jørgen, "Valsystemet i Danmark" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1994 s. 3—10
- Essén, Eric W. *Firmarätt*, 2 uppl. Norstedts 1990
- Fröberg, Carl-Erik, "Proportionella valmetoder" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1956 s. 371—375. Se också Genmåle till Johansson, Stig, *StvT* 1957 s. 209
- Gustafsson, Agne, *Kommunal självstyrelse*, 2 uppl. Liber 1979
- Gilljam, Mikael & Holmberg, Sören, *Väljarnas val*, Fritzes förlag 1995
- Hagenbach-Bischoff, E, *Berechtigung und Ausfuhrbarkeit der proportionelen Vertretung bei unseren politischen Wahlen*, Benno Schwabe 1884
- Hare, Thomas, *The election of representatives parliamentary an municipal*, forth ed. Longmans, Green, Reader and Dyer 1873
- d'Hondt, Viktor, *Système pratique et raisonné de représentation proportionnelle des partis*, Gent 1878
- d'Hondt, Viktor, *Tables de division de nombres*, Gand, 1900
- Halvarson, Arne, *Sveriges statsskick, fakta och perspektiv*, 10 uppl. Almqvist & Wiksell förlag, 1995
- Halvarson, Arne & Demker, Marie, *Statsskicket i elva länder, en faktsamling*, 11 uppl. Almqvist & Wiksell förlag, 1994
- Hellner, Trygve & Malmqvist, Bo, *Nya förvaltningslagen med kommentar*, 4 uppl. Publica 1995
- Holmberg, Erik & Stjernquist, Nils, *Grundlagarna med tillhörande författning*, Norstedts 1980
- Holmberg, Erik & Stjernquist, Nils, *Vår författning*, 10 uppl. Fritzes 1995
- Human Rights and Elections. A handbook on the legal, technical and human rights aspects of elections*, Professional training series no. 2. United nations 1994
- Hundra år under kommunalförfattningarna 1862—1962* En minneskrift utgiven av Svenska landskommuners förbund, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet, 1962
- Jareborg, Nils, *Brotten*. häfte II, 2 uppl. Norstedts 1986
- Johansson, Stig, "Proportionella valmetoder" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1957 s. 207—209.
- Jonckheere, Emiel, *Manuel pratique des elections législatives et provinciales*, ajourförd av Jan Vanoosterweyck, UGA 1992 (cit. Manuel code électoral)
- Lane, Jan-Erik & Berg, Sven, "Demokrati och gruppbeslut" i *Gruppbeslut och rangordning — om demokratiska röstningmetoder*. Forskningsrådsnämndens rapport 91:5
- Lanke, Jan & Bjurulf, Bo, "En granskning av den svenska vallagen i ljustet av riksdagsvalen 1970—1985" *Statsvetenskaplig tidskrift* 1986 s. 123—129

- Lindholm, Rolf H, "Ordinarie riksdagsval 1994, 1997 och 2001" *Förvaltningsrättslig tidskrift* 1994 s. 263—265
- Lijphart, Arend, *Electoral Systems and Party Systems*, A study of twentyseven democracies 1945—1990. Oxford university Press 1994
- Kaase, Max, "Germany" i Butler, David & Ranney, Austin (eds), *Electioneering, A comparative Study of Continuity and Change*, Clarendon Press 1992
- Kaijser, Fritz, *Kommunallagarna II*, 5 uppl. Kommunförbundets förlag 1975
- Lokala arbetsmarknader och förvärvsregioner. Nya geografiska indelningar för regionala analyser*. Information om arbetsmarknaden 1991:7. Utgiven av Statistiska centralbyrån 1991.
- Malmgren, Robert, Sveriges författning. En lärobok i Svensk statsrätt I:2 häftet. AB Nordiska bokhandeln 1932
- Malmgren, Robert, *Sveriges grundlag*, 11 uppl. utg. av G. Petrén & H.G.F. Sundberg, Norstedt 1971
- Nohlen, Dieter, *Wahlssystem der Welt. Daten und Analys*, R. Piper & Co. Verlag. 1978
- Organisation of political parties*, Serien Aspects of Britain, second ed. HMSO Publication, 1994
- Overå, Oddvar & Dalbakk, Steinar, *Den norske valgordningen*, Sem & Stenersen 1987
- Petersson, Olof, "Valsystemet i Frankrike, Belgien och Tyskland" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1994 s. 23—28
- Petrén, Gustaf & Ragnemalm, Hans, *Sveriges grundlag*, 12 uppl. av Robert Malmgrens Sveriges grundlag, Liber förlag 1980
- Phragmén, Erik, "Till frågan om en proportionell valmetod" *Statsvetenskaplig tidskrift* 1899 s. 87—95
- Ragnemalm, Hans, "Valbesvärspövningsens omfång. Om betydelsen av yrkandet och åberopade besvärfsakta" *Förvaltningsrättslig tidskrift* 1981 s. 109—129
- Sartori, Giovanni, *Parties and Party Systems*, Vol. I. Cambridge university press 1976
- Schreiber, Wolfgang, "Wahlkampf, Wahlrecht und Wahlverfahren" i Schneider, Hans-Peter & Zeh, Wolfgang (ed) *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis i der Bundesrepublik Deutschland*, Walter de Gruyter 1989
- Sundberg, Halvar G.F. *Valrätt, med tillhörande valförfattningar*, Institutet för offentlig och internationell rätt 9, 1950
- Sänkitalo, R, "Demokratin och valsättet" *Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland* 1978 s. 435—444
- Särlvik, Bo "Valsystemet i Storbritannien" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1994 s. 225—244

- Taagepera, Rein & Shugart, Mathew Soberg, *Seats and Votes. The effects and determination of Electoral Systems*. Yale University Press 1989
- Valen, Henry, "Valsystemet i Norge" *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1994 s. 17—22
- Wright, Jack, "An electoral Basis for responsible Government: The Australian experience" i Lijphart, Arend & Grofman, Bernard (eds.) *Choosing an electoral system. Issues and Alternatives*, Praeger 1984
- Wentz, Nils Olof, "Den partiella författningsreformen" *Statsvetenskaplig tidskrift* 1976 s. 12—18
- Westerståhl, Jörgen, "Författningsutredningen" *Statsvetenskaplig tidskrift* 1976 s. 2—11

the first of these is the fact that the
bones are found in a very loose
position, and are not in any way
connected with the surrounding soil.

The second point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

The third point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

The fourth point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

The fifth point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

The sixth point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

The seventh point is that the bones
are found in a very loose position,
and are not in any way connected
with the surrounding soil.

Rättsfallsregister

Nytt Juridiskt Arkiv avd. I (NJA)

1938 s. 232	102
1946 s. 767	102
1965 s. 116	90, 103

Nordiskt immateriellt Rättskydd (NIR)

1969 s. 428	102
-----------------------	-----

Regeringsrättens årsbok (RÅ)

1914 ref. 45	156, 162
1921 ref. 50	162
1926 ref. 51	156
1930 not S 376	162
1930 ref. 88	162
1973 ref. 32	74, 100
1973 ref. 109	162
1976 ref. 90	114
1978 2:10	114
1981 Ab 351	115

Valprovsnämndens beslut (VPN)

1976:16	160
1976:17	162
1976:18	161, 162
1976:21	161
1977:6	100
1979:10	100
1980:1	100
1980:6	103
1980:11	100
1981:1	100
1981:3	100
1982:3	100
1983:8	161
1983:13	160
1983:14	100
1985:10	100

Valprovsnämndens beslut (VPN) forts.

1985:12	114
1985:22	106, 114
1985:25	161
1986:4	159
1989:2	160
1989:3	159
1989:5	160
1989:7	160
1989:8	160, 162
1990:4	100
1991:10	100
1992:8	106
1992:9	159
1992:16	100
1994:6	100

Appendix A

Year	Value	Year	Value
1997	100	2002	100
1998	105	2003	105
1999	110	2004	110
2000	115	2005	115
2001	120	2006	120
2002	125	2007	125
2003	130	2008	130
2004	135	2009	135
2005	140	2010	140
2006	145	2011	145
2007	150	2012	150
2008	155	2013	155
2009	160	2014	160
2010	165	2015	165
2011	170	2016	170
2012	175	2017	175
2013	180	2018	180
2014	185	2019	185
2015	190	2020	190

Year	Value	Year	Value
1997	100	2002	100
1998	105	2003	105
1999	110	2004	110
2000	115	2005	115
2001	120	2006	120
2002	125	2007	125
2003	130	2008	130
2004	135	2009	135
2005	140	2010	140
2006	145	2011	145
2007	150	2012	150
2008	155	2013	155
2009	160	2014	160
2010	165	2015	165
2011	170	2016	170
2012	175	2017	175
2013	180	2018	180
2014	185	2019	185
2015	190	2020	190

Bilaga 1

Kommittédirektiv



Dir.
1994:49

Den fria nomineringsrätten och vissa andra valfrågor

Beslut vid regeringssammanträde den 9 juni 1994

Uppdraget

En parlamentariskt sammansatt kommitté skall se över vissa frågor med anknytning till valsystemet.

Kommittén skall i första hand

- se över och lämna förslag till ytterligare åtgärder för att komma till rätta med missbruk av den fria nomineringsrätten,
- överväga möjligheterna att införa symboler på valsedlar och
- undersöka förutsättningarna för en eventuell delning av vissa större riksdagsvalkretsar.

Bakgrund

Under de tre senaste åren har det pågått en omfattande översyn av vallagstiftningen. Översynen har avsett stora delar av valförfarandet men också viktiga frågor som rör själva valsystemet.

I mars 1991 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att se över valförfarandet från administrativ och teknisk synpunkt. Närmare bestämt gällde uppdraget att anpassa valförfarandet till beslutade och planerade förändringar inom bl.a. områdena för folkbokföring och regional skatteförvaltning samt till den tekniska utvecklingen inom framför allt ADB-området. I uppdraget ingick också att söka lösa sådana valtekniska frågor som reglerna för röstlängd och röstkort, val-

2

distriktens omfattning, själva röstningsförfarandet, rösträkning, rapportering och slutlig sammanräkning.

Första etappen av uppdraget som huvudsakligen bestod i en översyn av valförfarandet från teknisk och administrativ synpunkt slutfördes genom delbetänkandet VAL, Organisation Teknik Ekonomi (SOU 1992:108).

Utredningens förslag har resulterat i vissa ändringar i vallagen (1972:620, omtryckt 1994:287) och andra författningar som rör valförfarandet. De innebär bl.a. att framställningen av röstlängder och röstkort har förenklats, att de särskilda innerkuverten vid röstning med valsedelsförsändelse slopats och att kvalifikationsdagen för framställning av röstlängd flyttas till den 1 juli. Bestämmelserna om budröstning har reformerats och den särskilda makeröstningen kommer att tas bort efter 1994 års val (prop. 1993/94:21, bet. 1993/94:KU12, rskr. 1993/94:45).

Utredningens förslag har vidare resulterat i en försöksverksamhet som skall genomföras vid 1994 års riksdagsval. Då skall bl.a. valsedlarna räknas med optiska läsare, vissa kommuner ta hand om den slutliga rösträkningen, centrala valmyndigheten genomföra den slutliga namnordningen för riksdagsval när det gäller partiernas kandidater och kommunerna ta över ansvaret för den s.k. institutionsröstningen vid t.ex. sjukhus och kriminalvårdsanstalter. Andra typer av röstmottagning som skall prövas under valen år 1994 är "ambulerande" röstmottagning och inrättande av flera röstmottagningsställen i ett och samma valdistrikt.

Sedan Vallagsutredningen ombildats till en parlamentariskt sammansatt kommitté (1993 års vallagskommitté) fortsatte arbetet som nu rörde valtekniska frågor i mera egentlig mening. I uppdraget ingick också att göra en redaktionell och språklig översyn av vallagen. Kommittén överlämnade i mars 1994 slutbetänkandet Vallagen (SOU 1994:30). Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

I början av år 1992 tillkallades Personvalskommittén med uppdrag att lägga fram förslag som medför ett ökat inslag av personval till riksdagen. I betänkandet Ökat personval (SOU

1993:21) har kommittén redogjort för olika modeller med inslag av personval samt lämnat förslag för att komma till rätta med problemen när det gäller missbruket av den fria nomineringsrätten.

Vid överläggningar mellan riksdagspartierna som hållits under år 1993 har bl.a. mandatperiodens längd och Personvalskommitténs förslag diskuterats. Partierna enades därvid om att mandatperioden för riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige förlängs till fyra år fr.o.m. 1994 års val. Partierna kom också överens om att det i 3 kap. 1 § regeringsformen införs en bestämmelse om att val till riksdagen sker genom röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge en särskild personröst och att personröstning enligt den modifierade danska modell med preferensröstning som Personvalskommittén presenterat skall tillämpas första gången vid 1998 års val samt att en sådan reform bör föregås av försök. I prop. 1993/94:115 Valperiodens längd och vissa andra grundlagsfrågor har regeringen lagt fram förslag om de grundlagsändringar som behövs för att genomföra överenskommelsen. I prop. 1993/94:129 Försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge särskild personröst har regeringen lagt fram förslag om en sådan försöksverksamhet. Riksdagen har godtagit regeringens förslag om försöksverksamheten genom att besluta lagen (1994:285) om försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge en särskild personröst vid de allmänna valen år 1994 (bet. 1993/94:KU23, rskr. 1993/94:232). Riksdagen har vidare antagit grundlagsändringarna som vilande (bet. 1993/94:KU44, rskr. 1993/94:315).

Vid överläggningarna bestämdes också att kommitténs förslag i fråga om den fria nomineringsrätten skulle beredas vidare mellan partierna. Efter att man inom en arbetsgrupp med företrädare för riksdagspartierna enats om att kommitténs förslag borde genomföras omgående för att kunna tillämpas vid septembervalen år 1994 lade regeringen fram förslag om detta i prop. 1993/94:146 Åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten. I propositionen föreslås ändringar i val-

4

lagen som innebär att valsedlar med registrerad partibeteckning och namn på kandidater som första och andra namn skall ta upp namn på sådana kandidater som finns på listan över kandidater partiet anmält, allt i syfte att ge ytterligare skydd för registrerad partibeteckning och hindra missbruket av den fria nomineringsrätten. Riksdagen har godtagit regeringens förslag och de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 juli 1994 (bet. 1993/94:KU46, rskr. 1993/94:277, SFS 1994:287).

Vidare har fyrstadskretsen och länsvalkretsen i Malmöhus län ersatts av tre nya, geografiskt sammanhängande valkretsar. Malmö kommun utgör numera en valkrets och länet i övrigt har delats i en nordlig och en sydlig krets (prop. 1992/93:163, bet. 1992/93:KU28, rskr. 1992/93:255, SFS 1993:232).

Slutligen kan i sammanhanget nämnas den vilande ändring i 3 kap. 2 § regeringsformen som innebär att utlands-svenskarnas rösträtt får grundlagsskydd (bet. 1992/93:KU5, rskr. 1992/93:31).

Närmare om de frågor som omfattas av utredningsuppdraget

Vid partiöverläggningarna under 1993 enades man om att frågan om åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten och eventuell delning av vissa större riksdagsvalkretsar skall beredas i parlamentariska utredningar. Mot bakgrund av detta tillkallas nu en parlamentariskt sammansatt kommitté.

Kommittén skall i första hand behandla de frågor som anges här. Det står dock kommittén fritt att ta upp också andra närliggande frågor som den finner angelägna och som ligger i linje med utredningsarbetets syfte. Här skall endast anges några utgångspunkter för arbetet. Ett omfattande underlag som är av intresse finns bl.a. i tidigare utredningars betänkanden.

Den fria nomineringsrätten

Det nuvarande valsystemet brukar karaktäriseras som ett renodlat *partival*. Väljaren tar ställning till de alternativ som

partierna utgör. Inom partivalets ram finns dock möjligheter för väljaren att påverka vilka personer som skall ta plats i de beslutande församlingarna eftersom de har en i det närmaste total frihet att lägga sin röst på just de personer som bäst svarar mot deras preferenser. I realiteten är emellertid inslaget av personröstning obetydligt och partiernas nominering blir därför i hög grad utslagsgivande när det gäller mandatfördelningen inom partierna.

Ett uttryck för personvalsinslaget i det nuvarande systemet är *den fria nomineringsrätten*. Den fria nomineringsrätten innebär bl.a. att väljarna har möjlighet att på valsedeln ta upp vilka kandidater de vill. Något samtycke från parti eller kandidat behövs inte.

Den fria nomineringsrätten är en grundläggande princip i det svenska valsystemet. Det har ansetts väsentligt att det inte ställs upp några regler för partiernas organisation och verksamhet.

Väljaren kan därför vid valet själv konstruera sin valsedel när det gäller kandidat- och partinamn. Det står också väljaren fritt att ändra den inbördes ordningen mellan kandidater på en valsedel, stryka kandidater eller lägga till nya namn.

En annan möjlighet för väljaren att påverka vilka personer som skall få partiets mandat är att välja bland de olika listor som kan förekomma för partiet i valkretsen. Partierna kan nämligen ibland välja att gå fram med flera listor med olika kandidater men det kan också förekomma s.k. spränglistor. Denna personvalsmöjlighet blir alltså beroende av om partiet beslutat gå fram med flera listor eller om någon grupp inom partiet ställt upp en spränglista.

Ett inslag i vallagen som i någon mån minskar väljarnas personvalsmöjligheter är reglerna om skydd för partibeteckning. Dessa har tillkommit för att försvåra att partibeteckningar används på ett otillbörligt sätt. Partier med registrerad partibeteckning kan anmäla minst ett visst antal kandidater i varje valkrets. Varje valsedel för dessa partier måste från och med 1994 års val toppas av två av de anmälda namnen. Om väljaren genom strykning, tillägg e.d. förändrar valsedeln

6

måste listan även efter åtgärden alltid toppas av två anmälda namn, annars tillgodoräknas valsedeln endast partiet, vilket i praktiken betyder att den av partiet bestämda listan får rösten.

Den fria nomineringsrätten har visat sig medföra vissa olägenheter vilket har illustrerats i samband med tidigare val. Senast i 1991 års val förekom förfaranden vid nomineringen som kan uppfattas som otillbörliga. Ett lokalt parti i Skåne satte in sina egna kandidater på listor för Moderata samlingspartiet och Socialdemokratiska arbetarepartiet i uppenbart syfte att de egna kandidaterna skulle få bättre möjlighet att få en riksdagsplats än om man gick fram med egna listor.

Frågan har tidigare aktualiserats i riksdagsmotioner och andra framställningar och har utretts av bland andra 1978 års *vallagskommitté* (SOU 1980:45), *Folkstyrelsekommittén* (SOU 1987:6) och *Personvalskommittén* (SOU 1993:21).

De båda först nämnda utredningarna kom inte fram till annat än att det - om man skall behålla väljarnas fria nomineringsrätt - inte går att komma åt vad som kan uppfattas som ett otillbörligt utnyttjande av andra partiers beteckning och andra kandidaters namn.

Personvalskommittén däremot föreslog, som tidigare nämnts, att kravet på anmälda kandidater utökas till att gälla både det första och det andra namnet på valsedeln. Den inskränkning i den fria nomineringsrätten som detta kan sägas innebära skulle enligt kommittén uppvägas av det ökade personvalsinslag som kommittén samtidigt föreslog. Enligt kommittén kommer ett ökat personvalsinslag också att leda till att det blir mindre intressant att försöka utnyttja partibeteckningar på det illojala sätt som i vissa fall förekommit. Kommitténs förslag i detta avseende har som nämnts resulterat i en lagändring som kommer att tillämpas redan vid de allmänna valen i år.

Symboler på valsedlar

I sitt slutbetänkande Vallagen (SOU 1994:30) har 1993 års

vallagskommitté behandlat också frågan om symboler på valsedlar.

De symboler som avses är partiernas logotyper, dvs. Socialdemokraternas ros, Moderaternas stiliserade M, Centerns fyrklöver, Folkpartiet liberalernas blåklint, Kristdemokratiska samhällspartiets monogram, Vänsterpartiets stiliserade V med infälld nejlika, Ny Demokratis ansikte samt Miljöpartiets maskros. Det har bl.a framhållits att användning av symboler skulle kunna vara till stor hjälp i samband med valdeltagandet för begåvningshandikappade personer och för analfabeter.

Efter en noggrann genomgång ansåg kommittén sammanfattningsvis, att värdet av att förse valsedlar med partisymboler inte uppvägs av de risker för missbruk och de kostnader som en sådan ordning skulle medföra. Eftersom den fria nomineringsrätten skall behandlas av en parlamentariskt sammansatt beredning och förslaget om att förse valsedlar med symboler har vissa beröringspunkter med den fria nomineringsrätten ansåg kommittén att frågan med fördel kan behandlas i samband med en sådan översyn, framför allt med hänsyn till de likartade spørsmål som uppstår då det gäller att finna en ordning som förhindrar att systemet missbrukas.

Riksdagsvalkretsarna

De grundläggande reglerna om val till riksdagen finns i 3 kap. regeringsformen. Där föreskrivs bl.a. att riksdagen består av en kammare med 349 ledamöter som utses genom fria, hemliga och direkta val. För val till riksdagen finns valkretsar. Mandaten i riksdagen är 310 fasta valkretsmandat och 39 utjämningsmandat.

Indelningen i valkretsar för val till riksdagen regleras i 2 kap. 1 § vallagen. Landet delas numera in i 29 valkretsar. I de flesta fall utgör länet en valkrets. Ett undantag från denna regel gäller emellertid Malmöhus län som delas i tre valkretsar. Bland undantagen märks vidare Stockholms och Göteborgs kommuner som utgör egna valkretsar inom respektive län samt Älvsborgs län som bildar två valkretsar. Alla

8

valkretsar i landet utgörs efter den ändrade valkretsindelningen i Malmöhus län numera av geografiskt sammanhängande områden.

Inför varje riksdagsval fördelas de fasta valkretsmandaten mellan valkretsarna. Detta görs på grundval av en beräkning av förhållandet mellan antalet röstberättigade i varje valkrets och antalet röstberättigade i hela landet. Efter valet fördelas de fasta mandaten i varje valkrets proportionellt mellan partierna efter deras röstetal i valkretsen.

Utgjänningsmandaten fördelas i princip så att mandatfördelningen mellan partierna i riksdagen blir proportionell mot partiernas röstetal i hela landet.

Valkretsindelningen i landet har diskuterats under lång tid. Diskussionen har fram till 1970-talet dominerats av frågan hur en önskvärd proportionalitet skulle kunna uppnås mellan valresultat och riksdagsrepresentation. Sedan den frågan fått sin lösning vid den partiella författningsreformen 1968/69 genom tillkomsten av det riksproportionella valsystemet med utgjänningsmandat har diskussionen främst rört indelningens ändamålsenlighet från andra synpunkter.

Det faktum att valkretsindelningen förlorat sin betydelse när det gäller mandatfördelningen innebär dock inte att utformningen av valkretsarna är utan betydelse för det politiska systemet. I direktiven till Personvals- och valkretsutredningen och till Folkstyrelsekommittén framhölls att valkretsarnas utformning i hög grad påverkar det politiska arbetet och betydelsen för möjligheterna till kontakt mellan väljare och valda.

Personvals- och valkretsutredningen arbetade med två alternativa förslag. Det ena syftade till att ge valkretsarna en sådan storlek att de skulle tilldelas ca 10 fasta valkretsmandat, det andra till 5-mandatsvalkretsar. Förslagen skulle ge 34 resp. 54 valkretsar. Utredningens förslag, som gällde det förstnämnda alternativet, ledde emellertid inte till någon tillräckligt bred enighet och resulterade följaktligen inte heller i någon lagstiftning.

Enligt Folkstyrelsekommittén förutsatte en ändring av valkretsarnas utformning att en allmän uppslutning kunde uppnås kring förslaget. Överläggningarna inom kommittén och kommitténs kontakter med partiorganisationerna visade emellertid att någon enighet inte kunde förväntas varför kommittén inte föreslog några förändringar av valkretsindelningen.

Allmänna utgångspunkter för utredningsarbetet

Utredningsarbetets övergripande syfte är att skapa ytterligare förutsättningar för goda kontakter mellan väljare och valda.

Den fria nomineringsrätten kan i detta avseende ha stor betydelse eftersom missbruk av den kan leda till ett miss- troende såväl mot valsystemet som sådant som mot de politiska partierna och deras företrädare. I prop. 1993/94:146 Åtgärder mot missbruk av den fria nomineringsrätten framhålls också att förslaget är en del av den personröstningsreform som partierna är överens om men att inget hindrar att andra lösningar på problemet med den fria nomineringsrätten senare kan komma i fråga. Det är angeläget att denna fråga nu förutsättningslöst ses över så att problemet förhoppningsvis kan lösas.

Valkretsarnas utformning har betydelse för förhållandet mellan väljare och valda och mycket talar därför för att de största valkretsarna minskas. I Personvals- och valkretsutredningens direktiv (Ju 1974:19) angavs som utgångspunkter för arbetet med valkretsindelningen att valkretsarna bör vara befolkningsmässigt mindre och mer likformiga och geografiskt sammanhängande och att deras gränser inte bör skära kommun- eller länsgränserna. Dessa utgångspunkter bör gälla även för denna utredning.

Ledamoten i Personvalskommittén och 1993 års vallagskommitté, riksdagsledamoten Göran Åstrand, har i mars 1994 till statsrådet Reidunn Laurén överlämnat en av honom gjord undersökning i fråga om det svenska valsystemet och vilka konsekvenserna skulle bli vid mandatfördelningen för det fall flera partier hamnar strax över småpartispärren fyra procent.

10

Vid ändring av riksdagsvalkretsarna måste man också beakta vilka konsekvenserna kommer att bli för bl.a. mandatfördelningen. Göran Åstrands undersökning kan därvid ha intresse och bör därför lämnas över till kommittén.

Det är angeläget att kommittén söker nå sådana lösningar på de olika frågorna att de samlar en bred majoritet.

Utredningsarbetet skall vara avslutat före 1995 års utgång.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

Mindre är bättre

Några synpunkter på riksdagsvalkretsarna

Folke Johansson

Problemet

Valen är det primära mötet mellan väljare och politiska kandidater/valda representanter. Formerna för detta möte är viktiga för att utfallet skall bli det önskade, det vill säga att väljarna blir belåtna både med sina möjligheter att påverka och med de valda representanterna. Kommun- och riksdagsvalkretsarna utgör ramen för mötet och valproceduren. Mötet är väsentligen en fråga om kommunikation och kommunikation är oftast lättare om man känner/känner till varandra. Kännedom blir här den kritiska punkten. Vi frågar oss om storleken på valkretsarna har någon betydelse för hur stor andel av väljarna som känner/känner till någon politisk kandidat. Det är redan tidigare känt att valkretsens storlek har betydelse för kännedomen om kandidater i kommunalvalen. Dessa resultat rekapituleras och diskuteras först. Därefter går vi över till frågan om det finns någon motsvarande storlekseffekt också vad gäller de genomgående mycket större riksdagsvalkretsarna. Fungerar också här mindre valkretsar bättre vad gäller kommunikation och kännedom om kandidater?

Partierna och valsystemet

I ett representativt system av den typ vi har i Sverige spelar partierna en mycket viktig, för att inte säga dominerande roll. Partierna förutsätts för det första erbjuda väljarna tillräckligt med alternativ i aktuella samhällsfrågor för att varje väljare skall kunna finna något han tycker är bra. De förutsätts dessutom ställa upp tillförlitliga och lämpliga kandidater, så att väljaren inte skall riskera att bli dåligt företrädd. En tredje väsentlig roll för partierna är att aggregera väljarnas åsikter och föra fram dem i den politiska beslutsprocessen. I idealfallet antas detta ingå som en del i utformningen av partiprogram/handlingsprogram. Under ett antal år har nu förtroendet för politikerna minskat (Gilljam/Holmberg 1993, sid 170, Elliot 1993, sid 21 ff). Denna minskning brukar ofta tolkas som ett uttryck för

antingen att väljarna inte tycker att politikerna lyssnar på dem eller att de inte är belåtna med de personer som representerar dem. De anser sig ha alltför litet inflytande på urvalet av kandidater och kan inte bli av med de representanter för vilka de saknar förtroende. Partierna har börjat acceptera detta som ett problem. Införande av personval är ett försök att komma till rätta med en del av dessa svårigheter. Väljarna skall få en känsla av att de kan påverka vilka personer som kommer att representera dem. En ytterligare faktor som gör personurvalet viktigt är att allt större andel av väljarna numera bestämmer sitt partival först under valrörelsen. Ungefär hälften av väljarna tar ställning först under valrörelsen. (Gilljam/Holmberg 1993, sid 44) Detta innebär en fördubbling på ett par decennier av andelen som bestämmer sig så sent att de enskilda kandidaterna har en rejäl chans att påverka.

Vare sig man skall delta i personval eller i någon form föra fram synpunkter till politiker eller kanske bara känna en större närhet till det politiska systemet, något som kan förväntas öka förtroendet för verksamheten, så utgör kännedom om vilka som är politiska kandidater eller representanter en viktig förutsättning. Om man känner till namn på någon kandidat så känner man till en person till vilken man kan vända sig för att skaffa information eller framföra synpunkter. Detta gäller samtliga politiska val. Vi kommer här att resonera med anknytning till riksdagsvalen och kommunalvalen. Det är dessa två val som föranleder störst aktivitet och störst intresse från väljarnas sida. Analysen koncentreras också till valkretsen som mötespunkt mellan väljare och valda.

En begränsning i giltigheten av detta resonemang är att det inte är alldeles självklart att väljarna ser valkretsen som en viktig enhet. Problemet ligger dock i så fall främst på kommunal nivå. Väljarna ser troligen ofta kommunen som den väsentliga enheten även i de fall där kommunen är delad i flera valkretsar. Vare sig valkretsen sammanfaller med kommunen eller kommunen är delad, är varje valkrets så stor att vi får samma bild om vi utgår från valkretsen som om vi utgår från kommunen. Riksdagsvalkretsarna däremot torde upplevas som relativt kända och accepterade bland väljarna. Det finns knappast någon alternativ nivå som kan "konkurrera".

Förutsättningar för kandidat kännedom

Den enskilde väljarens kännedom om namn på kandidater bestäms till stor del av samma typ av personegenskaper som bestämmer politisk kompetens i ett antal olika avseenden. Dit hör utbildningsnivå, social status, ålder och givetvis intresse för politik. Intressant i detta sammanhang är alltså att kännedomen dessutom är kopplad till

egenskaper hos det politiska systemet. Storleken på det politiska systemet har varit en central faktor i demokratiteoretiska diskussioner alltsedan antik tid. Den grekiska stadsstaten var en liten enhet sett ur ett nationalstatsperspektiv. Förutsättningarna förändrades i och med införandet av representationstanken. Denna styrelseform gav utrymme för mycket större nationella system med bibehållande av folkligt inflytande. I länder med majoritetsvalssystem i enmansvalkretsar så är situationen ur kunskapssynpunkt fortfarande ganska okomplicerad. Väljarna har bara en representant per parti att känna till och enheterna/valkretsarna är så små att det ofta är lätt att placera in representanten geografiskt eller rent av i en vidare bekantskapskrets.

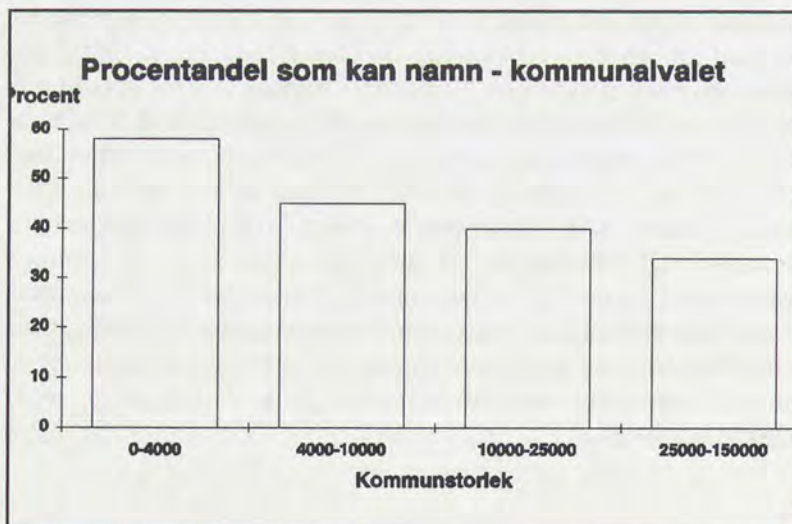
Vi känner från kommunnivå till att väljarna anser det väsentligt vilken del av kommunen kandidaten representerar. (Westerståhl/Johansson 1981, sid 110 ff, Johansson 1993, sid 82 ff) Det förefaller rimligt att anta att personbedömningar även i samband med riksdagsval i viss utsträckning kommer att handla om vilken speciell del av valkretsen som en kandidat representerar. Något som kan komma att göra det än svårare än tidigare för partierna att placera in rikskandidater, det vill säga kandidater som skapat sig en nationell position, men som saknar en naturlig lokal/regional bas. Proportionella val innebär dessutom att väljarna har avsevärt mer än en enda representant (eller ett fåtal kandidater) att hålla reda på. Valkretsarna är också ofta större och svårare att överblicka. Detta gäller här i landet riksdagsvalen, där enheterna /valkretsarna/ är stora. Det gäller också kommunalvalen, framför allt i de större kommunerna, även om enheterna där är mindre och valkretsen ofta sammanfaller med hela den politiska enheten.

Med tanke på att vi nu rör oss med enheter av helt olika storleksordning, finns skäl att fundera något ytterligare över mekanismerna bakom kunskapen om namn på kandidater. I de mindre kommunerna finns med all säkerhet fortfarande ett markerat inslag av personlig bekantskap eller åtminstone "bekantas bekanta". Det visade sig emellertid att den senaste kommunsammanslagningen med åtföljande avsevärt större kommuner och färre politiker per medborgare inte innebar mer än en marginell sänkning av andelen som sade sig vara personligt bekanta med en kommunalpolitiker. (Westerståhl/Johansson 1981 sid 47 ff) Information via massmedia kan antas kompensera minskad direkt personlig kontakt. I riksdagsvalkretsarna är massmedia med nödvändighet en dominerande informationskanal. Det är på detta sätt medborgarna lär sig känna till namnet på politiker. Direkt eller "indirekt" personlig bekantskap med politiker är måttligt förekommande.

Kännedom om namn på kandidater — kommunalvalen

Andelen väljare som kan uppge namnet på någon kandidat har minskat över tid. Det gäller både riksdags- och kommunalvalet. I 1991 års val kunde något över fyrtio procent av väljarna namnge någon kandidat i kommunalvalet, medan något under fyrtio procent kunde namnge någon kandidat i riksdagsvalet. Skillnaderna mellan namnkunskapen i de två valen har minskat, liksom skillnaderna i kunskapsnivå mellan män och kvinnor och mellan medborgare i olika åldrar. Utbildningsnivå behåller i huvudsak sin betydelse för kännedom om kandidater. Den faktor som däremot har ökat i betydelse är intresse för politik. Politiskt engagemang har fått allt större betydelse. Man får därmed inte i lika stor utsträckning som tidigare denna typ av kunskap som en gratis bieffekt av allmänt högre personlig kompetens. (Holmberg 1993, Johansson 1993)

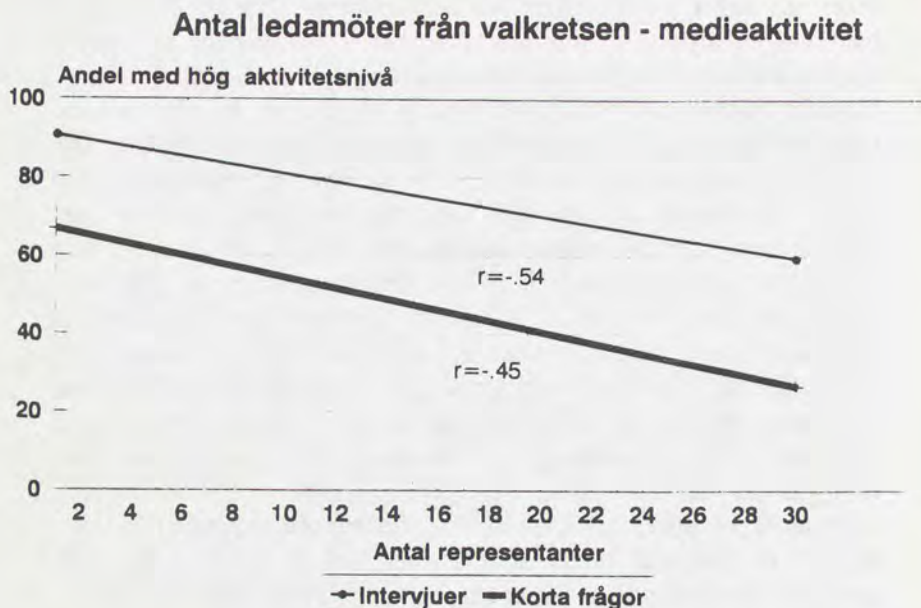
En faktor som däremot har oförändrat stor eller möjligen rentav ökande betydelse för kännedomen om kommunfullmäktigekandidater är kommunens storlek. Antalet invånare i kommunen spelar en påtaglig roll för om man känner till namnet på någon politiker/kandidat. I de allra minsta kommunerna kan över hälften av väljarna uppge namnet på någon kandidat. Därefter minskar andelen kontinuerligt till något över en tredjedel i de största kommunerna. Skillnaderna beror inte på olika social sammansättning av befolkningen utan är stabila för alla former av kontroller. Inte ens om man kontrollerar för politiskt intresse minskar skillnaderna. Man skulle annars väl kunna föreställa sig att mindre och lättare överblickbara kommuner bidrar till ett större



intresse för politik. Om så är fallet, så är det under alla omständigheter inte något som förklarar namnkännedom. Det är såvitt kan bedömas en mycket genuin storlekseffekt. Den kvarstår även efter omfattande kontroller för den eventuella betydelsen av andra faktorer. Ungefär motsvarande skillnader mellan kommuner av olika storlek fanns vid mätningar 1966 och 1970. Mönstret var dock inte fullt lika entydigt i dessa tidigare studier. I den annorlunda kommunstruktur som då förelåg var det inte enbart storlek mätt i antal invånare som var väsentlig. Också kommunegenskaper som fångas upp genom mätning av tätortsgrad hade betydelse för kännedom om politiker. (Jfr Birgersson m fl sid 202) Däremot återfanns inga systematiska skillnader mellan kommuner av olika storlek i 1979 års kommunundersökning. Möjligen sammanhänger detta med att åtskilliga kommuner förändrats under sjuttioalet och att den nya indelningen ännu inte hunnit "sätta sig". (Johansson 1993, sid 75) Det kan tilläggas att det inte finns några motsvarande skillnader mellan kommuner av olika storlek rörande kännedom om namn på riksdagskandidater. Det kan tolkas som att det inte är miljön i sig som generellt stimulerar till politiskt engagemang. Det är i stället en direkt effekt av att det i de små kommunerna i kommunalvalet är fråga om ett mindre och överskådligt politiskt system som är avgörande.

Riksdagsvalkretsarnas storlek

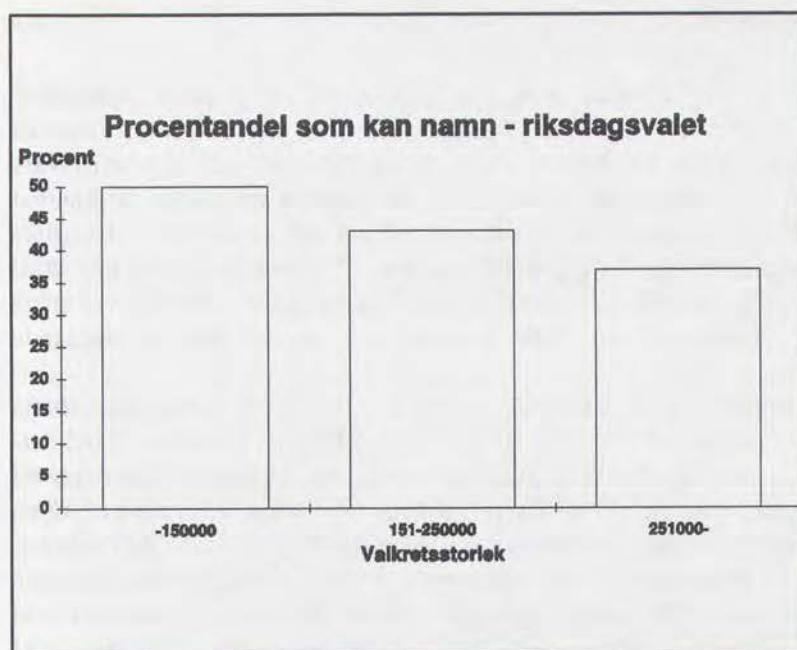
Finns det då några skillnader i fråga om namnkännedom mellan riksdagsvalkretsar av olika storlek? Här förutsätter vi att massmedia är den helt dominerande kanalen för information till väljarna. Vi utgår först från ett uppifrånperspektiv och ser på hur riksdagens ledamöter via massmedia får ut sitt material till sina väljare. Det visar sig att massmedias normala urvalskriterier i allt väsentligt är avgörande för vilket av det material som riksdagsledamöten ger upphov till som kommer in i media. (Jfr Westerståhl/Johansson 1985) I fråga om denna typ av material så utgår media emellertid också till väsentlig del från parti respektive valkrets som de enheter som skall bevakas. Vi har ställt frågor till riksdagens ledamöter om deras relationer till massmedia. Med hjälp av svaren har ledamöterna delats in i grupper med hänsyn till om de har en hög eller låg aktivitetsnivå på två olika områden, att intervjuas respektive att svara på korta frågor från media. Alla ledamöter förmodas vilja vara aktiva, det ligger i rollen. Den absoluta gränsdragningen mellan högt och lågt är av mindre intresse. Det som är väsentligt här är att konstatera att ju fler ledamöter det finns från en valkrets, desto färre av dessa är högaktiva i relation till media.



Figuren är hämtad från Johansson 1995, sid 83.

Linjerna i figuren beskriver mönstren i massmediekontakterna på dessa två sätt sammanfattade med hjälp av regressionsanalys. Medan i det närmaste alla ledamöter från mindre valkretsar är mycket aktiva via massmedia, så minskar denna andel med omkring en tredjedel i de största valkretsarna. Detta kan tillskrivas det faktum att massmedia bevakar och tar in material om/från ledamöter i valkretsarna. När det är många ledamöter nöjer man sig med att bevaka en begränsad del av ledamöterna såväl som av materialet. Det är i första hand valkretsarna som vi diskuterar här, men det kan ändå konstateras att förhållandet är motsvarande för partierna. Ledamöter från de mindre partierna har större förutsättningar att synas och höras i media än ledamöter från de större partierna. Media uppfattar valkretsar och partier som de enheter som bevakningen skall utgå ifrån. (Johansson 1995, sid 78 ff)

När man frågar riksdagens ledamöter blir det alltså på detta sätt uppenbart att stora valkretsar försvårar en väsentlig del av den politiska verksamheten. Den sista men kanske viktigaste fråga som vi ställer oss här är om det går att påvisa motsvarande effekter ur väljarnas perspektiv. Riksdagsvalkretsar är en typ av enhet som man, hur väsentlig den än är i vissa sammanhang, normalt inte tar hänsyn till vid urvalsdragningar. Vi måste för att kunna besvara denna fråga ha uppgifter från samtliga valkretsar. Det krävde en sammanläggning av svarspersoner i valundersökningarna vid statsvetenskapliga institutionen i Göteborg från två år (1991 och 1994). Även med detta material får vi begränsa oss till att studera generella mönster. Det går



inte att gå in på enskilda valkretsar — osäkerheten blir alltför stor.

De skillnader vi noterar här mellan 50 procent som kan namn i de mindre valkretsarna och 37 procent i de största valkretsarna är fullt jämförbara med de största personskillnader vi kunnat belägga. Bara den största skillnaden mellan gruppen med enbart obligatorisk utbildning och gruppen med högst utbildningsnivå är större. Allt tyder också på att det även här är fråga om en genuin systemskillnad. Vi kunde förut i analysen på kommunnivå konstatera att kommunstorlek inte spelar någon roll för kunskapen om namn på riksdagskandidater. Det är följaktligen rimligt att anta att det inte heller spelar någon roll om det finns stora eller små kommuner/städer i valkretsen. Det är väljarens möjligheter till överblick över hela valkretsen som har betydelse. Om man kontrollerar för utbildning, en egenskap som varierar klart mellan dessa grupper av valkretsar, så sjunker namnkunskapen med ytterligare 2 procent i den största gruppen. Det är den högre genomsnittliga utbildningsnivån i dessa stora valkretsar som hållit uppe andelen något. Det kan tilläggas att detta mönster där en minskning av en valkrets med 100 000 väljare genomsnittligt innebär att mellan 5 och 10 procentenheter större andel av väljarna kan namnge någon kandidat, såvitt vi kunnat bedöma är stabilt. Det ser identiskt likadant ut för 1991 och 1994 och en första titt på 1985 års väljarundersökning tyder på att bilden också här är densamma.

Slutsatser

Det är inte alldeles givet hur man skall tolka dessa skillnader. Principiellt är saken klar. Mindre valkretsar ger bättre informerade väljare! Detta har kunnat beläggas på flera sätt och uppfattas vara ställt utom allt rimligt tvivel. Vad gäller jämförelsen mellan kommunal nivå och riksdagsnivå så tolkar vi resultaten så att det finns olika mekanismer när det gäller information. På kommunal nivå har såväl personlig kännedom som information via massmedia betydelse. I fråga om riksdagsvalet så torde massmedia spela den helt dominerande rollen.

Den avgörande frågan är om en delning av de nuvarande största valkretsarna kan förväntas ge en positiv effekt på graden av kandidat-kännedom. Massmedias roll är central och vi har understrukt att antagandena om hur denna roll utövas är viktiga. Om vi skall få en högre kännedom om kandidater genom delning av nuvarande valkretsar, så förutsätter det att massmedia i sin bevakning behandlar nya valkretsar enligt samma principer som de nuvarande. Detta är bland annat kopplat till massmedias spridningsområden. På lång sikt förefaller det sannolikt att en anpassning sker så att nya valkretsar behandlas enligt samma principer som i dag gäller och att vi alltså får en förbättrad informationsnivå och ökad kunskap. På kort sikt är sannolikheten för effekter störst vid "rätt" massmediesituation. Det innebär att det skall finnas flera massmedia i nuvarande valkretsar. I idealfallet skall de "hamna" i olika nya valkretsar. Media bör alltså inte vara geografiskt koncentrerade utan helst finnas spridda i de olika delar som kommer att ingå i de nya valkretsarna. Man skall när det gäller bedömningar av detta slag vara medveten om att det är lokala media som är mest väsentliga. (Johansson 1995) Vi kan på sikt sannolikt förvänta oss fler lokala etermedia. Regionala media har begränsad betydelse och där är också mediestrukturen mer statisk.

Förutom massmedias effekt så spelar själva storleken, geografisk och vad gäller antal väljare, också roll. Vikten av den direkta lokalanknytningen för kandidaterna är mycket tydlig på det kommunala planet. Det förefaller mycket sannolikt att den är viktig också för riksdagsvalet, även om väljarnas mentala inplacering av kandidaterna här inte primärt bygger på personlig bekantskap, utan innebär att man som väljare kopplar samman massmedieförmedlad information med sin egen lokalkännedom. Det förefaller finnas grund för slutsatsen att detta blir lättare med mindre valkretsar och färre kandidater att hålla reda på.

Litteratur

Birgersson, Bengt Owe, Harry Forsell, Torsten Odmark, Lars Strömberg och Claes Örthendahl (1970) *Den kommunala självstyrelsen 2. Medborgarna informeras*. Almqvist & Wiksell. Stockholm.

Elliot, Maria (1993) Medborgerlig tillit och misstro: Om samhällsförtroende i kristider. Ingår i Sören Holmberg och Lennart Weibull (red.) *Perspektiv på krisen*. Göteborgs Universitet.

Gilljam, Mikael och Sören Holmberg (1993) *Väljarna inför 90-talet*. Norstedts Juridik. Stockholm.

Holmberg, Sören (1993) Nuvarande valsystem: minskande personkännedom och få personröster. Ingår i Jörgen Westerståhl (red.) *Person och Parti. Studier i anslutning till personvalskommitténs betänkande Ökat personval* SOU 1993:63

Johansson, Folke (1993) Personval på kommunal nivå. Ingår i Jörgen Westerståhl (red.) *Person och Parti. Studier i anslutning till personvalskommitténs betänkande Ökat personval* SOU 1993:63.

Johansson, Folke (1995) *Riksdagen och massmedia*. Statsvetenskapliga Institutionen, Göteborgs Universitet.

Johansson, Folke, Lars Olof Lorentzon och Lars Strömberg (1993) *Kommunmedborgarundersökningen 1991. Undersökningsdesign, urval, datainsamling, marginalfördelningar och bortfall*. CEFOS, Göteborgs Universitet.

Westerståhl, Jörgen och Folke Johansson (1985) *Bilden av Sverige. Studier av nyheter och nyhetsideologier i TV, radio och dagspress*. SNS. Stockholm.

Westerståhl, Jörgen och Folke Johansson (1981) *Medborgarna och kommunen. Studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*. DsKn 1981:12. Liber förlag. Stockholm.

De undersökningar som utnyttjats finns närmare presenterade i Westerståhl/Johansson 1981, Johansson/Lorentzon/Strömberg 1993 respektive Gilljam/Holmberg 1993.

Befolkningsstruktur och socioekonomiska förhållanden i fyra valkretsar

Ingvar Holmberg

Bakgrund

Den pågående utredningen som en eventuell delning av de fyra valkretsarna Stockholms kommun, Stockholms län, Östergötlands län och Göteborgs kommun har sin bakgrund i att dessa valkretsar vuxit sig alltför stora och därför kommit att avvika från andra valkretsar i landet.

Detta förhållande pekar på betydelsen av att det system av valkretsar som landet skall vara indelat i är någorlunda robust sett i ett lite längre tidsperspektiv. Det innebär med andra ord att valkretsarna varken skall ha en alltför starkt växande eller en alltför starkt avtagande befolkning.

För att ett valkretssystem skall vara robust krävs inte bara en politiskt välordnad organisation. Även befolkningsmässigt bör valkretsen ha en lämplig sammansättning.

Det innebär att man inte bara skall ta hänsyn till sådana faktorer som befolkningens storlek, tillväxt och geografiska fördelning utan också den socioekonomiska strukturen.

Eftersom länen med endast få undantag är utgångspunkt för indelningen i valkretsar kommer vi att utgå från länen i den följande allmänna beskrivningen av befolkningsutvecklingen i Sverige. Denna allmänna beskrivning får sedan bilda utgångspunkt för diskussionen av befolkningsstruktur och befolkningsutveckling i de regioner där nya valkretsar skall bildas.

Befolkningsutvecklingen i länen

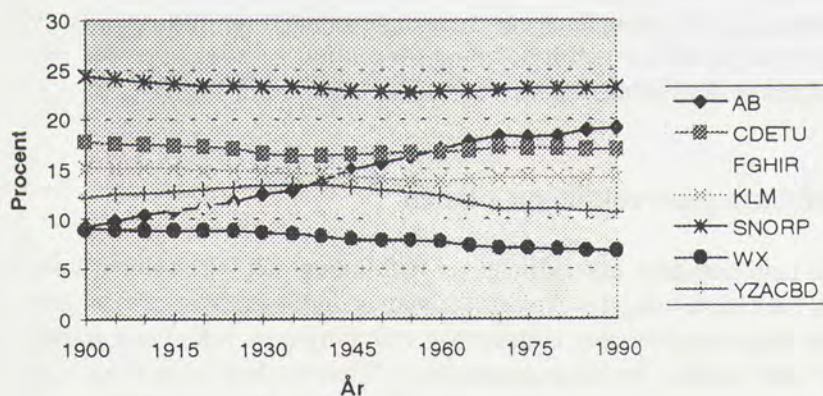
Om man betraktar utvecklingen av befolkning och inkomster i länen i ett lite längre tidsperspektiv finner man en intressant konservens. Sett i ett tidsperspektiv som sträcker sig från början av seklet och framåt har den relativa befolkningsandelen i länen gradvis närmat sig den relativa inkomstandelen. I den regionalpolitiska debatten har man ofta framhållit den stora omfördelningen av landets befolkning mellan olika landsdelar. Ser man närmare på förändringen sedan början av seklet är förändringarna i de flesta fall inte särskilt stora. Följande tabell sammanfattar befolkningens fördelning på länsregioner.

**Befolkningens fördelning på sju regioner i procent av landets totala befolkning åren
1900—1990**

Region	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Stockholms- regionen (AB)	9,2	10,3	11,2	12,5	13,8	15,6	17,0	18,3	18,4	19,1
Mellan- sverige (CDETU)	17,8	17,5	17,3	16,6	16,4	16,6	16,7	17,1	17,1	17,0
Småland och Skaraborg (FGHIR)	12,5	11,91	11,4	11,0	10,7	10,3	9,8	9,5	9,3	9,1
Syd- sverige (KLM)	15,1	15,1	14,8	14,7	14,5	14,0	13,7	14,1	14,2	14,2
Väst- sverige (SNORP)	24,4	23,9	23,5	23,3	23,1	22,8	22,8	22,9	23,1	23,2
Södra skogs- bygden (WX)	8,9	8,8	8,9	8,6	8,2	7,8	7,7	7,1	7,0	6,7
Norra skogs- bygden (YZACBD)	12,1	12,5	12,9	13,3	13,3	12,8	12,4	11,0	11,0	10,6

Diagram

Befolkningsutveckling i länsregioner



Med undantag för Stockholmsregionen så ligger förändringen under hela 1900-talet inom ett par, tre procentenheter i samtliga landsdelar trots att det under dessa år skett betydande förändringar i näringsliv och sysselsättning.

Det enda undantaget är Stockholmsregionen som blivit alltmer dominerande. Dess befolkningsandel har mer än fördubblats — från 9 procent till 19 procent.

Det har naturligtvis under den gångna perioden skett en betydande folkomflyttning inom de sju storregionerna. Flykten från landsbygden till tätorter inom storregionerna förklaras i stor utsträckning av struktumvandlingen inom näringslivet.

Stabiliteten i den relativa befolkningsfördelningen kan sättas i relation till den ekonomiska stabiliteten. I följande tabell visas för de sju regionerna deras relativa andel av landets totala inkomst under 1900-talet.

Inkomstandelar för sju regioner i procent av landets totala inkomst åren 1910-1990

Region	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Stockholmsregionen (AB)	26,6	22,1	27,5	24,6	23,3	24,6	25,0	22,9	24,4
Mellansverige (CDETU)	12,8	16,4	13,2	14,4	14,2	14,2	16,0	16,3	15,8
Småland och Skaraborg (FGHIR)	6,8	7,6	7,3	7,8	7,3	7,2	8,1	8,3	8,2
Sydsverige (KLM)	22,5	14,4	21,4	20,8	19,8	20,0	13,5	13,9	13,5
Västsverige (SNORP)	14,1	21,4	15,1	16,9	17,3	17,0	21,8	21,9	22,0
Södra skogsbygden (WX)	7,9	8,3	6,8	6,6	7,6	6,8	6,3	6,5	6,2
Norra skogsbygden (YZACBD)	9,3	9,8	8,8	8,9	10,6	10,2	9,3	10,2	9,8

Stabiliteten i dessa andelar är än mer påfallande än i den föregående tabellen över befolkningsandelar. Detta gäller t.ex. för Sydsverige som hade en tillfällig ökning av sin inkomstandel under och efter andra världskriget men framför allt gäller det den s.k. SNORP-regionen som stadigt ökat sin inkomstandel sedan början av seklet. Följande tabell visar förhållandet mellan regionernas inkomstandel och deras befolkningsandel. Man finner en långt gången utjämning, dvs. kvoterna närmar sig alltmer ett.

Inkomstandel/befolkningsandel för sju regioner åren 1910–1990

Region	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Stockholmsregionen (AB)	2,570	1,969	2,199	1,783	1,490	1,450	1,366	1,247	1,276
Mellansverige (CDETU)	0,731	0,950	0,799	0,882	0,859	0,853	0,936	0,953	0,932
Småland och Skaraborg (FGHIR)	0,547	0,668	0,662	0,727	0,713	0,733	0,855	0,893	0,901
Sydsverige (KLM)	1,490	0,972	1,455	1,438	1,409	1,462	0,961	0,979	0,950
Västsverige (SNORP)	0,592	0,911	0,648	0,729	0,756	0,744	0,948	0,948	0,947
Södra skogsbygden (WX)	0,891	0,935	0,785	0,806	0,964	0,855	0,886	0,929	0,925
Norra skogsbygden (YZACBD)	0,744	0,757	0,658	0,668	0,825	0,825	0,845	0,932	0,927

En rimlig hypotes i detta sammanhang är därför att det sker en utjämning sådan att det uppstår en balans mellan befolkningsandel och inkomstandel. Det är därför troligt att dessa inkomstskillnader varit och kommer att vara en stark drivkraft bakom den regionala omflyttningen. Samtidigt kommer den att medverka till att det sker en regional utjämning av inkomsterna.

Utvecklingen i fyra valkretsar

De fyra regioner där eventuellt nya valkretsar skall bildas är Stockholms kommun Stockholms län, Östergötlands län och Göteborgs kommun. Eftersom ett av motiven till att bilda dessa nya valkretsar är att man därigenom skall få ett lämpligare befolkningsunderlag för valprocessen kan det vara av intresse att se både hur befolkningsutvecklingen varit tidigare år och hur den kommer att te sig i framtiden. Eftersom befolkningsstrukturen spelar stor roll för en regions utveckling kan det också vara intressant att se lite närmare på de socioekonomiska förhållandena i dessa regioner. I de följande avsnitten ges en genomgång av var och en av de fyra regionerna i dessa avseenden.

Ett underlag för denna redovisning är den befolkningsprognos som lades fram av Statistiska centralbyrån i december 1994. Enligt denna kommer Sveriges befolkning att fortsätta att växa ända fram till mitten av 2030-talet och då nå sitt maximum på drygt 9,6 miljoner invånare.

Därefter sker en viss minskning av befolkningen och år 2050, som är prognosens slutår, har befolkningen gått tillbaka till något under 9,6 miljoner. Med detta som underlag och mot bakgrund av den relation som finns mellan inkomstandel och befolkningsandel för länen kan vi dra vissa slutsatser om den framtida befolkningen i de två länen Stockholms län och Östergötlands län. För Stockholms kommun och Göteborgs kommun finns befolkningsprognoser utförda av respektive kommun om än inte så långt fram i tiden som år 2050.

När det gäller övrig statistik är den hämtad från respektive kommuns statistiska avdelningar medan uppgifter om kommunerna inom de två länen hämtats från den regionalstatistiska databasen (RSDB) vid Statistiska centralbyrån i Örebro.

Den information som sålunda ställts samman presenteras i det följande i form av kartor som visar variationen i olika avseenden mellan olika delar inom resp. region. I de två kommunerna utgörs dessa delområden av församlingar medan de utgörs av kommuner i de två länen.

I samtliga kartor presenteras informationen för s.k. pentiler dvs. uppgifterna har klassindelats så att varje klass omfattar 20 procent av de församlingar eller kommuner som ingår i resp. område. Från denna huvudregel finns ett undantag som gäller befolkningsutvecklingen där uppdelningen i stället gjorts mellan delområden som uppvisat tillväxt eller minskning.

De indikatorer som använts är befolkningsutvecklingen åren 1986—1990 och åren 1990—1994, medelinkomsten, utbildningsnivå mätt som andel personer med minst gymnasieutbildning eller i något fall postgymnasial utbildning samt sysselsättning mätt som kvoten mellan sysselsatt dag- och nattbefolkning.

Stockholms kommun

Stockholms län utgör ensam ett av riksområdena och i detta är Stockholms kommun dominerande rent befolkningsmässigt. Trots detta har utvecklingen i kommunen i hög grad kommit att bestämmas av utvecklingen i övriga regionen. Framför allt har det varit fördelningen av bostadsbyggandet mellan Stockholm och övriga som varit av stor betydelse.

Befolkningen i Stockholmsregionen åren 1990—2050 (1 000-tal)

År	Befolkning i Stockholms- regionen	Befolkning i Stockholms kommun
1990	1 640	674
1995	1 720	705
2000	1 800	720
2005	1 830	732
2010	1 850	740
2015	1 870	748
2020	1 890	756

Utvecklingen i Stockholms kommun har uppvisat en betydande skillnad gentemot den utveckling som ovanstående tabell visar. Fram till år 1950 rådde ett relativt stabilt förhållande mellan befolkningen i kommunen och övriga länet med en andel för Stockholms del på ca 60 procent av hela regionens befolkning. Fram till slutet av 1940-talet ökade befolkningsandelen och nådde som högst nästan 70 procent. Efter år 1950 ökade bostadsbyggandet i Stockholms kranskommuner och Stockholms befolkningstillväxt började avta. Mot slutet av 1950-talet nådde invånarantalet sin högsta nivå med drygt 800 000 invånare men då var Stockholms andel av regionens befolkning på tillbakagång dvs. andra kommuner i regionen hade börjat växa snabbare.

Under de senaste åren har kommunens andel av regionens befolkning stabiliserats på drygt 40 procent. Samtidigt har befolkningen återigen börjat växa. Om vi antar att andelen av regionens befolkning förblir konstant efter år 1995 skulle länets folkmängd uppgå till ca 760 000 kring år 2020.

Stockholms kommun består i dag av 28 församlingar med mycket skiftande befolkningsstorlek, från några få tusen som i Domkyrkoförsamlingen till över 40 000 som i Farsta, Hägersten och Spånga. Även den socioekonomiska strukturen är av mycket skiftande karaktär. De följande fem kartorna illustrerar några av dessa förhållanden (figur 5.6i—v).

Befolkningsutvecklingen

De första två kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen i församlingarna under de två perioderna 1986—1990 och 1990—1994. Den negativa utveckling som länge rått i Stockholm har vänt under det senaste decenniet vilket avspeglas i befolkningsförändringen under dessa två perioder. Även mot slutet av 1980-talet var det fortfarande

ett flertal församlingar på olika håll i staden som visade en negativ befolkningsutveckling framför allt belägna i Söderort men även Östermalmsområdet hörde till denna kategori. När vi kommer in på 1990-talet är det bara Hässelby som under denna tid haft en befolkningsminskning.

Den typiska utvecklingen i storstäder är en utarmning av cityområdet delvis på grund av ökad kontorisering och en snabb tillväxt av befolkningen i förortsområden i periferin. I Stockholm har denna trend brutits i och med att man haft en relativt stort befolkningstillväxt i centrala delar av staden.

Sysselsättning

Förhållandet mellan dag- och nattbefolkning visar på en mycket stark koncentration av arbetsplatser till centrala delar i kommunen. Den mest extrema församlingen i detta avseende är Domkyrkoförsamlingen med nästan 64 000 arbetsplatser och knappt 2 000 sysselsatta som bor i församlingen. Förutom dessa delar finns det en koncentration av arbetsplatser i Bromma och Kista även om skillnaden inte är lika stor som i de centrala delarna av staden. Ser man till var bostäderna är belägna är det helt klart att dessa huvudsakligen återfinns i kommunens mer perifera delar i det som kallas Yttre staden. Här är också antalet arbetsplatser mycket få som t.ex. i Hässelby där det går nästan fem sysselsatta per arbetsplats och Vantör med tre sysselsatta per arbetsplats.

Inkomster

Medelinkomsten i Stockholmsregionen ligger som visats tidigare mycket högt i förhållande till riket i övrigt. I Stockholm som helhet är genomsnittsinkomsten något över 155 000 kr. I staden finner man de högsta inkomsterna i de centrala delarna och det går en ganska skarp gräns mellan församlingar norr och söder om Mälaren och dess utlopp. I Västerort är församlingarna Västerled och Vällingby avvikande med över genomsnittlig inkomst.

Utbildning

När det gäller utbildningsnivån har denna för Stockholms del mätts som andelen personer med postgymnasial utbildning. Med hela kommunen som bas för jämförelsen får man ett mycket distinkt mönster som tydligt återspeglar den sociala skiktningen i staden:

Personer med postgymnasial utbildning bor i huvudsak i församlingar som ligger i de centrala delarna av staden. Söderort och de delar av Västerort som ligger från centrum har betydligt lägre andelar med postgymnasial utbildning. Den församling som har högst andel med postgymnasial utbildning ligger drygt 50 procent över genomsnittet för Stockholm medan den församling som har den lägsta andelen ligger nästan 50 procent under genomsnittet.

Stockholms län

Som framgått av tidigare avsnitt har Stockholms län en dominerande ställning i Sverige både när det gäller befolkningsutveckling och ekonomisk utveckling. Länet har nästan en femtedel av landets befolkning och inemot en fjärdedel av landets samlade inkomster.

Enligt den hypotes som förts fram tidigare när det gäller sambandet mellan befolkningsutveckling och ekonomisk utveckling skulle man kunna vänta sig att Stockholm i ett längre perspektiv skulle närma sig ett läge där man har en femtedel av både befolkning och inkomster. Det skulle innebära en befolkningsökning på i runda tal 300 000 personer fram till år 2025.

Befolkningen i Stockholmsregionen åren 1990–2050 (1 000-tal)

År	Befolkningen i Stockholms län
1990	1 640
1995	1 720
2000	1 800
2005	1 830
2010	1 850
2015	1 870
2020	1 890

Enligt denna beräkning skulle man kunna räkna med att befolkningen på sikt skulle komma att stabilisera sig på en nivå strax under 2 miljoner invånare vilket innebär en ganska stabil tillväxt på en procent per femårsperiod.

Stockholms län består av 25 kommuner som alla står i ett mycket starkt beroendeförhållande till centralorten Stockholm på grund av en starkt integrerad arbets- och bostadsmarknad. Det finns en ganska markant skillnad i utvecklingen i norrort och söderort. De kommuner som ligger norr om Stockholm har i allmänhet vuxit snabbare än de som ligger söder om Stockholm. Det finns också betydande skillnader när det gäller inkomstutvecklingen. I det här fallet är de norra kommunerna mer gynnade.

De följande fem kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen och vissa socioekonomiska förhållanden i länet (figur 5.7i—v).

Befolkningsutvecklingen

De första två kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen i kommunerna under de två perioderna 1986—1990 och 1990—1994. Under de båda perioderna har befolkningstillväxten varit ganska likartad och dessutom relativt stor sett i ett svenskt perspektiv med över en procent per år i genomsnitt. Befolkningstillväxten är i huvudsak koncentrerad till kommunerna i den norra delen av kommunen medan tillväxten varit betydligt svagare i den södra länsdelen.

Sysselsättning

Sysselsättning kan mätas både med avseende på var personen arbetar och var personen bor. I det förra fallet talar man om dagbefolkning och det senare om nattbefolkning. Kvoten mellan dessa två mått indikerar i vilken utsträckning en kommun är självförsörjande vad gäller arbetsplatser eller alternativt i vilken utsträckning efterfrågan på arbetskraft kan täckas av folk från den egna kommunen.

I Stockholms län finns en betydande arbetsplatskoncentration i Stockholm med Solna/Sundbyberg och Sigtuna. I dessa kommuner är antalet arbetsplatser mycket större än den tillgängliga egna arbetskraften. I Solna t.ex. är antalet arbetsplatser dubbelt så stort som antalet sysselsatta som bor i kommunen. Dessa kommuner är därför i hög grad beroende av inpendling av arbetande personer och därmed också av ett väl fungerande trafiksystem. I den andra större kommunen — Södertälje — råder i stort sett balans mellan dag- och nattbefolkning. Övriga kommuner i länet kommer därför att spela rollen som försörjare med arbetskraft för centralkommunerna och samtidigt svara för bostadsbehovet.

Inkomster

Samtliga kommuner i Stockholms län har en relativt hög genomsnittlig inkomst. Inom länet finns ändå ganska betydande skillnader i genomsnittlig inkomst. Man finner de högsta inkomsterna i kommuner som ligger i en halvcirkel väster, norr och öster om Stockholms kommun. I denna grupp ingår t.ex. Danderyd med landets högsta genomsnittsinkomst. Inkomsterna blir sedan betydligt lägre ju längre man kommer från Stockholm och detta gäller kommuner både i norr och söder.

Utbildning

När det gäller utbildningsnivån finner man höga nivåer i Stockholms län i jämförelse med andra delar av landet. Inom länet ser man en liknande variation i utbildning som gällde för inkomsten med det undantaget att Stockholms kommun tillhör de kommuner som har den högsta andelen av den vuxna befolkningen med lägst gymnasieutbildning. Även här avtar andelen med stigande avstånd från Stockholms kommun. Andelen gymnasieutbildade varierar från ca 20 procent (Norrtälje) till nästan 60 procent (Danderyd).

Östergötlands län

Östergötland ingår i region Mellansverige som i princip omger Stockholms län. En näraliggande slutsats är att utvecklingen i regionen både ekonomiskt och befolkningsmässigt stått under starkt inflytande från Stockholm. Man finner dock att Mellansverige haft en mycket stabil position både vad gäller befolkning och inkomster.

Vid seklets början utgjorde befolkningen i det närmaste 18 procent av rikets befolkning och därefter följer årtionden med en långsam minskning som under de senaste decennierna förbytts i en lika långsam uppgång och i dag är regionens befolkningsandel 17 procent.

Ser man på andelen av landets samlade inkomster så har den också legat i det närmaste stilla på ca 16 procent. Mot bakgrund av den modell som vi antagit tidigare kan vi därför inte vänta oss någon större tillväxt av regionens befolkning sett i ett lite längre tidsperspektiv.

Befolkningen i Mellansverige 1990—2050 (1 000-tal)

År	Befolkning i Mellansverige	Befolkning i Östergötlands län
1990	1 460	403
1995	1 485	416
2000	1 530	428
2005	1 550	434
2010	1 570	440
2015	1 590	445
2020	1 610	451

Utvecklingen i Östergötlands län har varit något annorlunda. Trots att befolkningen i länet stadigt vuxit ända sedan 1900-talets början har

drygt 30 procent till i dag ca 28 procent. Bakom denna sista siffra döljer sig en viss återhämtning de senaste åren. Under 1900-talet ökade befolkningen från 280 000 till över 415 000 invånare men detta skulle då innebära en något mindre tillväxt än i regionen i sin helhet på grund av minskningen i den relativa andelen. Om vi antar att andelen av regionens befolkning förblir konstant efter år 1995 skulle länets folkmängd uppgå till ca 450 000 kring år 2020.

Östergötlands län består av 13 kommuner grupperade runt den centrala kommunen Linköping som tillsammans med Norrköping är befolkningsmässigt dominerande med två tredjedelar av länets befolkning.

De följande fem kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen och vissa socioekonomiska förhållanden i länet (figur 5.8 i–v).

Befolkningsutvecklingen

De första två kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen i kommunerna under de två perioderna 1986–1990 och 1990–1994. Befolkningstillväxten har varit ganska likartad under de båda perioderna. Tillväxten har varit koncentrerad till Linköping och de närmaste grannkommunerna. Befolkningen i Linköping har vuxit med drygt en procent i genomsnitt per år vilket är typiskt för s.k. K-regioner i landet. Denna tillväxt har till viss del skett på andra kommuners bekostnad. Det är speciellt de kommuner som ligger i länets periferi som haft en mycket svag befolkningsutveckling och i vissa fall även en minskning.

Sysselsättning

Förhållandet mellan dag- och nattbefolkning visar att de två stora kommunerna Linköping och Norrköping är helt dominerande när det gäller utbudet av arbetsplatser. Dessa kommuner är därför i hög grad beroende av inpendling av arbetande personer från övriga kommuner i länet och därmed också av ett väl fungerande trafiksystem. Det finns en systematisk skillnad mellan kommunerna när det gäller antalet arbetsplatser. De kommuner som ligger norr och väster om Linköping/Norrköping har en något bättre balans mellan sysselsatta och arbetsplatser än de kommuner som ligger i söder.

Inkomster

Samtliga kommuner i Östergötlands län har en genomsnittlig inkomst som ligger under den i Stockholms län. Variationen mellan högsta och lägsta medelinkomst är också den mindre än i Stockholms län. De högsta inkomsterna finner man i Linköping och Norrköping men även de två närmaste grannarna Söderköping och Finspång har en inkomstnivå som ligger över genomsnittet för länet.

Utbildning

När det gäller utbildningsnivån är denna något lägre än i Stockholms län trots att det även här finns en högskoleregion. Även här är det Linköping och Norrköping som intar den främsta platsen tätt följd av Söderköping och Finspång. Även i det här fallet är det i den södra delen av länet som man finner de lägsta andelarna. Så t.ex. var andelen med minst 3-årigt gymnasium så låg som 13 procent i Boxholms kommun medan den var 36 procent i Linköping.

Göteborgs kommun

Göteborgs kommun ingår i regionen Västsverige som också är en av de mest stabila regionerna i landet. Ända sedan seklets början har regionens andel av hela landets befolkning legat på ca 23 procent med undantag för de första två decennierna då andelen var närmare 24 procent.

Ser man på andelen av landets samlade inkomster så har den också legat i det närmaste stilla på runt 23 procent. Mot bakgrund av den modell som vi antagit tidigare kan vi därför inte vänta oss någon större tillväxt av regionens befolkning sett i ett lite längre tidsperspektiv.

Befolkningen i Västsverige åren 1990–2050 (1 000-tal)

År	Befolkning i Västsverige	Befolkning i Göteborgs kommun
1990	2 000	433
1995	2 050	445
2000	2 075	455
2005	2 100	460
2010	2 120	465
2015	2 150	470
2020	2 180	480

Utvecklingen i Göteborgs kommun har skilt sig en hel del från utvecklingen i resten av regionen. Befolkningstillväxten i kommunen var betydande ända fram till år 1970. Bakom denna tillväxt låg inte bara stora födelseöverskott utan också betydande tillskott i befolkning genom inkorporeringar av angränsande kommuner. I detta avseende innebar 1970-talet ett avsevärt trendbrott genom att befolkningen började minska i snabb takt. Denna nedgång fortsatte ända fram till slutet av 1980-talet då befolkningen återigen började öka till antal. Denna utveckling betyder att kommunens andel av regionens befolkning först ökade från ca 13 procent i början av seklet till en högsta nivå på runt 25 procent omkring år 1970. Nedgången har inneburit att kommunens andel av regionens befolkning nu har stabiliserats på en nivå på omkring 22 procent.

Befolkningen uppgår i dag till ca 445 000 och förväntas fortsätta öka i lugn takt fram till sekelskiftet. Om vi antar att tillväxten i kommunen kommer att vara i balans med hela regionens befolkningsutveckling skulle befolkningen år 2020 uppgå till ca 480 000.

Göteborgs kommun består i dag av 36 församlingar av mycket varierande storlek både ytmässigt och befolkningsmässigt och med en mycket skiftande socioekonomisk struktur. De följande fem kartorna illustrerar några av dessa förhållanden (figur 5.9i–v).

Befolkningsutvecklingen

De första två kartorna illustrerar befolkningsutvecklingen i kommunerna under de två perioderna 1986–1990 och 1990–1994. I stort sett hälften av församlingarna har haft en befolkningstillväxt och hälften har haft en befolkningsminskning under perioden sedan år 1986. Även under de två delperioderna ser utvecklingen likadan ut. Tillväxten har i huvudsak varit koncentrerad till kommunens mer perifera delar men under åren i slutet av 1980-talet växte även befolkningen i de centrala församlingarna.

Den typiska utvecklingen i storstäder är en utarmning av cityområdet delvis på grund av ökad kontorisering och en snabb tillväxt av befolkningen i förortsområden i periferin. I Göteborg har man uppenbarligen lyckats bryta denna trend eftersom ingen av de mer centralt belägna församlingarna upplevt någon befolkningsminskning under perioden.

Sysselsättning

Förhållandet mellan dag- och nattbefolkning visar på en mycket stark koncentration av arbetsplatser till kommunens centrala delar. Den mest extrema församlingen i detta avseende är Domkyrkoförsamlingen med nästan tio gånger så många arbetsplatser som sysselsatta boende i församlingen. En liknande situation råder i Björlanda med sju gånger så många arbetsplatser som boende. Ser man till var bostäderna är belägna är det helt klart att dessa återfinns i kommunens mer perifera delar och här finns också få arbetsplatser.

Inkomster

Medelinkomsten i Göteborg ligger i underkant för vad som gäller för kommuner i Stockholms län men i överkant i förhållande till kommuner i Östergötlands län. Den bild som beskriver variationen i inkomst ger inte de absoluta nivåerna utan i stället ett index där värdet för Göteborg satts till 100. Vad man finner är ett mycket tydligt mönster i inkomsternas variation. I gruppen av församlingar med över medelinkomst finner man högstatusområden som Långedrag, Askim och Örgryte. I gruppen med inkomst under genomsnittet finner man i stället församlingar i norr och i delar av centrala staden.

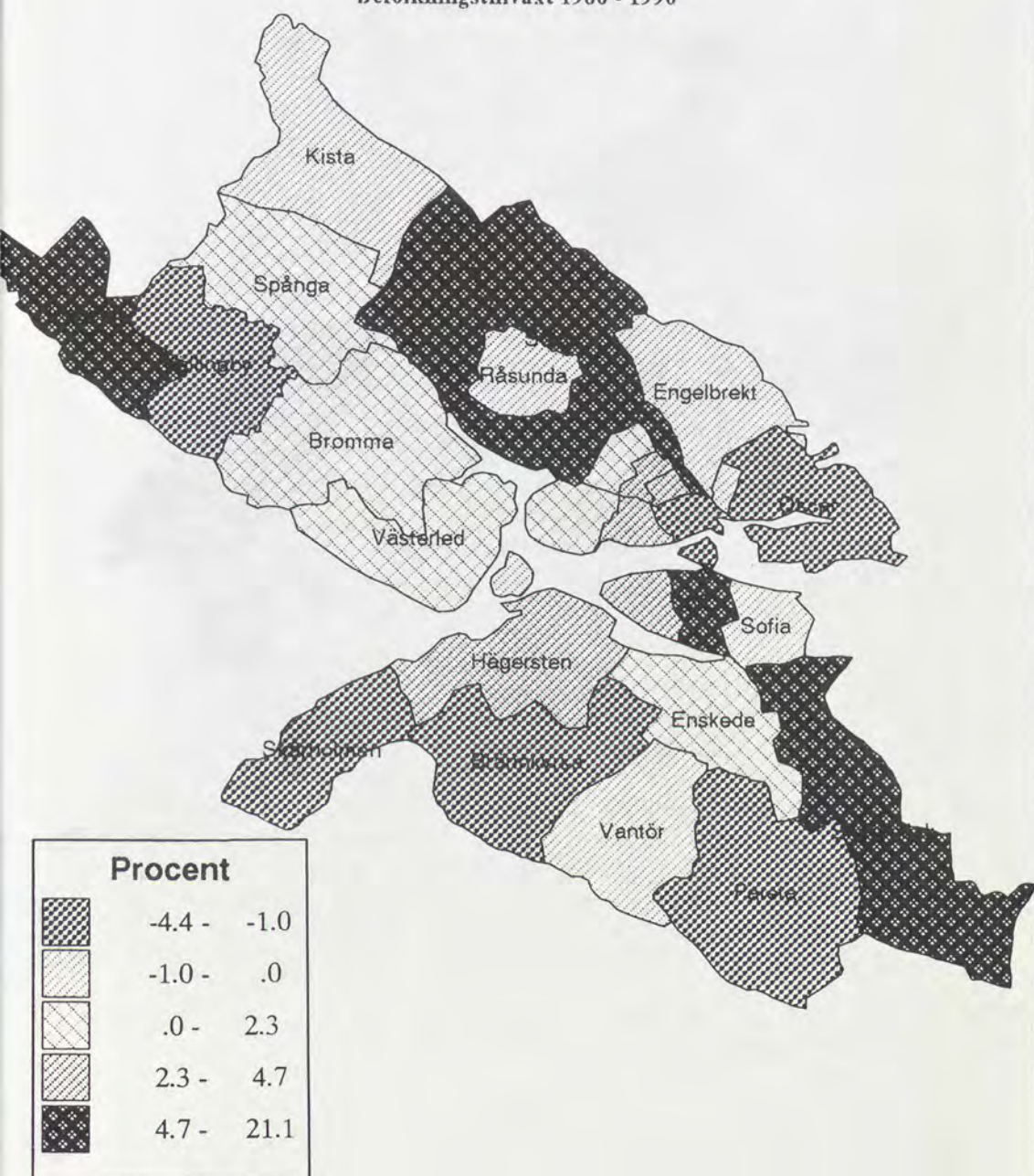
Utbildning

När det gäller utbildningsnivån har denna för Göteborgs del mätt som andelen personer med postgymnasial utbildning. Gör man motsvarande jämförelse och mäter i relation till genomsnittet får man ett mycket distinkt mönster. Personer med postgymnasial utbildning bor i huvudsak i församlingar som ligger söder om Göta älv. Skillnaden mellan olika församlingar är betydande. Den församling som har högst andel med postgymnasial utbildning ligger drygt 70 procent över genomsnittet för Göteborg medan den församling som har den lägsta andelen ligger drygt 70 procent under genomsnittet.

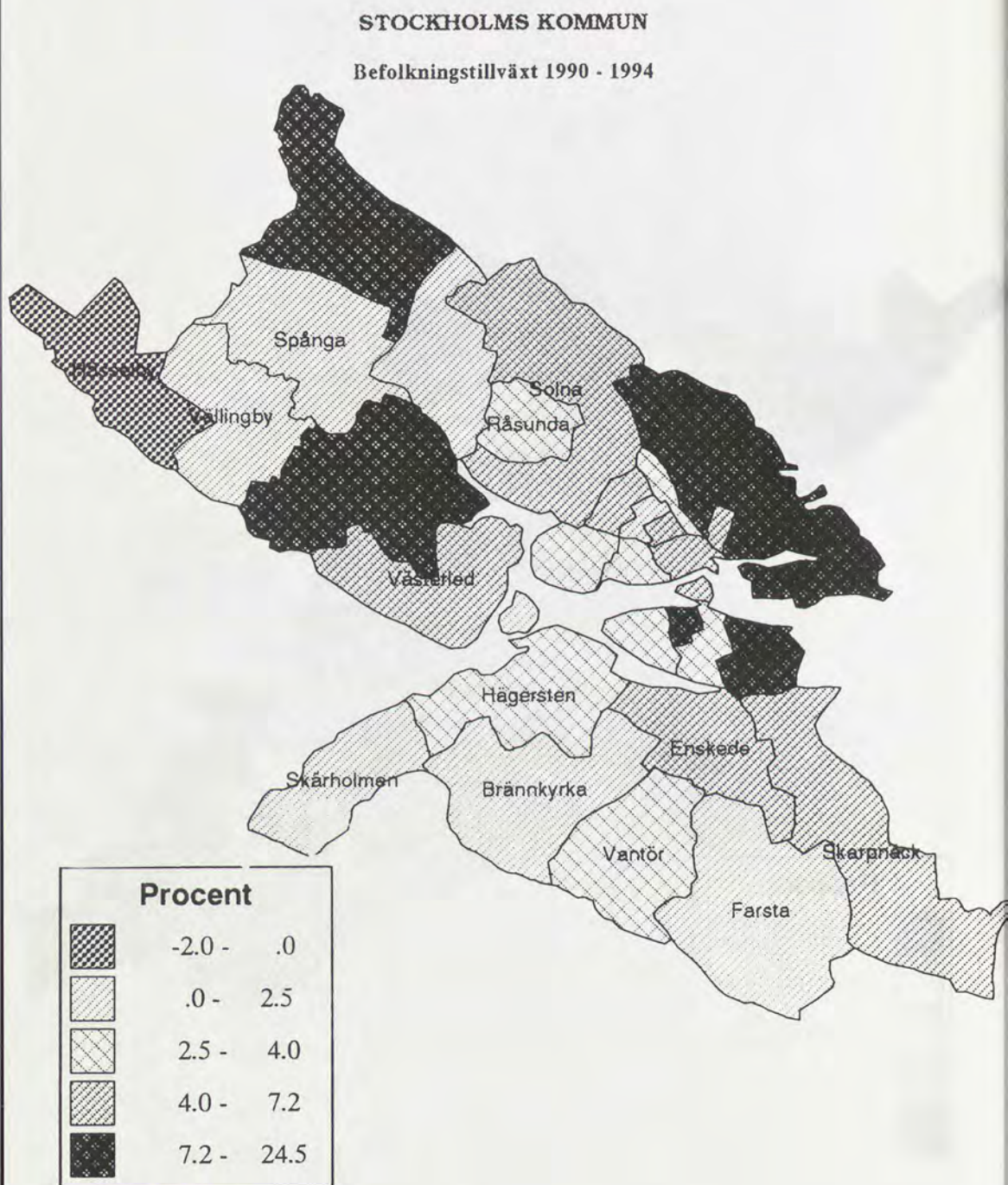
Figur 5.6i

STOCKHOLMS KOMMUN

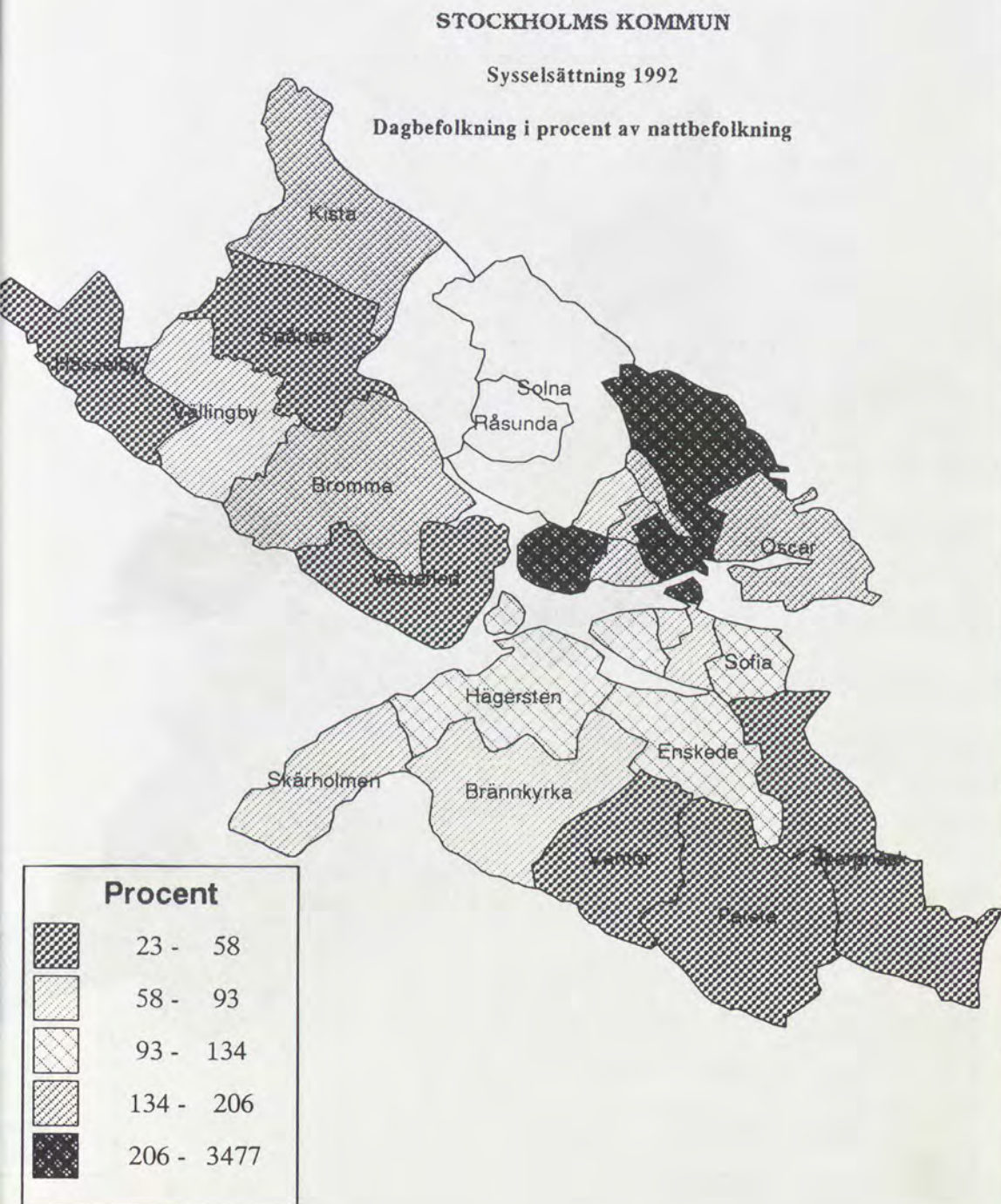
Befolkningstillväxt 1986 - 1990



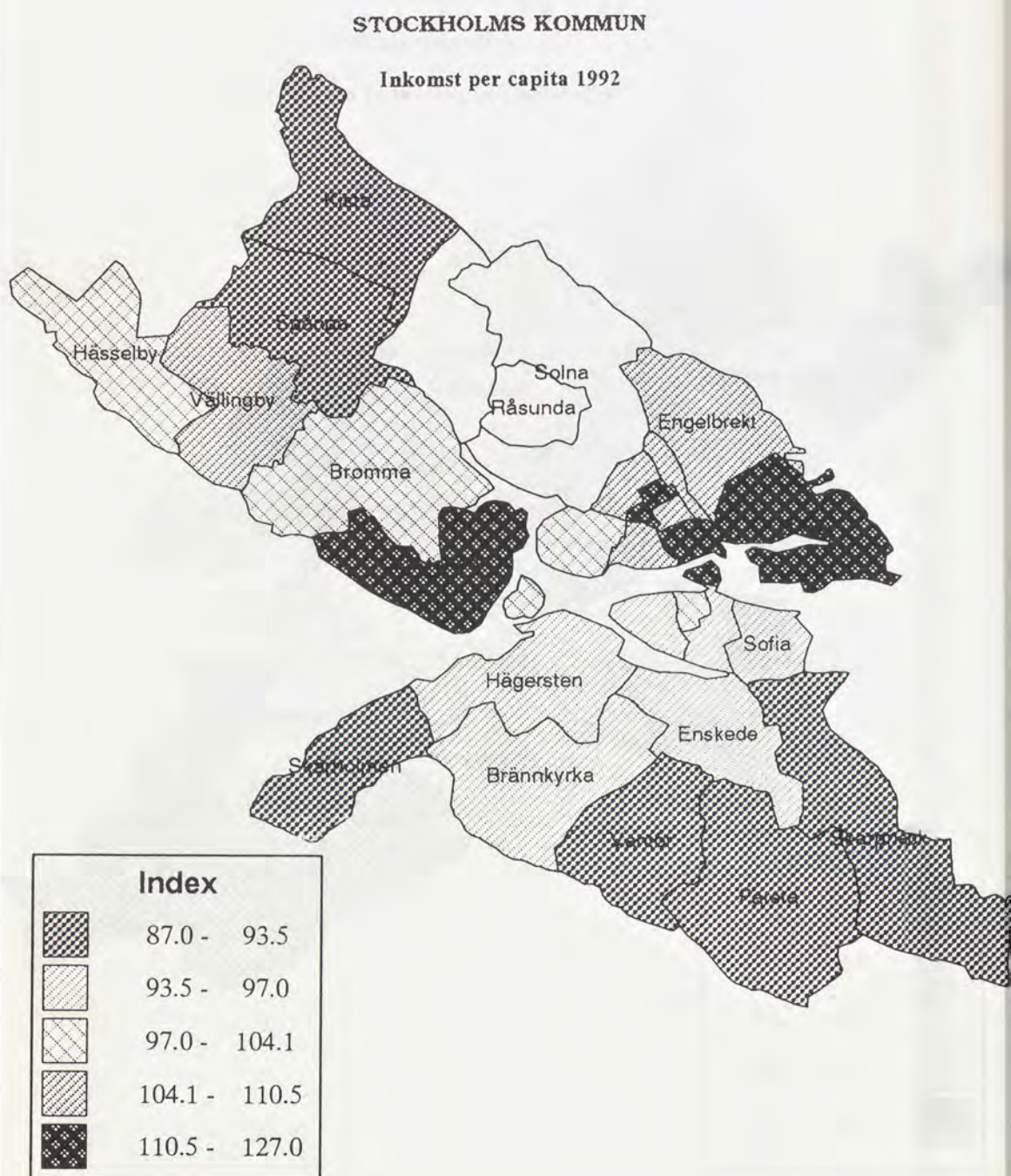
Figur 5.6ii



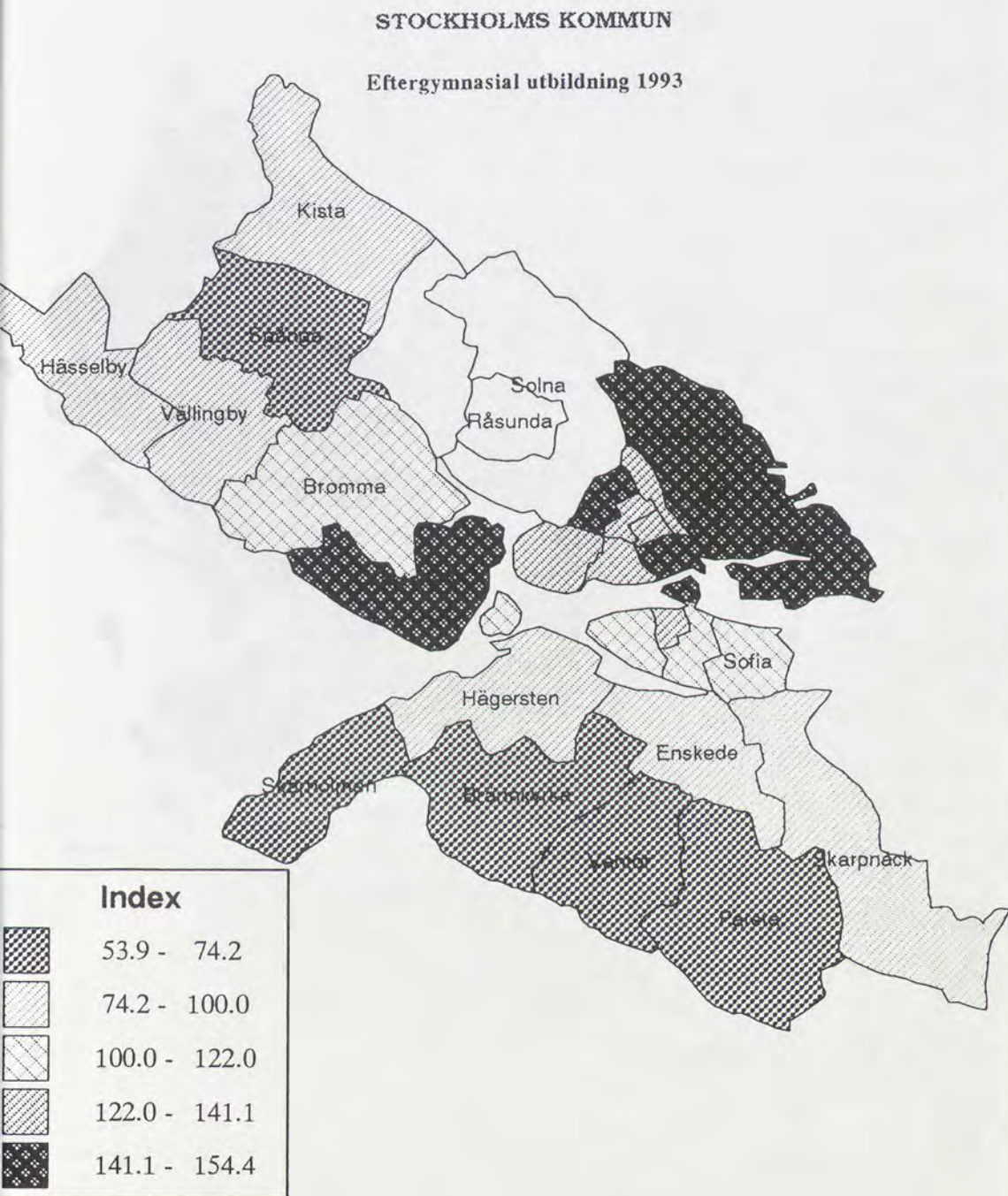
Figur 5.6iii



Figur 5.6iv



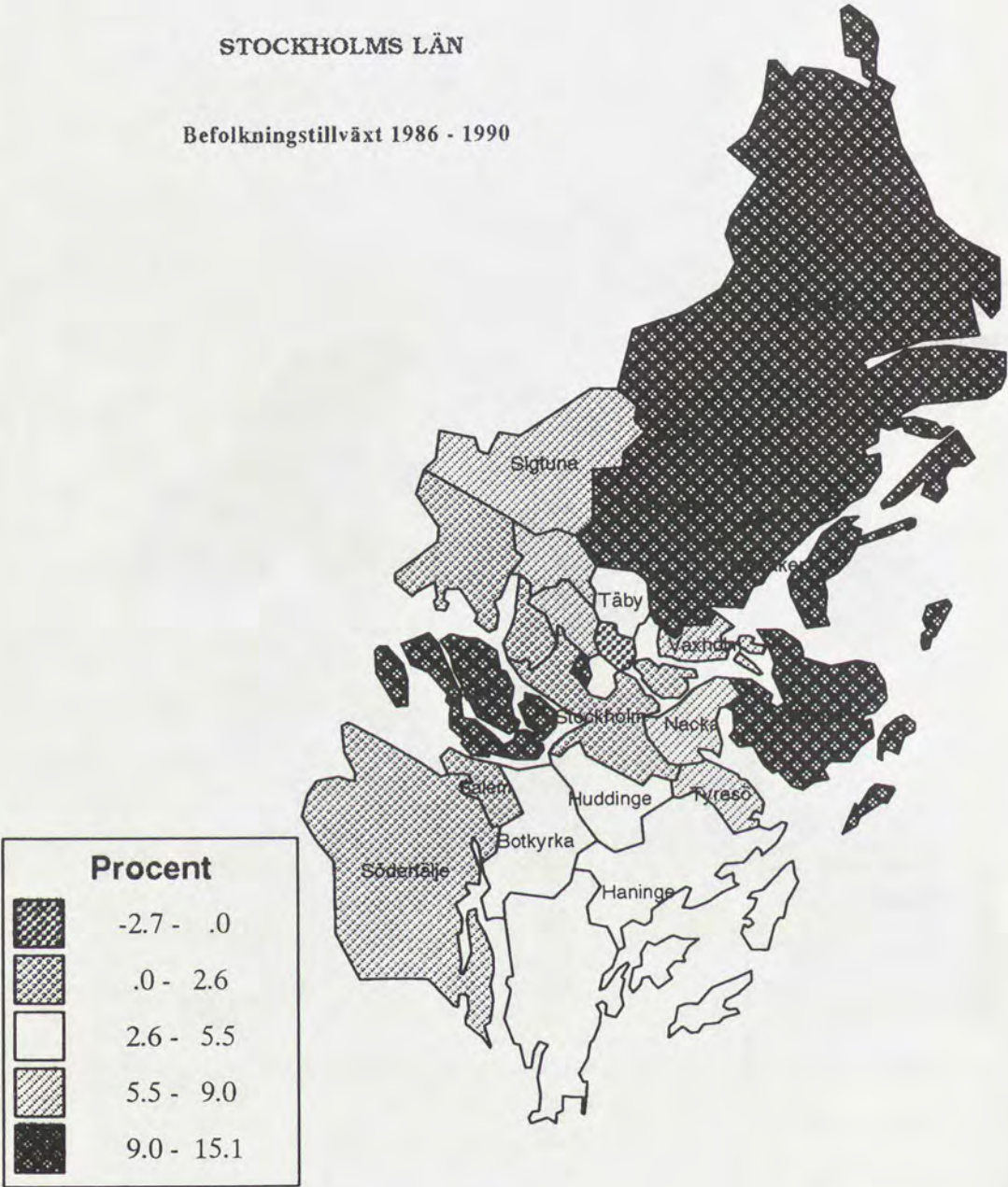
Figur 5.6v



Figur 5.7i

STOCKHOLMS LÄN

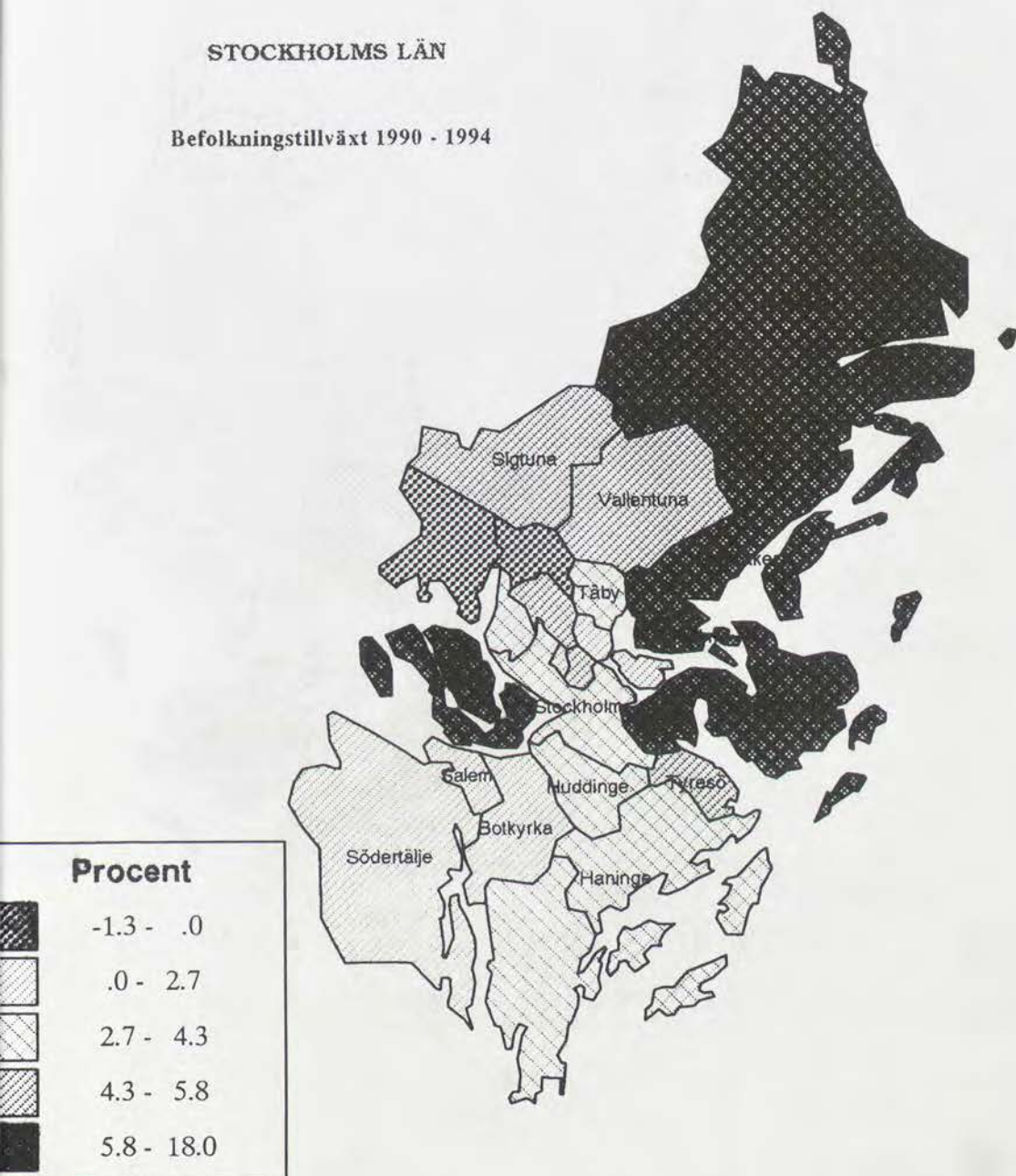
Befolkningstillväxt 1986 - 1990



Figur 5.7ii

STOCKHOLMS LÄN

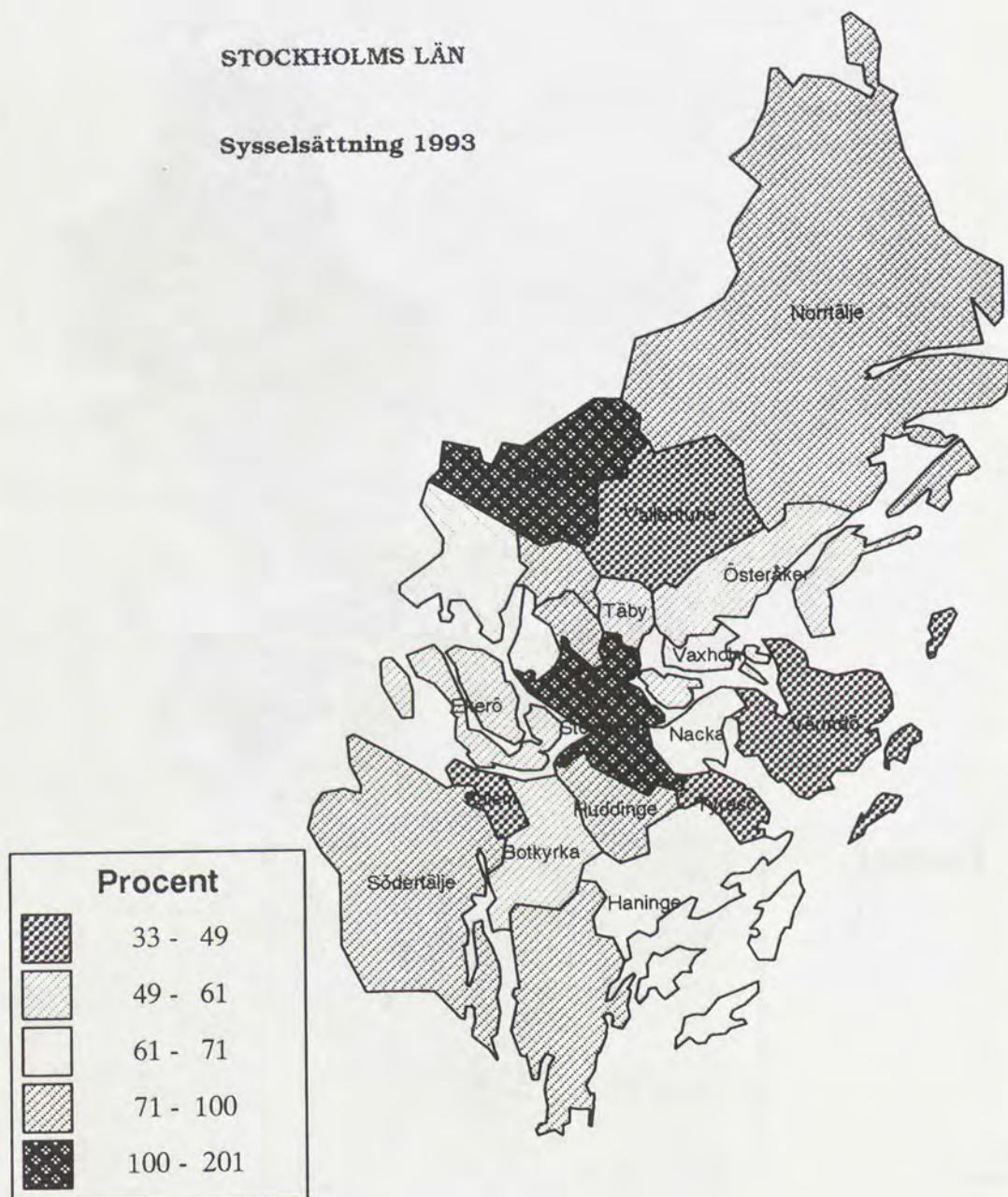
Befolkningstillväxt 1990 - 1994



Figur 5.7iii

STOCKHOLMS LÄN

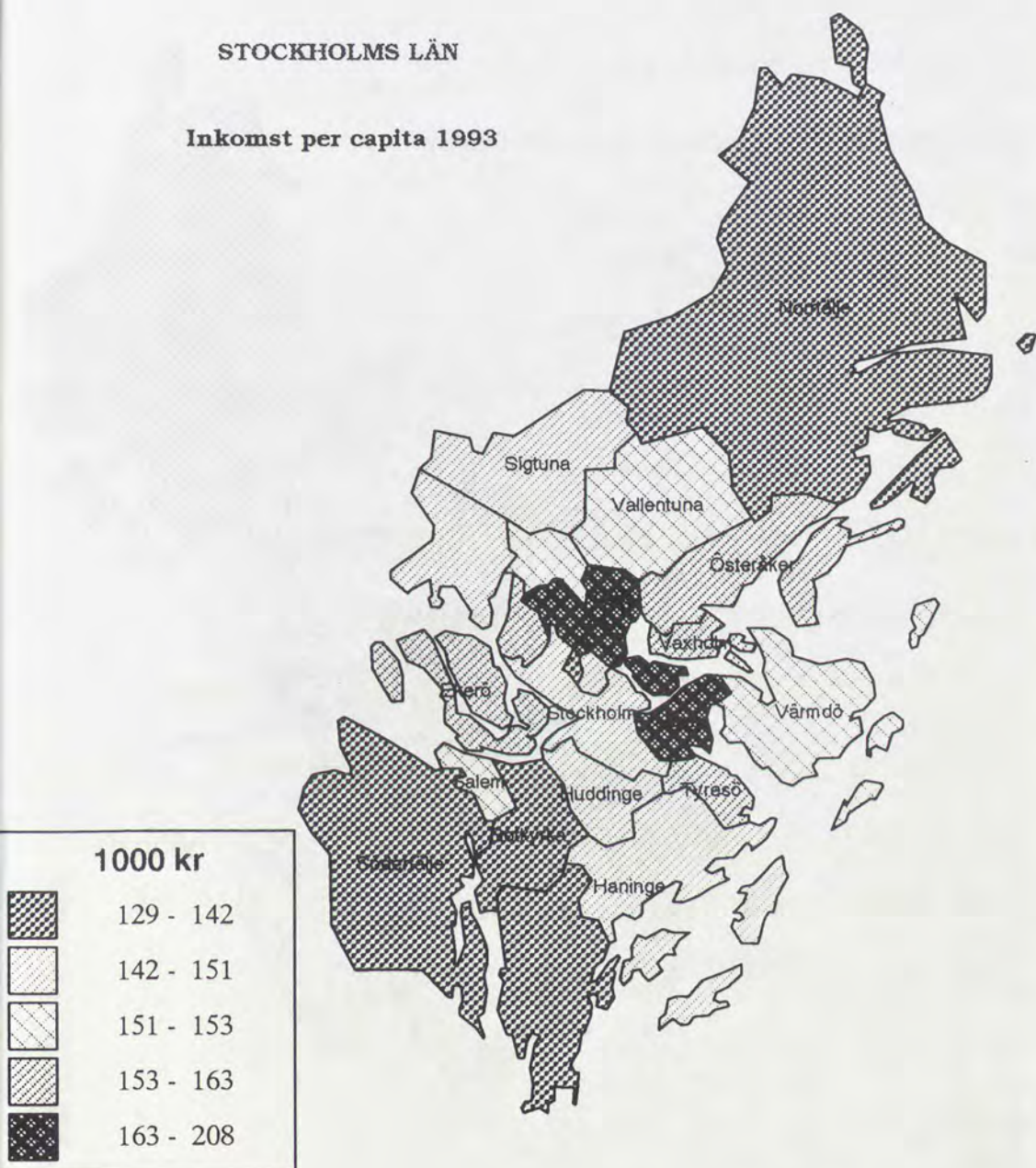
Sysselsättning 1993



Figur 5.7iv

STOCKHOLMS LÄN

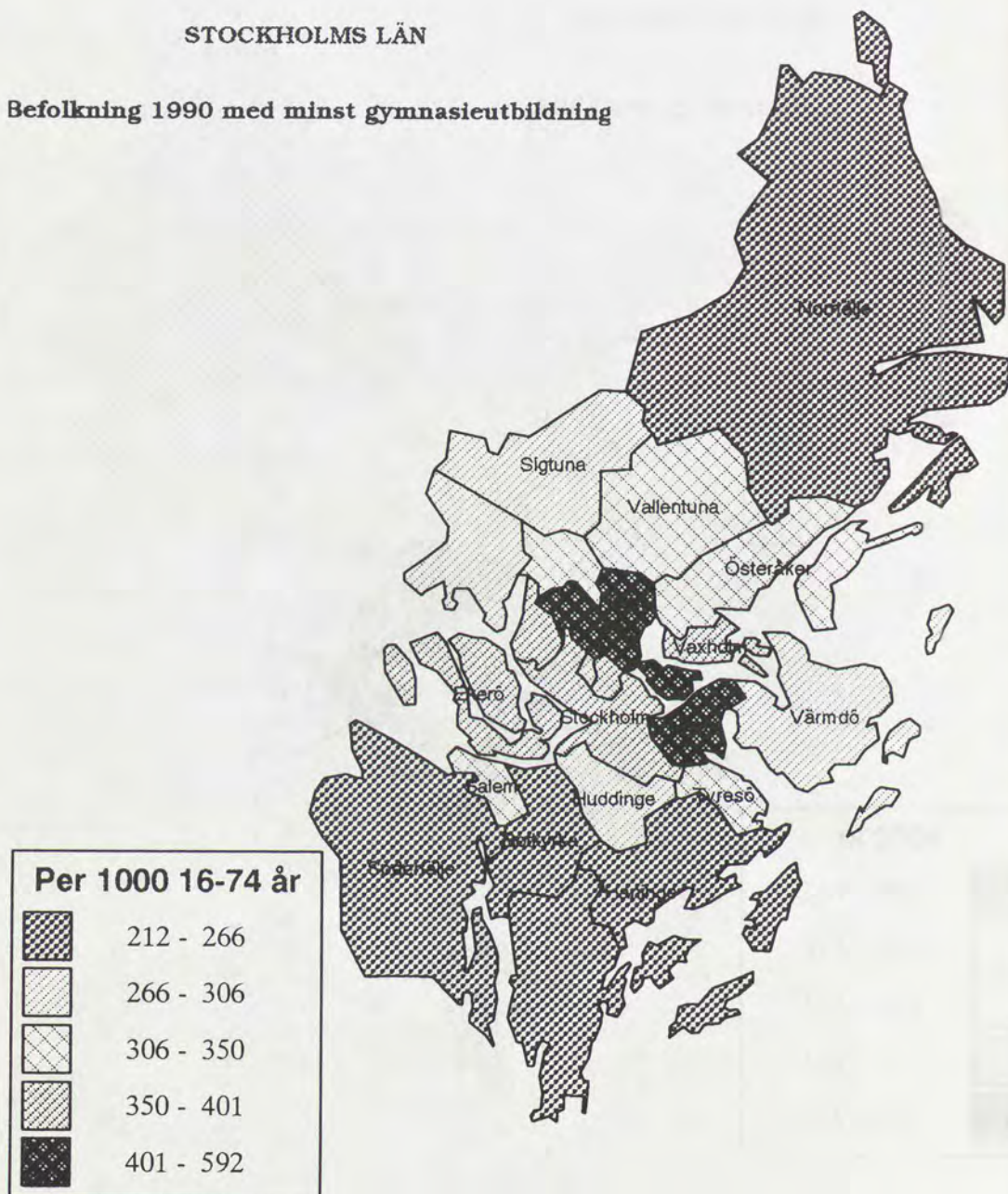
Inkomst per capita 1993



Figur 5.7v

STOCKHOLMS LÄN

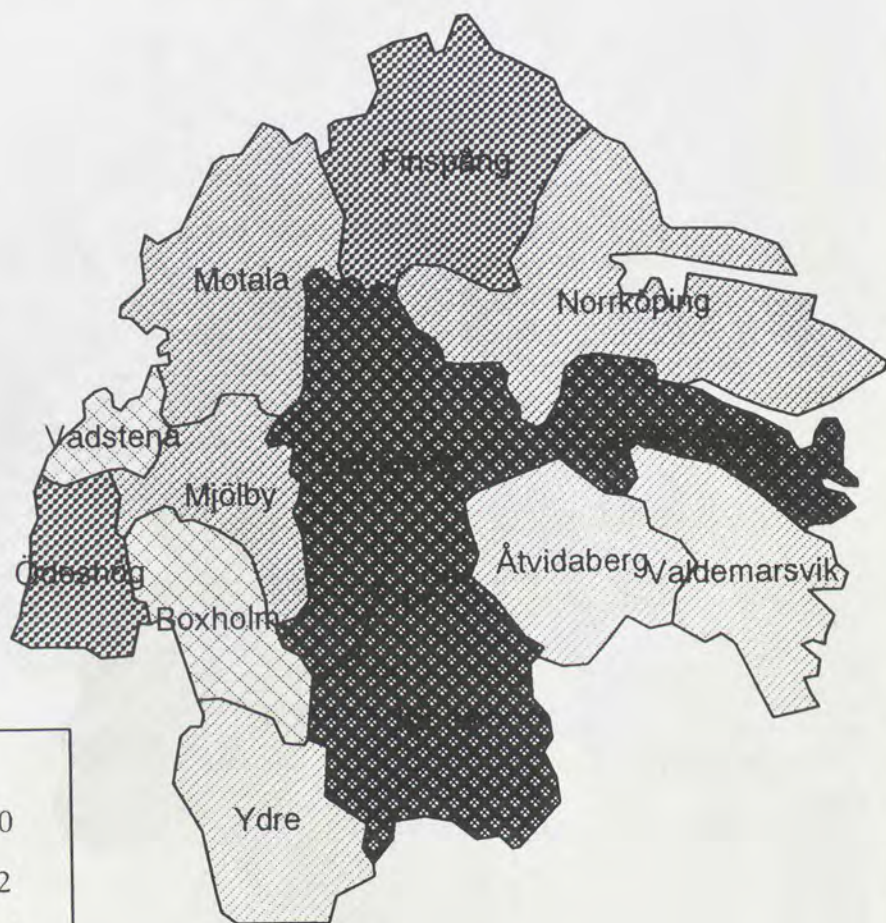
Befolkning 1990 med minst gymnasieutbildning



Figur 5.8i

ÖSTERGÖTLANDS LÄN

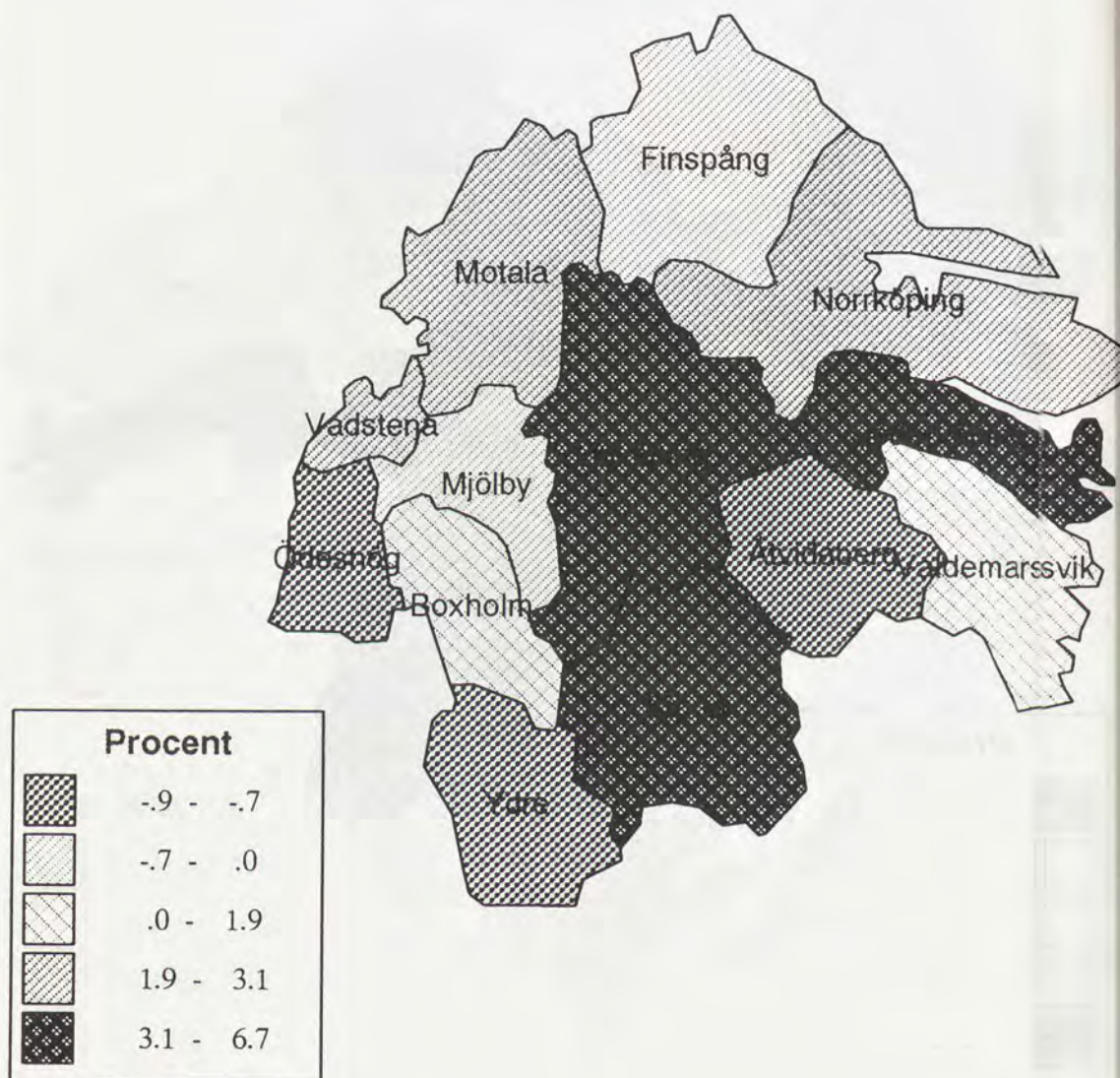
Befolkningstillväxt 1986 - 1990



Figur 5.8ii

ÖSTERGÖTLANDS LÄN

Befolkningstillväxt 1990 - 1994

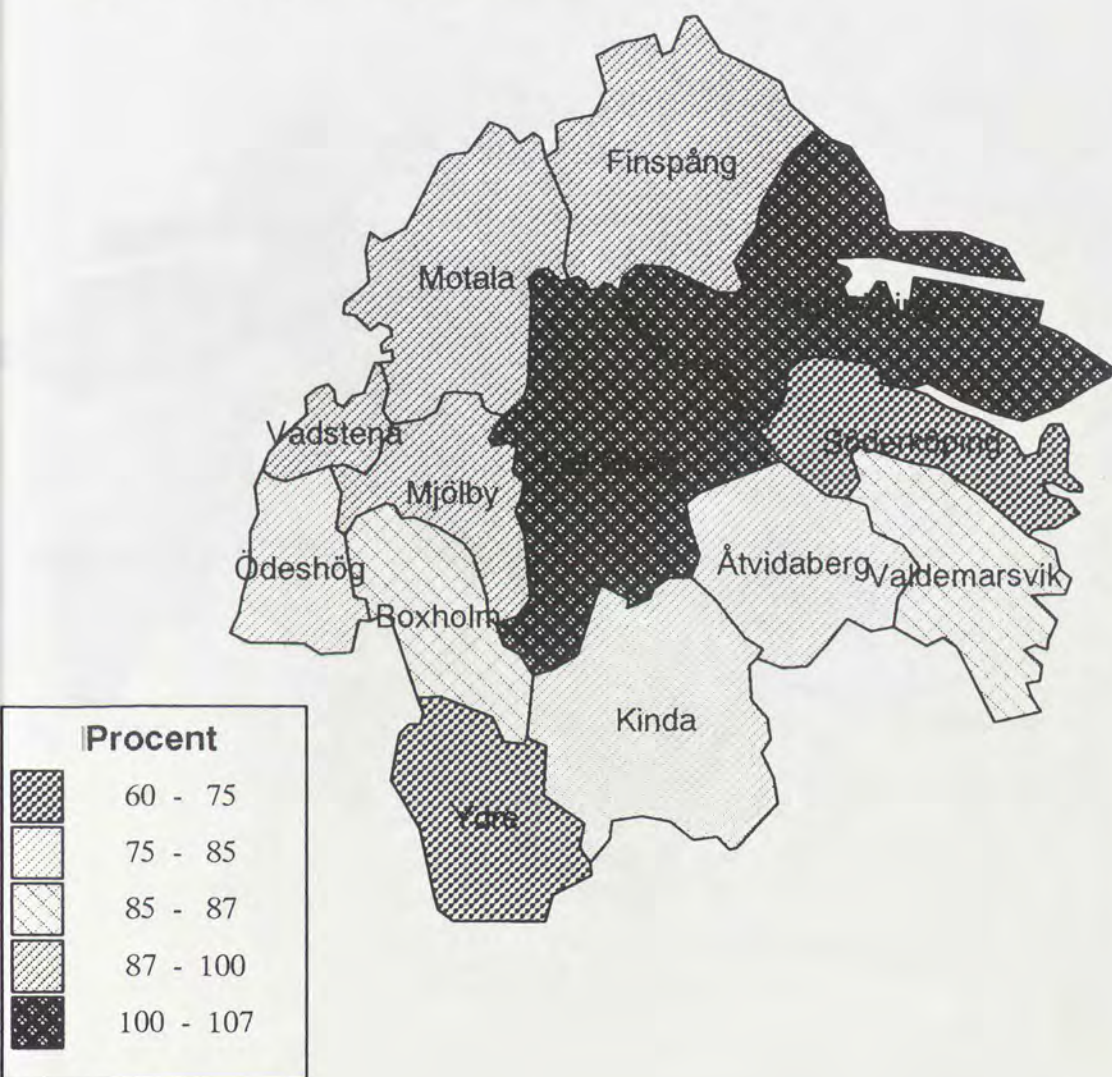


Figur 5.8iii

ÖSTERGÖTLANDS LÄN

Sysselsättning 1993

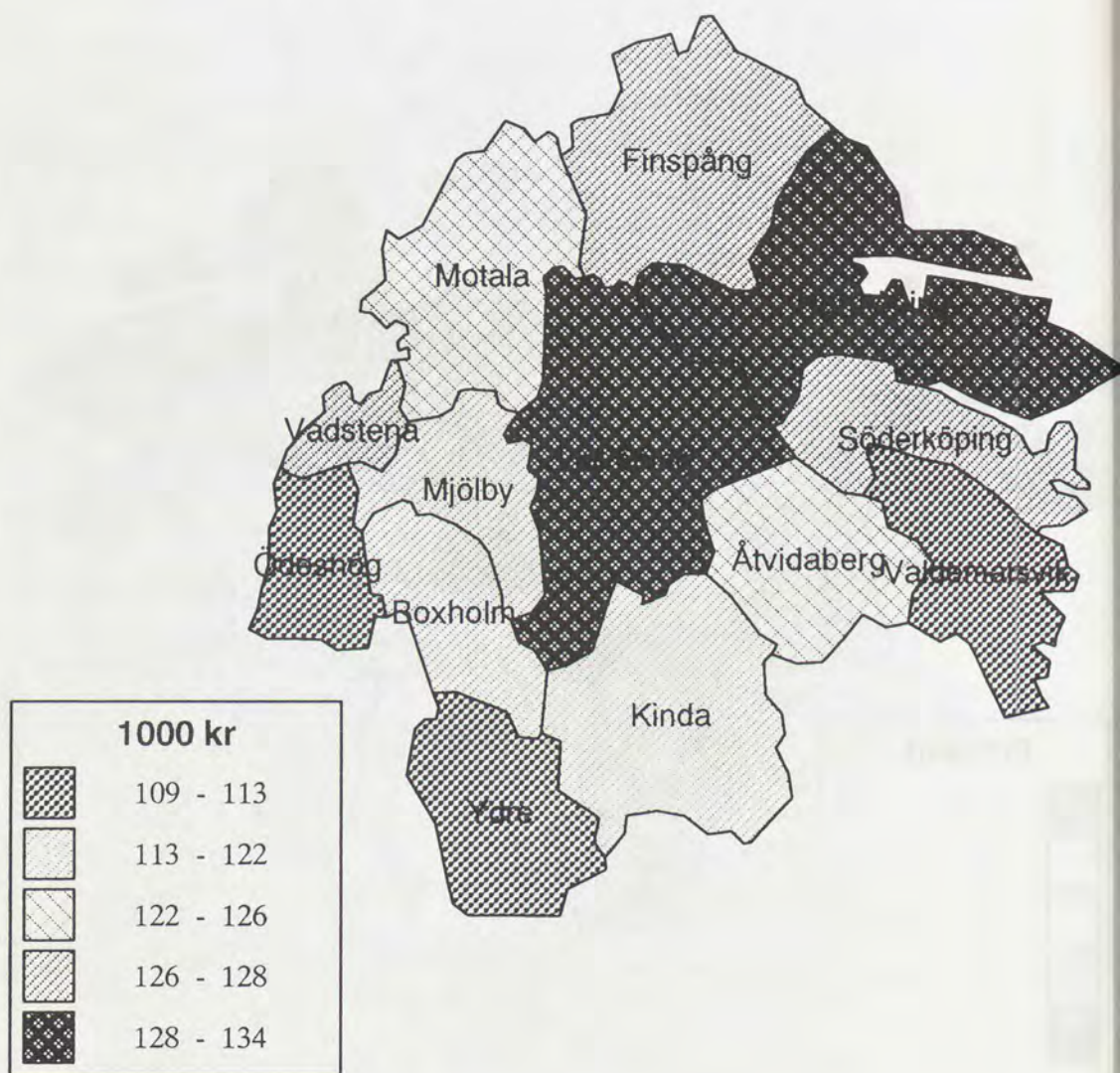
Dagbefolkning i procent av nattbefolkning



Figur 5.8iv

ÖSTERGÖTLANDS LÄN

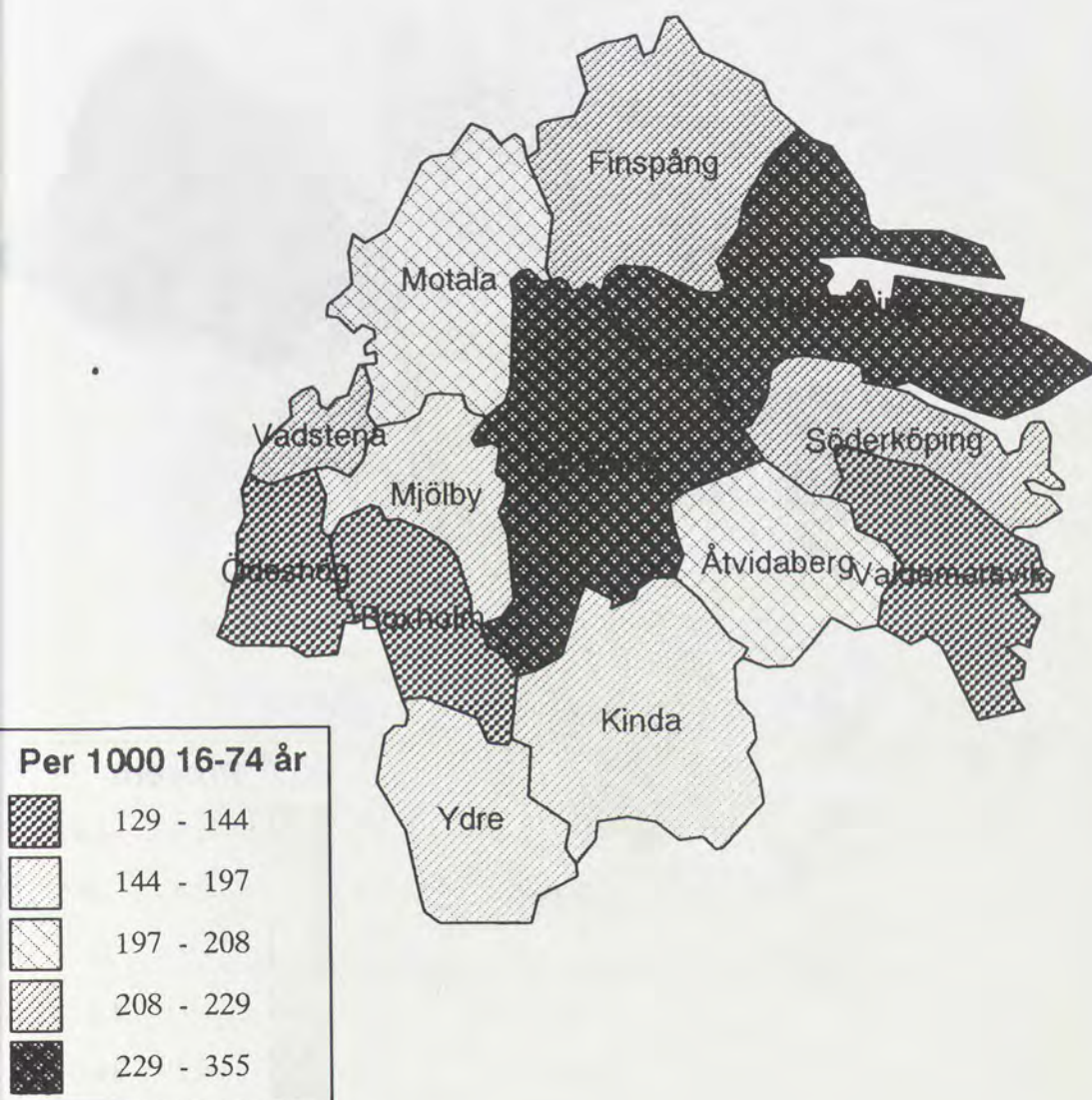
Inkomst per capita 1993



Figur 5.8v

ÖSTERGÖTLANDS LÄN

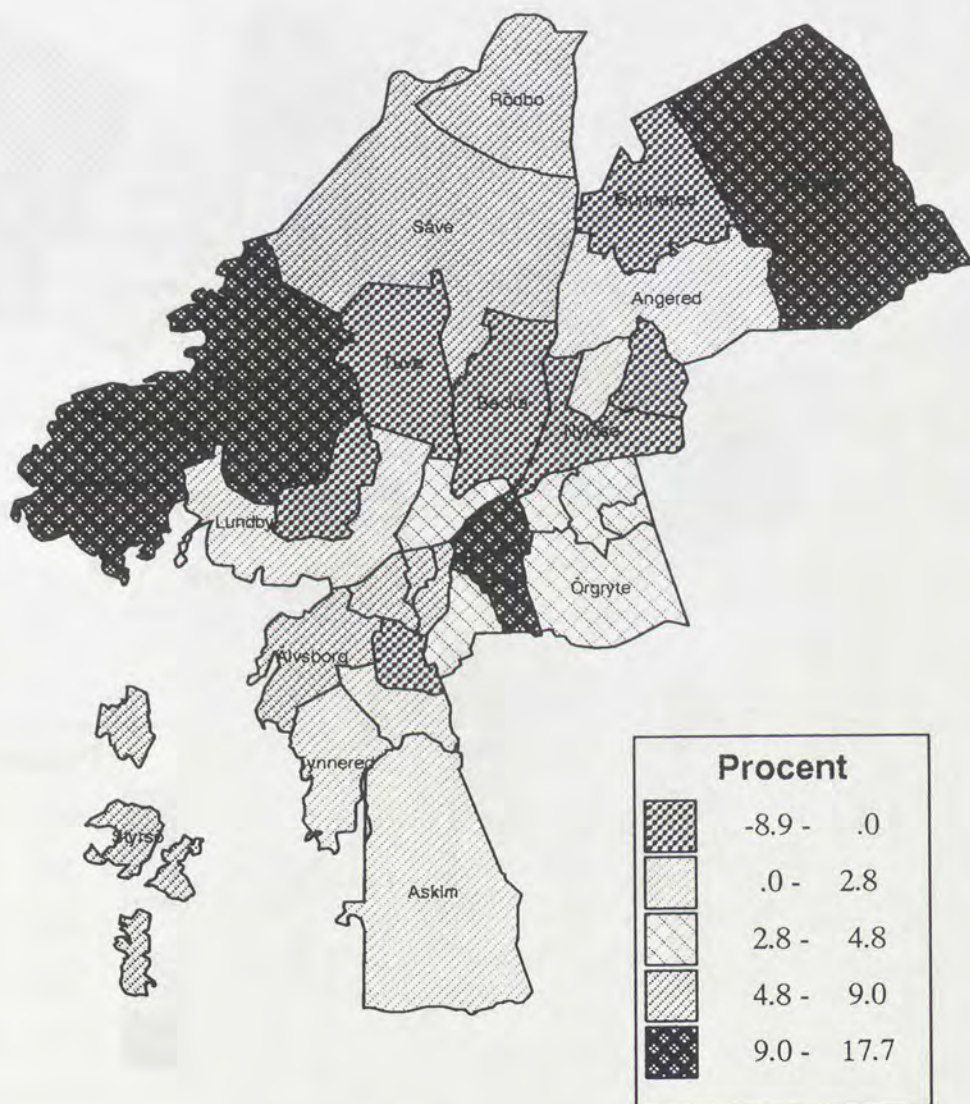
Befolkning 1990 med minst gymnasieutbildning



Figur 5.9ii

GÖTEBORGS KOMMUN

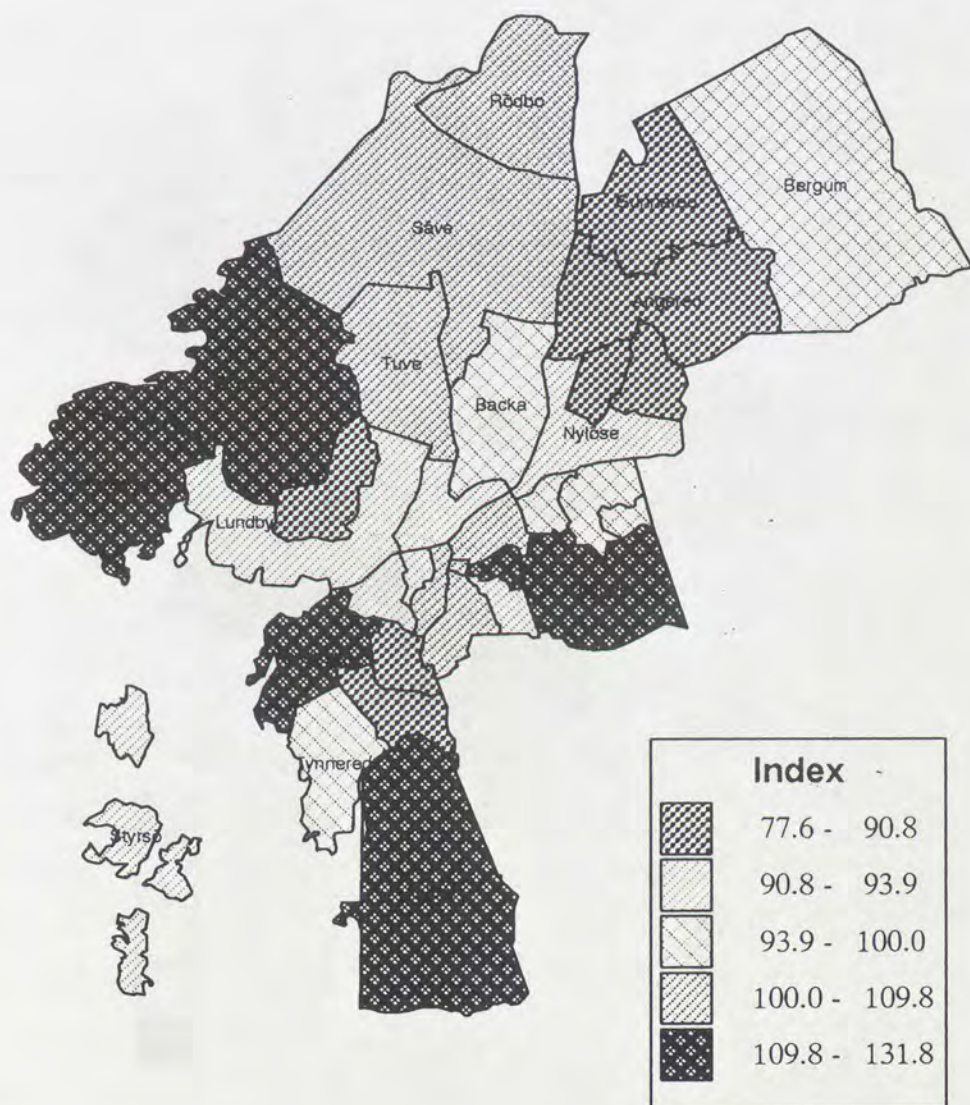
Befolkningstillväxt 1990 - 1994



Figur 5.9iv

GÖTEBORGS KOMMUN

Inkomst per capita 1992

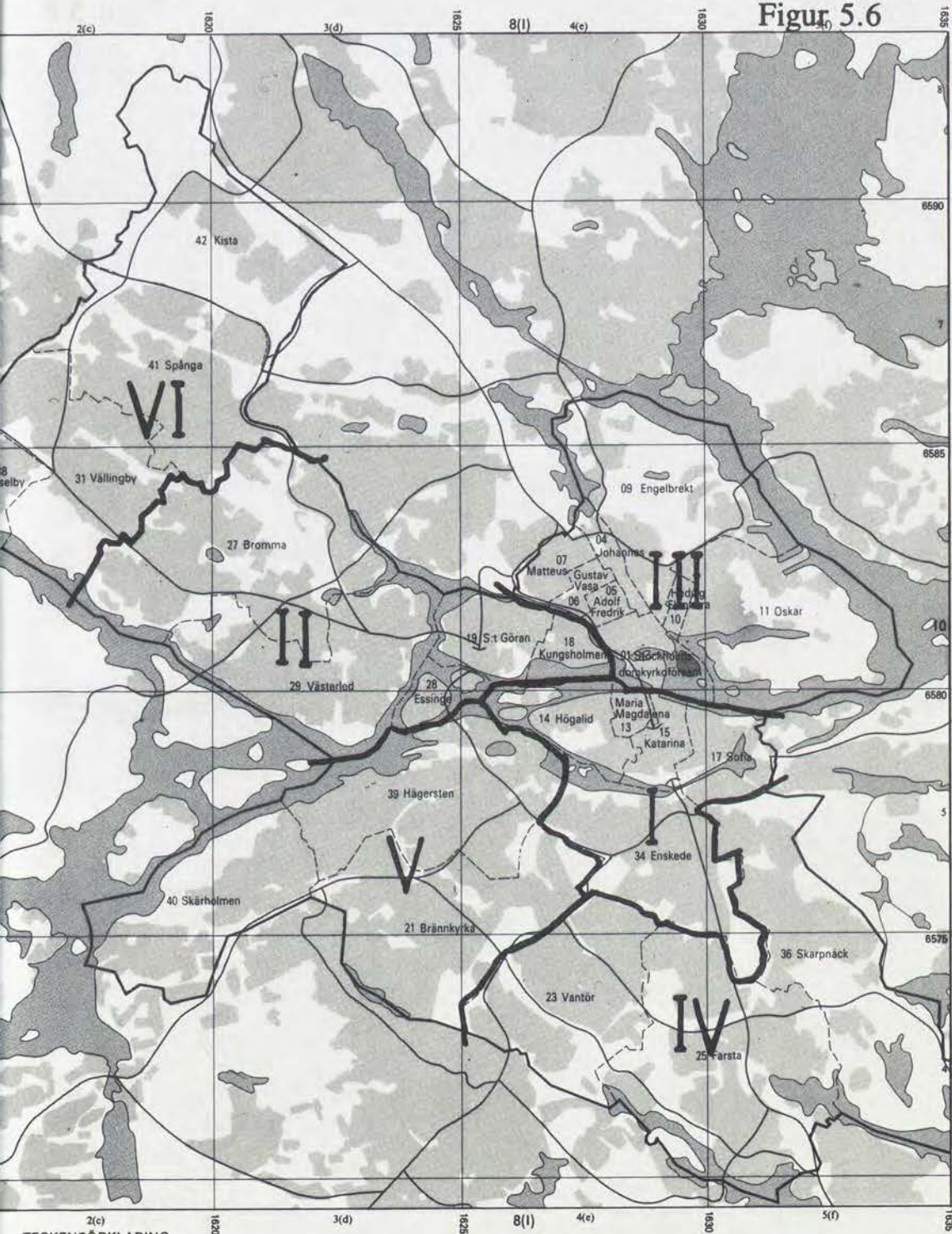


Bilaga 4

Valkretskartor

01 80 STOCKHOLM

Figur 5.6



TECKENFÖRKLARING

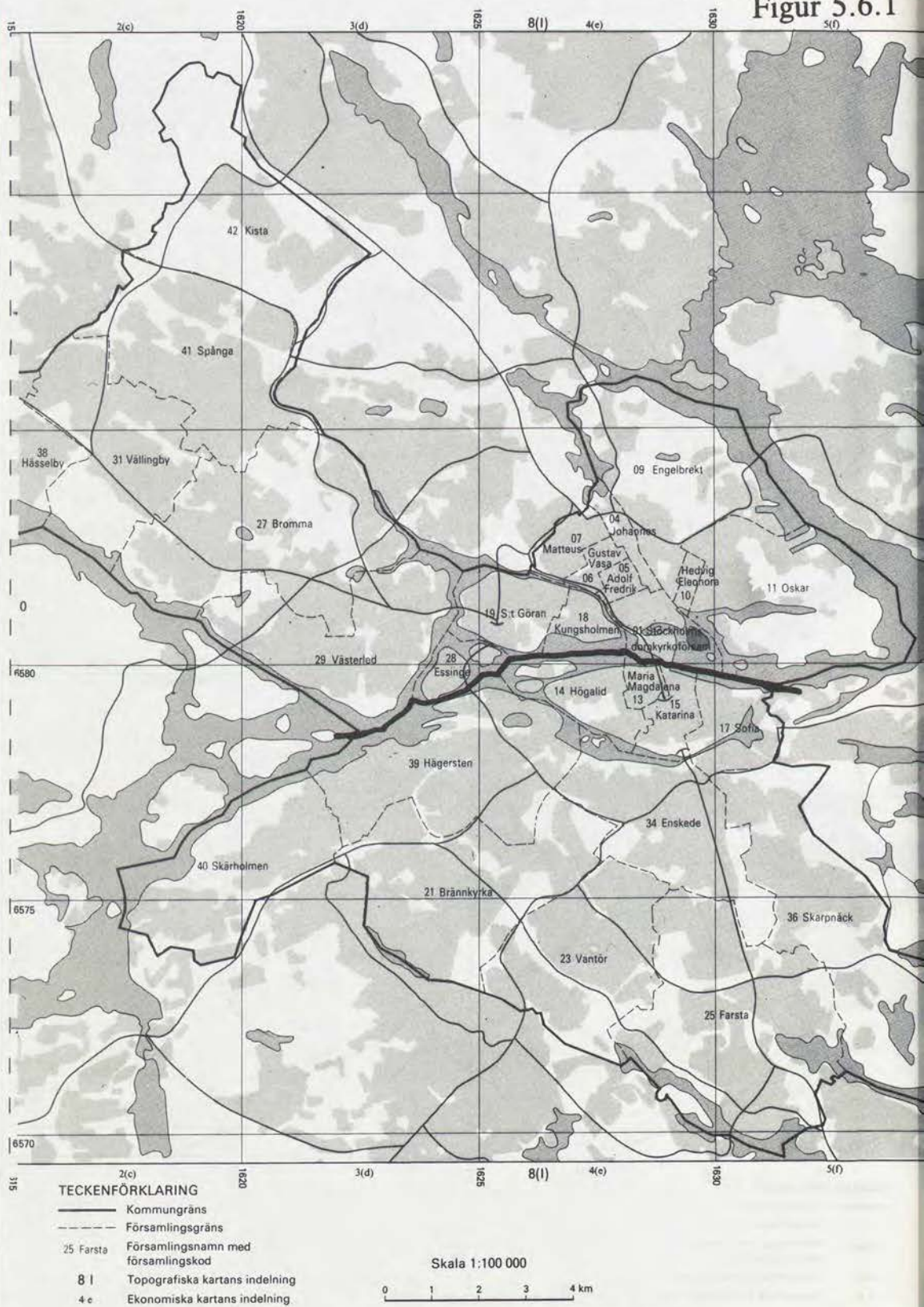
- Kommungräns
- - - Församlingsgräns
- 25 Farsta Församlingsnamn med församlingskod
- 8 I Topografiska kartans indelning
- 4 e Ekonomiska kartans indelning

Skala 1:100 000

0 1 2 3 4 km

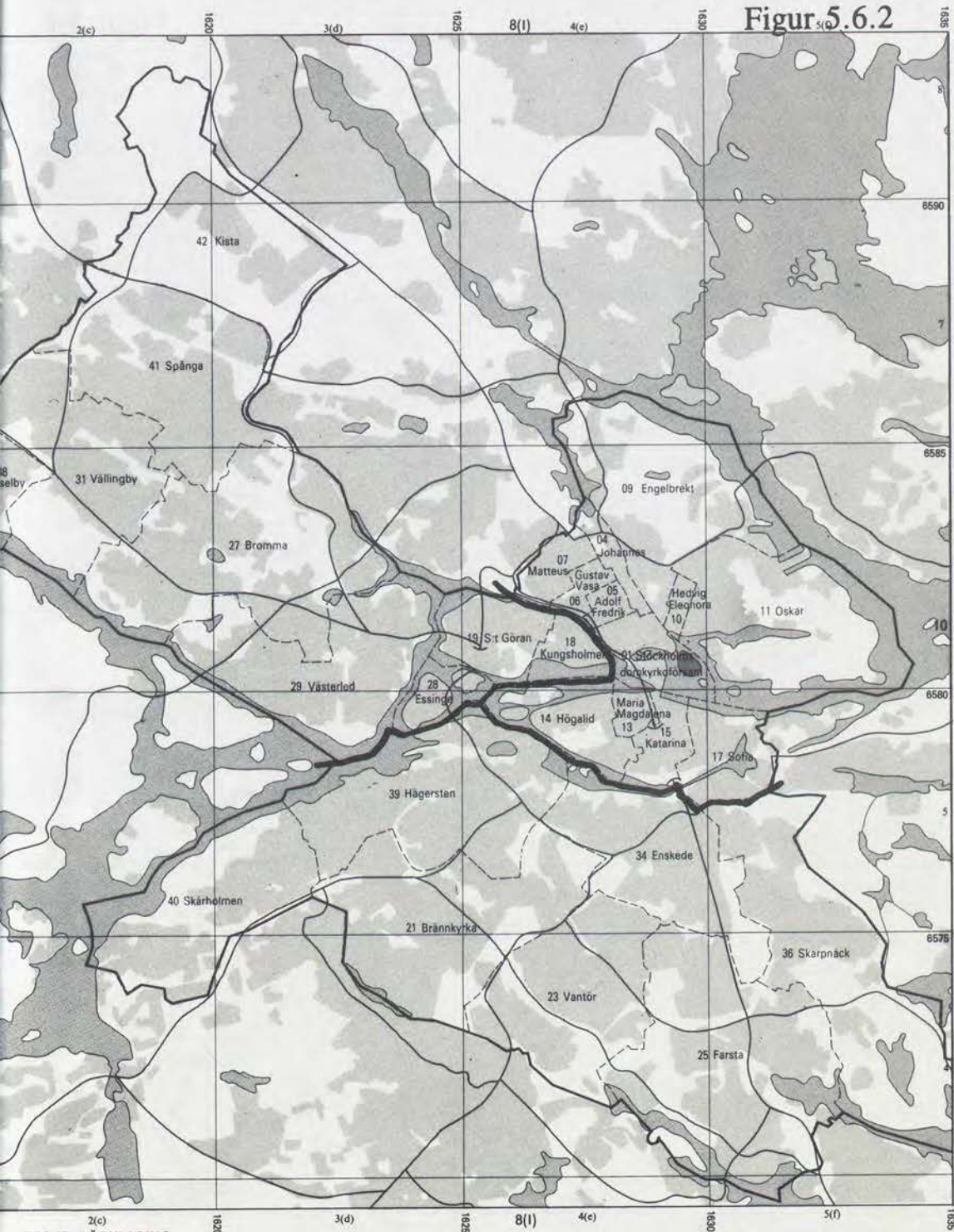
01 80 STOCKHOLM

Figur 5.6.1



01 80 STOCKHOLM

Figur 5.6.2



TECKENFÖRKLARING

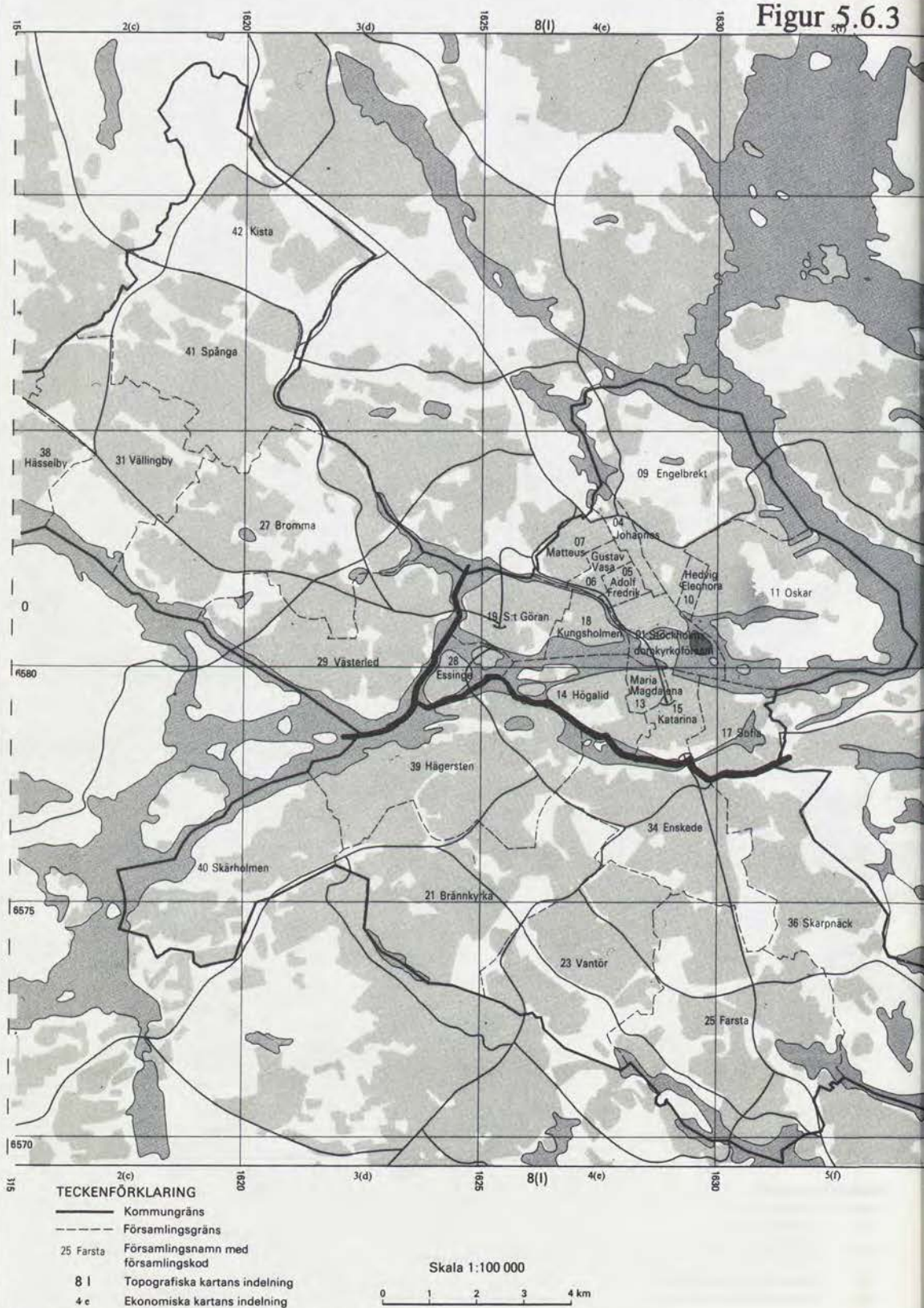
- Kommungräns
 - - - - - Församlingsgräns
 25 Farsta Församlingsnamn med församlingskod
 8 I Topografiska kartans indelning
 4 e Ekonomiska kartans indelning

Skala 1:100 000

0 1 2 3 4 km

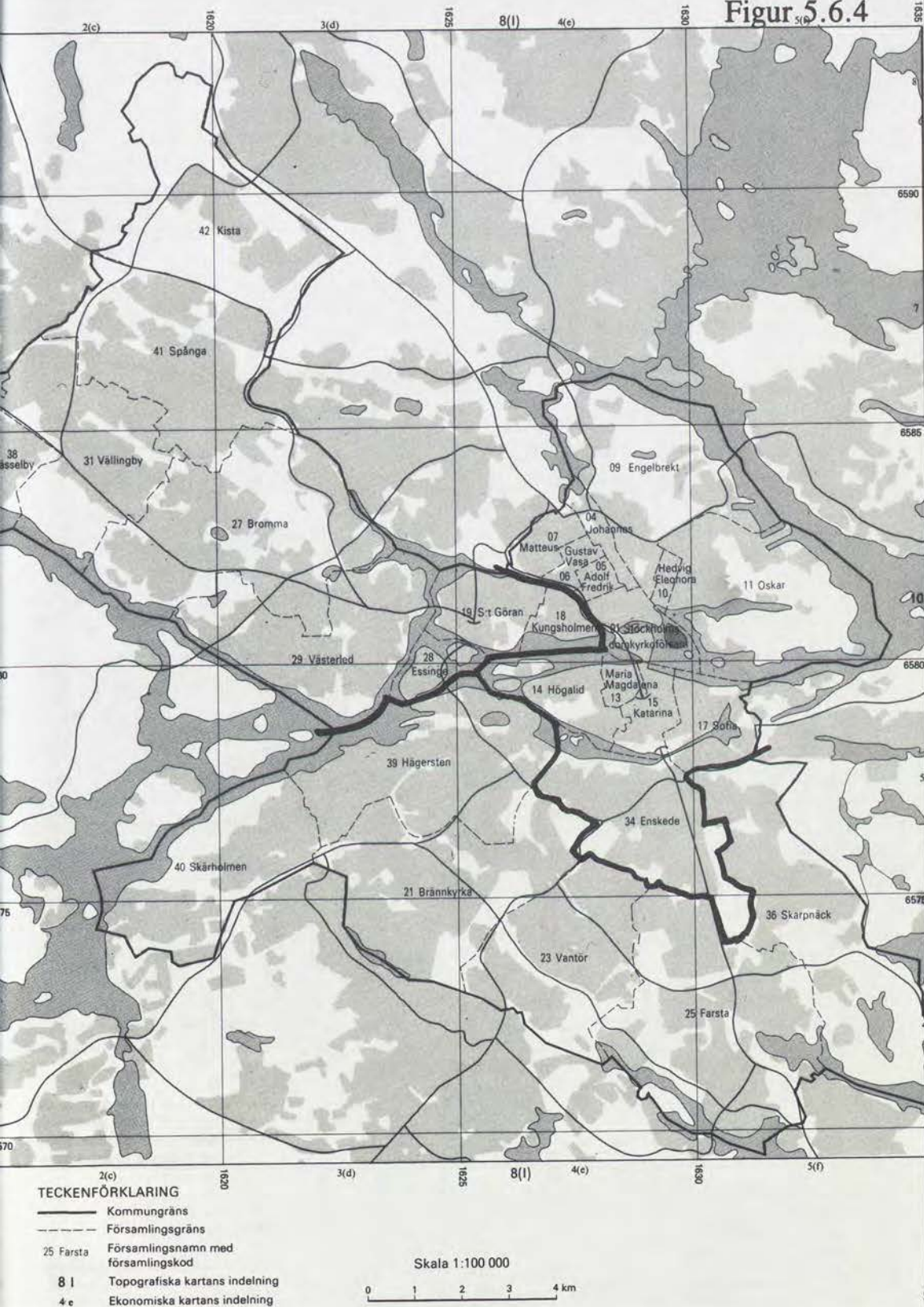
01 80 STOCKHOLM

Figur 5.6.3



01 80 STOCKHOLM

Figur 5.6.4



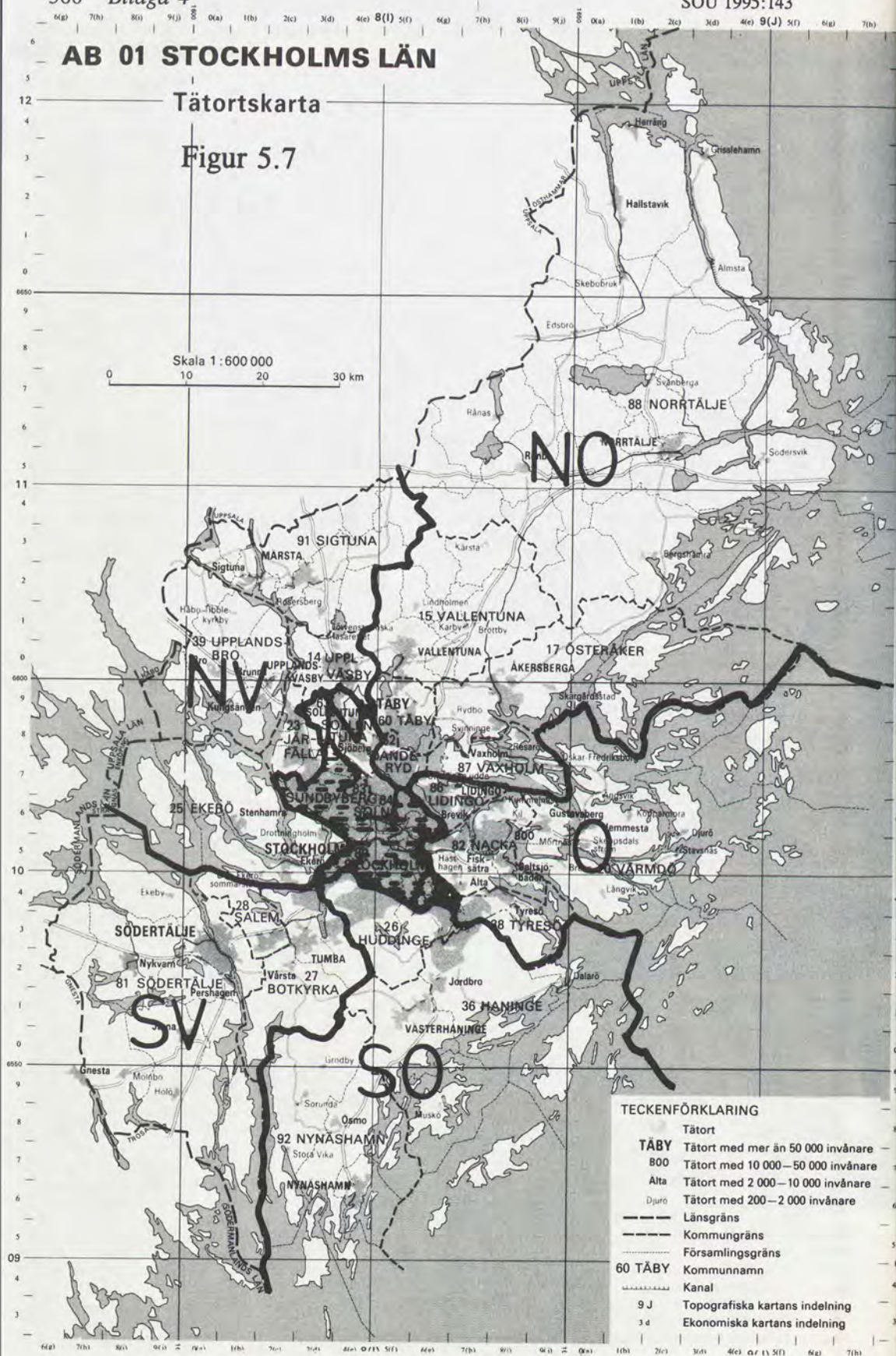
AB 01 STOCKHOLMS LÄN

Tätortskarta

Figur 5.7

Skala 1:600 000

0 10 20 30 km



TECKENFÖRKLARING

Tätort

TÄBY Tätort med mer än 50 000 invånare

800 Tätort med 10 000–50 000 invånare

60 Tätort med 2 000–10 000 invånare

Alta Tätort med 200–2 000 invånare

Djupa

Länsgrens

Kommungrens

Församlingsgrens

60 TÄBY Kommunnamn

Kanal

9 J Topografiska kartans indelning

3 d Ekonomiska kartans indelning

AB 01 STOCKHOLMS LÄN

Tätortskarta

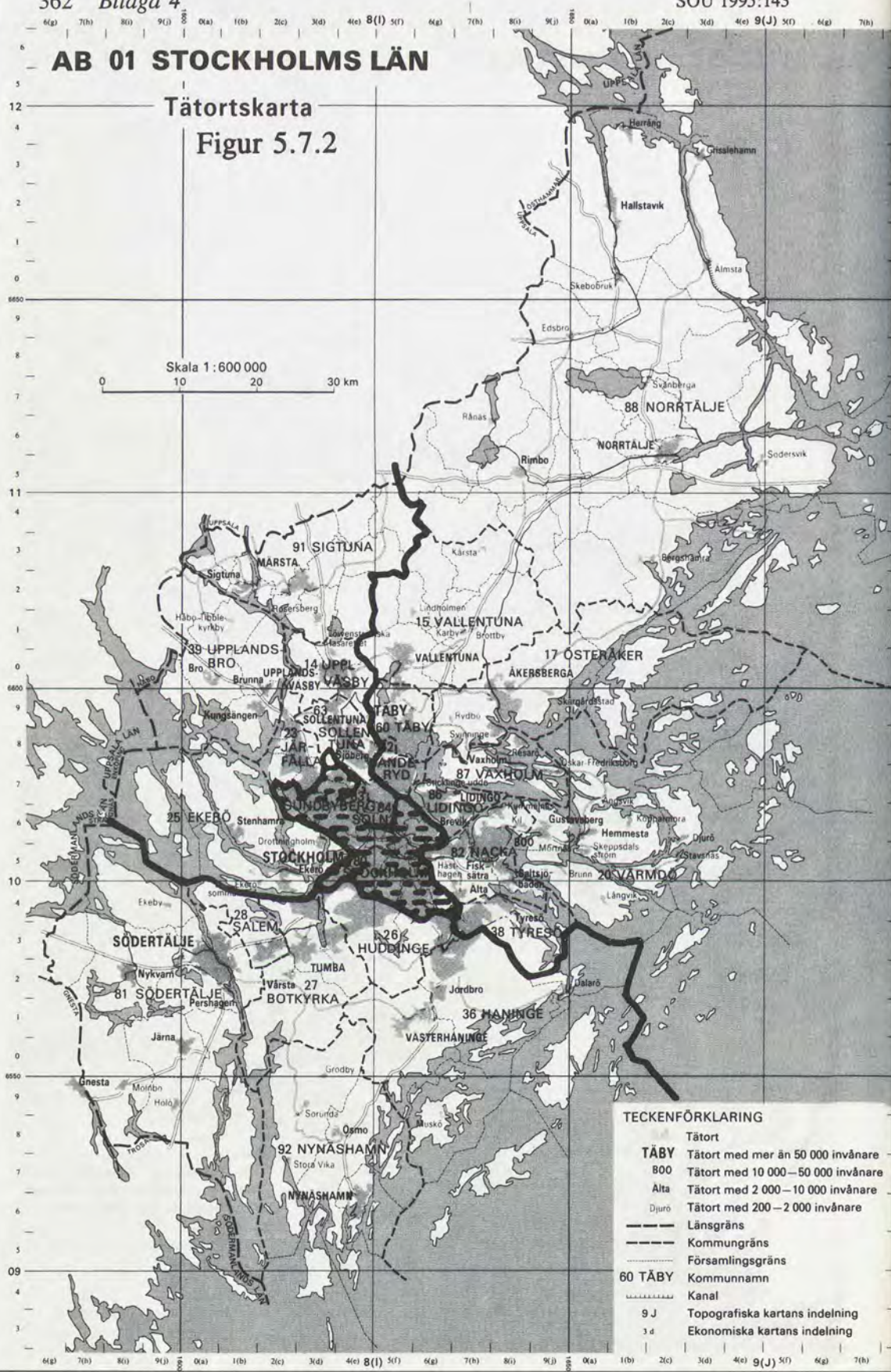
Figur 5.7.1



AB 01 STOCKHOLMS LÄN

Tätortskarta

Figur 5.7.2



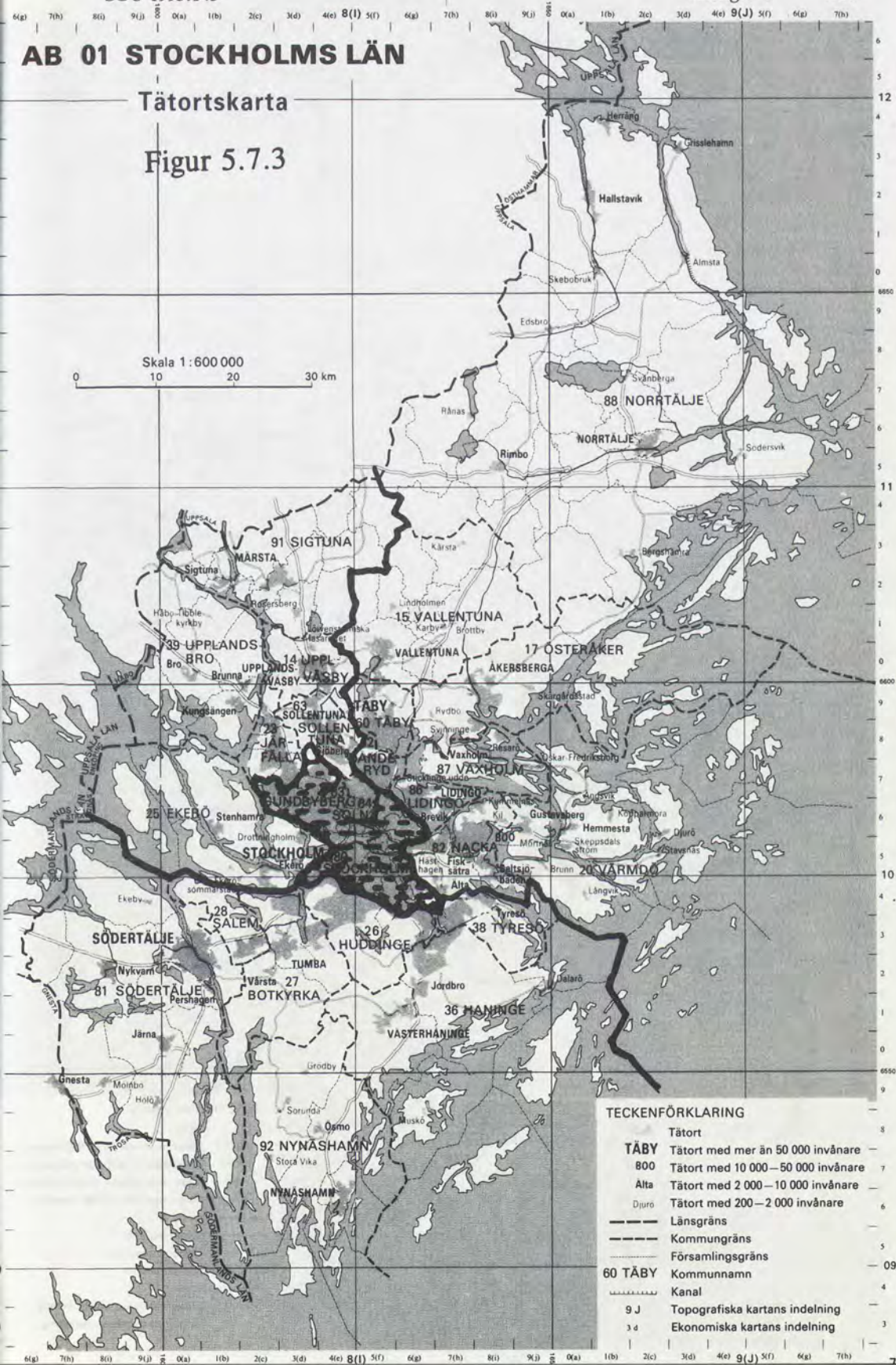
AB 01 STOCKHOLMS LÄN

Tätortskarta

Figur 5.7.3

Skala 1:600 000

0 10 20 30 km



AB 01 STOCKHOLMS LÄN

Tätortskarta
Figur 5.7.4

Skala 1:600 000

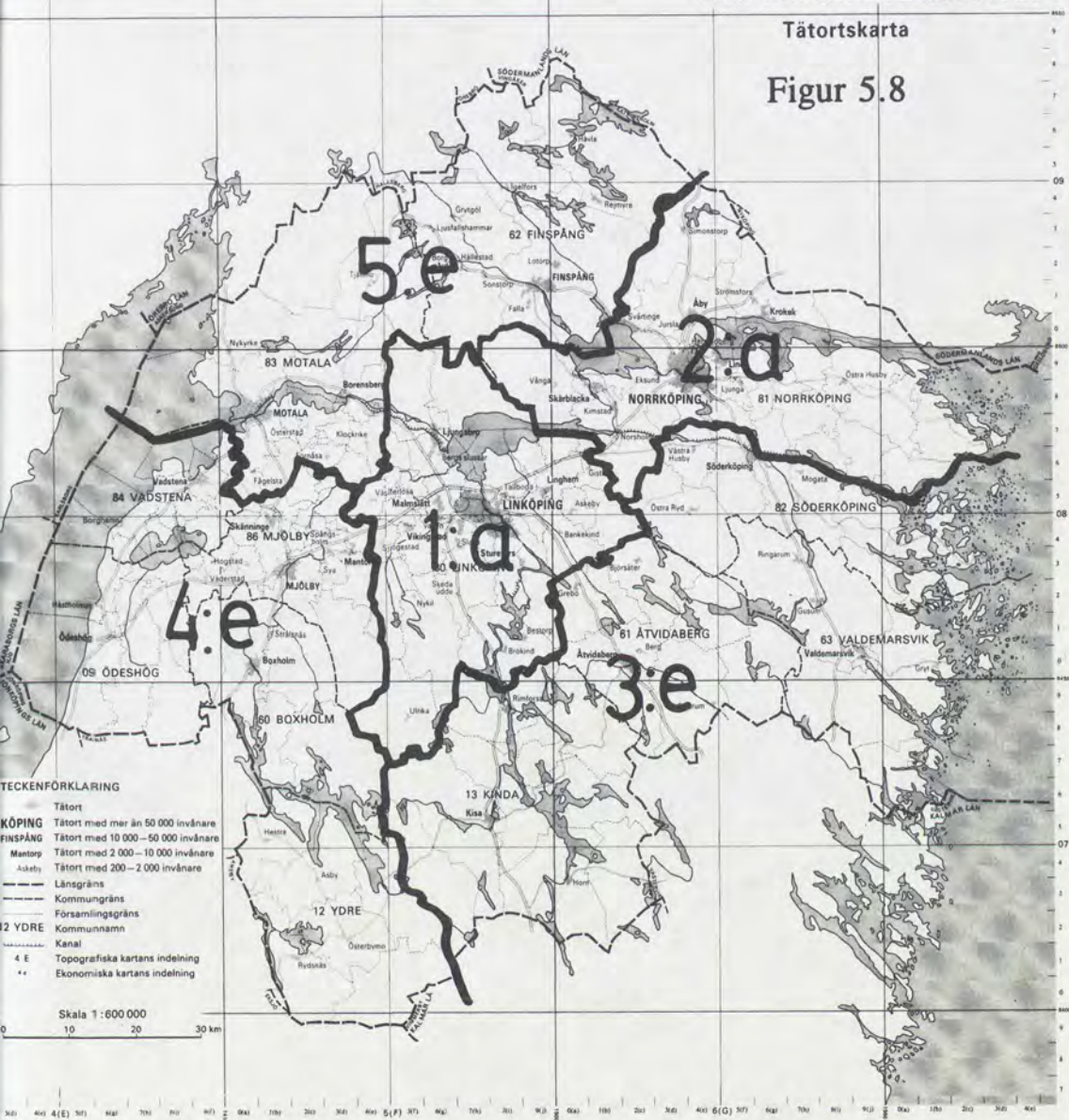
0 10 20 30 km



E 05 ÖSTERGÖTLANDS LÄN

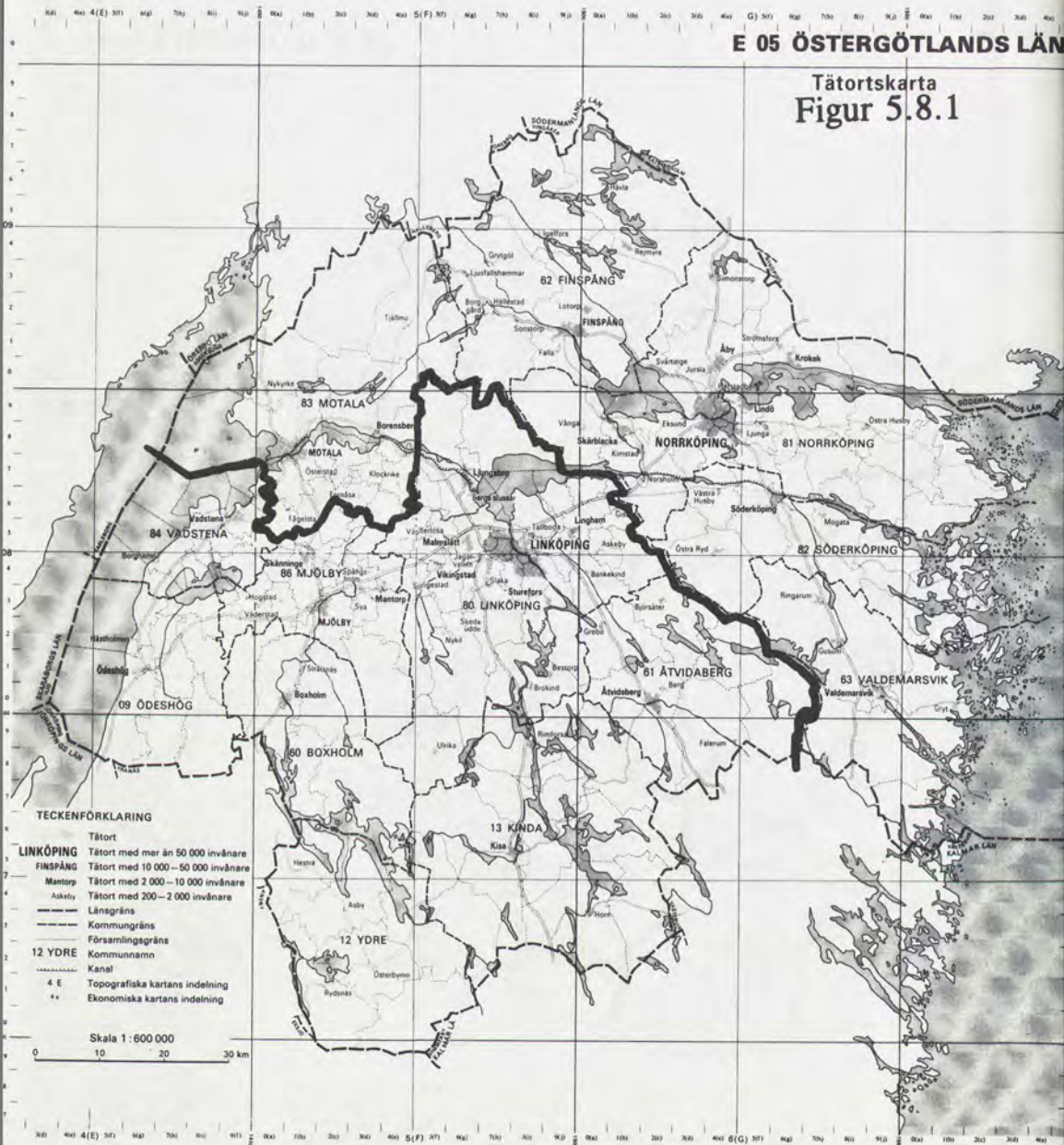
Tätortskarta

Figur 5.8



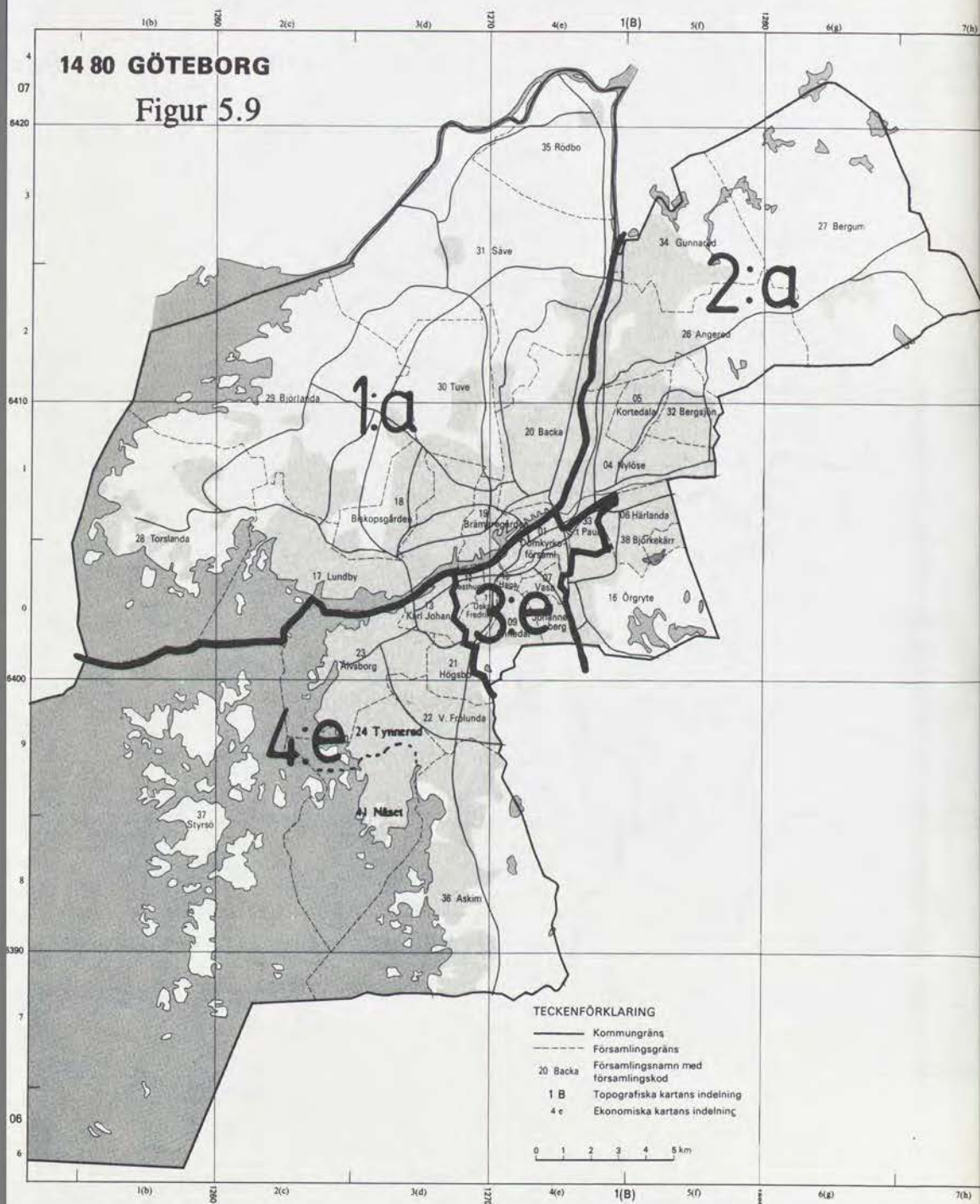
E 05 ÖSTERGÖTLANDS LÄN

Tätortskarta
Figur 5.8.1



E 05 ÖSTERGÖTLANDS LÄN

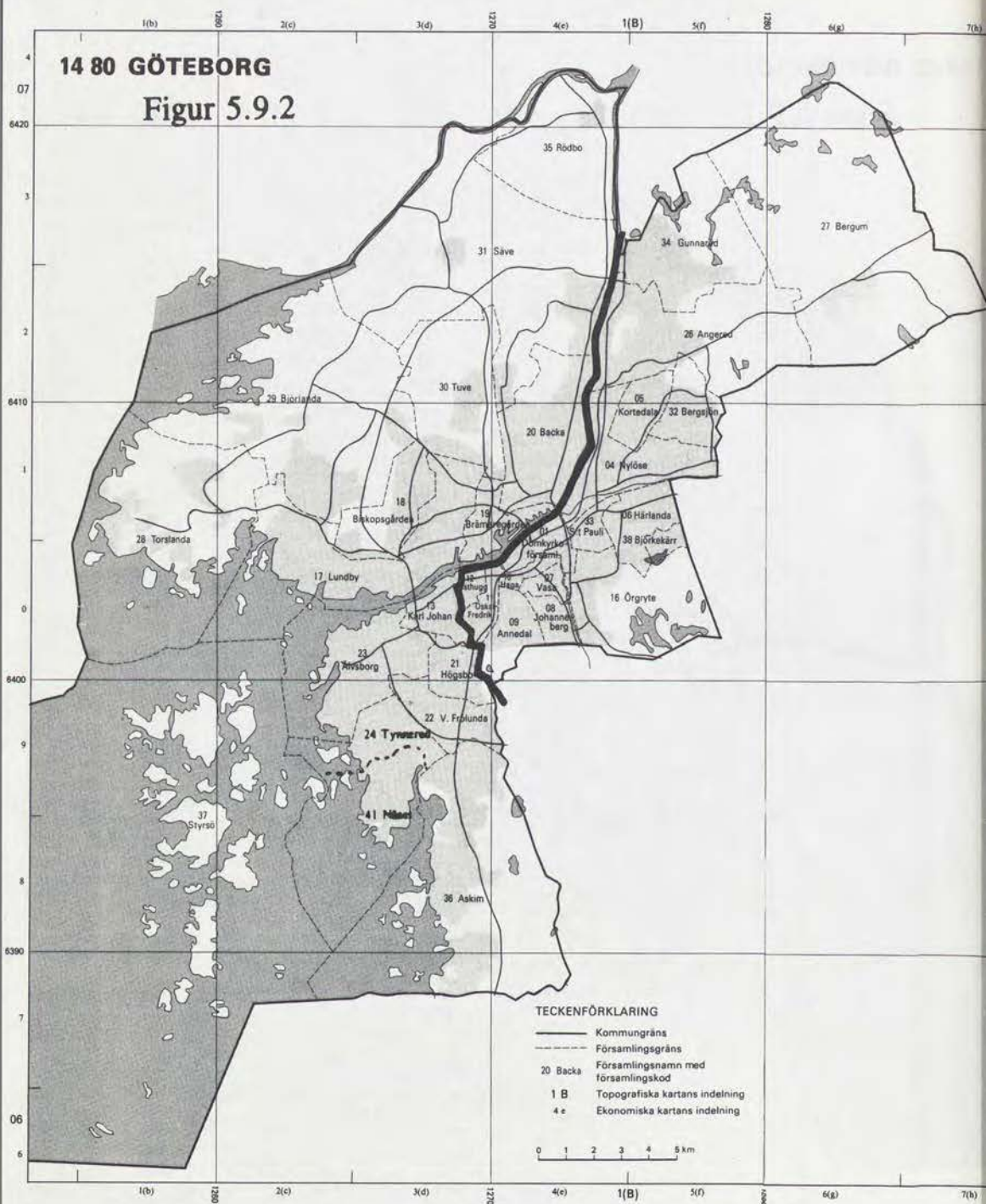
Tätortskarta
Figur 5.8.2



14 80 GÖTEBORG

Figur 5.9.1





Bilaga 5

Mandatmässiga effekter av de alternativa valkretsindelningarna. Ett resultat för varje kombination av valkretsalternativen är framräknat med utgångspunkt i 1994 års röstfördelning mellan partierna

Alternativ	Parti/Mandat						
	m	s	fp	c	v	mp	kds
A.B.E.O-län							
Enl val 94	80	161	26	27	22	18	15
1.1.1.1	83	162	25	27	21	17	14
1.1.1.2	82	162	25	27	22	17	14
1.1.3.1	83	162	25	27	21	17	14
1.1.3.2	82	162	25	27	22	17	14
1.1.2.1	83	163	25	26	21	17	14
1.1.2.2	82	163	25	27	21	17	14
1.2.1.1	84	164	24	25	21	17	14
1.2.1.2	83	164	24	26	21	17	14
1.2.3.1	84	164	24	25	21	17	14
1.2.3.2	83	164	24	26	21	17	14
1.2.2.1	84	164	24	25	21	17	14
1.2.2.2	83	164	24	26	21	17	14
1.4.1.1	83	164	24	26	21	17	14
1.4.1.2	82	164	25	26	21	17	14
1.4.3.1	83	164	24	26	21	17	14
1.4.3.2	82	164	25	26	21	17	14
1.4.2.1	83	165	24	25	21	17	14
1.4.2.2	82	165	24	26	21	17	14
1.5.1.1	84	165	24	25	20	17	14
1.5.1.2	83	165	24	25	21	17	14
1.5.3.1	84	165	24	25	20	17	14
1.5.3.2	83	165	24	25	21	17	14
1.5.2.1	84	166	24	25	20	17	13
1.5.2.2	83	166	24	25	20	17	14

Alternativ	Parti/Mandat						
A.B.E.O-län	m	s	fp	c	v	mp	kds
1.3.1.1	83	165	24	25	21	17	14
1.3.1.2	82	165	24	26	21	17	14
1.3.3.1	83	165	24	25	21	17	14
1.3.3.2	82	165	24	26	21	17	14
1.3.2.1	83	165	24	25	21	17	14
1.3.2.2	82	165	24	26	21	17	14
2.1.1.1	84	163	24	26	21	17	14
2.1.1.2	83	163	25	26	21	17	14
2.1.3.1	84	163	24	26	21	17	14
2.1.3.2	83	163	25	26	21	17	14
2.1.2.1	84	164	24	25	21	17	14
2.1.2.2	83	164	24	26	21	17	14
2.2.1.1	85	165	24	25	20	17	13
2.2.1.2	84	165	24	25	20	17	14
2.2.3.1	85	165	24	25	20	17	13
2.2.3.2	84	165	24	25	20	17	14
2.2.2.1	85	165	24	25	20	17	13
2.2.2.2	84	165	24	25	20	17	14
2.4.1.1	84	165	24	25	20	17	14
2.4.1.2	83	165	24	25	21	17	14
2.4.3.1	84	165	24	25	20	17	14
2.4.3.2	83	165	24	25	21	17	14
2.4.2.1	84	166	24	25	20	17	13
2.4.2.2	83	166	24	25	20	17	14
2.5.1.1	85	166	24	25	20	16	13
2.5.1.2	84	166	24	25	20	17	13
2.5.3.1	85	166	24	25	20	16	13
2.5.3.2	84	166	24	25	20	17	13
2.5.2.1	85	167	23	25	20	16	13
2.5.2.2	84	167	24	25	20	16	13
2.3.1.1	84	166	24	25	20	17	13
2.3.1.2	83	166	24	25	20	17	14
2.3.3.1	84	166	24	25	20	17	13
2.3.3.2	83	166	24	25	20	17	14
2.3.2.1	84	166	24	25	20	17	13
2.3.2.2	83	166	24	25	20	17	14

Alternativ	Parti/Mandat						
A.B.E.O-län	m	s	fp	c	v	mp	kds
4.1.1.1	84	163	24	26	21	17	14
4.1.1.2	83	163	25	26	21	17	14
4.1.3.1	84	163	24	26	21	17	14
4.1.3.2	83	163	25	26	21	17	14
4.1.2.1	84	164	24	25	21	17	14
4.1.2.2	83	164	24	26	21	17	14
4.2.1.1	85	165	24	25	20	17	13
4.2.1.2	84	165	24	25	20	17	14
4.2.3.1	85	165	24	25	20	17	13
4.2.3.2	84	165	24	25	20	17	14
4.2.2.1	85	165	24	25	20	17	13
4.2.2.2	84	165	24	25	20	17	14
4.4.1.1	84	165	24	25	20	17	14
4.4.1.2	83	165	24	25	21	17	14
4.4.3.1	84	165	24	25	20	17	14
4.4.3.2	83	165	24	25	21	17	14
4.4.2.1	84	166	24	25	20	17	13
4.4.2.2	83	166	24	25	20	17	14
4.5.1.1	85	166	24	25	20	16	13
4.5.1.2	84	166	24	25	20	17	13
4.5.3.1	85	166	24	25	20	16	13
4.5.3.2	84	166	24	25	20	17	13
4.5.2.1	85	167	23	25	20	16	13
4.5.2.2	84	167	24	25	20	16	13
4.3.1.1	84	166	24	25	20	17	13
4.3.1.2	83	166	24	25	20	17	14
4.3.3.1	84	166	24	25	20	17	13
4.3.3.2	83	166	24	25	20	17	14
4.3.2.1	84	166	24	25	20	17	13
4.3.2.2	83	166	24	25	20	17	14

Alternativ	Parti/Mandat						
A.B.E.O-län	m	s	fp	c	v	mp	kds
3.1.1.1	83	163	25	26	21	17	14
3.1.1.2	82	163	25	27	21	17	14
3.1.3.1	83	163	25	26	21	17	14
3.1.3.2	82	163	25	27	21	17	14
3.1.2.1	83	164	24	26	21	17	14
3.1.2.2	82	164	25	26	21	17	14
3.2.1.1	84	165	24	25	20	17	14
3.2.1.2	83	165	24	25	21	17	14
3.2.3.1	84	165	24	25	20	17	14
3.2.3.2	83	165	24	25	21	17	14
3.2.2.1	84	165	24	25	20	17	14
3.2.2.2	83	165	24	25	21	17	14
3.4.1.1	83	165	24	25	21	17	14
3.4.1.2	82	165	24	26	21	17	14
3.4.3.1	83	165	24	25	21	17	14
3.4.3.2	82	165	24	26	21	17	14
3.4.2.1	83	166	24	25	20	17	14
3.4.2.2	82	166	24	25	21	17	14
3.5.1.1	84	166	24	25	20	17	13
3.5.1.2	83	166	24	25	20	17	14
3.5.3.1	84	166	24	25	20	17	13
3.5.3.2	83	166	24	25	20	17	14
3.5.2.1	84	167	24	25	20	16	13
3.5.2.2	83	167	24	25	20	17	13
3.3.1.1	83	166	24	25	20	17	14
3.3.1.2	82	166	24	25	21	17	14
3.3.3.1	83	166	24	25	20	17	14
3.3.3.2	82	166	24	25	21	17	14
3.3.2.1	83	166	24	25	20	17	14
3.3.2.2	82	166	24	25	21	17	14

Bilaga 6

Röstandel för partierna vid de fall av de 165 undersökta där avvikelse från proportionalitet uppstår med angivande av hur stor och vid vilken röstandel över- respektive underrepresentationen uppstår.

(i) (ii) Avvikelser vid valsystem med 29 och 31 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

Första divisor 1,4

47,8 ¹	23,9	5,7	5,2 ⁻¹	6,2	5,0	4,1
48,9 ²	24,8 ⁻¹	4,7	4,2	6,2	5,0	4,1 ⁻¹

Första divisor 1,3

40,2 ⁻¹	23,4 ⁻¹	6,5	7,1	4,5	7,1	6,7 ²
--------------------	--------------------	-----	-----	-----	-----	------------------

Första divisor 1,25

41,3 ⁻¹	24,3	5,5	6,1	4,5	7,1	6,7 ¹
40,2 ⁻¹	23,4 ⁻¹	6,5	7,1	4,5	7,1	6,7 ²
37,7 ⁻¹	21,9	8,5	9,1	4,5	7,1	6,7 ¹
35,2	20,4 ⁻¹	10,5	11,1	4,5	7,1	6,7 ¹
44,0	18,0 ⁻¹	12,0	6,0	8,0	4,0	8,0 ¹

(iii) Avvikelser vid valsystem med 33 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer

Första divisor 1,4

43,8	21,4 ¹	8,2	7,7 ⁻¹	6,7	5,5	4,5	
48,9 ⁶	24,8 ¹	4,7 ⁻¹	4,4 ⁻¹	6,2 ⁻²	5,0 ⁻²	4,1 ⁻¹	
47,8 ⁴	23,9 ⁻¹	5,7	5,2 ⁻¹	6,2	5,0 ⁻¹	4,1 ⁻¹	
41,7 ⁻²	20,0 ²	10,7	10,2	6,2	5,0	4,1	
42,8 ⁻¹	20,9 ²	9,7 ⁻¹	9,2	6,2	5,0	4,1	
34,1 ⁻¹	19,5	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ¹	8,2
37,2 ¹	21,4	8,0	8,6	4,5	6,4 ⁻¹	6,6	6,2
42,7 ⁻¹	17,8 ¹	10,8	11,7	5,3	5,0	5,9	
49,0 ²	16,0 ⁻¹	10,0 ⁻¹	7,0	6,0	6,0	6,0	

Första divisor 1,3

39,2 ⁻¹	22,9	9,0	4,1	5,0	7,6	7,2 ¹	
34,1 ⁻¹	19,5	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ¹	8,2
40,2	23,4 ⁻¹	6,5	7,1	4,5	7,1	6,7 ¹	
47,8 ¹	23,9	5,7	5,2 ¹	6,2	5,0	4,1	
48,9 ³	24,8 ⁻¹	4,7 ⁻¹	4,2	6,2	5,0	4,1 ⁻¹	
43,8	21,4 ¹	8,2	7,7 ⁻¹	6,7	5,5	4,6	

Första divisor 1,25

48,9 ¹	24,8	4,7	4,2	6,2	5,0	4,1 ⁻¹	
41,3 ⁻¹	24,3	5,5	6,1	4,5	7,1	6,7 ¹	
40,2 ⁻¹	23,4 ⁻¹	6,5	7,1	4,5	7,1	6,7 ²	
34,1 ⁻¹	19,5	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ¹	8,2
35,2	20,4	8,5	9,1	5,5	4,4 ⁻¹	8,1 ¹	7,7
35,2	20,4 ⁻¹	10,5	11,1	4,5	7,1	6,7 ¹	
39,2 ⁻¹	22,9	9,0	4,1	5,0	7,6	7,2 ¹	
44,0	18,0 ⁻¹	12,0	6,0	8,0	4,0	8,0 ¹	

(iv) *Avvikelser vid valsystem med 35 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer*

Första divisor 1,4

4,5 ¹	22,5	7,5 ⁻¹	7,0	6,5	6,0	4,0	
43,8 ⁻¹	21,4 ²	8,2	7,7 ⁻¹	6,7	5,5	4,6	
48,9 ¹⁰	24,8 ²	4,7 ⁻²	4,2 ⁻²	6,2 ⁻³	5,0 ⁻³	4,1 ⁻²	
47,8 ⁸	23,9 ¹	5,7 ⁻¹	5,2 ⁻²	6,2 ⁻²	5,0 ⁻²	4,1 ⁻²	
48,3 ¹	24,4 ⁻¹	6,7	6,2	5,2	4,0		
41,7 ⁻²	20,0 ²	10,7	10,2	6,2	5,0	4,1	
42,8 ⁻¹	20,9 ²	9,7 ¹	9,2	6,2	5,0	4,1	
42,3 ⁻¹	20,4 ¹	8,7	8,2	7,2	6,0	5,1	
44,8 ⁻¹	21,9 ¹	7,2	6,7	5,7	4,5	7,1	
45,8 ²	22,9	8,2	7,7	4,2	5,0 ⁻¹	4,1 ⁻¹	
44,8 ²	21,9 ¹	7,2 ⁻¹	6,7 ⁻¹	8,2	9,0	4,1 ⁻¹	
44,3 ⁻¹	27,4 ²	6,7	6,2	5,2	4,5 ⁻¹		
45,3 ¹	22,4	7,7	7,2 ⁻¹	6,2	5,0	4,1	
39,2 ⁻¹	22,9 ¹	8,0	8,6	4,0	6,6	6,2	
34,1 ⁻²	19,5 ⁻¹	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ³	8,2
37,2 ³	21,4 ¹	8,0 ⁻¹	8,6 ⁻¹	4,5 ⁻¹	6,4 ⁻¹	6,6	6,2
36,2	20,9	8,0	14,1 ¹	4,0	6,6	6,2 ⁻¹	
43,0 ²	20,9	7,5	8,1 ⁻¹	4,0 ⁻¹	6,3	5,9	
42,7 ⁻¹	17,8 ²	10,8	11,7	5,3 ⁻¹	5,0	5,9	
34,0	29,0 ¹	10,0	10,0	5,0	7,0	5,0 ⁻¹	
34,0	28,0 ²	11,0	9,0	6,0	6,0 ⁻¹	6,0 ⁻¹	
39,0 ¹	24,0 ⁻¹	11,0	8,0	6,0	6,0	6,0	
44,0	21,0 ¹	9,0	9,0 ⁻¹	5,0	7,0	5,0	
49,0 ⁴	16,0 ⁻¹	10,0	7,0	6,0 ⁻²	6,0 ⁻¹	6,0	

(iv) *Avvikelser vid valsystem med 35 valkretsar, 300 fasta mandat och olika divisorer forts*

Första divisor 1,3

43,8 ⁻¹	21,4 ²	8,2	7,7 ⁻¹	6,7	5,5	4,6	
48,9 ⁵	24,8 ¹	4,7 ⁻²	4,2 ⁻¹	6,2 ⁻²	5,1	4,1 ⁻¹	
47,8 ⁵	23,9 ⁻¹	5,7	5,2 ⁻¹	6,2 ⁻¹	5,0 ⁻¹	4,1 ⁻¹	
41,7 ⁻¹	20,0 ¹	10,7	10,2	6,2	5,0	4,1	
34,1 ⁻²	19,5 ⁻¹	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ³	8,2
35,2 ⁻¹	20,4	8,5	9,1	5,5	4,4 ⁻¹	8,1 ²	7,7
39,2 ⁻¹	22,9	9,0	4,1	5,0	7,6	7,2 ¹	
34,0 ⁻¹	30,0	9,0	11,0	4,0	8,0 ¹	4,0	
44,0	19,0 ⁻¹	12,0	6,0	8,0	4,0	8,0 ¹	

Första divisor 1,25

48,9 ⁵	24,8 ⁻¹	4,7 ⁻¹	4,2	6,2 ⁻¹	5,0 ⁻¹	4,1 ⁻¹	
40,2 ⁻¹	23,4 ⁻¹	6,5	7,1	4,5	7,1	6,7 ²	
34,1 ⁻²	19,5 ⁻¹	8,5	9,1	6,0	4,9	8,6 ³	8,2
35,2 ⁻¹	20,4 ⁻¹	8,5	9,1	5,5	4,4 ⁻¹	8,1 ³	7,7
34,2 ⁻¹	19,4	9,5	10,1	5,5	4,4	8,1 ¹	7,7
38,2 ⁻¹	22,4	9,0	9,6	4,5	7,6	7,2 ¹	
39,2 ⁻¹	22,9	9,0	4,1	5,0	7,6	7,2 ¹	
39,6 ⁻¹	15,9	11,3	12,2	7,8	7,5 ¹	4,9	
34,0 ⁻¹	30,0	9,0	11,0	4,0	8,0 ¹	4,0	
44,0 ⁻¹	18,0 ⁻¹	12,0	6,0	8,0	4,0	8,0 ²	
49,0 ⁻¹	17,0	9,0	8,0	5,0	7,0 ¹	5,0	
49,0 ⁻¹	14,0 ⁻¹	12,0	5,0	8,0	4,0	8,0 ²	
54,0 ⁻¹	11,0	10,0	5,0	8,0	4,0	8,0 ¹	

Bilaga 7

Sammanställning av de regionala partiorganisationernas synpunkter på den altrenativa valkretsindelningen (jfr avsnitt 5.6-5.9)

	AB	A	E	O
m	Helt avvisande -uppdel. av enhet -försvagar Sthlm	Avvisande -ökat personval -formell struktur -kampanjstruktur -massmedier	Om delning -följa massmedier -Motala	Avvisande -lika illa överbägt som Regionbered.
s	Viss tveksamhet -inte avvika fr kn -ålders och inkomst -Storstadsutredningen	Positiva - tre valkretsar	Avvisande -massmedierna -litet geografiskt	Avvisande -enhet -alt. nord/syd
fp	Avvisande -ökat personval -enhet	Avvisande -identifikation -massmedier -ökat personval	-	-
c	-	Positiva -alternativ 1 -finns bättre	-	-
v	Avvisande -proportionalitet -öka kontakten på annan väg	Avvisande -proportionalitet -öka kontakten på annan väg	-	Avvisande -kn en enhet
mp	-	-	Avvisande -enhet -massmedier -småpartirepresentation	-
kds	Avvisande -bostadssamband -enhet -småpartirepresent.	Positiva -alt 1	Avvisande -enhet -väl fungerade	Avvisande -represent. -enhet

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
 2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
 3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
 4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
 5. Världens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
 6. Muskövarvets framtid. Fö.
 7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
 8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
 9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
 10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
 11. Nya konsumentregler. Ju.
 12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
 13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
 14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
 15. Köns handeln. S.
 16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
 17. Homosexuell prostitution. S.
 18. Konst i offentlig miljö. Ku.
 19. Ett säkrare samhälle. Fö.
 20. Utan el stannar Sverige. Fö.
 21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
 22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
 23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
 24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
 25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
 26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
 27. Regional framtid + bilagor. C.
 28. Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. UD.
 29. Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
 30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
 31. Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. M.
 32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
 33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
 34. Kompetens för strukturomvandling. A.
 35. Avgifter inom handikappområdet. S.
 36. Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning. Fi.
 37. Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress. Ku.
 38. Yrkehögskolan – Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
 39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
 40. Älvsäkerhet. K.
 41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
 42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
 43. Sambandet Redovisning – Beskattning. Ju.
 44. Aktiebolagets organisation. Ju.
 45. Grundvattenskydd. M.
 46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
 47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
 48. EG-anpassade körkortregler. K.
 49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
 50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
 51. Elförsörjning i ofred. N.
 52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
 53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
 54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
 55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
 56. Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. Fi.
 57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
 58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
 59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
 60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
 61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
 62. Ett renat Skåne. M.
 63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
 64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
 65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
 66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
 67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
 68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
 69. Betaltjänster. Fi.
 70. Allmänna kommunikationer – för alla? K.
 71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.
 72. Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. Fö.
 73. Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. U.
 74. Lägenhetsdata. Fi.
 75. Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. A.
 76. Arbeta till invandrare. A.
-

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

77. Röster om EU:s regeringskonferens
– hearing med organisationsföreträdare,
debattörer och forskare. UD.
 78. Den svenska rymdverksamheten. N.
 79. Vårdnad, boende och umgänge. JU.
 80. EU om regeringskonferensen 1996
– institutionernas rapporter
– synpunkter i övriga medlemsländer. UD.
 81. Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om
rättsligt bistånd. Ju.
 82. Finansieringslösningar för Göteborgs- och
Dennisöverenskommelserna. K.
 83. EU-kandidater – 12 länder som kan bli EU:s
nya medlemmar. UD.
 84. Kulturpolitikens inriktning. Ku.
 85. Kulturpolitikens inriktning – i korthet. Ku.
 86. Tjugio års kulturpolitik 1974-1994. Ku.
 87. Dokumentation och socialtjänstregister. S.
 87. Försäkringsrörelse i förändring 3. Fi.
 88. Den brukade mångfalden. Del 1+2. Jo.
 89. Svenskar i EU-tjänst. Fi.
 90. Kärnavfall och Miljö. M.
 91. Ett reformerat straffsystem. Del I-III. Ju.
 92. EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för
det svenska regelsystemet. A.
 93. Omprövning av statliga åtaganden. Fi.
 94. Personalavveckling, utbildning och beskattning.
Fi.
 95. Hälsodataregister – Vårdregister. S.
 96. Jordens klimat förändras. En analys av hotbild
och globala åtgärdsstrategier. M.
 97. Miljöklassning av snöskotrar. M.
 98. 1990-talets bostadsmarknad
– en första utvärdering. N.
 99. SMHI:s verksamhetsform? K.
 100. Hållbar utveckling i landets fjällområden. M.
 101. Ett utvidgat EU – möjligheter och problem.
Sammanfattning av en hearing i augusti 1995.
UD.
 102. Medborgarnas EU – frihet och säkerhet?
Frågor om unionens tredje pelare inför regerings-
konferensen 1996. UD.
 103. Föräldrar i självförvaltande skolor. U.
 104. Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. Fi.
 105. Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad
konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning
m.m. N.
 106. Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella
företag. Fi.
 107. Avbytarverksamhetens organisation och
finansiering. Jo.
 108. Ny ellag. N.
 109. Likvärdig utbildning på lika villkor. U.
 110. Viljan att veta och viljan att förstå –
Kön, makt och den kvinnovetenskapliga
utmaningen i högre utbildning. U.
 111. Omvärld, säkerhet, försvar.
Frågor om EU:s andra pelare inför regerings-
konferensen 1996. UD.
 112. Svensk sjöfart – näring för framtiden.
+ Bilagor. K.
 113. Fristående gymnasieskolor. U.
 114. Indirekt tobaksreklam. S.
 115. Ny lag om europeiska företagsråd. A.
 116. Jämställdhet ett mål i utvecklingssamarbetet. UD.
 117. Jordbruk och konkurrens – jordbrukets ställning i
svensk och europeisk konkurrensrätt. Jo.
 118. Totalförsvarspliktiga m 95. En utvärdering av de
totalförsvarspliktigas medinflytande och av deras
sociala och ekonomiska situation under
grundutbildningen. Fö.
 119. Ändringar i hyresförhandlingslagen.
Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m. Ju.
 120. TV och utbildning. U.
 121. Riksdagen, regeringen och forskningen. U.
 122. Reform på recept. S.
 123. Subsidiaritetsprincipen i EU. UD.
 124. Ett reformerat hovrättsförfarande. Ju.
 125. Finansiell verksamhet i kris och krig. Fi.
 126. Kostnader för den statliga assistansersättningen. S.
 127. Framtida central Europainformation. UD.
 128. Kulturegendomar och kulturföremål. KU.
 129. En styrande krigsorganisation. Om avsikterna med
LEMO-reformen. FÖ.
 130. Sverige i EU – makt, öppenhet, kontroll.
Sammanfattning av ett seminarium i september
1995. UD.
 131. Enklare och effektivare. Om EU:s komplexitet
och maktbalanser. UD.
 132. Utvidgning och samspel. EU:s östintegration ur
historiskt och ekonomiskt perspektiv. Förhållandet
småstat – stormakt : svenskt identitetsbyte. UD.
 133. Bostadsbidragen
– effektivare inkomstprövning
– besparingar. S.
 134. Verklig ledning – obegränsad skattskyldighet för
juridiska personer? Fi.
 135. Ubåtsfrågan 1981-1994. Fö.
 136. Rättsväsendets resultat – så kan det redovisas.
Ett förslag till modell för en samlad
resultatredovisning. Ju.
-

Sstatens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

- 1337. Kapitalförluster och organisationskostnader vid beskattningen. Fi.
- 1338. Departementskontoret – statsrådsarbete utanför regeringskansliet. SB.
- 1339. Omställning av energisystemet. N.
- 1440. Omställning av energisystemet.
Underlagsbilagor, del 1-4. N.
- 1441. Folkbildning och vuxenstudier.
Rekrytering, Omfattning, Erfarenheter. U.
- 1442. Att röja hinder för Samverkan • Egenmakt • Arbetslinjen. S.
- 1443. Vissa valfrågor. Den fria nomineringsrätten – Partisymboler på valsedlar – Valkretsindelning vid riksdagsval. Ju.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]
Departementskontoret – statsrådsarbete utanför regeringskansliet. [138]

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
Nya konsumentregler. [11]
IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.
Förslag till nya samverkansformer. [32]
Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
Sambandet Redovisning – Beskattning. [43]
Aktiebolagets organisation. [44]
Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB
samt polislagen. [47]
Godtrosförvärv av stöldgods? [52]
Näringslivets tvistlösning. [65]
Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]
Vårdnad, boende och umgänge. [79]
Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd. [81]
Ett reformerat straffsystem. Del I-III. [91]
Ändringar i hyresförhandlingslagen.
Hyresgästinflytande vid ombyggnad m.m. [119]
Ett reformerat hovrättsförfarande. [124]
Rättsväsendets resultat – så kan det redovisas.
Ett förslag till modell för en samlad
resultatredovisning. [136]
Vissa valfrågor. Den fria nomineringsrätten –
Partisymboler på valsedlar – Valkretsindelning
vid riksdagsval. [143]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner
– en översyn. [28]
Röster om EU:s konferenskonferens
– hearing med organisationsföreträdare, debattörer
och forskare. [77]
EU om konferenskonferensen 1996
– institutionernas rapporter
– synpunkter i övriga medlemsländer. [80]
EU-kandidater – 12 länder som kan bli EU:s
nya medlemmar. [83]
Ett utvidgat EU – möjligheter och problem.
Sammanfattning av en hearing i augusti 1995. [101]
Medborgarnas EU – frihet och säkerhet?
Frågor om unionens tredje pelare inför konferens-
konferensen 1996. [102]

Omvärld, säkerhet, försvar.

Frågor om EU:s andra pelare inför konferens-
konferensen 1996. [111]
Jämställdhet ett mål i utvecklingssamarbetet. [116]
Subsidiaritetsprincipen i EU. [123]
Framtida central Europainformation. [127]
Sverige i EU – makt, öppenhet, kontroll.
Sammanfattning av ett seminarium i september 1995.
[130]
Enklare och effektivare. Om EU:s komplexitet
och maktbalanser. [131]
Utvidgning och samspel. EU:s östintegration ur
historiskt och ekonomiskt perspektiv. Förhållandet
småstat – stormakt : svenskt identitetsbyte. [132]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]
Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
Ett säkrare samhälle. [19]
Utan el stannar Sverige. [20]
Staden på vatten utan vatten. [21]
Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
Brist på elektronikkomponenter. [23]
Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
Civilt bruk av försvarets resurser –
regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]
Svenska insatser för internationell katastrof- och
flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. [72]
Totalförsvarspliktiga m 95. En utvärdering av de
totalförsvarspliktigas medinflytande och av deras
sociala och ekonomiska situation under
grundutbildningen. [118]
En styrande krigsorganisation. Om avsikterna med
LEMO-reformen. [129]
Ubåtsfrågan 1981-1994. [135]

Socialdepartementet

Vårdens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
Könshandeln. [15]
Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
Homosexuell prostitution. [17]
Underhållsbidrag och bidragsförskott,
Del A och Del B. [26]
Avgifter inom handikappområdet. [35]
Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkes-
roller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi
– olika aspekter på modeller, finansiering
och incitament. [59]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Kvinnofrid. Del A+B. [60]
Dokumentation och socialtjänstregister. [86]
Hälsodataregister – Vårdregister. [95]
Indirekt tobaksreklam. [114]
Reform på recept. [122]
Kostnader för den statliga assistansersättningen. [126]
Bostadsbidragen
– effektivare inkomstprövning
– besparingar. [133]
Att röja hinder för Samverkan • Egenmakt •
Arbetslinjen. [142]

Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på
Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
Älvsäkerhet. [40]
Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
EG-anpassade körkortregler. [48]
Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]
Allmänna kommunikationer – för alla? [70]
Finansieringslösningar för Göteborgs- och
Dennisöverenskommelserna. [82]
SMHI:s verksamhetsform? [99]
Svensk sjöfart – näring för framtiden.
+ Bilagor. [112]

Finansdepartementet

Grön diesel – miljö- och hälsorisker. [3]
Långtidsutredningen 1995. [4]
Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
Översyn av skattebrottslagen. [10]
Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för
redovisning och betalning. [12]
Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
Förmåner och sanktioner
– utgifter för administration. [56]
Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella
föreningar. [63]
Naturgruskskatt, m.m. [67]
Betaltjänster. [69]
Lägenhetsdata. [74]
Försäkringsrörelse i förändring 3. [87]
Svenskar i EU-tjänst. [89]
Omprövning av statliga åtaganden. [93]
Personalavveckling, utbildning och beskattning. [94]
Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. [104]
Rapporteringskyldighet för revisorer i finansiella
företag. [106]
Finansiell verksamhet i kris och krig. [125]

Verklig ledning – obegränsad skattskyldighet för
juridiska personer? [134]
Kapitalförluster och organisationskostnader vid
beskattningen. [137]

Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial
yrkesutbildning. [38]
Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
Förslag om ett internationellt flygsäkerhets-
universitet i Norrköping-Linköping. [57]
Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för
antagning till Universitet och högskolor. [71]
Ett aktiebolag för service till universitet och
högskolor m.m. [73]
Föräldrar i självförvaltande skolor. [103]
Likvärdig utbildning på lika villkor. [109]
Viljan att veta och viljan att förstå -
Kön, makt och den kvinnovetenskapliga
utmaningen i högre utbildning. [110]
Fristående gymnasieskolor. [113]
TV och utbildning. [120]
Riksdagen, regeringen och forskningen. [121]
Folkbildning och vuxenstudier.
Rekrytering, Omfattning, Erfarenheter. [141]

Jordbruksdepartementet

Den brukade mångfalden. Del 1+2. [88]
Avbyttarverksamhetens organisation och
finansiering. [107]
Jordbruk och konkurrens – jordbrukets ställning i
svensk och europeisk konkurrensrätt. [117]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
Kompetens för strukturomvandling. [34]
Some reflections on Swedish Labour Market
Policy. [39]
Några utländska forskares syn på svensk
arbetsmarknadspolitik. [39]
Effektivare styrning och rättssäkerhet
i asylprocessen. [46]
Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]
Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. [75]
Arbete till invandrare. [76]
EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för
det svenska regelsystemet. [92]
Ny lag om europeiska företagsråd. [115]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]
Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress. [37]
Kulturpolitikens inriktning. [84]
Kulturpolitikens inriktning - i korthet. [84]
Tjugo års kulturpolitik 1974-1994. [85]
Kulturendomar och kulturföremål. [128]

Näringsdepartementet

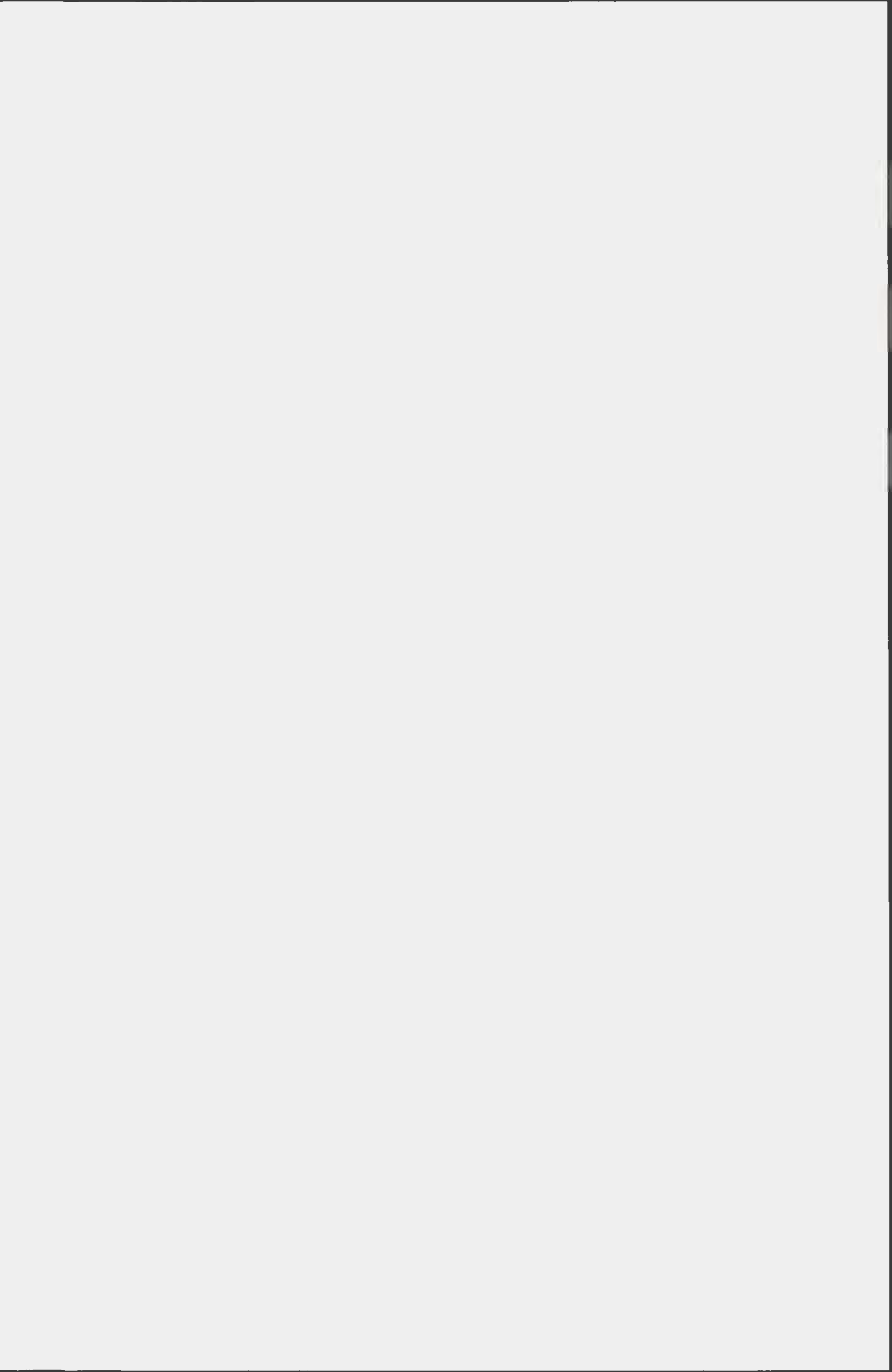
Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
Elförsörjning i ofred. [51]
Den svenska Rymdverksamheten. [78]
1990-talets bostadsmarknad
- en första utvärdering. [98]
Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad
konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning m. m.
[105]
Ny ellag. [108]
Omställning av energisystemet. [139]
Omställning av energisystemet.
Underlagsbilagor, del 1-4. [140]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]
Grundvattenskydd. [45]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat
och kommun. [54]
Ett renat Skåne. [62]
Kärnavfall och Miljö. [90]
Jordens klimat förändras. En analys av hotbild
och globala åtgärdsstrategier. [96]
Miljöklassning av snöskotrar. [97]
Hållbar utveckling i landets fjällområden. [100]





FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-20 50 21, TELEFON 08-690 90 90