Personval 1998

En utvärdering av personvalsreformen

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Delbetänkande av
Rådet för utvärdering av 1998 års val
Stockholm 1999

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR
SOU 1999:136



Personval 1998

En utvärdering av personvalsreformen

Delbetänkande av
Rådet för utvärdering av 1998 års val
Stockholm 1999

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 1999:136

Ref KB
Occ SOU

Statens offentliga utredningar
1999:136
Justitiedepartementet

Personval 1998

En utvärdering av personvalsreformen

Delbetänkande av Rådet för utvärdering av 1998 års val
Stockholm 1999

SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie kan köpas från Fakta Info Direkt. För remissutsändningar av SOU och Ds som ingår i 1999 års nummerserie svarar Fakta Info Direkt på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fakta Info Direkt, Kundservice
Box 6430, 113 82 Stockholm
Tel: 08-587 671 00, Fax: 08-587 671 71
E-post: order@faktainfo.se

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:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29

ISBN 91-7610-774-4
ISSN 0375-250X

Elanders Gotab, Stockholm 1999

Till statsrådet Britta Lejon

Regeringen beslutade den 19 juni 1997 att tillkalla ett parlamentariskt sammansatt råd med uppgift att utvärdera de tekniska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska effekterna av det nya valsystem som ger väljarna en möjlighet att rösta också på person samt att ägna särskild uppmärksamhet åt konsekvenserna av systemet ur ett demokratiskt perspektiv. Kanslichefen, numera politiskt sakkunnig i statsrådsberedningen, Sten Olsson förordnades som ordförande för rådet fr.o.m. den 13 november 1997. Till övriga ledamöter utsågs fr.o.m. den 16 december 1997 riksdagsledamöterna Rigmor Ahlstedt (c) och Mats Berglind (s), ombudsmannen Ingvar Högström (mp), numera riksdagsledamoten Helena Höij (kd), kommunalrådet Britt Löfgren (v), organisationschefen Claes Löfgren (m), partikassören Inger Mäler (s) samt partisekreteraren Torbjörn Petterson (fp). Torbjörn Petterson entledigades från sitt uppdrag och ersattes av biträdande partisekreteraren Susann Torgerson (fp) fr.o.m. den 12 januari 1998. Britt Löfgren och Claes Löfgren entledigades från sina uppdrag och ersattes av riksdagsledamoten Mats Einarsson (v) respektive kanslichefen Ulf Melin (m) fr.o.m. den 1 februari 1999.

Till experter i rådet förordnades fr.o.m. den 23 april 1998 professorn Sören Holmberg, hovrättsassessorn Karin Kussak, docenten Tommy Möller, valdirektören Vivan Nilsson och f.d. riksdagsledamoten Göran Åstrand. Karin Kussak entledigades från sitt uppdrag och ersattes av hovrättsassessorn Kristina Svahn Starrsjö fr.o.m. den 21 oktober 1998.

Numera dispaschören Svante O. Johansson förordnades till sekreterare åt rådet fr.o.m. den 1 januari 1998. Han entledigades från denna funktion och förordnades som expert i rådet fr.o.m. den 21 oktober 1998.

Rådmannen Jan Carlström har fr.o.m. den 1 oktober 1998 varit sekreterare i rådet.

Rådet har antagit namnet Rådet för utvärdering av 1998 års val.

Rådet har utöver sitt uppdrag att utvärdera det nya valsystemet (dir. 1997:87) fått i uppgift att utvärdera om, och i så fall på vilket sätt, reformen av det svenska valsystemet påverkade det allmänna valdeltagandet samt att se över reglerna om det statliga partistödet till de politiska partier som tidigare varit representerade i riksdagen (dir.

1998:99). Rådet får härmed överlämna betänkandet *Personval 1998. En utvärdering av personvalsreformen* (SOU 1999:136).

Reservationer och särskilda yttranden har lämnats av Rigmor Ahlstedt, Helena Höij, Ingvar Högström, Ulf Melin och Susann Torgerson. Härutöver har Mats Einarsson avgett ett särskilt yttrande.

Rådets uppdrag i angivna delar är därmed slutfört.

Rådets fortsatta arbete kommer att bestå i att analysera orsakerna till det låga valdeltagandet i 1999 års val till Europaparlamentet (dir. 1999:61).

Stockholm den 3 november 1999

Sten Olsson

Rigmor Ahlstedt	*Mats Berglind*	*Mats Einarsson*
Ingvar Högström	*Helena Höij*	*Ulf Melin*
Inger Mäler	*Susann Torgerson*	

/Jan Carlström

Innehåll

Förkortningar 9

Sammanfattning 11

Författningsförslag 17

1 Inledning 29

1.1 Bakgrund 29
1.2 Uppdraget och arbetets bedrivande 32

2 Det nuvarande personvalssystemet 33

2.1 Hur personröstning går till m.m. 33
2.2 Hur ledamöter till riksdag och fullmäktige utses 34
2.2.1 Personröster 35
2.2.2 Jämförelsetal enligt heltalsmetoden 35
2.2.3 Dubbelvalsavveckling 36
2.3 Hur ersättare utses 37
2.3.1 Ersättare för riksdagsledamöter 38
2.3.2 Ersättare för landstingsfullmäktige 38
2.3.3 Ersättare för kommunfullmäktige 38
2.4 Vissa begrepp 39
2.4.1 Personvalsbegreppet 39
2.4.2 Avvikelser 40

3 Informationen före 1998 års val 43

3.1 Riksskatteverkets information 43
3.2 Partiernas information 44
3.3 Informationen i massmedia 46
3.4 Personvalskampanjer 46
3.4.1 Personvalskampanjerna inför 1998 års val 48

4 Finansieringsfrågor 51

4.1 Bakgrund 51
4.1.1 Partiernas hantering av kampanj- och finansieringsfrågor 53
4.1.2 Finansiering av personvalskampanjer i 1998 års valrörelse 56
4.2 Skattemässiga konsekvenser 59
4.3 Risken för korruption och mutlagstiftningen 62
4.3.1 Kan personvalet antas öka risken för korruption? 62
4.3.2 Den svenska mutlagstiftningen 63

5 Personvalets genomslag i 1998 års val 67

5.1 Hur många väljare personröstade? 67
5.1.1 De kommunala valen 70
5.1.2 Vilka väljargrupper personröstade 72
5.2 Närmare om attityder till personvalet 74
5.2.1 Väljare, kandidater och partifunktionärer 74
5.2.2 Massmedia 77
5.3 Personrösternas betydelse för kandidaturvalet 77
5.3.1 Några statistiska uppgifter 79
5.3.2 Särskilt om de största valkretsarna 83
5.4 Kandidategenskaper 85
5.4.1 Listplacering 85
5.4.2 Kön 87
5.4.3 Ålder 89
5.4.4 Invandrarbakgrund 91
5.5 Vissa andra effekter av personvalssystemet 92
5.5.1 Inverkan på det allmänna valdeltagandet 92
5.5.2 Antalet listor 93
5.5.3 Dubbelvalsavveckling 94
5.5.4 Ersättarsystemet 97
5.5.5 Sammanräkningen 98
5.5.6 Företeelser som upplevts som problem i sammanräkningsarbetet 99
5.5.7 Övriga synpunkter från valmyndigheterna 100

6 Allmänna överväganden 107

6.1 Utgångspunkter för bedömningen 108
6.2 Personvalet och förhållandet mellan väljare och valda 110
6.3 Personvalets inverkan på 1998 års valresultat 112

6.3.1 Andelen väljare som personröstade 112
6.3.2 Personrösternas fördelning på kandidater 113
6.3.3 Spärrnivåernas storlek 115
6.3.4 Särskilt om de största valkretsarna 118
6.4 Kön, ålder och invandrarbakgrund 127
6.4.1 Kön 128
6.4.2 Ålder 130
6.4.3 Invandrarbakgrund 130
6.5 Informationsinsatserna före valet 131
6.5.1 Inledning 131
6.5.2 Informationen om personvalsreglerna 132
6.5.3 Informationen om kandidaterna 132
6.5.4 Personvalskampanjerna i 1998 års valrörelse ... 133
6.5.5 Redovisning av kampanjfinansiering 134
6.5.6 Avdragsrätt för kampanjkostnader 137
6.6 Behöver valsystemet förenklas? 139
6.6.1 Inledning 139
6.6.2 Rätten att kandidera i flera valkretsar i riksdagsvalet 139
6.6.3 Förhandsanmälan av kandidater m.m. 142
6.6.4 Utläggning av namnvalsedlar på särskilda röstmottagningsställen bör tillåtas 144
6.6.5 Utläggning av partimarkerade valsedlar 146
6.6.6 Parodiska partibeteckningar m.m 147
6.6.7 Strykningar m.m 148
6.6.8 Ångerröstning och brevröstning 150
6.6.9 Övriga frågor 153
6.7 Personvalsreformen och det allmänna valdeltagandet 154

7 Statligt stöd till partier representerade i riksdagen m.m. 157

7.1 Inledning 157
7.1.1 Bakgrund 158
7.2 De nuvarande reglerna i partistödslagen 160
7.2.1 Närmare om partistöd i form av mandatbidrag. 161
7.2.2 Närmare om grundstöd 164
7.2.3 Partibegreppet 166
7.2.4 Valsamverkan och partisplittring 167
7.3 Överväganden 171
7.3.1 Hur har partistödet fungerat då ett parti förlorat sin representation i riksdagen och en stor del av sitt väljarunderlag 171

7.3.2 Hur fungerar partistödet då ett parti upplöses eller på annat sätt förlorar sin ställning som rättssubjekt? ... 173
7.3.3 Partier som erhåller partistöd bör ha en kvalificerad revisor och åläggas att förete sin årsredovisning. ... 175

8 Författningskommentar ... 177

8.1 Vallagen ... 177
8.2 Lagen (1996: 810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska förhållanden ... 183
8.3 Lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall ... 184
8.4 Lagen (1972:740) om statligt stöd till politiska partier ... 184

9 Ekonomiska konsekvenser m.m. och ikraftträdande ... 187

9.1 Ekonomiska konsekvenser m.m ... 187
9.2 Ikraftträdande ... 187

Reservationer och särskilda yttranden ... 189

Bilagor: ... 203

Bilaga 1 Kommittédirektiv 1997:87 ... 203
Bilaga 2 Kommittédirektiv 1998:99 och 1997:73 ... 211
Bilaga 3 Valstatistiska beräkningar upprättade av rådets sekretariat i samarbete med RSV ... 219

Förkortningar

bet.	betänkande
c	Centerpartiet
dir.	regeringens kommittédirektiv
fp	Folkpartiet liberalerna
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift
JT	Juridisk Tidskrift
Ju	Justitiedepartementet
Kd	Kristdemokraterna
kds	Kristdemokratiska samhällspartiet
KU	konstitutionsutskottet
m	Moderata Samlingspartiet
mp	Miljöpartiet De Gröna
mot.	motion
Nyd	Ny demokrati
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
prop.	regeringens proposition
RSV	Riksskatteverket
RÅ	Regeringsrättens årsbok
rskr.	riksdagsskrivelse
s	Socialdemokratiska Arbetarepartiet
SFS	svensk författningssamling
SkU	Skatteutskottet
SOU	Statens offentliga utredningar
v	Vänsterpartiet
VPN	valprövningsnämndens beslut

Sammanfattning

Inledning

Rådet för utvärdering av 1998 års val har utvärderat de tekniska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska effekterna av det nya valsystem som innebär att väljarna har möjlighet att rösta inte bara på parti utan också på person.

För att få ett så heltäckande underlag som möjligt har rådet anlitat forskare med anknytning till de statsvetenskapliga institutionerna vid Stockholms, Göteborgs och Umeå universitet för att på olika områden utföra undersökningar och författa rapporter som belyser skilda delar av det svenska personvalssystemet. Rapporterna har publicerats i antologin *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

Personvalets genomslag i 1998 års val

En förhoppning som funnits är att ett mer personinriktat valsystem skall ge väljarna större möjlighet att påverka vem som skall representera dem och att systemet därmed skall bidra till att förbättra förhållandet mellan väljare och valda.

Rådet har vid sin bedömning i dessa frågor betonat att attityd-förändringar och förändringar av beteendemönster till följd av konstitutionella reformer ibland kan vara svåra att urskilja i ett kort perspektiv. I vissa frågor har rådet därför fått nöja sig med att försöka skönja i vilken riktning utvecklingen kan komma att gå.

Andelen väljare som personröstande i riksdagsvalet år 1998 uppgick till 29,9 procent. Motsvarande siffror för val till kommun- och landstingsfullmäktige var 35,2 respektive 29,0 procent. Resultatet avviker inte dramatiskt från de bedömningar som gjordes under lagstiftningsarbetet. Enligt rådets uppfattning finns det mer som tyder på att personröstningen kommer att öka i omfattning än avta. Denna bedömning grundar sig bl.a. på att forskningsprojekt som genomförts

visar att en övervägande del av väljarna uppfattat personvalsreformen som positiv och att andelen personröstande väljare i de kommuner där personval tillämpades på försök i 1994 års val ökat. Dessutom har på motsvarande sätt personröstningen tilltagit i valen till Europaparlamentet även om det låga allmänna valdeltagandet i dessa val gör att resultaten måste bedömas med stor försiktighet.

Av riksdagens ledamöter är ca 25 procent personvalda. Motsvarande andel för kommun- och landstingsfullmäktige är 21,7 respektive 39,6 procent av ledamöterna. Frågan om vilken betydelse personrösterna har haft för urvalet av de kandidater som valts till riksdagen och fullmäktigeförsamlingarna har debatterats efter valet. Vitt skilda uppfattningar har kommit till uttryck. En bidragande orsak till detta är sannolikt att flertalet av de valda ledamöterna haft en sådan listplacering att de ändå skulle ha blivit valda i det tidigare systemet. Väljarna har således i flertalet fall personröstat på kandidater som också partierna i första hand velat se invalda. Av riksdagsledamöterna är det 12 som valts in med frångående av listordningen. Motsvarande siffra för kommunfullmäktigevalet är 229. Rådet har uppfattningen att det i och för sig är önskvärt att det råder en samsyn mellan väljarna och partierna i personfrågor. I de fall uppfattningen skiljer sig åt måste dock valsystemet ge en rimlig möjlighet för väljarna att kunna påverka om systemet skall kunna göra anspråk att öppna upp för ett större väljarinflytande. Enligt rådets uppfattning visar resultatet av 1998 års val att balansen mellan väljarnas och partiernas inflytande fick en i vart fall godtagbar avvägning i de flesta, dock inte de största, valkretsarna. Skulle personröstningen öka i omfattning kommer med största sannolikhet en förskjutning att ske så att väljarinflytandet blir större.

Som nämnts är emellertid personvalssystemets genomslag i de största valkretsarna påtagligt lågt och personvalssystemet kan i detta avseende sägas lida av en demokratisk obalans som det är önskvärt att åtgärda.

Mot denna bakgrund och då ytterligare erfarenheter av systemet bör avvaktas har rådet stannat för att nu inte förorda någon generell ändring av spärrnivåerna. Däremot har rådet utarbetat vissa förslag som syftar till att på olika sätt öka genomslaget för personvalssystemet i de största valkretsarna. Förhoppningen är att dessa förslag skall kunna ligga till grund för vidare överväganden i frågan.

Förhållandet mellan väljare och valda

Forskning har visat att människor tenderar att uttrycka större förtroende för politiker ju mer kunskap de har om dem. En förhoppning som knutits till personvalssystemet har därför varit att det skall ge väljarna en bättre och mer personlig bild av de kandidater som ställer upp i val. Därmed skulle systemet också kunna bidra till att förbättra förhållandet mellan väljare och valda. Några sådana positiva effekter av mer allmän omfattning har inte kunnat konstateras efter 1998 års val. Tvärtom finns vissa tecken som talar i motsatt riktning. Väljarnas kandidatkännedom är sämre än tidigare och det allmänna valdeltagandet var lägre än på flera decennier. I vad mån dessa negativa effekter över huvud taget kan kopplas till personvalsreformen är dock osäkert. Rådet anser emellertid att det finns skäl att hålla fast vid uppfattningen att ökad kännedom om politiker bland väljarna är en bra grogrund för ett förtroendefullt förhållande mellan väljare och valda. Flertalet väljare har också uppfattat möjligheten att rösta på person som något positivt. En ökad kunskap om politikerna som personer får därför bedömas vara något önskvärt. Rådet anser därför att det alltjämt finns mycket som talar för att personvalsreformen kan komma att bidra till en förbättrad relation mellan väljare och valda. En grundläggande förutsättning för att personvalssystemet skall kunna ha en positiv effekt i detta avseende är dock att väljarna får bättre information om kandidaterna än vad som var fallet inför 1998 års val.

Kön, ålder och invandrarbakgrund

Rådet har ägnat särskild uppmärksamhet åt frågan om personvalssystemet tenderar att gynna eller missgynna vissa grupper av kandidater som ställer upp i val. Slutsatsen kan sammanfattningsvis sägas vara att personvalssystemet är neutralt i detta avseende. Det är andra faktorer än valsystemets utformning som i första hand är avgörande för om en kandidat skall bli vald och den viktigaste bland dessa är vilken listplacering som en kandidat har.

I riksdagsvalet toppade män 68 procent av listorna trots att de utgjorde endast 57 procent av kandidaterna. Män fick också sammanlagt fler personröster än kvinnor, även relativt sett. Kvinnor fick 37,7 procent av personrösterna trots att de utgjorde 43,0 procent av kandidaterna.

Det är mot denna bakgrund något förvånande att kvinnorepresentationen i riksdagen ökade både i förhållande till 1994 års val och vad utfallet skulle ha blivit i ett system utan personval. Skillnaderna är dock

små. Farhågorna för att kvinnor skulle komma att missgynnas genom personvalssystemets införande besannades alltså inte i 1998 års val.

Rådet har inte kunnat konstatera något säkert samband mellan den åldersmässiga sammansättningen i de beslutande församlingarna och personvalsreformen. Det kan dock vara värt att notera för framtiden att unga väljare ser mer positivt på möjligheten till personval än äldre.

Också vad gäller personvalets betydelse för invandrarkandidater bedöms personvalssystemet vara neutralt. En positiv effekt är att möjligheten att stödja en viss kandidat lett till att personer som eljest inte är politiskt aktiva har engagerat sig i valrörelsen.

Informationen inför valet

Undersökningar har visat att mycket få väljare uppfattat personvalssystemet som svårt att förstå. Däremot har många uppgett att de ansett sig ha fått för lite information om de kandidater som deltog i valet. Av detta har rådet sammanfattningsvis dragit slutsatsen att de informationskampanjer om röstningsproceduren och valsystemet som myndigheter och massmedia genomfört fått ett tillräckligt genomslag. Partier och enskilda kandidater har dock inte förmått att i tillräcklig omfattning upplysa om de enskilda personer som kandiderat i valet. Enligt rådets uppfattning är frågan om kandidatinformation avgörande för personvalssystemets utveckling. Ett rimligt krav är att väljarna får så mycket information att de kan göra ett någorlunda väl övervägt val mellan i vart fall några av kandidaterna inom det parti de vill rösta på.

Personvalskampanjer och kampanjfinansiering.

Mellan 10 och 20 procent av kandidaterna i val till riksdag och kommunfullmäktige bedöms ha bedrivit någon form av personvalskampanj i 1998 års valrörelse. Valrörelsen kom dock inte att präglas nämnvärt av personvalet. Flertalet kampanjer bedrevs med små ekonomiska resurser. I riksdagsvalet stannade kostnaden i över 80 procent av fallen på 25 000 kr eller lägre. I valet till kommunfullmäktige kostade flertalet kampanjer mindre än 5 000 kr. Den vanligaste finansieringskällan var bidrag från den egna partiorganisationen och därnäst egna medel. Några fall av otillbörlig kampanjfinansiering har inte uppdagats och det finns inget som tyder på att ovidkommande ekonomiska faktorer inverkat på valresultatet. Enligt rådets bedömning är det för personvalssystemets framtida legitimitet

viktigt att otillbörlig kampanjfinansiering inte förekommer. Härvidlag har partier och enskilda kandidater ett stort ansvar.

Rådet anser att öppenhet och frivillighet i frågor kring finansiering är ett bättre sätt att motverka avarter på området än tvingande reglering. Därför föreslås att riksdagsledamöterna får möjlighet att redovisa finansiering av personvalskampanjer i ett offentligt register. En ordning som bedöms kunna bli mönsterbildande för de kommunala valen.

Kandidater som redan har en plats i riksdag eller fullmäktige har rätt till avdrag för kampanjkostnader till skillnad från övriga kandidater. Rådet anser att det kan finnas anledning att ifrågasätta om denna särbehandling av vissa kandidater är motiverad och att det finns skäl att överväga en förändring av den skatterättsliga regleringen på området.

Övriga frågor

I fall där ett parti i riksdagsvalet väljer att ha samma kandidater på valsedlarna i många valkretsar kan reglerna om dubbelvalsavveckling leda till förvirrande effekter i fråga om vilka valkretsar som kandidaterna skall representera. Rådet föreslår därför att vallagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att kandidaterna i riksdagsvalet bör förekomma i endast en valkrets.

Valsystemet behöver förenklas i vissa avseenden både för väljare, partier och valmyndigheter. Rådet föreslår bl.a. att skyldigheten för Riksskatteverket (RSV) att distribuera listor över partier som anmält kandidater avskaffas, att förbudet mot att lägga ut namnvalsedlar på särskilda röstmottagningsställen inom landet tas bort samt att partimarkerade valsedlar skall läggas ut bara på begäran av partiet. Vidare föreslås en enklare ordning vid poströstning, mer ändamålsenliga rutiner vid brevröstning samt att reglerna för utseende av ersättare i kommunfullmäktigevalet ändras så det alltid utses minst två ersättare. I vissa frågor har rådet förordat att en vidare översyn görs. Detta gäller bl.a. systemet för framställning och distribution av röstlängder och röstkort.

Personvalet och det allmänna valdeltagandet

Frågan om ett eventuellt samband mellan personvalsreformen och det låga valdeltagandet i 1998 års val har undersökts särskilt inom ramen för de forskningsprojekt som rådet initierat. Varken dessa forskningsresultat eller de valstatistiska analyser som rådet gjort visar på något

samband. Orsakerna till det låga valdeltagandet bedöms ha orsaker som ligger utanför valsystemets ram.

Statligt stöd till partier representerade i riksdagen m.m.

Rådet föreslår att ett parti som har varit representerat i riksdagen på grund av att det fått minst fyra procent av rösterna får sitt statliga partistöd halverat om partiet i det följande valet får mindre än två procent av rösterna. Vidare föreslås som villkor för utbetalning av partistöd att partiet har en auktoriserad eller godkänd revisor samt att partiets årsredovisning ges in till Partibidragsnämnden.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i vallagen (1997:157)

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (1997:157)

dels att 5 kap. 13 och 20 §§, 6 kap. 4, 7, och 15 §§, 9 kap. 12 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 20 och 21 §§, 15 kap. 6 §, 18 kap. 55 § samt 20 kap, 6 och 8 §§ skall ha följande lydelse,

dels att 9 kap. 11 § skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	13 §
För att skydda sin beteckning vid val skall partier som registrerat partibeteckning också anmäla samtliga sina kandidater. Om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver det får anmälan i stället göras hos länsstyrelsen.	För att skydda sin beteckning vid val skall partier som registrerat partibeteckning också anmäla samtliga sina kandidater. *Anmälan skall göras hos den centrala valmyndigheten.* Om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver det får anmälan i stället göras hos länsstyrelsen.
	20 §
Den centrala valmyndigheten skall upprätta listor över de partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Sådana listor skall upprättas för varje slag av val och för varje riksdagsvalkrets, varje landsting och varje kommun eller, vid val till Europaparlamentet, landet som helhet.	
I 9 kap. 11 § finns det	*Den centrala valmyndigheten*

bestämmelser om att sådana listor skall finnas i röstningslokalerna.

skall efter begäran hålla till handa listor över de partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater.

6 kap.

4 §

På valsedlar som innehåller kandidatnamn bör varje kandidat identifieras på ett sådant sätt att det klart framgår vem som avses.

På valsedlar för val till riksdagen bör samma kandidatnamn inte förekomma i mer än en valkrets.

Om en valsedel innehåller kandidatnamn skall det på valsedeln finnas ett markerat utrymme intill varje namn där väljarna kan lämna en särskild personröst genom en markering.

Om en valsedel innehåller kandidatnamn, skall namnen förses med nummer och tas upp i nummerordning under varandra.

7 §

Den centrala valmyndigheten förser på beställning varje parti med valsedlar till det antal partiet önskar.

En beställning från ett parti som registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater enligt 5 kap. 13 § levereras bara om beställningen gjorts av en behörig företrädare för partiet, av partiets ombud, eller av en person som ombudet utsett.

Den centrala valmyndigheten tillhandahåller valsedlar med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för utläggning i röstningslokal enligt 9 kap. 12 § endast efter anmälan av behörig företrädare för partiet eller av partiets ombud.

15 §

Före ett val skall den centrala valmyndigheten bestämma den sista dag då valsedlar skall ha beställts för att de skall kunna levereras 45 dagar före valdagen. I särskilda fall får myndigheten bestämma en senare dag för beställning och leverans.

Om en beställning kommer in senare än vad den centrala valmyndigheten har bestämt, hålls valsedlar till handa bara om de kan levereras före valdagen och utan att leveransen av tidigare gjorda beställningar försenas.

Den centrala valmyndigheten skall före ett val också bestämma den sista dag då anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycket skall ha gjorts.

9 kap.

11 §

I en vallokal skall det finnas listor över partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater för valet i den valkrets som valdistriktet hör till. På de postkontor där röstning anordnas och på särskilda röstmottagningsställen inom landet skall sådana listor för valen i samtliga valkretsar finnas. Dessa listor bör också finnas hos de röstmottagningsställen som en utlandsmyndighet har inrättat.

Listor som sägs i denna paragraf upprättas på sätt som anges i 5 kap. 20 §.

12 §

I anslutning till varje röstningslokal skall det ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats skall väljarna för det val som avses ha tillgång till

– valsedlar för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige med parti-

– valsedlar för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige med parti-

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

och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet *och som gjort anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycket*

– valsedlar för val till Europaparlamentet med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet och

– valsedlar för val till Europaparlamentet med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet och *som gjort anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycke samt*

– blanka valsedlar.

Valförrättarna och röstmottagarna skall se till att valsedlar enligt första stycket finns utlagda.

De partier som deltar i valen skall också kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats. På *särskilda* röstmottagningsställen *inom landet och* som inrättas av utlandsmyndigheter får partierna bara lägga ut partimarkerade valsedlar.

De partier som deltar i valen skall också kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats. På röstmottagningsställen som inrättas av utlandsmyndigheter får partierna bara lägga ut partimarkerade valsedlar.

11 kap

7 §

Väljarna skall *visa sitt röstkort för röstmottagaren, som skall ge dem* ett valkuvert för varje *slag av* val de vill delta i *och hänvisa dem till* en ledig valskärm. *Där* skall de avge sin röst och lägga en valsedel för varje slag av val i ett valkuvert utan att vika valsedeln.

Väljarna skall för varje slag av val de vill delta i *erhålla* ett valkuvert. *Därefter* skall de *bakom* en ledig valskärm avge sin röst och lägga en valsedel för varje slag av val i ett valkuvert utan att vika valsedeln.

När väljarna gjort i ordning sina valkuvert skall de lämna kuverten och sitt röstkort till röstmottagaren.

12 kap.

20 §

Röstmottagaren skall ta hand om de fönsterkuvert som gjorts i ordning och på en särskild förteckning anteckna varje väljares namn och den valnämnd som varje fönsterkuvert skall skickas till. På fönsterkuvertet skall röstmottagaren anteckna det nummer som finns i förteckningen.	Röstmottagaren skall ta hand om de fönsterkuvert som gjorts i ordning och på en särskild förteckning anteckna varje väljares namn och den valnämnd *eller det valdistrikt* som varje fönsterkuvert skall skickas till. På fönsterkuvertet skall röstmottagaren anteckna det nummer som finns i förteckningen.

21 §

Röstmottagaren skall skicka fönsterkuverten till valnämnden i den kommun där väljaren finns i röstlängden. Skickas kuverten med post skall de ordnas som värdepost.

Röstmottagaren vid ett sådant röstmottagningsställe som inrättats med stöd av 2 § får i stället skicka kuverten till valförrättarna i valdistriktet om kuverten kan beräknas vara hos valförrättarna innan tiden för röstning i vallokalen går ut.

Innan fönsterkuverten skickas till vallokalen skall de läggas i särskilda omslag som förseglas. På varje omslag skall det antecknas hur många fönsterkuvert som omslaget innehåller.

15 kap.

6 §

Valförrättarna skall ta emot omslagen med fönsterkuvert. De skall anteckna i valdistriktets protokoll hur många omslag de tagit emot och hur många fönsterkuvert som omslagen innehåller enligt vad som står på dem. Omslagen får inte öppnas	Valförrättarna skall ta emot omslagen med fönsterkuvert. De skall anteckna i valdistriktets protokoll hur många omslag de tagit emot från *valnämnden och från särskilda röstmottagnings-ställen samt* hur många fönsterkuvert som omslagen

innan den granskning som sägs i 7 § påbörjats.

innehåller enligt vad som står på dem. Omslagen får inte öppnas innan den granskning som sägs i 7 § påbörjats.

18 kap.

55 §

Kommunfullmäktige bestämmer hur många ersättare som skall finnas för ledamöterna i fullmäktige. Antalet utgör en viss andel, dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. Dessa bestämmelser finns i 5 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1991:900).

Länsstyrelsen skall utse ersättare till det antal och på det sätt som sägs i 20 kap. 7 §. Om andelen ersättare av de platser som ett parti fått utgör ett brutet tal skall detta avrundas till närmast högre hela tal. *För partier som har fått ett eller två mandat i fullmäktige skall även* 20 kap. 8 § tillämpas *om det annars inte kommer att utses två ersättare.* Kan någon ersättare för en viss ledamot inte utses på det sättet, utses ingen ersättare för den ledamoten.

Kommunfullmäktige bestämmer hur många ersättare som skall finnas för ledamöterna i fullmäktige. Antalet utgör en viss andel, dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. Dessa bestämmelser finns i 5 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1991:900). Länsstyrelsen skall utse ersättare till det antal och på det sätt som sägs i 20 kap. 7 §. Om andelen ersättare av de platser som ett parti fått utgör ett brutet tal skall detta avrundas till närmast högre hela tal. *Om det för ett parti inte kommer att utses minst två ersättare* skall 20 kap. 8 § tillämpas. Kan någon ersättare för en viss ledamot inte utses på det sättet, utses ingen ersättare för den ledamoten.

20 kap.

6 §

Om ersättare skall utses enligt 18 kap. 51 § andra stycket eller 56 § andra stycket samt om en ny ledamot skall utses enligt 62 eller 65 § skall följande gälla.

Den kandidat inom valkretsen som står i tur att få nästa mandat för partiet utses till ersättare eller ny ledamot. Saknas en sådan kandidat på

Den kandidat inom valkretsen som står i tur att få nästa mandat för partiet utses till ersättare eller ny ledamot. Saknas en sådan kandidat på

partiets valsedlar, skall den centrala valmyndigheten med tillämpning av 2 § bestämma en annan valkrets, där partiet deltar i fördelningen av fasta valkretsmandat, från vilken ersättaren eller ledamoten skall utses. Till ersättare utses den som där står närmast i tur att få mandat för partiet.

Om det sedan ersättare utsetts enligt 7 § visar sig att det för ledamot eller ledamöter i ett parti *som har fått ett eller två mandat* utsetts bara en ersättare skall ytterligare en sammanräkning göras. I det fall partiet har fått två mandat skall sammanräkningen i första hand göras för den ledamot som har störst personligt röstetal i förhållande till antalet röster för partiet i valkretsen och därefter för den som har störst jämförelsetal.

Denna lag träder i kraft den ...

partiets valsedlar, skall den centrala valmyndigheten, *såvitt avser riksdagsvalet, och länsstyrelsen, såvitt avser val till landstings- och kommunfullmäktige,* med tillämpning av 2 § bestämma en annan valkrets, där partiet deltar i fördelningen av fasta valkretsmandat, från vilken ersättaren eller ledamoten skall utses. Till ersättare utses den som där står närmast i tur att få mandat för partiet.

8 §

Om det sedan ersättare utsetts enligt 7 § visar sig att det för ledamot eller ledamöter i ett parti utsetts bara en ersättare skall ytterligare sammanräkning göras *till dess minst två ersättare utsetts.* I det fall partiet har fått två *eller flera* mandat skall sammanräkningen i första hand göras för den ledamot som har störst personligt röstetal i förhållande till antalet röster för partiet i valkretsen och därefter för den som har störst jämförelsetal.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996: 810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska förhållanden

Härigenom förskrivs i fråga om lagen (1996: 810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska förhållanden

dels att 4 och 12 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf 10 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
Anmälan är frivillig, men den skall innehålla alla vid anmälningstillfället relevanta uppgifter om sådana förhållanden som anges i 10 §.	Anmälan är frivillig, men den skall innehålla alla vid anmälningstillfället relevanta uppgifter om sådana förhållanden som anges i 10 §. *En ledamot skall dock ha rätt att anmäla uppgifter enligt 10 a § utan att i övrigt delta i registret.*
	10 a §
	En ledamot kan särskilt redovisa de kostnader som han eller hon har haft för att bedriva en personvalskampanj. En ledamot kan också särskilt redovisa hur denna finansierats både vad gäller ekonomiska bidrag och förmåner av annan art.
	12 §
Innan anmälda uppgifter får registreras skall i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 10 § andra stycket 3 5, 7, 8, 10 beredas tillfälle att	Innan anmälda uppgifter får registreras skall i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 10 § andra stycket 3 5, 7, 8, 10 *eller 10 a §* beredas

yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en erinran mot en lämnad uppgift, skall riksdagsledamoten beredas tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan.

tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en erinran mot en lämnad uppgift, skall riksdagsledamoten beredas tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan.

Denna lag träder i kraft den ...

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 7 och 9 §§ lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 §
Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige, val till Europaparlamentet och vid en folkomröstning får ett ytterkuvert för brevröst från Tyskland eller Schweiz göras i ordning tidigast 24 dagar före valdagen och senast *dagen före valdagen*. Vid dessa val får ett ytterkuvert för brevröst från ett fartyg göras i ordning tidigast 55 dagar före valdagen och senast dagen före valdagen.	Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige, val till Europaparlamentet och vid en folkomröstning får ett ytterkuvert för brevröst från Tyskland eller Schweiz göras i ordning tidigast 24 dagar före valdagen och senast *så att det kan skickas med post enligt 9 §*. Vid dessa val får ett ytterkuvert för brevröst från ett fartyg göras i ordning tidigast 55 dagar före valdagen och senast *så att det kan skickas med post enligt 9 §*.

Vid extra val till riksdagen och vid folkomröstning som hålls samtidigt med sådana val får ett ytterkuvert från en väljare i Tyskland eller Schweiz göras i ordning tidigast 20 dagar före valdagen och från en väljare ombord på ett fartyg tidigast 30 dagar före valdagen.

	9 §
Omslagskuvert för brevröst skall skickas med post i så god tid att det kan beräknas vara den centrala valmyndigheten till handa senast *dagen efter* valdagen.	Omslagskuvert för brevröst skall skickas med post i så god tid att det kan beräknas vara den centrala valmyndigheten till handa senast *lördagen före* valdagen.

Denna lag träder i kraft den ...

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:740) om statligt stöd till politiska partier

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1972:740) om statligt stöd till politiska partier

dels att 14 § skall ha följande lydelse,

dels att det införs en ny paragraf 11 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	11 a § *Har parti vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet och erhåller partiet en lägre procentandel än två vid närmast följande val, utgår stöd enligt 3 och 9 §§ med 50 procent av vad som eljest skulle utgå vid en beräkning enligt angivna bestämmelser.*
14 §[1]	
Ansökan om stöd enligt denna lag görs skriftligen varje år hos partibidragsnämnden. Ansökan bör göras före utgången av oktober.	Ansökan om stöd enligt denna lag görs skriftligen varje år hos partibidragsnämnden. Ansökan bör göras före utgången av oktober. *Till ansökan skall fogas partiets årsredovisning för det senaste räkenskapsåret samt handling som visar att partiet utsett en revisor som är auktoriserad eller godkänd. Stöd får inte utbetalas om ansökan brister i dessa avseenden.*

[1] Senaste lydelse 1989:241.

Partistöd och kanslistöd betalas såvitt möjligt ut samtidigt. Utbetalningarna görs av riksdagens förvaltningskontor kvartalsvis med en fjärdedel varje gång. Första utbetalningen görs inom en månad efter det att ansökan har gjorts. Utbetalningarna sker till respektive partis riksorganisation. På begäran av partiet kan dock kanslistödet eller del därav betalas till riksdagsgruppens kansli.

Denna lag träder i kraft den ...

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den representativa politiska verksamheten i vårt land har sedan lång tid tillbaka bedrivits främst genom de politiska partierna. Det svenska valsystemet för val till de beslutande politiska församlingarna har också kommit att understryka och återspegla detta förhållande. Vårt valsystem har därför brukat betecknas som ett renodlat partivalssystem. Med begreppet partivalssystem brukar man avse att väljarna har att välja mellan olika politiska partier men att väljarnas utrymme för att påverka vilka enskilda personer som skall representera de olika partierna är mycket begränsade. Dessa personfrågor avgörs i stället av partiet i samband med de nomineringar som föregår fastställandet av ordningen mellan kandidatnamnen på valsedeln, s.k. listordning. Ett annat drag som varit utmärkande för den svenska valordningen är vad som kallas den fria nomineringsrätten. Med fri nomineringsrätt avses, något förenklat, att det saknas lagregler för hur nomineringsförfarandet skall gå till. En följd av den fria nomineringsrätten i det svenska valsystemet har varit bl.a. att väljarna i princip fritt kunnat skriva till namn på valsedlar eller att stryka namn. Att skriva till namn och att göra strykningar har egentligen varit det enda sättet för väljarna att kunna påverka partiets nomineringsordning. Man kan säga att detta utgjort det enda personvalsinslaget i valsystemet. I praktiken har det dock inte lett till att väljarna fått något inflytande på kandidaturvalet. Den fria nomineringsrätten har också gjort det möjligt för minoritetsgrupper inom partierna att gå fram med s.k. spränglistor. En negativ effekt av den fria nomineringsrätten är att den medfört att enskilda personer eller grupperingar med jämna mellanrum försökt, och i vissa fall lyckats, att på ett illojalt sätt utnyttja partibeteckningar.

Det låga personvalsinslaget i det svenska valsystemet och de negativa konsekvenserna av den fria nomineringsrätten har lett till upprepade krav på reformer.

Grundlagberedningen drog i sitt betänkande *Ny regeringsform – Ny riksdagsordning* (SOU 1972:15) upp riktlinjer för de metoder som borde vara vägledande för att stärka inslaget av personval. Av dessa förtjänar här att nämnas följande:

- Små grupper får inte ges möjlighet att styra personvalet på bekostnad av de stora väljargrupper som kanske helst överlåter valet av personer till partiinstanserna.

- Stora ekonomiska insatser eller andra ovidkommande omständigheter får inte bli utslagsgivande för personvalet.

- Metoden får inte bli så komplicerad att den är svår att förstå för de röstande eller nämnvärt fördröjer slutresultatet.

Dessa principer har varit och är fortfarande vägledande i reformarbetet vad gäller personvalsinslaget i valsystemet. År 1977 lade Personvals- och valkretsutredningen fram ett förslag som syftade till öka personvalsinslaget i valsystemet, *Personval- och valkretsindelning* (SOU 1977:94). Folkstyrelsekommittén presenterade i sitt betänkande *Folkstyrelsens villkor* (SOU 1987:6) också ett förslag som syftade till att väljarna skulle få större inflytande på kandidaturvalet. Dessutom lades fram ett förslag som skulle bidra till att komma åt missbruket av den fria nomineringsrätten. Det övergripande syftet bakom förslagen om ett ökat personvalsinslag i valsystemet var i båda fallen en förhoppning om en bättre kontakt mellan väljarna och de personer som valts till riksdag och fullmäktige. Förslagen kom dock inte att genomföras.

År 1991 tillsattes Personvalskommittén. Kommitténs huvuduppgift var att lägga fram ett förslag som innebar att den enskilde väljaren fick större möjligheter till personval, allt i syfte att skapa bättre kontakt mellan väljare och valda. Dock framhölls att de av Grundlagberedningen angivna principerna skulle tjäna som utgångspunkt (se ovan). Dessutom underströks att man borde undvika ett valsystem som gör att enskilda kandidaters person får en allt för stor betydelse på bekostnad av sakfrågor i valet. En annan viktig fråga för kommittén var att se över den fria nomineringsrätten. I sitt betänkande *Ökat personval* (SOU 1993:21) lade kommittén fram olika förslag till system med ökat personval. Ett av dessa var inspirerat av det danska valsystemet och kom att benämnas modifierad dansk modell. Systemet innebar i korthet att väljaren förutom att rösta på ett parti kunde markera ett av namnen på valsedeln och på så sätt avge en personröst för just den kandidaten. Avgörande för vilken eller vilka kandidater som skulle förklaras valda

var antalet personröster på kandidaterna allt under förutsättning att kandidaten fick ett visst minsta antal personröster. Kommittén ansåg att spärrnivån borde ligga på mellan 5 och 10 procent av partiets röstetal.

1993 års vallagskommitté lade i sitt betänkande *Vallagen* (SOU 1994:30) fram förslag till bl.a. ett reviderat system för framställning av röstlängder och röstkort och föreslog vissa förändringar i det kommunala ersättarsystemet. Dessutom gjordes en språklig översyn av vallagen.

Vid remissbehandling av Personvalskommitténs förslag framkom enighet om att personvalsmomentet i det svenska valsystemet skulle förstärkas. Efter partiöverläggningar år 1993 enades partierna om att införa ett system med personval enligt den danska modifierade modellen, där spärrnivån för val till riksdagen skulle ligga på 8 procent och för övriga val på 5 procent samt att grundlagen skulle ändras för att lyfta fram personvalsmomentet (jfr 3 kap. 1 § 1 st regeringsformen). Vidare enades man om att en personvalsreform borde föregås av försöksverksamhet. Genom lagen (1994:285) om försök i vissa kommuner där väljarna skall kunna avge särskild personröst vid de allmänna valen år 1994 fick väljarna i sju kommuner vid valet till kommunfullmäktige 1994 möjlighet att personrösta. Lagen byggde helt på personvalskommitténs förslag och spärrnivån var 5 procent. Inför valet till Europaparlamentet 1995 antogs lagen (1995:374) om val till Europaparlamentet där personvalsmomentet utformades i enlighet med Personvalskommitténs förslag. Spärrnivån sattes till 5 procent.

Nomineringsrätts- och valkretskommittén hade som uppgift bl.a. att följa upp resultatet av personröstningen i kommunalvalet 1994 och i Europaparlamentsvalet 1995. Kommittén redovisade sina slutsatser i betänkandet *Utvärderat personval* (SOU 1996:66). Utvärderingen resulterade i ett antal ändringsförslag. Kommittén föreslog bl.a. att sättet att utse ersättare för skulle modifieras samt att reglerna för dubbelvalsavveckling skulle ändras på motsvarande sätt och att strykningar och tillskrivna namn inte längre skulle beaktas vid sammanräkningen. Vidare föreslogs ett system där ett parti kunde anmäla samtliga sina kandidater i förväg för att få ett effektivt skydd för sin partibeteckning.

På grundval av resultaten av partiöverläggningarna år 1993 och förslagen i de betänkanden som nämnts ovan lade regeringen i prop. 1996/97:70 fram ett förslag till en ny vallag som bl.a. annat innebär att det svenska valsystemet får ett inslag av personröstning som det inte tidigare har haft. Konstitutionsutskottet (KU) tillstyrkte propositionens lagförslag och föreslog ett riksdagsuttalande av innebörd att de första allmänna valen med personvalsinslag i full skala bör bli föremål för en

parlamentarisk utvärdering (1996/97:KU16). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan.

Den nya vallagen trädde i kraft den 1 juni 1997 och tillämpades för första gången vid de allmänna valen år 1998.

1.2 Uppdraget och arbetets bedrivande

Som en följd av riksdagens uttalande om en utvärdering av 1998 års val beslutade regeringen den 19 juni 1997 att tillkalla ett parlamentariskt sammansatt råd med uppgift att utvärdera reformen av det svenska valsystemet. Rådet har tagit namnet Rådet för utvärdering av 1998 års val och har enligt sina ursprungliga direktiv (dir. 1997:87, *se bilaga 1*) att se över ett antal frågor med direkt koppling till personvalsreformen. Exempel på sådana frågor är om systemet leder till bättre kontakt mellan väljare och valda och om väljarna har fått bättre möjlighet att påverka vem som skall representera dem. I det sammanhanget skall särskilt frågan om personvalsspärrarnas nivå övervägas. Direktiven tar också upp andra effekter av personvalssystemet som t.ex. eventuella effekter på könsfördelningen i de valda församlingarna och frågor av mer valteknisk natur. Genom tilläggsdirektiv (dir. 1998:99, *se bilaga 2*) har rådet fått i uppgift att undersöka om och i så fall på vilket sätt reformen av det svenska valsystemet påverkade valdeltagandet i 1998 års val samt att se över hur det statliga partistödet till partier som tidigare varit representerade i riksdagen fungerar. Rådets direktiv finns intagna som bilaga 1 och 2.

Rådet har genom de statsvetenskapliga institutionerna vid Stockholms och Göteborgs universitet knutit ett flertal forskare till sig som har avlämnat rapporter. Dessa rapporter har i oktober 1999 publicerats i en antologi med titeln *Premiär för personval* (SOU 1999:92). Rådet har vidare anordnat ett personvalsseminarium i riksdagen i februari 1999 och en debatt på partiveckan i Sundsvall under augusti samma år.

Den offentliga valstatistiken från Statistiska Centralbyrån (SCB) har utgjort ett viktigt underlag för bedömningen i olika frågor. Ett flertal specialberäkningar har tillhandahållits genom Riksskatteverkets (RSV) försorg. Sådana beräkningar har också till viss del upprättats inom sekretariatet. Rådet har också haft tillgång till särskilda promemorior som upprättats av RSV.

I frågan om personvalsreformens eventuella påverkan på det allmänna valdeltagandet har rådet samrått med Demokratiutredningen och Integrationsverket.

2 Det nuvarande personvalssystemet

I detta avsnitt ges en kortfattad genomgång av de delar av det svenska valsystemet som har direkt koppling till de nya personröstningsreglerna. Litteraturhänvisningar har gjorts till källor där mer utförliga redogörelser finns.

2.1 Hur personröstning går till m.m.

I 3 kap. 1 § regeringsformen fastslås att val till riksdagen sker genom röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge en särskild personröst.

Av 6 kap. 4 § vallagen framgår att det på alla valsedlar som upptar kandidatnamn skall finnas ett markerat utrymme intill varje namn där väljarna kan lämna en särskild personröst genom en markering. Denna regel gäller samtliga val. Personröstningen är alltså frivillig. Den som vill personrösta gör detta genom att göra en markering i det särskilda utrymmet som är en ruta invid namnet. Det finns inte någon regel som föreskriver exakt hur markeringen skall göras, men att "kryssa" har blivit den dominerande metoden. Det är inte tillåtet att lämna mer än en personröst. Om så sker följer av 18 kap. 11 § vallagen att alla namn på valsedeln skall anses vara obefintliga. Valsedeln blir dock inte ogiltig utan rösten tillfaller partiet. Samma sak gäller om det inte framgår vem personrösten avser. Också om personmarkeringen kan antas ha gjorts maskinellt skall namnen anses vara obefintliga, men rösten tillfalla partiet. Den sist nämnda regeln har tillkommit för att förhindra att någon låter massframställa "färdigkryssade" valsedlar. Tillvägagångssättet vid personröstning är alltså i grunden mycket enkelt.

Den tidigare möjligheten att stryka namn från en valsedel saknar i det nuvarande systemet formell betydelse. Detta innebär att även om namnet stryks så anses det stå kvar.

En annan skillnad i förhållande till det tidigare valsystemet är att de partier som registrerat sin partibeteckning i förväg måste anmäla alla kandidater om partiet skall uppnå skydd för sin partibeteckning. Detta

innebär att om ett namn skrivs till på en valsedel för ett parti som anmält kandidater så anses det namnet som obefintligt.

2.2 Hur ledamöter till riksdag och fullmäktige utses

Resultatet efter ett val fastställs i etapper. Först bestäms hur mandaten skall fördelas mellan partierna. Vid den fördelningen tillämpas den s.k. jämkade uddatalsmetoden. Både fasta valkretsmandat och utjämningsmandat fördelas med denna metod. I Europaparlamentsval och val till kommunfullmäktige förekommer inga utjämningsmandat. Sedan mandaten fördelats mellan partierna skall det ske en mandatfördelning också inom partierna för att fastställa vilka kandidater som blivit valda. Detta kan ske på två olika sätt. 1. Enligt personröstningsreglerna. 2. Med jämförelsetal enligt den s.k. heltalsmetoden (d'Hondts metod). Vilken metod som skall tillämpas bestäms av regler i 18 och 20 kap. vallagen. Den grundläggande principen är att personrösterna har företräde. Dock endast om kandidaten har fått så många personröster att han eller hon fått lika många eller fler personröster än vad som motsvarar den s.k. personvalsspärren som i riksdagsvalet uppgår till 8 procent av partiets röstetal i valkretsen och i övriga val till 5 procent. De kandidater som uppnått spärren konkurrerar i första hand om mandaten som tillsätts i tur och ordning efter de personliga röstetalens storlek. Om alla partiets mandat kan tillsättas på detta sätt sker ingen ytterligare fördelning. Så var fallet i 1998 års riksdagsval för Centerpartiet. Partiets samtliga mandat tillsattes på grundval av kandidaternas personliga röstetal. Samtliga partiets riksdagsledamöter är alltså personvalda. Om några men inte alla mandat inom ett parti kan besättas med hjälp av personliga röstetal fördelas återstående mandat med hjälp av jämförelsetal enligt heltalsmetoden. Det kan alltså förekomma att vissa kandidater i ett parti blir valda på personliga röstetal (personvalda) medan övriga utses enligt heltalsmetoden, vilket i praktiken innebär att listordningen är avgörande. Att de båda metoderna kombineras var det vanligaste i 1998 års val. Om inte någon kandidat inom ett parti får ett personligt röstetal som överstiger spärren utses samtliga kandidater enligt heltalsmetoden. Detta förekom inte inom något parti vad gäller riksdagsvalet 1998. Däremot skedde det i ett antal fall i de kommunala valen

Den grundläggande principen om personrösternas företräde gäller också vid dubbelvalsavveckling och då det gäller att utse ersättare.

I följande avsnitt beskrivs något närmare de nu nämnda reglerna.

2.2.1 Personröster

För att personröster skall kunna medföra att en kandidat blir vald krävs att han eller hon fått så många röster som motsvarar en viss spärrnivå. I riksdagsvalet uppgår denna till 8 procent av partiets röstetal. I de kommunala valen uppgår spärren till 5 procent, dock lägst 100 röster i val till landstingsfullmäktige och 50 röster i val till kommunfullmäktige. I val till Europaparlamentet är spärren också 5 procent med det finns inte någon absolut nedre gräns som i de kommunala valen. För de kandidater som kommit upp till spärren är det inte av någon betydelse var på listan de är placerade eller, om partiet gått fram med flera listor, på vilken av partiets listor de är placerade. Det är endast antalet personröster som är avgörande.

Ex. 2:1 Kandidat utses på personligt röstetal

Ett parti i val till kommunfullmäktige har fått 1 000 röster och 4 mandat. Personvalsspärren uppgår därför till (1 000 x 0,05) 50 röster. Personrösterna på kandidater inom partiet fördelar sig på följande sätt:

A 100
B 250
C 30
D 20

A och B har klarat spärren. B har fått flest personröster och besätter partiets första mandat. A har fått näst flest röster och klarat spärren. A besätter därför partiets andra mandat. De två återstående mandaten kan inte besättas på grundval av personröster eftersom C och D inte uppnått spärrnivån. I stället skall återstående mandat fördelas med jämförelsetal enligt heltalsmetoden (jfr avsnitt 2.2.2).

2.2.2 Jämförelsetal enligt heltalsmetoden

Att besätta mandat på grundval av jämförelsetal är den metod som ensam varit gällande intill dess personvalssystemet genomfördes. Sättet att beräkna jämförelsetal framgår av 18 kap. 4 § vallagen och låter sig enklast beskrivas genom ett tillrättalagt exempel.

Ex 2:2 Kandidat utses enligt heltalsmetoden

Ett parti har gått fram med en lista och fått 3 mandat. På valsedeln finns 5 kandidater. A, B, C, D och E. Totalt har avgetts 1 000 valsedlar. A som står överst på alla valsedlar får ett röstetal på 1 000. Detta röstetal är också A:s jämförelsetal. Vid nästa sammanräkning skall man bortse från den som blivit vald dvs. A. B står då överst på samtliga valsedlar och har ett röstetal på 1 000. För att beräkna B:s jämförelsetal skall röstetalet reduceras med så många mandat som rösterna varit med om att besätta dvs. 1 ökat med 1. Jämförelsetalet blir då 1 000:2= 500. Vid nästa sammanräkning fastställs jämförelsetalet för C till 1 000:3=333. På samma sätt blir jämförelsetalet för D 1 000:4 = 250 osv. Mandaten besätts efter storleken på jämförelsetalen. Metoden innebär att listordningen blir avgörande. I de fall ett parti går fram med flera listor i en valkrets kan det naturligtvis uppstå konkurrens mellan namnen på de olika listorna.

Den successiva reduktionen av röstetal för att beräkna jämförelsetal gäller endast för de fall tidigare mandat besatts enligt heltalsmetoden. Någon reduktion sker inte med anledning av att tidigare mandat besatts på grund av personröster. Vid ordnandet av kandidatnamn enligt heltalsmetoden bortser man helt från de kandidater som blivit valda på personröster (Jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s. 127 f. och *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 84 f.).

2.2.3 Dubbelvalsavveckling

Det svenska valsystemet uppställer inte något krav på att en kandidat skall vara bosatt eller folkbokförd i den valkrets där han eller hon kandiderar. För att vara valbar i val till landstingsfullmäktige krävs dock att kandidaten är folkbokförd i någon av de kommuner som ingår i landstinget och för val till kommunfullmäktige gäller att kandidaten skall vara folkbokförd i kommunen. Det finns inte heller några begränsningar i fråga om hur många valkretsar som en kandidat kan ställa upp i. Vidare är det tillåtet för en person att kandidera för mer än ett parti. Partierna har också frihet att i varje valkrets och kommun lansera så många listor som de vill.

Att någon kandiderar för mer än ett parti torde knappast förekomma. Däremot förekommer det vid varje val att partier går fram med mer än en lista i en valkrets och att kandidater ställer upp i mer än en valkrets. En följd av denna ordning är att det förekommer att en kandidat blir vald, eller mer egentligt uttryckt, tar plats i namnordningen i mer än en valkrets. Eftersom kandidaten inte får representera mer än en valkrets

finns regler som avgör var kandidaten skall tillträda sitt mandat. Dessa regler går under beteckningen dubbelvalsavveckling och finns i 18 kap. 40, 43 och 46 §§ vallagen. Reglerna innebär sammanfattningsvis följande. En kandidat som fått mandat på personröster i flera valkretsar skall tillträda mandatet i den krets där hans eller hennes personliga röstetal är relativt störst. Om kandidaten har ett personligt röstetal på tio procent i krets ett, motsvarande 3 000 röster, och ett personligt röstetal på nio procent i krets två, vilket motsvarar 3 500 röster, tillträds mandatet i krets ett trots att väljarstödet där är mindre räknat i antal röster. Skulle kandidaten ha vunnit ett mandat på personröster och ett genom jämförelsetal enligt heltalsmetoden tillträds mandatet i den kretsen där det personliga röstetalet når upp till eller överstiger spärren. Om kandidaten fått mandat i flera kretsar på grund av jämförelsetal blir det största jämförelsetalet avgörande för vilken valkrets mandatet skall tillträdas i. Därefter måste man fastställa vem som skall tillträda det mandat som blivit ledigt. Detta görs med hjälp av ersättarregler som i korthet innebär att det lediga mandatet efter den som dubbelvalsavvecklats tillfaller den kandidat som stod på tur att bli vald. Finns det kandidater som kommit över spärren men inte blivit valda skall den med det högsta personliga röstetalet tillträda det lediga mandatet. Finns det inte några kandidater som kommit över spärren skall ersättaren för en personvald kandidat utses enligt ett s.k. listtroget sätt med listans röstetal som utgångspunkt, men man tar då bara hänsyn till de valsedlar från vilken den personvalda kandidaten fått personröster. Om den valda kandidaten fått sitt mandat utan att ha blivit personvald utses hans ersättare enligt det i riksdagsvalet hittills tillämpade sättet, vilket innebär att listroheten beaktas fullt ut.

Utförliga redogörelser för reglerna om dubbelvalsavveckling finns i prop. 1996/97:70 s. 229 ff. och *Utvärderat personval* (SOU 1996:66) s. 85 ff. och 109 f. Se även RSV:s hemsida www.rsv.se/Val.

2.3 Hur ersättare utses

För de ledamöter som väljs skall också ersättare utses. Vid val till riksdagen, landstingsfullmäktige och Europaparlamentet skall lika många ersättare utses som partiet har fått mandat, dock alltid minst tre.

För val till kommunfullmäktige gäller att fullmäktige före valet har bestämt hur stor andel av det antal mandat som varje parti får som antalet ersättare skall utgöra. Andelen får vara högst hälften. Regler om utseende av ersättare finns i 18 kap. 51–57 §§ vallagen.

2.3.1 Ersättare för riksdagsledamöter

Ersättarna utses bland kandidater som inte blivit valda. I första hand bland sådana som fått ett personligt röstetal som överstiger personvalsspärren oavsett var och på vilka av partiets listor i valkretsen de är placerade. Den med högst personligt röstetal utses först, den med näst högst röstetal utses därefter osv. Denna metod skiljer sig något från Personvalskommitténs förslag. Enligt det förslaget skulle en ersättare för en ledamot som blivit vald på personröster *alltid* väljas från den lista på vilken den valda ledamoten fått flest personröster. Metoden tillämpades i "försöksvalet" 1994 och i Europaparlamentsvalet 1995. Nomineringsrätts- och valkretskommittén konstaterade i sin utvärdering att metoden tekniskt sett var komplicerad och att personvalsinslaget borde stärkas även vad avser utseende av ersättare och föreslog därför den metod som tillämpades i 1998 års val.

Om inte alla ersättare kan utses på detta sätt används i stället den s.k. listtrogna metod som tillämpades också före personvalsreformen, dock med den modifieringen att ersättare för en kandidat som blivit vald på personröster skall tas från den lista på vilken den valda fått flest personröster.

Redogörelser för ersättarregler ges i prop. 1996/97:70 s. 123 f. och *Utvärderat personval* (SOU 1996:66) s. 85 ff.

2.3.2 Ersättare för landstingsfullmäktige

Principerna för hur ersättare utses överensstämmer i huvudsak med dem som gäller för utseende av ersättare i riksdagsvalet.

2.3.3 Ersättare för kommunfullmäktige

Enligt 5 kap. 4 § kommunallagen bestämmer kommunfullmäktige hur stor andel ersättare som skall finnas för ledamöterna i kommunfullmäktige. Andelen skall vara högst hälften av antalet ledamöter. För ett parti som fått ett eller två mandat skall antalet ersättare alltid uppgå till två. Grundprincipen för att utse ersättare är densamma som i övriga val. För varje ledamot görs en sammanräkning för att utse ersättare. I första hand utses den kandidat, som inte redan tagit plats men som klarat spärren för personröster, i andra hand utses listtrogna ersättare enligt heltalsmetoden.

Om ett parti har fått två mandat utses ytterligare en ersättare enbart för den ledamoten som har det högsta personröstetalet eller det högsta

jämförelsetalet av de två. När ersättarkvoten är 1/3, 1/4 och 1/5 och ett parti har fått tre, fyra eller fem mandat ger denna minimiregel i vissa fall fler mandat än vad en tillämpning av ersättarkvoten skulle ge.

Om det efter sådana sammanräkningar visar sig att antalet ersättare som har utsetts understiger den bestämda andelen ledamöter och samma ersättare har utsetts för tre eller flera ledamöter görs för dessa ytterligare en sammanräkning för att utse ersättare.

Är antalet ersättare fortfarande mindre än den bestämda andelen av antalet ledamöter och har samma ersättare utsetts för fem eller flera ledamöter görs för dessa ledamöter ytterligare en sammanräkning för att utse ersättare.

Detta förfarande upprepas och ytterligare sammanräkningar görs för de ledamöter vilkas ersättare utsetts för sju eller flera, nio eller flera osv. så länge som antalet ersättare understiger det antal som motsvarar den andel som har bestämts. Kan inte någon eller inte tillräckligt många ersättare utses görs inget mer. För en redogörelse för kommunala ersättarregler se *Vissa valfrågor* (SOU 1994:30) s. 203 ff. och *Utvärderat personval* (SOU 1996:66) s. 95 ff.

2.4 Vissa begrepp

2.4.1 Personvalsbegreppet

Det kan förefalla överflödigt att ta upp en diskussion rörande begreppet personval efter det att ett personvalssystem tillämpats i fyra olika val i vårt land sedan 1994. Det förhåller sig emellertid så att begreppet personval fortfarande används i något skilda betydelser i olika sammanhang. Det tycks vara så att personval ofta används för att beteckna ett valsystem som innehåller element som leder till en fokusering på de enskilda kandidater som ställer upp i valet. Sådana system kan vara sinsemellan mycket olika till sin uppbyggnad. I ett valsystem som det finska har väljarna frihet att rösta på ett stort antal kandidater som partierna nominerat. Partiets inflytande på kandidaturvalet inskränker sig till nomineringsfasen. I övrigt är det helt väljarnas röster som avgör vilka personer som skall representera partierna. När det finska valsystemet betecknas som ett rent personval är det främst det förhållandet att makten över personurvalet i så stor utsträckning ligger hos väljarna som avses. Ett valsystem med majoritetsval i enmansvalkretsar leder ofta till en mycket kraftig fokusering på de kandidater som nominerats och ofta sägs sådana system just av detta skäl vara personvalssystem. Väljarnas möjlighet att påverka kandidaturvalet inom ett parti i ett sådant system är däremot mycket

liten efter det att partiernas nomineringsförfarande är genomfört. Vill man ge sin röst till ett visst parti får man också acceptera den kandidat som nominerats. I den fortsatta diskussionen kommer rådet att använda begreppet personval för att beteckna väljarnas möjlighet att vid ett val påverka kandidaturvalet. Ett ökat personvalsinslag innebär med denna terminologiska utgångspunkt att inflytandet på kandidaturvalet förskjuts från de nominerande instanserna inom partierna till de väljare som personröstar. Att en sådan förskjutning sedan kan leda till en ökad fokusering på enskilda kandidater är en effekt vars förtjänster det råder delade meningar om. Somliga anser att personfokuseringen kan bidra till att politikerna blir synligare och därmed stimulerar väljarna till att ta del i det politiska livet och den allmänna debatten. Andra menar att personifieringen kan inverka menligt på partistrukturen och att personfrågor riskerar att skymma sakpolitiken. Just denna frågeställning är på sätt och vis central för den svenska debatten kring personval. En av de grundläggande förhoppningarna då personvalsreformen genomfördes var just att ett ökat personvalsinslag inom ramen för partivalssystemet skulle medföra positiva effekter i form av en bättre kontakt mellan väljare och valda.

Som rådet kommer att redovisa längre fram fick ett antal kandidater till såväl riksdag som kommunala beslutande församlingar personröster till ett antal som översteg personvalsspärren. I de fall dessa kandidater också förklarades invalda sägs de ha blivit personvalda eller valda på personröster. I något enstaka fall har en kandidat, som klarat spärren, tillträtt sitt mandat efter dubbelvalsavveckling. Även i ett sådant fall sägs vederbörande ha blivit personvald.

Slutligen bör begreppet mellanparti-personval nämnas. Härmed avses att möjligheten att personrösta har en inverkan inte bara på kandidaturvalet inom ett parti utan att det har en betydelse för vilket parti som väljaren ger sin röst (jfr Mikael Gilljam, "Vad är personval och vem röstar på person?", *Person och parti* SOU 1993:63, red. Jörgen Westerståhl).

2.4.2 Avvikelser

En del av diskussionen kring personvalsreformen efter 1998 års val har gällt vilka skillnader som uppstått med avseende på dem som blivit valda jämfört med om det tidigare systemet tillämpats. Rådet har därför i samarbete med RSV gjort ett antal beräkningar för att belysa vilka avvikelser som uppkommit. I de fall kandidater som inte skulle ha blivit valda med det tidigare systemet har röstats in på grund av personliga röstetal sägs personrösterna ha haft en *direkt betydelse eller direkt*

effekt. I massmedia sägs de ibland ha blivit "inkryssade". Personvalsreglerna kan också medföra en annan form av avvikelse på grund av att jämförelsetalen för kandidater som inte nått upp till personvalsspärren kan påverkas av att en eller flera kandidater på samma lista har blivit valda på personröster. Detta kallas för att personrösterna har en *indirekt effekt*. För vissa andra avvikelser som uppstår vid en jämförelse med det tidigare systemet finns inte någon vedertagen terminologi. Sådana avvikelser kommer i förekommande fall att kommenteras särskilt.

3 Informationen före 1998 års val

Nomineringsrätts- och valkretskommittén undersökte närmare den information om personval som lämnades inför försöksvalet 1994 och Europaparlamentsvalet 1995. Kommittén fann sammanfattningsvis att informationen varit bristfällig och att personvalet inte fått någon bredare täckning i massmedia. Av bl.a. dessa skäl framhöll kommittén att det var angeläget med en massiv informationsinsats inför 1998 års val samt förordade att RSV skulle utarbeta en plan för utformningen av informationsinsatserna. Vidare poängterades partiernas ansvar för att skapa klarhet i frågor kring personvalet (jfr *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 58 ff.).

3.1 Riksskatteverkets information

På uppdrag av regeringen lade RSV fram en informationsplan i april 1997. Informationsinsatserna genomfördes planenligt. De riktade sig i första hand till väljarna. Särskilda åtgärder vidtogs dock för att informera bl.a. massmedia och partierna. Tillsammans med röstkorten distribuerades under tiden 26 augusti--2 september 1998 en folder med information om röstningen till samtliga röstberättigade. Under samma tid fick hushållen också broschyren "Nytt valsystem 1998 Nu kan du personrösta". Den sändes också till länsstyrelser, valnämnder, Posten, partierna och massmedia. Genom annonser i dagspressen, pressmeddelande och presseminarium hade RSV dessutom upplyst om foldern och broschyren. Det förekom information om valet i radio och TV under tiden 26 augusti–19 september 1998. Såväl foldern som den del av broschyren som särskilt behandlade personröstning översattes till 14 främmande språk och trycktes upp i en tabloidtidning som också innehöll ytterligare information på lätt svenska. Tidningen distribuerades till bl.a. invandrarbyråer, invandrarföreningar och medborgarkontor. Dessutom framställdes särskilt informationsmaterial för synskadade. Härutöver togs fram en översiktlig beskrivning av valsystemet "Val i Sverige 1998–1999" samt en regelsamling "Slutlig

sammanräkning 1998–1999" särskilt avsedda för bl.a. partier, massmedia och intresserad allmänhet.

RSV och länsstyrelserna höll informationsmöten för partierna. De flesta länsstyrelser hade också möten med lokala massmedia företrädare. Allt informationsmaterial fanns före valet tillgängligt på RSV:s hemsida. www.rsv.se/Val. På hemsidan fanns vidare bl.a. samtliga namnvalsedlar för partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Det som nu har redovisats är RSV:s informationsinsats i huvuddrag. Den mer exakta utformningen och omfattningen framgår av RSV:s promemorior 1997-04-18 och 1998-06-05 Dnr 2347-97/920.

På uppdrag av RSV har SIFO gjort en uppföljning av i vilken utsträckning svenska folket har uppmärksammat RSV:s information. Av denna undersökning framgår bl.a. att av samtliga tillfrågade uppgav 74 procent att de fått eller sett information om hur det går till att personrösta. Av denna grupp uppgav 50 procent att de fått information genom en broschyr och 40 procent att de fått den genom reklam i radio och TV. 15 procent sade sig ha tagit del av information om personröstning genom annonser i tidningarna medan endast 5 procent hänvisade till ett politiskt parti som informationskälla. I övrigt uppgav 13 procent att de fått informationen från annat håll och 3 procent att de inte kom ihåg (De tillfrågade har kunnat ange mer än ett alternativ). Av dem som uppgett att de fått informationen genom RSV:s kanaler, dvs. broschyr, annons samt radio och TV, hade 16 procent uppfattat RSV som avsändare. På RSV:s hemsida har det förutom allmän information funnits möjlighet att ta del av samtliga valsedlar för de partier som anmält kandidater. Hemsidan hade vid utgången av maj 1998 haft över 67 000 besökare. Under valnatten hade sidan 100 träffar per sekund.

3.2 Partiernas information

Samtliga partier vidtog inför valet åtgärder för att sprida information om det nya inslaget av personval i valsystemet. Informationen var riktad till den egna partiorganisationen, men också utåt till allmänheten. Frågan om partiernas informationsinsatser har dock kommit att koncentrera sig främst på frågan om hur och i vilken omfattning partierna har informerat om de kandidater som ställt upp i valet.

Som nämnts inledningsvis framhölls i samband med utvärderingen av 1994 års kommunval och valet till Europaparlamentet år 1995 partiernas ansvar vad det gäller information till väljarna före valet. Partiernas valkampanjer borde, sades det, vara inriktade på att skapa klarhet för väljarna angående de personalternativ som fanns att välja

mellan. Att partiernas ansvar i detta avseende betonades är inte ägnat att förvåna med hänsyn till att kännedom hos väljarna om de olika kandidaterna är en viktig förutsättning för att det skall vara möjligt för de väljare som så vill att göra ett övervägt val mellan olika personer. I de forskningsprojekt som rådet initierat och som getts ut i antologin *Premiär för personval* (SOU 1999:92), finns material som behandlar hur partierna hanterat frågan. Det kan redan nu slås fast att information om olika kandidater är, precis som antagits, en grundläggande förutsättning för att på ett meningsfullt sätt kunna utnyttja rätten att personrösta. Detta framgår av en undersökning som visar att den dominerande orsaken till att väljarna avstått från att personrösta är bristande kunskap om kandidaterna (jfr bl.a. Sören Holmberg, "Väljare personkryssar" och Folke Johansson "Vem personröstar och varför?" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

Vad gäller kandidatinformationen är bilden relativt splittrad på så sätt att partierna sinsemellan visar stora skillnader i inställningen till att informera om och föra fram enskilda personer. En skiljelinje går mellan å ena sidan Miljöpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet och å andra sidan Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Moderata Samlingspartiet. Detta förefaller ha sin grund i bl.a. den allmänna inställningen till personvalssystemet och personvalskampanjer inom respektive partiorganisation. Såväl riksdagsledamöter som personer som kandiderat i riksdagsvalet inom Miljöpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet är i varierande grad negativa till personval och anser att personvalsinslaget i det svenska valsystemet bör minska, medan förhållandet är det omvända i övriga partier (jfr Martin Brothén i "Väljare, kandidater och riksdagsledamöter tycker olika om personvalet" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Denna skillnad i inställning till systemet lyser delvis igenom i de rekommendationer som partierna utfärdade inför valet vad gäller personvalskampanjer. Av dessa framgår bl.a. att Vänsterpartiets partidistrikt förbjöds att stödja personvalskampanjer. I Socialdemokraternas riktlinjer angavs att partidistriktens valledningar skulle förfoga över kampanjmedel som gavs till enskilda och att valledningen i samråd med kandidaterna skulle förfoga över hur pengarna skulle användas. Mönstret går igen också om man studerar i vilken utsträckning som partierna har uppmanat sina kandidater att bedriva personvalskampanjer. Inom Centerpartiet, Folkpartiet och Moderata Samlingspartiet har flertalet förbund och distrikt uppmanat till kampanjer medan så inte har skett alls hos Miljöpartiet och Vänsterpartiet (jfr Gullan Gidlund och Tommy Möller, "Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998" i *Premiär för personval* SOU 1999:92). Inom Centerpartiet, Folkpartiet och Moderata

Samlingspartiet har personvalskampanjer också varit vanligast medan sådana kampanjer förekommit mest sparsamt bland Vänsterpartiets och Miljöpartiets kandidater.

3.3 Informationen i massmedia

Massmedias insatser i samband med 1998 års riksdagsval har närmare studerats inom ramen för de forskningsprojekt som rådet initierat. I rapporten "Medierna och personvalet" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92) har författarna Kent Asp och Bengt Johansson funnit att nyhetsmedia var centrala när det gäller medborgarnas möjligheter att få kunskap om det nya personvalssystemet. I dagspressen förekom särskilda satsningar med information kring det nya valsystemet. I Sveriges Television (SVT) förekom enligt studien dock så få sådana särskilda informationsinsatser att det kan ifrågasättas om SVT uppfyllt de krav som finns i avtalet med staten. Mediestudien visar att 1998 års valrörelse inte präglades av personvalet. Riksdagskandidaterna fick inte större uppmärksamhet i riksmedia än vid tidigare valtillfällen. I TV:s nyhetssändningar fick kandidaterna till och med något mindre uppmärksamhet. Lokalt däremot tycks medievalrörelsen ha varit något mer kandidatinriktad än tidigare. Totalt sett var dock inte 1998 års medievalrörelse mer personinriktad än tidigare. När de politiska sakfrågorna bereddes fick de t.ex. inte mindre utrymme. Nyhetsmediernas lokala valbevakning hade effekter på medborgarnas kandidatkännedom. Ju mer uppmärksamhet kandidaterna fick i lokala medier, desto bättre blev väljarnas kännedom om kandidaterna. Journalisterna uppfattade personvalet som svårbevakat. Den svåraste frågan var hur man gör en balanserad bevakning av många olika personvalskampanjer. Många journalister i undersökningen var kritiska till partiernas insatser.

3.4 Personvalskampanjer

Information om enskilda kandidater innebär att någon form av personligt kampanjmaterial måste användas för att ge väljarna upplysningar som inte bara tar fasta på partiets sakpolitik utan också ger en bild av eller i vart fall elementära upplysningar om personerna som kandiderar. En av de farhågor som sedan länge kommit till uttryck i samband med förslag om att införa ett inslag av personval i det svenska valsystemet är att personval kan leda till en överdriven personifiering av politiken. Detta har ibland uttryckts som en risk för

"amerikanisering" varmed man avsett att personfrågor får en sådan dominans att de skymmer sakfrågor och att kändisskap och tillgång till stora resurser blir mer betydelsefullt för möjligheten att bli vald än det politiska budskap som kandidaten framför. Inte minst har risken för påkostade och jippoartade personvalskampanjer utmålats som ett hot. I det sammanhanget har också risken för att kvinnor skall komma att missgynnas framhållits.

Det kan finnas skäl att något uppehålla sig vid begreppet personvalskampanj. Det finns inte någon helt klar och tydlig definition av vad som avses med en sådan kampanj och det förekommer heller inte i vallagstiftningen. Att begreppet är vagt medför vissa svårigheter i diskussionen kring personvalsreformen. Aktiviteter som av en person, eller parti, anses som en personvalskampanj kanske bedöms annorlunda av andra. Ett exempel på denna problematik nämns av Tommy Möller i rapporten "Minskad particentrering och vitaliserad demokrati? Partiernas nomineringsarbete" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92). Där framhålls att 21 procent av tillfrågade riksdagskandidater bedömt att de bedrivit en utpräglad personvalskampanj medan ombudsmännen i partierna uppskattar att 12 procent av kandidaterna bedrivit någon form av personvalskampanj. En tänkbar förklaring sägs vara att begreppet personvalskampanj ges olikartad innebörd.

Om man väljer att under begreppet hänföra enbart sådana aktiviteter där väljarna uttryckligen uppmanas att rösta på en viss angiven kandidat blir avgränsningen relativt snäv eftersom en kampanj kan fokusera mycket kraftigt på en viss kandidat utan att väljarna uttryckligen uppmanas att "kryssa" just den kandidaten. Å andra sidan blir definitionen för vid om begreppet personvalskampanj skall täcka alla de kampanjaktiviteter där kandidater under en valrörelse gör personliga framträdanden i en eller annan form. Varje politiker som ställer upp i ett val och är aktiv under en valrörelse skulle ju då sägas bedriva personvalskampanj. Enligt rådets mening kan en lämplig avvägning vara att som personvalskampanj definiera sådana aktiviteter där en kandidat under valrörelsen använt sig av personligt utformat kampanjmaterial, dvs. där namn och/eller bild på kandidaten förekommit under förutsättning att det uppenbara syftet är att förmå väljarna att lägga sin röst på vederbörande. Naturligtvis kan denna avgränsning av begreppet kritiseras. Det är dock viktigt för den fortsatta diskussionen att uppmärksamma problemet och försöka skapa ett någorlunda enhetligt begrepp.

3.4.1 Personvalskampanjerna inför 1998 års val

Riksdagsvalet

Valrörelsen inför 1998 års riksdagsval har på rådets uppdrag undersökts särskilt. Undersökningarna visar att den allmänna kampanjaktiviteten inte ökat nämnvärt jämfört med de närmast föregående valen. Däremot har personvalsreformen medfört att nya kampanjmönster vunnit insteg bland en del av kandidaterna.

Bland tillfrågade riksdagskandidater, enligt enkätundersökningen Riksdagskandidat 1998, säger sig 53 procent varken ha haft något personligt kampanjmaterial eller ha bedrivit någon personvalskampanj. 47 procent har uppgett att de haft tillgång till personligt kampanjmaterial. Det är dock endast 22 procent som säger sig ha bedrivit någon personvalskampanj. Trots att nästan hälften av kandidaterna hade personligt kampanjmaterial var det alltså endast var femte kandidat som valde att genomföra en personligt inriktad kampanj. Den personliga kampanjaktiviteten varierar mellan olika grupper. Män bedrev kampanjer i något större omfattning än kvinnor. Men skillnaden är inte särskilt stor. Spridningen är större mellan de olika partierna vilket framgår av tabell 3:1.

Tabell 3:1 Personvalskampanjer inom riksdagspartierna i procent

Parti	Utpräglad kampanj	Viss kampanj	Ingen kampanj
Vänsterpartiet	3	8	89
Socialdemokraterna	11	36	53
Centerpartiet	34	31	35
Folkpartiet	34	36	30
Moderaterna	36	17	47
Kristdemokraterna	16	30	54
Miljöpartiet	2	27	71

Källa: Riksdagskandidat 1998.

Vad gäller antalet kandidater som bedrivit personvalskampanj bör dock nämnas att ombudsmännen i partierna uppskattar att betydligt färre har bedrivit kampanj.

I övrigt bör särskilt nämnas att kandidater med hög listplacering, kandidater från storstadsregionerna och kandidater med hög utbildning bedrev personvalskampanjer i störst utsträckning samt att svenska

kandidater i högre utsträckning än kandidater med invandrarbakgrund ägnat sig åt personliga kampanjer.

De kandidater som bedrivit personliga kampanjer har uppgett sig vara mer aktiva under valrörelsen än vad övriga kandidater sagt sig vara. Kampanjaktiviteterna har för personvalskandidaterna främst bestått i att författa debattartiklar och hålla mötesanföranden. Även arbetsplatsbesök och kontakter via Internet kommer högt upp på listan över kampanjtekniker. Vad gäller innehållet i kampanjer som bedrivits av enskilda kandidater under valrörelsen är skillnaderna mellan dem som valt personinriktade kampanjer och dem som fört mer traditionella kampanjer som störst när det gäller betoningen på personliga kvalifikationer och egna politiska profilfrågor. Detta framgår av tabell 3:2 nedan (jfr Martin Brothén, "Personliga valkampanjer" och Gullan Gidlund och Tommy Möller, "Finansiering av personvalskampanjer" i *Premiär för Personval*, SOU 1999:92).

Tabell 3:2 Varierande kampanjinnehåll. Andel kandidater som i mycket eller ganska stor utsträckning betonat olika kampanjteman i sitt kampanjarbete (procent)

	Alla	Utpräglad kampanj	Viss kampanj	Ingen kampanj
Egna politiska profilfrågor	73	55	36	49
Personliga kvalifikationer	28	15	5	13
Partiets politik	92	93	79	86
Lokala/regionala vinklingar på frågor	75	78	65	71

Källa: Riksdagskandidat 1998.

Effekten av att ha bedrivit en personvalskampanj kan generellt sägas ha varit att kandidaten har uppnått ett bättre valresultat i förhållande till dem som inte bedrev några kampanjer. Det finns också ett samband mellan valresultat och hur aktiv kampanjen varit. Kandidater som varit mycket aktiva och nått ut i media, särskilt i TV, och de som haft en egen hemsida på Internet har uppnått framgångar i valet. Det finns således ett samband mellan Personvalskampanjer och valresultat (jfr Folke Johansson, "Vem personröstar och varför?" samt Anders Håkansson, "Vilka kandidater vinner på personval?"; båda i *Premiär för personval* SOU 1999:92). I detta sammanhang bör även

mellanpartival-personval effekten uppmärksammas. I den nyss nämnda uppsatsen "Vilka kandidater vinner på personval" konstateras att möjligheten för väljarna att personrösta på Alf Svensson sannolikt bidragit till Kristdemokraternas goda valresultat. Dock förefaller inte mellanpartival-personvaleffekten i övrigt inte ha varit särskilt utbredd, vilket Sören Holmberg konstaterat i uppsatsen "Väljare personkryssar" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

De kommunala valen

Mönstret för de kommunala valen avviker inte på något dramatiskt sätt från vad som framkommit beträffande riksdagsvalet. I en undersökning som omfattar sju kommuner säger sig 14 procent av tillfrågade kandidater ha bedrivit personvalskampanj, alltså en något lägre andel än i riksdagsvalet. Denna siffra kan för övrigt jämföras med motsvarande andel bland kandidaterna i försökskommunerna 1994 som var 16 procent. De som har blivit invalda har bedrivit kampanj i större utsträckning än övriga. Det är framför allt inom Centerpartiet och Folkpartiet som kandidaterna bedrivit kampanjer. Lägst har intresset varit bland kandidater inom Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Det föreligger i övrigt endast små skillnader mellan män och kvinnor i olika åldersgrupperingar. Förutom de 14 procent som har bedrivit personvalskampanj har ytterligare 20 procent förklarat att de kan tänka sig att göra så.

Kampanjteknikerna för personvalskampanjer skiljer sig inte nämnvärt från valkampanjer i övrigt. Enligt den nyss nämnda undersökningen är de oftast förekommande tillvägagångssätten då det gäller att kontakta väljarna att dela ut broschyrer och att hålla torgmöten. Detta överensstämmer med vad man fann vid motsvarande undersökningar i kommunvalet i försökskommunerna 1994 (jfr Folke Johansson, Vem personröstar och varför i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

4 Finansieringsfrågor

4.1 Bakgrund

Frågan om partifinansiering har i Sverige inte varit särskilt omdebatterad och det saknas i stort sett lagregler och kontrollinstrument på detta område. Än mindre har frågan om enskilda kandidaters finansiering varit föremål för diskussion, vilket naturligtvis är en följd av att personvalsinslaget i valsystemet tidigare varit i det närmaste obefintligt. Rådets direktiv kan inte anses medge att frågan om partifinansiering tas upp till någon mer ingående behandling. Däremot ingår det i uppdraget att undersöka om personvalsreformen lett till att ovidkommande ekonomiska faktorer påverkat utfallet av valet och att överväga en reglering på området om utvecklingen visar sig gå i ogynnsam riktning. I detta avsnitt behandlas bl.a. finansiering av enskilda kandidaters kampanjer.

Frågan om finansiering av personvalskampanjer och redovisning av kampanjmedel berördes vid flera tillfällen i det utredningsarbete som föregick införandet av personval. Ett genomgående krav var då att ett personvalssystem inte får leda till att ovidkommande ekonomiska faktorer kan komma att påverka valutgången.

Personvalskommittén uttalade i sitt betänkande *Ökat Personval* (SOU 1993:21) att det inte kunde anses som något otillbörligt att enskilda personer eller intresseorganisationer gav uttryck åt sitt politiska engagemang genom att ekonomiskt bidra till att en viss kandidat blev vald; allt under förutsättning att det hela skedde under öppna former. Kommittén utgick också från att det inte var sannolikt att privat valfinansiering skulle anta sådana proportioner att det blev möjligt för enskilda kandidater att förlita sig på bidrag från utomstående för att bekosta kampanjer av större format. En reglerad valfinansiering skulle enligt kommittén knappast kunna innebära annat än införande av beloppsmässiga begränsningar för kampanjer eventuellt i kombination med en redovisningsskyldighet. Detta skulle avvika från den svenska traditionen, som bygger på frivillighetens väg

och dessutom avvika från vad som i motsvarande frågor gäller för partierna. Slutligen skulle det medföra att inte oväsentliga resurser skulle få avsättas för att administrera en kontrollapparat. Mot den bakgrunden fann kommittén sammanfattningsvis att det inte fanns tillräckliga skäl att införa regler om ekonomiska begränsningar för personvalskampanjer eller att ålägga kandidater en skyldighet att redovisa för mottagna medel (*Ökat Personval* SOU 1993:21 s. 74 ff.).

Nomineringsrätts- och valkretskommittén redovisade i sitt betänkande *Utvärderat Personval* (SOU 1996:66) en utvärdering av försöket med personröstning i vissa kommuner i 1994 års val och i valet till Europaparlamentet 1995. Kommittén behandlade bl.a. frågan om valfinansiering och redogjorde bl.a. för en överenskommelse i finansieringsfrågan som träffats mellan de partier som före valet 1994 var representerade i kommunfullmäktige i Solna kommun. Avtalet innebar bl.a. en redovisning av egna medel som kandidater på partiets kommunfullmäktigelista avser att använda i valrörelsen samt namn på privatpersoner eller juridiska personer som bidragit med mer än 5 000 kr till partiet eller en viss kandidat. Kommitténs slutsats av den genomförda utvärderingen var att det inte fanns skäl att överväga någon lagreglering på området och att i stället frivilliga överenskommelser mellan partierna borde uppmuntras (jfr *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 61 ff.).

Frågan om det nya valsystemet kunde leda till att ovidkommande ekonomiska faktorer skulle påverka utfallet av valet fick också särskild uppmärksamhet i riksdagen vid behandlingen av den nya vallagen. I propositionen som föregick den nya lagen framhölls bl.a. vikten av att det togs fram enhetliga riktlinjer för hur en öppen och frivillig redovisning av kampanjmedel skulle ske. Det sades också att detta ansvar måste åvila partierna. Vidare framhölls att partierna inte kan ta ansvar för hur enskilda kandidater lägger upp sina personliga kampanjer men att detta inte borde hindra partierna från att utforma generella rekommendationer om förfarandet (prop. 1996/97:70 s. 124 f.). Konstitutionsutskottet anslöt sig till detta uttalande och framhöll att det svenska valsystemet, trots ett ökat personvalsinslag även i fortsättningen kommer att bygga på att röstningen i första hand sker på parti och att det därför torde bli mindre intressant för utomstående att med ekonomiska bidrag försöka påverka enskilda kandidater än vad som är fallet i länder med mer utpräglat personvalsinslag. Konstitutionsutskottet avstyrkte ett antal motioner i vilka det framförts krav på en lagreglering av finansiering av valkampanjer och redovisning av kampanjmedel, men framhöll vikten av att utvecklingen på området följdes noga (1996/97: KU 16 s.17).

I länder med mer utpräglade personvalssystem finns ofta regler för kandidatfinansiering och redovisning av kampanjbidrag. (För en internationell översikt jämför Gullan Gidlund, "Att sätta gränser för pengarnas makt" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

4.1.1 Partiernas hantering av kampanj- och finansieringsfrågor

Att en särskild lagreglering för kandidatfinansiering saknas innebär dock inte att området är helt oreglerat. Partierna har utfärdat mer eller mindre detaljerade anvisningar för hur personvalskampanjer bör bedrivas och gjort uttalanden i fråga om kampanjfinansiering. Härtill kommer att såväl skattelagstiftning som vissa stadganden i brottsbalken om bestickning och mutbrott kan komma att aktualiseras beroende på hur en kampanj finansierats. I det följande lämnas en redogörelse för dessa rekommendationer och lagregler.

Som angetts ovan gjordes i samband med införandet av personvalssystemet vissa uttalanden av den innebörden att det borde ankomma på partierna att utfärda riktlinjer bl.a. för finansiering av personvalskampanjer. Samtliga riksdagspartier utfärdade inför 1998 års val rekommendationer i frågan. Dessutom framhölls i flera fall risken för att icke önskvärda bindningar, eller vad som uppfattas som sådana bindningar, kan uppkomma vid s.k. sponsring av enskilda kandidater. Partierna har gett uttryck för något skiftande syn på kandidaternas frihet att hantera finansieringen av personvalskampanjer. Socialdemokraternas rekommendation att alla medel för en personvalskampanjer skall förvaltas av valledningen har inte någon motsvarighet bland övriga partiers riktlinjer. Endast Moderata Samlingspartiet har uttryckligen angett en form av finansiering som inte bör få förekomma; kontantbidrag från juridiska personer.

Partiernas riktlinjer för kandidatfinansiering

Nedan återges i korthet utdrag ur partiernas riktlinjer för finansiering av personvalskampanjer. (För en utförlig genomgång av partiernas rekommendationer och därmed sammanhängande frågor jämför Gullan Gidlund och Tommy Möller, "Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Riktlinjer för personval antagna av Moderata Samlingspartiets partistyrelse: "*Personliga kampanjer kan finansieras med frivilliga bidrag, dock ej i form av kontantstöd från juridiska personer. Den*

personliga finansieringen skall vid påfordran redovisas till respektive nominerande instans samt kunna redovisas offentligt". Dessutom hänvisas i riktlinjerna till en överenskommelse mellan riksorganisationen och förbunden samt till eventuella lokala överenskommelser.

Socialdemokraternas partistyrelse behandlade och godkände en rapport i vilken togs in en rekommendation till valetiska riktlinjer, som anslöt till vad partikongressen beslutat tidigare. Det ankom sedan på respektive partiorganisation att fastställa riktlinjerna i vilka följande uttalande gjordes om valfinansiering. "*Alla ekonomiska bidrag, till såväl partiet som till enskild kandidat, förvaltas av berörd valledning. Medlen disponeras av valledningen i samråd med aktuella kandidater. Bidrag som riktas till och används av enskild kandidat skall redovisas öppet.*"

Miljöpartiets partistyrelse antog bl.a. följande riktlinjer. "*Partistyrelsen rekommenderar att personliga kampanjkassor och materiella tillgångar (bil, kontor, utrustning m.m.) i personliga valkampanjer bör redovisas till den organisation inom partiet som nominerat kandidaten. Samtliga bidrag ur eget kapital, från enskilda, företag eller organisationer skall redovisas liksom hur medlen använts för exempelvis reklam, affischer etc. En preliminär redovisning skall göras per den 15 augusti 1998 för att därefter kunna redovisas offentligt. Respektive organisation avgör om rekommendationen skall gälla inom dess valansvar.*"

Folkpartiets partistyrelse antog riktlinjer för personval där bl.a. följande sades om finansiering av personvalskampanjer. "*Partistyrelsen rekommenderar att kandidat till riksdag, kommun och landsting för folkpartiet liberalerna skriftligen redovisar inkomster och utgifter för kampanjen. Kandidaten ansvarar själv för inkomna redovisningar*" En etisk nämnd inrättades dit kandidater kunde vända sig för att få råd bl.a. i frågan om extern finansiering.

Vänsterpartiet intog följande ståndpunkt i frågan om finansiering av personvalskampanjer. "*Partiets ekonomiska och andra resurser får inte användas till privata kampanjer vid sidan av partiorganisationens valkampanj. Medlem eller grupp av medlemmar som vid sidan av partiets valkampanj som driver egen kampanj för viss kandidat skall öppet redovisa alla intäkter för och utgifter för partiet, media och allmänhet*"

Centerpartiet tillsatte före 1998 års val en arbetsgrupp som avgav rapporten "Parti och person". I rapporten rekommenderas varje nivå i organisationen som har att nominera kandidater att ta fram ett policydokument vilket borde innehålla riktlinjer om hur kandidaterna skall förhålla sig till externa ekonomiska bidrag. Vidare anfördes i rapporten "*Centerpartiet kan inte förhindra att enskilda kandidater tar*

emot externa ekonomiska bidrag eller externt stöd på annat sätt. De kandidater som tar emot sponsorpengar i valrörelsen måste vara medvetna om att de kan hamna i ett icke önskvärt beroende av sponsorn. Det står var och en fritt att satsa eget kapital i valrörelsen men kandidaterna avråds från att driva sina valkampanjer med lånade medel. Enskilda kandidater och kampanjorganisationer uppmanas att öppet och offentligt redovisa valrörelsens finansiering. Redovisningen bör lämnas till valkommittén"

Kristdemokraternas partifullmäktige antog inför valet 1998 följande rekommendationer där det sades bl.a. "*Redovisning av sponsormedel i personvalet är viktigt. Det bör finnas en finnas en öppen redovisning inför partiorganisationen. Reklammedel (annonser och direktreklam) på över 50 000 kr i riksdagsvalkrets skall bli föremål för sådan redovisning och reklammedel på över 10 000 kr för de lokala valen.*"

Rekommendationerna visar att partierna hade relativt olika syn på kandidaternas frihet att ta ansvar för finansieringen. Tre partier skilde ut sig i fråga om regleringens tvingande karaktär. I Socialdemokraternas fall genom att partidistriktens valledningar förfogade över de kampanjmedel som gavs till enskilda och i samråd med kandidaterna beslutade om hur dessa medel skulle användas. I Vänsterpartiets fall förbjöds partidistrikten att stödja personvalskampanjer. I Moderaternas fall förbjöds enskilda kandidater att ta emot bidrag från juridiska personer. Även i övrigt kom hanteringen av finansiering av personvalskampanjer att skilja sig från parti till parti och från distrikt till distrikt bl.a. beroende på att implementeringen av de centrala riktlinjer som angetts ovan i stor utsträckning överlämnades till de regionala partiorganisationerna.

Tabell 4:1. Regional reglering av valkampanjernas finansiering (procent).

Parti	Ja
Socialdemokraterna	41
Moderaterna	42
Vänsterpartiet	5
Kristdemokraterna	18
Centerpartiet	65
Folkpartiet	27
Miljöpartiet	5
Samtliga	30

Antal svarande: 157

Kommentar: Frågan löd: "*Har distiktet./förbundet, utöver centralt beslutade regler, antagit egna regler eller anvisningar för finansiering av kandidaternas personvalskampanjer?*"

Källa: Riksdagskandidat 1998 och Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998 i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

Som framgår av tabell 4:1 avstod en majoritet av de regionala partiorganisationerna från att anta egna regler eller riktlinjer utöver dem som fastslagits centralt.

4.1.2 Finansiering av personvalskampanjer i 1998 års valrörelse

Riksdagsvalet

Som nämnts ovan visar undersökningar på ett samband mellan bra valresultat och att ha bedrivit personvalskampanj. Att bedriva personvalskampanj kräver resurser. Därmed är det av intresse att undersöka hur kostnadskrävande personvalskampanjerna i 1998 års val var och hur finansieringen skedde.

Såvitt gäller riksdagsvalet visar forskningsresultat att kostnaderna för personvalskampanjerna höll sig på en relativt låg nivå. Detta visas i tabell 4:2. I omkring 80 procent av fallen stannade den uppgivna kostnaden under 25 000 kr. Kampanjer som kostade över 150 000 kr var mycket sällsynta. "Lågbudgetkampanjer" var vanligast inom Miljöpartiet och Vänsterpartiet. Kostnaderna för personvalskampanjer i de kommunala valen var i allmänhet ännu lägre (se nedan).

Personvalskampanjerna har således i det stora flertalet fall bedrivits med måttliga ekonomiska insatser. Detta stämmer också väl överens

med vad som framkommit i bl.a. massmedia och vid ett seminarium som rådet anordnat.

Tabell 4:2 Kostnad för personvalskampanjer-riksdagsvalet

Kampanj-kostnad	Parti								
	V	S	C	Fp	M	Kd	Mp	Ant	%
- 10 000	-	1	8	2	6	2	-	19	15
- 25 000	2	7	20	20	21	10	2	82	64
- 50 000	-	1	1	3	9	4	-	18	14
- 150 000	-	1	2	3	1	-	-	7	5
- 250 000	-	-	1	1	-	1	-	3	2
Totalt	**2**	**10**	**32**	**29**	**37**	**17**	**2**	**129**	**100**

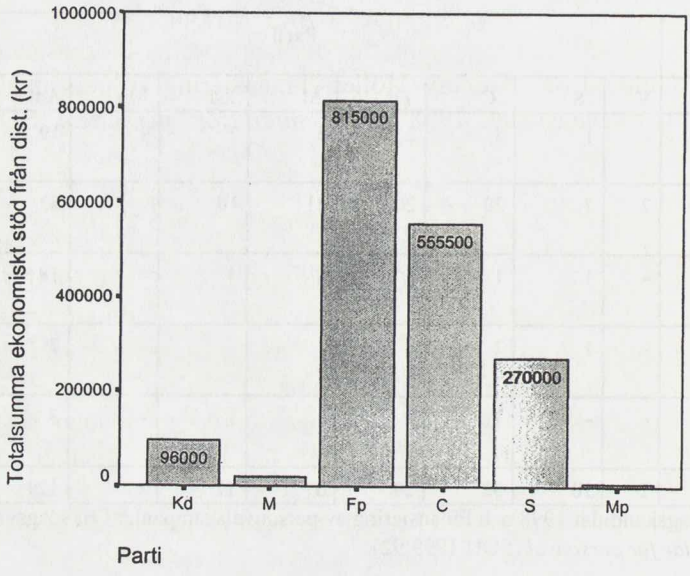
Källa: Riksdagskandidat 1998 och Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998 i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

Vem finansierade kampanjerna?

Den vanligaste finansieringsformen var bidrag från den egna partiorganisationen. I alla partier utom Vänsterpartiet förekom bidrag till de egna kandidaterna för att bedriva personvalskampanj. Det fanns dock stora skillnader mellan partierna och distrikten. Sammanlagt 36 av 160 distrikt och förbund som besvarat en enkät om ekonomiskt stöd till kandidater betalade ut drygt 1,7 miljoner kr till personliga kampanjer.

Det var framför allt partiernas "toppnamn", dvs. kandidater med hög listplacering som fick stöd till sina kampanjer. Som framgår av fig. 1 nedan var Folkpartiet det parti som satsade mest på att ge sina kandidater bidrag till personliga kampanjer.

Figur 4:1 De regionala partiorganisationernas totala ekonomiska stöd till personvalskampanjer.



Källa: Riksdagskandidat 1998 och Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998 i Premiär för personval (SOU 1999:92)

Förutom stöd från de regionala partiorganisationerna bidrog i varierande grad sidoorganisationer som t.ex. ungdomsförbund och kvinnoförbund till kampanjfinansieringen.

Det förekom också andra finansieringsformer än bidrag från de egna partiorganisationerna och sidoorganisationer. Den vanligaste finansieringsformen, efter partianknutna bidrag, var att kandidaterna själva lade ut pengar för sin kampanj. Enligt uppgifter som inhämtats från de regionala partiorganisationerna har det förekommit i sammanlagt 50 fall att kandidater lagt ut egna medel för sin kampanj. Detta var mest vanligt bland moderata kandidater (16 fall). I övrigt förekom det inom Centerpartiet (13 fall), Folkpartiet (10 fall), Kristdemokraterna (9 fall) och Socialdemokraterna (2 fall). De belopp som kandidaterna själva lagt ut på sina kampanjer är i det övervägande antalet fall relativt blygsamma. Det förekom också bidrag från enskilda och organisationer även om detta var mer ovanligt. Bidrag från enskilda synes ha gått främst till kandidater inom Folkpartiet och Moderaterna medan sådana

bidrag inte alls tycks ha förekommit bland kandidater för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Vad gäller bidrag från företag/organisationer har sådana förekommit i liten omfattning till kandidater inom Socialdemokraterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna. Vad gäller bidrag från företag och organisationer har rapporterats att det förekommit tre fall av rent företagsstödda kampanjer, men det finns inga uppgifter om belopp eller bidragsgivare (jfr Gullan Gidlund och Tommy Möller "Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

De kommunala valen

Kostnaderna för personvalskampanjer var lägre på det kommunala planet än på nationell nivå. Ungefär hälften av de kandidater som sagt sig ha bedrivit egna kampanjer i de kommunala valen har uppgett att de gjort detta utan några kostnader. I övrigt har flertalet kampanjer kostat under 5 000 kr. Cirka 5 procent av samtliga har drivit kampanjer som kostat mellan 5 000 och 10 000 kr. Ytterligare ett par procent av kandidaterna har drivit kampanjer till en kostnad på mellan 10 000 och 20 000 kr. Några enstaka kampanjer har varit dyrare. Partierna har finansierat ungefär hälften av personvalskampanjerna. Den därnäst vanligaste finansieringskällan är kandidaterna själva. Av de kampanjer som kostat 20 000 kr eller mer har, med ett undantag, hälften betalats av partierna och hälften av kandidaterna själva. I ett fall har kampanjen fått bidrag av lokalt näringsliv.

4.2 Skattemässiga konsekvenser

Beskattning av kampanjbidrag

Förhållandet mellan å ena sidan kampanjbidrag till kandidater som vill bedriva en personvalskampanj samt kostnader för att driva en sådan kampanj och å andra sidan det skatterättsliga regelsystemet har inte tilldragit sig någon större uppmärksamhet under det reformarbete som lett fram till det nuvarande valsystemet. Efter valet har frågan om avdragsrätten för kampanjkostnader kommit att aktualiserats. Det finns också skäl att något beröra intäktssidan dvs. frågan om beskattning av kampanjbidrag.

Det torde inte råda någon tvekan om att bidrag och förmåner som en kandidat erhåller utifrån för att bedriva en personvalskampanj är

skattepliktiga. Vad som kan diskuteras är om kampanjbidrag är att betrakta som gåvor vilka kan utlösa beskattning enligt de särskilda regler som gäller för gåvor eller om bidragen skall beskattas som inkomst av tjänst. Avgörande för vilken beskattningsform som skall komma i fråga är om bidraget är att bedöma som helt benefikt eller inte. Med benefikt avses att givaren inte får någon form av motprestation. Det skall alltså röra sig om ren generositet. Endast om bidraget är benefikt kan gåvobeskattning komma i fråga. Om gåvan är remunatorisk, dvs. den grundas på att mottagaren gjort en insats som givaren vill belöna, skall den beskattas som inkomst av tjänst. Om ett kampanjbidrag är att bedöma som gåva innebär det att bidrag upp till 10 000 kr är skattefritt men att det inte är möjligt att göra några avdrag för kampanjkostnader såvida inte mottagaren uppbär en skattepliktig ersättning för sitt deltagande i valrörelsen. Att så är fallet beträffande en kandidat som redan vid tiden för valrörelsen är invald i en beslutande församling och uppbär inkomst för sitt uppdrag framgår nedan. Om bidraget är att hänföra till inkomst av tjänst skall det beskattas fullt och arbetsgivaravgift betalas på bidrag från privatpersoner som överstiger 10 000 kr och på bidrag från juridiska personer som överstiger 1 000 kr. Det är givaren som skall betala de sociala avgifterna. Förutom nu angivna frågor kan uppstå spörsmål om t.ex. skyldighet för mottagaren att betala egenavgifter.

Frågan om kampanjbidrag skall bedömas som inkomst av tjänst eller gåva har veterligen inte prövats. Det förefaller inte heller råda någon enighet i frågan bland expertis på området. Den avgörande frågan torde vara synen på i vad mån kampanjbidraget är en rent benefik förmögenhetsöverföring eller inte. Därmed kan bedömningen kunna komma att skifta från fall till fall. Av betydelse är naturligtvis också hur överföringen av kampanjmedel läggs upp. Om bidrag överlämnas till ett parti med villkor att det skall användas för att stötta en viss kandidat uppkommer sannolikt en annan skattemässig situation än om bidraget lämnas direkt till kandidaten. En annan tänkbar situation är att ett parti väljer att bekosta en personvalskampanj för någon av sina kandidater. Det kan då ha betydelse ur skatterättslig synpunkt om vederbörande kandidat skall betraktas som anställd av partiet eller inte.

Avdragsrätt för kampanjkostnader

Ett skäl till att frågan om avdragsrätt för kampanjkostnader blivit uppmärksammad är att RSV, efter förfrågningar, i juni 1998 tillkännagav att det var verkets uppfattning att avdrag för kostnader kunde medges den som är riksdagsledamot men inte den som, utan att

vara riksdagsledamot, deltar i en valrörelse för att bli invald i riksdagen. RSV hade stöd för sin bedömning bl.a. i rättsfallet RÅ 1986 ref. 30 där en riksdagsledamot medgivits avdrag för resekostnader i politiskt arbete under valrörelsen. Regeringsrätten ansåg att det ingår i en riksdagsledamots arbetsuppgifter att hålla kontakt med väljarna i den egna valkretsen och att delta i det partipolitiska arbetet. Avdrag för kostnader som är förknippade med den del av uppdraget borde då få ske. En person som inte är vald till riksdagen eller någon annan beslutande församling kan dock inte påräkna någon avdragsrätt, inte ens om vederbörande blir invald, eftersom avdrag enligt allmänna skatterättsliga principer medges endast för kostnader som är hänförliga till en förvärvskälla, inte för förvärv eller förkovran av en förvärvskälla. Det nu sagda gäller inte bara kandidater till riksdagen utan sannolikt också kandidater i de kommunala valen.

I två riksdagsmotioner har frågan om avdragsrätt för kampanjkostnader tagits upp. I mot. 1998/99: Sk613 har Siw Persson, fp, anfört att det är en otillbörlig förmån för dem som redan är valda att de medges avdrag för sina kampanjkostnader och att en så uppenbar orättvisa måste rättas till på så sätt att kostnader för kampanjmaterial, förslagsvis 20 000 kr, görs avdragsgilla. I mot. 1998/99:Sk678 har Caroline Hagström, kd, hemställt att diskrimineringen av dem som bedriver valkampanj utan att vara riksdagsledamöter upphör och att reglerna om avdrag för kampanjkostnader ändras.

Skatteutskottet anförde i sitt betänkande, 1998/99:SkU10, med anledning av de ovan angivna motionerna bl.a. följande:

"Enligt utskottets mening är avdragsrätten för riksdagsmännens kampanjkostnader en direkt följd av att riksdagsmännen erhåller en skattepliktig ersättning under sitt uppdrag och att uppdraget anses omfatta verksamhet under valkampanjer. I enlighet med de principer som gäller vid inkomstbeskattningen uppkommer i denna situation en avdragsrätt för de kostnader som är förenade med uppdraget. Beroende på hur uppdraget utformats torde motsvarande gälla för ledamöter i andra valda församlingar som uppbär en skattepliktig ersättning under sitt uppdrag. Även kandidater som inte har en plats i den församling som valet gäller torde kunna ha rätt avdrag för sina kampanjkostnader om de uppbär en skattepliktig ersättning för sitt deltagande i en valkampanj.– – – Utskottets har förståelse för den kritik som motionärerna riktar mot de nuvarande reglerna och anser att det kan finnas skäl att överväga en förändring av skattereglerna i denna del, även om andra lösningar är tänkbara. Enligt utskottets uppfattning torde frågan om en eventuell förändring av de nu aktuella skattereglerna kunna aktualiseras i anslutning till regeringens överväganden med anledning av den översyn som Rådet för utvärdering av 1998 års val nu genomför. Någon åtgärd från riksdagen sida torde därför inte vara påkallad. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sk613 och Sk678."

Avdragsrätt för bidragsgivare som är näringsidkare

En förutsättning för att givaren skall kunna göra avdrag för bidrag är att dessa har ett samband med den verksamhet som företaget bedriver. Rena gåvor däremot är inte avdragsgilla. Exempelvis har ett börsnoterat bolags bidrag till ett politiskt parti inte godtagits som avdragsgillt (RÅ 1965 Fi 1546). Om en kandidat som får bidrag från ett företag på något sätt utför en motprestation t.ex. genom att använda bidragsgivarens logotype e.d. på utskick kan däremot avdragsrätt tänkas föreligga.

4.3 Risken för korruption och mutlagstiftningen

4.3.1 Kan personvalet antas öka risken för korruption?

Frågan om ett personvalssystem skulle öka riskerna för korruption har som nämnts berörts i olika sammanhang under reformarbetet, dock utan att något förslag om reglering av kampanjfinansiering presenterats. Det har dock från gång till annan framhållits att utvecklingen på kandidatfinansieringens område måste följas noga. Att partierna tar frågan på stort allvar framgår bl.a. av att deras rekommendationer till kandidater som avser att bedriva personvalskampanjer genomgående tar upp frågan om hur kandidaten kan eller skall hantera problemet med att ta emot och redovisa externa bidrag. Forskningen har också tagit upp frågan (jfr Gullan Gidlund, "Att sätta gränser för pengarnas makt" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92) och där angivna litteraturhänvisningar och Madeleine Leijonhufvud, Juridisk Tidskrift 1996-97, nr 4, s. 940 ff., *Korruption – ett svenskt problem* samt samma förf., Juridisk Tidskrift 1998-99, nr 2, s. 338 ff., *Korruption och partifinanser*)

I ett av de forskningsprojekt som rådet initierat har närmare undersökts hur representanter för partiernas regionala organisationer ser på kopplingen mellan det svenska personvalssystemet och pengarnas betydelse. En överväldigande majoritet av dem som tillfrågats, 82 procent, anser att pengarnas betydelse kommer att öka i politiken. Omkring 70 procent gör dock bedömningen att korruptionen inte kommer att öka medan 30 procent tror att så blir fallet. Svaren följer ett visst mönster. Företrädare för partier som har den mest kritiska inställningen till personval är också mest benägna att tro på ökad korruption. En stor majoritet av de tillfrågade är för någon form av reglering av personvalskampanjernas finansiering. Inte mindre än 72

procent ansåg detta vara angeläget eller mycket angeläget. Däremot är tveksamheten större till direkt lagstiftning på området. 51 procent anser inte att detta är angeläget medan återstoden finner det ganska angeläget eller mycket angeläget. Det är bland dem som tror på en ökad risk för korruption som man finner anhängarna av lagstiftningsmodellen. Inom samtliga partier finns en mycket stark uppslutning bakom kravet på en offentlig redovisning av kampanjmedel. Se tabell 4:3 nedan.

Tabell 4:3 Andel som förordar offentlig redovisning av kampanjmedel (regionala partiföreträdare)

Parti	Ej angeläget	Ganska angeläget	Mycket angeläget
Socialdemokraterna	9	36	55
Moderaterna	22	33	45
Vänsterpartiet	6	-	94
Kristdemokraterna	5	36	59
Centerpartiet	4	29	67
Folkpartiet	4	15	81
Miljöpartiet	5	9	86
Totalt (%)	8	24	68

Källa: "Finansiering av personvalskampanjer i riksdagsvalet 1998" i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

Som framgår är det bland de moderata ombudsmännen som tanken på offentlig redovisning har minst stöd. Totalt sett är det dock 92 procent av samtliga som är klart för en offentlig redovisning.

4.3.2 Den svenska mutlagstiftningen

Vad som närmast är av intresse i detta sammanhang är om och under vilka förutsättningar en kandidat som tar emot bidrag till sin personvalskampanj gör sig skyldig till mutbrott och om bidragsgivaren gör sig skyldig till bestickning. De aktuella straffbuden är 17 kap. 7 § och 20 kap. 2 § brottsbalken som har följande lydelse.

17 kap. 7 § brottsbalken

Den som till arbetstagare eller annan som avses i 20 kap. 2 § lämnar, utlovar eller erbjuder muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen, dömes för bestickning till böter eller fängelse i högst två år.

20 kap. 2 §

Arbetstagare som tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning, döms för mutbrott till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om arbetstagaren begått gärningen innan han erhöll anställningen eller efter det han slutat densamma. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vad i första stycket sägs om arbetstagare skall också tillämpas på

1 edamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan myndighet som hör till staten eller till kommun, landsting, kommunalförbund, församling, kyrklig samfällighet eller allmän försäkringskassa,

2. den som utövar uppdrag som är reglerat i författning,

3. den som är krigsman enligt lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m. eller annan som fullgör lagstadgad tjänsteplikt,

4. den som utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts utövar myndighet och

5. den som i annat fall än som avses i 1–4 på grund av förtroendeställning fått till uppgift att för någon annan sköta rättslig eller ekonomisk angelägenhet eller självständigt handha kvalificerad teknisk uppgift eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet eller uppgift.

Det kan inte komma i fråga att här i detalj redogöra för bestämmelserna. I stället får hänvisas till "*Lena Holmqvist m.fl. Brottsbalken, kap. 13–24, Stockholm 1998*" och där angiven litteratur. Det skall dock nämnas att syftet med bestämmelserna bl.a. är att förmå till ett korrekt och lojalt fullgörande av en tjänst. Som tjänst i det sammanhanget avses också uppdrag som ledamot av riksdagen eller fullmäktige. Vidare bör noteras att en förutsättning för straffansvar är att gåvan eller belöningen skall vara otillbörlig. Någon definition av begreppet otillbörlig ges inte i lagen och den närmare bestämningen av vad som är otillbörligt kan växla från tid till annan och vara olika beroende på verksamhetsområde. Om mottagaren av förmånen har handlat i strid mot sitt uppdrag eller haft ett sådant syfte eller det är uppenbart att något annat än ett pliktenligt handlande varit avsett är det klart att gärningen varit otillbörlig. Om transaktionen inte har någon tydlig och konkret inriktning blir bedömningen svårare. Avgörande kan då vara om förmånen rent allmänt är ägnad att påverka mottagarens tjänsteutövning. Den bedömningen i sin tur är starkt beroende av förmånens ekonomiska värde och beskaffenheten av den tjänst eller ställning som mottagaren har.

I rättsfallet RH 1995:99 prövades bl.a. frågan om en riksdagsledamot genom att erbjuda privata företag politisk information mot betalning hade gjort sig skyldig till mutbrott. Tingsrätten fällde till

ansvar. I hovrätten ogillades åtalet bl.a. med hänsyn till att riksdagsledamoten redan innan han valdes till riksdagen hade ägnat sig åt sådan verksamhet, att ersättningen han fått inte var anmärkningsvärt hög i förhållande till arbetsinsatsen. Vidare fann hovrätten att det visserligen förelåg ett yttre samband mellan uppdraget som riksdagsledamot och de erbjudna tjänsterna men att det inte förelegat någon risk för pliktstridigt handlande.

I prop. 1998/99:32 *EU-bedrägerier och korruption* har regeringen föreslagit bl.a. att straffansvaret för bestickning och mutbrott utvidgas till att avse även det fallet att förmånen lämnas till någon annan än den vars tjänsteutövning riskerar att påverkas. Bakgrunden till den föreslagna lagändringen är bl.a. ett förslag att Sverige skall ratificera två protokoll till konventionen om skydd av EG:s finansiella intressen samt en inom OECD utarbetad konvention mot korruption. En anslutning till dessa instrument kräver att de svenska straffbestämmelserna om bestickning och mutbrott omfattar också det fall där förmånen inte tillfaller eller avses tillfalla den mutade själv. I den förklarande rapporten till EU:s korruptionsprotokoll nämns som ett exempel på att förmån tillfaller annan att förmånen tillfaller ett politiskt parti.

Lagrådet har i sitt yttrande över propositionen uttalat bl.a. *"Allmänna bidrag från medborgarna till politiska partier måste anses ligga inom ramen för sedvänjan, även om de syftar till att politikerna skall bli valda för att genomföra en politik som bidragsgivarna sympatiserar med eller till och med finner motsvara den egna plånbokens intressen, och kan inte anses generellt otillbörliga"* I den angivna propositionen anslöt sig regeringen till uttalandet och anförde bl.a. *"Ett bidrag till ett politiskt parti kan främja både partiets politiska målsättning generellt och gynna enskilda företrädare för partiet. Avgörande blir därför, som Lagrådet påpekar, om bidraget är att betrakta som otillbörligt och om det har samband med funktionärens tjänsteutövning i vid mening. Ett bidrag som inte är förenat med något villkor eller förbehåll får anses i första hand vara ägnat att främja partitets politik som sådan. Även om en sidoeffekt av bidraget är att partiets företrädares politiska karriärer gynnas, kan detta inte anses utgöra en muta eller annan otillbörlig belöning i lagens mening. Detsamma måste anses gälla om bidraget visserligen syftar till att uppnå ett visst politiskt beslut, men detta ligger i linje med partiets politiska målsättning. Att ge bidrag till ett politisk parti för att främja partiets politik i ett eller annat avseende kan således inte anses falla inom det straffbara området med den föreslagna regleringen. Annorlunda förhåller det sig t.ex. om bidraget kan kopplas samman med en tjänsteåtgärd som företas av någon av partiets företrädare och som inte ligger inom ramen för genomförandet av partiets politiska program. Det kan vara fråga om beslut om upphandling, tillstånd till att bedriva viss verksamhet, planbeslut m.m. I ett sådant fall måste ett bidrag av någon betydelse till partiet kunna betraktas som en otillbörlig belöning och därmed falla inom det straffbelagda området. Lagrådet anför, som ett*

exempel, att om en politiker genomför en vapenaffär med vetskap om att vapenleverantören lämnar ett stort bidrag till hans politiska parti, så kan detta inte betraktas som annat än tagande av muta. Gränsdragningen mellan de nu skisserade typsituationerna kan naturligtvis inte göras helt klar. Också mindre renodlade situationer kan uppstå. Detta är emellertid något som gäller för mutlagstiftningen generellt. Det får således ankomma på rättstillämpningen att ytterligare klarlägga avgränsningen av det straffbara området".

Justitietskottet har i allt väsentligt anslutit sig till vad som uttalas i propositionen (1998/99:JuU16).

Lagförslaget och frågor med anknytning till detta har kommenterats i doktrinen (prof. Madeleine Leijonhufvud , Juridisk Tidskrift 1996-97, nr 4, s. 940 ff., Korruption – ett svenskt problem samt samma förf., Juridisk Tidskrift 1998-99, nr 2, s. 338 ff., Korruption och partifinanser). I den senare uppsatsen framhålls svårigheterna att med ledning av uttalanden i förarbetena finna klara kriterier som gör det möjligt att skilja ut bidragsgivning till politiska partier i de former som förekommer i dag från det efter en lagändring som bestickning eller mutbrott straffbara området. Av bl.a. detta skäl sägs att det fordras att bidragsgivningen till politiska och partier och enskilda politikers kampanjkassor blir föremål för en reglering så att den straffrättsliga bedömningen av vad som är tillbörligt och inte tillbörligt kan göras på basis härav. Samtidigt framhålls att det finns anledning att förhålla sig skeptisk till regleringar av detta slag eftersom erfarenheter från andra länder visar att regleringar lockat till kringgående och på många håll blivit en ren chimär. Avslutningsvis framhålls att öppenhet brukar anföras som ett grundläggande krav i skilda sammanhang där korruptionsrisker konstateras och följande uttalande görs.

"Kanske är den bästa lösningen att just att kräva en öppen redovisning av alla bidrag, och att därvid utnyttja den moderna tekniken så att informationen är snabb och enkelt tillgänglig för alla väljare. Med en sådan reglering skulle bedömningen av om ett bidrag är otillbörligt eller inte kunna göras direkt beroende av om öppenhetskravet uppfyllts."

5 Personvalets genomslag i 1998 års val

I detta avsnitt redovisas bl.a. material som belyser vilket genomslag personvalsmomentet fick i olika avseenden. Bl.a. redovisas hur många väljare som personröstade i 1998 års val och vilka faktorer som haft betydelse för väljarnas ställningstagande. Vidare beskrivs vilka effekter som personrösterna haft jämfört med ett system utan möjligheten till personröstning. Dessutom kommer kandidaternas och väljarnas allmänna inställning till personvalet att behandlas närmare. Underlaget för det presenterade materialet utgörs främst av den offentliga valstatistiken, särskilda bearbetningar av sådan statistik utförd av RSV och sekretariatet samt forskningsrapporterna i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

5.1 Hur många väljare personröstade?

Riksdagsvalet

Av landets 6 603 129 röstberättigade röstade 5 373 575 väljare i 1998 års riksdagsval. Valdeltagandet uppgick därmed till 81,4 procent. Andelen väljare som i 1998 års riksdagsval personröstade på en kandidat i något av de partier som tog plats i riksdagen var 1 533 705 eller 29,9 procent. Fördelningen valkretsvis framgår av tabell 5:1 nedan.

Tabell 5:1 Personröster i 1998 års riksdagsval. Valkretsvis fördelning

Valkrets	Röster	Person-röster	Andel personröster i procent
Stockholms kommun	427 514	129 059	30,2
Stockholms län	574 075	118 194	20,6
Uppsala	165 933	50 346	30,3
Södermanland	149 862	47 239	31,5
Östergötland	242 677	63 583	26,2
Jönköping	195 607	75 053	38,4
Kronoberg	107 172	31 887	29,8
Kalmar	143 270	41 877	29,2
Gotland	33 365	13 190	39,5
Blekinge	92 410	25 519	27,6
Malmö kommun	132 207	37 148	28,1
Skåne län v.	140 108	46 528	33,2
Skåne län s.	185 166	48 042	25,9
Skåne län n. och ö.	165 526	49 516	29,9
Halland	155 090	50 518	32,6
Göteborgs kommun	253 042	83 730	33,1
Västra Götaland v.	185 313	57 526	31,0
Västra Götaland n.	153 822	45 499	29,6
Västra Götaland s.	108 293	32 099	29,6
Västra Götaland ö.	153 726	56 872	37,0
Värmland	167 486	49 621	29,6
Örebro	162 596	48 380	29,8
Västmanland	148 436	37 526	25,3
Dalarna	165 153	61 024	36,9
Gävleborg	167 330	52 882	31,6
Västernorrland	154 833	47 754	30, 8
Jämtlands län	79 742	30 661	38,5
Västerbottens län	155 215	55 237	35,6
Norrbottens län	157 964	47 195	29,9
Hela riket	5 122 933	1 533 705	29,9

Källa: RSV och SCB.

Omfattningen av personröstningen varierade en hel del mellan de olika valkretsarna. Stockholms län, Östergötland, Västmanland och Skåne S. var de valkretsar som hade lägst andel personröstande väljare. De valkretsar som hade högst andel personröstande var Gotland, Jönköping, Jämtland och Västra Götaland Ö. Det tycks finnas ett visst samband mellan valkretsens storlek och andelen personröstande på så sätt att väljarna i de stora valkretsar tenderar att personrösta i något mindre utsträckning än väljarna i de mycket små valkretsarna. Det bör dock observeras att materialet ovan ger exempel som motsäger det nu sagda. Jämför t.ex. Blekinge och Göteborgs kommun. Det finns i övrigt inte någon helt entydig förklaring till variationerna i personröstningens omfattning mellan de olika valkretsarna. Det ligger i och för sig nära till hands att söka en förklaring i hur rösterna fördelat sig på partier i respektive valkrets eftersom det råder relativt stora skillnader mellan de olika partiernas väljare i benägenheten att personrösta. Se tabell 5:2 nedan. Valkretsar där Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet är starka borde då visa upp en lägre andel personröstande än valkretsar där de borgerliga partierna är dominerande. Valstatistiken ger ett visst stöd för att ett sådant samband finns, dock med många enskilda undantag.

Tabell 5:2 Andel i procent av riksdagspartiernas väljare som personröstat i 1998 års riksdagsval

Moderaterna	30,2
Centerpartiet	41,3
Folkpartiet	34,2
Kristdemokraterna	38,3
Socialdemokraterna	26,1
Vänsterpartiet	27,2
Miljöpartiet	27,2

Källa: SCB.

5.1.1 De kommunala valen

Landstingsvalet

Landstingsvalet brukar ibland beskrivas som det anonyma valet. Valstatistiken visar att denna beskrivning har ett visst fog för sig. Såväl det allmänna valdeltagande som personröstningens omfattning var lägre än i övriga val som hölls 1998.

I landstingsvalet 1998 röstade 5 330 147 väljare av 6 823 318 röstberättigade. Valdeltagandet uppgick därmed till 78,1 procent. Andelen väljare som personröstade uppgick till 20,0 procent. Omfattningen av personröstningen skiljer sig en hel del mellan de olika landstingen och partierna. Dessa olikheter uppvisar samma mönster som ovan redovisats för riksdagsvalets del. Exempelvis personröstade sammanlagt 18,2 procent av väljarna i Stockholms läns landsting medan motsvarande andel för Jämtlands läns landsting var 34,8 procent. Personrösternas fördelning på partier framgår nedan av tabell 5:3.

Tabell 5:3 Andel i procent av riksdagspartiernas väljare som personröstat i 1998 års landstingval

Moderaterna	29,5
Centerpartiet	37,8
Folkpartiet	30,0
Kristdemokraterna	31,1
Socialdemokraterna	25,4
Vänsterpartiet	27,1
Miljöpartiet	21,9

Källa: SCB.

Valet till kommunfullmäktige

Erfarenheter från utlandet ger vid handen att antalet personröster i lokala val brukar vara större än i nationella och regionala val. I valet till kommunfullmäktige röstade 5 396 102 väljare, vilket innebär att valdeltagandet var 78,6 procent. Andelen väljare som personröstade var 35,2 procent. Också i Sverige var således personröstning vanligare i val på lokal nivå än i övriga val. De allmänna tendenser som kunnat urskiljas beträffande riksdagsval och val till landstingsfullmäktige går

igen också i kommunvalet på så sätt att antalet väljare som personröstar generellt sett är färre i stora kommuner eller i kommuner i storstadsområden än i landsbygdskommuner. Den kommun som hade det lägsta deltagandet i personvalet var Sollentuna med 23,1 procent medan motsvarande siffra för Övertorneå var 75,2 procent. Det skall dock framhållas att det finns åtskilliga undantag från detta mönster. Det är värt att notera att kommunerna inom Stockholms län skiljer ut sig markant genom sin låga andel personröstande väljare. Den genomsnittliga andelen uppgår till 24,7 procent. Endast två av 26 kommuner kommer upp i riksgenomsnittet. De aktuella kommunerna är Nykvarn och Österåker.

I 1994 års val till kommunfullmäktige genomfördes försök med personval i de sju kommunerna, Solna, Linköping, Vaggeryd, Helsingborg, Vänersborg, Östersund och Övertorneå. Det personvalssystem som då tillämpades överensstämmer i huvudsak med det som användes i 1998 års val. I sex av de sju kommunerna ökade andelen väljare som personröstade något. Se tabell 5:4.

Tabell 5:4 Personval år 1994 och 1998 i de sju försökskommunerna

Kommun	Andel personröster i %	
Valår	1994	1998
Solna	22,8	27,5
Linköping	23,1	26,6
Vaggeryd	59,7	55,5
Helsingborg	24,2	29,7
Vänersborg	32,9	42,5
Östersund	28,6	41,8
Övertorneå	73,2	75,2
Snitt	37,7	42,7

Källa: Utvärderat personval SOU 1996:66 och SCB.

Vad gäller personrösternas fördelning mellan partierna följer denna också i kommunvalet samma mönster som i övriga val. Det var således vanligare också i valet till kommunfullmäktige med personröstning bland de väljare som röstade borgerligt än bland dem som röstade på Miljöpartiet, Socialdemokraterna eller Vänsterpartiet. Se tabell 5:5.

Tabell 5:5 Andel i procent av riksdagspartiernas väljare som personröstat i 1998 års val till kommunfullmäktige

Moderaterna	34,9
Centerpartiet	50,2
Folkpartiet	41,7
Kristdemokraterna	35,8
Socialdemokraterna	31,2
Vänsterpartiet	33,6
Miljöpartiet	31,8

Källa: SCB.

5.1.2 Vilka väljargrupper personröstade

I detta avsnitt ges en översiktlig bild av vilka väljargrupper som utnyttjat rätten att personrösta och vilka som valt att inte göra detta.

Det kan inledningsvis konstateras att personröstningen vid 1998 års val blev relativt jämt spridd mellan olika socioekonomiska grupper. Detta överensstämmer med vad Personvalskommittén antog och med vad som framkommit i samband med utvärderingen av 1994 års kommunalval och 1995 års val till Europaparlamentet (jfr *Ökat Personval* SOU 1993:21 s. 52, *Utvärderat personval* SOU 1996:66 samt Mikael Gilljam och Sören Holmberg, *Sveriges första Europaparlamentsval*).

Partitillhörighet och politiskt engagemang

Det går en skiljelinje mellan de väljare som röstar borgerligt och övriga väljare på så sätt att borgerliga väljare personröstade i högre utsträckning än övriga. Just partitillhörighet förefaller vara en av de enskilt viktigaste faktorerna för väljarens val att personrösta. Förklaringen till denna tydliga skillnad är sannolikt till stor del ideologiskt betingad eftersom inställningen till personval har mycket stor betydelse för om väljaren utnyttjar rätten att personrösta eller inte (jfr avsnitt 5.2). Väljare som stödde Centerpartiet eller Kristdemokraterna personröstade klart oftare än väljare som röstade på Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Socialdemokraterna. En av förklaringarna till denna skillnad torde vara att motståndare till personval hade en klart starkare tendens att avstå från att personkryssa än anhängare av personval. Även politiskt engagemang spelade en roll. Engagerade väljare personröstade mest. Demokratins mest aktiva, förtroendefulla och kunniga väljare var de

som i störst utsträckning anammade den nya deltagandekanalen. Oengagerade, okunniga och misstroende väljare personkryssade mer sällan.

Geografiska faktorer

Personröstning är något vanligare på landsbygden än i storstäderna. Detta märks tydligast på de kommunala valen, men det finns ett sådant samband också för riksdagsvalets del. Allra tydligast framträder denna skillnad, för riksdagsvalets del, i Stockholms län där andelen väljare som personröstat är markant lägre än för övriga delar av landet. En nära till hands liggande förklaring, som också får stöd av forskningsresultat, är att väljare i mindre orter har en bättre kännedom om kandidaterna än vad storstadsväljarna har (jfr bl.a. Folke Johansson, "Vem personröstar och varför" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Kön och ålder

Kvinnor och män personröstade överlag i ungefär lika stor omfattning i 1998 års val. Också detta stämmer med vad som framkom efter de val där personröstning tidigare förekommit. Tidigare undersökningar har också visat att kvinnor varit mer positiva än män i sin inställning till personval. Denna skillnad tycks dock jämna ut sig då det gäller att rösta.

Vad gäller ålderns betydelse uppvisar forskningsresultaten inte att väljarens ålder skulle ha någon större inverkan på benägenheten att personrösta. I samtliga åldersgrupper låg andelen personröstande kring 30 procent med undantag för åldersgruppen över 70 år där andelen var 21 procent. Vad som är särskilt intressant att notera är att det förefaller ha skett en förändring i sambandet ålder och inställning till personval. I tidigare undersökningar (år 1992) fanns en klar tendens att äldre väljare var mer positiva till personröstning än yngre. Detta positiva samband har sedan försvagats för att 1998 bli negativt. Förstagångsväljarna i åldersgruppen 18–22 år var då mest positiva till personröstning. En förklaring till denna förskjutning i attityd som förts fram av Henrik Oscarsson i "Ålder och personröstning" i *Premiär för personval* SOU 1999:92 är att ungdomsväljarna i gruppen 18–30 år kände ett nyhetens behag inför det ökade personröstningsinslaget i 1998 års val, medan framför allt de äldre väljarna ogillade förändringen av valsystemet.

Utbildning och förvärvsställning

För samtliga val gäller att personröstning var något vanligare bland högutbildade än bland personer med enbart obligatorisk utbildning. Arbetslösa väljare personröstade i större utsträckning än dem som hade arbete. Bland väljare med arbete fanns inte någon skillnad av betydelse beroende på om de arbetade privat eller i den offentliga sektorn. En viss övervikt för personröstande fanns dock bland offentligt anställda. Två särskilda yrkeskategorier, jordbrukare och småföretagare, uppvisade en betydligt högre andel personröstande än genomsnittet.

Väljare med invandrarbakgrund

Invandrare som blivit svenska medborgare personröstade i något högre utsträckning än genomsnittet och andelen var oberoende av om de ursprungligen kom från ett nordiskt land, ett annat land i Europa eller från ett land utanför Europa.

5.2 Närmare om attityder till personvalet

En fråga av stort intresse då det gäller att försöka bilda sig en uppfattning om det svenska personvalssystemets framtid är att undersöka olika gruppers attityd och inställning till systemet. Sådana undersökningar har genomförts och redovisats i *Premiär för personval* (SOU 1999:92).

5.2.1 Väljare, kandidater och partifunktionärer

Vad först gäller den allmänna inställningen bland *väljarna* visar resultaten av olika undersökningar i såväl riksdagsval som kommunalval att väljarna var övervägande positiva. Personvalsinslaget i riksdagsvalet möttes en klart mer positiv än negativ inställning och det fanns en opinionsövervikt för det nya personvalssystemet i alla sociala och politiska grupper. 46 procent av tillfrågade väljare ansåg personvalsreformen bra och 16 procent ansåg den vara dålig. När det gäller framtida personval var den vanligaste åsikten, 44 procent, att behålla det nuvarande systemet. Åsikten att utöka personvalsinslaget, 14 procent, respektive att minska eller avskaffa det, 29 procent, stöddes av färre väljare (jfr Sören Holmberg "Väljare personkryssar"i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Personvalets utformning tycks inte heller ha avskräckt väljare från att personkryssa. Mycket få intervjuade väljare ansåg att personvalet var krångligt eller svårförståeligt.

I de kommunala valen var två tredjedelar av väljarna positiva till personvalet i de allra flesta sociala och politiska grupper. Borgerliga väljare var mer positiva än socialistiska.

Denna positiva övervikt för personvalstanken avspeglas inte fullt ut i valdeltagandet. Visserligen var det 44 procent av väljarna som personröstade i något av valen, men för varje enskilt val var siffrorna betydligt lägre 29,9 procent i riksdagsvalet, 35,2 procent i valet till kommunfullmäktige och 29,0 procent i valet till landstingsfullmäktige.

Den i särklass vanligaste orsaken till att väljarna avstått från att personrösta både i riksdagsvalet och de kommunala valen var att de ansåg sig ha för dålig kunskap om kandidaterna. Den näst vanligaste förklaringen för riksdagsvalets del var motstånd till personvalstanken. I de kommunala valen var motsvarande skäl att man litade på partierna.

Väljarnas förklaring att de inte kände till kandidaterna understryks av resultatet från en valundersökning inriktad på kandidatkännedom i riksdagsvalet. Det var endast 44 procent av partiväljarna 1998 som kunde namnge någon kandidat i den egna valkretsen. Det är tillsammans med resultatet vid valet 1991 den sämsta siffran som någonsin uppmätts för kandidatkännedomen i svenska riksdagsval sedan mätningarna startade 1956. Kandidatkännedomen var även låg bland väljare som personröstade. Bland dessa väljare var det endast 58 procent som kunde namnge vem de röstat på (jfr Sören Holmberg "Väljare personkryssar" och Folke Johansson "Vem personröstar och varför" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Som framgått av föregående avsnitt hade väljarna överlag en förhållandvis positiv syn på personvalssystemet både mer principiellt och med dess utformning. I särskilda studier som inriktar sig på hur politiker och partiernas ombudsmän uppfattat personvalet framträder en mer splittrad bild och framför allt avviker den i inte oväsentlig grad från väljarnas uppfattning enligt studierna.

En undersökning av åsiktsöverensstämmelsen mellan väljare, kandidater (med en kandidat avses i detta fall en person som kandiderade i riksdagsvalet utan att vara riksdagsledamot) och riksdagsledamöter när det gäller inställning till personval visar på en påtagligt bristfällig överensstämmelse mellan väljare och riksdagsledamöter. När det gäller det personvalssystem som användes i 1998 års val var väljarna och kandidaterna klart mer positiva än riksdagsledamöterna. Åsikterna om framtidens personval skiljer sig också klart åt mellan väljare och valda. Synen på personval är mycket mer åtskild och partipolariserade bland riksdagsledamöterna. Bland

väljarna finns mer av konsensus kring att det nuvarande systemet "är lagom". Bland riksdagsledamöterna var det hela 41 procent som ville minska eller avskaffa personvalsinslaget. Motsvarande andel var enbart 34 procent bland väljarna. Bland väljarna var den vanligaste åsikten att det var lagom med personval som det var 1998 (50 procent). Den åsikten delades av endast 30 procent av ledamöterna. Tanken att öka personvalsinslaget var relativt populär bland ledamöterna. Den stöddes av 29 procent. Bland väljarna hade en utökning av personvalsinslaget dock bara stöd av 16 procent.

Den forskare som utfört studien, Martin Brothén, använder en liknelse från försvaret när han sammanfattar resultaten. Väljarna var tillfreds med personvalet som det var 1998. De vill ha "på stället marsch". Riksdagsledamöter från Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Socialdemokraterna vill däremot minska personvalsinslaget och lystrar till kommandot "helt om marsch" medan ledamöter från Folkpartiet och Moderaterna vill öka personvalsinslaget och alltså lystrar till stridsropet "framåt marsch". Riksdagsledamöter från Centerpartiet och Kristdemokraterna förenar sig med väljarna och vill ha "på stället marsch" (jfr Martin Brothén, "Väljare, kandidater och riksdagsledamöter tycker olika om personvalet" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Kommunpolitikernas inställning till personvalssystemet är mer positiv än riksdagsledamöternas. En tredjedel anser att personvalsinslaget är lagom och en tredjedel vill ha enbart partival eller minska personvalsinslaget avskaffa det och en fjärdedel vill öka personvalsinslaget. Politiker i de borgerliga partierna är generellt sett mer positiva än företrädare för Miljöpartiet, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet (Folke Johansson "Vem personröstar och varför" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Omudsmännen inom partierna har en förhållandevis positiv syn på personvalet. Av de tillfrågade ansåg 63 procent att systemet var bra medan 26 procent ansåg det vara dåligt. Ombudsmännens synpunkter följer de egna partiernas inställning i frågan. Även ombudsmännens framtida förväntningar på personvalssystemet har undersökts. Rent generellt tror mer än hälften att partiernas inflytande kommer att minska. De flesta anser det dock osannolikt med en utveckling mot illojala ledamöter. En majoritet, 78 procent, tror att kändisfixeringen kommer att öka. Vad gäller förväntningarna på att personvalssystemet skall leda till bättre kontakter mellan väljare och valda tror hela 83 procent att detta kommer att bli fallet och 72 procent anser att politikernas lyhördhet kommer att öka. De angivna siffrorna är de genomsnittliga och även här kan sägas att partiets allmänna inställning till personval förefaller avspegla sig i förväntningarna för framtiden. Exempelvis tror Centerpartiets ombudsmän på positiva effekter medan

förhållandet är det motsatta för Vänsterpartiets ombudsmän (jfr Tommy Möller, "Minskad particentrering och vitaliserad demokrati? Partiernas nomineringss- och kampanjarbete" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

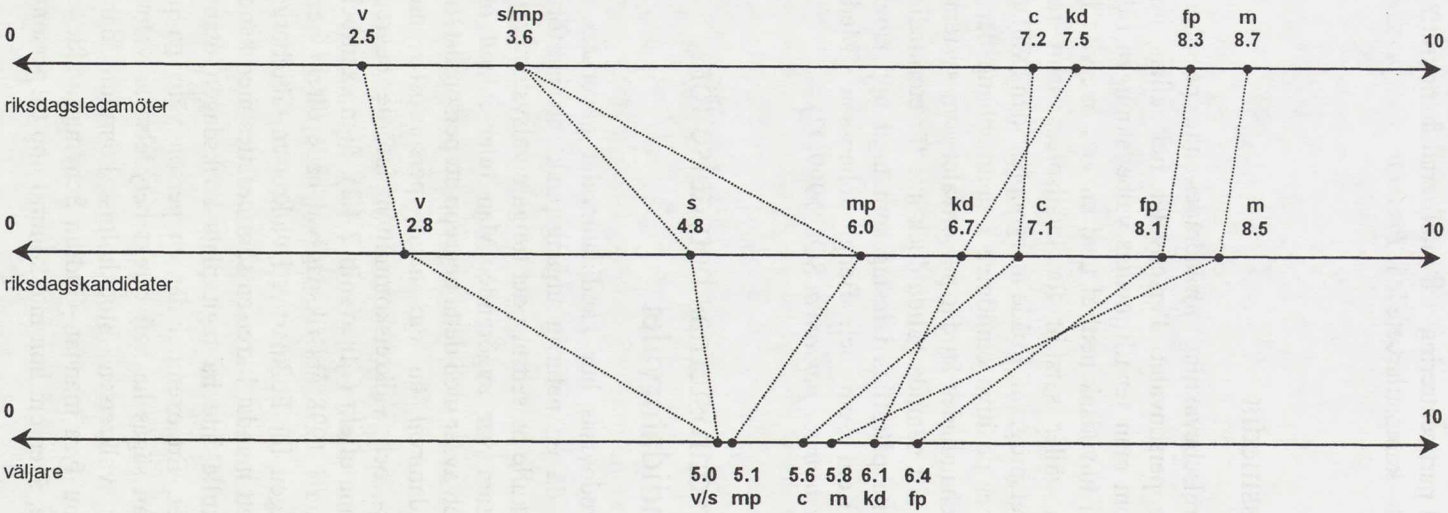
5.2.2 Massmedia

Mediernas valrörelsebevakning förändrades inte på något genomgripande sätt av personvalet. Personvalet fick alltså ingen större uppmärksamhet om man ser till medias valbevakningen i dess helhet. Värderingen var i huvudsak neutral med en viss övervikt för kritiska omdömen. Detta gäller särskilt för kvällspress samt radions och televisionens nyhetsprogram. I både morgonpress och kvällspress fanns en tendens till mer positiva omdömen i sammanhang där kandidater och kampanjer behandlades än där personvalet som system uppmärksammades. Detta sist nämnda gällde dock inte för etermedia där några positiva inslag inte påträffats i inslag som tagit upp kandidater och kampanjer (jfr Kent Asp och Bengt Johansson "Medierna och personvalet" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

5.3 Personrösternas betydelse för kandidaturvalet

I detta avsnitt redovisas hur kandidaturvalet påverkats av personrösterna. Det är då en naturlig utgångspunkt att jämföra med hur kandidaturvalet skulle ha sett ut i det tidigare valsystemet där i princip listordningen ensam var avgörande. Man talar ibland om effektiv personröstning och avser med detta begrepp att personrösterna föranlett ett annat kandidaturval än om några personröster inte avgetts. Nomineringsrätts- och valkretskommittén införde begreppet direkt betydelse för denna effekt (jfr avsnitt 2.4.2). Som exempel på ett fall där personrösterna i 1998 års riksdagsval hade direkt betydelse kan nämnas valutgången för Folkpartiet i valkretsen Göteborgs kommun. Folkpartiet fick ett mandat i kretsen som besattes med kandidaten Eva Flyborg. Hon skulle inte ha tagit plats i riksdagen utan det ökade personvalsinslaget. Ett exempel där en person väljs på personröster utan att dessa kan sägas ha haft direkt betydelse är valutgången för Vänsterpartiet i valkretsen Stockholms kommun där partiet i riksdagsvalet vann fyra mandat. Gudrun Schyman valdes på personröster men skulle, även om hon inte kommit upp till personvalsspärren

Figur 5.1 Åsiktsöverensstämmelse mellan väljare, riksdagskadidater och riksdagsledamöter i frågan om personval i svenska riksdagsval (medelvärde)



Kommentar: Resultaten visar väljarnas, kandidaternas och riksdagsledamöternas genomsnittliga placering på en skala från 0 till 10 där värdet 0 står för svarsalternativet "inget personvalsinslag bör finnas, endast val av partier" och värdet 10 för "personvalsinslaget bör ökas ytterligare i kommande riksdagsval". Svarsalternativen "ett personvalsinslag bör finnas, men vara mindre än i årets riksdagsval" och "ett personvalsinslag bör finnas, och det är lagom som det var i årets riksdagsval" har givits värdena 10/3 (≈ 3.3) respektive 20/3 (≈ 6.7).
Källa: Martin Brothén. Väljare, kandidater och riksdagsledamöter tycker olika om personvalet i Premiär för personval (SOU 1999:92).

på åtta procent av rösterna för partiet i kretsen, ändå ha blivit vald på grund av listordningen. Härutöver talar man också om personrösternas indirekta betydelse för kandidaturvalet. Med detta avses att personrösterna får betydelse för de jämförelsetal som räknas fram för kandidater som inte blivit valda på personröster.

Personvalssystemet har även medfört andra effekter bl.a. i form av ändrad ordning bland de kandidater som valts, dubbelvalsavveckling och utseende av ersättare. I tabell 5.6 nedan finns en sammanställning som visar förändringarna i riksdagsvalsresultatet om det tidigare systemet utan personval hade tillämpats.

5.3.1 Några statistiska uppgifter

Riksdagsvalet

Av samtliga ca 4 700 kandidater som ställde upp i riksdagsvalet fick 141 olika personer ett personligt röstetal som var lika med eller större än spärren på åtta procent.

Av dem som klarade spärren blev inte alla invalda i riksdagen vilket beror på att partiets mandat inte räckte till för att alla kandidater som kommit över spärren skulle ta plats i riksdagen. Sammanlagt blev 87 ledamöter valda på personröster, varav en tagit plats genom dubbelvalsavveckling. Flertalet av dessa skulle ha blivit valda på grundval av listordningen om personval inte hade tillämpats. I tolv fall har listordningen kommit att frångås. Detta kan också uttryckas som att väljarna i dessa tolv fall gjort en något annan bedömning än partiernas nominerande instanser.

Det nu sagda framgår mer i detalj av tabell 5.7. Ur tabellen kan för det första utläsas att kandidater, invalda i riksdagen, namnordnats på personröster i sammanlagt 116 fall. Emellertid har i ett antal fall en och samma kandidat rangordnats med hjälp av personröster i flera valkretsar. Om man bortser från de fall då ersättarna för dessa kandidater tar plats genom dubbelvalsavveckling utan att ha fått ett personligt röstetal på över åtta procent framgår alltså att 87 kandidater personvalts in i riksdagen. En av dessa, Mikael Oskarsson, har tillträtt sitt mandat på grund av dubbelvalsavveckling. Av de 87 personvalda kandidaterna skulle 75 ha kommit in på grund av listordningen om det gamla listtrogna systemet tillämpats medan tolv tagit sig förbi partiernas rangordning. Dessa tolv kandidater har i tabellen markerats med fet stil. Det bör i detta sammanhang också nämnas att personvals-systemet lett till att en kandidat, Anders Karlsson, Skåne V., som

visserligen stod på valbar plats, hade blivit utslagen av Kent Härstedt, om han inte själv klarat personvalsspärren.

De sammanlagt 87 personvalda kandidaterna motsvarar ca 25 procent av riksdagens ledamöter medan de tolv som valts in helt med frångående av listordningen utgör 3,4 procent. De ca 30 procent av väljarna som personröstat kan sägas ha utsett en fjärdedel av riksdagens ledamöter och i tolv fall korrigerat partiernas nominerande instanser. Något fall av avvikelse på grund av indirekt effekt har inte förekommit i riksdagsvalet. Däremot förekom detta i 64 fall i valet till kommunfullmäktige.

Variationerna mellan partierna är dock relativt stora vad gäller antalet personvalda kandidater. Fördelningen är följande.

Moderaterna:	Av 82 ledamöter är 23 personvalda	(28%)
Centerpartiet:	Av 18 ledamöter är samtliga personvalda	(100%)
Folkpartiet:	Av 17 ledamöter är 13 personvalda	(76%)
Kristdemokraterna:	Av 42 ledamöter är 3 personvalda	(7 %)
Miljöpartiet:	Av 16 ledamöter är 5 personvalda	(31 %)
Socialdemokraterna:	Av 131 ledamöter är 13 personvalda	(10 %)
Vänsterpartiet:	Av 43 ledamöter är 12 personvalda	(28 %)

Det kan vid en första anblick verka något förvånande med den låga andelen personvalda kandidater bland Kristdemokraterna. Detta torde dock ha sin förklaring i att en utomordentligt stor andel av personrösterna inom partiet kom att tillfalla partiledaren Alf Svensson, som kandiderade i samtliga valkretsar. Att samtliga ledamöter i Centerpartiet och en hög andel inom Folkpartiet valts på personöster stämmer väl med den positiva inställningen till personval som finns inom dessa partier. På motsvarande sätt är den låga andelen personvalda ledamöter bland Socialdemokraterna sannolikt en återspegling av det lägre intresset för personval bland socialdemokraterna. Vad som kan vara något ägnat att förvåna är att Miljöpartiet, Moderaterna och Vänsterpartiet ligger på ungefär samma nivå. Man bör dock erinra sig att partier med få mandat naturligtvis lättare kommer upp i en hög andel personvalda ledamöter än ett parti som besätter många mandat. Skillnaden mellan t.ex. Moderaterna och Vänsterpartiet kan därför på sätt och vis sägas vara större än vad siffrorna ovan anger.

Tabell 5.6 Förändringar i riksdagsvalsresultatet

		1998 års riksdag	Tidigare system	
Valkrets	Parti	Namn	Namn	Anm
Stockholms kommun	FP	Barbro Westerholm Bo Könberg	Bo Könberg Barbro Westerholm	Ändrad ordning pg.a att B.W blev personvald
Stockholms kommun	MP	Ewa Larsson Yvonne Ruwaida	Yvonne Ruwaida Eva Larsson	Dubbelvalavveckling efter B.S. Ändrad ordning.
Stockholms län	KD	Amanda Grönlund	Alf Svensson	Dubbelvalsavveckling efter A.S. A.S byter krets
Uppsala län	KD	Mikael Oscarsson	Helena Halldorf	Dubbelvalsavveckling efter A.S. Ändrad ordning
Södermanlands län	MP	Birger Schlaug	Maria Wetterstrand	Dubbelvalsavveckling.B.S. personvald samt byter krets
Östergötlands län	MP	Helena Hiller Rosenqvist	Birger Schlaug	Dubbelvalsavveckling efter B.S. Ändrad ordning
Jönköpings län	MP	Marianne Samuelsson	Ronny Korsberg	M.S personvald. Ändrad ordning
Jönköpings län	KD	Alf Svensson	Acko Ankarberg Johansson	A.S. personvald. A.S. byter krets
Kronobergs län	V	Lennart Värmby	Agneta Eriksson	L.V. personvald. Ändrad ordning
Kalmar län	C	Agne Hansson	Sievert Karlsson	A.H. personvald. Ändrad ordning.
Blekinge län	M	Jeppe Johnsson	Karl Gösta Svensson	J.J. personvald. Ändrad ordning.
Malmö kommun	KD	Maj-Britt Wallhorn	Aldo Iskra	Dubbelvalsavveckling efter A.S. Ersättaren M-B W tas från rikslistan.A.I. stod enbart på kretslistan.
Skåne läns västra	S	Kent Härstedt Anders Karlsson Annika Nilsson Bengt Silfverstrand	Annika Nilsson Bengt Silvferstrand Lena Larsson Anders Karlsson	K.H och A.K. personvalda. Ändrad ordning.
Skåne läns södra	FP	Ulf Nilsson	Siw Persson	Dubbelvalsavveckling. S.P. byter krets.
Skåne läns norra och östra	FP	Siw Persson	Christer Nylander	Dubbelvalsavveckling. S.P. byter krets.
Göteborgs kommun	FP	Eva Flyborg	Erling Bager	E.F. personvald. Ändrad ordning.
Västra Götaland v.	C	Åsa Torstensson	Elving Andersson	Å.T. personvald. Ändrad ordning
Värmlands län	FP	Runar Patriksson	Michael Helmersson	R..P. personvald. Ändrad ordning.
Örebro län	C	Sofia Jonsson	Anders Svärd	S.J. personvald. Ändrad ordning.
Västmanlands län	KD	Magnus Jacobsson	Carl Olov Persson	Dubbelvalsavveckling efter A.S. Ersättaren, MJ, tas från rikslistan. COP stod enbart på kretslistan.
Västerbottens län	M	Anders Sjölund	Ulla Löfgren	A.S. personvald. Ändrad ordning.
Västerbottens län	Fp	Yvonne Ångström	Lennart Degerliden	Y.Å. personvald. Ändrad ordning.

Källa:RSV.

Tab. 5.7 Namnordning på grundval av personröster i 1998 års riksdagsval

	M	S	FP	C	V	Mp	Kd
1.Stockholms kom	C Bildt		B Westerholm		G Schyman	B Schlaug	A Svensson
2. Stockholms län			L Leijonborg	L Daléus			A Svensson
3. Uppsala län	P Bill	B Dahl	H Nordlund	R Ahlstedt			(A Svensson) **M Oskarsson**
4. Södermanland	P Westerberg	A Lindh				B Schlaug	A Svensson
5. Östergötland			KG Biörsmark	L Ek		B Schlaug	A Svensson
6. Jönköping	A Björck			Margareta Andersson	A Åström	**M Samuelsson**	A Svensson
7. Kronoberg	AG Högmark			E Erlandsson	**L Värmby**		A Svensson
8. Kalmar	NF Aurelius			**A Hansson**			A Svensson
9. Gotland	R Hansson	L Virgin					
10. Blekinge	**J Johnsson**						A Svensson
11. Malmö		G Persson					A Svensson
12. Skåne V		**K Härstedt**, A Karlsson			T Stafilidis		A Svensson
13. Skåne S	G Hellsvik		S Persson				A Svensson
14. Skåne N/Ö	B Lundgren		S Persson	G Wallin			A Svensson T Skånberg
15. Halland	CF Graf		L Kollmats	R Kenneryd	KE Karlsson		A Svensson
16. Göteborgs kn.		S Hulterström	**E Flyborg**		J Lönnroth		A Svensson
17. V. Götaland V			K Skårvik	**Å Torstensson**	L Bäckström		A Svensson
18. V. Götaland N	E Nyström		E Jonsson	Marianne Andersson		M Samuelsson	A Svensson
19. V. Götaland S	L Björkman						A Svensson
20. V Götaland Ö	L Hjertén	K Nordström		B Carlsson	P Rosengren		A Svensson
21. Värmland	J-E Rådhström		**R Patriksson**	V Gerdin	M Engström		A Svensson
22. Örebro	S Tolgfors		J Pehrson	**S Jonsson**			
23. Västmanland		L Hjelm-Wallén	K Heinemann				Alf Svensson
24. Dalarna	C Anderberg R Gunnarsson	B O Ryttar		K Johansson	H Andersson	K-M Stalin	A Svensson
25. Gävleborg	P Norinder	E Åsbrink		S Bergström		T Juhlin	A Svensson
26. Västernorrland	PR Molén			B Sellén			A Svensson
27. Jämtland	O Sundell	M Winberg		EA Egervärn	C Sköld		
28. Västerbotten	**A Sjölund**		**Y Ångström**	Å Sandström	M Mikaelsson	P Eriksson	A Svensson
29. Norrbotten	O Lindström	A Sundström					A Svensson

Källa: RSV.

Valet till kommunfullmäktige

I 1998 års val till kommunfullmäktige valdes sammanlagt 13 388 ledamöter. Av dessa valdes 2 904 ledamöter på personröster, vilket motsvarar en andel på 21,7 procent.

Personrösterna ledde till en annan sammansättning av kommunfullmäktige än vad ett rent listsystem skulle ha gjort i 175 av landets 289 kommuner. Förändringen i varje enskild fullmäktigeförsamling är dock relativt liten. Det totala antalet avvikelser uppgår till 301. I denna siffra ingår dock inte enbart sådana fall där en kandidat "gått förbi" en högre placerad kandidat på grund av fler personröster, utan också avvikelser som uppstått som en följd av reglerna om indirekt effekt (64 fall) och dubbelvalsavveckling (8 fall). Antalet fall där avvikelsen innebär att en kandidat slagit ut en annan enbart i kraft av ett högre personligt röstetal uppgår till 229 vilket motsvarar en direkt effekt på 1,71 procent. Detta kan jämföras med den direkta effekten i riksdagsvalet som uppgick till 3,4 procent (12 av 349). I bilaga 3 tabell 16 finns en sammanställning över de kommuner där personrösterna lett till en förändrad sammansättning av fullmäktige. Dessutom framgår bl.a. för vilka partier förändringarna gäller.

5.3.2 Särskilt om de största valkretsarna

Landets 29 riksdagsvalkretsar varierar sinsemellan mycket i fråga om antalet röstberättigade. De flesta valkretsarna hade inför 1998 års val ett antal röstberättigade som varierade mellan ca 110 000 och 340 000. Två valkretsar skilde ut sig tydligt på grund av sin storlek. Stockholms kommun och Stockholms län hade över 500 000 respektive 700 000 röstberättigade. Röstetalen för partierna i absoluta tal är också höga i förhållande till övriga valkretsar. Åttaprocentsspärren uttryckt i antal röster varierar således betydligt från valkrets till valkrets och från parti till parti. Ju högre röstetal ett parti har i en valkrets desto högre blir spärrnivån. Eftersom det finns ett samband mellan antalet röstberättigade i en valkrets och röstetalen för partierna i valkretsen återfinner man också de högsta personvalsspärrarna, i antalet röster räknat, i de stora valkretsarna. Landets fyra största valkretsar räknat efter antalet röstberättigade är Stockholms kommun, Stockholms län, Göteborgs kommun och Östergötland. Röstestetalen för de största partierna i dessa kretsar, Moderata Samlingspartiet och Socialdemokraterna, varierar mellan 6 180 och 15 920 röster. De två faktorer som kan leda till höga

spärrtal är alltså i första hand stort antal röstande i kretsen och partiets stöd bland väljarna i kretsen. Då dessa två faktorer samverkar kan det leda till mycket höga spärrtal som i t.ex. stockholmskretsarna, där det för kandidaterna i de två största partierna, Moderata Samlingspartiet och Socialdemokraterna fordrades ett personligt röstetal på mellan ca 9 500 och 16 000 röster. Inte någon kandidat i något parti i Stockholms län hade över 16 000 röster. Alf Svensson, kom närmast med 15 770.

Redan före valet 1998 uttrycktes farhågor för att spärrnivån för vissa partier i de största kretsarna skulle bli så hög att möjligheten för en kandidat i ett sådant parti att bli personvald i praktiken var obefintlig. I riksdagsmotionerna 1996/97:K20 och K206, föreslogs av detta skäl att någon personvalsspärr över huvud inte skulle gälla för kandidater i stockholmskretsarna.

Om ett parti vinner många mandat i en stor valkrets är det mycket osannolikt att partiets samtliga mandat skall kunna besättas med personröster med en spärrnivå på åtta procent. Anledningen är huvudsakligen att det fordras ett så högt röstetal för att komma upp i spärrnivån att antalet personröster helt enkelt inte räcker till (jfr *Ökat Personval* SOU 1993:21 s. 126). Man kan därför säga att systemet i någon mån särbehandlar stora partier i stora valkretsar. Detta har dock tidigare inte ansetts utgöra något hinder för att ha samma spärregel i både stora och små valkretsar. Erfarenheterna från valet 1998 visar heller inte på någon påtaglig skillnad i antalet kandidater som har blivit valda på personröster i stora respektive mindre valkretsar. Däremot är andelen personvalda kandidater lägre i de största valkretsarna än i övriga. Det har också i diskussionerna runt personvalet gjorts gällande att de röstetal i stockholmskretsarna som svarar mot en spärr på åtta procent är så höga att det i praktiken är omöjligt för andra än mycket välkända politiker, som t.ex. partiledare och motsvarande, att nå spärren i de större partierna. I Stockholms kommun motsvarade åttaprocentsspärren för Moderata Samlingspartiet 11 808 röster. Endast Carl Bildt fick ett röstetal som var högre. De kandidater som kom därnäst i fråga om antalet personröster var Anna Kinberg med 2 609 röster och Beatrice Ask med 577. För Socialdemokraternas del motsvarade spärren 9 542 röster. Ingen kandidat fick så många personröster. Närmast var Pierre Schori och Nalin Baksi med 5 479 respektive 4 896 röster. I Stockholms län uppgick spärren för kandidater i Moderata Samlingspartiet till 15 920 röster. Närmast var Lars F Tobisson med 10 342 röster. För Socialdemokraternas del var spärren 14 406 röster. Närmast var Ingela Thalén med 12 230 röster. I debatten har den åsikten har framfört att det inte är rimligt att kandidater som samlat åtskilligt fler personröster än kandidater som klarat spärren i mindre valkretsar inte blir personvalda. En annan

synpunkt som framförts är att det är i det närmaste omöjligt för en person att nå till så stora väljargrupper som det blir fråga om utan att behöva tillgripa mycket omfattande och kostsamma personvalskampanjer. Risken för att personvalsinslaget helt kommer att gå förlorat i de största valkretsarna har också framhållits.

5.4 Kandidategenskaper

I detta avsnitt granskas ett antal faktorer som har antagits ha betydelse för hur många personröster en kandidat får. Erfarenheter från utländska valsystem med personvalsinslag som liknar vårt visar att kandidater som är placerade högt på partiernas valsedlar i regel får flest personröster. En av förklaringarna till detta är att partierna ofta placerar erfarna och därmed för väljarna mer bekanta politiker högt på listan. Undersökningar av 1998 års riksdagsval visar att Sverige inte är något undantag i detta avseende. Listplacering är alltså en viktig faktor i sammanhanget. Andra faktorer som i varierande grad antagits ha betydelse är kandidatens grupptillhörighet som kön, ålder och etniska bakgrund. Härtill kommer, som konstaterats ovan att det har viss betydelse om kandidaten bedrivit personvalskampanj eller ej (jfr Anders Håkansson, "Vilka kandidater vinner på personval?", Lena Wägnerud, "Kön och personröstning", Henrik Oscarsson, "Ålder och personröstning", samt Maritta Soininen och Henry Bäck, "Invandrarkandidaterna i personvalet", alla i *Premiär för Personval* SOU 1999:92).

5.4.1 Listplacering

Att en kandidat är placerad på valbar plats har hittills brukat innebära att han eller hon får en sådan placering på en valsedel att kandidaten kommer att bli invald om partiet får i vart fall så många mandat som vid det föregående valet. Eftersom listplaceringens betydelse har blivit något mindre sedan möjligheten till personröstning infördes har också begreppet "valbar plats" kommit att bli mer tvetydigt. Allra tydligast är detta i de fall ett parti kan räkna med att få endast ett mandat. I det tidigare systemet innebar placering på valbar plats då att kandidaten placerades högst på partiets lista i den aktuella valkretsen. Förstahandskandidaten var garanterad inval under förutsättning att partiet tog minst ett mandat. I det nuvarande systemet kan förstanamnet inte på samma sätt vara säker på inval eftersom någon längre ner på listan kan gå före på grund av flest personröster. Detta är just vad som hänt i bl.a. de tolv

fall i riksdagsvalet 1998 där personrösterna kastat om partiernas nomineringsordning. Som framgår nedan av tabell 5:8 har i flertalet fall den valda kandidaten varit placerad som nr 2 på listan. I endast två fall har kandidater med en lägre placering kommit att slå ut en högre placerad kandidat. I samtliga fall utom Skåne V. har det aktuella partiet vunnit ett mandat i valkretsen. De kandidater som slagits ut har i 10 fall stått som nr 1 på listan, i ett fall som nr 2 och i ett fall som nr 3.

I övrigt visar de tolv fallen upp olika konkurrenssituationer. I fem fall slog utmanare utanför riksdagen ut sittande riksdagsledamöter, i fyra fall fanns det inte någon sittande riksdagsledamot för partiet i valkretsen eller så kandiderade denne inte i valet och i tre fall försvarade riksdagsledamöter sin plats mot en annan riksdagsledamot som nominerats som partiets förstanamn. I dessa tre fall förlorade partiet samtidigt ett av sina tidigare två mandat i valkretsen. Anders Håkansson har i rapporten "Vilka kandidater vinner på personval?" i *Premiär för personval* SOU 1999:92 kommenterat dessa fakta på följande sätt *"Det mest uppseendeväckande här är, i vart fall jämfört med förväntningarna på förhand att ett antal utmanare kunde ta sig in i riksdagen"*.

Det råder ingen tvekan om att listplaceringen är av utomordentligt stor betydelse, om inte den viktigaste, för en kandidats möjlighet att bli personvald. Det är i första hand de fem första platserna som ger utdelning och särskilt första platsen (jfr den nämnda uppsatsen av Anders Håkansson samt Folke Johansson, "Vem personröstar och varför?" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

Tabell 5:8 Kandidater som inte skulle ha valts om listordningen varit avgörande

Valkrets	Namn	Andel person-röster (%)	Placering
Blekinge	J Johnsson, m	11.91	2
Västerbotten	A Sjölund,m	13,68	2
Skåne V.	K Härstedt,s	17,94	6
Göteborgs kn	E Flyborg, fp	11,37	2
Värmland	R Patriksson, fp	11,99	2
Västerbotten	Y Ångsström, fp	13,39	2
Kalmar	A Hansson,c	16,93	2
V.Götaland V.	Å Torstensson,c	11.94	2
Örebro	S Jonsson,c	16,48	2
Kronoberg	L Värmby,v	16,03	2
Jönköping	M Samuelsson, mp	9,75	2
Uppsala	M Oskarsson,kd	8,32	6
11 kretsar	2m, 1s, 3fp, 3c, 1v, 1mp, 1kd		

Källa: RSV.

5.4.2 Kön

Det finns inte någon forskning som visar att införande av personvalssystem medför något avgörande inflytande på den könsmässiga sammansättningen i valda församlingar. Det är numera etablerad kunskap att de nordiska länderna oavsett valsystem är förhållandevis gynnsamma för kvinnor som vill göra politisk karriär. Inslaget av personval i valet till det norska Stortinget är mycket begränsat medan Finland har ett renodlat personvalssystem. I båda länderna är kvinnorepresentationen i respektive parlament ur ett internationellt perspektiv mycket hög. Inför 1998 års val uttrycktes från olika håll, inte minst i massmedia, farhågor för att inslaget av personval i valsystemet skulle komma att missgynna kvinnor. Män fick också sammanlagt betydligt fler personröster än kvinnor. Av de 1 533 705 personröster som avgavs i 1998 års riksdagval tillföll 955 563 män och 578 142 kvinnor. Fördelningen blev alltså att 62 procent av rösterna

tillföll manliga kandidater och 38 procent kvinnliga kandidater. I endast en valkrets, Skåne S., fick kvinnor sammanlagt fler personröster än män. Med tanke på vad som sagts ovan om listplaceringens betydelse bör i detta sammanhang framhållas att av samtliga valsedlar i riksdagsvalet toppades 33 procent av kvinnor. Forskningsresultat visar att kvinnor får fler personröster i valkretsar där en kvinna toppar listan. Däremot är den positiva effekten av en hög listplacering inte lika markant för kvinnor som för män. Oaktat detta visar undersökningar att egenskapen kön generellt sett är av relativt underordnad betydelse för hur många personröster en kandidat erhåller. Ett visst samband antas finnas men detta är svagt. Dessutom var det fler män än kvinnor som placerats främst på partiernas valsedlar. Detta fick dock inte något för kvinnor negativt genomslag på fördelningen mellan män och kvinnor i riksdagen efter 1998 års val om man jämför med tidigare val. Riksdagens sammansättning efter valet var 149 kvinnor och 200 män. Den procentuella fördelningen blev därmed 42,7 procent kvinnor och 57,3 procent män. Detta innebär att kvinnorepresentationen ökat sedan 1994 då andelen kvinnor uppgick till 40,4 procent. Av de 87 ledamöter som personvaldes till riksdagen är 57 män och 30 kvinnor, dvs. fördelningen är 66,2 respektive 33,8 procent. Inom partierna blev den könsmässiga fördelningen bland de personvalda följande:

Moderaterna:	20 män och 3 kvinnor
Centerpartiet:	8 män och 10 kvinnor
Folkpartiet:	8 män och 5 kvinnor
Kristdemokraterna:	3 män.
Miljöpartiet:	3 män och 2 kvinnor
Socialdemokraterna:	8 män och 5 kvinnor
Vänsterpartiet:	7 män och 5 kvinnor

Av de tolv kandidater som valdes in riksdagen med frångående av listordningen var fem kvinnor och sju män. Om personval inte hade tillämpats hade fördelningen i stället varit fyra kvinnor och åtta män, dvs. om listordningen fått avgöra hade en kvinna mindre valts till riksdagen.

Tabell 5.9 Kvinnor och män i riksdagen efter 1998 års val

	Kvinnor		Män		
Parti	**Antal**	**%**	**Antal**	**%**	**Tot. antal**
s	65	49,6	66	50,4	131
m	25	30,5	57	69,5	82
c	10	55,6	8	44,4	18
fp	6	35,3	11	64,7	17
v	18	41,9	25	58,1	43
mp	8	50,0	8	50,0	16
kd	17	40,5	25	59,5	42
Totalt	149	42,7	200	57,3	349

Källa: Riksdagens upplysningstjänst.

Vad så gäller väljarnas val mellan kvinnor och män visar undersökningar att kvinnor och män personröstar i ungefär samma omfattning och att såväl kvinnor som män röstar mer på män än på kvinnor. Det är dock en högre andel kvinnor som röstar på kvinnor än vad män gör. Den grupp som i störst utsträckning röstar på kvinnor är unga kvinnliga väljare som är välutbildade, politiskt kunniga och intresserade. Den grupp som i minst utsträckning röstar på kvinnor är välutbildade män. Då manliga och kvinnliga väljare i undersökningar fått motivera sitt beslut att personrösta är kandidatens kön det som oftast nämns av kvinnliga väljare medan män prioriterar region/ort. De män som har motiverat sitt val med kön har i regel personröstat på en kvinna. De nu antydda resultaten har tolkats som att det finns ett visst stöd för antagandet att kvinnliga väljare gjort ett medvetet val då de "kryssat" en kvinna men att det inte finns motsvarande belägg för att män medvetet satsat på att rösta in män (jfr Lena Wägnerud, "Kön och personröstning" samt Folke Johansson, "Vem personröstar och varför?" i *Premiär för personval*, SOU 1999: 92).

5.4.3 Ålder

Medelåldern bland riksdagsledamöterna ökade något efter 1998 års val och ligger nu på drygt 49 år. Den genomsnittliga åldern på dem som valdes in på personröster är något högre eller 51 år. Skillnaden är så

liten att det sannolikt inte låter sig sägas att den ökade genomsnittsåldern är en följd av att personvalssystemet tillämpats.

Tabell 5.10 Medelåldern i riksdagen

Parti/valår	1994	1998
s	48,4	47,4
m	51,5	50,9
c	50,6	50,9
fp	52,7	51,7
v	46,4	45,0
mp	48,9	43,2
kd	48,8	45,9
Medel	49,3	48,7

Källa: Riksdagens upplysningstjänst.

Det finns inte heller någon större skillnad mellan 1994 och 1998 års riksdagar om man ser på den åldersmässiga spridningen bland ledamöterna. Se tabell 5.11

Tabell 5.11 Åldersmässig fördelning bland riksdagens ledamöter 1994 och 1998

Ålder	1994	1998
18-24	5	1
25-29	11	12
30-34	17	20
35-39	18	24
40-44	38	36
45-49	78	55
50-54	77	93
55-59	72	69
60-64	29	29
65-69	4	7
70-74	-	3
75	-	-
	349	349

Källa: Riksdagens upplysningstjänst.

Sedan tidigare har det varit klarlagt att det finns samband mellan väljarnas ålder och politiska åsikter och beteenden. Det aktiva och engagerade politiska deltagandet växer med ökande ålder. Äldre väljare har hunnit samla på sig mer rutin och politisk erfarenhet och har oftast större kunskaper att grunda sina röstningbeslut på än yngre. Yngre väljare är mer självständiga, rörliga och trendkänsliga och bestämmer sig senare för hur de skall rösta.

Efter 1998 års val har särskilt sambandet mellan ålder och personröstning undersökts närmare i de forskningsprojekt som rådet har låtit genomföra. Yngre väljare visade sig vara mer positivt inställda till personval än äldre. Detta återspeglade sig dock inte på något tydligt sätt då det gäller röstningsbeteendet. Andelen personröstande i olika åldersgrupper skilde sig inte nämnvärt åt.

Vad gäller riksdagskandidaterna visar undersökningsresultaten att kandidater i åldersgruppen 41–55 år har varit något mer aktiva än andra åldersgrupper då det gäller att delta i de vanligaste kampanjaktiviteterna som t.ex. att hålla anföranden, delta i debatter eller författa insändare och artiklar. Denna åldersgrupp var också flitigare än andra åldersgrupper vad gäller att använda personligt utformat kampanjmaterial. Arbetsplatsbesök däremot var vanligare bland de äldre kandidaterna. Det finns skäl att framhålla att skillnaderna i kampanjaktiviteter mellan de olika åldersgrupperna inte är särskilt stora.

Vad därefter gäller frågan om en kandidats ålder hade någon inverkan på hur många personröster som kandidaten fick har framkommit ett visst samband. Forskningsresultaten visar att det finns en liten men säkerställd effekt som innebär att kandidater som är äldre än 50 år har en större sannolikhet att bli valda än kandidater som är yngre. Dessutom har väljarna en tendens att ge sin personröst till en kandidat som är i samma ålder som de själva. Detta fenomen kallas för åldersmatchingseffekt och gäller enbart manliga väljare. Bland kvinnliga väljare finns inte något samband mellan åldersöverensstämmelse och personröstning (jfr Henrik Oscarsson, "Ålder och personröstning" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

5.4.4 Invandrarbakgrund

Kandidater med invandrarbakgrund har utnyttjat personvalsinstrumenet i ungefär samma utsträckning som kandidater utan sådan bakgrund. Invandrarkandidaternas kampanjer har dock sannolikt varit mindre kostnadskrävande. Det som främst fått invandrarkandidater att satsa på en personvalskampanj är upplevelsen av ett svagt stöd från den egna lokala partiledningen i kombination med stöd från invandrarföreningar

och fackliga organisationer. Det förefaller inte som att personvalsinstitutet i någon större utsträckning gynnar invandrarkandidater. Ju mindre partiets inflytande och ju större kandidatens inflytande är desto mindre är invandrarbakgrund en merit. Dock tycks invandrarkandidaternas personvalskampanjer ha haft en viss betydelse för hur många som blivit valda framför allt till ersättaruppdrag i fullmäktige församlingarna (jfr Maritta Soininen och Henry Bäck, "Invandrarkandidaterna i personvalet" i *Premiär för personval* SOU 1999:92). I den nämnda rapporten framhålls att införandet av personvalet inte varit meningslöst för invandrare som är partimedlemmar och kandidater. Personvalskampanjer har startats för att kompensera för svagt stöd från det egna partiet. Personvalssystemet bedöms också ha ökat invandrade partimedlemmars engagemang och ha skapat en helt ny plattform för icke partipolitiskt engagerade invandrare.

5.5 Vissa andra effekter av personvalssystemet

5.5.1 Inverkan på det allmänna valdeltagandet

Valdeltagande i Sverige har under 1900-talet legat på en internationellt sett hög nivå. Särskilt högt var det under period från slutet av 1960-talet och till i mitten av 1980-talet, då omkring 90 procent av de röstberättigade deltog i de allmänna valen. Sedan dess har emellertid valdeltagandet successivt minskat i såväl riksdagsvalet som i de kommunala valen. I 1998 års riksdagsval uppgick valdeltagandet till 81,4 procent. Valdeltagandet i valet till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige uppgick till 78,1 respektive 78,9 procent. Detta innebär att valdeltagandet i de allmänna valen sjunkit till sin lägsta nivå på mycket lång tid.

Redan i samband med arbetet med att ta fram ett svenskt personvalssystem uppmärksammades frågan om vilka effekter som ändringar i valsystem kan komma att medföra för väljarnas beteende. Något material som särskilt behandlar det allmänna valdeltagandet redovisades dock inte (jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s. 55 f.). I samband med utvärderingen av 1995 års val till Europaparlamentet konstaterades att en relativt stor andel, ca en tredjedel, av dem som avstod från att rösta hänvisade till att de ansåg reglerna krångliga. Man bör då komma ihåg att reglerna för detta val var något annorlunda än de nuvarande och att regelsystemet av massmedia utmålats som svåra att förstå (jfr *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 56).

Undersökningar som utförts efter 1998 års val visar att personröstningsreglerna inte upplevts som svåra att förstå och att de också uppfattats korrekt. Detta torde vara en följd bl.a. av att reglerna förenklats jämfört med dem som tillämpades vid Europaparlamentsvalet 1995 och att 1998 års val föregicks av en mer omfattande informationsinsats än tidigare. Dessutom har väljarna fått en viss vana vid personvalssystemet.

En genomgång av den officiella valstatistiken visar inte på något tydligt samband mellan omfattningen av personröstandet och det allmänna valdeltagande. I 8 valkretsar låg såväl andelen personröstande som andelen röstande över genomsnittet. I 3 kretsar var förhållandet det omvända. I 11 valkretsar var andelen personröstande lägre än genomsnittet medan andelen röstande översteg det genomsnittliga valdeltagandet. I återstående 7 valkretsar förhållandet det omvända. Undersökningar visar att opinionsövervikten bland väljarna för ett valsystem med personval (jfr avsnitt 5.2.2) finns även bland de icke röstande och att personvalsreformen inte nämns som ett skäl att avstå från att rösta (jfr Sören Holmberg, "Väljare personkryssar" i *Premiär för personval* SOU 1999:92).

5.5.2 Antalet listor

Möjligheten för ett parti att i samma valkrets lansera flera valsedelstyper, listor, är en följd av den fria nomineringsrätten som utgjort en av hörnpelarna i den svenska valordningen. Det har också sedan lång tid tillbaka inom partierna funnits en tradition att av olika skäl gå fram med flera listor i någon eller några valkretsar.

Personvalskommittén utgick från att personvalssystemet skulle minska partiernas behov av flera listor. Nomineringskrets- och valkretskommittén konstaterade att det inte gick att dra några säkra slutsatser i den frågan på grundval av erfarenheterna i försöksvalen år 1994. Vad gäller valet till Europaparlamentet 1995 konstaterade kommittén att det förhållandet att en och samma kandidat förekommit på flera listor hade uppfattats som förvirrande av väljare och massmedia. Kommittén uttalade bl.a. följande i det sammanhanget: *"Erfarenheterna från särskilt valet till Europaparlamentet ger vid handen att antalet valsedlar med olika namnlistor måste begränsas. Partiernas ansvar kan inte nog betonas i detta sammanhang. Det är därför av vikt att antalet valsedlar per valkrets begränsas så långt det går."* (*Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 64, se även *Ökat personval* SOU 1993:21 s. 134).

Det totala antalet listor i riksdagsvalet och de kommunala valen har minskat från över 4 600 vid 1994 års val till ca 3 700 till valet 1998. I rikksdagsvalet minskade antalet listor från 317 till 232, i valet till kommunfullmäktige från 3 387 till 2 770 och valet till landstingsfullmäktige från 975 till 739. Det förefaller därmed som partierna funnit anledning att begränsa antalet listor i enlighet med det citerade uttalandet..

I riksdagsvalet år 1998 förekom alltså sammanlagt 232 olika listor för riksdagspartierna. I huvudsak har partierna valt att gå fram med endast en lista i varje valkrets. Kristdemokraternas lansering av kandidater utgör ett tydligt undantag från den strategin. Partiet har i samtliga valkretsar haft två rikslistor och minst en kretslista. I uppställningen nedan anges hur många listor varje riksdagsparti använt i 1998 års val.

Tabell 5.12 Antal listor per parti och valkrets

Socialdemokraterna:	en lista i 28 kretsar och två listor i en krets
Centerpartiet:	en lista i 28 kretsar och två listor i en krets
Folkpartiet:	en lista i 27 kretsar och två listor i två valkretsar.
Kristdemokraterna:	tre listor i 28 kretsar och fyra listor i en valkrets.
Moderata samlingspartiet:	en lista i 25 kretsar och två listor i fyravalkretsar.
Vänsterpartiet:	en lista i 29 kretsar.
Miljöpartiet:	en lista i 29 kretsar.

Källa: RSV.

Det finns skäl att anta att den totala minskningen av antalet listor delvis kan förklaras som en följd bl.a. av att personvalssystemet ger kandidaterna inom ett och samma parti möjligheten att konkurrera på någorlunda lika villkor utan att behöva använda strategin med flera listor. Detta är positivt ur den synvinkeln att strategin med flera listor i samma valkrets kan leda till resultat till följd av dubbelvalsavveckling som är svårförutsägbara. Risken för detta är särskilt stor om ett fåtal kandidater står överst både på rikslistor och kretslistor i flera valkretsar

5.5.3 Dubbelvalsavveckling

Om en kandidat tar plats, blir vald, i mer än en valkretskrets måste det avgöras vilken av valkretsarna som kandidaten skall företräda. Den processen kallas för dubbelvalsavveckling. I avsnitt 2.2.3 finns en

kortfattad redogörelse för dessa regler. Trots att grundprincipen för dubbelvalsavveckling inte kan sägas vara särskilt komplicerad visar erfarenheten att reglerna om dubbelvalsavveckling emellanåt leder till resultat som uppfattas som oväntade. Detta gäller framför allt i situationer då ett parti valt att gå fram med s.k. saxade listor i en eller flera valkretsar. I sådana fall kan det bli svårt att förutse alla tänkbara resultat.

I 1998 års riksdagsval har dubbelvalsavveckling förekommit i 31 fall. I 26 valkretsar har Alf Svensson dubbelvalsavvecklats. Birger Schlaug och Marianne Samuelsson har dubbelvalsavvecklats i två respektive en valkrets, Siv Persson, och Stig Sandsröm, har dubbelvalsavvecklats i en valkrets vardera. Av de nämda kandidaterna hade alla utom Stig Sandström fått personliga röstetal som översteg spärren i både den valkrets där de tillträtt mandatet och där de dubbelvalsavvecklats. Stig Sandström erhöll sin placering i båda valkretsarna på grund av jämförelsetal.

Problematiken kring dubbelvalsavvecklingen har uppmärksammats i debatten efter valet. Främst har diskussionen rört det förhållandet att Kristdemokraterna gått fram med flera listor i samtliga valkretsar där ett och samma namn, Alf Svensson, stått på första plats på många listor. Detta förhållande i kombination med att partiet fått mandat i de flesta valkretsar och att Alf Svensson fått många personröster har lett till att han namnordnats som nummer ett bland partiets kandidater i sammanlagt 27 valkretsar. Vid dubbelvalsavvecklingen har reglerna medfört bl.a. att Alf Svenssons efterträdare i vissa fall kommit att bli en kandidat utan någon egentlig anknytning till den aktuella valkretsen. Att så blivit fallet beror bl.a. på att partiet i valkretsen gått fram med både riks- och kretslista. Ett annat fall som uppmärksammats är valresultatet för Kristdemokraterna i Uppsala läns valkrets. Där ledde dubbelvalsavvecklingen av Alf Svensson till att en kandidat, Mikael Oscarsson, som var placerad som nummer sex på en av partiets listor blev utsedd till valkretsens riksdagsledamot. Att så skedde berodde på att Mikael Oskarsson var den enda av partiets kandidater i valkretsen som, förutom Alf Svensson, hade ett personligt röstetal på över åtta procent.

Vad gäller dubbelvalsavvecklingen av Siw Persson kan konstateras att hon kom att tillträda mandatet för Skåne läns norra och östra valkrets. I den kretsen hade hon ett personligt röstetal på 26,66 procent vilket motsvarar 1 797 röster. I Skåne läns södra valkrets dubbelvalsavvecklades hon med ett personligt röstetal på 20,97 procent vilket motsvarar 2 216 röster. Siw Persson erhöll alltså sitt mandat i den krets där hon hade sitt relativt sett största väljarstöd, som dock rent faktiskt utgjordes av färre väljare än i den krets där hon dubbelvalsavvecklades.

Detta stämmer med reglerna i vallagen. Beträffande Birger Schlaug och Marianne Samuelsson kan noteras att båda kandiderat i mer än en valkrets och att de på grund av personröster rangordnats först i mer än en krets.

Kan då någon del av problematiken kring dubbelvalsavvecklingen direkt kopplas till personvalsreformen? För att besvara den fråga är det av intresse att se på det föregående riksdagsvalet.

Vid 1994 års riksdagsval ägde dubbelvalsavveckling rum i sju fall. De kandidater som dubbelvalsavvecklades var Gun Hellsvik, Birger Schlaug och Marianne Samuelsson och Alf Svensson. Antalet fall av dubbelvalsavveckling år 1994 var alltså färre än vid 1998 års riksdagsval. Ökningen av antalet fall av dubbelvalsavveckling beror så gott som uteslutande på att Kristdemokraterna i 1998 års val vunnit betydligt fler mandat än tidigare och att Alf Svensson därför blivit ersatt i många valkretsar. Detta är inte en direkt följd av personvalssystemet. Även i ett system där kandidaternas jämförelsetal, i stället för personliga röstetal, varit avgörande hade Alf Svensson på grund av sin placering på listorna namnordnats som nummer ett och dubbelvalsavveckling måst äga rum. Däremot kan personvalssystemet leda till ett delvis annat resultat än vad systemet med jämförelsetal gör både i fråga om vilket mandat som den valda ledamoten skall tillträda och i fråga om vilken kandidat som kommer att tillträda mandatet som blir ledigt efter den dubbelvalsavvecklade. I tabell 5.6 ovan har angetts samtliga förändringar som inträffat vid 1998 års riksdagsval jämfört med vad som skulle ha blivit resultatet om personröstning inte förekommit. Det anges särskilt när förändringen är kopplad till dubbelvalsavveckling.

Det kan konstateras att dubbelvalsavvecklingen inom ramen för personvalssystemet i åtta fall medfört en skillnad jämfört med det tidigare tillämpade systemet. Avvikelserna för Kristdemokraterna har följande orsaker. På grund av att en kandidat skall tillträda det mandat där han eller hon har det relativt största personliga röstetalet har Alf Svensson tillträtt mandatet i Jönköpings län och inte i Stockholms län vilket skulle ha blivit resultatet med det tidigare systemet. I Uppsala har dubbelvalsavveckling lett till att Mikael Oscarsson på grund av personröster gått in som ledamot i riksdagen. Detta är effekter som beror på personvalssystemet. Vad gäller avvikelserna för Kristdemokraterna i Västmanlands län och Malmö kommun har Alf Svensson förekommit på endast en av partiets tre listor, en rikslista, i respektive valkrets. Han blev vald på personröster i båda kretsarna trots att kretslistorna, där han alltså inte var upptagen, fick fler partiröster än rikslistan. I ett system utan personröstning hade detta givetvis lett till att första namnet på kretslistan tagit mandatet. Nu blev resultatet i stället att Alf Svensson måste dubbelvalsavvecklas. Eftersom ersättaren enligt

de gällande reglerna skall tas från en lista där den valda ledamoten förekommer kan inte någon kandidat som enbart står på kretslistan komma i fråga. Det aktuella resultatet överensstämmer med de principer som legat till grund för utformningen av reglerna. (Anders Håkansson har i sin uppsats "Vilka kandidater vinner på personval" i *Premiär för personval* SOU 1999:92 närmare kommenterat denna effekt). Det kan i sammanhanget påpekas att frågan om från vilken lista ersättare skall hämtas har uppmärksammats i flera olika utredningar (jfr *Översyn av vallagen* 2 SOU 1980:45, *Ökat personval* SOU 1993:21 och särskilt *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 85 ff.).

Vad gäller avvikelsen för Folkpartiet, nämligen att Siw Persson tillträdde sitt mandat i en valkrets där hon rent faktiskt hade fått färre personröster än i en annan krets, är det en följd av personvalssystemet. Resultatet står i överensstämmelse med vad som varit avsett. Man har nämligen ansett att det skulle missgynna befolkningsmässigt små valkretsar om det faktiska och inte det relativa personliga röstetalet fick vara avgörande (jfr *Ny vallag*, prop. 1996/97:70 s 229 f.).

5.5.4 Ersättarsystemet

Personvalskommittén föreslog ett system som innebar att ersättare för valda kandidater, oavsett om de valts med stöd av personliga röstetal eller på grund av jämförelsetal, skulle utses från den lista som mest bidragit till att den valda kandidaten fått sitt mandat. Personrösterna fick därigenom inte fullt genomslag när det gällde att utse ersättare. Systemet tillämpades i 1994 års försöksval och i valet till Europaparlamentet år 1995. Det visade sig medföra stora problem vid sammanräkning och mandatfördelning. Nomineringsrätts- och valkretskommittén lade efter sin utvärdering fram ett förslag till ett reviderat ersättarsystem som innebar bl.a. att ersättare i första hand alltid skall utses på grundval av det totala antalet personröster en kandidat fått i valkretsen under förutsättning att vederbörande kommit över spärren. Det spelar alltså ingen roll om personrösterna avgetts på flera olika listor. Ersättare för kandidater som valts på grund av jämförelsetal skall liksom tidigare utses på ett helt listtroget sätt. Förutom att systemet är enklare att tillämpa än det som Personvalskommittén föreslog, innebär det också att personrösterna får fullt genomslag även på ersättarsidan. Förslaget ledde till lagstiftning och tillämpades för första gången i 1998 års val (jfr *Utvärderat personval* SOU 1996:66 s. 85 ff.).

Av de kandidater som utsetts till ersättare i 1998 års riksdagsval har 16 fått personliga röstetal på över åtta procent. Flertalet av dessa skulle ha erhållit sin plats som ersättare även om personröstning inte hade

tillämpats. I tre fall har dock personrösterna medfört omkastningar. I Halland tog Jan Ertsborn, första ersättarplatsen i stället för den tredje. I Värmland blev Ola Persson, förste ersättare i stället för andre. I Västerbotten utsågs Tomas Mörtsell, till ersättare för en kandidat som stod på en annan lista än han själv.

Personvalet har således fått ett visst begränsat genomslag på ersättarsidan och några oförutsedda effekter som kan kopplas till personvalsreformen förefaller inte ha uppstått vid utseende av ersättare. Systemet har också fungerat utan några komplikationer vad gäller sammanräkningen.

Särskilt om det kommunala ersättarsystemet

Kommunfullmäktige beslutar enligt 5 kap. 4 § kommunallagen och 18 kap. 55 § vallagen hur många ersättare som skall finnas för ledamöterna i fullmäktige. Antalet skall utgöra en viss andel dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. I samband med den nya vallagens införande ändrades reglerna för utseende av ersättare för kandidater som valts till kommunfullmäktige. Ändringen innebar sammanfattningsvis att det alltid skulle utses minst två ersättare för partier som fått ett eller två mandat. Anledningen till ändringen var att små partier i annat fall kunde komma att erhålla för få ersättare. Den nya ordningen har i huvudsak slagit väl ut i de fall kommunfullmäktige beslutat att andelen ersättare skall uppgå till hälften. I flertalet fall har kommunerna också bestämt andelen ersättare till hälften. Emellertid kan en viss skevhet uppstå då andelen bestämts till annan kvotdel. Om t.ex. andelen är 1/3 kan ett parti, som erhåller tre mandat, komma att få endast en ersättare medan ett parti som fått ett eller två mandat garanterat får två ersättare. Effekter av detta slag kan undanröjas genom att reglerna för utseende av ersättare justeras på så sätt att det alltid skall utses minst två ersättare för partier som är representerade i fullmäktige.

5.5.5 Sammanräkningen

Införandet av möjligheten att personrösta innebar att ytterligare arbetsmoment vid sammanräkningen tillkom. Samtidigt innebar avskaffandet av strykningarnas formella betydelse och begränsningen av möjligheten att skriva till namn på valsedlar vissa förenklingar i sammanräkningsförfarandet. Enligt den tidsplan som RSV hade gjort upp för länsstyrelsernas sammanräkning skulle riksdagsvalet vara

färdigräknat på onsdagen efter valdagen, kommunvalet söndag en vecka efter valdagen och landstingsvalet onsdagen andra veckan efter valdagen. Tidsplanen kunde hållas och sammanräkningen fungerade i huvudsak bra. Dock kom arbetet att bli något mer resurskrävande än vad som förutsatts. Det förhållandet att strykningarna inte längre har någon formell betydelse innebär en viss förenkling. Dock tillämpades redan i det gamla valsystemet förenklingsregler som innebar att strukna namn endast undantagsvis räknades. Av större betydelse för sammanräkningen var att flertalet partier hade anmält kandidater vilket fick till följd att någon hänsyn till tillskrivna namn inte behövde tas annat än undantagsvis, vilket var en förutsättning för att den uppgjorda tidsplanen skulle kunna hållas.

5.5.6 Företeelser som upplevts som problem i sammanräkningsarbetet

Parodiska partbeteckningar

Liksom vid tidigare val förekom det i 1998 års val åtskilliga valsedlar med parodiska partibeteckningar som t.ex. "Nisse på Manpower" och "Bakpartiet". Vid riksdagsvalet förekom ca 4 400 valsedlar med sådana påhittade partibeteckningar. En helt blank valsedel är ogiltig men en valsedel som upptar partibeteckning, även uppenbart påhittad, skall godkännas. I vissa fall kan det dock vara svårt att avgöra om det som skrivits till på en valsedel överhuvudtaget kan uppfattas som en partibeteckning som skall föranleda att rösten bedöms som giltig. Praxis i denna fråga skiftar också mellan olika länsstyrelser. Härtill kommer att de parodiska beteckningarna tilldrar sig mycket uppmärksamhet från media och därmed innebär att valmyndigheterna tvingas ta emot förfrågningar om dessa beteckningar vid en tidpunkt då alla resurser behövs för att sammanställa resultatet från valet.

Eftersom valsedlar med parodiska partibeteckningar ingår bland de giltiga rösterna får de också betydelse för olika spärregler som t.ex. småpartispärren vid val till riksdag, EU-parlamentet och landsting. Även gränsen för tilldelning av fria valsedlar påverkas.

Otydliga personmarkeringar

Vad som också uppfattats som ett problem vid sammanräkningen är bedömningen av otydliga personröstmarkeringar. Det förekommer att väljare gör markeringar utanför markeringarna som är avsedda för

personrösterna eller på ett sådant sätt att det kan vara svårt att avgöra om en eller flera personröster lämnats, t.ex. då väljaren gör en markering både före och efter kandidatnamnet. Även understrykningar och inringade namn förekommer. RSV har framhållit risken för att praxis vid bedömningen blir olika från länsstyrelse till länsstyrelse och framhållit att vallagen bör förtydligas på så sätt att det klart framgår att väljaren skall göra sin markering i den därför avsedda rutan eller att ett uttalande av den innebörden görs i förarbetena.

Ångerröstning

Med ångerröstning avses att en väljare som har förtidsröstat, på postkontor eller i annan röstningslokal, på nytt röstar i sin vallokal på valdagen. I sådana fall gäller den röst som lämnats i vallokalen. Möjligheten att ångerrösta finns ända till dess vallokalerna stänger på valdagen. Vid 1998 års val förekom det i 1 136 fall, vilket innebär att ångerröstningen inte ökat sedan föregående val.

Hanteringen av ångerröstningen medför att den preliminära rösträkningen försenas eftersom poströster och andra förtidsröster inte kan läggas i urnorna förrän man med säkerhet vet att väljaren inte kommer att rösta i sin vallokal. Det önskemål som mest frekvent framförts från landets valnämnder efter 1998 års val är att ångerröstningen slopas helt eller begränsas. RSV har instämt i att så bör ske.

5.5.7 Övriga synpunkter från valmyndigheterna

Fria valsedlar och utläggning av partimarkerade valsedlar

Enligt 6 kap. 8–10 §§ vallagen svarar staten under vissa förutsättningar för kostnaden för valsedlar till partier som deltar i val till riksdag samt landstings- och kommunfullmäktige liksom för partier som deltar i val till Europaparlamentet. Vad gäller val till riksdagen och Europaparlamentet gäller att partier som får eller vid något av de två senaste valen fått mer än en procent av rösterna i landet har rätt till valsedlar kostnadsfritt. För de kommunala valen gäller att partiet skall vara representerat i fullmäktige eller få plats där genom valet för att staten skall svara för kostnaden. Enligt 9 kap. 12 § vallagen gäller att i röstningslokaler skall partimarkerade valsedlar för samtliga val läggas ut för partier som vid något av de två senaste valen fått mer än en procent av rösterna i hela landet.

En följd av reglerna om fria valsedlar kan bli att ett parti som vid val 1 fått minst en procent av rösterna i landet men i val 2 får färre röster

än en procent ändå har rätt till valsedlar i val 3, trots att partiet då kan ha krympt så att det är mindre än andra småpartier.

Skyldigheten för valmyndigheterna att lägga ut partimarkerade valsedlar för partier som i något av de två senaste valen fått minst en procent av rösterna är ovillkorlig. Detta innebär att valsedlar skall läggas ut även om partiet inte har några kandidatlistor. Valsedlar skall också läggas ut trots att partiet över huvud taget inte önskar delta i val. RSV har förklarat sig avstå från att föreslå några förändringar av reglerna om fri tilldelning av valsedlar. Vad gäller skyldigheten att lägga ut valsedlar har verket föreslagit att partier som önskar utnyttja sig av den rättigheten senast sex månader före valet skall anmäla detta.

Kandidatanmälningarna

Ett parti som registrerat sin partibeteckning skall som nämnts anmäla samtliga sina kandidater om något skydd för partibeteckningen skall komma till stånd. Skyddet uppnås på det sättet att om det på någon av partiets valsedlar finns ett icke anmält namn så bortser man från detta vid sammanräkningen. RSV fastställer enligt 5 kap. 19 § vallagen den tidpunkt då anmälningarna av kandidater senast skall ha gjorts. Inför 1998 års val var den 24 april 1998 sista dag för anmälan. Anmälan skall göras skriftligen till RSV eller, om RSV så bestämmer, till vederbörande länsstyrelse. Det är partiets ombud eller en person som ombudet utsett som skall göra anmälan. Kandidaterna skall skriftligen förklara att de gett partiet tillstånd att anmäla dem. Förklaringen skall skickas med anmälan. Kandidaternas namn anses vara obefintliga i anmälan om partiet inte kan visa att det har fått kandidaternas tillstånd att anmäla dem. Någon lista över anmälda kandidater trycks inte utan endast en lista över vilka partier som anmält kandidater.

Det förhållandet att sista dagen för anmälan av praktiska skäl måste ligga omkring ett halvår före valdagen har visat sig medföra problem framför allt i de fall någon eller några av de anmälda kandidaterna inte kan stå kvar vid sin kandidatur. Den situationen kan uppstå att ett parti under tiden mellan anmälningsdagen och valdagen av olika skäl förlorar så många kandidater att risk uppstår att alla partiets mandat inte kan besättas. Motsvarande situation kan också uppstå om ett parti anmält för få kandidater.

RSV har förklarat att verket gjort den tolkningen av gällande bestämmelser att partiets beslut att anmäla kandidater inte kunde ändras efter sista dagen för kandidatanmälan men att vilka kandidater som var anmälda inte behövde slutligt fastställas den dagen. Vid 1998 års val

tilläts således partier att i vissa fall ta bort eller lägga till kandidater i ett sent skede för att undvika situationer med "tomma stolar".

Valprövningsnämnden har efter 1998 års val prövat ett ärende som bl.a. gällde huruvida ett parti återtagit sina kandidatanmälningar eller inte. Valprövningsnämnden uttalade att det av förarbetena till 5 kap. 17 § vallagen, som reglerar förfarandet vid bristfälliga kandidatanmälningar, framgår att ett parti har rätt att återta kandidatanmälningar efter den tidpunkt då kandidatanmälningar senast skall ha skett och att det är viktigt att återkallelsen är otvetydig (Valprövningsnämndens beslut 1998-12-09, Dnr 31-1998). Såväl Valprövningsnämdens beslut liksom de aktuella förarbetsuttalandena torde ta sikte på den situationen att ett parti önskar återta sin kandidatanmälan i sin helhet, något som medför att partibeteckningen inte längre är skyddad, men att tillskrivna namn på valsedlarna skall beaktas. Däremot förefaller inte den situationen att ett parti efter sista dag för anmälan önskar återta anmälan av en viss kandidat eller att partiet vill lägga till en viss kandidat ha berörts under lagstiftningsarbetet.

Kandidaternas förklaringar

Enligt 5 kap. 14 § vallagen skall varje anmäld kandidat skriftligt förklara att han eller hon gett partiet tillstånd till anmälan. Förklaringarna sänds till länsstyrelsen. RSV har framhållit att antalet kandidater i valen uppgår till ca 70 000 och att det i vart fall i de större länen innebär ett betydande merarbete att hantera kandidaternas skriftliga förklaringar bl.a. eftersom det ofta förekommer att dessa handlingar skickas in separat och således inkommer i helt annan ordning än namnen på valsedlarna.

RSV har föreslagit att ansvaret för förklaringarna helt förs över på partierna på så sätt att partiets ombudsman eller den person som denne utsett att svara för kandidatanmälan i samband med att anmälan görs försäkrar att samtliga anmälda kandidater har gett sitt samtycke.

Utläggning av namnvalsedlar på särskilda röstmottagningsställen

Enligt den tidigare gällande vallagen anordnades s.k. institutionsröstning genom att tillfälliga postkontor inrättades på bl.a. sjukvårdsinrättningar, ålderdomshem och kriminalvårdsanstalter. Rent formellt var det de då gällande reglerna om röstning på postkontor som reglerade förfarandet. Dessa regler föreskrev bl.a. att endast partimarkerade valsedlar fick läggas ut på postkontor. Med den nya

vallagens ikraftträdande infördes begreppet särskilt röstmottagningsställe inom landet för sådana röstningslokaler som anordnas på sjukvårdsinrättningar o.d. medan begreppet poströstning kom att reserveras för sådan röstning som sker på Posten Aktiebolags postkontor. Samtidigt blev det tillåtet att lägga ut namnvalsedlar postkontor medan det tidigare förbudet mot att lägga ut annat än partimarkerade valsedlar behölls för särskilda röstmottagningsställen inom landet och på röstmottagningsställen som anordnas av utlandsmyndigheter.

Den rådande ordningen med förbud mot namnvalsedlar vid de särskilda röstmottagningsställena inom landet har vållat protester. I de flesta fall har problemet lösts genom att partierna lagt eller delat ut valsedlar på visst avstånd från röstningslokalen. RSV har framhållit att namnvalsedlar bör tillåtas om valnämnderna skall stimuleras att i ökad utsträckning inrätta särskilda röstmottagningsställen t.ex. vid ändring i valdistriktsindelningen.

Framställning av röstlängder m.m.

1993 års vallagskommitté hade som uppgift bl.a. att se över vissa valtekniska frågor däribland reglerna om röstlängder och röstkort. I sitt betänkande *Vallagen* SOU 1994:30, lade kommittén fram förslag till förändringar av dessa regler. Förändringarna kom att i allt väsentligt tas in i den nya vallagen (se prop. 1996/97:70 s. 133 ff.) och tillämpades vid 1998 års val. Några av de viktigaste förändringarna jämfört med vad som gällde tidigare var att systemet med en alltid gällande röstlängd ersattes med en ordning där en röstlängd tas fram då det skall hållas ett val eller en folkomröstning och att den särskilda röstlängden för utlandssvenskar avskaffades. Vidare bestämdes den s.k. kvalifikationsdagen för rösträtt till 30 dagar före valdagen. En särskild röstlängdsregisterlag som bygger på uppgifter från aviseringsregistret tillskapades. Det är därmed uppgifterna i aviseringsregistret som i huvudsak ligger till grund för uppgifterna i röstlängden. Vissa uppgifter som t.ex. uppgifter om valdistrikt hämtas dock från fastighetsregistret. RSV har i sin utvärdering av 1998 års val framhållit bl.a. följande. 1993 års vallagskommitté utgick från att alla uppgifter som behövdes för att kunna framställa röstlängden skulle tas från ett enda register. Så har inte blivit fallet. Förutom uppgifter från aviseringsregistret och fastighetstaxeringsregistret krävs vissa uppgifter ur valdatabasen som uppdateras dels av länsstyrelserna dels av skattemyndigheterna. Sambearbetningen av olika register är mycket tidskrävande och gör det svårt att tid distribuera röstkorten. Om man kunde finna en ordning där

alla uppgifter som behövs för röstlängderna snabbt och säkert kunde hämtas ur ett enda register skulle systemet med särskilda röstlängder inför varje val fungera bättre. Om en sådan ordning inte kan komma till stånd bör man överväga ett permanent röstlängdsregister som ständigt uppdateras eftersom den nuvarande ordningen med skilda register och röstlängd inför varje val innebär att allt arbete inför varje ordinarie val måste upprepas fyra gånger. Ytterligare en faktor som komplicerar röstlängdshanteringen är tidsfristen för rättelse av uppgifter i längden. Sista dag för rättelse är måndagen före valdagen. Röstlängderna skall enligt vallagen sändas till kommunerna så snart samtliga beslut om rättelse blivit införda. Det går på grund av den korta tiden mellan sista dag för rättelse och valdagen inte att garantera att valnämnderna får röstlängden i rätt tid. Det finns därför anledning att överväga att förkorta tiden för att begära rättelse, förslagsvis på så sätt att sista dag för rättelse blir torsdagen tio dagar före valdagen.

RSV har också särskilt framhållit att verket i en av Justitiedepartementet beställd utredning 1996 framhållit att de gällande reglerna kunde tillämpas för perioden 1997–1999 men att framställningen av röstlängder och röstkort är behäftat med ett antal svagheter som måste ses över före valet år 2002. RSV har vidare i rådet mer i detalj redovisat på vilka områden åtgärder är nödvändiga och framhållit bl.a. att systemet för framställning och distribution av röstkort är särskilt sårbart.

Vad gäller valdatasystemet har RSV sammanfattningsvis uppgett att detta inte kan anses vara tidsenligt och anpassningsbart och att redovisningen av resultaten från de senaste valen inte hade kunnat genomföras på det sätt som skett utan stöd från bl.a. Tele 2 och datorföretaget SUN.

Brevröstning

Som en följd av vallagens nya regler om vilka personer som skall finnas upptagna i röstlängd kom ca 70 000 svenskar bosatta utomlands att få rösträtt. Med den ökade internationaliseringen är det rimligt att anta att allt fler svenskar kommer att arbeta utomlands för längre eller kortare tid. Det blir också vanligare att svenska ungdomar väljer att bedriva studier i andra länder. Enligt uppgift från CSN var antalet studenter som beviljats studiemedel för studier utomlands för läsåret 1997/98 ca 24 600. För att utlandssvenskarna skall kunna utöva sin rösträtt är de hänvisade till att uppsöka de röstmottagningsställen som inrättas på ambassader och konsulat inför varje val. Antalet beskickningar där röstmottagningsställen kan inrättas har minskat något

de senaste åren. RSV och Utrikesdepartementet får inför varje val ta emot klagomål från utlandssvenskar som vill utnyttja sin rösträtt men som inte har möjlighet att ta sig till ett röstmottagningsställe. Möjligheten att rösta per brev finns endast för svenskar som vistas i Tyskland, Schweiz eller ombord på ett svenskt fartyg i utrikes fart. RSV har förklarat sig vilja väcka frågan om inte brevröstning generellt bör tillåtas för utlandssvenskar.

6 Allmänna överväganden

En övervägande del av väljarna var positivt inställda till personvalssystemet och tyckte det var enkelt att tillämpa.

Systemet bedöms i framtiden kunna leda till positiva effekter för förhållandet mellan väljare och valda. En förutsättning är dock att väljarna får bättre information om kandidaterna.

Personvalsgenomslaget i 1998 års val avvek inte dramatiskt från vad som förutsetts och väljarna fick bättre möjlighet än tidigare att påverka vem som skall representera dem. I de största valkretsarna blev dock personvalsgenomslaget påtagligt lågt.

Ytterligare erfarenheter av personvalssystemet bör avvaktas innan spärrnivåerna förändras.

Som ett underlag för bedömningar i ett senare skede presenteras vissa förändringsmodeller vad avser spärrnivåer. Allt i syfte att förbättra förutsättningarna för personval i de största valkretsarna.

För att undvika komplicerade och svårförutsägbara resultat av dubbelvalsavveckling föreslås att det i vallagen tas in en bestämmelse som innebär att kandidaterna i riksdagsvalet bör förekomma i endast en valkrets.

Farhågorna för att personval skulle missgynna kvinnliga och yngre kandidater besannades inte i 1998 års val.

Ovidkommande ekonomiska faktorer påverkade inte valresultatet.

Förekomsten av otillbörlig finansiering skulle riskera att skada tilltron till personvalssystemet. Ansvaret för att öppenheten i dessa frågor är så stor som möjligt vilar i första hand på partier och kandidater. Som ett led i att stödja en sådan öppenhet föreslår rådet en möjlighet för kandidater som valts till riksdagen att frivilligt redovisa kampanjmedel i ett offentligt register.

Valsystemet behöver förenklas i vissa avseenden. Rådet föreslår bl.a. att namnvalsedlar skall få läggas ut på särskilda röstmottagningsställen inom landet, att partimarkerade valsedlar skall läggas ut endast på begäran samt att röstningsproceduren vid poströstning förenklas.

Rådet anser att vissa frågor av valadministrativ natur som t.ex. framställning av röstlängder och röstkort bör göras föremål för en särskild översyn.

Inget tyder på att personvalet påverkade det allmänna valdeltagandet.

6.1 Utgångspunkter för bedömningen

Rådets uppdrag är bl.a. att på grundval av erfarenheterna från 1998 års allmänna val utvärdera det nya svenska valsystem som ger väljarna en möjlighet att rösta, inte bara på parti, utan också på person. Det reformerade valsystemet har föregåtts av ett relativt långvarigt och omfattande reformarbete i vilket företrädare för de politiska partierna och forskare deltagit. En inte obetydlig del av arbetet har bestått i att försöka bedöma de olika konsekvenser som införande av personval kan tänkas medföra. Därvid har svenska forskningsprojekt samt studier av utländska valsystem varit betydelsefulla kunskapskällor. Dessutom har det svenska personvalssystemet före 1998 års val varit föremål för försöksverksamhet i de kommunala valen 1994 och tillämpats i 1995 års val till Europaparlamentet. Resultatet av reformarbetet blev att riksdagen beslutade att införa en ny vallag där den mest genomgripande förändringen i förhållande till det tidigare systemet var möjligheten att personrösta. Förutom att valsystemet fick en tekniskt sett något annorlunda konstruktion än tidigare, redovisades i olika skeden av lagstiftningsarbetet bedömningar av hur systemet förväntades falla ut i olika avseenden. Ett exempel på ett sådant mer preciserat uttalande är Personvalskommitténs bedömning att på sikt mellan 30 och 50 procent av väljarna i riksdagsvalet skulle komma att utnyttja möjligheten att personrösta. En mer allmänt hållen förhoppning som knöts till systemet var att väljarna skulle få större inflytande i fråga om vilka personer som skulle representera dem och att systemet skulle bidra till att minska avståndet mellan väljare och valda.

Det var dock inte bara från officiellt håll som personvalsvalsystemet bedömdes före 1998 års val. Från forskarhåll och i massmedia redovisades olika synpunkter och bedömningar. Vissa debattörer framhöll risken för negativa konsekvenser som t.ex. att tillgången till stora ekonomiska resurser skulle inverka på valutgången eller att systemet skulle missgynna kvinnor. Andra åter pekade på det demokratiska värdet i att väljarna skulle få större inflytande och att detta kunde bidra till att ge ökad legitimitet åt det politiska systemet samt öka förtroendet för de folkvalda. Det är svårt att i de omdömen

som kom fram före valet 1998 urskilja någon huvudrikting. Möjligen skulle detta i så fall vara kritik mot försöket att kombinera ett i grunden partiorienterat valsystem med personval. Inte sällan framhölls att systemet i stället borde konstrueras som ett renodlat personvalssystem av det slag som används i Finland.

Efter 1998 års val har omdömena varit fortsatt splittrade. Vissa bedömare har menat att systemet fungerat relativt väl och att det finns anledning att bygga vidare på det. Andra åter har bedömt resultatet som katastrofalt och förespråkat en återgång till den tidigare ordningen.

En viktig orsak till att så skilda bedömningar redovisats torde vara dels olika inställning till personval som sådant, dels också skillnader i förväntningar på personvalssystemet.

Debatten visar att det finns skäl att klargöra utgångspunkterna för en utvärdering. Från rådets sida är det naturligt att i första hand utgå från de bedömningar som legat till grund för riksdagens ställningstagande att införa ett inslag av personval i det svenska valsystemet. Man bör då särskilt hålla i minnet det inte varit avsikten att i grunden reformera den svenska valordningen. Ett av huvudsyftena med personvalsreformen har varit att *inom ramen för ett partivalssystem* ge medborgarna bättre möjlighet än tidigare att påverka vilka som skall representera dem. Rådet kommer alltså i första hand att försöka bedöma i vad mån erfarenheterna från 1998 års val står i samklang med de uttalanden och de antaganden som gjorts under lagstiftningsarbetet. Jämförelser bör emellertid också göras med utgångspunkt i de synpunkter och antaganden som kommit fram från forskarhåll och i den allmänna debatten. Rådet anser att en sådan utvidgad utvärdering kan bidra till en mer allsidig belysning.

Det finns också anledning att erinra om att effekterna av mer genomgripande konstitutionella reformer oftast är beroende av den långsiktiga samhällsutvecklingen på olika områden. Som exempel kan nämnas att införande av lika och allmän rösträtt 1921 i vårt land inte följdes av ett valdeltagande i nivå med dagens förrän 1948. På samma sätt finns det skäl att anta att införandet av möjligheten att rösta på person är en reform vars långsiktiga konsekvenser det än så länge inte går att bedöma med någon större grad av säkerhet. I vissa mer övergripande frågor, som t.ex. personvalets betydelse för förhållandet mellan väljare och valda, får bedömningen därför begränsas till att försöka urskilja mönster och tänkbara utvecklingsvägar. I frågor av mer konkret och valteknisk natur går det däremot redan nu att dra relativt säkra slutsatser.

Slutligen skall nämnas att rådet eftersträvat att arbeta i den anda av samförstånd som av tradition präglat reformarbete på det konstitutio-

nella området. I några fall presenteras flera alternativa lösningar för att kunna tjäna som underlag för bedömningar i ett senare skede.

6.2 Personvalet och förhållandet mellan väljare och valda.

Ett demokratiskt samhällsskick förutsätter för sin överlevnad att de folkvalda har medborgarnas förtroende. Ett sådant samhällssystems legitimitet är därmed beroende av att de folkvalda politikerna inte bara är, utan också framstår utåt, som goda representanter för de väljargrupper som utsett dem. Då det brister i kontakten mellan politiker och övriga medborgarna finns en risk för ointresse, bristande engagemang eller rent av s.k. politikerförakt.

Det är naturligtvis ett önskemål och ett övergripande samhällsintresse att avståndet mellan väljare och valda är så litet som möjligt. Personvalsreformen genomfördes bl.a. i förhoppningen att ett valsystem som lyfter fram de enskilda kandidaterna skulle bidra till att skapa en positivare relation mellan medborgarna och de folkvalda. Personvalskommitten konstaterade att det inte fanns några säkra belägg för att så skulle bli fallet. Forskningsresultat som kommittén hade tillgång till visade dock att människor tenderar att uttrycka större förtroende för politiker ju mer kännedom de har om dem. Därför ansåg kommittén att det var ett rimligt antagande att personvalssystemet skulle leda till positiva effekter i detta avseende (*Ökat personval* SOU 1993:21 s. 54).

Att avgöra i vad mån stora befolkningsgruppers inställning förändrats i ett eller annat avseende till följd av reformer är inte alltid någon enkel uppgift. Likaledes kan det vara svårt att avgöra vad en eventuellt förändrad inställning grundar sig på. Just i frågan om människors inställning till det politiska systemet och de personer som är aktiva inom detta kan vissa av de undersökningsresultat som framkommit i de forskningsprojekt som rådet initierat ge en viss vägledning. Det kan konstateras att den s.k. kandidatkännedomen är sämre än tidigare. Detsamma gäller det allmänna valdeltagandet. Detta kan tala för att personvalsreformen inte förmått stimulera eller väcka engagemang och intresse. Å andra sidan är det högst osäkert i vad mån personvalsreformen alls kan kopplas till dessa negativa effekter. Nu är det emellertid så, som nämnts inledningsvis, att reformer på det konstitutionella området inte sällan verkar relativt långsamt. Enligt rådets uppfattning finns därför anledning att anlägga ett mer långsiktigt perspektiv vid bedömningen. Man får därmed nöja sig att nu försöka

skönja i viken riktning utvecklingen kan komma att gå. Rådet håller fast vid bedömningen att en ökad kännedom om de styrande politikerna bland väljarna är en bra grogrund för ett förtroendefullt förhållande mellan väljare och valda. Att flertalet väljare uppfattat möjligheten att rösta på person som något positivt bör rimligen innebära att detta är en uppfattning som delas av många och att en ökad kunskap om politikerna som personer är något önskvärt. I samma riktning pekar det förhållandet att vissa kandidater som engagerat sig i personvalskampanjer upplevt att de genom detta fått respons från väljare, inte bara i form av personröster, utan också i form av kontakter och en ömsesidig dialog. Några tecken på en överdriven personifiering som skulle kunna leda till att sakfrågorna kommer i skymundan har inte kunnat skönjas, även om personvalsreformen bidragit till att person ställts mot person på ett mer tydligt sätt än vad som var vanligt tidigare. Rådet anser mot bakgrund av det sagda att det alltjämt finns mycket som talar för att personvalsreformen kan komma att bidra till en förbättrad relation mellan väljare och valda. I detta sammanhang bör också nämnas att undersökningar visat att personer som eljest inte engagerar sig politiskt har valt att delta i valrörelsen just för att stödja en viss kandidat.

I vad mån personvalssystemet i framtiden kommer att bidra till en positiv utveckling är dock beroende på flera faktorer som egentligen ligger utanför själva valsystemets ram. Hur partiorganisationer, kandidater och massmedia kommer att agera i framtiden och hur mycket information som väljarna kommer att få om olika kandidater är av stor betydelse. Just kandidatinformationens betydelse har särskilt framhållits inom forskningen och uppmärksammats i media eftersom bristande kännedom om kandidater varit den enskilt mest betydelsefulla frågan för väljarnas val att inte personrösta. Om personvalssystemet skall ha en möjlighet att utvecklas bör därför informationen om kandidaterna i kommande val bli bättre. Naturligtvis kan det inte krävas att ett parti skall satsa så stora resurser på kandidatinformation att det går ut över ambitionen att nå ut med de sakpolitiska frågorna. Ett rimligt krav är dock att väljarna skall få så mycket upplysning om enskilda kandidater att det går att göra ett någorlunda övervägt val mellan i vart fall några av kandidaterna inom det parti som man avser att rösta på. Rådets inställning kan sammanfattningsvis uttryckas som att den svenska personvalsmodellen har visat sig fylla ett behov bland väljarna och att den därför kan bli en betydelsefull faktor för att minska avståndet mellan väljare och valda. En viktig förutsättning för att så skall bli fallet är dock att systemet får verka i ett sammanhang där det kan fungera. Ett sådant sammanhang fordrar bl.a. att väljarna får någorlunda goda möjligheter att informera sig inte bara om partiets sakpolitik utan också om partiets kandidater.

6.3 Personvalets inverkan på 1998 års valresultat

Ett av syftena med personvalsreformen var att väljarna skulle få större möjlighet än tidigare att påverka vem som skulle representera dem. Det var således fråga om en förskjutning av inflytandet över kandidaturvalet från partiernas nominerande instanser till väljarna. Dock fick personvalsinslaget inte utformas så att mycket små väljargrupper kom att styra kandidaturvalet på bekostnad av dem som önskade överlåta detta på partierna. De faktorer som är viktigast för hur personrösterna i det svenska personvalssystemet inverkar på valresultatet är

1. andelen väljare som personröstar
2. personrösternas fördelning på de olika kandidaterna
3. spärrnivåernas storlek och
4. valkretsarnas storlek.

Dessa faktorer samverkar och därför måste en bedömning av personvalsinslagets effekter och den möjliga framtida utvecklingen göras med beaktande av dem alla. Det är t.ex. inte meningsfullt att diskutera spärrnivåernas höjd utan att samtidigt ta hänsyn till hur många väljare som personröstar. Skulle närmare 100 procent av väljarna personrösta förlorar frågan om spärrnivåer mycket av sitt intresse eftersom de flesta ledamöter sannolikt skulle bli personvalda även med relativt höga spärrar. Om å andra sidan utvecklingen går därhän att mycket få väljare personröstar blir det mer intressant att diskutera spärrnivåns betydelse om man vill behålla möjligheten till personval. Utöver nämnda faktorer spelar partiernas röstetal in för frågan om personvalets genomslag.

I det följande kommer rådet att diskutera några av dessa frågor samt redovisa sin syn på den framtida utvecklingen.

6.3.1 Andelen väljare som personröstade

Personvalskommittén gjorde bedömningen att på sikt skulle mellan 30 och 50 procent av väljarna använda sig av möjligheten att personrösta i riksdagsvalet. För val till kommunfullmäktige antogs andelen på sikt uppgå till mellan 50 och 70 procent. Bedömningen som grundade sig bl.a. på studier av personvalssystemens utveckling i Belgien och Danmark ifrågasattes inte under det vidare lagstiftningsarbetet.

Andelen väljare som i 1998 års riksdagsval personröstade på en kandidat i något av de partier som tog plats i riksdagen var 29,9 procent. Motsvarande siffror var 35,2 procent för val till kommunfullmäktige och 29,0 procent för valet till landstingsfullmäktige.

Vissa bedömare har menat att antalet väljare som personröstat är mycket mindre än vad som borde vara fallet om systemet skall ha något berättigande. Som framgår av vad som nämnts inledningsvis stod resultatet för riksdagsvalets del i överensstämmelse med förväntningarna. Beträffande de kommunala valen var andelen lägre än vad man på sikt kunnat förvänta. Det finns emellertid inte något som i dagsläget starkt talar för att väljarnas intresse för personval skulle vara i avtagande. Tvärtom finns tecken på motsatsen. Andelen väljare som personröstade i något av valen 1998 uppgick nämligen till 44 procent och andelen väljare som personröstade i försökskommunerna i 1994 års val ökade något i 1998 års val. Vidare var andelen väljare som valde att personrösta i 1999 års val till Europaparlamentet, 66,6 procent, högre än i något val tidigare där personröstning förekommit i Sverige, låt vara att valdeltagandet var mycket lågt. Dessutom har undersökningar visat att flertalet väljare uppfattar rätten att kunna rösta på person som något positivt. Sammantaget gör detta att det finns anledning att tro att personröstning snarare kommer att öka i omfattning än att minska. Därmed finns det knappast anledning att avvika från de antaganden som gjordes i samband med reformens tillkomst. Som framhållits ovan är utvecklingen dock till stor del beroende på hur framför allt de politiska partierna väljer att informera om och lyfta fram sina kandidater så att väljarna får en möjlighet att ta ställning också i personfrågor.

6.3.2 Personrösternas fördelning på kandidater

Personrösterna i 1998 års val kom att till övervägande del tillfalla kandidater placerade högt på partiernas listor. Män och äldre kandidater fick generellt sett fler personröster än yngre kandidater och kvinnor. Kandidater som var kända tidigare och kandidater som bedrev personvalskampanjer fick fler personröster än andra kandidater.

Efter valet 1998 består riksdagen till ca en fjärdedel av ledamöter som valts på personröster. I valet till kommunfullmäktige blev sammanlagt ca en femtedel av ledamöterna personvalda. I det stora flertalet fall har de kandidater som blivit personvalda haft en sådan placering att de skulle ha blivit invalda på grundval av listordningen enligt det tidigare systemet. Detta är en följd av att flertalet personröster tillfaller kandidater som är placerade högt på partiernas valsedlar.

Emellertid har i riksdagsvalet förekommit att personrösterna i 12 fall medfört att kandidater slagit ut högre placerade kandidater. De 12 som valts in med frångående av listordningen utgör 3,4 procent av riksdagsledamöterna. Det bör dock noteras att de 12 personvalda i regel varit placerade som nummer två på sitt partis lista. Det kan därmed inte sägas ha rört sig om några dramatiska omkastningar av partiernas nomineringsordning.

Personrösterna ledde till en annan sammansättning av kommunfullmäktige, jämfört med ett rent listsystem, i 175 av landets 289 kommuner. Av landets samtliga fullmäktigledamöter, 13 388, är 2 904 valda på personröster, vilket motsvarar en andel på 21,7 procent Det totala antalet avvikelser uppgår till 301. Samtliga avvikelser beror inte på s.k. inkryssningar, utan har andra orsaker som t.ex. effekter av dubbelvalsavveckling. Antalet rena "inkryssningar" uppgår till 229 vilket motsvarar en direkt betydelse på 1,7 procent. Av detta kan man dra slutsatsen att också i valet till kommunfullmäktige var det främst "toppkandidaterna" som fick personröster.

Det förhållandet att kandidater som är etablerade och därmed ofta kända bland väljarna får förhållandevis många personröster är ett fenomen som är känt från utländska personvalssystem. Dessa kandidater står i regel högt på sina partiers listor, varför det också framgår för väljarna att partierna önskar se dem valda i första hand, något som också har betydelse för antalet personröster som dessa kandidater får. Detta mönster där etablerade kandidater med hög listplacering får flest personröster var alltså tydligt i 1998 års svenska val. Det är enligt rådets mening inte mycket som talar för att mönstret kommer att ändras nämnvärt inom överskådlig tid.

Särskilt om s.k. direkt betydelse

Om personrösterna helt och hållet eller till övervägande del tillfaller kandidater med en sådan listplacering att kan de sägas ha stått på valbar plats kommer, oavsett hur många kandidater som väljs på personröster, personvalsmomentet att bli mindre tydligt eftersom dessa kandidater ändå skulle ha blivit valda på grund av sin listplacering. Om kandidater längre ner på listorna blir "inkryssade" träder däremot personvalsinslaget i förgrunden. Personrösterna sägs i det senare fallet ha en *direkt betydelse*. Det finns enligt rådets mening en risk att diskussionen om den direkta betydelsen får allt för stort utrymme eftersom det måste anses vara önskvärt att väljarnas och partiernas syn i personfrågor överensstämmer någorlunda väl. Däremot måste systemet, om det skall göra anspråk på att öka väljarnas inflytande i personfrågor, innebära att

väljarna har en rimlig möjlighet att i viss utsträckning korrigera nomineringsordningen. En del av den kritik som riktats mot systemet går ut på att väljarnas inflytande blivit alltför begränsat. Därvid har ofta framhållits att antalet kandidater som valts med frångående av listordningen är litet. Som antytts nyss anser rådet emellertid att det är ett något förenklat synsätt att vid bedömningen i alltför hög grad fokusera på den direkta betydelsen. Det är nämligen så att det ofta är helt avgörande för den direkta betydelsen hur många mandat som partiet vunnit i valkretsen. Redan härigenom uppstår en slumpmässighet som medför att värdet av begreppet direkt betydelse som en mätare på hur personvalssystemet fungerar kan diskuteras. Om exempelvis Centerpartiet och Folkpartiet fått fler mandat i 1998 års riksdagsval hade en inte osannolik följd blivit att den direkta betydelsen minskat. Anta att Folkpartiet vid 1998 års riksdagsval i Göteborgs kommun fått två mandat och att endast partiets två toppnamn, Erling Bager och Eva Flyborg fått personliga röstetal på över åtta procent och att Eva Flyborg, liksom i valet, fått högst personligt röstetal. Hon hade då kommit in på sitt personliga röstetal men eftersom hon kommit in även om listordningen fått avgöra hade valet av henne inte påverkat den direkta betydelsen. Man måste därför säga att direkta betydelsen utgör endast ett grovt mått på avvägningen mellan några av de väsentligaste komponenterna i personvalssystemet som t.ex. benägenheten hos väljarna att personrösta och spärrnivån. Om någon av dessa variabler förändras mycket i förhållande till vad som förväntats kan den direkta betydelsen bidra till att visa att systemet inte motsvarar förväntningarna. Om t.ex. 60 procent av väljarna personröstat och inte någon av ledamöterna blivit vald med frångående av partiernas nomineringsordning hade den direkta betydelsen varit 0 procent och en sannolik slutsats varit att spärrarna är för höga. Om å andra sidan hälften av riksdagsledamöterna haft placeringar lågt på partiernas valsedlar skulle den direkta effekten ha uppgått till 50 procent och en rimlig slutsats hade varit att partierna misslyckats med sin nominering. Dessa i och för sig orealistiska exempel visar att den direkta betydelsen kan användas som ett instrument för att finna grundläggande brister i systemet. Som framgår nedan under avsnitt 6.3.3 och 6.3.4 anser rådet att få sådana brister uppdagats i samband med 1998 års val.

6.3.3 Spärrnivåernas storlek

Personvalskommittén ansåg att en lämplig nivå för personvalsspärren låg i intervallet 5–10 procent av partiets röstetal i valkretsen. Efter partiöverläggningar och försöksverksamhet i kommunalvalen 1994

beslutade riksdagen om en åttaprocentsspärr för val till riksdagen och femprocentsspärr för övriga val.

Trots att det är flera faktorer som har betydelse för hur stort genomslag personrösterna får på valresultatet har mycket av debatten om personvalssystemets framtida utformning kretsat kring spärrnivåernas höjd.

Ett av skälen till att personvalssystemet har spärrnivåer är att mycket små väljargrupper inte skall kunna styra personvalet på bekostnad av dem som vill överlåta detta på partierna.

Rådet kan inledningsvis slå fast att det inte finns något som tyder på att mycket små väljargrupper fått ett alltför dominerande inflytande. Det finns med andra ord inte något som i nuläget talar för höjda spärrnivåer av detta skäl.

Om man sedan ser på det totala antalet personvalda ledamöter kan konstateras att de ca 30 procent av väljarna som personröstade i riksdagsvalet kom att utse ca 25 procent av riksdagsledamöterna. De ca 35 procent av väljarna i valet till kommunfullmäktige som personröstade utsåg ca 20 procent av ledamöterna. Enligt rådets bedömning visar detta att systemet rent allmänt medfört en någorlunda rimlig avvägning mellan partiernas och de personröstande väljarnas inflytande. Däremot är förutsättningarna för ett väljarinflytande genom personval påtagligt lågt i vissa stora valkretsar. Rådet återkommer till den frågan i avsnitt 6.3.4

Det förhållandet att det vid 1998 års riksdagsval inträffade att sammanlagt tolv kandidater tog sig förbi partiernas förstahandskandidater visar enligt rådets uppfattning inte på någon uppenbar brist i systemet. Antalet ledamöter i riksdagen som valts in på detta sätt framstår inte som vare sig orimligt lågt eller oväntat högt. Motsvarande gäller enligt rådets uppfattning beträffande valet till kommunfullmäktige.

Mot bakgrund av en andel personröstande väljare på mellan ca 30 och 35 procent i de olika valen måste de aktuella spärrnivåerna sägas ha gett ett resultat som ligger någorlunda i linje med de förväntningar som kom till uttryck under reformarbetet. Enligt rådets uppfattning består dessutom de beslutande församlingarna nu av så många andra ledamöter än partiernas förstahandskandidater att det knappast finns risk att tro att personvalet uppfattats som en skenreform.

Vad så gäller frågan om spärrarna bör vara oförändrade eller sänkas finns det anledning att erinra om den principiella syn på eventuella förändringar av personvalssystemets utformning som partierna enade sig kring i de överläggningar som föregick införandet av personval. Det framhölls att spärrnivåerna i det svenska personvalssystemet i ett inledningsskede borde sättas något högre för att sedan kunna justeras

nedåt (jfr prop. 1996/97:70 s. 121 f.). En av anledningarna till denna försiktighet står att finna i en önskan att ge valsystemet en utformning som inte i allt för hög grad öppnar upp för effekter som är svåra att bedöma på förhand. Det är också därför som det ansetts angeläget att i olika avseenden följa utvecklingen och noga utvärdera följderna av personvalssystemet. Det har inom rådet inte framkommit någon önskan att vilja frångå de principer kom till uttryck i de nämnda partiöverläggningarna. Resultatet av de undersökningar som gjorts inom ramen för rådets utvärderingen manar dock till viss försiktighet av i första hand två skäl. För det första visar erfarenheten att mer ingripande förändringar i valsystem inte sällan leder till oförutsedda effekter. Redan detta gör att det rent principiellt kan ifrågasättas om det är lämpligt att genomföra större förändringar i systemet med den begränsade erfarenhet av den svenska personvalsmodellen som föreligger. Härtill kommer att rådet anser att ett ökat personvalsinslag bör åstadkommas hellre genom ett ökat valdeltagande och ökad personröstning än genom att lagstiftningsvägen justera spärrarna nedåt. Beräkningar som rådet utfört visar att en ökning av andelen personröstande i riksdagsvalet till 50 procent skulle ge ungefär samma effekter som en sänkning av spärren till fem procent (se bilaga 3 tabell 7).

Som nämnts ovan är det rådets uppfattning att andelen personröstande kommer att öka successivt i kommande val. Därmed kommer också väljarinflytandet på kandidaturvalet att öka även om spärrnivåerna ligger kvar på nuvarande nivåer. Om man väljer att dessutom sänka spärrnivån riskerar förskjutningen av inflytandet på kandidaturvalet från partierna till väljarna att bli betydligt större än vad som varit avsett med personvalsreformen. Sänks spärren till fem procent och 50 procent av väljarna personröstar leder detta till effekter som skulle motsvara en spärr på ca tre procent (se bilaga 3 tabell 8). En sänkning av spärrnivån i den angivna storleksordningen bör därför föregås av uttalad vilja från en bred parlamentarisk majoritet att markant öka personvalinslaget, vilket i dag inte är fallet.

Ett annat principiellt skäl som talar för att tills vidare inte göra någon förändring av spärrnivån är den inställning till personvalssystemet hos olika kategorier som framkommit genom de forskningsprojekt som utförts på uppdrag av rådet. Bland väljarna fanns i alla sociala och politiska grupperingar en opinionsövervikt för personvalssystemet och de flesta önskade ingen förändring av personvalsinslaget. Det var dock fler som önskade ett minskat eller bibehållet personvalsinslag än de som vill ha mer personval. Bland riksdagsledamöter och kandidater i riksdagsvalet var bilden däremot klart mer splittrad. Enligt rådets uppfattning bör konstitutionella

förändringar vara väl förankrade i alla läger. Att mot den nu tecknade bakgrunden föreslå förändringar som kan komma att i inte obetydlig omfattning öka personvalsinslaget framstår därför inte som befogat. Däremot bör frågan tas upp till förnyat övervägande efter valet år 2002.

6.3.4 Särskilt om de största valkretsarna

Landets 29 riksdagsvalkretsar varierar sinsemellan mycket i fråga om antalet röstberättigade. De flesta valkretsarna hade inför 1998 års val ett antal röstberättigade som varierar mellan ca 100 000 och 300 000. Två valkretsar skiljer sig tydligt på grund av sin storlek. Stockholms kommun och Stockholms län hade över 500 000 respektive 700 000 röstberättigade. Röstetalen för partierna i absoluta tal är också delvis mycket höga i förhållande till övriga valkretsar. De därnäst två största valkretsarna är Göteborgs kommun och Östergötland med över 340 000 respektive 310 000 röstberättigade. Se tabell 6.2 nedan.

Om ett parti vinner många mandat i en stor valkrets är det mycket osannolikt att partiets samtliga mandat skall kunna besättas med personröster med en spärrnivå på åtta procent. Anledningen är huvudsakligen att det fordras ett så högt röstetal för att komma upp i spärrnivån att antalet personröster helt enkelt inte räcker till (jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s. 126). Man kan därför säga att systemet i någon mån särbehandlar stora partier i stora valkretsar. Detta har dock inte ansetts utgöra något hinder för att ha samma spärregel i både stora och små valkretsar. Redan före valet 1998 uttrycktes emellertid farhågor för att spärrnivån för vissa partier i de största kretsarna skulle bli så hög att möjligheten för en kandidat i ett sådant parti att bli personvald i praktiken var obefintlig. I riksdagsmotionerna (mot. 1996/97:K20, mot.1996/97:K206) föreslogs av detta skäl att någon personvalsspärr över huvud inte skulle gälla för kandidater i Stockholmskretsarna.

Erfarenheterna från valet 1998 visar att andelen kandidater som har blivit valda på personröster i de fyra största valkretsarna är lägre än i flertalet övriga valkretsar. Den främsta orsaken härtill torde vara att en spärr på åtta procent motsvarar så många röster att det i praktiken är mycket svårt för andra än mycket välkända politiker, som t.ex. partiledare, i de större partierna att samla så många röster.

I Stockholms kommun motsvarade åttaprocentsspärren för Moderata Samlingspartiet 11 808 röster. Endast Carl Bildt fick ett röstetal som var högre. För Socialdemokraternas del motsvarade spärren 9 542 röster. Ingen kandidat fick så många personröster. Närmast var Pierre Schori och Nalin Baksi med 5 479 resp. 4 896

röster. I Stockholms län uppgick spärren för kandidater i Moderata Samlingspartiet till 15 920 röster. Närmast var Lars F Tobisson med 10 342 röster. För Socialdemokraternas del var spärren 14 406 röster. Närmast var Ingela Thalén med 12 230 röster. Är det då rimligt att kandidater som samlat åtskilligt fler personröster än kandidater som klarat spärren i mindre valkretsar inte blir personvalda. På ett sätt är det ett rimligt resultat eftersom valkretsen är befolkningsmässigt större. Det finns emellertid andra aspekter.

En av förutsättningarna för att en kandidat skall ha en rimlig chans att bli personvald är att han eller hon har en praktisk möjlighet att nå ut och göra sig och sitt budskap känt hos de väljargrupper som kandidaten riktar sig till. När spärrnivån ligger på röstetal i den angivna storleksordningen torde detta inte vara möjligt för andra än ett litet fåtal mycket välkända personer.

Såvida inte antalet väljare som personröstar på kort tid ökar mycket kraftigt i de största valkretsarna, vilket är mindre sannolikt, finns en risk för att intresset för personval kommer att klinga av kraftigt där eftersom det kommer att uppfattas som meningslöst att personrösta då bara ett fåtal kandidater har en rimlig möjlighet att bli personvalda. Ett annat och mer principiellt problem är att förutsättningarna för det ökade väljarinflytande som personvalssystemet är tänkt att leda till är betydligt sämre i de största valkretsarna än i övriga delar av landet. Personvalssystemet kan i detta avseende sägas lida av en demokratisk obalans som det vore önskvärt att åtgärda.

Rådet har diskuterat olika metoder att komma till rätta med problemet.

Förändrad valkretsindelning

En möjlighet är att göra de största valkretsarna mindre på så sätt att de delas upp i fler och mindre valkretsar. Det alternativet har i och för sig många förtjänster men framstår i dagsläget inte som genomförbart med tanke på att Nomineringsrätts- och valkretskretskommittén så sent som 1995 konstaterade att det inte fanns politiska förutsättningar för en ny valkretsindelning. En förändrad valkretsindelning leder också till svårbemästrade problem i fråga om riksproportionaliteten i valsystemet, varigenom man kommer in på diskussionen om justeringar av dels antalet utjämningsmandat och dels den jämkade uddatalsmetoden. Frågor som i sin tur leder till att grundlagsändringar kan bli aktuella (*Vissa valfrågor* SOU 1995:143.).

Sänkt spärrnivå för hela riket

Följderna av en förändrad spärrnivå har diskuterats i avsnitt 6.3.3 ovan. En generell sänkning av personvalsspärren i riksdagsvalet skulle naturligtvis leda till lägre spärrar även i de stora valkretsarna även om spärrnivåerna där fortfarande skulle vara relativt höga uttryckt i antal röster. Se tabell 6.1.

Tabell 6.1. Spärrnivå i antal personröster

	Moderaterna		Socialdemokraterna	
Spärr	8 procent	5 procent	8 procent	5 procent
Sthlm kn	11 808	7 379	9 542	5 963
Sthlm län	15 290	9 949	14 406	9 003

Källa: RSV.

För jämförelsens skull kan nämnas att den i antalet röster räknat högsta spärren vid 1998 års val, bortsett från Stockholms kommun och län, uppgick till 7 424 röster (Östergötlands län för Socialdemokraterna). Tillämpat på 1998 års resultat hade en spärr på fem procent gjort den skillnaden för Socialdemokraterna och Moderaterna i Stockholms län att Ingela Thalén och Lars F Tobisson blivit valda på personröster i stället för enligt listordningen. Sak samma gäller för Folkpartiets Karin Pilsäter. I Östergötland hade för Modraternas del inträffat att Stefan Hagfeldt och Per Unckel blivit valda på personröster i stället för på jämförelsetal. Dessutom hade Anna Lindgren slagit ut Gunnar Axén. I Göteborg hade Tom Heyman och Cecilia Magnusson, båda från Moderatena, blivit valda på personröster i stället för på jämförelsetal. Detsamma hade inträffat för Kia Andreasson, Miljöpartiet.

Effekterna för de fyra största valkretsarna får betecknas som relativt begränsade.

Tre spärrnivåer

Denna modell bygger på att tre olika spärrnivåer tillämpas beroende på hur många röstberättigade det finns i valkretsen. I de fyra största valkretsarna, där antalet röstberättigade överstiger 300 000 tillämpas den lägsta spärrnivån som i detta förslag är fyra procent. I de valkretsar där antalet röstberättigade är mellan 150 000 och 300 000 föreslås spärrnivån bli sex procent och i övriga kretsar åtta procent.

Tabell 6.2. Antal röstberättigade i riksdagsvalkretsarna

Krets	*Röstberättigade*
Stockholms län	730 818
Stockholms kommun	552 045
Göteborgs kommun	340 402
Östergötlands län	310 449
Jönköpings län	243 306
Västra Götaland V	237 709
Skåne S.	236 248
Skåne NÖ	221 415
Gävleborgs län	218 826
Dalarnas län	216 539
Värmlands län	213 949
Uppsala län	212 943
Örebro län	207 533
Hallands län	203 289
Norrbottens län	198 027
Västernorrlands län	197 362
Västra Götaland Ö.	195 000
Västerbottens län	194 978
Västra Götaland N.	194 484
Skåne V.	192 823
Västmanlands län	191 892
Södermanlands län	190 583
Malmö kommun	186 036
Kalmar län	182 631
Västra Götaland S.	135 883
Kronobergs län	134 758
Blekinge län	116 861
Jämtlands län	102 340
Gotlands län	44 000

Om detta system tillämpats i 1998 års val hade ytterligare fem ledamöter, blivit invalda i riksdagen med frångående av listordningen, vilket kan jämföras med ytterligare sju ledamöter vid en generell sänkning av spärren till fem procent.

Av de kandidater som i dag är valda på jämförelsetal skulle 36 i stället ha blivit valda på personröster. Antalet personvalda riksdagsledamöter skulle då vara 123 vilket motsvarar ca 35 procent, vilket kan jämföras med ca 40 procent vid en generell sänkning av spärren till 5 procent.

I de fyra stora valkretsarna innebär en sänkning av spärren till 4 procent att sammanlagt ytterligare 12 kandidater, som nu är valda på jämförelsetal, blir personvalda samt att ytterligare två kandidater väljs in i riksdagen på personröster med frångående av listordningen. Detta kan jämföras med en generell sänkning till 5 procent då endast ytterligare 8 ledamöter blir personvalda samt ytterligare en kandidat väljs in i riksdagen med frångående av listordningen.

Sammanfattningsvis kan man säga att modellen med olika nivåer på spärren beroende på valkretsarnas befolkningsmässiga storlek sammantaget ger en relativt måttlig ökning av personrösternas genomslag och något mindre än vad en generell sänkning av spärren till 5 procent skulle ge. För de fyra största valkretsarna innebär dock fyraprocentsspärren att genomslaget för personrösterna ökar något mer. Enligt rådets uppfattning är denna modell ett tilltalande sätt att förbättra förutsättningarna för personval i de största valkretsarna samtidigt som förändringarna för landet i övrigt bedöms bli så små att en måttlig ökning av andelen personröstande väljare inte riskerar att leda till en markant förskjutning av kandidaturvalet från partierna till väljarna. I ett system av denna modell får man vara beredd på att det någon gång kan hända att spärrnivån i en viss valkrets kommer att förändras från ett val till ett annat på grund av befolkningsmässiga förändringar.

Närmare om modellen med tre spärrnivåer i riksdagsvalet

I uppställningen nedan anges de avvikelser som det nu skisserade systemet skulle ha medfört jämfört med valresultatet 1998.

Fyraprocentsspärr i valkretsar med mer än 300 000 röstberättigade.

1. Stockholms län

Ingen avvikelse.

Lars F. Tobisson (m), Ingela Thalén (s) och Karin Pilsäter (fp) blir valda på personröster i stället för på jämförelsetal.

2. Stockholms kommun

En avvikelse. Olle Wästberg (fp) blir vald på personröster och väljs i stället för Bo Könberg.

Pierre Schori (s) och Nalin Baksi (s) blir valda på personröster i stället för på jämförelsetal.

3. Göteborgs kommun

Ingen avvikelse.

Tom Heyman(m), Cecilia Magnusson (m), Berit Johannesson (v) och Kia Andreasson (mp) blir valda på personröster i stället för på jämförelsetal.

4. Östergötlands län

En avvikelse. Anna Lindgren (m) blir vald på personröster och väljs i stället för Gunnar Axén
Stefan Hagfeldt (m), Per Unkel (m) och Britt-Marie Danestig (v) blir valda på personröster i stället för på jämförelsetal.
Sexprocentsspärr i valkretsar med mellan 150 000 till 300 000 röstberättigade.
5. Jönköpings län
En avvikelse. Marie-Louise Ekholm (m) blir vald på personröster i stället för Göte Jonsson.
6. Västra Götaland V.
Ingen avvikelse.
Inger René (m) och Per Lager (mp) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
7. Skåne S.
Ingen avvikelse.
Karin Svensson Smith (v) och Matz Hammarström (mp) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
8. Skåne NÖ
Ingen avvikelse.
9. Gävleborgs län
Ingen avvikelse.
Ulrica Messing (s) och Ove Hellborg v) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
10. Dalarnas län
En avvikelse. Lennart Sacrédeus klarar spärren och tar mandat på grund av dubbelvalsavveckling.
Marita Ulvskog (s) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
11. Värmlands län
Ingen avvikelse.
Lisbeth Staaf Igelström (s) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
12. Uppsala län
Ingen avvikelse.
Ingrid Burman (v) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
13. Örebro län
Ingen avvikelse.
Ola Karlsson (m) och Peter Pedersen (v) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
14. Hallands län
Ingen avvikelse.
Jörgen Andersson (s) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
15. Norrbottens län.
Ingen avvikelse.

Erling Wälivara (kd) klarar spärren och tar mandat på grund av dubbelvalsavveckling.
16. Västernorrlands län
Ingen avvikelse
17. Västra Götaland Ö
Ingen avvikelse.
Lars Elinderson (m) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
18. Västerbottens län
Ingen avvikelse
Lena Sandlin(s) blir personvald i stället för vald på personröster.
19. Västra Götaland N.
En avvikelse. Rosannan Valeria D (v) blir vald på personröster i stället för Stig Sandström.
Björn Leivik(m) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
20. Skåne V.
Ingen avvikelse.
21. Västmanlands län
Ingen avvikelse.
Tomas Högström (m) och Tanja Linderborg (v) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
22. Södermanlands län
Ingen avvikelse
Henrik Landerholm (m) och Charlotta Bjälkerbring (v) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.
23. Malmö kommun
Ingen avvikelse
Sten Andersson(m) blir personvald i stället för vald på jämförelsetal.
24. Kalmar län
Ingen avvikelse
Håkan Juholt (s) och Lennart Beijer (v) blir personvalda i stället för valda på jämförelsetal.

I återstående län skall enligt denna modell spärren fortfarande vara 8 procent varför det inte uppstår några förändringar.

En fast övre spärrgräns

Man kan också tänka sig att ha en fast övre gräns, i röster räknat, för den procentuella spärren. Tekniken blir då densamma som tillämpas vad gäller den undre gränsen för personval i de kommunala valen. Spärregeln skulle alltså konstrueras på ungefär följande sätt: Endast den som har ett personligt röstetal som svarar mot åtta procent av

rösterna i valkretsen för partiet eller ett visst bestämt antal röster, som är lägre än vad som motsvaras av åtta procent i de stora valkretsarna, kan bli personvald. En sådan regel behöver inte lagtekniskt begränsas till någon viss valkrets under förutsättning att den fasta gränsen ligger så högt att den i praktiken endast kommer att tillämpas i de valkretsar där något eller några partier har mycket höga röstetal. Rådet har ingående diskuterat denna modell och utfört ett antal beräkningar. Rådets resonemang och beräkningar redovisas nedan. Sammanfattningsvis kan sägas att en fast övre spärr på mellan 10 000 och 5 000 röster innebär en inte alldeles obetydlig sänkning av spärrnivån i de största valkretsarna. Icke desto mindre skulle en sådan sänkning ha fått relativt begränsad betydelse för personvalsresultatet av det skälet att de personliga röstetalen för kandidaterna i de undersökta valkretsarna i flertalet fall ligger under en nivå i storleksordningen 5 000 röster. Man kan naturligtvis gå vidare och lägga den fasta gränsen vid en nivå på 2 000–3 000 röster. Emellertid kan det ifrågasättas om det är korrekt att tillgripa en så drastisk sänkning av spärrnivån om man är ute för att lösa problem i endast vissa valkretsar. Det skulle nämligen få som följd att spärrnivån sänktes kraftigt i ett stort antal valkretsar.

Närmare om modellen med fasta spärrar

Av tabell 2 i bilaga 3 framgår att åttaprocentsspärren uttryckt i antal röster varierar betydligt från valkrets till valkrets och från parti till parti. Ju högre röstetal ett parti har i en valkrets desto högre blir spärrnivån. Eftersom det finns ett samband mellan antalet röstberättigade i en valkrets och röstetalen för partierna i valkretsen återfinner man också de högsta personvalsspärrarna, i antalet röster räknat, i de stora valkretsarna. Landets fyra största valkretsar räknat efter antalet röstberättigade är Stockholms kommun, Stockholms län, Göteborgs kommun och Östergötland. Av tabell 2 i bilaga 3 framgår vidare att röstetalen för de största partierna i dessa kretsar varierar mellan 15 920 och 6 180 röster. Vidare framgår att spärren för Socialdemokraterna i Norrbottens län var den femte högsta i landet. Anledningen härtill är inte främst valkretsens storlek utan att Socialdemokraterna har en så dominerande ställning bland partierna i den kretsen. De två faktorer som kan leda till höga spärrtal är alltså i första hand stort antal röstande i kretsen och partiets stöd bland väljarna i kretsen. Då dessa två faktorer samverkar leder de till mycket höga spärrtal som i t.ex. Stockholmskretsarna, där det för kandidaterna i de två största partierna, Moderaterna och Socialdemokraternas, i 1998 års val fordrades ett personligt röstetal på mellan ca 16 000 och 9 500 röster. Endast några

enstaka kandidater i de aktuella partierna hade så höga röstetal. För att ytterligare understryka den höga nivån på spärrarna kan noteras att inte någon kandidat i något parti i Stockholms län hade över 16 000 röster. Alf Svensson kom närmast med 15 770.

Om man vill försöka komma åt problemet genom att införa en fast övre spärr i antal personröster räknat finns olika tänkbara modeller. Man kan tänka sig att en sådan fast övre spärr skall gälla endast i vissa valkretsar. Ett annat alternativ är att införa en generell spärr för hela riket, som då får anpassas så att den i praktiken kommer att tillämpas endast då röstetalet för ett parti blir så högt att den procentuella spärren framstår som mycket svåruppnåelig. Väljer man att reglera endast vissa valkretsar kan det bli aktuellt att komplettera systemet med ytterligare spärregler om styrkeförhållandet mellan partierna förskjuts mer allmänt i landet. En generell spärr för hela landet innebär att systemet blir mer stabilt och är kanske därför att föredra. Oavsett vilken modell som väljs så kvarstår frågan om hur den fasta nivån på spärren skall beräknas. I denna senare fråga kan viss vägledning hämtas från den officiella valstatistiken avseende 1998 års val på så sätt att man konstaterar vid viken nivå på en fast övre spärr som personrösterna får betydelse. Det råder ingen tvekan om att en fast spärr på t.ex. 2 000–3 000 röster skulle ha lett till ett ökat personvalsinslag också i stora kretsar. Emellertid kan det ifrågasättas om det är korrekt att tillgripa en så drastisk sänkning av spärrnivån om man är ute för att lösa problem i endast vissa valkretsar. Det skulle ju i själva verket bli fråga om en mer allmän sänkning av spärrnivån. En annan faktor av betydelse är andelen personröstande. Skulle det allmänna valdeltagandet inte förändras allt för dramatiskt samtidigt som personröstningen blir mer omfattande än vid 1998 års val leder också detta till att personvalsinslaget slår igenom kraftigare. Med hänsyn härtill är det inte helt tillfredsställande att ta ett enstaka valresultat som utgångspunkt för bestämningen av nivån

En mer principiell utgångspunkt för att komma fram till en lämplig nivå kan vara att konstatera hur många röstberättigade medborgare som ett riksdagsmandat motsvarar. Det kan då konstateras att varje riksdagsledamot normalt representerar mellan 18 000 och 20 000 röstberättigade. Motsvarande siffror avseende dem som röstat är, vid ett valdeltagande på 80 procent, 14 400 till 16 000. I ett system med en mycket hög andel personröstande och med en någorlunda jämn fördelning av personrösterna på kandidaterna vore det ingen orimlighet med en allmän spärrnivå i den angivna storleksordningen. Nu är emellertid förhållandena inte sådana varför vissa justeringar måste göras. Om man därvid utgår från att andelen personröster inom överskådlig framtid kommer att ligga på en nivå mellan 30 och 50

procent faller det sig naturligt att se närmare på spärrar som motsvarar ca en tredjedel eller hälften av de först angivna nivåerna.

Rådet har gjort beräkningar på fasta spärrnivåer om 10 000, 8 000, 6 000 och 5 000 röster (se tabell 9–12 i bilaga 3).

Effekterna av spärrar på mellan 10 000 röster och 6 000 röster blir mycket begränsade. Något större blir genomslaget om man sätter spärren vid 5 000 röster.

Om en fast övre personvalsspärr om 5 000 röster hade tillämpats vid 1998 års riksdagsval så hade detta fått betydelse för m i Stockholms län och kommun på så sätt att den procentuella spärren sjunkit från åtta procent till 3,3 resp. 2,5 procent. I Göteborgs kommun hade spärren sjunkit till 7,3 procent. En spärr om 5 000 röster hade inneburit att Lars F Tobisson blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms län. I övrigt hade den sänkta personvalsspärren inte haft någon effekt för m. För s hade en fast övre personvalsspärr om 5 000 röster fått betydelse på så sätt att spärren sjunkit i 14 valkretsar till en nivå mellan 7,7 och 2,7 procent. Detta hade inneburit att Pierre Schori och Ingela Thalén blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms kommun resp. Stockholms län. I övrigt hade den sänkta spärren inte haft någon effekt.

Det begränsade genomslaget för personvalssystemet i de största valkretsarna måste sägas ha varit en oväntad effekt i förhållande till vad som förutsågs i samband reformens tillkomst. Enligt rådets uppfattning är den obalans som vidlåder personvalssystemet till följd av att valkretsarna varierar så kraftigt i storlek en brist som det är mycket angeläget att komma till rätta med. Ur principiell synvinkel vore en förändring av valkretsindelningen av flera skäl ett tilltalande sätt att lösa problemet. Som framhållits ovan leder detta emellertid till att nya problem uppstår på andra områden. De övriga förslag till lösningar som rådet presenterat innebär att en särreglering införs vilket kan verka förvirrande för väljarna. Därtill kommer att den valadministrativa hanteringen blir mer komplex. Med hänsyn härtill och då lösningarna inte fullt ut kompenserar obalansen mellan de största valkretsarna och övriga har rådet stannat för att inte förorda någon modell. Det är emellertid rådets förhoppning att de skall kunna tjäna som underlag för vidare överväganden i frågan.

6.4 Kön, ålder och invandrarbakgrund

I detta avsnitt redovisar rådet sina slutsatser i fråga om personvalssystemets inverkan på den parlamentariska jämställdheten, den åldersmässiga sammansättningen och betydelsen av att en kandidat har

invandrarbakgrund. I avsnitt 5.4 ovan finns statistiskt material och en redogörelse för forskningsresultat som är av relevans för dessa frågor.

6.4.1 Kön

Frågan om på vilket sätt den parlamentariska jämställdheten skulle kunna komma att påverkas av personvalsinslaget diskuterades tämligen ingående under reformarbetet. Personvalskommittén konstaterade att i ett personvalssystem skulle frågan i och för sig i högre grad överlämnas åt väljarna än åt partierna men att partiernas nomineringar fortfarande skulle ha en mycket stor betydelse bl.a. eftersom det antogs att de kandidater som placerades högst på valsedlarna i regel skulle få flest personröster. Slutsatsen blev att ett personvalssystem inte skulle komma att missgynna kvinnor mer än ett rent listsystem eftersom det antogs att partierna skulle ha ett intresse av att låta både kvinnor och män framföra partiets budskap. Vad gäller möjligheten att få personröster på grundval av egna kampanjer antogs att män allmänt skulle ha lättare att uppbringa resurser till sådana kampanjer men att kvinnor å andra sidan kunde påräkna stöd från kvinnoorganisationer (*Ökat personval* SOU 1993:21 s. 60 ff.).

I den debatt som förekom i bl.a. media före valet 1998 kom en delvis annan bild fram. Åtskilliga debattörer menade att risken var mycket stor för att personvalssystemet skulle direkt missgynna kvinnor.

Om man ser enbart på det faktiska utfallet av riksdagsvalet i 1998 års val kan konstateras att farhågorna för att kvinnor skulle missgynnas inte besannades. Tvärtom blev resultatet att kvinnorepresentationen ökade både i förhållande till 1994 års val och till vad utfallet skulle ha blivit i ett listsystem. Det skall dock framhållas att skillnaden är liten. Personvalssystemet ledde till att en kvinna mer tog plats i riksdagen än vad som skulle blivit fallet i rent listsystem. Enligt rådets mening låter det sig inte dras några säkra slutsatser enbart på grundval av det faktiska valresultatet. Om man fokuserar på hur det totala antalet personröster fördelat sig mellan män och kvinnor kan konstateras att män fått betydligt fler personröster än kvinnor även relativt sett. Kvinnor fick 37,7 procent av personrösterna trots att de utgjorde 43 procent av kandidaterna. Detta trots att 82 procent av de kvinnliga väljarna deltog i valet mot endast 80 procent bland de manliga väljarna samt att kvinnliga och manliga kandidater var ungefär lika aktiva i valrörelsen och fick utrymme i media i samma omfattning. Den mest sannolika förklaringen till skevheten i fördelningen av personröster på kvinnor och män är att män generellt haft högre listplacering än kvinnor. Män toppade 68 procent av alla listor trots att de utgjorde

endast 57 procent av kandidaterna. En särskild studie av de 7 riksdagspartiernas valsedlar i 29 valkretsar visar att endast 33 procent av valsedlarna toppades av kvinnliga kandidater. Listplacering är tveklöst en mycket betydelsefull faktor vad gäller möjligheten för en kandidat att få personröster (se avsnitt 5.4.1). Forskningsresultat har visat att placering på listan i detta avseende har betydligt större betydelse än könstillhörighet som sådan. Enligt rådets uppfattning ligger det därför nära till hands att förklara övervikten för manliga röster främst med att män fortfarande gynnas i partiernas nomineringsförfarande, vilket i sin tur torde kunna förklaras bl.a. med att mannen fortfarande utgör en norm för det politiska livet. Det finns för närvarande inga belägg för att detta är något som direkt kan kopplas ihop med personvalssystemet som sådant. Personvalssystemet kan i begränsad omfattning leda till omkastningar av vad partierna kommit fram till. Det är dock ännu för tidigt att avgöra om dessa omkastningar på något mer konsekvent sätt skulle gynna en viss grupp. I 1998 års riksdagval blev resultatet att kvinnorepresentationen ökade något. I 1999 års val till Europaparlamentet kom i stället personrösterna att leda till att fler män valdes än om listordningen fått stå orubbad.

Rådets slutsats i denna del överensstämmer relativt väl med Personvalskommitténs antaganden. Personvalssystemet har visat sig vara "neutralt". Kopplingen mellan antalet personröster och listplacering innebär inte att systemet i sig gynnar eller missgynnar kvinnor respektive män mer än vad det tidigare systemet gjorde. Däremot kan systemet sägas tydliggöra den obalans som fortfarande råder både vad gäller skillnaden i antalet kvinnliga och manliga kandidater och vad gäller deras olika ställning i partiorganisationerna. Grunden för den könsmässiga fördelningen i de beslutande församlingarna läggs således fortfarande i första hand vid partiernas nomineringar. Det nu sagda gäller rent generellt. Inom ett enstaka parti kan naturligtvis personvalssystemet leda till kampanjer som bottnar i en önskan om en jämnare könsfördelning. Enstaka aktiva satsningar på en kvinnlig kandidat har förekommit, och gett resultat. Det är dock för tidigt att säga om detta på något sätt kommer att bli mönsterbildande.

Frågan om personvalssystemets betydelse och mer långsiktiga effekter för den parlamentariska jämställdheten mellan kvinnor och män är svårbedömbar och har också föranlett delvis olika bedömningar från forskarhåll. Det förhållandet att resultatet av 1998 års riksdagsval ledde till en begränsad ökning av den parlamentariska jämställdheten kan således inte tas till intäkt för att personvalssystemet skulle gynna kvinnliga kandidater. Om det även i fortsättningen kommer att förhålla sig så att män till övervägande del får de högsta placeringarna på partiernas valsedlar finns en risk för att kvinnliga kandidater kommer

att missgynnas. Det är därför mycket angeläget att noga följa utvecklingen på området.

6.4.2 Ålder

Personvalssystemets betydelse för den åldersmässiga sammansättningen i beslutande församlingar analyserades inte närmare under reformarbetet. I debatten före valet hävdades det från en del att unga kandidater skulle komma att förlora på personvalet.

En jämförelse av medelåldern och den åldersmässiga fördelningen på riksdagens ledamöter efter valet 1994 och 1998 visar inte på några större skillnader. Efter valet 1994 var medelåldern 48,7 år och efter valet 1998 var medelåldern 49,3 år. Medelåldern på dem som i 1998 års valdes på personröster var 51 år. Den genomsnittliga åldern på de 12 kandidater som valdes på personröster med frångående av listordningen var ca 46 år. Dessa skillnader är enligt rådets uppfattning så små att det inte går att dra några säkra slutsatser om personvalssystemets betydelse för ålderssammansättningen bland de folkvalda. Det råder dock ingen tvekan om att ålder för närvarande har relativt liten betydelse jämfört med listplacering. Vad som kan vara värt att notera för framtiden är att unga väljare är särskilt positiva till personvalssystemet som sådant.

6.4.3 Invandrarbakgrund

Personvalets inverkan på invandrarrepresentation behandlades inte närmare i det reformarbete som föregick införande av personval. Rådets direktiv tar inte heller upp frågan uttryckligen. Rådet har emellertid ansett att det är av intresse att få en bild av i vad mån ett inslag av personval i valsystemet kan få effekter för kandidater och väljare med utländsk härkomst. Som framgår av avsnitt 5.4.4 har rådet låtit undersöka frågan särskilt. Med invandrarkandidater avses i det följande i huvudsak personer som är eller har varit utländska medborgare.

Resultaten av undersökningen visar att kandidater med sådan utländsk bakgrund har utnyttjat personvalsinstrumentet i ungefär samma utsträckning som svenska kandidater. Orsaken till att många invandrarkandidater bedrivit en kampanj är att de känt större motstånd än övriga kandidater från den lokala ledningen inom partiet i samband med nomineringen. Å andra sidan har de upplevt ett starkt stöd från invandrarföreningar och fackliga organisationer.

Ett intressant drag i kampanjarbetet var att invandrarkandidaterna fick hjälp av mer eller mindre organiserade grupper av vänner, familjemedlemmar och bekanta som annars inte är partipolitiskt aktiva eller eljest skulle ha deltagit i valarbetet. I regel vände sig invandrarkandidaterna i sina personkampanjer till en eller flera bestämda kategorier av invandrarväljare.

Enligt rådets bedömning visar resultatet från undersökningen att personvalsreformen knappast kan sägas ha gynnat eller missgynnat invandrarkandidaterna. Systemet har även i detta avseende visat sig relativt neutralt. Däremot har möjligheten att bedriva en kampanj för att bli vald uppenbarligen uppfattats som ett komplement till partiernas nomineringsförfarande. En mycket positiv effekt är att invandrarkandidaternas kampanjer lett till att personer som i övrigt inte är politiskt aktiva engagerat sig i valrörelsen. Förhoppningsvis kan detta i förlängningen leda till att partierna lyckas få med fler personer med invandrarbakgrund i sina organisationer.

6.5 Informationsinsatserna före valet

6.5.1 Inledning

I avsnitt 3 har mer i detalj redovisats på vilket sätt och i vilken omfattning myndigheter, de politiska partierna och massmedia före valet informerat om personvalssystemet. Kunskap om hur personröstningsreglerna fungerar och om de kandidater som ställer upp i valet är grundläggande förutsättningar för att väljarna skall på ett övervägt sätt kunna utnyttja möjligheten att personrösta. Ansvaret för att sådan information sprids ligger hos myndigheter, politiska partier och massmedia, även om dessa aktörer har olika ansvarsområden.

Informationen kan sägas vara uppdelad i två huvudkategorier. Den ena avser upplysningar om röstningsproceduren och vallagens regler. Den andra avser information om de kandidater som ställer upp i val. Ansvaret för information om personröstningsreglerna bör i första hand vila på valmyndigheterna, i detta fall RSV, medan huvudansvaret för informationen om kandidaterna måste ligga hos de politiska partierna och de enskilda kandidaterna. För att informationen om regelverk och kandidater skall få tillräcklig spridning krävs emellertid också att massmedia ger tillräckligt med utrymme för upplysning i båda dessa frågor. Särskilt viktigt är detta naturligtvis i en situation där ett delvis nytt system skall tillämpas.

6.5.2 Informationen om personvalsreglerna

Vad först gäller informationen om regelsystemet visar olika undersökningar att flertalet väljare uppfattat systemet som enkelt att tillämpa. Det finns därför anledning att anta RSV:s brett upplagda informationskampanj i förening med tidningarnas artiklar om valproceduren fått ordentligt genomslag och spelat en viktig roll i detta avseende. RSV kom emellertid att efter valet kritiseras för att inte ha informerat tillräckligt tydligt om tänkbara konsekvenser av att inte personrösta. Vissa bedömare har gått så långt som att hävda att informationen var missvisande i den delen. Den formulering som fått kritik lyder "Du kan ta en valsedel för ditt parti utan att kryssa för någon kandidat. Det innebär att du godtar partiets förslag till ordning av kandidaterna" Kritiken går ut på att påståendet kan förstås som att det är onödigt att personrösta om man är nöjd med den rangordning som partiet gjort och att en liten personröstande minoritet kan komma att bestämma kandidaturvalet på bekostnad av dem som trott att de stöttat partiets rangordning utan att avge någon personröst.

Det finns inte något underlag för att helt säkert avgöra om den aktuella formuleringen, som återgår på propositionstexten (jfr prop. 1996/97:70 s. 118), mer allmänt har uppfattats på det sätt som anges. Å andra sidan anser rådet att formuleringen lösryckt ur sitt sammanhang kan ge en missvisande bild av hur systemet fungerar och att det finns anledning att göra informationen tydligare på denna punkt.

6.5.3 Informationen om kandidaterna

Vad gäller kandidatinformation visar olika undersökningar entydigt att väljarnas kunskap om de olika kandidaterna som ställde upp i valet generellt sett var dålig och att införande av personvalssystemet inte haft någon positiv effekt i detta avseende. Det vanligaste skälet till att inte personrösta var också att väljarna saknade närmare kännedom om personerna bakom namnen på valsedlarna. Detta visar att personkännedom är en nödvändig förutsättning för ett meningsfullt personval. Med största sannolikhet är det så att personvalssystemets vara eller icke vara står och faller med hur frågorna kring kandidatinformatonen kommer att lösas. Förblir kandidaterna även i fortsättningen anonyma talar mycket för att systemet kommer att uppfattas som mindre meningsfullt av väljarna och att intresset för personval därför kommer att tyna bort. Att väljarna får en viss personlig kunskap om kandidaterna är ju också något som krävs för att uppnå en mer förtroendefull relation mellan politiker och medborgarna, vilket varit et av

huvudsyftena med personvalsreformen. Ansvaret för att information ges ligger enligt rådets synsätt i första hand på partier och enskilda kandidater. En förklaring till den bristande informationen är sannolikt att såväl partier som kandidater saknar vana vid, och rutiner för att bedriva mer personinriktade kampanjer. Denna osäkerhet har också bidragit till att massmedia inte stimulerats att föra ut mer personinriktad information något som är en betydelsefull faktor för kandidatkännedom hos väljarna.

En annan svårighet ligger i att det finns ett inte obetydligt principiellt motstånd mot personval inom vissa partier. Denna inställning måste i och för sig respekteras men det finns en risk att systemet kommer att förlora i trovärdighet och legitimitet om något eller några av de partier som varit med om att införa personvalsinslaget på principiella grunder ställer sig helt vid sidan av systemet.

Två frågor som är avgörande för den framtida utvecklingen vad det gäller väljarnas kunskap om de personer som kandiderar i val är om partier och kandidater kommer att kunna och vilja utveckla ett mer personinriktat kampanjmönster och om det principiella motståndet inom vissa partier kommer att luckras upp. Vad gäller kampanjmönster finns vissa tecken som talar för utvecklingen kommer att gå mot en mer personinriktad kandidatlansering i vart fall bland partier som är positiva till personval. För det första får det bedömas som sannolikt att redan en ökad vana vid systemet leder i den riktningen. För det andra förhåller det sig så att personliga kampanjer generellt sett ger utslag i form av fler röster och att alltså chansen för en kandidat att bli vald ökar om han eller hon bedriver en personlig kampanj. Dessutom har inte helt få av de kandidater, som inte bedrivit någon kampanj, i undersökningar förklarat att de i framtiden kan tänka sig att göra detta.

Beträffande den principiella inställningen till personval är det svårare att göra några förutsägelser. Vad som kan tala för att motståndet minskar på sikt, är att undersökningar visat att väljarna inom samtliga partier är relativt positivt inställda till personval i den utformning det har i dag och att denna inställning kommer att påverka partierna.

6.5.4 Personvalskampanjerna i 1998 års valrörelse

Det har varit svårt att få fram en mer exakt bild av i vilken omfattning personvalskampanjer bedrevs under valrörelsen. Osäkerheten beror sannolikt till viss del på att begreppet ”personvalskampanj” inte är något helt tydligt begrepp. De uppgifter som kommit fram genom de undersökningar som utförts på uppdrag av rådet antyder dock att i vart

fall mellan 10 och 20 procent av kandidaterna i såväl val till riksdag som kommunfullmäktige bedrivit en någorlunda tydlig kampanj där personligt utformat kampanjmaterial kommit till användning. Detta medförde dock inte att valrörelsen 1998 i någon högre grad kom att präglas av personvalet vare sig i media eller i övrigt. En förklaring till detta är vad som nämnts i föregående avsnitt om hur media kom att hantera frågan. En annan orsak torde vara att de enskilda kampanjerna, låt vara med enskilda undantag, bedrevs på en måttlig nivå med tämligen begränsade resurser. Som framgår av avsnitt 4.1.2 stannade i 80 procent av undersökta fall den uppgivna kostnaden för en personvalskampanj under 25 000 kr vad gäller riksdagsvalet. Kampanjer som kostade över 150 000 kr var mycket sällsynta. Kostnaderna för personvalskampanjer i de kommunala valen var i allmänhet ännu lägre. Kostnaden för flertalet kampanjer stannade under 5 000 kr. De vanligaste finansieringskällorna var den egna partiorganisationen och egna medel. Rent extern finansiering förekom i liten utsträckning.

Vad gäller själva sättet att föra personvalskampanjer kan också konstateras att det inte på något dramatiskt sätt kommit att avvika från traditionella partikampanjer. Personvalskandidater har dock, naturligt nog, i högre grad än övriga fokuserat på personliga kvalifikationer och egna politiska sakfrågor.

Mot denna bakgrund kan man konstatera att farhågorna för att personval skulle leda till ytliga kampanjer där sakpolitiken skulle få träda i bakgrunden inte kom att besannas i 1998 års valrörelse. Inte heller visar undersökningsresultaten vad gäller finansieringen av kampanjerna att det i dagsläget finns fog för att påstå att ovidkommande ekonomiska faktorer fått någon inverkan på valresultatet.

6.5.5 Redovisning av kampanjfinansiering

Även om det inte kunnat konstateras att några negativa effekter uppstått vad gäller personvalskampanjer och kampanjfinansiering i samband med 1998 års val har onekligen nya kampanjmönster i form av personvalskampanjer har vunnit insteg. Det finns också tecken på att resurskrävande kampanjer kan ge utslag i form av många personröster. Därmed blir finansieringfrågan mer intressant än tidigare.

Frågan om finansiering av enskilda kandidaters kampanjer berördes under det reformarbete som ledde fram till dagens personvalssystem. Någon direkt reglering har dock inte förespråkats. I stället har partiernas och kandidaternas eget ansvar betonats. Partierna kom också att utfärda sinsemellan olika rekommendationer i detta avseende inför 1998 års val (se avsnitt 4.1.1). I flertalet fall innebär rekommenda-

tionerna bl.a. att kampanjbidrag till enskilda kandidater skall kunna redovisas öppet.

Partierna har således gjort bedömningen att det är av vikt med någon form av reglering och förespråkat en öppen redovisning. Denna inställning delas av en majoritet av partiernas ombudsmän på regional nivå.

Enligt rådets uppfattning framstår det inte som uteslutet att utvecklingen på sikt kommer att innebära mer resurskrävande kampanjer än de som förekom 1998 och att det blir något vanligare med extern finansiering. Även om den nuvarande mut- och skattelagstiftningen torde vara tillräcklig för att motverka avarter på finansieringsområdet har rådet funnit anledning att ta upp en diskussion om en mer formaliserad ordning för redovisning som kan bidra till att öka öppenheten. Rådet anser att detta är viktigt bl.a. av det skälet att otillbörlig kampanjfinansiering kan få konsekvenser som riskerar att allvarligt skada tilltron till personvalssystemet.

En utgångspunkt för denna diskussion har varit att det alltjämt bör vara partierna, som genom sina rekommendationer och föreskrifter, skall dra upp riktlinjer för och utforma de regler som skall gälla för kandidaternas kampanjfinansiering. Detta innebär att olika regler för finansiering och redovisning kan komma att gälla för kandidater från olika partier. I de fall ett parti beslutat att reglerna skall utformas på regional eller lokal nivå kan skilda principer också komma att gälla för kandidater inom ett och samma parti. Rådet förespråkar alltså en frivillig modell som bygger på att det i första hand är partierna och kandidaterna som tar ansvar för frågorna kring finansiering och redovisning av kampanjer. Detta hindrar naturligtvis inte att partierna sinsemellan kommer överens om vissa ram- eller minimiregler på kampanjfinansieringens område. I själva verket skulle en sådan ordning vara önskvärd.

En frivillig modell för redovisning ansluter till den svenska traditionen på partifinansieringens område och innebär ett minimum av intrång i partiernas ekonomiska angelägenheter. Dessutom visar erfarenheter från utländska system att en tvingande reglering inte sällan leder till försök att kringgå reglerna. Rådet anser mot den bakgrunden att en så stor öppenhet som möjligt i frågor kring finansiering är den bästa garantin för att några oegentligheter inte skall uppkomma. Som nämnts ovan delas denna inställning i stort av partierna som också förespråkar offentlighet kring redovisning av kampanjmedel.

Genom personvalsreformen har alltså frågan om kampanjfinansiering förts upp på den politiska dagordningen. Ett sätt för statsmakterna att bidra till att förutsättningarna för en öppen redovisning blir så goda som möjligt, utan att i övrigt ingripa i frågan, är att tillhandahålla någon

form av offentligt register där kandidaterna kan lämna en ekonomisk redovisning över sina kampanjer. Redovisningen får då utgå från de regler som varje parti har lagt fast. En sådan ordning innebär att de kandidater som vill ge öppenhet kring finansieringen får en kanal att nå ut med informationen. Enligt rådets synsätt ligger det också i såväl partiernas som kandidaternas intresse att öppenheten kring finansieringfrågorna är stor och att det är angeläget att ta tillvara möjligheten att redovisa kampanjbidrag och andra förmåner för att därigenom undvika misstankar om otillbörlig finansiering. Samtidigt kan väljare, massmedia och andra intresserade på ett enkelt sätt få en samlad bild av vilka ekonomiska intressen som kan stå bakom en kandidat.

Rådet har diskuterat om möjligheten att registrera kampanjmedel bör avse samtliga kandidater eller endast dem som blivit valda. Ett register som omfattar alla kandidater har den fördelen att sista tidpunkten för registrering av uppgifter skulle kunna läggas före valdagen. Därmed skulle de väljare som så önskar kunna ta del av uppgifterna innan de röstar. Nackdelen med systemet är att det skulle bli tämligen omfattande och tungrott att administrera. Bara i riksdagsvalet finns över 4 500 kandidater. Även om långtifrån alla bedrivit någon kampanj skulle kanske många känna ett behov att i registret uppge att de inte tagit emot bidrag för att undvika frågor om varför de inte förekommer i registret. Skulle registret omfatta även samtliga kandidater i de kommunala valen skulle det bli mycket omfattande.

Rådet vill därför förespråka att endast kandidater som blivit valda erbjuds möjligheten att registrera sig och att registret i ett första skede skall omfatta endast riksdagsledamöter. Ett register av detta slag kan åstadkommas genom en utbyggnad av det register som i dag förs av riksdagens förvaltningskontor enligt lagen (1996:810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen.

Rådets förslag i denna del beskrivs närmare i författningskommentaren.

Vad gäller frågan om redovisning på det regionala och kommunala planet skulle den ordning som nu förespråkas för riksdagsvalet kunna tjäna som mönster även om det naturligtvis kan finnas andra lösningar. Partierna har här ett stort ansvar för att tillskapa system och rutiner som tillgodoser kravet på öppenhet kring kampanjfinansiering.

Avslutningsvis anser rådet att det är viktigt att frågan följs noga och att ytterligare åtgärder bör övervägas om utvecklingen skulle visa sig medföra oacceptabla effekter.

6.5.6 Avdragsrätt för kampanjkostnader

I avsnitt 4.2 har redovisats vissa skattemässiga konsekvenser som har uppmärksammats i samband med kampanjfinansiering. En sådan konsekvens är den olikhet som föreligger mellan å ena sidan riksdagsledamöter och andra förtroendevalda som uppbär skattepliktig ersättning för sitt uppdrag och å andra sidan personer som kandiderar i ett val utan att ha en sådan ställning. De förra har rätt att göra avdrag för kampanjkostnader eftersom uppdraget som förtroendevald anses omfatta verksamhet under valkampanjer. Det finns knappast skäl att anta att kostnader som är att hänföra till personvalskampanjer skulle komma bedömas på annat sätt. För den senare kategorin däremot uppkommer i normalfallet inte någon avdragsrätt. I vart fall torde detta vara fallet för kandidater som inte uppbär någon form av ersättning för sitt deltagande i en valkampanj. Om kampanjbidrag kan anses vara att bedöma som en sådan ersättning från vilket avdrag för kostnader skulle kunna ske är osäkert eftersom det råder delade meningar om sådana bidrag är att bedöma som inkomst eller gåva.

Detta innebär att riksdagsledamöter och andra kandidater med ett avlönat uppdrag att delta i en valrörelse kan sägas ha en ur skattesynpunkt mer gynnad situation än andra kandidater.

Detta förhållande har väckt kritik och föranlett riksdagsmotioner med krav på förändringar av reglerna. I riksdagsmotionen (mot. 1998/99:Sk613) föreslogs en generell avdragsrätt upptill 20 000 kr för kampanjmaterial. Skatteutskottet sade sig ha förståelse för den kritik som framförts och uttalade att frågan om eventuell ändring av reglerna torde kunna bli aktuell i samband med regeringens överväganden med anledning av rådets utvärdering. Motionerna avstyrktes (1998/99:SkU 10).

Frågan om de skatterättsligt något olika förutsättningarna för kandidater som redan har ett uppdrag och övriga kandidater inrymmer både principiella och tekniska problem som griper in i varandra. Vissa förtroendevalda, som t.ex. riksdagsledamöter, kan redan i dag sägas ha en gynnad ställning i olika avseenden. Exempelvis uppbär riksdagsledamöter viss kostnadserättning och har rätt till fria resor inom ramen för sitt uppdrag. De har viss hjälp med kansligöromål och kan rent allmänt sett sägas ha ett försteg då det gäller att nå ut med sitt och sitt partis budskap. Denna ordning är emellertid tillkommen i syfte, och en förutsättning för, att ledamoten skall kunna fullgöra det uppdrag som han eller hon har fått av väljarna. Att en ledamot således ges resurser att både under mandatperioden och i själva valrörelsen exponera sig och sitt budskap på ett sätt som andra kandidater kanske inte har möjlighet till måste accepteras.

Inte heller förefaller ledamöters rätt att göra avdrag för egna kostnader under en valrörelse ha lett till krav på ändrade regler.

Detta torde bero bl.a. på att uppdraget som förtroendevald inte är och heller inte uppfattas som ett förvärvsarbete i vanlig bemärkelse. Att debatten nu kommit att fokuseras på en skattemässig olikhet, som förelegat redan tidigare, kan bero på att personvalsreformen lyft fram den enskilda ledamoten och att skillnaderna i regelverket för olika kategorier blivit tydligare. En bidragande orsak är troligen också farhågor för att de nuvarande skattereglerna skall uppfattas som ett medel för etablerade politiker att gynna sig personligen.

Genom de forskningsprojekt som rådet låtit genomföra är det klarlagt att egenfinansiering av personvalskampanjer inte förekommit i någon större utsträckning. I de fall det förekommit har det rört sig om relativt blygsamma belopp. Detta innebär dock inte att det finns skäl att avfärda den kritik som framförts. Om utvecklingen går i den riktningen att det blir mycket vanligt att ledamöter satsar egna resurser i valkampanjer kan den nuvarande ordningen knappast få bestå om systemet skall kunna göra anspråk att inte i alltför hög grad gynna de valda kandidaterna.

Vill man åstadkomma en mer enhetlig ordning kan man tänka sig två huvudalternativ. Antingen avskaffas avdragsrätten för valda kandidater eller tillskapas en sådan rätt för de kandidater som inte i det nuvarande systemet kan göra avdrag. Oavsett vilken väg som väljs torde en reform komma att innebära relativt djupgående ingrepp i den skatterättsliga regleringen och medföra komplicerade avvägningsfrågor. Om exempelvis icke valda kandidater skall få göra avdrag uppkommer frågan om hur den kategori av personer som skall medges avdrag bör bestämmas. Vidare måste avgöras till vilken förvärvskälla avdraget bör hänföras. Av intresse är också hur kampanjbidrag skall beskattas. Om avdragsrätten för redan valda ledamöter skall begränsas eller avskaffas uppkommer bl.a. frågan om hur avgränsningen mellan kostnader för en personvalskampanj och andra kostnader för en kandidat under en valrörelse skall göras. Det låter sig nämligen inte göras att inom ramen för det nuvarande systemet helt ta bort avdragsrätten för kostnader som en ledamot kan ha för fullgörande av sitt uppdrag.

Det måste bedömas som sannolikt att personvalsreformen kommer att leda till att intresset för att använda egna medel, eller medel i form av kostnadsersättningar, för att bedriva kampanjer ökar. Som en följd därav kommer frågan om avdragsrätten att få större betydelse än tidigare och risken är påtaglig att skattereglerna kommer att uppfattas som ett medel för etablerade politiker att uppnå fördelar för egen del. Detta kommer att motverka syftet att förbättra förhållandet mellan

väljare och valda. Härtill kommer att det knappast finns några hållbara skäl till varför redan valda kandidater skall ha en fördel framför övriga just vad gäller att driva kampanjer för egen del. Det är därför en angelägen uppgift att finna en ordning som leder till en likartad bedömning i skatterättsligt hänseende. Som antytts ovan torde detta kräva ingående överväganden och ingrepp i olika delar av skattelagstiftningen, något som rådet inte har förutsättningar att göra inom ramen för sitt uppdrag. Rådet anser dock att frågan bör göras till föremål för en särskild översyn.

6.6 Behöver valsystemet förenklas?

6.6.1 Inledning

Flera undersökningar som genomförts efter valet 1998 tyder på att väljarna uppfattat personvalet som enkelt att tillämpa. Det har således inte framkommit något som tyder på att röstningsproceduren behöver ändras i tekniskt avseende.

Vad gäller sammanräkningen fungerade denna tillfredsställande Som framgår av avsnitt 5.5.5 var riksdagsvalet färdigräknat på onsdagen efter valdagen, kommunvalen söndag en vecka efter valdagen och landstingsvalen onsdagen andra veckan efter valdagen vilket var i överensstämmelse med den tidsplan som fanns.

I det följande kommer rådet att ta upp ett antal frågor med anknytning till olika delar av vallagstiftningen.

6.6.2 Rätten att kandidera i flera valkretsar i riksdagsvalet

I avsnitt 5.5.2 och 5.5.3 har närmare redogjorts för reglerna om dubbelvalsavveckling och de effekter som dessa regler kan få då ett parti har flera listor i en eller flera valkretsar. Sammanfattningsvis kan man säga att ju fler listor partiet har desto svårare blir det att i olika avseenden förutsäga vilka personer som kommer att besätta partiets mandat. I synnerhet kan det vara svårt att med något mått av säkerhet avgöra vilken eller vilka personer som skall ersätta dem som blivit valda. I en situation där ett antal personer samtidigt förekommer på en s.k. rikslista och dessutom på en eller flera kretslistor kan man utan överdrift säga att förutsägbarheten blir minimal. Att reglerna om dubbelvalsavveckling kan få dessa effekter har varit känt tidigare. I 1998 års val kom de att uppmärksammas mer än tidigare särskilt på

grund av att ett antal kandidater i riksdagsvalet kom att representera valkretsar, där de visserligen kandiderade, men till vilka de i övrigt inte hade någon egentlig anknytning. Det är inte personvalsreglerna primärt som lett till dessa resultat. Dock innebär reglerna om personval att ytterligare ett element förts in i valordningen som inte gör det enklare att förutse resultatet av dubbelvalsavveckling. Som nämnts i avsnitt 5.5.2, konstaterades det i utvärderingen efter Europaparlamentsvalet 1995 att det varit förvirrande för både väljare och massmedia att en och samma kandidat stod på flera listor. I det sammanhanget betonades också partiernas ansvar för att antalet listor begränsades så mycket som möjligt.

Rådet konstaterar att sådana förvirrande effekter på nytt uppstått i 1998 års val, vilket måste sägas vara olyckligt framför allt med tanke på att personvalssystemet för första gången prövades fullt ut i ett nationellt val. Personvalet bygger i grunden på att väljaren skall peka ut just den kandidat i valkretsen som han eller hon vill se vald. Om partiernas nomineringsstrategi i förening med vallagens regler medför resultat som uppfattas som mer eller mindre slumpartade finns det risk för att inte bara personvalsinslaget, utan valsystemet som sådant, förlorar i trovärdighet. Detta i sin tur kan leda till andra negativa effekter som t.ex. ett försämrat valdeltagande.

Risken för sådana effekter som diskuterats skulle minska om partierna nominerade varje kandidat i endast en valkrets. Rådet har därför diskuterat möjligheten att införa en regel i vallagen som innebär att en kandidat får ställa upp i endast en valkrets. En möjlighet vore att återinföra s.k. bostadsband. En kandidat skulle då vara valbar endast i den valkrets som han eller hon var folkbokförd i. En regel av det slaget skulle dock innebära en relativt stor begränsning av partiernas möjligheter att lansera kandidater efter eget gottfinnande. En annan modell som ger partierna större frihet i detta avseende är att föreskriva att en kandidat inte får kandidera mer än i en valkrets men att partierna har frihet att avgöra i vilken krets. En sådan regel finns i t.ex. det norska valsystemet som bygger på officiella valförberedelser. I ett sådant system är det inte lagtekniskt komplicerat att tillskapa en regel som innebär att en kandidat endast får kandidera i en valkrets, eftersom samtliga partier som avser att delta i val skall anmäla detta i förväg och dessutom anmäla samtliga kandidater, varvid man också anmäler i vilken krets den enskilde kandidaten skall ställa upp. Det är då inte svårt att införa en bestämmelse som reglerar situationen att en kandidat trots allt kandiderar i mer än en valkrets. Det som ligger närmast till hands är att personröster som avges för kandidaten i en krets där han eller hon inte är anmäld blir betraktade som ogiltiga.

Nu finns det som bekant inte någon motsvarande obligatorisk anmälningsskyldighet i den svenska valordningen. Om man skulle kräva att alla kandidater i förväg anmäler i vilken valkrets de skall delta innebär detta i praktiken ett avskaffande av den fria nomineringsrätten. En sådan ordning borde i konsekvensens namn också leda till ett krav på att samtliga partier i förväg anmäler deltagande i val. Sammantaget skulle detta innebära en övergång till officiella valförberedelser i Sverige. Även om de omedelbara följderna av en sådan ordning sannolikt inte skulle uppfattas som alltför mycket avvikande från de nuvarande reglerna så är det en förändring av principiellt stor betydelse. Dessutom är det mycket som talar för att en övergång till officiella valförberedelser bör föranleda en annorlunda definition av partibegreppet i regeringsformen. Rådet har som nämnts i annat sammanhang inte ansett sig böra föra fram ett förslag till officiella valförberedelser.

En något mindre ingripande reglering är att föreskriva att en kandidat bara får kandidera i en valkrets och att införa en särskild ordning för den situationen att kandidaten ändå ställer upp i mer än en valkrets. En sådan särskild ordning skall då avgöra a/ om personrösterna på kandidaten alls skall beaktas trots att kandidaten brutit mot regeln att kandidera i mer än en valkrets eller b/ vilken valkrets som skall komma i fråga om kandidaten skall få tillgodoräkna sig röster i någon valkrets. Oavsett hur man går till väga beträffande frågorna under a och b innebär det en risk för att, om en kandidat av ett eller annat skäl kommer att stå i flera valkretsar, personröster som väljare har avgett på honom eller henne blir ogiltiga. Rådet har därför kommit fram till att det för närvarande mest ändamålsenliga sättet att komma åt problemet är att i vallagen införa en bestämmelse av normativ karaktär som innebär att en kandidat i riksdagsvalet bör förekomma i endast en valkrets. Skulle det ändå förekomma att en kandidat tar plats i mer än en krets får dubbelvalsavveckling ske i enlighet med de nuvarande reglerna.

Genom att bestämmelsen tas in lagen kommer den att få spridning bl.a. genom den officiella valinformationen och valmyndigheternas information till partierna. Det framstår inte som sannolikt att något av de etablerade partierna medvetet skulle lansera kandidater i strid med vallagens rekommendation.

6.6.3 Förhandsanmälan av kandidater m.m.

Vi har i Sverige ett valsystem som bygger på principen om fri nomineringsrätt. Detta innebär att systemet inte förutsätter s.k. officiella valförberedelser. Även om den fria nomineringsrätten måste sägas ha inskränkts något genom en del av de ändringar som gjorts i det nya valsystemet präglas den svenska valordningen fortfarande av avsaknad av vissa regler som förekommer på de flesta håll utomlands. Ett exempel är att det inte finns någon skyldighet för ett parti att i förväg anmäla sitt deltagande i val. Ett annat exempel är att det inte finns någon begränsning av i hur många valkretsar en kandidat i riksdagsvalet får kandidera. Flera utredningar under senare år har argumenterat för eller föreslagit en övergång till officiella valförberedelser och som en följd därav en annan definition av partibegreppet i regeringsformen utan att detta lett till lagstiftning (jfr *Folkstyrelsens villkor* SOU 1987:6, *Ökat personval* SOU 1993:21 samt *Vissa valfrågor* SOU 1995:143). Rådet har inte funnit anledning att på nytt föra fram ett fullständigt förslag om officiella valförberedelser men kommer i det följande att ta upp vissa frågor som har nära anknytning till en sådan ordning.

Missbruk av partibeteckningar förekom inte i 1998 års val

Möjligheten för de politiska partierna att låta registrera sin partibeteckning och att före valet anmäla kandidater har funnits sedan lång tid tillbaka. Syftet med den regleringen har främst varit att förhindra vissa förfaranden som sammanfattningsvis inneburit att etablerade partiers beteckningar utnyttjats av enstaka personer eller grupperingar som ofta inte haft någon som helst anknytning till partiet. Trots dessa skyddsregler har det med jämna mellanrum förekommit försök att utnyttja partibeteckningar på ett illojalt sätt. I den nya vallagen infördes regler i syfte att komma åt problemet. Reglerna innebär i korthet att registrering av ett partis partibeteckning, liksom tidigare skulle vara frivillig, men att ett parti som låtit registrera sin beteckning och vill få ett skydd för sin beteckning måste i förväg anmäla samtliga sina kandidater.

Erfarenheterna från 1998 års val visar att riksdagspartierna i huvudsak anmälde kandidater i samtliga val och att regleringen på det stora hela taget fungerat utmärkt. Såvitt känt är har det inte förekommit i något fall att det gjorts försök att utnyttja ett partis beteckning på ett illojalt sätt. Det råder inte någon tvekan om att detta är en följd av de nya reglerna. Därmed har ett gammalt och svårbemästrat problem lösts.

Reglerna har också gjort det svårare än tidigare för en minoritetsgrupp inom ett parti att gå fram s.k. spränglistor. Detta förhållande tycks dock inte ha orsakat att nomineringsarbetet komplicerats. Det saknas också uppgifter om att majoritetsgrupperingar inom partierna utnyttjat systemet gentemot minoriteter vid nomineringsprocessen.

Kandidatanmälningarna

Ett parti som har registrerat sin partibeteckning skall alltså anmäla samtliga sina kandidater om något skydd för partibeteckningen skall komma till stånd. Skyddet uppstår genom att icke anmälda namn på listorna inte beaktas vid sammanräkningen. Som nämnts i avsnitt 5.5.7 kan problem uppstå i det fall ett parti, *efter det att sista dag för anmälan passerats,* vill lägga till eller byta ut kandidater på sina listor.

Det är genom Valprövningsnämndens beslut 1998-12-09, dnr 31-1998 klart att ett parti helt kan återta sin kandidatanmälan efter sista dagen för anmälan av kandidater.

En av de få tänkbara anledningarna till att ett parti vill återta sin kandidatanmälan, och därmed avstå från skydd för partibeteckningen, torde vara att tillskrivna namn på valsedeln skall kunna beaktas. Detta önskemål i sin tur torde vara en följd av att partiet av någon anledning har kommit att ha för få kandidater. Att ett parti väljer att uppträda på det sättet kan medföra praktiska olägenheter för valmyndigheterna som har upprättat listor över partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Listorna upprättas i april–maj och skall finnas i röstningslokaler på valdagen. Om ett parti i ett sent skede förklarar att det inte längre vill ha några anmälda kandidater är risken stor att listorna inte hinner återkallas. I ett sådant fall kommer väljarna att få en felaktig information.

Det finns olika sätt att komma åt problemet. Rådet har diskuterat bl.a. alternativet att förbjuda återtagande av kandidatanmälningar men funnit att detta måste vara att alltför mycket ingripa i ett partis inre angelägenheter. Den praxis som RSV redogjort för och som innebär att ett parti som anmält kandidater i rätt tid får lov att i ett senare skede göra kompletteringar och ändringar har inte visat sig medföra olägenheter som medför att det nu finns skäl att föreslå några ändringar i regelsystemet. Även om det bör förekomma återhållsamhet med byte av namn särskilt efter det att förtidsröstningen inletts innebär denna praxis att det sannolikt blir mindre anledning för ett parti att i ett sent skede återta kandidatanmälningar för att få till stånd förändringar på valsedlarna. Emellertid bör man inte bortse från denna möjlighet och därmed risken för att listorna över partier som anmält partibeteckning

och kandidater blir missvisande. Rådet anser att det starkt kan ifrågasättas om listorna fyller någon praktisk funktion och föreslår att bestämmelsen i 9 kap. 11 § vallagen som innebär att listorna skall finnas i röstningslokaler upphävs. Däremot bör bestämmelsen i 5 kap. 20 § samma lag som innebär att RSV skall upprätta listorna stå kvar och kompletteras med en bestämmelse av den innebörden att lista på begäran skall tillhandahållas den som så önskar. RSV har vid kontakter med rådet också förklarat att listorna kommer att publiceras på RSV:s hemsida på Internet.

Kandidaternas förklaringar

Enligt 5 kap. 14 § vallagen skall varje anmäld kandidat skriftligt förklara att han eller hon gett partiet tillstånd till anmälan. Förklaringarna skall tillsammans med kandidatanmälan ges in till länsstyrelsen av partiets ombud eller någon som denne utsett. Som framgår av avsnitt 5.5.7 har hanteringen av förklaringarna uppfattats som ett betungande merarbete för länsstyrelserna i de större länen.

Enligt rådets uppfattning får det i och för sig anses uteslutet att ett partis ombud anmäler kandidater som inte har samtyckt till att kandidera. Detta talar för att det skulle kunna vara tillräckligt att ombudet efter att ha tagit del av de skriftliga förklaringarna från kandidaterna intygar att de anmälda har lämnat sitt samtycke. Å andra sidan kan man inte bortse från möjligheten att misstag eller missförstånd leder till att ombudet kommer att rapportera felaktiga uppgifter, vilket i värsta fall kan leda till att personer som inte har för avsikt att kandidera förs upp på ett partis valsedlar. Risken för sådana misstag måste bedömas vara betydligt mindre med den nuvarande ordningen där kontrollen av kandidatförklaringarna ligger hos en myndighet. Ett annat skäl som talar för den nuvarande ordningen är att den förhindrar att mindre nogräknade grupperingar kan missbruka systemet genom att medvetet föra upp kandidater på valsedlar mot deras vilja, något som tidigare inte var helt ovanligt. Rådet föreslår därför inte någon ändring av nuvarande regler.

6.6.4 Utläggning av namnvalsedlar på särskilda röstmottagningsställen bör tillåtas

Enligt den tidigare gällande vallagen anordnades s.k. institutionsröstning genom att tillfälliga postkontor inrättades på bl.a. sjukvårdsinrättningar, ålderdomshem och kriminalvårdsanstalter. Rent formellt

var det de då gällande reglerna om röstning på postkontor som reglerade förfarandet. Dessa regler föreskrev bl.a. att endast partimarkerade valsedlar fick läggas ut på postkontor. Med den nya vallagens ikraftträdande infördes begreppet särskilt röstmottagningsställe inom landet för sådana röstningslokaler som anordnas på sjukvårdsinrättningar o.d. medan begreppet poströstning kom att reserveras för sådan röstning som sker på Posten Aktiebolags postkontor. Samtidigt blev det tillåtet att lägga ut namnvalsedlar postkontor medan det tidigare förbudet mot att lägga ut annat än partimarkerade valsedlar behölls för särskilda röstmottagningsställen inom landet och för övrigt även på röstmottagningsställen som anordnas av utlandsmyndigheter.

Den rådande ordningen med förbud mot namnvalsedlar vid de särskilda röstmottagningsställena inom landet har vållat protester. I de flesta fall har problemet lösts genom att partierna lagt eller delat ut valsedlar på visst avstånd från röstningslokalen. RSV har framhållit att namnvalsedlar bör tillåtas om valnämnderna skall stimuleras att i ökad utsträckning inrätta särskilda röstmottagningsställen t.ex. vid ändring i valdistriktsindelningen.

Enligt rådets uppfattning är det angeläget att så många väljare som möjligt får tillfälle att rösta inte bara på ett parti utan också på partiets kandidater. Därför bör i största möjliga mån samma regler vad gäller rätten att distribuera valsedlar gälla för samtliga röstningslokaler. Mot bakgrund av den bedömningen och med hänsyn till att namnvalsedlar i praktiken ofta läggs ut eller delas ut i närheten av de särskilda röstmottagningsställena inom landet föreslår rådet att förbudet mot att lägga ut namnvalsedlar i eller i anslutning till sådana röstningslokaler inom landet avskaffas. Förslaget föranleder ändringar i 9 kap. 12 § vallagen.

Vad det gäller röstmottagningsställen utomlands ställer sig saken något annorlunda. Även om förbudet avskaffas framstår det inte som sannolikt att det vid de utlandsmyndigheter där det anordnas röstning skulle komma att läggas ut namnvalsedlar för landets samtliga valkretsar. Därmed uppstår risken att en väljare förleds att använda en namnvalsedel som avser annan valkrets än den vilken han eller hon tillhör. Om så sker blir visserligen inte valsedeln ogiltig utan rösten tillgodoräknas partiet men den avgivna personrösten blir utan verkan om inte den aktuella kandidaten råkar ställa upp också i den valkrets som väljaren tillhör. Risken finns därmed att väljarna vilseleds att rösta på personer som inte kandiderar i den egna valkretsen. Därför bör förbudet mot utläggning av namnvalsedlar på röstmottagningsställen utomlands bibehållas.

6.6.5 Utläggning av partimarkerade valsedlar

Enligt 9 kap. 12 § vallagen gäller att i röstningslokaler skall partimarkerade valsedlar för samtliga val läggas ut för partier som vid något av de två senaste valen fått mer än en procent av rösterna i hela landet.

Skyldigheten för valmyndigheterna att lägga ut partimarkerade valsedlar är ovillkorlig. Detta innebär att valsedlar skall läggas ut även om partiet inte har några kandidatlistor. Valsedlar skall också läggas ut trots att partiet över huvud taget inte önskar delta i val.

Valmyndigheternas skyldighet att lägga ut partimarkerade i valsedlar skapar emellanåt problem. Som exempel kan nämnas att partimarkerade valsedlar för kds lades ut i 1985 års riksdagsval trots att partiet inte ställde upp det i valet under egen partibeteckning. Kds hade dessutom hos RSV begärt att sådana valsedlar inte skulle distribueras. RSV avslog begäran och saken kom därefter att prövas av Valprövningsnämnden som konstaterade att RSV inte lagligen kunde underlåta att lägga ut valsedlar med kds partibeteckning (1985-06-05, Dnr 12-1985). Valprövningsnämndens beslut hade sin grund i regeringsformens partibegrepp. Med begreppet "parti" skulle förstås partiets väljare och inte den organisation som verkar mellan valen. Därmed kunde den organisationen inte heller disponera över om valsedlar skulle läggas ut eller inte.

Det är uppenbart att den nuvarande ordningen kan leda till att väljarna vilseleds att rösta på partier som inte ställer upp i val. Därmed uppstår också risk för "tomma stolar". Härtill kommer att det måste framstå som besynnerligt för det stora flertalet väljare att valsedlar läggs fram för partier som inte deltar i valet. Enligt rådets mening är detta oacceptabelt. Problemet skulle kunna lösas enkelt i ett system med obligatorisk förhandsanmälan av partier och ett partibegrepp som utgår från att mandaten skall fördelas mellan de partier som i förväg anmält sitt deltagande i valet.

Ett annat sätt att komma till rätta med problemet, som kräver mindre ingrepp i valsystemet, är att införa en anmälningsskyldighet för partier som önskar att partimarkerade valsedlar skall läggas ut. Denna kan konstrueras på så sätt att partierna senast en viss dag före valdagen skall hos RSV anmäla om partiet önskar att partimarkerade valsedlar skall distribueras till röstningslokalerna. RSV bör inför varje val fastställa sista dag för sådan anmälan. Om anmälan görs skall RSV ombesörja distribution av valsedlar i samma omfattning som gäller i dag dvs. till samtliga röstningslokaler. Förslaget innebär visserligen en något annan syn på partibegreppet än den som Valprövningsnämnden redovisade i sitt ovan nämnda avgörande. Å andra sidan finns det i vallagen åtskilliga bestämmelser som förutsätter att partiet, genom den

organisation som verkar mellan valen, vidtar åtgärder av bl.a. administrativt slag. I själva verket är ju detta en förutsättning för att ett val skall kunna genomföras. Det bör enligt rådets uppfattning inte möta något hinder att anlägga ett sådant synsätt också på bestämmelsen i 9 kap. 12 § vallagen som reglerar distribution av partimarkerade valsedlar. Förslaget bör medföra ett tillägg i 6 kap. och ändring i 9 kap. 12 § vallagen.

6.6.6 Parodiska partibeteckningar m.m

Parodiska partibeteckningar

Liksom vid tidigare val förekom det i 1998 års val åtskilliga valsedlar med parodiska partibeteckningar som t.ex. "Nisse på Manpower" och "Bakpartiet". Vid riksdagsvalet förekom ca 4 400 valsedlar med sådana påhittade partibeteckningar. En helt blank valsedel är ogiltig men en valsedel som upptar partibeteckning, även uppenbart påhittad, skall godkännas. I vissa fall kan det dock vara svårt att avgöra om det som skrivits till på en valsedel över huvud taget kan uppfattas som en partibeteckning som skall föranleda att rösten bedöms som giltig. Praxis i denna fråga skiftar också mellan olika länsstyrelser. Härtill kommer att de parodiska beteckningarna tilldrar sig mycket uppmärksamhet från media och därmed innebär att valmyndigheterna tvingas ta emot förfrågningar om dessa beteckningar vid en tidpunkt då alla resurser behövs för att sammanställa resultatet från valet. Till skillnad från vad som var fallet för ett antal år sedan upprättar RSV inte några särskilda förteckningar över partibeteckningar som är parodiska och fått enbart ett fåtal röster.

Eftersom valsedlar med parodiska partibeteckningar ingår bland de giltiga rösterna får de också betydelse för olika spärregler som t.ex. småpartispärren vid val till riksdag, EU-parlament och landsting. Även gränsen för tilldelning av fria valsedlar påverkas.

Det bör inte komma i fråga att införa en ordning som innebär att valmyndigheterna skall avgöra vad som är en giltig partibeteckning beroende på hur seriös den verkar vara. Detta är principiellt något annat än en bedömning av om en partibeteckning över huvud taget har skrivits på valsedeln, vilket är något som nu måste avgöras vid sammanräkningen. I praktiken kan det bli fråga om besvärliga gränsdragningar. Om en valsedel t.ex. tar upp beteckningen "myrslokarnas parti" skall valsedeln med nuvarande praxis utan tvekan anses uppta en partibeteckning och därmed utgöra en giltig röst, trots att det på goda grunder kan antas den som skrivit beteckningen velat

skämta. Om det däremot står skrivet på valsedeln uttalanden av ren nonsenskaraktär som t.ex. "De Dö Da", invektiv eller könsord kan det starkt ifrågasättas om det rör sig om en partibeteckning i vallagens mening. Det förekommer dock att denna typ av tillskrifter godkänns som partibeteckningar. Enligt rådets uppfattning bör valsedlar med tillskrifter av denna karaktär utan tvekan kunna förklaras ogiltiga av det skälet att valsedeln saknar partibeteckning.

Det går knappast att inom ramen för det nuvarande systemet att helt komma till rätta med problemet. I ett system med officiella valförberedelser däremot torde parodiska partibeteckningar knappast förekomma.

Blanka röster

Med blanka röster avses valsedlar utan partibeteckning. Sådana valsedlar är enligt 18 kap. 10 § vallagen ogiltiga. De särredovisas inte heller i den offentliga valstatistiken utan ingår i gruppen "ogiltiga valsedlar". Det framförs ibland krav på att de blanka valsedlarna i ett eller annat avseende skall betraktas som giltiga eller att de i vart fall skall särredovisas. Grunden för detta önskemål torde vara att man anser att den väljare som röstat blankt utfört en aktiv valhandling för att ge uttryck för missnöje. En ordning som innebär att blanka valsedlar skall beaktas kan naturligtvis inte påverka mandatfördelningen vare sig mellan eller inom partierna. Däremot skulle de blanka valsedlarna kunna tillåtas få ingå i underlaget för att bestämma olika spärrnivåer som t.ex. småpartispärren för val till riksdag och landsting eller spärren för tilldelning och utläggning valsedlar samt för erhållande av partistöd, något som i första hand skulle kunna få effekter för små partier.

Rådet har emellertid inte funnit anledning att inom ramen för sitt uppdrag närmare analysera frågan utan anser att den får övervägas i annat sammanhang.

6.6.7 Strykningar m.m.

Strykningar och tillskrivna namn

En viktig orsak till att sammanräkningsarbetet fungerade bra trots att arbetsmomentet med räkning av personröster tillkommit var att strykningar och tillskrivna namn på valsedlar för partier, som registrerat partibeteckning och anmält kandidater, inte behövde beaktas. Rådet har i och för sig förståelse för att en väljare kan vilja markera sitt missnöje med en viss kandidat. Om man på nytt skall ge strykningar en

formell betydelse är det dock rimligt att systemet konstrueras så att strykningarna faktiskt kan påverka kandidaturvalet vilket inte var fallet i det tidigare systemet. I annat fall genomför man en reform som ger sken av att öka väljarnas inflytande utan att så är fallet. Om strykningarna skall "effektiviseras" uppkommer bl.a. frågan om och i så fall på vilket sätt strykningar skall viktas mot personröster vilket fordrar ingående överväganden. Vidare fordras analyser av hur sammanräkningsarbetet kommer att påverkas (för en diskussion om effektivare strykningar; jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s. 90 ff.). Rådet anser inte att det i dagsläget finns skäl att ta upp frågan till förnyat övervägande.

Vad därefter gäller möjligheten att skriva till namn på valsedlar anser rådet att det kan finnas skäl att låta undersöka möjligheten att på partimarkerade valsedlar för partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater skriva till ett namn som anmälts av partiet och att ett sådant tillskrivet namn skall betraktas som en personröst. Rådet har dock inte haft möjlighet att närmare utreda frågan som bör kunna göras till föremål för en översyn i annan ordning.

Otydliga personmarkeringar

I 6 kap. 4 § vallagen sägs att på en valsedel som innehåller kandidatnamn skall finnas ett markerat utrymme intill varje namn där väljarna kan lämna en särskild personröst genom en markering. Av 18 kap. 11 § vallagen framgår att ett namn på en valsedel skall anses som obefintligt bl.a. om det lämnats mer än en personröst eller det inte framgår vilken kandidat som personrösten avser. Det är således inte uttryckligen angivet att personmarkeringen ovillkorligen skall göras i den därför avsedda markeringen. Inte heller finns någon bestämmelse som anger att personrösten blir ogiltig enbart av det skälet att markeringen gjorts på annat ställe än i det avsedda utrymmet.

Enligt vad rådet fått sig upplyst har bedömningen av oklara markeringar skiftat något mellan olika länsstyrelser. Således har t.ex. på vissa håll understrukna eller färgmarkerade namn accepterats medan man på andra håll för ett godkännande krävt att markeringen klart kan hänföras till det särskilda utrymmet invid kandidatnamnet.

Vad gäller bedömningen av otydliga markeringar uttalade Personvalskommittén bl.a. följande *"Sättet för personmarkering föreslås bli att väljaren gör en kryssmarkering. Självfallet bör slutligen väljas den metod som är lämpligast med hänsyn till optisk läsning eller liknande maskinell bearbetning. Skulle en valsedel i den därför avsedda ruta ha försetts med en personmarkering utan att markeringen kan betecknas*

som ett kryss bör det inte medföra att personrösten anses obefintlig. Naturligtvis kan svårbedömbara fall inträffa. Utgångspunkten vid bedömningen bör då vara huruvida väljaren kan antas ha velat uttrycka en preferens för en särskild kandidat eller ej" (jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s.141).

Det är naturligtvis viktigt med en enhetlig tillämpning av regelverket. Emellertid torde det vara svårt att utforma en bestämmelse som fångar upp alla tveksamma markeringar som kan förekomma. Då det gäller att bedöma personmarkeringar på valsedlarna kan den av Personvalskommittén angivna principen ligga till grund för utformningen av ett förtydligande. Detta innebär att personmarkeringen skall göras i rutan intill kandidatnamnet men att förutom kryss även andra markeringar, som t.ex. en helt ifylld ruta, kan godtas allt under förutsättning att det inte råder någon tvekan om att väljaren avsett att lämna en personröst. Däremot bör normalt inte understrukna/ överstrukna namn eller ett kryss bakom kandidatnamnet godtas. Förutom att det i dessa senare fall måste sägas vara något mindre säkert vad väljaren avsett försvårar den typen av markeringar också ett införande av maskinell bearbetning av valsedlar.

6.6.8 Ångerröstning och brevröstning

Ångerröstning

Rådet har diskuterat möjligheten av att inskränka möjligheten till s.k. *ångerröstning* för att underlätta sammanräkningsarbetet. Se avsnitt 5.5.6. Ett avskaffande eller en begränsning av rätten till ångerröstning är sedan länge ett önskemål från valmyndigheterna. 1993 års vallagskommitté föreslog att ångerröstningen skulle begränsas till kl. 17.00 på valdagen (*Vallagen* SOU 1994:30 s.257 f.). Förslaget fick vid remissbehandlingen blandad kritik. I propositionen som föregick den nya vallagen konstaterades att ångerröstningen och den administrativa omgång som detta medförde kunde beräknas försena den preliminära sammanräkningen med mellan 30 och 60 minuter och att det därför kunde ifrågasättas om inte ångerröstningen borde begränsas. Emellertid ansågs det tveksamt om en begränsning av ångerröstningen på det sätt som föreslagits skulle leda till några egentliga tidsvinster och farhågor uttrycktes för att en sådan ordning i stället skulle skapa förvirring. Mot den bakgrunden och eftersom ett avskaffande av möjligheten att rösta i vallokalen på valdagen ansågs uteslutet av principiella skäl avstod regeringen från att föreslå en begränsning i rätten till ångerröstning (prop. 1996/97:70 s. 150 f.). Det är angeläget att valsystemet är

utformat så att valmyndigheterna ges förutsättningar att redovisa valresultat på ett enkelt, snabbt och säkert sätt. Ett avskaffande eller en begränsning av möjligheten till ångerröstning skulle utan tveka underlätta arbetet med sammanräkningen. Emellertid har frågan nyligen behandlats på sätt beskrivits ovan. Det har inte framkommit några nya omständigheter som innebär att de invändningar som då fördes fram kan sägas väga mindre tungt i dag. Dessutom ställer sig rådet tveksamt till att införa en ordning som innebär att väljarna fråntas möjligheten att vid sitt val av parti och person ta hänsyn till vad som kan inträffa i valrörelsens slutskede. Rådet anser således inte att det i dag finns skäl att begränsa ångerröstningen.

Brevröstning

En annan fråga som rådet diskuterat är att utvidga möjligheten till brevröstning.

Som en följd av vallagens nya regler om vilka personer som skall finnas upptagna i röstlängd kom ca ytterligare 70 000 svenskar bosatta utomlands att få rösträtt. Med den ökade internationaliseringen är det rimligt att anta att allt fler svenskar i framtiden kommer att arbeta utomlands för längre eller kortare tid. Det blir också vanligare att svenska ungdomar väljer att bedriva studier i andra länder. Enligt uppgift från CSN var antalet studenter som beviljats studiemedel för studier utomlands för läsåret 1997/98 ca 24 600. För att utlandssvenskarna skall kunna utöva sin rösträtt är de hänvisade till att uppsöka de särskilda röstmottagningsställen som inrättas på ambassader och konsulat inför varje val. Antalet beskickningar där röstmottagningsställen kan inrättas har minskat något de senaste åren. RSV och Utrikesdepartementet får inför varje val ta emot klagomål från utlandssvenskar som vill utnyttja sin rösträtt men som inte har möjlighet att ta sig till ett röstmottagningsställe. Möjligheten att rösta per brev finns endast för svenskar som vistas i Tyskland, Schweiz eller ombord på ett svenskt fartyg i utrikes fart. RSV har förklarat sig vilja väcka frågan om inte brevröstning generellt bör tillåtas för utlandssvenskar.

Anledningen till att brevröstning tillåts för svenska väljare i Tyskland och Schweiz är att dessa länders lagstiftning begränsar rätten att anordna sådana röstmottagningsställen. Frågan om en generell möjlighet för utlandssvenskar att brevrösta behandlades av 1993 års vallagskommitté. (*Vallagen*, SOU 1994:30 s. 233 ff.). Vallagskommittén ansåg att det inte fanns tillräckliga skäl att tillåta brevröstning från länder där sådana röstmottagningsställen kunde inrättas fritt. Det

främsta skälet till detta var att brevröstning innebär ett avsteg från huvudprincipen om personlig inställelse i en röstningslokal. Dessutom framhölls att generell möjlighet att brevrösta kunde medföra vissa administrativa problem och det inte fanns skäl att ändra på den principen för ett relativt litet antal väljares skull. Regeringen anslöt sig i prop. 1996/97:70 till detta synsätt, men uttalade att frågan om brevröstning bör följas upp efter varje val.

Samma principiella argument mot generell brevröstning som återgetts ovan får anses gälla också i dag även om situationen får sägas vara delvis förändrad till följd av den ökade internationaliseringen. Dessutom innebär en generell rätt att brevrösta att samtliga svenskar med rösträtt som befinner sig utomlands vid tiden för valet kommer att kunna brevrösta. Det kommer således att bli frågan om en tämligen omfattande utvidgning av rätten till brevröstning. Då uppstår också frågan om brevröstning för väljare i Sverige bör tillåtas. Sammantaget anser rådet att den nuvarande ordningen bör bestå men har inget att erinra mot att de närmare analyser som kan anses erforderliga görs i annan ordning.

RSV har föreslagit att den bestämmelse i 7 § brevröstningslagen som stadgar att en brevröst får göras i ordning senast dagen före valdagen tas bort eftersom det inte finns någon garanti för att en brevröst som görs i ordning så sent hinner fram till RSV i tid och att bestämmelsen därför är vilseledande. Av 9 § samma lag framgår att brevrösterna skall postas i så god tid att de kan beräknas vara framme hos RSV senast dagen efter valdagen. RSV har föreslagit att den bestämmelsen ändras så att det i stället anges att brevrösten skall postas i så god tid att den beräknas vara RSV tillhanda lördag före valdagen.

Enligt rådets uppfattning är det av vikt att väljarna har en möjlighet att avge sin röst så nära valdagen som möjligt. Samtidigt måste brevrösterna komma in i sådan tid att det blir möjligt att beakta dem. I samband med att den nu gällande brevröstningslagen kom till, 1997, ändrades föreskriften om när poströsterna senast borde avlämnas till postbefordran. Tidigare gällde att de skulle vara valnämnden tillhanda senast andra dagen efter valet. Den nuvarande ordningen har lett till att brevröster inte har kunnat beaktas på grund av de kommit till valnämnderna för sent. Detta förekom både i 1998 års val och i Europaparlamentsvalet 1999. Det finns därför skäl att ändra tidsfristen på det sätt som RSV föreslagit.

6.6.9 Övriga frågor

Framställning av röstlängder m.m.

Som nämnts i avsnitt 5.5.7 tillämpades inför 1998 års val delvis nya regler för framställning av röstlängder och röstkort. Förfarandet kan sammanfattningsvis kan sägas ha fungerat tillfredsställande inför 1998 års val och 1999 års val till Europaparlamentet. Systemet är emellertid, enligt vad RSV har uppgett, sårbart främst beroende på att vissa arbetsmoment som t.ex. sambearbetning av olika register är mycket tidskrävande. En annan omständighet som särskilt framhållits i sammanhanget är att sista dag för att begära rättelse av uppgifter i röstlängden, måndagen före valdagen, ligger så nära valdagen att det finns en risk för att röstlängderna inte kan distribueras till valnämnderna i tid. Av bl.a. dessa skäl har RSV förklarat att det kan finnas skäl att överväga en ordning där uppgifterna som behövs för röstlängdsframställningen kunde hämtas ur ett enda register och att sista dag för rättelse tidigareläggs till torsdagen tio dagar före valdagen.

Vidare har RSV framfört kritik mot valdatasystemet.

Rådet delar självfallet uppfattningen att det är av vikt med ett ändamålsenligt och väl fungerande system för framställning av röstlängder och röstkort, liksom att valmyndigheterna har sådana maskinella resurser som fordras för att kunna administrera valet. Det har emellertid inte varit möjligt att inom ramen för denna utvärdering av 1998 års val att utarbeta ett reviderat system för framställning och distribution av röstlängder och röstkort. Rådet anser emellertid att det kan finnas skäl att i god före valet år 2002 göra en översyn med utgångspunkt från de synpunkter som RSV framfört.

Poströstning

Rådet har i avsnitt 8.1 föreslagit att förfarandet vid röstning på postkontor förenklas i vissa avseenden. Förslaget bygger på synpunkter från Posten AB som förts fram av RSV.

En annan synpunkt som har framkommit är att postens rutiner i samband med röstmottagning borde kunna göras mindre detaljerade så att de kan anpassas till modern teknik. Som exempel har nämnts att avläsning av streckkoder på röstkort skulle kunna skapa en väljarförteckning och samtidigt snabbt ge underlag för statistik.

Rådet anser att det finns skäl att pröva de framförda synpunkterna i den översyn som förespråkas i föregående avsnitt.

Det kommunala ersättarsystemet

Kommunfullmäktige beslutar enligt 5 kap. 4 § kommunallagen och 18 kap. 55 § vallagen hur många ersättare som skall finnas för ledamöterna i fullmäktige. Antalet skall utgöra en viss andel dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. I samband med den nya vallagens införande ändrades reglerna för utseende av ersättare för kandidater som valts till kommunfullmäktige. Ändringen innebar sammanfattningsvis att det alltid skulle utses minst två ersättare för partier som fått ett eller två mandat. Anledningen till ändringen var att små partier i annat fall kunde komma att erhålla för få ersättare.

Den nya ordningen har i huvudsak slagit väl ut i de fall kommunfullmäktige beslutat att andelen ersättare skall uppgå till hälften. I flertalet fall har kommunerna också bestämt andelen ersättare till hälften. Emellertid kan, som RSV framhållit, en viss skevhet uppstå då andelen bestämts till annan kvotdel. Om t.ex. andelen är 1/3 kan ett parti, som erhåller tre mandat, komma att få endast en ersättare medan ett parti som fått ett eller två mandat garanterat får två ersättare. Enligt rådets bedömning bör effekter av detta slag undanröjas genom att reglerna för utseende av ersättare justeras på så sätt att det alltid skall utses minst två ersättare för partier som är representerade i fullmäktige.

Förslaget föranleder en ändringar i 18 kap. 55 § och 20 kap. 8 § vallagen.

Valtekniska frågor

I författningskommentaren tar rådet upp ytterligare några frågor av mer valteknisk eller valadministrativ karaktär.

6.7 Personvalsreformen och det allmänna valdeltagandet

Personvalskommittén försökte bilda sig en uppfattning om vilka konsekvenser som ändringar i ett valsystem kunde tänkas ha i olika avseenden. Kommittén intresserade sig bl.a. för vilken betydelse införande av personval kunde förväntas få för det allmänna valdeltagandet. De knapphändiga uppgifter i litteraturen som stod att få gav vid handen att det inte tycktes finnas någon tydlig koppling mellan personröstning och valdeltagande (jfr *Ökat personval* SOU 1993:21 s 58 f.). En annan sak är att om personröstningsreglerna utformas eller framställs som svåra att tillämpa kan detta ha en dämpande effekt på

det allmänna valdeltagandet. Detta var vad som inträffade i valet till Europavalet 1995 då en relativt stor andel av dem som inte röstade hänvisade till att de tyckte reglerna var krångliga.

Inför 1998 års val hade emellertid reglerna förenklats och dessutom föregåtts av en betydande informationsinsats. Som rådet konstaterat tidigare har väljarna också uppfattat reglerna som enkla att förstå och att tillämpa. Rådet har i avsnitt 5.5.1 redovisat de forskningresultat som föreligger med avseende på sambandet mellan personvalsreformen och det allmänna valdeltagandet i 1998 års val. Resultaten innebär sammanfattningsvis att det inte finns något påvisbart samband mellan införande av personvalsmöjligheten i det svenska valsystemet och det låga valdeltagandet i 1998 års val. Förklaringen till det sjunkande valdeltagandet får sannolikt sökas i faktorer som ligger utanför själva valsystemets ram.

7 Statligt stöd till partier som tidigare varit representerade i riksdagen m.m.

I detta avsnitt ges en kort bakgrund till och beskrivning av reglerna i lagen (1972:625) om statligt stöd åt politiska partier. Vidare lämnas ett förslag som innebär att ett parti som förlorar sin representation i riksdagen i vissa fall får ett lägre statligt stöd än vad det erhåller med nuvarande regler. Det bedöms att någon uttrycklig reglering av hur frågor om beräkning av partistöd skall hanteras i olika fall av partisplittring och valsamverkan inte torde behövas. Slutligen föreslås att det som villkor för utbetalning av partistöd införs ett krav på att partiet utsett en godkänd eller auktoriserad revisor samt att partiet till Partibidragsnämnden ger in sin årsredovisning.

7.1 Inledning

Rådet har genom tilläggsdirektiv (dir. 1998:99) fått i uppgift att särskilt undersöka hur det statliga partistödet fungerat då ett parti inte har blivit representerat i riksdagen och fått ett väsentligt lägre stöd bland väljarna än vad det fick vid det föregående valet. Dessutom ingår det i uppdraget att behandla frågan om hur det statliga partistödet fungerar då ett parti upplöses eller på annat sätt förlorar sin ställning av rättssubjekt. Rådet har stor frihet att inom ramen för uppdraget lägga fram förslag till ändringar. Dock skall de principer som gäller för stödet i dag tjäna som utgångspunkt. Rådet har inte i uppdrag att behandla annat offentligt stöd till politiska partier än de stödformer som regleras genom lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier (partistödslagen). Det kommunala partistödet behandlas således inte mer ingående och inte heller berörs sådana stödformer som gruppkanslibidrag, ledamotsbidrag och resebidrag.

7.1.1 Bakgrund

Fria politiska partier med rätt att bedriva opinionsbildning utgör en garanti för ett demokratiskt statsskick. De fyller också en nödvändig funktion i samband med de allmänna valen. De politiska partierna har därmed en grundläggande betydelse för den representativa demokratin i vårt land. Mot den bakgrunden har lagstiftaren ansett det vara rimligt att det allmänna bidrar ekonomiskt till de politiska partierna så att dessa kan verka långsiktigt utan att vara beroende av enskilda bidragsgivare. I Sverige har offentligt ekonomiskt stöd till de politiska partierna förekommit sedan mitten av 1960-talet.

Frågan om hur de politiska partierna finansierar sin verksamhet blev föremål för livlig debatt i slutet av 1940-talet. Diskussionen gällde då framförallt från vilka källor partiernas intäkter kom. Efterhand försköts debatten till att avse frågan om statligt stöd till politisk verksamhet borde införas eller ej. Ett betänkande lades fram år 1965 där riksdagspartierna under vissa förutsättningar föreslogs få rätt att förmedla presstöd till dagstidningar (*Dagstidningarnas ekonomiska villkor* SOU 1965:22). Detta förslag kom inte att genomföras utan ledde i stället fram till ett förslag om ett direkt ekonomiskt stöd till de politiska partierna (prop. 1965:174). I propositionen anfördes bl.a. att den svenska demokratin är en folkstyrelse genom partier och att en differentierad opiniosbildning är nödvändig för att väljarna skall kunna ta ställning i politiska frågor. Det betonades att det är ett allmänt intresse, inte bara för de politiskt organiserade, att partierna har tillräckliga resurser för sin opinionsbildande verksamhet. Vidare fastlades följande principer för statsstöd åt politiska partier.

1. Bidrag bör lämnas endast till partier som har ett inte obetydligt stöd i väljarkåren.
2. Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönsmässig prövning.
3. Bidragen bör stå relation till partiernas storlek.
4. Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.

Ett villkor för att erhålla stödet var att partiet var representerat i riksdagen och att det hade fått minst två procent av rösterna vid senaste valet till andra kammaren samt att det fortlöpande bedrev opinionsbildande verksamhet bland sina medlemmar och allmänheten. KU anslöt sig till propositionen (KU1965:44). Riksdagen följde utskottet och statligt partistöd infördes fr.o.m. år 1966. Stödet var utformat på så sätt att ett visst belopp utgick per mandat som partiet

erhållit (mandatbidrag). Samtidigt beslutade riksdagen att anslå medel till gruppkanslierna för riksdagspartierna s.k. kanslistöd.

Det statliga partistödet har därefter, bortsett från justeringar av bidragsbeloppen, ändrats vid ett antal tillfällen. I samband med enkammarriksdagens införande år 1970 togs den bestämmelse bort som föreskrev att ett parti för att få stöd måste vara representerat i riksdagen och ha fått minst två procent av rösterna i landet. Bestämmelsen ersattes av valsystemets krav på att partiet skulle ha fått fyra procent av rösterna i landet eller tolv procent av rösterna i en valkrets; ett krav som således fick gälla även för rätten till partistöd (prop. 1970:1 bil. 4, KU1970:14).

1971 års partistödsutredning hade som uppgift att se över reglerna om statligt och kommunalt partistöd. I betänkandet *Offentligt stöd till de politiska partierna* (SOU 1972:62) lade utredningen fram flera förslag till ändringar i det statliga partistödssystemet. Bl.a. föreslogs som ett komplement till kanslistödet ytterligare en stödform, nämligen ett årligt grundstöd till partier som blivit representerade i riksdagen. Detta skulle utgå med samma belopp till samtliga partier som var representerade i riksdagen oavsett antalet vunna mandat. Bakgrunden till förslaget i den delen var bl.a. bedömningen att vissa kostnader för partierna kunde antas vara oberoende av partiets storlek och dess framgångar i val. Vad gäller partistöd i form av mandatbidrag föreslog utredningen för att få en jämnare fördelning av partistödet i tiden att stödet skulle utbetalas med årliga belopp som beräknades enligt särskilda principer. Dessa principer innebar bl.a. att stödet beräknades med utgångspunkt från resultatet i de två senaste valen och att stödet således successivt anpassades till valresultaten. Utredningen föreslog vidare att partier som förlorat sin representation i riksdagen skulle få behålla ett reducerat ekonomiskt stöd under viss tid enligt särskilda avtrappningsregler. Således skulle partier som inte blivit företrädda i riksdagen erhålla partistöd med så många mandatbidrag som partiet fått tiondels procentenheter över 2,5 procent av väljarkåren i hela landet. Detta kallas för avtrappat partistöd. Syftet med det avtrappade partistödet var att mildra de ekonomiska tröskeleffekter som kunde uppstå om ett parti förlorade sin riksdagsrepresentation. Utredningen ansåg det nämligen inte rimligt att ett parti med ett inte obetydligt väljarstöd manifesterat i allmänna val skulle förlora allt partistöd om partiet vid ett val inte klarade fyraprocentsspärren och gjorde alltså bedömningen att 2,5 procent av rösterna innebar ett sådant inte obetydligt stöd. Bestämmelsen innebar också att ett parti som inte tidigare varit representerat i riksdagen och heller inte blivit det kunde bli berättigat till partistöd om det fått mer än 2,5 procent av rösterna.

Även grundstödet skulle enligt utredningsförslaget fortsättningsvis kunna utgå i det fall ett parti förlorat sin riksdagsrepresentation. Första året efter valet med 75 procent av helt grundstöd och därefter med successivt reducerade belopp under en mandatperiod. Regleringen fick benämningen avtrappat grundstöd. Härutöver föreslogs bl.a. särskilda regler för ett parti som blivit representerat i riksdagen enligt tolvprocentsregeln. Utredningens förlag genomfördes genom lagen (1972:625) om statligt partistöd (prop. 1972:126, KU1972:55). Reglerna tillämpades första gången vid riksdagsvalet år 1973 och är bortsett från uppjusteringar av bidragens storlek i allt väsentligt oförändrade. En närmare genomgång av de gällande reglerna finns i avsnitt 7.2

Lagen kom inte att uppta någon definition av partibegreppet eller uttryckliga regler om hur partistödet skulle hanteras vid valsamverkan och partisplittring. Utredningen gjorde dock vissa uttalanden i dessa frågor som är av intresse (se nedan avsnitt 7.4).

7.2 De nuvarande reglerna i partistödslagen

Det statliga partistödet regleras i lagen (1972:625) om offentligt stöd till politiska partier. Endast partier som är att betrakta som juridiska personer kan få stöd. Detta framgår inte uttryckligen av lagen utan följer av att endast fysiska eller juridiska personer kan äga fordringar och ha skulder. Det statliga stödet utgår till partier som deltagit i riksdagsval dels som partistöd, dels som kanslistöd.

Partistödet lämnas som mandatbidrag. Varje mandatbidrag uppgår för närvarande till 282 450 kr. Det antal mandatbidrag som ett parti skall få bestäms varje år med hänsyn till resultatet i de två närmast föregående valen. Fördelningen görs på följande sätt. Första året under den fyraårsperiod som följer på ett riksdagsval får varje parti så många mandatbidrag som motsvarar en sjättedel gånger antalet vunna mandat i det senaste valet och fem sjättedelar gånger antalet vunna mandat i närmast föregående val. Andra året får varje parti så många mandatbidrag som svarar mot halva antalet vunna mandat i både det senaste och det föregående valet. Tredje och fjärde året utgår partistödet varje år med så många mandatbidrag som svarar mot fem sjättedelar av antalet vunna mandat i det senaste valet och en sjättedel i det närmast föregående. Om ett parti inte har blivit representerat i något av valen tillämpas en regel om avtrappat partistöd som innebär att i stället för antalet vunna mandat bestäms antalet mandatbidrag med utgångspunkt

från antalet hela tiondels procentenheter röster i hela landet över 2,5 procent som partiet har fått.

Kanslistödet utgår som grundstöd och tilläggsstöd. Ett parti som fått minst fyra procent av rösterna i hela landet får varje år grundstöd och tilläggsstöd. Grundstödet uppgår för närvarande till 4 928 200 kr. Tilläggsstöd utgår för närvarande med 13 850 kr per vunnet mandat om partiet är företrätt i regeringen och annars med 20 650 kr per mandat.

Om ett parti vid val till riksdagen har fått minst fyra procent av rösterna och partiet får mindre än fyra procent av rösterna vid nästföljande val utgår avtrappat grundstöd för de följande fyra åren enligt följande. Första året med 75 procent av ett helt grundstöd, andra året med 50 procent av ett helt grundstöd samt tredje och fjärde året med 25 procent av ett helt grundstöd.

För såväl partistöd som kanslistöd gäller särskilda regler i de fall ett parti tagit mandat i riksdagen genom att ha fått minst tolv procent av rösterna i en valkrets. Även för det fall extra val till riksdagen har hållits gäller en särreglering.

Ansökan om partistöd skall göras årligen hos Partibidragsnämnden. Ansökan skall vara skriftlig och bör göras före utgången av oktober. Nämnden har fastställt ett formulär för ansökan. Utbetalning av det statliga partistödet sker till respektive partis riksorganisation. Kanslistödet kan på begäran av partiet betalas till riksdagsgruppens kansli. Någon offentlig kontroll av hur partistödet används förekommer inte.

Partibidragsnämnden utses av riksdagens förvaltningsstyrelse och består av ordförande och två andra ledamöter. Ledamöterna skall ha eller ha haft ordinarie tjänst som domare. Nämndens beslut får inte överklagas.

7.2.1 Närmare om partistöd i form av mandatbidrag

Partistödet, som utgår som mandatbidrag, beräknas med hänsyn till utgången i de två närmast föregående ordinarie valen. Utbetalning sker årligen med vissa kvotdelar av det totala stödet antingen enligt huvudregeln eller avtrappningsregeln. För att illustrera tillämpningen av reglerna ges några exempel på beräkning av partistöd.

Exempel 7.1 Huvudregeln

Vid 1991 respektive 1994 års riksdagsval erhöll Centerpartiet 31 respektive 27 mandat. Utbetalningen av partistöd till partiet avseende tiden 1994/95–1995/96, gjordes med utgångspunkt från de två senaste ordinarie valen dvs. 1991 och 1994 års val på följande sätt.
1994/95: Varje mandatbidrag uppgick för bidragsperioden till 247 350 kr och det totala stödet för perioden beräknades på följande sätt. 1/6 x 27 + 5/6 x 31 = 30 (avrundat).
Partistöd utbetalades med 247 350 x 30 = 7 420 500 kr
1995/96: Varje mandatbidrag uppgick för bidragsperioden till 224 100 kr och det totala stödet för perioden beräknades på följande sätt. ½ x 27 + ½ x 31 = 29.
Partistöd utbetalades med 224 100 x 29 = 6 498 900 kr

Den regel som har illustrerats i exempel 7.1 är huvudregeln för bestämmande av partistöd. Den finns intagen i 3 § partistödslagen. Avtrappningsregeln som finns i samma lagrum har följande lydelse: *"Har partiet i något av valen ej blivit företrätt i riksdagen, räknas beträffande sådant val i stället för mandat antalet hela tiondels röster över 2,5 procent som partiet erhåller i valet i hela landet".*

Regeln brukar benämnas avtrappningsregeln, vilket egentligen är något missvisande, eftersom den för sin tillämpning inte förutsätter att partistöd redan utgår. Ett parti som utan att ha varit representerat i riksdagen får ett röstetal på mellan 2,5 och 4 procent av rösterna blir berättigat till stöd enligt regeln.

I exempel 7.2 visas hur partistödet beräknats med tillämpning av avtrappningsregeln.

Exempel 7.2 Avtrappningsregeln

Vid 1988 års riksdagsval fick Kristdemokraterna 2,94 procent av rösterna i landet. Vid 1991 års val erhöll partiet 26 mandat. Utbetalning av partistöd för perioden 1991–1993 gjordes på följande sätt:
1991/92: Varje mandatbidrag uppgick för bidragsperioden till 274 850 kr. Det totala partistödet för bidragsperioden beräknades på följande sätt: 1/6 x 26 + 5/6 x (2,94-2,5) = 8 (avrundat). Partistöd utbetalades med 274 850 x 8 = 2 198 800 kr
1992/93: Varje mandatbidrag uppgick för bidragsperioden till 274 850 kr. Beräkningen skedde på följande sätt. ½ x 26 + ½ x (2,94-2,5) = 15. Partistöd utbetalades med 274 850 x 15 = 4 122 750 kr.

Tabell 7.1

Resultat i riksdagsvalen 1970–1998 (procent)

	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1998
m	11,5	14,3	15,6	20,3	23,6	21,3	18,3	21,9	22,4	22,9
c	19,9	25,1	24,1	18,1	15,5	12,4	11,3	8,5	7,7	5,1
fp	16,2	9,4	11,1	10,6	5,9	14,2	12,2	9,1	7,2	4,7
kd	1,8	1,8	1,4	1,4	1,9	-	2,9	7,1	4,1	11,8
mp	-	-	-	-	1,7	1,5	5,5	3,4	5,0	4,5
nyd	-	-	-	-	-	-	-	6,7	1,2	-
s	45,3	43,6	42,7	43,2	45,6	44,7	43,2	37,7	45,3	36,4
v	4,8	5,3	4,8	5,6	5,6	5,4	5,8	4,5	6,2	12,0
Övriga	0,5	0,5	0,4	0,8	0,3	0,5	0,7	1,0	1,0	2,6
Summa	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: SCB, Allmänna valen, del 1 för respektive år.

En förutsättning för att avtrappningsregeln skall aktualiseras är att partiet fått mellan 2,5 och 4 procent av rösterna i riksdagsvalet.

Som framgår av tabell 7.1 ovan förekom det mellan åren 1970 och 1985 inte i något val att ett parti fick ett röstetal mellan 2,5 och 4 procent. Först år 1988 inträffade detta då Kristdemokraterna fick 2,9 procent av rösterna i valet. Därmed kom avtrappningsregeln att tillämpas för första gången. I det följande riksdagsvalet år 1991 erhöll partiet 7,1 procent av rösterna vilket ledde till en representation i riksdagen med 26 mandat. Under åren 1988–1994 kom partistödet således att beräknas med stöd av avtrappningsregeln. Vid valet år 1988 blev Miljöpartiet representerat i riksdagen efter att ha fått 5,5 procent av rösterna vilket gav partiet 20 mandat. I 1991 års val fick partiet 3,4 procent av rösterna i riksdagsvalet och förlorade därmed sin plats i riksdagen. Efter valet år 1994 återfick Miljöpartiet sin riksdagsrepresentation efter att ha fått 5 procent av rösterna vilket ledde till 18 mandat i riksdagen. Partistödet under perioden 1991–1998 har således beräknats med stöd av avtrappningsregeln. De nu angivna fallen är de enda då partistöd har beräknats med stöd av avtrappningsregeln.

Ny Demokrati

Det kan ligga nära till hands att anta att Ny Demokrati har erhållit partistöd beräknat med stöd av avtrappningsregeln. Så är emellertid inte fallet. Partiet tog plats i riksdagen efter 1991 års val då det fick 6,7 procent av rösterna vilket ledde till 25 riksdagsmandat. I de följande

riksdagsvalen har partiet alltid haft ett röstetal som är lägre än 2,5 procent av rösterna. Ny Demokrati har ändå fått partistöd under perioden 1991–1998. Att stöd utgått under denna period beror på regeln som innebär att stödet inte betalas ut i en post utan successivt, med utgångspunkt från resultatet i de två senaste ordinarie valen och har alltså inte med den egentliga avtrappningen av partistödet att göra. Detta utvecklas något i det följande.

På grund av 1991 års valresultat blev Ny Demokrati berättigat till 25 mandatbidrag. År 1991 uppgick varje mandatbidrag till 274 850 kr. Mandatperioden var tre år. För den kommande mandatperioden skulle partiet därmed erhålla 274 850 x (25 x 1/6 + 25 x 3/6 + 25 x 5/6) = 10 444 300 kr (avrundat), vilket belopp också betalades ut på sätt anges nedan.

1991/91: 1 099 400 kr
1992/93: 3 573 050 kr
1993/94: 5 771 850 kr

Ny Demokratis resultat i 1994 års val innebar att partiet fick 1,2 procent av rösterna eller 68 663 röster. Detta resultat berättigade i sig inte till något partistöd. Men på grundval av 1991 års resultat var partiet berättigat till stöd för ytterligare en mandatperiod enligt formeln. Mandatbidrag x (25 x 5/6 + 25 x 3/6 + 25 x 1/6 + 25 x 1/6) Beräkningen ledde till att stöd utbetalades enligt följande.

1994/95: 5 194 350 kr
1995/96: 2 913 300 kr
1996/97: 847 350 kr
1997/98: 1 129 800 kr

7.2.2 Närmare om grundstöd

Som nämnts ovan utgör grundstödet en del av kanslistödet. Grundstöd kan utgå som helt grundstöd eller som avtrappat grundstöd. En förutsättning för att helt grundstöd, för närvarande 4 928 200 kr per år, skall utgå är att partiet har blivit representerat i riksdagen enligt fyraprocentsregeln. Ett parti som kommit in i riksdagen på grund av tolvprocentsregeln får ett årligt grundstöd som motsvarar så många fjortondelar av ett helt grundstöd som motsvarar antalet vunna mandat. Det nu sagda framgår av 6 och 7 §§ partistödslagen. De särskilda

avtrappningsreglerna för grundstödet framgår av 9 § partistödslagen och har följande lydelse.

"Har parti vid val till riksdagen fått minst fyra procent av rösterna i hela landet och erhåller partiet en lägre procentandel än fyra vid närmast följande val, utgår avtrappat grundstöd för de fyra därpå följande åren, första året med 75 procent av ett helt grundstöd, andra året med 50 procent av ett helt grundstöd samt tredje året och fjärde året med 25 procent av ett helt grundstöd. Är 6 eller 7 § tillämplig, gäller dock i stället bestämmelserna där, om de skulle medföra ett högre grundstöd.".

Av författningstexten framgår att avtrappat grundstöd utgår endast till partier som har varit representerade i riksdagen på grund av att de fått minst fyra procent av rösterna i landet och som vid nästa val fått färre röster än vad som svarar mot fyra procent. Om partiet vid det senare valet blir orepresenterat i riksdagen beräknas stödet på det sätt som framgår av 9 § partistödslagen. Skulle partiet bli representerat till följd av tolvprocentsregeln skall den ovan nämnda 7 § i partistödslagen tillämpas om den bestämmelsen ger ett högre stöd än 9 §.

Tabell 7.2

Mandatfördelning i riksdagsvalen 1970–1998

Valår	s	m	fp	c	kd	nyd	v	mp	Summa
1970	163	41	58	71	-	-	17	-	350
1973	156	51	34	90	-	-	19	-	350
1976	152	55	39	86	-	-	17	-	349
1979	154	73	38	64	-	-	20	-	349
1982	166	86	21	56	-	-	20	-	349
1985	159	76	51	44	-	-	19	-	349
1988	156	66	44	42	-	-	21	20	349
1991	138	80	33	31	26	25	16	-	349
1994	161	80	26	27	15	-	22	18	349
1998	131	82	17	18	42	-	43	16	349

Av tabell 7.2 kan utläsas att det sedan år 1970 förekommit vid två tillfällen att ett parti som varit representerat i riksdagen efter att ha fått fyra procent av rösterna förlora sin representation vid följande val. Miljöpartiet förlorade sin riksdagrepresentation efter valet år 1991 och detsamma inträffade för Ny Demokrati efter 1994 års val. Miljöpartiet och Ny Demokrati fick avtrappat grundstöd under perioderna 1991–1994 respektive 1994–1998 på sätt framgår av tabell 7.3.

Tabell 7.3

Avtrappat grundstöd 1991–1998

Bidragsperiod	mp
1991/92	3 600 000 (75 %)
1992/93	2 400 000 (50 %)
1993/94	1 200 000 (25 %)
	nyd
1994/95	3 240 000 (75 %)
1995/96	1 955 000 (50 %)
1996/97	977 500 (25 %)
1997/98	924 038 (25 %)

7.2.3 Partibegreppet

I föregående avsnitt har redovisats i vilka fall som partistöd i form av mandatbidrag och grundstöd har beräknats med stöd av avtrappningsreglerna. Det finns anledning att redovisa ytterligare en situation av intresse, nämligen hur beräkningen sker vid olika former av partisplittring och valsamverkan. Innan dessa frågor behandlas finns dock anledning att gå närmare in på partibegreppet. Som nämnt ovan är ett politiskt parti som antagit stadgar och valt styrelse att betrakta som en juridisk person, närmare bestämt en ideell förening. Att partiet har status som juridisk person är dock inget krav för partiet skall få delta i val. Enligt 3 kap. 7 § regeringsformen avses med parti varje sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild beteckning. Det finns utöver vad som följer av definitionen inga krav på hur partiet skall vara organiserat eller uppbyggt. Regeringsformens partibegrepp är en elektoral definition som egentligen är en del av mandatfördelningsreglerna. Definitionen innebär att partierna existerar endast i samband med valen. Detta är givetvis inte en beskrivning som stämmer med verkligheten. Som nomineringsrätts- och valkretskommittén framhöll är en definition inte nödvändigtvis en beskrivning av verkligheten och det är naturligt att ett parti kan vara något mer än vad begreppets innehåll anger. Att så är fallet blir mycket tydligt om man ser på hur partibegreppet används i partistödslagen. Partistödslagen innehåller visserligen inte någon definition av begreppet parti. I förarbeten till lagen uttalade emellertid departementschefen följande. ”Frågan om vad som enligt lagen skall förstås med parti får bedömas

med utgångspunkt i den definition som ges i 16 § riksdagsordningen (motsvarar nuvarande 3 kap. 7 § regeringsformen). Enligt denna definition avses med politiskt parti varje politisk sammanslutning som uppträder i val under särskild partibeteckning. För att parti skall kunna uppbära stöd måste det emellertid vara juridisk person. Detta är enligt fast rättspraxis fallet om den politiska sammanslutningen eller väljargruppen har antagit stadgar av inte alltför ofullständig beskaffenhet och valt styrelse" (prop. 1972:126 s. 8).

Det kan alltså konstateras att partibegreppet som det kommer till uttryck i regeringsformen inte förutsätter att partiet är en juridisk person. Partistödslagen utgår från regeringsformens definition vilket kan sägas komma till uttryck genom lagens krav på att partiet för att vara berättigat till partistöd skall ha deltagit i val till riksdagen, men uppställer dessutom, visserligen outtalat, som en förutsättning för rätten till stöd att partiet är en juridisk person.

(För ett utförligt resonemang kring partibegreppet se *Vissa valfrågor* SOU 1995:143 s. 107 ff. och Svante O. Johansson "Om Partibegreppet i Valsystemet" i Förvaltningsrättslig tidskrift 1997 s. 89 ff.)

Partibegreppet vid tillämpning av partistödslagen kan ge upphov till vissa svårigheter i fall av valsamverkan och partisplittring.

7.2.4 Valsamverkan och partisplittring

1971 års partistödsutredning tog upp frågor om valsamverkan och partisplittring. Vad gäller valsamverkan rekommenderade utredningen att partistöd skulle utgå till de samverkande partierna och uttalade bl.a. *"Om två eller flera partier samverkar vid ett val genom att använda gemensam partibeteckning utan att skapa en särskild juridisk person för denna samverkan, utgår enligt gällande praxis partistöd till de samverkande partierna var för sig i proportion till det antal mandat respektive parti erhåller genom valsamverkan."* Utredningen fann att denna praxis inte borde ändras. Utredningen gjorde också vissa uttalanden om hur det föreslagna grundstödet och kanslistödet borde hanteras vid valsamverkan. Dessutom uttalades att avtrappningsreglerna inte borde tillämpas i det fall två samverkande partier uppnådde gränsen 2,5 procent av rösterna utan att bli representerade i riksdagen. Vidare behandlades den situationen att flera partier går samman till ett parti. Utredningen anförde *"Om flera partier går ihop till ett parti föreslår utredningen att det nya partiet vid den statliga bidragsgivningen av praktiska skäl behandlas som en enhet först fr.o.m. påföljande årsskifte. Detta för att undvika att bidragssystemet kompliceras med återbetal-*

ningsskyldighet av grundstöd. För tiden efter utgången av det år då sammanslagningen skett skall det nya partiet behandlas som ett parti. Tidigare och aktuella mandat eller röstetal läggs då samman vid beräkningen av det statliga stödet". I fråga om partisplittring anfördes *"Skulle ett parti splittras upp i flera partier föreslår utredningen att man fördelar utgående statliga och kommunala bidrag på de nya partierna på så sätt att utredningen förordar vid valsamverkan. Av praktiska skäl föreslås liksom vid samgående mellan partier att uppsplittringen får effekt från bidragssynpunkt först fr.o.m. påföljande år."* Utredningen föreslog också att något avtrappat stöd inte skulle förekomma i det fall ett parti som uppbär avtrappat stöd delas i flera partier. Slutligen kommenterades det fallet att en vald representant lämnar ett parti under löpande valperiod. Utredningen ansåg att detta inte borde påverka det utgående bidraget. Gränsdragningen mellan detta fall och fall av partisplittring fick ankomma på praxis, varvid det borde vara vägledande om det ursprungliga partiet kvarstår som juridisk person (SOU 1972:62 s. 54 f.). Departementschefen anslöt sig till uttalandena.

De ovan angivna uttalandena måste förstås som att det varit avsikten att partistöd i vissa fall skall kunna utgå till ett i riksdagen representerat, nybildat, parti trots att detta inte deltagit val under sin partibeteckning. Om således ett i riksdagen företrätt parti upphör att existera helt och de valda kandidaterna utan att lämna sina mandat bildar ett nytt eller flera nya partier bör partistöd kunna utgå även fortsättningsvis och då bör fördelas på det eller de nya partierna efter den nya mandatfördelningen. Sak samma torde gälla om flera partier upphör och går samman till ett. Något mer oklart är hur utredningen tänkt sig för det fallet att en eller flera valda kandidater lämnar det parti för vilket de blivit valda, utan att det partiet upphör, och bildar eller går in i ett nytt parti utan att lämna sina mandat. Den sist nämnda situationen har varit föremål för rättslig prövning i två publicerade fall som dock gällde kommunalt partistöd.

Fallen är inte helt relevanta med hänsyn att regelverket för kommunalt partistöd skiljer sig något från det statliga. Diskussionerna kring partibegreppet är dock av intresse, varför rättsfallen återges kortfattat.

I rättsfallet RÅ 1976 ref. 90, som alltså gällde kommunalt partistöd, var förhållandena följande. En ledamot av kommunfullmäktige i Askersunds kommun, Kjerrström, lämnade under mandatperioden det parti, Fria Oppositionen, som han representerat vid valet år 1973. Partiet hade fått sex mandat i fullmäktige. Året efter, 1974, övergick han till ett nybildat parti, Aktiv kommunopinion och begärde att partistöd, motsvarande ett mandat, skulle utbetalas till Aktiv kommun-

opinion. Kommunen beslutade att inte göra detta och länsstyrelsen dit Kjerrström klagade lämnade överklagandet utan bifall. Regeringsrättens majoritet lämnade också överklagandet utan bifall med motiveringen att partiet Aktiv kommunoppinion inte blivit representerat i kommunfullmäktige vid 1973 års val. Två ledamöter var skiljaktiga och ville upphäva beslutet att inte utbetala partistöd till Aktiv kommunopinion. En av de skiljaktiga ledamöterna, regeringsrådet Wennergren, ansåg att 1971 års partistödsutredning uttalanden i samband med partisplittring torde få förstås på så sätt att efter splittring av ett parti som deltagit i val de nybildade partierna var för sig får anses ha deltagit i valet, vilket ju är en grundläggande förutsättning för rätt till statligt partistöd. Mot den bakgrunden ansåg han att Aktiv kommunopposition var att betrakta som ett parti i lagens mening och att partiet, då det i övrigt inte mötte hinder, var berättigat till partistöd. Majoritetens avgörande har kritiserats. (Svante O. Johansson, Om Partibegreppet i Valsystemet, Förvaltningsrättslig Tidsskrift 1997 s. 109).

Ett annat rättsfall som rör partisplittring är RÅ 1978 2:10. Förhållandena var följande. Vid 1976 års val till kommunfullmäktige i Eskilstuna fick Vänsterpartiet Kommunisterna (vpk) tre mandat. I mars 1977 anmälde vpk:s representanter i fullmäktige att de gått över till Arbetarpartiet Kommunisterna (apk) och representerade detta parti. I maj samma år beslutade kommunstyrelsen att partistödet för de mandat som avsåg vpk skulle utbetalas till detta parti. Apk överklagade beslutet och yrkade bl.a. att apk skulle tillerkännas partistöd. Länsstyrelsen lämnade överklagandet utan bifall. Regeringsrätten, dit apk klagade, diskuterade frågan om vpk hade ombildats och helt eller delvis ersatts med ett annat parti. Ett sådant ombildat parti skulle nämligen kunna uppfylla kravet på representation i fullmäktige, vilket är en förutsättning för kommunalt partistöd. Regeringsrätten uttalade: *"Har politiskt parti, som har deltagit i det senaste kommunalvalet och som därvid har erhållit en eller flera platser i fullmäktige, efter valet ombildats på sådant sätt att det helt eller delvis har ersatts av annat politiskt parti, bör detta senare parti också kunna anses uppfylla representationsvillkoret."*

Regeringsrätten konstaterade därefter att apk inte deltagit i valet och att partiet bildats efter valet samt att vpk alltjämt bestod som politiskt parti och att det inte visats att det ombildats varför apk inte hade något rätt till det partistöd som kommunstyrelsen tillerkänt vpk.

Vad gäller det statliga partistödet kan ur Partistödsnämndens protokoll 1985–1998 inte utläsas att nämnden haft att ta ställning till frågan om hur stödet skall hanteras då en riksdagsledamot under löpande mandatperiod förklarat sig inte längre företräda det parti som hon eller han blivit vald för. Däremot har nämnden haft att ta ställning

till hur partistödet skall hanteras vid valsamverkan samt då det gjorts gällande att ett parti som ansökt om partistöd inte varit berättigad till sådant stöd.

Valsamverkan mellan Centerpartiet och Kristen Demokratisk Samling (kds) i 1985 års val

Inför 1985 års val samverkade Centerpartiet och kds under den gemensamma partibeteckningen "Centern". Centern fick 44 mandat. Ett av dessa mandat besattes av kds partiledare. Av Partibidragsnämndens protokoll avseende bidragsperioderna 1985-10-15–1986-10-14, 1986-10-15–1987-10-14 samt 1987-10-15–1988-10-14 framgår att Centerpartiets partistöd och tilläggsstöd för angivna perioder grundade sig på bl.a. Centerns valresultat i 1985 års val, dvs. 44 mandat. I augusti 1987 begärde kds grundstöd för åren 1985/86, 1986/87 och 1987/88. Partibidragsnämnden fann i beslut den 3 september och den 19 oktober 1987 att kds var berättigat till grundstöd och hänvisade till bl.a. följande uttalande i Partistödsutredningens betänkande *Offentligt stöd till de politiska partierna* (SOU 1972:62). "*Inför man det grundstöd som utredningen föreslår uppstår däremot vissa problem i sammanhanget. Utredningen har ansett dessa böra lösas så att grundstöd utgår till de samverkande partierna med en fjortondel av ett helt grundstöd för varje mandat respektive parti erhåller genom valsamverkan.*" Partiets begäran om grundstöd för perioden bifölls av nämnden i beslut den 3 september och den 19 oktober 1987 på så sätt att partiet tillerkändes en fjortondels av ett helt grundstöd för respektive period. I beslut den 17 oktober 1988 beslutade Partibidragsnämnden att vid beräkningen av partistödet utgångspunkten skulle vara att i 1985 års riksdagsval Centerpartiet erhållit 43 mandat och kds 1 mandat. Nämnden fattade likalydande beslut år 1989 och 1990 och beräknade partistödet med utgångspunkt från angivna beslut. Sammanfattningsvis kan sägas att den valtekniska samverkan mellan Centerpartiet och kds vid 1985 års val i partibidragshänseende kom att hanteras i enlighet med de uttalanden som gjorts i förarbetena till partistödslagen.

Partibidragsnämndens prövning av om det sökande partiet är berättiga till stöd

Inför Partistödsnämndens beslut år 1993 om fördelning av partistöd gjorde en person gällande att Ny Demokrati hade antagit nya stadgar

och att det därmed kunde ifrågasättas om inte partiet ombildats på ett sådant sätt att det inte längre var berättigat till partistöd. Vederbörande förefaller ha menat att en omorganisation av partiet med bl.a. den innebörden att en skarp åtskillnad skulle göras mellan ett riksparti och lokala partier kunde innebära att de lokala partierna var berättigade till partistöd. Partistödsnämnden inhämtade yttrande från Ny Demokratis riksdagskansli och beslutade den 22 september 1993 att inte vidta någon särskild åtgärd eller att göra något uttalande i saken. Inför fördelningen av partistödet år 1993 ansökte, förutom Ny Demokrati genom sin partiledare, två personer med någon form av anknytning till "Kommunförbundet Ny Demokrati" om partistöd. Partibidragsnämnden fann i beslut 15 oktober 1993 att partiledaren styrkt sin behörighet att för partiorganisationen Ny Demokrati ansöka om partistöd, medan de andra personerna inte visat sig företräda en partiorganisation som kan göra anspråk på statligt stöd.

7.3 Överväganden

7.3.1 Hur har partistödet fungerat då ett parti förlorat sin representation i riksdagen och en stor del av sitt väljarunderlag

Det har sedan år 1970 förekommit vid några tillfällen att partier förlorat sin representation i riksdagen. Kds förlorade det mandat som erhållits genom valsamverkan med Centerpartiet år 1985 efter 1988 års val då partiet fick 2,94 procent av rösterna. Miljöpartiet förlorade sin representation i riksdagen efter 1991 års val då partiet fick 3,4 procent av rösterna. Båda partierna har som bekant åter tagit plats i riksdagen. Även om partierna i de angivna fallen inte lyckats nå fyraprocentsspärren har de klarat partistödslagens krav på 2,5 procent för avtrappat stöd. Som framgått av redogörelsen för lagens tillkomst gjordes av lagstiftaren den bedömningen att bidrag endast borde utgå till partier som har ett inte obetydligt stöd i väljarkåren och att ett röstetal på 2,5 procent fick anses vara tillräckligt för att berättiga till stöd. Enligt rådets uppfattning har det inte framkommit några vägande skäl för någon annan syn i den frågan. Därför föreslås inte någon ändring av den s.k. avtrappningregeln i det avseendet. Däremot kan det ifrågasättas om det inte finns skäl att begränsa utgående ekonomiskt stöd för ett parti som förlorat sin riksdagsrepresentation och som har fått ett mycket lägre röstetal än vid det föregående valet. Utbetalningen av stöd till Ny

Demokrati under åren 1994 till 1998 måste bedömas stå i strid med grundtanken att det allmänna skall bidra ekonomiskt endast till partier med ett inte obetydligt stöd i väljarkåren manifesterat i allmänna val. Partiet hade ett röstetal på drygt 68 000 röster i 1994 års val. (I 1998 års val fick partiet 8 297 röster.) Det finns dessutom anledning att anta att offentligt stöd till partier med så låga röstetal allmänt uppfattas som mindre berättigat. Det är dock viktigt att understryka att det alltjämt bör vara endast valresultatet som avgör om och i så fall hur mycket stöd som ett parti skall kunna komma i åtnjutande av. Någon skönsmässig bedömning av partiet får inte förekomma. Inte heller får opinionsmätningar tillmätas betydelse.

Det kan mot bakgrund av det anförda finnas anledning att komplettera partistödslagen med en regel av den innebörden att ett parti som på grund av sitt resultat i val blivit berättigat till partistöd på grund av att det uppnått minst fyra procent av rösterna och som vid därpå följande valet får ett lägre röstetal, som understiger en viss gräns, skall erhålla ett lägre stöd än det som utgår enligt gällande regler. Det bör inte komma i fråga att helt strypa stödet eftersom det i sådant fall finns risk för ekonomiska tröskeleffeketer som kan gå ut över personer eller företag mot vilka partiet har ekonomiska åtaganden t.ex. anställda eller leverantörer. Partiet bör med andra ord ha en möjlighet att under ekonomiskt ordnade former anpassa sig till en situation med minskade resurser. Då det gäller den nivå på röstetalet där stödet bör reduceras har rådet kommit fram till att en lämplig avvägning kan vara två procent. Ett parti som tidigare haft ett så stort väljarstöd att det varit representerat i riksdagen enligt fyraprocentsregeln och vid det följande valet fått ett så lågt röstetal att det motsvarar två procent av rösterna får nämligen anses böra förbereda sig på en avveckling av ekonomiska åtaganden. Risken framstår nämligen då som stor att partiet kan komma att även i fortsättningen få mycket låga röstetal.

Vad gäller storleken på det reducerade stödet anser rådet att det bör bestämmas till en nivå som motsvarar hälften av det stöd som utgår i dag. I tabell 7.4 visas hur en sådan regel skulle ha inverkat på det stöd som Ny Demokrati har erhållit. För jämförelsens skull anges även belopp som motsvarar en reducering om två tredjedelar. Som framgår av tabellen skulle det totala stödet för partiet avseende åren 1994–1998 minska från 17 181 338 kr till 8 590 669 kr vid en halvering av stödet. Om reduceringen drivs dithän att endast en tredjedel av stödet utbetalas hade partiet för samma tid erhållit 5 727 113 kr. En regel av den innebörd som föreslås ovan föranleder ändringar i främst 3 och 9 §§ partistödslagen. Förslaget beskrivs ytterligare i författningskommentaren.

Tabell 7.4 Partistöd och grundstöd till Ny Demokrati 1994-1998

Period	Helt stöd		Halvt stöd		1/3 stöd	
	Parti-stöd	Grund-stöd	Parti-stöd	Grund-stöd	Parti-stöd	Grund-stöd
1994/95	5 194 350	3 240 000	2 597 175	1 620 000	1 731 450	1 080 000
1995/96	2 913 300	1 955 000	1 456 650	977 500	971 100	651 667
1996/97	847 350	977 500	423 675	488 750	282 450	325 833
1997/98	1 129 800	924 038	564 900	462 019	376 600	308 013
Totalt	10 084 800	7 096 538	5 042 400	3 548 269	3 361 600	2 365 513

7.3.2 Hur fungerar partistödet då ett parti upplöses eller på annat sätt förlorar sin ställning som rättssubjekt?

Följande principer torde följa av allmänna rättsgrundsatser, förarbeten och praxis vid olika former av partisamgående, partiombildning eller partisplittring.

1. Om ett parti med rätt till partistöd upphör helt, efter ett likvidationsförfarande eller en konkurs, och därmed inte längre utgör en juridisk person kan partistöd inte längre utgå till partiet eftersom det är ett krav att det mottagande partiet skall vara en juridisk person. Det eventuella överskott som kan finnas i partikassan skall, i likvidationsfallet, fördelas på sätt framgår av partiets stadgar. Någon skyldighet att återbetala partistödsmedel till staten torde inte föreligga i ett sådant fall såvida inte stadgarna föreskriver detta.
2. Om ett partibidragsberättigat parti försätts i konkurs och konkursen avslutas med ett överskott torde detta inte innebära att rätten till partistöd gått förlorad. Under konkursen kan dock partiet inte disponera partistödet, vilket ankommer på konkursförvaltaren. Det torde inte finnas något hinder för förvaltaren att använda partibidragsmedel på det sätt som han eller hon finner lämpligt inom ramen för sitt uppdrag.
3. Om ett bidragsberättigat parti ombildas till flera partier utan att det ursprungliga partiet kvarstår som en juridisk person bör partistöd kunna utgå i förhållande till den nya mandatfördelningen. Det nu sagda gäller dock inte om partiet före ombildningen uppburit avtrappat partistöd. I ett sådant fall upphör rätten till vidare stöd efter ombildningen.

4. Om en partisplittring sker på så sätt att en eller flera valda representanter för ett parti med rätt till partistöd förklarar sig fortsättningsvis företräda ett annat parti i riksdagen utan att det ursprungliga partiet upphört torde stödet inte komma att påverkas.
5. Om en eller flera valda representanter för ett parti med rätt till partistöd lämnar sitt eller sina mandat genom att avgå påverkar detta inte på något sätt partiets rätt till stöd eftersom detta är knutet till partiet och ej till de valda personerna. Att valsystemet numera har ett inslag av personval torde inte ändra den principen.

   Om det skulle framkomma olika uppfattningar i frågan om vem som har rätt att företräda en partiorganisation då det gäller att ansöka om partistöd torde Partibidragsnämnden komma att avgöra saken och bifalla endast en ansökan där partiets representant visat sig ha rätt att företräda en partiorganisation med rätt till stöd. Om förhållandena vad gäller rätten att företräda en sådan organisation förblir oklara skulle följden kunna bli att den i och för sig bidragsberättigade organisationen inte kan tillerkännas något bidrag. I en sådan situation torde det finna möjlighet att vid allmän domstol föra en s.k. fastställelsetalan med yrkande om att en viss person är rätt företrädare för ett parti. Ett sådant laga kraft ägande avgörande skulle kunna få betydelse vid en senare ansökan hos partibidragsnämnden.

I brist på en lagreglering kan det möjligen sägas råda en viss osäkerhet om hur olika former av partiombildning och partisplittring skall bedömas vid beräkning av partistöd enligt partistödslagen. 1971 års partistödsutredning gjorde vissa uttalanden om hur sådana situationer borde hanteras och ansåg också att vissa frågor fick överlämnas till praxis. Lagstiftaren anslöt sig till utredningens uttalanden, som också har fått visst genomslag i praxis. På grund härav och då det finns anledning att anta att dessa förhållandevis ovanliga situationer väl kan hanteras inom ramen för det regelverk som finns saknas anledning att försöka tillskapa en detaljreglering för alla de olika situationer som kan uppkomma då ett bidragsberättigat parti ombildas eller upphör att existera.

7.3.3 Partier som erhåller partistöd bör ha en kvalificerad revisor och åläggas att förete sin årsredovisning.

Statens bidrag enligt partistödslagen uppgår till betydande belopp. År 1998 utbetalades över 140 miljoner kr till de bidragsberättigade partierna. Se tabell 7.5.

Tabell 7.5 Partistöd 1998 milj. kr

	s	m	c	fp	v	mp	kd	nyd	S:a
Statligt partistöd	51,50	29,18	13,9	13,9	11,31	9,81	10,04	2,36	140,68
därav partistöd	44,34	22,60	7,91	7,63	5,93	4,52	4,80	1,13	98,86
kansli-stöd	7,16	6,58	5,48	5,47	5,38	5,30	5,24	1,23	41,92

Källa: Riksdagens utredningstjänst.

Det finns ingen offentlig kontroll över hur medlen används och partierna detaljredovisar inte heller användningen av partistödsmedel i sina årsredovisningshandlingar. Med hänsyn främst till att bidragen uppgår till så stora belopp vore det i och för sig inte helt orimligt att formellt kräva att partierna använde partistödet för ändamålet att fortlöpande bedriva opinionsbildande verksamhet och att det fanns någon form av offentlig kontroll över hur medlen användes. Mot en sådan ordning talar dock flera skäl. Rent principiellt inger det betänkligheter att införa en reglering som skulle kunna leda till att statsmakterna kom att ställa övergripande krav på de politiska partiernas agerande som ett villkor för ekonomiskt bistånd. Dessutom skulle svåra tillämpningsproblem kunna uppstå t.ex. då det gäller att avgöra om ett parti har bedrivit en sådan verksamhet som skall medföra att partiet uppfyller villkoren för bidrag. Helt övervägande skäl talar därför för att den nuvarande ordningen bör bestå och att det alltså inte införs någon offentlig kontroll av partistödet.

Däremot anser rådet att det är rimligt att kräva att partier som tar emot statsbidrag av den omfattning som det gäller har kamerala och administrativa rutiner som normalt gäller i större organisationer och att detta uppställs också som ett formellt krav för att partistöd skall utbetalas. Ett villkor för utbetalning av partistöd bör därför vara att partiet, om det inte redan skett, utser en revisor som skall vara godkänd eller auktoriserad alternativt ett registrerat revisionsbolag. Vidare bör

som ett villkor, vilket motsvarar vad som gäller i Danmark, för utbetalning kunna krävas att partiet ger in en årsredovisning eller motsvarande till nämnden. Det bör återigen understrykas att förslaget inte syftar till att försöka kontrollera partiernas verksamhet. Avsikten är endast att tillskapa en regel som bidrar till att varje politiskt parti som tar emot statligt partistöd vinnlägger sig om att tillskapa rutiner som måste anses normala för större organisationer.

Den nu skisserade ordningen kommer inte att innebära någon nämnvärd förändring i rutinerna för de nuvarande riksdagspartierna.

8 Författningskommentar

8.1 Vallagen

5 kap. 13 §

5 kap. 13 §. För att skydda sin beteckning vid val skall partier som registrerat partibeteckning också anmäla samtliga sina kandidater. *Anmälan skall göras hos den centrala valmyndigheten.* Om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver det får anmälan i stället göras hos länsstyrelsen.

Lagrummet bör förtydligas genom att det i första stycket anges att det är hos centrala valmyndigheten som anmälan av kandidater skall göras om inte annat föreskrivs.

5 kap. 20 § och 9 kap. 11 §

5 kap. 20 §. Den centrala valmyndigheten skall upprätta listor över de partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Sådana listor skall upprättas för varje slag av val och för varje riksdagsvalkrets, varje landsting och varje kommun eller, vid val till Europaparlamentet, landet som helhet.

Den centrala valmyndigheten skall efter begäran hålla till handa listor över de partier som registrerat partibeteckning och anmält kandidater.

Av skäl som närmare utvecklats i avsnitt 6.6.3 innebär partiernas rätt att återta kandidatanmälningar att de listor över partier som anmält kandidater och som skall finnas i röstningslokaler kan bli missvisande. På grund härav och eftersom listorna inte torde fylla någon större praktisk funktion föreslås att bestämmelserna i 5 kap. 20 § andra stycket och 9 kap. 11 § upphävs. I 5 kap. 20 § förslås i ett nytt andra stycke att listorna på begäran skall kunna tillhandahållas den som så önskar.

6 kap. 4 §

6 kap. 4 §. På valsedlar som innehåller kandidatnamn bör varje kandidat identifieras på ett sådant sätt att det klart framgår vem som avses.

På valsedlar för val till riksdagen bör samma kandidatnamn inte förekomma i mer än en valkrets.

Om en valsedel innehåller kandidatnamn skall det på valsedeln finnas ett markerat utrymme intill varje namn där väljarna kan lämna en särskild personröst genom en markering.

Om en valsedel innehåller kandidatnamn, skall namnen förses med nummer och tas upp i nummerordning under varandra.

I avsnitt 6.6.2 har närmare beskrivits vissa oönskade konsekvenser av dubbelvalsavveckling i de fall en kandidat kandiderar i flera valkretsar. För att i möjligaste mån undvika sådana följder föreslås att en kandidat i riksdagsvalet inte bör förekomma på valsedlar i mer än en valkrets och att denna rekommendation tas in som ett nytt andra stycke. Någon motsvarande reglering för de kommunala valen föreslås inte.

6 kap. 7 och 15 §§ samt 9 kap. 12 §

6 kap. 7 §. Den centrala valmyndigheten förser på beställning varje parti med valsedlar till det antal partiet önskar.

En beställning från ett parti som registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater enligt 5 kap. 13 § levereras bara om beställningen gjorts av en behörig företrädare för partiet, av partiets ombud, eller av en person som ombudet utsett.

Den centrala valmyndigheten tillhandahåller valsedlar med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för utläggning i röstningslokal enligt 9 kap. 12 § endast efter anmälan av behörig företrädare för partiet eller av partiets ombud.

6 kap. 15 §. Före ett val skall den centrala valmyndigheten bestämma den sista dag då valsedlar skall ha beställts för att de skall kunna levereras 45 dagar före valdagen. I särskilda fall får myndigheten bestämma en senare dag för beställning och leverans.

Om en beställning kommer in senare än vad den centrala valmyndigheten har bestämt, hålls valsedlar till handa bara om de kan levereras före valdagen och utan att leveransen av tidigare gjorda beställningar försenas.

Den centrala valmyndigheten skall före ett val också bestämma den sista dag då anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycket skall ha gjorts.

9 kap. 12 §. I anslutning till varje röstningslokal skall det ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats skall väljarna för det val som avses ha tillgång till

– valsedlar för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet *och som gjort anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycket.*

– valsedlar för val till Europaparlamentet med parti- och valbeteckning (partimarkerade valsedlar) för varje parti som vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet och *som gjort anmälan enligt 6 kap. 7 § tredje stycket samt*

– blanka valsedlar.

Valförrättarna och röstmottagarna skall se till att valsedlar enligt första stycket finns utlagda.

De partier som deltar i valen skall också kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats. På röstmottagningsställen som inrättas av utlandsmyndigheter får partierna bara lägga ut partimarkerade valsedlar.

I avsnitt 6.6.5 föreslås att skyldigheten för valmyndigheterna att distribuera partimarkerade valsedlar begränsas till de fall där ett parti genom en behörig företrädare anmält att det önskar att så skall ske. Det föreslås vidare att RSV skall bestämma när ett parti senast skall anmäla att det önskar få partimarkerade valsedlar utlagda. Syftet med förslaget är att förhindra att valsedlar läggs ut för partier som inte ställer upp med några kandidater i ett val. Förslaget föranleder tillägg i 6 kap. 7 och 15 §§ samt 9 kap. 12 §.

I avsnitt 6.6.4 föreslås att förbudet mot att lägga ut namnvalsedlar på särskilda röstmottagningsställen inom landet upphävs. Förslaget föranleder en ändring i 9 kap. 12 § sista stycket.

11 kap. 7 §

11 kap. 7 § *Väljarna skall för varje slag av val de vill delta i erhålla ett valkuvert. Därefter skall de bakom en ledig valskärm avge sin röst och lägga en valsedel för varje slag av val i ett valkuvert utan att vika valsedeln.*

När väljarna gjort i ordning sina valkuvert skall de lämna kuverten och sitt röstkort till röstmottagaren.

Den nuvarande ordningen innebär att en väljare som skall poströsta hos röstmottagaren skall visa sitt röstkort och få ett kuvert. Därefter skall väljaren rösta och göra i ordning sina kuvert samt på nytt uppsöka röstmottagaren och där visa sitt röstkort samt lämna detta tillsammans

med kuverten. Väljaren måste alltså uppsöka röstmottagaren två gånger, vilket uppfattats som opraktiskt särskilt då det är kö på postkontoret. Posten AB har därför genom RSV framfört att önskemål om att det bör vara tillåtet att ha valkuverten ute i postkontoret så att väljarna själva kan förse sig med dessa och den första omgången undvikas.

Rådet har förståelse för önskemålet och anser att en ändring är befogad. Kravet på att väljaren skall visa sitt röstkort för att få ett kuvert bör tas bort. I lagrummet bör därför anges endast att väljarna på postkontoret skall erhålla kuvert. Därigenom kan väljarna ta ett kuvert, rösta och sedan uppsöka röstmottagaren. Då skall liksom nu röstkortet visas innan kuverten lämnas.

12 kap. 20 och 21 §§ samt 15 kap. 6 §

12 kap. 20 §. Röstmottagaren skall ta hand om de fönsterkuvert som gjorts i ordning och på en särskild förteckning anteckna varje väljares namn och den valnämnd *eller det valdistrikt* som varje fönsterkuvert skall skickas till. På fönsterkuvertet skall röstmottagaren anteckna det nummer som finns i förteckningen.

12 kap. 21 §. Röstmottagaren skall skicka fönsterkuverten till valnämnden i den kommun där väljaren finns i röstlängden. Skickas kuverten med post skall de ordnas som värdepost.

Röstmottagaren vid ett sådant röstmottagningsställe som inrättats med stöd av 2 § får i stället skicka kuverten till valförrättarna i valdistriktet om kuverten kan beräknas vara hos valförrättarna innan tiden för röstning i vallokalen går ut.

Innan fönsterkuverten skickas till vallokalen skall de läggas i särskilda omslag som förseglas. På varje omslag skall det antecknas hur många fönsterkuvert som omslaget innehåller.

15 kap. 6 §. Valförrättarna skall ta emot omslagen med fönsterkuvert. De skall anteckna i valdistriktets protokoll hur många omslag de tagit emot från *valnämnden och från särskilda röstmottagningsställen samt* hur många fönsterkuvert som omslagen innehåller enligt vad som står på dem. Omslagen får inte öppnas innan den granskning som sägs i 7 § påbörjats.

Enligt 12 kap. 2 § vallagen kan under valdagen särskilda röstmottagningsställen inrättas på andra platser än vårdinrättningar m.m. Syftet med bestämmelsen är bl.a. att röstmottagningsställen skall kunna inrättas för väljare som annars skulle få resa långt för att kunna rösta. Röster som lämnats på ett sådant röstmottagningsställe skall enligt

12 kap. 21 § sändas till valnämnden. Valnämnden skall enligt 15 kap. 2 §, om rösterna kommer in under valdagen, sända dem till valförrättarna i respektive valdistrikt under förutsättning att rösterna kan beräknas komma fram innan vallokalen stänger. RSV har förklarat att detta är en tidsödande ordning som inte fyller någon praktisk funktion i de fall röstmottagning vid det särskilda röstmottagningsstället sker under valdagen. Verket har därför föreslagit att röstmottagarna på de särskilda röstmottagningsställen som inrättats med stöd av 12 kap. 2 § skall få sända rösterna direkt till valdistrikten utan omvägen över valnämnden.

Hanteringen av röster som lämnas vid särskilda röstmottagningsställen inom landet har i vallagen fått en enhetlig reglering som bl.a. innebär att fönsterkuverten med röster skall sändas till valnämnden för behandling enligt bestämmelserna i 15 kap. vallagen. Att göra undantag för den situation som nu är aktuell innebär att den lagtekniska systematiken bryts. Detta bör dock inte få lägga hinder i vägen för en mer rationell ordning. Rådet föreslår därför att det i 12 kap. 21 § införs en bestämmelse av innebörden att röstmottagaren vid ett särskilt röstmottagningsställe enligt 12 kap. 2 § får lov att sända den till valförrättarna i valdistriktet om den kan antas komma dit innan vallokalen stänger. Fönsterkuverten skall behandlas på motsvarande sätt som anges i 15 kap. 2 §. Ändringen i 12 kap. 20 § följer av att det blir möjligt att sända fönsterkuverten direkt till valdistriktet.

Genom ett tillägg i 15 kap. 6 § klargörs att valförrättarnas hantering av fönsterkuvert avser också de kuvert som kommer från ett särskilt röstmottagningsställe.

18 kap. 55 § och 20 kap. 8 §

18 kap. 55 § Kommunfullmäktige bestämmer hur många ersättare som skall finnas för ledamöterna i fullmäktige. Antalet utgör en viss andel, dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. Dessa bestämmelser finns i 5 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1991:900).

Länsstyrelsen skall utse ersättare till det antal och på det sätt som sägs i 20 kap. 7 §. Om andelen ersättare av de platser som ett parti fått utgör ett brutet tal skall detta avrundas till närmast högre hela tal. *Om det för ett parti inte kommer att utses minst två ersättare skall 20 kap. 8 § tillämpas.* Kan någon ersättare för en viss ledamot inte utses på det sättet, utses ingen ersättare för den ledamoten.

20 kap. 8 §. Om det sedan ersättare utsetts enligt 7 § visar sig att det för ledamot eller ledamöter i ett parti *utsetts bara en ersättare skall ytterligare sammanräkning göras till dess minst två ersättare utsetts.* I det fall partiet har

fått två *eller flera* mandat skall sammanräkningen i första hand göras för den ledamot som har störst personligt röstetal i förhållande till antalet röster för partiet i valkretsen och därefter för den som har störst jämförelsetal.

Av redogörelsen i avsnitt 6.6.9 framgår att det i fall då kommunfullmäktige bestämt andelen ersättare till annan kvotdel än hälften att det kan inträffa att det för ett parti som fått ett eller två mandat utses fler ersättare än för ett part som fått tre eller flera mandat. Risken för att sådana situationer uppstår kan elimineras genom en bestämmelse som innebär att det alltid kommer att utses minst två ersättare för ett parti oavsett hur många mandat det vunnit.

20 kap. 6 §

20 kap. 6 §. Om ersättare skall utses enligt 18 kap. 51 § andra stycket eller 56 § andra stycket samt om en ny ledamot skall utses enligt 62 eller 65 § skall följande gälla.

Den kandidat inom valkretsen som står i tur att få nästa mandat för partiet utses till ersättare eller ny ledamot. Saknas en sådan kandidat på partiets valsedlar, skall den centrala valmyndigheten, *såvitt avser riksdagsvalet, och länsstyrelsen, såvitt avser val till landstings- och kommunfullmäktige,* med tillämpning av 2 § bestämma en annan valkrets, där partiet deltar i fördelningen av fasta valkretsmandat, från vilken ersättaren eller ledamoten skall utses. Till ersättare utses den som där står närmast i tur att få mandat för partiet.

Enligt 18 kap. 61 och 62 §§ samt 64 och 65 §§ är det länsstyrelsen som utser ersättare för avgångna ledamöter i landstings- och kommunfullmäktige. Ersättare skall i första hand utses på grundval av ersättarordningen i 18 kap. 54 och 55 §§. Om det inte finns någon som kan utses på det sättet skall ersättaren enligt 20 kap. 6 § hämtas från en annan valkrets. Som lagtexten nu är formulerad är det RSV i egenskap av central valmyndighet som skall avgöra vilken valkrets som skall komma i fråga. RSV har framhållit att denna uppgift bör ligga hos länsstyrelsen.

Det framstår som naturligt att länsstyrelsen ansvarar även för detta led i utseendet av ersättare. Rådet föreslår därför att uppgiften förs över till länsstyrelsen.

8.2 Lagen (1996: 810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska förhållanden

4 §. Anmälan är frivillig, men den skall innehålla alla vid anmälningstillfället relevanta uppgifter om sådana förhållanden som anges i 10 §. *En ledamot skall dock ha rätt att anmäla uppgifter enligt 10 a § utan att i övrigt delta i registret.*

10 a § *En ledamot kan särskilt redovisa de kostnader som han eller hon har haft för att bedriva en personvalskampanj. En ledamot kan också särskilt redovisa hur denna finansierats både vad gäller ekonomiska bidrag och förmåner av annan art.*

12 §. Innan anmälda uppgifter får registreras skall i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 10 § andra stycket 3–5, 7, 8, 10 *eller 10 a §* beredas tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en erinran mot en lämnad uppgift, skall riksdagsledamoten beredas tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan.

I avsnitt 6.5.5 har föreslagits att riksdagsledamöter skall kunna få lämna ekonomisk redovisning över personvalskampanjer i det register som förs av riksdagens förvaltningskontor enligt lagen (1996: 810) om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska förhållanden.

Enligt lagen i sin nuvarande lydelse måste en ledamot som anmält sig till registret anmäla alla registerpliktiga uppgifter som förekommer vid anmälningstillfället. Eftersom en ledamot bör kunna få redovisa sin personvalskampanj i ekonomiskt avseende utan att i övrigt delta i registret föreslås ett tillägg i 4 § som ger möjlighet till detta.

En ny 10 a § införs enligt vilken en riksdagsledamot kan redovisa egna kostnader för en personvalskampanj och ekonomiska förmåner eller förmåner av annan art som han eller hon har erhållit i sin personvalskampanj. Till skillnad från vad som gäller enligt lagen i övrigt anges inte i detalj vilka uppgifter som skall registreras: Det får ankomma på den enskilda ledamoten att avgöra detta. Anledningen är främst att partierna kan ha fastställt olika principer för finansiering och redovisning med vilka en detaljreglering i lag skulle kunna komma i konflikt.

Enligt 12 § i sin nuvarande lydelse skall enskilda personer och juridiska personer i vissa fall beredas tillfälle att yttra sig över uppgifter som rör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en erinran mot en lämnad uppgift skall riksdagsledmoten beredas tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan. Genom ett tillägg i lagrummet anges att detta

skall gälla även uppgifter som lämnats i samband med redovisning av en personvalskampanj.

8.3 Lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall

7 och 9 §§

7 §. Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige, val till Europaparlamentet och vid en folkomröstning får ett ytterkuvert för brevröst från Tyskland eller Schweiz göras i ordning tidigast 24 dagar före valdagen och senast *så att det kan skickas med post enligt 9 §*. Vid dessa val får ett ytterkuvert för brevröst från ett fartyg göras i ordning tidigast 55 dagar före valdagen och senast *så att det kan skickas med post enligt 9 §*.

Vid extra val till riksdagen och vid folkomröstning som hålls samtidigt med sådana val får ett ytterkuvert från en väljare i Tyskland eller Schweiz göras i ordning tidigast 20 dagar före valdagen och från en väljare ombord på ett fartyg tidigast 30 dagar före valdagen.

9 § Omslagskuvert för brevröst skall skickas med post i så god tid att det kan beräknas vara den centrala valmyndigheten till handa senast *lördagen före valdagen.*

I avsnitt 6.6.8 föreslås att tiden för brevröstning kortas på så sätt att en sista angiven dag för att få göra i ordning en brevröst ersätts med en föreskrift att rösten skall göras i ordning och postas senast i så god tid att den är centrala valmyndigheten till handa senast lördagen före valdagen. Ändringarna i angivna lagrum föranleds av den ändrade tidsfristen.

8.4 Lagen (1972:740) om statligt stöd till politiska partier

11 a §. Har parti vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet och erhåller partiet mindre än 2 procent av rösterna i hela landet vid närmast följande val, utgår stöd enligt 3 och 9 §§ med 50 procent av vad som annars skulle utgå vid en beräkning enligt angivna bestämmelser.

14 § Ansökan om stöd enligt denna lag görs skriftligen varje år hos partibidragsnämnden. Ansökan bör göras före utgången av oktober. *Till*

ansökan skall fogas partiets årsredovisning för det senaste räkenskapsåret samt handling som visar att partiet utsett en revisor som är auktoriserad eller godkänd. Stöd får inte utbetalas om ansökan brister i dessa avseenden.

Partistöd och kanslistöd betalas såvitt möjligt ut samtidigt. Utbetalningarna görs av riksdagens förvaltningskontor kvartalsvis med en fjärdedel varje gång. Första utbetalningen görs inom en månad efter det att ansökan har gjorts. Utbetalningarna sker till respektive partis riksorganisation. På begäran av partiet kan dock kanslistödet eller del därav betalas till riksdagsgruppens kansli. Lag (1989:241).

Rådet har i avsnitt 7.3 föreslagit att partistödet både i form av mandatbidrag och då det är fråga om grundstöd skall halveras för ett parti som i ett riksdagsval fått fyra procent av rösterna och vid det därpå följande valet får en lägre andel än två procent.

Den föreslagna bestämmelsen i 11 a § har utformats på så sätt att den är tillämplig endast på partier som varit berättigade till stöd därför att de varit representerade i riksdagen på grund av att de fått mer än fyra procent av rösterna och som vid det följande valet fått ett lägre röstetal än två procent av rösterna. Anledningen till denna avgränsning är att partier som varit representerade i riksdagen genom fyraprocentsregeln regelmässigt erhåller ett högre stöd än partier som är berättigade till bidrag enligt 3 § tredje stycket samt att det inte ansetts befogat med det högre stödet vid ett så lågt röstetal som två procent eller lägre.

Bestämmelsen avses bli tillämplig under mandatperioden som följer på det val då partiet fått ett lägre röstetal än två procent. Ett parti som i 1994 års val fått över fyra procent och i 1998 års val fått endast 1,9 procent av rösterna skall således för perioden 1998–2002 tilldelas endast hälften av det stöd som annars utgått vid en beräkning enligt 3 och 9 §§.

I 14 § föreslås ett tillägg som innebär att ansökan om partistöd skall vara åtföljd av årsredovisning för det senaste räkenskapsåret och handling som visar att någon av de revisorer som partiet utsett är auktoriserade alternativt godkända. Vidare föreslås att partistöd inte får utbetalas till ett parti som inte gett in sin årsredovisning eller saknar auktoriserad eller godkänd revisor.

9 Ekonomiska konsekvenser m.m. och ikraftträdande

9.1 Ekonomiska konsekvenser m.m

De förslag som rådet lagt fram bedöms inte medför några nämnvärda kostnadsökningar. Förslaget avseende ändrade regler för utseende av ersättare för kommunfullmäktige innebär att det kan komma att utses fler ersättare än tidigare. Dock torde de ekonomiska följderna härav vara marginella. Förslaget om att i vissa fall begränsa rätten till statligt partistöd innebär att kostnaden för detta stöd kan komma att minska.

Rådet har även beaktat de övriga samhällsfrågor om bl.a. jämställdhet som anges i 15 § kommittéförordningen men har inte funnit att förslagen kan antas få någon inverkan i dessa avseenden.

9.2 Ikraftträdande

Flera av de lagförslag som rådet lagt fram kan antas komma att behandlas ytterligare i samband med en vidare översyn av bl.a. valadministrativa frågor. Rådet har mot den bakgrunden inte funnit skäl att föreslå någon mer preciserad tidpunkt för ikraftträdandet. Rådet anser dock att det är angeläget att förslagen genomförs i så god tid att de kan tillämpas i samband med de allmänna valen år 2002.

Reservationer

Av ledamöterna Rigmor Ahlstedt, (c) Helena Höij (kd) och Ulf Melin (m)

Spärrnivån i riksdagsvalet m.m.

Rådet för utvärdering av 1998 års val har haft till uppgift att utvärdera 1998 års val och effekterna av det nya systemet med personval. Rådet har också haft möjlighet att föreslå förändringar. Rådet har anlitat forskare som på olika områden genomfört undersökningar och författat rapporter. Det är vår bedömning att en relativt gedigen utvärdering gjorts, men rådet har enligt vår mening varit alltför försiktig med att föreslå förändringar som en konsekvens av utvärderingen, särskilt på några områden.

I prop. 1996/97:70, som låg till grund för riksdagsbeslutet, framhölls att spärrnivåerna i det svenska personvalssystemet i ett inledningsskede borde sättas något högre för att sedan kunna justeras nedåt. Nivåerna sattes till 5 % i samtliga val utom till riksdagen där spärren sattes till 8 %. I den utvärdering av personvalet som rådet genomfört finns inget som motiverar vare sig skillnader i spärrnivåerna eller ett bibehållande av en högre nivå i riksdagsvalet. Inte heller visar det underlag rådet haft att en spärrnivå på 5 % även i riksdagsvalet skulle ha medfört några drastiska konsekvenser.

I betänkandet skriver majoriteten att "Rådet har dock kunnat konstatera att personvalets genomslag i de största valkretsarna är påtagligt lågt och att personvalssystemet i detta avseende måste sägas lida av en demokratisk obalans som det är önskvärt att åtgärda". Detta påstående instämmer vi i. Erfarenheter från 1998 års riksdagsval visar att det i princip krävs att man är partiledare för att nå över spärren på 8 % i Stockholms stad och Stockholms län. Att genomslaget för personvalet i de största valkretsarna var mycket begränsade anser rådet

vara en oväntad effekt. Det är beklagligt att majoriteten inte drar den slutsats som krävs, nämligen att om man vill öka väljarnas möjlighet att påverka vilka ledamöter som skall representera dem i riksdagen så måstes spärrnivån sänkas.

Enligt vår mening finns det därför skäl att justera spärrnivån i riksdagsvalet till 5 %. För det första skulle systemet därmed bli enhetligt och enklare att förstå. För det andra skulle det öka personvalets genomslag i de större valkretsarna. I de allra största valkretsarna blir dock effekterna endast begränsade, och det stora flertalet skulle ändå väljas in på listplacering, varför ytterligare justeringar av systemet enligt vår mening bör göras.

Att förutsättningarna att någon blir personvald i dessa valkretsar är så små beror just på att de är så stora till antalet invånare. En möjlig lösning på problemet med det dåliga genomslaget för personvalet i de största valkretsarena vore därför att ändra valkretsindelningen. Väl medvetna om svårigheterna att hitta en bättre indelning anser vi ändock att rådet borde föreslagit en översyn av valkretsindelningen. Genom att införa en kompletterande fast övre spärr i antal röster enligt förslaget som redovisas i kapitel 6 minskar betydelsen av valkretsens storlek och vi hade önskat att rådet tagit ställning för en sådan komplettering av personvalssystemet.

Av ledamoten Susann Torgerson (fp)

Spärrnivån i riksdagsvalet

Jag reserverar mig mot majoritetens beslut att inte föreslå någon ändring av spärrnivåerna och förordar ett valsystem helt utan spärrar.

Inför beslutet om personval diskuterades spärrnivåerna och i proposition 1996/97:70 som låg till grund för riksdagsbeslutet framhölls att spärrnivåerna i det svenska personvalssystemet i ett inledningsskede borde sättas högre för att sedan kunna justeras nedåt.

I utvärderingen som rådet gjort framgår att spärrarna är problematiska. Väljarnas möjlighet att genom personröstande påverka vilken kandidat som blir vald är olika beroende på om de bor i en stor eller en liten valkrets. Det är uppenbarligen mycket lättare att få knappt tusen röster i riksdagsvalet i en liten valkrets och för ett mindre parti än att skrapa ihop runt 15 000 röster i ett stort parti i en av de största valkretsarna. I de stora valkretsarna är det nästan omöjligt att få

genomslag för personvalet. Det finns inget exempel på att någon blivit vald utanför listordningen i de fyra stora valkretsarna. Detta kan inte vara rimligt.

Rådets majoritet håller också med om detta men drar en annan slutsats beträffande konsekvenserna. I betänkandet skriver majoriteten: "Rådet har dock kunnat konstatera att personvalets genomslag i de största valkretsarna är påtagligt lågt och att personvalssystemet i detta avseende sägas lida av en demokratisk obalans som det är önskvärt att åtgärda". Men man väljer ändå att inte föreslå några åtgärder för att öka väljarnas inflytande.

Det är, enligt min mening, ett stort problem för den svenska demokratin att de människor som innehar politiska förtroendeuppdrag i stor utsträckning är anonyma och har tappat kontakten med väljarna. I ett läge där de politiska partiernas förankring i befolkningen försvagas är väljarnas inflytande extra viktigt. Därför tillkom i parlamentarisk enighet de nuvarande reglerna om personvalsinslag i valsystemet. Tillämpningen av reglerna har nu utvärderats och man har funnit att de inte fungerar enligt förväntningarna. En oväntad effekt var att det i de stora valkretsarna var så mycket svårare att få genomslag för personvalet. Denna slutsats råder det enighet om i rådet. Det borde därför nu vara dags att gå vidare och ge väljarna fullt inflytande.

Flera olika alternativ finns för att öka väljarnas möjlighet att påverka vilken kandidat som blir vald. Ett är att minska de stora valkretsarnas storlek. Det skulle ta bort det "demokratiska underskott" som rådet nämner. Men rådet har funnit att det inte finns någon politisk möjlighet att få genomslag för ett sådant förslag varför detta förkastas. En annan väg är att sätta en övre gräns i antal personröster som krav för genomslag för personvalet. Rådet finner dock att man måste sänka den gränsen till ungefär 2 000 röster för att nå ett genomslag för personröstandet i de stora valkretsarna och förkastar även den lösningen med motiveringen att det är en alltför genomgripande åtgärd för att komma tillrätta med den bristande demokratin i några få valkretsar. Ett tredje alternativ som utretts är olika spärrgränser i valkretsarna med lägre procentspärr i de större valkretsarna med syfte att göra väljarnas röster ungefär lika mycket värda. Det alternativet avvisas med motiveringen att det är alltför krångligt och att det därför är svårt att nå ut till väljarna med informationen. Det alternativet har också oönskade marginaleffekter. En fjärde lösning, som förordas av en minoritet i rådet, är att sänka spärren i riksdagsvalet till 5 procent. Det är en tilltalande lösning då den tar bort den svårbegripliga skillnaden i spärrgräns mellan riksdagsvalet och de kommunala valen. Men även med en femprocentsgräns kommer de problem som rådet varit ense om, framför allt i de stora valkretsarna, inte att lösas.

Enklaste och bästa väg är att helt avskaffa spärrarna och låta personvalet få genomslag fullt ut. Då sker mandatfördelningen med utgångspunkten hur många personkryss kandidaterna erhållit. Inga krav på att personrösta skall dock finnas. Personröstning skall liksom nu vara frivillig. Vid ett borttagande av spärrgränserna i alla tre valen får man en lösning på de problem som rådet diskuterat utan resultat.

Av ledamoten Ingvar Högström (mp)

Angående frivillig redovisning av kampanjmedel

Enligt forskaren Gullan Gidlund så är regelverken för en redovisning av kampanjmedel starkt particentrerad i Europa, vilket innebär att finansiering av enskilda kandidaters kampanjer är svagare reglerade. Under 1990-talet har kontroll och regleringar ökat i Europa. Sverige, som saknar en rättslig reglering och kontroll av partifinansiering, befinner sig i dag i sällskap med en krympande minoritet av stater som inte har en samlad rättslig reglering av hur partierna finansierar sin verksamhet.

Jag reserverar mig mot rådets rekommendation att redovisningen av kampanjmedel skall vara frivillig. Redovisningen av kampanjmedel bör vara lagstiftat.

Av ledamöterna Helena Höij (kd) och Susann Torgerson (fp)

Begränsning av rätten att kandidera i mer än en riksdagsvalkrets

För att undvika komplicerade och svårförutsägbara resultat av dubbelvalsavveckling föreslår majoriteten att det i vallagen tas in en bestämmelse som innebär att kandidaterna i riksdagsvalet endast bör förekomma i en valkrets. Vi reserverar oss mot detta förslag.

Det kan finnas exempel på legitima skäl för en person att kandidera i mer än en valkrets. Framför allt gäller detta för ett mindre parti och för personer som kandiderar i en liten valkrets. Att nu utan närmare utredning införa stelbenta förbud och begränsa möjligheter är, enligt vår uppfattning, olämpligt.

Av ledamöterna Ingvar Högström (mp) och Susann Torgerson (fp)

Avtrappat partistöd.

Vi anser att reglerna för avtrappat partistöd inte bör ändras. De regler som nu reglerar avtrappningen av partistöd som gäller då partier måste lämna riksdagen på grund av att partiet inte uppnått fyraprocentsspärren skall fortsättningsvis gälla.

Särskilda yttranden

Av ledamoten Mats Einarsson (v)

Personvalssystemets genomslag och konsekvenser m.m.

På grundval av en kompromiss mellan samtliga partier i Personvalskommittén (1993) beslutade riksdagen 1997 att införa ett begränsat personvalsinslag i det svenska valsystemet. Partierna närmade sig denna kompromiss från skilda utgångspunkter och med olika grundinställning till personvalet som sådant. Vänsterpartiet hörde och hör alltjämt till dem som är mest kritiska. Vi står dock fast vid den kompromiss som möjliggjorde konsensus i frågan om valsystemets utformning. De förutsättningar som förelåg när kompromissen gjordes har inte ändrats på något avgörande sätt och inte heller erfarenheterna av de allmänna valen 1998 är sådana att överenskommelsen bör omprövas.

Vänsterpartiet menar att en ärlig strävan efter största möjliga enighet i konstitutionella frågor, och inte minst i frågor som hänger samman med valssystemet, även fortsättningsvis bör kännetecknа svensk politik. Spelets regler bör så att säga inte diskuteras under matchens gång. Den demokratiska processens organisatoriska former bör vara stabila över tid och vara utformade som en sammanhållen helhet. Det innebär att partierna måste ta ansvar för att det inte uppkommer en situation där valsystem och andra bärande delar av den politiska demokratin utformas genom enkel addition av tillfälliga och skiftande riksdagsmajoriteter i olika enskildheter.

Denna strävan efter konsensus får dock aldrig tolkas som ett önskemål om tystnad eller konformism i den konstitutionella debatten. Tvärtom är en fri och öppen diskussion om valsystem, statsskick och liknande frågor av största betydelse för demokratins vitalitet och utveckling. I denna diskussion har självfallet även de politiska partierna en viktig roll att spela.

I den allmänna debatten försöker anhängarna av personvalssystemet ibland utmåla sina motståndare som bakåtsträvare som ännu inte insett att en utveckling i riktning bort från partivalet är ofrånkomlig. Det är en ur historisk synpunkt diskutabel retorik. Den fördemokratiska politiska representationen var baserad på ett utpräglat personvalssystem. Politisk makt grundades både formellt och informellt på personlig samhällsställning snarare än på ideologisk/politisk representation. När arbetarrörelsen i allians med de småborgerliga skikt som företräddes av liberalerna drev igenom den allmänna och lika rösträtten i strid med det gamla överhetssamhällets företrädare, så innebar detta också vad man kan kalla en politisering av politiken. Ideologier, politiska program och medlemsbaserade partier trängde undan det gamla systemets personifiering av politisk makt (en personifiering vars extremaste uttryck var den enväldige monarken). Ur historisk synvinkel kan alltså ett förstärkt personvalsinslag ses som ett steg bakåt, snarare än framåt.

Men oavsett mer filosofiskt präglade antaganden om historiens eventuella riktning kan det finnas anledning att med några ord beröra de principiella invändningar som kan riktas mot personvalet som metod att formera beslutande politiska församlingar, i detta sammanhang kommunfullmäktige, landstingsfullmäktige och riksdag.

Man kan till att börja med göra den iakttagelsen att inställningen till personvalsinstitutet ganska väl följer den traditionella vänster-högerskalan (mer utpräglat bland politiskt aktiva än bland väljarna i gemen). Det är ingen tillfällighet. I inställningen till personvalet reflekteras mer grundläggande förhållningssätt till politiken, till demokratin och till samhällslivet i stort.

Arbetarrörelsens demokratiska ideal är till stora delar ett deltagardemokratiskt ideal. Den gode medborgaren lägger inte bara sin röst vart fjärde år, utan engagerar sig även mellan valen i den demokratiska processen via partier, fackföreningar och andra massorganisationer. (I mer utopiska versioner tänks hela folket delta direkt i beslutsfattande och förvaltning). Politikens innehåll står i centrum.

Borgerlig ideologi tenderar, även när den helt och fullt accepterat demokratins principer, att se den politiska makten som en profession, ett förvaltande av ett samhällssystem vars grundstruktur icke är ifrågasatt. Bland vissa statsvetare har till och med folkets politiska passivitet setts som något naturligt och eftersträvansvärt och demokratin har reducerats till ett val mellan olika eliter som förväntas föra i grunden samma politik. Kandidaten, inte politiken, står i centrum för valkampanjen.

Det svenska, i hög grad particentrerade, valsystemet är präglat av folkrörelsernas och i synnerhet arbetarrörelsens starka ställning det

senaste århundradet. Riksdagens (liksom kommun- och landstingsfullmäktiges) uppgift är att på folkets uppdrag och med ansvar inför folket, fatta politiska beslut. I allmänna val bestämmer folket den beslutande församlingens politiska sammansättning genom att välja mellan olika partier med olika politiska program (vilka i sin tur bl.a. uttrycker skilda klassintressen). Idealt kommer den beslutande församlingens beslut att överensstämma med de beslut som folket självt hade fattat om detta varit praktiskt möjligt. I efterhand prövas detta av folket genom att det på nytt tar ställning till partierna och deras program i nästkommande val.

Med denna syn på den politiska demokratin står de politiska programmen och de konkreta sakfrågorna i centrum. Valrörelserna fokuseras på politikens innehåll. Väljarens medvetna och välunderbyggda ställningstagande till konkreta förslag och långsiktiga visioner är idealet. Förhållandet mellan väljare och vald är inte en personlig patron-klient-relation där den valde levererar gentjänster och favörer i utbyte mot röststöd. I stället uppdrar politiskt myndiga medborgare till sina representanter att verka i enlighet med ett politiskt program. Ett valsystem som vill närma sig detta ideal blir med nödvändighet ett system med ett starkt inslag av partival och motsvarande nedtoning av personfrågorna.

Ett av huvudargumenten för ett stärkt personvalsinslag är att det antas förbättra relationerna och minska avståndet mellan väljare och valda. Detta är självfallet ett gott syfte ur demokratisk synpunkt. Men om väljarnas faktiska och/eller subjektivt upplevda kandidatkännedom ökar på bekostnad av kunskap om partiernas program, så inger detta allvarliga betänkligheter ur demokratiska synpunkt. Man kan ifrågasätta om det är möjligt att under valkampanjerna öka väljarnas kunskaper om kandidaternas relevanta kvaliteter, utan att detta går ut över den sakdiskussion som bör ligga till grund för valet mellan partier och politiska program.

En annan aspekt av samma problem är att en valkampanj som till största delen förs via massmedierna och genom spridande av tryckt material (samt i någon mån det talade ordet vid större eller mindre möten) fokuserar på de, måhända mindre väsentliga, kandidategenskaper som lättast låter sig förmedlas. En tystlåten, eftertänksam och "tråkig" kandidat kan vara väl så lämpad att företräda sina väljares politiska vilja som den utåtriktade och karismatiske kandidaten, men har sannolikt betydligt sämre förutsättningar att i ett utpräglat personvalssystem vinna röster för sin person. Lite tillspetsat uttryckt kan man säga att personvalssystem premierar förmågan att bli vald snarare än förmågan att företräda sina väljare.

Ett starkt personvalsinslag i valsystemet tenderar att flytta väljarnas och massmediernas uppmärksamhet från partierna och deras program till de enskilda kandidaterna. Det är till och med nödvändigt att så sker, om personvalet skall bli något mer än en formell möjlighet utan större praktisk betydelse. Därmed riskerar personvalet att förstärka den fragmentarisering, banalisering och såpoperafiering av det politiska livet som blivit alltmer påfallande på senare år. Detta kan i sin tur förstärka den nedåtgående trenden vad gäller valdeltagande och förtroende för de folkvalda.

Personval lär på sikt även få negativa effekter på partilivet. Valkampanjerna blir i allt högre grad summan av ett antal enskilda personvalskampanjer. Den demokratiska kollektivitet, det gemensamma handlandet för gemensamma mål, som traditionellt utgör partiernas väsen och som uttryckts i bl.a. valkampanjen, gröps ur och försvagas. I förlängningen riskerar partierna att reduceras till en administrativ samordning av ett antal kandidater som använder gemensam "varubeteckning". Även nomineringsprocessen inom partierna torde påverkas på motsvarande sätt i takt med att partiernas egen rangordning av kandidater förlorar i betydelse, vilket i sin tur eroderar partiernas interna demokratiska struktur. Skälen för att engagera sig i ett politiskt parti blir allt svagare för den politiskt intresserade som inte själv planerar att kandidera.

En annan uppmärksammad fara med personval är att det stimulerar till extern finansiering av enskilda kandidaters kampanjer, vilket i sin tur kan ge oacceptabla fördelar till dem som har goda kontakter med finansiärer och/eller har omfattande personliga tillgångar. Även om risken för en utveckling i amerikansk riktning med all sannolikhet är liten i Sverige, åtminstone med dagens valsystem, innebär även ett begränsat inslag av finansiering från till exempel företag att enskilda kandidaters trovärdighet kan ifrågasättas och villkoren för kandidaterna uppfattas som orättvisa. Därmed påverkas indirekt valsystemets trovärdighet över huvud taget.

Dessa, än så länge endast potentiella, problem kan leda till i och för sig berättigade krav på lagstiftning som begränsar och reglerar finansieringen av valkampanjerna. Men en sådan lösning står i strid med en annan fundamental princip i vår demokrati, nämligen att partierna och deras kandidater så långt som möjligt skall vara oberoende av statsmakten. Staten skall inte ens kunna misstänkas för att med lagstiftning eller andra maktinstrument kunna gynna eller missgynna vissa partier.

I samband med att det nya valsystemet beslutades pekade många på risken att kvinnor skulle missgynnas i det nya systemet och att ytterligare hinder skulle resas i vägen för grupper som redan tidigare

haft svårt att göra sig gällande, bland annat personer med utländsk bakgrund. Utvärderingen av 1998 års val ger inga entydiga svar. Å ena sidan var den faktiska effekten av personvalet att en kvinna mer blev invald i riksdagen, jämfört med vad som skulle blivit fallet med det gamla valsystemet. Å andra sidan visar statistiken att män generellt sett fick fler personröster än kvinnor. Detta kan i sin tur delvis förklaras med att personvalet gynnar hög listplacering och att män genomsnittligt placerats högre på partiernas listor än kvinnor. Det ligger nära till hands att anta att de befarade negativa effekterna undvikits just därför att personvalsinslaget var begränsat. Det svenska valsystemet är fortfarande i grunden ett partival, vilket innebär att partiernas, låt vara otillräckliga, strävan efter jämn könsfördelning och representation av kandidater med utländsk bakgrund inte upphävs av personrösterna.

En samlad bedömning av såväl principiella argument som erfarenheterna från 1998 års val ger enligt min mening inte anledning till en omprövning av kompromissen om valsystemets utformning.

Av ledamoten Ingvar Högström (mp)

Avdragsrätt för kampanjkostnader m.m.

Syftet med mitt särskilda yttrande är att alla kandidater så långt möjligt är skall kunna delta under samma förutsättningar. Det får inte bli så att vissa grupper tjänar och vissa grupper förlorar i personvalet på grund av den sociala situationen som man lever i. Enligt min uppfattning så får inte faktorer som god ekonomi och ett vackert utseende leda till att kandidaterna vinner på personvalet. Kandidater som inte är riksdagsledamöter har en vanlig lön att leva på samt några få semesterdagar att bedriva personvalskampanj på, dessa orsaker får inte skapa orättvisor mellan kandidater som är riksdagsledamöter och övriga kandidater.

De tillämpade reglerna för riksdagsledamöternas avdragsrätt för personvalskampanjkostnaderna ser jag som en orättvis behandling av övriga kandidater som bedriver personvalskampanjer. Avdragsrätten för kampanjkostnader bör vara lika för alla dem som kandiderar och står på samma valsedel. "Regeringsrätten har i ett tidigare ärende ansett att det ingår i en riksdagsledamots arbetsuppgifter att hålla kontakt med väljarna i den egna valrörelsen och att delta i det partipolitiska arbetet.

Avdrag för kostnader som är förknippade med den del av uppdraget borde få ske".

En person som inte är vald till riksdagen eller någon annan beslutande församling kan dock inte påräkna någon avdragsrätt, inte ens om vederbörande blir invald, eftersom avdrag enligt allmänna skatterättsliga principer medges endast för kostnader som är hänförliga till förvärvskälla, inte för förvärv eller förkovran av en förvärvskälla.

Jag anser att lika villkor bör gälla för samtliga kandidater samt anser att det finns skäl att överväga en förändring av skattereglerna vad det gäller avdragsrätt för kampanjkostnaderna.

Riksdagsledamöters placering på valsedlarna är en fördel genom den plattform de redan har. En riksdagsledamot placeras ofta högt på partiernas valsedlar. Enligt rådets utvärdering av 1998 års val är det en stor fördel att vara placerad på de tre översta platserna för att få ett högt röstetal.

För att motverka fusk med rätten att få göra avdrag av personvalskampanjkostnader bör avdragsrätten gälla för kandidater som är placerade på valsedlar som av partierna är skyddade.

Förslagsvis kunde avdragsrätten gälla för ett fast belopp dock högst den faktiska kostnaden. Exempel:

Riksdagskandidater	25 000 kr
Landstings/regionfullmäktigekandidater	15 000 kr
Kommunfullmäktigekandidater	15 000 kr

Kandidater får endast göra avdrag för ett av de uppdrag som de kandiderar till. Vidare så skall inte kandidater kunna lägga ihop beloppen om hon/han är placerad på valsedlar i flera valkretsar. En annan lösning kan vara att inga kandidater får göra avdrag för kampanjkostnader.

Övrig synpunkt som inte diskuterats i rådet. En grupp som kan och eventuellt kommer att förlora på personvalet är småbarnsföräldrar samt ensamstående föräldrar. Jag anser att denna grupp bör ha en särställning när det gäller avdragsrätten. Antingen får man utöka avdragsrätten för dessa grupper eller att kandidater från dessa grupper får kostnaderna för extra barnomsorg täckta med offentliga medel. I eventuellt framtida utredningar om personval bör man se närmare på småbarnsföräldrar samt ensamstående föräldrar möjligheter att kandidera och delta i personvalet. Mitt särskilda yttrande bygger på att reglerna för avdrag skall bli så lika som möjligt för alla som kandiderar till en plats i riksdag eller fullmäktigeförsamlingar.

Av ledamoten Helena Höij (kd)

Dubbelvalsavveckling

För att undvika komplicerade och svårförutsägbara resultat av dubbelvalsavveckling föreslår majoriteten att det i vallagen tas in en bestämmelse som innebär att en kandidat i riksdagsvalet inte bör ställa upp i mer än en valkrets. Detta är en förändring jag reserverat mig emot. Istället bör reglerna ändras för hur mandat fördelas när någon dubbelvalsavvecklats. Särskilt komplicerat kan det bli de i de fall ett parti har fler listor i en valkrets. Att reglerna för dubbelvalsavveckling kan få dessa effekter har varit känt tidigare och tidigare utredningar har accepterat dem. Kristdemokraterna har dock i särskilda yttranden samt i motioner till riksdagen redovisat en annan uppfattning.

Enligt vallagen går dubbelvalsavvecklingen till så att kandidat som blivit vald i två valkretsar ändå betraktas som vald i båda valkretsarna och ersättare utses utifrån listordning i den krets där personen dubbelvalsavvecklas. Om den kandidat som dubbelvalsavvecklats valdes med hjälp av personröster betyder det i praktiken att dennes personröster påverkar vem som erhåller mandatet, trots att det kan finnas en annan lista som erhållit fler röster.

Det rimliga är att när dubbelvalsavveckling sker bör man betrakta den avvecklade som obefintlig och vanlig fördelning ske när mandat ska fördelas på person.

Av ledamöterna Rigmor Ahlstedt (c), Helena Höij (kd), Ulf Melin (m) och Susann Torgerson (fp)

Utökade möjligheter till brevröstning

Problemen med utlandsröstning ökar. Det blir allt vanligare att svenska ungdomar väljer att förlägga en del av studierna utomlands. Enligt uppgift från CSN studerar nu ungefär 25 000 personer med studiemedel utomlands. Det motsvarar en fjärdedel av en hel årskull ungdomar. Många av dessa har, liksom även naturligtvis permanent bosatta svenskar utomlands, svårt att uppsöka de särskilda röstmottagningsställen som inrättas på ambassader och konsulat inför valet. Det är också dyrbart att tvingas, som det ibland kan bli fråga om, att resa över

en halv kontinent för att få möjlighet att rösta. Antalet beskickningar där röstmottagningsställen kan inrättas har minskat något de senaste åren vilket även det försvårar valdeltagande. RSV och UD får för varje val ta emot allt fler klagomål från svenskar som vill utnyttja sin rösträtt men som inte har möjlighet att ta sig till ett röstmottagningsställe.

För närvarande finns bara möjlighet att brevrösta för svenskar som vistas i Schweiz och Tyskland samt på svenskt fartyg i utrikes fart.

Frågan om utökad brevröstning har tagits upp av tidigare utredningar och man har beslutat att frågan fortsatt skall följas efter varje val. Rådet har i enighet valt att nu, trots ovan relaterade problem, inte föreslå någon utvidgning av möjligheten att brevrösta. Vi gör det mot bakgrunden att en utökad rätt till brevröstning är en genomgripande åtgärd vars konsekvenser noga måste utredas innan beslut fattas. Vi anser dock att detta är en angelägen reform som är önskvärd från demokratisk utgångspunkt och att en utvidgning av brevröstningsmöjligheten bör ske så snart som möjligt och helst till valet år 2002. I en alltmer internationaliserad värld där ungdomar har möjlighet att studera utomlands för längre eller kortare tid och där det blir allt vanligare att svenska medborgare arbetar utomlands är det naturligt att underlätta utlandsröstning. Vi delar inte det synsätt som skymtar i majoritetens motivering, att brevröstning är mindre bra eftersom det är ett avsteg från huvudprincipen om hur röstning skall gå till, nämligen genom personlig inställelse i vallokal. Även om det gäller ett relativt litet antal väljare bör man kunna göra avsteg från huvudprincipen enligt vår mening. Antalet bör inte ha någon betydelse härvidlag. Hinder att rösta bör i största möjliga utsträckning undanröjas. Respekten för demokratin och valhandlingen skall vara grunden för de praktiska arrangemangen kring röstningen och inte en rädsla för varje förändring.

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Utvärdering av 1998 års val

Dir. 1997:87

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juni 1997.

Sammanfattning av uppdraget

Ett parlamentariskt sammansatt råd tillkallas med uppgift att utvärdera reformen av det svenska valsystemet.

Bakgrund – det nya valsystemet

En ny vallag (1997:157) trädde i kraft den 1 juni 1997. Genom den nya vallagen har reglerna om val till riksdagen, val till landstings- och kommunfullmäktige samt val till Europaparlamentet samlats i en lag. Reglerna i den nya vallagen bygger i stora delar på de lagar som tidigare reglerade valförfarandet, men vissa väsentliga nyheter har också införts. Man kan därför tala om att Sverige fått ett nytt valsystem.

Väljarna ges enlighet regeringsformen möjlighet att inom partivalets ram avge en särskild personröst. Förfarandet har tidigare prövats vid val till kommunfullmäktige i sju kommuner. Personröstning användes också vid Sveriges första val till Europaparlamentet år 1995.

Det genomslag som väljarnas personröster skall få i förhållande till partiernas nomineringar avgörs bl.a. av den spärr som gäller för att de särskilda personrösterna skall räknas för en kandidat. I vallagen har spärren satts till åtta procent vid riksdagsval och till fem procent för övriga val. Om inte ett tillräckligt antal kandidater kan utses på grundval av personliga

2

röster gäller i princip den ordning av namnen som framgår av valsedeln.

Utgångspunkten för valet är alltjämt att en grupp väljare som ställer upp under en gemensam beteckning vid valet är ett parti och att väljarna fritt kan föra upp vilken kandidat de vill under en sådan partibeteckning. Detta utgör kärnan i den s.k. fria nomineringsrätten. Det införda momentet med personröstning kompletteras emellertid av en möjlighet för partier som registrerat sin partibeteckning att också anmäla samtliga sina kandidater. Då beaktas sedan vid mandatfördelningen inte de namn som skrivits till på dessa valsedlar. Inte heller beaktas strykningar av kandidatnamn, de beaktas inte på några valsedlar. De nu beskrivna reglerna innebär en viss inskränkning av den fria nomineringsrätten.

Också förfarandet vid framställning av röstlängder och röstkort reformeras enligt den nya vallagen. Samtidigt med den nya vallagen trädde nämligen lagen (1997:158) om röstlängdsregister i kraft. Det nya förfarandet innebär att röstlängderna kommer att grunda sig på uppgifter som inhämtas endast 30 dagar före valdagen.

Det behövs en utvärdering av 1998 års val

Konstitutionsutskottet underströk vid sin behandling av förslaget till ny vallag (prop. 1996/97:70) behovet av en utvärdering av 1998 års val och hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört i denna del (bet. 1996/97:KU16 s. 46 moment 3). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 1996/97:177).

Utskottet anförde att det första personvalet i full skala bör utvärderas särskilt noga och i en form där det finns parlamentarisk representation. De moment av det nya valsystemet som motiverar särskild utvärdering angav utskottet enligt följande (s. 11, 14 och 17). Ett viktigt moment i utvärderingen är att undersöka om personvalsinslaget i valsystemet fyllt sitt tänkta syfte att ge väljarna bättre

möjligheter att påverka vilka som skall representera dem. Dessutom bör konstateras om personvalsmomentet haft effekter på urvalet av kandidater vad beträffar ålder och kön. Ytterligare skäl till en fördjupad uppföljning av 1998 års allmänna val är enligt utskottet 8-procentspärrens inverkan på personvalets genomslag och frågan om ovidkommande ekonomiska faktorer påverkat utfallet av valet.

Efter varje val genomför Riksskatteverket en utvärdering. Dessa utvärderingar ligger sedan till grund för en analys av hur reglerna fungerar. Uppföljningsarbete förekommer också i annan form. Ett exempel på detta är de valundersökningar som utförs bl.a. vid Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet. Här skall också uppmärksammas att Nomineringsrätts- och valkretskommittén utvärderade de försök med personval som genomfördes år 1994 i sju kommuner och det inslag av personröstning som förekom vid valet till Europaparlamentet år 1995 (SOU 1996:66).

Regeringen delar riksdagens uppfattning att det är angeläget med en fördjupad utvärdering av de allmänna valen år 1998. Vid utarbetandet av propositionen till en ny vallag förutsattes också att valen skulle följas av en grundlig utvärdering. Mot bakgrund av det anförda står det klart att en utvärdering av 1998 års val skall genomföras. Enligt regeringens mening bör en utvärdering göras i ett sammanhang så att en helhetsbild av reformens utfall kan sammanställas. Detta bör ske i en grupp där det finns parlamentarisk representation. Det bör därför tillkallas ett råd med uppgift att utvärdera reformen av valsystemet.

Uppdraget

Ett särskilt tillkallat råd med parlamentarisk representation får i uppdrag att utvärdera de tekniska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska effekterna av det nya valsystemet. Rådet skall ägna särskild uppmärksamhet åt konsekvenserna av systemet ur ett demokratiskt perspektiv. De delar av valsystemet som i detta

4

sammanhang skall undersökas är de som är nya i förhållande till äldre rätt. Särskilt gäller detta följande frågor.

Den övergripande frågan och den som har störst betydelse för valsystemets funktionsduglighet i demokratin är om personvalssystemet leder till ökade kontakter mellan väljare och valda.

Tanken med personvalsreformen är att väljarna skall ges bättre möjligheter att påverka vilka personer som skall representera dem. Ett viktigt moment i samband härmed är vilka effekter det nya systemet med personval har på frågan om vilka kandidater som besätter mandaten jämfört med det äldre där partiernas listor i princip avgjorde vem som utsågs.

Det som avgör väljarnas möjlighet att påverka vilken kandidat som utses i förhållande till partiernas nominering är i första hand den spärr som gäller för att personrösterna skall räknas för kandidaterna. I vallagen infördes en spärr för att hindra att små grupper skulle styra urvalet av de kandidater som blir valda på bekostnad av de väljare som kanske överlåter valet till partiernas interna nomineringsförfaranden. Spärren har satts till åtta procent vid riksdagsval och fem procent vid övriga val. Utvärderingen bör ta sin utgångspunkt i om dessa nivåer är de lämpligaste med hänsyn till syftet med spärrarna.

En aspekt som har lyfts fram vid diskussionerna kring införandet av systemet med personval är dess betydelse för urvalet av kandidater vad gäller kön. De synpunkter som har lyfts fram i denna fråga ger inte tillräckligt underlag för en säker bedömning av hur personvalet påverkar den parlamentariska jämställdheten mellan könen. Samma synsätt kan anläggas på frågan om personvalet påverkar åldersfördelningen av de valda. Mot bakgrund av de svårigheter som finns att på förhand fastställa valsystemets verkningar i här berörda avseenden är det av stort intresse att utvärdera just dessa aspekter efter det första personvalet i full skala.

En fråga som fick särskild uppmärksamhet i riksdagen vid behandlingen av den nya vallagen var om det nya valsystemet kunde leda till att ovidkommande ekonomiska faktorer påverkat utfallet av valet. Utvecklingen bör naturligtvis följas upp och om

det visar sig att utvecklingen går i en ogynnsam riktning skall rådet göra förnyade överväganden om behovet av lagstiftning.

Den metod för personröstning, dvs. den modifierade danska modellen, som vallagen utgår från medför en möjlighet för väljarna att mer aktivt påverka personvalet. Det är angeläget att reglerna om personval på valdagen står helt klara för väljarna. Det är därför viktigt att lagstiftningen är så enkel som möjligt. Ett led i dessa strävanden är att personröstningen skall vara det enda sättet att påverka valet av person. Strykningar av namn och tillskrivna namn påverkar därför i princip inte vem som utses till ledamot eller ersättare. Utvärderingen innefattar också överväganden om det finns behov av ytterligare förenklingar av lagstiftningen.

Det just anförda om en enkel lagstiftning gäller även för frågor kring den fria nomineringsrätten. I vallagen har väljarnas möjlighet att fritt nominera kandidater inskränkts i de fall partierna registrerat partibeteckning och anmält samtliga sina kandidater. Syftet med dessa nya regler är att dels underlätta personröstningen genom att föra fram kandidaterna på ett mer ordnat sätt, dels motverka missbruket av den fria nomineringsrätten genom t.ex. användandet av piratlistor, dels förenkla sammanräkningen av valet samt mandatfördelningen. I uppdraget ingår att utvärdera hur de nya reglerna om anmälan av kandidater fungerar och vilka effekter de får i första hand för väljarna men även för partiarbetet.

Ett grundläggande krav som kan ställas på ett valsystem är att det skall ge ett resultat på ett enkelt, snabbt och säkert sätt. Om systemet uppfyller dessa krav visar sig ofta vid sammanräkningen av valet och den därtill hörande mandatfördelningen. Många av de förändringar av reglerna som gjordes i samband med den nya vallagen syftade till att göra sammanräkningen enklare. Utvärderingen skall därför också omfatta frågan om förenklingarna slår väl ut.

I uppdraget ligger givetvis också en utvärdering av andra nya delar av valsystemet som t.ex. det nya förfarandet för

6

framställning av röstlängder och röstkort samt utfallet av informationsinsatserna inför valet.

De frågor som här behandlats är de som rådet i första hand skall ägna sin uppmärksamhet åt. Det står dock rådet fritt att ta upp också andra närliggande frågor som har anknytning till rådets utvärderingsuppdrag. Mot bakgrund av utvärderingen skall frågan om behovet av förändringar i valsystemet övervägas. Det står rådet fritt att inom de nu angivna ramarna lägga fram de författningsförslag som föranleds av utvärderingens resultat. Därvid skall de grundprinciper som gäller för det nya valsystemet tjäna som utgångspunkt.

Arbetets bedrivande

Arbetet med en utvärdering måste sättas i gång i god tid före valet eftersom valet endast är slutpunkten på ett arbete som börjar långt tidigare. Det råd som skall utvärdera 1998 års allmänna val tillkallas därför redan nu. En del undersökningar kan det vara nödvändigt att rådet självt initierar. Emellertid bör rådets arbete i första hand gå ut på att sammanställa resultat av de undersökningar som regelmässigt sker efter valen.

I ett inledande skede bör rådets arbete koncentreras på att konkretisera vilka frågor som skall studeras och på vilket sätt detta lämpligen sker. Vidare bör de experter som knyts till rådet få anvisningar om de uppdrag som kan bli aktuella att genomföra vid sidan om rådets eget arbete. Sedan detta inledande arbete genomförts krävs inga särskilda överväganden förrän valet ägt rum. Rådets egentliga arbete tar sålunda inte vid förrän valet har genomförts.

I de fall rådet finner det nödvändigt att föreslå förändringar i lagstiftningen är det angeläget att rådet söker nå sådana lösningar på de olika frågorna som samlar en bred politisk majoritet.

Arbetet med utvärderingen skall vara avslutat senast den 1 juli 1999.

7

Avslutande riktlinjer

För arbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt om att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv för Rådet för utvärdering av 1998 års val (Ju 1997:13)

Dir. 1998:99

Beslut vid regeringssammanträde den 19 november 1998

Sammanfattning av uppdraget

Rådet för utvärdering av 1998 års val (Ju 1997:13) får i särskilt uppdrag att utvärdera om, och i så fall på vilket sätt, reformen av det svenska valsystemet påverkade valdeltagandet i 1998 års val. Rådet får vidare i uppgift att se över reglerna om det statliga partistödet till de politiska partier som tidigare varit representerade i riksdagen och lämna förslag till de förändringar i regelverket som rådet finner behövliga.

Rådets nuvarande uppdrag

Den 19 juni 1997 beslutade regeringen att tillkalla ett parlamentariskt sammansatt råd med uppgift att utvärdera reformen av det svenska valsystemet (dir. 1997:87).

Rådet har i uppdrag att utvärdera de tekniska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska effekterna av det nya systemet med personval. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt konsekvenserna av systemet ur ett demokratiskt perspektiv. Den övergripande frågan och den som har störst betydelse för valsystemets funktionsduglighet i demokratin är enligt direktiven, om personvalssystemet leder till ökade kontakter mellan väljare och valda. I de fall rådet finner det nödvändigt att föreslå förändringar i lagstiftningen skall rådet söka sådana lösningar som samlar en bred politisk majoritet. Arbetet med

2

utvärderingen skall enligt direktiven vara avslutat senast den 1 juli 1999.

Valdeltagandet i Sverige

Valdeltagandet i Sverige har under 1900-talet legat på en internationellt sett hög nivå. Särskilt högt var det under en period från slutet av 1960-talet och fram till i mitten av 1980-talet då omkring 90 % av de röstberättigade deltog i de allmänna valen. Det allra högsta valdeltagandet noterades 1976 då 91,6 % röstade i riksdagsvalet. Vid valen åren 1988, 1991 och 1994 sjönk emellertid valdeltagandet och uppgick i riksdagsvalen till cirka 86 %, medan valdeltagandet i kommun- och landstingsval uppgick till cirka 84 %. Vid 1998 års allmänna val sjönk valdeltagandet ytterligare. Det uppgick i riksdagsvalet till strax över 81 % och i kommun- och landstingsvalen till omkring 78 %.

Valdeltagandet har således under en längre tid sjunkit och måste vid 1998 års val sägas vara betydligt lägre än tidigare. Det finns tendenser som pekar på att tilltron till det politiska systemet har avtagit och att det har uppstått en klyfta mellan väljare och valda. Detta är en oroande utveckling. Högt valdeltagande är en förutsättning för ett väl fungerande demokratiskt system. Det är mot denna bakgrund angeläget att ta fram underlag som belyser orsakerna till det sjunkande valdeltagandet. Direktiven till rådet bör därför vidgas så att det också studerar om reformen av det svenska valsystemet kan ha påverkat valdeltagandet i 1998 års val.

Tilläggsuppdraget

Rådet för utvärdering av 1998 års val får i särskilt uppdrag att utvärdera om, och i så fall på vilket sätt, reformen av det svenska valsystemet påverkade valdeltagandet i 1998 års val.

Den 7 maj 1997 beslutade regeringen direktiv för en särskild utredare med uppgift att se över reglerna för det statliga stödet

3

till de politiska partier som tidigare varit representerade i riksdagen. Någon utredare har hittills inte tillsatts. Rådet för utvärdering av 1998 års val får nu i uppgift att fullgöra det uppdrag som framgår av direktiven Statligt stöd till partier som tidigare varit representerade i riksdagen (1997:73). Uppdraget skall redovisas på det sätt som rådet finner lämpligt och vara klart senast den 1 juli 1999.

Samråd

Rådet skall vid utvärderingen av valdeltagandet samråda med Demokratiutredningen (dir. 1997:101 och 1998:100). Rådet skall också samråda med Integrationsverket, som av regeringen fått i uppdrag att börja undersöka det låga valdeltagandet bland invandrare och utvecklingen under åren sedan den kommunala rösträttsreformen år 1976 (In98/2272/IE).

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv

Statligt stöd till partier som tidigare varit representerade i riksdagen

Dir. 1997:73

Beslut vid regeringssammanträde den 7 maj 1997

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att se över reglerna om det statliga partistödet till de politiska partier som tidigare varit representerade i riksdagen och lämna förslag till de förändringar i regelverket som utredaren finner behövliga.

Bakgrund

Offentligt stöd till de politiska partiernas verksamhet infördes i Sverige år 1965. Sverige var ett av de första länderna i världen att införa ett sådant system. Det statliga stödet regleras numera i lagen (1972:625) om statligt stöd åt politiska partier (partistödslagen). Stödet enligt partistödslagen lämnas antingen som partistöd eller kanslistöd.

Partistödet lämnas som mandatbidrag och är för närvarande 282 450 kr per år.

Kanslistödet lämnas som dels grundstöd, dels tilläggsstöd. Grundstödet lämnas i första hand till partier som vid val till riksdagen fått minst fyra procent av rösterna i landet. Helt grundstöd utgör i dag 4 928 200 kr. För partier som är representerade i riksdagen men som inte fått fyra procent av rösterna gäller särskilda regler för stödet. Tilläggsstöd lämnas med 13 850 kr för varje vunnet mandat, om partiet är företrätt i regeringen och annars med 20 650 kr.

2

I vissa fall trappas stödet till partierna av, vilket framgår av 3 och 9 §§ partistödslagen.

Det avtrappade partistödet bestäms i förhållande till utgången av de två närmast föregående ordinarie valen. Har ett parti inte blivit företrätt i riksdagen räknas i stället för mandat det antal hela tiondels procentenheter röster över 2,5 procent som partiet erhållit i valet i landet.

Kanslistödet lämnas med ett reducerat grundbelopp för partier som vid ett riksdagsval får minst fyra procent av rösterna i landet men vid nästa val får en lägre andel. Första året lämnas 75 procent, andra året lämnas 50 procent, tredje och fjärde året lämnas 25 procent av helt grundstöd.

För partier som inte får minst fyra procent av rösterna men ändå blir representerade i riksdagen gäller särskilda regler för det avtrappade stödet.

Stödet till de politiska partierna i olika former bygger enligt förarbetena på följande principer (SOU 1972:62, prop. 1972:126, bet. 1972:KU55).

1. Bidragen bör lämnas endast till partier som har ett inte obetydligt stöd i väljarkåren.
2. Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönsmässig prövning.
3. Bidragen bör stå i relation till partiernas storlek.
4. Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.

Partistödets avtrappningsregler bör utredas

När konstitutionsutskottet behandlade frågor om partistöd i samband med den förra budgetpropositionen uttalade sig utskottet (bet. 1996/97:KU1) även beträffande det avtrappade stödet. Utskottet anförde att bestämmelserna har tillämpats ett antal år. Det kan enligt utskottet finnas skäl att se över om bestämmelserna fungerat som tänkt eller om lagstiftningen kan behöva kompletteras med ytterligare villkor för att ett parti skall

få del av stödet. En grundläggande förutsättning för utformningen av bestämmelserna måste dock även fortsättningsvis vara att någon statlig kontroll av hur stödet används inte får förekomma och att någon skönsmässig prövning av bidragen inte tillåts. Det anförda gav riksdagen regeringen till känna (rskr. 1996/97:85).

Regeringen delar riksdagens uppfattning att det nu finns behov av en översyn av reglerna om avtrappat partistöd. En särskild utredare bör därför tillsättas med uppdrag att se över reglerna.

Uppdraget

Den särskilda utredaren skall utvärdera bestämmelserna om det avtrappade stödet enligt partistödslagen. Det är särskilt angeläget är att studera hur stödet fungerat i de fall ett parti inte har blivit representerat i riksdagen och fått ett väsentligt lägre stöd bland väljarna än vad det fick vid det förra valet. En förutsättning för att partistöd skall kunna lämnas är att partiet är en s.k. juridisk person. Utredaren skall därför särskilt undersöka hur partistödet fungerar i de fall ett parti upplöses eller det på annat sätt förlorar sin ställning som rättssubjekt.

Mot bakgrund av utredarens utvärdering skall frågan om behovet av förändringar i det gällande regelverket övervägas. Därvid skall de principer som gäller för stödet i dag tjäna som utgångspunkt.

Utredaren har inom de nu angivna ramarna stor frihet att lägga fram de förslag som föranleds av utredarens ställningstagande.

4

Avslutande riktlinjer

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt om att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Arbetet skall vara avslutat före 1997 års utgång.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 3

Valstatistiska beräkningar upprättade av rådets sekretariat i samarbete med RSV

I det följande redovisas ett antal beräkningar som utöver dem som återgetts tidigare legat till grund för rådets överväganden.

Riksdagsvalet

Tab.1 Andel personröster i riksdagsvalet 1998 för riksdagspartierna i varje län

Län	m	c	fp	kd	s	v	mp
Stockholm	25,02	29,08	28,63	29,60	20,70	26,59	24,41
Uppsala	31,03	36,60	35,41	44,30	26,58	22,96	26,31
Södermanland	37,48	39,48	35,67	40,87	26,24	25,70	35,52
Östergötland	33,05	33,07	25,60	32,40	20,57	19,30	30,58
Jönköping	45,21	47,97	43,28	48,38	28,95	29,17	30,41
Kronoberg	31,29	47,81	25,81	36,80	20,68	35,38	24,06
Kalmar	29,23	46,22	28,45	38,51	23,55	27,45	20,46
Gotland	39,21	58,51	37,67	41,78	33,10	34,15	37,86
Blekinge	35,85	39,20	31,08	35,31	21,57	22,99	27,72
Skåne	29,37	38,25	38,04	33,58	27,43	24,02	21,84
Halland	31,27	40,14	38,21	40,04	29,08	30,76	26,32
V. Götaland	30,92	39,75	37,90	42,99	28,03	29,93	28,65
Värmland	34,33	45,11	42,66	38,84	22,36	25,98	32,88
Örebro	33,88	44,43	41,88	39,95	23,47	27,38	25,48
Västmanland	24,80	42,91	26,02	27,80	22,01	28,07	23,80
Dalarna	34,93	45,74	30,47	45,71	36,84	33,31	28,64
Gävleborg	31,00	46,68	35,60	43,46	29,21	25,68	26,46
Västernorrland	35,95	39,90	38,36	39,57	26,49	25,01	39,80
Jämtland	37,93	50,43	36,17	43,29	38,38	30,77	29,83
Västerbotten	40,68	43,18	42,86	40,26	33,34	29,47	29,06
Norrbotten	34,35	43,48	32,05	37,38	28,45	25,71	27,77
Genomsnitt	33, 66	42,76	34,85	39,09	27,00	27,61	28,47

Källa:RSV.

Tab. 2 Spärrnivån om 8 % uttryckt i antal röster

	m	s	fp	c	v	mp	kd
1.Stockholms kommun	11 808	9 542	2 643		4 534	1 949	3 128
2.Stockholms län	15 920	14 406	2 813	1 176	4 349	2 050	5 215
3.Uppsala län	3 244	4 681	850	789	1 490	773	1 451
4.Södermanland	2 360	5 292			1 323	595	1 333
5.Östergötland	4 398	7 424	763	1 028	2 222	956	2 626
6. Jönköping	2 946	5 502		1 070	1 403	580	3 637
7. Kronoberg	1 749	3 180		837	935		1 259
8.Kalmar	2 133	4 582		1 073	1 340		1 553
9. Gotland	526	951					
10. Blekinge	1 444	3 181			983		827
11. Malmö kommun	3 115	4 719			966		861
12. Skåne V	3 193	4 444			988		1 198
13.Skåne S	4 770	5 470	846		1 080	593	1 446
14. Skåne N/Ö	3 447	4 834	540	880	1 229		1 813
15.Halland	3 241	4 175	568	1 100	1 124		1 684
16.Göteborgs kn.	5 440	6 180	1 393		3 143	1 204	2 537
17.V. Götaland V	3 311	5 183	861	681	1 769	686	2 337
18.V. Götaland N	2 250	4 561	550	815	1 618	609	1 907
19.V. Götaland S	1 772	3 184			1 018		1 342
20.V Götaland Ö	2 421	4 518		1 009	1 409		1 965
21.Värmland	2 492	5 574	543	866	1 912		1 458
22. Örebro	2 225	5 598	635	665	1 813	575	1 499
23.Västmanland	2 393	4 948	544		1 605		1 301
24.Dalarna	2 296	5 336		873	2 010	691	1 550
25. Gävleborg	2 536	5 790		951	2 258	691	1 322

26.Västernorrland	1 730	5 701		840	1 865		1 286
27.Jämtland	893	2 675		785	986		
28.Västerbotten	1 482	5 458	683	839	1 984	619	1 436
29.Norrbotten	1 514	6 076			2 844		833

Källa:RSV.

Tab. 3 Personvalsspärr på 10 %. Förändringar i riksdagens sammansättning vid procentuell personvalsspärr på 10 %.

Valkrets	Parti	10 %	8 %	Anm.
Stockhoms kn	Fp	Bo Könberg Barbro Westerholm	Barbro Westerholm Bo Könberg	Ändrad ordning
Uppsala	Kd	(Alf Svensson) Helena Halldorf	(Alf Svensson) Mikael Oscarsson	M.O under 10 %
Jönköping	Mp	Ronny Korsberg	Marianne Samuelsson	M.S under 10 %
Skåne Västra	S	Kent Härstedt Annika Nilsson Bengt Silfverstrand Lena Larsson	Kent Härstedt Anders Karlsson Annika Nilsson Bengt Silfverstrand	A.K under 10 %
V. Götaland N.	Mp	Barbro Johansson	Marianne Samuelsson	M.S under 10 %
Västmanland	Kd	Carl Olov Persson	(Alf Svensson) Magnus Jacobsson	AS under 10 %

Källa:RSV.

Kommentar: Skillnaden mellan en spärr på 10 % och en spärr på 8 % framgår ovan. Skillnaden mellan en spärr på 10 5 och ett system utan personval framgår om jämför ovanstående tabell med tab. 5.5 i avsnitt 5.3.1. De enda skillnaderna vad gäller valda kandidater är att i ett system utan personval hade Anders Karlsson blivit vald i stället för Kent Härstedt i Skåne V. En spärr på 10 % hade således inneburit att en kandidat "kryssats upp", vilket kan jämföras med 12 uppkryssade vid 8 % och 19 uppkryssade vid en spärr på 5 % (se nedan tab. 4).

Tab. 4 Personvalsspärr på 5 %. Förändringar i riksdagens sammansättning vid procentuell personvalsspärr på 5%

		8 %	5 %
Valkrets	Parti	Kandidat	Kandidat/röstetal över spärr på fem procent
Stockholms kommun	MP	Ewa Larsson Yvonne Ruwaida	Ewa Larsson Eva Goës
Östergötlands län	M	Per Unckel Carl G Nilsson Stefan Hagfeldt Gunnar Axén	Stefan Hagfeldt (6,88) Per Unckel (6,80) **Anna Lindgren,** (5,17) Carl G Nilsson,
Jönköpings län	M	Anders Björck Göte Jonsson	Anders Björck **M-L Ekholm** (7,33)
Skåne läns n och ö	KD	Anders Andersson Tuve Skånberg	**Mickael Anefur** (5,11) Tuve Skånberg
V. Götalands norra	V	Stig Sandström	**Rossana Valeira D** (7,43)
V. Götalands södra	V	Jonas Ringquist	Stig Sandström (6,55)
Örebro län	MP	Mikael Johansson	Yvonne Ruwaida (5,76)
Västmanlands län	KD	Magnus Jacobsson	**Carl Olov Persson** (5,75)
Dalarnas län	KD	Ulf Björklund	**Lennart Sacrédeus** (7,24)
Jämtlands län	S	Margareta Winberg Rune Berglund	Margareta Winberg **Sven Erik Sveed** (5,98)
Västerbottens län	S	Mats Lindberg Carin Lundberg KG Abramsson Lena Sandlin Rinaldo Karlsson	Lena Sandlin (7,29) Mats Lindberg Carin Lundberg KG Abramsson Rinaldo Karlsson
Norrbottens län	V	Siv Holma Stig Eriksson	Stig Eriksson (5,50) Siv Holma (5,06)

Källa:RSV.

Tab. 5 Personrösters direkta betydelse vid spärr på 5 %

Valkrets	Parti	Kandidat	Listplacering
Östergötlands län	m	Anna Lindgren	6
Jönköpings län	m	Marie-Louise Ekholm	4
Skåne läns n och ö	kd	Mikael Anefur	2
V. Götalands n	v	Rossanna Valeira D	3
Västmanlands län	kd	Carl Olov Persson	1
Dalarnas län	kd	Lennart Sacrédeus	2 och 3
Jämtlands län	s	Sven Erik Sveed	6

Källa: RSV.

Kommentar: Förändringen i riksdagens sammansättning vid en spärr om fem procent innebär en ökning av antalet ledamöter som eljest inte skulle ha valts, från 12 till 19. De sju tillkommande kandidaterna har i regel varit placerade förhållandevis högt på partiernas listor.

Effekter av ett system utan spärrar.

I det följande redovisas hur riksdagens sammansättning skulle ha förändrats jämfört med utfallet av 1998 års val om några personvalspärrar inte hade funnits. Endast de fall då ett spärrlöst system medfört förändringar är angivna. De kandidater som skulle ha valts till riksdagen är angivna i den högra kolumnen i fet stil. Dessutom är kandidatens listplacering angiven. Vidare har särskilt angetts i vad mån antalet kvinnor i riksdagen skulle ha ökat.

Till att börja med kan konstateras att åtminstone något parti skulle ha berörts i 24 valkretsar. För följande valkretsar hade ett spärrlöst system däremot inte medfört någon förändring av valresultatet: Kronobergs län, Kalmar län, Gotlands län, V. Götalands Ö. och Västerbottens län. Vad gäller partierna visar beräkningen att endast Centerpartiet inte i något fall skulle ha påverkats av ett spärrlöst system. Det parti som råkar ut för flest förändringar är Socialdemokraterna, följt av Moderaterna. Förändringarna är störst i de stora valkretsarna.

Ett spärrlöst system hade inneburit att 73 av de nuvarande riksdagsledamöterna (20% av riksdagen) ersatts med andra kandidater av vilka många inte stått på s.k. valbar plats. Antalet förändringarna för resp. parti hade varit följande.

Socialdemokraterna	38 (28,5 %)
Moderaterna	18 (21,9 %)
Kristdemokraterna	9 (21,4 %)
Vänsterpartiet	6 (13,9 %)
Miljöpartiet	1 (0,6 %)
Folkpartiet	1 (0,6 %)

Vad särskilt gäller fördelningen mellan könen visar beräkningen att kvinnorepresentationen skulle ha ökat med ett spärrlöst system med 8 kvinnor från 149 till 157, dvs kvinnorepresentationen hade blivit ca 45 %.

Tab. 6 Effekter i ett system utan personvalsspärr

1998 års val	**Resultat utan spärr**
Stockholms kommun	
Moderata samlingspartiet	
1. Carl Bildt	1. Carl Bildt
2. Beatrice Ask	2. **Anna Kinnberg (12)**
3. Mikael Odenberg	3. Beatrice Ask
4. Elisabeth Fleetwood	4. Ulf Kristersson
5. Ulf Kristersson	5. **Margareta Cederfelt (11)**
6. Carl Erik Hedlund	6. **Kristina Axen Olin (15)**
7. Carl Erik Skårman	7. Anna Lilliehöök
8. Birgitta Wistrand	8. Henrik Järrel
9. Henrik S Järrel	9. Carl Erik Skårman
10. Anna Lilliehöök	10 Curt Linderoth (13)
	+ 1 kvinna
Socialdemokraterna	
1. Pierre Schori	1. Pierre Schori
2. Nalin Baksi	2. Nalin Baksi
3. Ingemar Josefsson	3. **Juan Fonseca (15)**
4. Sylvia Lindgren	4. **Tullia von Sydow (8)**
5. Anders Ygeman	5. **Nikos Papadopoulos (9)**
6. Inger Segelström	6. **Sven Britton (25)**
7. Roland Larsson	7. **Novi Harsan (32)**
	+ - 0

Folkpartiet

1. Barbro Westerholm	1. Barbro Westerholm
2. Bo Könberg	2. **Olle Wästberg (3)**
	+- 0

Vänsterpartiet

1. Gudrun Schyman	1. Gudrun Schyman
2. Lars Ohly	2. Lars Ohly
3. Eva Zetterberg	3. **Per Sundgren (8)**
4. Mats Einarsson	4. Eva Zetterberg
	+- 0

Miljöpartiet

1. Ewa Larsson	1. Ewa Larsson
2. Yvonne Ruwaida	2. **Ewa Goes (5)**
	+- 0

Kristdemokraterna

1. Stefan Attefall	1. Rolf Åbjörnsson
2. Rolf Åbjörnsson	2. **Peter Althin (8)**
3. Helena Höij	3. Helena Höij
	+- 0

Stockholms län

Moderata Samlingspartiet

1. Lars F. Tobisson	1. Lars F. Tobisson
2. Gunnar Hökmark	2. Gunnar Hökmark
3. Chris Heister	3. Chris Heister
4. Jerry Martinger	4. Fredrik Reinfeldt
5. Fredrik Reinfeldt	5. Jerry Martinger
6. Göran Lennmarker	6. Karin Enström
7. Marietta de Pourbaix-Lundin	7. Catharina Elmsäter Svärd
8. Stig Rindborg	8. Catharina Hagen
9. Knut Billing	9. **Björn Molin (24)**
10. Catharina Elmsäter Svärd	10. Marietta de Pourbaix-Lundin
11. Karin Enström	11. Henrik Westman
12. Catharina Hagen	12. **Margareta Nachmansson (14)**
13. Henrik Westman	13. **Ulf Björkman (16)**
	+ 1 kvinna

Socialdemokraterna

1. Ingela Thalén	1. Ingela Thalén
2. Tommy Waidelich	2. **Ylimaz Kerimo (14)**
3. Anita Johansson	3. Björn von Sydow
4. Björn von Sydow	4. **Leif Pagrotsky (12)**
5. Eva Johansson	5. **Christer Erlandsson (18)**
6. 6. Sören Lekberg	6. **Marie Linder (19)**
7. Carina Moberg	7. Carina Moberg
8. Pär Nuder	8. Tommy Waidelich
9. Cinnika Beiming	9. Eva Johansson
10. Ola Rask	10. **Åsa Stenberg (17)**
11. Eva Arvidsson	11. Cinnika Beiming
	+- 0

Vänsterpartiet

1 Ulla Hoffman	1 Ulla Hoffman
2. Kenneth Kvist	2. Kenneth Kvist
3. Kalle Larsson	3. Lisa Rasmussen (7)
	+ 1 kvinna

Kristdemokraterna

1. Amanda Grönlund	1. Inger Davidsson
2. Inger Davidsson	2. Mats Odell
3. Mats Odell	3. Amanda Grönlund
4. Ingvar Svensson	4. **Magda Ayuob (14)**
5. Inger Strömbom	5. **Bror Stefensson (21)**
	+- 0

Uppsala län

Socialdemokraterna

1. Birgitta Dahl	1. Birgitta Dahl
2. Thomas Östros	2. Thomas Östros
3. Barbro Andersson	3. **Erland Olsson (8)**
4. Mats Berglind	4. **Rezene Tesfazion (10)**
	- 1 kvinna

Södermanlands län

Socialdemokraterna

1. Anna Lindh	1. Anna Lindh
2. Reynoldh Furustrand	2. Reynoldh Furustrand
3. Laila Bjurling	3. Laila Bjurling
4. Michael Hagberg	4. Elisebeht Markström
5. Elisebeht Markström	5. **Hans Ekström (14)**
	+- 0

Östergötlands län

Moderata Samlingspartiet

1. Per Unkel	1. Stefan Hagfeldt
2. Carl G Nilsson	2. Per Unkel
3. Stefan Hagfeldt	3. **Anna Lindgren (6)**
4. Gunnar Axén	4. **Barbara Beck-Fries (5)**
	+ 2 kvinnor

Socialdemokraterna

1. Maj-Inger Klingvall	1. Maj-Inger Klingvall
2. Conny Öhman	2. Sonia Carlsson
3. Sonia Karlsson	3. **Veronica Palm (14)**
4. Viola Furubielke	4. Conny Öhman
5. Inge Carlsson	5. **Peter Kennerfalk (15)**
6. Berndt Sköldestig	6. **Louise Malmström (8)**
	+ 2 kvinnor

Vänsterpartiet

1. Britt-Marie Danestig	1. Britt-Marie Danestig
2. Carlinge Wisberg	2. **Roberto Gonzales-Cabezas (3)**
	+- 0

Jönköpings län

Moderata Samlingspartiet

1. Anders Björck	1. Anders Björck
2. Göte Jonsson	2. **Marie Louise Ekholm (4)**
	+ 1 kvinna

Kristdemokraterna

1. Alf Svensson	1. Alf Svensson
2. Göran Hägglund	2. Maria Larsson
3. Maria Larsson	3. **Ann Charlotte Ankarberg Johansson (4)**
	+ 1 kvinna

Blekinge län

Socialdemokraterna

1. Jan Björkman	1. Jan Björkman
2. Karin Olsson	2. **Kerstin Andersson (4)**
3. Christer Skoog	3. Christer Skoog
	+- 0

Malmö Kommun

Moderata Samlingspartiet

1. Sten Andersson	1. Sten Andersson
2. Margit Gennser	2. Margit Gennser
3. Bertil Persson	3. **Inge Garstedt (4)**
	+- 0

Socialdemokraterna

1. Göran Persson	1. Göran Persson
2. Marie Granlund	2. **Luciano Astudillo (7)**
3. Lars-Erik Lövdén	3. Marie Granlund
4. Britt-Marie Lindqvist	4. **Marie Andreasson (10)**
	+- 0

Kristdemokraterna

1. Maj-Britt Wallhorn	1. **Aldo Iskra (1)**
	- 1 kvinna

Skåne läns västra

Moderata Samlingspartiet

1. Anna Åkerhielm	1. **Peter Weibull Bernström (4)**
2. Jan Backman	2. Anna Åkerhielm
3. Christina Husmark Persson	3. Christina Husmark Persson
	+- 0

Skåne läns södra

Moderata Samlingspartiet

1. Gun Hellsvik	1. Gun Hellsvik
2. Inga Berggren	2. Lars Lindblad
3. Ewa Thalén Finné	3. **Carl Axel Johansson (5)**
4. Lars Lindblad	4. Inga Berggren
	- 1 kvinna

Socialdemokraterna

1. Karin Wegestål	1. Karin Wegestål
2. Ronny Olander	2. Ronny Olander
3. Anita Jönsson	3. Catherine Persson
4. Morgan Johansson	4. **Bengt Göran Hansson (6)**
5. Catherine Persson	5. Anita Jönsson
	+- 0

Skåne läns norra och östra

Kristdemokraterna

1. Anders Andersson	1. **Michael Anefur (2)**
2. Tuve Skånberg	2. Tuve Skånberg
	+- 0

Hallands län

Moderata Samlingspartiet

1. Carl-Fredrik Graf	1. Carl-Fredrik Graf
2. Liselotte Wågö	2. Liselotte Wågö
3. Hans Hjortzberg-Nordlund	3. **Henrik von Sydow** (7)
	+-0

Socialdemokraterna

1. Jörgen Andersson	1. Jörgen Andersson
2. Ingegerd Sahlström	2. Ingegerd Sahlström
3. Alf Eriksson	3. **Hans Hoff (6)**
4. Majléne Westerlund Panke	4. Alf Eriksson
	- 1 kvinna

Göteborgs kommun

Moderata samlingspartiet

1. Tom Heyman	1. Tom Heyman
2. Cecilia Magnusson	2. Cecilia Magnusson
3. Göran Lindblad	3. **Anna Wibergh (15)**
4. Lennart Fridén	4. **Per Boethius (9)**
5. Anita Sidén	5. **Marie-Louise Hänel-Sandström (11)**
	+ 1 kvinna

Socialdemokraterna

1. Sven Hulterström	1. Sven Hulterström
2. Marianne Carlström	2. Marianne Carlström
3. Jan Bergqvist	3. **Rolf Lindén (7)**
4. Siw Wittgren Ahl	4. **Malin Andersson (18)**
5. Claes Göran Brandin	5. **Liselotte Eklund (6)**
	+ 1 kvinna

Vänsterpartiet

1. Johan Lönnroth	1. Johan Lönnroth
2. Berit Jóhannesson	2. Berit Jóhannesson
3. Rolf Olsson	3. **Maria Löfgren (4)**
	+ 1 kvinna

Västra Götalands läns västra

Moderata Samlingspartiet

1. Inger René	1. Inger René
2. Kent Olsson	2. **Mikael Cederbratt (4)**
3. Berit Adolfsson	3. Kent Olsson
	- 1 kvinna

Socialdemokraterna

1. Lennart Nilsson	1. Lennart Nilsson
2. Lisbeth Calner	2. **Jan-Olof Larsson (5)**
3. Mona Berglund Nilsson	3. Lisbeth Calner
4. Märta Johansson	4. Mona Berglund Nilsson
	- 1 kvinna

Västra Götalands läns norra

Vänsterpartiet

1. Stig Sandström	1. **Rossanna Valeria D (3)**
	+ 1 kvinna

Västra Götalands läns södra

Vänsterpartiet

1. Jonas Ringqvist	**(1. Stig Sandström) (1)**
	+- 0

Värmlands län

Vänsterpartiet

1. Marie Engström	1. Marie Engström
2. Sture Arnesson	2. **Roger Höög (4)**
	+- 0

Örebro län

Socialdemokraterna

1. Maud Björnemalm	1. Maud Björnemalm
2. Hans Karlsson	2. Helena Frisk
3. Inger Lundberg	3. Inger Lundberg
4. Nils Göran Holmqvist	4. Hans Karlsson
5. Helena Frisk	5. **Lennart Axelsson (6)**
	+- 0

Miljöpartiet

1. Mikael Johansson	**(2. Yvonne Ruwaida) (4)**
	+ 1 kvinna

Västmanlands län

Socialdemokraterna

1.Lena Hjelm-Wallén	1. Lena Hjelm-Wallén
2. Sven-Erik Österberg	2. **Börje Stark (8)**
3. Margareta Israelsson	3. Sven-Erik Österberg
4. Göran Magnusson	4. **Anna Lindström (7)**
5. Mariann Ytterberg	5. Göran Magnusson
	- 1 kvinna

Kristdemokraterna

1. Magnus Jacobsson	**1. Carl Olov Persson (1)**
	+- 0

Dalarnas län

Socialdemokraterna

1. Bengt Ola Ryttar	1. Bengt Ola Ryttar
2. Marita Ulvskog	2. Marita Ulvskog
3. Per-Erik Granström	3. **Kurt Kvarnström (6)**
4. Laila Bäck	4. **Barbro Hietala Nordlund (5)**
	+- 0

Kristdemokraterna

1. Ulf Björklund	1. **Lennart Sacredéus (2o3)**
	+- 0

Gävleborgs län

Socialdemokraterna

1. Erik Åsbrink	1. Erik Åsbrink
2. Ulrica Messing	2. Ulrica Messing
3. Per Olof Svensson	3. **Threse Rajaniemi (16)**
4. Sinikka Bohlin	4. **Eva Grandin (8)**
5. Raimo Pärssinen	5. **Kent Högström (7)**
	+ 1

Västernorrlands län

Socialdemokraterna

1. Agneta Lundberg	1. Susanne Eberstein
2. Hans Stenberg	2. Agneta Lundberg
3. Göran Norlander	3. Hans Stenberg
4. Susanne Eberstein	4. Göran Norlander
5. Kesrtin Kristiansson	5. **Eva Mörk (3)**
	+- 0

Kristdemokraterna

1. Jan Erik Ågren	1. **Göran Sydhage (4)**
	+- 0

Jämtlands län

Socialdemokraterna

1. Margareta Winberg	1. Margareta Winberg
2. Rune Berglund	2. **Sven Erik Sveed (6)**
	+- 0

Norrbottens län

Socialdemokraterna

1. Anders Sundström	1. Anders Sundström
2. Monica Öhman	2. Birgitta Ahlqvist
3. Lennart Klockare	3. **Birgitta Gidblom (8)**
4. Birgitta Ahlqvist	4. **Kristina Zackrisson (6)**
5. Lars U. Granberg	5. **Bengt Niska (7)**
	+ 1 kvinna

Beräkningar som utgår från att 50 % av väljarna personröstat

Om man gör antagandet att 50 procent av väljarna hade personröstat och att ökningen av antalet personröster i varje valkrets fördelat sig på kandidaterna på samma sätt som de faktiskt avgivna rösterna blir resultatet i allt väsentligt detsamma som om spärrnivån hade sänkts till fem %. Av dem som anges i tab.7 nedan skulle samtliga ha tagit plats i riksdagen om spärren legat på 5 % istället för på 8 %, utom Peter Weibull Bernström som hade ett personligt röstetal som motsvarar 4, 92 %. Vid en genomsnittligt ökning av antalet personer till 50 % skulle han emellertid klara 8 % spärren och bli vald på personröster. *Man kan alltså säga att ökningen av personröstandet skulle få i princip samma effekt som en sänkning av spärren till strax under 5 %.*

Om personvalsspärren legat på 5 % och antalet peronröstande väljare motsvarat 50 % av de röstande hade på motsvarande sätt ökningen av andelen personröstande väljare fått samma effekt som en sänkning av spärren till ca 3 %. Detta framgår av tab. 8 nedan.

Tab. 7 Kandidater som inte klarade 8 % spärren i 1998 års val men som skulle ha valts till riksdagen om 50 procent av väljarna personröstat

Valkrets	Parti	Kandidat	Listplacering	Andel p-röster
Östergötlands län	m	Anna Lindgren	6	5,17 %
Jönköpings län	m	Marie-Louise Ekholm	4	7,33 %
Skåne läns V	m	Peter Weibull Bernström	4	4,92 %
Skåne läns n och ö	kd	Michael Anefur	2	5,11 %
V. Götalands n	v	Rossanna Valeira D	3	7,43 %
Västmanlands län	kd	Carl Olov Persson	1	5,75 %
Dalarnas län	kd	Lennart Sacrédeus	2 och 3	7,27 %
Jämtlands län	s	Sven Erik Sveed	6	5,98 %

Källa: RSV.

Tab. 8 Kandidater som inte kom över ett personligt röstetal på fem procent i 1998 års val men som skulle ha gjort detta och blivit valda om 50 procent av väljarna personröstat och rösterna fördelat sig på kandidaterna på samma sätt som 1998 års val.

Valkrets	Parti	Kandidat	Listplacering	Andel p-röster
Stockholms kn	s	Juan Fonseca	15	3,59 %
Stockholms kn	fp	Olle Wästberg	3	4,68 %
Östergötlands län	m	Barbara Beck-Friis	5	3,11 %
Östergötlands län	v	Roberto Gonzales-Cabezas	3	3,26 %
Blekinge län	s	Kerstin Andersson	4	3,26 %
Malmö kommun	kd	Aldo Iskra	1	4,50 %
Skåne läns västra	m	Peter Weibull Bernström	4	4,92 %
Hallands län	s	Hans Hoff	6	3,21 %
Västra Götalands läns V.	m	Mikael Cederbratt	4	3,18 %
Västra Götalands läns V.	s	Jan-Olof Larsson	5	3,56 %
Dalarnas län	s	Kurt Ingvar Kvarnström	6	3,19 %
Dalarnas län	s	Barbro Hietala Nordlund	5	3,12 %
Gävleborgs län	s	Therese Rajaniemi	16	3,07 %

Källa: RSV.

Fasta spärrar

Rådet har i avsnitt 6.3.4 diskuterat problemet med personvalets förhållandevis dåliga genomslag i befolkningsmässigt stora valkretsar vad gäller framförallt kandidater i partier med höga röstetal. Ett av de förslag som diskuterades för att komma till rätta med problemet var att införa en fast övre personvalsspärr, bestämd i faktiskt antal röster, som skulle ligga på ett lägre antal röster än vad som motsvaras av den gällande åttaprocentsspärren. De beräkningar som legat till grund för rådets resonemang återges nedan

Tab. 9 Valkrets och parti där 8 % motsvarat högre röstetal än 10 000 röster samt 8 % spärren i röster och en fast övre spärr om 10 000 röster i procent.

Valkrets	Parti	
	m	s
Stockholms kommun	11 808, (6,7 %)	
Stockholms län	15 920, (5,0 %)	14 406, (5,5 %)

Kommentar: Ur tabellen kan utläsas att om en fast övre personvalsspärr om 10 000 röster hade tillämpats vid 1998 års riksdagsval så hade detta fått betydelse för m i Stockholms län och kommun på så sätt att den procentuella spärren sjunkit från 8 procent till 6,7 resp. 5 procent. Detta hade inneburit att Lars F Tobisson blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms län. I övrigt hade den sänkta personvalsspärren inte haft någon effekt för m. För s hade en fast övre personvalsspärr om 10 000 röster fått betydelse på så sätt att den procentuella spärren sjunkit i Stockholms län till 5 procent. Detta hade inneburit att Ingela Thalén blivit vald på personröster i Stockholms län stället för enligt listordningen i Stockholms län. I övrigt skulle den sänkta spärren inte ha haft någon effekt för s.

Tab.10. Valkrets och parti där 8 % spärren motsvarat högre röstetal än 8 000 röster samt 8 % spärren i röster och en fast övre spärr om 8 000 röster i procent.

Valkrets	Parti	
	m	s
Stockholms kommun	11 808, (5,4 %)	9 542, (6,7 %)
Stockholms län	15 920, (4,0 %)	14 406, (4,4 %)

Kommentar: Ur tabellen kan utläsas att om en fast övre personvalsspärr om 8 000 röster hade tillämpats vid 1998 års riksdagsval så hade detta fått betydelse för m i Stockholms län och kommun på så sätt att den procentuella spärren sjunkit från 8 procent till 5,4 resp. 4,0 procent. Detta hade inneburit att Lars F Tobisson blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms län. I övrigt hade den sänkta personvalsspärren inte haft någon effekt för m. För s hade en fast övre personvalsspärr om 8 000 röster fått betydelse på så sätt att den procentuella spärren sjunkit i Stockholms kommun och Stockholms län till 6,7 resp. 4,4 procent. Detta hade inneburit att Ingela Thalén blivit vald på personröster i Stockholms län stället för enligt listordningen. I övrigt skulle den sänkta spärren inte ha haft någon effekt för s.

Tab 12 Valkrets och parti där 8 % spärren motsvarat ett högre röstetal än 5 000 samt 8 % i röster och fast övre spärr om 5 000 röster i procent.

Valkrets	Parti		
	m	s	kd
Stockholms kommun	11 808, (3,3 %)	9 542,(4,1 %)	
Stockholms län	15 920, (2,5%)	14 406 (2,7 %)	5 125 (7,6 %)
Södermanlands län		5 292, (7,5 %)	
Östergötlands län		7 424, (5,3 %)	
Jönköpings län		5 505, (7,2 %)	
Skåne läns södra		5 470, (7,3 %)	
Göteborgs kommun	5 440, (7,3 %)	6 180, (6,4 %)	
Västra Götalands läns västra		5 183, (7,7 %)	
Örebro län		5 598, (7,1 %)	
Dalarnas län		5 336, (7,4 %)	
Gävleborgs län		5 790, (6,9 %)	
Västernorrlands län		5 701, (7,0 %)	
Västerbottens län		5 458, (7,3 %)	
Norrbottens län		6 076, (6,5 %)	

Kommentar: Ur tabellen kan utläsas att om en fast övre personvalsspärr om 5 000 röster hade tillämpats vid 1998 års riksdagsval så hade detta fått betydelse för m i Stockholms län och kommun på så sätt att den procentuella spärren sjunkit från åtta procent till 3,3 resp. 2,5 procent. I Göteborgs kommun hade spärren sjunkit till 7,3 procent. En spärr om 5 000 röster hade inneburit att Lars F Tobisson blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms län. I övrigt hade den sänkta personvalsspärren inte haft någon effekt för m.

För s hade en fast övre personvalsspärr om 5 000 röster fått betydelse på så sätt att spärren sjunkit i de 14 valkretsar som anges i tabellen till en nivå mellan 7,7 och 2,7 procent.

Detta hade inneburit att Pierre Schori och Ingela Thalén blivit vald på personröster i stället för enligt listordningen i Stockholms kommun resp. Stockholms län. I övrigt hade den sänkta spärren inte haft någon effekt för s. För kd hade den sänkta spärren till 7, 6 % inte haft någon effekt.

Tab. 13 Röstetalen för kandidater som fått mer än 5000 röster och de därefter tre följande kandidaterna som fått flest personröster i resp. parti och valkrets.

Valkrets	Kandidat	Röstetal	Andel
Stockholms kommun, s	Pierre Schori	5 479	4,59 %
	Nalin Baksi	4 896	4,10 %
	Juan Fonseca	4 291	3,59 %
	Tulia von Sydow	2 101	1,76 %
Stockholms län, m	Lars F Tobisson	10 342	5,19 %
	Gunnar Hökmark	4 182	2,10 %
	Chris Heister	4 115	2, 06 %
	Fredrik Reinfeldt	2 861	1,43 %
Stockholms län, s	Ingela Thalén	12 230	6,79 %
	Ylmaz Kerimo	3 164	1,75 %
	Björn von Sydow	1 574	0,87 %
	Leif Pagrotsky	1 154	0,64 %
Södermanlands län,s	Anna Lindh	5 474	8,27 %
	Reynold Furustrand	2 178	3,29 %
	Laila Bjurling	1 256	1,89 %
	Elisebeth Markström	1 082	1,63 %
Jönköpings län, m	Anders Björck	7 397	20,08 %
	Marie Louise Ekholm	2 699	7,33 %
	Göte Jonsson	1 751	4,75 %
	Ulf Melin	1 690	4,58 %
Skåne läns södra, m	Gun Hellsvik	10 526	17,65 %
	Lars Lindblad	1 046	1,75 %
	Carl-Axel Johansson	768	1,28 %
	Inga Berggren	711	1,19 %
Göteborgs kommun,s	Sven Hulterström	11 142	14, 42 %
	Marianne Carlström	1 853	2,39 %
	Rolf Lindén	1 689	2,18 %
	Malin Andersson	1 387	1,79 %
Dalarnas län	Bengt Ola Ryttar	8 439	12,65 %
	Marita Ulvskog	4 110	6,16 %
	Kurt Kvarnström	2 129	3,19 %
	Barbro Hietala Nordlund	2 083	3,12 %
Gävleborgs län	Erik Åsbrink	5 969	8,24 %
	Ulrica Messing	4 544	6,27 %
	Therese Rajaniemi	2 224	3,07 %
	Eva Grandin	1 414	1,95 %
Norrbottens län	Anders Sundström	7 366	9,69 %
	Birgitta Ahlqvist	2 627	3,45 %
	Birgitta Gidblom	1 722	2,26 %
	Kristina Zacrisson	1 703	2,24 %

Källa: RSV.

Tab. 16 Beräkningar avseende valet till kommunfullmäktige

I varje tab. 1 nedan redovisas de kommuner inom varje län i vilka personrösterna haft en direkt betydelse på så sätt att de lett till en annan personsammansättning i fullmäktige än om listordningen ensamt varit avgörande samt vilka partier som påverkats av denna avvikelse. Vidare framgår hur stor andel personröster av det totala antalet röster som avgetts i varje sådan kommun. I en kommentar som ges i anslutning till varje tabell lämnas ytterligare uppgifter, bl.a. om personrösternas fördelning på kön.

Av varje tab. 2 kan utläsas andelen personröster i procent per parti av det totala antalet röster per parti.

Personrösterna leder till en annan sammansättning av sammansättning av fullmäktige, jämfört med ett rent listsystem, i 175 av landets 289 kommuner. Det totala antalet avvikelser uppgår till 301. Samtliga avvikelser beror inte på s.k. inkryssningar, utan även andra orsaker som s.k indirekt effekt eller Waidelicheffekt samt effekter av dubbelvalsavveckling ingår i siffran. Antalet rena inkryssningar uppgår till 229. I 64 fall beror avvikelsen på Waidelicheffekt och i 8 fall är den en följd av dubbelvalsavveckling.

Av landets samtliga fullmäktigledamöter, 13 388, är 2 904 valda på personröster, vilket motsvarar en andel på 21,7 procent.
Källor:RSV och SCB

Stockholms län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun i procent	Andel personröster	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Botkyrka	28	3	fp (2), kd (1)
Danderyd	29,9	1	fp
Huddinge	23,5	1	c
Järfälla	24,7	2	fp(2)
Lidingö	23,8	2	c (1), v (1)
Norrtälje	29,2	2	fp (1), s (1)
Sigtuna	31,0	2	mp (1), saml.f. Sigtuna (1)
Sollentuna	23,1	1	c
Solna	27,5	2	fp (1), s (1)
Stockholm	22,0	2	fp (1) v (1)
Sundbyberg	23,1	1	kd

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Stockholms län.

Parti	Andel
m	24,3
c	36,3
fp	29,2
kd	23
mp	22,6
s	23,1
v	25,7
övr	27,7

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 17 av länets 26 kommuner. Sammanlagt 29 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i kommunerna i Stockholms län uppgår i genomsnitt till 24,7 procent, vilket är lägre än riksgenomsnittet 35, 2 procent.

I kommunerna inom Stockholms län var andelen manliga kandidater som fick personröster 14,0 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 10,7 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 27,05 procent. Andelen för manliga kandidater var 15, 7 procent och för kvinnliga kandidater 11,3 procent.

Uppsala län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Enköping	38,3	1	v
Uppsala	31,5	1	c
Tot/snitt	34,9	2	c(1),v(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Uppsala län.

Parti	Andel
m	36,5
c	46,6
fp	40,6
kd	38,5
mp	30
s	28,7
v	28,6
övr	45,5

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 2 av länets 6 kommuner. Sammanlagt 2 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Uppsala län uppgår i genomsnitt till 34,3 procent, vilket är lägre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Uppsala län var andelen manliga kandidater som fick personröster 20,6 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 13,7 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 34, 9 procent. Andelen för manliga kandidater var 21,9 procent och för kvinnliga kandidater 13,0 procent.

Södermanlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Eskilstuna	33,7	3	fp(1),s(2)
Flen	40	2	c(1), m(1)
Gnesta	38	1	c
Oxelösund	50,8	1	fp
Trosa	46,1	1	kd
Tot/snitt	41,72	8	c(2),fp(2),kd (1),m(1),s(2)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Södermanlands län.

Parti	Andel
m	42,5
c	49,6
fp	45,1
kd	40
mp	34
s	28,7
v	28,6
övr	45,6

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 5 av länets 9 kommuner. Sammanlagt 8 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Södermanlands län uppgår i genomsnitt till 37,9 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Södermanlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 21,7 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 16,2 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 41,7 procent. Andelen för manliga kandidater var 21,9 procent och för kvinnliga kandidater 19,8 procent.

Östergötlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Linköping	26,6	2	fp (1), c (1)
Mjölby	32,6	1	c
Motala	32,4	1	s
Norrköping	31,0	3	fp (1), s (1), mp (1)
Tot./snitt	30,65	7	c(2),fp(2),mp(1),s(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Östergötlands län

Parti	Andel
m	35,8
c	39,6
fp	33,1
kd	30,8
mp	30,2
s	26,9
v	27,4
övr	32,1

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i fyra av länets 13 kommuner. Sammanlagt sju kandidater blev invalda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Östergötlands län uppgår till 30,9 procent vilket är lägre än riksgenomsnittet på 35, 2 procent.

I kommunerna inom Östergötlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 19,2 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 11,7 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 30,65. Andelen för manliga kandidater var 18,6 procent och för kvinnliga kandidater 12,0 procent.

Jönköpings län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Aneby	56,2	4	c(1),fp(1),kd,(1),m(1)
Eksjö	48,0	3	fp(1),m(1),v(1)
Gislaved	46,4	2	fp (1),s(1)
Gnosjö	55,7	3	c(1),fp(1),s(1)
Habo	46,9	1	c
Jönköping	42,3	4	fp(1),kd (1),s(2)
Mullsjö	52,8	1	fp
Nässjö	45,3	2	kd (1),m (1)
Sävsjö	54,2	6	c(2)kd(2)m(1)s(1)
Tranås	46,1	1	c
Vaggeryd	55,5	3	c(1), s(1), v(1)
Vetlanda	45,5	1	m
Värnamo	48,8	3	c(1)kd(1)m(1)
Tot./snitt	47,1	34	c(8),fp(6),kd(6),m(6), s(6),v(2)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Jönköpings län

Parti	Andel
m	49,8
c	59,5
fp	56,7
kd	48
mp	38,1
s	38,8
v	38,8
övr	47,2

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i länets samtliga 13 kommuner. Sammanlagt 34 kandidater blev invalda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Jönköpings län uppgår till 46,3 procent vilket är högre än riksgenomsnittet på 35, 2 procent.

I kommunerna inom Jönköpings län var andelen manliga kandidater som fick personröster 29,4 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 16,9 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 47,1. Andelen för manliga kandidater var 33,4 procent och för kvinnliga kandidater 13,7 procent.

Kronobergs län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Alvesta	37,9	1	v
Ljungby	42,7	2	fp(1), kd(1)
Markaryd	40,7	1	c
Uppvidinge	47,2	1	fp
Tot/snitt	42,12	5	c(1),fp(2),kd(1),v(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Kronobergs län

Parti	Andel
m	43
c	49,5
fp	42,8
kd	34,9
mp	35,9
s	30,4
v	42,4
övr	48,2

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 4 av länets 8 kommuner. Sammanlagt 5 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Kronobergs län uppgår i genomsnitt till 39,0 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Kronobergs län var andelen manliga kandidater som fick personröster 25,8 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 13,1 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 42,1 procent. Andelen för manliga kandidater var 29,7 procent och för kvinnliga kandidater 12,4 procent.

Kalmar län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Borgholm	51,8	2	c(1), m(1)
Kalmar	34,6	2	c(1), kd(1)
Oskarshamn	39,3	1	c
Torsås	58,6	2	m(1), s(1)
Vimmerby	38,3	2	kd(2)
Tot/snitt	44,52	9	

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Kalmar län

Parti	Andel
m	41,2
c	51,1
fp	40,8
kd	38,3
mp	32,0
s	31,8
v	36,3
övr	48,7

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 5 av länets 12 kommuner. Sammanlagt 9 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Kalmar län uppgår i genomsnitt till 38,3 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Kalmar län var andelen manliga kandidater som fick personröster 26,9 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 11,3 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 44,5 procent. Andelen för manliga kandidater var 30,9 procent och för kvinnliga kandidater 13,6 procent.

Gotlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Gotland	44,2	3	m(1),mp(1),v(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val till kommunfullmäktige i Gotlands län

Parti	Andel
m	47,8
c	56,6
fp	47,4
kd	37,5
mp	41,0
s	35,0
v	41,5
övr	53,1

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i Gotlands kommun. Sammanlagt 3 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i Gotlands kommun uppgår till 44,2 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I Gotlands kommun var andelen manliga kandidater som fick personröster 28,9 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 15,3 procent.

Blekinge län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Karlshamn	32,9	2	m(1), mp(1)
Karlskrona	32,7	2	c(2)
Ronneby	34,6	2	ronnebypartiet(2)
Tot/snitt	33,4	6	c(2),m(1),mp(1),rp(2)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Blekinge län

Parti	Andel
m	41,7
c	48,9
fp	45,2
kd	30,7
mp	30,7
s	27,3
v	31,2
övr	43,0

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 3 av länets 5 kommuner. Sammanlagt 6 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Blekinge län uppgår i genomsnitt till 34,1 procent, vilket är lägre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Bleking län var andelen manliga kandidater som fick personröster 25,4 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 8,7 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 33,4 procent. Andelen för manliga kandidater var 24,3 procent och för kvinnliga kandidater 9,1 procent.

Skåne län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Bromölla	36,9	1	m
Burlöv	33,4	1	c
Båstad	45,9	1	fp
Hässleholm	43,1	7	c(2),fp(1),m(1),mp(1),kd (1) folkets väl(1)
Höganäs	34,8	1	kd
Hörby	36,5	1	hörbypartiet
Klippan	37,0	1	c
Kristianstad	34,3	1	c
Kävlinge	31,9	1	c
Lomma	27,5	1	bjärred-lommas väl
Lund	30,3	3	c(1),fp(1),kommun-partiet studenterna(1)
Malmö	30,9	1	kd
Osby	43,5	2	c(1),m(1)
Sjöbo	37,1	1	c
Staffanstorp	33,7	1	m
Trelleborg	31,7	1	spi
Ängelholm	43,0	1	c
Östra Göinge	35,7	1	c
Tot./snitt	35,9	27	c(11)fp(3),kd(3),m(4), mp(1)övr(5)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Skåne län

Parti	Andel
m	35,8
c	47,1
fp	42,1
kd	33,2
mp	30,2
s	29,7
v	32,0
övr	38,8

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i 18 av länets 33

kommuner. Sammanlagt 27 kandidater blev invalda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Skåne län uppgår till 34,2 procent vilket är lägre än riksgenomsnittet på 35, 2 procent.

I kommunerna inom Skåne län var andelen manliga kandidater som fick personröster 22, 8 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 11,4 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 35,9 Andelen för manliga kandidater var 23,8 procent och för kvinnliga kandidater 12,1 procent.

Hallands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Falkenberg	49,1	4	c(1), fp(1),kd(1),m(1)
Halmstad	36,9	1	s
Hylte	47,5	1	m
Kungsbacka	36,8	2	m(1), spi(1)
Laholm	42,7	1	fp
Varberg	42,0	4	c(2),fp(1),m(1)
	42,5	13	c(3),fp(3),kd (1),m(4),s(1) övr(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Hallands län

Parti	Andel
m	41,1
c	50,9
fp	48,5
kd	36,9
mp	34,0
s	35,6
v	38,5
övr	43,4

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i samtliga länets 6 kommuner. Sammanlagt 13 kandidater blev valda med

frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Hallands län uppgår i genomsnitt till 40,5 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Hallands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 26,6 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 13,9 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 42,5 procent. Andelen för manliga kandidater var 28,6 procent och för kvinnliga kandidater 13,9 procent.

Västra Götalands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Bengtsfors	45,5	1	c
Borås	35,7	5	c(3),fp(1),m(1)
Dals-Ed	46,8	1	c
Essunga	45,4	1	m
Falköping	48,1	1	mp
Färgelanda	45,7	1	c
Grästorp	47,9	1	fram för kommunen
Gullspång	49,3	2	c(1),s(1)
Göteborg	35,0	2	kd(1),mp(1)
Götene	47,0	2	fp(1), G:s framtid(1)
Herrljunga	53,1	1	s
Härryda	32,8	3	c(2),fp(1)
Karlsborg	57,4	1	kd
Kungälv	38,9	3	c(1),m(2)
Lerum	35,0	3	fp(2),c(1)
Lidköping	43,9	2	c(1),fp(1)
Mariestad	42,5	2	c(1),kd(1)
Mark	36,6	3	fp(1).kd(1),v(1)
Mellerud	44,7	1	s
Munkedal	47,9	1	k.s.s.f
Mölndal	33,0	1	fp
Orust	45,3	4	m(1),mp(1),kd(1), folkviljan på Orust(1)
Skara	47,9	2	kd(1),v(1)
Sotenäs	51,9	1	nya sotenäspartiet
Skövde	46,6	1	fp
Stenugsund	42,1	2	c(1),mp(1)

Svenljunga	42,3	1	kd
Tanum	48,3	3	m(1),v(1),kd(1)
Tidaholm	49,6	2	c(1),komm.saml.(1)
Tjörn	54,1	3	fp(2),v(1)
Trollhättan	35,5	2	c(1),kd(1)
Töreboda	44,3	1	m
Uddevalla	39,7	2	fp(1),mp(1)
Ulricehamn	45,5	5	c(3),fp(1),mp(1)
Vara	47,0	2	c(1),fp(1)
Vänersborg	42,5	3	c(1),fp(1),kd(1)
Öckerö	47,4	1	m
Tot./snitt	44,3	73	c(21),fp(15),kd(10),m(8), mp(6),s(3),v(4),övr(6)

Tab.2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Västra Götalands län

Parti	Andel
m	39,7
c	52,2
fp	50,0
kd	39,3
mp	35,3
s	35,5
v	36,1
övr	49,5

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i 37 av länets 49 kommuner. Sammanlagt 73 kandidater blev invalda med frångående av listordningen.

Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Västra Götalands län uppgår till 39,6 procent vilket är högre än riksgenomsnittet på 35,2 procent. I kommunerna inom Västra Götalands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 24,8 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 14,8 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 44,3 procent.

Värmlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Eda	49,7	1	c
Filipstad	34,9	2	fp(1), m(1)
Forshaga	36,6	1	m
Hagfors	35,8	1	s
Karlstad	32,6	1	c
Sunne	44,0	1	fp
Säffle	40,6	1	v
Torsby	42,7	2	v (2)
Årjäng	51,6	2	fp(1), m(1)
Tot/snitt	40,9	12	c(2), fp(3),m(3)s(1),v(3)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Värmlands län

Parti	Andel
m	41,1
c	52,0
fp	46,1
kd	33,1
mp	41,0
s	30,9
v	34,4
övr	50,9

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 9 av länets 16 kommuner. Sammanlagt 12 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Värmlands län uppgår i genomsnitt till 37,3 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Värmlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 24,5 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 12,8 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 40,9 procent. Andelen för manliga kandidater var 28,3 procent och för kvinnliga kandidater 12,6 procent.

Örebro län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Askersund	37,9	1	m
Degerfors	36,6	1	m
Hällefors	36,2	1	mp
Kumla	37,6	1	fp
Lindesberg	38,6	3	kd(1),m(1),v(1)
Ljusnarberg	45,8	1	s
Nora	41,2	1	v
Örebro	34,1	2	m(1),v(1)
Tot/snitt	38,5	11	fp(1),kd(1),m(4),mp(1) s(1),v(3)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Örebro län

Parti	Andel
m	39,8
c	47,9
fp	49,1
kd	39,1
mp	31,1
s	32,2
v	32,8
övr	43,2

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 8 av länets 12 kommuner. Sammanlagt 11 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Örebro län uppgår i genomsnitt till 36,7 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Örebro län var andelen manliga kandidater som fick personröster 21,4 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 15,3 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 38,5 procent. Andelen för manliga kandidater var 23,8 procent och för kvinnliga kandidater 14,7 procent.

Västmanlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Arboga	42,2	1	v
Heby	43,5	2	fp(1), länsbytarpartiet(1)
Sala	36,8	1	v
Skinnskatteberg	48,3	1	c
Tot/snitt	42,7	5	c(1),fp(1),v(2),övr(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Västmanlands län

Parti	Andel
m	33,3
c	50,6
fp	36,9
kd	31,5
mp	31,6
s	26,5
v	39,7
övr	56,2

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 4 av länets 11 kommuner. Sammanlagt 5 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Västmanlands län uppgår i genomsnitt till 33,0 procent, vilket är lägre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Västmanlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 20,6 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 12,4 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 42,7 procent. Andelen för manliga kandidater var 25,3 procent och för kvinnliga kandidater 17,4 procent.

Dalarnas län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Avesta	54,3	1	c
Borlänge	39,9	2	c(1),v(1)
Falun	36,7	2	kd(1),spi(1)
Gagnef	47,0	1	s
Hedemora	44,9	1	s
Leksand	42,2	1	v
Mora	46,4	1	c
Smedjebacken	35,2	1	kd
Säter	46,1	1	v
Älvdalen	48,5	1	m
Tot/snitt	44,1	12	c(3),kd(2),m(1),s(2), v(3),övr(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Dalarnas län

Parti	Andel
m	56,8
c	52,8
fp	46,5
kd	43,7
mp	38,0
s	38,9
v	40,2
övr	47,4

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 10 av länets 15 kommuner. Sammanlagt 12 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Dalarnaslän uppgår i genomsnitt till 42,2 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Dalarnas län var andelen manliga kandidater som fick personröster 28,9 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 13,4 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är

44,1 procent. Andelen för manliga kandidater var 30,5 procent och för kvinnliga kandidater 13,6 procent.

Gävleborgs län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Bollnäs	37,6	1	mp
Gävle	33,4	1	fp
Hofors	36,0	1	c
Hudiksvall	40,5	1	c
Ljusdal	40,0	1	mp
Nordanstig	47,4	1	mp
Ovanåker	47,2	1	m
Söderhamn	41,9	1	s
Tot/snitt	40,5	8	c(2),fp(1)m(1),mp(3),s(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Gävleborgs län

Parti	Andel
m	39,0
c	52,9
fp	45,0
kd	42,5
mp	35,6
s	31,2
v	36,9
övr	50,1

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 8 av länets 10 kommuner. Sammanlagt 8 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Gävleborgs län uppgår i genomsnitt till 37,4 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Gävleborgs län var andelen manliga kandidater som fick personröster 21,8 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 15,6 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är

40,5 procent. Andelen för manliga kandidater var 26,2 procent och för kvinnliga kandidater 14,3 procent.

Västernorrlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Härnösand	41,4	1	fp
Sollefteå	36,6	1	kd
Sundsvall	33,6	3	c(2),fp(1)
Timrå	43,0	2	fp(1),m(1)
Örnsköldsvik	36,6	2	mp(1), s(1)
Tot/snitt	38,2	9	c(2),fp(3),kd(1),m(1), mp(1),s(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Västernorrlands län

Parti	Andel
m	39,4
c	47,5
fp	45,9
kd	39,3
mp	41,7
s	31,9
v	32,9
övr	48,6

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 5 av länets 7 kommuner. Sammanlagt 9 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Västernorrlands län uppgår i genomsnitt till 36,5 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Västernorrlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 21,0 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 15,5 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 38,2 procent. Andelen för manliga kandidater var 22,7 procent och för kvinnliga kandidater 15,5 procent.

Jämtlands län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Bräcke	54,7	1	m
Krokom	44,6	1	kd
Strömsund	43,7	1	m
Östersund	41,8	4	fp(1), kd(1),m(1),s(1)
Tot./snitt	46,2	7	fp(1),kd(2),m(3),s(1)

Tab.2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Jämtlands län

Parti	Andel
m	44,5
c	57,4
fp	48,5
kd	37,1
mp	38,2
s	38,6
v	38,7
övr	45,3

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i 4 av länets 8 kommuner. Sammanlagt 7 kandidater blev invalda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Jämtlands län uppgår till 43,8 procent vilket är högre än riksgenomsnittet på 35, 2 procent. I kommunerna inom Jämtlands län var andelen manliga kandidater som fick personröster 30,4 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 13,5 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 44,3 procent. Andelen för manliga kandidater var 27,5 procent och för kvinnliga kandidater 16,8 procent.

Västerbottens län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Lycksele	51,4	3	c(1),kd(2)
Malå	52,9	1	v
Skellefteå	36,6	4	kd(1),m(1),mp(1),s(1)
Storuman	55,3	3	c(1),fp(1),m(1)
Umeå	38,5	2	c(1), s(1)
Vilhelmina	53,7	1	c
Vindeln	55,1	2	c(1),s(1)
Tot/Snitt	49,0	16	c(5),fp(1),m(2),mp(1), kd(3),s(3),v(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Västerbottens län

Parti	Andel
m	46,9
c	53,0
fp	51,7
kd	45,0
mp	35,7
s	34,9
v	44,7
övr	48,5

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om ett system utan personval tillämpats, i 7 av länets 15 kommuner. Sammanlagt 16 kandidater blev valda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Västerbottens län uppgår i genomsnitt till 42,0 procent, vilket är högre än riksgenomsnittet 35,2 procent.

I kommunerna inom Västerbottens län var andelen manliga kandidater som fick personröster 27,9 procent. För kvinnliga kandidater var motsvarande siffra 14,1 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna fått betydelse för fullmäktiges sammansättning är 49,0 procent. Andelen för manliga kandidater var 32,8 procent och för kvinnliga kandidater 16,2 procent.

Norrbottens län

Tab. 1 Avvikelser i förhållande till ett system utan personval

Kommun	Andel personröster i procent	Avvikelse	Parti för vilket avvikelse gäller
Boden	36,3	1	c
Kalix	32,9	1	m
Pajala	55,7	1	v
Piteå	28,4	1	v
Övertorneå	75,2	4	c(1),kd(1),s(1), norrb. Sjukvårdsparti(1)
Tot./snitt	45,7	8	c(2),kd(1),m(1),s(1), v(2),övr(1)

Tab. 2 Andel personröster för partier som deltagit i val i kommunerna i Norrbottens län

Parti	Andel
m	39,7
c	46,6
fp	42,7
kd	37,7
mp	36,1
s	39,5
v	33,0
övr	46

Kommentar: Personrösterna påverkade sammansättningen i fullmäktige, jämfört med om system utan personval tillämpats,i 5 av länets 14 kommuner. Sammanlagt 8 kandidater blev invalda med frångående av listordningen. Andelen väljare som personröstat i kommunerna i Norrbottens län uppgår till 39,4 procent vilket är högre än riksgenomsnittet på 35, 2 procent.

I kommunerna inom Norrbottens län var andelen manliga kandidater som fick personröster 27,9 procent. För kvinnliga kandidater var andelen 11,5 procent.

Den genomsnittliga andelen väljare som personröstat i de kommuner där personrösterna påverkat fullmäktiges sammansättning uppgår till 45,7 procent. Andelen för manliga kandidater var 35,0 procent och för kvinnliga kandidater 10,7 procent.

Specialstudie av de kommuner som deltog i 1994 års försöksval

I 1994 års val till kommunfullmäktige genomfördes försök med personval i sju kommuner, Solna, Linköping, Vaggeryd, Helsingborg, Vänersborg, Östersund och Övertorneå. Det personvalssystem som då tillämpades överensstämmer i huvudsak med det som användes i 1998 års val. Nomineringsrätts- och valkretskommittén gjorde en utvärdering av 1994 års försöksval (Utvärderat personval SOU 1996:66,s 41 ff.). Det kan vara intressant att jämföra valstatistiskt material från 1994 års försöksval med motsvarande material från 1998 års val för att försöka göra sig en bild av om personvalsystemet vunnit fotfäste där det prövats tidigare, eller om det tappat mark. I tab. 1 och 2 nedan redovisas sådant jämförande material.

Tab. 17 Personval år 1994 och 1998 i de sju försökskommunerna.

Kommun	Andel person-röster i %		Antal mandat		Ordnade på personröste r		Valda på personröster		Avvikelse från listordning	
Valår	94	98	94	98	94	98	94	98	94	98
Solna	22,8	27,5	61	61	6	7	4	7	0	2
Linköping	23,1	26,6	79	79	20	12	8	11	0	2
Vaggeryd	59,7	55,5	41	41	15	12	15	12	3	3
Helsingborg	24,2	29,7	65	65	9	16	9	10	1	0
Vänersborg	32,9	42,5	51	51	14	13	9	13	0	3
Östersund	28,6	41,8	75	75	18	9	12	9	4	4
Övertorneå	73,2	75,2	39	35	11	8	11	8	3	4
Tot./snitt	37,7	42,7	411	407	93	77	68	70	11	18

Kommentar: I sex av de sju "försökskommunerna" ökade andelen väljare som personröstade något. I fyra av kommunerna ökade antalet personvalda ledamöter medan en minskning skedde i tre kommuner. Det sammanlagda antalet personvalda ledamöter ökade med två personer från 68 till 70. Detta innebär att 17 procent av fullmäktige-ledamöterna är personvalda. Motsvarande siffra för 1994 års val var 16,5 procent. Det sammanlagda antalet avvikelser från listordningen ökade från 11 till 18.

Tab. 18 Andel personröster inom partierna i de sju försökskommunerna vid 1994 och 1998 års val

Parti	m		c		fp		kd		mp		s		v		övr	
Kommun	94	98	94	98	94	98	94	98	94	98	94	98	94	98	94	98
Solna	28	29	22	-	23	28	28	26	14	21	23	27	24	25	-	-
Linköping	24	30	30	34	27	29	31	28	20	27	20	22	25	21	53	-
Vaggeryd	63	55	62	66	70	72	62	54	-	43	56	49	61	49	-	-
Helsingborg	26	30	20	-	28	35	-	29	20	24	22	28	25	32	27	27
Vänersborg	27	40	39	52	31	46	37	41	27	37	28	39	36	43	39	46
Östersund	32	39	49	56	41	46	37	32	27	34	29	38	28	32	-	-
Övertorneå	73	76	59	76	-	-	-	73	-	-	38	73	21	52	55	87
Tot./snitt	39	42	40	56	37	42	39	40	22	31	31	39	31	36	44	53

Kommentar: Det är möjligt att i 45 fall se hur andelen personröster inom ett parti förändrats från 1994 till 1998 års val. I elva fall kan någon jämförelse inte göras beroende på att partiet i något av valen blivit orepresenterat i fullmäktige.

I 36 fall har andelen personröster ökat och i 8 fall har den minskat. I ett fall är andelen oförändrad. Fördelningen på partier är som följer:

m	+ 6, -1
c	+5
fp	+6
kd	+1, -4
mp	+5
s	+6, -1
v	+5, -2
övr	+2, oför.1

Källor: SOU 1996:66,RSV, SCB.

KUNGL. BIBL.
1999 · 12 · 17
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

1. Nya förmånsrättsregler + Bilagor. Ju.
2. Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. S.
3. Yrkesfiskets konkurrenssituation. Jo.
4. God sed i forskningen. U.
5. Effektiva värme- och miljölösningar. N.
6. Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. Fö.
7. Märk väl! Fi.
8. Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
9. Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
10. Rasism, nynazism och främlingskap. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
11. Bör demokratin avnationaliseras? Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
12. Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
13. Etik och demokratisk statskonst. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
14. Den framtida kommersiella lokalradion. Ku.
15. Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. Ju.
16. Ökad rättssäkerhet i asylärenden. UD.
17. Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. S.
18. Frågor till det industriella samhället. Ku.
19. Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv. Ändringar i varumärkeslagen. Ju.
20. Sverige och judarnas tillgångar. UD.
21. Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. S.
22. Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
23. Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. N.
24. EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. N.
25. Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige.
26. Införsel av beskattade varor. Fi.
27. Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. N.
28. Kontantmetod för småföretagare. Fi.
29. Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans. Fö.
30. Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag. m m. Ku.
31. Tillsyn över advokater m m. Ju.
32. Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Ju.
33. Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. S.
34. Svenskt medborgarskap. Ku.
35. Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. Fi.
36. Likvidation av aktiebolag. Ju.
37. Underrättelsetjänsten – en översyn. Fö.
38. Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. UD.
39. Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet. U.
40. Demokratin i den offentliga sektorns förändring. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
41. Bevara dokumentärfilmens kulturarv. Åtgärdsförslag samt förslag till ett centrum för dokumentärfilm och en filmvårdscentral. Ku.
42. Ny luftfartslag. N.
43. Oberoende, ägande och tillsyn i revisionsverksamhet. Ju.
44. Öppen elmarknad. N.
45. Slutförvaring av kärnavfall. Kommunerna och platsvalsprocessen. M.
46. Ökade socialbidrag. En studie om inkomster och socialbidrag åren 1990 till 1996. S.
47. Mervärdesskatt – Frivillig skattskyldighet. Fi.
48. Lära av Estonia. Den andra delrapporten och slutredovisning. N.
49. Invandrare som företagare. Ku.
50. Skyddsjakt på varg. M.
51. Smittskydd, samhälle och individ. Del A+B. S.
52. Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer. S.
53. Ekonomisk brottslighet och sekretess. Ju.
54. En ny tullag. Fi.
55. Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. Ku.
56. Globaliseringen och demokratin. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
57. Rikstrafiken – En ny myndighet. N.
58. Löser juridiken demokratins problem? Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
59. Begränsad fastighetsskatt. Fi.
60. Kundvänligare taxi. N.
61. Brottsförebyggande arbete i landets kommuner. Ju.
62. Bilen, miljön och säkerheten. Fi.
63. Att lära och leda – En lärarutbildning för samverkan och utveckling. U.
64. Representativ demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

65. Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar. S.
66. God vård på lika villkor? – om statens styrning av hälso- och sjukvården + 2 bilagor. S.
67. KÄRNAVFALL – metod – plats – miljökonsekvens. KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 98. M.
68. Brandkatastrofen i Göteborg. Drabbade Medier Myndigheter. Ku.
69. Individen och arbetslivet. Perspektiv på det samtida arbetslivet kring sekelskiftet 2000. N.
70. Genteknіknämnden. U.
71. Oseriösa bostadsförmedlare. S.
72. Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner – bostadsrättsföreningar och egnahem. S.
73. Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter. S.
74. Demokratin och det gemensamma bästa. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
75. Rätt plats för vindkraften. Del 1 och Del 2. M.
76. Maktdelning. Forskarvolym I. Demokratiutredningen. Ju.
77. Demokratiteori och medborgarskap. Forskarvolym II. Demokratiutredningen. Ju.
78. Jordbruk och miljönytta – nytt miljöprogram för jordbruket. Jo.
79. Källskatt på utdelning och royalty till begränsat skattskyldiga. Fi.
80. Demokratiopinioner. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
81. Förhandlingsersättning till hyresgästorganisation. Ju.
82. Vårdslös kreditgivning samt sekretess i banker m.m. Fi.
83. Globalisering. Forskarvolym IX. Demokratiutredningen. Ju.
84. Civilsamhället. Forskarvolym VIII. Demokratiutredningen. Ju.
85. Bredband för tillväxt i hela landet. Närings-, regional- och välfärdspolitiska aspekter på IT-infrastrukturen. N.
86. PC:n är död – länge leve PC:n! Nya möjligheter för Sverige. En rapport från hearingen "Efter PC:n" anordnad av IT-kommissionen juni 1999. N.
87. Vagnbolag för järnvägen. N.
88. Granskningskommissionens betänkande i anledning av Brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme. Ju.
89. Statsbidrag till handikapporganisationer. S.
90. Narkotikastatistik. Om samhällets behov av information om narkotikautveckling. S.
91. En översyn av jämställdhetslagen. N.
92. Premiär för personval. Ju.
93. Det unga folkstyret. Forskarvolym VI. Demokratiutredningen. Ju.
94. Förmåner och ökade levnadskostnader. Fi.
95. Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning. N.
96. Statistikreformen. Utvärdering och förslag till utveckling. Bilaga: Uppsatser skrivna för utvärderingen av reformen. Ju.
97. Socialtjänst i utveckling. Del A och B – Bilagor. S.
98. Likvärdiga villkor? U.
99. Översyn av stiftelsen för internationell rapportering av läkemedelsbiverkningar. S.
100. Bibeln – texterna. Gamla testamentet I. Volym 1. Gamla testamentet II. Volym 2. Tillägg till Gamla testamentet. De apokryfa eller deuterokanoniska skrifterna. Volym 3. Nya testamentet. Volym 4. Ku.
101. Olydiga medborgare. Om flyktinggömmare och djurrättsaktivister. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
102. Ansvarsfördelning för internationella program på utbildnings- och ungdomsområdet. U.
103. Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation. Ju.
104. Nya samboregler. Ju.
105. Skatt – Tull – Exekution – Normer för behandling av personuppgifter. Fi.
106. Konsumenterna och IT– en utredning om datorer, handel och marknadsföring. Fi.
107. Nya mål 3 för utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. N.
108. Handläggning av ungdomsmål – en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform. Ju.
109. Behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. S.
110. Ledande forskning – för säkerhets skull. Fö.
111. Att söka kostnadseffektiva lösningar inom klimatområdet. N.
112. Civilsamhället som demokratins arena. Några kritiska reflektioner. Demokratiutredningens skriftserie. Ju.
113. Medborgarnas erfarenheter. Forskarvolym V. Demokratiutredningen. Ju.
114. Mat som medicin. S.
115. Handel med gas i konkurrens. N.

Statens offentliga utredningar 1999

Kronologisk förteckning

116. Den regionala samhällsorganisationen i vissa europeiska stater.
En översättning i urval av antologin The Intermediate Level of Government in European States. Complexity versus democracy? Ju.
117. IT i demokratins tjänst. Forskarvolym VII. Demokratiutredningen. Ju.
118. Kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken – utvärdering av försöksverksamheten. Ju.
119. Utvärderingen av KY. U.
120. Från en art till en annan – transplantation från djur till människa. S.
121. Avkorporativisering och lobbyism. Forskarvolym XIII. Demokratiutredningen. Ju.
122. KY – Kvalificerad yrkesutbildning. U.
123. Mötesplats för design och konsthantverk. Ku.
124. Konsumentprisindex. Ju.
125. Näringslivsutveckling i Östersjöregionen. UD.
126. Politikens medialisering. Forskarvolym III. Demokratiutredningen. Ju.
127. Gröna nyckeltal – följ den ekologiska omställningen. M.
128. Ja till fyrverkerier – men med färre skador. Fö.
129. Demokratins estetik. Fortskarvolym IV. Demokratiutredningen. Ju.
130. Demokratins trotjänare – lokalt partiarbete förr och nu. Forskarvolym X. Demokratiutredningen. Ju.
131. När marknaden bestämmer. Forskarvolym XI. Demokratiutredningen. Ju.
132. Valdeltagande i förändring. Forskarvolym XII. Demokratiutredningen. Ju.
133. Kommunkontosystemet och rättvisan – momsen, kommunerna och konkurrensen. Fi.
134. Framtidssäker IT-infrastruktur för Sverige. N.
135. Stöd till Örebro universitetet och Södertörns högskola för förbättring av ledning, kontroll och ekonomiadministrativa funktioner. U.
136. Personval 1998.
En utvärdering av personvalsreformen. Ju.

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Nya förmånsrättsregler + Bilagor. [1]
Invandrarskap och medborgarskap. Demokratiutredningens skriftserie. [8]
Att slakta ett får i Guds namn. Om religionsfrihet och demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [9]
Rasism, nynazism och främlingskap.
Demokratiutredningens skriftserie. [10]
Bör demokratin avnationaliseras?
Demokratiutredningens skriftserie. [11]
Elektronisk demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [12]
Etik och demokratisk statskonst.
Demokratiutredningens skriftserie. [13]
Nytt system för prövning av hyres- och arrendemål. [15]
Artikel 7 i EG:s varumärkesdirektiv.
Ändringar i varumärkeslagen. [19]
Den skyddade provinsen. En essä om demokratins värde och värdighet. Demokratiutredningens skriftserie [22]
Tillsyn över advokater m m. [31]
Utvecklingssamarbete på rättsområdet. [32]
Likvidation av aktiebolag. [36]
Demokratin i den offentliga sektorns förändring.
Demokratiutredningens skriftserie. [40]
Oberoende, ägande och tillsyn i revisionsverksamhet. [43]
Ekonomisk brottslighet och sekretess. [53]
Globaliseringen och demokratin.
Demokratiutredningens skriftserie. [56]
Löser juridiken demokratins problem?
Demokratiutredningens skriftserie. [58]
Brottsförebyggande arbete i landets kommuner. [61]
Representativ demokrati. Demokratiutredningens skriftserie. [64]
Demokratin och det gemensamma bästa. Demokratiutredningens skriftserie. [74]
Maktdelning. Forskarvolym I. Demokratiutredningen. [76]
Demokratiteori och medborgarskap. Forskarvolym II.
Demokratiutredningen. [77]
Demokratiopinioner.
Demokratiutredningens skriftserie. [80]
Förhandlingsersättning till hyresgästorganisation. [81]
Globalisering. Forskarvolym IX. Demokratiutredningen. [83]
Civilsamhället. Forskarvolym VIII. Demokratiutredningen. [84]
Granskningskommissionens betänkande i anledning av Brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme. [88]
Premiär för personval. [92]
Det unga Folkstyret. Forskarvolym VI.
Demokratiutredningen. [93]
Statistikreformen. – Utvärdering och förslag till utveckling. Bilaga: Uppsatser skrivna för utvärderingen av reformen. [96]
Olydiga medborgare. Om flyktinggömmare och djurrättsaktivister.
Demokratiutredningens skriftserie. [101]
Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation. [103]
Nya samboregler. [104]
Handläggning av ungdomsmål-en utvärdering av 1995 års ungdomsmålsreform.[108]
Civilsamhället som demokratins arena. Några kritiska reflektioner. Demokratiutredningens skriftserie. [112]
Medborgarnas erfarenheter. Forskarvolym V.
Demokratiutredningen. [113]
Den regionala samhällsorganisationen i vissa europeiska stater. En översättning i urval av antologin The Intermediate Level of Government in European States. Complexity versus democracy. [116]
IT i demokratins tjänst. Forskarvolym VII.
Demokratiutredningen. [117]
Kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken – utvärdering av försöksverksamheten. [118]
Avkorporativisering och lobbyism. Forskarvolym XIII.
Demokratiutredningen. [121]
Konsumentprisindex. [124]
Politikens medialisering. Forskarvolym III.
Demokratiutredningen. [126]
Demokratins estetik. Forskarvolym IV.
Demokratiutredningen. [129]
Demokratins trotjänare – lokalt partiarbete förr och nu.
Forskarvolym X. Demokratiutredningen. [130]
När marknaden bestämmer. Forskarvolym XI.
Demokratiutredningen. [131]
Valdeltagande i förändring. Forskarvolym XII.
Demokratiutredningen. [132]
Personval 1998.
En utvärdering av personvalsreformen. [136]

Utrikesdepartementet

Ökad rättssäkerhet i asylärenden. [16]
Sverige och judarnas tillgångar. [20]
Följdleveranser i samband med export av krigsmateriel. [38]
Näringslivetsutveckling i Östersjöregionen. [125]

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Försvarsdepartementet

Effektivare Totalförsvarsstöd i Östersjöområdet. [6]
Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans. [29]
Underrättelsetjänsten – en översyn. [37]
Ledande forskning – för säkerhets skull. [110]
Ja till fyrverkerier – men med färre skador. [128]

Socialdepartementet

Steriliseringsfrågan i Sverige 1935-1975. Ekonomisk ersättning. [2]
Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare. [17]
Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder. [21]
Bo tryggt – Betala rätt. Särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg. [33]
Ökade socialbidrag. En studie om inkomster och socialbidrag åren 1990 till 1996. [46]
Smittskydd, samhälle och individ. Del A+B. [51]
Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer. [52]
Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar.[65]
God vård på lika villkor? – om statens styrning av hälso- och sjukvården + 2 bilagor. [66]
Oseriösa bostadsförmedlare. [71]
Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner – bostadsrättsföreningar och egnahem. [72]
Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter. [73]
Statsbidrag till handikapporganisationer. [89]
Narkotikastatistik. Om samhällets behov av information om narkotikautveckling. [90]
Socialtjänst i utveckling. Del A och B – Bilagor. [97]
Översyn av stiftelsen för internationell rapportering av läkemedelsbiverkningar. [99]
Behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. [109]
Mat som medicin. [114]
Från en art till en annan – transplantation från djur till människa. [120]

Finansdepartementet

Märk väl! [7]
Införsel av beskattade varor. [26]
Kontantmetod för småföretagare. [28]
Fastighetsmäklarnämnden – effektivare tillsyn. [35]
Mervärdesskatt – Frivillig skattskyldighet. [47]
En ny tullag. [54]
Begränsad fastighetsskatt. [59]
Bilen, miljön och säkerheten. [62]
Källskatt på utdelning och royalty till begränsat · skattskyldiga. [79]
Vårdslös kreditgivning samt sekretess i banker m.m. [82]
Förmåner och ökade levnadskostnader. [94]
Skatt – Tull – Exekution – Normer för behandling av personuppgifter. [105]
Konsumenterna och IT– en utredning om datorer, handel och marknadsföring. [106]
Kommunkontosystemet och rättvisan – momsen, kommunerna och konkurrensen. [133]

Utbildningsdepartementet

God sed i forskningen. [4]
Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet. [39]
Att lära och leda – En lärarutbildning för samverkan och utveckling. [63]
Gentekniknämnden. [70]
Likvärdiga villkor. [98]
Ansvarsfördelning för internationella program på utbildnings- och ungdomsområdet. [102]
Utvärderingen av KY. [119]
KY – Kvalificerad yrkesutbildning. [122]
Stöd till Örebro universitet och Södertörns högskola för förbättring av ledning, kontroll och ekonomiadministrativa funktioner. [135]

Jordbruksdepartementet

Yrkesfiskets konkurrenssituation. [3]
Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige. [25]
Jordbruk och miljönytta – nytt miljöprogram för jordbruket. [78]

Kulturdepartementet

Den framtida kommersiella lokalradion. [14]
Frågor till det industriella samhället. [18]
Yttrandefriheten och konkurrensen – Förslag till mediekoncentrationslag m. m. [30]
Svenskt medborgarskap. [34]
Bevara dokumentärfilmens kulturarv. Åtgärdsförslag samt förslag till ett centrum för dokumentärfilm och en filmvårdscentral. [41]
Invandrare som företagare. [49]
Konvergens och förändring. Samordning av lagstiftningen för medie- och telesektorerna. [55]

Statens offentliga utredningar 1999

Systematisk förteckning

Brandkatastrofen i Göteborg.
Drabbade Medier Myndigheter. [68]
Bibeln – texterna.
Gamla testamentet I. Volym 1.
Gamla testamentet II. Volym 2.
Tillägg till Gamla testamentet. De apokryfa eller deuterokanoniska skrifterna. Volym 3.
Nya testamentet. Volym 4. [100]
Mötesplats för design och konsthantverk. [123]

Näringsdepartementet

Effektiva värme- och miljölösningar. [5]
Utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. Förslag till inriktning av nya mål 3 inom EG:s strukturfonder. [23]
EG:s strukturstöd. Ny organisation för de geografiskt avgränsade strukturfondsprogrammen. [24]
Delta – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. [27]
Ny luftfartslag. [42]
Öppen elmarknad. [44]
Lära av Estonia. Den andra delrapporten och slutredovisning. [48]
Rikstrafiken – En ny myndighet. [57]
Kundvänligare taxi. [60]
Individen och arbetslivet. Perspektiv på det samtida arbetslivet kring sekelskiftet 2000. [69]
Bredband för tillväxt i hela landet. Närings-, regional- och välfärdspolitiska aspekter på IT-infrastrukturen. [85]
PC:n är död – länge leve PC:n! Nya möjligheter för Sverige. En rapport från hearingen "Efter PC:n" anordnad av IT-kommissionen juni 1999.[86]
Vagnbolag för järnvägen. [87]
En översyn av jämställdhetslagen. [91]
Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning. [95]
Nya mål 3 för utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet. [107]
Att söka kostnadseffektiva lösningar inom klimatområdet. [111]
Handel med gas i konkurrens. [115]
Framtidssäker IT-infrastruktur för Sverige. [134]

Miljödepartementet

Slutförvaring av kärnavfall. Kommunerna och platsvalsprocessen. [45]
Skyddsjakt på varg. [50]
KÄRNAVFALL – metod – plats – miljökonsekvens. KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 98. [67]
Rätt plats för vindkraften. Del 1 och Del 2. [75]
Gröna nyckeltal – följ den ekologiska omställningen. [127]



fakta info direkt

Tel 08-587 671 00. Fax 08-587 671 71.
Box 6430. 113 82 Stockholm.
order@faktainfo.se www.faktainfo.se

ISBN 91-7610-774-4
ISSN 0375-250X