

## RP 33/2021 rd

### **Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om senareläggning av 2021 års kommunalval**

#### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

Denna proposition innehåller ett förslag till lag om senareläggning av 2021 års kommunalval. Det föreslås att valdagen för kommunalvalet 2021 flyttas från den 18 april till den 13 juni. Förslaget motiveras med att enligt nuvarande expertbedömningar kommer covid-19-pandemiläget i Finland sannolikt att vara så svårt i mars–april 2021, att det i praktiken gör det omöjligt att förrätta kommunalvalet enligt den ordinarie tidtabellen på ett hälsosäkert och tillförlitligt samt med tanke på de röstberättigade och kandidaterna jämlikt sätt och så, att ett gott valdeltagande kan uppnås vid valet. Enligt expertbedömningar kommer pandemiläget att vara bättre i maj–juni 2021.

Det föreslås att mandattiden för de fullmäktige som väljs vid det kommunalval som senareläggs till den 13 juni börjar vid ingången av september 2021 och fortsätter till utgången av maj 2025. Mandattiden för de fullmäktige som valts vid 2017 års kommunalval fortsätter till utgången av augusti 2021.

Samtidigt föreslås det att förhandsröstningsperioden i hemlandet för detta kommunalval förlängs med en vecka och att kommunerna ersätts för de merkostnader som orsakas av detta. Därtill föreslås vissa lagtekniska ändringar.

Lagen avses träda i kraft den mars 2021.

---

## RP 33/2021 rd

### INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING .....	3
1 Nuläge.....	3
1.1 Allmänt.....	3
1.2 Covid-19-pandemin och valet.....	4
1.2.1 Allmänt.....	4
1.2.2 Förberedelserna inför kommunalvalet 2021 i pandemiläge .....	5
1.2.3 Den senaste tidens utveckling gällande epidemiläget.....	5
1.2.4 Statsrådets analys av förrättandet av kommunalval i det nuvarande pandemiläget ..	7
1.2.5 Internationell jämförelse .....	8
2 De föreslagna ändringarna och propositionens mål.....	10
3 Propositionens konsekvenser.....	11
4 Beredningen av ärendet .....	13
5 Samband med andra propositioner .....	13
6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning .....	13
7 Ikraftträdande.....	14
LAGFÖRSLAG .....	15
Lag om senareläggning av 2021 års kommunalval.....	15

## MOTIVERING

### 1 Nuläge

#### 1.1 Allmänt

##### *Valdagen vid kommunalval*

Enligt 15 § 1 mom. i kommunallagen (410/2015) förrättas kommunalval vart fjärde år så att mandattiden för det fullmäktige som valts i valet börjar vid ingången av juni månad valåret. Enligt 144 § i vallagen är valdagen vid kommunalval den tredje söndagen i april. I enlighet med detta är valdagen för nästa kommunalval således söndagen den 18 april 2021.

I den finska vallagstiftningen finns inga bestämmelser med stöd av vilka förrättandet av allmänna val (riksdagsval, presidentval och kommunalval) skulle kunna flyttas fram i förhållande till den ordinarie tidtabellen. Om man önskar senarelägga valförrättningen (dvs. valdagen) från den ordinarie valdagen, bör det därför alltid föreskrivas särskilt om detta genom lag.

I vår närhistoria har valdagen för både riksdagsval och kommunalval senarelagts så att mandattiden för det organ som valts vid föregående val har förlängts något. Dessa ändringar har dock varit av engångsnatur och haft samband med att tidpunkten för förrättandet av respektive val permanent har ändrats.

##### *Senareläggning av valdagen vid riksdagsval*

I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av vallagen (RP 8/2010 rd) föreslogs att den ordinarie valdagen vid riksdagsval flyttas från den tredje söndagen i mars till den tredje söndagen i april från och med riksdagsvalet 2011. Förslaget innebar således i praktiken en förlängning av den dåvarande riksdagens mandattid med cirka en månad.

Riksdagens grundlagsutskott konstaterade i sitt betänkande om propositionen (GrUB 2/2010 rd) bl.a. att ”grundlagens 24 § föreskriver att riksdagsledamöterna väljs för fyra år åt gången. Riksdagens mandattid inleds när resultatet av riksdagsvalet har fastställts och fortgår tills nästa riksdagsval har förrättats. Enligt 25 § 4 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om tidpunkten för riksdagsval genom lag. Om ändringen går igenom förlängs den sittande riksdagens mandattid med ungefär en månad. Grundlagens 24 § 1 mom. lägger fast en fyraårsrytm för valperioderna, förtida riksdagsval undantagna, men säger inte att valperioden ska vara fyra år lång. Den förlängning av den nuvarande riksdagens mandattid som beror på överföringen av valdagen är så liten att den inte är problematisk i konstitutionellt hänseende”.

##### *Senareläggning av valdagen vid kommunalval*

I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av vallagen (RP 290/2014 rd) föreslogs det att den ordinarie valdagen för kommunalval flyttas från den fjärde söndagen i oktober till den tredje söndagen i april och att följande kommunalval enligt den nya tidtabellen förrättas i april 2017. Propositionen anslöt sig till reformen av kommunallagen (RP 268/2014 rd). Enligt den tidigare tidtabellen skulle kommunalvalet ha förrättats i oktober 2016, så förslaget förlängde fullmäktiges mandattid med fem månader. Propositionen innehöll även förslag till en särskild övergångsbestämmelse enligt vilken en fullmäktigeledamot eller dennes ersättare, om han eller hon så önskade, kunde lämna sitt uppdrag vid utgången av den dåvarande mandattiden för kommunfullmäktige, dvs. vid utgången av 2016.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande (GrUB 9/2014 rd) att ”grundlagen inte innehåller bestämmelser om ordnandet av kommunalval och därför är det inget problem med avseende på grundlagen att flytta valdagen. I anslutning till flyttning av tidpunkten för val föreslås i propositionen med förslag till kommunallag att mandattiden för de nuvarande fullmäktige fortsätter till utgången av maj 2017, vilket innebär en förlängning av deras mandattid med fem månader. Grundlagsutskottet har behandlat detta förslag i sitt utlåtande om den ifrågavarande propositionen och konstaterat att de sittande kommunfullmäktiges mandattid ändras är en engångsföreteelse som bygger på en bestående ändring av valtids Tabellen, och enligt utskottet utgör detta heller inget problem ur den synvinkeln att det anses vara vedertaget att kommuninvånarnas grundlagsfästa självstyrelse inbegriper kommuninvånarnas rätt att själva välja sina förvaltningsorgan.(GrUU 63/2014 rd s. 2/II)”.

#### *Tidigare betydande senareläggningar av val*

Erfarenhet av att flytta fram val utan att permanent ändra tidpunkten för förrättande av val finns endast från krigsåren. I november 1939 stiftades en lag (392/1939) om uppskjutande av 1939 års ordinarie val av kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige till år 1940. Inte heller året därpå förrättades några val, utan de uppsköts genom en ny lag först till 1942 och sedan till 1944, för att slutligen förrättas i december 1945. För det riksdagsval som enligt ordinarie tidtabell borde ha förrättats i juli 1942, genomfördes motsvarande senareläggning, först genom 1941 års lag (764/1941), då valet flyttades fram till juli 1944 och därpå 1943 genom en ny lag, då det flyttades fram till juli 1945. Slutligen förrättades riksdagsvalet med stöd av 1944 års lag (861/1944) i mars 1945. Lagarna om senareläggning av riksdagsvalet stiftades i grundlagsordning.

## **1.2 Covid-19-pandemin och valet**

### 1.2.1 Allmänt

Den globala epidemin som coronaviruset orsakat ledde i Finland till att statsrådet i samråd med republikens president våren 2020 konstaterade att det råder sådana undantagsförhållanden i landet som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011). Statsrådet tog i bruk beredskapslagen och utfärdade förordningar om ibruktagnings och tillämpning av den till riksdagen den 17 mars 2020. Statsrådet drog upp riktlinjer för flera begränsningar och åtgärder för att hantera coronavirusläget. När läget lättade i början av maj, började man gradvis lindra och avveckla begränsningarna. Den 16 juni 2020 förklarades undantagsförhållandena ha upphört.

I augusti 2020 började epidemin dock på nytt trappas upp också i Finland, och under den påföljande hösten och vintern har statsrådet dragit upp flera nya riktlinjer för olika restriktioner. Dessutom har flera lokala begränsningar vidtagits. Kring årsskiftet 2020–2021 började det spridas nya varianter av coronaviruset på olika håll i världen, såsom de s.k. brittiska och sydafrikanska varianterna. Dessa smittor lättare än den tidigare varianten.

Vaccinationerna mot coronaviruset inleddes i slutet av december 2020. För närvarande har cirka 8,6 procent av den vuxna befolkningen vaccinerats. Enligt Institutet för hälsa och välfärds bedömning den 5 mars 2021 ska åtminstone alla som är över 70 år och alla som hör till riskgrupperna ha fått sin första vaccinationsdos före utgången av maj. I juni har alltså betydligt fler fått vaccin jämfört med april.

### 1.2.2 Förberedelserna inför kommunalvalet 2021 i pandemiläge

Förberedelserna inför kommunalvalet inleddes vid justitieministeriet i augusti 2020. I början av oktober sände ministeriet ett brev till kommunerna om förberedelserna inför kommunalvalet (JM: s brev av den 1 oktober 2020, VN/20585/2020). I brevet uppmanades kommunerna att beakta coronavirusets följdverkningar med tanke på valarrangemangen. Kommunerna uppmanades bl.a. att se till att det finns tillräckligt många röstningsställen och att de finns i sådana lokaler där det är möjligt att hålla säkerhetsavstånd samt att det därtill rekryteras tillräckligt med valfunktionärer. Röstningsställena får också vara belägna utomhus och öppettiderna ska vara så omfattande som möjligt. I februari 2021 gav justitieministeriet och Institutet för hälsa och välfärd kommunerna ännu detaljerade anvisningar om de säkerhetsåtgärder som coronaviruset kräver på röstningsställena och vid annan förrättning av val (JM:s anvisningar 10.2.2021, VN/20585/2020). Kommunerna gavs anvisningar om bl.a. användning av munskydd och handdesinfektionsmedel, säkerhetsavstånd, rengöring av ytor, montering av skyddsplexiglas samt om att röstarna får göra röstningsanteckningen med egen penna. Till de röstberättigade skickas egna anvisningar angående coronaviruset som bilaga till meddelandet om rösträtt.

Röstningsarrangemangen i enlighet med justitieministeriets och Institutet för hälsa och välfärds anvisningar om röstning på allmänna förhandsröstningsställen, röstningsställen på valdagen, på anstalter och samt vid hemmaröstning bedöms vara trygga ur både väljarnas och valfunktionärernas synvinkel. Man kan dock inte ens med hjälp av säkerhetsåtgärderna fullständigt säkerställa att väljare eller valfunktionärer inte får coronavirussmitta vid ett röstningstillfälle.

Justitieministeriet har också tillsammans med statsrådets kansli berett en informationskampanj om kommunalvalet.

### 1.2.3 Den senaste tidens utveckling gällande epidemiläget

Läget gällande covid-19-epidemin i Finland har försämrats betydligt sedan mitten av februari 2021. Antalet smittfall har hållit sig på en hög nivå trots begränsningsåtgärderna. Därför konstaterade statsrådet i samråd med republikens president den 1 mars 2021 att det åter råder undantagsförhållanden i landet.

På begäran av justitieministeriet gav Institutet för hälsa och välfärd den 5 mars 2021 en lägesbedömning gällande covid-19-epidemin samt projektioner angående den eventuella epidemiologiska utvecklingen. I bedömningen konstaterades bland annat följande:

I Finland har det fram till den 5 mars 2021 konstaterats sammanlagt 60 904 coronavirusfall (incidensen under 14 dygn 143 per 100 000 invånare). Antalet sjukdomsfall och incidensen har ökat i mycket snabb takt sedan början av februari 2021. Både vecka 8 och 9 har antalet fall varit rekordartat för hela den tid epidemin pågått i Finland. Det effektiva reproduktionstalet  $R_e$ , som anger smittsamhetsgraden, har uppskattats till 1,15–1,35, vilket innebär att antalet smittfall ökar i accelererande takt om det inte sker någon förändring i fråga om de förhållanden där befolkningen exponeras för smitta. Detta innebär att antalet fall ökar med ovan angivna koefficienter med cirka fem dagars mellanrum, eftersom detta är den genomsnittliga tiden från det en person utsatts för smittan tills symptomen bryter ut.

Särskilt inom Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt samt Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt och i landskapet Åland har antalet fall och incidensen ökat betydligt och inom dessa områden accelererar epidemin klart snabbare än på andra håll i Finland. Med beaktande av det aktuella antalet fall per dag (ca 750 dygn) bedömer Institutet för hälsa och välfärd att om ökningen fortsätter gå upp med nuvarande konfidensintervall för  $R_e$ , kan antalet fall per dag i

Finland den 18 april uppgå till mellan 2 600 och 11 200 per dag. Väljer man 1,25 som genomsnittligt Re-värde, innebär det ca 5 600 konstaterade fall per dag. För dessa tal har man dock inte beaktat effekterna av framtida bekämpningsåtgärder. Ytterligare måste man konstatera att det är frågan om modellering och att dessa siffror inte nödvändigtvis förverkligas.

I Finland håller man på att ta i bruk nya begränsningar under 3 veckors tid för att minska kontakterna inom befolkningen. Med hjälp av restriktionerna kommer antalet kontakter säkerligen att minska, men effekten kommer med fördröjning och det är först i uppföljningen av begränsningarna som det visar hur väl de förhindrar smitta. Därmed fortsätter antalet fall sannolikt ännu att öka under 1–2 veckors tid, och först därefter kan man bedöma effekterna av begränsningarna. Institutet för hälsa och välfärd har också preliminärt bedömt att det är möjligt att dessa åtgärder inte räcker till för att vända epidemins riktning, i synnerhet inom Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt och Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt, eftersom en betydande del av kontakterna inom den vuxna befolkningen fortfarande är möjliga. En stor del av infektionerna sker via olika sociala kontakter i privatlivet. Med beaktande av den så kallade brittiska virusvarianten, som är cirka 1,3–1,5 mer smittsam än tidigare virustyper och den stora andelen av den som förekommer inom Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, samt enligt preliminära uppgifter även inom Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt, kan antalet fall på nytt förväntas öka, om de begränsningar som nu införs upphör om tre veckor. Därmed är det mycket möjligt att man före den 18 april åter kan hamna i en situation där man på nytt tvingas införa begränsningar.

Med beaktande av de uppgifter om leveranser av coronavacciner som Institutet för hälsa och välfärd har tillgång till, och den prioriteringsordning för vaccinationer som fastställts genom förordning kan bedömas vara att man före den 18 april har hunnit ge de första doserna av vaccinet till alla som fyllt 80 år och till en stor del av dem som fyllt 70 år. Däremot har man då bara hunnit börja ge den andra dosen, och av dem som hör till riskgrupperna kommer endast cirka hälften att ha vaccinerats med en dos.

Enligt Institutet för hälsa och välfärd följer luftvägsinfektioner säsongvariationer, dvs. de epidemier som de orsakar avtar i allmänhet när sommaren närmar sig, och under sommaren förekommer det nästan inga fall alls. Erfarenheten av hur coronaepidemin utvecklades under våren och sommaren 2020 både i Finland och i övriga Europa talar tydligt för att också coronaviruset mycket sannolikt följer denna säsongvariation. Från början av maj 2020 till slutet av maj avtog epidemin med cirka 50 procent per vecka när man granskar antalet fall per dag. Under denna tidsperiod gällde dock fortfarande en del begränsningar, t.ex. stängningen av restauranger. Det är inte möjligt att ge någon exakt prognos för vilket epidemiläget kommer att vara vid ingången av maj. Det beror på hur väl man lyckas hålla epidemin under kontroll med hjälp av de begränsningar som nu införs och på hur verkningsfulla de är samt på hur länge de kan hållas i kraft. Det är dock klart att ju lägre incidensen är vid ingången av maj, desto bättre är förutsättningarna för att epidemin ska minska till en så låg nivå som möjligt via säsongvariationerna.

Enligt nuvarande kunskapsläge kommer man före utgången av maj 2021 i hela Finland uppskattningsvis att ha hunnit vaccinera alla äldre som bor på vårdhem med två doser samt alla som fyllt 70 år och alla de som på grund av sitt hälsotillstånd hör till en riskgrupp för allvarlig coronavirussjukdom med minst en dos. Däremot kommer man inte att ha hunnit börja vaccinera den friska vuxna befolkningen, om man inte uppnår högre siffror för leveransen av vacciner.

Institutet för hälsa och välfärd och justitieministeriet har gemensamt utarbetat anvisningar för hur kommunalval ska ordnas så hälsosäkert som möjligt, med andra ord så att riskerna för exponering för covid-19-smitta kan minskas så bra som möjligt både i fråga om valfunktionärer och väljare. Iakttagande av riktlinjerna ökar hälsosäkerheten i hög grad, men åtgärderna kan inte helt garantera att alla risker undanröjs, utan innebär alltid att det kvarstår en liten risk för

eventuell exponering. I vilken utsträckning denna smittorisk realiseras påverkas i hög grad av incidensen vid tidpunkten för valet. Om incidensen är låg, föreligger endast en liten risk för att risken realiserar. Om incidensen ökar, ökar också risken i ungefär samma grad. Detta kan innebära att det kan uppstå exponeringar som leder till smitta vid röstningstillfällen.

Av ovan nämnda orsaker och antaganden är det enligt Institutet för hälsa och välfärd mer sannolikt att epidemin befinner sig i ett lugnare skede i månadsskiftet maj–juni än den 18 april, och att en större del av befolkningen som löper risk för särskilt allvarliga former av sjukdomen och för dödsfall i det laget kommer att ha skyddats genom vaccinationer. Detta förutsätter dock att man till dess har kunnat hantera epidemin tillräckligt effektivt och att leveranserna av vacciner sker enligt nuvarande bedömningar.

#### 1.2.4 Statsrådets analys av förrättandet av kommunalval i det nuvarande pandemiläget

Institutet för hälsa och välfärd har som beskrivs ovan bedömt att epidemiläget i Finland kan vara så allvarligt på den i gällande lag föreskrivna valdagen den 18 april att det innebär en avsevärd risk för valets hälsosäkerhet. Det är därför svårt att motivera att man skulle få samlas i vallokalerna, om myndigheterna samtidigt starkt rekommenderar att befolkningen bör undvika kontakter och stanna hemma. Det är klart att man inte exakt kan förutse hur epidemin framskrider. Vid bedömningen måste man emellertid beakta risken att de åtgärder som planerats för de närmaste veckorna (8–28.3.2021) inte är tillräckliga och att nya begränsningar måste införas. Under dessa omständigheter finns det en verklig risk för att valdeltagandet minskar och att valets trovärdighet och legitimitet lider. Undantagsförhållanden och val kan anses vara en problematisk kombination.

Gällande lägesbilden hänvisar statsrådet även till den förordning om ibruktagning av befogenheter i enlighet med 86 och 88 § i beredskapslagen (187/2021) som statsrådet den 5 mars 2021 lämnade till riksdagen. I den promemoria som ingår i en bilaga till förordningen presenteras en mer ingående bedömning av nuläget för coronaepidemin i Finland.

Antalet röstberättigade är ca 4,4 miljoner. I kommunalvalet 2017 röstade ca 2,6 miljoner röstberättigade. I kommunalvalet 2021 finns det 932 förhandsröstningsställen i hela landet samt 1854 röstningsställen på valdagen. Det finns ca 20 000 valfunktionärer i hela landet. Även om justitieministeriet och Institutet för hälsa och välfärd gemensamt har instruerat de kommunala valmyndigheterna om hur de ska beakta pandemiläget i sina röstningsarrangemang, finns det inga säkra garantier för att viruset inte trots försiktighetsåtgärderna kan medföra nya smittfall vid röstningstillfället. Risken för att pandemin fortsätter att sprida sig på grund av röstningssituationen kan således inte helt uteslutas.

Det är möjligt att vissa väljare till följd av coronavirusläget skulle låta bli att komma till röstningsstället på grund av rädslan för smitta. Det är också möjligt att vissa röstare, framförallt äldre röstare, inte skulle ämna rösta i valet i rädsla för virusinfektion. Risken är alltså att valdeltagandet blir klart lägre än normalt, varvid de röstberättigades verkliga vilja inte klarläggs och valets legitimitet försvagas.

Personer som genom beslut av smittskyddsläkare förordnats till isolering i sitt hem enligt 63 § i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) kunde i praktiken inte utöva sin rösträtt, eftersom de inte får avlägsna sig från sitt hem eller träffa andra människor. Enligt Institutet för hälsa och välfärd går det inte att hitta ett hälsosäkert sätt för dem att rösta. Personer som förordnats i isolering har visserligen inte kunnat rösta i tidigare val heller, men i dessa val är antalet sådana personer större än tidigare. Däremot är det möjligt att under vissa förutsättningar ordna hemmaröstning för dem som försatts i karantän enligt 60 § i lagen om smittsamma sjukdomar,

men detta skulle belasta kommunernas resurser avsevärt, till och med i sådan utsträckning att det inte nödvändigtvis är möjligt att på behörigt sätt genomföra alla beställda hemmaröstningar. Det är dock svårt att på förhand uppskatta antalet röstberättigade som vill rösta hemma. De som försatts i karantän skulle dock också ha möjlighet att rösta utomhus på röstningsställets gård. Om epidemiläget försämras, ökar också antalet personer som förordnats till isolering och försatts i karantän.

I vissa kommuner har det varit svårt att rekrytera valfunktionärer, och även om dessa var skyddade enligt anvisningarna, vore det problematiskt att bestämma att de ska ta emot röster t.ex. av personer som försatts i karantän och som eventuellt är virusinfekterade. Om valfunktionärerna i stor omfattning insjuknade mitt under förrättandet valet, skulle det kunna leda till att det t.ex. inte fanns det antal valförrättare på ett förhandsröstningsställe som vallagen förutsätter, eller att valnämnderna inte skulle uppnå en beslutför sammansättning, vilket i sin tur skulle kunna leda till överklaganden och därigenom till att valet i kommunen måste tas om.

De gällande begränsningarna och uppmaningen att undvika onödiga närkontakter innebär att kandidaterna inte skulle kunna föra kampanjer i allmänna lokaler eller utomhus, vilket skulle innebära att medier, kandidattester och sociala medier i praktiken blir de enda betydande kanalerna för kampanjarbete. Om valkampanjen blev liten, skulle den sannolikt också leda till ett lågt valdeltagande. Röstningsaktiviteten vid kommunalval har också tidigare varit lägre än vid riksdagsval och presidentval, och det finns nu risk för att aktiviteten blir ännu lägre. Risken kan också antas korrelera med det lokala sjukdomsläget och begränsningsåtgärderna.

Risken för att man på grund av sjukdomsläget skulle bli tvungen att med mycket kort varsel och helt i sista stund inställa valet i hela landet eller regionalt, t.ex. när förhandsröstningen pågår, är inte godtagbar med tanke på ett ändamålsenligt ordnande av valet. Institutet för välfärd och hälsas expertbedömningar pekar på att den risken har blivit avsevärt större i och med utvecklingen av pandemiläget och när valet närmar sig. De begränsningsåtgärder som nu är i bruk och de åtgärder som kommer att tas i bruk kan inte med tillräcklig säkerhet förutses vara tillräckliga för att begränsa pandemin, och därmed riktas risken för behov av ytterligare åtgärder mot tiden för förhandsröstningen och valet.

Av ovan nämnda skäl konstaterar statsrådet att det trots de planerade säkerhetsåtgärderna och trots att det är möjligt att man genom de restriktioner som redan införs och andra framtida restriktioner kan bromsa epidemin, så vore det i praktiken synnerligen osäkert att under rådande förhållanden förrätta kommunalval enligt den ordinarie tidtabellen (valdag 18 april och förhandsröstning 7–13 april) så att de röstberättigades, valfunktionärernas och kandidaternas hälsa är tryggad. Dessutom kan risken för att sjukdomen fortsätter att sprida sig vid röstningstillfällen inte helt uteslutas.

Med beaktande av de aspekter som framförts ovan bör kommunalvalet skjutas upp till juni. Senareläggningen av kommunalvalet till juni motiveras även med Institutet för hälsa och välfärds bedömning att riskgrupperna då har hunnit vaccineras i stor omfattning. Förutsättningarna för att ordna ett tryggt och som helhet lyckat kommunalval är således bättre i juni än i april. Samtidigt finns det ingen anledning att framskjuta valet mer än nödvändigt.

#### 1.2.5 Internationell jämförelse

Coronavirusläget har påverkat val över hela världen. Hur man förhåller sig till förrättandet av val under pandemiförhållanden i olika stater påverkas av den nationella lagstiftningen gällande val och gällande smittsamma sjukdomar samt av det aktuella epidemiläget. Enligt en utredning



## RP 33/2021 rd

av organisationen International IDEA sköt i fjol (21.2–27.12) sammanlagt 75 länder upp nationella eller lokala val med återopande av coronapandemin. Många val som flyttats fram har sedermera ordnats med iakttagande av särskilda arrangemang. Av staterna i Europa har följande flyttat på sina val år 2020 och 2021 på grund av covid-19-pandemin:

Stat	Val	Ursprungligt datum för förrättande av valet	Senarelagd (realiserad) tidpunkt för förrättande av valet
Spanien	Lokalval	5.4.2020	12.7.2020
Italien	Lokalval	31.5.2020	20–21.9.2020
Montenegro	Lokalval	24.4.2020	30.8.2020
Polen	Presidentval	10.5.2020	28.6 och 12.7.2020
Frankrike	Lokalval, 2:a valomgången	mars 2020	28.6.2020
Rumänien	Lokalval	juni 2020	27.9.2020
Serbien	Parlamentsval	26.4.2020	21.6.2020
Förenade kungariket	Lokalval	7.5.2020	6.5.2021
Frankrike	Regionalval	mars 2021	13.6 och 20.6.2021
Italien	Lokalval	våren 2021	15.9–15.10.2021

I de stater där val har hållits trots pandemiläget har pandemin påverkat valdeltagandet, i allmänhet så att röstningsaktiviteten gått ner. I tabellen nedan anges de europeiska stater där val förrättats från och med september 2020.

Land	Valdag	Röstningsprocenten och hur den ändrats jämfört med det föregående valet
<b>Parlamentsval</b>		
Kosovo	14.2.2021	45,5 (+0,9)
Liechtenstein	7.1.2021	78 (+0,2)
Rumänien	6.12.2020	33,2 (-6,3)
Transnistrien	29.11.2020	27,8 (-20,5)
Litauen	25.10.2020	47,5 (-3,1)
Tjeckien	2–3.10.2020	36,3 (-5,1)
<b>Presidentval</b>		
Portugal	24.1.2021	39,3 (-9,0)
Moldavien	1.10.2020	45,7 (-3,5)
<b>Regionala och lokala val</b>		
Spanien (Katalonien)	14.2.2021	53,5 (-25,6)
Portugal (Azorererna)	25.9.2020	45,5 (+4,5)

## RP 33/2021 rd

Österrike (Wien)	11.10.2020	65,3 (-9,6)
------------------	------------	-------------

### 2 De föreslagna ändringarna och propositionens mål

#### *Senareläggning av valdagen*

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag genom vilken valdagen för 2021 års kommunalval flyttas från den ordinarie tidpunkten, den 18 april, cirka två månader framåt till den 13 juni. Orsaken till senareläggningen är att covid-19-pandemiläget i Finland är för närvarande, och enligt bedömningar också i mars–april, så svårt att det i praktiken gör det omöjligt att förätta kommunalvalet enligt den ordinarie tidtabellen på ett hälsosäkert, tillförlitligt och jämlikt sätt med tanke på de röstberättigade och kandidaterna samt så, att ett gott valdeltagande kan uppnås vid valet.

Förslaget är en helhetsbedömning och det baserar sig å ena sidan på att Institutet för hälsa och välfärd i sin ovan beskrivna bedömning har konstaterat att juni är med tanke på epidemiläget sannolikt en bättre tidpunkt för förrättandet av val än april, och å andra sidan på att man i så liten utsträckning som möjligt ingriper i mandattiden för kommunernas fullmäktige och därigenom i den kommunala självstyrelsen.

Samtidigt föreslås det att mandattiden för de nuvarande fullmäktige förlängs till utgången av augusti 2021 och att mandattiden för de fullmäktige som väljs i det val som senareläggs börjar vid ingången av september 2021 och fortsätter till utgången av maj 2025.

I anslutning till detta föreslås det också att nuvarande fullmäktigeledamöter och andra förtroendevalda i kommunen, om de så önskar, kan avgå från sitt uppdrag från och med den 1 juni 2021, då den ordinarie kommunalvalperioden slutar. Vid kommunalvalet 2017 ställde fullmäktigeledamöterna upp som kandidater för ett fyra år långt fullmäktigeuppdrag. När uppdraget nu förlängs med tre månader, är det rimligt att fullmäktigeledamöterna ska kunna välja om de vill fortsätta sköta uppdraget eller inte. De som lämnar uppdraget ersätts av ersättarna till utgången av augusti 2021. Beträffande motsvarande förfarande stadgades också när man förverkligade flyttningen av kommunalvalen från oktober 2016 till april 2017 i samband med beredningen av den nuvarande kommunallagen 2014.

Eftersom fullmäktiges mandattid börjar vid ingången av september, väljs kommunens organ (kommunstyrelsen, nämnderna och utskotten) vid ett sammanträde som fullmäktige håller i september.

#### *Andra föreslagna ändringar*

I propositionen föreslås det att förhandsröstningstiden i hemlandet för det kommunalval som förrättas den 13 juni ska börja en vecka tidigare än normalt och således vara i sammanlagt 14 dagar. Syftet med förslaget är å ena sidan att det inte ska bli trängsel på röstningsställena, och å andra sidan också att det bättre än för närvarande ska vara möjligt för sådana röstberättigade som försatts i isolering eller karantän att rösta på normalt sätt, när de har tillgång till 14 förhandsröstningsdagar och en valdag under en period på sammanlagt 18 dagar. Förslaget kan dock genomföras endast så, att tiden för framställande av rättelseyrkande gällande rösträttsregistret enligt 24 § i vallagen förkortas på motsvarande sätt med en vecka. Rättelseyrkandet kan enligt förslaget framställas senast den 23 dagen före valdagen. Rösträttsregistret blir offentligt fram-

## RP 33/2021 rd

lagt den 41 dagen före valdagen, vilket innebär att efter förkortandet av tiden finns det fortfarande 18 dagar för framställande av rättelseyrkande. Dock ska meddelanden om rösträtt enligt vallagen postas till de röstberättigade senast den 24 dagen före valdagen. I det föregående kommunalvalet 2017 framställdes nio rättelseyrkanden i hela landet.

I anslutning till förlängningen av förhandsröstningstiden i hemlandet föreslås det att röstning i anstalter ska kunna förrättas under minst en och högst fyra dagar under förhandsröstningsperioden, när röstning i anstalter enligt den gällande vallagen får förrättas högst två dagar. Under den två veckor långa förhandsröstningsperioden ordnas också hemmaröstning. Till denna del föreslås dock i propositionen ingen ändring av tidsfristen för anmälan till hemmaröstning, som alltså fortfarande enligt 55 § i vallagen ska ske senast den 12 dagen före valdagen före klockan 16.

En förlängning av förhandsröstningsperioden i hemlandet med en vecka medför extra kostnader för kommunerna. Därför föreslås det att vid det kommunalval som förrättas den 13 juni betalar justitieministeriet till kommunerna en sådan engångsersättning som avses i 188 § 2 mom. i vallagen. I normala fall betalas engångsersättning endast vid statliga val, inte vid kommunalval. Engångsersättningen föreslås vara cirka hälften av den sedvanliga ersättningen, dvs. cirka 1,1 euro per röstberättigad som bor i kommunen. Det totala beloppet för engångsersättningen uppgår således till cirka 4,9 miljoner euro.

### *Målsättning*

Senareläggning av val är alltid en exceptionell åtgärd och kan göras endast av vägande skäl. Syftet med propositionen är att kommunalvalet 2021 ska kunna förrättas under förhållanden som säkerställer röstarnas, valfunktionärernas och kandidaternas hälsa och som möjliggör ett så högt valdeltagande som möjligt oberoende av yttre faktorer. Målet är således att kommunalvalet förrättas så att de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen så väl som möjligt kan tillgodoses för alla.

### **3 Propositionens konsekvenser**

#### *Kommunal självstyrelse*

Propositionen har konsekvenser med tanke på självstyrelsen för kommunens invånare enligt 121 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 15 § 1 mom. i kommunallagen är fullmäktiges mandatid exakt fyra år, och genom propositionen förlängs mandattiden med tre månader. På motsvarande sätt blir nästa fullmäktigeperiod tre månader kortare, eftersom avsikten är att kommunalvalet efter det val som nu senareläggs förrättas enligt den ordinarie tidtabellen i april 2025.

#### *Ekonomiska konsekvenser av senareläggningen av valet*

Eftersom arrangemangen för förrättandet av kommunalvalet 2021 har påbörjats vid justitieministeriet, kommunerna och de övriga valmyndigheterna redan i september 2020, innebär en senareläggning av valet i praktiken att många av de åtgärder som hittills vidtagits blir delvis oinbetalda och måste vidtas på nytt i enlighet med den nya valdagen. Justitieministeriet orsakar merkostnader särskilt för omarbetena i anslutning till valdatasystemets funktion och utarbetandet av nya meddelanden om rösträtt (ca 250 000 euro). Även kommunerna, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata samt utrikesministeriet orsakar vissa merkostnader för arbete som utförs två gånger.

## RP 33/2021 rd

Det valkampanjarbete som partierna och kandidaterna hittills eventuellt har gjort går åtminstone delvis förlorat. Skadeverkningarna kommer dock sannolikt att variera från parti till parti och från kandidat till kandidat beroende på i hur tidigt skede respektive aktör har inlett förberedelserna inför sin valkampanj. Dock möjliggör den föreslagna korta senareläggningen på bara två månader att valkampanjen kan fortsätta bättre än om senareläggningen skulle vara ännu längre.

I propositionen föreslås det att kommunerna ersätts för kostnaderna för förlängning av förhandsröstningsperioden i hemlandet med en vecka med en engångsersättning enligt 188 § 2 mom. i vallagen. Engångsersättningen föreslås vara cirka hälften av den sedvanliga ersättningen, dvs. cirka 1,1 euro per varje röstberättigad. Vid bestämmandet av ersättningsnivån har den bedömts i förhållande till nivån på ersättningen till kommunerna vid sådana val där ersättning normalt betalas, varvid ungefär hälften av det normala ersättningsbeloppet (2,2 euro per röstberättigad) riktas till täckande av utgifterna för en normallång förhandsröstningsperiod. Sammanlagt skulle ersättningen till kommunerna uppgå till cirka 4 900 000 euro. Det föreslås att ersättningarna betalas från moment 25.50.20 Valutgifter i statsbudgeten.

Beslut om den finansiering som behövs fattas i samband med beredningen av statens tilläggsbudgetproposition. Den finansiering som åtgärderna förutsätter genomförs inom ramarna för statsfinanserna, vid behov genom en omfördelning av anslagen.

### *Andra samhällliga konsekvenser*

Senareläggningen av valet bedöms förbättra valets hälsosäkerhet samt valdeltagandet. Genom att förlänga förhandsröstningstiden och öka antalet röstningsdagar i anstalter förbättras de röstberättigades faktiska möjligheter att rösta. Förkortandet av tidsfristen för framställande av rättelseyrkande gällande rösträttsregistret bedöms inte ha några konsekvenser för de röstberättigades rättigheter, eftersom det också i normalfall är mycket sällsynt att rättelseyrkanden framställs på grund av att Finlands befolkningsdatasystem är väl uppdaterat.

### *Kandidatuppställningen vid kommunalvalet*

Senareläggningen av kommunalvalet har också konsekvenser för kandidatuppställningen vid kommunalvalet. I enlighet med den gällande vallagen ska kandidatansökningarna lämnas in till centralvalnämnderna senast tisdagen den 9 mars 2021. Centralvalnämnderna granskar ansökningarna vid sina sammanträden måndagen den 15 mars 2021 och utarbetar en sammanställning av kandidatlistorna vid sina sammanträden torsdagen den 18 mars 2021. Åtgärderna i samband med kandidatuppställningen enligt den gällande lagen sker alltså samtidigt som denna regeeringsproposition behandlas. Detta leder naturligtvis delvis till en osäker situation. I praktiken är situationen dock den att när den föreslagna lagen träder i kraft, omintetgörs de nämnda åtgärderna och bestäms tidtabellen för kandidatuppställningen enligt den nya valdagen, som är följande: ansökningsdagen är tisdagen den 4 maj 2021, behandlingen av ansökningarna sker måndagen den 10 maj 2021 och sammanställningarna av kandidatlistorna görs fredagen den 14 maj 2021. Om valombudet har lämnat in en kandidatansökan senast den 9 mars 2021, gäller den som sådan också vid kandidatuppställningen enligt den nya tidtabellen, och valombudet behöver alltså inte längre göra en ny ansökan senast den 4 maj 2021. Han eller hon kan dock om han eller hon så önskar ändra ansökan fram till den 4 maj 2021. Om en kandidat har gett ett i vallagen avsett samtycke och en försäkran för kommunalvalet den 18 april 2021, gäller samma samtycke och försäkran automatiskt också vid det kommunalval som förrättas den 13 juni 2021. Kandidaternas ställning ändras alltså inte till följd av lagförslaget, utan de åtgärder som gäller kandidaturen endast flyttas två månader framåt.

### *Andra lagar som gäller val*

Som kostnader för en valkampanj betraktas enligt partilagen (10/1969) och lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009) kostnader för en kampanj som inleds tidigast sex månader före valdagen. Dessa lagar behöver inte ändras på grund av den föreslagna senareläggningen av valdagen för kommunalvalet, eftersom inledandet av kampanjen sex månader före den 18 april 2021 har baserat sig på gällande lagstiftning. När den nu föreslagna lagen träder i kraft överförs tiden för inledandet av valkampanjperioden automatiskt från den 18 oktober till den 13 december.

## **4 Beredningen av ärendet**

Justitieministern och de i riksdagen företrädade partiernas partisekreterare drog vid sitt möte den 6 mars 2021 upp en politisk riktlinje om senareläggning av kommunalvalet. Vid mötet understödde åtta av nio partier en senareläggning av valet.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. På grund av ärendets brådskande natur har inga utlåtanden begärts om propositionen. Propositionen har behandlats i ett skriftlig förfarande i delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning den 12 mars 2021.

Propositionen har granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet.

## **5 Samband med andra propositioner**

Propositionen har samband med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av kommunallagen och 4 § i lagen om överlåtelseskatt (RP 242/2020 rd). I den regeringspropositionen föreslås det att 75 § i kommunallagen som gäller valbarhet till revisionsnämnden ändras. Enligt förslaget ska paragrafen träda i kraft den 1 juni 2021 och den tillämpas första gången på den revisionsnämnd som väljs under den fullmäktigeperiod som börjar den 1 juni 2021.

Regeringen överlämnar en proposition med förslag till de ändringar i lagen om Keva (66/2016) som föranleds av den senareläggning av kommunalvalet som föreslås i denna proposition.

## **6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning**

Enligt 14 § 3 mom. i grundlagen har varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt aderton år rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms genom lag. I 7 § 1 mom. i grundlagen garanteras alla rätt till liv. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna främja befolkningens hälsa. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. I 121 § i grundlagen föreskrivs det att kommunernas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare och att bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning utfärdas genom lag. Bestämmelser om kommunernas fullmäktige, val av fullmäktige genom val och fullmäktiges mandattid finns i kommunallagen.

Riksdagens grundlagsutskott tog 2014 ställning till om 2016 års kommunalval kunde senareläggas från oktober till april följande år och därmed mandattiden för de fullmäktige som valdes vid 2012 års kommunalval förlängas med fem månader. Utskottet konstaterade i sitt betänkande (GrUB 9/2014 rd) att eftersom grundlagen inte innehåller bestämmelser om ordnandet av kommunalval är det inget problem att flytta valdagen. Dessutom konstaterade utskottet i sitt utlåtande (GrUU 63/2014 rd) att det inte är problematiskt att ingripa i valperioden som en åtgärd av

## RP 33/2021 rd

engångsnatur och såsom en bestående ändring av valtids Tabellen heller ur den synvinkeln att det anses vara vedertaget att kommuninvånarnas grundlagsfästa självstyrelse inbegriper kommuninvånarnas rätt att själva välja sina förvaltningsorgan.

En förlängning av den nuvarande fullmäktigeperioden med tre månader till följd av den föreslagna senareläggningen av valdagen för kommunalvalet och på motsvarande sätt en förkortning av nästa fullmäktigeperiod med tre månader är en åtgärd av engångsnatur. Den baserar sig dock inte på en permanent ändring av tidpunkten för valet på samma sätt som 2014. De två på varandra följande fullmäktigeperioderna varar dock motsvarande åtta år som i normala situationer.

Det finns vägande skäl att flytta fram valdagen för 2021 års kommunalval 2021 med två månader. Målet är likabehandling av röstande, valfunktionärer och kandidater så att alla kan delta i valet utan oro oberoende av om de t.ex. på grund av sin ålder hör till riskgrupperna för Covid-19, tryggande av deras hälsa och skapande av förutsättningar för ett så högt valdeltagande som möjligt.

Syftet med propositionen är å ena sidan att trygga utövandet av den rösträtt som utgör en grundläggande rättighet enligt 14 § 3 mom. i grundlagen så heltäckande som möjligt för alla röstberättigade, och å andra sidan att i enlighet med 19 § 3 mom. främja befolkningens hälsa och i sista hand genom det allmännas försorg trygga vars och ens rätt till liv enligt 7 § 1 mom. i grundlagen på det sätt som 22 § i grundlagen förutsätter. Utvecklingen av pandemiläget har i enlighet med vad som anförts ovan, särskilt i och med den snabba utbredningen av virusvarianten, förändrats oförutsägbart och i betydligt sämre riktning med tanke på förrättandet av val. Med beaktande av effekterna av de begränsningsåtgärder som redan införts och kommer att införas för att hantera epidemiläget, av den ökade vaccinationstäckningen och dess effekter liksom också av epidemins naturliga säsongsvariation, kan man utifrån nuvarande expertbedömningar med hjälp av en senareläggning av valet med två månader sannolikt säkerställa att en större del av de röstberättigade upplever att det är tryggt att rösta och att röstningen då också de facto kommer att vara mer hälsosäker. De föreslagna bestämmelserna kan således anses ha godtagbara och vägande skäl inte bara för att trygga utövandet av rösträtten, utan också för att skydda befolkningens hälsa.

På ovan nämnda grunder anses lagförslaget kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

### **7 Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft den mars 2021.

*Kläm*

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om senareläggning av 2021 års kommunalval

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### 1 §

##### *Valdagen vid 2021 års kommunalval samt fullmäktigeperioden*

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 144 § i vallagen (714/1998) är valdagen vid 2021 års kommunalval söndagen den 13 juni 2021.

Mandattiden för de fullmäktige som väljs vid 2021 års kommunalval börjar med avvikelse från vad som föreskrivs i 15 § 1 mom. i kommunallagen (410/2015) den 1 september 2021 och fortsätter till utgången av maj 2025. Mandattiden för de fullmäktige som valts vid 2017 års kommunalval fortsätter till utgången av augusti 2021. En fullmäktigeledamot eller en annan förtroendevald som avses i 69 § i kommunallagen kan om han eller hon så önskar lämna sitt uppdrag vid ingången av juni 2021 på den grunden att fullmäktiges mandattid fortsätter. I så fall kallas ersättaren i stället för fullmäktigeledamoten för den återstående mandattiden och för andra förtroendeuppdrag väljs en ny person. Om en person lämnar uppdraget som fullmäktigeledamot eller ett annat kommunalt förtroendeuppdrag ska detta anmälas skriftligen till fullmäktige eller det organ som har utsett den förtroendevalda, före utgången av april 2021.

#### 2 §

##### *Tidsfristerna och förfarandena vid 2021 års kommunalval*

Kommunalvalet 2021 förrättas med iakttagande av de tidsfrister som anges i vallagen, dock med följande undantag:

- 1) rättelseyrkanden enligt 24 § i vallagen ska framställas senast den 23 dagen före valdagen,
- 2) ett i 25 § i vallagen avsett beslut med anledning av ett rättelseyrkande ska fattas senast den 20 dagen före valdagen och eventuella ändringar som avgörandet föranleder ska göras i röst-rättsregistret senast den 19 dagen före valdagen före klockan 12,
- 3) sådana ändringar i rösträttsregistret som avses i 26 § 1 mom. i vallagen ska göras senast den 19 dagen före valdagen före klockan 12,
- 4) rösträttsregistret vinner laga kraft klockan 12 den 19 dagen före valdagen,
- 5) förhandsröstning i hemlandet enligt 47 § 1 mom. i vallagen inleds den 18 dagen före valdagen.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 48 § 1 mom. 3 punkten i vallagen förrättas förhandsröstning i anstalter under högst fyra dagar.

## RP 33/2021 rd

### 3 §

#### *Särskilda bestämmelser*

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 188 § 2 mom. i vallagen betalar justitieministeriet vid 2021 års kommunalval till kommunerna också en sådan engångsersättning som avses i det momentet.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 32 § 2 mom. i kommunallagen utses ledamöterna i kommunstyrelsen, i revisionsnämnden, i andra nämnder och i utskott vid ett sammanträde som fullmäktige håller i september 2021.

### 4 §

#### *Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 . \_\_\_\_\_

Helsingfors den 11 mars 2021

**Statsminister**

**Sanna Marin**

Justitieminister Anna-Maja Henriksson