

Jørgen Elklit, Sebastian Holdum og Frederik Ravn Klausen

Hvad er der galt med forholdsmæssigheden i folketingsvalgloven – og hvad kan man gøre ved det?¹

Folketingsvalget i 2022 gav Socialdemokratiet et mandat mere, end dets stemmetal umiddelbart berettigede til. Var det en såkaldt 100-års-hændelse, eller var det snarere en naturlig konsekvens af det stigende antal partier i Folketinget og en situation, hvor det største parti var relativt meget større end de øvrige? I så fald kan vi måske risikere at opleve en lignende situation igen inden længe. En yderligere udfordring er, at valgloven i sin nuværende udformning ikke indeholder klare regler for, hvorledes de sidste folketingsmandater skal fordeles, dersom der opstår en situation, som er mere kompliceret, end hvad vi så i 2022. De aktuelle udviklinger i partiernes relative tilslutning og i vælgernes partivalg indebærer en risiko for, at mandatfordelingsprocedurerne kan blive udfordret på en måde, som vi ikke har set de seneste 70-80 år. Derfor vil det være udtryk for rettidig omhu at få revideret folketingsvalglovens § 77. Artiklen præsenterer baggrunden for situationen ved folketingsvalget i 2022 og inddrager erfaringer fra andre lande. Herefter præsenteres det mere komplicerede problem, som folketingsvalgloven i sin nuværende udformning ikke tager stilling til, samt de to mulige løsninger på denne udfordring. Den ene løsning går – ligesom den nuværende lov – på kompromis med princippet om maksimal forholdsmæssighed, mens den anden går på kompromis med princippet om kredsmandaternes endelighed. Valget mellem de to løsninger er naturligvis politisk og bør træffes snart, for ingen ved, hvornår der opstår en stemmefordeling, hvor det med føje kan – og bør – diskuteres, hvordan de 175 mandater skal fordeles.

Nøgleord: valglovsrevision, forholdsmæssighed, Socialdemokratiets 50. mandat, folketingsvalget 2022

De nærmere regler for valgrettens udøvelse gives ved valgloven, der til sikring af en ligelig repræsentation af de forskellige anskuelser blandt vælgerne fastsætter valgmåden, herunder hvorvidt forholdstalsvalg måden skal føres igennem i eller uden forbindelse med valg i enkeltmandskredse.
Grundlovens § 31, stk. 2

Folketingsvalget 1. november 2022 var blandt andet bemærkelsesværdigt, fordi et parti for første gang i mere end 75 år endte med at få flere mandater, end hvad der svarede til partiets andel af stemmerne. Partiet var Socialdemokratiet, og stemmeandelen var 27,5 pct. Med brug af største brøks metode ville det have givet partiet 49 mandater. Men sådan skulle det altså ikke være, idet Socialdemokratiet fik 50 mandater.

Det kom tilsyneladende bag på mange, at noget sådant kunne ske. ”Partierne skal jo have en andel af mandaterne, der så godt som muligt svarer til deres andel af stemmerne”, syntes de fleste at mene. Grundlovens § 31 kan også vanskeligt forstås anderledes, og sådan har det da også været ved samtlige 26 folketingsvalg siden 1950. Derfor var det også kun naturligt, at de fleste gik ud fra, at sådan var det, og sådan skulle det være.²

Men mange havde altså glemt – eller nok snarere aldrig hørt tale om – folketingsvalglovens § 77, stk. 4, der handler om, hvad der skal ske, hvis et parti får flere kredsmandater, end det skal have mandater i alt:³

Hvis et parti har opnået flere kredsmandater end det samlede mandattal, som partiet i forhold til sit stemmetal er berettiget til, jf. stk. 2, foretages en ny beregning. Ved denne beregning ses bort fra partier, som har opnået et antal kredsmandater lig med eller større end det samlede mandattal, som de er berettiget til i forhold til deres stemmetal. For de partier, som herefter kommer i betragtning, sker fordelingen af mandater efter tilsvarende regler som i stk. 2, og antallet af tillægsmandater, der tilfalder de enkelte partier, beregnes som anført i stk. 3 (folketingsvalglovens § 77, stk. 4).

Det var netop, hvad der i 2022 skete for Socialdemokratiet, som fik 50 kredsmandater, men som på baggrund af sin andel af stemmerne kun stod til 49 mandater.

Medarbejderne i Indenrigs- og Sundhedsministeriet rystede dog ikke på hænderne. Alt gik for sig efter gældende lov og ret, og Socialdemokratiet havde så ét mandat mere at gå ind i regeringsforhandlingerne med, end stemmetallet egentlig lagde op til. Det er svært at være uenige med dem, der mener, at netop

dét mandat fik en væsentlig indflydelse på, hvilken regering vi endte med at få, idet Mette Frederiksen og den røde blok nu stod med det afgørende 90. mandat.

I en tid med svært forudsigelige udviklinger i partisystemet kan det på ingen måde udelukkes, at noget lignende det, der skete i 2022, vil kunne ske igen – og måske endda i en betydeligt mere kompliceret form. Det kan faktisk blive så kompliceret, at valgloven slet ikke beskriver, hvordan de sidste tillægsmandater skal fordeles. Det vil derfor være en rigtig god idé at få lukket hullet i valgloven, inden problemerne opstår. Det ville være at udvise den rettidige omhu, som en kendt skibsreder lagde så megen vægt på.

På baggrund af valget i 2022 og den efterfølgende opmærksomhed omkring folketingsvalglovens § 77 melder der sig umiddelbart fire spørgsmål:

1. Hvorfor blev den ellers så uproblematisk forholdsmæssighed ved folketingsvalgene udfordret netop i 2022?
2. Vil noget sådant kunne ske igen – måske allerede ved næste folketingsvalg?
3. Kan det komme til at dreje sig om en afvigelse på mere end et enkelt mandat, og kan systemet – både det politiske og det administrative – i så fald håndtere en sådan udfordring?
4. Er reglen i § 77, stk. 4 faktisk så forældet – forankret i en anden politisk virkelighed, som den er, helt tilbage fra 1920 – at det vil være en god idé at opheve den og formulere nye regler?

Kredsmandater og tillægsmandater

Fænomenet, at et parti opnår flere kredsmandater, end den samlede stemmeandel berettiger til, kan lyde som en anomali, men det er det ikke. Tidligere – dvs. før 1950 – forekom det ret ofte, ligesom det også forekommer flere steder uden for Danmark.

Det forholdstalsvalgssystem, der blev indført i Danmark i 1920,⁴ minder på de fleste væsentlige områder om det nuværende system. Folketinget havde dengang dog kun 140 medlemmer, hvoraf ét blev valgt på Færøerne.⁵ 110 blev valgt som kredsmandater i 22 amts- og storkredse, dvs. det gennemsnitlige antal kredsmandater pr. amts- og storkreds var kun 5,0 (sammenlignet med 13,5 i de nuværende 10 storkredse). Kredsmandaterne blev også dengang fordelt ved hjælp af d'Hondts metode, der har en tendens til at begunstige de største partier, og det mere, jo mindre kredsene er (se f.eks. Farrell, 2011: 74). Venstre og Socialdemokratiet var i 1920 og nogle årtier derefter de dominerende partier, og konsekvensen var, at de ved samtlige folketingsvalg i perioden 1920-1947

tilsammen fik omkring 80 pct. af de 117 kredsmandater, som antallet var blevet sat op til efter Genforeningen.

Venstre fik langt størstedelen af sine stemmer uden for de større byer og ikke mindst i de jyske amtskredse, hvoraf flere kun havde tre eller fire kredsmandater. Venstre fik derfor ved otte af de 12 folketingsvalg i perioden 1920-1947 flere kredsmandater, end hvad partiets stemmetal i sig selv berettigede til, når største brøks metode (som nu) blev anvendt til den overordnede forholdsmæssige mandatfordeling. Ved de fire øvrige valg fik Venstre et antal kredsmandater, der præcist svarede til det antal mandater, partiet skulle have, så Venstre fik heller ingen tillægsmandater ved disse fire valg. Venstres "overskud" ved de otte valg var som regel ét mandat, i 1926 dog pludselig fire, selv om partiets stemmeandel var den samme som i 1924. Og i 1947 blev det til ikke mindre end otte ekstra mandater.⁶

At et parti i 2022 fik et mandat "for meget", er altså ikke spor ukendt i dansk valghistorie; men det er vigtigt for at forstå reaktionerne efter valget i 2022 at erindre sig, at der siden 1947 er blevet afholdt hele 26 folketingsvalg, uden at fænomenet har manifesteret sig.

I perioden 1953-2005 blev den såkaldte modificerede Sainte-Laguë-metode anvendt til fordeling af kredsmandaterne, men i 2006 blev det besluttet at gå tilbage til at bruge den d'Hondtske metode. Baggrunden var, at Strukturreformen også medførte et behov for omlægning af de valgadministrative enheder, hvilket førte til færre og større storkredse. Det kunne i sig selv gøre det nemmere at få et kredsmandat, hvilket så kunne gøre det nemmere for små partier at få adgang til at deltage i tillægsmandatfordelingen, også selv om de havde mindre end to pct. af stemmerne.

Det var jo i hvert fald ikke meningen, så Folketinget fik udarbejdet en rapport om denne og tilsvarende problemstillinger, herunder også hvor sandsynligt det ville blive med situationer som den, der opstod i 2022 (Elklit, 2006). Rapportens konklusion var, at både den ene og den anden slags utilsigtede situationer var forholdsvist usandsynlige, hvis man tog udgangspunkt i en række af de foregående folketingsvalg. Her skal man måske nok være opmærksom på, at de analyserede valg havde færre partier over spærregrænsen, end tilfældet var i 2022, ligesom de også i nogle tilfælde havde færre opstillede partier.

Under alle omstændigheder blev det påpeget i Folketinget af blandt andre Line Barfod og Pia Gjellerup fra henholdsvis Enhedslisten og Socialdemokratiet, at selv om de forskellige situationer var forholdsvist usandsynlige, ville det nok alligevel være klogt at tage højde for, at også det usandsynlige *kan* indtræffe. Derfor burde folketingsvalgloven have regler blandt andet for den situation, at et parti fik flere mandater i alt, end hvad stemmetallet i sig selv berettigede til

ud fra en forholdsmæssig betragtning. Regeringen var dog aldeles uinteressert i at drøfte den slags teoretiske overvejelser, så skiftet i fordelingsmåde blev gennemført som forudset og har derfor været anvendt ved alle senere folketingsvalg.

Uanset hvad balancen mellem andelen af kredsmandater og tillægsmandater er, kan man ikke være sikker på, at der altid er tillægsmandater nok til at sikre, at intet parti bliver mandatmæssigt forfordelt – selv i tilfælde, hvor et parti får ”for mange” kredsmandater, og det uanset hvor mange tillægsmandater der er til rådighed, i hvert fald så længe det er et fast antal (Holdum og Klausen, 2025).⁷

Der er her tre mulige tilgange, som alle benyttes i forskellige valgsystemer.

- Model 1: Man kan have et variabelt antal tillægsmandater. Tilføj det nødvendige antal ”tillægsmandater”, dvs. ikke insistere på et fast antal pladser i parlamentet (Tyskland indtil 2023, New Zealand).
- Model 2: Man kan fjerne kredsmandaternes endelighed, dvs. ikke tillade flere kredsmandater, end hvad der er nødvendigt for at få den samlede proportionalitet til at gå op (Sverige siden 2014, Tyskland siden 2023, Danmark 1948-1953).
- Model 3: Man kan acceptere, at systemet muliggør valgresultater, der ikke er maksimalt proportionale (Danmarks nuværende valglov, Norge). Man kan dog på forskellige måder mindske risikoen for, at denne situation opstår.

Model 1: I Tyskland havde man indtil 2023 et system, der sikrede proportionalitet for de partier, som har opfyldt en af de tyske spærregrænser. Det drejede sig om de såkaldte *Überhangmandate*, dvs. de mandater, partierne vandt i enkeltmandskredsene, og som ikke fuldt ud kunne modregnes i det samlede mandat, som bygger på den samlede forholdsmæssige fordeling. Når det skete, blev de mandater, der ikke kunne modregnes, til ekstra mandater i Forbundsdagen, som så fik flere mandater end de oprindeligt stipulerede 598 (se for en gennemgang på grundlag af valget i 2009 Pukelsheim 2017: 44ff).⁸

I New Zealand har man også et system, der kombinerer forholdstalsvalg for hele landet med et forholdsvis stort antal enkeltmandskredse. I New Zealand er det dog – modsat i Tyskland – mere end 50 pct. af mandaterne, der falder i enkeltmandskredsene. Men såkaldte *overhang seats* kan sagtens forekomme og gjorde det da også senest ved valget i 2023, hvor der blev udløst to overhang seats⁹ (Arseneau og Roberts, 2024), men systemet er stadig ikke fuldt ud proportionalt, da de øvrige partier ikke kompenseres.

Model 2: Sveriges valgsystem fordeler ligesom det danske de regionale mandater i valgkredse med flere mandater, som derfor må fordeles ved hjælp af en af de forholdsmæssige fordelingsmetoder. I Sverige skal et parti, der har fået flere af de faste kredsmandater end deres samlede stemmetal tilsiger, imidlertid *afgive* de overskydende mandater. I 2010 fik de to største partier henholdsvis et og to mandater "for meget" på denne konto. For at mindske risikoen for at noget tilsvarende skulle kunne ske igen, ændrede man i 2014 den første divisor i den modificerede St.-Laguë-metode fra 1,4 til 1,2. Ved de seneste valg til Riksdagen har det bidraget til, at man har undgået en gentagelse af situationen i 2010. Det nye tyske valgsystem har en lignende løsning, hvor de mandater fra enkeltmandskredse, der må afgives, er dem, der er valgt med den laveste procentuelle støtte.

Model 3: I denne type valgsystemer¹⁰ er kredsmandaternes antal fast, og det valgte organs medlemstal udvides ikke, hvis et parti får flere mandater i enkeltmandskredse, end stemmeandelen tilsiger. De mandater, der har til formål at sikre den overordnede proportionalitet, fordeles på de øvrige partier, således at den overordnede proportionalitet bliver så god som mulig. Sådan gør man f.eks. ved valgene til Islands Althing, The Scottish Parliament, og Lesothos National Assembly, hvilket jo reelt er det samme tillægsmandatsystem, som i Danmark kendes fra folketingsvalglovens § 77.

Sydafrika har siden 1994 brugt en lignende model, men har aldrig haft problemer af denne art. Valgsystemet bygger på en kvotamodel på begge niveauer med henholdsvis 200 "kredsmandater" og 200 "tillægsmandater" (Elklit og Roberts, 1996; Electoral Reform Consultation Panel, 2024).

Danmark hører altså til en gruppe af lande, hvor parlamentsmandaterne fordeles forholdsmæssigt med udgangspunkt i partiernes andele af det samlede stemmetal, og hvor antallet af pladser i parlamentet ligger fast. Samtidig har disse lande en binding (endelighed, finalitet) af nogle af mandaterne i enkeltmandskredse eller kredse, der vælger flere kandidater (ved hjælp af forholdstalsvalg), samtidig med at den overordnede forholdsmæssighed mellem partierne søges opnået via fordeling af et antal "tillægsmandater" (*compensatory seats*). For en nyttig fremstilling vedr. valg og forholdsmæssighed i nogle af landene i denne gruppe henvises til Roberts (2012).

Selv om denne type valgsystemer ikke kan garantere en fuldt ud proportional mandatfordeling i forhold til stemmefordelingen, kan sandsynligheden for overrepræsentation reduceres. Det kan f.eks. ske ved at øge andelen af tillægsmandater i forhold til andelen af kredsmandater. En anden mulighed er at justere fordelingsmetoden. d'Hondts metode har tendens til at overrepræsentere de største partier i alle ti storkredse, hvilket ofte resulterer i overrepræsentation

af sådanne partier for hele landet under et. Det kunne være anderledes med brug af andre metoder, som f.eks. St. Laguës metode.

Uanset hvordan forskellige forholdstalsvalgssystemer er skruet sammen, har Balinski og Young anvist en simpel måde til at vurdere, om disse systemer kan siges at have opnået en rimelig grad af forholdsmæssighed. De foreslår, at man ser på, om det mandattal, partierne ender med, i alle tilfælde *stays within the quota* (2001/2010: 79-83). Hermed menes, at partierne får et antal mandater, der er lig med den fremregnede kvotient rundet op eller ned. Det bemærkes, at største brøks metode (Hare-LR i fagjargonen) altid sikrer en fordeling ”inden for kvoten”.

Socialdemokratiets andel af mandaterne var i 2022 48,885, men med 50 mandater opfyldte partiet i modsætning til alle andre partier ikke Balinski og Youngs rimelighedskriterium (som havde været et valgresultat på 48 eller 49 mandater).

Et andet udtryk for forholdstalsvalgssystemers grad af forholdsmæssighed er Gallaghers disproportionalitetsindeks (Gallagher, 2022), der er det mest anerkendte af slagsen (Taagepera og Grofman, 2003; Lijphart, 1994: 60ff). Det er imidlertid ikke specielt hensigtsmæssigt i den konkrete sammenhæng, hvor graden af afvigelse fra fuld proportionalitet er beskeden (49/50), og hvor de formelle spærregrænser har haft større betydning end detaljerne i fordelingen af tillægsmandater. Det samme gælder antallet af mandater, der fordeles i de enkelte valgkredse (Bochsler, Hänni og Grofman, 2023).

Hvad skete der egentlig i 2022?

Folketingsvalget i 2022 er blevet analyseret godt og grundigt på både kryds og tværs (Hansen og Stubager, 2024). Det i denne sammenhæng mest bemærkelsesværdige er Venstres massive tilbagegang over hele landet.

Sammenhængen med fremkomsten af to nye partier, Danmarksdemokraterne og Moderaterne, som klarede sig bemærkelsesværdigt godt ved deres første møde med vælgerne, er evident. Det betød i øvrigt, at det største parti, Socialdemokratiet, for første gang siden 1990 blev mere end dobbelt så stort som det næststørste.

Tablet 1 viser dels de fem største partiers andel af stemmerne i de ti stor-kredse og i hele landet, dels Socialdemokratiets andel af kredsmandaterne. Det ses, at Socialdemokratiet overalt får en større andel af kredsmandaterne end af stemmerne. Det er helt som forventet, når d’Hondts mandatfordelingssystem anvendes, og når Socialdemokratiet – bortset fra i Københavns Storkreds – er markant større end de øvrige partier.¹¹

Tabel 1: De fem største partiers procentvise andel af stemmerne ved folketingsvalget i 2022 samt Socialdemokratiets andel af kredsmandaterne i de ti storkredse

Parti	Kbh.	Kbh.s omegn	Nord- sjælland	Bornholm	Sjælland	Fyn	Syd- jylland	Øst- jylland	Vest- jylland	Nordjyl- land	Hele landet
S	19,0	27,6	23,9	35,3	30,3	32,,5	28,4	26,8	25,3	34,0	27,5
V	8,4	10,2	14,7	18,7	12,6	11,8	16,5	13,1	19,4	14,0	13,3
M	10,4	10,8	11,8	6,1	10,8	9,9	9,3	7,4	6,8	6,3	9,3
SF	11,5	9,5	7,8	6,4	9,8	8,2	5,8	9,0	6,4	5,7	8,3
DD	3,3	3,8	4,8	6,4	8,1	8,2	11,3	7,0	13,6	15,2	8,1
S's pct. af kreds- mandaterne	23,5	45,5	40,0	50,0	35,0	50,0	35,2	33,3	30,8	46,7	37,0

Kilde: Danmarks Statistik 2024: 136-158.

For di Socialdemokratiet – primært på grund af Venstres opsplittning¹² – klarede sig bedre end alle andre partier i alle storkredse – og endda markant bedre i de fleste – er der intet mærkeligt i, at Socialdemokratiet fik en så nydelig andel af kredsmandaterne. Sådan fungerer den d'Hondtske metode.

Dette er velkendt fra tidligere i Danmark, og det kendes også fra f.eks. Bayern og Spanien, som er interessant på grund af de forskellige kredsstørrelser (Pukelsheim, 2017: 133-134). Finland viser i øvrigt samme mønster. En opdeling i mindre kredse, når d'Hondt bruges, er en fordel for de største partier, og det i særlig grad jo færre mandater der skal fordeles i kredsene. Fordelen bliver særlig udtalt, hvis der kun er ét stort parti og mange små og mindre.

Siden 2007 har de danske storkredse i gennemsnit dog været næsten tre gange så store som i mellemkrigstiden, så store partiers gevinst på denne konto er langt fra så sikker, som den var før 2007. Men en gang imellem – og især hvis ét parti er mærkbart større end de andre – ser man den samme mekanisme manifestere sig. Det er, hvad vi så i 2022.

Vil det kunne ske igen?

Det er altså ikke umuligt, at vi ved det næste – eller et senere – folketingsvalg igen vil kunne opleve et eller flere partier få flere kredsmandater, end hvad der ville svare til den forholdsmæssige andel ud fra stemmetallet. Og man kan heller ikke vide, om det så igen vil være Socialdemokratiet, der høster gevinsten.

Vælgernes bevægelser mellem partierne (inkl. de nyere og nyeste) var større i 2022 end nogensinde tidligere, hvortil kommer, at vælgerne også beslutter sig senere og senere (Hansen, 2024: 41ff). Der er absolut ingen grund til at tro, at det vil ændre sig inden for en overskuelig fremtid. Derfor er det også så vanskeligt at forudsige, hvad vælgerbevægelserne vil være i fremtiden, og netop derfor er det nødvendigt at gennemtænke de forskellige scenarier og beslutte, hvad der skal ske, hvis de manifesterer sig. De aktuelle meningsmålinger er naturligvis en nyttig påmindelse om den livlige bevægelse i vælgerhavet.

Partimønsteret har også ændret sig markant – og vil sikkert fortsætte med at gøre det – og det ikke mindst, hvis man tager udgangspunkt i firpartisystemet, som det var engang. De fire gamle partiers samlede andel af både stemmer og mandater har faktisk aldrig været mindre end i 2015 og nu igen i 2022, begge gange endog mindre end ved Jordskredsvalget i 1973.

Antallet af opstillede partier – 14 – var i 2022 også et af de største nogensinde. Hertil kommer, at det effektive antal partier – et udtryk for fraktioneringen (opsplittningen) i partimønsteret – aldrig har været større end i 2022. På vælgerplanet har dette mål været voksende siden 2001. I 2022 var det effektive antal partier på vælgerplanet hele 7,6 (Gallagher, 2022), hvilket vil sige, at frak-

tionaliseringen svarer til den opsplitning, der ville have været mellem næsten otte lige store partier. I 1973 var den tilsvarende værdi 7,1. I Folketinget var det effektive antal partier i 2022 7,2 – dvs. fraktionaliseringen her var lige så markant, som den ville have været med godt syv lige store partier på Christiansborg. I 1973 var den tilsvarende værdi ”kun” 6,9.

Volatiliteten blandt vælgerne var altså i 2022 større end nogensinde før, antallet af opstillede partier var stort, fraktionaliseringsgraden mellem partierne både blandt vælgerne og i Folketinget var også større end nogensinde før, og ét parti var markant større end de øvrige. Derfor kan det ikke udelukkes, at det vil kunne ske igen, at et parti får flere kredsmandater, end partiets stemmetal i sig selv berettiger til, og derfor må et sådant scenario gennemtænkes, mens tid er.

Det kan på ingen måde udelukkes, at vælgeradfærden fortsat vil ændre sig væk fra det engang kendte, og det er heller ikke til at vide, hvordan antallet af partier vil udvikle sig inden for en overskuelig fremtid – men der er i hvert fald ingen grund til at tro, at der igen vil kunne opstå en situation som i partisystemets gyldne fortid, hvor de fire gamle partier var helt dominerende.

Et hypotetisk eksempel på nye problemer – og et par historiske fortilfælde

Der vil altså igen kunne opstå situationer, hvor et parti får ”for mange” kredsmandater. Man kan imidlertid også forestille sig fremtidige, hypotetiske situationer, hvor folketingsmandaterne ikke uden videre vil kunne fordeles inden for rammerne af den nugældende folketingsvalglov. Den tager nemlig ikke stilling til, hvad der under bestemte omstændigheder vil skulle være næste skridt i mandatfordelingsprocessen. Vore simulationer viser imidlertid, at den slags mere komplicerede situationer vil kunne opstå, hvis bare 35.000 vælgere (dvs. ca. 1 pct. af afgivne stemmer) i 2022 havde stemt anderledes, end de gjorde.

Tabel 2A og B viser indledningsvis en hypotetisk stemmefordeling, som enhver med adgang til en mandatfordelingsalgoritme kan bruge som udgangspunkt for egne test og fortsatte beregninger. Stemmefordelingen er bevidst lagt relativt tæt op ad folketingsvalget i 2022. Det skal ikke tolkes som en vurdering af sandsynligheden for sådanne situationer, men snarere som en påvisning af, at de vil kunne forekomme. Det er svært at vurdere den konkrete sandsynlighed, da det kræver antagelser om antallet af partier og om stemmefordelinger, som er vanskelige at retfærdiggøre.

I tabel 3 ses, hvordan denne fordeling af stemmerne betyder, at Socialdemokratiet i de ti storkredse har opnået i alt 59 kredsmandater, selv om stemmetallet i sig selv kun ville række til 51 mandater. Hele det bagvedliggende talmateriale kan tilgås via linket, som er anført under **supplerende materiale**.

Tabel 2A: En hypotetisk stemmefordeling, som lægger sig relativt tæt op ad valget i 2022. Den tilsvarende mandatfordeling ses i tabel 3

	København	Kbh. omegn	Nord-sjælland	Bornholm	Sjælland	Fyn	Syddjylland	Østjylland	Vestjylland	Nordjylland	Hele landet
S	98.779	80.733	68.319	8.426	159.444	101.540	125.051	137.884	91.416	144.322	1.015.914
RV	33.829	15.647	12.698	257	11.140	8.512	10.221	18.914	7.277	11.177	129.672
KF	18.279	21.297	14.884	26	19.024	12.494	17.144	24.125	30.129	13.622	171.024
NB	7.173	9.038	11.572	29	18.439	11.144	27.448	18.332	10.298	15.171	128.644
SF	32.816	29.398	23.208	1.629	39.747	25.138	17.291	39.320	14.057	13.677	236.281
LA	38.624	29.901	30.234	914	34.270	16.391	33.394	50.712	14.165	27.852	276.457
KD	995	1.157	899	515	1.291	1.163	3.114	2.791	5.119	1.684	18.728
M	80.888	37.262	39.327	3.800	84.996	53.120	61.041	47.113	34.333	25.927	467.807
DF	1.025	11.301	7.918	563	17.818	7.198	12.411	10.155	8.726	9.344	86.459
FG	10.272	7.122	1.665	49	2.628	3.031	1.828	4.158	786	1.005	32.544
V	39.382	29.910	44.244	4.075	63.993	34.585	71.508	68.009	59.730	55.023	470.459
DD	2.387	11.640	14.083	1.629	38.811	16.898	32.240	35.499	29.788	32.056	215.031
EL	58.053	10.442	12.650	1.310	17.534	11.774	10.573	29.517	10.625	11.231	173.709
ALT	31.563	7.166	9.900	167	10.374	8.687	6.291	19.653	7.411	7.015	108.227
Total	454.065	302.014	291.601	23.389	519.509	311.675	429.555	506.182	323.860	369.106	3.530.956

Note: Bemærk, at dette hypotetiske eksempel ikke afspejler de tre regeringspartiers aktuelle opinionstal; det er dog mindre væsentligt, da formålet med et hypotetisk eksempel primært er pædagogisk. Men det viser også, at den slags eksempler kan etableres og bruges konkret som led i en konkret diskussion.

Tabel 2B: Stemmefordelingen fra tabel 2A i pct. Den tilsvarende mandatfordeling ses i tabel 3

	København	Kbh. omegn	Nord-sjælland	Bornholm	Sjælland	Fyn	Sydjylland	Østjylland	Vestjylland	Nordjylland	Hele landet
S	21,75	26,73	23,43	36,03	30,69	32,58	29,11	27,24	28,23	39,10	27,77
RV	7,45	5,18	4,35	1,10	2,14	2,73	2,38	3,74	2,25	3,03	3,67
KF	4,03	7,05	5,10	0,11	3,66	4,01	3,99	4,77	9,30	3,69	4,84
NB	1,58	2,99	3,97	0,12	3,55	3,58	6,39	3,62	3,18	4,11	3,64
SF	7,23	9,73	7,96	6,96	7,65	8,07	4,03	7,77	4,34	3,71	6,69
LA	8,51	9,90	10,37	3,91	6,60	5,26	7,77	10,02	4,37	7,55	7,83
KD	0,22	0,38	0,31	2,20	0,25	0,37	0,72	0,55	1,58	0,46	0,53
M	17,81	12,34	13,49	16,25	16,36	17,04	14,21	9,31	10,60	7,02	13,25
DF	0,23	3,74	2,72	2,41	3,43	2,31	2,89	2,01	2,69	2,53	2,45
FG	2,26	2,36	0,57	0,21	0,51	0,97	0,43	0,82	0,24	0,27	0,92
V	8,67	9,90	15,17	17,42	12,32	11,10	16,65	13,44	18,44	14,91	13,33
DD	0,53	3,85	4,83	6,96	7,47	5,42	7,51	7,01	9,20	8,68	6,09
EL	12,79	3,46	4,34	5,60	3,38	3,78	2,46	5,83	3,28	3,04	4,92
ALT	6,95	2,37	3,40	0,71	2,00	2,79	1,46	3,88	229	1,90	3,07
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

I første omgang fordeles de 175 mandater i tabel 3 ud fra de mandatberettigede partiers stemmetal (kol. 1-3, jf. folketingsvalglovens § 77, stk. 2). Fordi Socialdemokratiet har fået 59 kredsmandater, dvs. flere end 51, skal beregningen gentages uden S's stemmetal og mandater (kol. 4-5, jf. § 77, stk. 4). Herefter beregnes partiernes tillægsmandattal som forskellen mellem kol. 5 og kol. 6. Som det ses, bliver resultatet negativt for partierne M og V. Et negativt resultat på dette trin i udregningerne tager folketingsvalgloven *ikke* højde for, hvilket er overraskende.

En selvstændig pointe i eksemplet er, at kun én brøk skal rundes op, når de 40 tillægsmandater fordeles i kolonne 4, men fordi både M og V har et negativt tal, kan man ikke afrunde brøkerne anderledes. Der findes i øvrigt andre eksempler, der er endnu tættere på valget i 2022. Et eksempel ses i **appendiks**, hvor mindre end 1% af stemmerne er flyttet i forhold til resultatet fra 2022.

Tabel 3: Beregning af partiernes tillægsmandater i et hypotetisk eksempel, hvor mandaterne ikke kan fordeles med en ny beregning

	Med decimaler		Forhøjet SBM	Med deci- maler	Forhøjet SBM	Kredsm.	Til. m.
	Kol. 1	Kol. 2	Kol. 3	Kol. 4	Kol. 5	Kol. 6	Kol. 7
I alt	3.530.956	175,00	175	116,00	116	135	40
S	1.015.914	51,09	51	-	-	59	-
RV	129.672	6,52	6	6,11	6	1	5
KF	171.024	8,60*	9	8,05	8	3	5
NB	128.644	6,47	6	6,06	6	1	5
SF	236.281	11,88*	12	11,12	11	7	4
LA	276.457	13,90*	14	13,02	13	8	5
M	467.807	23,53*	24	22,03	22	23	-1
DF	86.459	4,35	4	4,07	4	0	4
V	470.459	23,66*	24	22,15	22	23	-1
DD	215.031	10,81*	11	10,12	10	6	4
EL	173.709	8,74*	9	8,18*	9	3	6
AL	108.227	5,44	5	5,10	5	1	4

Note: * angiver, at den pågældende kvotient skal forhøjes i henhold til største brøks metode (SBM)

Virkeligheden har to gange, i 1939 og 1947, resulteret i situationer, der svarer til tabel 3's hypotetiske eksempel. Det er derfor interessant at se, hvordan datidens indenrigsministerielle embedsfolk håndterede den situation, som heller ikke var dækket af forskrifter i den dengang gældende valglov.

Umiddelbart er der kun én fornuftig ting at gøre, og det er at gentage beregningen uden det eller de partier,¹³ som mindst har fået det antal kredsmandater, som de ud fra stemmetallene står til. Det var også, hvad man gjorde i 1939, men tilsyneladende uden at lade sig anfægte af, at datidens § 43, stk. 2 ikke indeholdt bare ét ord om, hvad man skulle gøre, hvis man i anden runde fik et eller flere negative tal i tillægsmandatberegningen. Sund fornuft har aldrig skadet i en sådan situation, men man tillod sig faktisk i afrapporteringen af valget i 1939 at lade som om, den opståede situation var omfattet af gældende lov, hvad den altså ikke var.¹⁴

I 1947 havnede man i samme situation, idet Venstre fik ikke mindre end otte kredsmandater mere, end stemmetallet i sig selv berettigede til.¹⁵ Fordelingen uden Venstres stemmer og mandater skabte igen en situation, hvor et parti stod til at få et "negativt tillægsmandat". Embedsmændene i Indenrigsministeriet gjorde som sidst og regnede det hele igennem uden partiet med det negative tillægsmandat, og så faldt alt på plads, og Folketinget kunne sættes. Men en eller anden form for dårlig samvittighed må alligevel have gjort sig gældende hos den ansvarlige embedsmand, for denne gang var der i tabellen med den afsluttende beregning ingen henvisninger til valgloven.¹⁶ Vedkommende må altså have indset, at man var på tynd is – i hvert fald skulle man ikke igen dække over situationen via en henvisning til en paragraf, der *ikke* udtrykkeligt var møntet på den foreliggende situation.

Ved ingen af de senere revisioner af folketingsvalgloven – første gang i 1948 – har man fundet anledning til at udfylde den lakune, der så åbenbart er i (den nuværende) § 77. Måske mente man, at en situation som i 1939 og 1947 var blevet utænkelig efter de forskellige lovændringer i 1948, 1953 og senere. Hertil kommer, at valgkredsene i et par omgange (1970 og 2006) er blevet gjort større (målt i antal kredsmandater), hvilket umiddelbart har øget forholdsmæssigheden på dette niveau og dermed mindsket risikoen for, at reglen om kredsmandaternes endelighed skal komme i anvendelse.

Ved valget i 2022 kom trolden så alligevel op af æsken, om end kun i den forholdsvis enkle form, som godt kan håndteres af loven.

Hvad kan man gøre?

Det generelle problem kunne – i hvert fald teoretisk – forsøges håndteret på forskellige måder, men flere af disse kan umiddelbart afvises:

- *Variabelt antal tillægsmandater*

Indførelse af et system med flere parlamentsmedlemmer, som det kendes fra Tyskland (indtil 2025), når det er nødvendigt for at sikre optimal proportionalitet, men også i en lidt anden form fra New Zealand, er ikke muligt inden for grundlovens rammer. Det ville kræve en grundlovsændring, hvilket ikke ligger lige for.

- *Reducere forekomsten af problemet*

Disse er ikke stensikre løsninger på problemet, men kun en reduktion af sandsynligheden for dets indtræden.

- Flere tillægsmandater og færre kredsmandater: Ændring af balancen mellem antallet af kredsmandater og antallet af tillægsmandater med relativt flere af de sidste kan reducere problemet uden dog at løse det. Det var en del af loven i 1948, men det virker ikke som en attraktiv eller politisk gennemførlig løsning.

- Ændre divisorerne: Ændring af det system kredsmandaterne fordeles efter, så en lidt højere grad af forholdsmæssighed sikres allerede på dette niveau, dvs. lidt i retning af, hvad man i 2014 gjorde i Sverige i tillæg til at fjerne endeligheden. Det ville sandsynligvis betyde en tilbagevending af skiftet i 2007 fra det modificerede St.-Laguë system til det d'Hondtske system, hvilket dog må antages at være en væsentlig politisk hindring. Det skyldes, at den deraf følgende åbning af en kattede til et kredsmandat for de mindste partier fortsat ikke ville være de halvstore og store partiers kop te. Det ville også være tilfældet ved brug af andre mandatfordelingssystemer, som f.eks. det almindelige St.-Laguë-system eller største brøks metode også på dette niveau.

En beskedent tilføjelse til folketingsvalglovens § 77, stk. 4 vil imidlertid kunne sikre, at alle tænkelige fremtidige problemer på grund af reglen om kredsmandaternes endelighed én gang for alle vil kunne begraves. Det ville være at vise rettidig omhu, og det vil – hvis (når) situationen opstår, *måske* allerede ved næste folketingsvalg – være en måde for Indenrigs- og Sundhedsministeriet at undgå at skulle argumentere for, at man da sagtens kan bruge en 75 år gammel præcedens til at udfylde et hul i lovgivningen, hvis eksistens man faktisk har været klar over i nogle år. Hertil kommer, at det også vil rumme en løsning i relation til det problem, der vil kunne opstå omkring stk. 5, som vi diskuterer nedenfor.

En sådan tilføjelse kunne f.eks. lyde således: ”Hvis denne beregning resulterer i, at et eller flere af de i beregningen medtagne partier opnår et mandattal, der er mindre end antallet af opnåede kredsmandater, foretages en ny bereg-

ning, hvor der ses bort fra de pågældende partiers kredsmandater og stemmetal. Der ses ligeledes i den fornyede beregning bort fra de partier, der har opnået et antal kredsmandater lig med det mandattal, de er berettiget til ud fra deres stemmetal. Beregninger af denne art gentages så mange gange, det måtte være nødvendigt”.

Det er altså det *første* af vore to forslag til løsning af problemet i folketingsvalglovens § 77, stk. 4.

Det *andet* konkrete ændringsforslag er en mere gennemgribende ændring af § 77, så kredsmandaterne ikke længere er endelige, dvs. at et parti, der får flere kredsmandater, end det er berettiget til ud fra sit stemmetal, mister et tilsvarende antal af sine kredsmandater.

Det er i sagens natur en mere drastisk ændring end den overfor nævnte beskeden revision af teksten i § 77, stk. 4, men det er dog en mulighed, der blev ventileret fra flere sider efter valget i 2022 (Pia Gjellerup i *Politiken* 13. november 2022), ligesom det som tidligere nævnt også var et tema under lovgivningsprocessen i 2006. Det ville i øvrigt minde om, hvad man allerede har gjort i Sverige.

Nok så vigtigt er dog, at det måske især kunne være en god idé, fordi det ville svare til, hvad de fleste vælgere faktisk forstår ved forholdsmæssighed – og som mange vist allerede tror er tilfældet?

Der findes dog ingen undersøgelser af, hvad danske vælgere faktisk forstår ved ”forholdstalsvalg”, men det er nok ikke urimeligt at antage, at det er, at partiernes mandatandel skal afspejle deres stemmeandel så præcist, som det nu en gang er muligt. Hertil kommer, at grundlovens formulering i § 31 om ”valgloven, der til sikring af en ligelig repræsentation af de forskellige anskuelser blandt vælgerne, fastsætter valgmåden”, peger stærkt i samme retning.

Afskaffelse af kredsmandaternes endelighed blev i 1948 et af instrumenterne i folketingsflertallets revision af folketingsvalgloven. Det var tilsyneladende de radikale, der under Folketingets behandling af den nye valglov fik indføjet bestemmelsen (§ 43, stk. 3) (Elklit, 2024: 550). Folketinget har altså én gang tidligere afskaffet denne endelighed, men den blev jo så genindført nogle år senere.

Bestemmelsen gik ganske enkelt ud på, at partier med ”for mange” kredsmandater skulle fratages et tilsvarende antal af deres kredsmandater. De pågældende mandater skulle tages ”nedefra” efter størrelsen af de opnåede kvotienter i amts- og storkredsene, idet man dog så vidt muligt skulle sikre, at de partier, det måtte dreje sig om, i hvert fald beholdt ét kredsmandat i de berørte amts- og storkredse.

Det kan måske lyde enkelt nok, men reglen blev aldrig afprøvet i praksis, idet de andre nydannelser i 1948-valgloven (kredsmandaternes tilbagevendende

domicilering på baggrund af folketal, vælgertal og en justeret arealfaktor samt en lidt større andel af samtlige mandater som tillægsmandater) betød, at man ved valgene i 1950 og april 1953 ikke igen oplevede, at et parti (læs: Venstre) fik ”for mange” kredsmandater.

Det var måske også heldigt nok, at reglen ikke blev afprøvet i praksis, idet man ikke kan udelukke, at der kunne være opstået nye problemer, hvis et parti havde fået bare to kredsmandater ”for meget”, eller hvis to eller flere partier havde fået et eller flere kredsmandater ”for meget”. Loven gav nemlig ingen anvisninger om, i hvilken rækkefølge de forskellige trin i mandatfordelingsprocessen skulle gennemføres, og der ville derfor nemt kunne opstå nærmest uoverskuelige problemer (Elklit, Holdum og Klausen, 2024a: 7-9).

Det forekommer derfor mere oplagt i en sådan situation helt at undgå at uddele for mange kredsmandater. En mulighed ville være at indføre et system, hvor man først udregner (med største brøks metode, dvs. som nu), hvor mange mandater partierne skal have på baggrund af deres samlede stemmetal¹⁷. Derefter er kredsmandatfordelingen relativt simpel: Udregn d’Hondt-kvotienter i alle kredse, ordn dem efter størrelse med de største først. Kryds kvotienter af på listen oppefra, så længe såvel partiernes samlede mandattal som storkredsens samlede mandattal tillader det.¹⁸

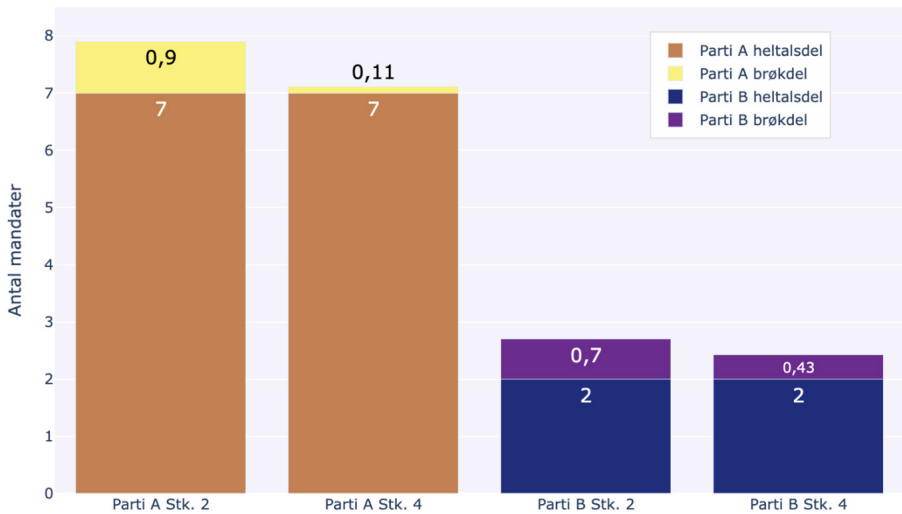
Hvis ingen partier er overrepræsenterede, vil denne mandatfordelingsmåde give helt samme resultat som den nuværende valglov. Tanken med dette forslag er altså primært at undgå, at der – som det er tilfældet nu – indledningsvis fordeles 135 kredsmandater, som så eventuelt må skulle justeres for at opnå forholdsmæssighed (Elklit, Holdum og Klausen, 2024a).

Problemet med stk. 5

Hvis et parti efter den fornyede beregning har opnået flere mandater end det mandattal, som partiet i forhold til sit stemmetal er berettiget til, jf. stk. 2, får partiet tildelt det mandattal, som er beregnet i henhold til stk. 2. Der foretages en ny fordeling af de resterende mandater på de øvrige partier efter tilsvarende regler som i stk. 2 og 3 (folketingsvalglovens § 77, stk. 5).

I den nye beregning i stk. 4, hvor et parti med ”for mange” kredsmandater tages ud af beregningen med det antal kredsmandater, som stemmetallet berettiger til, vil de øvrige partiers samlede mandattal så godt som altid være mindre, end det var i første omgang. Brugen af største brøks metode ved beregningen i anden omgang kan imidlertid i særlige tilfælde føre til, at et parti pludselig står til et mandat *mere*, end det oprindeligt stod til. Det har vi illustreret i figur 1. Man

Figur 1: Illustration af problemet med folketingsvalglovens § 77, stk. 5



kan se en sådan situation som en variant af det såkaldte Alabama-paradoks, som er uundgåeligt ved brug af største brøks metode.

Figur 1 viser en situation, hvor to partier, A og B, skal dele ti mandater forholdsmæssigt mellem sig, fordi et tredje parti, C, udgår af beregningen, da det har fået flere kredsmandater, end dets stemmetal berettiger til. A og B har i første omgang (dvs. med C inkluderet) ved beregningen i henhold til stk. 2 fået mandattallene 7,9 og 2,7. A har den største brøkdeler og rundes op til otte mandater, mens B rundes ned til to. Der foretages nu en ny beregning efter stk. 4. Relativt til den gamle beregning kan de nye mandattal findes ved at skalere med en fast faktor for alle partier.¹⁹ Denne faktor afhænger af, hvor meget C er overrepræsenteret i stk. 2, og den kunne f.eks. være 0,9. Hvis det er tilfældet, bliver A og B's nye mandattal henholdsvis 7,11 og 2,43 i beregningen efter stk. 4. Nu rundes B's mandattal så op til tre, altså mere end de to, som partiet stod til i første omgang (efter stk. 2). Stk. 5 må så aktiveres, dvs. så skal B (med sine to mandater) udgå af beregningerne, og der skal foretages en tredje beregning, hvor mandatet typisk vil gå tilbage til A.

Opsummerende kan man sige, at i den nye beregning går alle partier relativt lige meget tilbage, derfor går større partier absolut mere tilbage, og derfor kan det ændre sig, hvilke brøker der skal rundes op (og ned).

Efter vores opfattelse gør stk. 5 absolut ikke fordelingen af mandater mere rimelig, end den ellers ville have været. Hvis vi lægger til grund, at et parti har opnået flere kredsmandater, end stemmetallet berettiger til, og man skal fjerne

disse mandater fra beregningen (jf. stk. 4), er det naturlige udgangspunkt for fordelingen af tillægsmandater til de øvrige partier de mandater, der er tilbage at fordele. Den mest proportionale fordeling af de tilbageværende mandater opnås ved hjælp af største brøks metode. Derfor er det efter vores opfattelse ikke et problem, at den afsluttende fordeling eventuelt ændrer sig i forhold til stk. 2.

Derudover kan der opstå nye uklarheder, hvis stk. 5 bevares samtidig med, at stk. 4 gentages, dvs. hvis den første af de to foreslåede løsningsmodeller føres ud i livet. Dersom beregningen i stk. 4 må gentages, kan det jo ske, at stk. 5 skal aktiveres i hver af de nye beregninger.

Endnu mere kompliceret kan det blive i en situation, hvor kriterierne for en ny beregning med *både* stk. 4 og stk. 5 er opfyldt (Elklit, Holdum og Klausen 2024a). Her specificerer loven i sin nuværende udformning ikke, på hvilken måde den nye beregning skal foretages, dvs. hvilke partier der skal udgå af beregningerne, og om det skal være med deres mandattal efter stk. 2 eller med det samlede antal kredsmandater. Der er mange muligheder for, hvordan den nye beregning vil kunne foretages (Elklit, Holdum og Klausen 2024b), og de giver forskellige resultater.

Man kan f.eks. gentage stk. 4 og stk. 5 samtidig (dvs. i hver ny beregning udelade alle partier, der opfylder et af de to krav), og i det tilfælde findes der hypotetiske eksempler, hvor alle partier ender med at skulle holdes uden for beregningerne, men uden at alle mandater er fordelt (Elklit, Holdum og Klausen 2024a). En anden mulighed er at give stk. 4 prioritet over stk. 5 – heller ikke i det tilfælde er det klart, at alle mandaterne altid vil blive fordelt.²⁰

Da der ved valgene i 1939 og 1947 opstod situationer, hvor valgopgørelsen blev håndteret ved at gentage beregningerne uden overrepræsenterede partier, kan man mene, at hvis der var valg i morgen, ville denne praksis udgøre et juridisk sikkert grundlag for opgørelsen af valget. Man skal dog være opmærksom på, at stk. 5 kan medføre stemmeudfald, hvor denne metode ikke vil være entydig.

Konklusionen på denne diskussion er klar: Stk. 5 må afskaffes, hvis løsningen med gentagelse af stk. 4 vælges, altså den første af de to løsningsmodeller, vi har identificeret. Og hvis den anden løsningsmodel vælges, vil der slet ikke være behov for stk. 5.

Konklusion og næste skridt

Foranlediget af situationen ved folketingsvalget i 2022, hvor Socialdemokratiet på grund af reglen om kredsmandaternes endelighed fik et mandat mere, end partiets stemmetal proportionelt lagde op til, har artiklen diskuteret denne hændelses implikationer.

Det blev allerede på valgaftenen klart, at reglerne i folketingsvalglovens § 77, stk. 4 var glemt af mange og ukendt for endnu flere – men dog ikke TV2's programmører. Glemsomheden resulterede i en del "falsk spænding" på valgaftenen.

Der opstod en kortfattet diskussion i det offentlige rum om reglens rimelighed, mest med udgangspunkt i at den er i eklatant modstrid med princippet om at tilstræbe den højest mulige grad af forholdsmæssighed i mandatfordelingen mellem de forskellige anskuelser (læs: partierne), jf. grundlovens § 31. Diskussionen døde dog hurtigt ud, da den ikke for alvor blev taget op af de politiske partier, og da der ikke var noget i situationen, der for alvor kunne sætte spørgsmålstegn ved den igangværende regeringsdannelse. Men det kunne have været anderledes, hvis der havde været reel tvivl om den mest korrekte fremgangsmåde i en anden eller tredje beregningsrunde, som § 77, stk. 4 jo altså er tavs omkring.

§ 77 tager ikke højde for, at en beregning efter stk. 4 ikke nødvendigvis vil føre til en løsning på mandatfordelingsspørgsmålet. Sådanne situationer forekom imidlertid både i 1939 og 1947, hvilket mærkværdigvis ikke har ført til de nødvendige (sandsynligvis beskedne) ændringer i loven.

På baggrund heraf – dvs. historikken, gennemregningerne af hypotetiske fremtidige stemmefordelingsscenerier og erfaringer fra udlandet – blev to løsningsmodeller præsenteret for Indenrigs- og Sundhedsministeriet (Elklit, Holdum og Klausen 2024a).

1. Denne model går i al sin enkelhed ud på at udvide § 77, stk. 4 med noget i denne retning af den tekst, der blev anført ovenfor. Samtidig fjernes stk. 5 for at sikre, at der ikke går kludder i rækkefølgen, hvorefter beregningerne skal gentages.
2. Denne model går ud på, at reglen om kredsmandaternes endelighed fjernes fra folketingsvalgloven, hvorved der vil blive lagt mere vægt end nu på opnåelse af forholdsmæssighed i videst mulige omfang, jf. grundlovens § 31 (jf. dog også Christensen, Jensen og Jensen, 2020: 114). I dette forslag vil den samlede mandatfordeling fortsat være beregnet med største brøks metode (uanset stemmernes regionale fordeling). Et konkret forslag til, hvordan man vil kunne håndtere en situation med flere kredsmandater til et parti end dets stemmetal i sig selv ville berettigede til, er ligeledes inkluderet ovenfor, idet 1948-lovens regel herom ikke forekommer hensigtsmæssig.

At droppe kredsmandaternes endelighed vil bringe folketingsvalgloven i god overensstemmelse med grundloven, men det er som nævnt også en mulighed at skrive noget ind i § 77 om iteration af beregningerne i stk. 4 (og fjerne stk. 5).

Hvilken af de to løsninger, der er at foretrække, er naturligvis et politisk spørgsmål. For os er der dog ingen tvivl om, at løsning nr. 2 svarer bedst til grundlovens krav i § 31. Hertil kommer, at denne løsning nok også svarer bedst til, hvordan de fleste vælgere vil mene, reglerne bør være – og som de givetvis også tror, at de er.

Supplerende materiale

Det supplerende materiale findes her samt via links i teksten.

Noter

1. Tak til Flemming Juul Christiansen, Ulrik Kjær og Rune Stubager og to anonyme reviewere for konstruktive og indsigtfulde kommentarer til tidligere versioner af artiklen.
2. Her ses der bort fra den i denne sammenhæng uinteressante diskussion om rimeligheden af at have formelle spærregler i folketingsvalgloven.
3. Der vil i særlige tilfælde også skulle tages hensyn til § 77, stk. 5, hvilket dog endnu aldrig har været nødvendigt.
4. Overgangen fra et system med flertalsvalg i enkeltmandskredse til forløberen for det nuværende forholdstalsvalgssystem er beskrevet og analyseret i Elklit (1988).
5. I resten af artiklen ses der bort fra folketingsmedlemmer valgt på Færøerne og (fra 1953) Grønland.
6. Hvortil kom tre tillægsmandater til en særlig nydannelse ved dette valg, Hovedstadens Venstre.
7. Taagepera og Shugart (1989: 131) diskuterer emnet, men uden at komme frem til en brugbar konklusion. De nævner også, at 23 pct. havde været nok i Danmark, men det skyldes alene den periode, de har set på.
8. Lovgivningen om valg til Forbundsdagen er siden blevet yderligere kompliceret, idet dele heraf har været kendt forfatningsstridige af Forbundsdomstolen, hvorefter regeringernes og Forbundsdays forsøg på at løse en række politiske, juridiske, demografiske og matematiske gordiske knuder kun har ført til yderligere problemer. Resultatet er dels blevet flere medlemmer (2013 631, i en periode mere end 700, og efter valget i 2025 630). Tallet 630 er nu også det faste mandattal, som ikke længere kan overskrides. De 299 enkeltmandskredse fastholdes, så der er ikke længere i udgangspunktet paritet mellem de to slags mandater. Valgreformen fra 2023 fungerede tilsyneladende problemfrit ved forbundsdagsvalget 23. februar 2025. Se i øvrigt Pukelsheim (2017: 247ff) og Weinmann og Grotz (2020).

9. Efter valget blev yderligere et overhang seat udløst som følge af resultaterne af et *by-election*.
10. Faglitteraturen taler om PR two-tier compensatory seats electoral systems, men hvor man så må tilføje: with plurality single-member constituencies at the lower level (f.eks. Lijphart, 1994: 145-146).
11. I Københavns Storkreds ånder Enhedslisten med 13,8 pct. af stemmerne og tre kredsmandater dog Socialdemokratiet i nakken, samtidig med at syv andre partier også får så mange stemmer, at de vinder mindst ét kredsmandat.
12. Danmarksdemokraterne og Moderaterne, der begge debuterede ved folketingsvalget i 2022, er stiftet af henholdsvis Inger Støjberg og Lars Løkke Rasmussen, to tidlige fremtrædende medlemmer af Venstre.
13. Det var ved begge lejligheder Venstre, der havde fået ”for mange” kredsmandater, jf. tidligere.
14. Statistiske Meddelelser, 4-109-1 (Rigsdagsvalgene og Folkeafstemningen i April og Maj 1939), p. 204 (Tabel 3 c).
15. Det er ikke stedet her at gå ind på hele historien med etableringen af Hovedstadens Venstre som selvstændigt parti, som ovenikøbet var i stand til at vinde tre tillægsmandater.
16. Statistiske Meddelelser, 4-132-2 (Folketingsvalget den 28. oktober 1947), p. 97 (Tabel 3 c).
17. Da et kredsmandat vil kunne fungere som en bagdør i forhold til spærregrænsen, er det vigtigt i denne beregning først at få fastlagt, hvilke partier der overhovedet kan få et kredsmandat i en given storkreds. Det kunne mest oplagt være de partier, der har opnået en af de n største kvotienter i en storkreds med n kredsmandater.
18. For at sikre Bornholms Storkreds’ repræsentation på samme niveau som nu vil det være naturligt med en bornholmsk særregel, idet kvotienterne altid vil være små i denne storkreds.
19. Faktoren udregnes mere præcist ud fra denne formel: $(M - m_c) / * V / (V - v_c)$, hvor M er det samlede antal mandater, m_c det overrepræsenterede partis antal kredsmandater, V det samlede stemmetal, og v_c det overrepræsenterede partis stemmetal.
20. Problemets kerne i disse eksempler er de mange muligheder, der opstår, når man har to kriterier at gentage efter. Hvis først stk. 5 aktiveres, kan der opstå en kaskade af nye beregninger. Dersom et parti udgår med et lavere mandattal, end partiet egentlig er berettiget til, går mandatet jo videre til et andet parti. Det andet parti, som nu har fået et mandat mere, vil så meget nemmere også kunne få flere mandater end før. Så har vi kaskaden, der i værste fald kan lede til, at alle partier udgår af beregningen, uden at alle mandaterne er fordelt.

Litteratur

- Arseneau, Therese og Nigel S. Roberts (2024). Plus ça change? Special votes and the 2023 general election, kapitel 22 i Stephen Levine (red.), *Back on Track? The New Zealand General Election of 2023*. Te Herenga Waha University Press.
- Balinski, Michel L. og H. Peyton Young (2001/2010). *Fair representation: Meeting the ideal of one man, one vote*, 2. udg. Brookings Institution Press.
- Bochsler, Daniel, Mirian Hänni og Bernard Grofman (2023). How proportional are electoral systems? A universal measure of electoral rules. *Electoral Studies* 87.
- Christensen, Jens Peter, Jørgen Albæk Jensen og Michael Hansen Jensen (2020). *Dansk statsret*, 3. udg. Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Danmarks Statistik (2024). Folketingsvalget den 31. oktober og 1. november 2022. Danmark, Færøerne, Grønland.
- Electoral Reform Consultation Panel (2024). *Discussion paper* (uden stedsangivelse).
- Elklit, Jørgen (1988). ”Den laveste Partiegoismes allerbrutaleste Fjæs”? Eller: Noget om valglovene i 1915 og 1920, pp. 61-96 i Hans Chr. Johansen, Mogens N. Pedersen og Jørgen Thomsen (red.), *Om Danmarks historie 1900-1920. Festskrift til Tage Kaarsted*. Odense Universitetsforlag.
- Elklit, Jørgen (2006). *Undersøgelse af virkningerne af at indføre den d’Hondtske metode ved fordelingen af kredsmandater i de ti planlagte storkredse*. Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Elklit, Jørgen (2024). Fortællingen om Socialdemokratiets 50. mandat, pp. 541-557 i Kasper Møller Hansen og Rune Stubager (red.), *Partiledernes kamp om midten. Folketingsvalget 2022*. DJØF Forlag.
- Elklit, Jørgen og Nigel S. Roberts (1996). A category of its own: Four PR two-tier compensatory member electoral systems in 1994. *European Journal of Political Science* 30: 217-240.
- Elklit, Jørgen, Sebastian Holdum og Frederik Ravn Klausen (2024a). Forslag til justering af folketingsvalgloven. Upubliceret notat.
- Elklit, Jørgen, Sebastian Holdum og Frederik Ravn Klausen (2024b). Der er behov for en ændring af folketingsvalgloven. Upubliceret notat.
- Farrell, David M. (2011). *Electoral systems: A comparative introduction*, 2. udg. Palgrave Macmillan.
- Gallagher, Michael (2022). *Election indices dataset* (tilgået 23. oktober 2022).
- Hansen, Kasper Møller (2024). Vælgervandringer og valggeografien, pp. 41-73 i Kasper Møller Hansen og Rune Stubager (red.), *Partiledernes kamp om midten. Folketingsvalget 2022*. DJØF Forlag.
- Hansen, Kasper Møller og Rune Stubager (red.) (2024). *Partiledernes kamp om midten. Folketingsvalget 2022*. DJØF Forlag.

- Holdum, Sebastian og Frederik Ravn Klausen (2025). Impossibility theorem for two-tier systems (udkast).
- Lijphart, Arend (1994). *Electoral systems and party systems: A study of twenty-seven democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Pukelsheim, Friedrich (2017). *Proportional representation: Apportionment methods and their application*. Springer.
- Roberts, Nigel S. (2012). Proportionality and disproportionality in two-tier compensatory member electoral system, pp. 60-68 i Jens Blom-Hansen, Christoffer Green-Pedersen og Svend-Erik Skaaning (red.), *Democracy, elections and political parties: Essays in honor of Jørgen Elklit*. Politica.
- Taagepera, Rein and Bernard Grofman (2003). Mapping the indices of seats-votes: Disproportionality and inter-election volatility. *Party Politics* 9 (6): 659-677.
- Taagepera, Rein og Matthew Soberg Shugart (1989). *Seats and votes: The effects and determinants of electoral systems*. Yale University Press.
- Weinmann, Philipp og Florian Grotz (2020). Reconciling parliamentary size with personalised proportional representation? Frontiers of electoral reform in the German Bundestag. *German Politics*.

Om forfatterne

Jørgen Elklit, dr.scient.pol., professor emeritus, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Hans primære faglige interesse er valg, valgsystemer og valgadministration nu såvel som tidligere, i Danmark og i andre dele af verden, og både på nationalt og lokalt niveau. Har også fungeret som rådgiver m.m. om valg og demokratisering i en række lande i Afrika, Asien og Europa. E-mail: elklit@ps.au.dk

Sebastian Tim Holdum, selvstændig data scientist, tidligere gymnasielærer i fysik og matematik. På valgaftenen i 2022 påbegyndte han sammen med Frederik en analyse af, hvad der ville kunne forklare DR's forkerte tal. Projektet voksede, og artiklen her er ét resultat af gravearbejdet. E-mail: sebastian.holdum@nbi.dk

Frederik Ravn Klausen, postdoc i matematik, Princeton University. Forsker primært i krydsfeltet mellem matematisk fysik, statistisk mekanik og kvanteinformationsteori. Forsvarede sin ph.d., *Random Problems in Mathematical Physics*, ved Københavns Universitet i 2023. E-mail: fk3206@princeton.edu