

Vergaderjaar 2018–2019

35 165

Verkiezingen

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2019

Inleiding

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft op 7 maart jl. gevraagd om een actualisatie van hetgeen ik in mijn brief van 15 oktober 2018 aan uw Kamer heb gemeld over de zogenoemde Ondersteunende software verkiezingen (OSV) en over de verkenning naar de verantwoordelijkheid voor de digitale hulpmiddelen in het verkiezingsproces (Kamerstuk 31 142, nr. 87). De Kiesraad heeft in aanloop naar de komende verkiezingen een aantal aanpassingen laten doorvoeren in OSV. De Kiesraad heeft een externe partij de opdracht gegeven om OSV te onderzoeken. Het betreffende rapport treft u (bijlage 1) bij deze brief aan¹.

OSV wordt door de Kiesraad beschikbaar gesteld aan de gemeenten. De programmatuur wordt niet gebruikt bij het stemmen en bij het tellen van de stemmen. Kiezers stemmen met het rode potlood op een papieren stembiljet dat door de stembureaus handmatig in het stemlokaal wordt geteld. Het stemmen en het tellen van de stembiljetten is dus niet kwetsbaar voor digitale dreigingen. OSV wordt daarna gebruikt om de optellingen te maken zodat de gemeenten, de hoofdstembureaus en de centrale stembureaus de totalen kunnen berekenen die nodig zijn om de uitslag van de verkiezing en de zetelverdeling en -toewijzing te kunnen bepalen. Met de maatregelen die zijn genomen voor het gebruik van OSV en doordat alle processen-verbaal door iedereen die dat wil te controleren zijn, is de betrouwbaarheid van de uitslag van de verkiezingen gewaarborgd.

De huidige OSV is in 2007–2008 in opdracht van de Kiesraad ontwikkeld. Al eerder² is geconstateerd dat het beveiligingsconcept waarop OSV steelt verouderd is. Daarom moet er een nieuw digitaal hulpmiddel

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 31 142, nr. 62 en Kamerstuk 31 142, nr. 83

komen voor de hele keten van de uitslagberekening. Een digitaal hulpmiddel bestaat uit meer dan de programmatuur. Het betreft ook de gebruikte computers, de technische infrastructuur (voor bijvoorbeeld digitale overdracht) en de procedures/processen die waarborgen dat het digitaal hulpmiddel op een betrouwbare manier gebruikt kan worden.

In het Algemeen Overleg van 13 april 2018 over democratische vernieuwing³ en in mijn brief van 15 juni 2018 heb ik gezegd dat in 2019 er nog geen nieuw digitaal hulpmiddel beschikbaar zal zijn en dat OSV bij de verkiezingen van 2019 nog gebruikt zal worden (Kamerstuk 31 142, nr. 83). Het onderhoud en de ondersteuning van OSV worden daarom nog gecontinueerd. Begin december 2018 hebben de Kiesraad en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afgesproken dat in 2019 het programma van eisen voor het nieuwe digitaal hulpmiddel gereed moet zijn zodat de aanbesteding dit jaar kan starten. De planning is er dan op gericht dat in 2021 het nieuwe digitale hulpmiddel beschikbaar kan zijn voor gebruik bij de verkiezingen

Gebruik OSV voor de komende verkiezingen in 2019

De Kiesraad heeft voor de komende verkiezingen op 20 maart a.s. verschillende wijzigingen in OSV laten doorvoeren en opdracht gegeven aan een externe partij om naar de (aangepaste) programmatuur te kijken. Het rapport dat aan de Kiesraad is opgeleverd treft u (bijlage 1) bij deze brief aan⁴. Daarin wordt geconstateerd dat de Kiesraad voortgang heeft gemaakt met het laten oplossen van een groot deel van bekende technische kwetsbaarheden. Deze aanpassingen én de overige getroffen maatregelen (in casu de voorschriften voor gebruik van OSV én de openbaarmaking van alle processen-verbaal) reduceren volgens het rapport de waarschijnlijkheid van manipulatie en verhogen de waarschijnlijkheid van de detectie van een eventuele manipulatie.

Voor de verkiezingen van 20 maart a.s. heb ik, in afstemming met de Kiesraad, reeds op 20 februari jl. een verkiezingscirculaire naar de gemeenten gestuurd. Daarin staan de voorschriften voor het gebruik van OSV bij de verkiezingen van provinciale staten en de Waterschapsbesturen. De voorschriften zijn:

1. Maak in aanloop naar de komende verkiezingen een grondige analyse van de kwetsbaarheden in de eigen organisatie en van de processen die zijn/worden ingericht voor de organisatie van de verkiezingen en de berekening van de uitslag. Als de uitkomsten van die analyse daartoe aanleiding geven, dienen de gemeenten tijdig (adequate) maatregelen te treffen om kwetsbaarheden te verminderen c.q. weg te nemen.
2. OSV dient te worden gebruikt op stand-alone computers. Als een netwerk nodig is, dan moet dat een gesloten netwerk zijn. Bij het gebruik voor het berekenen van de uitslag mogen de computers niet zijn aangesloten op het internet of op een wifi-netwerk.
3. Voordat OSV wordt geïnstalleerd moet gecontroleerd worden of de hash-code die van de Kiesraad is ontvangen, overeenkomt met de hash-code die is vermeld op de website van de Kiesraad (www.kiesraad.nl). Door beide hash-codes te vergelijken, kan worden geverifieerd of het de programmatuur is die de Kiesraad heeft vrijgegeven voor gebruik door de gemeenten.
4. De gegevens die nodig zijn voor het berekenen van de uitslagen moeten tweemaal handmatig in OSV worden ingevoerd. Dubbele invoer wordt technisch afgedwongen. De invoer dient door verschil-

³ Kamerstuk 34 775 VII, nr. 66, p. 35.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

lende personen te worden verricht. Dat is nodig als waarborg voor de integriteit van de berekeningen die met OSV worden uitgevoerd, maar ook om fouten in die berekening te kunnen detecteren en te kunnen corrigeren.

5. Gemeenten moeten procedures inrichten om te waarborgen dat tweemaal invoeren door één persoon niet mogelijk is. Hoewel digitale overdracht van de totalen (tussen gemeenten, hoofdstembureau en centraal stembureau) mogelijkheden biedt voor controles introduceert het ook risico's, omdat de betrouwbaarheid van de digitale gegevensdragers kan worden betwist. Daarom vindt voor de komende verkiezingen geen digitale overdracht plaats.
6. Bij de komende verkiezingen worden, omdat de Kieswet per 1 januari jl. dit verplicht stelt, voor het eerst alle⁵ processen-verbaal gepubliceerd op de websites van de gemeenten. Dit is een belangrijke stap om de transparantie en controleerbaarheid van de uitslagberekening te vergroten. Aan de gemeenten is gevraagd om ook de digitale bestanden die ontstaan door gebruik van OSV te publiceren. Iedereen die dat wil moet aan de hand van de openbaar gemaakte documenten en bestanden kunnen nagaan of de uitslag van de verkiezingen goed is berekend. Wie daaraan twijfelt en/of vragen daarover heeft kan tijdens de openbare zittingen van de hoofdstembureaus en/of de centrale stembureaus daar melding van maken.
7. Het is belangrijk dat verantwoording kan worden afgelegd over telverschillen en over vermeende fouten tussen de tellingen in de processen-verbaal van de stembureaus en de optellingen die daarna worden gemaakt. Een transparante manier om dat te doen, is door een separaat document te maken en voor elk verschil verantwoording af te leggen. Zo'n document dient ook op de gemeentelijke website gepubliceerd te worden en ook ter inzage te worden gelegd. Dit voorschrift uit de circulaire sluit aan bij de aanbeveling uit het onderzoeksrapport van de Kiesraad, inhoudende dat in het proces van de uitslagberekening gecontroleerd wordt of de optellingen die met OSV worden gemaakt overeenstemmen met hetgeen de stembureaus hebben geteld en in de processen-verbaal is vastgelegd. De waarborgen⁶ die gelden voor het verkiezingsproces, zoals integriteit, controleerbaarheid en transparantie, brengen dat met zich mee. Een ieder die een verantwoordelijkheid draagt in het verkiezingsproces is van het belang daarvan doordrongen.

Verantwoordelijkheid voor digitale hulpmiddelen

Ik heb de Kamer in oktober 2018 geschreven dat de Kiesraad, vanwege de veranderde context waarin verkiezingen plaatsvinden, niet meer de enige instantie wil zijn die de verantwoordelijkheid draagt voor de digitale hulpmiddelen om de uitslag te berekenen (Kamerstuk 31 142, nr. 87). Daarom is met de Kiesraad afgesproken dat de mogelijke opties om deze

⁵ Het betreft de processen-verbaal van alle stembureaus, van de hoofdstembureaus en van de centrale stembureaus. In de gemeenten die deelnemen aan experimenten met centraal tellen betreft het ook het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau.

⁶ Bron: kabinetstandpunt (Kamerstuk 31 200 VII, nr. 26) over rapport van de commissie Korthals Altes. De waarborgen zijn: stemgeheim, stemvrijheid, uniciteit, kiesgerechtigdheid, toegankelijkheid, integriteit (het verkiezingsproces moet correct verlopen en de uitkomst mag niet beïnvloedbaar zijn anders dan door het uitbrengen van rechtmatige stemmen), controleerbaarheid (het verkiezingsproces moet objectief controleerbaar zijn. De controle-instrumenten kunnen, afhankelijk van de vorm van stemmen waartoe wordt besloten, verschillen) en transparantie (het verkiezingsproces moet zo zijn ingericht, dat het helder van structuur en opzet is, zodat in beginsel iedereen inzicht in de structuur ervan kan hebben. Er zijn in het verkiezingsproces geen geheimen. Vragen moeten beantwoord kunnen worden; de antwoorden moeten controleerbaar en verifieerbaar zijn).

verantwoordelijkheid goed te beleggen op een rij worden gezet. Aan ABDTOPConsult is gevraagd die verkenning uit te voeren.

De verkenner heeft eind februari zijn werkzaamheden afgerond en begin maart zijn advies opgeleverd. U treft dat advies (bijlage 2) bij deze brief aan⁷. In essentie is het advies van de verkenner dat de Kiesraad in hoge mate verantwoordelijk moet zijn voor de digitale hulpmiddelen en dat die verantwoordelijkheid, met de daarbij behorende bevoegdheden, verankerd moet worden in de Kieswet. Hij constateert dat een grote transitie nodig is om de Kiesraad in staat te stellen deze verantwoordelijkheid te dragen. De verkenner adviseert dat het Ministerie van BZK die transitie trekt.

Ik kan mij vinden in het advies van de verkenner. Ook de Kiesraad kan met het advies instemmen, waarbij de Kiesraad terecht constateert dat het advies op nog een aantal essentiële punten verdere uitwerking vergt. Dit geldt bijvoorbeeld bij het preciseren voor welke digitale hulpmiddelen de Kiesraad verantwoordelijk zal worden, wat er precies onder het begrip digitaal hulpmiddel valt en welke wettelijk te verankeren bevoegdheden de Kiesraad precies nodig zal hebben.

Ik ga op korte termijn het transitietraject in gang zetten. De Kiesraad zal daarin uiteraard een grote rol spelen. Immers aan het einde van de transitie moet de Kiesraad adequaat geëquipeerd zijn (ook in organisatorische zin) voor de nieuwe verantwoordelijkheid. Gemeenten worden, conform het advies van de verkenner, betrokken in de transitie.

Het ontwikkelen van een nieuw digitaal hulpmiddel voor de berekening van de uitslag van de verkiezingen kan uiteraard niet wachten totdat de transitie is afgerond. Zoals ik eerder in deze brief heb gesteld, zijn in december 2018 met de Kiesraad afspraken gemaakt die ertoe moeten leiden dat in 2019 de aanbesteding start van het nieuwe digitale hulpmiddel voor de uitslagberekening.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl