

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1453

Vragen van de leden **Haverkamp** en **Spies** (beiden CDA) aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over *de betrouwbaarheid van stemmachines*. (Ingezonden 1 april 2004)

1

Bent u op de hoogte van het onderzoek dat het Iers-Britse bedrijf Zerflow heeft gedaan naar stemmachines die ook in Nederland worden gebruikt en waaruit zou blijken dat de stemmachines manipuleerbaar, fraudegevoelig en niet controleerbaar zijn?¹

2

Hoe beoordeelt u de resultaten van dit onderzoek?

3

Is in Nederland recent of bij de introductie van de stemmachines vergelijkbaar onderzoek gedaan en wat waren de uitkomsten daarvan? Als er geen vergelijkbaar onderzoek is gedaan, bent u bereid dit dan alsnog te (laten) doen?

4

Aan welke eisen moeten stemmachines naar uw oordeel voldoen? Hoort daar controleerbaarheid bij?

5

Indien zou blijken dat de ook in Nederland gebruikte stemmachines niet aan de eisen voldoen, welke consequenties heeft dit dan voor het

project Kiezen op Afstand en een eventuele aanpassing van het kiesstelsel?

¹ Automatisering Gids, 26 maart jl.

Antwoord

Antwoord van minister **De Graaf** (Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties). (Ontvangen 29 april 2004), zie ook Aanhangsel Handelingen nr. 1326, vergaderjaar 2003–2004

1

Ik ben op de hoogte van het onderzoek d.d. 27 maart 2002 dat het beveiligingsbedrijf Zerflow op verzoek van het Ierse «Department of Environment and Local Government» heeft verricht naar de betrouwbaarheid van stemmachines. Overigens wordt de Ierse stemmachine niet in Nederland gebruikt, maar gaat het in het rapport van Zerflow om een ander type stemmachine. Tevens ben ik op de hoogte van een tweede rapport van Zerflow d.d. 4 juli 2003 over de betrouwbaarheid van stemmachines dat is geschreven naar aanleiding van een reactie van Ierse regeringszijde op het eerste rapport. In dit tweede rapport wordt geconcludeerd dat de stemmachines in Ierland betrouwbaar zijn.

2

Het eerste rapport van Zerflow maakt een aantal opmerkingen over de te gebruiken stemmachines in Ierland. Deze opmerkingen hebben geen

gevolg voor de Nederlandse situatie met betrekking tot stemmachines. De stemmachines in Ierland worden geleverd door Nedap, die tevens de leverancier met het grootste marktaandeel is op het gebied van stemmachines in Nederland. Wat betreft de relevantie van de opmerkingen van Zerflow dient vooropgesteld te worden dat Ierland en Nederland elk een geheel eigen kiesstelsel hebben. In Nederland wordt al jarenlang gebruik gemaakt van stemmachines en voor de betrouwbaarheid van deze machines is altijd veel aandacht geweest. De meeste punten die door Zerflow worden aangedragen hebben betrekking op de fysieke omstandigheden of omgeving van de stemmachines, of typische Ierse aspecten van verkiezingen. Het gaat dus niet om de vraag of de uitgebrachte stem wel correct wordt opgeslagen. In tegenstelling tot wat in verschillende media is gemeld, gaat het Zerflow-rapport ook niet in op de openbaarheid van broncodes en het gebruik van «open source» bij stemmachines. De belangrijkste punten die in het Zerflow-rapport genoemd worden zijn:

- de kandidatenlijst op de stemmachine zou eenvoudig verwisseld kunnen worden waardoor kiezers op de verkeerde kandidaat zouden kunnen stemmen;
- de sleutel van de stemmachine zou gemakkelijk gekopieerd kunnen worden;

c. in het geval van een stroomuitval zou niet te achterhalen zijn of de laatste kiezer die de stemmachine heeft gebruikt daadwerkelijk zijn stem heeft uitgebracht;

d. de achterkant van de stemmachine zou van metaal moeten zijn en zou een alarm moeten hebben dat toegang tot het stemgeheugen verhindert;

e. het back-up stemgeheugen blijft in de stemmachine achter waardoor de integriteit van de daarop bewaarde informatie niet zou zijn te verzekeren;

f. het back-up stemgeheugen zou gewist kunnen worden op de stemmachine.

Met betrekking tot de Nederlandse situatie kan ik het volgende zeggen: voor alle punten geldt dat de stemmachines in Nederland altijd in een gecontroleerde omgeving staan. Zo bepaalt artikel J 16 van het Kiesbesluit dat stemmachines voor de aanvang van de stemming worden opgesteld in de niet voor het publiek bestemde ruimte van de aangewezen stemlokalen. Ook zijn gedurende de gehele zitting van het stembureau de stembureauleden aanwezig. Er is derhalve altijd toezicht op de stemmachines. Tot slot vindt er voor de aanvang van de stemming een controle plaats door het stembureau waarbij gecontroleerd wordt of de stemmachine voor gebruik gereed is en er geen stemmen in het geheugen van de stemmachine zijn opgeslagen (artikel J 20 van het Kiesbesluit). De stemmachines in Nederland zijn beveiligd tegen stroomuitval. Onderdeel 8.2 van de bijlage bij de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 stelt deze eis. Hiervoor is een voorziening in de stemmachine: er is in de stemmachine altijd voldoende energie aanwezig om een stem die wordt uitgebracht op het moment dat de stroom uitvalt te kunnen wegschrijven naar het stemgeheugen. De tellerstand op de stemmachine geeft aan, nadat de stemmachine weer is opgestart of op een accu is aangesloten, dat de stem ook daadwerkelijk is opgeslagen. Dit kan door het stembureau gecontroleerd worden. Wat betreft het back-up stemgeheugen is er in Nederland sprake van een andere situatie dan in Ierland. In Ierland vindt het tellen van de stemmen plaats in een zogenoemd *count center*, dus op een andere locatie dan in het stemlokaal.

Het geheugen dient naar dit *count center* vervoerd te worden en om die reden is er in Ierland voor gekozen een back-up stemgeheugen te installeren in de stemmachine. In Nederland bestaat een dergelijk back-up stemgeheugen niet, omdat het vaststellen van de uitslag door het stembureau geschiedt in het stemlokaal. Nadat de stemming is geëindigd wordt onmiddellijk door de voorzitter van het stembureau een papieren afdruk gemaakt van de uitslag uit de stemmachine. Het stemgeheugen wordt in een verzegelde envelop naar het gemeentehuis overgebracht om aldaar te worden ingelezen ter berekening van de stemmentotalen per gemeente. De papieren uitslag wordt bevestigd aan het proces-verbaal en kan dienen als controlemiddel.

De Ierse regering heeft zich naar aanleiding van het rapport van Zerflow op het standpunt gesteld dat het beveiligingsbedrijf een gebrekkige kennis bezit van de organisatie van verkiezingen. Ook werden de opmerkingen in het Zerflow-rapport door de Ierse regering niet beschouwd als een realistische bedreiging van de betrouwbaarheid van het verkiezingsproces. Het merendeel van de constatering uit het rapport van Zerflow wordt dan ook door de Ierse regering bestreden. Er hebben echter nog wel een paar aanpassingen van de Ierse type stemmachines plaatsgevonden, mede naar aanleiding van het eerste rapport van Zerflow. Het tweede rapport van Zerflow is positief over de wijzigingen en stelt dat de Ierse stemmachines met deze wijzigingen veilig zijn.

3

De Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 stelt technische en functionele eisen voor stemmachines. Deze eisen zijn voorbereid in 1992 door een projectgroep met daarin onder meer vertegenwoordigers van het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Kiesraad, TNO en Het Expertise Centrum. De projectgroep is geadviseerd door vertegenwoordigers van gemeenten en door (potentiële) aanbieders van stemmachines. Het werk van deze projectgroep heeft geresulteerd in het eindrapport «Eisen te stellen aan stemmachines».¹ In dit eindrapport zijn uitgangspunten en

randvoorwaarden opgesteld waaraan stemmachines dienen te voldoen. Verder zijn eisen geformuleerd met betrekking tot het functioneel gebruik van stemmachines, de constructie ervan, de betrouwbaarheid, de bediening en de documentatie. Overigens werd al voor het verschijnen van dit eindrapport in Nederland jarenlang gebruik gemaakt van stemmachines. Hierin onderscheidt de toenmalige Nederlandse situatie zich van de huidige Ierse, waarin stemmachines voor het eerst geïntroduceerd worden. Op grond van de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 en haar voorganger is elk prototype stemmachine aan een grondige keuring door TNO onderhevig geweest, waarbij de elektronica en de broncode van de stemmachine door een door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen keuringsinstituut uitvoerig zijn getest. Tevens vindt er steekproefsgewijs elke vier jaar een periodieke keuring plaats door een keuringstelling van dit type stemmachine. In Nederland is TNO op grond van deze regeling aangewezen als instelling die bevoegd is tot het keuren van stemmachines.

4

Zowel in de Kieswet als in het Kiesbesluit en de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 zijn uitgebreide eisen opgenomen die de betrouwbaarheid van stemmachines garanderen. De Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 voorziet in een procedure voor de goedkeuring van stemmachines. In een bijlage bij deze regeling zijn uitgebreide keuringscriteria voor stemmachines opgenomen. Een groot deel van deze voorwaarden heeft betrekking op de betrouwbaarheid en beveiliging van de stemmachine. Daarnaast worden onder meer bijzondere eisen gesteld aan de bedienbaarheid van de stemmachines en de melding en oplossing van defecten. Bij de beantwoording van vraag 3 heb ik aangegeven dat op grond van deze regeling een uitgebreide keuring van de stemmachines plaatsvindt. Uiteraard is bij de eisen waaraan stemmachines moeten voldoen controleerbaarheid een belangrijke

factor. Op grond van de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines dient gecontroleerd te kunnen worden dat de vastlegging van een stem in het geheugen van een stemmachine correct heeft plaatsgevonden (bijlage, onderdeel 6.1, laatste streepje). Hiertoe kan door het stembureau voorafgaand aan de stemming de stemmachine in een mode gezet worden waarmee gecontroleerd kan worden of de geprogrammeerde kandidaat overeenkomt met de uitgebrachte stem. Dit is ook een aspect dat bij de keuring van TNO aan de orde komt. Daarnaast mag een stemmachine niet gebruikt worden voordat een bewijs getoond kan worden dat het stemgeheugen leeg is en gecontroleerd is of de machine correct functioneert (bijlage, onderdeel 5.1). Tevens dient de in het stemgeheugen vastgelegde stem de stem te zijn die de kiezer heeft uitgebracht en bevestigd (bijlage, onderdeel 8.1).

Naast de resultaten uit het eindrapport «Eisen te stellen aan stemmachines» is het voor een volledig beeld over de betrouwbaarheid van stemmachines van belang nog twee ontwikkelingen te schetsen. In het kader van de Raad van Europa wordt meegewerkt aan de totstandkoming van internationale standaarden voor elektronisch stemmen. Deze te ontwikkelen standaarden zijn bedoeld voor allerlei vormen van elektronisch stemmen, dus ook voor elektronische stemmachines. Bij deze standaarden speelt uiteraard de betrouwbaarheid van elektronisch stemmen een belangrijke rol. De discussie in de Raad van Europa loopt nog volop. De Tweede Kamer wordt daar elke zes maanden over gerapporteerd bij de voortgangsrapportage over het project Kiezen op Afstand. De laatste rapportage is op 8 april 2004 aan de Tweede Kamer gezonden.

In het kader van het project Kiezen op Afstand wordt ook een internationale marktconsultatie uitgevoerd om na te gaan welke stemapparaten nu op de markt worden aangeboden. Aan de leveranciers van de stemapparaten is een groot aantal vragen gesteld waaronder ook vragen omtrent de openbaarheid van de programmatuur (ook wel *open source* genoemd), over de versleuteling van de stemmen en over de mogelijkheid om een print te maken van de stem zodat er een zogenoemd *papertrail* ontstaat

waarmee gecontroleerd zou kunnen worden of het stemapparaat de stem die de kiezer heeft uitgebracht juist heeft verwerkt. Het zogenoemde open source-gebruik is nu niet mogelijk, omdat de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 dit niet regelt. Ook bezit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de intellectuele eigendomsrechten niet.

5

Naar mijn mening zijn de stemmachines die in Nederland gebruikt worden betrouwbaar. De stemmachines voldoen aan de eisen zoals die gesteld worden in de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997. Dit betekent dat er geen consequenties zijn voor de projecten Kiezen op Afstand en de herziening van het kiesstelsel. Het denken over de eisen die aan de stemmachines gesteld moeten worden, staat echter niet stil. Dat betreft zowel de functionele eisen, bijvoorbeeld om het stemmen in een stemlokaal van eigen keuze mogelijk te maken, als de beveiligingseisen. Over met name deze laatste eisen wordt, zoals gesteld in het antwoord op vraag 4, belangrijk werk gedaan in de Raad van Europa. Nederland is daarbij actief betrokken.

¹ Stichting Het Expertise Centrum, eindrapport «Eisen te stellen aan stemmachines», Den Haag, 5 maart 1992.