



Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Buskerud fylkeskommunes høringsuttalelse til elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter - fylkesutvalgsak 70/06

Buskerud fylkeskommune viser til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev av 13. mars 2006. Fylkesrådmannen la fram sak med forslag til høringsuttalelse for fylkesutvalget i møte 16.08.2006 (sak 70/06). Fylkesutvalget avgav slik enstemmig høringsuttalelse:

1. Buskerud fylkesutvalg slutter seg til de vurderinger og anbefalinger som er gjort i rapport H-2185 om "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter".
2. Buskerud fylkesutvalg presiserer at:
 - a. Elektronisk stemmegivning må gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter.
 - b. Elektronisk stemmegivning må i første omgang være et supplement til dagens papirbaserte stemmegivningsordning.
 - c. Sentrale valgmyndigheter må satse offensivt for å tilrettelegge for forsøk med elektronisk stemmegivning i Norge. Forsøksvirksomheten må styres og finansieres sentralt, og staten bør bidra økonomisk.
 - d. Forsøkene må ta særlig hensyn til at velgere skal kunne avgi stemme alene og usett og uten utilbørlig påvirkning. Flere ulike måter / systemer for å avgi elektronisk stemme, som Internett, pekeskjerm, SMS og digitalskjerm, må prøves ut i forsøkene.
 - e. Forsøk med elektronisk stemmegivning må planlegges, gjennomføres og evalueres via et samarbeid mellom sentral valgmyndighet og ei bredt sammensatt prosjektgruppe. Som regional valgmyndighet må fylkeskommunene gis representasjon i prosjektgruppa.
 - f. I forsøk med elektronisk stemmegivning må det settes krav til systemers og løsnings integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet, jf Datatilsynets veiledning til kravspesifikasjoner for elektronisk programvare.

Etter forslag i møtet fra Ivar Reinton (A) vedtok fylkesutvalget enstemmig et punkt 3 som lyder:

POST ADRESSERES TIL AVDELINGEN - IKKE TIL ENKELTPERSONER

Postadresse
BUSKERUD FYLKESKOMMUNE
Fylkeshuset
N-3020 Drammen

Besøksadresse
Hauges gate 89
E-postadresse
Postmottak@bfk.no

Telefon
32 80 85 00
Internett
www.bfk.no

Telefaks
32 80 85 08

Bankkonto
2200.07.13523
Foretaksregisteret
NO 964 951 373

Vår dato
18.08.2006

Vår referanse
06/00237-3

Fylkesutvalget ber fylkesrådmannen om å ta opp en sak i regionrådet for BTV som innebærer elektronisk stemmegivning i de tre fylkene ved skolevalgene. Forsøket finansieres av BTV.

Dette til orientering.

Med hilsen

Anna-Brita Bakken
Anna-Brita Bakken e f
spesialkonsulent

Vedlegg:

1 Fylkesutvalgsak 70/06



Vår saksbehandler
Anna-Brita Bakken, tlf 32 80 85 19

Saksgang:

Beh.nr.	S.type	Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
1	Å PS	Fylkesutvalget	070/06	16.08.06

Rapport H-2185 om "Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter" - Uttalelse fra Buskerud fylkeskommune

Vedlegg:

- 1 Høringsbrev av 13.3.2006 - Rapport om "Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter"

I juni 2004 nedsatte Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) ei arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere om, og eventuelt hvordan, det bør innføres muligheter for å stemme elektronisk ved politiske valg. 8.2.2006 overleverte arbeidsgruppa sin rapport "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter".

Ved brev av 13.3.2006 inviterer KRD en rekke høringsinstanser til å komme med synspunkter og vurderinger av arbeidsgruppas anbefalinger og konklusjon. Høringsfristen er satt til 30. september 2006. Fylkesrådmannen foreslår at fylkesutvalget avgir høringsuttalelse slik det framgår av dette saksframlegget.

Forslag til vedtak:

1. Buskerud fylkesutvalg slutter seg til de vurderinger og anbefalinger som er gjort i rapport H-2185 om "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter".
2. Buskerud fylkesutvalg presiserer at:
 - a. Elektronisk stemmegivning må gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter.
 - b. Elektronisk stemmegivning må i første omgang være et supplement til dagens papirbaserte stemmegivningsordning.
 - c. Sentrale valgmyndigheter må satse offensivt for å tilrettelegge for forsøk med elektronisk stemmegivning i Norge. Forsøksvirksomheten må styres og finansieres sentralt, og staten bør bidra økonomisk.
 - d. Forsøkene må ta særlig hensyn til at velgere skal kunne avgi stemme alene og usett og uten utilbørlig påvirkning. Flere ulike måter / systemer for å avgi elektronisk stemme, som Internett, pekeskjerm, SMS og digitalskjerm, må prøves ut i forsøkene.
 - e. Forsøk med elektronisk stemmegivning må planlegges, gjennomføres og evalueres via et samarbeid mellom sentral valgmyndighet og ei bredt sammensatt prosjektgruppe. Som regional valgmyndighet må fylkeskommunene gis representasjon i prosjektgruppa.
 - f. I forsøk med elektronisk stemmegivning må det settes krav til systemers og løsnings integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet, jf Datatilsynets veiledning til kravspesifikasjoner for elektronisk programvare.

Bakgrunn for saken

I juni 2004 nedsatte Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) ei arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere om - og eventuelt hvordan - det bør innføres muligheter for å avgi stemme elektronisk ved politiske valg. Arbeidsgruppas sammensetning og mandat framgår av vedlegg 2 til dette saksframlegget. Arbeidsgruppa overleverte sin utredning i rapporten "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter" 8. februar 2006. Gruppas anbefalinger framgår av vedlegg 3.

Ved brev av 13.3.2006, jf vedlegg 1, har KRD sendt rapporten ut på høring til en rekke instanser, blant andre til alle fylkeskommuner, (som gjennom fylkesvalgstyre og fylkesting har ansvaret for gjennomføring, kontroll og godkjenning av fylkestingsvalg og stortingsvalg). Høringsfristen er satt til 30. september 2006.

Nærmere om arbeidsgruppas rapport:

I arbeidsgruppas rapport drøftes fordeler og ulemper ved innføring av elektronisk stemmegivning, både når stemmegivningen skjer i valglokaler (i kontrollerte omgivelser) og når stemmegivningen skjer utenfor valglokalene (i ukontrollerte omgivelser)

Arbeidsgruppas sammensetning og mandat framgår av rapportens kapittel 1 (utrykt vedlegg til dette saksframlegget).

Arbeidsgruppas anbefalinger er oppsummert i kapittel 2 (utrykt vedlegg til dette saksframlegget), og framgår i sin helhet i kapitlene 5 - 10.

I kapittel 3 gis en oversikt over faser i dagens valgprosess, en kort omtale av "informasjons- og teknologisamfunnet", med stadig økende bruk av IKT som en viktig del av samfunnets generelle modernisering.

I underkapittel 3.4 gis en drøfting av fordeler og ulemper ved "elektronisk stemmegivning" som

- Økt tilgjengelighet som et viktig demokratisk hensyn
- Økt valgdeltakelse
- Rask og nøyaktig opptelling og mandatberegning
- Reduserte kostnader på sikt – både i form av personell og andre utgifter
- Usikkerhetsmomenter som
 - Manglende kontroll av stemmegivning
 - Blir stemmen telt opp
 - Blir hemmelighold ivaretatt
 - Overlates mye til dataekspertise og dataleverandører

Arbeidsgruppa peker også på at et papirbasert valgsystem heller ikke er helt feilfritt, hvilket framgår av klager på valggjennomføringen fra enkeltvelgeres side. Mens det i manuelle systemer skal mye til for å gjøre stor skade, skal det lite til i et elektronisk system for å gjøre det samme. Det er lett å undergrave dagens tillit til valg.

Arbeidsgruppa hevder også at det er viktig å være klar over ulikheter i tilgang til og bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi, såkalte digitale skiller. Forsøk med stemmegivning via internett viser at ressurssterke grupper deltar i større grad enn ressursvare velgere.

I underkapittel 3.5 "Sentrale valgdimensjoner" presenteres en inndeling av valghandlingen langs tre dimensjoner:

- tradisjonell papirstemmegivning og elektronisk stemmegivning
- stemmegivning i valglokaler under kontroll av valgfunksjonærer (i kontrollerte omgivelser) og stemmegivning utenfor valglokalene (i ukontrollerte omgivelser).
- tidspunktet (faser) for stemmegivningen: forhåndsstemmegivning foregår før valgtinget (kalt fase 1), og stemmegivning foregår på valgtinget, på selve valgdagen(e) (kalt fase 2).

I underkapittel 3.6 "Internasjonale erfaringer med elektronisk stemmegivning" vises det til at Europarådet i flere år har arbeidet med spørsmålet om demokratiets virkemåte i prosjektet "Making democratic institutions work". Som en del av prosjektet vedtok Ministerrådet en egen anbefaling med sikte på juridiske, operasjonelle og tekniske standarder for elektronisk stemmegivning. Europarådet oppfordrer til at det innføres stemmegivning utenfor valglokalene, enten pr brev eller elektronisk. Inntil elektronisk stemmegivning er alminnelig akseptert, anbefales ordningen kun som et supplement til ordinær stemmegivning.

I kapittel 4 redegjøres det for norske og internasjonale erfaringer med elektronisk stemmegivning.

Norske erfaringer:

Det har vært forsøk i Oppdal, Bykle, Larvik og Longyearbyen, der velgerne kunne stemme via valgomater, en slags elektronisk valgurne med pekeskjerm. Evalueringen har gått på brukervennlighet og generelle gjennomføring og ikke på teknisk løsning. Materialet viser at velgerne var svært positive til elektronisk stemmegivning.

Erfaringer fra Storbritannia:

Her moderniseres hele valgprosessen, og elektronisk stemmegivning spiller en sentral rolle. Forsøk har vært gjennomført i 2002 og 2003. Den britiske valgkommisjonen forutsatte at sikkerheten skulle være minst like god som ved tradisjonelle valg, og det skulle være enkelt og bekvemt for velgerne å stemme. Ved 14 av forsøkene brukte de interenett-valg, ved tre forsøk benyttet de elektroniske kiosker i valglokalene og tre benyttet ny teknologi i tellingen.

I forsøk har velgere stemt via internett, telefon, SMS, digital TV og ved å bruke elektronisk kiosker med pekeskjerm. Valgkommisjonen har stilt seg kritisk til valggjennomføringen: for dårlig sikkerhet, lokale valgstyret tok ikke nok hensyn til bruk av ny teknologi, mye ansvar ble lagt på teknologileverandører, for lite IKT-kompetanse hos lokale valgadministrasjoner, manglende kvalitetssikring, manglende standardisering. Storbritannia avlyser forsøk med elektronisk stemmegivning ved valg i 2006.

USAs erfaringer:

Elektronisk stemmegivning i valglokalet er blitt vanlig etter hvert. Debatten her går på internett-stemming og sikkerhet eller ikke. Debatten er polarisert mellom demokrater og republikanere. Demokratene er opptatt av at flest mulig velgere skal registrere seg og bruke stemmeretten, mens republikanere er opptatt av integriteten i registreringsarbeidet og valggjennomføringen.

Estland:

I Estland tok man i bruk stemmegivning via internett (smartkort med PIN-kode) ved forhåndsstemmegivningen i 2005. Velgere kunne stemme flere ganger, med sist avgitte stemme som tellende. De som hadde forhåndsstemt elektronisk, kunne imidlertid stemme om igjen på valgtinget, slik arbeidsgruppen foreslår skal være mulig i Norge. I Estland ble alle forhåndsstemmene behandlet likt og regnet som endelig avgitte stemmer, slik den norske valgordningen er i dag.

Ca 8 % av forhåndsstemmene var elektroniske stemmer. Det var gjort en sikkerhetsvurdering av spesifikasjonens for systemet og selve programvaren. Programvaren var enkel for om mulig å verifisere at den ikke inneholdt sikkerhetshull. Innvendigene var at prosessen ikke kan observeres, fare for kjøp og salg av stemmer og utilbørlig påvirkning.

6

Sveits:

Sveits har mellom fire og seks valg i året. Brevstemming ble innført i 25 av 26 kantoner for 10 år siden, og denne er videreutviklet til internett-stemming. E-valgløsningen er brukt ved syv anledninger, men bare ved folkeavstemninger. 23 % av dem som stemte ved valget 28.11.2005 (føderal folkeavstemming) i Geneve benyttet seg av muligheten. I forhåndsstemmeperioden stemmes det elektronisk via internett. På selve valgdagen foregår stemningen på et valglokale.

Nederland:

Her er elektroniske stemmegivningsmaskiner brukt i valglokalene siden slutten av 1990-åra. Lite oppmerksomhet er knytta til sikkerhet; mer til brukervennlighet.

Belgia:

Belgiske velgere har hatt mulighet til elektronisk stemmegivning siden 1991. I 2003 stemte 44 % elektronisk. Velgere som er bosatt i utlandet kan nå stemme over internett. Øvrige må møte opp i valglokalet og kan stemme via stemmegivningsmaskiner der.

India:

Ønsket om å gjøre valg mer tilgjengelig for befolkningsgrupper som ikke kan lese eller skrive bidro til at elektroniske valgløsninger ble tatt i bruk. Rundt 370 mill (av 675 mill mulige) indiske velger stemte elektronisk i et hel-elektronisk parlamentsvalg i 2004. Velgerne møtte opp på valglokalene.

Brasil:

Elektronisk stemmegivning har vært benyttet siden 1996. Stemmingen foregår via stemmegivningsmaskiner som er plassert i valglokaler.

Irland:

Som et forsøk ble pekeskjermer brukt i 3 av 42 valgkretser ved valget i 2002. Evalueringen konkluderte med at det ikke gjennomføres ytterligere forsøk, og det er usikkert om neste irske valg blir elektronisk.

Noen mindre forsøk:

I Frankrike har det vært forsøk med elektroniske valgurner i valglokalet og bruk av stemmemaskiner.

I Spania kunne velgerne benytte internett-stemming ved folkeavstemningen om EU-grunnlov i 2005.

I Portugal ble det gjennomført forsøk ved valget til Europaparlamentet i 2004. Løsningene som ble prøvd ut var: pekeskjerm, lyspenn og elektroniske kort.

I Romania kunne militære som var stasjonert i utlandet, stemme elektronisk i 2003 ved folkeavstemming om endring av grunnloven. Forsøket ble betegnet som en suksess.

Venezuela gjennomførte elektronisk stemmegivning i valglokalet i forbindelse med folkeavstemming om Hugo Chaves skulle fortsette som president

I kapitlene 5, 6, 7 og 8 har arbeidsgruppa vurdert elektronisk stemmegivning ut fra følgende hensyn:

- a. Demokratiske
- b. Juridiske
- c. Tekniske
- d. Økonomisk-administrative

a) Demokratiske prinsipper og legitimitet (kapittel 5)

For å hindre utilbørlig påvirkning, kjøp og salg av stemmer og for å ivareta prinsippet om hemmelig valg, konkluderer arbeidsgruppa med at

- valg i Norge fortsatt skal gjennomføres i 2 faser (forhåndsstemmegivning og valgtingsstemmegivning)
- elektronisk stemmegivning skal kun skje som forhåndsstemmegivning (fase 1) og som supplement til tradisjonell forhåndsstemmegivning
- velgere som har stemt elektronisk i fase 1, har angremulighet og kan avgi ny stemme flere ganger i forhåndsstemmeperioden, men siste stemme teller – eller de kan stemme på valgting (sist avgitte og til da gjeldende forhåndsstemme slettes, og valgtingsstemmen er den som blir gjeldende)

b) Juridiske hensyn (kapittel 6)

Arbeidsgruppa peker på at retten til hemmelig valg er et grunnleggende prinsipp i vårt demokrati. Valgloven ble innskjerpet i 2005 for å hindre faren for utilbørlig påvirkning og "family-voting". Myndighetene kan vanskelig garantere hemmelighet, verken i et manuelt eller i et elektronisk system, men det må være et krav at det legges til rette for hemmelige valg. Hemmelighet ivaretas best ved at det fortsatt skal stemmes på tradisjonelt vis, i et valglokale.

Elektronisk forhåndsstemmegivning anbefales innført som et alternativ til forhåndsstemmegivning med papirstemmesedler. Velgere som stemmer elektronisk i ukontrollerte omgivelser (forhåndsstemmegivning), må kunne stemme om igjen. Norge bør ta utgangspunkt i internasjonale retningslinjer dersom elektronisk stemmegivning innføres. På valgdagen skal det ikke være mulig å stemme elektronisk.

Arbeidsgruppa mener at det ikke er mulig – på nåværende tidspunkt – å utforme et konkret forslag til lovgivning som skal regulere elektronisk stemmegivning, eller si noe mer konkret om og hvilken annen lovgivning som vil komme til anvendelse. Arbeidsgruppa konkluderer med at elektronisk stemmegivning vil kunne gjennomføres innenfor rammene av et forsøksregime, med hjemmel i egne regler om forsøk. Regelverk for konkrete forsøk vil da kunne reguleres gjennom forskrift.

d) Økonomiske og administrative hensyn (kapittel 7)

I sin anbefaling i kapittel 7 peker arbeidsgruppa på at elektronisk stemmegivning vil ha følgende fordeler:

- mer presist valgoppgjør enn ved tradisjonelle valg
- endelige resultater vil foreligge tidligere enn i dag
- manuelle og ressurskrevende prosedyrer og rutiner vil kunne reduseres

Arbeidsgruppa mener imidlertid at så lenge man opprettholder stemmegivning med papirstemmesedler i valglokalene vil kostnadsnivået holde seg på dagens nivå. Dersom elektronisk stemmegivning innføres som en mulig stemmemåte i valglokalene, kan dette utløse nye kostnader (investeringer i nytt datautstyr, riggekostnader, flere avlukker og lokaler med større bemanning enn ved tradisjonelle valg).

Først når antallet papirbaserte forhåndsstemmer synker til fordel for elektroniske avgitte forhåndsstemmer, og "e-stemmene er avgitt ved hjelp av eget utstyr i ukontrollerte omgivelser, mener arbeidsgruppa at vi får redusert kostnadsnivå og ressursbehov.

c) Tekniske utfordringer og mulige utfordringer (kapittel 8)

Arbeidsgruppas anbefalinger er blant annet at:

- tekniske løsninger må ivareta elektronisk stemmegivning i kontrollerte og ukontrollerte omgivelser
- velgere må kunne stemme via ulike tekniske kanaler (internett, SMS, MMS o l)
- mottatte stemmer må ikke kunne overskrives eller slettes
- et uavhengig sertifiseringsorgan skal godkjenne leverandører, tekniske løsninger, prosedyrer og rutiner for elektroniske valg
- teknologien må ivareta sentrale krav til datautveksling, sikkerhet, PKI-løsninger, moduler for kryptering og dekryptering, tilgang til kildekode, brukergrensesnitt og infrastruktur

- politisk bindende valg bør ikke gjennomføres med teknisk utstyr som er utenfor valgmyndighetenes kontroll, før sikkerhet ved bruk av moderne teknologi er vesentlig større enn i dag

I kapittel 9 "Kontroll og godkjenning av elektronisk stemmegivning" anbefaler arbeidsgruppa at en uavhengig instans, utpekt av valgmyndighetene, skal kontrollere valgsystemer og at nødvendige forholdsregler til sikkerhet er ivaretatt av systemleverandører. For å redusere risiko for valgmyndighetene foreslår arbeidsgruppa at det gjennomføres en forhåndsgodkjenning (sertifisering) av

- personell og virksomheter som på valgmyndighetenes vegne skal godkjenne leverandører og tekniske valgløsninger
- prosedyrer og rutiner for sikring av valgløsninger
- teknisk utstyr og teknisk løsning

Arbeidsgruppa peker på at bruk av moderne teknologi ved valggjennomføring innebærer en delvis overgang fra lekmannskontroll til profesjonalisering av kontrollfunksjoner, administrasjon av valg og kompetanse. Inntil det foreligger en *de facto* standard for elektroniske valg, eller lov og forskrift, må sentrale myndigheter sørge for at det utarbeides en kravspesifikasjon for elektroniske valg i Norge.

I kapittel 10 foreslår arbeidsgruppa at det etableres en bredt sammensatt prosjektgruppe som får et overordnet ansvar for planlegging, gjennomføring og evaluering av systematiske forsøk med elektroniske stemmegivning. Det anbefales i tillegg at denne prosjektgruppa får kontroll- og godkjenningsansvar for teknisk løsning.

Rapportens kapittel 10 omhandler Forsøk – plan og rammer

Arbeidsgruppas overordnede mål er å gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende (økt tilgjengelighet) for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter. Et middel for å oppnå dette kan være å tilby elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser for alle velgere, dvs utenfor offentlig godkjente valglokaler, f.eks hjemmefra over internett, via mobiltelefonen e.l.). Før dette kan tilbys, må teknologiske løsninger være uttestet og sikkerhetsutfordringene være løst. Elektronisk stemmegivning er, i denne omgang, kun ment som et supplement til tradisjonell stemmegivning.

For å møte krav om bruk av ny teknologi ved valg, anbefaler arbeidsgruppa en offensiv satsing fra valgmyndighetenes side, og at det snarest igangsettes planmessige forsøk og systematisk evaluering. Hensikten med forsøk er i første rekke å

- sikre velgernes tillit til valggjennomføringen
- avklare problemstilling knyttet til mulighet for kjøp og salg av stemmer og utilbørlig påvirkning
- etablere tekniske løsninger som dekker fundamentale krav til sikkerhet

I kapittel 10 er det videre redegjort for forsøksvirksomhetens

- organisering (prosjekt underlagt KRD – sentral finansiering)
- rammer (forsøk med bestemte velgergrupper og f.eks lokale folkeavstemming)
- trinnvis utprøving (tre trinn)
- formål (utarbeiding av kravspesifikasjon, forberedelse til forskriftsregelverk, etablere sertifiseringsapparat, testing)
- tidshorisont (prosjektorganisasjonen bør være etablert innen utgangen av 2006)

Arbeidsgruppen ser for seg slik trinnvis utprøving:

Trinn 1:

- Det bør legges opp til at utprøving av elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser, både for bindende og rådgivende valg
- Begrensede forsøk på elektronisk stemmegivning for rådgivende valg i ukontrollerte omgivelser fra en kontrollert velgerterminal (velgerterminal med programvare på egen CD-ROM)
- Etablere kontroll- og sertifiseringsapparat

- 9
- Formål: Utprøving av brukergrensesnitt, kapasitet/ytelse, brukeraksept, grunnleggende sikkerhetsaspekter, logging og sikker oppbevaring av stemmer
 - Tidshorison: gjennomført innen utgangen av 2009

Trinn 2:

- Forsøk på elektronisk stemmegivning for bindende valg i ukontrollerte omgivelser fra en kontrollert velgerterminal
- Prøve ut elektronisk stemmegivning for rådgivende valg fra maskin som ikke er kontrollert av valgsystem
- Etablere et midlertidig kontrollapparat i samarbeid med mulige godkjenningstilgjør
- Formål: Prøve ut valg i ukontrollerte omgivelser der feil og fusk er begrenset, brukeraksept, sikkerhetsløsninger. Evaluere konsekvenser av utilbørlig påvirkning og kjøp/salg av stemmer. Høste erfaring med sertifiseringsløsning. Evaluere tekniske løsninger
- Tidshorison: Avhenger av resultatene fra trinn 1, teknologisk utvikling og generell samfunnsmessig utvikling

Trinn 3:

- Forutsatt at de to forutgående trinn er vellykket, kan det gjennomføres bindende valg i ukontrollerte omgivelser med ukontrollert datamaskin for et begrenset antall stemmeberettigede.
- På dette trinnet er det naturlig å etablere en fullstendig sertifiseringsordning.
- Formål: Fullstendig test av gjennomføring av elektronisk stemmegivning, inkludert juridiske, demokratiske, økonomiske, praktiske og tekniske aspekter. Rammer for sertifiseringsregime er på plass og kan evalueres
- Tidshorison: Avhenger av resultatene fra de trinn 1 og 2, teknologisk utvikling og generell samfunnsmessig utvikling

Informasjon vektlegges på alle trinn.

Hjemmel for forsøk finnes både i forsøksloven av 26. juni 1992 nr 87 og i valgloven § 15-1.

I rapportens vedlegg A er det redegjort for Europarådets rekommendasjon Rek (2004) 11.

Vedlegg B tar for seg sikkerhetsutfordringer og ulike trusler som kan opptre ved bruk av elektroniske løsninger.

Vedlegg C oppsummerer erfaringer fra arbeidsgruppas studieturer til andre land.

Vedlegg B gir oversikt over innstillinger fra Stortingets fullmaktskomité fra 1973 og fram til i dag (klager fra velgerne og komiteens merknader).

Problemstillinger

Hovedproblemstillingene i rapporten er på den ene siden å sikre at valgene gjennomføres etter grunnleggende prinsipper som er gjeldende for vårt demokrati. Valgmyndighetene skal legge til rette for frie, rettferdige og hemmelige valg. Det skal være god tilgjengelighet til valglokaler/stemmegivning. Valg skal gjennomføres på en måte som gjør at velgerne har tillit til at de får utført sin demokratiske rett til å stemme i tråd med nevnte prinsipper. Et annet mål er så høy valgdeltakelse som mulig.

På den annen side stiller ny teknologi – herunder elektronisk stemmegivning – valgmyndighetene overfor nye muligheter og utfordringer. Åpnes det for elektroniske løsninger for stemmegivning, kan dette bidra til å svekke - eller styrke - ett eller flere av våre grunnleggende prinsipper.

Eksempelvis vil elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser (hjemme-PC, digital-TV, mobiltelefon o.l.) gi økt tilgjengelighet for velgere slik at de lettere kan utøve sin demokratiske rett til å avgi stemme, samtidig som dette kan være med å svekke retten til hemmelige valg. Elektronisk stemmegivning er ikke noe mål i seg selv, men kun et middel som kan gjøre det lettere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter.

Fylkesrådmannens vurderinger:

Det brukes i dag store ressurser på å gjennomføre valg i Norge. Moderne teknolog må bidra til å redusere ressursbehov og den sårbarheten som er til stede ved valggjennomføringen i dag. Norge har langvarige og gode tradisjoner for å forberede og avvikle valg på en forsvarlig måte, hvilket er godt forankret hos velgerne. Et bærende element i et hvert demokrati er nettopp at velgerne har tillit til at valgene forberedes, gjennomføres og kontrolleres på en betryggende måte, og at valg gjelder for lovbestemte valgperioder.

Tekniske og/eller menneskelige feil kan bidra til å svekke velgernes tillit og dermed svekke legitimiteten til selve valget. Hovedfokus må derfor være hvordan vi skal minimalisere muligheter for feil, enten av teknisk og/eller menneskelig art når vi vurderer endringer i valglovgivningen som å åpne for elektronisk stemmegivning.

Elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser

Det overordnede målet for arbeidsgruppens anbefalinger er å gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter. Et middel til å oppnå dette er å tilby elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser (utenfor ordinære valglokaler) som et alternativ til ordinære valg ved bruk av papirstemmesedler. Fylkesrådmannen støtter dette. Fylkesrådmannen er enig i arbeidsgruppas antakelser om at elektronisk stemmegivning trolig vil gi økt tilgjengelighet; dette under forutsetning av at annen tilretteleggelse for stemmegivning ikke reduseres. Økt tilgjengelighet kan trolig også bidra til økt valgdeltakelse.

En eventuell innføring av elektronisk stemmegivning må imidlertid ikke gå på bekostning av demokratiske grunnprinsipper som forsvarlig forberedelse, gjennomføring, hemmelig valg og kontroll av valg.

Elektronisk stemmegivning gjør det enklere for uvedkommende å opptre på vegne av en annen velger, gjennom urettmessig å skaffe seg tilgang til vedkommendes autorisasjon, eller gjennom kjøp og salg av slike autorisasjoner. Elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser må derfor bare tillates som en alternativ måte å forhåndsstemme på. Slik valgloven er i dag, er avgitt forhåndsstemme en endelig avgitt stemme. Det er ikke tillatt å stemme om igjen med mindre det avdekkes formelle feil ved stemmegivningen. Dette har forenklet dagens valggjennomføring. Ved elektronisk stemmegivning på forhånd, foreslår arbeidsgruppa at velgere skal gis mulighet til å stemme flere ganger under forhåndsstemmeperioden – og eventuelt på valglokalet; dette for å ivareta hemmelige valg og redusere "faren" for utilbørlig påvirkning. Fylkesrådmannen presiserer i så måte at det må etableres nye rutiner som sørger for at sist avgitte stemme vil telle, enten denne stemmen er avgitt på forhånd eller på valgting. Det må være mekanismer som sørger for at annullering av stemmer bare kan skje når det er hjemmel for slik sletting.

Godkjent stemmegivning på valgdagen(e), i godkjente valglokaler, skjer kun ved personlig frammøte. Fylkesrådmannen mener at det på sikt vil komme krav om elektronisk stemmegivning også i valglokalet; dette som et sannsynlig resultat av generell samfunnsutvikling, forventninger til økt bruk av IKT-løsninger på flere områder og målet om økt valgdeltakelse. En kravspesifikasjon til elektroniske valgløsninger og valggjennomføring må ivareta demokratiske grunnprinsipper og sette krav til systemets integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet. Datatilsynet har lagd veiledning for vurdering og behandling av ulike risiko og trusler i elektronisk databehandling.

Elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser

Arbeidsgruppa peker på reduserte kostnadene i forbindelse med elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser og raskere og mer nøyaktig opptelling. Ved elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser (valglokaler) forventes kostnadene å øke (investeringer i utstyr, opprusting av valglokaler, økt bemanning o l).

Fylkesrådmannen er enig i disse vurderingene, men er likevel positiv til økt bruk av elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser (valglokaler), så lenge sikkerhet og viktige demokratiske prinsipper blir ivaretatt. Det er for øvrig store miljømessige gevinster ved å tilrettelegge for elektronisk stemmemulighet og redusere bruken av papirstemmesedler. Fylkesrådmannen viser for øvrig til positive erfaringer ved innføring av elektronisk selvangivelse og hvor raskt store deler av befolkningen har tatt til seg denne nye teknologien. Dette har gitt effektiviseringsgevinster både for skattemyndighetene og for skatteyterne.

Etter fylkesrådmannens vurdering vil elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser på sikt også kunne gi store økonomiske gevinster, raskere og mer nøyaktig opptelling og valgresultat. Ekstrakostnader i forbindelse med utgifter til maskiner og utstyr kan trolig begrenses, siden mye av dette vil kunne brukes i kommunens, eller fylkeskommunens ordinære drift utenom valg, eller inngå i et "spleiselag" mellom flere samarbeidende aktører når det gjelder elektroniske systemer for telling og valgoppgjør. Ekstrakostnader som følge av nyordning med elektronisk stemmegivning, må dekkes av sentrale myndigheter.

Fylkesrådmannen vil ellers understreke at økonomiske besparelser aldri må være utslagsgivende for hva slags valgordning vi skal ha. Demokratiske prinsipper, sikkerhet og tillit til valg må være viktigere. Som et første trinn i innføring av elektronisk stemmegivning, er fylkesrådmannen enig med arbeidsgruppen i at elektronisk stemmegivning kun skal være et supplement til dagens papirbaserte valgordning.

Gjennomføring og styring av forsøk med elektroniske valg

Fylkesrådmannen støtter arbeidsgruppens anbefaling om at forsøksvirksomheten med elektronisk stemmegivning skal styres og finansieres fra sentralt hold, og at en innføring bør skjer trinnvis.

Elektronisk stemmegivning reiser viktige prinsipielle spørsmål i forhold til dagens lekmannskontroll med nåværende valgordning. De som administrerer, organiserer og gjennomfører valg vil møte nye utfordringer når datasystemer skal brukes i økende grad til ulike prosesser i valgarbeidet. Det er derfor viktig at kommuner og fylkeskommuner skaffer seg nødvendig kompetanse. Ved de tre siste valgene har Buskerud fylkeskommune fintelt elektronisk (skannet) og brukt IKT-løsninger og -tjenester for mandatberegning, kandidatkåring og sammenstilling (aggregering) av ulike statistikker i møtebok. Dette krever en viss innsikt i og forståelse for datasystemer og løsninger og nødvendig kompetanse for å kunne bruke slike verktøy. Valgmyndigheter må derfor tilføre seg kompetanse og ikke komme i et avhengighetsforhold til system- og programleverandører.

Fylkesrådmannen er enig i at det settes ned en prosjektgruppe som skal arbeide videre med elektronisk stemmegivning. Fylkesrådmannen mener denne gruppa må ha fylkeskommunal representasjon, noe arbeidsgruppa som har vurdert elektronisk stemmegivning, ikke hadde. Dette begrunnes med fylkeskommunenes betydelige ansvar for gjennomføring og kontroll av stortings- og fylkestingsvalg.

Fylkesrådmannen vil til slutt trekke fram de positive sidene med dagens valgordning. En medvirkende årsak til at velgerne har stor tillit til dagens valgordning, antas å ha sammenheng med at selve stemmegivningen er enkel og oversiktlig og forholdsvis lett å kontrollere. Det er imidlertid arbeidskrevende å forberede og gjennomføre valg. Mange valgmedarbeidere sliter i tillegg med selve valgoppgjøret og protokolleringen av dette. Selv om stemmingen foregår mer og mer på forhånd, skal det ikke underslås at stemming på valgdagen, med personlig fremmøte, fortsatt innebærer en viss grad av alvor og høytidlighet som er med å legitimere vårt folkestyre. Valgets rituelle handling valgdagen, som

17 også er offisiell flaggdag, skal derfor ikke undervurderes som en viktig, symbolsk og samlende handling på tvers partiskillelinjer, sosiale lag og etnisk tilhørighet.

Slik fylkesrådmannen ser det, er det imidlertid viktig å ta i bruk de muligheter som ligger i elektronisk stemmegivning og bruke dette som et positivt supplement til dagens valgordning. Fylkesrådmannen mener derfor det er viktig at en arbeider videre med spørsmålet om elektronisk stemmegivning, slik arbeidsgruppa anbefaler i sin rapport "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter."

Konklusjon:

Fylkesrådmannen slutter seg til de vurderinger og anbefalinger som er gjort av arbeidsgruppas rapport: "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter."

Fylkesutvalget inviteres til å peke på følgende i sin høringsuttalelse:

- Et overordna mål må være å gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter
- Elektronisk stemmegivning må i første omgang være et supplement til dagens stemmegivning på papir
- Forsøksvirksomhet med elektronisk stemmegivning og elektroniske valgløsninger må styres, kontrolleres og finansieres sentralt
- Det må satses offensivt med planmessige forsøk og systematisk evaluering
- I forsøksordningene må flere elektroniske plattformer prøves ut
- Prosjektgruppa som får i oppdrag å arbeide videre med forsøksvirksomhet, må ha fylkeskommunal representasjon
- Forsøkene må sikre velgernes tillit til valggjennomføringen, avklare problemstillinger knyttet til mulighet for kjøp og salg av stemmer og utilbørlig påvirkning, og det må etableres tekniske løsninger som dekker fundamentale krav til sikkerhet

Ikke trykte vedlegg:

I	Høring - rapport H - 2185 om elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter – rapporten kan lastes ned i sin helhet ved å klikke her	KRD
	Arbeidsgruppas sammensetning og mandat kan hentes fra internett ved å klikke her	
	Arbeidsgruppas anbefalinger kan hentes fra internett ved å klikke her	