

Nota van Toelichting

Algemeen

1. Inhoud van het besluit

Met het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen zijn diverse grondslagen in de Kieswet opgenomen voor het stellen van eisen aan de uitslagprogrammatuur en het beheer en gebruik daarvan. Voorliggende wijziging van het Kiesbesluit geeft invulling aan deze grondslagen. Met dit besluit worden tevens bestaande eisen aan de uitslagprogrammatuur die geregeld zijn in bijlage 2 bij artikel 2a van de Kiesregeling, geactualiseerd en ondergebracht in het Kiesbesluit.

2. Achtergrond en doelstelling

Het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen¹ heeft als doel dat het gebruik van uitslagprogrammatuur bij de vaststelling van de verkiezingsuitslag betrouwbaar, veilig, transparant en controleerbaar is. Het wetsvoorstel belegt de verantwoordelijkheid voor het beheer en de beveiliging van de uitslagprogrammatuur bij de Kiesraad. In de toekomst zal de Kiesraad, naar verwachting, niet alleen uitslagprogrammatuur ter beschikking stellen maar ook centrale voorzieningen² inrichten. Zoals een server voor de centrale hosting van de uitslagprogrammatuur en een virtuele desktopomgeving (VDI: virtual desktop infrastructure) waarmee op afstand kan worden ingelogd op de centraal gehoste uitslagprogrammatuur. In dat geval treft de Kiesraad ook centrale maatregelen ten behoeve van het betrouwbare en veilige gebruik van uitslagprogrammatuur. Een voorbeeld daarvan is het inrichten van een security operations center (SOC) dat alle handelingen in de uitslagprogrammatuur en centrale voorzieningen logt en monitort.

Het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen is zoveel mogelijk³ techniekonafhankelijk geformuleerd om zo flexibiliteit te behouden ingeval technische ontwikkelingen leiden tot aanpassingen in de uitslagprogrammatuur of de daarbij gebruikte voorzieningen. Indien de techniek wijzigt blijven de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Kiesraad als beheerder en van de gebruikers hetzelfde. De consequentie hiervan is dat een aanzienlijk deel van de (beveiligings-)eisen voor genoemde onderdelen in het Kiesbesluit worden opgenomen. Het wetsvoorstel voorziet in de basisbeginselen van betrouwbaarheid, beveiliging, transparantie en controleerbaarheid en in de grondslagen voor de uitwerking in nadere regelgeving, die in voorliggend voorstel wordt gerealiseerd.

Aan het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen ligt de gedachte ten grondslag dat de nieuwe uitslagprogrammatuur vanuit een centrale locatie aan de gemeenten, waterschappen en gebruikers wordt ontsloten. Wanneer deze centraal gehoste uitslagprogrammatuur niet beschikbaar is, kan, indien de Kiesraad decentrale uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt, worden teruggevallen op deze decentraal ontsloten terugvaloptie. In voorliggend voorstel worden zowel eisen geformuleerd die in het geval van centraal gehoste uitslagprogrammatuur worden gesteld, als wanneer gebruik wordt gemaakt van decentrale uitslagprogrammatuur. Waar in het Kiesbesluit en deze toelichting niet wordt vermeld dat het betreffende artikel of de betreffende passage betrekking heeft op centrale of decentrale uitslagprogrammatuur, geldt dat deze op beide varianten van toepassing is.

¹ Dossier 36150

² Met de decentrale voorzieningen en maatregelen worden de voorzieningen en maatregelen bedoeld waarvoor het college van B&W verantwoordelijk is, zoals de locatie van waaruit gebruik wordt gemaakt van de uitslagprogrammatuur en de apparatuur waarop deze draait.

³ De basisvereisten die worden gesteld aan de programmatuur zijn, hoewel deze technisch van aard zijn, opgenomen in de Kieswet omdat het gelet op het belang van deze vereisten niet passend is om deze op het niveau van het Kiesbesluit te regelen.

De toepassing van de uitslagprogrammatuur, die met het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen en de voorliggende regeling in het Kiesbesluit wordt gereguleerd, vervangt niet de fysieke overdracht van verkiezingsgegevens tussen respectievelijk de stembureaus, de gemeentelijk stembureaus, de hoofdstembureaus, het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau. De uitslagprogrammatuur wordt ingezet ter ondersteuning van uit te voeren berekeningen in de procedure voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag. De papieren processen-verbaal blijven leidend.

In de Kieswet zijn voorwaarden opgenomen waaraan moet worden voldaan wanneer de Kiesraad de uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt. Dit betekent dat de uitslagprogrammatuur, de centrale voorzieningen en maatregelen en de opgestelde voorschriften door een onafhankelijke instantie getoetst moeten worden aan de eisen die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld. Ook kent de Kieswet voorwaarden voor het gebruik van de uitslagprogrammatuur. De nadere invulling van de eisen die voortvloeien uit deze voorwaarden worden met voorliggende wijziging opgenomen in het Kiesbesluit zodat de transparantie, controleerbaarheid en integriteit van het proces van de vaststelling van de verkiezingsuitslag is gewaarborgd.

Ook worden de eisen uit bijlage 2 bij artikel 2a van de Kiesregeling geactualiseerd. Deze actualisatie voorziet hoofdzakelijk in het toevoegen van nieuwe eisen die gesteld worden aan de centrale voorzieningen en maatregelen. Naast die toevoeging is de formulering van een aantal eisen verduidelijkt. Een uitgebreide toelichting hierover wordt hierna artikelsgewijs gegeven.

Aanvullend op deze eisen aan de uitslagprogrammatuur en voorzieningen worden in het Kiesbesluit ook bepalingen opgenomen omtrent procedures rond het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Hieronder valt het moment waarop de Kiesraad de uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt, het moment dat het college van burgemeester en wethouders een verklaring aflegt over het voldoen aan de aansluitvoorschriften en nadere regels over de inzet van decentrale uitslagprogrammatuur. Door de eisen over deze procedures op te nemen in het Kiesbesluit wordt een betrouwbaar, veilig, transparant en controleerbaar gebruik van de uitslagprogrammatuur bevorderd.

Bestuurslasten, financiële gevolgen en administratieve lasten

Gevolgen voor de Kiesraad

Met het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen wordt de Kiesraad formeel de beheerder van de uitslagprogrammatuur die gebruikt wordt bij de vaststelling van verkiezingsuitslagen. De eisen en procedures die met deze wijziging van het Kiesbesluit worden vastgelegd, geven invulling aan hoe de Kiesraad uitvoering dient te geven aan de toegekende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Voor de ontwikkeling en het beheer van de uitslagprogrammatuur alsmede de extra taken die de Kiesraad hierbij krijgt als beheerder van de uitslagprogrammatuur, is bij de voorjaarsnota 2021 tot en met 2024 incidenteel € 8,5 mln. en na 2024 structureel € 3,1 mln. ter beschikking gesteld aan de Kiesraad⁴.

Gevolgen voor gemeenten en waterschappen

In het bijzonder de artikelen Ea 4, Ea 6, Ea 7 en Ea 8 van voorliggende wijziging van het Kiesbesluit hebben gevolgen voor gemeenten en waterschappen. Deze bepalingen hebben betrekking op de inhoud en totstandkoming van de aansluit- en gebruiksvoorschriften, het tijdstip waarop de uitslagprogrammatuur door de Kiesraad ter beschikking wordt gesteld, het opstellen van de verklaring over het voldoen aan de aansluitvoorschriften en de inzet van decentrale uitslagprogrammatuur. Hoewel de formulering van bepalingen in de artikelen Ea 6 en Ea 7 gericht zijn op het college van burgemeesters en wethouders, bepaalt de Kieswet, artikel Ea 6, zevende lid, onder b, de doorwerking hiervan naar de dagelijks besturen van waterschappen.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35850, nr. 1

Evenals bij de wijziging van de Kieswet is bij deze wijziging van het Kiesbesluit het uitgangspunt dat de uitslagprogrammatuur centraal ontsloten wordt. Dat betekent dat gemeenten niet meer voorafgaand aan een verkiezing een decentraal afgesloten netwerk moeten inrichten met computers waarop de uitslagprogrammatuur is geïnstalleerd. Gemeenten en waterschappen kunnen in de toekomstige situaties vanaf de reguliere werkstations inloggen op een centrale server waarop de Kiesraad de uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt. Doordat gemeenten hierdoor minder voorbereidingsmaatregelen hoeven te treffen betekent dit een vermindering van uitvoeringslasten bij gemeenten en waterschappen. Hiertegenover staat de extra administratieve last die de verklaring over het voldoen aan de aansluitvoorschriften meebrengt, maar die naar verwachting in verhouding tot de lastenvermindering per saldo geen extra kosten oplevert voor gemeenten.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd naar het wetsvoorstel en de uitwerking daarvan in voorliggend Kiesbesluit. Voor gemeenten en waterschappen is het in de situaties waar sprake is van onderbreking van gebruik van belang dat zij op tijd bekend zijn met de te nemen maatregelen om het gebruik te kunnen hervatten. De procedure voor vaststelling van de verkiezingsuitslag kent korte termijnen; in geval er problemen ontstaan rond de inzet van de uitslagprogrammatuur is er weinig ruimte voor het opvangen van vertraging in de werkzaamheden. Dit stelt hoge eisen aan de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de uitslagprogrammatuur, centrale voorzieningen en maatregelen. Tegelijkertijd betekent dit dat wanneer het gebruik van de uitslagprogrammatuur onverhoopt toch wordt onderbroken en gekozen wordt voor een terugvaloptie waarbij alsnog decentraal te installeren uitslagprogrammatuur wordt ingezet, dit grote uitvoeringsconsequenties heeft voor gemeenten en waterschappen. De benodigde inspanningen en tijd die nodig zijn voor de inzet van de decentrale terugvaloptie moeten worden afgewogen tegen andere mogelijke maatregelen om het gebruik van de centrale uitslagprogrammatuur te hervatten.

Gevolgen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Het wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen bepaalt in artikel Ya 3b dat het gebruik van de uitslagprogrammatuur voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba facultatief is. Wanneer Bonaire, Sint Eustatius en/of Saba na overleg met de Kiesraad besluiten gebruik te maken van de uitslagprogrammatuur zijn het bepaalde in de Kieswet en dus ook voorliggende eisen in het Kiesbesluit voor hen van toepassing. De gevolgen voor de besturen van deze eilanden zijn op dat moment dezelfde als in deze toelichting staat beschreven onder de gevolgen voor gemeenten en waterschappen.

Administratieve lasten voor burgers en bedrijven

Voorliggende wijziging van het Kiesbesluit ziet op de procedure voor berekening en vaststelling van de verkiezingsuitslag en heeft derhalve geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

3. Consultatie

Deze paragraaf wordt gevuld n.a.v. de consultatie

Artikelsgewijs

Artikel I

A

Onderdeel A betreft de toevoeging aan het Kiesbesluit van een nieuw hoofdstuk Ea met betrekking tot de digitale aspecten van het verkiezingsproces. Met de onderhavige wijziging van het Kiesbesluit betreft dit in eerste instantie uitsluitend artikelen met betrekking tot de uitslagprogrammatuur. In een latere fase kan hieraan bijvoorbeeld de programmatuur met betrekking tot de kandidaatstelling worden toegevoegd, dan wel bepalingen over mogelijke inzet van andere programmatuur in het verkiezingsproces.

Artikel Ea 1

In dit artikel wordt de term 'decentrale uitslagprogrammatuur' gedefinieerd. Wanneer de centraal gehoste uitslagprogrammatuur niet beschikbaar is, kan worden teruggevallen op de decentrale terugvaloptie (artikel Ea 8, eerste lid). Dit is programmatuur die voor de werking ervan niet afhankelijk is van de centrale voorzieningen en maatregelen, zoals gedefinieerd in artikel Ea 3, maar die de gemeenten en waterschappen zelf moeten installeren.

Artikel Ea 2

Eerste lid

Dit lid bepaalt de functionaliteitsvereisten en kwaliteitsvereisten waaraan de uitslagprogrammatuur moet voldoen.

Onderdeel a houdt in dat de uitslagprogrammatuur zowel gebruikt kan worden voor landelijke verkiezingen als lokale verkiezingen. Verschillen tussen verkiezingen moeten zoveel mogelijk ondervangen kunnen worden in de configuratie van de uitslagprogrammatuur en zo min mogelijk in aparte broncode. Op basis van de artikelen Ya 1, Ya 13 en Ya 22 Kieswet is dit onderdeel in beginsel ook van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba op de verkiezing van de Tweede Kamer, het Europees Parlement, de eilandsraden en de kiescolleges voor de Eerste Kamer. Dit onderdeel is niet van toepassing op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, gezien de kleine schaal van deze verkiezing. Ten slotte is relevant het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen). Na inwerkingtreding van de Wet kiescollege niet-ingezetenen is dit onderdeel ook van toepassing op de verkiezing van het kiescollege niet-ingezetenen.

Onderdeel b bepaalt dat de uitslagprogrammatuur gestructureerd is opgebouwd. Dat is nodig om het gemakkelijker te maken om later veranderingen in de uitslagprogrammatuur aan te brengen. Dit vereiste draagt daarmee bij aan de kwaliteit van de uitslagprogrammatuur.

In onderdeel c is vastgelegd dat de programmatuur voor de vermelding van aanduidingen van politieke groeperingen en namen van kandidaten in ieder geval de diakritische tekens ondersteunt die ook in de Basisregistratie Personen (BRP) voorkomen. Dit is een minimumvereiste. Ook letters of symbolen die niet in de BRP voorkomen mogen in de programmatuur worden ingebouwd.

Tweede lid

Dit lid bepaalt de transparantievereisten waaraan de uitslagprogrammatuur moet voldoen.

In onderdeel a wordt voor wat betreft verkiezingsgegevens (zoals de kandidatenlijsten en de uitslaggegevens) het gebruik van de EML_NL standaard verplicht gesteld. Bij de uitwisseling van verkiezingsgegevens wordt gebruik gemaakt van zogenoemde Election Markup Language (EML) bestanden. Voor verkiezingen in Nederland is de standaard voor internationale EML

aangepast in de EML_NL standaard. Door hiervan gebruik te maken is het transparant hoe deze bestanden geïnterpreteerd moeten worden, dit bevordert de controleerbaarheid.

Onderdeel b bepaalt dat de standaardprogrammatuur waar voor het berekenen van de uitslag en de zetelverdeling gebruik van wordt gemaakt vrij verkrijgbaar moet zijn. In artikel Ea 5, eerste lid, onder b is vastgelegd dat de broncode van de programmatuur openbaar wordt gemaakt. Door alle maatwerkprogrammatuur te publiceren en te vermelden welke standaardprogrammatuur met welke instellingen wordt gebruikt, kan een ieder die dat wil zelf een testopstelling maken en nagaan of het geheel onder alle omstandigheden goed functioneert. Er mogen dan geen belemmeringen zijn zoals het gebruik van maatwerkprogrammatuur die van de leverancier niet gepubliceerd mag worden of standaardprogrammatuur die niet vrij verkrijgbaar is, omdat dat zou betekenen dat de werking daarvan niet kan worden nagegaan.

Onderdeel c regelt dat het intellectueel eigendom van de maatwerkprogrammatuur berust bij de Kiesraad.

Onderdeel d bepaalt dat de manier waarop de broncode door de computer wordt uitgevoerd transparant is. De broncode wordt niet direct door een computer verwerkt. Daarvoor is nog programmatuur nodig (een zogenaamde compiler of interpreter) die er voor zorgt dat de broncode door de computer verwerkt kan worden. Op grond van dit onderdeel moet de uitslagprogrammatuur geschikt zijn voor een gangbare open source compiler of interpreter die actief wordt onderhouden.

Onderdeel e legt vast dat de functies die in de uitslagprogrammatuur voorzien in het optellen van stemtotalen en het bepalen van de zetelverdeling als zodanig herkenbaar zijn en zelfstandig getest kunnen worden. Dit is van belang omdat hiermee transparant is waar in de code deze kritische functies van de uitslagprogrammatuur zich bevinden, de werking van deze functies zelfstandig te volgen is door de uitslagprogrammatuur heen en als zodanig ook getest kan worden.

Derde lid

Dit lid regelt dat de authenticiteit van de gegevens die in de uitslagprogrammatuur worden ingevoerd, kan worden vastgesteld, bij voorkeur door middel van een gekwalificeerde elektronische handtekening. Een gekwalificeerde handtekening is een handtekening waarbij een gekwalificeerd certificaat is gebruikt. Een gekwalificeerd certificaat is een digitaal bestand dat aan het oorspronkelijke document is toegevoegd. Er zijn speciale instanties die certificaten uitgeven, de zogeheten certificatieinstanties. De Nederlandse overheid maakt gebruik van een certificaat dat wordt uitgegeven door Public Key Infrastructure (PKI)-overheid.

Artikel Ea 3

Eerste lid

Het uitgangspunt bij de nieuwe uitslagprogrammatuur is dat deze centraal wordt ontsloten en dat de gebruikers hierop kunnen inloggen via een VDI. Dit biedt de mogelijkheid van een centrale monitoring van het gebruik en de beveiliging. Deze centrale hosting is een belangrijke wijziging ten opzichte van de huidige praktijk, waarin gebruik wordt gemaakt van uitslagprogrammatuur die op computers in een afgesloten netwerk (zonder internetverbinding) geïnstalleerd wordt. In de onderdelen a en b wordt geregeld dat de centrale voorzieningen bestaan uit de centrale server waarop de uitslagprogrammatuur wordt gehost, respectievelijk de VDI waarop de gebruikers kunnen inloggen.

Tweede lid

Dit lid regelt de vereisten waaraan de centrale voorzieningen moeten voldoen.

In onderdeel a wordt vastgelegd dat de server waarop de uitslagprogrammatuur wordt gehost zich in Nederland bevindt. De reden daarvoor is dat het noodzakelijk is dat er binnen een korte tijdsperiode onderzoek mogelijk is naar de gegevens die in de uitslagprogrammatuur worden verwerkt, bijvoorbeeld bij het vermoeden van een inbreuk op de voorzieningen of de uitslagprogrammatuur. Als de server zich buiten Nederland zou bevinden, hebben de politie

en/of veiligheidsdiensten die in dat geval het onderzoek moeten verrichten niet zonder meer toegang tot die server. Er moet dan eerst toestemming verkregen worden bij de lokale autoriteiten, dit levert mogelijk vertraging op en kan gevolgen hebben voor het onderzoek en het veiligstellen van bewijsmateriaal. Dat is bezwaarlijk, gelet op de korte termijnen die binnen de procedure voor vaststelling van de verkiezingsuitslag gelden. Gelet op die korte termijnen moet ook de benodigde reistijd tot het minimum beperkt worden voor betrokken diensten die onderzoek moeten doen op locatie (van de server) wanneer sprake is van onregelmatigheden of dreigingen. Ook daarom is het wenselijk dat de server zich in Nederland bevindt.

Onderdeel b is het equivalent van wat er in artikel Ea 3, zesde lid, van de Kieswet, ten aanzien van de programmatuur zelf wordt geregeld. Ook de centrale voorzieningen dienen zo ontworpen te zijn dat foutief gebruik van de uitslagprogrammatuur wordt voorkomen. Ook voor de centrale voorzieningen geldt dat met het 'ontwerp' niet alleen de initiële inrichting wordt bedoeld maar dat dit ook de wijze omvat waarop de centrale voorzieningen werken en gebruikt worden. Het vereiste dat in dit onderdeel wordt geregeld houdt bijvoorbeeld in dat de Kiesraad, als beheerder van de uitslagprogrammatuur, voldoende (beveiligings)maatregelen treft om de betrouwbare en veilige werking van de centrale voorzieningen te borgen. Bijvoorbeeld door de toepassing van netwerksegmentatie en compartimentering. Aanleiding om dit onderdeel in het Kiesbesluit op te nemen en niet ook in de Kieswet is dat niet in alle gevallen sprake zal zijn van centrale voorzieningen. Pas in het Kiesbesluit wordt het onderscheid gemaakt tussen centraal en decentrale programmatuur, dit wordt gezien als een technische uitwerking.

Onderdeel c regelt het bijhouden (de logging) van de handelingen op de centrale voorzieningen als wel door wie de handelingen worden verricht. Het betreft hier zowel de handelingen door personen die gebruik maken van de uitslagprogrammatuur met behulp van deze centrale voorzieningen als de handelingen door beheerders die toegang hebben tot de centrale voorzieningen. In geval van de server betreft dit ook de fysieke toegang tot de server.

Logging vindt plaats zodat in het geval van een (mogelijke) inbreuk op de veilige en betrouwbare werking van de programmatuur is vastgelegd wie de werking van de uitslagprogrammatuur mogelijk heeft beïnvloed, hetgeen betrokken kan worden bij eventueel forensisch onderzoek. Uiteraard zijn ook lichtere vormen van onderzoek naar de veilige en betrouwbare werking van de uitslagprogrammatuur mogelijk aan de hand van de loggingsgegevens.

In onderdeel d wordt de monitoring binnen de centrale voorzieningen geregeld. De centrale ontsluiting van de uitslagprogrammatuur biedt de mogelijkheid het gebruik te monitoren. Hieraan wordt uitvoering gegeven door een SOC, dat controles uitoefent op de betrouwbare en veilige werking van de uitslagprogrammatuur. De inzet van een SOC maakt het mogelijk om inzicht te verkrijgen in het gebruik van de uitslagprogrammatuur en de bijbehorende digitale infrastructuur en netwerkverbindingen. Dit doet het SOC door de loginformatie van applicaties en apparaten in het netwerk te verzamelen en het gebruik en dataverkeer (real-time) te monitoren. Zo kan tijdig worden gezien of er sprake is (geweest) van afwijkend gebruik of dataverkeer. Het SOC moet onafhankelijk opereren, in die zin dat de partij die uitvoering geeft aan het SOC in ieder geval niet de Kiesraad is, noch een gebruiker, leverancier of de hostende partij van de uitslagprogrammatuur.

Onderdeel e regelt dat de toegang tot de uitslagprogrammatuur alleen mogelijk is via de VDI die de Kiesraad hiervoor ter beschikking stelt. Daarbij dient gebruik te worden gemaakt van een door de Kiesraad aan te wijzen netwerk, zoals Diginetwerk. Door de toegangsmogelijkheden tot de uitslagprogrammatuur te beperken wordt het aanvalsoppervlak verkleind. De Kiesraad wijst dit netwerk aan door dit op te nemen in de aansluitvoorschriften (zie artikel Ea 4, eerste lid, onder b).

In onderdeel f wordt geregeld dat de VDI is te gebruiken op computers met verschillende besturingssystemen, waaronder ten minste één open source besturingssysteem. De achtergrond hiervan is het beperken van de afhankelijkheid van één leverancier en te voorkomen dat gebruikers nieuwe computers of een nieuw besturingssysteem zouden moeten aanschaffen ten behoeve van het gebruik van de uitslagprogrammatuur.

Derde lid

In onderdeel a wordt geregeld dat gebruikers slechts toegang tot de uitslagprogrammatuur kunnen krijgen wanneer hun authenticiteit wordt vastgesteld middels ten minste tweefactor-authenticatie. Tweefactor-authenticatie is een manier om veilig in te loggen, waarbij wordt ingelogd met behulp van 2 verschillende middelen (factoren). Hierdoor wordt de kans op ongeautoriseerde toegang tot de uitslagprogrammatuur verkleind. Hierbij kan worden gedacht aan het inloggen met ten minste een wachtwoord en sms-verificatie.

In onderdeel b wordt geregeld dat de Kiesraad (en de gebruikers) er zorg voor dragen dat er geen accounts in omloop zijn van personen die niet (langer) gemachtigd zouden moeten zijn om de uitslagprogrammatuur te gebruiken. Actief autorisatiebeheer veronderstelt dat er een procedure is waarbij voorafgaand aan iedere verkiezing door de Kiesraad en gebruikers geïnventariseerd wordt welke accounts niet meer in gebruik zijn, om vervolgens die accounts op te heffen. De verantwoordelijkheid voor het opheffen van accounts ligt ten eerste bij diegene die het account heeft aangemaakt. Over het aanmaken en intrekken van accounts stelt de Kiesraad voorschriften op in de aansluitvoorschriften.

Onderdeel c regelt dat gebruikers alleen toegang hebben tot de voor hen aangewezen omgeving in de uitslagprogrammatuur. Doel van deze eis is dat iedere gebruiker⁵ een eigen omgeving heeft waarin de werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd, zonder toegang te hebben tot de omgevingen van andere gebruikers. In geval de toegang van een gebruiker tot de uitslagprogrammatuur gecompromitteerd raakt leidt deze segmentatie ertoe dat dit niet direct gevolgen heeft voor andere gebruikers van de uitslagprogrammatuur. Gevolg van deze eis is dat de uitslagprogrammatuur en de centrale voorzieningen zo zijn ingericht dat gebruikers geen toegang hebben tot de omgevingen van andere gebruikers.

Artikel Ea 4

Eerste lid

Op grond van artikel Ea 4, eerste lid, onder a, van de Kieswet zien de aansluitvoorschriften op de decentrale voorzieningen en maatregelen die het college van burgemeester en wethouders, respectievelijk het dagelijks bestuur van een waterschap of de Kiesraad (voor zover de Kiesraad de functie van centraal stembureau vervult) treffen voor het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Dit eerste lid bevat een limitatieve opsomming van de onderwerpen waarop die aansluitvoorschriften betrekking kunnen hebben.

Doel van deze eisen is dat de gebruiker zich kan verzekeren van betrouwbare en veilige voorzieningen in het gebruik van de uitslagprogrammatuur.

Tweede lid

Op grond van artikel Ea 4, eerste lid, onder b, van de Kieswet zien de gebruiksvoorschriften op het gebruik van de uitslagprogrammatuur door de gebruikers. Dit tweede lid bevat een limitatieve opsomming van de onderwerpen waarop de gebruiksvoorschriften betrekking kunnen hebben. Doel van deze eisen is dat de optellingen en verkiezingsuitslagen die met deze programmatuur worden gegenereerd betrouwbaar zijn. Voor het vereiste, vermeld onder d, geldt dat dit vereiste slechts relevant is voor zover gebruik wordt gemaakt van decentrale uitslagprogrammatuur.

Derde lid

Het derde lid regelt het moment dat de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften worden vastgesteld. Dit is het moment dat de voorschriften worden gepubliceerd in de Staatscourant. Er is voor gekozen om dit uiterlijk op de dag van kandidaatstelling te laten plaatsvinden, zodat de gemeenten, waterschappen en gebruikers voldoende tijd hebben om ervoor te zorgen dat zij in staat zijn de voorschriften na te leven. Het ligt voor de hand dat de Kiesraad op de eigen website verwijst naar de publicatie van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften in de Staatscourant, zodat deze gemakkelijk te vinden zijn door gemeenten, waterschappen en

⁵ Zoals bedoeld in artikel Ea 1 Kieswet is een gebruiker het gemeentelijk stembureau, het nationaal briefstembureau, het hoofdstembureau of het centraal stembureau

gebruikers. Het staat de Kiesraad vrij de voorschriften op een eerder moment vast te stellen en te publiceren.

Indien de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften niet worden gewijzigd voorafgaande aan de volgende verkiezing, hoeven deze voorschriften niet opnieuw te worden vastgesteld.

Artikel Ea 5

Eerste lid

In dit lid wordt geregeld welke gegevens de Kiesraad voor een verkiezing openbaar maakt, en dat dit gebeurt uiterlijk op de dag van kandidaatstelling. Het gaat daarbij om de volgende gegevens:

Onderdeel a: de uitkomsten van de toetsen die op grond van artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet worden verricht.

Onderdeel b: ook de eventuele ondergeschikte wijzigingen die na publicatie van het toetsingsrapport worden doorgevoerd.

Onderdeel c: de broncode en documentatie van de uitslagprogrammatuur die bij de eerstvolgende verkiezing wordt gebruikt. Het doel hiervan is om de transparantie over de gebruikte programmatuur te vergroten en mogelijk maken dat een ieder die dat wil onderzoek kan doen naar de uitslagprogrammatuur.

Onderdeel d: de beschrijving van de in artikel Ea 3 bedoelde centrale voorzieningen en maatregelen. Doel hiervan is het vergroten van de transparantie en controleerbaarheid van de ingezette voorzieningen. Indien de openbaarmaking van gegevens over de beveiliging van voorzieningen mogelijk een veiligheidsrisico meebrengt kan de Kiesraad daar met opgave van reden van afzien.

Onderdeel e: instructies voor het vertalen van de broncode naar machinecode, zodat de broncode kan worden gelezen door andere computers zodat derden de werking van de uitslagprogrammatuur kunnen onderzoeken. Doelstelling van deze eis is de controleerbaarheid van de uitslagprogrammatuur te vergroten. Met deze instructies kan eenieder die dat wil de uitslagprogrammatuur reconstrueren en daar testen op uitvoeren.

Tweede lid

Wanneer er naar aanleiding van een toets aan de vereisten die gesteld zijn in de Kieswet en het Kiesbesluit een niet-ondergeschikte wijziging wordt doorgevoerd in de uitslagprogrammatuur, de centrale voorzieningen en maatregelen, de aansluitvoorschriften of de gebruiksvoorschriften, moet dat gewijzigde onderdeel opnieuw worden getoetst (artikel Ea 5, derde lid, van de Kieswet). Gezien het feit dat de resultaten van de oorspronkelijke toets op de dag van kandidaatstelling moeten worden gepubliceerd, zal het in de regel niet mogelijk zijn om de resultaten van de eventuele daaropvolgende toets ook op de dag van kandidaatstelling te publiceren. Dit lid maakt het mogelijk dat als die hernieuwde toetsing plaatsvindt na de dag van kandidaatstelling, het daaruit resulterende toetsingsrapport binnen een week na oplevering en uiterlijk de dag voor de dag van stemming gepubliceerd wordt door de Kiesraad. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het uitvoeren van niet-ondergeschikte wijzigingen na de dag van de kandidaatstelling voorkomen dient te worden. Deze niet ondergeschikte wijzigingen kunnen derhalve alleen worden doorgevoerd ingeval de wettelijke toetsing daartoe aanleiding geeft doordat risico's zijn gesignaleerd in de betrouwbare dan wel veilige werking van de uitslagprogrammatuur en procedurele aanpassingen in het gebruik hiervoor geen oplossing bieden.

Derde lid

In geval de Kiesraad testcases ontwikkelt waar een toetsende instantie gebruik van kan maken (voor de toetsing zoals bedoeld in artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet) dient dit voor een ieder transparant en controleerbaar te zijn. Deze testcases kunnen van meerwaarde zijn voor derden die zelf testen willen uitvoeren aan de hand van de openbaar gemaakte broncode.

Artikel Ea 6

De in dit artikel genoemde termijn betreft een termijn van orde. Uit dit artikel volgt dat op de Kiesraad een inspanningsverplichting rust om de uitslagprogrammatuur tijdig ter beschikking te stellen. Voor gemeenten en waterschappen is het van belang dat zij tijdig toegang hebben tot de uitslagprogrammatuur zodat zij gebruikersaccounts kunnen aanmaken en toewijzen.

Artikel Ea 7

Eerste lid

De bepaling in dit eerste lid betreft een termijn van orde. Voor de colleges van burgemeester en wethouders is het van belang dat zij tijdig kunnen beschikken over het model voor de verklaring die zij afgeven over het voldoen aan de aansluitvoorschriften, zoals bedoeld in artikel Ea 6, tweede lid, van de Kieswet. Het door de Kiesraad op te stellen model voor de verklaring van het college van burgemeester en wethouders dat zij hebben onderzocht of de decentrale voorzieningen en maatregelen aan de aansluitvoorschriften voldoen, kan een digitaal formulier betreffen.

De verklaring ziet slechts op de geschiktheid van de decentrale voorzieningen een maatregelen voor het gebruik van de centrale uitslagprogrammatuur, en heeft dus geen betrekking op het eventuele gebruik van decentrale uitslagprogrammatuur.

Tweede lid

De termijn waarop de colleges van burgemeester en wethouders de verklaring afleggen betreft een termijn van orde. Deze termijn is van belang zodat in de situatie dat geconstateerd wordt dat de decentrale voorzieningen en maatregelen niet aan de aansluitvoorschriften voldoen er nog tijd is om in overleg met de Kiesraad mitigerende maatregelen te treffen.

Artikel Ea 8

Eerste lid

Met dit artikellid wordt tot uitdrukking gebracht dat het uitgangspunt is dat de centraal ontsloten uitslagprogrammatuur gebruikt wordt om de uitslag van de verkiezing te berekenen en vast te stellen. Slechts wanneer het vasthouden aan dit uitgangspunt ertoe zou leiden dat de uitslag niet tijdig kan worden vastgesteld, omdat de centraal ontsloten uitslagprogrammatuur niet tijdig beschikbaar is, kan worden overgegaan op de decentrale terugvaloptie. In het uiterste geval dat ook de decentrale programmatuur niet tijdig beschikbaar is, moet worden teruggevallen op de handmatige optelling van verkiezingsuitslagen. Het handmatig uitvoeren van optellingen voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag betreft een uiterst noodscenario. In de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen is de toezegging opgenomen dat het ministerie van BZK, samen met de Kiesraad en gemeenten uitwerking zal geven aan een instructie voor het uitvoeren van de handmatige optellingen voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag.

Tweede lid

Dit artikellid regelt dat de artikelen van het Kiesbesluit die betrekking hebben op de centrale voorzieningen en maatregelen niet van toepassing zijn op de gebruiker of gebruikers van door de Kiesraad ter beschikking gesteld decentrale uitslagprogrammatuur. De centrale voorzieningen en maatregelen houden immers slechts verband met de centraal ontsloten uitslagprogrammatuur, die op dat moment niet ingezet wordt.

Derde lid

Dit artikellid regelt dat aan de decentrale uitslagprogrammatuur, aanvullend op de eisen die voor zowel de centraal als de decentraal ontsloten uitslagprogrammatuur gelden, een drietal aanvullende vereisten worden gesteld.

Onderdeel a: de decentrale uitslagprogrammatuur is te gebruiken vanuit verschillende besturingssystemen, waaronder ten minste één open source besturingssysteem. De achtergrond hiervan is het beperken van de afhankelijkheid van één leverancier.

Onderdeel b: ook bij decentrale uitslagprogrammatuur moet de authenticiteit van gebruikersaccounts kunnen worden vastgesteld. Voor de centraal ontsloten uitslagprogrammatuur is dit authenticatievereiste gekoppeld aan de centrale maatregelen onder artikel Ea 3, derde lid. Bij de inzet van decentrale uitslagprogrammatuur is er geen sprake van centrale maatregelen. Waar bij de centrale maatregelen uitgegaan wordt van tweefactor-authenticatie, kan dat geen vereiste zijn dat gesteld wordt aan de decentrale uitslagprogrammatuur. Voor de decentrale uitslagprogrammatuur wordt immers geen gebruik gemaakt van computers die verbonden zijn met het internet.

Onderdeel c: gemeenten en waterschappen installeren de decentrale uitslagprogrammatuur zelf op eigen computers. Om dat te kunnen doen moet de uitslagprogrammatuur digitaal of fysiek (bijvoorbeeld via een DVD of USB-stick) gedistribueerd worden. Vanwege deze tussenstap moeten gemeenten en waterschappen vast kunnen stellen dat zij daadwerkelijk de uitslagprogrammatuur gebruiken die de Kiesraad ter beschikking heeft gesteld en dat deze uitslagprogrammatuur niet tussen verzending en ontvangst op enigerlei wijze is gemanipuleerd.

Artikel Ea 9

Eerste lid

Op grond van artikel Ea 9, derde lid, van de Kieswet kan een ieder schriftelijk bij de Kiesraad een onderbouwde melding maken van een vermeende of geconstateerde storing in of aantasting van de werking, betrouwbaarheid of beveiliging van de uitslagprogrammatuur of de dreiging daarvan. De Kiesraad publiceert deze meldingen, uiterlijk op de dag dat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing vaststelt, zodat deze meldingen door het vertegenwoordigend orgaan bij het onderzoek naar de geldigheid van de verkiezing kunnen worden betrokken.

Meldingen die aanleiding geven tot het treffen van maatregelen worden op grond van artikel Ea 12, tweede lid, aanhef en onder b van de Kieswet, gemeld in de rapportage van bevindingen. De publicatieplicht waarop het onderhavige artikellid ziet, heeft dan ook slechts betrekking op de meldingen die geen aanleiding hebben gegeven tot het treffen van maatregelen. Het doel om voor deze meldingen een publicatieplicht op te nemen is om maximale transparantie te bewerkstelligen rond het gebruik van de uitslagprogrammatuur.

Tweede lid

Op grond van dit artikellid worden geen persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming vermeld.

Derde lid

Dit artikellid biedt de Kiesraad de ruimte om niet alle meldingen integraal en afzonderlijk van elkaar te hoeven te publiceren, maar om, indien meerdere inhoudelijk dezelfde meldingen worden gedaan, deze als één melding te publiceren.

Vierde lid

De Kiesraad geeft bij publicatie van een melding aan hoe de melding in behandeling is genomen. Hierbij kan worden gedacht aan een korte toelichting hoe de melding is gewogen en waarom deze melding niet geleid heeft tot het treffen van maatregelen. Zoals opgemerkt in de toelichting op het eerste lid betreft het hier slechts meldingen die niet zijn opgenomen in de rapportage van bevindingen en die dus geen aanleiding hebben gegeven voor het treffen van maatregelen.

B

Artikel P 1

Dit artikel vervalt, omdat het met de toevoeging van hoofdstuk Ea overbodig is geworden.

Artikel II

In dit onderdeel is voorzien in de inwerkingtreding van het besluit. Het besluit treedt gelijktijdig in werking met de wet programmatuur verkiezingsuitslagen.

Artikel III

Dit artikel bevat de citeertitel van het wijzigingsvoorstel.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hanke Bruins Slot