

Rapport 2003:3

Elektronisk röstning

2003



Valmyndigheten

Rapport om e-röstning

Regeringen har i regleringsbrev 2003-03-13 för år 2003 uppdragit åt Valmyndigheten att senast den 30 april 2003 lämna en rapport om den svenska och internationella utvecklingen av elektronisk röstning.

Med anledning av detta lämnar Valmyndigheten följande redovisning:

Valmyndigheten hade enligt regleringsbrevet 2001-12-06 ett krav att i årsredovisningen avseende verksamheten under år 2002 rapportera hur myndigheten följt den svenska och internationella utvecklingen i fråga om elektronisk röstning. I årsredovisningen som beslöts av nämnden 2003-02-19 rapporterade Valmyndigheten följande:

Under året har en tydlig skiljelinje visats mellan å ena sidan utnyttjande av elektronisk utrustning vid röstning i vallokal (*röstningsmaskiner*) och, å andra sidan, röstning via Internet där röstning i teorin kan ske var som helst (*on-line-röstning*).

Begreppet "e-röstning" har tidigare använts generellt, vilket ibland gjort det svårt att direkt inse vilken teknik som avsetts.

Röstningsmaskiner

Användandet av röstningsmaskiner i vallokaler går vanligen till så att de röstberättigade anländer till sin vallokal. Efter kontroll mot röstlängden (elektronisk eller pappersbaserad) fastställs om väljaren har rätt att rösta. Väljaren får därefter en "röstningspolett" - ett engångskort e.dyl. - och visas till en ledig röstningsmaskin. Framme vid röstningsmaskinen inleds en dialog där väljaren får svara på frågor vilket parti han/hon önskar rösta på, vilken kandidat som ska få särskild preferensröst e.dyl.

Dialogen kan ske via text, via ljud, med hjälp av bilder, symboler, fotografier m.m. och ses därför som en stor tillgång i länder med hög grad av analfabetism. Även för väljare med någon form av funktionsnedsättning innebär tekniken stora fördelar. Synskadade väljare kan ges ljud och särskilda tangentbord med brailleskrift så att de själva kan rösta utan att behöva anlita biträde.

Brasilien genomförde under år 2002 parlaments- och presidentval i vilka ca 155 miljoner personer var röstberättigade. Inför valen anskaffades 400 000 röstningsmaskiner vilka användes vid röstningen. Liknande maskiner med delvis samma leverantörer användes vid val i delstaten Georgia i USA.

På Internet finns möjlighet att prova en simulering av den brasilianska röstmottagningsmaskinen (dock med portugisisk dialog), under adressen <http://www.tre-mt.gov.br/urna.html>

I och med att de avgivna rösterna avlämnas i digital form till ett elektroniskt minne i röstningsmaskinerna är sammanräkningen av rösterna i första hand en fråga om att säkert överföra data till sammanräkningen. Därefter kan sammanräkningen ske helt maskinellt.

Inom EU har t.ex. Irland, Italien och Nederländerna genomfört mer eller mindre omfattande försök med röstningsmaskiner.

Internationellt sett konstateras att röstningsmaskiner introduceras i allt fler länder.

Som konstaterats vid tidigare tillfällen finns stora vinster vid användningen av röstningsmaskiner, inte minst för funktionshindrade väljare. Nackdelar finns främst vad beträffande kostnaderna för att utveckla systemen, anskaffa maskiner etc.

On-line-röstning

Under det gångna året har märkts en tydlig tendens till åtstramning i debatten kring möjligheten att rösta on-line. Den tidigare stundtals naiva tilltron till on-line-röstning har övergått i ett mer vetenskapligt betraktelsesätt där problemområden pekas ut och analyseras.

I ett europeiskt perspektiv betyder detta att man alltmer närmar sig slutet av innevarande decennium när man diskuterar när ett införande skulle kunna ske. Ett särskilt tydligt exempel utgör här Tyskland.

I Tyskland inleddes analysarbetet kring on-line-röstning redan år 1999. Efter upprepade försök med röstning på olika universitet och institutioner, efter många genomförda projekt med omfattande resurser konstateras idag att mycket återstår att lösa. Det gäller främst de klassiska problemområdena säkerhet, verifierbarhet, transparens och tilltro.

I de försök som genomförts i Tyskland har i inget fall kunnat konstateras att on-line-röstning bidragit till att höja valdeltagandet. Denna bild är delvis den motsatta vad som förväntats, men faktum är att den går att skönja i alla fall där on-line-röstning testats i mer omfattande utsträckning.

CyberVote

Valmyndigheten följer som tidigare projektet CyberVote med särskilt intresse. Projektet startade år 1999 och har som mål att utveckla ett system för röstning över Internet. Systemet ska fylla höga krav på säkerhet och verifierbarhet.

Projektet ska analysera medlemsstaternas vallagstiftningar och ta fram en gemensam kravspecifikation. Avsikten är att det färdiga systemet ska kunna användas i samtliga medlemsstater vid lokala, regionala, nationella val samt vid valen till Europaparlamentet.

Systemet som utvecklas ska kunna användas med hjälp av Internetanslutna datorer men även med hjälp av handdatorer och mobiltelefoner.

Företrädare för Valmyndigheten deltar i en referensgrupp inom projektet. En demonstrations-modell av systemet presenterades i samband med det tredje årliga *"Worldwide Forum on Electronic Democracy"* i Issy-les-Moulineaux, söder om Paris.

Under hösten 2002 har försök genomförts i större skala, bland annat vid universitetsval i Tyskland.

En aktiv part inom CyberVote är Kista stadsdelsnämnd. Vid ett särskilt försök i slutet av januari 2003 anordnades ett rådslag för personer över 55 år boende i Kista. Avsikten var att nyttja de programmoduler som framtagits inom CyberVote-projektet. Programvaran installerades på ett antal personatorer och även på en mobil terminal. Röstning anordnades på tre kommunala bibliotek.

Totalt röstade 226 personer. De flesta av dem var över 65 år.

Man hade på förhand skickat ut brev med unika sifferkoder till de röstberättigade. Många glömde att ta dem med sig men då kunde man få nya på ett av röstningsställena.

Det konstaterades att det tog lång tid för väljarna att rösta, i snitt mellan 15 och 30 minuter per röstande. Tekniskt och hanteringsmässigt föll försöket väl ut.

Efteråt fick väljarna fylla i en enkät med frågor kring hur de uppfattade försöket. Enkäten är ännu inte sammanställd men kommer att redovisas senare.

Standardiseringsarbete

Inom Europarådet pågår arbete med att ta fram gemensamma standards för det fortsatta utvecklingsarbetet inom området. En målsättning med arbetet är att alla standards som tas fram ska vara applicerbara såväl inom området för röstningsmaskiner som inom on-line-röstning.

Arbetet ska slutföras under innevarande år.

Valmyndigheten får utöver vad som anförts i årsredovisningen anföra följande vad gäller svensk och internationell utveckling på området.

Valmyndigheten har deltagit vid Europarådets konferens i Strasbourg den 27 - 28 februari om E-röstning. Därvid rapporterade bl. a. Österrike, Bulgarien och Ryssland om lagstiftningsarbete som syftar till att göra elektronisk röstning möjlig. Röstning på terminaler i valkiosker är normalt förekommande i Belgien. Spanien rapporterade om två försök som ska genomföras under 2003 och England om ett försök som ska genomföras den 1 maj 2003 där röstning över Internet, telefon eller digital-TV kommer att vara möjlig.

Valmyndighetens nämnd har vid ett par tillfällen diskuterat läget beträffande elektronisk röstning och informerat sig om den internationella utvecklingen och om de försök som gjorts i Sverige. Valmyndigheten avser att fortsätta att följa utvecklingen och diskutera frågan vidare men vill ändå här redan nu skissera några utgångspunkter till frågan om elektronisk röstning i Sverige:

- Någon egenutveckling av e-röstningsplattform bör inte göras vare sig av Valmyndigheten själv eller tillsammans med kommersiella intressen. Det blir alldeles för dyrt och kräver för stora resurser i personal och kompetens.

- E-röstning i Sverige bör inte inriktas mot att använda speciella valmaskiner - de används för sällan och skulle bli föråldrade mellan valen.
- Systemet bör bygga på standardkomponenter, dvs. PC och Internet.
- Röstningen bör ske i en befintlig infrastruktur - t.ex. i kommunala bibliotek eller liknande institutioner som redan har datorer för andra ändamål.
- Sverige bör här bygga på öppna programvaror som utvecklas för allmänna ändamål och följa det arbete som sker inom t.ex. OASIS (The Organization for the Advancement of Structured Information Standards) med utveckling av EML (Election Markup Language)

Huvudinriktningen bör vara att utveckla ett system som möjliggör elektronisk röstning i vallokal. Detta bör ske stegvis på ett sådant sätt att det harmonierar med utvecklingen av datastödet till valadministrationen. Redan till valet 2002 utvecklade Valmyndigheten ADB-stödet för valverksamheten på ett sådant sätt att valmyndigheterna på lokal, regional och central nivå nu kan arbeta med standardverktyg i samma tekniska miljö och mot en gemensam databas. ADB-stödet före och efter röstningen är därmed utvecklat på ett bra sätt.

Stödet under själva röstningstillfället saknas däremot. Ett första steg i utvecklingen mot elektronisk röstning borde enligt Valmyndighetens mening vara att utveckla stödet så att varje ställe där man kan rösta har tillgång till dator och en elektronisk röstlängd som praktiskt används under valet även om själva valhandlingen som tidigare sker manuellt. Det skulle medföra bättre service för väljarna genom att det i förlängningen kan göra det möjligt att rösta var som helst i landet och också innebära förbättringar för valadministrationen och för möjligheterna till förbättrad valstatistik och valanalys. Mot bakgrund av utvecklingen inom Posten Sverige AB och vad det kan innebära för möjligheterna till förtidsröstning kan en sådan utveckling vara nödvändig. Redan för att genomföra ett sådant projekt krävs stora resurser och en väl genomarbetad tidplan. Ett genomförande i hela landet kan kräva en genomförandetid på 6-8 år.

Valmyndigheten vill med detta markera en positiv inställning till en vidareutveckling av valadministrationen med en fortsatt successiv datorisering där vissa bestämda steg utvecklas och implementeras så att god funktionalitet uppnås innan nästa fas inleds. På ett sådant sätt kan utvecklingen mot en helt datoriserad röstning ske utan att säkerheten i genomförandet av valen äventyras.

Valmyndighetens nämnd har medverkat i utformningen av denna rapport.

Gunnar Skarell

Vivan Nilsson

