

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 juin 2021

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à la possibilité d'instaurer
le vote en ligne en Belgique**

(déposée par Mme Melissa Depraetere)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 juni 2021

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over de mogelijkheid
om online stemmen in België in te voeren**

(ingediend door mevrouw Melissa Depraetere)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors des élections législatives de 2019, le vote papier était encore la norme dans la majorité des communes de Belgique. Le vote électronique a été utilisé dans 185 communes, soit près d'une sur trois pour un total de 581 communes. Ce tableau dissimule néanmoins de grandes disparités, et plus précisément des différences entre les Régions, le vote électronique étant utilisé dans l'ensemble des 19 communes de Bruxelles, mais en Wallonie seulement dans un certain nombre de communes de la province de Liège. Mais il existe également de grandes différences au sein de la Région flamande, avec la province d'Anvers où seules quatre communes ont voté sur papier, et la province de Flandre occidentale où seules neuf communes ont voté électroniquement.

Compte tenu de la forte progression du numérique, on peut cependant se demander s'il ne serait pas possible de faire un grand pas en avant dans le domaine du vote électronique. Dans l'isolement, mais pourquoi pas aussi à l'avenir en ligne depuis chez soi.

En tout état de cause, la crise du coronavirus a conduit à explorer davantage les possibilités du vote numérique. L'élection du nouveau président et de la nouvelle direction du parti Open Vld s'est ainsi déroulée non seulement par téléphone, mais aussi de manière numérique. Et pour les élections sociales de 2020, les possibilités de vote électronique ont également été élargies. La nouveauté est que la loi autorisait aussi explicitement le vote électronique "depuis le poste de travail habituel", de sorte que les nombreux télétravailleurs ont pu participer au scrutin et contribuer ainsi fortement à l'essor rapide du vote numérique lors des élections sociales. L'élection du Conseil flamand de la jeunesse s'est elle aussi déroulée en ligne en 2020; le vote était possible de trois manières: via l'e-ID et un lecteur de carte, via l'application *itsme* ou via une clé numérique par SMS.

Cela vaudrait donc certainement la peine d'examiner la possibilité, à l'avenir, de voter en ligne aux élections locales ou législatives en Belgique. Il est intéressant de noter à cet égard qu'en décembre 2020 a été publié un rapport intitulé "Étude sur la possibilité d'introduire le vote Internet en Belgique", qui s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche examinant la possibilité d'introduire un système de vote en ligne pour les élections belges. Le projet de recherche a été mené par un consortium d'universités composé d'équipes de chercheurs en sciences politiques de l'ULB et de la VUB et de chercheurs en cryptographie de la KU Leuven et de l'UCLouvain. Une deuxième partie de l'étude, visant à déterminer les

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Bij de parlementsverkiezingen van 2019 werd in België nog altijd in het merendeel van de gemeenten gestemd met potlood en papier. Er werd toen wel in 185 gemeenten elektronisch gestemd in de stembokjes, of dus in bijna één op de drie van in totaal 581 gemeenten. Daaronder schuilen echter grote verschillen. Het betreft verschillen tussen de Gewesten, waarbij in alle 19 de Brusselse gemeenten elektronisch werd gestemd, maar in Wallonië enkel in een aantal gemeenten in de provincie Luik. Maar evengoed ook grote verschillen binnen het Vlaamse Gewest met de provincie Antwerpen waar slechts in vier gemeenten op papier werd gestemd tegenover de provincie West-Vlaanderen waar dan weer slechts in negen gemeenten elektronisch werd gestemd.

Gezien de sterke digitale vooruitgang rijst echter de vraag of het niet mogelijk is om nog grote stappen vooruit te zetten op het vlak van het elektronisch stemmen. In het stembokje, maar waarom niet ook in de toekomst online van thuis uit.

Alleszins heeft de coronacrisis ervoor gezorgd dat de mogelijkheden van digitaal stemmen verder werden verkend. Zo verliep de verkiezing van de nieuwe partijvoorzitter en het nieuwe partijbestuur van Open Vld niet alleen telefonisch, maar ook digitaal. En ook bij de sociale verkiezingen in 2020 werden de mogelijkheden van elektronisch stemmen uitgebreid. Nieuw was namelijk dat de wet ook uitdrukkelijk *e-voting* "vanaf de gebruikelijke werkpost" toestond, waardoor ook de vele thuiswerkers konden deelnemen aan de verkiezingen en zo sterk bijdroegen aan de snelle opmars van het digitale stemmen bij de sociale verkiezingen. Ook de verkiezing van de Vlaamse Jeugdraad verliep in 2020 online; stemmen kon op drie manieren: via E-ID en kaartlezer, via de *itsme*-app of via digitale sleutel SMS.

Of er in de toekomst in België ook online zou kunnen gestemd worden bij lokale of parlementsverkiezingen is dan ook zeker het onderzoeken waard. Interessant is dan ook dat in december 2020 onder de titel "Studie over de mogelijkheid om online stemmen in België in te voeren" een rapport verscheen dat kadert in een onderzoeksproject dat de mogelijke invoering van een systeem voor online stemmen voor Belgische verkiezingen bestudeert. Het onderzoeksproject werd uitgevoerd door een interuniversitair consortium dat bestaat uit teams van politicologische onderzoekers van de ULB en de VUB en cryptografie-onderzoekers van de KU Leuven en de UCLouvain. Een tweede deel van de studie, met

conditions nécessaires pour une telle introduction, est toujours en cours.

L'étude consiste en une évaluation de cinq expériences de vote par Internet menées dans d'autres démocraties, suivie d'une présentation des leçons que l'on peut en tirer en vue de l'instauration d'un tel système de vote en Belgique. Il s'agit de cinq pays ou régions plus ou moins comparables à la Belgique en termes de culture politique et/ou de profil sociodémographique des électeurs: Nouvelle-Galles du Sud (Australie), Estonie, France, Norvège et le canton de Genève (Suisse).

Il importe toutefois de noter que le vote en ligne n'a pas été appliqué aux mêmes groupes cibles dans les cinq pays étudiés.

Dans l'État de Nouvelle-Galles du Sud (Australie), le vote en ligne n'est autorisé que pour six catégories d'électeurs: les électeurs handicapés, les électeurs analphabètes, les personnes qui doivent parcourir plus de 20 kilomètres pour voter, les personnes qui ne sont pas présentes dans cet État pendant les heures de vote le jour du scrutin et les électeurs anonymes¹. Le vote en ligne a en effet été introduit en 2011 à la suite d'une décision de justice affirmant que l'État avait agi de manière discriminatoire en n'offrant pas à une personne aveugle les moyens de voter de manière indépendante et secrète, comme proposé à la majorité de l'électorat. En 2023, le vote en ligne devrait être étendu à d'autres catégories d'électeurs: les électeurs qui ne peuvent se déplacer en raison d'une maladie grave ou d'un handicap; les électeurs incapables de se rendre dans un bureau de vote parce qu'ils prennent soin d'une personne gravement malade ou handicapée; les électeurs incapables de signer leur nom; et les électeurs qui ne peuvent pas se rendre au bureau de vote en raison de motifs religieux.

L'Estonie recourt au vote en ligne pour toutes ses élections depuis 2005 (quatre élections locales, trois élections européennes et quatre élections législatives), toutes les catégories d'électeurs pouvant voter à l'aide de leur carte d'identité électronique. Le nombre d'électeurs optant pour le vote en ligne a augmenté de façon linéaire, après un plateau aux trois premières élections. Aux élections législatives de 2019, 247 232 électeurs ont voté en ligne (43,8 % du total des électeurs) et en 2019, 71,4 % des électeurs ayant émis un vote anticipé ont voté en ligne.

¹ Les électeurs qui pensent que l'inscription de leur adresse sur la liste électorale accessible au public pourrait mettre leur sécurité ou celle de leur famille en danger peuvent demander à être inscrits comme électeurs anonymes.

als doel de noodzakelijke voorwaarden voor de invoering te bepalen, is nog lopende.

De studie bestaat uit een evaluatie van vijf experimenten met online stemmen die in andere democratieën zijn verricht en de lessen die daaruit kunnen worden getrokken voor het invoeren van online stemmen in België. Het gaat om vijf landen of regio's die enigszins vergelijkbaar zijn met België op het vlak van politieke cultuur en/of socio-demografisch profiel van de kiezers: New South Wales (Australië), Estland, Frankrijk, Noorwegen en het kanton Genève (Zwitserland).

Belangrijk is wel om op te merken dat het online stemmen niet in alle vijf de onderzochte landen bij dezelfde doelgroepen werd toegepast.

In New South Wales (Australië) is de online stemming slechts toegelaten voor zes categorieën van kiezers: kiezers met een handicap, analfabeten, mensen die meer dan 20 kilometer moeten afleggen om te gaan stemmen, mensen die niet in NSW aanwezig zijn tijdens de stemuren op de dag van de stemming en anonieme kiezers¹. De online stemming was er in 2011 immers het gevolg van een gerechtelijke beslissing, dat had bevestigd dat men discrimineerde doordat men blinden niet de middelen aanreikte om zelfstandig en geheim te stemmen, zoals de meerderheid van de kiezers dat wel kan. In 2023 zou de online stemming uitgebreid moeten worden naar andere categorieën van kiezers: kiezers die zich niet kunnen verplaatsen vanwege een ernstige ziekte of handicap; kiezers die niet in een stembureau kunnen raken omdat ze zorgen voor iemand die ernstig ziek of gehandicapt is; kiezers die niet in staat zijn met hun naam te tekenen; en kiezers die zich om religieuze redenen niet naar het stembureau kunnen begeven.

Estland gebruikt de online stemming voor alle verkiezingen sinds 2005 (vier lokale verkiezingen, drie verkiezingen voor het Europees Parlement en vier parlementsverkiezingen) en dat voor alle kiezerscategorieën met behulp van hun elektronische identiteitskaart. Het aantal kiezers dat online stemt, neemt lineair toe, na een plateau bij de eerste drie verkiezingen. Bij de wetgevende verkiezingen van 2019 hebben 247 232 kiezers elektronisch gestemd (43,8 % van het totale aantal kiezers). In 2019 heeft 71,4 % van de kiezers die vroegtijdig stemmen, online gestemd.

¹ Kiezers die denken dat de inschrijving van hun adres op de openbare kieslijst hun veiligheid of die van hun familie in gevaar zou kunnen brengen, kunnen een aanvraag indienen om te worden ingeschreven als anonieme kiezer.

En France, en 2012 et en 2014, le vote en ligne a été réservé aux Français résidant à l'étranger.

En Norvège, le vote en ligne a été déployé en 2011 et en 2013 dans une dizaine de communes. Le pourcentage d'électeurs ayant recours au vote en ligne oscille entre 25 % et 35 %.

Dans le canton suisse de Genève, et seulement dans ce canton, le vote en ligne a été appliqué de 2003 à 2005 et de 2008 à 2018 lors de pas moins de 55 élections et référendums. Dans les communes concernées, toutes les catégories d'électeurs ont eu accès au vote en ligne, les électeurs suisses résidant à l'étranger pouvant également y recourir depuis 2009. Le pourcentage des votes en ligne a atteint 19,2 % en mai 2019, contre 65 % pour les Suisses résidant à l'étranger.

La Norvège, la Suisse et la France ont décidé de ne plus organiser (temporairement) de vote en ligne.

En Norvège, la suppression du vote en ligne est principalement due à un changement de coalition gouvernementale, à une controverse sur la sécurité et à des critiques à l'égard de la protection de la vie privée. Bien que le système ait bien fonctionné en pratique, qu'il soit populaire auprès des électeurs et qu'aucune forme d'irrégularité ou de problème grave de performance/disponibilité n'ait été constatée, cette décision a été prise parce que le taux de participation n'avait pas foncièrement changé.

En Suisse, plusieurs partis et certaines organisations citoyennes sont farouchement opposés au vote en ligne. En outre, la publication du code source et de la documentation du système a entraîné la découverte de plusieurs faiblesses importantes du protocole.

En France, le vote en ligne a été supprimé en 2017 par le gouvernement de gauche, pour des raisons de sécurité, avant d'être réintroduit en octobre 2017 par le président Macron pour les élections législatives et consulaires. Son programme électoral de 2017 annonçait même la généralisation du vote en ligne pour 2022.

Le rapport de l'étude sur le vote en ligne passe en revue les expériences de ces cinq pays en matière de vote en ligne et les organise, en particulier, selon les thèmes essentiels suivants: (1) dimension informatique et de sécurisation du système de vote, (2) acceptation par

In Frankrijk werd de online stemming in 2012 en 2014 voorbehouden voor de Fransen die in het buitenland verblijven.

In Noorwegen werd in 2011 en in 2013 online gestemd in een tiental gemeenten. Het percentage van de mensen die online stemden, varieerde tussen de 25 en 35 %.

In het kanton Genève (Zwitserland) was de online stemming beschikbaar van 2003 tot 2005 en van 2008 tot 2018 bij niet minder dan 55 verkiezingen en referendums, enkel in dit kanton. In de desbetreffende gemeenten was de online stemming beschikbaar voor alle kiezerscategorieën, sinds 2009 ook voor de Zwitserse kiezers die in het buitenland verblijven. Het percentage van online uitgebrachte stemmen bedroeg 19,2 % in mei 2019, terwijl 65 % van de Zwitsers in het buitenland bij die verkiezingen online gestemd heeft.

In zowel Noorwegen, Zwitserland als Frankrijk werd beslist om het online stemmen (tijdelijk) niet meer aan te bieden.

In Noorwegen is de afschaffing van online stemmen hoofdzakelijk te wijten aan een verandering in de regeringscoalitie, controverse over het al dan niet voldoen van de veiligheidsmechanismen en kritiek over de geheime stemming en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ondanks het feit dat het systeem in de praktijk goed heeft gewerkt, dat het populair was bij de gebruikers en dat er geen grote onregelmatigheden of prestatie-/beschikbaarheidsproblemen waren, werd deze beslissing genomen omdat het opkomstpercentage niet fundamenteel was veranderd.

In Zwitserland waren sommige partijen en bepaalde burgerorganisaties sterk gekant tegen online stemmen. Daarnaast werden naar aanleiding van de publicatie van de broncode en de documentatie van het systeem verschillende belangrijke zwakke punten van het protocol ontdekt.

In Frankrijk werd online stemmen door de linkse regering in 2017 afgeschaft om veiligheidsredenen, maar in oktober 2017 heeft president Macron online stemmen opnieuw geïntroduceerd voor de wetgevende en consulaire verkiezingen. In zijn verkiezingsprogramma van 2017 stond zelfs de aankondiging de "algemene invoering van het elektronisch stemmen tegen 2022".

Het onderzoeksrapport inventariseert de ervaringen in deze vijf landen met online stemmen en doet dat meer specifiek rond de volgende essentiële thema's: (1) de dimensie informatica en beveiliging van het stembestelsysteem, (2) de aanvaarding door burgers en overheid

les citoyens et les autorités (dimension socio-politique), (3) dimension organisationnelle et dimension légale et réglementaire.

(1) Sécurisation du système de vote

L'une des grandes difficultés du vote en ligne est qu'il faut pouvoir s'assurer que le vote émis par l'électeur reflète bien son intention de vote. Par exemple, il pourrait arriver que l'ordinateur d'un électeur soit corrompu par un logiciel malveillant qui pourrait voter pour un candidat que l'électeur n'aurait pas choisi (dans ce cas, l'électeur clique sur le nom du candidat A, mais l'ordinateur vote pour le candidat B). Tous les systèmes examinés tendent à limiter les risques de ce type de fraude électorale dans une certaine mesure, généralement grâce à un système de codes de vérification (par la poste ou par la voie d'un autre appareil numérique).

De plus, le risque de violation du secret du vote est évidemment beaucoup plus élevé que lors du vote en isoloir, mais il n'est pas nécessairement plus élevé que pour le vote par correspondance.

C'est pourquoi l'Estonie et la Norvège ont élaboré une procédure qui permet aux électeurs de modifier ultérieurement leur vote en ligne, soit en émettant un nouveau vote en ligne, soit en se rendant dans l'isoloir le jour de l'élection, le dernier vote émis étant le seul valable. Cette méthode permet de limiter fortement le risque d'influence ou de pression.

Aucun des cinq pays étudiés n'a dû annuler une élection pour des raisons de sécurité et n'a enregistré une augmentation significative du nombre de plaintes, mais le monde universitaire et certains groupements de citoyens restent néanmoins très critiques et réticents à l'égard des risques de sécurité du vote en ligne. Plusieurs études consacrées aux systèmes de vote en vigueur ont en effet chaque fois constaté de sérieuses vulnérabilités.

Il importe s'observer à cet égard que sur la base de missions d'observation des élections, l'OSCE a étudié le vote en ligne en Estonie comme en Norvège, et qu'il a constaté que ce vote était une réussite, quoique des améliorations puissent encore y être apportées en matière de sécurité.

Le rapport s'achève sur la conclusion suivante: "La sécurité de ces systèmes est un point central, et aucune solution pleinement satisfaisante n'a encore été trouvée dans le domaine du vote par internet." (p. 154) et "au niveau de la confidentialité, aucun des systèmes n'offre

(sociaa-politieke dimensie), (3) de organisatorische dimensie en de juridische en regelgevende dimensie.

(1) Beveiliging van het stelsysteem

Eén van de grootste moeilijkheden bij de online stemming is dat men er zeker moet kunnen van zijn dat het stembiljet dat de kiezer indient, wel degelijk een correcte weergave is van zijn/haar kiesintentie. De computer van de kiezer zou bijvoorbeeld kunnen gecorrumpeerd worden via malware, waardoor hij een stem zou kunnen doorsturen voor kandidaten die de kiezer niet gekozen zou hebben (de kiezer klikt op kandidaat A, maar de computer verstuurt een stem voor kandidaat B). Alle bestudeerde systemen streven er in een bepaalde mate naar om de risico's op dergelijke aanslagen op de verkiezingen te beperken meestal door een systeem van verificatiecodes (per post of via een ander digitaal toestel).

Daarnaast is het risico op schending van het geheim van de stemming uiteraard ook veel groter dan bij het stemmen in een stembokje, maar niet noodzakelijk groter dan het stemmen per post.

In Estland en Noorwegen heeft men daarom een procedure uitgewerkt waarbij men zijn/haar online uitgebrachte stem nadien altijd kan wijzigen, ofwel door nogmaals online te stemmen ofwel door alsnog naar het stembokje te gaan op de verkiezingsdag, waarbij sowieso enkel de laatst uitgebrachte stem geldig is. Het risico tot beïnvloeding of dwang wordt zo erg beperkt.

Hoewel in geen van de vijf onderzochte landen een verkiezing wegens veiligheidsredenen moest geannuleerd worden en er ook nergens opmerkelijk veel klachten werden ingediend, blijven vooral academici en bepaalde burgergroeperingen erg kritisch en afkerig ten aanzien van de veiligheidsrisico's verbonden aan het online stemmen. Bij diverse onderzoeken van de gehanteerde stelsystemen werden dan ook telkens ernstige kwetsbaarheden vastgesteld.

Belangrijk om in dat kader op te merken is dat de OVSE op basis van waarnemingsmissies van de verkiezingen het online stemmen onderzocht in Estland én in Noorwegen en vaststelde dat het een succes was, maar ook wel nog voor verbetering vatbaar inzake veiligheid.

Het rapport komt uiteindelijk tot volgende conclusie: "De veiligheid van die systemen vormt een centraal punt en er werd nog geen enkele volledig bevredigende oplossing gevonden op het vlak van de online stemming." (p. 160) En "wat de vertrouwelijkheid betreft, biedt geen

de garantie si l'ordinateur utilisé par le votant est infecté par un malware." (p. 155)

(2) L'acceptation par les citoyens et les autorités publiques

Le vote en ligne a deux caractéristiques essentielles: il précède le jour de l'élection et il est émis à distance. Ce n'est donc pas un hasard si les cinq pays étudiés qui ont testé le vote en ligne disposaient déjà d'une certaine expérience en la matière. Par exemple, en Suisse, le vote par correspondance (et donc anticipé) est très répandu. En effet, dans plusieurs cantons, près de 90 % des électeurs recourent à ce vote, de sorte qu'en réalité, le vote en ligne y correspond plutôt à une modernisation du vote par correspondance.

De même, les expériences passées en matière de vote électronique dans les bureaux de vote (Norvège et Estonie) et la littératie numérique (Norvège et France) sont des éléments non négligeables qui renforcent les chances de réussite du projet.

Force est néanmoins de constater que ce dispositif n'a pas eu d'effet notable sur le taux de participation aux élections dans aucun des pays examinés. Il semble donc que le vote en ligne soit davantage une alternative au mode de scrutin offerte à l'électeur, plutôt qu'un élément déclencheur pour accroître significativement le taux de participation ou le nombre de bulletins valides. En revanche, on observe que le vote anticipé, qui constitue une condition nécessaire au vote électronique mais qui n'est pas d'application en Belgique, augmente bel et bien la participation de certains électeurs et permet à quelques catégories bien définies de prendre encore (personnellement) part aux élections.

Dans le même temps, on constate, dans ces mêmes pays, que la confiance des électeurs dans le vote électronique est forte, voire très forte et que généralement, son utilisation augmente de manière significative. En Nouvelle-Galles du Sud, les chiffres ont été multipliés par cinq, tandis qu'en Estonie, le vote électronique est passé de 1,9 % en 2005 à près de la moitié des électeurs (46,7 %) en 2019. En 2015, une enquête menée en France a montré que 56 % des Français y sont favorables, 58 % des abstentionnistes déclarant même que si le vote électronique avait existé, ils auraient voté. Ce résultat est similaire à celui de la Norvège, où, dès 2003, six électeurs sur dix déclaraient vouloir voter par voie électronique, tandis qu'en 2013, soit la période qui a suivi les deux scrutins proposant le vote électronique, ce nombre est passé à 70 % dans les communes où cette option n'existait pas et jusqu'à 94 % dans les communes proposant le vote électronique. En Suisse également, une consultation a été organisée en 2018-2019, dont

enkel systeem garanties dat de door de kiezer gebruikte computer niet met malware geïnfecteerd is." (p. 161)

(2) De aanvaarding door burgers en overheid

Twee essentiële kenmerken van het online stemmen zijn dat het plaatsvindt in de periode vóór de verkiezingsdag én dat het vanop afstand gebeurt. Het is dan ook geen toeval dat de vijf onderzochte landen die met online stemmen experimenteerden op dit vlak al een zekere ervaring hadden. Zo is in Zwitserland de stemming per briefwisseling (en dus vroegtijdig) erg ontwikkeld; in bepaalde kantons stemt ongeveer 90 % van de kiezers op deze manier, waardoor online stemmen eigenlijk eerder een modernisering is van het stemmen per post.

Ook eerder gebruik van de elektronische stemming in de stembureaus (Noorwegen en Estland) en de digitale geletterdheid (Noorwegen en Frankrijk) zijn belangrijke elementen om de slaagkansen van het project te vergroten.

Het is wel zo dat in geen enkele van de onderzochte landen er een noemenswaardige impact was op de deelnemingsgraad aan de verkiezingen. Het lijkt er dus op dat het online stemmen de kiezer eerder een extra optie geeft als manier om te stemmen dan dat het een trigger zou zijn om de opkomstcijfers of het aantal geldige stemmen significant te verhogen. Aan de andere kant wordt wel vastgesteld dat het vervroegd stemmen, een noodzakelijke voorwaarde voor online stemmen, maar in België niet van toepassing, wél de opkomst van een reeks kiezers verhoogt en het voor bepaalde categorieën kiezers mogelijk maakt om alsnog (zelf) deel te nemen aan de verkiezingen.

Tegelijk is het vertrouwen van de kiezers in het online stemmen in de onderzochte landen wel hoog tot zeer hoog en wordt vastgesteld dat het gebruik vaak sterk toeneemt. In New South Wales vervijfvoudigden de cijfers. In Estland steeg het online stemmen zelfs van 1,9 % in 2005 naar bijna de helft (46,7 %) in 2019. In 2015 bleek overigens uit een onderzoek in Frankrijk dat 56 % van de Fransen voorstander is van online stemmen, waarbij zelfs 58 procent van de onthouders verklaarde dat als online stemmen had bestaan, zij zeker of waarschijnlijk zouden hebben gestemd. Dit resultaat is gelijkaardig aan dat in Noorwegen waar al in 2003 zes van de tien kiezers verklaarden dat ze graag via het internet zouden willen stemmen, terwijl dit in 2013 en dus na de twee verkiezingen met online stemmen dit aantal steeg naar 70 % in gemeenten waar die optie niet bestond en naar maar liefst 94 % in de gemeenten waar die mogelijkheid wel werd geboden. Ook in Zwitserland werd in 2018-19 een raadpleging georganiseerd met opvallend positieve

le résultat positif est sans appel: 70 % des personnes interrogées estiment que le mode de scrutin électronique doit être proposé à l'ensemble des électeurs, tandis que 47 % déclarent qu'ils participeraient plus souvent au scrutin s'ils pouvaient voter électroniquement. Selon une étude GfK récente menée en Belgique en 2020 par itsme®, une grande majorité (70 %) des citoyens belges seraient également favorables à l'idée de pouvoir remplir leur obligation de vote en ligne.

Il est à noter que le vote par Internet ne serait pas nécessairement plus populaire auprès des jeunes générations, notamment parce que les jeunes préfèrent généralement vivre l'expérience du bureau de vote traditionnel la première fois qu'ils votent. En Estonie, c'est ce qu'on a constaté lors des premières élections, mais cette surreprésentation a décru avec le temps, tandis que la participation des plus de 65 ans a doublé.

La seule variable sociodémographique qui permette d'expliquer la décision de voter par Internet au cours du temps concerne la confiance dans le système de vote par Internet.

In fine, le rapport aboutit à la conclusion suivante: "D'un point de vue politique et législatif, les conditions semblent être réunies pour que la Belgique soit à même de proposer le vote par Internet à moyen terme. En ce qui concerne l'acceptation par les citoyens, les conditions en termes de compétences numériques paraissent être réunies dans le cas belge. De plus, la familiarité d'une bonne partie de l'électorat avec le vote électronique sur site (dans les bureaux de vote) depuis 1991 pour certains cantons semble constituer un avantage important en comparaison des autres cas étudiés. Néanmoins, la grande majorité de l'électorat n'est pas familier avec deux importantes caractéristiques du vote par Internet, à savoir le vote anticipé et le vote à distance (...) et un important effort de communication et de promotion du vote par internet est nécessaire." (p. 156).

(3) Intégration dans la structure politico-légale

Les cinq pays étudiés ont montré que deux conditions importantes président au vote en ligne: le vote anticipé et le vote à distance. Dans ces pays, les citoyens ont bien souvent déjà acquis une grande expérience dans les deux domaines, ce qui n'est pas le cas en Belgique, à l'exception des électeurs belges résidant à l'étranger.

Les chercheurs en concluent dès lors "qu'un important effort de communication et de promotion devra être effectué" et qu'"indépendamment de la mise en place d'un système de vote par Internet, l'introduction du vote

cijfers: 70 % van de respondenten vindt dat alle kiezers via het internet moeten kunnen stemmen, terwijl 47 % aangeeft vaker te zullen deelnemen aan de stemming als ze online zouden kunnen stemmen. En volgens een recent GfK-onderzoek in België in 2020 uitgevoerd door itsme®, zou ook hier een grote meerderheid (70 %) van de Belgische bevolking de mogelijkheid verwelkomen om hun stemplicht online te vervullen.

Opvallend is dat het stemmen via het internet niet noodzakelijk vooral aantrekkelijk zou zijn bij de jongere generaties; dit onder meer omdat jongeren vaak bij de eerste keer stemmen graag de traditionele ervaring in een stembureau willen hebben. In Estland was dat bij de eerste verkiezingen wel het geval, maar nam die oververtegenwoordiging stelselmatig af en verdubbelde de deelname van de 65-plussers.

De enige socio-demografische variabele die wel kan verklaren waarom iemand besluit via het internet te stemmen is het vertrouwen in het systeem waarmee dat gebeurt.

Het rapport komt uiteindelijk tot volgende conclusie: "Politiek en wettelijk gezien lijkt er voldaan te zijn aan de voorwaarden opdat België de online stemming op middellange termijn zou kunnen aanbieden. Wat de aanvaarding door de burgers betreft, lijkt de Belgische bevolking ook te beschikken over de vereiste digitale competenties. Bovendien is het feit dat een groot deel van de kiezers in bepaalde kantons sinds 1991 reeds vertrouwd is met de elektronische stemming in de stembureaus, een belangrijk voordeel in vergelijking met de andere landen die bestudeerd werden. De grote meerderheid van het electoraat is evenwel niet vertrouwd met twee belangrijke kenmerken van online stemmen, namelijk de vervroegde stemming en de stemming op afstand (...), en er moet dan ook een grote inspanning geleverd worden op het vlak van de communicatie rond en het promoten van de online stemming." (p. 162).

(3) Integratie in de politiek-wettelijke structuur

De vijf onderzochte landen hebben aangetoond dat er twee belangrijke randvoorwaarden zijn voor het online stemmen: de vervroegde stemming en de stemming op afstand. In die landen had men op beide vlakken vaak al een grote ervaring, wat echter niet het geval is in België, met uitzondering van de kiezers die in het buitenland verblijven.

Dit leidt dan ook tot de conclusie dat er "op het vlak van de communicatie en het promoten een grote inspanning geleverd [zal] moeten worden" en dat naast de integratie van online elementen in de kieswetgeving "bovendien

anticipé et du vote à distance nécessite en outre une adaptation substantielle de la législation et du calendrier électoral”. (p. 157).

La conclusion finale des chercheurs est donc logiquement la suivante: “Il nous paraît impossible d’envisager une transition généralisée vers le vote Internet pour les élections de 2024. (...) En revanche, une transition à l’horizon 2034 peut être envisagée à condition (1) que des solutions fiables et à coûts raisonnables se développent dans les années à venir et (2) que les autorités publiques belges initient dès à présent les préparatifs pour une telle transition vers le vote Internet.” (p. 159).

La deuxième partie de l’étude servira dès lors à préparer une expérience pilote dans le cadre des élections de 2024 et à élaborer un ensemble de lignes directrices en vue de l’introduction éventuelle d’un système de vote combinant des aspects en ligne et hors-ligne pour les électeurs résidant sur le territoire belge ainsi que pour ceux qui résident à l’étranger.

voor de invoering van de vervroegde stemming en de stemming op afstand de kieswetgeving en de kieskalender substantieel [moeten] aangepast worden.” (p. 163).

De slotconclusie van de onderzoekers luidt tot slot dan ook als volgt: “Het lijkt voor ons onmogelijk om een veralgemeende overgang naar online stemmen te overwegen tegen de verkiezingen van 2024. (...) Er kan daarentegen een overgang tegen 2034 overwogen worden op voorwaarde (1) dat er in de komende jaren betrouwbare oplossingen tegen redelijke kosten ontwikkeld worden en (2) dat de Belgische overheden nu reeds de voorbereidingen treffen voor een dergelijke overgang naar het stemmen via internet.” (p. 166).

Het tweede deel van de studie dient dan ook om een pilootexperiment voor de stemming in 2024 voor te bereiden en daartoe een reeks richtlijnen op te stellen met het oog op een eventuele invoering van een stelsysteem waarbij online en offline aspecten gecombineerd worden, voor de kiezers die op het nationale grondgebied verblijven en voor de Belgische kiezers die in het buitenland verblijven.

Melissa DEPRAETERE (Vooruit)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que lors des dernières élections en Belgique en 2019, le vote électronique a été utilisé dans les isolements d'une commune sur trois;

B. considérant qu'en Belgique, en dehors des électeurs qui résident à l'étranger, nous n'avons aucune expérience en matière de vote anticipé ni de vote à distance;

C. vu les expériences d'élections en ligne qui ont eu lieu récemment en Belgique, notamment au sein du *Vlaamse Jeugdraad* et de l'Open Vld, ainsi que dans le cadre des élections sociales;

D. considérant que, selon une étude de GfK réalisée en Belgique en 2020 par itsme®, une grande majorité (70 %) des électeurs belges accueillent favorablement la possibilité de remplir leur devoir électoral en ligne;

E. vu le rapport intitulé "Étude sur la possibilité d'introduire le vote Internet en Belgique", publié en décembre 2020 par les universités ULB, VUB, KU Leuven et UCLouvain, étude qui s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche sur l'introduction éventuelle d'un système de vote en ligne pour les scrutins belges;

F. considérant que cette étude comporte une évaluation de cinq expériences de vote en ligne menées dans d'autres démocraties (en Nouvelle-Galles du Sud (Australie), en Estonie, en France, en Norvège et dans le canton de Genève (Suisse)) et présente les leçons que l'on peut en tirer en vue de l'instauration d'un tel système de vote en Belgique;

G. considérant que, dans chacun de ces pays, le vote en ligne est seulement un complément au vote sur papier;

H. vu la conclusion du rapport de l'étude selon laquelle ni la sécurité, ni la confidentialité ne sont encore suffisamment garanties par les systèmes existants;

I. considérant que le vote en ligne n'a en soi pas d'impact significatif sur le taux de participation électorale, mais que le vote anticipé, qui est une condition nécessaire du vote en ligne, incite bel et bien toute une série d'électeurs à voter;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat er bij de meest recente verkiezingen in België in 2019 in één op de drie gemeenten elektronisch werd gestemd in de kieshekjes;

B. overwegende dat er in België, behalve bij de kiezers die in het buitenland verblijven, geen ervaring bestaat met de vervroegde stemming noch met de stemming op afstand;

C. gelet op de recente ervaringen in België met online verkiezingen bij de Vlaamse Jeugdraad, bij de sociale verkiezingen en bij de politieke partij Open Vld;

D. overwegende dat volgens een recent GfK-onderzoek in België in 2020 uitgevoerd door itsme® een grote meerderheid (70 %) van de Belgische bevolking de mogelijkheid verwelkomt om hun stemplicht online te vervullen;

E. gelet op het in december 2020 verschenen rapport "Studie over de mogelijkheid om online stemmen in België in te voeren" van de universiteiten ULB, VUB, KU Leuven en UCLouvain dat kadert in een onderzoeksproject dat de mogelijke invoering van een systeem voor online stemmen voor Belgische verkiezingen bestudeert;

F. overwegende dat de studie bestaat uit een evaluatie van vijf experimenten met online stemmen die in andere democratieën zijn verricht en de lessen die daaruit kunnen worden getrokken voor het invoeren van online stemmen in België, namelijk New South Wales (Australië), Estland, Frankrijk, Noorwegen en het kanton Genève (Zwitserland);

G. overwegende dat het online stemmen in elk van die landen slechts een aanvulling is op het stemmen op papier;

H. gelet op de conclusie van het onderzoeksrapport dat zowel inzake veiligheid als inzake vertrouwelijkheid de gehanteerde systemen nog onvoldoende garanties bieden;

I. overwegende dat het online stemmen zelf geen noemenswaardige impact heeft op de deelnemingsgraad aan de verkiezingen, maar dat het vervroegd stemmen, een noodzakelijke voorwaarde voor online stemmen, wel de opkomst van een reeks kiezers verhoogt;

J. considérant que, dans les pays étudiés, la confiance des électeurs dans le vote en ligne est élevée ou très élevée et que le recours à ce type de vote y connaît souvent un essor rapide;

K. considérant qu'il ressort des enquêtes menées dans les pays étudiés, mais aussi, récemment, en Belgique, qu'une grande majorité de la population est favorable à la possibilité de voter en ligne;

L. considérant que, comme l'indique la conclusion finale du rapport, il n'est pas possible d'envisager un passage généralisé au vote en ligne d'ici les élections de 2024 mais qu'un tel passage serait en revanche envisageable à l'horizon 2034 moyennant des expériences pilotes lors des scrutins de 2024 et 2029, sachant que la deuxième partie de l'étude proposera un ensemble de lignes directrices en vue de l'introduction éventuelle d'un système de vote combinant des aspects en ligne et hors-ligne pour les électeurs résidant sur le territoire belge et pour les électeurs belges résidant à l'étranger;

M. vu la réaction de la ministre Verlinden, compétente pour le Renouveau démocratique, qui a approuvé les conclusions de ce rapport et a annoncé le lancement, d'ici 2024, d'un projet-pilote destiné en premier lieu aux Belges vivant à l'étranger, mais éventuellement aussi à ceux qui résident en Belgique,

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de mettre en œuvre les recommandations du rapport de l'étude et de prendre les dispositions nécessaires afin que l'on puisse largement recourir au vote en ligne en Belgique au plus tard pour les élections de 2034, et plus particulièrement:

a) de préparer, pour les élections de 2024, des projets-pilotes combinant des aspects en ligne et hors-ligne;

b) parallèlement, de tenir à jour un inventaire des expériences relatives au vote en ligne dans les cinq pays analysés, mais également dans plusieurs autres pays où l'on vote en ligne ou où l'on prévoit de le faire dans les prochaines années;

c) lors des élections de 2029, d'organiser des projets-pilotes portant sur l'utilisation du vote en ligne;

2. de préparer toutes les modifications législatives requises en vue du lancement des projets-pilotes en 2024 et 2029, d'une part, et du déploiement du vote en ligne en 2034, d'autre part;

J. overwegende dat het vertrouwen van de kiezers in het online stemmen in de onderzochte landen hoog tot zeer hoog is en het gebruik vaak sterk toeneemt;

K. overwegende dat bij bevragingen in de onderzochte landen, maar ook recent in België een grote meerderheid van de bevolking vragende partij blijkt te zijn om online te kunnen stemmen;

L. gelet op de slotconclusie van het onderzoeksrapport dat het onmogelijk is om een veralgemeende overgang naar online stemmen te overwegen tegen de verkiezingen van 2024, maar dat een overgang tegen 2034 met pilootexperimenten bij de verkiezingen van 2024 en 2029 kan overwogen worden, waarvoor het tweede deel van de studie een reeks richtlijnen zal opstellen met het oog op een eventuele invoering van een stelsysteem waarbij online en offline aspecten gecombineerd worden, voor de kiezers die op het nationale grondgebied verblijven en voor de Belgische kiezers die in het buitenland verblijven;

M. gelet op de reactie van minister Verlinden, bevoegd voor Democratische Vernieuwing, die zich aansloot bij de conclusies van dit rapport en een pilootproject aankondigde tegen 2024 in de eerste plaats voor Belgen die in het buitenland wonen, maar mogelijks ook voor Belgen in het binnenland,

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. uitvoering te geven aan de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport en de nodige voorbereidingen te treffen opdat ten laatste tegen de verkiezingen van 2034 er in België uitgebreid gebruik kan gemaakt worden van online stemmen; en meer bepaald:

a) voor de verkiezingen van 2024 pilootprojecten voor te bereiden waarbij online en offline aspecten gecombineerd worden;

b) parallel daarmee een inventaris bij te houden van de ervaringen betreffende online stemmen in de vijf onderzochte landen, maar ook in een aantal andere landen waar online gestemd wordt of waar men dat de komende jaren van plan is om in te voeren;

c) bij de verkiezingen van 2029 grotere pilootprojecten te organiseren inzake het gebruik van online stemming;

2. alle mogelijke wetswijzigingen voor te bereiden die nodig zijn met het oog op enerzijds de pilootprojecten in 2024 en 2029 en anderzijds de uitrol van het online stemmen in 2034;

3. d'inventorier et de promouvoir les expériences d'élections en ligne faites en Belgique;

4. de lancer les nécessaires opérations de communication et de promotion du vote en ligne, ainsi que du vote anticipé et du vote à distance;

5. d'investir dans des infrastructures numériques robustes et sûres, ainsi que dans la culture numérique de la population;

6. d'analyser les coûts et avantages financiers que générerait le vote en ligne à court et à long terme.

23 avril 2021

3. de opgedane ervaringen in België met online verkiezingen te inventariseren en te promoten;

4. de nodige communicatie en promotie op te starten voor het online stemmen, alsook voor de vervroegde stemming en de stemming op afstand;

5. te investeren in sterke en veilige digitale infrastructuur, alsook in de digitale geletterdheid van de bevolking;

6. te onderzoeken welke financiële kosten en baten het online stemmen op korte en lange termijn zou veroorzaken.

23 april 2021

Melissa DEPRAETERE (Vooruit)