

Evaluering af Vælgererklæringsportalen

1. Problem

Samtlige partier i det daværende folketing indgik den 22. marts 2019 en politisk aftale om udvikling af en ny portal til brug for afgivelse af vælgererklæringer.¹ Det indgik i den politiske aftale, at vælgererklæringsportalen skulle evalueres tre år efter idriftsættelsen. Evalueringen skulle særligt behandle den teknologiske udvikling og eventuelle forsøg på omgåelse af proceduren for indsamling af vælgererklæringer.

2. Opdrag og afgrænsning

Af lovforslag nr. L 55 (2019-2020) om en ny procedure for indsamling af vælgererklæringer m.v. fremgår af de almindelige bemærkninger, pkt. 3.1.2.13, bl.a. følgende:

”Det foreslås, at det nye portalsystem til brug for indsamling af vælgererklæringer skal evalueres tre år efter idriftsættelsen. Evalueringen skal tage udgangspunkt i den teknologiske udvikling og særligt undersøge, om sikkerheden i systemet er tilstrækkelig, og om der er behov for ændringer i lyset af eventuelle forsøg på omgåelse af proceduren for indsamling af vælgererklæringer. Derudover skal evalueringen afdække brugeroplevelsen hos brugerne ved at inddrage vælgerne, partierne og leverandøren af løsningen. Folketingets partier vil blive informeret om resultatet af evalueringen. Social- og Indenrigsministeriet vil endvidere have et stort fokus på også løbende at opdage og udbedre eventuelle fejl og andre problemer på et så tidligt tidspunkt som muligt og i øvrigt foretage en løbende videreudvikling af systemet ud fra de indhøstede erfaringer.”

Der er herefter gennemført en evaluering af vælgererklæringsportalen med følgende datagrundlag:

- 1) De skriftlige henvendelser fra vælgere og partier til ministeriet, nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet, om vælgererklæringsportalen,
- 2) den løbende dialog mellem ministeriet og it-leverandøren om ustabilitet og fejlrettelser,
- 3) de bagvedliggende systemgenererede data om vælgererklæringsportalens driftssituation og belastning og
- 4) de data om partiernes indsamlinger, som ministeriet har kunnet udtrække fra vælgererklæringsportalen.

¹ [Forligsaftale om en ny procedure for indsamling af vælgererklæringer](#). Aftalen blev indgået mellem Venstre, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har som grundlag for evalueringen baseret sig på ministeriets løbende dialog med partier, vælgere og it-leverandør som operationalisering af de bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at brugeroplevelsen hos partier, vælgere og leverandøren af løsningen skulle inddrages i evalueringen.

I evalueringen beskrives partiernes og vælgernes brug af vælgererklæringsportalen og de problemer, der har været.

Evalueringen dækker perioden fra idriftsættelsen af vælgererklæringsportalen den 3. september 2020 og tre år frem.

3. Baggrund

Indsamlingen af vælgererklæringer har været digital, siden hjemmesiden ”vælgererklæring.dk” blev idriftsat den 16. januar 2016. Baggrunden herfor var en politisk aftale, der blev indgået den 25. oktober 2013, og et efterfølgende lovforslag, der udmøntede den politiske aftale, som blev vedtaget den 31. marts 2014.

I juni 2018 og ca. et halvt år frem blev det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium opmærksomt på, at tre partier havde identificeret og udnyttet en metode til ulovlig omgåelse af proceduren for afgivelse af vælgererklæringer, hvor partierne via deres hjemmesider tilbød vælgere at afgive en vælgererklæring i det daværende vælgererklæringssystem, men uden at overholde den fastsatte eftertænkelsesperiode på mindst syv dage mellem vælgerens foreløbige støttetilkendegivelse og den endelige afgivelse af en gyldig vælgererklæring. Det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium konkluderede, at der ikke på det pågældende tidspunkt fandtes hjemmel til at pålægge partierne sanktioner for overtrædelse af reglerne om indsamling af vælgererklæringer eller til at erklære vælgererklæringerne ugyldige. På den baggrund blev der igangsat politiske forhandlinger i efteråret 2018, og alle Folketingets daværende partier indgik den 22. marts 2019 en politisk aftale om en ny procedure for indsamling af vælgererklæringer, så systemet ikke længere kunne omgås. Folketinget lagde i den forbindelse vægt på, at den nye procedure skulle være mere brugervenlig for både partier og vælgere. Det politiske forlig blev udmøntet ved lovforslag nr. L 55 (2019-2020), der blev enstemmigt vedtaget den 23. januar 2020. Sideløbende hermed påbegyndtes it-udviklingen af portalen, som blev sat i drift den 3. september 2020.

4. Afgivelse af en vælgererklæring

I forligsaftalen besluttede partierne en række nye tekniske og proceduremæssige vilkår. For at forhindre omgåelse af eftertænkelsesperioden blev det fastsat som krav, at vælgere fremover skal logge ind med NemID (nu MitID) både for at igangsætte deres vælgererklæring og derefter igen for at bekræfte vælgererklæringen efter eftertænkelsesperioden på syv dage. Partierne kan også linke til alle undersider i den nye portal, og de dagsaktuelle tal for partiernes indsamling af vælgererklæringer er offentligt tilgængelige direkte på portalen.

Derudover gælder de tidligere krav til afgivelse af vælgererklæring stadig, herunder at en eftertænkelsesperiode på syv dage skal adskille vælgerens igangsættelse og den endelige bekræftelse af vælgererklæringen; at en vælgererklæring er gyldig i 18 måneder; at en vælger kan trække sin vælgererklæring tilbage, hvis partiet endnu ikke har anmeldt sig som opstillingsberettiget; at en vælger skal kunne afgive en vælgererklæring på papir, hvis vælgeren har behov herfor; at der skal indsamles et antal vælgererklæringer svarende til 1/175 af de gyldige stemmer ved det seneste folketingsvalg – pt. 20.195 – for at blive opstillingsberettiget; og at en partianmeldelse til folketingsvalg er gyldig frem til førstkommande folketingsvalg, dog i mindst 18 måneder.

Med hjemmesiden vælgererklæring.dk opfyldes alle de ovenstående krav. Efter login med MitID (tidligere NemID) bliver vælgerens valgret kontrolleret ved et automatisk opslag i Det Centrale Personregister (CPR), hvorefter vælgeren igangsætter sin vælgererklæring og får en bekræftelse herpå med Digital Post. Efter eftertænksomhedsperioden på syv dage kan man bekræfte sin vælgererklæring, hvilket man bliver mindet om med Digital Post. Hvis vælgeren er fritaget for Digital Post, kan vælgeren afgive en vælgererklæring på papir. I givet fald fremsendes beskederne fra systemet som papirbreve.

Vælgererklæringsportalen er udviklet af it-leverandøren Charlie Tango, der er et datterselskab af it-leverandøren KMD, som havde udviklet den første version af vælgererklæringssystemet. Den nuværende it-leverandør har udviklet og drifter fortsat Folketingets it-løsning Borgerforslag.dk, som er baseret på samme tekniske platform som vælgererklæringsportalen.

I udviklingen af vælgererklæringssystemet er der helt fra starten indtænkt brugervenlighed i designet, og systemet er brugertestet både tidligt i udviklingsforløbet og inden idriftsættelsen. Begge brugertests gav anledning til nogle justeringer af opbygningen af systemet og den tekst, vælgeren møder.

5. Gennemførte indsamlinger

I evalueringsperioden, altså siden vælgererklæringsportalen blev idriftsat, er det lykkedes tre partier at indsamle det krævede antal vælgererklæringer til at blive opstillingsberettiget til folketingsvalg, nemlig Moderaterne, Frie Grønne – Danmarks Nye Venstrefløjsparti og Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg.

Indsamlingshastigheden for de tre partier falder i to kategorier. Moderaterne og Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg indsamlede det krævede antal vælgererklæringer på henholdsvis tre måneder og 10 dage, inklusiv eftertænksomhedsperioden på syv dage. Frie Grønne – Danmarks Nye Venstrefløjsparti brugte 17 måneder på at indsamle det krævede antal vælgererklæringer. Vælgererklæringssystemet skal således kunne håndtere både politiske partier, der oplever en stor og pludselig politisk interesse og dermed bliver opstillingsberettiget meget hurtigt, og partier, der indsamler vælgererklæringer over længere tid.

Ud over de tre nævnte partier har ingen partier i evalueringsperioden været tæt på at indsamle nok vælgererklæringer.

Når et parti har indsamlet nok vælgererklæringer og anmelder sig som opstillingsberettiget, kontrollerer ministeriet de indsamlede vælgererklæringer efter en række af de formelle gyldighedskriterier som eksempelvis afgivelsestidspunkt, gyldighedsperiode, eftertænksomhedsperiode, fravær af dubletter m.v. Derudover gennemfører ministeriet også en række tværgående analyser af datasættet mhp. at afdække eventuelle usædvanlige datamønstre efter eksempelvis afgivelsestidspunkt, vælgeralder m.v. Formålet er at lede aktivt efter mulige omgørelser af proceduren eller egentlige brud på it-sikkerheden inden for tilgængelighed, fortrolighed eller integritet.

Der er i de tre nævnte indsamlinger ikke fundet tegn på brud på den lovbestemte procedure, og der er heller ikke fundet nogen anledning til at mistænke, at der er sket omgørelse af proceduren. De meget få og enkeltstående usædvanlige datapunkter, der er blevet konstateret, er blevet undersøgt til bunds i samarbejde med it-leverandøren og har kunnet henføres til den ekstraordinært store aktivitet, som det pågældende parti oplevede.

6. It-sikkerhed

I forbindelse med it-udviklingen af vælgererklæringsportalen gennemførte det daværende Social- og Indenrigsministerium som foreskrevet en konsekvensanalyse, der som de væsentligste potentielle risici for de registreredes rettigheder identificerede følgende:

- Den enkelte partiindehaver eller repræsentant kan ikke overskue konsekvenserne af sin accept af at lade sig offentliggøre med navn på portalen.
- En medarbejder i ministeriet videregiver telefonisk fortrolige oplysninger til uvedkommende.
- En papirvælgererklæring bliver ved en menneskelig fejl ikke registreret i portalen.
- En papirvælgererklæring bliver ved en menneskelig fejl ved indtastningen registreret på et forkert parti eller på et forkert CPR-nr.
- En uvedkommende ekstern får adgang til portalen på grund af utilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger.
- Uberettiget indsigt, misbrug eller ændring af personoplysninger af en person med særlig adgang til portalen.

Der er ikke registreret nogen aktualiserede tilfælde af de her beskrevne risici i evalueringsperioden. Ministeriet har under udviklingen af vælgererklæringsportalen haft som prioriteret indsatsområde at nedbringe sandsynligheden for og konsekvensen af de ovenfor nævnte risici.

I forbindelse med den løbende drift og vedligeholdelse afholder ministeriet ugentlige statusmøder med it-leverandøren for at sikre håndtering af eventuelle problemer og opklaring af tekniske spørgsmål. Ved presserende problemer gennemføres sådanne statusmøder dagligt eller endda flere gange dagligt.

Ministeriet blev i forbindelse med udviklingen af portalen løbende rådgivet i it-sikkerhedsspørgsmål af ministeriets egen it-rådgiver, Globeteam. Parallelt hermed har ministeriet modtaget rådgivning af Center for Cybersikkerhed (CFCS) i forbindelse med ministeriets valg af it-arkitektur og teknologi. Vælgererklæringsportalen blev i uge 33 i 2020, umiddelbart inden idriftsættelsen, testet af det eksterne sikkerhedsfirma Institut for Cyber Risk. Testningen resulterede kun i mindre alvorlige anbefalinger, der alle hurtigt kunne løses, inden portalen blev idriftsat. En opfølgende sikkerhedsafprøvning i marts 2022 identificerede kun mindre forbedringspotentialer, der efterfølgende er gennemført som led i den løbende videreudvikling af systemet.

Overgangen den 3. september 2020 fra det gamle vælgererklæringssystem til den nye vælgererklæringsportal foregik uden større driftsforstyrrelser.

7. Tilfælde af overbelastning

I juni 2021, august 2021 og juni 2022 blev vælgererklæringsportalen kortvarigt overbelastet. Årsagen var i alle tre tilfælde, at landskendte politikere på sociale medier offentliggjorde, at de indsamlede vælgererklæringer, og delte et direkte link til vælgererklæringsportalen. De mange pludselige og samtidige besøg overbelastede hjemmesiden, som gik ned.

Den 16. juni og den 30. august 2021 delte Lars Løkke Rasmussen fra Moderaterne et link på Facebook om indsamling af vælgererklæringer. Der indtraf i begge tilfælde en situation, hvor vælgererklæringsportalen efter at have fået nogle hundrede besøgende om dagen nu blev kaldt med en forøget belastning anslået til flere hundrede gange højere fra en dag til den næste. Hjemmesiden gik ned, og serveren måtte genstartes flere gange. Mange vælgere oplevede at måtte prøve flere gange, før det lykkedes at igangsætte deres vælgererklæring. Overbelastningen varede 1½-2 timer, hvorefter hjemmesiden var tilbage i normale svartider. Efterfølgende gennemførte det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium en opgradering af hjemmesidens kapacitet og implementerede yderligere systemovervågning af hjemmesidens driftsstatus for bedre at kunne forebygge og håndtere lignende tilfælde.

Den 23. juni 2022 udsendte Inger Støjberg en nyhed om indsamling af vælgererklæringer til Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg. Dette forårsagede en ny stor og pludselig stigning – i størrelsesordenen 400 gange det normale niveau – i trafikken til hjemmesiden. I dette tilfælde kunne det konstateres, at forstærkningen sikrede, at hjemmesiden kunne holde til den pludselige og stærkt øgede belastning. Ministeriet vurderer, at vælgererklæringsportalens performance var både tilfredsstillende og endda bedre, end det kan forventes i en belastningssituation af denne skala. Forløbet faldt dog sammen med en serie af længerevarende nedbrud i NemID/MitID, så mange vælgere vil alligevel have oplevet, at de ikke i første forsøg har kunnet afgive vælgererklæring. Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg indsamlede dog det krævede antal vælgererklæringer på kun ti dage, inklusiv eftertænksomhedsperioden på syv dage.

8. Undersøgelser af uregelmæssigheder

Ministeriet har indberettet to tilfælde af mistanke om brud på datasikkerheden til Datatilsynet, henholdsvis den 2. juli 2022 og den 8. juli 2022, begge tilfælde på baggrund af hændelser i slutningen af juni 2022 under den ovenfor beskrevne særligt høje belastning af vælgererklæringsportalen.

I det ene tilfælde modtog en vælger gennem Digital Post en kvittering for en igangsat vælgererklæring, der var fejlbehæftet. Kvitteringen var påført navn og adresse på en anden person, som dog ikke havde afgivet en vælgererklæring i lang tid forinden. Hændelsen skete samtidig med, at Digital Post oplevede større driftsproblemer og ved en fejl gensendte 6-7 mio. beskeder af flere forskellige typer. Det kan således ikke udelukkes, at hændelsen har forbindelse til nedbruddet i Digital Post.

I det andet tilfælde oplyste en vælger at have modtaget kvitteringen for en igangsat vælgererklæring i sin ægtefælles Digital Post-indbakke. Fejlen har ikke kunnet opspores præcist eller reproduceres og har ikke kunnet opklares fyldestgørende af ministeriet. Ministeriet har ikke modtaget andre henvendelser om fejl af denne karakter.

Datatilsynet lagde i begge tilfælde til grund, at der var sket brud på persondatasikkerheden, men oplyste, at tilsynet ikke ville foretage sig yderligere i sagen. Hændelserne har ikke givet ministeriet selvstændig anledning til ændringer af vælgererklæringsportalen.

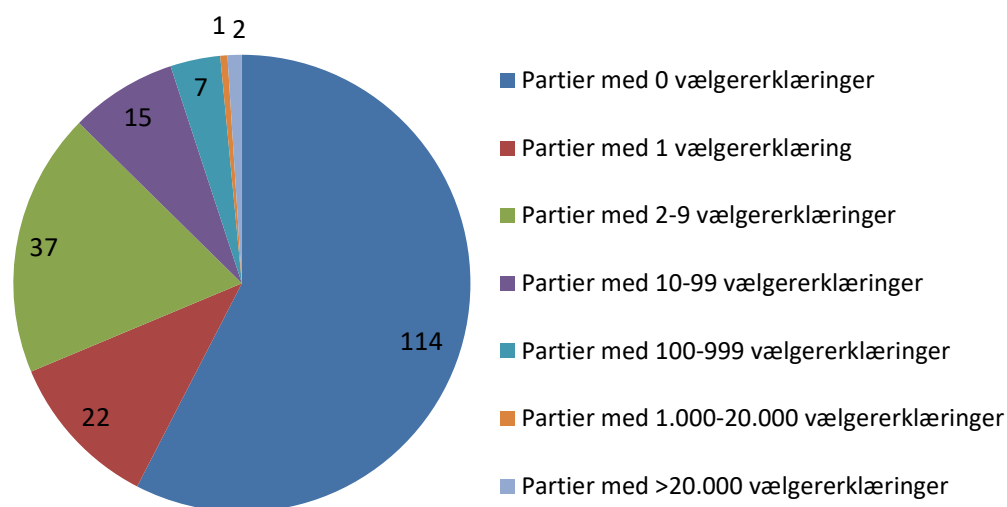
9. Partiernes brug af vælgererklæringsportalen

Eftersom vælgererklæringer løbende slettes ved udløb og i øvrigt inden da kan trækkes tilbage af vælgeren, kan der ikke gives et præcist tal for vælgererklæringer afgivet i perioden. Det kan dog konstateres, at tre partier i evalueringsperioden er blevet opstillingsberettiget til folketingsvalg, hvilket indebærer, at der er afgivet minimum ca. 60.000 vælgererklæringer. I evalueringsperioden er over 220 partier blevet godkendt af Valgnævnet til at indsamle vælgererklæringer.

I figur 1 er det illustreret, hvor mange partier der har indsamlet mange henholdsvis få vælgererklæringer.²

² Data hentet fra vælgererklæring.dk den 4. september 2023.

Figur 1. Antal partier efter antal vælgererklæringer.



Den 4. september 2023 var der 198 partier, der indsamlede vælgererklæringer. 114 – svarende til lidt over halvdelen af alle de partier, der kunne indsamle vælgererklæringer – havde ikke nogen gyldige vælgererklæringer. 22 partier – svarende til lidt over 10 pct. af de indsamlede partier – havde én vælgererklæring. De to partier, der havde indsamlet mere end 20.000 vælgererklæringer, var Moderaterne og Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg. På det pågældende tidspunkt var disse to partiers vælgererklæringer stadig gyldige, selvom partierne var blevet valgt ind i Folketinget. Det skyldes, at en partianmeldelse – og de tilhørende vælgererklæringer – er gyldige i mindst 18 måneder regnet fra det tidspunkt, hvor partiet anmeldte sig som opstillingsberettiget.

10. Henvendelser fra vælgerne

Ministeriet har siden idriftsættelsen af vælgererklæringsportalen modtaget omkring 600 henvendelser om vælgererklæringsportalen eller om reglerne om vælgererklæringer. De fleste af henvendelserne vedrører generel vejledning til afgivelse af vælgererklæringer eller problemer med afgivelse af vælgererklæring. Årsagerne deler sig overordnet i A) problemer med brugerens platform, B) kortvarig generel utilgængelighed af vælgererklæringsportalen ved eksempelvis opdateringer eller C) problemer med tredjepartsintegrationer, eksempelvis med NemID/MitID, overgangen fra NemID til MitID og Digitaliseringsstyrelsens introduktion af et nyt system til Digital Post. Den sidstnævnte kategori understreger behovet for driftssikre fællesoffentlige infrastrukturkomponenter og illustrerer den afsmittende virkning ved udfald i disse fælleskomponenter.

I evalueringssperioden har ministeriet afsendt omtrent 500 svar til borgere og partier om vælgererklæringer. Derudover vejleder ministeriet løbende vælgere telefonisk om at afgive vælgererklæringer, herunder ved tekniske vanskeligheder med f.eks. NemID/MitID. Denne telefoniske rådgivning dokumenteres ikke i telefonnotater, hvis borgerens problem kan afhjælpes på det foreliggende grundlag i telefonen, hvad det typisk kan.

Borgernes og partiernes tilbagemeldinger er løbende blevet inddraget i tilpasningen og videreudviklingen af vælgererklæringsportalen.

Det er it-leverandørens vurdering, at vælgererklæringsportalen er blandt de teknologisk absolut mest gennearbejdede og robuste offentlige selvbetjeningsløsninger.

Det kan derudover oplyses, at vælgererklæringsportalen var nomineret til en Danish Design Award i 2021.

11. Økonomi

Finanslovsbevillingen til vælgererklæringssystemet er på 3,4 mio. kr. årligt, hvilket modsvarer de løbende drifts- og videreudviklingsomkostninger.

12. Konklusion

Vælgererklæringsportalen må betegnes som et moderne og tidssvarende digitalt vælgererklæringssystem, der efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse i endog meget høj grad har realiseret de politisk aftalte målsætninger om brugervenlighed og driftssikkerhed.

Ministeriet har løbende udbygget vælgererklæringsportalen med mere detaljeret belastningsovervågning og har løbende investeret i forebyggende forstærkning af vælgererklæringsportals underliggende struktur. De løbende afprøvninger af it-sikkerheden har dokumenteret et endog meget højt it-sikkerhedsniveau.

Ministeriet har ikke fundet nogen anledning til mistanke om omgåelse af proceduren for afgivelse af vælgererklæringer eller forsøg på brud på datasikkerheden.

Henset til det høje antal afgivne vælgererklæringer vurderes partiernes og vælgernes tilbagemeldinger at reflektere en høj brugertilfredshed med vælgererklæringsportalen.

De afsatte økonomiske ressourcer til vælgererklæringsportalen modsvarer finansieringsbehovet til drift og videreudvikling.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering, at vælgererklæringsportalen siden idriftsættelsen generelt har fungeret godt og efter hensigten, og ministeriet har ikke anledning til at foreslå ændringer.