

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
T.a.v. de minister
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Inlichtingen
kiesraad@kiesraad.nl
070 426 7329
Ons kenmerk

Datum 15 december 2025
Onderwerp Reactie op AcICT advies Kiesraad project Abacus

Geachte minister,

Het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) heeft onderzoek verricht naar het project Abacus van de Kiesraad.

Het advies van het AcICT is bijgesloten als bijlage bij deze brief. In deze brief wordt nader ingegaan op het project Abacus, de conclusies en adviezen van het AcICT en per aanbeveling aangeven op welke wijze de Kiesraad hier opvolging aan zal geven.

Project Abacus

Om bij verkiezingen de uitslagen van de individuele stembureaus te aggregeren, de uitslag vast te stellen en de zetels te verdelen, wordt ondersteunende software gebruikt. Deze uitslagprogrammatuur wordt onder verantwoordelijkheid van de Kiesraad ontwikkeld en ter beschikking gesteld aan organisaties die een rol hebben in het proces van uitslagvaststelling, met name gemeenten. Gebruik van deze uitslagprogrammatuur is sinds augustus 2025 wettelijk verplicht¹.

Op dit moment wordt hiervoor OSV2020-U gebruikt. Om gebruikersorganisaties beter te kunnen ondersteunen en om optimaal invulling te kunnen geven aan de wettelijke eisen die in het Kiesbesluit aan de uitslagprogrammatuur zijn toegekend, is de Kiesraad bezig OSV2020-U te vervangen door een nieuwe applicatie, genaamd Abacus.

Conclusie AcICT

AcICT concludeert dat de Kiesraad snel lering heeft getrokken en effectief heeft gehandeld nadat de voorloper van het project Abacus was mislukt. De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat na een goede start van het project Abacus nu meer sturing vereist is om de digitale ondersteuning van de uitslagvaststelling en zetelverdeling voor alle verkiezingstypen zeker te stellen.

¹ met inwerkingtreding van de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv).

Deze conclusie is gebaseerd op de volgende bevindingen:

- A. Aanpak Abacus sluit aan bij vervangingsredenen Kiesraad.
- B. Het is niet inzichtelijk wanneer Abacus goed genoeg is.
- C. Inzicht in planning en voortgang is onvoldoende.

AcICT concludeert dat de Kiesraad voor de ontwikkeling van Abacus een ervaren, gedreven en gebalanceerd team heeft samengesteld, dat er bij de ontwikkeling van Abacus ruim aandacht is voor het verkiezingsproces en de ondersteuning van gebruikers, en dat de gekozen opensource-ontwikkeling voor transparantie zorgt. Tevens stelt AcICT dat het team een open en lerende houding heeft, waarbij feedback en externe kwaliteitscontroles actief worden ingezet voor kwaliteitsverbetering.

Mede namens het team dat direct betrokken is bij het Abacus-project dank ik het AcICT voor deze kwalificaties. Dit wordt door de Kiesraad gezien als een aanmoediging om het werk op deze wijze voort te zetten. Waarbij de Kiesraad de conclusies en aanbevelingen van het AcICT met onderstaande appreciatie graag betreft.

Opvolging advies van het AcICT

Naar aanleiding van de bevindingen heeft het AcICT drie adviezen voor de Kiesraad geformuleerd. Per advies geef ik aan wat de appreciatie van het advies is en op welke wijze de Kiesraad vorm geeft aan de opvolging ervan.

1. Specificeer wanneer Abacus goed genoeg is

Het is belangrijk te bepalen wanneer Abacus daadwerkelijk als gereed kan worden beschouwd:

- *Stel een integraal overzicht op van vastgestelde eisen aan Abacus.*
- *Breng een heldere tracering aan van (wettelijke) eisen naar functionaliteiten (use cases) en ontwerpkeuzes.*

De Kiesraad onderschrijft de meerwaarde van het traceerbaar maken van wettelijke eisen in ontwerpen en implementatie, en werkt dit graag verder uit. Als onderdeel hiervan zal een overzichtsdocument worden opgesteld dat openbaar gemaakt zal worden. Ook gaat de Kiesraad de niet-functionele eisen verder uitwerken en vastleggen.

2. Maak de opgeleverde kwaliteit inzichtelijk met een meer gestructureerde testaanpak

Om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de software te waarborgen is het belangrijk om een meer planmatige en gestructureerde testaanpak te introduceren:

- *Bepaal waar de grootste risico's zitten voor Abacus (functioneel en niet-functioneel), dus waar zeker testinspanning op moet worden ingezet.*
- *Bepaal voor welke eisen al is vastgesteld dat eraan wordt voldaan. Bepaal voor de resterende eisen in welke testfase en met welke testsoort dat nog vastgesteld gaat worden.*
- *Bepaal de criteria voor het vrijgaveadvies, zodat een onderbouwd besluit genomen kan worden voor ingebruikname.*

- *Stel een publiek en compact document op waarin helder wordt welke (kwaliteits)toetsen Abacus heeft doorlopen, wat de uitkomsten zijn en hoe die zich tot elkaar verhouden.*

De Kiesraad kan zich in beginsel vinden in het advies om het acceptatie- en vrijgaveproces verder te professionaliseren. De Kiesraad zal een overzichtsdocument opstellen met de belangrijkste functionele en niet-functionele eisen. Voor iedere inzet van Abacus zal tevens worden vastgelegd op welke wijze is getoetst dat Abacus aan de gestelde eisen voldoet, en wat de uitkomst was van deze toets. Ook het advies deze documenten publiekelijk beschikbaar te maken onderschrijft de Kiesraad.

3. Kwantificeer en prioriteer het resterende werk

Om grip te krijgen op de voortgang en tijdige oplevering te waarborgen, is het belangrijk om het resterende werk systematisch te kwantificeren en te prioriteren:

- *Kwantificeer het werk dat nog gedaan moet worden opdat alle verkiezingstypes ondersteund worden, inclusief het mechanisme om Abacus te configureren voor een verkiezingstypen.*
- *Stel mijlpalen vast voor afronding van Abacus en zet deze uit in de tijd tot eind 2026, zodat in maart 2027 de software bij de verkiezingen gebruikt kan worden.*
- *Zorg voor sturing op het behalen van mijlpalen, zodat het team gemotiveerd blijft en deadlines worden gehaald zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het werk.*

De Kiesraad begrijpt wat het AcICT beoogt met dit advies. Het goed onderbouwd kwantificeren van de nog te realiseren functionaliteit is en blijft echter lastig. De Kiesraad onderschrijft de behoefte hier aandacht aan te geven. Het team wordt gevraagd hier passend invulling aan te geven zodat gestuurd kan worden op de juiste prioritering.

In de invulling en aansturing van het ontwikkelteam gaat de Kiesraad de verantwoordelijkheden zodanig beleggen, dat nog beter op prioriteiten kan worden gestuurd. Ook zal het ontwikkeltraject van Abacus in 2026 voorzien in mijlpalen en tussenopleveringen, waardoor de Kiesraad beter overzicht heeft over de voortgang en hier waar nodig op kan sturen.

Tot slot gaat mijn bijzondere dank uit naar het onderzoeksteam van het AcICT voor hun inzet en open interactie met de Kiesraad. Het resultaat hiervan is een waardevol adviesrapport voor de Kiesraad. Niet alleen voor de ontwikkeling van de software binnen het project Abacus, maar ook voor IT-voortbrenging bij de Kiesraad in het algemeen.