

Europese Business Wallet: begin klein genoeg om risico's te beheersen, maar echt genoeg om te leren

Prof.dr.ir. Nitesh Bharosa | Hoogleraar GovTech & Innovatie, TU Delft | Augustus 2026 | Geschreven op persoonlijke titel

KERNBOODSCHAP

Laat Nederland niet wachten tot alle regels en risicobeheersingsmaatregelen op papier af zijn. Wallets bieden enorme kansen voor het beschermen van burgers en bedrijven, onze autonomie en ons verdienvermogen. Kies voor verantwoord versnellen: start binnen 1 jaar een beperkt aantal gecontroleerde toepassingen in productie, met echte gebruikers en echte gegevens — vrijwillig, met vooraf vastgelegde stopcriteria en onafhankelijke evaluatie. Organiseer die versnelling met de gouden driehoek van overheid, markt en wetenschap, en benut bestaande kaders, afsprakenstelsels (PKIoverheid, eHerkenning) en samenwerkingsverbanden. Begin klein genoeg om risico's te beheersen, maar echt genoeg om te leren. Alleen zo ontdekken we welke technische, juridische, organisatorische en menselijke problemen moeten worden opgelost — en bouwen Nederlandse ondernemers en aanbieders een positie op in een markt die nu wordt verdeeld.

De aantoonbare waarde van digitaal vertrouwen

In 2018 beschreef ik samen met drie anderen een academisch onderbouwde architectuur voor aantoonbaar digitaal vertrouwen¹. We zetten Willeke – burger én ondernemer – centraal en ontrafelden de administratieve rompslomp (papieren bewijsstukken, portalen, wachtwoorden, natte handtekeningen) die ontstaat wanneer dienstverleners gekwalificeerde gegevens nodig hebben, maar niet beschikken over een gedeelde vertrouwensinfrastructuur. Willeke raakt haar papierwerk alleen kwijt als de hele keten verandert: een wallet boven op dezelfde formulieren en onveilige berichtenstromen is geen transformatie maar een extra administratieve last. Vertrouwen moet 'by design' in het stelsel zitten. De architectuur van de EUDI Wallet (Burger Wallet) en het Architecture Reference Framework sluiten naadloos aan op onze paper. De European Business Wallet (EBW) is een logische uitbreiding voor ondernemers en bedrijven. Ik ben optimistisch over de productiviteitswinst en lastenverlichting die wallets mogelijk maken en werk aan de realisatie hiervan in een onderzoeksconsortium met publieke en private partijen². Tegelijkertijd maak ik mij zorgen om het absorptievermogen en de trage besluitvorming rond kaders en opschaling.

Kernprobleem: snelle innovatie, trage opschaling

Als het gaat om onze digitale publieke infrastructuur zie ik een terugkerend patroon: snelle innovatie, trage opschaling. eHerkenning startte in 2010 en werd pas rond 2020 op grote schaal vereist bij onder meer de Belastingdienst; de Nederlandse Burger Wallet loopt achter op de planning, terwijl we al jaren demo's en pilots zien. We bedenken snel een oplossing, maar stellen het echte gebruik uit omdat het nog niet perfect is en de besluitvorming versnipperd is. Elke onduidelijkheid wordt vertaald naar uitstel. Bij de EBW is dat uitstel zelf een risico voor digitale weerbaarheid, marktontwikkeling en soevereiniteit. In een tijd van cyberaanvallen en AI – die zowel misinformatie kan genereren als autonoom kan handelen – is de EBW geen luxe maar noodzaak: herkomst en echtheid van digitale interacties moeten aantoonbaar zijn. Lukt het niet om de Nederlandse behoefte aan vertrouwensdienstverlening grotendeels door Nederlandse aanbieders te laten invullen, dan laten we verdienpotentieel en banen over aan buitenlandse partijen. Het is nog niet te laat; hieronder deel ik enkele praktijkobservaties en lessen uit de literatuur die wij in het rondetafelgesprek mee kunnen nemen.

Enkele praktijkobservaties: we hebben al een sterk fundament voor de EBW

Na jaren onderzoek naar digitaal vertrouwen deel ik graag de volgende observaties:

- We zijn goed in het bouwen van afsprakenstelsels voor publiek-private samenwerking: PKIoverheid, eHerkenning, Standard Business Reporting etc. Met PKIoverheid hebben we bovendien ervaring met het toelaten en auditen van vertrouwensdienstverleners, met Logius als beleidsautoriteit en de RDI als onafhankelijke toezichthouder onder eIDAS.
- We hebben een vooroplopende groep gekwalificeerde vertrouwensdienstverleners, die ook buiten Nederland toonaangevend is. Dit zie ik terug in de Europese Large Scale Pilots.
- De voordelen van een gedeelde vertrouwensinfrastructuur worden publiek én privaat erkend; de wil tot samenwerking is groot. Zie Trusted Information Partners (landelijk), de ID010-samenwerking in Rotterdam en de groeiende bereidheid bij banken, verzekeraars en brancheverenigingen. Ik ben blij met die diversiteit, maar maak me zorgen over wat echt opschaaft als iedereen andere architecturen en standaarden wil gebruiken omdat die beter aansluiten bij hun legacy. De overheid kan als beleidsmaker, grootafnemer en databronhouder de selecterende schakel zijn die het ecosysteem versneld en samenhangend laat groeien — mits zij duidelijkheid geeft over koers en kaders.
- Ons absorptievermogen is een bottleneck. Veel publieke dienstverleners zijn vooral bezig met de continuïteit van de dienstverlening, niet met de voorbereiding van de organisatie voor het omarmen van innovaties, zoals wallets, AI en kwantumveilige encryptie. IT-investeringen renderen vooral bij gelijktijdige organisatorische investeringen, die vaak een veelvoud van de technologie-uitgaven bedragen. Het gebrek aan interne kennisopbouw, experimenteerruimte en transformatiekracht leidt tot uitstel. Mede hierdoor blijven de door de samenleving gewenste transformaties achter.
- Samenwerking met de wetenschap helpt bij het verhogen van de kennisopbouw en het absorptievermogen bij publieke en private organisaties. Er zijn altijd vraagstukken waarop overheid en markt elkaar niet vertrouwen; juist daar draagt de wetenschap als onafhankelijke en deskundige actor bij aan verantwoorde versnelling.
- Compliance-vraagstukken domineren de voortgangsgesprekken, we moeten het ook hebben over ons verdienvermogen. Nederland verdient ruwweg een derde van zijn inkomen in het buitenland, met ruim een miljoen overwegend kleine

1. Dijkhuis, van Wijk, Dorhout & Bharosa (2018), When Willeke can get rid of paperwork. <https://doi.org/10.1145/3209281.3209324>

2. Sum - Volo - Satis facio - NWO-gefinancierd onderzoeksprogramma. <https://www.tudelft.nl/2025/tu-delft/twee-toegewezen-tu-delft-projecten-ontvangen-kic-call-digitale-identiteiten-voor-verbeteren-van-digitaal-vertrouwen>

3. CBS, Nederland Handelsland: de export van goederen en diensten draagt circa een derde bij aan het Nederlandse bbp (www.cbs.nl).

ondernemingen³. Voor hen is iedere weggenomen dubbele informatie-uitvraag directe marge en snellere toegang tot buitenlandse markten en aanbestedingen. Neem als voorbeeld een maakbedrijf (mkb) dat levert aan klanten in Duitsland en Frankrijk. Dit bedrijf onboardt bij iedere inkopende buitenlandse klant opnieuw met onder meer gewaarmerkte uittreksels van de KvK, Ultimate Beneficial Owner (UBO)-verklaringen, bankattesten en fysiek ondertekende volmachten voor de douane-agenten en handtekeningen op papier enz. Vaak kunnen buitenlandse klanten de echtheid van al die documenten niet controleren en vragen ze om extra informatie. In een toekomst met de EBW geeft de KvK één keer een controleerbare verklaring van rechtsvorm, bevoegdheid en UBO af en de Belastingdienst een btw-verklaring; het bedrijf machtigt zijn douane-agent digitaal, tekent en verzegelt rechtsgeldig in de hele Unie.

- Tegelijk ontstaat een nieuwe markt voor wallets, vertrouwensdiensten en verklaringen. Wie in de eerste productieketens standaarden, koppelingen en dienstverlening opbouwt, kan straks 27 lidstaten bedienen; wie wacht, moet inkopen.

Drie lessen uit de literatuur

Een position paper leent zich niet voor een uitgebreide wetenschappelijke reflectie; ik beperk mij tot drie relevante lessen.

- Een les die we kunnen trekken uit de innovatieliteratuur is dat je niet moet wachten op papieren perfectie.⁴ Innovatie ontstaat door learning by doing: kennis die alleen in het gebruik kan worden opgebouwd en niet vooraf kan worden uitgetekend. Korte iteraties met echte gebruikers versnellen het leren én verbeteren de uitkomst. De implicatie voor de EBW is niet dat zorgvuldigheid ondergeschikt is aan tempo, maar dat zij een andere vorm krijgt: niet vooraf alles dichtregelen, maar klein beginnen, meten, bijsturen en de waarborgen in het ontwerp verankeren.
- Echte use cases leveren het grootste leereffect op⁵. Dan worden vraagstukken zichtbaar die in proefopstellingen met fictieve gegevens buiten beeld blijven: fouten in gegevens, gewijzigde bevoegdheden, bezwaar, uitval, herstel, aansprakelijkheid en vooral de interoperabiliteit tussen organisaties. Niet de losse techniek, maar de werking van de hele keten bepaalt of het stelsel functioneert.
- Geen markt óf overheid, maar een pluriform GovTech-stelsel. Twee dogma's houden elkaar in de greep: 'laat het aan de markt' en 'de overheid bouwt alles zelf'⁶. De EBW vraagt om een derde route: publieke sturing, meerdere aanbieders en opgelijnde samenwerking met wetenschap en samenleving. Duidelijkheid is daarbij essentieel: onzekerheid belemmert investeringen en het leggen van koppelingen. We hebben van de overheid vooraf duidelijkheid nodig over de voorwaarden voor privacy, veiligheid, toegankelijkheid, autonomie, rechtsbescherming en toelatingscriteria voor de markt, waar wenselijk. Hiertegenover hebben we een markt nodig die concurreert en differentieert: meerdere aanbieders die wallets en gekwalificeerde vertrouwensdiensten aanbieden. Aanbieders moeten concurreren op gebruiksgemak voor verschillende doelgroepen, ondersteuning en prijs, niet op gesloten standaarden of het verhandelen van (persoons)gegevens. Overstappen moet mogelijk zijn en essentiële onderdelen controleerbaar.

Handvatten voor de Tweede Kamer

Hoe versterken we tegelijk de economie, beschermen we burgers en ondernemers en wordt Nederland een koploper op digitaal vertrouwen? Op basis van mijn praktijkobservaties en de lessen uit de literatuur geef ik de volgende handvatten mee.

1. Vraag om gecontroleerde productie binnen 1 jaar: ten minste 2 ketens met echte gebruikers in bestaande samenwerkingen, zoals de exporterende mkb'er, en een keten waarin burger-, bedrijfs- en overheidswallet samenkomen. Gebruik daarvoor de bestaande juridische kaders (eIDAS 2.0, de Wet digitale overheid) en afsprakenstelsels (PKIoverheid, eHerkenning). Benut hierbij de experimenteerbepaling in de Wet digitale overheid. Vul de bestaande kaders aan met toelatingscriteria voor de erkenning van wallet-aanbieders.
2. Borg daarbij de verbinding met de EUDI Wallet (Burger Wallet) en de PID (Person Identification Data). De Business Wallet staat niet op zichzelf. Veel zakelijke transacties beginnen bij een natuurlijke persoon: wie is iemand, namens welke organisatie handelt die en met welke bevoegdheid? PID, Burger Wallet, Business Wallet, authentieke bronnen, attestaties en vertrouwensdiensten moeten één samenhangend ecosysteem worden.
3. Dwing structureel absorptievermogen af: verplicht uitvoeringsorganisaties ten minste 2% van hun jaarlijkse uitvoeringsbudget te oormerken voor kennisopbouw, experimenteren en transformeren in de eigen dienstverlening. Van het bedrijfsleven verwacht Nederland een R&D-intensiteit richting 3% van het bbp; van de eigen uitvoering vraagt de overheid vrijwel niets.
4. Stuur op transformatiedoelen: minder informatie-uitvragen bij burgers en bedrijven, kortere doorlooptijden, minder handmatige controles, minder uitval. Laat organisaties jaarlijks verantwoorden wat zij hebben geleerd en wat er in het proces daadwerkelijk is veranderd.
5. Organiseer de versnelling met de gouden driehoek van overheid, markt en wetenschap: de overheid voor publieke waarden, kaders en betrouwbare bronnen, de markt voor technologie en schaalbaarheid, de wetenschap voor onafhankelijke evaluatie en kennisopbouw. Maak leren een formeel resultaat. Zo ontstaat inzicht in wat technisch werkt én in wat maatschappelijk, juridisch en economisch houdbaar is.
6. Borg een pluriforme markt vóór de aanbestedingen beginnen. Eis open standaarden, overdraagbaarheid, interoperabiliteit, meerdere in de EU gevestigde aanbieders (waaronder Nederlandse), toetsbare componenten en exit-mogelijkheden. Voorkom dat gemak nu, leidt tot afhankelijkheid later.
7. Laat de overheid haar eigen wet en publieke waarden waarmaken. Stop met onveilig berichtenverkeer en onnodige kopieën. Borg dataminimalisatie, begrijpelijke toestemming, archivering, bezwaar, correctie, toegankelijkheid en uiteraard ook een menselijke route wanneer digitaal niet werkt.

4. Arrow (1962) The Economic Implications of Learning by Doing, Rev. Econ. Studies 29(3); Hirschman (1967) Development Projects Observed; Eisenhardt & Tabrizi (1995), Accelerating Adaptive Processes: Product Innovation in the Global Computer Industry, Admin. Sci. Quarterly 40(1).
5. Muralidharan, Niehaus & Sukhtankar (2016), Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India, Am. Econ. Review 106(10);
6. Bharosa, N. (2022). The rise of GovTech. Trojan horse or blessing in disguise? A research agenda. Government Information Quarterly 39(3).