



Brussels, 16 March 2026
(OR. en, nl)

7313/26

**Interinstitutional File:
2025/0358 (COD)**

**TELECOM 122
COMPET 329
MI 250
DATAPROTECT 88
JAI 347
CODEC 449
INST 96
PARLNAT 40
*PARLNAT***

COVER NOTE

From:	The Senate of the Kingdom of the Netherlands
date of receipt:	10 March 2026
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of European Business Wallets [doc. 15701/25 - COM(2025)838] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the opinion¹ of the Senate of the Kingdom of the Netherlands on the above, followed by a courtesy English translation.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0598>



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Europese Commissie
T.a.v. EU-commissaris Šefčovič voor Handel en Economische Veiligheid
Interinstitutionele Betrekkingen en Transparantie
Wetstraat 200
1048 Brussel

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

datum 10 maart 2026

e-mail postbus@eerstekamer.nl

betreft Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van Europese portemonnees voor ondernemingen

internet www.eerstekamer.nl

ons kenmerk 179969

Geachte heer M. Šefčovič,

De vaste commissies voor Digitalisering en Economische Zaken & Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor een verordening tot instelling van Europese portemonnees voor ondernemingen (hierna: EBW-verordening).¹ Naar aanleiding van dit voorstel hebben de commissies besloten u een brief te sturen in het kader van een politieke dialoog.

Hieronder treft u de vragen aan van de leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA en**

PVV.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

Allereerst vragen de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** waarom er bij de ontwikkeling van Europese *Business Wallets* is gekozen voor marktwerking. Zouden de Europese Business Wallets niet veeleer als overheidsdienst moeten worden ingericht, vergelijkbaar met het Nederlandse DigiD, maar dan voor zakelijke gebruikers? Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Deze leden vragen voorts waarom is gekozen voor een model waarbij softwareleveranciers een grote rol vervullen binnen het systeem van de Business Wallets. Welke overwegingen hebben aan deze keuze ten grondslag gelegen?

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden hoe wordt voorkomen dat data en voor het bedrijfsleven essentiële diensten kwetsbaar worden voor geopolitieke bedreigingen. Zij wijzen erop dat het denkbaar is dat zeggenschap over in de EU gevestigde bedrijven die deze diensten (gaan) leveren en data (gaan) verwerken, door overname in handen kan komen van (moeder)bedrijven die onder de werking vallen van wetgeving met extraterritoriale werking, zoals bijvoorbeeld de

¹ COM(2025)838.

Amerikaanse Cloud Act. Dergelijke wisselingen van eigendom in het licht van wisselende geopolitieke verhoudingen voltrekken zich sneller dan de wisseling van leveranciers van dergelijke diensten gerealiseerd kan worden. Erkent de Europese Commissie deze kwetsbaarheid en hoe zal deze kwetsbaarheid gemitigeerd worden?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de Europese Commissie kan bevestigen dat lidstaten bevoegd blijven ten aanzien van de juridische identiteit van bedrijven en overheidsorganisaties.

Deze leden lezen dat er geen *impact assessment* is gedaan, maar dat er slechts

een *Staff Working Document* (SWD) is opgesteld met een analyse van kosten en baten. Hieruit zou blijken dat de kosten en baten positief uitpakken, ook bij een lagere ingebruikname dan verwacht. Kan de Europese Commissie uiteenzetten welke risico's op lock-in en lock-out in de analyse naar voren zijn gekomen?

Deze leden vragen voorts hoe het eigendom van data van bedrijven gewaarborgd wordt onder de EBW-verordening.

Hoe wordt binnen het systeem van de Europese Business Wallets de controle op identiteitsfraude ingericht? Ligt deze bevoegdheid bij de nationale lidstaten of bij de Europese instellingen? De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA ontvangen graag een toelichting hoe dit nationaal dan wel Europees wordt ingericht.

Deze leden constateren dat de EBW-verordening voorziet in ex-post controles op leveranciers van de Business Wallets. Zij plaatsen vraagtekens bij deze benadering, nu het systeem van de Europese Business Wallets zich nog moet bewijzen wat betreft betrouwbaarheid. Het achteraf vaststellen dat frauduleuze ondernemingen tot het systeem zijn toegelaten kan het vertrouwen daarin ernstig ondermijnen. Kan de Europese Commissie hierop reflecteren?

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of de Europese Commissie kan aangeven waarom het gebruik van Europese clouddiensten niet verplicht wordt gesteld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de **PVV** hebben met interesse kennisgenomen van de EBW-verordening als onderdeel van het Digitaal Pakket van de Europese Commissie. Naar aanleiding hiervan wensen deze leden enkele vragen te stellen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat aanbieders van Europese *Business Wallets* gevestigd moeten zijn binnen de EU, hier hun hoofdvestiging moeten hebben en niet onder controle of zeggenschap mogen staan van derde landen of entiteiten uit derde landen. Verder moeten aanbieders van Europese *Business Wallets* voldoen aan de eisen voor vertrouwensdienstverleners uit de eIDAS-verordening en aan de cybersecurityvereisten uit de NIS2-richtlijn. In hoeverre is ketenbeveiliging in

deze geborgd, bijvoorbeeld bij clouddiensten? Verwacht de Europese Commissie dat dit de implementatie van de EBW-verordening zal bemoeilijken?

Daarnaast vragen deze leden in hoeverre lidstaten voldoende zijn toegerust om de implementatie van deze verordening succesvol te laten verlopen, mede gelet op het feit dat verschillende lidstaten de NIS2-richtlijn nog niet hebben geïmplementeerd.² Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Voorts lezen de leden van de PVV-fractie dat het gebruik van Europese Business Wallets vrijwillig is. Hoe verhoudt dit zich tot artikel 21 van de EBW-verordening, waarin wordt bepaald dat de Europese Commissie de toepassing van deze verordening evalueert en daarover verslag uitbrengt bij het Europees Parlement en de Raad waarin onder andere wordt beoordeeld *“of het nodig is het toepassingsgebied van deze verordening of haar specifieke bepalingen te wijzigen, teneinde een verplichting tot het gebruik van de Europese portemonnees voor ondernemingen vast te stellen om het risico van juridische versnippering tegen te gaan”*?

De aan het woord zijnde leden lezen dat de kosten-batenanalyse aantoont dat, ondanks initiële kosten voor implementatie en terugkerende kosten voor licenties en onderhoud, de nettovoordelen hoog zijn. De jaarlijks terugkerende kosten voor micro-ondernemingen worden geraamd op €45,-, maar een indicatie van de eenmalige implementatiekosten voor deze ondernemingen ontbreekt.³ Is hiervoor een afzonderlijke raming opgesteld? En op welke wijze wordt geborgd dat de EBW-verordening geen nadelige effecten heeft voor micro-ondernemingen?

Tot slot merken de leden van de PVV-fractie op dat België, als voortrekker in de EU, een nieuw digitaal instrument heeft ingevoerd: het verplichte e-facturatieplatform Peppol. De massale toepassing zou de digitale volwassenheid van de Belgische ondernemingen en hun bereidheid om efficiëntiewinst te realiseren bevestigen, aldus de Belgische ondernemersorganisatie VBO.⁴ Sindsdien worden kleine ondernemers echter vooral geconfronteerd met hogere kosten en meer administratieve rompslomp. Veel ondernemers geven aan tijdsverlies te ervaren door implementatie en ICT-problemen. Ook is voor kleine ondernemers het digitaliseren van de facturatie onnodig ingewikkeld. Heeft de Europese Commissie kennisgenomen van de ervaringen met Peppol in België? Op welke wijze denkt de Europese Commissie vergelijkbare problemen bij de EBW-verordening te voorkomen?

De commissies Digitalisering en Economische Zaken Klimaat en Groene Groei zien met belangstelling uit naar uw antwoorden en ontvangen deze graag **binnen drie maanden** na dagtekening van deze brief.

² European Cyber Security Organisation, ‘NIS2 Directive Transposition Tracker’, <https://ecs-org.eu/activities/nis2-directive-transposition-tracker/#:~:text=As%20of%20now%2C%2019%20out,NIS2%20Directive%20into%20national%20law.>

³ COM(2025)838, p. 10-11.

⁴ Kristof Simoens, ‘Peppol is de nagel aan de doods-kist van de kleine zelfstandige: “het kost me alleen maar geld en tijd”’, 19 februari 2026, <https://www.made-in.be/oost-vlaanderen/peppol-is-de-nagel-aan-de-doods-kist-van-de-kleine-zelfstandige-het-kost-me-alleen-maar-geld-en-tijd/>.

Hoogachtend,

De voorzitter van de commissie Digitalisering
G. Veldhoen

De voorzitter van de commissie Economische Zaken & Klimaat en Groene Groei
S.M. Kluit

date 10 March 2026

re Proposals for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of European Business Wallets
our reference 179969

Dear Mr Šefčovič,

The standing committee for Digitalisation and the standing committee for Economic Affairs and Climate and for Green Growth of the Senate of the States General have taken note with interest of the proposal of the European Commission for a Regulation on the establishment of European Business Wallets (below: the EBW Regulation).¹ After considering these proposals, the standing committees have decided to send you a letter in the context of the political dialogue. Please find below the questions of the members of the parliamentary parties of **GroenLinks-PvdA** (GreenLeft Alliance-Labour Party) and **PVV** (Freedom Party).

Questions and comments of the members of the parliamentary party of GroenLinks-PvdA (GreenLeft Alliance-Labour Party)

First of all, the members of the **GroenLinks-PvdA** parliamentary party wonder why a market-based approach has been chosen for the development of European Business Wallets. Would it not have been better to set up European Business Wallets as a public service, comparable to the Dutch DigiD (Digital ID), but for business users? These members would appreciate clarification.

These members also wonder why the Commission opted for a model in which software suppliers play a major role within the Business Wallet system. What were the reasons for this choice?

Moreover, the members of the GroenLinks-PvdA parliamentary party would be grateful to learn how the Commission proposes to ensure that data and services essential to businesses do not become vulnerable to geopolitical threats. They would point out that it is quite conceivable that control over businesses established in the EU that provide (or will provide) these services and process (or will process) data could, through acquisition, end up in the hands of (parent) companies subject to legislation that has extraterritorial effect, such as the US Clarifying Lawful Overseas Use of Data (CLOUD) Act. Such changes of ownership brought about by shifting geopolitical relations can happen faster than businesses are able to switch to a different service provider. Does the Commission acknowledge this vulnerability and, if so, how does it propose to mitigate it?

¹ COM(2025) 838.

The members of the GroenLinks-PvdA parliamentary party would be grateful if the Commission could confirm that Member States will continue to be competent in matters relating to the legal identity of businesses and public sector organisations.

These members note that no impact assessment has been carried out, and that only a Staff Working Document (SWD) analysing costs and benefits has been prepared. This cost-benefit analysis is said to be positive, even if uptake turns out to be lower than expected. Can the Commission explain what risks of vendor lock-in and lock-out were identified in the analysis?

These members also wish to know how businesses' ownership of their data is safeguarded under the EBW Regulation.

How will checks on identity fraud be organised within the European Business Wallet system? Will this authority lie with the individual Member States or with the European institutions? The members of the GroenLinks-PvdA parliamentary party would appreciate an explanation of how this will be organised at national and/or European level.

These members would note that the EBW Regulation provides for ex-post checks on Business Wallet suppliers. They question this approach, given that the reliability of the European Business Wallet system has yet to be demonstrated. If it were subsequently discovered that fraudulent companies had been admitted to the system, this could seriously undermine trust in it. Can the Commission give this matter due consideration?

Finally, the members of the GroenLinks-PvdA parliamentary party would request the Commission to explain why the use of European cloud services is not made mandatory.

Questions and comments of the members of the parliamentary party of the PVV (Freedom Party)

The members of the **PVV** parliamentary party have taken note with interest of the EBW Regulation as part of the European Commission's Digital Package. In response, they wish to put a number of questions to the Commission.

The members of the PVV parliamentary party note that providers of European Business Wallets must be established within the EU, must have their principal place of establishment there, and may not be controlled or governed by a third country or by third-country entity. In addition, providers of European Business Wallets must comply with the requirements for trust service providers under the Electronic Identification, Authentication and Trust Services (eIDAS) Regulation and with the cybersecurity requirements under the Network and Information Systems 2 (NIS2) Directive.

To what extent is supply chain security safeguarded in this framework, for example in relation to cloud services? Does the Commission expect this to complicate implementation of the EBW Regulation?

Moreover, these members wonder to what extent Member States are sufficiently equipped to ensure that this regulation is successfully implemented, particularly since some Member States have not yet implemented the NIS2 Directive.² These members would appreciate clarification.

In addition, the members of the PVV parliamentary party would note that the use of European Business Wallets is voluntary. How is this consistent with Article 21 of the EBW Regulation which provides that the Commission will review the application of this regulation and submit a report on this to the European Parliament and to the Council, in which it also assesses *'whether it is necessary to modify the scope of this Regulation or its specific provisions to set out an obligation for the use of the European Business Wallets to address the risks of legal fragmentation?'*

The members of the PVV parliamentary party would observe that the cost/benefit analysis shows that, despite the initial costs of implementation and the recurring costs for licensing fees and maintenance, the net benefits are substantial. The annual recurring costs for micro-enterprises are estimated to be around €45, but no indication is given of how much their one-off implementation costs will be.³ Has a separate estimate of these costs been made? And what has been done to ensure that the EBW Regulation does not adversely affect micro-enterprises?

Finally, the members of the PVV parliamentary party would point out that Belgium, as front-runner in the EU, has introduced a new digital instrument: the mandatory e-invoicing platform Peppol.

According to the Belgian Employers' Federation (VBO), the widespread adoption of this platform would confirm the digital maturity of Belgian businesses and their willingness to achieve efficiency gains.⁴ Since its introduction, however, small business owners have mainly been confronted with higher costs and more red tape. Many report having to spend a disproportionate amount of time dealing with implementation and ICT issues. For small businesses, digitalising invoicing is also unnecessarily complicated. Has the Commission taken note of the experiences with Peppol in Belgium? How does the Commission propose to prevent similar problems arising in connection with the EBW Regulation?

The members of the standing committee for Digitalisation and the standing committee for Economic Affairs and Climate and for Green Growth await your reply with interest and would be grateful to receive it **three months** of the date of this letter.

Yours sincerely,

² European Cyber Security Organisation, 'NIS2 Directive Transposition Tracker', <https://ecs-org.eu/activi-ties/nis2-directive-transposition-tracker/#:~:text=As%20of%20now%2C%2019%20out.NIS2%20Di-rective%20into%20national%20law>

³ COM(2025) 838, pp. 10-11.

⁴ Kristof Simoens, 'Peppol is the nail in the coffin for small independent businesses: "it just costs me money and time."' (19 February 2026, <https://www.made-in.be/oost-vlaanderen/peppol-is-de-nagel-aan-de-doodskist-van-de-kleine-zelfstandige-het-kost-me-alleen-maar-geld-en-tijd/>).

G. Veldhoen,
Chair of the standing committee for Digitalisation

S.M. Kluit
Chair of the standing committee for Economic Affairs and Climate and for Green Growth