

Loos, Eugène F. (2002b) Sociale grondrechten en maatschappelijke uitsluiting: de chipcard.
In: Bovens, M.A.P.; Boxtel, L.H.R.M. van; Loos, E.F. en Poland, P.M. (2002) (red.)
Renovatie van de rechtsstaat. Vijf casus over de invloed van ICT op democratie en recht.
(pp. 63-71). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers. ISBN 90-5454-191-1

Sociale grondrechten en maatschappelijke uitsluiting: de Chipcard

Dr. E.F. Loos is taalkundige. Hij is als docent-onderzoeker verbonden aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht. Hij verricht onderzoek naar de gevolgen van nieuwe media voor de communicatie tussen burgers en de (lokale) overheid.

Sinds enige tijd kunnen dorstige studenten en medewerkers van de Universiteit Utrecht uitsluitend met Chipper of Chipknip een kopje koffie uit de automaat krijgen. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zou graag zien dat er een landelijke OV-chipcard ingevoerd wordt. Betalen met een chipcard bij de parkeerautomaat behoort nu al tot de mogelijkheden. Deze drie willekeurig voorbeelden gekozen tonen de mogelijkheden die de chipcard burgers kan bieden. Deze vorm van elektronische dienstverlening lijkt onbeperkte toepassingen te bieden met een optimaal gebruiksgemak. Deze casus maakt enkele kanttekeningen die vanuit rechtsstatelijk perspectief bij deze technologische ontwikkeling te plaatsen zijn. Met name komt de vraag aan de orde of het gebruik van chipcard-technologie leidt tot maatschappelijke uitsluiting. Daarbij zal de casus van het cashless parkeren in de gemeente Rotterdam als illustratie dienen. Op deze manier willen we in kaart brengen wat de opkomst van elektronische betaalmiddelen zou kunnen betekenen voor de sociale laag van het huis van de rechtsstaat.

De opkomst van de Chipcard en het risico van maatschappelijke uitsluiting



Even chippen, zo gepiept! Met deze slogan tracht Interpay potentiële gebruikers in folders duidelijk te maken hoe voordelig chippen wel niet is. Op de website van Interpay is te lezen dat 'de chipknip speciaal is ontwikkeld en bedoeld voor betalingen tot enkele tientjes. Een chipknipboeking is een snelle en eenvoudige manier van betalen. Iedereen die in het bezit is van een bankpas kan chippen'. De gelukkige bezitter van zo'n elektronische portemonnee hoeft nooit meer te zoeken naar muntgeld. Bovendien zijn er geen vernielde automaten meer, kortom, er lijkt een ideale situatie te ontstaan.

De rol van Interpay in het Nederlandse betalingsverkeer

Interpay biedt de Nederlandse banken en hun cliënten een gezamenlijke infrastructuur voor de ondersteuning en verwerking van het (elektronische) betalingsverkeer. Mede door deze functie in een centrale organisatie onder te brengen, hebben de Nederlandse banken het binnenlandse betalingsverkeer kunnen ontwikkelen tot een van de goedkoopste en technologisch meest geavanceerde ter wereld. Als centrum van expertise speelt Interpay ook een rol bij het gezamenlijk ontwikkelen van nieuwe infrastructurele technologieën.

Bron: Jaarbericht 2000 Interpay

Chipcardtoepassingen

Als er bij het chippen al problemen geconstateerd worden, dan gaat de discussie over interoperabiliteit en multifunctionaliteit. Interoperabiliteit houdt in dat een chipcard in elke kaartlezer kan worden gebruikt, multifunctionaliteit wil zeggen dat een chipcard voor

verschillende doelen kan worden gebruikt. Er bestaat zelfs een expertgroep Chipcardtoepassingen van ECP.NL (Electronic Commerce Platform Nederland) waarin aanbieders, gebruikers, intermediaire organisaties, de overheid en onderwijs- en onderzoeksinstellingen over dergelijke zaken discussiëren. Dat de echte doorbraak van de chipcard tot nu toe is uitgebleven, zou met name te maken hebben met het feit dat de interoperabiliteit verre van ideaal is. Er zijn namelijk twee chipcards op de markt, de Chipper van de Postbank en de Chipknip van de overige banken. De felle concurrentiestrijd tussen de Chipper en de Chipknip is niet alleen lastig voor gebruikers maar ook voor winkeliers die voor beide chipcards een apart apparaat moeten kopen.¹

Toch gloort er nu hoop aan de horizon: in maart 2001 liet de Postbank weten tussen februari en mei 2002 de Chipknip ook te zullen omarmen. Door te werken aan standaardisering, hopen de banken dat de doorbraak van de chipcard nu niet meer al te lang op zich zal laten wachten. Als nu ook het aantal diensten waarvoor de Chipknip gebruikt kan worden snel stijgt (toenemende multifunctionaliteit), dan bestaat de hoop dat chippen snel ingeburgerd zal raken.

Chippen 1997-2000

	<i>Aantal betaalamtoden</i>	<i>Aantal Chipknips in omloop</i>	<i>Aantal oplaadpunten</i>
2000	133.548	16.101403	7.248
1999	125.807	14.297.899	7.086
1998	107.589	13.422.375	7.009
1997	80.932	8.221.641	6.718

Bron: Jaarbericht 2000 Interpay

Uitsluiting van (financiële) dienstverlening

Als de standaardisering geregeld is, en optimale interoperabiliteit en multifunctionaliteit gegarandeerd zijn, lijkt er geen vuiltje meer aan de lucht. Of dreigt er toch nog een gevaar dat op dit moment in de discussie over het toekomstig gebruik van de chipcard vrijwel geen rol van belang speelt? Te denken valt aan een belangrijk negatief effect op maatschappelijk vlak, en wel het gevaar dat bepaalde groepen burgers worden uitgesloten van deze vorm van (financiële) dienstverlening waardoor hun sociale grondrechten bedreigd worden. De chip bevindt zich namelijk meestal op een bankpas en burgers die niet (meer) over een bankpas met chiptegoed kunnen beschikken, hebben geen toegang tot bepaalde (uitsluitend per chipcard langs elektronische weg toegankelijke) diensten. Zolang het gaat om een kopje koffie uit de automaat zijn de gevolgen nog te overzien, maar naarmate het aantal diensten stijgt dat uitsluitend met behulp van een chipcard voor de burger toegankelijk is, zijn de consequenties vanuit een rechtsstatelijk perspectief niet meer zo onschuldig.

Zo brengt Bovens dergelijke gevolgen die onze informatiemaatschappij met zich meebrengt onder de noemer van dematerialisering: 'Uitsluiting van burgers zal vermoedelijk vaker de vorm aannemen van uitsluiting van de informatie-infrastructuur. Wie geen sofnummer, e-mailadres, chipcard en kabelaansluiting heeft, loopt het risico maatschappelijk en politiek te worden gemarginaliseerd.'² Hij pleit er daarom voor meer aandacht te besteden aan digitaal burgerschap: 'toepassing van het regime van universele dienstverlening op een aantal moderne voorzieningen, zoals kabel, e-mail, internet en chipcard [is van belang], zodat de

¹ Zie: *de Volkskrant*, 6 maart 2001, 'Chipper haalt nooit de status van superpas.' en *Consumentengids*, april 1999, 'Chippen kan vaker, maar bijna niemand doet het.', p. 42-45.

² M.A.P. Bovens, *De digitale rechtsstaat: Beschouwingen over informatiemaatschappij en rechtsstaat*, Samsom, Alphen a/d Rijn, 1999, p.21.

toegang in de toekomst niet tot de meer draagkrachtigen of Randstedelingen wordt beperkt.³ De overheid dient er niet alleen voor te waken dat er een digitale tweedeling dreigt te ontstaan bij de toegang tot ICT in Nederlandse huishoudens⁴, maar ook bij de toegang tot (financiële) dienstverlening.

Onderstaande casus brengt mogelijke risico's van maatschappelijke uitsluiting door de opkomst van elektronische betaalmiddelen (zoals de chipcard) in kaart en gaat in op de manier waarop de overheid er voor zou kunnen zorgen dat de sociale laag van het huis van de rechtsstaat tijdig op de juiste wijze gerenoveerd wordt, zodat deze voor alle bewoners toegankelijk blijft.

Maatschappelijke uitsluiting en chipcardtoepassingen⁵

Hoe reëel is het risico van maatschappelijke uitsluiting door de opmars van chipcards? Om dit in kaart te brengen is allereerst een aantal deelnemers aan de eerdergenoemde expertgroep Chipcardtoepassingen van ECP.NL gevraagd nu eens niet te reflecteren op interoperabiliteit, multifunctionaliteit en standaardisering, maar hun licht te laten schijnen over mogelijke negatieve maatschappelijke gevolgen die de introductie van de chipcard tot gevolg zou kunnen hebben voor bepaalde groepen burgers.

Leden van de expertgroep Chipcardtoepassingen van de ECP.NL geven in eerste instantie aan vooralsnog geen grote uitsluitingsproblemen te zien door grootschalige invoering van de chipcard. Vrijwel iedereen heeft tegenwoordig een bankrekening met bankpas. De meeste banken bieden een Chipknip aan op de bankpas, cliënten van de Postbank krijgen als ze willen kunnen chippen desgevraagd een aparte Chipknip naast hun Giromaatpas. Voor burgers die bij het BKR⁶ als niet kredietwaardig geregistreerd staan, zijn er geen gevolgen voor het gebruik van hun bankpas en Chipknip aangezien de registratie alleen betrekking heeft op het niet meer kunnen afsluiten van een lening.

Er ontstaat pas een probleem als een bankpas om wat voor reden dan ook geblokkeerd wordt, maar dat is volgens hen geen specifiek probleem voor de Chipknip. In dat geval kan er namelijk überhaupt geen enkele financiële transactie meer *online* verricht worden. *Offline* kan het chiptegoed gewoon nog worden opgemaakt, bijvoorbeeld om de parkeerautomaat elektronisch te betalen. Nieuw chiptegoed opladen gaat echter niet meer, dat is namelijk een financiële transactie die via de bankpas *online* zou dienen te geschieden, hetgeen bij een geblokkeerde bankpas niet meer mogelijk is.

Wie in ons land niet over een geldige bankpas beschikt, zou door de opmars van chipcards en de combinatie van bankpas en chipcard in de toekomst wel steeds meer in de (betalings)problemen kunnen komen. Interpay en de banken hebben hiervoor een oplossing bedacht in de vorm van de Prepaid Chipknip.

Introductie Prepaid Chipknip

Op 12 januari 2001 geeft Interpay in een persbericht de volgende toelichting op de introductie van een nieuw elektronische betaalmiddel, de Prepaid Chipknip: 'De banken en Interpay Nederland hebben een prepaid variant ontwikkeld van Chipper en Chipknip. Deze chipcard is

³ Ibid.

⁴ Zie ook het SCP-rapport *Digitalisering van de leefwereld: Een onderzoek naar informatie- en communicatietechnologie en sociale ongelijkheid*, SDU, Den Haag, 2000.

⁵ Ik ben Jakob Boersma van ECP.NL, Jannemieke Zandee en Koos Latta van Interpay, Harald van Eupen van Rabobank Nederland en Lennaert Wouters van SDU Enschede zeer dankbaar voor de informatie die zij mij over dit onderwerp hebben willen geven.

⁶ Eind 2001 stonden er bij het Bureau Krediet Registratie (BKR) in Tiel meer dan zes miljoen mensen in het bestand. Het betreft alle consumenten die een krediet hebben of dat de laatste vijf jaar hebben gehad. Volgens het artikel 'Wanbetalers in centraal register' in de *Haagsche Courant* van 16 november 2001 zullen binnenkort Telecombedrijven zich als eerste niet-kredietinstellingen mogen aanmelden bij het BKR.

– in tegenstelling tot de bestaande Chipper en Chipknip – niet-rekeninggebonden en niet-persoonsgebonden. De kaart is vooraf geladen met een geldtegoed en kan na besteding van het tegoed niet opnieuw worden opgeladen.’ Verder is op de website van Interpay te lezen: ‘De Prepaid Chipknip is bedoeld voor personen die niet over Chipper of Chipknip beschikken of deze niet willen of kunnen gebruiken. Dit betreft veelal buitenlandse gasten, bezoekers, toeristen of bijvoorbeeld jongeren of ouderen. De prepaid Chipknip biedt hun de mogelijkheid te betalen in een betaalomgeving waar uitsluitend met Chipper of Chipknip (Chip-only omgeving) betaald kan worden.’ Navraag bij Interpay over het noemen van deze specifieke doelgroepen, leert dat deze vermeld worden omdat jonge kinderen vaak geen bankrekening hebben, sommige ouderen moeite hebben pincodes te onthouden en buitenlanders meestal niet in het bezit zijn van een Nederlandse bankpas met chiptegoed. Bovendien wordt op deze wijze tegemoet gekomen aan burgers waarvan de bankpas is geblokkeerd en het chiptegoed is opgebruikt.

Na een pilotfase in 2001 is de Prepaid Chipknip inmiddels sinds 1 januari 2002 voor iedereen in coupures van 5, 10, 20 en 50 euro verkrijgbaar. Dit lijkt een ideale oplossing, maar er blijkt ook een belangrijk nadeel aan de aanschaf van de Prepaid Chipknip verbonden te zijn: de kosten.

Zo meldt de door Interpay verspreide folder *Prepaid Chipknip: even chippen, zo gepiept*:

Als u de Prepaid Chipknip koopt, moet u dit bedrag [5, 10, 20 of 50 euro] betalen. In verband met de kosten van de kaart zelf, heeft de verkoper van de Prepaid Chipknip de mogelijkheid om een deel van dit bedrag in te houden. Het bedrag dat wordt ingehouden wordt *card fee* genoemd. Dit bedrag kan variëren per kaartsoort en per verkooppunt. De hoogte van de card fee is op de achterzijde van de Prepaid Chipknip vermeld. Een voorbeeld. U heeft een kaart van 20 euro gekocht en wordt er een bedrag van 1 euro ingehouden (de *card fee* bedraagt 1 euro)? Dan bedraagt uw geldtegoed direct na aankoop van de kaart 19 euro.

Het zal duidelijk zijn, er is een mooie Engelse term voor bedacht (*card fee*), maar aangezien het nauwelijks valt aan te nemen dat de verkoper bereid zal zijn de kosten te dragen, ligt het voor de hand dat de burger zelf voor de kosten opdraait. In de nu volgende casus over cashless parkeren in de gemeente Rotterdam speelt de Prepaid Chipknip een belangrijke rol.

Casus: Cashless parkeren in Rotterdam⁷

Als gevolg van een Collegebesluit op 30 oktober 2001 kunnen burgers in Rotterdam sinds 1 januari 2002 de parkeerautomaat op straat alleen nog maar elektronisch betalen. Dit besluit is gebaseerd op een Algemene Maatregel van Bestuur van het kabinet over het innen van parkeergelden.⁸ De aanbeveling van het kabinet luidde als volgt: ‘Parkeergelden mogen in de toekomst uitsluitend elektronisch worden geïnd. Lokale overheden worden bij de huidige apparatuur in ernstige mate geconfronteerd met diefstal en vernieling. Door elektronische betaling van het parkeergeld via bijvoorbeeld een chipcard, kunnen deze problemen worden aangepakt.’

Om iedereen in staat te stellen langs deze weg aan de opgelegde financiële verplichting te voldoen, heeft de gemeente Rotterdam besloten dat burgers bij bepaalde verkooppunten desgewenst Prepaid Chipknips moeten kunnen aanschaffen. Daarmee kunnen ze betalen als ze geen andere elektronische betaalmiddelen tot hun beschikking hebben. De

⁷ Ik ben Machteld Schagen van de dienst Stadstoezicht Parkeren Rotterdam veel dank verschuldigd voor alle informatie die ze me zowel mondeling als schriftelijk snel en adequaat wist te leveren over cashless parkeren in Rotterdam.

⁸ *Staatsblad* van 3 juli 2001, nr. 303

dienst Stadstoezicht Parkeren licht deze maatregel als volgt toe: 'Door criminaliteit en vandalisme staat dagelijks 30% van de automaten buiten werking. Dit levert veel ergernis voor de parkeerder op. Hij of zij is immers genoodzaakt naar een andere automaat te gaan om alsnog een parkeerkaartje te trekken. Bovendien heeft dit hoge kosten voor de gemeente tot gevolg (2 miljoen gulden in 2000). (...) U koopt de kaart voor euro 20,--. Het te besteden geldtegoed na aankoop is euro 17,50.'⁹

Opvallend is de motivering voor het invoeren van uitsluitend elektronisch betalen van parkeergeld op straat: 30% van de automaten staat door criminaliteit en vandalisme dagelijks buiten werking en brengt hoge kosten met zich mee (2 miljoen gulden in 2000). Vanuit dat oogpunt bezien, lijkt de maatregel goed verdedigbaar. Het is wel de vraag of het wettelijk is toegestaan burgers te verplichten parkeerbelasting op straat uitsluitend elektronisch te betalen. In de Algemene Maatregel van Bestuur zijn een aantal randvoorwaarden aan het uitsluitend elektronisch betalen gesteld. Burgers moeten in de eerste plaats redelijkerwijs in staat zijn om op deze wijze aan hun betalingsverplichting te voldoen. Behalve met rekeninggebonden kaarten van banken (chipper of chipknip) moet daarom ook betaald kunnen worden met niet-rekeninggebonden chipcards, die op veel plaatsen los te koop zullen moeten worden aangeboden. Met deze los verkrijgbare chipcards hebben diegenen die niet over een bankpas beschikken met een (opgeladen) chipfaciliteit dan de mogelijkheid om op eenvoudige wijze hun parkeerbelasting te voldoen. Dit moeten chipcards zijn met een landelijke dekking, zodat daarmee overal betaald kan worden waar ook de chipper of chipknip te gebruiken zijn. In de tweede plaats moeten er gemeten naar de lokale omstandigheden voldoende oplaad- en verkooppunten beschikbaar moeten zijn. In het Collegebesluit van 30 oktober 2001 is concreet aangegeven hoe aan deze randvoorwaarden kan worden voldaan.

Maatregelen om te voldoen aan de voorwaarden van de AMvB

Niet-rekeninggebonden kaart

De Nederlandse Vereniging van Banken heeft aangegeven dat de niet-rekeninggebonden kaart via Interpay als groothandelaar op de markt wordt gebracht. De kaart is per 1 november 2001 beschikbaar en de inkoopprijs/fee is vastgesteld op 2 euro 50. De banken werken niet mee aan een landelijk distributieconcept; elke bank kan zelf bepalen of zij de kaart via haar kantoren gaat verkopen. Dat betekent dat Stadstoezicht zelf de distributie van de niet-rekeninggebonden kaart voor haar rekening zal nemen. (...)

Voldoende oplaadpunten

Er wordt gebruik gemaakt van de huidige oplaadpunten (de bestaande banken, postkantoren en telefoocellen). Op een aantal locaties (m.n. in de buurt van winkelcentra) zijn oplaadpunten 'los' van een bank of postkantoor gesitueerd. Het standpunt van de banken is, dat deze dekking voldoende tegemoet komt aan het in de AmvB gestelde criterium. (...)

Ten slotte worden in hetzelfde Collegebesluit specifiek de juridische aspecten belicht. Op grond van Algemene Maatregel van Bestuur van 3 juli 2001 is het College van Burgemeester en Wethouders zelf bevoegd te bepalen dat parkeerbelasting uitsluitend langs elektronische weg kan worden voldaan. Het kabinet is van mening dat hiermee de rechtszekerheid van gemeenten en burgers wordt gediend. Hiertoe dienen in de gemeentelijke verordening over parkeerbelastingen echter wel nadere regels te worden gesteld over het elektronisch betalen van parkeergelden.¹⁰

⁹ Informatie van de dienst Stadstoezicht Parkeren voor de burgers in de gemeente Rotterdam (Belangrijkste vragen in verband met elektronisch betalen van parkeergeld), 29 november 2001.

¹⁰ Informatie afkomstig van Machteld Schagen (dienst Stadstoezicht Parkeren Rotterdam).

Juridische aspecten

Parkeergelden zijn juridisch gezien een gemeentelijke belasting (parkeerbelasting). De Gemeentewet bepaalt in artikel 231 dat de Algemene wet inzake Rijksbelastingen (AWR) en de Invorderingswet 1990 van toepassing zijn op de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen. Deze formele belastingwetten kennen echter geen bepalingen over de wijze van betalen. De Gemeentewet kent ook geen aanvullende of afwijkende bepaling op dat punt voor de gemeentelijke belastingen. Dit brengt met zich mee dat artikel 6:112 BW over voldoening van verbintenissen van toepassing is.

Artikel 6:112 BW stelt dat er met gangbaar geld betaald moet worden. Dit is ook van toepassing op de verbintenis tot betaling van een belastingschuld. De term gangbaar geld betreft zowel betaling in wettige betaalmiddelen als betaling in niet door de Staat uitgegeven betaalmiddelen (bijvoorbeeld pin, chipkaarten en creditcards). Elektronische betaling van parkeerbelastingen komt nu ook al voor.

Om te komen tot uitsluitend elektronisch betalen van parkeerbelasting in Rotterdam moet het College van Burgemeester en Wethouders een voorziening treffen in de betreffende Verordening parkeerregulering en parkeerbelastingen 1999. Artikel 6:112 BW laat namelijk de mogelijkheid open om in bepaalde situaties de betalingsmogelijkheid te beperken tot een bepaald betalingsmiddel, via een nadere wettelijke regeling (bijvoorbeeld op grond van de Gemeentewet) of een rechtshandeling, dan wel op basis van gewoonte of redelijkheid en billijkheid.

Sinds 1 januari 2002 wordt in Rotterdam de parkeerbelasting op straat door de burgers uitsluitend elektronisch voldaan. Ofschoon bovengenoemde maatregelen garanderen dat iedere burger in de gemeente Rotterdam elektronisch kan betalen waarmee de toegang tot dit type dienstverlening in formele zin gegarandeerd is, moet nog blijken of dat in de praktijk ook altijd zo uit pakt.

Hopelijk reageren niet alle burgers zo furieus als Hans Maas in het *Rotterdams Dagblad* van 3 januari 2002: 'Ik wil helemaal niet chippen, ik wil niet zomaar met een pinpas op zak lopen die voor een ander zonder pincode geld waard is. Niet dan ik bang ben, maar het Parkeerbedrijf, dat zichzelf niet geheel toevallig met de Big Brothernaam Firma Stadsbeheer heeft herdoopt, geeft straatgeboefte een extra reden om mij te beroven, zonder dat ik een alternatief lijk te hebben. Een prepaidparkeerkaart kopen. Het woord *prepaidparkeerkaart* hoop ik nog eens te leggen met scrabble, maar kopen bij De Firma wil ik hem niet. Want hou je vast, voor een parkeerkaart van zeventieneneenhalf euro, moet ik tweeënhalve euro bijbetalen!'

Afgezien van de overdreven toon, heeft deze Rotterdammer niet helemaal ongelijk dat hij zich beklagt over de relatief hoge kosten. Konden we eerder in de folder 'Even chippen, zo gepiept.' van Interpay nog een rekenvoorbeeld lezen van 1,00 euro, nu blijken de kosten in Rotterdam in werkelijkheid op te lopen tot 2,50 euro, 12.5% in plaats van 5%. 'Schandalig duur', aldus De Consumentenbond.¹¹ Aangezien het formeel geen parkeerkaart betreft maar een algemeen wettig betaalmiddel, verwijst een woordvoerder van Stadtoezicht Rotterdam voor een reactie naar Interpay dat zich verdedigt door te stellen: 'het bedrag gaat op aan productiekosten'.¹²

¹¹ Citaat uit: 'Parkeerbeleid. De automaat doet het niet meer op munten.', John Hoogenwaard in *Trouw* van 3 januari 2002. Verder liet Sylvia Tuin, beleidsmedewerker financiële zaken van de Consumentenbond, mij weten dat in december 2001 schriftelijk aan Interpay te kennen is gegeven dat het volstrekt onaanvaardbaar is als voor de aanschaf van de kaart op zich moet worden betaald omdat consumenten die hiervan gebruik maken meer voor parkeren moeten betalen dan anderen. Bovendien is de Consumentenbond van mening dat dit het initiatief op zich en mogelijke toekomstige brede toepassingen van chipcards geen goed zal doen. Daarom vraagt de Consumentenbond aan Interpay om deze extra kosten niet langer in rekening te brengen bij de consument.

¹² *Rotterdams Dagblad* van 31 december 2001.

Renovatie van de democratische rechtsstaat

Toegang tot dienstverlening per chipcard: mogelijke rollen van de overheid

Wat leert bovenstaande casus ons nu over de kansen en bedreigingen op maatschappelijk vlak die (mogelijk toenemend gebruik in de nabije toekomst van) de chipcard met zich mee brengt? Vast staat dat chippen als *een van de manieren* om grote groepen burgers veilig en gemakkelijk toegang te verschaffen tot (betaling van) dienstverlening geen enkel probleem met zich meebrengt. De casus van cashless parkeren in de gemeente Rotterdam laat echter ook zien dat wanneer bepaalde dienstverlening *uitsluitend* nog per elektronische betaalmiddel betaald kan worden en alleen zo voor burgers toegankelijk is, er complicaties zouden kunnen optreden.

Alhoewel de wetgever goed over randvoorwaarden had nagedacht (verkopen van een landelijk geldige niet-rekeninggebonden kaart, voldoende oplaad- en verkooppunten) en de gemeente Rotterdam maatregelen heeft genomen om aan deze randvoorwaarden te voldoen, zouden er toch nadelige consequenties kunnen zijn voor bepaalde groepen burgers die niet van een bankpas met chipfaciliteit kunnen of willen gebruik maken. Zo is er voor weliswaar speciaal een Prepaid Chipknip op de markt gebracht, maar daarmee elektronisch betalen is 12.5% duurder dan wanneer ze een bankpas met chipfaciliteit zouden gebruiken.

Om de dienstverlening voor alle burgers ook in de toekomst tegen zo gering mogelijke kosten toegankelijk te houden, is het niet voldoende dat de overheid zich als wetgever beperkt tot het stellen van juridische randvoorwaarden. De overheid zou ook nog het volgende kunnen doen:

- Stimuleren van gemeenschappelijk inkoopbeleid van de Prepaid Chipknip om bij Interpay een lagere *card fee* te kunnen bedingen en op die manier de kosten voor de burger te drukken. Zo zijn behalve Rotterdam op dit moment ook Nijmegen en Purmerend overgegaan op cashless parkeren en er zullen waarschijnlijk nog meer gemeenten volgen.
- Er op toezien dat naast elektronische vormen van betalen in de toekomst ook traditionele manieren van betalen mogelijk blijven.
- Afsluiten van convenanten met bepaalde maatschappelijke organisaties, zodat kwetsbare groepen in de samenleving die nu geen bankrekening kunnen hebben, daartoe wel in de gelegenheid gesteld worden. Zo hebben het Ministerie van Financiën, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en het Leger des Heils in september 2001 een convenant gepresenteerd dat mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats de kans biedt een rekening te openen voor primaire diensten, zoals het aangaan van financiële transacties via pinnen en chippen. ‘Ook voor vluchtelingen wordt het dankzij dit convenant gemakkelijker om een bankrekening te openen. Asielzoekerscentra kunnen voor vluchtelingen dezelfde rol spelen als bijvoorbeeld het Leger des Heils voor thuislozen.’, aldus NVB-directeur H. Blocks.¹³ Mensen die tot dergelijke kwetsbare groepen behoren, hoeven dan geen dure Prepaid Chipknip aan te schaffen. Ook voor hen blijft dienstverlening langs deze weg binnen handbereik.

Op basis van deze verkennende casus is nog niet te voorzien in welke mate de opkomst van elektronische betaalmiddelen (zoals de chipcard) de toegang tot de sociale laag van het huis van de rechtsstaat structureel zal aantasten. De casus van cashless parkeren in Rotterdam toont wel aan dat de overheid alert dient te blijven. Er dient te worden vermeden dat burgers in de toekomst op steeds meer terreinen uitsluitend nog via elektronische betaalmiddelen toegang kunnen krijgen tot (financiële) dienstverlening. Dat zou namelijk

¹³ Zie: ‘Daklozen kunnen nu bankrekening openen.’, Marc van Driel in *de Volkskrant* van 31 juli 2001.

maatschappelijke uitsluiting van burgers die geen chipcard kunnen gebruiken op relatief grote schaal tot gevolg kunnen hebben.