

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Bond van Cannabis Detaillisten
t.a.v. Simone van Breda
Postbus 946
1000 AX Amsterdam

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk
2021-0000194453

Uw brief (kenmerk)

Datum 14 april 2022

Betreft Reactie brief Contante gelden

Geachte mevrouw Van Breda,

Op 28 april jl. heeft mijn voorganger van uw organisatie, de Bond van Cannabis Detaillisten (BCD) een brief ontvangen, waarin u schrijft over ondernemers in de coffeeshopbranche die moeilijkheden ervaren bij het verkrijgen en onderhouden van een bankrelatie. U schetst in uw brief het probleem dat banken weigeren om de behoefte aan contant geld in uw sector te faciliteren, die nodig zijn in het kader van de inkoop van hasj en hennep. Naar aanleiding van uw brief zijn mijn ambtenaren in gesprek getreden met uw organisatie en andere brancheverenigingen die de coffeeshopsector vertegenwoordigen. Ook zijn er gesprekken gevoerd met het ministerie van Justitie en Veiligheid en De Nederlandsche Bank. In die periode is deze problematiek ook voorgelegd aan de rechter in een zaak tussen een coffeeshop en een bank. Er is voor gekozen om de uitkomst van deze procedure en de hierboven genoemde gesprekken af te wachten voor de beantwoording van uw brief. Daardoor heeft een schriftelijke reactie langer op zich laten wachten dan gebruikelijk is. In de brief ga ik, in afstemming met de minister van Justitie en Veiligheid, in op het probleem dat uw organisatie schetst.

Toegang betalingsverkeer

Toegang tot het betalingsverkeer is belangrijk om deel te kunnen nemen aan het maatschappelijk verkeer. Dit betekent niet dat elke bank alle klanten hoeft te bedienen, maar wel dat een klant, ook een coffeeshopondernemer, bij een bank terecht kan. In welke mate een bank een bepaalde klant betaaldiensten verleent hangt onder meer af van de ondernemingsstrategie. De bank bepaalt zelf met welke klanten zij een zakelijke relatie aangaat of voortzet. Door uw brief en andere signalen is mij duidelijk dat de toegang van coffeeshops tot bancaire dienstverlening onder druk staat.

Mijn verschillende voorgangers hebben ook aandacht besteed aan dit onderwerp. Minister Bos heeft al in 2010 een brief gestuurd naar de Tweede Kamer waarin hij de dreigende situatie dat coffeeshops van iedere vorm van bancaire

dienstverlening categoriaal uitgesloten worden, als onwenselijk beoordeelt.¹ Minister Hoekstra heeft vorig jaar in antwoorden op Kamervragen van het lid Grinwis aangegeven dat de contractsvrijheid van banken begrensd kan worden door de op banken rustende zorgplicht die zij vervullen in het maatschappelijk verkeer.² Ik vind het belangrijk dat ook gedoogde bedrijven toegang blijven houden tot het betalingsverkeer. Het categoriaal uitsluiten van coffeeshops van toegang tot het girale en chartale betalingsverkeer leidt tot de maatschappelijk ongewenste situatie dat coffeeshops uitsluitend hun bedrijfsvoering in contanten kunnen voeren. Ik erken dat contant geld voor de inkoop van hasj en hennep noodzakelijk is voor een coffeeshop. Het uitsluiten van coffeeshops of de mogelijkheden tot contant geld op een dermate wijze te beperken dat het onmogelijk is een coffeeshop uit te oefenen binnen het gedoogbeleid, leidt er toe dat de controleerbaarheid van de administratie van coffeeshops en de maatschappelijke veiligheid onder druk komen te staan.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2021-0000194453

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Op grond van de Wwft is een bank verplicht om risico-inschattingen te maken en daar het klantenacceptatiebeleid op af te stemmen. Ook dient een bank mitigerende maatregelen te treffen om witwasrisico's te beperken. De Wwft verplicht banken alleen om van een klant afscheid te nemen of een nieuwe klant te weigeren als een bank de geconstateerde risico's niet kan mitigeren, de klant concrete risico's oplevert of als de klant de benodigde informatie om een goede risicobeoordeling te maken niet aanlevert. Daarbij is het van belang dat de bank per klant een individuele risicobeoordeling maakt. De bank in kwestie heeft bij bestaande klantrelaties in alle gevallen een zorgplicht jegens de klant. De bank dient oog te hebben voor de belangen van de klant en kan niet zomaar de dienstverlening opzeggen. De zorgplicht kan ook in de precontractuele fase gelden; een bedrijf zonder bankrekening kan niet deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en zo geen bedrijf exploiteren. Het recht van de zakelijke gebruiker is niet onbegrensd, de bank hoeft geen verhoogd risico op witwassen te tolereren en hoeft klanten met een verhoogd risicoprofiel niet in staat te stellen om contante gelden te storten.³

In het licht van de Wwft is het begrijpelijk dat banken bestaande en nieuwe klanten kritisch tegen het licht houden, zeker bij klanten die actief zijn in een branche met een verhoogd integriteitsrisico, zoals de coffeeshopsector. Deze kritische beoordeling verwacht ik van alle poortwachters van het financiële stelsel. Anderzijds vind ik het belangrijk dat dit zorgvuldig gebeurt en met oog voor de belangen van de klant. De maatregelen die banken nemen om aan de Wwft te voldoen moeten proportioneel zijn en burgers en ondernemers niet onnodig beperken in de toegang tot het maatschappelijke of economische verkeer. Hierbij teken ik aan dat het categoriaal uitsluiten van sectoren niet mogelijk is op basis van de Wwft.⁴

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 27863, nr. 35.

² Kamerstukken II, 2021/2022 met kenmerk 2021Z16955.

³ HR 5 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1652

⁴ DNB Leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en Sanctiewet (Sw) 2020, p. 23

Gedoogbeleid en cashbetalingen

Bij de coffeeshopbranche is er sprake van een intrinsieke spanning tussen enerzijds de verplichtingen die voortvloeien uit de Wwft en anderzijds de uitgangspunten van het gedoogbeleid voor coffeeshops, zoals neergelegd in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (OM).⁵ Enerzijds is de productie van hard- en softdrugs verboden in Nederland, anderzijds is de verkoop van softdrugs onder voorwaarden wel toegestaan. Door deze constructie vindt de inkoop van hennep door coffeeshops plaats via de zogenoemde achterdeur. Voor deze inkoop is contant geld nodig. Vanwege de gedoogsituatie in deze branche in combinatie met hoge contant geld omzetten is sprake van hogere risico's op witwassen. Anderzijds is deze contante inkoop via de achterdeur essentieel voor de bedrijfsvoering van een coffeeshop. Coffeeshops dienen daarom een zekere toegang tot contant geld te hebben en het ligt voor de hand dat deze transacties niet in detail verantwoord kunnen worden. Ik begrijp ook uit rechtspraak dat van de exploitant van een coffeeshop in redelijkheid niet kan worden verwacht dat hij ter zake van de inkoop van softdrugs over facturen beschikt.⁶ De inkoop van softdrugs kan echter wel worden verantwoord in de kasadministratie.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2021-0000194453

Vervolg

Het ministerie van Financiën heeft overleg gevoerd met uw organisatie. Uit deze overleggen begrijp ik dat de BCD graag kijkt naar beheersmaatregelen die zijzelf kan nemen. Deze aanpak moedig ik aan. Gelet op de maatschappelijke opgave om criminele geldstromen terug te dringen, is het van belang dat eenieder die daaraan een betekenisvolle bijdrage kan leveren dat ook doet, zo ook de coffeeshopbranche. De BCD wil als brancheorganisatie hier graag zelf een verantwoordelijkheid nemen en nadenken over hoe zij als branche zelf beheersmaatregelen kan nemen door bijvoorbeeld een gedragscode op te stellen en dit met banken te bespreken. Ik begrijp dat uw organisatie hierover in gesprek zal treden met de banken.

Een wenselijk startpunt is om de behoefte van contant geld voor de inkoop van softdrugs in gezamenlijkheid door de betreffende coffeeshop en bank te laten bepalen. Zij zijn het beste in staat om vast te stellen en af te spreken wat een redelijke contantgeldbehoefte is en wat verdere redelijke maatregelen zijn om risico's te beperken. Ik begrijp daarnaast van de Vereniging Haagse Coffeeshops en Platform Cannabisondernemingen Nederland dat banken reeds aan het kijken zijn naar het leveren van maatwerk aan coffeeshops wat betreft hun contantgeldbehoefte afhankelijk van de gedoogde verkoop.⁷ Ik moedig deze werkwijze aan en ga er vanuit dat de coffeeshop en bank transparant met elkaar communiceren en informatie uitwisselen om te komen tot afspraken.

Daarnaast heeft de rechter zich uitgesproken over de balans tussen toegang tot betalingsverkeer voor coffeeshops en de uitvoering van de Wwft door banken.⁸ De voorzieningenrechter overweegt dat de contractvrijheid van een bank begrensd is, vanwege de bijzondere zorgplicht tegenover de rekeninghouder.

⁵ Staatscourant 2011, 11134.

⁶ Arrest van 27 september 2002, ECLI:NL:HR:2002:AD8780.

⁷ <https://platformcannabis.nl/redactionele-artikelen/doorbraak-rabobank-komt-met-maatwerk-voor-cash-opnames-coffeeshops.html>

⁸ Uitspraak Rechtbank Amsterdam 26 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:2098, en Uitspraak Rechtbank Midden Nederland 21 juli 2021 ECLI:NL:RBMNE:2021:3990.

Daarnaast wordt ook overwogen dat een maximaal bedrag aan contanten in strijd kan zijn met de daadwerkelijke toegang tot betaalfaciliteiten. Ik ga ervanuit dat wanneer er afspraken worden gemaakt, er rekening wordt gehouden met de overwegingen van de rechter.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2021-0000194453

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

Sigrid A.M. Kaag