

Vergaderjaar 2020–2021

25 087

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 266

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2021

Tijdens het algemeen overleg over toeval-Amerikanen op 24 november jl. (Kamerstuk 25 087, nr. 265) hebben wij toegezegd om uw Kamer in een brief te informeren over de stand van zaken van de acties die zijn ondernomen naar aanleiding van de toezeggingen die we hebben gedaan tijdens het algemeen overleg. In deze brief zullen wij eerst gevolg geven aan de toezegging om te reageren op het zwartboek van de belangengroep Americans Overseas, dat aan het kabinet werd aangeboden tijdens het algemeen overleg. Daarna zullen wij ingaan op de acties die wij hebben ondernomen en gaan ondernemen om «onbedoelde Amerikanen» te helpen, onder andere om de informatievoorziening richting hen te verbeteren. Ook gaan we in op de acties die zijn ondernomen en nog ondernomen gaan worden in Europees en bilateraal verband.

Samenvatting

Wij hebben met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) afspraken gemaakt om te komen tot een tijdelijke oplossing. Een belangrijk onderdeel van de afspraken is dat de banken geen rekeningen van «onbedoelde Amerikanen» zullen sluiten in 2021, ook niet als zij geen US TIN/CLN¹ hebben aangeleverd. Voor een structurele oplossing zijn afspraken met de Verenigde Staten nodig. De inzet is om vóór 2022 tot een definitieve regeling met de Verenigde Staten te komen. Op 9 december jl. heeft de Raad van de EU een brief gestuurd aan het Amerikaanse Ministerie van Financiën om tot een definitieve oplossing te komen voor «onbedoelde Amerikanen».² De procedures en kosten voor het afstand doen van de Amerikaanse nationaliteit worden hierin ook aangekaart.

¹ Een US TIN is het fiscaal nummer in de Verenigde Staten, met een CLN kan afstand worden gedaan van het Amerikaans staatsburgerschap.

² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13977-2020-INIT/en/pdf>

Op 17 december jl. heeft op ambtelijk niveau een gesprek plaatsgevonden over de informatievoorziening rondom FATCA met de vertegenwoordigers van twee belangengroepen voor onbedoelde Amerikanen: Americans Overseas en de Onbedoelde Amerikanen. Op basis van de input uit dit gesprek wordt bezien hoe de informatievoorziening voor onbedoelde Amerikanen kan worden verbeterd.

Reactie op zwartboek van de Americans Overseas

In het algemeen overleg hebben wij toegezegd een reactie te geven op het zwartboek van Americans Overseas. Het is inzichtelijk geweest om de reacties in dit zwartboek te lezen. Hierdoor krijgen we beter zicht op wat er speelt en welke problemen «onbedoelde Amerikanen» ervaren. Een groot deel van de ervaringen uit het zwartboek, bijvoorbeeld over de informatievoorziening van de banken en de overheid en de rol van de banken, behandelen we later in deze brief. Graag verwijzen we ook naar de kamerbrief van 23 november 2020 waarin is ingegaan op de reden voor het sluiten van de IGA (FATCA verdrag) met de VS³. We zullen hier ingaan op de overige problemen die in het zwartboek door de Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit worden aangekaart.

In het zwartboek komen gevoelens van frustratie naar voren over het feit dat mensen ondanks het volgen van de procedures en het bestaan van een belastingverdrag toch Amerikaanse belasting moeten betalen. We begrijpen dat gevoel van onrechtvaardigheid. Deze mensen hebben immers al belasting betaald in Nederland. In de meeste gevallen⁴ voorkomt een belastingverdrag het ontstaan van dubbele belasting. Een verdrag kan echter niet elke situatie die als dubbele belasting wordt gevoeld voorkomen. Dit komt doordat landen verschillende grondslagen voor de belastingheffing hanteren. Zo kan het belastingverdrag met de VS niet voorkomen dat de VS over bepaalde bronnen van inkomen belasting heft waarover Nederland niet heft. Dan ontstaat er namelijk strikt gezien geen *dubbele* belasting en mag de VS heffen bij de eigen onderdanen. Dit is in de afspraken die de VS met andere landen heeft gemaakt niet anders en komt doordat de VS als een van de weinige landen ter wereld belasting heft op basis van nationaliteit.

Een oplossing voor toekomstige dubbele belasting is om afstand te doen van de Amerikaanse nationaliteit. Bij het afstand doen moet belasting worden betaald over de laatste vijf jaar. Onder voorwaarden worden openstaande belastingschulden lager dan 25.000 dollar kwijtgescholden. Ook met deze procedure zijn kosten gemoeid. We begrijpen het gevoel van onrechtvaardigheid over het feit dat voor het doen van afstand van het Amerikaans staatsburgerschap betaald moet worden. Daarom zetten wij ons in om deze optie toegankelijker te maken (zie kopje onderzoeken mogelijkheid informatieloket).

In de reacties die zijn gebundeld in het zwartboek komt ook de vraag naar voren hoe het zit met de pensioenproducten die «onbedoelde Amerikanen» bezitten. Deze producten zijn doorgaans uitgezonderd van FATCA⁵ en hoeven niet te worden gerapporteerd aan de Amerikaanse belastingdienst. Graag verwijzen we hiervoor ook naar de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 23 december 2020, waarin de rechter oordeelt dat de bank pensioenproducten van de betreffende persoon in het daar aan de orde zijnde geval moet continueren en niet mag beëin-

³ Kamerstuk 25 087, nr. 263

⁴ Inkomsten uit loondienst, uitkeringen, zelfstandige arbeid, etc.

⁵ In Onderdeel III bijlage II van de IGA is aangegeven over welke rekeningen en producten er door financiële instellingen niet hoeft te worden gerapporteerd aan de VS.

digen vanwege het risico op belastingontduiking dat in deze zaak werd geconstateerd⁶. Volgens de rechter laat dit onverlet dat de bank wel op andere (wettelijke en contractuele) beëindigingsgronden in de toekomst een product mag beëindigen.

Daarnaast zijn er klachten over financiële instellingen (FI's) die helemaal geen Amerikaanse klanten meer bedienen. Dit zijn veelal kleinere banken die al vanaf de implementatie van de FATCA-regelgeving hebben besloten, vanwege onder andere non-compliance-risico's, om geen Nederlanders met de Amerikaanse nationaliteit meer te bedienen. Deze FI's hebben in het verleden gemeld dat zij de dienstverlening aan cliënten niet zozeer beëindigen op grond van nationaliteit maar op grond van belastingplicht, waarbij de Amerikaanse belastingplicht niet per se samenvalt met de Amerikaanse nationaliteit⁷. Iemand kan een *US person* zijn en Amerikaanse belasting moeten betalen, zonder de Amerikaanse nationaliteit te hebben. Dit is bijvoorbeeld het geval bij zogenoemde *greencard*-houders.

Tot slot komt in het zwartboek naar voren dat veel FI's geen beleggingsproducten aanbieden aan Nederlandse inwoners die ook de Amerikaanse nationaliteit hebben. Dat is in de regel niet het gevolg van de FATCA-verplichtingen, maar het gevolg van andere Amerikaanse regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Dodd Frank Act uit 2010, die beoogt de financiële sector in de VS weer onder controle te brengen en een betere bescherming te bieden aan de consument. Dergelijke regelgeving kan tot gevolg hebben dat US persons niet in bepaalde soorten beleggingsproducten mogen stappen. Ook Nederlandse vermogensbeheerders kunnen geraakt worden door dergelijke regelgeving als zij US persons als investeerder hebben in hun fondsen. Uit navraag bij de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) blijkt dat er bij hen op dit moment tenminste drie banken in beeld zijn die beleggingsproducten (*execution only* dienstverlening) aanbieden aan Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit. De NVB heeft aangegeven dat het kan zijn dat vermogensbeheerdiensten niet of alleen in individuele gevallen worden aangeboden aan US persons, vanwege de complexiteit voor Amerikaanse belastingplichtigen als zij beleggen in niet-Amerikaanse beleggingsfondsen (Passive Foreign Investment Companies (PFIC)).

Uit het zwartboek blijkt ook dat veel mensen de stap al hebben gezet om oftewel een *social security nummer* (SSN/TIN) aan te vragen of afstand te doen van de Amerikaanse nationaliteit. Wij zijn erg blij dat mensen deze keuze hebben gemaakt en adviseren alle «onbedoelde Amerikanen» om zo snel mogelijk deze stappen te ondernemen.

Gesprekken met NVB over problematiek rondom bankrekeningen

Casuïstiek achter sluiten dertien rekeningen

Tijdens het algemeen overleg op 24 november 2020 hebben wij toegezegd om met de banken in gesprek te gaan over de casuïstiek achter de dertien bankrekeningen van onbedoelde Amerikanen waarvan banken hebben aangegeven dat deze zijn opgezegd. Alsmede over de relatie met belastingontduiking.

Volgens de NVB is, voor zover bij hen bekend, het vermoeden van belastingontduiking enkel aan de orde gekomen in de casus van de

⁶ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2020:5647>

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1875.

rechtszaak tussen een Accidental American en de Volksbank⁸. De NVB heeft aangegeven dat bij de rekeningen die grootbanken hebben gesloten sprake is van toetsing per individueel geval op basis van de communicatie met en de reactie van de rekeninghouder. Volgens de NVB zijn de «reguliere» rekeningen opgezegd door banken vanwege het ontbreken van een US TIN of CLN en omdat na meerdere contactmomenten is vast komen te staan dat de rekeninghouder geen US TIN of CLN aan wil leveren. In een groot deel van de dertien gevallen heeft de klant de rekening zelf gesloten na overleg met de bank.

Volgens de NVB bestaat het aantal van dertien bankrekeningen uit vier spaarrekeningen waarbij de klant een tegenrekening had bij een andere bank, negen betaalrekeningen, waarvan één rekening de casus is in de uitspraak van het Kifid en de Rechtbank Midden Nederland. Van de spaarrekeningen is één rekening ondertussen weer geopend, nadat de klant een US TIN had aangeleverd. De betaalrekeningen die zijn gesloten hadden of een saldo van meer dan \$ 50.000 of een saldo van minder dan \$ 50.000 maar waarbij er wel tevens een effectenrekening werd aangehouden door deze personen. De reden hiervoor is dat FI's onder FATCA verplicht zijn iedere effectenrekening te rapporteren, ongeacht de waarde van de beleggingen. Een aantal van de dertien rekeningen zag overigens niet op «onbedoelde Amerikanen» maar op expats.

Duitse oplossing

Naar aanleiding van de berichten over het sluiten van rekeningen spraken wij op 20 november 2020 met de banken en hebben daarbij afspraken gemaakt. De grootbanken hebben ons toen toegezegd om geen rekeningen meer te zullen sluiten van klanten die een aanvraag voor een US TIN of CLN hebben ingediend en geen rekeningen te zullen sluiten als klanten louter niet reageren op een aantal brieven. Wij hebben in onze brief aan uw Kamer van 23 november aangegeven dat als een klant *expliciet* te kennen heeft gegeven dat hij of zij geen US TIN of CLN zal vragen, het dan kan voorkomen dat de bank een rekening na een zorgvuldig proces heeft beëindigd. Ten aanzien van een reguliere betaalrekening geldt in beginsel dat banken niet verplicht zijn om rekeningen van bepaalde klanten in stand te houden. Een bank moet bij opzegging van bankrekeningen wel voldoen aan geldende wet- en regelgeving. Als een bank een rekening wil opzeggen op basis van een in de overeenkomst met de klant overeengekomen bevoegdheid tot beëindiging van die overeenkomst, moeten daarbij de eisen van redelijkheid en billijkheid in acht worden genomen⁹.

Het kabinet vindt het belangrijk dat iedereen toegang heeft tot het betalingsverkeer. De afgelopen tijd hebben meerdere gesprekken plaatsgevonden met de NVB en de banken over het sluiten van rekeningen van Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit. Hierbij hebben banken nogmaals benadrukt dat er geen rekeningen worden gesloten als een persoon een aanvraag heeft gedaan voor een US TIN of in het proces zit voor een CLN. Het beeld van de banken is dat een groot aantal van de «onbedoelde Amerikanen» al over een US TIN beschikt of een procedure is gestart voor de aanvraag van een US TIN of CLN. De NVB heeft gemeld dat er een zeer klein aantal personen is dat nog geen US TIN heeft aangeleverd bij de bank en expliciet aangeeft dit niet te willen doen.

⁸ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2020:5647>

⁹ Artikel 6:248, lid 2, BW.

In de gesprekken heeft de NVB ons gemeld ook een oplossing te willen vinden voor de groep die nog geen US TIN of CLN heeft aangeleverd en die niet heeft gereageerd op brieven of heeft aangegeven dit niet te willen gaan doen. In het algemeen overleg hebben we ook toegezegd om met de NVB te bespreken of de door Duitsland gekozen handelwijze voor de Nederlandse banken de benodigde zekerheid kan bieden om het sluiten van bankrekeningen te beëindigen. Hiermee wordt ook verwezen naar de motie van 12 februari 2019¹⁰. Na ons verdiept te hebben in deze oplossing is gebleken dat de Duitse versie van de leidraad FATCA eigenlijk niet afwijkt van de Nederlandse. In de Duitse leidraad staat dat FI's een redelijke inspanning moeten leveren om een TIN of CLN te verkrijgen. Ook in de Nederlandse leidraad staat dat een inspanning om de TIN te verkrijgen voor de banken volstaat. De Duitse autoriteiten hebben bovendien geen bevestiging van de VS gekregen dat zij de «Duitse route» sanctioneren en in Duitsland spelen ook problemen met het sluiten van bankrekeningen. In het gesprek tussen de EU en de VS zal desalniettemin om nadere verduidelijking van de inspanningsverplichting worden gevraagd, zodat de banken genoeg comfort krijgen over welke inspanningen van hen verwacht worden bij het verkrijgen van een US TIN of CLN.

Wij hebben daarom met de NVB afgesproken om te komen tot een tijdelijke oplossing in 2021, met een inzet om vóór 2022 tot een definitieve regeling met de VS te komen. De banken hebben aan ons toegezegd om in 2021 geen rekeningen te sluiten van personen met ook de Amerikaanse nationaliteit als zij geen US TIN of CLN hebben aangeleverd. Een kanttekening hierbij is dat deze toezegging niet ziet op gevallen waarin zich ook andere omstandigheden voordoen die aanleiding kunnen zijn voor het sluiten van de rekening indien blijkt dat dit noodzakelijk is voor het naleven van de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft). Om de banken voldoende comfort te bieden hebben wij met de banken afgesproken dat Nederland een FI compliant acht in de zin van de FATCA-regelgeving bij een redelijke inspanning van de FI om een TIN/CLN aan te leveren en dat Nederland dit ook aan de Verenigde Staten zal communiceren. In oktober 2021 is er een tussentijds gesprek met de banken om te bespreken hoe het staat met de acties in Europees verband.

Acties in bilateraal en Europees verband

Afgelopen maanden hebben wij ons ingezet om FATCA opnieuw op de Europese agenda te krijgen. Dit heeft geleid tot een brief van de Raad van de EU aan het Amerikaanse Ministerie van Financiën, die op 9 december jl. is verstuurd¹¹. Deze brief gaat in op de uitnodiging van de VS om samen met de EU en de banken de gevolgen van FATCA voor onbedoelde Amerikanen te bespreken. Momenteel wachten we op een reactie van de VS. Zoals we al hebben gezegd tijdens het algemeen overleg willen wij binnenkort de FATCA-problematiek ook nog een keer bilateraal met de VS aankaarten.

Procedure voor afstand doen en aanvragen SSN

Uw Kamer heeft ons gevraagd om met de Amerikaanse ambassade in gesprek te gaan over de kosten voor het afstand doen van de Amerikaanse nationaliteit en de bijkomende procedures voor het doen van belastingaangifte, die vaak ook weer extra kosten met zich meebrengen. De procedures en kosten voor het afstand doen zijn aangekaart in de brief

¹⁰ Kamerstuk 34 853 (R2096), nr. 11.

¹¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13977-2020-INIT/en/pdf>

aan de VS die de EU op 9 december jl. heeft verstuurd. Daarnaast heeft de IRS in een recent rapport aan het Amerikaanse Congres aangekondigd meer informatie te gaan verstrekken aan internationale belastingbetalers (o.a. door middel van *videocalls* met belastingplichtigen) en ook een online discussieplatform te openen waar *internationals* rechtstreeks vragen kunnen stellen aan de IRS¹². Onze hoop is dat deze extra maatregelen van de IRS de administratieve last voor onbedoelde Amerikanen enigszins zullen verlichten.

Over het verwerken van de aanvragen voor US TIN's en CLN's zijn wij in contact met de Amerikaanse ambassade. Hoewel de corona-maatregelen voor enige vertraging hebben gezorgd is de verwerking sinds oktober weer hervat en bestaat er momenteel slechts zes weken wachttijd voor het aanvragen van een CLN. De nieuwe corona-maatregelen hebben daar geen invloed op. Bovendien hebben de banken afgesproken om geen rekeningen te sluiten indien zij bericht ontvangen dat de procedure in gang is gezet. Bij elke nieuwe aanvraag krijgt de aanvrager automatisch zo'n bericht voor de banken. Voor US TIN's geldt dat er een maandelijkse inloopgelegenheid is waar aanvragen behandeld worden door het consulaat. Doorgaans komt iedereen die zich inschrijft dezelfde maand nog aan de beurt. Een US TIN aanvraag wordt geïnitieerd middels een web-formulier van het Federal Benefits Unit¹³ waarna de mogelijkheid bestaat om te verschijnen op de maandelijkse inloopdag.

Positie kinderen van diplomaten en militairen

De leden van de fractie van D66 vroegen ons uit te zoeken of kinderen van diplomaten en militairen die in de VS verblijven en daar geboren worden automatisch ook de Amerikaanse nationaliteit krijgen bij geboorte. Het is in beginsel aan de VS om te bepalen aan wie het zijn nationaliteit wil verlenen. De VS heeft voor personen met een diplomatieke status een uitzondering gemaakt op de regel dat nationaliteit verkregen wordt bij geboorte in de VS. Dit betekent dat kinderen geboren uit leden van de diplomatieke missies, of uit personen met een vergelijkbare status, in de regel niet de Amerikaanse nationaliteit zullen krijgen. Personeel zonder diplomatieke status (zoals lokaal aangenomen staf) en personen met de Nederlandse nationaliteit die bij een in de VS gevestigde internationale organisatie werken vallen niet zonder meer onder deze uitzondering. Het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekt hierover geen documentatie maar adviseert aan ouders om zelf tijdig documentatie te verzamelen en te bewaren zodat zij kunnen bewijzen dat hun kind geen Amerikaan is.

Gesprekken over informatievoorziening

In beide zwartboeken komt naar voren dat de informatievoorziening van de banken en de overheid moet worden verbeterd. Op 17 december jl. heeft op ambtelijk niveau een gesprek plaatsgevonden over de informatievoorziening rondom FATCA met de vertegenwoordigers van twee belangengroepen voor onbedoelde Amerikanen: Americans Overseas en de Accidental Americans. De twee groepen hebben toegelicht welke problemen zij ervaren en hoe zij geïnformeerd zouden willen worden door de overheid. Op basis van hun input wordt momenteel bezien hoe de informatievoorziening voor «onbedoelde Amerikanen» verbeterd kan worden, bijvoorbeeld door informatie toegankelijk te maken op één centraal punt op rijksoverheid.nl. Daarnaast is toegezegd om met de «onbedoelde Amerikanen» een tweede gesprek aan te gaan op ambtelijk niveau, om hun vragen over de IGA te beantwoorden.

¹² <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p5426.pdf>

¹³ <https://nl.usembassy.gov/shortcode/social-security-walk-in-days-in-amsterdam/>.

Wij hebben daarnaast met de NVB besproken of er een mogelijkheid zou zijn om een informatieloket te openen voor deze groep. De NVB heeft aangegeven niet geëquipeerd te zijn om vragen van individuele klanten over FATCA en hun bank te beantwoorden. Op dit moment hebben de banken en de NVB informatie opgenomen op hun website over wat de gevolgen zijn van FATCA voor Nederlanders die geboren zijn in de VS. De banken hebben toegezegd om hun informatievoorziening verder te verbeteren om een beter inzicht te kunnen geven in wat FATCA betekent voor de klant bij de bank.

Gesprek met banken over proactief informeren over grens van 50.000 USD

Aan de banken is ook gevraagd of zij Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit kunnen informeren over de grens van 50.000 USD, zodat deze personen op de hoogte zijn dat zij boven deze grens een US TIN/CLN aan moeten leveren bij de bank. De NVB heeft aangegeven dat het niet voor alle banken mogelijk is om Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit te informeren over de grens van 50.000 USD, omdat de banken hun geautomatiseerde systemen op verschillende manieren hebben ingericht. Volgens informatie van de NVB is er geen uniforme wijze waarop Nederlandse banken Nederlanders met ook de Amerikaanse nationaliteit identificeren. De NVB heeft aangegeven dat er banken zijn die ook de Onbedoelde Amerikanen in beeld hebben die onder de 50.000 USD dollargrens zitten, en proactief informeren over deze grens van 50.000 USD en dat zij een US TIN aan moeten leveren zodra ze boven deze grens uitkomen. Daarnaast heeft de NVB aangegeven dat banken klanten er ook op kunnen wijzen dat zij een US TIN/CLN aan moeten leveren bij de bank op het moment dat zij bijvoorbeeld een effectenrekening of een nieuwe bankrekening openen of een ander bancair product aanvragen.

Vervolg

Wij hebben met de NVB afgesproken dat in 2021 geen rekeningen van «onbedoelde Amerikanen» worden gesloten, ook als zij geen US TIN/CLN¹⁴ hebben aangeleverd. Voor een structurele oplossing zijn afspraken met de Verenigde Staten nodig.

De inzet is om vóór 2022 tot een definitieve regeling met de Verenigde Staten te komen. Over drie maanden informeren wij uw Kamer opnieuw over de stand van zaken en de voortgang van de acties.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

¹⁴ Een US TIN is het fiscaal nummer in de Verenigde Staten, met een CLN kan afstand worden gedaan van het Amerikaans staatsburgerschap.