

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3709

Vragen van de leden **Lodders** (VVD) en **Van Weyenberg** (D66) aan de Staatssecretaris van Financiën over *het artikel «Recalcitrant account holders» in de IGA»* (ingezonden 6 augustus 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën) (ontvangen 28 augustus 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Recalcitrant account holders» in de IGA» (Intergovernmental Agreement)? Wat vindt u van de analyse in dit artikel?¹

Antwoord 1

Ja. Ik vind de analyse doorwrocht, maar ben het niet eens met alle aannames en conclusies van de auteur (zie ook de vragen hieronder).

Vraag 2

Herkent u zich in het geschetste dilemma van de financiële instellingen, die bij het sluiten van rekeningen van zogeheten U.S. persons zonder Amerikaans taxpayers identification number (TIN) omzet derven en bij het niet sluiten van deze rekeningen het gevaar lopen door de Amerikaanse Internal Revenue Service (IRS) van significant non-compliance te worden beticht? Wat vindt u hiervan?

Antwoord 2

Zoals aangegeven in mijn antwoord op de Kamervragen van 3 juli 2019², snap ik de onzekerheid van de FI's. Tegelijkertijd deel ik de angst dat – als gevolg van missende TIN/SSN's – onverwijld forse Amerikaanse sancties worden opgelegd niet. Voor nadere achtergrond verwijs ik naar mijn antwoorden op de Kamervragen van 3 juli 2019 en 18 maart 2019³.

Vraag 3 en 6

Bent u het met de auteur van het artikel eens dat de partijen bij de IGA verzuimd hebben uit te werken hoe een Foreign Financial Institution (FFI) informatie over de «recalcitrant account holders» aan de IRS moet verstrekken? Zo ja, is dit nog te herstellen? Zo nee, kunt u dit toelichten?

¹ Weekblad fiscaal recht, nr. 7284, 25 april 2019, blz. 493.

² Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3382.

³ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1927.

Kunt u aangeven of de verplichting die de IGA aan de financiële instellingen oplegt om de TIN's te verzamelen en de bijbehorende informatie die gerapporteerd moet worden, een inspanningsverplichting of een resultaatverplichting is? Kunt u uw antwoord toelichten? Bent u het met de auteur van het artikel eens dat een resultaatverplichting verder gaat dan de zogenoemde Final Regulations en de FFI Agreement doen? Zo ja, wat vindt u hiervan?

Antwoord 3 en 6

Aan de opvattingen van de auteur ligt de veronderstelling ten grondslag dat een Nederlandse FI en hun rekeninghouders beter af zouden zijn indien Nederland een andere IGA (model 2) of helemaal geen IGA met de VS had afgesloten. Dit bestrijd ik.

Op basis van de IGA hebben de Nederlandse FI's een resultaatsverplichting om informatie aan te leveren over US Persons die bij hen een rekening aanhouden. Deze resultaatsverplichting was de afgelopen jaren de facto een inspanningsverplichting als gevolg van overgangsrecht afgevaardigd door de VS op basis van Notice 2017-46.

FI's die zijn gevestigd in een land zonder een model I IGA, hebben de verplichting om een zogenoemde FFI-agreement af te sluiten met de IRS. Indien zij dit niet doen worden zij op een zwarte lijst geplaatst van de IRS. In een dergelijke FFI overeenkomst staan specifieke bepalingen opgenomen over hoe informatie over zogenaamde recalcitrant account holders moet worden gerapporteerd. Dit zijn rekeninghouders die de voor FATCA relevante informatie (zoals US TIN) niet willen of kunnen aanleveren. De FI kan deze gegevens geaggregeerd aanleveren.

Deze mogelijkheid ontslaat de FI's die een FFI-agreement hebben gesloten met de IRS echter geenszins van de verplichting om informatie te verzamelen en te rapporteren aan de IRS over US Persons. Indien deze FI's tekortschieten in de naleving van de FFI-agreement, kan de IRS van mening zijn dat de FI «significant non compliant» is met de FFI-agreement en daarmee dus niet voldoet aan de Amerikaanse FATCA regelgeving.

Een dergelijk stempel kan een FI die gevestigd is in een land met Model I IGA met de VS (zoals Nederland) ook krijgen. In de Model I IGA staan echter meer waarborgen om een mogelijk Amerikaanse stempel van «significant non compliant» te voorkomen. Daarmee zijn FI's en hun rekeninghouders beter af indien het land waar zij gevestigd zijn een model I IGA hebben afgesloten met de VS. De verplichtingen die voortvloeien uit de IGA gaan niet verder dan de Final Regulations en een FFI Agreement.

Daarnaast ben ik het niet eens met de auteur dat in de IGA uitgewerkt had moeten worden hoe een FFI informatie over «recalcitrant account holders» aan de IRS moet verstrekken. In een Model I IGA context is het begrip «recalcitrant account holders» niet relevant. Het door de auteur aangehaalde artikel 4, tweede lid, van de IGA is slechts bedoeld om duidelijk te maken dat de VS geen 30% bronbelasting zal inhouden en dat er door een FFI ook geen bronbelasting hoeft te worden ingehouden of, in het specifieke geval van het ontbreken van een «waiver», sancties hoeven te worden opgelegd ten aanzien van rekeninghouders die weigeren de benodigde informatie te verstrekken.

Vraag 4

Bent u het eens met de uitleg in het genoemde artikel dat een financiële instelling niet verplicht is de bestaande rekening van een U.S. person zonder TIN te sluiten en dat dit in overeenstemming is met artikel 4, tweede lid, van de IGA, terwijl nieuwe rekeningen van U.S. persons zonder TIN wel gesloten moeten worden? Zo nee, kunt u dit uitgebreid toelichten? Zo ja, op welke manier gaat u hiermee in overleg met de financiële instellingen?

Antwoord 4

Nee, ik ben het niet eens met deze uitleg van artikel 4, tweede lid, van de IGA. Een FFI die niet is gevestigd in een land dat een IGA heeft gesloten met de VS moet ook US persons achterhalen en rapporteren aan de VS op basis van een «FFI agreement». Een «recalcitrant account holder» is in het verband van zo'n FFI agreement een rekeninghouder die niet voldoet aan de verzoeken van een FI om informatie te verstrekken of, wanneer de lokale wetgeving vereist dat de rekeninghouder toestemming geeft voordat een FI gegevens aan de IRS mag verstrekken, de rekeninghouder deze toestemming («waiver»)

weigert te geven. In dat laatste geval wordt in de Final Regulations voorgescreven dat de rekening gesloten moet worden. Het ontbreken van een waiver heeft in de Nederlandse situatie geen betekenis. De IGA noch de Final Regulations verplichten een FI een bestaande rekening te sluiten als er geen TIN wordt overlegd door de rekeninghouder. De rekening wordt dan gerapporteerd zonder TIN. In dat geval loopt een FI wel het risico door de IRS aangemerkt te worden als niet zijnde compliant. FI's die dit risico niet wensen te nemen overwegen om deze reden tot sluiting van rekeningen over te gaan. Voor wat betreft de nieuwe rekeningen vereist de Leidraad CRS/FATCA inderdaad dat indien een nieuwe rekeninghouder niet binnen 90 dagen na het openen van de rekening een ingevuld self certificationformulier heeft overlegd aan de FI, de FI de nieuwe rekening dient te sluiten of onbruikbaar te maken totdat het self certificationformulier ontvangen is. Het is in dit verband van belang om te melden dat de Leidraad tot stand is gekomen in nauw overleg met de FI's. In de Leidraad zijn de vragen van de FI's beantwoord en worden onderwerpen behandeld waarover geen duidelijkheid bestaat. Ook over het sluiten van nieuwe rekeningen waarvoor geen self certificationformulier is aangeleverd bestond geen duidelijkheid. De Leidraad kan dus inderdaad niet voorschrijven dat de FI deze nieuwe rekeningen sluit, dat blijft uiteindelijk de verantwoordelijkheid en het risico van de FI zelf.

Vraag 5

Kan de IGA ook anders geïnterpreteerd worden zodat een aantal problemen voorkomen worden? Bent u bereid hier naar te kijken?

Antwoord 5

Een overeenkomst tussen twee partijen is altijd voor velerlei uitleg vatbaar. Een deel van de problemen die wordt ervaren door Nederlandse inwoners met de Amerikaanse nationaliteit en Nederlandse FI's is ontstaan door de Amerikaanse FATCA-wetgeving en de daarbij behorende IGA. Ik span mij daarom in om tot een uitleg en toepassing van de IGA te komen die werkbaar en redelijk is. Ik ben daarvoor echter wel afhankelijk van de opvattingen van de Amerikanen over de uitleg en toepassing van de IGA. Een voorbeeld hiervan is wanneer er sprake is van significant non compliance. Nederland heeft aan de VS voorstellen gedaan om praktische richtlijnen op te stellen over wanneer een FI «significant niet compliant» is als niet alle US TIN/SSN worden aangeleverd. Vanuit Amerikaanse zijde is hier zeer terughoudend op gereageerd en bestaat er (vooralsnog) geen wens om verdere duidelijkheid of invulling te geven aan dit begrip.

Vraag 7

Kunt u een inschatting maken van de gevolgen van het sluiten van rekeningen zoals beschreven in paragraaf 7 van het artikel? Zo nee, bent u bereid om hierover in contact te treden met de financiële instellingen?

Antwoord 7

De auteur beschrijft dat het sluiten van rekeningen commercieel onaantrekkelijk is en dat de bank het risico loopt dat de rekeninghouder het besluit om een rekening te sluiten kan aanvechten. Deze observaties onderschrijf ik. Ik verwijs daarbij ook naar de eerdere uitleg over de interactie met de Europese betaalrekeningenrichtlijn.⁴

Het Ministerie van Financiën heeft regelmatig contact met de Nederlandse Vereniging van Banken, ook over de implicaties van FATCA. Daarbij worden ook de signalen gedeeld die (formeel en informeel) worden ontvangen uit de VS over de Amerikaanse toepassing van FATCA.

Vraag 8

Kunt u ingaan op de vragen zoals geduid in paragraaf 8 van het artikel? Kunt u specifiek ingaan op de rol van de Belastingdienst?

⁴ Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3382 en Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1927.

Antwoord 8

– Bij hoeveel ontbrekende U.S. TIN's kan een FI «significant non-compliance» verweten worden?

Dat valt helaas niet aan te geven. Er moet een verschil gemaakt worden tussen niet-compliant gedrag en het als FI in zijn geheel non-compliant zijn. De regelgeving is duidelijk. Als onjuist of onvolledig aangeleverd wordt krijgt de Belastingdienst een notificatie en de betreffende FI dient dan binnen een 90 dagen een juiste aanlevering te doen. Doet de FI dat niet dan is er sprake van non-compliant gedrag. Dat kan al het geval zijn bij het ontbreken van één TIN. In hoeverre non-compliant gedrag in de ogen van de IRS optelt tot het non-compliant verklaren van de FI als geheel en welke factoren hiervoor bepalend zijn is onbekend, daar heeft men zich nooit over uitgelaten. In de praktijk heeft zich de situatie nog niet voorgedaan dus daar valt ook niets uit af te leiden.

– Hoe komt de IRS te weten dat een FI zich voldoende heeft ingespannen om de U.S. TIN's te verkrijgen? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Er gaan geen rapportages naar de IRS anders dan rekeninggegevens in een voorgeschreven formaat volgens een voorgeschreven schema. De IRS kan dus zien hoeveel TIN's een FI niet heeft aangeleverd, maar niet of de FI zich heeft ingespannen de ontbrekende TIN's te verkrijgen.

– Hoe komt de IRS te weten dat het ontbreken van sommige U.S. TIN's verklaard kan worden door het feit dat de betrokken rekeninghouders op grond van de Amerikaanse wet geen U.S. TIN hoeven te hebben? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Dat komt de IRS niet te weten. Er gaan geen rapportages naar de IRS anders dan rekeninggegevens in een voorgeschreven formaat volgens een voorgeschreven schema.

– Hoe komt de IRS te weten dat een aantal van de zonder U.S. TIN gerapporteerde rekeningen inmiddels gesloten is? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Ja, dat wordt gerapporteerd op basis van door de FI aangeleverde informatie. Het is een element dat in het door de IRS voorgeschreven FATCA XML schema van aanlevering is opgenomen.

– Hoe komt de IRS te weten dat een aantal van de zonder U.S. TIN gerapporteerde rekeningen slapende rekeningen zijn waarvoor de FI geen U.S. TIN bezit? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Nee, de Belastingdienst geeft dit niet door in haar rapportage. Een «slapende rekening» is geen FATCA Model I IGA term en de term is dus niet opgenomen in het FATCA XML schema.

– Hoe komt de IRS het te weten indien de periode van 90 dagen die de FI door de Leidraad wordt gegund om van nieuwe U.S. accounts een U.S. TIN te verkrijgen zich uitstrekt over twee kalenderjaren, waardoor er bij de rapportage over het eerste kalenderjaar terecht geen U.S. TIN is? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Deze situatie doet zich in de praktijk niet voor aangezien men tot 1 augustus van het opvolgende jaar de tijd heeft om aan de fiscus te rapporteren voorafgaand aan de rapportage aan de VS. De termijn van 90 dagen is dan verlopen waardoor tijdig een TIN kan worden aangeleverd. In een enkel geval kan het zijn dat de rekening vanwege het niet inleveren van een «self-certificationformulier» binnen de 90 dagen wordt gesloten. Dan zal het eerste jaar een rekening worden aangeleverd zonder TIN, het tweede jaar ook zonder TIN met de aantekening dat deze gesloten is.

– Hoe komt de IRS te weten welke «U.S. accounts» zonder U.S. TIN oude rekeningen zijn, waarvan de Leidraad rapportage zonder U.S. TIN toestaat? Geeft de Belastingdienst dat door in de rapportage?

De toestemming om gegevens over bestaande rekeningen aan te leveren zonder TIN gold alleen voor de aanlevering over de jaren tot en met 2017. Vanaf 2018 moet in principe een TIN aangeleverd worden of aan de voor-

waarden van IRS Notice 2017–46 worden voldaan. In dat laatste geval mag de rubriek waar de TIN moet worden gevuld met 9xA. Vanaf 2020 moeten alle rekeningen voorzien zijn van een TIN.

– Hoe komt de IRS te weten voor welke «U.S. accounts» zonder U.S. TIN de FI de identificatieregels van de «Final Regulations» heeft toegepast? Geef de Belastingdienst dat door in de rapportage?

Er gaan geen rapportages naar de IRS anders dan rekeninggegevens in een voorgeschreven formaat volgens een voorgeschreven schema. In het schema is dit gegeven niet opgenomen.

– Is het aantal «recalcitrant accounts» van een FI van invloed bij de beoordeling of sprake is van « significant non-compliance»?

Onder een Model I IGA zijn er geen «recalcitrant accounts». Het is onbekend op basis van welke criteria de IRS een FI zal aanmerken als niet compliant. Aan te nemen is dat het ontbreken van TIN's of andere verplicht aan te leveren gegevens bij deze beoordeling een rol zullen spelen.

Vraag 9 en 12

Kunt u, nu in de afgelopen maanden verschillende vragen zijn gesteld en er verschillende acties hebben plaatsgevonden, een stand van zaken geven op dit dossier?

Kunt u een uitgebreide toelichting geven op de raadsvergadering in Brussel van medio juli waar de FATCA geagendeerd stond? Is er binnen de EU voldoende draagvlak om te komen tot een gezamenlijke en gecoördineerde actie?

Antwoord 9 en 12

In de beantwoording van de Kamervragen gesteld op 19 juni en beantwoord op 4 juli heb ik de stand van zaken op dat moment gedeeld, waaronder een terugkoppeling van de gesprekken die ik heb gevoerd in de VS.⁵ In de daarop volgende periode is het dossier besproken in een raadsvergadering in Brussel. Tijdens deze vergadering is vanuit Nederlandse zijde terugkoppeling gegeven van mijn recente bezoek aan de VS. Daarbij heeft Nederland een nieuwe oproep gedaan voor een gecoördineerde actie in Europees verband. De komende periode zal daar verder aan worden gewerkt en zal moeten blijken in welke vorm een eventuele gezamenlijke actie zich gaat uiten. Ook wordt doorlopend nauw contact onderhouden met de Amerikaanse autoriteiten en in het bijzonder de Amerikaanse ambassade en het consulaat over de SSN/TIN aanvraagprocedure en de procedure voor het afstand doen van de Amerikaanse nationaliteit. Daarbij wordt altijd het belang van een kortere en minder complexe procedure benadrukt.

Vraag 10

Heeft u al meer duidelijkheid over eventuele maatregelen die uw Amerikaanse gesprekspartners zoeken binnen bestaande wet- en regelgeving, zoals u beschreef in uw antwoord van 4 juli 2019 op Kamervragen van de leden Ladders en Van Weyenberg?⁶ Zo ja, welke maatregelen zijn de IRS en het Department of Treasury bereid te nemen om de onzekerheid bij meer dan duizend Nederlandse «Accidental Americans» weg te nemen?

Antwoord 10

Nee, er is op dit moment nog geen duidelijkheid over de specifieke maatregelen die de Amerikaanse autoriteiten voor ogen hebben. Er is deze maand wel navraag gedaan bij de Amerikaanse autoriteiten over de ontwikkelingen op dit gebied. Zij hebben bevestigd dat ze na de zomer de uitgedachte aanpak met ons zullen delen.

Vraag 11

Kunt u toelichten of de Verenigde Staten al meer duidelijkheid hebben gegeven over de in uw antwoord genoemde mogelijkheid tot het vereenvoudigen en verkorten van de aanvraagprocedure voor een Social security

⁵ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3382.

⁶ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3382.

number (SSN)? Deelt u de mening dat vereenvoudiging en verkorting van de procedure voor een SSN voor vele Nederlandse Accidental Americans al een oplossing kan zijn voor hun probleem door de Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

De VS hebben nog niet meer duidelijkheid gegeven over een eventuele vereenvoudigde en verkorte aanvraagprocedure voor een SSN. Eerlijk gezegd betwijfel ik of dat een oplossing kan zijn voor het probleem van de Nederlandse inwoners die (toevallig) de Amerikaanse nationaliteit hebben. Nederlanders die tevens de Amerikaanse nationaliteit hebben ervaren verschillende problemen door de FATCA-regelgeving. De basis van de problematiek wordt gevormd door het feit dat Amerikanen waar ter wereld zij ook wonen belastingplichtig zijn in de VS. Veel personen zijn zich pas door de FATCA-regelgeving hiervan bewust geworden en van de verplichtingen die met deze belastingplicht gepaard gaan. Een probleem dat meer direct uit de FATCA-regelgeving en de gesloten IGA volgt, is de opgave voor Nederlanders met de Amerikaanse nationaliteit om de informatie aan hun bank aan te leveren die FI's onder de IGA verplicht zijn uit te vragen. De banken dringen aan bij hun rekeninghouders om alsnog tijdig een SSN/TIN bij hun aan te leveren. Voor de personen uit deze groep die gewoonweg (nog) niet over een SSN/TIN beschikken, zou een vereenvoudiging en verkorting van de procedure kunnen bijdragen aan een oplossing. Het is echter geen oplossing voor alle problemen die Nederlandse inwoners met de Amerikaanse nationaliteit ervaren ten gevolge van de FATCA-regelgeving.