

Brussel, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

ANNEX 2

BIJLAGE

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET
EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE, HET COMITE VAN DE
REGIO'S EN DE EUROPESE INVESTERINGSBANK**

**De gevolgen opvangen van een terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie
zonder akkoord: de gecoördineerde aanpak van de Unie**

**Rechten van burgers op het gebied van verblijf en sociale zekerheid:
gecoördineerde aanpak in geval van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de
Unie zonder akkoord**

1. INLEIDING

Op 29 maart 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk kennisgegeven van zijn voornemen zich terug te trekken uit de Unie. De Commissie blijft de mening toegedaan dat een ordelijke terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie op basis van het terugtrekkingsakkoord, overeengekomen met de regering van het Verenigd Koninkrijk en bekrachtigd door de Europese Raad (art. 50) op 25 november 2018, de beste uitkomst is. De Commissie blijft zich ten volle inspannen voor dat doel. Twee dagen vóór de termijn van 12 april 2019, zoals verlengd door de Europese Raad¹, is de kans op een wanordelijke terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie evenwel aanzienlijk toegenomen.

2. VERBLIJFSRECHTEN VAN BURGERS

Met ingang van de terugtrekkingsdatum zijn Britse onderdanen² die in de EU wonen geen EU-burger meer, waardoor zij ook niet langer het recht van vrij verkeer genieten³. Zij zullen automatisch onder de algemene regels vallen die in de EU op onderdanen van derde landen van toepassing zijn. Omgekeerd zullen EU-burgers die in het Verenigd Koninkrijk wonen, niet langer worden beschermd door de EU-regels inzake vrij verkeer. Dit zal gevolgen hebben voor het recht van die Britse onderdanen en EU-burgers om daar waar zij nu wonen te blijven en te werken.

2.1. Het waarborgen van een voortgezet verblijfsrecht voor Britse onderdanen die al in de EU woonachtig zijn

De Commissie heeft steeds duidelijk gemaakt dat de bescherming van de wettelijke status van Britse onderdanen die momenteel in de EU wonen, een prioriteit is en heeft de lidstaten opgeroepen om ten aanzien van hen een ruimhartige benadering te hanteren. Met betrekking tot het recht van Britse onderdanen om in de EU27-lidstaten te verblijven, bestaan er verschillende situaties; voor sommige situaties zijn nationale noodmaatregelen genomen, terwijl voor andere bestaande regels toereikend zijn.

De afgelopen maanden hebben de EU27-lidstaten, in het kader van een door de Commissie gecoördineerd proces, nationale noodmaatregelen voorbereid om **ervoor te zorgen dat alle Britse onderdanen die op het moment van de terugtrekking legaal in een lidstaat verblijven, hun legale verblijf in de periode direct na een terugtrekking zonder akkoord kunnen voortzetten**. Deze maatregelen zullen ook het overschrijden van de binnen- en buitengrenzen van de EU onmiddellijk na de terugtrekking vergemakkelijken.

Hoewel met de vrijwillige coördinatie van de acties van de lidstaten een coherente aanpak wordt beoogd, kunnen de door de lidstaten gekozen benaderingen en procedures

¹ Besluit (EU) 2019/476 van de Europese Raad, vastgesteld in overeenstemming met het Verenigd Koninkrijk, van 22 maart 2019 tot verlenging van de in artikel 50, lid 3, VEU bedoelde termijn (PB L 80I van 22.3.2019, blz. 1).

² Onder "Britse onderdanen" moeten ook hun gezinsleden uit derde landen worden verstaan die op het moment van de terugtrekking al in het desbetreffende gastland woonachtig zijn.

³ Britse onderdanen die ook de nationaliteit van een EU-lidstaat hebben, blijven EU-burgers en behouden volledig hun rechten inzake vrij verkeer.

van elkaar afwijken, al naargelang de individuele situatie van de lidstaten. Elke lidstaat wordt immers geconfronteerd met verschillende problemen, afhankelijk van het aantal Britse onderdanen dat op zijn grondgebied verblijft en van zijn juridische en administratieve systeem.

De lidstaten hebben de nodige maatregelen genomen om hun respectieve nationale maatregelen tijdig goed te keuren en de Commissie daarvan in kennis gesteld. De Commissie verzamelt en publiceert een actueel overzicht met de meest recente informatie over de nationale maatregelen van de EU27-lidstaten op haar webpagina's over de voorbereiding op de brexit⁴ teneinde Britse onderdanen die in de Unie verblijven over hun rechten te informeren. Op nationaal niveau nemen de lidstaten tal van maatregelen om Britse onderdanen die op hun grondgebied verblijven, te bereiken⁵. De Commissie stelt vast dat de nodige maatregelen nu al zijn ingevoerd. **Zij dringt er bij de lidstaten die hun goedkeuringsprocedures nog niet hebben afgerond, op aan dit zo snel mogelijk te doen.**

De maatregelen van de lidstaten komen grotendeels met elkaar overeen, zij het dat de exacte reikwijdte enigszins verschilt ten aanzien van Britse onderdanen die reeds op hun grondgebied verblijven. De meeste lidstaten hebben gekozen voor een vorm van specifieke permanente of tijdelijke nationale "regularisatiewetgeving". In veel lidstaten zijn de beoogde status en rechten geënt op de richtlijn inzake vrij verkeer⁶ of op het terugtrekkingsakkoord. Een aantal lidstaten onderstreept het belang van wederkerigheid van de zijde van het Verenigd Koninkrijk als leidend beginsel voor hun nationale maatregelen.

Britse onderdanen die al meer dan vijf jaar legaal in een lidstaat hebben verbleven, komen **in aanmerking voor de status van langdurig ingezetene van de EU**, mits zij voldoen aan de voorwaarden van Richtlijn 2003/109/EG⁷. Dit is een solide status in de lidstaat van verblijf, die is verankerd in het recht van de Unie⁸ en een behandeling waarborgt die gelijk is aan die van de onderdanen van die lidstaat alsmede het recht garandeert om in een andere EU-lidstaat te gaan wonen, werken of studeren, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan⁹. De Commissie herhaalt dat zij van mening is dat

⁴ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_en

⁵ Bijna alle lidstaten staan in contact met Britse ambassades en consulaten. Sommige communiceren ook via specifieke websites over verblijfskwesties en via sociale media. Andere publiceren brochures, zetten hotlines inzake de brexit op en zoeken actief contact met ngo's en werkgeversorganisaties. Sommige lidstaten nemen ook individueel contact op met elke Britse burger die op hun grondgebied verblijft.

⁶ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158 van 30.04.2004, blz. 77).

⁷ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen, PB L 16 van 23.01.2004, blz. 44. Deze richtlijn is niet van toepassing in Ierland en Denemarken.

⁸ Zie voor een recent overzicht van de uitvoering door de lidstaten het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 29 maart 2019 over de uitvoering van Richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (COM (2019) 161 final).

⁹ Zie hoofdstuk III van Richtlijn 2003/109/EG (artikelen 14 tot en met 23).

perioden van legaal verblijf van Britse onderdanen vóór de terugtrekkingsdatum in een EU27-lidstaat moeten worden beschouwd als perioden van legaal verblijf in een lidstaat van de Europese Unie overeenkomstig Richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen¹⁰.

De Commissie verzoekt de lidstaten verdere maatregelen te overwegen om te waarborgen dat alle Britse onderdanen die op de terugtrekkingsdatum legaal op het grondgebied van de EU27-lidstaten verblijven (met name degenen die minder dan vijf jaar in een lidstaat verblijven), hun verblijf legaal kunnen voortzetten wanneer de tijdelijke noodmaatregelen aflopen. Als er niet zonder meer een permanente status is toegekend, varieert dit eindpunt, afhankelijk van de door de betrokken lidstaat gekozen aanpak, van enkele maanden tot meerdere jaren na de terugtrekking.

2.2. Rechten van Britse onderdanen die na de terugtrekkingsdatum naar de EU komen

Voor **kort verblijf** (maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen) hebben het Europees Parlement en de Raad overeenstemming bereikt over een regeling waarbij Britse onderdanen¹¹ vrijgesteld worden van een visumplicht op voorwaarde van wederkerigheid van de zijde van het VK ten aanzien van EU-burgers¹².

Britse onderdanen die na de terugtrekkingsdatum in de EU aankomen voor een **verblijf van langere duur** (meer dan 90 dagen voor eender welk doel) vallen onder de nationale en EU-regels inzake legale migratie die van toepassing zijn op onderdanen van derde landen¹³. Deze regels maken het met name mogelijk om, afhankelijk van de relevante criteria, een vergunning te verlenen om te verblijven met het oog op werk¹⁴, studie of onderzoek of om zich bij een familielid in de EU te voegen.

2.3. Voortgezet verblijfsrecht voor EU-burgers die al in het Verenigd Koninkrijk verblijven

Hoewel de rechtspositie van EU-burgers die reeds in het Verenigd Koninkrijk verblijven onder de nationale bevoegdheid van het VK zal vallen, beschouwt de Commissie de bescherming daarvan als een prioriteit. Zelf streeft zij er ook naar de status te waarborgen van Britse onderdanen die reeds legaal in de EU verblijven. De Commissie is daarom ingenomen met de verzekering die het VK heeft gegeven en de beleidsmaatregelen die het VK genomen om ervoor te zorgen dat de rechten van EU-burgers in het Verenigd

¹⁰ Mededeling van de Commissie van 13 november 2018 "Voorbereidingen voor de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie op 30 maart 2019: een noodplan" (COM(2018) 880 final).

¹¹ Overigens waren Britse onderdanen die geen recht op vrij verkeer op grond van het EU-recht genoten, reeds vrijgesteld van de visumplicht.

¹² Wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld. Een dezer dagen vindt de formele goedkeuring plaats.

¹³ EU-portaalsite over immigratie: <https://ec.europa.eu/immigration/>

¹⁴ Er zijn verschillende vormen van arbeidsmigratie mogelijk waarvoor telkens andere regels gelden.

Koninkrijk, ook in geval van een terugtrekking zonder akkoord¹⁵, worden beschermd door middel van de zogenoemde "EU Settled Status"¹⁶.

De vertegenwoordigingen van de Commissie in het Verenigd Koninkrijk en de betrokken diensten in Brussel monitoren en analyseren de voorbereidende stappen van het Verenigd Koninkrijk om de beleidsaankondigingen in wetgevingshandelingen en concrete acties om te zetten, teneinde zich ervan te vergewissen dat de status van de EU-burgers voldoende gewaarborgd zal zijn. De Commissie verzoekt de diplomatieke vertegenwoordigingen van de lidstaten in het Verenigd Koninkrijk om te blijven samenwerken met de vertegenwoordiging van de Commissie in het Verenigd Koninkrijk om EU-burgers in het Verenigd Koninkrijk waar nodig informatie, expertise en juridisch advies te bieden¹⁷.

3. SOCIALEZEKERHEIDSRECHTEN VAN BURGERS

Wanneer er geen terugtrekkingsakkoord tot stand komt, zullen de regels van de Unie inzake de coördinatie van de sociale zekerheid niet langer op en in het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn. Zonder noodmaatregelen zouden de met het Verenigd Koninkrijk verband houdende socialezekerheidsrechten – van burgers van de EU27 evenals die van Britse onderdanen – die zijn gebaseerd op feiten en gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan en tijdvakken van verzekering, van werkzaamheden in loondienst, van werkzaamheden anders dan in loondienst of van wonen die zijn vervuld vóór de terugtrekkingsdatum, gevaar lopen.

Zowel op het niveau van de Unie als op nationaal niveau zijn noodmaatregelen genomen.

3.1. Noodverordening inzake de coördinatie van de sociale zekerheid

Op 25 maart 2019 is goedkeuring gehecht aan de verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van noodmaatregelen op het gebied van de coördinatie van de sociale zekerheid na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie¹⁸.

Deze noodverordening, die unilateraal, verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat is, wordt van toepassing met ingang van de datum van een wanordelijke terugtrekking. Zij heeft betrekking op de volgende personen:

¹⁵ Beleidsnota over de rechten van burgers in geval van een terugtrekking zonder akkoord (gepubliceerd op 6 december 2018; laatstelijk bijgewerkt op 28 maart 2019), zie <https://www.gov.uk/government/publications/policy-paper-on-citizens-rights-in-the-event-of-a-no-deal-brex-it>; Beleidsnota over immigratie vanaf 12 april 2019 in geval van een terugtrekking zonder akkoord (gepubliceerd op 28 januari 2019), zie <https://www.gov.uk/government/publications/eu-immigration-after-free-movement-ends-if-theres-no-deal/immigration-from-30-march-2019-if-there-is-no-deal>

¹⁶ <https://www.gov.uk/eusettledstatus>

¹⁷ Zie www.eurights.uk

¹⁸ Verordening (EU) 2019/500 van het Europees Parlement en de Raad van 25 maart 2019 tot vaststelling van noodmaatregelen op het gebied van de coördinatie van de sociale zekerheid na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie (PB L 85I van 27.3.2019, blz. 35).

- onderdanen van een lidstaat, staatlozen en vluchtelingen op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, en die vóór de terugtrekking in een situatie met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk verkeren of hebben verkeerd, alsmede hun gezinsleden en hun nabestaanden;
- onderdanen van het Verenigd Koninkrijk op wie vóór de terugtrekking de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, alsmede hun gezinsleden en hun nabestaanden.

Krachtens de verordening zullen de lidstaten voortgaan met de toepassing van:

- het beginsel van samentelling ten aanzien van vóór de terugtrekking vervulde tijdvakken van verzekering, van werkzaamheden in loondienst, van werkzaamheden anders dan in loondienst of van wonen in het Verenigd Koninkrijk;
- het beginsel van gelijkstelling ten aanzien van vóór de terugtrekking in het Verenigd Koninkrijk verworven uitkeringen of inkomsten en feiten of gebeurtenissen die zich vóór die datum in het Verenigd Koninkrijk hebben voorgedaan; alsook
- het beginsel van gelijke behandeling ten aanzien van situaties die zich vóór de terugtrekking hebben voorgedaan.

De verordening heeft geen betrekking op feiten en tijdvakken van na de terugtrekking, noch op het beginsel van de exporteerbaarheid van uitkeringen naar het Verenigd Koninkrijk.

3.2. De unilaterale, gecoördineerde noodaanpak

Alle EU27-lidstaten is verzocht¹⁹ om na de terugtrekking een unilaterale, gecoördineerde noodaanpak toe te passen, die er in aanvulling op de verordening voor zorgt dat personen die nadeel ondervinden van de terugtrekking, een zo ruim mogelijke bescherming genieten.

Net als de verordening zou de gecoördineerde aanpak van toepassing zijn op alle verzekerden die vóór de terugtrekkingsdatum in de EU27-lidstaten rechten hebben met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk en op wie de relevante verordeningen betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van toepassing zouden geweest wanneer de terugtrekking niet had plaatsgevonden.

Dit geldt voor burgers van de EU27 en Britse onderdanen die, als gevolg van de uitoefening van hun recht op vrij verkeer vóór de terugtrekkingsdatum, rechten hebben verworven of zullen verwerven in de EU met betrekking tot tijdvakken die zijn vervuld of feiten of gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan vóór de terugtrekkingsdatum²⁰.

¹⁹ Zie de ontwerpnota met richtsnoeren van de diensten van de Commissie inzake een gezamenlijke brexit-noodaanpak op EU27-niveau bij een terugtrekking zonder akkoord ("unilaterale gecoördineerde noodaanpak"), welke werd besproken tijdens het deskundigenseminar op 20 december 2018.

²⁰ De aanpak is ook van toepassing op staatlozen en vluchtelingen in een vergelijkbare situatie, alsmede op gezinsleden en nabestaanden van personen uit deze categorieën.

De gecoördineerde aanpak gaat verder dan het toepassingsgebied van de verordening doordat deze aanpak zich ook uitstrekt tot:

- uitvoer van ouderdomspensioenen naar personen die in het Verenigd Koninkrijk wonen;
- vergoedingen van kosten voor gezondheidszorg of kosten in verband met werkloosheidsuitkeringen voor grensarbeiders die op het moment van de terugtrekking aan de orde zijn;
- verzoeken om vergoeding met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk die door een EU27-lidstaat worden behandeld en die na de terugtrekking zijn ingediend, maar betrekking hebben op een behandeling vóór de terugtrekking;
- geplande en noodzakelijke medische behandeling in het Verenigd Koninkrijk die op de terugtrekkingsdatum gaande is;
- na de terugtrekking ingediende verzoeken om vergoeding van werkloosheidsuitkeringen die het Verenigd Koninkrijk vóór de terugtrekking heeft verstrekt aan grensarbeiders die in het Verenigd Koninkrijk wonen, maar in een EU27-lidstaat werkzaam zijn.

3.3. Nationale, unilaterale maatregelen die verder kunnen gaan

Op een aantal gebieden zouden afzonderlijke lidstaten de gecoördineerde noodaanpak kunnen aanvullen via hun eigen, nationale, unilaterale maatregelen die burgers ruimere bescherming bieden²¹. De EU27-lidstaten zouden dit kunnen doen door het voortzetten van de uitvoer naar het Verenigd Koninkrijk van andere uitkeringen dan ouderdomspensioenen, zoals werkloosheidsuitkeringen, moeder- en vaderschapsuitkeringen, invaliditeitspensioenen, uitkeringen bij ziekte, nabestaandenpensioenen, pensioenen bij arbeidsongevallen en overlijdensuitkeringen.

3.4. Dichten van de leemte tussen de terugtrekking en de nieuwe status quo

Een terugtrekking zonder akkoord zal, anders dan een situatie waarin sprake is van een geratificeerd terugtrekkingsakkoord, na de terugtrekking onvermijdelijk een leemte met zich brengen, een periode waarin de Unie-brede noodmaatregelen niet van toepassing zijn op tijdvakken van werkzaamheden, wonen of verzekering van burgers in het VK. De Commissie is van mening dat de gevolgen voor de burgers van een dergelijke leemte tot een minimum moeten worden beperkt.

De EU27-lidstaten nemen maatregelen met betrekking tot de situatie van burgers na een terugtrekking zonder akkoord. Deze maatregelen, die verder kunnen gaan dan de Unie-brede noodmaatregel, moeten unilateraal en in de tijd beperkt zijn.

De aanpak breidt de toepassing ook uit tot onderdanen van derde landen op wie Verordening (EU) nr. 1231/2010 of Verordening (EG) nr. 859/2003 vóór de terugtrekkingsdatum van toepassing is of is geweest, en op hun gezinsleden en nabestaanden waar het gaat om hun verworven of te verwerven rechten in verband met situaties met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk vóór de terugtrekking. Dit betekent dat onderdanen van derde landen die zich vóór de terugtrekkingsdatum in een grensoverschrijdende situatie binnen de EU bevonden met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk, evenals hun gezinsleden en nabestaanden, hun rechten in de EU27-lidstaten zouden behouden met betrekking tot de tijdvakken die zijn vervuld of de feiten of gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan vóór de terugtrekkingsdatum. Verordening (EU) nr. 1231/2010 is niet van toepassing op Denemarken.

²¹ Zoals vermeld in de ontwerpnota met richtsnoeren (zie voetnoot 19).

De EU27-lidstaten zouden onder meer kunnen overwegen ervoor te zorgen dat het beginsel van samentelling ook van toepassing blijft op de tijdvakken van werkzaamheden, verzekering en wonen van deze personen in het Verenigd Koninkrijk na de terugtrekking. Bovendien zouden de EU27-lidstaten, op voorwaarde van wederkerigheid, ook toegang kunnen verlenen tot gezondheidszorg aan Britse onderdanen die in het Verenigd Koninkrijk zijn verzekerd, maar op hun grondgebied verblijven.

4. AANVULLENDE INFORMATIE

Overheden en belanghebbenden vinden aanvullende informatie over de gevolgen van een wanordelijke terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk voor de rechten van burgers op het gebied van verblijf en sociale zekerheid op de volgende website van de Commissie:

https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl