



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Burgers na Brexit

Schrauwen, A.A.M.

Publication date

2020

Document Version

Final published version

Published in

Sociaal-economische Wetgeving : Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht

License

Article 25fa Dutch Copyright Act (<https://www.openaccess.nl/en/in-the-netherlands/you-share-we-take-care>)

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Schrauwen, A. A. M. (2020). Burgers na Brexit. *Sociaal-economische Wetgeving : Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht*, 68(6), 275-283. Article 96.

<https://www.uitgeverijparis.nl/nl/reader/207014/1001490757>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Burgers na Brexit

96

Deel Twee van het Terugtrekkingsakkoord heeft als algemeen doel de rechten te waarborgen van de Britten die voor het einde van de overgangperiode in de EU-27 verblijven en van Unieburgers die voor het einde van de overgangperiode in het Verenigd Koninkrijk verblijven. Wie kan hier rechten aan ontnemen, en voor hoe lang? Hoeveel ruimte hebben lidstaten bij de omzetting van verblijfsdocumenten? Deel Twee garandeert niet alle verblijfsrechten, en leidt niet tot een uniforme toepassing van de handhaving van voorwaarden voor voortzetting van verblijf. Maar Deel Twee biedt betrokkenen wel het grote voordeel dat hun verblijfsrechten geen wisselgeld meer kunnen zijn bij toekomstige onderhandelingen.

1. Inleiding

In maart 2017 schreef ik dat velen vreesden dat hun verblijfsrechten ingezet zouden worden als wisselgeld in het onderhandelingsproces, en dat de Britse regering daarover te lang bleef zwijgen. Ik kon toen niet vermoeden dat het tot november 2018 zou duren voor de gevolgen van Brexit voor Unieburgers in het Verenigd Koninkrijk en voor Britten in Nederland en België enigszins bekend waren en dat het tot 31 januari 2020 zou duren voor zij zekerheid zouden hebben over de voorwaarden waaronder zij hun verblijf konden voortzetten. In de tussentijd waren er rechtszaken en burgerinitiatieven gericht op behoud van Unieburgerschap als een permanente status ofwel op de ontwikkeling van een geassocieerd burgerschap met behoud van reis- en verblijfsrecht voor degenen die door Brexit hun Unieburgerschap verliezen. Er zijn noodoplossingen voor Britten in Nederland bedacht, en er is voorgesteld om de Rijkswet op het Nederlanderschap te wijzigen. Als Brexit iets heeft aangetoond, dan is het wel dat voor veel mensen het reis- en

A.A.M. Schrauwen*

verblijfsrecht verbonden aan het Unieburgerschap een recht is dat het waard is om voor in actie te komen. Deze bijdrage gaat eerst in op de rechten die Unieburgers en Britten behouden indien zij binnen de personele werkings sfeer van de relevante bepalingen uit het Terugtrekkingsakkoord (hierna ook: TA) vallen. De nadruk zal daarbij liggen op reis- en verblijfsrechten. Vervolgens schetst de bijdrage kort hoe de ontwikkeling van deze rechten in de EU is opgenomen in het Terugtrekkingsakkoord, en welke bepalingen garanderen dat het Terugtrekkingsakkoord ook nageleefd wordt als de overgangperiode voorbij is. Een laatste paragraaf gaat in op de ten tijde van het schrijven van deze bijdrage¹ bekende standpunten van partijen ten aanzien van de vraag of en hoe reis- en verblijfsrechten deel uit zouden kunnen maken van een toekomstige overeenkomst tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk. Daarna volgt een korte conclusie.

2. Burgerschapsrechten in het Terugtrekkingsakkoord

Deel Twee van het Terugtrekkingsakkoord bevat de bepalingen met betrekking tot de rechten van burgers. De bepalingen uit het Terugtrekkingsakkoord van 25 november 2018 – de ‘May Deal’ – zijn niet meer gewijzigd in de uiteindelijke versie van het Terugtrekkingsakkoord zoals het nu van kracht is – de ‘Johnson Deal’.²

Het recht van de Unie is van toepassing op en in het Verenigd Koninkrijk gedurende de overgangperiode die eindigt op 31 december 2020, voor zover niet anders bepaald.³ Deel Twee TA betreft de burgerschapsrechten en is van toepassing na het eind van de overgangperiode,⁴ behalve de bepaling met betrekking tot afgifte van verblijfsdocumenten tijdens de overgangperiode⁵ en die over deelname van het Verenigd Koninkrijk in de Admi-

* Annette Schrauwen is hoogleraar Europese integratie bij de Afdeling internationaal en Europees publiekrecht en het Amsterdam Centre for European Law and Governance van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam. Deze bijdrage is een vervolg op: Brexit-reeks – nr. 3, ‘Burgers en Brexit’, SEW 2017, afl. 3.

¹ Eind maart 2020.

² De ‘May versie’ van het Terugtrekkingsakkoord is te vinden in *PbEU* 2019, C 144 I/1, 25 april 2019. De ‘Johnson versie’ is te vinden in *PbEU* 2020, L 29/7, 31 januari 2020.

³ Zie de artikelen 127 en 126 TA. Het Gemengd Comité kan voor 1 juli 2020 besluiten de overgangperiode te verlengen met 1 of 2 jaar ten hoogste, artikel 132 lid 1 TA. Het Gemengd Comité bestaat uit vertegenwoordigers van de Unie en het Verenigd Koninkrijk en stelt besluiten in onderlinge overeenstemming vast, zie de artikelen 164 en 166 TA.

⁴ Artikel 185 TA.

⁵ Artikel 19 TA.

nistratieve Commissie op het gebied van sociale zekerheid.⁶ Op korte termijn verandert er dus niets aan de rechten die Britten in Nederland of in andere EU-lidstaten en Nederlanders of andere EU-burgers in het Verenigd Koninkrijk aan het EU-recht ontlenen. Na het einde van de overgangperiode, in beginsel vanaf 1 januari 2021, ontlenen zij hun rechten aan het Terugtrekkingsakkoord mits ze binnen de personele werkingssfeer daarvan vallen. Deze rechten genieten zij volgens artikel 39 TA levenslang, tenzij ze niet langer voldoen aan de daaraan gestelde voorwaarden. Hun rechtspositie is niet afhankelijk van een eventueel toekomstig handelsakkoord tussen het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie dat na de overgangperiode geldt. Dat is anders voor degenen die niet binnen de personele werkingssfeer van Deel Twee TA vallen.

3. Wie ontlenen rechten aan Deel Twee van het Terugtrekkingsakkoord?

Artikel 10 TA bepaalt de personele werkingssfeer van het akkoord. Daarbinnen vallen zonder meer EU-burgers die in overeenstemming met het Unierecht voor het einde van de overgangperiode in het Verenigd Koninkrijk verblijven of als grensarbeider werken en Britten die in overeenstemming met het Unierecht voor het einde van de overgangperiode in een EU-lidstaat verblijven of als grensarbeider werken (hierna: de begunstigden). Hun familieleden vallen binnen de personele werkingssfeer mits ook zij op basis van het Unierecht in het gastland (het Verenigd Koninkrijk voor EU-burgers, een EU-lidstaat voor Britten) verblijven, ofwel na de overgangperiode een aanvraag tot verblijf in het gastland indienen en tot het kerngezin van de begunstigden behoren.⁷ Niet-EU-familieleden die voor het einde van de overgangperiode op basis van het Unierecht een verblijfsrecht op persoonlijke basis kregen na overlijden van een EU-burger, na een scheiding of een vertrek van een EU-burger, of die een duurzaam verblijfsrecht hebben verworven vallen binnen de personele werkingssfeer, evenals verzorgende ouders van kinderen die een opleiding volgen in het gastland. Ook op kinderen die na het einde van de overgangperiode worden geboren of wettelijk geadopteerd en die op het moment dat ze een verblijfsvergunning in het gastland aanvragen jonger dan 21 jaar zijn of ten laste zijn van de begunstigde(n) is Deel Twee TA van toepassing. Dit geldt wanneer beide ouders als begunstigden niet de nationaliteit van het gastland hebben, wanneer de ene ouder als begunstigde niet en de andere ouder wel de nationaliteit van het gastland heeft, of wanneer één ouder als begunstigde het recht van gezag

alleen heeft dan wel deelt met een ouder die geen begunstigde is noch de nationaliteit van het gastland heeft en/of niet in het gastland woont. Andere familieleden en partners in een duurzame relatie die voor het einde van de overgangperiode in het gastland verbleven of voor het einde van de overgangperiode om binnenkomst en verblijf hebben verzocht onder artikel 3 lid 2 Richtlijn 2004/38/EG⁸ (vergemakkelijking overeenkomstig nationaal recht) vallen binnen de personele werkingssfeer van het akkoord indien hun verzoek vervolgens wordt ingewilligd door het gastland, ook als dat na de overgangperiode gebeurt. Voor duurzame relaties geldt daarbij dat de relatie al voor het einde van de overgangperiode duurzaam moet zijn. Het gastland dient de situatie van duurzame partners en deze andere familieleden uitgebreid te onderzoeken en weigering van toegang of verblijf te motiveren.

De bepaling van de personele werkingssfeer van Deel Twee TA sluit nauw aan bij de definitie van de begunstigden onder Richtlijn 2004/38/EG. Daar bovenop dient naast nationaliteit en grensoverschrijdend verblijf het einde van de overgangperiode als scheidslijn: wie niet voor het einde van de overgangperiode in het gastland verbleef volgens de voorwaarden van Richtlijn 2004/38/EG (Verblijfsrichtlijn) of er werkzaam was als grensarbeider ontleent geen rechten aan Deel Twee TA. Degenen die bij hun kinderen verblijven op grond van artikel 20 VWEU en de *Zambrano*-rechtspraak zijn uitgesloten van de personele werkingssfeer van Deel Twee TA, de kinderen verblijven immers niet in een gastland. Nederlandse kinderen blijven aan artikel 20 VWEU een verblijfsrecht in Nederland ontlenen voor een niet-EU-ouder, waaronder vanaf 1 januari 2021 ook Britten, indien het Nederlandse kind samen met de niet-EU-ouder het grondgebied van de Unie zou moeten verlaten wanneer aan die ouder een verblijfsrecht wordt ontzegd.⁹ Of na 1 januari 2021 Nederlandse ouders in het Verenigd Koninkrijk een afgeleid verblijfsrecht ontleend aan hun Britse kinderen kunnen verkrijgen hangt helemaal af van het Britse immigratierecht. Nederlandse ouders die met een Brits kind in het Verenigd Koninkrijk verblijven voor het einde van de overgangperiode vallen wel binnen de personele werkingssfeer van Deel Twee TA, evenals Britse ouders die met een Nederlands kind in Nederland verbleven. Een tweede gevolg van de beperking van de personele werkingssfeer van Deel Twee TA tot begunstigden die voor het einde van de overgangperiode in het gastland verblijven betreft degenen die met familieleden terugkeren naar het land van nationaliteit. Nederlanders die met een (niet-)EU-gezinslid of met een Brits gezinslid na het einde van de overgangperiode vanuit het Verenigd Koninkrijk terugkeren naar Nederland vallen niet binnen de personele werkingssfeer van

6 Artikel 34 lid 1 TA.

7 Tot het kerngezin behoren de echtgenoot of geregistreerd partner en rechtstreekse verwanten in neergaande of opgaande lijn zoals gedefinieerd in artikel 2 lid 2 Richtlijn 2004/38/EG.

8 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, *PbEU* 2004, L 158/77.

9 HvJ EU 8 maart 2010, C-34/09, ECLI:EU:C:2011:124 (*Geraldo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi*) en HvJ EU 10 mei 2017, C-133/15, ECLI:EU:C:2017:354 (*H.C. Chavez-Vilchez e.a.*).

Deel Twee TA, net zomin als de Britten die na de overgangperiode met een (niet-)EU-gezinlid vanuit een EU-lidstaat terugkeren naar het Verenigd Koninkrijk. Of hun gezinsleden toegang en verblijf krijgen hangt dan af van het nationale recht. Voor de volledigheid vermeld ik hier nog dat burgers uit derde landen die géén rechten kunnen ontlenuen aan een (voormalige) relatie met een EU-burger of Britten in het gastland niet binnen de personele werkingssfeer van Deel Twee TA vallen. Voor zover hun verblijfsrecht is gebaseerd op EU-richtlijnen ten aanzien van onderdanen van derde landen blijven zij die rechten in Nederland uiteraard gewoon behouden. Omdat na het eind van de overgangperiode het EU-recht in het Verenigd Koninkrijk niet meer van toepassing is, zijn zij voor voortgezet verblijf afhankelijk van het Britse migratierecht.¹⁰

4. Verblijfsrechten en verblijfsdocumenten op basis van het Terugtrekkingsakkoord

Hoofdstuk 1 van Deel Twee TA omvat de bepalingen omtrent verblijfsrecht en verblijfsdocumenten. Artikel 13 TA regelt het verblijfsrecht van de begunstigen en hun familieleden. Het verwijst naar de beperkingen en voorwaarden van de artikelen 21, 45 en 49 VWEU en naar de beperkingen en voorwaarden uit Richtlijn 2004/38/EG. Autoriteiten hebben beoordelingsvrijheid voor de toepassing van beperkingen en voorwaarden enkel voor zover deze in het voordeel van de betrokken persoon wordt uitgeoefend.¹¹ Artikel 13 TA beoogt te garanderen dat verblijfsrechten onder dezelfde voorwaarden kunnen worden voortgezet. Toch kan dat in de praktijk anders uitpakken. Artikel 18 TA biedt autoriteiten van de betrokken staten namelijk de mogelijkheid om begunstigen en hun familieleden te verplichten een nieuwe verblijfsstatus en een daarbij behorend verblijfsdocument aan te vragen. Het doel van die aanvraagprocedure is nagaan of de aanvrager inderdaad in aanmerking komt voor de nieuwe verblijfsstatus.¹² Het geeft gastlanden de mogelijkheid tot een stelselmatige handhaving van verblijfsvoorwaarden waar die onder Richtlijn 2004/38/EG niet bestond.¹³ Gastlanden kunnen ook besluiten dat er geen verplichting bestaat tot het aanvragen van een nieuw verblijfsdocument. In dat geval heeft iedereen die op grond van Deel Twee TA voor een verblijfsrecht in aanmerking komt het recht op een verblijfsdocument waarin

staat vermeld dat het in overeenstemming met het TA is afgegeven.¹⁴ Op Cyprus bijvoorbeeld, zullen Britten hun huidig verblijfsdocument aan het eind van de overgangperiode kunnen omwisselen voor een nieuw verblijfsdocument louter op vertoon van hun identiteitsbewijs.¹⁵ Nederland en België stellen, evenals het Verenigd Koninkrijk, het aanvragen van een nieuwe verblijfsstatus wel verplicht.

Artikel 18 TA bevat een aantal procedurele bepalingen omtrent indieningstermijnen, aanvraagformulieren, identiteitscontrole, kosten van de aanvraag van een nieuwe verblijfsstatus en rechtsmiddelen die openstaan tegen weigering van de aanvraag. Daarnaast bevat het artikel de bewijsstukken die gastlanden kunnen vereisen om te beoordelen of de aanvrager voor de nieuwe status in aanmerking komt. Artikel 18 TA geeft deze onder verwijzing naar Richtlijn 2004/38/EG per verblijfsgrond voor begunstigen en hun familieleden, hetgeen de leesbaarheid niet ten goede komt. De bewijsstukken voor begunstigen zijn dezelfde die genoemd worden in Richtlijn 2004/38/EG, dat wil zeggen waar relevant een werkgeversverklaring of een bewijs dat iemand zelfstandige is, voor economisch niet-actieve personen een bewijs dat zij beschikken over een ziektekostenverzekering en voldoende middelen van bestaan, voor studenten daarnaast ook nog een bewijs van inschrijving aan een erkende onderwijsinstelling. Met betrekking tot het bewijs van voldoende middelen van bestaan verwijst het TA naar artikel 8 lid 4 Richtlijn 2004/38/EG: gastlanden mogen geen specifiek bedrag eisen, maar moeten rekening houden met persoonlijke omstandigheden van betrokkene. Zij mogen niet eisen dat het bedrag hoger is dan het bijstandsniveau. Artikel 18 TA geeft aan dat autoriteiten deze bewijsmiddelen *kunnen* vereisen en laat de autoriteiten dus ook veel discretionaire bevoegdheid met betrekking tot controle en handhaving van de voorwaarden bij het toekennen van een nieuwe verblijfsstatus op aanvraag. Zo krijgen in het Verenigd Koninkrijk EU-burgers die voor 31 december 2020 in het Verenigd Koninkrijk wonen een ‘pre-settled’ of ‘settled’ status op basis van verblijf en onder de voorwaarde dat betrokkene nooit veroordeeld is voor een ernstig misdrijf. Het hebben van werk of een uitkering is irrelevant.¹⁶ In de brief van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) die Britten in Nederland op 30 januari 2020 hebben ontvangen staat dat betrokkene recht heeft op een nieuwe verblijfsstatus ‘if you still fulfil

10 In mijn bijdrage ‘Burgers en Brexit’, *SEW* 2017, afl. 3 schreef ik al dat het praktisch gevolg hiervan gering is, omdat het Verenigd Koninkrijk alleen deelneemt aan de richtlijn seizoenarbeiders en niet aan de overige richtlijnen inzake toegang en verblijf voor onderdanen van derde landen, p. 105.

11 Artikel 13 lid 4 TA.

12 Artikel 18 lid 1 onder a TA.

13 Artikel 14 lid 2 Richtlijn 2004/38/EG verbiedt stelselmatige verificatie of voldaan is aan verblijfsvoorwaarden. Verificatie mag alleen in ‘specifieke gevallen van redelijke twijfel over de vraag, of een burger van de Unie of zijn familieleden wel voldoen aan de voorwaarden (...)’.

14 Artikel 18 lid 4 TA.

15 Informatie per lidstaat is te vinden op de website van de Commissie: ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/citizens-rights_en#uknationalsresidencerrightsintheeu27.

16 Zie eurights.uk/what-you-need-to-know. Eind februari waren er meer dan 3,3 miljoen aanvragen gedaan. 58% kreeg een settled status toegekend, 41% een pre-settled status. Volgens *Politico.eu* werden in februari 2020 zo’n 300 aanvragen verworpen, voornamelijk omdat betrokkenen onvoldoende bewijs hadden geleverd dat ze in het Verenigd Koninkrijk wonen. Zes aanvragen werden verworpen wegens voortdurend of voldoende ernstig crimineel gedrag. Zie politico.eu/article/uk-immigration-refuses-eu-citizen-applications-to-settle-in-britain/ (19 maart 2020).

the conditions¹⁷ en dit suggereert een controle van verblijfsvoorwaarden. De Belgische Dienst Vreemdelingenzaken zal in het najaar 2020 Britten en hun familieleden individueel uitnodigen om een nieuwe verblijfskaart bij de gemeente aan te vragen. Vooralsnog is er niets vermeld over controle van voorwaarden.¹⁸

5. Voorwaarden voor voortgezet verblijf

Waar wel gecontroleerd wordt is het maar de vraag of artikel 18 TA garantie op voortgezet verblijf biedt in situaties waarin betrokkene aan het eind van de overgangsperiode tijdelijk in financieel slecht weer verkeert en niet (meer) de status van werknemer heeft. Uit het arrest *Alimanovic* blijkt weliswaar dat bijstand geweigerd kan worden aan werkzoekenden, maar ook dat de status van werkzoekende als zodanig een verblijfsrecht geeft onder artikel 14 lid 4 van de Verblijfsrichtlijn zolang de betrokkene kan aantonen werk te zoeken en een reële kans heeft op een baan.¹⁹ De verblijfsvoorwaarden uit Richtlijn 2004/38/EG waarnaar artikel 13 TA verwijst omvatten ook die van artikel 14. Artikel 18 TA over de afgifte van verblijfsdocumenten verwijst echter niet naar artikel 14 van de richtlijn als zelfstandige verblijfsgrond. Wel bepaalt artikel 18 lid 1 onder n TA dat voor ‘andere gevallen’ dan werknemers, zelfstandigen, degenen met voldoende financiële middelen en studenten geldt dat het gastland slechts bewijsstukken mag vragen die niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk en evenredig is om aan te tonen dat voldaan is aan de voorwaarden voor verblijf. Ik neem aan dat werkzoekenden behoren tot die ‘andere gevallen’. Dit houdt in dat Britten die voor 1 januari 2021 naar Nederland komen om werk te zoeken na hun aankomst nog zes maanden in Nederland mogen blijven om werk te zoeken, of langer als ze een goede kans maken om aangenomen te worden. Vinden ze geen baan, dan moeten ze Nederland verlaten. Hetzelfde lot zou degenen die minder dan een jaar hebben gewerkt en voor 1 juli 2020 hun baan verliezen kunnen wachten. Zij verliezen immers zes maanden later, dus voor het einde van de overgangsperiode, de status van werknemer. In beginsel zijn ze dan werkzoekende en moeten na zes maanden het gastland verlaten indien geen baan wordt gevonden. Daarnaast kunnen ook de criteria die het gastland toepast met betrekking tot de Europeesrechtelijke begrippen ‘werknemer’ of ‘zelfstandige’ van belang zijn. De website van de IND met informatie over het nieuwe verblijfsdocument voor Britten in Nederland geeft aan dat 40% van de gebruikelijke volledige arbeidstijd gewerkt moet worden of het inkomen minimaal 50% van de toepasselijke bijstandsnorm moet zijn voor een verblijfsrecht als

werknemer of zelfstandige.²⁰ Deze criteria staan ook in de Vreemdelingencirculaire.²¹ Wie daar niet aan voldoet en daarnaast geen andere inkomsten heeft waarmee voldaan wordt aan de inkomensnorm van het nettobedrag voor sociale bijstand loopt kans geen nieuwe verblijfsstatus te krijgen en zal Nederland moeten verlaten. Hetzelfde geldt voor Nederlanders die voor 1 januari 2021 in het Verenigd Koninkrijk op zoek gaan naar een baan. Als geen baan wordt gevonden en niet voldaan kan worden aan het middelenvereisten moeten zij in beginsel het Verenigd Koninkrijk verlaten. Dat zij ook in de praktijk het Verenigd Koninkrijk moeten verlaten is minder waarschijnlijk dan geldt voor Britten in Nederland, aangezien de pre-settled status toegekend wordt op basis van verblijf en niet op basis van verblijfsvoorwaarden.²² De actuele persoonlijke economische en financiële situatie aan het einde van de overgangsperiode is minder relevant voor een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk dan voor een verblijfsrecht in Nederland.

6. Verblijfsrechten voor familieleden van begunstigen

Het einde van de overgangsperiode is wel relevant voor toegang en verblijf van familieleden. Het gastland kan van familieleden die voor het einde van de overgangsperiode met een begunstigde in het gastland verbleven naast een identiteitsdocument ook bewijs van verwantschap of geregistreerd partnerschap vragen, en bewijs dat de begunstigde daadwerkelijk in het gastland verblijft. Van familieleden in opgaande lijn of kinderen ouder dan 21 jaar kan bewijs worden verlangd dat zij ten laste zijn van de begunstigde, van overige familieleden, degenen die persoonlijke verzorging behoeven wegens ernstige gezondheidsredenen of degene die een duurzame relatie heeft met begunstigde kan het nationale verblijfsdocument gevraagd worden dat afgegeven is ter ‘vergemakkelijking’ van hun binnenkomst en verblijf. Als partners *na* de overgangsperiode bij de begunstigde in het gastland komen wonen mag bewijs worden gevraagd dat het huwelijk of het geregistreerd partnerschap voor het einde van de overgangsperiode bestond dan wel dat een relatie al voor het einde van de overgangsperiode duurzaam was. Van kinderen boven de 21 en rechtstreekse verwanten in opgaande lijn kan bewijs van financiële afhankelijkheid van de begunstigde worden verlangd.

Na de overgangsperiode is de mogelijkheid om op basis van Deel Twee TA in het gastland te gaan verblijven bij een begunstigde beperkt tot naaste familieleden. Uitsluitend kinderen onder de 21 of die ten laste zijn van begun-

17 ind.nl/Documents/Informatiebrief%20deal_EN_definitief_website.pdf, p. 2.

18 dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandeprocedures/Pages/Brexit.aspx.

19 HvJ EU 15 september 2015. C-67/14, ECLI:EU:C:2015:597, r.o. 58 (*Alimanovic*).

20 ind.nl/Paginas/Verblijfsdocument-na-Brexit-bij-verblijf-in-Nederland-korter-dan-5-jaar.aspx. Is nu: ind.nl/Paginas/Voorwaarden-voor-verblijf-bepaalde-tijd-na-Brexit.aspx.

21 Vreemdelingencirculaire 2000, B.10, 2.2 beleidsregels.

22 Zie hierboven, noot 16.

stigde en rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn die ten laste zijn van de begunstigde hebben die mogelijkheid. Voor andere familieleden dan partners met wie de relatie bestond voor het eind van de overgangperiode geldt het nationale recht. Zo zal de 22-jarige Britse studente die in het Verenigd Koninkrijk studeert en wier Britse ouders in Nederland blijven wonen moeten beseffen dat het niet vanzelfsprekend is dat ze na de overgangperiode weer bij haar ouders in Nederland kan gaan wonen indien ze na haar studie nog een tijdje in het Verenigd Koninkrijk blijft werken. Als zij voor het einde van de overgangperiode als kind ten laste van haar ouders in Nederland verblijft behoudt ze haar verblijfsrechten onder het Terugtrekkingsakkoord, ook als ze financieel zelfstandig wordt.²³

7. Duurzaam verblijfsrecht

Britten of EU-burgers en hun familieleden die aan het eind van de overgangperiode vijf jaar of langer in het gastland wonen in overeenstemming met de voorwaarden van Richtlijn 2004/38/EG hebben op basis van artikel 16 van die richtlijn een duurzaam verblijfsrecht verworven. Aan die status zijn geen financiële voorwaarden meer verbonden. Zij mogen tot niet minder dan zes maanden na het eind van de overgangperiode op aanvraag hun verblijfsdocument inwisselen voor een nieuw TA-verblijfsdocument. Er mag daarbij alleen gecontroleerd worden op identiteit, strafrechtelijke antecedenten en veiligheid.²⁴ Het enige doel van deze laatste twee controles is na te gaan of hun verblijf beperkt dient te worden op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid volgens Richtlijn 2004/38/EG.²⁵ Begunstigden en familieleden die nog geen vijf jaar in het gastland verblijven aan het einde van de overgangperiode en beschikken over een nieuwe verblijfsstatus kunnen ook het recht van duurzaam verblijf verwerven op basis van het Terugtrekkingsakkoord.²⁶ De voorwaarden hiervoor zijn die van Richtlijn 2004/38/EG, namelijk ononderbroken verblijf van vijf jaar dan wel korter in geval van pensionering, arbeidsongeschiktheid of overlijden van de begunstigde zoals vermeld onder artikel 17 van die richtlijn. Net als onder Richtlijn 2004/38/EG hebben familieleden het recht te werken in het gastland.²⁷

Zoals vermeld, behouden begunstigden en hun familieleden hun rechten op basis van het Terugtrekkingsakkoord in beginsel levenslang, tenzij zij niet meer voldoen aan de voorwaarden. Omdat het Terugtrekkingsakkoord toegang en verblijf na de overgangperiode beperkt tot alleen naaste familieleden is de groep personen die deze rechten levenslang genieten ook beperkt. Bovendien bepaalt artikel 17 lid 2 TA dat familieleden geen 'begunstigde' kunnen worden. Kinderen van werknemers zullen in de toekomst geen recht kunnen ontlenen aan het Terugtrekkingsakkoord om bijvoorbeeld door hen geadopteerde kinderen bij hen te laten wonen in het gastland. Het is zeer waarschijnlijk dat degenen die rechten ontlenen aan het Terugtrekkingsakkoord vijf jaar na het einde van de overgangperiode vrijwel allemaal onder dat akkoord een duurzaam verblijfsrecht genieten, tenzij ze het gastland hebben verlaten of hebben moeten verlaten omdat ze niet langer aan de economische of financiële voorwaarden voor legaal verblijf tot een periode van vijf jaar voldoen. De waarborgen van artikel 15 Richtlijn 2004/38/EG, dat onder andere verbiedt een inreisverbod te verbinden aan een verwijderingsbesluit in een dergelijke situatie,²⁸ gelden ook voor het Terugtrekkingsakkoord.²⁹ Dit maakt het antwoord op de recente prejudiciële vragen van de Raad van State omtrent de rechtsgevolgen van een verwijderingsbesluit zonder inreisverbod zeer relevant voor degenen die begunstigd zijn onder het Terugtrekkingsakkoord.³⁰ Indien het Hof besluit dat een verwijderingsbesluit inhoudt dat betrokkene gedurende een termijn van langer dan zes maanden buiten het grondgebied van het gastland moet verblijven zou dat voor hen in wezen betekenen dat zij hun verblijfsstatus onder het Terugtrekkingsakkoord voorgoed kwijt zijn als ze het gastland worden uitgezet na het einde van de overgangperiode. Mocht het Hof besluiten dat die termijn korter is dan wel dat een verwijderingsbesluit geen rechtsgevolgen meer heeft op het moment dat betrokkene het grondgebied van het gastland aantoonbaar heeft verlaten, kunnen zij hun status behouden zolang ze terugkeren naar het gastland en niet langer dan zes maanden per jaar afwezig zijn.³¹ Een verwijderingsbesluit leidt er wel toe dat de periode van vijf jaar verblijf nodig voor duurzaam verblijfsrecht opnieuw aanvangt.³²

Tot verwerving van duurzaam verblijf geldt dat betrokkenen hooguit zes maanden per jaar afwezig kunnen zijn of, in geval van militaire dienst of belangrijke redenen, hooguit twaalf maanden zonder dat de periode voor ver-

23 Artikel 17 lid 2 TA.

24 Artikel 18 lid onder h TA.

25 Artikel 18 lid 1 onder p jo. artikel 20 TA.

26 Artikel 16 TA.

27 Artikel 22 TA.

28 Artikel 15 lid 3 Richtlijn 2004/38/EG.

29 Artikel 21 TA.

30 HvJ EU, C-719/19, verwijzingsuitspraak van 25 september 2019 (FS).

31 Volgens artikel 17 TA mogen zij van status wisselen.

32 Artikel 15 lid 2 TA.

werving van duurzaam verblijf wordt onderbroken.³³ Overigens beperkt artikel 16 TA mogelijke verwerving van het duurzaam verblijfsrecht onder het Terugtrekkingsakkoord tot degenen die voor het einde van de overgangperiode op basis van artikel 7 Richtlijn 2004/38/EG in het gastland verbleven, en daarmee zouden degenen die voor 1 januari 2021 in het gastland verbleven als werkzoevende geen duurzaam verblijfsrecht kunnen verwerven.³⁴ Artikel 15 TA verklaart ook dat iedereen die gedurende vijf jaar legaal op grond van het recht van de Unie en in overeenstemming met de artikelen 16, 17 en 18 Richtlijn 2004/38/EG in het gastland heeft verbleven recht heeft op duurzaam verblijf. Moeten we dit zo lezen dat degenen die voor het einde van de overgangperiode werk zoeken in het gastland en onder artikel 13 TA verblijfsrecht hebben, en die na het einde van de overgangperiode werk vinden weliswaar het recht hebben om te verblijven via hun recht om van status te wisselen op grond van het Terugtrekkingsakkoord, maar nooit in aanmerking komen voor een duurzaam verblijfsrecht onder dat akkoord? Aan de andere kant verwijst artikel 15 TA voor de berekening van de periode van vijf jaar naar legaal verblijf of werk overeenkomstig het recht van de Unie voor en na de overgangperiode, en dat spreekt voorgaande lezing tegen. Betrokkenen verliezen het duurzaam verblijfsrecht als ze langer dan vijf achtereenvolgende jaren afwezig zijn uit het gastland. Ze zijn dan niet langer begunstigde onder Deel Twee TA. Het Terugtrekkingsakkoord is op dit punt soepeler dan Richtlijn 2004/38/EG, waarin is bepaald dat het duurzame verblijfsrecht verloren gaat bij twee achtereenvolgende jaren van afwezigheid uit het gastland.

Uitzetting op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid gebeurt onder de voorwaarden van Richtlijn 2004/38/EG tot aan het einde van de overgangperiode. Daarna kan het gastland het verblijf op grond van nationaal recht beperken.³⁵ Volgens artikel 21 TA blijven de waarborgen en het recht van beroep van de richtlijn wel van toepassing. Ik lees deze bepalingen zo dat strafbare feiten gepleegd na de overgangperiode kunnen leiden tot uitzetting wanneer het nationale recht daarin voorziet en zonder dat beoordeeld hoeft te worden of het gedrag een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt. De duur van het verblijf geeft niet langer een verhoogde bescherming, tenzij het nationale recht daarin voorziet. De procedurele waarborgen waarin de artikelen 30-33 Richtlijn 2004/38/EG voorzien blijven wel van toepassing, zoals toegang tot een onafhankelijke rechter en het voeren van de verdediging in persoon.

Deze procedurele waarborgen gelden ook indien de nieuwe verblijfsstatus wordt geweigerd of ingetrokken wegens rechtsmisbruik of fraude. Ook de mogelijkheid om na een redelijke termijn te verzoeken tot opheffing van het verwijderingsbesluit op andere gronden dan misbruik of fraude blijft.³⁶ Immers, de personen op wie Deel Twee TA van toepassing is genieten hun rechten levenslang, tenzij ze niet langer voldoen aan de voorwaarden van voortgezet verblijf.³⁷

8. Gelijke behandeling op basis van het Terugtrekkingsakkoord

Deel Twee TA kent twee bepalingen over gelijke behandeling. Artikel 12 TA vertaalt artikel 18 VWEU naar de context van het Terugtrekkingsakkoord: discriminatie op grond van nationaliteit is in het gastland verboden ten aanzien van iedereen die binnen de personele werkingssfeer van Deel Twee TA valt. Artikel 23 TA geeft iedereen die op basis van het Terugtrekkingsakkoord in het gastland verblijft het recht op gelijke behandeling binnen het toepassingsgebied van Deel Twee. Het verwijst daarbij naar artikel 24 Richtlijn 2004/38/EG, inclusief de beperkingen met betrekking tot recht op sociale bijstand tijdens de eerste drie maanden van verblijf of langer waar het werkzoekenden betreft, en het beperken van het recht op studiebeurs voor levensonderhoud tot wie duurzaam verblijfsrecht heeft. Bovendien genieten ook familieleden van degenen die op basis van het akkoord in het gastland verblijven dat recht op gelijke behandeling. Het akkoord omvat ook het verblijfsrecht dat verzorgende ouders hebben wanneer hun kinderen onderwijs in het gastland voltooien op basis van artikel 10 Verordening (EU) 492/2011.³⁸ Zij hebben dus ook recht op gelijke behandeling onder artikel 23 TA, waar zij dat voorheen niet hadden op grond van artikel 24 Richtlijn 2004/38/EG.

9. Rechten van werknemers en zelfstandigen en erkenning beroepskwalificaties

Hoofdstuk 2 van Deel Twee TA bestaat uit artikel 24 TA dat artikel 45 VWEU en Verordening (EU) 492/2011 inzake de rechten van werknemers van toepassing verklaart op werknemers en grensarbeiders die binnen de personele werkingssfeer van Deel Twee vallen. Tevens bepaalt artikel 24 TA dat grensarbeiders volgens het Terugtrek-

33 Artikel 15 lid 1 en artikel 16 TA.

34 Het lijkt een codificatie van de uitspraak HvJ EU 21 december 2011, gevoegde zaken C-424/10 en C-425/10, ECLI:EU:C:2011:866 (*Ziolkowski en Szeja*), waarin het Hof besliste dat verblijf dat niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 7 lid 1 van de richtlijn niet geldt als periode van legaal verblijf nodig voor het verwerven van duurzaam verblijf.

35 Artikel 20 TA.

36 Zoals onder artikel 32 Richtlijn 2004/38/EG.

37 Artikel 39 TA.

38 Verordening (EU) 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, *PbEU* 2011, L 141/1, 27 mei 2011. Voorheen was dit artikel 12 Verordening (EEG) 1612/68.

kingsakkoord het recht hebben het land waar ze werken binnen te komen en te verlaten en dat zij hun rechten van werknemers in dat land behouden. Artikel 25 TA verklaart de artikelen 49 en 55 VWEU over gelijke behandeling inzake het recht van vestiging van toepassing op de rechten van zelfstandigen en zelfstandige grensarbeiders. Voor hun familieleden gelden ook de rechten uit Verordening (EU) 492/2011. Artikel 26 bepaalt dat het land waar grensarbeiders werken hen kan verplichten een document aan te vragen waaruit blijkt dat ze grensarbeider onder Deel Twee TA zijn.

Hoofdstuk 3 van Deel Twee betreft de erkenning van beroepskwalificaties. Ook dit hoofdstuk verwijst voor de gevolgen van erkenning van kwalificaties van begunstigden onder Deel Twee TA vooral naar het secundair EU-recht.³⁹ Alle aanvragen voor erkenning die ingediend zijn voor het eind van de overgangperiode vallen onder de relevante bepalingen van genoemde richtlijnen.⁴⁰ Artikel 29 TA geeft regels omtrent administratieve samenwerking voor deze aanvragen.

10. Ontwikkeling van rechten en rechtsbescherming

Artikel 4 TA over de gevolgen, uitvoering en toepassing van het Terugtrekkingsakkoord is van toepassing op Deel Twee TA. Dat wil zeggen dat begunstigden zich voor de rechter kunnen beroepen op bepalingen uit het Terugtrekkingsakkoord die voldoen aan de Unierechtelijke voorwaarden voor rechtstreekse werking. Het Verenigd Koninkrijk dient in primaire wetgeving op te nemen dat administratieve en justitiële autoriteiten strijdig nationaal recht buiten toepassing moeten laten. De Unierechtelijke bepalingen waarnaar het Terugtrekkingsakkoord verwijst worden uitgelegd overeenkomstig Unierechtelijke beginselen en interpretatiemethoden, en overeenkomstig relevante vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU vastgesteld voor het einde van de overgangperiode. Het Verenigd Koninkrijk houdt ‘terdege rekening’ met relevante rechtspraak van het Hof van na het einde van de overgangperiode. Alle verwijzingen naar het recht van de Unie worden begrepen als verwijzingen naar het recht van de Unie dat op de laatste dag van de overgangperiode van toepassing is, inclusief verwijzingen of vervanging. Bovendien kan de Europese Commissie schriftelijke opmerkingen indienen in zaken die aanhangig zijn in het Verenigd Koninkrijk en waarbij de uitleg van het akkoord een rol speelt.⁴¹

Voor de uitleg en toepassing van Deel Twee geldt bovendien dat voor zaken die begonnen zijn binnen 8 jaar na het eind van de overgangperiode rechters van het Verenigd Koninkrijk het Hof van Justitie kunnen verzoeken om een prejudiciële beslissing als zij dat nodig achten. De rechtsgevolgen van een prejudiciële uitspraak van het Hof zijn dan dezelfde als die onder artikel 267 VWEU: de uitspraak is bindend voor de verwijzende rechters en alle instanties die over dezelfde zaak moeten oordelen.⁴² Voor prejudiciële vragen van rechters uit EU-lidstaten over de positie van Britten als begunstigde onder het Terugtrekkingsakkoord gelden uiteraard de Unierechtelijke regels met betrekking tot de uitleg van Unierecht.

Het toezicht op de uitvoering van Deel Twee TA binnen de Unie gebeurt door de Commissie. In het Verenigd Koninkrijk gebeurt dat door een onafhankelijke autoriteit, die op eigen initiatief of op grond van klachten van EU-burgers en hun familieleden onderzoek kan instellen en zo nodig een gerechtelijke procedure kan aanspannen in het Verenigd Koninkrijk.⁴³ Daarnaast komt er een gespecialiseerd comité voor de rechten van burgers, bestaande uit vertegenwoordigers van de Unie en van het Verenigd Koninkrijk, dat jaarlijks geïnformeerd wordt over de toepassing van Deel Twee. Dit comité rapporteert aan het Gemengd Comité, dat verantwoordelijk is voor de toepassing en uitvoering van het Terugtrekkingsakkoord in zijn geheel.⁴⁴ Op zijn vroegst acht jaar na het einde van de overgangperiode zal het Gemengd Comité beoordelen of het Verenigd Koninkrijk de onafhankelijke autoriteit die toeziet op de uitvoering van Deel Twee TA kan afschaffen.⁴⁵

11. Personenverkeer in een toekomstig akkoord

De politieke verklaring over het kader voor de toekomstige relatie tussen de Unie en het Verenigd Koninkrijk bevat onder het kopje ‘Mobiliteit’ tien paragrafen over personenverkeer tussen het Verenigd Koninkrijk en de Unie.⁴⁶ Het vermeldt expliciet dat het Verenigd Koninkrijk heeft besloten dat het beginsel van vrij verkeer van personen niet langer van toepassing zal zijn. Uit de verklaring blijkt ook dat personenverkeer tussen het Verenigd Koninkrijk en de lidstaten van de Unie een zaak is van nationaal recht. Wel geeft het akkoord randvoorwaarden: de regeling van personenverkeer moet op basis van volledige reciprociteit en bovendien kan er geen sprake zijn van discriminatie tussen de lidstaten van de Unie. Zo zal een

39 Met name de Diplomarijchtlijn 2005/35/EG, de Advocatenrichtlijn 98/5/EG, de Auditorsrichtlijn 2006/43/EG, en Richtlijn 74/556/EEG met betrekking tot erkenning van kwalificaties van personen die werken met giftige stoffen.

40 Artikel 28 TA.

41 Artikel 162 TA.

42 Artikel 158 lid 2 TA. Ook de procedurele bepalingen van Unierecht zijn van toepassing op dergelijke prejudiciële procedures, artikel 161 TA.

43 Artikel 159 TA.

44 Artikel 164 TA. Voor samenwerking en geschilbeslechting gelden daarnaast ook de bepalingen van Deel Zes Titel III TA.

45 Artikel 159 lid 2 TA.

46 Punt IX van Deel II (Economisch Partnerschap), para. 48-57, *Politieke Verklaring waarin het kader wordt geschetst voor de toekomstige betrekkingen tussen de Unie en het Verenigd Koninkrijk*, PbEU 2020, C 34/1, 31 januari 2020.

regeling voor visumvrijstelling voor korte bezoeken voor burgers van alle lidstaten moeten gelden en niet voor die van sommige lidstaten wel en andere lidstaten niet.⁴⁷ De Unie heeft van haar kant ondertussen de Visumverordening aangepast en het Verenigd Koninkrijk opgenomen in de lijst van derde landen waarvan de onderdanen vrijgesteld zijn van een visumplicht.⁴⁸ De wijzigingsverordening bepaalt ook dat het wederkerigheidsmechanisme van toepassing is op het moment dat het Verenigd Koninkrijk besluit de visumplicht op te leggen aan de onderdanen van ten minste één lidstaat.⁴⁹ Verder geven de bepalingen onder 'Mobiliteit' vooral de intentie van partijen weer om zaken als studentenuitwisseling, coördinatie van sociale zekerheid, en reizen voor andere doelen dan kort verblijf te 'overwegen'.

De onlangs gepubliceerde onderhandelingsrichtsnoeren van de EU benadrukken de ondeelbaarheid van de vier vrijheden en geven expliciet aan dat elke regeling omtrent mobiliteit van personen moet beantwoorden aan de beginselen van volledige wederkerigheid en non-discriminatie tussen lidstaten.⁵⁰ De richtsnoeren omvatten ook voorwaarden voor deelname aan het Erasmusprogramma en andere programma's inzake wetenschappelijk onderzoek, jongerenuitwisseling, en cultuur en onderwijs. In dit opzicht volgen de onderhandelingsrichtsnoeren vrij nauwgezet het kader voor de toekomstige relatie.⁵¹

De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft op 27 februari een document met haar standpunten over de onderhandelingen naar het Brits Parlement verstuurd.⁵² Het bevat slechts twee korte paragrafen over coördinatie inzake sociale zekerheid en deelname aan mobiliteitsprogramma's van de Unie, waarin niets meer wordt gezegd dan dat samenwerking wordt overwogen en het Verenigd Koninkrijk de standaarddeelname als derde land in programma's overweegt. In punt 27 van het document refereert de Britse regering aan herwonnen soevereiniteit en volledige controle over grenzen en immigratie in het kader van veiligheid van Britse burgers. Er staat niets in over visa, toegang van personen komt alleen ter sprake in het kader van grensoverschrijdend dienstenverkeer.⁵³

Op 29 januari 2020 publiceerde de Britse regering een policy paper met daarin de intentie op 1 januari 2021 een puntensysteem te introduceren voor toegang van werkne-

mers en studenten uit de Unie.⁵⁴ De inzet is vooral toegang van hooggekwalificeerde arbeidskrachten en reductie van migratie.⁵⁵ Daarnaast zullen toegangsregelingen die nu gelden voor niet-EU-burgers met betrekking tot onder andere bijzondere beroepen en sporters opengesteld worden voor EU-burgers. In dit document wordt wel gerefereerd aan visa. De hoofdregel zal zijn dat iedereen die het Verenigd Koninkrijk binnenkomt voor werk of studie in principe een visum nodig heeft.⁵⁶ EU-burgers zullen geen visum nodig hebben voor een kort bezoek, zo blijkt uit een schema dat in de annex bij het document is opgenomen.

Deze documenten vormen tezamen de basis voor de onderhandelingen over een toekomstig akkoord. Het lijkt erop dat personenverkeer in die onderhandelingen nauwelijks een rol zal spelen.

12. Conclusie

Het zal niet verbazen dat dit overzicht van de reis- en verblijfsrechten voor Britse burgers en EU-burgers duidelijk maakt dat hoe dan ook deze rechten veranderen na het einde van de overgangperiode. De communicatie over de rechten van burgers in het Terugtrekkingsakkoord stelt wel dat de materiële voorwaarden voor verblijf hetzelfde blijven voor degenen die aan het eind van de overgangperiode in een gastland wonen. Dat is grotendeels waar, maar er zijn zeker situaties denkbaar waarin betrokkenen voor het einde van de overgangperiode hun rechten zeker dienen te stellen. Ik refereerde hierboven al aan de Britse studente die nu in het Verenigd Koninkrijk studeert en zich moet realiseren dat terugkeer naar haar Britse ouders in Nederland na de overgangperiode niet meer vanzelfsprekend is. In relaties waarbij een van de partners als EU-burger in het Verenigd Koninkrijk woont of als Brit in een EU-lidstaat is het raadzaam te denken aan bewijs van duurzaamheid van de relatie voor het einde van de overgangperiode, dan wel om een partnerschap te registreren of te huwen voor het einde van de overgangperiode. Daarmee kunnen de partners voorkomen dat ze afhankelijk zijn van het nationale migratierecht wanneer ze in de toekomst willen samenwonen in het gastland. De vanzelfsprekendheid waarmee nu van verblijfplaats in het Verenigd Koninkrijk naar verblijfplaats in een EU-lidstaat kan worden gewisseld

47 Politieke Verklaring, para. 49 en 50.

48 Verordening (EU) 2019/592 van het Europees Parlement en de Raad van 10 april 2019 tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 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, met betrekking tot de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie, *PbEU* 2019, L 103 I/1, 12 april 2019.

49 Artikel 2 Verordening (EU) 2019/592.

50 Addendum bij besluit van de Raad van 13 februari 2020 houdende machtiging tot opening van onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland voor een nieuw partnerschap. De Engelse tekst van het besluit is beschikbaar op consilium.europa.eu/media/42737/sto5870-en20.pdf. De Engelse tekst van de onderhandelingsrichtsnoeren is beschikbaar op consilium.europa.eu/media/42736/sto5870-adoireo3-en20.pdf.

51 Zie met name ook punten 56-60 van de richtsnoeren.

52 Beschikbaar via gov.uk/government/publications/our-approach-to-the-future-relationship-with-the-eu.

53 Idem, punt 36.

54 Zie gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement.

55 Idem, inleiding.

56 Idem, punt 27.

verdwijnt. Verlies van verblijfsstatus heeft grotere gevolgen, omdat het niet mogelijk is na het einde van de overgangperiode opnieuw een verblijf te starten onder het Terugtrekkingsakkoord.

Hoewel het Terugtrekkingsakkoord voorziet in toezicht op uitvoering en toepassing van de rechten van burgers onder Deel Twee TA, is niet iedereen gerust op de voortdurende bescherming van deze rechten in het Verenigd Koninkrijk. Dit is onder andere reden voor de indieners van het wetsvoorstel inzake het creëren van een tijdelijke uitzondering inzake het bezit van dubbele nationaliteit voor Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk in verband met Brexit om hun wetsvoorstel te handha-

ven,⁵⁷ zelfs nu verblijfsrechten van betrokkenen in beginsel voor het leven zijn gedekt door het Terugtrekkingsakkoord. Overigens zou het voor deze burgers ook zorgen weg kunnen nemen omtrent mogelijke veranderingen in het visumbeleid, zeker nu de huidige positie van de Britse regering over een toekomstig akkoord ten aanzien van verkeer van personen verre van positief is te noemen. Hoe dan ook, ik wil hier benadrukken dat een ‘no-deal-Brexit’ na het einde van de overgangperiode zeker nog mogelijk is, maar dat een no-deal in ieder geval niet geldt voor de situatie van EU-burgers die nu in het Verenigd Koninkrijk wonen noch voor Britten die nu in een EU-lidstaat wonen. En dat is wat mij betreft een zeer positief gevolg van het Terugtrekkingsakkoord.

57 Brief van het Tweede Kamerlid Sjoerdsma aan de Voorzitter van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal van 7 februari 2020, *Kamerstukken I* 2019/20, 35130-(R2119), G.