

# Facultaire alumnibijeenkomst

Vrijdag 1 april 2016

Prof. dr. G.T. (Gareth) Davies



Koninklijke Notariële  
Beroepsorganisatie





## Inhoudsopgave

- Art. 50 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) \_\_\_\_\_ **1**
- Ontwerpbesluit \_\_\_\_\_ **3**  
nieuwe regeling voor het Verenigd Koninkrijk binnen de Europese Unie
- Ontwerpbesluit \_\_\_\_\_ **19**  
over kwesties inzake misbruik van het recht op vrij verkeer van personen
- A background guide to “Brexit” from the European Union, \_\_\_\_\_ **23**  
*The Economist February 24<sup>th</sup> 2016*



## Artikel 50 VEU

1. Een lidstaat kan overeenkomstig zijn grondwettelijke bepalingen besluiten zich uit de Unie terug te trekken.

2. De lidstaat die besluit zich terug te trekken, geeft kennis van zijn voornemen aan de Europese Raad. In het licht van de richtsnoeren van de Europese Raad sluit de Unie na onderhandelingen met deze staat een akkoord over de voorwaarden voor zijn terugtrekking, waarbij rekening wordt gehouden met het kader van de toekomstige betrekkingen van die staat met de Unie. Over dat akkoord wordt onderhandeld overeenkomstig artikel 218, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het akkoord wordt namens de Unie gesloten door de Raad, die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit, na goedkeuring door het Europees Parlement.

3. De Verdragen zijn niet meer van toepassing op de betrokken staat met ingang van de datum van inwerkingtreding van het terugtrekkingsakkoord of, bij gebreke daarvan, na verloop van twee jaar na de in lid 2 bedoelde kennisgeving, tenzij de Europese Raad met instemming van de betrokken lidstaat met eenparigheid van stemmen tot verlenging van deze termijn besluit.

4. Voor de toepassing van de leden 2 en 3 nemen het lid van de Europese Raad en het lid van de Raad die de zich terugtrekkende lidstaat vertegenwoordigen, niet deel aan de beraadslagingen of aan de besluiten van de Europese Raad en van de Raad die hem betreffen.

De gekwalificeerde meerderheid wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 238, lid 3, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

5. Indien een lidstaat die zich uit de Unie heeft teruggetrokken, opnieuw om het lidmaatschap verzoekt, is op zijn verzoek de procedure van artikel 49 van toepassing.





Europese Raad

Brussel, 2 februari 2016  
(OR. en)

EUCO 4/16

**NOTA**

---

aan: de delegaties

---

Betreft: Ontwerpbesluit van de staatshoofden en regeringsleiders, in het kader van de Europese Raad bijeen, over een nieuwe regeling voor het Verenigd Koninkrijk binnen de Europese Unie

---

Hierbij gaat voor de delegaties het ontwerpbesluit van de staatshoofden en regeringsleiders, in het kader van de Europese Raad bijeen, over een nieuwe regeling voor het Verenigd Koninkrijk binnen de Europese Unie.

## **ONTWERP**

### **BESLUIT VAN DE STAATSHOOFDEN EN REGERINGSLEIDERS, IN HET KADER VAN DE EUROPESE RAAD BIJEEN, OVER EEN NIEUWE REGELING VOOR HET VERENIGD KONINKRIJK BINNEN DE EUROPESE UNIE**

De staatshoofden en regeringsleiders van de 28 lidstaten van de Europese Unie, in het kader van de Europese Raad bijeen, wier regeringen partij zijn bij de Verdragen waarop de Unie is gegrondvest,

Verlangend bepaalde problemen die door het Verenigd Koninkrijk in zijn brief van 10 november 2015 aan de orde zijn gesteld in overeenstemming met de Verdragen te regelen,

Wensende in dit besluit bepaalde aangelegenheden te verhelderen die voor de lidstaten bijzonder gewichtig zijn, zodat die verhelderingen in aanmerking moeten worden genomen als instrument voor de uitlegging van de verdragen; tevens voornemens om regelingen te treffen voor aangelegenheden als de rol van nationale parlementen in de Unie en de omgang met de gevolgen van de oprichting van de bankenunie en met een meer geïntegreerde governance van de eurozone,

Herinnerend aan de doelstelling van de Unie om een economische en monetaire unie tot stand te brengen die de euro als munt heeft. Hoewel negentien lidstaten de ene munt al hebben aangenomen, vallen andere lidstaten onder een derogatie die geldt tot de Raad besluit dat aan de voorwaarden voor de intrekking ervan is voldaan, en zijn twee lidstaten op grond van de aan de Verdragen gehechte protocollen nr. 15 en 16 niet verplicht de euro in te voeren of geldt voor hen een ontheffing. Zolang deze derogaties niet zijn ingetrokken of deze protocollen van toepassing blijven bij gebreke van een kennisgeving of verzoek tot intrekking ervan van de betrokken lidstaten, hebben niet alle lidstaten de euro als munt. Memorerend dat het proces voor de totstandbrenging van de bankenunie en een meer geïntegreerde governance van de eurozone openstaat voor lidstaten die de euro niet als munt hebben,



Memorerend dat de Verdragen, samen met verwijzingen naar het proces van Europese integratie en naar het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa, ook specifieke bepalingen bevatten die een aantal lidstaten het recht verlenen niet deel te nemen aan of vrijgesteld te blijven van de toepassing van bepaalde artikelen of hoofdstukken van de Verdragen en het recht van de Unie met betrekking tot onder meer de invoering van de euro, besluiten met gevolgen op defensiegebied, de uitoefening van grenscontroles op personen, en maatregelen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Er zijn ook Verdragsbepalingen die het een of meer lidstaten mogelijk maken niet deel te nemen aan acties die beogen de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie te bevorderen, met name door het aangaan van nauwere samenwerking. Dankzij deze processen kunnen verschillende lidstaten een verschillend integratiepad bewandelen, en kunnen lidstaten die de integratie willen verdiepen, daarmee voortgaan, terwijl de wens van lidstaten die deze koers niet willen varen, wordt gerespecteerd,

Er met name aan herinnerend dat het Verenigd Koninkrijk krachtens de Verdragen reeds gerechtigd is om:

- de euro niet in te voeren en dus het Britse pond sterling als munteenheid te behouden (Protocol nr. 15),
- niet deel te nemen aan het Schengenacquis (Protocol nr. 19),
- grenscontroles op personen te blijven verrichten, en dus niet deel te nemen aan het Schengengebied wat de binnen- en buitengrenzen betreft (Protocol nr. 20),
- te kiezen om al dan niet deel te nemen aan maatregelen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (Protocol nr. 21),
- met ingang van 1 december 2014 de grote meerderheid van handelingen en bepalingen van de Unie op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn vastgesteld niet langer toe te passen, maar nog wel deel te nemen aan 35 van die handelingen en bepalingen (artikel 10, leden 4 en 5, van Protocol nr. 36),

Eraan herinnerend dat het Handvest van de Grondrechten noch het Hof van Justitie noch enige rechterlijke instantie van het Verenigd Koninkrijk de bevoegdheid verleent te bepalen dat de wetten of praktijken van het Verenigd Koninkrijk in strijd zijn met de grondrechten die in het Handvest zijn herbevestigd (Protocol nr. 30),

Vastbesloten om het potentieel van de eengemaakte markt in al zijn dimensies ten volle te benutten om de mondiale aantrekkingskracht van de Unie als plaats voor productie en investering te versterken en internationale handel en markttoegang te bevorderen, onder meer door de onderhandelingen over en de sluiting van handelsovereenkomsten in een geest van wederzijds en wederkerig voordeel en van transparantie,

Gezien de verklaring bij het ontwerpbesluit van de Raad inzake specifieke bepalingen betreffende het effectieve beheer van de bankenunie en van de gevolgen van de verdere integratie van de eurozone,

Gezien de conclusies van de Europese Raad van 26-27 juni 2014 en [18-19 februari 2016],

Gezien de verklaring van de Europese Raad over concurrentievermogen,

Gezien de verklaring van de Commissie betreffende een uitvoeringsmechanisme inzake subsidiariteit en een uitvoeringsmechanisme inzake lastenverlichting,

Gezien de verklaring van de Commissie over het vrijwaringsmechanisme als bedoeld in punt 2, onder b), van deel D van dit besluit,

Gezien de verklaring van de Commissie over kwesties inzake het misbruik van het recht op vrij verkeer van personen,

Hebben het volgende besluit genomen:

## DEEL A

### ECONOMISCHE GOVERNANCE

Voor de verwezenlijking van de doelstelling van de Verdragen om een economische en monetaire unie tot stand te brengen die de euro als munt heeft, is verdere verdieping nodig. De lidstaten die de euro niet als munt hebben, kunnen maatregelen die een verdere verdieping van de economische en monetaire unie beogen op vrijwillige basis aannemen en aan dergelijke maatregelen deelnemen waar dat mogelijk is.

Er wordt onderkend dat de lidstaten die niet aan de verdere verdieping van de economische en monetaire unie deelnemen, geen hinderpalen voor die verdere verdieping zullen creëren maar deze zullen vergemakkelijken, en dat bij het verdiegingsproces de rechten en bevoegdheden van de niet-deelnemende lidstaten worden geëerbiedigd. De instellingen van de Unie en de lidstaten zullen samen het naast elkaar bestaan van verschillende standpunten binnen het ene institutionele kader vergemakkelijken en zowel de effectieve werking van de Uniemechanismen als de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen waarborgen.

Wederzijds respect tussen lidstaten die wel of niet aan de werking van de eurozone deelnemen, zal worden gegarandeerd door de in dit deel in herinnering gebrachte beginselen, die met name worden gevrijwaard door het Raadsbesluit dat ernaar verwijst.

1. Discriminatie tussen natuurlijke of rechtspersonen op basis van de officiële munteenheid van de lidstaat, of, in voorkomend geval, van de munteenheid die een wettig betaalmiddel is in de lidstaat, is verboden. Een verschil in behandeling moet op objectieve gronden berusten.

Rechtshandelingen, met inbegrip van intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten, die rechtstreeks met het functioneren van de eurozone verband houden, eerbiedigen de interne markt en de economische, sociale en territoriale samenhang en vormen geen belemmering of discriminatie in de handel tussen de lidstaten. Deze handelingen eerbiedigen de bevoegdheden, rechten en verplichtingen van de lidstaten die de euro niet als munt hebben.

De lidstaten die de euro niet als munt hebben, belemmeren niet de uitvoering van rechtshandelingen die rechtstreeks verband houden met het functioneren van de eurozone en onthouden zich van maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de economische en monetaire unie in gevaar kunnen brengen.

2. Unierecht betreffende de bankenunie dat aan de Europese Centrale Bank, de gemeenschappelijke afwikkelingsraad of organen van de Unie met een vergelijkbare functie bevoegdheden verleent ten aanzien van kredietinstellingen, is alleen van toepassing op kredietinstellingen in de lidstaten die de euro als munt hebben of die in overeenstemming met het betrokken EU-acquis een overeenkomst met de Europese Centrale Bank hebben gesloten inzake hechte samenwerking op het gebied van prudentieel toezicht.

Het materiële recht van de Unie, met inbegrip van het gemeenschappelijke "rulebook" betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en andere wetgevingsmaatregelen die ter vrijwaring van de financiële stabiliteit worden aangenomen, moet, wanneer het zal worden toegepast door de Europese Centrale Bank in haar hoedanigheid van enige toezichthouder, de gemeenschappelijke afwikkelingsraad of organen van de Unie met een vergelijkbare functie, mogelijk op een uniformere wijze tot stand worden gebracht, dan wanneer dat materiële recht zal worden toegepast door de nationale autoriteiten van lidstaten die niet deelnemen in de bankenunie. Daarom moeten er in het secundair recht mogelijk verschillende EU-voorschriften worden vastgesteld, om aldus bij te dragen aan financiële stabiliteit.

3. Spoed- en crisismaatregelen ter vrijwaring van de financiële stabiliteit in de eurozone brengen geen budgettaire aansprakelijkheid mee voor de lidstaten die niet de euro als munt hebben of, in voorkomend geval, die niet aan de bankenunie deelnemen.

Er worden passende mechanismen ingesteld die volledige terugbetaling garanderen indien de algemene begroting van de Unie andere dan administratieve kosten draagt die voortvloeien uit de in de eerste alinea bedoelde spoed- en crisismaatregelen.

4. De autoriteiten van lidstaten die de euro niet als munt hebben besluiten zelf over de uitvoering van maatregelen en macroprudentiële bevoegdheden ter behoud van de financiële stabiliteit, waaronder het toezicht op en de afwikkeling van financiële instellingen en markten, tenzij die lidstaten wensen toe te treden tot gemeenschappelijke mechanismen die openstaan voor deelneming van die lidstaten.

De Unie-mechanismen voor macroprudentieel toezicht ter voorkoming en beperking van financiële systeemrisico's in de Unie blijven onverminderd van kracht, evenals de bestaande bevoegdheden van de instellingen van de Unie om de nodige maatregelen te nemen wanneer de financiële stabiliteit wordt bedreigd.

5. De informele vergaderingen van de ministers van de lidstaten die de euro als munt hebben als bedoeld in Protocol nr. 14 betreffende de Eurogroep, eerbiedigen de bevoegdheden van de Raad als de instelling waaraan de Verdragen wetgevingstaken verlenen en als de instelling waarbinnen de lidstaten hun economisch beleid coördineren.

Overeenkomstig de Verdragen nemen alle leden van de Raad deel aan diens beraadslagingen, ook wanneer niet alle leden stemrecht hebben. Informele besprekingen van een groep van lidstaten eerbiedigen de bevoegdheden van de Raad, evenals de prerogatieven van de andere instellingen van de Unie.

6. Indien een aangelegenheid in verband met de toepassing van dit deel in de Europese Raad wordt besproken overeenkomstig punt 1 van deel E, wordt naar behoren rekening gehouden met de eventuele urgentie van de zaak.

[7. [Zal bij de eerstkomende Verdragswijziging inhoudelijk in de Verdragen worden verwerkt, overeenkomstig de toepasselijke Verdragsbepalingen en de onderscheiden grondwettelijke bepalingen van de lidstaten.]

## DEEL B CONCURRENTIEVERMOGEN

De totstandbrenging van een interne markt waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd, is een wezenlijke doelstelling van de Unie. Om deze doelstelling te verwezenlijken en groei en banen te creëren, moet de EU aan de hand van de hoofdlijnen in de verklaring van de Europese Raad over concurrentievermogen meer inspanningen leveren om het concurrentievermogen te vergroten.

Met dit doel voor ogen zullen de betrokken instellingen van de Unie en de lidstaten alles in het werk stellen om de interne markt te versterken en aan te passen om gelijke tred te houden met de veranderende omgeving. Tegelijkertijd zullen de betrokken instellingen van de Unie en lidstaten concrete stappen ondernemen om betere regelgeving tot stand te brengen, wat een belangrijke aanjager is voor het verwezenlijken van bovengenoemde doelstellingen. Het gaat om het verlagen van administratieve lasten en nalevingskosten voor marktdeelnemers, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, en het intrekken van overbodige wetgeving zoals reeds is voorzien in de verklaring van de Commissie over een uitvoeringsmechanisme inzake subsidiariteit en een uitvoeringsmechanisme inzake lastenverlichting, zonder dat afbreuk te doen aan de bestaande hoge normen. Ook zal de Europese Unie een actieve en ambitieuze handelspolitiek nastreven.

De vorderingen op al deze aspecten van een samenhangend beleid ter bevordering van het concurrentievermogen zullen van nabij worden gevolgd en zo nodig geëvalueerd.

## DEEL C

### SOEVEREINITEIT

1. Wanneer in de Verdragen of in de preambules ervan gewag wordt gemaakt van het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa, heeft zulks in de eerste plaats tot doel duidelijk te maken dat de Unie ernaar streeft vertrouwen en begrip in de hand te werken tussen volkeren die leven in open en democratische samenlevingen die een gemeenschappelijk erfgoed van universele waarden delen. Dit staat niet gelijk met het nastreven van politieke integratie.

Verwijzingen naar een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa bieden derhalve geen grondslag voor een verruiming van bepalingen van het Verdrag of van afgeleide EU-wetgeving. Zij mogen evenmin worden gebruikt ter onderbouwing van een ruime interpretatie van de bevoegdheden van de Unie of van de bevoegdheden van haar instellingen, als bepaald in de Verdragen.

Die verwijzingen houden geen wijziging in van de grenzen van de Uniebevoegdheid, die wordt beheerst door het beginsel van bevoegdheidstoedeling, of van de uitoefening van de Uniebevoegdheid, die wordt beheerst door de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Zij betekenen evenmin dat méér bevoegdheden aan de Europese Unie moeten worden toegedeeld of dat de Europese Unie haar bestaande bevoegdheden moet uitoefenen, of dat aan de Unie toegedeelde bevoegdheden niet kunnen worden ingeperkt en aan de lidstaten kunnen worden teruggegeven.

De door de lidstaten aan de Unie toegedeelde bevoegdheden kunnen alleen worden verruimd of ingeperkt middels een herziening van de Verdragen en met het akkoord van alle lidstaten. De Verdragen bevatten reeds specifieke bepalingen die bepaalde lidstaten het recht geven niet aan de toepassing van sommige bepalingen van het Unierecht deel te nemen, of op grond waarvan zij van de toepassing van die bepalingen worden vrijgesteld. De verwijzingen naar een steeds hechter verbond tussen de volkeren zijn bijgevolg verenigbaar met verschillende integratietrajecten die voor de onderscheiden lidstaten openstaan, en dwingen de lidstaten er niet toe naar een gemeenschappelijk einddoel te streven.

De Verdragen bieden mogelijkheden voor een evolutie naar een verdergaande integratie tussen de lidstaten die deze visie van een gemeenschappelijke toekomst delen, zonder dat zulks voor andere lidstaten hoeft te gelden.

Het Verenigd Koninkrijk is gezien zijn specifieke situatie uit hoofde van de Verdragen niet gecommiteerd aan nadere politieke integratie in de Europese Unie. [Het bovenstaande zal bij de eerstkomende Verdragswijziging inhoudelijk in de Verdragen worden verwerkt, overeenkomstig de toepasselijke Verdragsbepalingen en de onderscheiden grondwettelijke bepalingen van de lidstaten.]

2. Het subsidiariteitsbeginsel moet ervoor zorgen dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burgers worden genomen. Dit betekent dat de keuze voor het juiste niveau van optreden onder andere wordt bepaald door de vraag of de betrokken kwestie transnationale aspecten heeft die door een optreden van de lidstaten niet bevredigend kunnen worden geregeld, alsook of een optreden op het niveau van de Unie vanwege de schaal of de gevolgen ervan duidelijke voordelen oplevert ten opzichte van een optreden op het niveau van de lidstaten.

Alle instellingen die bij het besluitvormingsproces van de Unie betrokken zijn, moeten terdege rekening houden met de gemotiveerde adviezen die de nationale parlementen overeenkomstig artikel 7, lid 1, van Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid uitbrengen. Een en ander zal door middel van passende regelingen worden gegarandeerd.

3. Indien binnen de 12 weken na toezending van een ontwerp van wetgevingshandeling van de Unie, gemotiveerde adviezen worden ingediend waarin wordt gesteld dat het ontwerp in kwestie niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel, en deze adviezen meer dan 55% vertegenwoordigen van de stemmen die aan de nationale parlementen zijn toegedeeld, plaatst het voorzitterschap van de Raad deze aangelegenheid op de agenda van de Raad met het oog op een uitvoerige bespreking van bedoelde adviezen en van het daaraan te geven gevolg.

In het licht van deze bespreking en met inachtneming van de procedurebepalingen van de Verdragen staken de vertegenwoordigers van de lidstaten, handelend in hun hoedanigheid van leden van de Raad, de behandeling van het desbetreffende ontwerp van wetgevingshandeling, tenzij het ontwerp wordt gewijzigd om tegemoet te komen aan de punten van zorg die in de gemotiveerde adviezen zijn geformuleerd.

Voor de toepassing van dit punt worden de aan de nationale parlementen toegedeelde stemmen berekend volgens het bepaalde in artikel 7, lid 1, van Protocol nr. 2. De stemmen van de nationale parlementen van lidstaten die niet aan de vaststelling van de wetgevingshandeling in kwestie deelnemen, worden niet meegerekend.



4. De rechten en verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van de protocollen die aan de Verdragen zijn gehecht, moeten volledig worden erkend en mogen geen geringer status krijgen dan de overige bepalingen van de Verdragen, waarvan de protocollen een integrerend deel vormen.

Meer in het bijzonder is een maatregel die wordt vastgesteld op grond van titel V van het derde deel van het VWEU betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, niet bindend voor de onder de Protocollen nr. 21 en nr. 22 vallende lidstaten, tenzij de betrokken lidstaat, voor zover het toepasselijke protocol daarin voorziet, kennis heeft gegeven van zijn wens om door de maatregel te worden gebonden.

De vertegenwoordigers van de lidstaten, handelend in hun hoedanigheid van leden van de Raad, dragen er zorg voor dat Protocol nr. 21 en Protocol nr. 22 worden toegepast op maatregelen van de Unie die, gelet op het doel en de inhoud ervan, onder het toepassingsgebied van titel V van het derde deel van het VWEU vallen, onder andere wanneer zulks inhoudt dat de maatregel in twee handelingen wordt opgedeeld.

5. In artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt bevestigd dat de nationale veiligheid uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat blijft. Deze bepaling houdt geen afwijking van het Unierecht in en mag derhalve niet restrictief worden geïnterpreteerd. Wanneer de instellingen van de Unie hun bevoegdheden uitoefenen, eerbiedigen zij ten volle de verantwoordelijkheid van de lidstaten op het gebied van nationale veiligheid.

## DEEL D

### SOCIALE UITKERINGEN EN VRIJ VERKEER

Het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie vormt een integrerend deel van de interne markt, die onder meer inhoudt dat werkenden in de lidstaten het recht hebben in te gaan op werkaanbiedingen elders in de Unie. Verschillen in beloning tussen de lidstaten maken sommige werkaanbiedingen attractiever dan andere, hetgeen voor het verkeer van werkenden gevolgen heeft die rechtstreeks samenhangen met de vrijheid van de markt. De socialezekerheidsstelsels van de lidstaten, die door het Unierecht worden gecoördineerd maar niet geharmoniseerd, zijn op onderscheiden manier gestructureerd, hetgeen tot gevolg kan hebben dat leden van de beroepsbevolking tot bepaalde grondgebieden worden aangetrokken zonder dat zulks een natuurlijk gevolg is van een goed functionerende markt. Het is gewettigd dat met deze situatie rekening wordt gehouden en dat zowel op het niveau van de Unie als op nationaal niveau, zonder ongerechtvaardigde directe of indirecte discriminatie in het leven te roepen, in maatregelen wordt voorzien om te voorkomen of te beperken dat werknemersstromen op een zodanige schaal ontstaan dat de lidstaten van herkomst en de lidstaten van bestemming daarvan negatieve gevolgen ondervinden. .

De zorgpunten die het Verenigd Koninkrijk in verband met het bovenstaande heeft geformuleerd, worden naar behoren in aanmerking genomen met het oog op verdere ontwikkelingen van de Uniewetgeving en van relevant nationaal recht.

## *Interpretatie van vigerende EU-bepalingen*

1. Met betrekking tot de in de inleidende alinea bedoelde maatregelen moet ermee rekening worden gehouden dat de lidstaten het recht hebben de grondbeginselen van hun socialezekerheidsstelsels vast te leggen, alsook dat zij over een ruime beoordelingsmarge beschikken om hun sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid te bepalen en uit te voeren, onder meer wat betreft de voorwaarden voor toegang tot sociale uitkeringen.

a) Het vrije verkeer van werknemers op grond van artikel 45 VWEU houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden. Dit recht kan evenwel worden beperkt uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid. Een beperking van het vrije verkeer van werknemers door maatregelen die evenredig zijn aan de nagestreefde rechtmatige doelstelling, kan ook haar rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, zoals het stimuleren van aanwerving, het verminderen van werkloosheid, het beschermen van kwetsbare werknemers of het voorkomen van het risico op ernstige aantasting van het financiële evenwicht van socialezekerheidsstelsels.

Op basis van objectieve overwegingen die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen en evenredig zijn aan het nagestreefde rechtmatig doel, kunnen aan het verkrijgen van bepaalde uitkeringen voorwaarden worden verbonden om te garanderen dat er een echte en daadwerkelijke band bestaat tussen de betrokken persoon en de arbeidsmarkt van de gastlidstaat.

b) Het vrije verkeer van burgers van de EU uit hoofde van artikel 21 VWEU moet worden uitgeoefend met inachtneming van de in de Verdragen opgenomen beperkingen en voorwaarden en van de maatregelen die ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

Het recht van economisch niet-actieven om in de gastlidstaat te verblijven, is op grond van het Unierecht ervan afhankelijk of de betrokkenen voor zichzelf en voor hun familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij ten laste komen van het sociale-bijstandsstelsel van de gastlidstaat, en over een verzekering beschikken die de ziektekosten volledig dekt.

De lidstaten hebben de mogelijkheid om te weigeren sociale uitkeringen toe te kennen aan personen die hun recht van vrij verkeer uitoefenen met als enig doel sociale bijstand van een lidstaat te genieten hoewel zij niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht.

De lidstaten kunnen een beroep op sociale bijstand afwijzen indien EU-burgers uit andere lidstaten geen verblijfsrecht genieten of alleen op hun grondgebied mogen verblijven omdat zij naar werk zoeken. Dit geldt ook aanvragen van EU-burgers uit andere lidstaten om uitkeringen waarvan de hoofdfunctie bestaat in het dekken van de eerste levensbehoeften, zelfs indien deze uitkeringen ook bestemd zijn om de toegang tot de arbeidsmarkt van de gastlidstaten te vergemakkelijken.

c) Wie het recht van vrij verkeer geniet, moet zich schikken naar de wetten van de gastlidstaat.

De lidstaten kunnen op grond van het Unierecht maatregelen nemen om rechtsmisbruik of fraude, zoals het overleggen van valse documenten, te voorkomen of om gevallen tegen te gaan waarin schijnhuwelijken met onderdanen van derde landen worden aangegaan of in stand gehouden met als doel gebruik te maken van het recht van vrij verkeer als middel om een illegaal verblijf in een lidstaat te regulariseren of om nationale immigratievoorschriften voor onderdanen van derde landen te omzeilen.

Ook kunnen de gastlidstaten de nodige beperkende maatregelen nemen om zichzelf te beschermen tegen personen wier gedrag een werkelijke en ernstige bedreiging voor de openbare orde of openbare veiligheid kan vormen. Om te beoordelen of het gedrag van een persoon een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde of openbare veiligheid, kunnen de lidstaten rekening houden met het gedrag van de betrokkene in het verleden en hoeft de bedreiging niet per se imminent te zijn. Zelfs indien de betrokkene geen eerdere strafrechtelijke veroordeling heeft opgelopen, kunnen de lidstaten om preventieve redenen handelen, voor zover deze redenen verband houden met de betrokken persoon.

Met het oog op een doeltreffender bestrijding van deze vorm van rechtsmisbruik en fraude zullen, in samenwerking met de Commissie, verdere vormen van informatie-uitwisseling en administratieve samenwerking worden ontwikkeld.

2. Zodra dit besluit van kracht wordt, zal de Commissie de volgende voorstellen tot wijziging van afgeleide EU-wetgeving indienen:

- a) een voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, met als doel de lidstaten een mogelijkheid te bieden om, ter zake van de export van uitkeringen voor kinderen naar een andere lidstaat dan de lidstaat waar de werknemer verblijft, deze uitkeringen te koppelen aan de levensstandaard in de lidstaat waar het kind verblijft;
- b) een voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, dat voorziet in een waarschuwings- en vrijwaringsmechanisme met het oog op situaties waarin de instroom van werknemers uit andere lidstaten gedurende een lange periode uitzonderlijk groot is, ten einde rekening te houden met een pull-factor die het gevolg is van het stelsel van arbeidsgebonden voordelen van een bepaalde lidstaat. Een lidstaat die van dit mechanisme gebruik wenst te maken, dient de Commissie en de Raad ervan in kennis te stellen dat deze uitzonderlijke situatie zich voordoet op een schaal die raakt aan wezenlijke aspecten van zijn socialezekerheidsstelsel, of tot ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden op zijn arbeidsmarkt leidt dan wel een buitensporige druk zet op het goede functioneren van zijn openbare diensten. Op voorstel van de Commissie, nadat zij de kennisgeving heeft beoordeeld, kan de Raad middels een uitvoeringshandeling de betrokken lidstaat ertoe machtigen de toegang tot arbeidsgebonden voordelen voor zover nodig te beperken. De uitvoeringshandeling zou de lidstaat het recht geven om, ten aanzien van werknemers uit de Unie die nieuwkomers zijn op zijn arbeidsmarkt, de toegang tot arbeidsgebonden voordelen te beperken gedurende een totale periode van ten hoogste vier jaar vanaf de datum waarop het werk wordt aangevangen. De beperking moet van een aanvankelijke volledige uitsluiting evolueren naar een geleidelijk groter wordende toegang tot de bedoelde voordelen, teneinde rekening te houden met de sterker wordende band van de werknemer met de arbeidsmarkt van de gastlidstaat. De uitvoeringshandeling van de Raad dient in de tijd beperkt en van toepassing te zijn op EU-werknemers die nieuwkomers zijn op de arbeidsmarkt van de lidstaat gedurende een periode van [X] jaar, die met twee opeenvolgende perioden van respectievelijk [Y] jaar en [Z] jaar kan worden verlengd.

De vertegenwoordigers van de lidstaten, handelend in hun hoedanigheid van leden van de Raad, zullen voorrang geven aan de verdere behandeling van deze wetgevingsvoorstellen en zich beijveren voor een spoedige vaststelling ervan.

*Wijzigingen van primair EU-recht*

3. Wat toekomstige uitbreidingen van de Europese Unie betreft, zij opgemerkt dat in de desbetreffende akten van toetreding, die conform de Verdragen door alle lidstaten moeten worden goedgekeurd, passende overgangsmaatregelen inzake het vrije verkeer van personen zullen worden opgenomen. In dit verband wordt nota genomen van het standpunt van het Verenigd Koninkrijk, dat voorstander is van zulke overgangsmaatregelen.

DEEL E

TOEPASSING EN SLOTBEPALINGEN

1. Elke lidstaat kan de voorzitter van de Europese Raad vragen dat een aangelegenheid in verband met de toepassing van dit besluit in de Europese Raad wordt besproken.

2. Dit besluit wordt van kracht op de datum waarop de regering van het Verenigd Koninkrijk de secretaris-generaal van de Raad ervan in kennis stelt dat het Verenigd Koninkrijk heeft besloten lid van de Europese Unie te blijven.

---



Europese Raad

Brussel, 2 februari 2016  
(OR. en)

EUCO 8/16

**NOTA**

---

aan: de delegaties

---

Betreft: Ontwerpverklaring van de Europese Commissie over kwesties inzake  
misbruik van het recht op vrij verkeer van personen

---

Hierbij gaat voor de delegaties de ontwerpverklaring van de Europese Commissie over kwesties  
inzake misbruik van het recht op vrij verkeer van personen.

## ONTWERP

### VERKLARING VAN DE EUROPESE COMMISSIE

#### over kwesties inzake misbruik van het recht op vrij verkeer van personen

De Commissie neemt nota van het besluit van de staatshoofden en regeringsleiders, in het kader van de Europese Raad bijeen, over een nieuwe regeling voor het Verenigd Koninkrijk binnen de Europese Unie, en met name deel D ervan.

De Commissie is voornemens een voorstel goed te keuren ter aanvulling van Richtlijn 2004/38 inzake het vrij verkeer van burgers van de Unie, teneinde onderdanen van een derde land die geen voorafgaand legaal verblijf in een lidstaat hebben gehad vooraleer zij een huwelijk met een burger van de Unie aangaan, of die een huwelijk met een burger van de Unie aangaan pas nadat die burger zich in de gastlidstaat heeft gevestigd, uit te sluiten van het toepassingsgebied van de rechten op vrij verkeer. Dienovereenkomstig is in dergelijke gevallen de immigratiewetgeving van de gastlidstaat van toepassing op de onderdaan van een derde land. Dit voorstel zal worden ingediend nadat bovengenoemd besluit van kracht is geworden.

Wat betreft gevallen van misbruik in de context van binnenkomst en verblijf van familieleden uit een derde land van migrerende burgers van de Unie, zal de Commissie de volgende toelichtingen verstrekken:

- De lidstaten kunnen voorzien in een aanpak van specifieke gevallen van misbruik van rechten op vrij verkeer door burgers van de Unie die terugkeren naar de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn met een familielid uit een derde land, wanneer het verblijf in de gastlidstaat niet van dien aard is geweest dat een gezinsleven is opgebouwd of bestendig, en het tot doel had zich te onttrekken aan de toepassing van de nationale immigratieregels.
- Het concept schijnhuwelijk - dat niet is beschermd door het EU-recht - omvat tevens een huwelijk dat in stand wordt gehouden opdat een familielid dat geen onderdaan van een lidstaat is, een verblijfsrecht zou kunnen genieten.



De Commissie zal tevens toelichten dat lidstaten bij het bepalen of het gedrag van een burger van de Unie een "actuele" bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, rekening kunnen houden met het gedrag in het verleden van een individu. De lidstaten kunnen om redenen van openbare orde of openbare veiligheid handelen, zelfs indien de betrokkene geen eerdere strafrechtelijke veroordeling heeft opgelopen, om preventieve redenen die evenwel specifiek verband houden met de betrokkene. De Commissie zal ook toelichtingen verstrekken bij de begrippen "ernstige redenen van openbare orde of openbare veiligheid" en "dwingende redenen van openbare veiligheid". Ook zal de Commissie ter gelegenheid van een toekomstige herziening van Richtlijn 2004/38 inzake het vrij verkeer van burgers van de Unie de aan deze begrippen verbonden criteria opnieuw bekijken.

Deze toelichtingen zullen worden uitgewerkt in een mededeling met richtsnoeren voor de toepassing van het Unierecht inzake het vrij verkeer van burgers van de Unie.

---



The Economist GMAT Tutor Hit your GMAT target START STUDYING

Enjoy 12 weeks for €47 Subscribe

More from The Economist My Subscription Subscribe Log in or register

The Economist World politics Business & finance Economics Science & technology Culture Blogs Debate Multimedia Print edition

Graphic detail Charts, maps and infographics



Comment (57) Timekeeper reading list  
E-mail Reprints & permissions  
Print

Previous Next Latest Graphic detail All latest updates

In graphics: Britain's referendum on EU membership  
A background guide to "Brexit" from the European Union

Feb 24th 2016, 13:18 BY THE DATA TEAM Timekeeper Like <6.2K Tweet

ON FEBRUARY 20th David Cameron, Britain's prime minister, set June 23rd as the date for a referendum on the country's membership of the European Union. His announcement followed a protracted renegotiation of the current conditions of Britain's membership at a summit in Brussels. The move immediately prompted government ministers to declare their backing for either the "remain" or "leave" campaigns. Mr Cameron strongly believes in the benefits of continued EU membership, but a handful of high-profile MPs, including justice secretary, Michael Gove, and London's mayor Boris Johnson, have pledged support for the "out" campaigners. In early 2015 the chances of "Brexit"— Britain departing from the European Union—seemed remote. Today, largely because of Europe's migration crisis and the interminable euro mess, the polls have narrowed. Some recent surveys even find a majority of Britons wanting to leave.

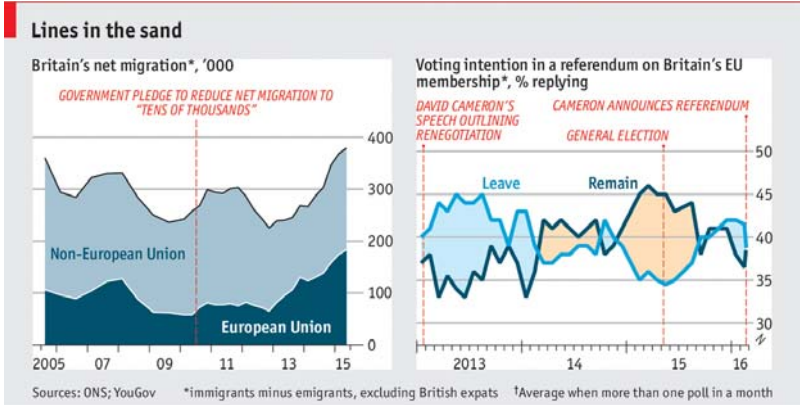
About Graphic detail

A new chart or map every working day, interactive-data features and links to interesting sources of data around the web  
Follow @EconDailyCharts <127K followers

RSS feed

Advertisement

LET'S HELP THE NEXT GENERATION MAKE BETTER DECISIONS THAN THIS ONE.



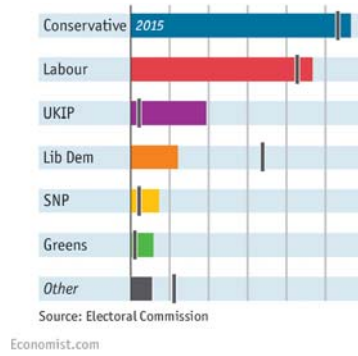
Mr Cameron is himself partly responsible. Although he has repeatedly urged his party to stop "banging on about Europe", his Eurosceptic backbenchers, scared witless by the rise of Nigel Farage's virulently anti-EU UK Independence Party (UKIP), have constantly hassled him to adopt a tougher line with Brussels. His response has generally been to appease them. One early morsel he threw them was the 2011 European Union Act, which requires any EU-wide treaty that passes substantive new powers to Brussels to be put to a British referendum. That sounded like a big concession, but no new treaties were then in prospect. In January 2013, Mr Cameron promised that, if the Tories were re-elected in May 2015, he would renegotiate Britain's membership and hold an in-out referendum by the end of 2017.

Following his election victory in May 2015, the prime minister claimed to have embarked on a renegotiation to fix what he says is wrong with the EU. Yet he was



Videographics

deliberately vague about what changes he wants, partly for fear that if his shopping list leaks Eurosceptics in his own party will rubbish it as inadequate. At the European summit on October 15th-16th, however, he was told by his fellow heads of government to produce a list of precise demands in November if there was to be any chance of the negotiations being concluded, as he at one time hoped, at the December European summit. He did produce a list of demands but a deal still eludes him. The prime minister is now hopeful of getting an agreement by the end of February.



The two campaigns, "Britain Stronger in Europe" and "Vote Leave", that are likely to form the official lobby groups for each side in the referendum have set out their positions on the main topics that will form the basis for the referendum (see table).



### The debate

Arguments for and against Brexit, according to the main campaigns

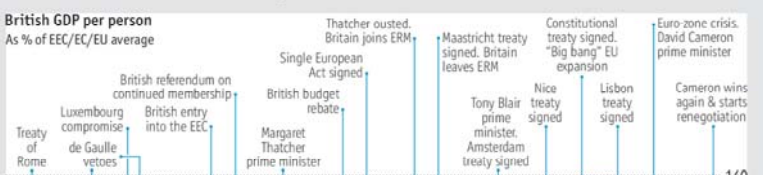
IN	TRADE	OUT
Britain avoids exporter tariffs and red tape, important as 45% of British exports go to the EU. As a member, Britain can obtain better trade terms because of the EU's size.		Britain will negotiate a new EU relationship without being bound by EU law. It can secure trade deals with other important countries such as China, India and America.
Britain pays the EU £340 a year per household, compared with an estimated £3,000 yearly benefit of membership. In or out, payment is needed to access the single market.		Britain can stop sending £350m, equivalent to half England's schools budget, to Brussels every week. This money could be spent on scientific research and new industries.
Most EU regulation collapses 28 national standards into one European standard, reducing red tape and benefiting business. In, Britain can fight for better regulation.		Leaving will return control over areas like employment law and health and safety, measures that a recent Business for Britain poll found businesses favoured.
Leaving doesn't mean reduced immigration. Countries that trade with the EU from outside have higher rates of immigration, including from EU countries, than Britain.		Britain can change the "expensive and out-of-control" system that offers an open door to the EU and blocks non-EU immigrants who could contribute to the UK.
At international summits, Britain is represented twice – by the foreign secretary and the EU high representative. Co-operation has helped fight Ebola and piracy in Africa.		Britain has little influence within the EU. From outside, it can retake seats on international institutions and be a stronger influence for free trade and co-operation.

Sources: Britain Stronger in Europe; Vote Leave

Economist.com

Britain's uneasy relationship with the European Union has a long history. In 1950 only 10% of Britain's exports went to the six countries that formed the European Coal and Steel Community (ECSC). Concerns about the Commonwealth, the welfare state and sovereignty led it to miss the boat at the Messina conference in 1955, when the ECSC countries decided to form the European Economic Community, the precursor of today's EU. Instead, in 1960 Britain cajoled six much smaller European countries into forming the European Free-Trade Association (EFTA). But in 1961 a Tory government under Harold Macmillan, impressed by the EEC's superior economic performance, decided to submit the first of several British applications to join. Britain eventually joined in 1973 under Edward Heath.

### Britain's life and times in Europe



### Follow The Economist

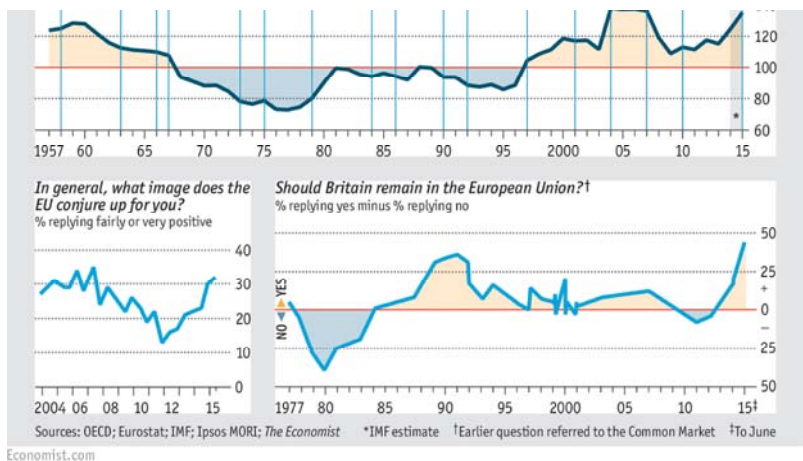
#### Latest updates »

- Speaking in tongues:** Why do writers abandon their native language?  
Prospero | 1 hour 31 mins ago
- Soldiers v politicians:** Israel's generals and their troubled...  
Middle East and Africa | 3 hours 3 mins ago
- After sunset:** What's the point of the Commonwealth?  
International | Mar 14th, 07:02
- A new low:** The depressing spectacle of Donald Trump's rallies  
Democracy in America | Mar 14th, 06:45
- The Economist explains:** Why Twenty20 cricket is so successful  
The Economist explains | Mar 14th, 05:51
- Elections in Germany:** Three regional elections have radically changed...  
Europe | Mar 13th, 21:45
- Matchmaker in heaven:** Lloyd Shapley, a Nobel laureate in economics, has...  
Free exchange | Mar 13th, 13:00

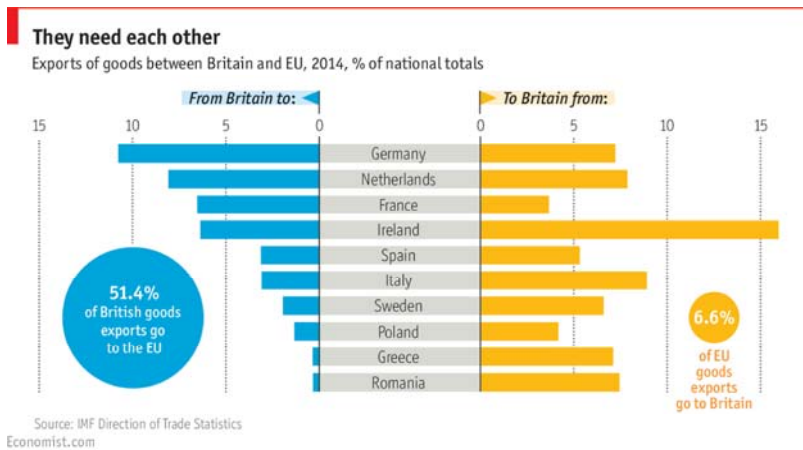
More latest updates »

#### Most commented

- High stakes**  
Trump strides through Michigan, where Clinton falters
- Europe's migrant crisis:** A messy but necessary deal
- Nadia Savchenko:** A modern martyr
- Relations between great democracies:** A squabble over religion between India and America
-



British trade with other EU countries has risen rapidly since 1973, though as the European economy has slowed, its share of the total is declining (the EU now takes over 51% of British exports of goods, and close to 45% if services are added in). Yet whether Britain is in or out, the EU will be a key partner. For non-members such as Norway or Switzerland, trade with the EU makes up a bigger share of the total than it does for Britain. The effects of EU membership on trade patterns are difficult to measure, but John Springford of the Centre for European Reform, a London-based think-tank, and colleagues have carried out a modelling exercise which concluded that Britain's trade with the rest of the EU was 55% greater than it would have been if outside



Regulation is perhaps the Eurosceptics' biggest bugbear. When trying to show how much Britain might gain from leaving the EU, they tot up all the costs of EU regulation, assert that there are no benefits from it and assume that, after Brexit, the whole lot could be scrapped. The OECD club of mostly rich countries has compared the extent of regulation in product and labour markets among its members and finds that Britain is among the least regulated countries in Europe. Indeed, Britain compares favourably with non-EU countries such as America, Australia and Canada. And there is little to suggest that, if it were to leave the EU, it would tear up many rules. Moreover, if a post-Brexit Britain wanted to retain full access to the single European market, it would almost certainly have to stick with most of the accompanying rules.



**The Democrats' last debate:** Bernie Sanders and Univision force Hillary Clinton to the left

Advertisement



### Economist blogs

- Bagehot's notebook | British politics
- Buttonwood's notebook | Financial markets
- Democracy in America | American politics
- Erasmus | Religion and public policy
- Free exchange | Economics
- Game theory | Sports
- Graphic detail | Charts, maps and infographics
- Gulliver | Business travel
- Prospero | Books, arts and culture
- The Economist explains | Explaining the world, daily

### Products and events

#### Test your EQ

Take our weekly news quiz to stay on top of the headlines

#### Want more from The Economist?

Visit The Economist e-store and you'll find a range of carefully selected products for business and pleasure, Economist books and diaries, and much more

Advertisement

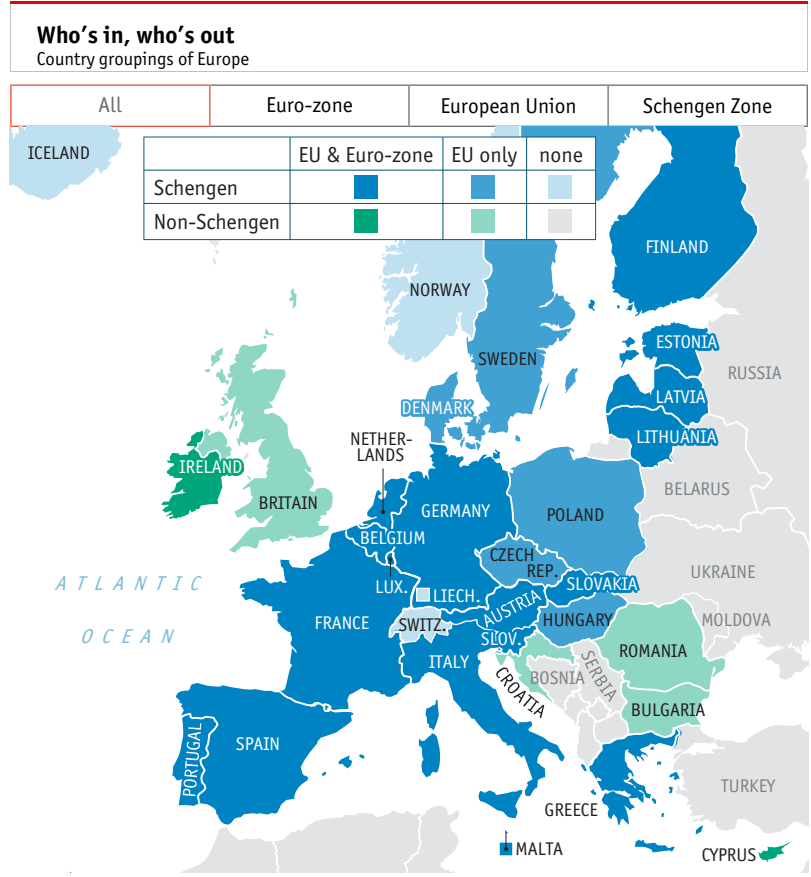




Source: OECD Economist.com

What are the options if Britain decided to leave the EU? Most of the alternatives to full membership are unattainable, unappealing or both. The EU will not disappear as an institution or a big market. A post-Brexit Britain will have to form a set of trading and institutional relationships with it. The uncertainty is over what these would be—and how long they might take to negotiate.

Broadly, there are five models to choose from. The first is to join the European Economic Area, a solution adopted by all but one of the EFTA states that did not join the EU. But the EEA now consists of just one small country, Norway, and two tiddlers, Iceland and Liechtenstein. The second option is to try to emulate Switzerland, the remaining EFTA country. It is not in the EEA but instead has a string of over 20 major and 100 minor bilateral agreements with the EU. The third is to seek to establish a customs union with the EU, as Turkey has done, or at least to strike a deep and comprehensive free-trade agreement. The fourth is simply to rely on normal World Trade Organisation (WTO) rules for access to the EU market. The fifth, preferred by most Eurosceptics, is to negotiate a special deal for Britain alone that retains free trade with the EU but avoids the disadvantages of the other models, but it would be extremely hard or even impossible to negotiate this in an atmosphere, post-Brexit, that would hardly be a warm one.



In fact Britain has influenced the EU for the better. The European project it joined in 1973 had obvious flaws: ludicrously expensive farm and fisheries policies, a budget designed to cost Britain more than any other country, no single market and only nine members. Thanks partly to British political clout, the EU now has less wasteful agricultural and fisheries policies, a budget to which Britain is a middling net contributor, a liberal single market, a commitment to freer trade and 28 members. Like any club, it needs reform. But the worst way to effect change is to loiter by the exit.

**Read more:** [Our recent Special Report on Britain and Europe](#)