

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernesstraat 52
2514 CV Den Haag
2514 CV52

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000068861

Uw referentie
179767

Bijlage(n)

Bijlage 1. Antwoorden op vragen
bij het verslag Formele Raad
Werkgelegenheid en Sociaal
Beleid van 1 december 2025

Datum 18 maart 2026
Betreft Aanbiedingsbrief bij beantwoording op Kamervragen
bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en
Sociaal Beleid van 1 december 2025

Geachte voorzitter,

Bijgaand ontvangt u de beantwoording van de vragen gesteld bij het verslag van
de Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025, welke
uw Kamer mij op 17 februari jl. heeft toegezonden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

Vraag 1

Op welke wijze houdt het CPB-model rekening met onzekerheden rond tijdelijke migratie (korter dan één jaar) en retourmigratie, en leidt dit niet tot een mogelijke onderschatting van structurele migratiestromen?

Antwoord

Het Centraal Planbureau (CPB)-model dat gebruikt is om het aantal extra migranten door de toetreding van een kandidaat-lidstaat tot de Europese Unie te schatten, houdt geen rekening met tijdelijke migratie korter dan één jaar. De internationale migratiedata die gebruikt is, omvat namelijk alleen informatie over migranten die ten minste één jaar in een land zijn geregistreerd. Zoals door het CPB benadrukt, kennen de schattingen verschillende onzekerheden (zie ook antwoord op vraag 3) die de werkelijke migratie kunnen vergroten of beperken.

Het model houdt wel rekening met retourmigratie. Er wordt namelijk gekeken naar een cumulatief effect. De geschatte aantallen betreffen het totale aantal extra migranten over een periode van tien jaar na toetreding.

Vraag 2

In welke mate houdt de modelmatige verdeling van arbeidsmigranten rekening met verschillen tussen sectoren, zoals bouw, ICT en zorg?

Antwoord

De gevolgen van migratie hangen samen met migratiekenmerken zoals leeftijd, inkomen en de sector waarin arbeidsmigranten werken. In het onderzoek van het CPB is daarom gekeken naar de kenmerken van migranten uit huidige kandidaat-lidstaten. Die worden vergeleken met migratiekenmerken van migranten bij eerdere EU-uitbreidingsrondes.

Toetreding tot de Europese Unie kan effect hebben op de sectoren waarin arbeidsmigranten werkzaam zijn. Zo constateert het CPB dat na de eerdere EU-uitbreidingsrondes van 2004, 2007 en 2013 migranten uit nieuwe lidstaten meer via uitzendbureaus zijn gaan werken. Ook is er een lichte stijging te zien in de bouw. Daarentegen is voor migranten uit de huidige kandidaat-lidstaten die in Nederland werken een dergelijke stijging van werken via uitzendbureaus en de bouw tussen 2003 en nu niet waarneembaar, maar dat zou mogelijk na toetreding wel het geval kunnen zijn.

Verder laat het onderzoek zien dat migranten uit de kandidaat-lidstaten die nu al werkzaam zijn in Nederland via detachering overwegend in de bouw, industrie en ICT werken.

Vraag 3

Hoe verhouden de ramingen van het CPB zich tot eerdere overschattingen of onderschattingen uit het verleden?¹

Antwoord

In 2004 heeft het CPB de economische effecten van arbeidsmigratie uit Midden -en Oost-Europa geschat. De schattingen uit deze studie bleken uiteindelijk lager dan de daadwerkelijke migratie. Volgens het CPB is dat met name te verklaren doordat de CPB-studie op te lage schattingen van andere instituten was gebaseerd. Daarnaast speelden overgangsmaatregelen, die per lidstaat verschillend werden toegepast, een belangrijkere rol dan vooraf ingeschat. Door gefaseerde openstelling van de arbeidsmarkten ontstonden sterke netwerkeffecten, die geleid hebben tot meer migratie dan verwacht.

Het CPB baseert zich voor de analyse van het effect van migratie vanuit de huidige kandidaat-lidstaten op de eerdere EU-uitbreidingsrondes, met name die van 2004, 2007 en 2013. Door te kijken naar de migratiestromen uit die periodes, kunnen lessen worden getrokken over de omvang, samenstelling en het motief van migratie. Daarbij wordt rekening gehouden met de verwachte bevolkingsgroei/-afname in de kandidaat-lidstaten in de komende tien jaar. Deze inzichten gebruiken de onderzoekers voor het inschatten van toekomstige migratieveranderingen.

¹ Zie Centraal Planbureau (2004), 'Economische effecten van arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa'. In dit rapport werden de migratiestromen na de EU-uitbreiding geraamd; deze bleken achteraf aanzienlijk hoger dan voorzien.

Het is lastig om met zekerheid te voorspellen hoeveel migranten extra naar Nederland komen. Dit geeft het CPB ook in haar onderzoek aan. De schattingen zijn gebaseerd op verschillende aannames en gaan gepaard met meerdere vormen van onzekerheid. Zo zijn er zijn meerdere demografische, geografische en economische redenen waardoor de huidige situatie van toetreding anders is dan bij eerdere uitbreidingsrondes. Daardoor kunnen de geraamde effecten ook anders uitpakken.

Vraag 4

Is het kabinet voornemens om bij toekomstige EU-toetredingen gebruik te maken van overgangsmatregelen onder het vrij verkeer van werknemers? Zo ja, welke juridische en uitvoeringstechnische voorbereidingen vergt dit?

Antwoord

In het verleden (2004, 2007, 2013) heeft het kabinet gebruik gemaakt van overgangsmatregelen om het vrij verkeer van werknemers tijdelijk te beperken. Overgangsmatregelen moeten worden vastgelegd in de individuele toetredingsverdragen met de toetredende landen in kwestie. Het kabinet zal overwegen om bij de toekomstige EU-toetredingen in te zetten op en gebruik te maken van overgangsmatregelen, om arbeidsmobiliteit op basis van het vrij verkeer van werknemers en diensten tijdelijk te beperken. In dat kader zal uiteraard ook zorgvuldig gekeken worden naar de voorbereidingen die overgangsmatregelen vergen. Het CPB-onderzoek laat zien dat overgangsmatregelen kunnen helpen om de aantallen te sturen.

Vraag 5

Wat zijn de ervaringen van uitvoeringsinstanties (zoals IND, UWV en gemeenten) met de uitvoering van eerdere overgangsmatregelen, en op welke wijze worden deze lessen betrokken bij toekomstige EU-toetredingen?

Antwoord

Ervaringen met eerdere EU-uitbreidingsrondes hebben laten zien dat het van belang is om goed voorbereid te zijn op de mogelijke effecten op arbeidsmobiliteit. Het CPB-onderzoek draagt daaraan bij, evenals de lessen en ervaringen van uitvoeringsorganisaties en toezichthouders zoals IND, UWV, NLA en gemeenten. Het kabinet betreft relevante uitvoeringsorganisaties in een vroeg stadium bij de advisering rondom EU-uitbreiding en mogelijke overgangsmatregelen. In het verleden is bijvoorbeeld gebleken dat overgangsmatregelen kunnen zorgen voor extra druk op de uitvoering, omdat deze afwijken van de standaardregels en procedures. Daar zal dus goed naar gekeken moeten worden, samen met uitvoeringsorganisaties en toezichthouders.

Vraag 6

Hoe worden gemeenten en uitvoeringsinstanties betrokken bij scenario's waarin migratiestromen richting Nederland toenemen? Is hiervoor een landelijke coördinatiestructuur ingericht?

Antwoord

Het kabinet zal nauw blijven samenwerken met gemeenten en uitvoeringsorganisaties om arbeidsmigratie in goede banen te leiden. Op dit moment ziet het kabinet geen noodzaak om bestaande landelijke coördinatiestructuren uit te breiden.

Vraag 7

Heeft het kabinet zicht op de impact van de verwachte migratie op de woningmarkt, de inschrijving in het BRP en toegang tot taal- en inburgeringstrajecten? Wordt hier vooraf capaciteit op gereserveerd?

Antwoord

De verwachting is dat de extra migratie naar Nederland als gevolg van toetreding van Montenegro, Albanië en Servië tot de EU relatief beperkt zal zijn. Dat neemt niet weg dat het in absolute zin nog steeds om aanzienlijke aantallen kan gaan en dat we goed voorbereid moeten zijn.

Gelet op de naar verwachting relatief lagere aantallen bij de toetreding van Montenegro, Albanië en Servië zal dit waarschijnlijk beperkt extra druk op de woningmarkt opleveren. Daarnaast kan er ook een positief effect zijn op de woningmarkt doordat werknemers uit de nieuwe lidstaten kunnen bijdragen aan het verminderen van de arbeidskrapte in de bouw.

De extra arbeidsmigratie zorgt naar verwachting tot meer aanvragen maar niet tot grote extra druk op inschrijving in het BRP of taal- en inburgeringstrajecten. Dit kan naar verwachting opgevangen worden binnen de bestaande capaciteit. Taal- en inburgeringstrajecten zijn niet verplicht aangezien EU-arbeidsmigranten zich op de Europese interne markt begeven. Wel vindt het kabinet het belangrijk dat arbeidsmigranten die langdurig hier willen blijven ook de Nederlandse taal leren. De rol van de werkgever is hierbij essentieel.

Vraag 8

Worden de benodigde ketenpartners (bijvoorbeeld VNG, COA, DUO, SVB) al geïnformeerd of betrokken bij voorbereidingen?

Antwoord

Ja, relevante uitvoerings- en toezichtorganisaties worden betrokken bij de voorbereidingen en advisering rondom EU-uitbreiding.

Vraag 9

Op welke wijze gaat u tussentijds monitoren of de migratiestromen conform verwachting verlopen?

Antwoord

In algemene zin houdt het kabinet migratiestromen bij, waarbij ook gekeken wordt naar het land van herkomst. Dit gebeurt in de CBS-migrantenmonitor². De Migrantenmonitor is een onderzoek dat het CBS jaarlijks uitvoert in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Hierin wordt specifiek onderscheid gemaakt tussen arbeidsmigratie vanuit EU-lidstaten en EU-kandidaat-lidstaten. Ook de jaarlijkse Staat van Migratie³ bevat relevante informatie over cijfermatige en beleidsmatige ontwikkelingen op het terrein van migratie.

Vraag 10

Over welk beleidsinstrumentarium beschikt u binnen het bestaande EU-kader om, indien nodig, bij te sturen op migratie-effecten?

Antwoord

Arbeidsmigratie kan waardevol zijn voor onze economie, maar mag niet samengaan met uitbuiting en misstanden zoals die nu voorkomen in Nederland. Het kabinet voert de adviezen van de Commissie Roemer en het SER-advies 'Arbeidsmigratie naar waarde' uit.

Ook in Europees verband zet het kabinet in op het bevorderen van eerlijke arbeidsmobiliteit. Het kabinet zet zich in voor verduidelijking van het juridisch kader voor de detachering van derdelanderwerknemers, om onrechtmatige detachering tegen te gaan. Een helder juridisch kader en effectieve handhaving gaan hand in hand. Daarom zet het kabinet ook in op versterking van de Europese Arbeidsautoriteit (ELA), die een belangrijke rol speelt in het bevorderen van (samenwerking bij) grensoverschrijdende handhaving.

Tot slot zal het kabinet overwegen om bij de toekomstige EU-toetredingen in te zetten op en gebruik te maken van overgangsmaatregelen, om arbeidsmobiliteit op basis van het vrij verkeer van werknemers en diensten tijdelijk te beperken.

² <https://dashboards.cbs.nl/migrantenmonitor/>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/07/04/ek-bijlage-staat-van-migratie-2025>



1

Aan Minister van SZW

nota

OPENBAAR MAKEN Nota antwoorden op vragen bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025

TER BESLISSING

Directie

Datum
13 maart 2026

Onze referentie
2026- 5

Opgesteld door

Uiterlijk bij
16 maart 2026

Bijlage(n)
3

Aanleiding

Op 15 december 2025 is een brief over het verslag van de Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025 aangeboden aan de Eerste Kamer. Met het verslag van de Raad was ook het in opdracht van SZW verrichtte CPB-onderzoek over de effecten van EU-uitbreiding op migratiestromen meegezonden. De Eerste Kamerleden van de PVV-fractie hebben vragen gesteld bij dit onderzoek.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent met de beantwoording adviseren wij u de aanbiedingsbrief te ondertekenen. De Eerste de Kamer heeft verzocht dit binnen 4 weken, uiterlijk 17 maart te verzenden.

Kernpunten

- Het CPB-onderzoek is in opdracht van SZW uitgevoerd en brengt de potentiële kwantitatieve gevolgen voor additionele arbeidsmigratie naar Nederland in kaart bij toetreding van kandidaat-lidstaten tot de Europese Unie.
- Dit gebeurt met name voor de landen die het meest vergevorderd zijn in het EU-toetredingsproces en het onderzoek houdt rekening met de gevolgen van eventuele overgangsmatregelen.
- De Eerste Kamerleden stellen vragen over de methodologie, de gevolgen van deze arbeidsmigratie, de geleerde lessen uit het verleden voor de uitvoering, en de toepassing van eventuele overgangsmatregelen.

Toelichting

- Voor de drie meest vergevorderde kandidaat-landen in het toetredingsproces – Albanië, Montenegro en Servië – verwacht het CPB tien jaar na toetreding een toename van in totaal ongeveer 36 duizend in Nederland gevestigde migranten, indien wordt besloten geen overgangsmatregelen te treffen.
- Voor de overige landen waarbij toetreding naar verwachting (aanzienlijk) langer zal duren - Bosnië-Herzegovina, Noord-Macedonië, Moldavië – is er gezien de langere duur meer onzekerheid maar gaat het in potentie om een toename van ongeveer 70 duizend in Nederland gevestigde migranten tien jaar na toetreding.
- Voor Oekraïne zijn gezien de oorlog en het verdere verloop de schattingen helemaal onzeker maar kan het potentieel tien jaar na toetreding gaan om ongeveer 97 duizend naar Nederland verhuisde migranten. Doordat het CPB

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - OPENBAAR MAKEN Nota antwoorden op vragen bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025

Pagina: 1



Nummer: 1

Auteur: Vijlbrief, J.A. Onderwerp: Free Hand

Datum: Onbepaald

ook aanneemt dat er 68 duizend mensen terugkeren na de oorlog zou het netto om een toename van 29 duizend gaan ten opzichte van het aantal nu in Nederland verblijvende Oekraïners.

- Deze schattingen zijn o.a. gebaseerd op eerdere uitbreidingen van de EU. Zoals in de beantwoording van de vragen ook wordt benadrukt, kennen de schattingen aanzienlijke onzekerheden.
- Het is geen gegeven dat de drie genoemde landen ook als eerste zullen toetreden tot de EU. Dit is mede afhankelijk van de voortgang die kandidaat-lidstaten maken.
- Door de relatief kleine bevolkingsaantallen van de betreffende landen blijft het verwachte effect relatief beperkt in verhouding tot zowel het jaarlijkse migratiesaldo voor Nederland als het huidige aantal migranten in Nederland. Tegelijkertijd gaat het in absolute zin nog steeds om aanzienlijke aantallen.
- De beantwoording stelt dat het belangrijk is daarop voorbereid te zijn. Het CPB-onderzoek helpt daarbij. Het biedt inzicht in verwachte extra migratie, geeft handelingsperspectief en biedt onderbouwing voor besluitvorming over de Nederlandse inzet in Brussel.
- In de beantwoording wordt aangegeven dat het kabinet zal overwegen om bij de toekomstige EU-toetredingen (net als in het verleden) in te zetten op overgangsmatregelen, om arbeidsmobiliteit op basis van het vrij verkeer van werknemers en diensten tijdelijk te beperken. U wordt hierover nader geadviseerd.

Datum
4 maart 2026

Onze referentie
2026- [REDACTED]

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief bij beantwoording op Kamervragen bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025	Bijlage bij verzending	
2	Antwoorden op vragen bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025	Bijlage bij verzending	
2	Verzoek vaste cie SZW EK d.d. 17-02-2026 aan MSZW - verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal	Ter informatie (niet verzenden)	