

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
2026-0000133978

Uw referentie
180503

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

Datum 18 mei 2026
Betreft Aanbiedingsbrief bij beantwoording op nadere vragen
over het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en
Sociaal Beleid van 1 december 2025

Geachte voorzitter,

Bijgaand ontvangt u de beantwoording van de nadere vragen gesteld bij het
verslag van de Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december
2025, welke uw Kamer mij op 7 april jl. heeft toegezonden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

Vraag 1

Erkent u dat het CPB-model door het uitsluiten van tijdelijke migratie (korter dan één jaar) structureel een onderschatting produceert van het werkelijke aantal arbeidsmigranten dat in Nederland verblijft? Zo nee, op welke empirische grondslag baseert u deze conclusie? Is er een gevoeligheidsanalyse beschikbaar die de bandbreedte van deze onderschatting kwantificeert?

Antwoord

Het CPB-model houdt inderdaad geen rekening met tijdelijke migratie (korter dan één jaar). Er zijn verschillende onzekerheden die van invloed kunnen zijn op de aantallen, zoals het nog bestaande migratiepotentieel in kandidaat-lidstaten en veranderingen in wetgeving in individuele lidstaten. Tijdelijke migratie is één van de onzekerheden. De verschillende onzekerheden kunnen bij elkaar opgeteld een onderschatting of overschatting veroorzaken. Hoe groot het effect van de onzekerheden is op de aantallen, is niet bekend door een gebrek aan relevante data. Daarom is er ook geen gevoeligheidsanalyse mogelijk.

Vraag 2

Kunt u per sector (bouw, ICT, zorg, transport en landbouw) de verwachte instroom van arbeidsmigranten uit Montenegro, Albanië en Servië kwantificeren, uitgesplitst per jaar voor de eerste vijf jaar na eventuele toetreding? Kunt u ook aangeven welke statistische onzekerheidsmarge het CPB hanteert per sector?

Antwoord

Dit werd in het CPB-onderzoek niet gekwantificeerd.

Vraag 3

Welke specifieke methodologische correcties heeft het CPB aangebracht ten opzichte van het model uit 2004 om de onderschatting van de migratiestromen te voorkomen? Is het model gevalideerd door een onafhankelijke instantie? Zo ja, wat waren de uitkomsten van die validatie?

Antwoord

De studies vóór de uitbreiding van 2004 hebben het migratie-effect naar de EU als geheel over het algemeen onderschat. In de huidige studie is hiermee rekening gehouden door het effect mede te baseren op daadwerkelijke arbeidsmigratiestromen van eerdere uitbreidingen. Daarnaast is rekening gehouden met mogelijke netwerkeffecten. Dit maakte geen onderdeel uit van de studie uit 2004 en heeft destijds bijgedragen aan de onderschatting. Dit is gedaan door verschillende aannames te hanteren over de verdeling van migranten over de EU-lidstaten.¹ Verder gebruikt het CPB-model een betrouwbaarheidsinterval. Het CPB presenteert een 95% betrouwbaarheidsinterval, waarbij de uitkomst met 95% zekerheid in dit interval ligt, wanneer uitsluitend de onzekerheid van het effect van de eerdere uitbreiding varieert. Dit onzekerheidsinterval geeft dus niet de volledige onzekerheid rond de schattingen weer, maar laat zien in welke mate aannames over de effecten van eerdere uitbreidingen doorwerken in de uitkomsten.

Het CPB-model is via de gebruikelijke onafhankelijke procedures en peer-reviews getoetst.

Vraag 4

Kunt u benoemen welke knelpunten IND, UWV en gemeenten bij de uitvoering van

¹ Zie sectie 2.1 van het CPB-onderzoek.

eerdere overgangsmatregelen (in 2004, 2007 en 2013) hebben ervaren, en welke specifieke aanpassingen in wet- of regelgeving of uitvoeringsprocessen zijn gedaan of gepland om deze knelpunten bij nieuwe toetredingen te voorkomen?

Antwoord

IND, UWV en gemeenten hebben bij de uitvoering van eerdere overgangsmatregelen voor zover bekend geen grote knelpunten ervaren. Wel kunnen overgangsmatregelen zorgen voor druk op de uitvoering en extra uitvoeringskosten met zich meebrengen, bijvoorbeeld omdat ICT-systemen en werkinstructies aangepast moeten worden. Op dit moment is het nog onduidelijk hoe overgangsmatregelen eruit komen te zien en of Nederland daar gebruik van zal maken. Pas als dit duidelijk is, kan beoordeeld worden of er aanpassingen in wet -en regelgeving nodig zijn. Bij wijziging van regelgeving worden uitvoeringsorganisaties gevraagd een uitvoeringstoets uit te brengen. Daarbij zal uiteraard in nauwe samenwerking met de betrokken uitvoeringsinstanties besproken worden hoe knelpunten voorkomen kunnen worden.

Vraag 5

Welke concrete scenario's van toenemende migratie zijn gedeeld met gemeenten en welke afspraken zijn er gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden en financiering als de instroom de prognoses overstijgt? Welke gemeente of regio heeft de grootste verwachte instroom en welke specifieke maatregelen zijn daar getroffen?

Antwoord

De verwachte aantallen van extra instroom per gemeente of regio zijn niet beschikbaar. Wel toont het CPB-onderzoek aan dat de aantallen naar verwachting relatief beperkt zullen zijn en mede afhangen van mogelijke overgangsmatregelen. Dit neemt niet weg dat Nederland voorbereid moet zijn. Het kabinet blijft daarom goed samenwerken met gemeenten en uitvoeringsorganisaties om arbeidsmigratie in goede banden te leiden.

Vraag 6

Hoeveel extra woningen, BRP-inschrijvingscapaciteit en taaltrajecten heeft de regering gereserveerd of gepland voor de verwachte extra instroom als gevolg van de toetreding van Montenegro, Albanië en Servië? Als er geen extra capaciteit is gereserveerd, waar baseert de regering dan haar conclusie op dat de bestaande capaciteit toereikend is bij een hogere instroom dan verwacht?

Antwoord

Montenegro, Albanië en Servië bevinden zich in verschillende stadia van het toetredingsproces. Zie hiervoor ook de kabinetsappreciatie van het uitbreidingsrapport 2025.² Wanneer toetredingsonderhandelingen kunnen worden afgerond, is afhankelijk van de kwaliteit en het tempo van hervormingen in kandidaat-lidstaten.

De verwachte aantallen uit Montenegro, Albanië en Servië geven – zelfs bij een hogere instroom dan verwacht – geen reden om extra maatregelen te treffen buiten de reguliere processen om. Deze aantallen zijn relatief beperkt in verhouding tot het aantal arbeidsmigranten dat jaarlijks naar Nederland komt. Wel kan Nederland zich voorbereiden met behulp van overgangsmatregelen om te sturen op aantallen. Hoe deze overgangsmatregelen eruit komen te zien, of Nederland hiervan gebruik zal maken en voor hoe lang deze van kracht blijven is nu nog onbekend.

Vraag 7

Kunt u een overzicht geven van welke ketenpartners (VNG, COA, DUO, SVB, IND, UWV en NLA) op welk moment zijn geïnformeerd over de mogelijke toetreding van

² Kamerstuk 23 987, nr. 398

Montenegro, Albanië en Servië, wat hun inbreng is geweest in de voorbereiding, en of zij hun uitvoeringsorganisaties al hebben doorgerkend op de te verwachten extra belasting?

Antwoord

De voor SZW relevante ketenpartners zijn begin dit jaar geïnformeerd over de op termijn mogelijke uitbreiding van de EU met meer landen, en de processen die daarbij horen. Dit heeft gezien de relatief beperkte verwachte aantallen en de doorlooptijd van het uitbreidingsproces nog niet geleid tot concrete vervolgstappen. Het is nog onbekend in hoeverre dit leidt tot een extra belasting op de uitvoering, ook omdat nog geen besluitvorming over overgangsmaatregelen heeft plaatsgevonden.

Vraag 8

Welke specifieke beleidsmaatregelen kan de regering inzetten als de migratie-instroom de CPB prognoses met meer dan 25% overstijgt? Is er een juridische grondslag om de grenzen tijdelijk te sluiten voor werknemers uit nieuwe lidstaten na het verstrijken van overgangsmaatregelen? Zo nee, welke EU-rechtelijke beperkingen gelden er dan?

Antwoord

Het vrij verkeer van werknemers is een fundamenteel recht binnen de EU. In algemene zin kan Nederland inzetten op en gebruik maken van overgangsmaatregelen om arbeidsmobiliteit gedurende een tijdelijke periode te beperken, zoals Nederland ook gedaan heeft bij vorige toetredingen. Daarna zijn de mogelijkheden zeer beperkt. Nationale maatregelen om het vrij verkeer te beperken zijn in beginsel niet toegestaan.³

Lidstaten kunnen uit hoofde van artikel 45, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) het vrije verkeer van werknemers enkel beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Er dient sprake te zijn van een voldoende ernstige en werkelijke substantiële bedreiging voor de fundamentele belangen van de staat, of van dwingende reden van algemeen belang.

Uw Kamer blijft geïnformeerd over EU-uitbreiding door de minister van Buitenlandse Zaken. Zo ontvangt de Kamer jaarlijks een uitgebreide kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket. Daarnaast wordt de Kamer standaard geïnformeerd over besluitvorming over stappen in het uitbreidingsproces van kandidaat-lidstaten. Voor elke stap dienen kandidaat-lidstaten te voldoen aan de voor die stap geldende vereisten. Het kabinet blijft erop toezien dat landen voor volwaardig lidmaatschap aan alle toetredingsvoorwaarden voldoen. Na afronding van de toetredingsonderhandelingen met een kandidaat-lidstaat wordt een toetredingsverdrag opgesteld. Een toetredingsverdrag kan pas in werking treden als het door alle lidstaten van de EU en de toetredende staat is geratificeerd. In Nederland vereist ratificatie van een toetredingsverdrag goedkeuring van het parlement via een goedkeuringswet.

³ Zie Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State aan de Tweede Kamer over het reguleren van het vrije verkeer van personen en diensten, 18 november 2020 (Kamerstuk 35 359 nr. 23).



Aan Minister van SZW

nota

OPENBAAR MAKEN Nota antwoorden op nadere vragen bij
het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal

TER BESLISSING

Datum

04 mei 2026

Onze referentie

Opgesteld door

Uiterlijk bij

11 mei 2026

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Op 15 december 2025 is 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 verrichte CPB-onderzoek over de effecten van EU-uitbreiding op arbeidsmigratiestromen meegezonden. De Eerste Kamerleden van de PVV-fractie hebben op 17 februari 2026 vragen gesteld bij dit onderzoek. Deze heeft u beantwoord op 18 maart 2026. De PVV-fractie heeft nu nadere vragen gesteld over dit onderzoek.

Geadviseerd besluit

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

Kernpunten

- In deze nadere vragen wordt dieper ingegaan op de methodologie, met name tijdelijke migratie, het gebruikte CPB-model, de in het verleden gehanteerde overgangsmaatregelen, de mogelijke gevolgen voor de uitvoering in relatie tot beschikbare capaciteit, en de maatregelen die Nederland kan nemen.

Toelichting

- 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 overgangsmaatregelen.
- In de beantwoording wordt aangegeven dat het nog onduidelijk is of Nederland gebruik maakt van overgangsmaatregelen en zo ja, hoe deze overgangsmaatregelen eruit komen te zien.
- Verder wordt aangegeven dat de aantallen naar verwachting relatief beperkt zullen zijn, waardoor de gevolgen voor de uitvoering beperkt zijn, maar het wel noodzaak is goed voorbereid te zijn.
- Als laatste wordt toegelicht welke maatregelen mogelijk zijn om onder strenge voorwaarden het vrij van werknemers te beperken.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsbrief bij beantwoording op nadere Kamervragen bij het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025	Bijlage bij verzending	
2	Bijlage 1. Antwoorden op nadere vragen over het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025	Bijlage bij verzending	
3	Verzoek vaste cie SZW EK d.d. 07-04-2026 aan MSZW - Nadere vragen over het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 1 december 2025	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum

30 april 2026

Onze referentie

- -