Geachte Commissieleden,

Dank voor de uitnodiging om uw commissie te informeren over de eventuele voor- en nadelen van EU-uitbreiding voor Nederland. Gezien mijn expertise beperk ik mij tot eventuele gevolgen van intra-EU mobiliteit van werknemers uit de kandidaat-lidstaten. Ik beperk mij tot Oekraïne en de Westerse Balkan landen. Ik zal ingaan op eerdere uitbreiding van de EU en de mogelijke overgangsmaatregelen, maar eerst een opmerking over de huidige fase van voorbereidingen.

*Voorbereidende fase*

In de *Communication on EU enlargement policy* van 30 oktober 2024 ([COM(2024) 690](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-adopts-2024-enlargement-package-2024-10-30_en#:~:text=In%20March%202024%2C%20the%20European,at%20the%20end%20of%202023.)) wordt gesproken over “**progressive integration”** into the EU single market. Wat de Commissie daarmee bedoelt staat in het 'Nieuwe groeiplan voor de Westelijke Balkan' (Europese Commissie, COM(2023) 691, 8 november 2023). Daar wordt voorgesteld om de regio al vóór de toetreding enkele van de voordelen van het EU-lidmaatschap te bieden om de economische groei te stimuleren en de sociaaleconomische convergentie te versnellen. Daarbij wordt gedacht aan vrij verkeer van diensten en werknemers wat de economische integratie tussen de EU en de kandidaat-landen voorafgaand aan toetreding kan verbeteren.

Uit wetenschappelijk onderzoek verricht door mijn onderzoeksgroep, en door anderen volgt dat zowel de Westerse Balkan landen als de Europese Commissie meer aandacht moeten besteden aan de mogelijke gevolgen van vrij verkeer voor deze landen. Onderzoek naar de gevolgen voor bijv. Roemenië laat zien dat 1 op de 5 mensen in de werkende leeftijd is vertrokken. Llos van de gevolgen voor de ontvangstlanden, zoals Nederland, werkt dit mogelijk destabiliserend voor de herkomstlanden. Nederland kan bij de Europese Commissie aandringen op meer aandacht voor de gevolgen van vrij verkeer van werknemers en diensten voor de arbeidsmarkt in de kandidaat-lidstaten.[[1]](#footnote-1)

Voor Oekraïne geldt dat veel Oekraïners al in Europa verblijven op grond van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG) als gevolg van de oorlog. Zij mogen al in Nederland werken (mits een melding wordt gedaan) en zij kunnen in Europa en naar Ukraine reizen. In de voorbereidende fase al vrij verkeer van werknemers toestaan zal voor hen praktisch gezien niet veel veranderen; juridisch gaan ze van een humanitaire naar een economische status. Voor Nederland zou het kunnen betekenen dat de (financiële) ondersteuning uit publieke middelen kan worden afgebouwd. Wel is het verstandig, zowel voor Nederland als voor Oekraïne – mochten mensen wel willen terugkeren – dat de regering investeert in arbeidsmarktintegratie en scholing van Oekraïners, zodat zij op hun niveau een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse en in de toekomst mogelijk ook weer de Oekraïense economie.

Uit eerdergenoemd onderzoek van Beckers ea (2024) volgt dat het verstandig is een visie te hebben op de aantrekkingskracht van de arbeidsmarkt in de ‘oude’ Europese Lidstaten, zoals Nederland. Omdat Nederlandse bedrijven krapte op de arbeidsmarkt ervaren, vooral ook in praktisch geschoold werk, en het niet eenvoudig is voor praktisch geschoold werk een tewerkstellingsvergunning (of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid) te verkrijgen voor werknemers van buiten de EU, zien we in toenemende mate werknemers uit de kandidaat-lidstaten in Nederland tewerkgesteld via intra-EU detachering in het kader van het vrij verkeer van diensten. Daar hoeft niets mee mis te zijn, maar er kan wel veel mis zijn. De soms slechte woonomstandigheden van “arbeidsmigranten” zijn betrokkenen en omwonenden een doorn in het oog.

In 2005 waarschuwde ik met collega Houwerzijl, universiteit Tilburg al dat het beter was om beter gereguleerde arbeidsmigratie of vrije verkeer van werknemers te faciliteren dan het bedrijfsleven het moeilijk te reguleren en handhaven vrij verkeer van diensten als enig alternatief te bieden. Die situatie doet zich nog steeds voor, ongeacht een eventuele uitbreiding. Arbeidsmobiliteit (het is niet altijd migratie, want veelal tijdelijk) kan beter gereguleerd worden. Belangrijker nog is dat ook de vraag naar vooral laaggekwalificeerd werk in Nederland aanpassing behoeft.

Wil Nederland bij een eventuele toekomstige uitbreiding van de EU weinig werknemers uit de kandidaat-lidstaten aantrekken voor laagbetaalde banen, moet Nederland *nu* investeren in onderwijs en automatisering zodat dat type banen verdwijnt.

*Eerdere uitbreidingen van de Europese Unie: overgangsmaatregelen.*

Eerdere Toetredingsverdragen (2004, 2007 en 2014) voorzagen in een mogelijke overgangsregeling voor het vrij verkeer van werknemers in drie fasen (2 + 3 + 2 jaar). Na de grote uitbreiding in 2004 heeft Nederland na drie jaar per 1 mei 2007, de beperkingen opgeheven. De laatste fase bereikten we dus niet, dat is de fase waarin vanwege een actuele of dreigende ernstige verstoring van de arbeidsmarkt vrij verkeer van werknemers niet wenselijk is. Belangrijk is dat Duitsland en Oostenrijk met succes een overgangsregeling hadden voor het verlenen van diensten in bepaalde sectoren (voor de bouw, maar ook voor de thuiszorg). Zij waren, terecht, bang dat de beperkingen op het vrije verkeer van werknemers gemakkelijk omzeild zouden worden. Bij een eventuele volgende uitbreiding kan Nederland een dergelijke – sectorale – overgangsregeling bedingen. Een alternatieve methode om de (terecht of onterecht) gevreesde schok voor de arbeidsmarkt in zowel nieuwe als oude lidstaten te voorkomen is het hanteren van (sectorale) quota.

*Belang van Nederland en de kandidaat-lidstaten*

Samenvattend, Nederland en de kandidaat-lidstaten – waarbij Oekraïne een ander positie heeft – hebben een gedeeld belang om grootschalige werknemersmobiliteit te ontmoedigen. De ‘dreiging’ (als je het zo wil noemen) van de eventuele uitbreiding zou een prikkel moeten zijn voor dit kabinet om economische keuzes te maken.

1. Beckers, P. ea (2024) *Skills-oriented migration in the Western Balkans: Linking workers’ migration aspirations to skill shortages in destination and origin countries,* [*www.GS4S.eu*](http://www.GS4S.eu) *Working Paper no. 1*; Jansen, L. ea (2024), ‘Navigating Brain Drain in the Western Balkans’, *European View.* [↑](#footnote-ref-1)