37 069 Demografische ontwikkelingen

Nr. 1 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Asiel en Migratie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2026

Demografische ontwikkelingen, in Nederland en wereldwijd, zijn bepalend voor hoe we in Nederland samenleven, nu en in de toekomst. Veranderingen in demografie, ook elders, hebben grote gevolgen voor onder andere wonen, economie en handel en onze publieke voorzieningen.

Deze brief beschrijft de ingezette koers om demografie in het hart van het beleid te plaatsen en geeft een stand van zaken van de uitgevoerde moties en toezeggingen. In dat kader gaat het kabinet in op de stand van zaken van de opvolging van het advies van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (SDO2050). Op dit advies is door het vorige kabinet een kabinetsreactie[1] uitgebracht en het onderwerp is plenair besproken met uw Kamer in december 2024 en januari 2025. Ook reageert het kabinet middels deze Kamerbrief op het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) ‘Met de mondiale demografie mee. Anticiperen op krimpend arbeidsaanbod in het buitenland’ uit november 2025.

Hieronder volgt eerst de kern van beide adviezen. Vervolgens gaan we in op de lange termijn inzet inclusief waar we staan met het gematigde groeiscenario, de kennisinfrastructuur, en de bredere inzet binnen het Rijk om Nederland voor te bereiden op demografische veranderingen.

1. Kern adviezen SDO2050 en WRR

SDO2050

De Staatscommissie heeft uiteengezet hoe Nederland drukker, grijzer en diverser wordt. Met vergrijzing en migratie als drijvende krachten. Doordat er momenteel meer mensen overlijden dan dat er geboren worden en er meer mensen naar Nederland komen dan er vertrekken is het migratiesaldo leidend voor de toename van de bevolking. De SDO2050 wijst drie terreinen aan waar demografische ontwikkelingen grote invloed hebben: ruimtelijke ordening en de woningmarkt, economie en arbeidsmarkt en de houdbaarheid van publieke voorzieningen zoals zorg, onderwijs en sociale zekerheid. Daarnaast staat de SDO2050 stil bij de effecten van demografische ontwikkelingen op de sociale cohesie.

De SDO2050 adviseert te sturen én anticiperen op een scenario van gematigde bevolkingsgroei, waarbij de bevolking groeit naar 19 à 20 miljoen mensen in 2050. Uit figuur 3.3 in het rapport van de SDO2050 volgt dat dit een gemiddeld migratiesaldo van circa 40 duizend tot 68 duizend mensen per jaar betekent.[2] Met gematigde bevolkingsgroei doet de SDO2050 een voorstel voor een afruil tussen verdienvermogen enerzijds en druk op schaarse ruimte, sociale voorzieningen en sociale cohesie anderzijds. Gematigde groei is wenselijk, omdat het met bevolkingskrimp niet mogelijk is ons verdienvermogen op peil te houden,

[1] Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 91.

[2] Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050. (2024). *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*. Den Haag: Rijksoverheid, figuur 3.3

in verband met de toenemende vergrijzing en het stagnerende arbeidsaanbod. Te sterke bevolkingsgroei is onwenselijk, gegeven de druk op publieke voorzieningen, ruimte en sociale cohesie. De SDO2050 roept op om het beleid rondom economie en de arbeidsmarkt, ruimtelijke ordening en de woningmarkt, en publieke voorzieningen in samenhang te bezien met demografische ontwikkelingen. Zo adviseert de SDO2050 om sterker te sturen op een kwalitatief hoogwaardige en hoogproductieve economie. Onderdeel daarvan is een gerichter arbeidsmigratiebeleid met minder vraag naar laagbetaalde arbeid. Daarnaast adviseert de SDO2050 regie te nemen op ruimte en wonen en zorg te dragen voor blijvende toegankelijkheid van de publieke voorzieningen in het licht van de vergrijzing. Verder waarschuwt de SDO2050 met het oog op de sociale cohesie voor toenemende scheidslijnen, zoals tussen opleidingsniveaus.

De Staatscommissie heeft tevens een adviesrapport uitgebracht over de demografische ontwikkelingen ten aanzien van Caribisch Nederland. De Commissie adviseert in te zetten op gerichte bevolkingsgroei, rekening houdend met de beperkte absorptiecapaciteit, ruimte, voorzieningen en het behouden van natuur op de eilanden. Daarbij is er een passend advies gegeven per eiland. Voor alle drie de eilanden benadrukt de Commissie de urgentie van beleidskeuzes om ruimte, woningen, economie en voorzieningen vergrijzingsklaar te maken. De kabinetsreactie op dit rapport is eind 2025 verstuurd.[3] Het kabinet is voornemens om voor eind 2026 te komen met een vervolgreactie. Daarin wordt dieper ingegaan op de visies van de eilanden richting 2050.

<u>WRR-advies ‘Met de mondiale demografie mee. Anticiperen op krimpend arbeidsaanbod in het buitenland’ (2025)</u>
Ook in andere landen verandert de demografische samenstelling van de bevolking. Deze veranderingen raken ook Nederland, in het bijzonder via migratie en handel. Volgens de WRR moet Nederland hierop anticiperen en tijdig en gericht met de mondiale demografie meebewegen. Zo vergrijst de beroepsbevolking van onze huidige handelspartners en van huidige herkomstlanden van arbeidsmigranten, zoals Midden- en Oost-Europa. Dit brengt volgens de WRR meer mogelijkheden met zich mee voor meer directe sturing dan bij arbeidsmigratie van binnen de EU, maar ook concurrentie met andere landen voor benodigd arbeidsaanbod. De WRR adviseert daarom om intensievere handels-, ontwikkelings-, en arbeidsmigratiebanden aan te gaan met landen met (toekomstig) ‘demografisch dividend’ en om daarbij brede maatschappelijke belangen te borgen.[4]

2. Lange termijn inzet rond demografie en migratie

Het kabinet zet conform de aanbevelingen van de SDO2050 in op een scenario van gematigde groei tot 2050.[5] Dit resulteert volgens de SDO2050 in een bevolkingsomvang van 19 tot 20 miljoen mensen in 2050. Hiermee geven we opvolging aan de motie van het lid Timmermans[6] ten aanzien van het integraal overnemen van het rapport van de SDO2050, met als doel het sturen op gematigde bevolkingsgroei. En geven we opvolging aan de motie van het lid Flach[7] om hoge prioriteit te geven aan de opvolging van het rapport van de SDO2050.

---

[3] Kamerstukken II, vergaderjaar 2025/26, 36 800-IV, nr. 28.
[4] Demografisch dividend betreft de fase waarin landen een hoog aandeel mensen van werkzame leeftijd kennen.
[5] Zie ook monitor Gematigde groei in de bijlage
[6] Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 101.
[7] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 200.

De bandbreedte behorend bij het scenario van gematigde groei zien we als een belangrijk richtsnoer voor beleid. Het hanteren van een bandbreedte vraagt om adequate monitoring van en keuzes over beleid, zowel overkoepelend als per migratiemotief. Conform de motie van het lid Stoffer[8] en de motie van het lid Flach[9] geven we opvolging aan de ontwikkeling van monitoringsinstrumenten, middels een jaarlijkse monitor die we met deze Kamerbrief meesturen. Met de jaarlijkse monitor laten we zien waar we cijfermatig staan ten opzichte van het scenario van gematigde groei van de SDO2050. Als cijfermatige basis voor monitoring is het CBS verzocht om migratiesaldi naar motief te publiceren.[10] Met behulp van deze cijfers maken we in de monitor inzichtelijk hoe de afzonderlijke migratiegroepen (asiel, arbeid, gezin en studie) zich bewegen binnen het totale migratiesaldo en welk aandeel zij daarmee grofweg hebben in de bevolkingsgroei. Daarmee sluiten we aan op de moties van het lid Bikker (CU),[11] de motie van het lid Tijs van den Brink (CDA),[12] de motie van het lid Flach (SGP)[13] en de motie van het lid Timmermans (GL/PvdA).[14] Zolang er geen betrouwbare cijfers en effectieve sturingsinstrumenten voor handen zijn, is een belofte over sturen op een bandbreedte per motief nog niet waar te maken. In eerste plaats zijn de cijfers per migratiemotief onvoldoende bekend. Voor arbeidsmigratie geldt dat een deel van de populatie nog mist in de cijfers. Ook zien we dat migratiemotieven in de praktijk veelal door elkaar lopen. We gaan daarom eerst aan de slag met het verbeteren van de registratie, cijfers en effectieve sturingsinstrumenten. Waar het de registratie van arbeidsmigratie betreft wordt uw Kamer één dezer dagen met de voortgangsbrief over het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten geïnformeerd over het brede pakket aan maatregelen dat wordt getroffen om de registratie te verbeteren. Vanaf 1 april 2027 zijn uitleners bijvoorbeeld verplicht om arbeidsmigranten te informeren over inschrijving in de BRP en dit ook te controleren, en sinds juli heeft de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) al 36.000 mails gestuurd naar niet-ingezetenen over wat hun verplichtingen zijn en waar zij hulp kunnen krijgen. Verder geldt dat de mate waarin gestuurd kan worden per migratiemotief wisselt. Zo is asielmigratie volatiel en moeilijk voorspelbaar, volgt gezinsmigratie veelal andere vormen van migratie en geldt voor arbeidsmigratie dat de realiteit is dat het grootste deel van de huidige arbeidsmigratie vraag gestuurd en afkomstig uit andere EU-landen is. Gerichte instrumenten om daar op te sturen ontbreken of kunnen bredere consequenties voor de arbeidsmarkt en economie hebben. Het kabinet werkt daarom aan daadkrachtig maar zorgvuldig en samenhangend beleid (zie ook onder arbeidsmigratie).

Verder bekijken we hoe de bevolkingsprognoses van het CBS voor toekomstige jaren zich verhouden tot het scenario van gematigde groei. Demografische ontwikkelingen zijn echter onzeker. Daarom willen we conform het advies van de SDO2050 bezien in hoeverre we beter voorbereid kunnen zijn op de gevolgen van een hogere en lagere bevolkingsgroei dan verwacht in onze kernprognoses. Om goed voorbereid te zijn op de mogelijke (onvoorziene) gevolgen hiervan willen we zulke scenario’s in de toekomst beter doordenken door middel van stresstests.

---

[8] Kamerstukken II 2024/25, 36 800, nr. 52.
[9] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 200.
[10] Dashboard Migratiemotieven
[11] Kamerstukken II 2024/25, 29 861, nr. 129.; Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 117
[12] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 196.
[13] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 200.
[14] Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 101.

Hieronder lichten we zowel overkoepelend als per migratiemotief toe waar we staan ten opzichte van het scenario gematigde groei en welke keuzes we maken voor gerichter migratiebeleid. Daarna lichten we toe hoe we de kennisinfrastructuur en governance verbeteren in lijn met de aanbevelingen van de SDO2050 en in reactie op een aantal moties van uw Kamer. Vervolgens gaan we in op hoe we Nederland voorbereiden op demografische ontwikkelingen.

3. **Waar staan we nu met het scenario gematigde groei**

Ontwikkelingen en prognoses totale migratiesaldo

Het migratiesaldo zit tot nu toe ruim boven een groeipad behorende bij een scenario voor gematigde groei.[15] Wel zien we een dalende beweging in het totale migratiesaldo de afgelopen jaren, welke we ook terugzien in recente maandcijfers van dit jaar.[16] De laatste tijd zien we een voorzichtig dalende immigratietrend en een relatief hoog emigratieniveau. Het feit dat we echter nog altijd aanzienlijk boven de bandbreedte van gematigde groei zitten, onderstreept het belang van onze inzet om meer grip op migratie te krijgen en het aantal mensen dat naar Nederland komt omlaag te brengen. We willen Nederland immers voorbereiden op demografische ontwikkelingen. Hierbij is van belang dat demografische ontwikkelingen bij elkaar optellen: ook relatief kleine, structurele afwijkingen in het migratiesaldo kunnen op langere termijn leiden tot substantiële verschillen in de bevolkingsomvang en -samenstelling. De migratiesaldi van de afgelopen jaren kunnen daarmee, ook richting 2050, aanzienlijke gevolgen hebben voor de bevolkingsomvang en –samenstelling en daarmee voor onze economie en samenleving.

Wel valt volgens de huidige kernprognose van het CBS de totale bevolking in 2050 nog binnen het scenario van gematigde groei. Volgens de kernprognose beweegt het migratiesaldo naar verwachting vanaf 2032 terug binnen de bandbreedte. Bevolkingsprognoses blijven echter zeer onzeker. Zo is de bevolkingsgroei de afgelopen periode bijvoorbeeld meermaals onderschat, zoals de SDO2050 in haar rapport heeft laten zien. Dat komt vooral doordat migratiebewegingen moeilijk te voorspellen zijn, in het bijzonder op de lange termijn.

Hieronder lichten we onze inzet voor verschillende migratiegroepen nader toe.

Asielmigratie

Het migratiesaldo voor asiel (incl. nareis) steeg tussen 2020-2024, hoewel deze stijging in het saldo iets af lijkt te vlakken in 2024. Volgens de Staat van Migratie 2026 daalde het aantal eerste asielaanvragen in 2025 met een kwart ten opzichte van 2024, in het bijzonder door de veranderde situatie in Syrië. Op de lange termijn is het asielsaldo (zeer) onvoorspelbaar en hangt het saldo samen met conflict- en veiligheidsontwikkelingen in herkomstlanden.

Met het invoeren van het EU-migratiepact zetten we een grote stap om meer controle te krijgen op wie naar Nederland komt. De Uitvoerings- en implementatiewet van het pact bevat ook maatregelen als de invoering van een tweestatusstelsel, de aanscherping van de voorwaarden voor nareis, het

---

[15] Zie ook de monitor Gematigde groei in de bijlage.

[16] Sinds maart 2023 zien we over het algemeen dat het migratiesaldo per maand voor personen geboren in het buitenland daalt. Hierbij is gecorrigeerd voor seizoensinvloeden, door te kijken naar een voortschrijdend 12-maandelijks gemiddelde. Het migratiesaldo voor de eerste zeven maanden van 2026 komt uit op 30 duizend, wetende dat in Q3 het immigratiesaldo als gevolg van seizoenswerk hoger uitvalt.

verkorten van de geldigheidsduur van de verblijfstitel en het afschaffen van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. Deze maatregelen helpen bij het verlagen van de druk op de publieke voorzieningen. Daarnaast wordt gewerkt aan de implementatie van de recent aangenomen Terugkeerverordening om meer terugkeer te realiseren van personen die niet (meer) in Nederland mogen blijven. Het uiteindelijke doel van het kabinet is dat asielaanvragen buiten Europa worden ingediend en afgehandeld, en dat in Nederland geen asielprocedures meer hoeven worden te doorlopen. Zo kunnen erkende vluchtelingen via hervestiging worden verdeeld over Europa, waar ze met een vluchtelingenstatus hun leven kunnen opbouwen. Dit zal zorgen voor een grip en voorspelbaarheid en is daarmee in het belang van zowel het draagvlak als de draagkracht van de samenleving. Er lopen verschillende diplomatieke initiatieven gericht op dit uiteindelijke doel. De reeds ingezette maatregelen op het gebied van asielmigratie kunnen tijd nodig hebben om effect te sorteren.

Arbeidsmigratie
In 2023 lag het migratiesaldo voor arbeidsmigranten op 29.550 personen en in 2024 daalde dit naar 18.040 personen. Daarbij weten we dat een deel van de arbeidsmigranten buiten beeld blijft in deze cijfers,[17] zoals een deel van de gedetacheerden, seizoenswerkers en arbeidsmigranten die wonen in Nederland zonder dat zij juist zijn ingeschreven in het BRP.[18] Het migratiesaldo voor arbeidsmigratie van binnen de EU daalt in de meest recente cijfers. Dit hangt onder andere samen met een daling van het aantal migranten uit Midden- en Oost-Europa en het vertrek van een deel van deze migranten uit Nederland.

Voor wat betreft het saldo van arbeidsmigranten buiten de EU, daalt de instroom van kennismigranten relatief sterk de laatste jaren. In 2025 kwamen er circa 14.000 kennismigranten van buiten de EU naar Nederland. In 2022 waren dat er nog circa 26.000. Wel ziet het CBS een stijging van de verblijfsduur van kenniswerkers die in 2022 naar Nederland kwamen ten opzichte van 2012.[19] Daarmee neemt de populatie kennismigranten in Nederland momenteel nog toe.

Het kabinet stuurt bij arbeidsmigratie op het verminderen van de vraag naar laagbetaalde arbeid, we richten arbeidsmigratie op sectoren die cruciaal zijn voor onze toekomstige welvaart en pakken misstanden en uitbuiting hard aan. Arbeidsmigratie is grotendeels vraaggestuurd: een werkgever werft arbeidsmigranten op basis van eigen behoefte aan werknemers. We zien nog steeds dat een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten in Nederland laagbetaald werk verricht, in het bijzonder arbeidsmigratie afkomstig uit landen binnen de EU, maar ook steeds vaker uit landen buiten de EU via detacheringsroutes. De toegang tot laagbetaalde arbeid kan een negatief effect hebben op prikkels om te investeren in arbeidsbesparende innovaties en in betere arbeidsvoorwaarden. Laagbetaalde arbeidsmigratie concentreert zich in het bijzonder in een aantal sectoren, zoals de land- en tuinbouw, logistiek en vleessector. Ook in deze sectoren is het nodig in te blijven zetten op een transitie waarbij we steeds slimmer en innovatiever werken. Er mag geen ruimte zijn voor verdienmodellen die volledig draaien op oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

---

[17] De saldi tellen alleen personen mee die als ingezetene ingeschreven staan in de BRP.
[18] Zoals eerder benoemd werken we aan een breed pakket aan maatregelen om de registratie van arbeidsmigranten in de BRP te verbeteren. Zie: Kamerstukken II, 2024/25, 29 861, nr. 166
[19] Immigranten van de laatste 10 jaar blijven langer in Nederland | CBS

De eerste pijler van het arbeidsmigratiebeleid van dit kabinet is daarom het verminderen van de vraag naar laagbetaalde arbeid om zo de beweging naar een hoogproductieve economie te maken. Het kabinet pakt dit aan door flexibele contracten voor structureel werk te ontmoedigen met het Wetsvoorstel voor meer zekerheid flexwerkers. Ook werken we aan het opzetten van het toelatingsstelsel voor uitleners (de Wtta), het verduidelijken van de regels rondom detachering en versterking van het mandaat van de Europese Arbeidsautoriteit[20]). Daarnaast zorgen we dat zo veel mogelijk asielzoekers met een kansrijke asielaanvraag en statushouders aan het werk gaan.[21] We kunnen het ons in deze krappe arbeidsmarkt niet veroorloven om mensen langs de kant te laten staan. Bovendien dragen zij op deze manier bij aan onze samenleving. Verder zijn meer bewuste keuzes te maken in de ondersteuning van (migratie-intensieve) sectoren. Zoals aangekondigd in de Talentstrategie, gaat het kabinet bovendien komend halfjaar in alle ministeries het beleid doorlichten om te zien op welke wijze er slimmer gewerkt kan worden en beter kan worden omgegaan met schaarste aan arbeid. Daarbij wordt ook het beleid wat ieder ministerie samen met de sectoren ontwikkelt, doorgelicht. Het kabinet maakt zich sterk om in overleg met sociale partners te komen tot sectorale convenanten, maatwerkafspraken en concrete streefcijfers die grip op migratie vergroten, zoals aanbevolen door de SER.[22]
In lijn met het rapport SDO2050, het rapport Wennink en de Talentstrategie ontwikkelt het kabinet een strategie om gericht internationaal talent aan te trekken en te behouden en zorgen we ervoor dat we arbeidsmigratie veel scherper sturen richting domeinen die cruciaal zijn voor onze toekomstige welvaart. Met deze tweede pijler zorgen we dat we alleen die arbeidsmigranten aantrekken die echt nodig zijn. Zo zijn voldoende kennismigranten van groot belang voor de beweging richting een kwalitatief hoogwaardige en productieve economie. Kennismigranten brengen specifieke vaardigheden mee die hier moeilijk te vinden zijn en die innovatie stimuleren. Daarom monitort het kabinet de ontwikkeling in de instroom en verblijfsduur van kennismigranten. Tegelijkertijd zorgt het kabinet dat de kennismigrantenregeling robuuster en toekomstbestendiger wordt, en behouden blijft als toegankelijke en generieke regeling voor het talent dat Nederland nodig heeft. Met de pilot voor vakkrachten verkennen we hoe we gericht en onder strenge voorwaarden goed geschoolde vakkrachten naar Nederland kunnen halen die werken in de domeinen die volgen uit de Talentstrategie.
Tot slot, en dat is de derde pijler, moeten we er alles aan blijven doen om misstanden aan te pakken en de positie van arbeidsmigranten te versterken. Arbeidsmigranten horen volwaardig deel te maken van onze samenleving. Iedereen heeft recht op eerlijk, gezond en veilig werk en op goede huisvesting, ongeacht je herkomst. In de Voortgangsbrief verbeteren positie arbeidsmigranten (deze ontvangt u binnenkort) wordt uitgebreid ingegaan op de maatregelen die het kabinet neemt om de positie van arbeidsmigranten te versterken. In het bijzonder verhoogt het kabinet de boetes bij overtreding van arbeidswetten en wordt een uitzendverbod in de vleessector ingevoerd vanwege de aanhoudende misstanden in deze sector. Dit voorstel lag recent ter internetconsultatie voor. Tot slot heeft de Eerste Kamer recent een wetsvoorstel aangenomen voor de aanpak van mensenhandel zodat arbeidsuitbuiting beter kan worden aangepakt. Via bovenstaande drie pijlers en de recent met uw Kamer gedeelde Talentstrategie geven we invulling aan de motie van het lid Ceder over een

---

[20] Uw Kamer wordt per BNC fiche geïnformeerd.
[21] Kabinet wil in 4 jaar 75.000 meer nieuwkomers aan het werk helpen | Rijksoverheid.nl
[22] Briefadvies Arbeidsmigratie naar waarde - Minder waar het kan, beter waar het moet.

beleidsaanpak voor de toekomst van arbeidsmigratie en de toekomstige economische structuur van Nederland.[23] Ook geven we via deze aanpak invulling aan de motie van het lid Flach[24] om maatregelen voor te bereiden om actief te sturen op vermindering van het migratiesaldo. Net als voor de maatregelen op het gebied van asielmigratie geldt voor deze inzet dat de maatregelen tijd nodig hebben om effect te sorteren.

Studiemigratie

De internationale instroom is de afgelopen jaren gestabiliseerd en daarna gedaald. Het afgelopen jaar was voor het eerst een lichte daling in het totale aantal internationale studenten te zien.[25] Dit is mede het gevolg van de zelfregie-afspraken waaraan hogescholen en universiteiten elkaar sinds een aantal jaar gebonden hebben. Ze werken gezamenlijk aan het beheersen van de instroom en aan maatregelen om de blijfkans van studenten te vergroten, zoals het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid. De minister van OCW heeft deze onderling bindende afspraken bekrachtigd met bestuurlijke afspraken.

Daarnaast is het wetsvoorstel Internationalisering in balans nog steeds aanhangig bij uw Kamer. Het wetsvoorstel heeft onder meer tot doel om instellingen de mogelijkheden te bieden om gerichter te sturen op de omvang en samenstelling van studentenstromen, via fixusinstrumenten. In het Coalitieakkoord is aangekondigd dat de toets anderstalig onderwijs, waarmee de doelmatigheid van anderstalig onderwijs zou worden beoordeeld, uit het wetsvoorstel wordt geschrapt. Uw Kamer is op 5 oktober hierover geïnformeerd in een brief.[26]

Gezinsmigratie

De grootste groep gezinsmigranten omvat over het algemeen personen die zich voegen bij een referent die gelijktijdig of eerder naar Nederland is gekomen vanwege een ander motief dan arbeid, studie of asiel, of bij referenten die geen migratiemotief hebben (bijvoorbeeld Nederlanders). Daarnaast volgt gezinsmigratie uit andere migratiestromen: gezinsmigranten die zich voegen bij een migrant die gelijktijdig of eerder naar Nederland is gekomen als arbeids-, studie- of asielmigrant. Sturing op gezinsmigratie hangt daarom gedeeltelijk samen met sturing op de overige motieven. Het juridisch kader voor gezinsmigratie is grotendeels verankerd in internationaal en Europees recht. De nationale uitwerking is in lijn hiermee ingericht en recent, in het kader van het Europese migratiepact, aangescherpt.

4. Kennisinfrastructuur en governance

In lijn met de aanbevelingen van de SDO2050 en de WRR en in reactie op verschillende moties van uw Kamer verbeteren we de governance en kennisinfrastructuur op de onderstaande manier.

Vijfjaarlijkse Staat van de Demografie

Naar aanleiding van de motie Den Haan (50Plus) c.s.[27] hebben we de Achtergrondstudies Bevolking 2050 (AB2050) opgezet. Dit project bestaat uit een analyse van de toekomstige demografische ontwikkelingen (uitgevoerd door het CBS) en achtergrondstudies naar de maatschappelijke gevolgen (uitgevoerd door het NIDI). Jaarlijks wordt onderzoek gedaan naar verschillende deelthema's[28] en vijfjaarlijks verschijnt een overkoepelende synthesestudie en actualisatie van de

---

[23] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 191.
[24] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 200.
[25] Nuffic, Inkomende diplomamobiliteit in het hbo en wo 2025-26.
[26] Kamerstukken II 2026-2027, 36 555, nr. 13.
[27] Kamerstukken II, 2021/22, 35925, nr. 55.
[28] Inmiddels zijn deelstudies verschenen rondom wonen en de levensloop, ouderen van nu en in de toekomst en oudere migranten.

bevolkingsscenario's. We zullen in deze onderzoeken in lijn met de WRR waar mogelijk en relevant ook stilstaan bij buitenlandse demografische ontwikkelingen in relatie tot Nederland. We nemen de inzichten uit deze studies waar mogelijk en relevant mee bij het ontwikkelen van beleid. Alle kennisproducten zijn beschikbaar via de landingspagina van het project AB2050[29] en het dashboard van het CBS.[30] De eerste synthesestudie verschijnt in 2028.

Met de opdrachtverlening aan CBS en NIDI is de publicatie van een Staat van de Demografie geborgd, zoals toegezegd aan uw Kamer en verzocht in de motie van het lid Omtzigt (NSC)[31], de motie van het lid Timmermans (GL/PvdA)[32] en de motie van het lid Flach (SGP).[33] Het kabinet is niet voornemens de werkwijze met de Staat van de Demografie in de wet vast te leggen. Het kabinet acht wettelijke borging niet noodzakelijk, omdat de overheid ook een reguliere Staat van de Demografie kan organiseren zonder zichzelf daartoe wettelijk te verplichten.[34]

Onderzoek aanvullende demografische scenario's lage total fertility rates (TFR)
De motie Omtzigt (NSC) c.s.[35] verzoekt om aanvullende demografische scenario's waarbij rekening gehouden wordt met lagere geboortecijfers (een vruchtbaarheidscijfer (total fertility rate) tussen de 0,7-1,2 kinderen per vrouw) en inzicht in de maatschappelijke effecten hiervan. In reactie op deze motie heeft het CBS de gevraagde scenario's opgesteld.[36] Het NIDI heeft vervolgens de gevraagde analyse gemaakt van de effecten van zeer lage vruchtbaarheidscijfers op de sociale zekerheid, de arbeidsmarkt, het zorgstelsel en de woningmarkt richting 2070.[37] Het NIDI laat in haar verkennende analyse zien dat een structurele daling van de vruchtbaarheid op al deze terreinen ingrijpende en langdurige gevolgen zal hebben. Wel is relevant dat de toekomstige vruchtbaarheid met onzekerheid gepaard gaat. Het NIDI doet geen voorspellingen over de waarschijnlijkheid van deze scenario's.

Adviesrapport van ABDTOPConsult
In lijn met de aanbevelingen van de SDO2050 heeft ABDTOPConsult op 3 oktober 2025 een advies uitgebracht over het verbeteren van de Rijksbrede organisatie rondom demografie. Op het gebied van de kennisinfrastructuur zijn er reeds stappen gezet, zoals in deze brief toegelicht, met betrekking tot monitoring. Ook is een interdepartementale hoogambtelijke stuurgroep actief ter borging van het adviesrapport van de SDO2050 in de Rijksbrede organisatie en beleidsontwikkeling. Bezien zal worden welke elementen vanuit het ABDTOPconsult-rapport verder benut kunnen worden ten aanzien van de governance.

5. **Voorbereiden van Nederland op demografische ontwikkelingen**

---

[29] Achtergrondstudies Bevolking 2050 | AB2050
[30] Dashboard Bevolkingsprognose
[31] Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 122.
[32] Kamerstukken II 2024/25, 36 410, nr. 101.
[33] Kamerstukken II 2025/26, 29 861, nr. 200.
[34] Deze afweging is conform de uitgangspunten voor het gebruik van regelgeving als instrument. Zie Aanwijzingen voor de regelgeving | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving.
[35] Kamerstukken II, 2024/25, 36410, nr. 112.
[36] Zie: Aanvulling Verkenning Bevolking 2050 editie 2024 | CBS
[37] Ekamper, P., Mandemakers, J.J., (2026). Een toekomst met minder kinderen. Verkenning maatschappelijke gevolgen 2050 en 2070. Achtergrondstudies Bevolking 2050. Den Haag. NIDI.

Demografie is een breder vraagstuk dan alleen het sturen op het scenario gematigde groei. Wij zijn de SDO2050 en de WRR dan ook zeer erkentelijk dat zij de implicaties van demografische ontwikkelingen voor Nederland breder in kaart hebben gebracht. Verschillende taskforces nemen inmiddels de regie op de thema's waarover de SDO2050 en de WRR hebben geadviseerd. Hieronder lichten we per thema de aanpak toe met daarbij hoe we de aanbevelingen vanuit de SDO2050 en de WRR meenemen.

Ruimte en Wonen

De demografische verschuivingen richting 2050 zijn een grote uitdaging voor onze huisvesting, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin. Huishoudensgroei vormt nu al een grote uitdaging voor het woningaanbod en zal dat ook in de toekomst blijven doen in het licht van een drukker, grijzer en diverse bevolkingssamenstelling. Met de ouder wordende bevolking en de groei van het aantal alleenstaanden zullen we ook beter moeten inspelen op de veranderende behoeften van bewoners, nu en in de toekomst.

Tot slot zijn er aanwijzingen dat lokaal verdringing optreedt op de woningmarkt, in meerdere segmenten van de woningmarkt, als gevolg van bevolkingsgroei door migratie wanneer arbeidsmigranten en andere woningzoekenden concurreren om dezelfde woningen of wanneer woningen uit de reguliere voorraad worden ingezet voor hun huisvesting. Lokale onderzoeken[38] beschrijven hoe reguliere, relatief betaalbare koop- en huurwoningen worden gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten, waardoor deze minder beschikbaar kunnen zijn voor andere woningzoekenden, waaronder starters. De Adviesraad Migratie[39] concludeert in een onderzoek uit 2024 dat arbeidsmigratie in algemene zin een negatief effect heeft op de beschikbaarheid van woningen voor de Nederlandse bevolking. De mate waarin daadwerkelijk verdringing optreedt, en hoeveel woningzoekenden hierdoor geen woning vinden, is nog onvoldoende gekwantificeerd.

De SDO2050 adviseert daarom regie te nemen op ruimte en wonen. Met de oprichting van de Taskforce Versnellen Woningbouw heeft het kabinet nadrukkelijk de regie genomen op wonen en ruimtelijke ordening. Inmiddels is de ruimtelijke puzzel op Rijksniveau grotendeels belegd in de concept Nota Ruimte.[40] Ook heeft het kabinet het oplossen van het woningtekort aangemerkt als topprioriteit. Daarnaast zet het kabinet in op de realisatie van specifieke woontypen die voortkomen uit de woonwensen die volgen uit demografische ontwikkelingen. Met de Wet versterking regie op de volkshuisvesting worden gemeenten en provincies gevraagd inzicht te geven in en te voorzien in de woonbehoefte en woonwensen die voortkomen uit demografische ontwikkelingen middels het volkshuisvestingsprogramma.

Het Actieplan Versnelling Woningbouw heeft als hoofddoel om de woningbouw structureel op te schalen naar 100.000 woningen per jaar, door knelpunten in de

---

[38] I&O Research (2021), Huisvesting arbeidsmigranten, in opdracht van de Rekenkamer Uithoorn, rapportnummer 2020/203. Het PON & TELOS (2024), Rekenkameronderzoek Huisvesting van arbeidsmigranten in de gemeente Drimmelen: 'Een zaak van ons allemaal', in opdracht van Rekenkamer West-Brabant, publicatienummer 23153. *Companen en Decisio (2021) Arbeidsmigranten in de Utrechtse gemeenten, in opdracht van provincie Utrecht, projectnummer: 3400.112.*

[39] Adviesraad Migratie (2024) Afgewogen arbeidsmigratie. Gericht arbeidsmigratiebeleid voor brede welvaart, Den Haag.

[40] open.overheid.nl/documenten/8a149097-f4b1-49bb-b19e-8c5f4a0b3084/file

hele bouwketen weg te nemen. Daarvoor worden onder meer 10 nieuwe grootschalige woningbouwlocaties aangewezen, wordt financiële steun voor betaalbare woningen verlengd en wil het kabinet bestaande gebouwen beter benutten voor 10.000–20.000 extra woningen per jaar. De bouw moet daarnaast sneller door 50% industrieel bouwen in 2030, digitalisering en het versnellen en vereenvoudigen van vergunningprocedures; het doel is het ontwerp- en vergunningstraject richting 2030 te halveren van acht naar vier jaar. Ook wil het Rijk randvoorwaarden zoals netcongestie, stikstof, bereikbaarheid en gemeentelijke uitvoeringskracht aanpakken en meer regie nemen op vastgelopen projecten. De kern is daarmee: meer, sneller én beter bouwen, waarbij nieuwe woningen onderdeel moeten zijn van complete, betaalbare en leefbare wijken.

Tegelijkertijd is het van belang te onderstrepen dat de demografische transitie voor de volkshuisvesting blijvend een uitdaging zal vormen. Ervaring leert dat zelfs kleine verschuivingen in de toestroom en behoeften op termijn tot grote effecten in de volkshuisvesting kunnen leiden, terwijl de capaciteit om hier op korte termijn op in te springen beperkt is. Zo leidt een toename in de migratie tot een directe vraag naar huisvesting waar dat via natuurlijke bevolkingsgroei pas na gemiddeld 22 jaar tot een woningvraag leidde. Nu de bevolkingsgroei grotendeels door migratie tot stand komt leidt dit tot grotere volkshuisvestelijke uitdagingen. Grote pieken in de migratie zoals we die gezien hebben bij gebeurtenissen zoals de oorlog van Rusland tegen Oekraïne, de burgeroorlog in Syrië en de toetreding van nieuwe lidstaten in Midden- en Oost-Europa tot de EU leiden tot een onverwacht hoge vraag naar huisvesting en acute (nood)opvang.

<u>Economie</u>
De SDO2050 adviseert keuzes te maken om te komen tot een kwalitatief hoogwaardige en hoogproductieve economie. Demografische ontwikkelingen en onze maatschappelijke opgaven maken immers dat we, om onze welvaart op peil te houden, in de toekomst relatief minder mensen hebben voor meer werk.

We maken de komende jaren noodzakelijke keuzes om een beweging te maken naar een hoogproductieve economie met behoud van brede welvaart. Uw Kamer is inmiddels geïnformeerd over de aanpak onder leiding van de Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat. Zo gaan we aan de slag met een Talentstrategie, bedoeld om scherpe keuzes te maken om meer talent op te leiden voor en te begeleiden naar een aantal prioritaire sectoren. Bedrijven moeten daarbij vooral ook investeren in slimmer, innovatiever en productiever werken, beter en gerichter opleiden en blijven leren en ontwikkelen. Omdat dit tijd vergt, werkt het kabinet aan de pilot vakkrachten zodat specifieke arbeidstekorten tijdelijk en alleen waar noodzakelijk kunnen worden opgevuld. Om de beweging naar een hoogproductieve economie te maken is ook noodzakelijk om de vraag naar laagbetaalde arbeid te verminderen (zie boven bij arbeidsmigratie). Met de tweede Productiviteitsagenda en de installatie van de Productiviteitsraad zetten we bovendien breder in op een hoogproductieve economie.

<u>De houdbaarheid van zorg, onderwijs en sociale zekerheid</u>
De SDO2050 adviseert onder meer om de sociale zekerheid, zorg en onderwijs toegankelijk te houden voor kwetsbare groepen in het licht van demografische trends. Onze ambitie is om in lijn met de SDO2050 onze arbeidsmarkt en sociale zekerheid beter te laten werken voor mensen en bedrijven, nu en voor toekomstige generaties. Hierover gaan we de komende tijd ook graag in gesprek

met de sociale partners. Ook staan er nog te veel mensen met een bijstandsuitkering langs de kant, waaronder statushouders. Daarom zetten we er op in dat zo veel mogelijk asielzoekers met een kansrijke asielaanvraag en statushouders aan het werk gaan.[41]

Daarnaast breiden we de instelling van de Staatscommissie Zorg voor. Deze staatscommissie zal aanbevelingen doen die bijdragen aan een financieel houdbaar, toekomstbestendig en weerbaar zorgstelsel, in het licht van de toekomstige vergrijzing en personeelskrapte. De opdracht van de Staatscommissie wordt naar verwachting in het vierde kwartaal van 2026 verder uitgewerkt en vastgelegd in een instellingsbesluit. De commissie krijgt naar verwachting een looptijd van anderhalf tot twee jaar.[42] De demografische ontwikkelingen en veranderingen op de arbeidsmarkt maken het noodzakelijk om ook op langere termijn keuzes te maken over de inzet van schaarse mensen en middelen en over de verantwoordelijkheden van burgers, werkgevers, zorgverleners en de overheid. Daarbij is het van belang om de zorg in samenhang te bezien met andere domeinen, zoals onderwijs, huisvesting, welzijn en publieke gezondheid. De Staatscommissie Zorg zal deze samenhang nadrukkelijk betrekken.

Ook zal de bekostiging in het mbo worden herzien, onder meer gezien de sterk dalende studentenaantallen in verschillende regio's van het land. Met de herziening wordt de toegankelijkheid en kwaliteit van het mbo-onderwijs in heel het land in stand gehouden.[43]

Sociale cohesie en maatschappelijke scheidslijnen
De groeiende diversiteit in de samenleving kan volgens de SDO2050 resulteren in scheidslijnen tussen in het bijzonder groepen met verschillende opleidingsniveaus, groepen met en zonder migratieachtergrond, maar ook tussen generaties en regio's. Zo kunnen publieke voorzieningen volgens de SDO2050 in de toekomst mogelijkerwijs steeds meer privaat worden ingekocht door groepen die dit kunnen. Het kabinet hecht aan een open en vrije samenleving. Daarom werken we aan het versterken van de maatschappelijke samenhang, bevorderen van gelijke kansen en participatie van nieuwkomers,[44] alsook het tegengaan van scheidslijnen en polarisatie in de samenleving.

Internationale relaties, handel en diplomatie
De WRR adviseert om economische diplomatie, vrijhandels- en investeringsakkoorden te verdiepen met landen met een groeiende beroepsbevolking buiten Europa. Het kabinet ziet deze aanbeveling als steun aan het huidige handelsbeleid. Het kabinet spoort de Europese Commissie aan om over nieuwe handelsverdragen te onderhandelen en markten open te breken. Sinds het verschijnen van het WRR advies is onder andere het EU-Mercosur verdrag in werking getreden en zijn de onderhandelingen tussen de EU en India over een handelsverdrag afgerond. Ook heeft de EU met een groot aantal landen(groepen) in Sub-Sahara Afrika *Economic Partnership Agreements* afgesloten. De EU en haar lidstaten hebben nu met een groot deel van de wereld

---

[41] Kabinet wil in 4 jaar 75.000 meer nieuwkomers aan het werk helpen | Rijksoverheid.nl
[42] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z11420&did=2026D25999
[43] *Stabiele financiering voor goed en toegankelijk mbo*
[44] Kamerstukken II 2025-2026 32824, nr. 511

vrijhandels- en investeringsverdragen, waaronder veel landen met een groeiende beroepsbevolking.[45]

In lijn met het advies van de WRR zal het kabinet binnen internationale samenwerking oog hebben voor de demografische fase waarin landen zich bevinden. Zo houden we bij het prioriteren van landen voor bilaterale economische diplomatie onder andere rekening met de verwachte economische groei. Waardoor landen waarbij de beroepsbevolking op kortere of middellange termijn snel groeit, zwaarder zullen wegen. De inzet is er verder op gericht om, waar dit past bij de Nederlandse belangen en de ontwikkelingsfase van het partnerland, tijdig relaties op te bouwen die op langere termijn kunnen bijdragen aan welvaart, handel en gereguleerde arbeidsmobiliteit. Zo wil het kabinet door gericht te investeren in economische ontwikkeling, menselijk kapitaal, handel en institutionele capaciteit via onder meer het combinatielandenbeleid, bijdragen aan de voorwaarden waaronder landen hun groeiende beroepsbevolking kunnen benutten én tegelijkertijd de basis leggen voor sterkere economische, handels- en migratiebanden. Daarbij is maatwerk nodig, omdat landen allemaal verschillend zijn en zich in verschillende fasen van de demografische transitie bevinden. Voor de Afrikaanse landen sluit deze inzet aan bij de Nederlandse Afrikastrategie. Het kabinet wil het demografische perspectief hier nadrukkelijker bij betrekken.

Een andere aanbeveling van de WRR is te overwegen om migratiepartnerschappen af te sluiten met landen met een groeiende beroepsbevolking buiten Europa, waarbij aandacht is voor de aard en duur van arbeidsmigratie en de wederzijdse belangen. Het kabinet werkt op dit moment aan versterking van brede, strategische partnerschappen met derde landen die gebaseerd zijn op gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Het mes snijdt dan aan twee kanten: we kunnen zo gericht migratie- en terugkeerbeleid voeren, en het kan een positief effect hebben op andere onderwerpen die spelen binnen het partnerschap. Door arbeidsmigratie te verbinden aan handel investeringen, kennisuitwisseling en ontwikkelingssamenwerking kan worden toegewerkt naar duurzame en wederzijds voordelige relaties.

Tot slot

In deze brief hebben we toegelicht hoe we inzetten op een gematigde bevolkingsgroei en hoe we willen omgaan met wereldwijde demografische ontwikkelingen. Daarbij is het eerlijke verhaal ook dat we niet morgen direct effect zullen zien van maatregelen die we hebben genomen. Bijvoorbeeld het Migratiepact en maatregelen om de vraag naar laagbetaalde arbeidsmigratie te verminderen hebben tijd nodig om daadwerkelijk een verschil te maken. Ook de toenemende vergrijzing en ontgroening zowel in Nederland als elders in de wereld en het effect daarvan op onze economie, woningmarkt en publieke voorzieningen zoals zorg, onderwijs en sociale zekerheid vragen blijvend onze aandacht. Het in goede banen leiden van arbeidsmigratie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en maatschappelijke partijen. Wij blijven hierover in nauw contact met hen, bijvoorbeeld door dit onderwerp te betrekken in het sociaal overleg de komende periode. Hierbij kunnen we ook de onlangs verschenen uitwerking van het SER-advies Arbeidsmigratie naar waarde als aanknopingspunt gebruiken.

---

[45] Zie voor een overzicht https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements/trade-agreements-map_en

Deze brief wordt verzonden mede namens de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

De minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink