

# ECONOMISCHE EVALUATIE VAN EU-UITBREIDING MET DE WESTELIJKE BALKAN EN HET UITBREIDINGSTRIO

WESTELIJKE BALKAN EN HET UITBREIDINGSTRIO

**seo** • amsterdam economics

---

## AUTEURS

JOOST WITTEMAN, PEDRO ROMAO, GEORGIOS PLANAKIS & HANNA SAKHNO

## IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

AMSTERDAM, 2-5-2025

# Bevindingen

De toetreding van de Westelijke Balkan en Oekraïne, Moldavië en Georgië tot de Europese Unie zal naar schatting kleine maar positieve reële bbp-stijgingen opleveren voor de huidige lidstaten, waaronder Nederland, als gevolg van handelsvoordelen.

**De Europese Unie (EU) onderhandelt over de toetreding van negen kandidaat-lidstaten tot de interne markt van de EU: vijf in de Westelijke Balkan en Oekraïne, Moldavië en Georgië ('Uitbreidingstrio').** Albanië (kandidaat sinds 2014), Servië (2012) en Montenegro (2010) zijn het verst gevorderd met de toetredingsonderhandelingen, terwijl Noord-Macedonië (kandidaat sinds 2005), Oekraïne, Moldavië en Bosnië en Herzegovina (kandidaat sinds 2022) zich in de beginfase bevinden. Kosovo is formeel geen EU-kandidaat, maar wordt vaak beschouwd als onderdeel van de uitbreidingsgroep voor de Westelijke Balkan. De onderhandelingen met Georgië, dat sinds 2023 kandidaat is, zijn door recente politieke ontwikkelingen effectief stopgezet.

**SEO Economisch Onderzoek is gevraagd om de economische effecten van de (potentiële) toetreding van de Westelijke Balkan en Oekraïne, Moldavië en Georgië te beoordelen.** In het bijzonder is ons gevraagd om het volgende te beoordelen:

- in hoeverre de kandidaat-economieën complementair zijn aan de huidige interne markt en de Nederlandse economie in het bijzonder;
- welke (Nederlandse) industrieën nieuwe kansen of meer concurrentie kunnen verwachten; en
- welk beleid ervoor kan zorgen dat gelijke concurrentievoorwaarden worden gehandhaafd?

Daarnaast is ons gevraagd om stil te staan bij de mogelijke herallocatie van productiefactoren zoals arbeid en kapitaal.

## We melden het volgende:

**De bestaande handelsrelatie met de kandidaat-lidstaten is klein en wordt gedomineerd door de handel in goederen met Oekraïne en Servië.** In 2023 bedroeg de totale handel (zowel export als import) tussen Nederland en de negen kandidaat-lidstaten 6,2 miljard euro. De handel in goederen bedroeg 4,9 miljard euro, of 0,4 procent van de wereldwijde Nederlandse handel in goederen (1,3 biljoen euro), terwijl de handel in diensten in 2021 de 1,3 miljard euro naderde, of 0,3 procent van de wereldwijde Nederlandse handel in diensten (387,4 miljard euro). Van de kandidaat-lidstaten zijn Oekraïne en Servië de grootste handelspartners van Nederland, goed voor respectievelijk 54 procent en 28 procent van de goederenhandel en 49 procent en 23 procent van de dienstenhandel met alle kandidaat-lidstaten.

**De bestaande formele handelsbelemmeringen zijn klein.** Vanaf 2025 variëren de bestaande toegepaste tarieven voor handel tussen de EU en de kandidaat-lidstaten van 0,01 procent tot 0,39 procent. Dit is (aanzienlijk) minder dan de tarieven die worden toegepast op andere belangrijke handelspartners zoals de Verenigde Staten of China. Een soortgelijk beeld ontstaat met betrekking tot de gerapporteerde formele niet-tarifaire maatregelen (NTM's). Tussen de EU en de kandidaat-lidstaten ligt het aantal gemelde formele NTM's in de enkele cijfers, terwijl het hoger is voor bijvoorbeeld Turkije, de Verenigde Staten en China (de laatste zelfs meer dan 100).

**De meeste handelsbelemmeringen waarmee kandidaat-lidstaten op de EU-markt worden geconfronteerd, zijn NTM's die wereldwijd worden toegepast.** Deze houden grotendeels verband met het strenge beleid van de EU op het gebied van consumentenbescherming en marktharmonisatie. Natuurlijk zal toetreding tot de EU bestaande NTM's met mogelijk relevante gevolgen op productniveau elimineren. Toch zullen deze NTM's bij toetreding niet helemaal verdwijnen. In plaats daarvan worden het nationale regelgevingsvereisten die de lidstaten na toetreding tot de EU in nationale wetgeving moeten omzetten. De grootste uitdaging bij toetreding tot de EU is dan ook om ervoor te zorgen dat de regelgeving op nationaal niveau volledig wordt aangepast en gehandhaafd.

**Bestaande handelspatronen suggereren grotendeels complementaire comparatieve voordelen voor Nederland en de kandidaat-lidstaten.** In agrofood hebben zowel Nederland als vooral Oekraïne, Moldavië en Georgië hoge RCA's in de export naar de EU. Servië en Albanië volgen. Een uitsplitsing op productniveau laat echter zeer verschillende exportprofielen zien, wat gezien de heersende handelsdynamiek en productiecapaciteit wijst op beperkte directe concurrentie op dit gebied. In andere sectoren vertonen de kandidaat-lidstaten relatief hoge RCA's in vergelijking met Nederland - bijvoorbeeld Albanië voor schoeisel; Albanië, Georgië en Moldavië voor textiel en kleding, Oekraïne voor hout en artikelen van hout, en Georgië, Noord-Macedonië, Montenegro, Servië en Oekraïne voor minerale producten. In deze sectoren zal de concurrentiedruk op Nederlandse producenten waarschijnlijk ook beperkt zijn, omdat ze al geïntegreerd zijn in bestaande waardeketens in de EU. Toetreding zal dus waarschijnlijk mogelijkheden bieden voor het betrekken van goedkopere inputs. Gesprekspartners bevestigen dit beeld grotendeels.

**We schatten de effecten van toetreding tot de EU met behulp van een zwaartekrachtmodel van internationale handel.** Modelschattingen suggereren dat, als alle negen kandidaat-lidstaten tegelijkertijd toetreden, de Nederlandse economie en de bestaande EU-lidstaten met 0,00 tot 0,01 procent van het reële bbp zullen groeien als gevolg van handelsvoordelen. Deze schatting komt in grote lijnen overeen met de bestaande literatuur. Meer uitgesplitste schattingen per bedrijfstak laten zien dat het effect van de handelswinst voornamelijk wordt veroorzaakt door de handel in landbouwproducten. Voor deze specifieke (brede) bedrijfstak is het geschatte handelseffect voor Nederland ongeveer 0,1 procent van het reële bbp van de landbouwsector. Gezien de relatief bescheiden omvang van deze bedrijfstak in de totale Nederlandse economie en handel, is het totale bbp-effect echter (veel) kleiner. Welvaartseffecten als gevolg van andere bedrijfstakken zijn klein maar positief. De welvaartseffecten voor de toetredende landen zijn groter dan die voor Nederland, met name in onze schattingen tot 1,7 procent van het bbp. Deze schattingen zijn kleiner dan die in andere studies, die welvaartswinsten van 3 tot 5 procent schatten.

**Hoewel ons model geen kwantitatieve schattingen geeft van het effect van de toetreding op de herverdeling van productiefactoren, geven we wel een kwalitatieve beoordeling van die effecten.** Over het algemeen verwachten we een beperkte arbeidsmigratie, grotendeels vanwege het feit dat er al een aanzienlijke migratie van de negen toetredende landen naar de EU heeft plaatsgevonden. Voor zover er sprake zal zijn van extra arbeidsmigratie, achten wij het onwaarschijnlijk dat deze migratie sterk naar Nederland zal verschuiven, aangezien migratie doorgaans vaste migratiepatronen volgt (waarin Nederland momenteel niet bij uitstek voorkomt). In het algemeen verwachten we dat de uitbreiding van de interne markt zal bijdragen aan meer grensoverschrijdende investeringen, een beperkte herschikking van waardeketens (aangezien veel van de kandidaten al sterk geïntegreerd zijn in Europese waardeketens) en meer schaal- en concurrentievoordelen in de interne markt.

**Over het geheel genomen beschouwen we de toetreding van de negen kandidaat-lidstaten als overwegend complementair aan de bestaande lidstaten.** Bestaande lidstaten zullen naar verwachting een kleine, maar positieve welvaartswinst boeken, terwijl toetredende kandidaat-lidstaten een aanzienlijke welvaartswinst zullen

boeken. Voor Nederland komen de welvaartsveranderingen voornamelijk voor rekening van welvaartsveranderingen door de handel in landbouwproducten. Deze welvaartsveranderingen zijn het gevolg van een combinatie van nieuwe exportmogelijkheden voor Nederlandse producenten en betere importmogelijkheden en lagere prijzen voor Nederlandse consumenten. In andere sectoren zijn de kansen kleiner en achten we macro-economisch significante extra en schadelijke concurrentie voor Nederlandse producenten onwaarschijnlijk.

**Als zodanig zien we ook weinig ruimte voor beleidsinterventies.** De toetreding van nieuwe lidstaten dwingt deze leden om zich aan te passen aan het regelgevend kader van de EU en helpt zo het speelveld gelijk te trekken. De toetreding van nieuwe lidstaten stimuleert de handel tussen deze toetredende landen en de bestaande lidstaten. In sommige gevallen kunnen bestaande producenten hierdoor hun marktprijzen zien veranderen. Dit is echter geen marktfalen dat moet worden verholpen, maar het kernmechanisme dat ervoor zorgt dat handel welvaartsverhogend is. Kopers van goederen en diensten kunnen dat goedkoper doen en de concurrentiedruk die het prijsmechanisme teweegbrengt, zorgt ervoor dat de productie efficiënt is. Het feit dat sommige toetredende landen momenteel een comparatief voordeel hebben in bepaalde sectoren, bijvoorbeeld landbouw, is geen reden voor beleid om tegenwicht te bieden aan dit comparatieve voordeel, tenzij er sprake is van een andere verstoring of marktfalen. Die hebben we niet gedocumenteerd en daarom adviseren we om voorzichtig te zijn met beleidsinterventies.

# Inhoudsopgave

|                                     |                                                                                          |    |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Bevindingen                         |                                                                                          | 2  |
| 1                                   | Inleiding                                                                                | 6  |
| 1.1                                 | Achtergrond en onze opdracht                                                             | 6  |
| 1.2                                 | Methodologie en leeswijzer                                                               | 7  |
| 2                                   | Huidige handel en handelsbelemmeringen                                                   | 8  |
| 2.1                                 | Huidige handel                                                                           | 8  |
| 2.2                                 | Huidige handelsbelemmeringen                                                             | 13 |
| 3                                   | Eerder bewijs                                                                            | 18 |
| 3.1                                 | Samenvatting van eerder bewijs                                                           | 18 |
| 3.2                                 | Interpretatie van eerder bewijs                                                          | 21 |
| 4                                   | Schattingen van het zwaartekrachtmodel van handelseffecten en welvaartsgroei door handel | 22 |
| 4.1                                 | Vorige gevolgen toetreding EU                                                            | 23 |
| 4.2                                 | Geaggregeerde effecten                                                                   | 24 |
| 4.3                                 | Schattingen per sector                                                                   | 27 |
| 5                                   | Niet-handelsgerelateerde effecten                                                        | 31 |
| 5.1                                 | Kwalitatieve analyse van potentiële arbeidsmigratie-effecten                             | 31 |
| 5.2                                 | Economische niet-handelseffecten van het vrije verkeer van arbeid en kapitaal            | 37 |
| Referenties                         |                                                                                          | 39 |
| Bijlage A Landbouwexport naar de EU |                                                                                          | 40 |

# 1 Inleiding

Dit verslag beoordeelt de economische effecten van de toetreding van de Westelijke Balkan en Oekraïne, Moldavië en Georgië tot de Europese Unie.

## 1.1 Achtergrond en onze opdracht

### Achtergrond

**De Europese Unie (EU) onderhandelt over de toetreding van kandidaat-lidstaten Albanië, Bosnië en Herzegovina, Moldavië, Georgië, Montenegro, Noord-Macedonië, Servië, Kosovo en Oekraïne tot de interne markt van de EU.** Het EU-toetredingsproces stelt Europese landen in staat om lid te worden van de EU zodra ze voldoen aan bepaalde criteria die zijn vastgelegd in verschillende EU-verdragen. Bij toetreding moeten kandidaat-lidstaten douanerechten en procedures afschaffen, evenals tarieven voor handel binnen de EU en de gemeenschappelijke tarieven van de EU toepassen voor handel met niet-EU-landen. Voor handel binnen de EU worden niet-tarifaire maatregelen (NTM's) verminderd door harmonisatie van normen en het EU-beginsel van wederzijdse erkenning. De resterende NTM's zijn beperkt tot evenredige, niet-discriminerende maatregelen, meestal voor de bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu. Als zodanig zou toetreding tot de EU de handel en andere economische fricties moeten verminderen, wat een toename van de welvaart met zich meebrengt als gevolg van veranderende handelspatronen en een herverdeling van arbeid en kapitaal naar de meest productieve locaties.

**De kandidaat-lidstaten bevinden zich in verschillende stadia van hun toetredingstraject.** Albanië (kandidaat sinds 2014), Servië (2012) en Montenegro (2010) zijn het verst gevorderd in de EU-toetredingsonderhandelingen, terwijl Noord-Macedonië (kandidaat sinds 2005), Oekraïne, Moldavië en Bosnië en Herzegovina (kandidaat sinds 2022) zich in de beginfase bevinden. Kosovo is formeel geen kandidaat-lidstaat van de EU, maar heeft wel een EU-perspectief gekregen en wordt doorgaans beschouwd als onderdeel van de uitbreidingsgroep voor de Westelijke Balkan. De onderhandelingen met Georgië, kandidaat sinds 2023, zijn door recente politieke ontwikkelingen effectief stopgezet. Onderdeel van de vooruitgang op weg naar integratie in de EU is het groeiplan 2023 van de Commissie om de sociaaleconomische convergentie met de EU te stimuleren. Dit plan richt zich op het verdiepen van de integratie in de interne markt van de EU, het bevorderen van regionale economische integratie, het versnellen van hervormingen en het verstrekken van 6 miljard euro aan pretoetredingsfinanciering. Ondertussen hebben Oekraïne, Moldavië en Georgië geprofiteerd van de geliberaliseerde handel met de EU via de stabilisatie- en associatieovereenkomsten van 2014. De Commissie heeft in 2024 een groeiplan voor Moldavië goedgekeurd, vergelijkbaar met dat voor de Westelijke Balkan, terwijl Oekraïne via de Oekraïne-faciliteit extra financiële steun heeft gekregen voor zijn door oorlog verscheurde economie. Beide landen hebben ook aanzienlijk lagere tarieven en NTM's genoten als onderdeel van de autonome handelsmaatregelen die sinds het begin van de oorlog in Oekraïne in 2022 van kracht zijn.

## Onze opdracht

We zijn gevraagd om de economische effecten van de (potentiële) toetreding van Albanië, Bosnië en Herzegovina, Moldavië, Georgië, Montenegro, Noord-Macedonië, Servië, Kosovo en Oekraïne te beoordelen. In het bijzonder is ons gevraagd om het volgende te beoordelen:

- in hoeverre de kandidaat-economieën complementair zijn aan de huidige interne markt en de Nederlandse economie in het bijzonder;
- welke (Nederlandse) industrieën nieuwe kansen of meer concurrentie kunnen verwachten; en
- welk beleid ervoor kan zorgen dat er een gelijk speelveld blijft bestaan.

Ons is gevraagd ons voornamelijk te richten op de handel in goederen en diensten. Voor zover mogelijk is ons ook gevraagd ons uit te spreken over arbeidsmigratie, andere dynamische effecten die verband houden met de vrijheden van de interne markt (goederen, diensten, kapitaal, mensen) en effecten op de interne markt van de EU in het algemeen. We hebben onze opdracht uitgevoerd in het eerste kwartaal van 2025.

## 1.2 Methodologie en leeswijzer

**Onze beoordeling maakt gebruik van verschillende bronnen.** We combineren met name literatuurstudie en deskresearch, interviews en beschrijvende statistieken. Daarnaast voeren we modelsimulaties uit van structurele handels- en welvaartsveranderingen (baten van handel). Ons modelkader is het structurele zwaartekrachtmodel. Dit raamwerk is het werkpaardmodel in de handelseconomie. Het is bijvoorbeeld gebruikt om de effecten van Europese integratie<sup>1</sup> te beoordelen en om de effecten van handelsovereenkomsten en de interne markt van de EU op de Nederlandse economie te schatten (zowel door het CPB<sup>2</sup> als door ons<sup>3</sup>). Gezien de onzekerheid over de toetredingstrajecten van de kandidaat-lidstaten abstraheren we van het formeel modelleren van transitiedynamiek, maar becommentariëren we deze kwalitatief. Om onze datagestuurde inzichten te valideren en te contextualiseren, hebben we interviews gehouden met 11 experts uit de negen geëvalueerde landen, minstens één per land. Onder deze experts bevinden zich economen en beleidsmedewerkers van de Nederlandse ambassades in de respectievelijke EU-kandidaat-lidstaten, evenals academici met aantoonbare expertise in het economische landschap van de landen, met name in relatie tot toetreding tot de EU.

**De rest van dit rapport is als volgt ingedeeld.** Hoofdstuk 2 schetst de huidige handelspatronen en handelsbelemmeringen op basis van beschrijvende statistieken, deskresearch en interviews, zowel in totaal als per bedrijfstak. Hoofdstuk 3 bespreekt eerdere schattingen van de toetreding van de kandidaat-lidstaten en de structurele effecten van de interne markt. Hoofdstuk 4 presenteert onze modelschattingen. Hoofdstuk 5 bespreekt de niet-handelseffecten, die voornamelijk verband houden met migratie.

---

<sup>1</sup> Zie bijv. Head, K. & Mayer, T. (2021). De Verenigde Staten van Europa: A gravity Model Evaluation of the Four Freedoms. *Tijdschrift voor Economische Perspectieven* 35/2, 23-48.

<sup>2</sup> Zie bijv. Freeman, D., Meijerink, G., & Teulings, R. (2022). Handelsvoordelen van de EU en de interne markt. Den Haag, Nederland: CPB Centraal Planbureau.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld Oomes, N., Appelman, R., & Witteman, J. (2017). Impact van het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Oekraïne op de Nederlandse economie. SEO Economisch Onderzoek

## 2 Huidige handel en handelsbelemmeringen

In 2023 bedroeg de bilaterale handel tussen Nederland en de kandidaat-lidstaten in totaal 6,2 miljard euro (0,4 procent van de totale Nederlandse handel), waarvan 80 procent betrekking had op goederen. Van de kandidaat-lidstaten is Oekraïne de grootste handelspartner van Nederland (52 procent), gevolgd door Servië (28 procent) en de overige kandidaat-lidstaten (20 procent).

### 2.1 Huidige handel

#### 2.1.1 Totale handel

##### Handel in goederen

In 2023 bedroeg de goederenhandel (export en import) tussen Nederland en de zeven beoordeelde economieën<sup>4</sup> bijna 4.9 miljard euro, oftewel 0,4 procent van de totale wereldwijde goederenhandel van Nederland (1,3 biljoen euro). Oekraïne (54 procent van de totale handel) en Servië (28 procent) waren de grootste handelspartners van Nederland op het gebied van goederen, goed voor meer dan 80 procent van de gerapporteerde handel. Daarna volgden Noord-Macedonië (7 procent), Georgië (5 procent), Albanië (3 procent) en Montenegro (1 procent).

Sinds 2013 heeft Nederland zijn handelsbetrekkingen met de meeste toetredende economieën versterkt. De handel in goederen groeide op jaarbasis met 3,1 procent: sneller dan de wereldwijde groei van de Nederlandse handel in goederen met 2,4 procent. Met name de handel met Servië, Albanië en Noord-Macedonië groeide het snelst, met meer dan een verdubbeling in de afgelopen tien jaar. Moldavië en Georgië kenden ook een robuuste handelsgroei, terwijl Montenegro en Oekraïne relatief gezien minder vooruitgang boekten.

Het goederenhandelslandschap tussen Nederland en deze economieën wordt gedomineerd door de sectoren Industrie en Landbouw. Oekraïne en Montenegro zijn sterk gericht op landbouwproducten; deze sector is goed voor respectievelijk 58 en 51 procent van hun bilaterale goederenhandel met Nederland. De handel met Noord-Macedonië (84 procent), Servië (71 procent), Georgië (68 procent), Albanië (60 procent) en Moldavië (59 procent) bestaat daarentegen vooral uit industrie.

##### Handel in diensten

In 2021 bedroeg<sup>5</sup> de handel in diensten (export en import) tussen Nederland en de acht beoordeelde economieën bijna 1,3 miljard euro, oftewel 0,3 procent van de totale wereldwijde handel in diensten van Nederland (387.4 miljard euro). Oekraïne en Servië waren opnieuw de grootste handelspartners van Nederland op het gebied van diensten, met respectievelijk 49 en 23 procent van de gerapporteerde bilaterale handel tussen alle kandidaat-lidstaten. Ondanks zijn kleinere omvang was Kosovo de op twee na grootste handelspartner van Nederland in

---

<sup>4</sup> Er zijn geen gegevens gevonden voor de bilaterale handel tussen Nederland en Kosovo.

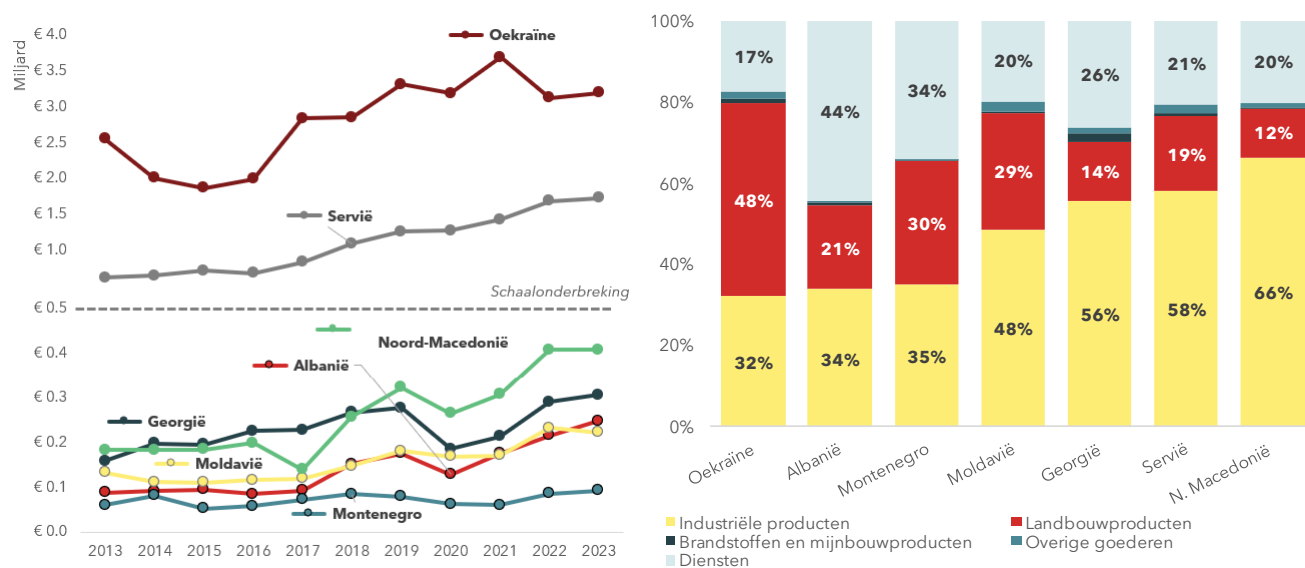
<sup>5</sup> Meest recente gegevens over bilaterale handel in diensten.

diensten (9 procent), gevolgd door Albanië (6 procent), Noord-Macedonië (5 procent), Georgië (4 procent), Moldavië (3 procent) en Montenegro (2 procent).

De dienstenhandel met de geselecteerde partners is sinds 2013 langzamer gegroeid dan de wereldwijde dienstenhandel van Nederland, wat duidt op een relatieve verschuiving weg van deze economieën. De groeitrends tussen de economieën lopen echter uiteen: landen als Albanië en Servië hebben hun dienstenhandel met Nederland sinds 2013 verdubbeld, terwijl andere landen zoals Moldavië, Georgië en Montenegro, een daling hebben laten zien. De handel in diensten met Oekraïne fluctueert, maar ligt in 2021 op hetzelfde niveau als in 2013. Belangrijk is dat de handel in diensten voor 2021 nog steeds sterk wordt beïnvloed door de COVID-19-pandemie en het heterogene herstel in de verschillende landen, zonder rekening te houden met de naoorlogse dynamiek. Nieuwere gegevens zouden andere patronen aan het licht kunnen brengen.

Als we de handel in diensten uitsplitsen naar sector, valt het grootste deel onder "Overige commerciële diensten", een brede categorie die de bouw, financiële diensten, IT en andere zakelijke diensten omvat. Met name IT en zakelijke diensten zijn goed voor 50-60 procent van de handel in diensten met Nederland voor Servië, Oekraïne, Georgië, Kosovo en Noord-Macedonië. Transport- en reisdiensten, waaronder toerisme, domineren daarentegen de handel in diensten met Albanië, Montenegro en Moldavië.

**Figuur 2.1** Totale bilaterale handel tussen Nederland en de kandidaat-lidstaten (links); en handelspatronen per belangrijke bedrijfstak met de kandidaat-lidstaten, 2023 (rechts)



Bron: SEO Economisch Onderzoek gebaseerd op bilaterale gegevens over de goederenhandel van COMTRADE (toegankelijk vanaf januari 2025) en gegevens over de dienstenhandel van BATIS van de OESO (toegankelijk vanaf januari 2025, gegevens tot 2021). De handel in diensten voor 2022-2023 is geëxtrapoleerd aan de hand van het groeipercentage van de goederenhandel, waarin de handelsdynamiek uit de oorlogstijd voor Oekraïne al is meegenomen, maar waarin de totale handelswaarde in alle andere landen waarschijnlijk wordt onderschat vanwege het snellere herstel van diensten na de pandemie.

## 2.1.2 Concurrentievermogen van de industrie

**We vatten algemene patronen in handelsconcurrentievermogen tussen sectoren en tussen bestemmingen samen met indicatoren voor Revealed Comparative Advantages (RCA).** Daarnaast verdiepen we ons begrip van exportpatronen in Landbouw door deze productgroepen verder op te splitsen in gedetailleerde producten.

## Box 2.1 Inzicht in verborgen comparatieve voordelen in de context van internationale handel

Revealed Comparative Advantage (RCA) is een economische manier om te kijken in welke producten een land goed is in exporteren. Naar het Nederlands vertaalt RCA zich naar Blijkend comparatief voordeel. Het idee komt uit de Ricardiaanse handelstheorie, die internationale handelspatronen verklaart op basis van de relatieve productiviteitsverschillen tussen landen. Hoewel directe meting van productiviteitsverschillen tussen landen en industrieën vaak onpraktisch is, biedt RCA een toegankelijke en gegevensgestuurde methode om deze verschillen af te leiden aan de hand van handelsgegevens. Concreet wordt het aandeel van een bepaald product in de exportportefeuille van een land met een specifieke partner of groep partners vergeleken met het gemiddelde aandeel van de wereldexport van dat product naar die partner. Een land wordt geacht een comparatief voordeel te hebben bij het exporteren van een product als zijn RCA-index hoger is dan 1, wat betekent dat het product intensiever exporteert dan het wereldwijde gemiddelde.

RCA is vooral nuttig om de concurrentiekracht en zwakte van een land op internationale markten te identificeren. Deze metriek wordt veel gebruikt om te beoordelen hoe goed een land is gepositioneerd in verschillende sectoren ten opzichte van de wereldwijde concurrentie.<sup>6</sup> Het helpt om specialisatiegebieden te benadrukken waar een land het potentieel heeft om zijn marktaandeel te behouden of te vergroten. Omgekeerd kan RCA ook sectoren identificeren waar een land een concurrentienadeel kan hebben, wat wijst op potentiële kwetsbaarheden. Door veranderingen in RCA in de loop van de tijd bij te houden, kunnen analisten opkomende trends detecteren, zoals verschuivingen in de concurrentiepositie als gevolg van technologische vooruitgang, veranderingen in het handelsbeleid of een veranderende wereldwijde vraag.

Dit inzicht maakt RCA tot een hulpmiddel van onschatbare waarde voor zowel het beoordelen van risico's als het identificeren van kansen. Overheden kunnen RCA-analyses bijvoorbeeld gebruiken om strategisch handelsbeleid te onderbouwen of om prioriteit te geven aan investeringen in belangrijke sectoren. Op dezelfde manier kunnen bedrijven veelbelovende exportmarkten identificeren of anticiperen op verscherpte concurrentie in specifieke sectoren. In de context van handelsonderhandelingen kan RCA een leidraad zijn bij beslissingen over welke sectoren beschermd of gepromoot moeten worden. In het algemeen dient RCA als een praktisch kader om door de complexiteit van internationale handel te navigeren en een duidelijker inzicht te bieden in waar landen staan in het concurrentielandschap.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

**Tabel 2.1 toont de RCA's voor de Nederlandse export naar de wereld, de EU en de kandidaat-lidstaten.**

Nederland heeft een comparatief voordeel in agrofood, zowel ten opzichte van de wereld en de EU, als ten opzichte van de kandidaat-lidstaten. Andere comparatieve voordelen wereldwijd zijn bijvoorbeeld chemie en kunststoffen en rubber. Ten opzichte van specifieke kandidaat-lidstaten lijken sommige industrieën meer of minder concurrerend. Zo hebben diverse industrieproducten concurrerende RCA's op specifieke markten zoals Georgië en Servië. De export van hout en houtwaren is concurrerend in Albanië; huiden en vellen in Georgië; en transportmiddelen in Moldavië, Servië en Oekraïne.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld French, S. (2017). Verborgen comparatief voordeel: Waar is het goed voor? Tijdschrift voor Internationale Economie, 106, 83-103.

Tabel 2.1 RCA's voor de Nederlandse export naar de wereld, de EU en de kandidaat-lidstaten

| Sector                                | Rapporteur: | Nederland |         |         |         |          |                 |            |        |          |
|---------------------------------------|-------------|-----------|---------|---------|---------|----------|-----------------|------------|--------|----------|
|                                       | Partner:    | Wereld    | EU (28) | Albanië | Georgië | Moldavië | Noord-Macedonië | Montenegro | Servië | Oekraïne |
| Dierlijke producten                   |             | 2.3       | 2.1     | 3.0     | 3.0     | 1.5      | 2.0             | 5.8        | 3.2    | 2.8      |
| Voedingsmiddelen                      |             | 1.9       | 1.7     | 3.3     | 1.5     | 1.8      | 1.0             | 0.6        | 3.0    | 2.2      |
| Plantaardige producten                |             | 1.7       | 1.8     | 2.1     | 1.8     | 5.2      | 1.6             | 1.9        | 2.8    | 2.3      |
| Minerale brandstoffen                 |             | 1.6       | 1.3     | 0.3     | 0.1     | 0.2      | 0.0             | 0.0        | 0.1    | 1.6      |
| Chemische producten                   |             | 1.4       | 1.2     | 1.3     | 1.1     | 1.1      | 5.6             | 2.6        | 1.0    | 1.0      |
| Kunststoffen en rubber                |             | 1.1       | 1.1     | 0.2     | 0.9     | 0.6      | 0.7             | 0.3        | 0.9    | 0.9      |
| Schoeisel                             |             | 1.1       | 0.8     | 0.0     | 1.2     | 0.3      | 0.1             | 0.0        | 0.4    | 0.1      |
| Diverse vervaardigde artikelen        |             | 0.9       | 0.9     | 0.7     | 2.6     | 0.8      | 0.3             | 0.3        | 1.9    | 0.3      |
| Hout en artikelen van hout            |             | 0.8       | 0.7     | 3.1     | 0.2     | 0.4      | 0.4             | 0.2        | 0.5    | 0.9      |
| Machines en elektrische apparatuur    |             | 0.8       | 0.9     | 0.6     | 1.6     | 0.6      | 0.5             | 0.3        | 0.7    | 0.5      |
| Textiel en kleding                    |             | 0.8       | 0.6     | 0.3     | 0.9     | 1.1      | 1.3             | 0.2        | 0.4    | 0.4      |
| Metalen                               |             | 0.8       | 0.8     | 0.4     | 0.4     | 0.3      | 0.1             | 0.1        | 0.3    | 0.4      |
| Huiden, vellen en leer                |             | 0.6       | 0.6     | 0.0     | 1.8     | 1.0      | 0.0             | 0.0        | 0.1    | 0.1      |
| Transportmiddelen                     |             | 0.5       | 0.5     | 0.7     | 0.7     | 1.9      | 1.0             | 0.4        | 1.3    | 1.2      |
| Minerale producten                    |             | 0.3       | 0.7     | 0.1     | 0.0     | 0.3      | 0.0             | 0.1        | 0.1    | 0.1      |
| Artikelen van steen, glas en keramiek |             | 0.2       | 0.3     | 0.1     | 0.3     | 0.2      | 0.0             | 0.0        | 0.2    | 0.1      |

Bron: SEO Economisch Onderzoek gebaseerd op WITS (bekeken in januari 2025)

**Tabel 2.2 vergelijkt de RCA's tussen Nederland en de kandidaat-lidstaten voor export naar de EU om te laten zien dat Nederland enkele concurrentievoordelen deelt met kandidaat-lidstaten.**

Voor agrofood hebben zowel Nederland als vooral Oekraïne, Moldavië en Georgië hoge RCA's voor de export van agrofoodgoederen naar de EU. Servië en Albanië volgen. Ook in andere sectoren deelt Nederland hoge RCA's met kandidaat-lidstaten - bijvoorbeeld Montenegro in minerale brandstoffen, Noord-Macedonië in chemicaliën, Albanië in schoeisel en Servië in kunststoffen en rubber. In andere sectoren vertonen de kandidaat-lidstaten relatief hoge RCA's in vergelijking met Nederland - bijvoorbeeld Albanië in schoeisel; Albanië, Georgië en Moldavië in textiel en kleding, Oekraïne in hout en artikelen van hout, en Georgië, Noord-Macedonië, Montenegro, Servië en Oekraïne in minerale producten. In dergelijke industrieën is een toename van de concurrentie voor Nederlandse producenten minder waarschijnlijk, maar zijn de kansen voor goedkopere import door consumenten en producenten groter.

Tabel 2.2 RCA's voor de export van Nederlandse en kandidaat-lidstaten naar de EU

| Sector                                | Rapporteur: | Nederland | Albanië | Georgië | Moldavië | Noord-Macedonië | Montenegro | Servië | Oekraïne |
|---------------------------------------|-------------|-----------|---------|---------|----------|-----------------|------------|--------|----------|
|                                       | Partner:    | EU (28)   |         |         |          |                 |            |        |          |
| Dierlijke producten                   |             | 2.3       | 0.9     | 0.1     | 0.1      | 0.1             | 0.0        | 0.1    | 1.1      |
| Voedingsmiddelen                      |             | 1.9       | 0.8     | 2.7     | 2.3      | 0.8             | 0.5        | 1.2    | 1.8      |
| Plantaardige producten                |             | 1.7       | 1.4     | 2.3     | 7.2      | 0.4             | 0.2        | 1.3    | 11.1     |
| Minerale brandstoffen                 |             | 1.6       | 1.1     | 0.5     | 0.1      | 0.5             | 5.1        | 0.8    | 0.1      |
| Chemische producten                   |             | 1.4       | 0.1     | 1.1     | 0.0      | 2.9             | 0.1        | 0.4    | 0.1      |
| Kunststoffen en rubber                |             | 1.1       | 0.5     | 0.4     | 0.2      | 0.3             | 0.0        | 1.9    | 0.2      |
| Schoeisel                             |             | 1.1       | 17.9    | 0.3     | 1.9      | 0.3             | 0.0        | 1.3    | 0.5      |
| Diverse vervaardigde artikelen        |             | 0.9       | 0.3     | 0.5     | 1.1      | 0.9             | 0.1        | 1.0    | 0.7      |
| Hout en artikelen van hout            |             | 0.8       | 1.2     | 0.6     | 0.5      | 0.1             | 0.7        | 1.7    | 2.7      |
| Machines en elektrische apparatuur    |             | 0.8       | 0.4     | 0.1     | 1.1      | 1.0             | 0.1        | 1.3    | 0.4      |
| Textiel en kleding                    |             | 0.8       | 5.5     | 3.2     | 3.3      | 1.9             | 0.0        | 1.1    | 0.6      |
| Metalen                               |             | 0.8       | 1.9     | 0.3     | 1.0      | 0.8             | 1.9        | 1.3    | 1.4      |
| Huiden, vellen en leer                |             | 0.6       | 1.5     | 0.2     | 1.3      | 0.1             | 0.0        | 1.4    | 0.5      |
| Transportmiddelen                     |             | 0.5       | 0.1     | 0.1     | 0.1      | 0.3             | 0.2        | 0.5    | 0.1      |
| Minerale producten                    |             | 0.3       | 1.4     | 45.2    | 0.5      | 3.3             | 10.4       | 1.9    | 12.4     |
| Artikelen van steen, glas en keramiek |             | 0.2       | 0.3     | 0.3     | 1.5      | 0.3             | 0.2        | 0.6    | 0.5      |

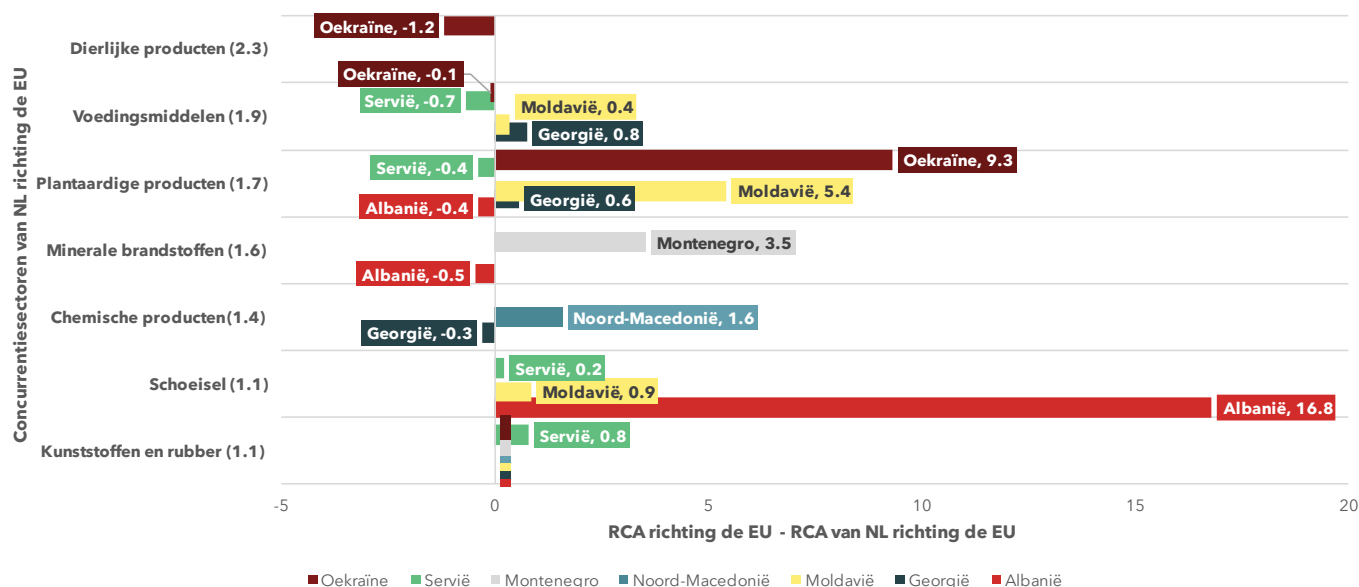
Bron: SEO Economisch Onderzoek gebaseerd op WITS (bekeken in januari 2025)

**Figuur 2.2 vergelijkt de RCA's van Nederland en de kandidaat-lidstaten in sectoren waarin Nederland een comparatief voordeel heeft.**

In veel sectoren en ten opzichte van veel van de kandidaat-lidstaten heeft Nederland

een RCA die ten minste gelijk is aan die van de kandidaat-lidstaten. Dit geldt niet in alle gevallen. Met name voor plantaardige producten heeft Oekraïne bijvoorbeeld een hogere RCA dan Nederland en voor schoeisel is dit het geval voor Albanië.

**Figuur 2.2** Concurrentievermogen van kandidaat-lidstaten vergeleken met het Nederlandse concurrentievermogen in de export naar de EU - belangrijkste sectoren



**Noot:** De weergegeven RCA's worden berekend door de RCA van Nederland in de sectorale export naar de EU af te trekken van die van de verslaggever om het relatieve concurrentievermogen tussen landen te vergelijken. Alleen sectoren waar Nederland een comparatief voordeel heeft in de export naar de EU worden getoond.

**Bron:** SEO Economisch Onderzoek gebaseerd op WITS (bekeken in januari 2025)

**Een nadere uitsplitsing van de landbouwexport naar de EU per product laat een grotendeels complementaire - in plaats van concurrerende - handelsrelatie voor landbouwgoederen zien.** Voor de toetredende landen bestaat 50 procent van hun landbouwexport naar de EU uit granen - voornamelijk tarwe, mengkoren en maïs (30 procent) - en zonnebloemzaad-, saffloer- of katoenzaadolie (20 procent). Dit zijn sectoren waarin Nederland een minimale rol speelt, minder dan 1 procent van de totale landbouwexport naar de EU. Als we de vergelijking verder uitbreiden, zien we dat 70 procent van de landbouwexport van de toetredende landen naar de EU overeenkomt met productcategorieën die minder dan 4 procent van de Nederlandse landbouwexport uitmaken. In Bijlage A is een lijst met relevante landbouwproducten opgenomen.

**Gesprekspartners geven aan dat er verschillen zijn in het concurrentievermogen van de industrie en signaleren zowel kansen als risico's voor de Nederlandse economie.** Aan de kansenkant wijzen de interviewpartners op de voordelen van ketenintegratie, importmogelijkheden (goedkoper, beter en/of gevarieerder) en grensoverschrijdend ondernemerschap. Aan de risicokant geven de gesprekspartners aan dat er verschillen zijn in toekomstig concurrentievermogen.

**Gesprekspartners geven het volgende aan:**

**De landbouw biedt mogelijkheden voor meer samenwerking.** De landbouwsector speelt een belangrijke rol in alle negen kandidaat-lidstaten en is (in die landen) vaak arbeidsintensief en technologisch onderontwikkeld. Er

liggen kansen in samenwerking op het gebied van primaire bevoorrading en voedselverwerking, met verdere export naar EU-lidstaten voor eindconsumptie, en in de tuinbouw. Gesprekspartners merken echter op dat hiervoor grote investeringen in infrastructuur en vernieuwing van technologie nodig zijn, die waarschijnlijk zullen plaatsvinden in het geval van een volledige toetreding tot de EU.

**Verdere integratie van de toeleveringsketen is mogelijk voor schoeisel en textiel, met name in de Westelijke Balkan.** Albanië heeft bijvoorbeeld een sterke RCA in de export van schoeisel en textiel naar de EU, met veel fabrieken die als onderaannemer werken voor prominente Europese merken, met name Italiaanse. Deze producten komen vaak terecht in grotere toeleveringsketens, waarbij de uiteindelijke assemblage en distributie in EU-landen plaatsvinden. De deelnemers aan de interviews wezen verder op mogelijkheden voor de productie van textiel en kledingonderdelen in Servië, Bosnië, Oekraïne en Moldavië, die al geïntegreerd zijn in de toeleveringsketens van Europese modemerken, evenals in de automobielsector (d.w.z. interieurtextiel voor auto's).

**De gesprekspartners geven ook commentaar op mineralen en energie.** Georgië heeft een concurrentievoordeel op het gebied van de export van mineralen, met name koper en edelmetaalertsen, hoewel het totale aandeel in de EU-invoer beperkt blijft. Oekraïne heeft enorme en grotendeels onaangeboorde reserves van belangrijke grondstoffen, zoals titanium (de grootste in Europa), lithium, gallium, koper en zink, die sterk van belang zijn voor industrieën als lucht- en ruimtevaart, medische technologie, auto's, scheepvaart en defensie. Oekraïne heeft ook een aanzienlijk potentieel voor de export van elektriciteit uit duurzame bronnen, waaronder kernenergie, zonnepanelen, windmolenparken en groene waterstof. Montenegro is van oudsher een exporteur van bauxiet (gebruikt voor de productie van aluminium), industriële mineralen en bruinkool, voornamelijk voor verwerking in het buitenland, hoewel de bijdrage op Europese schaal marginaal blijft. Servië bezit een van de grootste lithiumreserves van Europa, een essentiële hulpbron voor de groene transitie van de EU en de productie van batterijen voor elektrische voertuigen.

**Deskundigen benadrukten de sterke positie van Servië in de export van rubber en kunststoffen, die nauw verbonden is met de automobielsector.** Servië is met name de thuisbasis van grote bandenfabrikanten zoals Tigar Tyres, een dochteronderneming van Michelin die banden levert voor personenauto's, vrachtwagens en industriële voertuigen in heel Europa. Daarnaast produceren verschillende leveranciers auto-onderdelen zoals stoelen, riemen, kabels, motoren en elektronica voor de EU-markt, maar ook complete personenauto's zoals de Fiat 500L. Hoewel de Servische autosector momenteel nauw geïntegreerd is met Duitsland en Frankrijk, zou de mogelijke toetreding van Servië tot de EU ruimere mogelijkheden kunnen bieden voor andere lidstaten.

**Ook de chemische sector biedt mogelijkheden.** Georgië exporteert stikstofhoudende meststoffen en pesticiden naar de EU, voornamelijk naar Roemenië en in mindere mate naar Nederland, waar ze worden gebruikt om de vruchtbaarheid van de bodem te verbeteren en gewassen te beschermen in de landbouwproductie. Noord-Macedonië onderscheidt zich als exporteur van chemische stoffen, zoals reactie-initiatoren en katalysatoren, die voornamelijk bestemd zijn voor de Duitse geavanceerde maak-, petrochemische- en farmaceutische-industrie. Verdere integratiemogelijkheden kunnen echter beperkt zijn, aangezien verschillende grote bedrijven in de regio nog steeds niet geprivatiseerd zijn en te lijden hebben gehad onder een decennium van onderinvesteringen.

## 2.2 Huidige handelsbelemmeringen

**De manier waarop landen nu met elkaar handelen, wordt beïnvloed door bestaande handelsbelemmeringen.** We vatten deze belemmeringen hier samen, zowel voor tarifaire als niet-tarifaire maatregelen. Tarifaire maatregelen zijn belastingen of heffingen die worden opgelegd aan geïmporteerde of

geëxporteerde goederen wanneer ze internationale grenzen passeren. Ze worden door overheden gebruikt om inkomsten te genereren, binnenlandse industrieën te beschermen of handelsstromen te beïnvloeden. Deze maatregelen omvatten *ad valorem* tarieven (een percentage van de waarde van het goed), specifieke tarieven (een vast bedrag per eenheid), of een combinatie van beide. NTM's zijn andere beleidsinstrumenten dan tarieven die overheden gebruiken om de internationale handel te reguleren, waaronder douane- en grenscontroles en -procedures, technische voorschriften, quota's, subsidies en invoervergunningen. Ze kunnen de handel beïnvloeden door nalevings-, transactie- en informatiekosten te creëren of de markttoegang te beperken, vaak met het doel om de territoriale integriteit te beschermen en beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, zoals de bescherming van de volksgezondheid, het milieu of binnenlandse industrieën, maar soms ook met protectionisme in het achterhoofd.

## 2.2.1 Tarieven

**In Tabel 2.3 tonen we de (handelsgewogen gemiddelde<sup>7</sup>) toegepaste tarieven tussen de EU en de kandidaat-lidstaten en vergelijken we ze met vijf belangrijke handelspartners van de EU (sommige geselecteerd op basis van omvang en andere op basis van nabijheid).** Voor de totale handel (export en import) geeft Tabel 2.3 aan dat de handel met de kandidaat-lidstaten momenteel met relatief lage tarieven te maken heeft, met tarieven die variëren van vrijwel geen tarieven met Servië tot een tarief van 0,39 procent met Moldavië. Deze tarieven zijn laag in vergelijking met de tarieven die gelden voor de handel van de EU met de vijf benchmarklanden, zoals een gemiddeld tarief van 3,52 procent voor de handel met China en een tarief van 1,57 procent voor de handel met de Verenigde Staten. Uit een vergelijking van de in- en uitvoer blijkt dat voor de EU-uitvoer doorgaans hogere tarieven gelden dan voor de invoer. Deze trend geldt ook voor de EU-uitvoer naar en -invoer uit de kandidaat-lidstaten.

---

<sup>7</sup> Op bilaterale basis kunnen verschillende goederen en diensten onderworpen zijn aan verschillende tarieven. Niet alle goederen en diensten zullen in gelijke mate worden verhandeld. Het handelsgewogen tarief is het gemiddelde tarief na controle (weging) voor verschillen in handelsstromen.

Tabel 2.3 Gewogen gemiddelde handelstarieven tussen de EU en kandidaat-lidstaten, en andere belangrijke handelspartners (in procenten)

| EU Handel |                    |            | EU Exports |                    |            | EU Imports |                    |            |
|-----------|--------------------|------------|------------|--------------------|------------|------------|--------------------|------------|
| Rang      | Handelspartner     | Tarief (%) | Rang       | Handelspartner     | Tarief (%) | Rang       | Handelspartner     | Tarief (%) |
| 1         | China              | 3.52       | 1          | China              | 5.10       | 1          | China              | 2.85       |
| 2         | USA                | 1.57       | 2          | USA                | 1.58       | 2          | USA                | 1.54       |
| 3         | Noorwegen          | 0.87       | 3          | Turkije            | 0.88       | 3          | Noorwegen          | 1.11       |
| 4         | Turkije            | 0.49       | 4          | Moldavië           | 0.58       | 4          | Albanië            | 0.31       |
| 5         | Moldavië           | 0.39       | 5          | Noorwegen          | 0.51       | 5          | Turkije            | 0.04       |
| 6         | Albanië            | 0.27       | 6          | Noord-Macedonië    | 0.36       | 6          | Zwitserland        | 0.02       |
| 7         | Oekraïne           | 0.18       | 7          | Oekraïne           | 0.30       | 7          | Bosnië-Herzegovina | 0.01       |
| 8         | Noord-Macedonië    | 0.18       | 8          | Albanië            | 0.24       | 8          | Servië             | 0.00       |
| 9         | Georgië            | 0.13       | 9          | Montenegro         | 0.19       | 9          | Moldavië           | 0.00       |
| 10        | Montenegro         | 0.13       | 10         | Georgië            | 0.16       | 10         | Noord-Macedonië    | 0.00       |
| 11        | Zwitserland        | 0.05       | 11         | Zwitserland        | 0.08       | 11         | Oekraïne           | 0.00       |
| 12        | Bosnië-Herzegovina | 0.02       | 12         | Bosnië-Herzegovina | 0.02       | 12         | Montenegro         | 0.00       |
| 13        | Servië             | 0.01       | 13         | Servië             | 0.02       | 13         | Georgië            | 0.00       |

Bron: SEO Economisch Onderzoek. De tariefgegevens (meest recent beschikbaar: 2024 voor de meeste landen) zijn afkomstig van de Tariff Download Facility van de WTO, terwijl de handelsgegevens (meest recent beschikbaar: 2023) afkomstig zijn van de Comtrade Database van de VN (beide databases geopend in januari 2025). Handels- en tariefgegevens voor Kosovo zijn niet beschikbaar. De schattingen omvatten zowel meestbegunstigingstarieven (MFN) als niet-MFN-tarieven (inclusief vrijhandelsovereenkomsten en andere overeenkomsten), afhankelijk van wat relevant is voor elk product. Als beide soorten tarieven van toepassing zijn, worden de niet-MFN-tarieven in aanmerking genomen. Alleen ad-valorem (AV) tarieven worden in aanmerking genomen.

2.2.2 Niet-tarifaire maatregelen

NTM's zijn andere beleidsinstrumenten dan tarieven die handelsbelemmeringen vormen doordat ze nalevings-, transactie- en informatiekosten met zich meebrengen of de markttoegang beperken. Dit kunnen onder andere douane- en grenscontroles en -procedures, technische voorschriften, quota, subsidies en invoervergunningen zijn, en worden vaak geassocieerd met beleidsdoelen zoals het waarborgen van territoriale integriteit en het beschermen van de volksgezondheid, het milieu of binnenlandse industrieën.<sup>8</sup>

Tabel 2.4 toont het totale aantal bilaterale niet-tarifaire maatregelen (NTM's) die de EU aan acht kandidaat-lidstaten (exclusief Kosovo wegens gebrek aan gegevens) heeft opgelegd - en omgekeerd - en aan vijf benchmarkhandelspartners. Hoewel het aantal NTM's een onvolmaakte maatstaf is voor handelsbeperkingen, kan het toch nuttig zijn om het bestaande regelgevingslandschap kwalitatief te beschrijven. Uit deze tabel blijkt dat de EU aan kandidaat-lidstaten minder NTM's oplegt dan aan haar andere belangrijke handelspartners. Servië en

<sup>8</sup> [Inleiding tot NTM's | UN Trade and Development \(UNCTAD\)](#) Voor een gedetailleerd overzicht van de soorten NTM's, zie: [International Classification of Non-tariff Measures - 2019 version | UN Trade and Development \(UNCTAD\)](#).

Oekraïne zijn de landen waar de meeste NTM's gelden. NTM's die door kandidaat-lidstaten aan de EU worden opgelegd, zijn daarentegen bijna uitsluitend SPS-maatregelen die Oekraïne toepast op EU-landen, waaronder Nederland. NTM's die door de EU worden opgelegd, gelden voor vijf specifieke sectoren in verschillende landen, zoals blijkt uit Tabel 2.5.

Tabel 2.4 Aantal NTM's tussen de EU en kandidaat-lidstaten en andere belangrijke handelspartners

| Opgelegd door de EU |                    |          | Opgelegd door partners aan de EU                                      |                |          |
|---------------------|--------------------|----------|-----------------------------------------------------------------------|----------------|----------|
| Rang                | Handelspartner     | NTMs (#) | Opgelegende partner                                                   | Getroffen land | NTMs (#) |
| 1                   | China              | 103      | Oekraïne                                                              | Nederland      | 4        |
| 2                   | USA                | 19       |                                                                       | Frankrijk      | 3        |
| 3                   | Turkije            | 13       |                                                                       | Duitsland      | 6        |
| 4                   | Servië             | 7        |                                                                       | Spanje         | 2        |
| 5                   | Oekraïne           | 6        |                                                                       | Slowakije      | 1        |
| 6                   | Zwitserland        | 5        |                                                                       | Totaal         | 16       |
| 7                   | Georgië            | 3        |                                                                       |                |          |
| 8                   | Noord-Macedonië    | 2        | Albanië, Georgië, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië (gezamenlijk) | Nederland      | 0        |
| 9                   | Noorwegen          | 1        |                                                                       | Frankrijk      | 1        |
| 10                  | Bosnië-Herzegovina | 1        |                                                                       | Duitsland      | 0        |
| 11                  | Moldavië           | 1        |                                                                       | Spanje         | 0        |
| 12                  | Albanië            | 0        |                                                                       | Slowakije      | 0        |
| 13                  | Montenegro         | 0        |                                                                       | Totaal         | 1        |

Bron: SEO Economisch Onderzoek. De gegevens (geldende NTM's per 31 december 2024) zijn afkomstig van het [Integrated Trade Information Portal](#) van de WTO (geopend in januari 2025). Gegevens voor Kosovo zijn niet beschikbaar. Zie: [International Classification of Non-tariff Measures - 2019 version](#) | UN Trade and Development (UNCTAD)

Tabel 2.5 Producten waarop door de EU opgelegde NTM's voor kandidaat-lidstaten van toepassing zijn

| Sector                                         | Betrokken landen                                                  |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Dierlijke, voedings- en plantaardige producten | Georgië, Noord-Macedonië, Servië, Oekraïne                        |
| Chemicaliën                                    | Bosnië en Herzegovina, Georgië, Noord-Macedonië, Servië, Oekraïne |
| Metalen                                        | Georgië, Moldavië, Noord-Macedonië, Servië, Oekraïne              |
| Artikelen van steen, glas en keramiek          | Moldavië                                                          |
| Textiel en kleding                             | Servië                                                            |

Bron: SEO Economisch Onderzoek. De gegevens (geldende NTM's per 31 december 2024) zijn afkomstig van het [Integrated Trade Information Portal](#) van de WTO (geopend in januari 2025). Gegevens voor Kosovo zijn niet beschikbaar. Er zijn geen door de EU opgelegde NTM's voor Albanië en Montenegro

De meeste handelsbelemmeringen waarmee kandidaat-lidstaten op de EU-markt worden geconfronteerd, zijn NTM's die wereldwijd worden toegepast en alle handelsaspecten bestrijken. Volgens de TRAINS-database

(Trade Analysis Information System) van UNCTAD zijn er wereldwijd in totaal 549 NTM's geregistreerd die door de EU zijn opgelegd. Bijna de helft hiervan heeft betrekking op etikettering, certificering en normen voor productkwaliteit, -veiligheid of -prestaties, waaruit het strenge beleid van de EU op het gebied van consumentenbescherming en marktharmonisatie blijkt. Uiteraard zal toetreding tot de EU de bestaande NTM's elimineren, met mogelijk aanzienlijke gevolgen op productniveau.

Tabel 2.6 Producten waarop door de EU aan kandidaat-lidstaten opgelegde NTM's van toepassing zijn.

| NTM's van de EU wereldwijd                                                        |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Etiketteringsvereisten                                                            | 88         |
| Vereiste certificering                                                            | 78         |
| Productkwaliteit, veiligheid of prestatie-eis                                     | 72         |
| Overeenstemmingsbeoordeling met betrekking tot TBT, n.e.g.                        | 40         |
| Vereiste inspectie                                                                | 36         |
| Testvereiste                                                                      | 30         |
| Verpakkingsvereisten                                                              | 25         |
| Invoercontrole, toezicht en automatische vergunningsmaatregelen                   | 24         |
| Andere niet-automatische invoervergunningsprocedures dan SPS- en TBT-hoofdstukken | 14         |
| Verbod om niet-economische redenen                                                | 13         |
| Andere NTM's                                                                      | 129        |
| <b>Totaal aantal NTM's</b>                                                        | <b>549</b> |

Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van UNCTAD TRAINS database (Geraadpleegd in januari 2025)

**Toch zullen deze NTM's bij toetreding niet helemaal verdwijnen.** In plaats daarvan worden het binnenlandse regelgevingseisen die de lidstaten in hun nationale wetgeving moeten opnemen zodra ze lid worden van de EU. Kandidaat-lidstaten, vooral op de Westelijke Balkan, passen zich al jaren aan deze normen aan om toegang te krijgen tot de EU-markten. De grootste uitdaging bij toetreding tot de EU is dan ook om ervoor te zorgen dat de regelgeving op nationaal niveau volledig wordt aangepast en gehandhaafd.

## 3 Eerder bewijs

Eerdere beoordelingen van uitbreidingen van de EU suggereren dat bestaande lidstaten tot 10 procent van het BBP per hoofd van de bevolking kunnen winnen, terwijl toetredende landen stijgingen tot 32 procent kunnen zien. Nederland profiteert van deelname aan de interne markt, met langetermijnwinsten tot 3 procent van het bbp.

### 3.1 Samenvatting van eerder bewijs

**Tabel 3.1 geeft een overzicht van eerdere gegevens waaruit blijkt dat de uitbreiding van de EU zowel de oude als de nieuwe lidstaten consequent economische voordelen heeft opgeleverd.** Uit schattingen blijkt dat de langetermijnbbp-winst van EU-integratie gemiddeld tussen de 2 en bijna 7 procent extra bbp ligt. Wanneer nieuwe leden toetreden tot de EU, krijgen ze niet alleen toegang tot de interne markt, maar breiden ze die ook uit, waarvan de bestaande EU-lidstaten ook profiteren. De voordelen worden niet alleen gerealiseerd door handel tegen lage kosten; in vergelijking met handelsovereenkomsten vergemakkelijkt EU-integratie ook factorbewegingen (goederen, mensen en kapitaal), harmoniseert bestaande regels en bevordert convergentie tussen de leden. Hierdoor kunnen bedrijven hun productie opschalen, hun efficiëntie verbeteren en investeren in productiefaciliteiten in nieuwe lidstaten (nearshoring). Ex-post schattingen voor de uitbreiding van de EU in 2004, die 10 nieuwe leden met zich meebracht, suggereren dat de EU-15 staten tot 10 procent meer bbp per hoofd van de bevolking hadden, terwijl de toetredende leden een stijging tot 32 procent zagen (Grassi, 2024; IMF, 2024). Regio's die al economisch geïntegreerd waren met nieuwe leden, zoals Duitsland en Oostenrijk, ondervonden de grootste voordelen, hoewel ook verder weg gelegen regio's positieve effecten zagen (IMF, 2024).

Tabel 3.1 Overzicht van eerdere gegevens over integratie en uitbreiding van de EU

| Evenement               | Landen                | Ex-ante / ex-post | Effect                                      | Effectgrootte                       | Bron |
|-------------------------|-----------------------|-------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------|------|
| <b>EU-integratie*</b>   | Nederland             | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 3,1% van het BBP                    | (a)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 3,7% van het BBP                    | (b)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 7,6-9,3% van het BBP                | (c)  |
|                         | EU algemeen           | Ex-ante           | BBP (niveau) winst door vier vrijheden      | 4,5-6,5% van het BBP                | (d)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 2,1-4,4% van het BBP                | (b)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 6,6% van het BBP                    | (i)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 4,4-5,5% van het BBP                | (c)  |
|                         |                       | Ex-post           | Winst uit handel BBP / inwoner              | 20% in BBP / hoofd van de bevolking | (f)  |
| <b>2004 Uitbreiding</b> | Nederland             | Ex-ante           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 0,1-0,2% van het BBP                | (g)  |
|                         |                       | Ex-ante           | BBP (niveau) winst door vier vrijheden      | 0,2-0,7% van het BBP                | (g)  |
|                         | EU-15                 | Ex-ante           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 0,1% van het BBP                    | (h)  |
|                         |                       | Ex-ante           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 0,1% van het BBP                    | (g)  |
|                         |                       | Ex-ante           | BBP (niveau) winst door vier vrijheden      | 0,3-0,4% van het BBP                | (g)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel en migratie | 0,04% van het BBP                   | (i)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP / inwoner winst door vier vrijheden     | 10% BBP / hoofd                     | (j)  |
|                         | Toetredende lidstaten | Ex-ante           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 3,1%-4,0% van het BBP               | (h)  |
|                         |                       | Ex-ante           | BBP (niveau) winsten uit handel             | 1,0%-1,2% van het BBP               | (g)  |
|                         |                       | Ex-ante           | BBP (niveau) winst door vier vrijheden      | 2,2%-3,1% van het BBP               | (g)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP (niveau) winsten uit handel en migratie | 1,17% van het BBP                   | (i)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP / inwoner winst door vier vrijheden     | 15% BBP per hoofd                   | (k)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP / inwoner winst door vier vrijheden     | 32% BBP per hoofd van de bevolking  | (l)  |
|                         |                       | Ex-post           | BBP / inwoner winst door vier vrijheden     | 30% BBP per hoofd van de bevolking  | (j)  |

|                          |                       |         |                                        |                     |     |
|--------------------------|-----------------------|---------|----------------------------------------|---------------------|-----|
| Voortdurende uitbreiding | Nederland             | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 0,00%** van het BBP | (m) |
|                          | EU-27                 | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 0,01%** van BBP     | (m) |
|                          | Albanië               | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 4,2% van het BBP    | (m) |
|                          | Bosnië en Herzegovina | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 4,7% van het BBP    | (m) |
|                          | Kosovo                | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 4,6% van het BBP    | (m) |
|                          | Montenegro            | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 3,7% van het BBP    | (m) |
|                          | Noord-Macedonië       | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 3,5% van het BBP    | (m) |
|                          | Servië                | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 3,3% van het BBP    | (m) |
|                          | Servië                | Ex-ante | BBP (niveau) winst door vier vrijheden | 3,4% van het BBP    | (n) |
|                          | Oekraïne              | Ex-ante | BBP (niveau) winsten uit handel        | 4,3% van het BBP    | (o) |

Bron: SEO Economisch Onderzoek gebaseerd op (a) Freeman et al. (2022), (b) Mion en Ponattu (2019), (c) Mayer et al. (2019), (d) Cecchini et al. (1988), (f) Badinger (2005), (g) Breuss (2001), (h) Brown et al. (1995), (i) Caliendo et al. (2021), (i) 't Veld (2019), (j) IMF (2024), (k) Campos et al. (2014), (l) Grassi (2024), (m) Gómez et al. (2023), (n) Neck en Weyerstrass (2019), (o) Movchan & Shportyuk (2011). \* Effecten van in de EU zijn/hebben; \*\* Alleen toetreding Westelijke Balkan; gemiddelde effecten op de EU gewogen naar omvang economie.

**Als kleine, open economie profiteert Nederland aanzienlijk van lagere handelskosten met EU-leden.** Het Nederlandse bbp is vandaag de dag naar schatting minstens 3 procent hoger door deelname aan de interne markt (Head en Mayer, 2021; Freeman et al., 2022). Bovendien kan tot 80 procent van het effect van de EU-handel op de toegevoegde waarde worden toegeschreven aan de interne markt, wat twee keer zo veel is als het totale effect van de EU-handel. Hoewel er geen ex-post schattingen beschikbaar zijn van het specifieke effect van de uitbreiding van 2004 naar het oosten op de Nederlandse economie, werd verwacht dat de voordelen van handel alleen ongeveer 0,2 procent op het BBP zouden zijn en maximaal 0,7 procent van het vrije verkeer van factoren.

**Nieuwe EU-lidstaten profiteren relatief meer van het EU-lidmaatschap, voornamelijk door convergentie in levensstandaard en productiviteit.** Uit de lange geschiedenis van Europese uitbreidingen blijkt dat het bbp per hoofd van de bevolking van de toetredende landen aanzienlijk toeneemt. Deze winst is niet alleen het gevolg van toegenomen handel binnen het blok, maar ook van structurele hervormingen, productiviteitsgroei, innovatie, hoger onderwijsniveau en directe buitenlandse investeringen. Recente schattingen van het IMF suggereren dat het EU-lidmaatschap het bbp per hoofd van de bevolking in de eerste 15 jaar met maar liefst 30 procent heeft doen toenemen voor de landen die sinds 2004 zijn toegetreden. Regio's met een hoger niveau van pretoetredingsintegratie boekten de grootste winst, meer dan 10 procent binnen de eerste vijf jaar van het lidmaatschap (IMF, 2024).

## 3.2 Interpretatie van eerder bewijs

**De negen kandidaat-lidstaten zullen naar verwachting economische voordelen ondervinden van de toetreding tot de EU.** De landen van de Westelijke Balkan die het verst gevorderd zijn met de integratie in de EU, hebben al geprofiteerd van de regionale integratie in het kader van de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst (CEFTA), waardoor de intraregionale handel sinds 2006 met bijna 40 procent is toegenomen (Grievesson et al., 2021). Het EU-lidmaatschap kan verder op lange termijn een bbp-winst van 3 tot 5 procent opleveren bij toetreding (Gómez et al., 2023), waarbij Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Oekraïne en Albanië het meest profiteren. Oekraïne zou verder kunnen profiteren van voorwaardelijke EU-financiering en instroom van directe buitenlandse investeringen tijdens de naoorlogse wederopbouw (Darvas et al., 2024). Hoewel kwantitatieve schattingen voor Georgië en Moldavië nog niet volledig beschikbaar zijn, wordt verwacht dat hun toenadering tot de levensstandaard en productiviteit in de EU positief zal zijn (Emerson et al., 2023; Deen et al., 2023).

**De winst voor Nederland zal waarschijnlijk positief maar beperkt zijn.** Een recente studie van de Wereldbank laat zien dat de potentiële toetreding van de Westelijke Balkan positieve voordelen zal opleveren tot 0,01 procent van het BBP voor de EU-27 en minder voor Nederland. Gezien de geografische afstand van Nederland tot de negen geëvalueerde landen en hun relatief kleine economische omvang, met uitzondering van Oekraïne, zullen deze effecten waarschijnlijk beperkt zijn. Zelfs in het geval van toetreding van Oekraïne zullen de voordelen van enkel handel, beperkt zijn. Ter vergelijking: de EU Deep and Comprehensive Free Trade Agreement met Oekraïne, het grootste van de negen geëvalueerde landen naar inwonertal en totale economische omvang, zou naar verwachting een langetermijneffect hebben van een toename van het Nederlandse bbp met 0,03 procent door grotere bilaterale handelsstromen (Oomes et al., 2017).

## 4 Schattingen van het zwaartekrachtmodel van handelseffecten en welvaartsgroei door handel

Schattingen op basis van het zwaartekrachtmodel wijzen op handelsvoordelen tussen de 0,00 en 0,01 procent van het reële bbp voor Nederland en de huidige EU-lidstaten, en tussen de 0,04 en 1,74 voor de kandidaat-lidstaten.

**We schatten de handelsvoordelen van de toetreding van de kandidaat-lidstaten tot de EU met behulp van een zwaartekrachtmodel voor de handel.** Het zwaartekrachtmodel is een werkpaardmodel in de handelseconomie. Het is bijvoorbeeld gebruikt om de effecten van Europese integratie<sup>9</sup> te beoordelen, maar ook om de effecten van handelsovereenkomsten en de interne markt van de EU op de Nederlandse economie te schatten (zowel door het CPB<sup>10</sup> als door ons<sup>11</sup>).

**De populariteit van het zwaartekrachtmodel is te danken aan de eenvoudige intuïtie en de sterke empirische fit.** Volgens dit model wordt de handel tussen twee landen bepaald door eigenschappen van elk land afzonderlijk en door kenmerken van de relatie tussen die landen. Die kenmerken kunnen goed worden gemeten en in een model worden verwerkt. Het gaat om drie soorten factoren: (1) eigenschappen van een land zelf, zoals hoe groot de economie is of hoe productief het land is, (2) kenmerken van het paar landen die niet veranderen in de tijd, zoals de afstand tussen beide landen of een gedeelde geschiedenis, en (3) kenmerken van het paar landen die wél veranderen in de tijd, zoals handelskosten. Die handelskosten zijn een verzamelnaam voor allerlei obstakels die invloed hebben op de handel tussen landen, zoals veranderingen in regels, tarieven of infrastructuur.

**Belangrijk is dat handelskosten empirisch kunnen worden geschat op basis van beschikbare handelsgegevens en vervolgens kunnen worden aangepast aan beleidsontwikkelingen.** In dit geval beginnen we met het schatten van het effect van handelsschokken die historisch zijn geverifieerd bij eerdere EU-toetredingen. Vervolgens geven we de bestaande handelskosten een schok om de landen die tot de EU toetreden weer te geven en gebruiken we het zwaartekrachtmodel om te simuleren hoe de handelsstructuren zich naar verwachting zullen aanpassen. Deze handelsimpulsen worden uiteindelijk gebruikt als input in een Armington-CES-handelsmodel voor één sector dat de bijbehorende welvaarts-, loon- en prijseffecten schat. Om modelparameters te schatten en de effecten van de toetreding van kandidaat-lidstaten te simuleren, maken we gebruik van een nieuwe dataset van uitgesplitste bilaterale en binnenlandse handelsstromen van de United States International Trade Commission (USITC), met name ITPD-S (uitgebracht in december 2024). We gebruiken ook de Dynamic Gravity Dataset (DGD) met kenmerken van landen en landenparen van USITC.

---

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld Bussière, M., Fidrmuc, J., & Schnatz, B. (2005). Handelsintegratie van Midden- en Oost-Europese landen: Lessons from a gravity model (No. 545). ECB Working paper.

<sup>10</sup> Zie bijv. Freeman, D., Meijerink, G., & Teulings, R. (2022). Handelsvoordelen van de EU en de interne markt. Den Haag, Nederland: CPB Centraal Planbureau.

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld Oomes, N., Appelman, R., & Witteman, J. (2017). Impact van het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Oekraïne op de Nederlandse economie. SEO Economisch Onderzoek

**In ons model kijken we naar blijvende veranderingen die ontstaan door handelsvoordelen.** We laten de overgangsperiode buiten beschouwing en richten ons alleen op de gevolgen op de lange termijn. Omdat het model draait om handelsvoordelen, houden we ook geen rekening met veranderingen die ontstaan doordat arbeid en kapitaal zich anders gaan verdelen tussen de huidige en toekomstige EU-landen. Dit is een gebruikelijke keuze in zwaartekrachtmodellen. Zo kunnen we ons beter richten op het effect van handel op de welvaart. Dit is een standaardaanname binnen het zwaartekrachtmodel om het welvaartsvoordelen-van-handel-effect te isoleren.

**Een andere belangrijke overweging bij onze aanpak is dat we ons baseren op historische, ex-post schattingen van de handelseffecten van eerdere toetredingen tot de EU om te modelleren hoe kandidaat-lidstaten vandaag zouden kunnen reageren op toetreding.** Hoewel dit een pragmatische strategie is om te abstraheren van de complexe en vaak idiosyncratische dynamiek van het toetredingsproces, betekent het ook dat landspecifieke omstandigheden - zoals de huidige geopolitieke omstandigheden of de voortgang van de toetreding - mogelijk niet direct worden weerspiegeld in onze projecties. Als gevolg daarvan zijn onze schattingen gestileerde scenario's op basis van precedenten en modelkalibratie, die een benchmark bieden voor de verwachte handels- en welvaartseffecten op de lange termijn.

**We bekijken verschillende scenario's om zowel marginale als gezamenlijke effecten op handel en welvaart te isoleren.** Dit betekent dat we in onze simulaties rekening houden met de toetreding van beide landen afzonderlijk, maar ook gezamenlijk of in blokken (Westelijke Balkan of Oostelijk Trio). Onze belangrijkste resultaten richten zich op welvaartsgroei (reëel bbp) en handelseffecten.

**Paragraaf 4.1 hieronder geeft onze schatting van de effecten van eerdere EU-toetredingen, paragraaf 4.2 rapporteert geaggregeerde effecten en paragraaf 4.3 rapporteert effecten per bedrijfstak.** We hebben verschillende robuustheidsanalyses uitgevoerd. We hebben met name het aantal landen en jaren in het model gevarieerd, wat kwalitatief en kwantitatief vergelijkbare resultaten opleverde. Ook hebben we verschillende aggregaties op sectorniveau overwogen. We rapporteren effecten voor verschillende aggregatieniveaus (namelijk 3 en 17 bedrijfstakken), die kwalitatief en kwantitatief vergelijkbare resultaten opleveren. Ten slotte liggen aan het model industriespecifieke handelselasticiteiten ten grondslag die zijn ontleend aan Fontagné, Guimbard en Orefice (2022). Schatting van het model met één vaste handelselasticiteit voor alle bedrijfstakken levert kwalitatief vergelijkbare schattingen op.

## 4.1 Vorige gevolgen toetreding EU

**Het effect van eerdere toetreding tot de EU op de bilaterale handel werd geschat en wordt gepresenteerd in Tabel 4.1.** In het algemeen kan een land dat tot de EU toetreedt een gemiddelde toename van 23,6 procent verwachten in zijn bilaterale handel met de Unie, wat overeenkomt met een verlaging van de handelskosten met 3,3 procent. Dit cijfer is consistent, maar lager dan eerdere schattingen in de literatuur. Scott, Yotov en Zylkin (2019) schatten bijvoorbeeld een verlaging van de handelskosten met 4,4 procent, terwijl Del Mar Gómez, Zárate en Taglioni (2023) uitgaan van een verlaging van de handelskosten met 4 procent.

**De handel in landbouwproducten neemt - veruit - het meest toe door de toetreding tot de EU.** We schatten dat de bilaterale handel in deze sector gemiddeld met maar liefst 128 procent toeneemt, wat overeenkomt met een verlaging van de handelskosten met bijna 10 procent. De op een na grootste toename is die van de diensten met gemiddeld 25,0 procent, terwijl de industrie historisch gezien de minste gevolgen heeft ondervonden met slechts 14,4 procent.

Tabel 4.1 Invloed van de toetreding tot de EU op de bilaterale handel

| Sector      | Effect toetreding EU op handel ( $\Delta\%$ ) | Handelskostenschok ( $\Delta\%$ ) |
|-------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Alle</b> | <b>23,6</b>                                   | <b>3,3</b>                        |
| Landbouw    | 128,2                                         | 9,7                               |
| Productie   | 14,4                                          | 1,1                               |
| Diensten    | 25,0                                          | 4,5                               |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

## 4.2 Geaggregeerde effecten

**Tabel 4.2 toont de geschatte welvaartseffecten (reëel bbp) voor verschillende toetredingsscenario's.** Voor Nederland en de EU werd in alle scenario's geen significant welvaartseffect ( $>0,01$  procent) gevonden. Voor toetredende landen variëren de schattingen van 0,08 procent voor Georgië tot 0,74 procent voor Albanië. De schattingen voor Nederland en de EU komen rechtstreeks overeen met bevindingen uit eerdere studies, zoals Del Mar Gómez, Zárate en Taglioni 2023, die het welvaartseffect van alleen handel voor de EU en Nederland ook op respectievelijk 0,01 en 0,00 procent schatten. Voor toetredende landen liggen onze schattingen aan de lage kant vergeleken met eerdere studies.

**De welvaartseffecten zijn consequent groter wanneer landen samen met andere landen uit hun blok (Westelijke Balkan of Uitbreidingstrio) toetreden tot de EU dan wanneer ze afzonderlijk toetreden.** Er worden echter geen significante veranderingen opgetekend wanneer het ene blok toetreedt zonder het andere. Dit suggereert dat uitbreiding van de interne markt met een hele regio extra economische voordelen heeft.

Tabel 4.2 Samenvatting van de bbp-effecten (in procent van het bbp) voor alle toetredingsscenario's

| Land                         | Scenario |                   |                  | Welzijn ( $\Delta\%$ ) |                       |            |                 |        |         |          |          |
|------------------------------|----------|-------------------|------------------|------------------------|-----------------------|------------|-----------------|--------|---------|----------|----------|
|                              | Alle     | Westelijke Balkan | Uitbreiding Trio | Albanië                | Bosnië en Herzegovina | Montenegro | Noord-Macedonië | Servië | Georgië | Moldavië | Oekraïne |
| <b>Albanië</b>               | 0,74     | 0,74              |                  | 0,72                   |                       |            |                 |        |         |          |          |
| <b>Bosnië en Herzegovina</b> | 0,42     | 0,42              |                  |                        | 0,38                  |            |                 |        |         |          |          |
| <b>Montenegro</b>            | 0,48     | 0,48              |                  |                        |                       | 0,46       |                 |        |         |          |          |
| <b>Noord-Macedonië</b>       | 0,41     | 0,40              |                  |                        |                       |            | 0,37            |        |         |          |          |
| <b>Servië</b>                | 0,72     | 0,71              |                  |                        |                       |            |                 | 0,67   |         |          |          |
| -                            | -        | -                 | -                | -                      | -                     | -          | -               | -      | -       | -        | -        |
| <b>Georgië</b>               | 0,08     |                   | 0,08             |                        |                       |            |                 |        | 0,07    |          |          |
| <b>Moldavië</b>              | 0,71     |                   | 0,70             |                        |                       |            |                 |        |         | 0,66     |          |
| <b>Oekraïne</b>              | 0,43     |                   | 0,43             |                        |                       |            |                 |        |         |          | 0,43     |
| --                           | -        | -                 | -                | -                      | -                     | -          | -               | -      | -       | -        | -        |
| <b>Nederland</b>             |          |                   |                  |                        |                       |            |                 |        |         |          |          |
| <b>EU(27)</b>                |          |                   |                  |                        |                       |            |                 |        |         |          |          |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

## Box 4.1 Betrouwbaarheidsintervallen

Om de onzekerheid rond onze schattingen te onderzoeken, geeft Tabel 4.3 zogenaamde *bootstrapped*<sup>12</sup> betrouwbaarheidsintervallen voor de geschatte bbp-effecten voor het scenario dat alle kandidaten meedoen ('Alle meedoen'). In alle gevallen is nul uitgesloten van de betrouwbaarheidsintervallen, zodat we redelijkerwijs kunnen verwachten dat de effecten niet nul zijn. De grootte van de betrouwbaarheidsintervallen varieert per land, maar schaal over het algemeen ook mee met het geschatte gemiddelde effect. Typisch voor de Westelijke Balkan suggereren de betrouwbaarheidsintervallen een variantie van  $\pm 0,5$  procent rond de gemiddelde schatting. Voor het Oostelijk Trio is deze spreiding meestal kleiner, bijvoorbeeld  $\pm 0,25$  procent. De effecten voor Nederland en de andere bestaande lidstaten worden zeer nauwkeurig geschat.

Tabel 4.3 Bootstrapped betrouwbaarheidsintervallen voor bbp-effecten voor het scenario Alle deelnemers

| Scenario                     | Welzijn ( $\Delta\%$ ) |              |             |             |
|------------------------------|------------------------|--------------|-------------|-------------|
|                              | Alle                   |              |             |             |
| Sector                       | Totaal                 | Landbouw     | Productie   | Diensten    |
| <b>Land</b>                  |                        |              |             |             |
| <b>Albanië</b>               | 0,13 - 1,74            | 0,96 - 1,66  | 0,12 - 1,34 | 0,05 - 1,85 |
| <b>Bosnië en Herzegovina</b> | 0,14 - 0,82            | 2,28 - 3,74  | 0,14 - 1,47 | 0,01 - 0,30 |
| <b>Montenegro</b>            | 0,05 - 1,09            | 5,79 - 8,81  | 0,13 - 1,35 | 0,03 - 1,05 |
| <b>Noord-Macedonië</b>       | 0,14 - 0,77            | 2,77 - 4,72  | 0,10 - 1,13 | 0,00 - 0,00 |
| <b>Servië</b>                | 0,19 - 1,53            | 2,45 - 4,22  | 0,24 - 2,51 | 0,03 - 1,07 |
| <b>Georgië</b>               | 0,04 - 0,13            | 0,93 - 1,63  | 0,06 - 0,61 | 0,00 - 0,00 |
| <b>Moldavië</b>              | 0,46 - 1,03            | 6,25 - 10,54 | 0,12 - 1,25 | 0,00 - 0,00 |
| <b>Oekraïne</b>              | 0,28 - 0,62            | 2,53 - 4,14  | 0,06 - 0,66 | 0,00 - 0,02 |
| <b>Nederland</b>             | 0,00 - 0,01            | 0,08 - 0,13  | 0,00 - 0,00 | 0,00 - 0,00 |
| <b>EU(27)</b>                | 0,00 - 0,01            | 0,09 - 0,15  | 0,00 - 0,01 | 0,00 - 0,00 |

Opmerking: Betrouwbaarheidsintervallen worden berekend tussen het 2,5- en 97,5-percentiel.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

<sup>12</sup> *Bootstrapping* is een methode waarbij je meerdere steekproeven trekt uit je oorspronkelijke dataset, telkens met teruglegging. Hierdoor krijg je een beeld van hoe de schatting zou kunnen variëren.

### 4.3 Schattingen per sector

Een uitsplitsing van de welvaartseffecten naar brede sector brengt opmerkelijke verschillen tussen landen en sectoren aan het licht, die worden gepresenteerd in Tabel 4.4. In overeenstemming met onze eerste schatting en onze RCA-analyse zorgt de landbouw in alle toetredingsscenario's voor de grootste welvaarts-groei, terwijl de effecten op zowel de industrie als de dienstensector beperkter blijven.

Tabel 4.4 Samenvatting van uitgesplitste (3 industriegroepen) BBP-effecten voor verschillende toetredingsscenario's.

| Scenario                     | bbp ( $\Delta\%$ ) |      |      |      |                   |      |      |      |                  |      |      |      |
|------------------------------|--------------------|------|------|------|-------------------|------|------|------|------------------|------|------|------|
|                              | Alle               |      |      |      | Westelijke Balkan |      |      |      | Uitbreiding Trio |      |      |      |
| Sector                       | Totaal             | Agri | Manu | Serv | Totaal            | Agri | Manu | Serv | Totaal           | Agri | Manu | Serv |
| Land                         | -                  | -    | -    | -    | -                 | -    | -    | -    | -                | -    | -    | -    |
| <b>Albanië</b>               | 0.7                | 1.27 | 0.64 | 0.72 | 0.7               | 1.27 | 0.64 | 0.72 |                  |      |      |      |
| <b>Bosnië en Herzegovina</b> | 0.4                | 2.94 | 0.71 | 0.12 | 0.4               | 2.93 | 0.71 | 0.12 | -0.01            |      |      |      |
| <b>Montenegro</b>            | 0.5                | 7.21 | 0.66 | 0.45 | 0.5               | 7.11 | 0.66 | 0.45 | 0.03             |      |      |      |
| <b>Noord-Macedonië</b>       | 0.4                | 3.63 | 0.53 |      | 0.4               | 3.58 | 0.53 |      | -0.03            |      |      |      |
| <b>Servië</b>                | 0.7                | 3.23 | 1.23 | 0.41 | 0.7               | 3.21 | 1.22 | 0.41 |                  |      |      |      |
| -                            | -                  | -    | -    | -    | -                 | -    | -    | -    | -                | -    | -    | -    |
| <b>Georgië</b>               | 0.1                | 1.23 | 0.29 |      |                   |      |      |      | 0.1              | 1.23 | 0.29 |      |
| <b>Moldavië</b>              | 0.7                | 8.16 | 0.6  |      | -0.03             |      |      |      | 0.7              | 8.1  | 0.6  |      |
| <b>Oekraïne</b>              | 0.4                | 3.25 | 0.31 | 0.01 |                   |      |      |      | 0.4              | 3.25 | 0.31 | 0.01 |
| --                           | --                 | --   | --   | --   | --                | --   | --   | --   | --               | --   | --   | --   |
| <b>Nederland</b>             |                    | 0.1  |      |      |                   | 0.01 |      |      |                  | 0.09 |      |      |
| <b>EU(27)</b>                |                    | 0.12 |      |      |                   | 0.03 |      |      |                  | 0.09 |      |      |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Voor Nederland en de EU (27) is landbouw de enige sector waar marginale welvaartseffecten worden geregistreerd van respectievelijk 0,1 en 0,12 procent. Met name deze welvaarts-groei wordt grotendeels veroorzaakt door prijseffecten als gevolg van de toetreding van het Uitbreidingstrio, in het bijzonder Oekraïne, de grootste economie in deze groep en een zeer concurrerende landbouwexporteur. Van de Westelijke Balkanlanden onderscheidt Montenegro zich met de grootste sectorale welvaarts-groei in de landbouw (7,21 procent), gevolgd door Noord-Macedonië (8,16 procent), Servië (3,23 procent) en Bosnië en Herzegovina (2,94 procent). Binnen de Uitbreidingsdriehoek vertoont Moldavië de sterkste welvaarts-groei in de landbouw (8,16 procent), gevolgd door Oekraïne (3,25 procent), dat een aanzienlijk aandeel heeft in de totale handel in landbouwproducten met de EU.

Behalve in de landbouw zijn er ook opmerkelijke patronen in andere sectoren. De Servische verwerkende industrie boekt een welvaarts-groei van 1,23 procent, als gevolg van de sterke integratie van de automobielenindustrie

in wereldwijde waardeketens, met name in rubber en kunststof. De dienstensector in Albanië boekt ook een welvaartsgroei van 0,72 procent, wat overeenkomt met de verwachtingen van nearshoring in IT-diensten, zoals blijkt uit gesprekken met belanghebbenden. De welvaartsgroei in de be- en verwerkende industrie blijft in de meeste economieën echter bescheiden, waarbij de landen van de Westelijke Balkan meer profiteren dan het uitbreidingstrio. Ook de welvaartsgroei in de dienstensector is grotendeels afwezig in het uitbreidingstrio, terwijl bescheiden verbeteringen worden waargenomen in de Westelijke Balkan.

**Veranderingen in de bilaterale handelspatronen weerspiegelen een verschuiving van binnenlandse handel (bijv. NLD-NLD) naar internationale handel, waarbij de voordelen van handel worden benut doordat de productie efficiënter wordt ingekocht.** Tabel 4.5 toont de nominale bilaterale handelsvariëaties voor relevante paren van exporteurs (rijen) en importeurs (kolommen). Nederland zal naar verwachting zijn totale landbouwproductie zien dalen, waarbij de toegenomen uitvoer naar de toetredende landen achterblijft bij de verwachte daling van de binnenlandse handel en de uitvoer naar de EU. De meeste winst in de sector zal dan te danken zijn aan de toegenomen invoer van Oekraïense landbouwproducten in Nederland. In de verwerkende industrie en de dienstensector worden geen grote gevolgen verwacht.

Tabel 4.5 Samenvatting van de bilaterale handelseffecten (in miljoenen euro's) voor het scenario Alle deelnemers.

| Importeur<br>Exporteur      | ALB  | BIH  | MNE | MKD  | SRB  | GEO | MDA  | UKR   | NLD  | EU (27) |
|-----------------------------|------|------|-----|------|------|-----|------|-------|------|---------|
| Landbouw                    |      |      |     |      |      |     |      |       |      |         |
| Albanië (ALB)               | -129 |      |     |      | 21   |     |      |       |      | 90      |
| Bosnië en Herzegovina (BIH) |      | -160 |     |      | 12   |     |      |       |      | 123     |
| Montenegro (MNE)            |      |      |     |      |      |     |      |       |      |         |
| Noord-Macedonië (MKD)       |      |      |     | -101 | 13   |     |      |       |      | 113     |
| Servië (SRB)                | 20   | 46   |     | 38   | -404 |     |      |       | 24   | 386     |
| Georgië (GEO)               |      |      |     |      |      | -46 |      | 13    |      | 46      |
| Moldavië (MDA)              |      |      |     |      |      |     | -107 | 14    | 17   | 241     |
| Oekraïne (UKR)              |      |      |     |      |      |     | 13   | -925  | 769  | 2.365   |
| Nederland (NLD)             |      |      |     |      | 47   | 13  | 21   | 205   | -431 | -93     |
| EU (27)                     | 113  | 127  |     | 76   | 429  | 50  | 140  | 1.508 | -623 | -2.778  |
| Productie                   |      |      |     |      |      |     |      |       |      |         |
| Albanië (ALB)               | -141 |      |     |      |      |     |      |       |      | 155     |
| Bosnië en Herzegovina (BIH) |      | -337 |     |      |      |     |      |       |      | 373     |
| Montenegro (MNE)            |      |      | -18 |      |      |     |      |       |      | 14      |

|                             |      |     |      |      |      |     |      |        |  |      |        |
|-----------------------------|------|-----|------|------|------|-----|------|--------|--|------|--------|
| Noord-Macedonië (MKD)       |      |     |      | -488 |      |     |      |        |  |      | 521    |
| Servië (SRB)                |      |     | -12  | 11   | -201 |     |      |        |  | 15   | 531    |
| Georgië (GEO)               |      |     |      |      |      | -70 |      | 16     |  |      | 42     |
| Moldavië (MDA)              |      |     |      |      |      |     | -140 |        |  |      | 155    |
| Oekraïne (UKR)              |      |     |      | 12   |      | 32  | 32   | -1.477 |  | 88   | 1.543  |
| Nederland (NLD)             |      |     |      | 16   | 17   | 15  |      | 71     |  | -45  | -54    |
| EU (27)                     | 190  | 469 | 67   | 454  | 699  | 202 | 204  | 2.162  |  | -135 | -3.167 |
| <b>Diensten</b>             |      |     |      |      |      |     |      |        |  |      |        |
| Albanië (ALB)               | -168 |     |      |      |      |     |      |        |  |      | 355    |
| Bosnië en Herzegovina (BIH) |      | 145 |      |      |      |     |      |        |  |      | 69     |
| Montenegro (MNE)            |      |     | -136 |      |      |     |      |        |  |      |        |
| Noord-Macedonië (MKD)       |      |     |      |      |      |     |      |        |  |      |        |
| Servië (SRB)                |      |     |      |      | -712 |     |      |        |  | 52   | 750    |
| Georgië (GEO)               |      |     |      |      |      |     |      |        |  |      |        |
| Moldavië (MDA)              |      |     |      |      |      |     |      |        |  |      |        |
| Oekraïne (UKR)              |      |     |      |      |      |     |      | -2.161 |  |      |        |
| Nederland (NLD)             |      |     |      |      | 33   |     |      |        |  | -24  |        |
| EU (27)                     | 311  | 68  |      |      | 864  |     |      |        |  | -34  | -724   |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Een verdere uitsplitsing van elke brede sector in de hierboven in paragraaf 2.2 onderzochte productgroepen in het scenario van volledige toetreding versterkt de beschreven handelspatronen en sluit aan bij de eerder geïdentificeerde risico's en kansen. Deze resultaten worden gepresenteerd in Tabel 4.6.

**De meeste welvaartsgroei blijft geconcentreerd in landbouwsectoren - met name dierlijke, plantaardige en voedingsmiddelen - in zowel de EU als de toetredende landen, inclusief Nederland.** De landen van de Westelijke Balkan zullen naar verwachting het meest profiteren van de voordelen voor dierlijke en voedingsproducten, terwijl het Uitbreidingstrio sterkere voordelen laat zien voor plantaardige en voedingsproducten. Nederland zal vooral profiteren van de toegenomen handel in plantaardige producten (0,3 procent), en relatief meer dan de EU gemiddeld (0,2 procent).

**In de verwerkende industrie worden geen significante welvaartseffecten verwacht voor Nederland of de EU, terwijl de effecten voor de toetredende landen gemengd zijn.** Enerzijds wordt verwacht dat textiel, schoeisel en leer in de meeste economieën negatieve effecten zullen ondervinden. Deze gevolgen zijn echter waarschijnlijk overdreven, aangezien de vroegere trends van verplaatsing van GVC's naar Oost-, Zuidoost- en Zuid-Azië mogelijk niet langer van toepassing zijn. Uit contextuele gegevens zoals de RCA's blijkt namelijk dat landen als Albanië, Moldavië en Servië al een concurrentievoordeel hebben op deze producten en geïntegreerd zijn in de toeleveringsketens van de EU. Dit betekent dat deze landen en industrieën naar verwachting hun winsten zullen

behouden. Anderzijds zullen de toetredende landen naar verwachting profiteren van de levering van inputs aan de waardeketens van de EU, met name in sectoren met een lagere toegevoegde waarde, zoals chemicaliën, kunststoffen, rubber, glas en metalen.

Tabel 4.6 Samenvatting van de uitgesplitste bbp-effecten per productgroep voor het scenario Alle deelnemers (in procent van de sectorale toegevoegde waarde)

| Sector                       | Dierlijke producten | Plantelijke producten | Voedingsproducten | Brandstoffen | Chemicaliën | Kunststoffen en rubber | Huiden en leer | Hout en artikelen van hout | Textiel en kleding | Schoeisel | Artikelen van steen, glas en keramiek | Metalen | Machines en elektrisch materieel | Transportmiddelen | Misc. Manuf. artikelen | Diensten |
|------------------------------|---------------------|-----------------------|-------------------|--------------|-------------|------------------------|----------------|----------------------------|--------------------|-----------|---------------------------------------|---------|----------------------------------|-------------------|------------------------|----------|
| Land                         |                     |                       |                   |              |             |                        |                |                            |                    |           |                                       |         |                                  |                   |                        |          |
| <b>Albanië</b>               | 8,5                 | 1,4                   | 14,1              | 0,7          | 1,6         | 1,6                    | -11,0          | 0,6                        | -3,2               | -1,6      | 2,7                                   | 2,6     | 0,1                              | 0,2               | -0,6                   | 0,7      |
| <b>Bosnië en Herzegovina</b> | 5,8                 | 3,0                   | 7,1               | 0,6          | 2,0         | 1,6                    | -9,0           | 0,4                        | -3,0               | -8,2      | 1,4                                   | 2,1     | 0,1                              | 0,2               | -2,1                   | 0,1      |
| <b>Montenegro</b>            | 13,4                | 7,5                   | 9,9               | 1,0          | 1,4         | 1,4                    | -3,1           | 0,3                        | -1,3               | -0,9      | 1,6                                   | 1,7     | 0,1                              | 0,2               | -0,8                   | 0,5      |
| <b>Noord-Macedonië</b>       | 7,0                 | 3,0                   | 6,9               | 0,5          | 5,0         | 1,1                    | -7,6           | 0,2                        | -5,3               | -3,3      | 1,0                                   | 2,0     | 0,1                              | 0,1               | -1,9                   | 0,0      |
| <b>Servië</b>                | 13,7                | 4,2                   | 24,9              | 1,3          | 1,9         | 3,1                    | -11,4          | 0,9                        | -4,6               | -6,4      | 3,2                                   | 3,1     | 0,2                              | 0,3               | -2,3                   | 0,4      |
| -                            |                     |                       |                   |              |             |                        |                |                            |                    |           |                                       |         |                                  |                   |                        |          |
| <b>Georgië</b>               | 3,4                 | 1,5                   | 5,2               | 0,4          | 1,2         | 0,5                    | -3,8           | 0,1                        | -1,6               | -1,0      | 0,4                                   | 0,5     | 0,0                              | 0,1               | -0,6                   | 0,0      |
| <b>Moldavië</b>              | 3,6                 | 10,5                  | 8,1               | 0,9          | 1,3         | 1,3                    | -7,6           | 0,3                        | -3,6               | -3,6      | 1,0                                   | 1,9     | 0,1                              | 0,1               | -1,5                   | 0,0      |
| <b>Oekraïne</b>              | 2,2                 | 5,0                   | 3,0               | 0,2          | 1,0         | 0,7                    | -4,5           | 0,2                        | -2,3               | -1,4      | 0,3                                   | 1,6     | 0,1                              | 0,1               | -0,5                   | 0,0      |
| --                           |                     |                       |                   |              |             |                        |                |                            |                    |           |                                       |         |                                  |                   |                        |          |
| <b>Nederland</b>             | 0,1                 | 0,3                   | 0,1               | 0,0          | 0,0         | 0,0                    | 0,0            | 0,0                        | 0,0                | 0,0       | 0,0                                   | 0,0     | 0,0                              | 0,0               | 0,0                    | 0,0      |
| <b>EU(27)</b>                | 0,1                 | 0,2                   | 0,1               | 0,0          | 0,0         | 0,0                    | -0,2           | 0,0                        | 0,0                | 0,0       | 0,0                                   | 0,0     | 0,0                              | 0,0               | 0,0                    | 0,0      |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

## 5 Niet-handelsgerelateerde effecten

In het geval van een mogelijke uitbreiding van de EU zal de omvang van de arbeidsmigratie waarschijnlijk worden beperkt door de omvang van de beroepsbevolking in de kandidaat-lidstaten, met uitzondering van Oekraïne, een geschiedenis van emigratie naar de EU volgens een vast patroon en onzekerheid over overgangsregelingen voor de arbeidsmarkt in nieuwe lidstaten.

### **Naast handelsvoordelen kan toetreding tot de EU andere economische veranderingen teweegbrengen.**

Naast de onmiddellijke handelsvoordelen heeft de uitbreiding ook economische langetermijneffecten door de arbeidsmobiliteit, de investeringen en de efficiëntere toewijzing van middelen te stimuleren en door de nieuwe leden qua inkomen en levensstandaard dichterbij de huidige leden te brengen. De bevindingen van ons basismodel zijn daarom voorzichtige schattingen en we geven kwalitatief commentaar op deze bredere dynamische opbrengsten, voornamelijk van de vrije mobiliteit van mensen en kapitaal. We onderzoeken verschillende van deze mogelijke veranderingen kwalitatief. Paragraaf 5.1 bespreekt migratie (vrij verkeer van arbeid) en paragraaf 5.2 bespreekt andere economische effecten gerelateerd aan de herverdeling van kapitaal en arbeid.

### 5.1 Kwalitatieve analyse van potentiële arbeidsmigratie-effecten

**De negen geëvalueerde landen die mogelijk tot de EU zullen toetreden, kunnen ongeveer 38 miljoen mensen in de werkende leeftijd aan de beroepsbevolking van de EU toevoegen (+14 procent).** Dit roept belangrijke vragen op over potentiële migratie naar Nederland en andere EU-landen. Om deze implicaties te onderzoeken, hebben we gegevens van de uitbreidingen van de EU in 2004, 2007 en 2013 onderzocht, migratiepatronen van de geëvalueerde landen naar de EU geanalyseerd en interviews met deskundigen gehouden.

**Uit gegevens van eerdere uitbreidingen van de EU blijkt dat de arbeidsmigratie uit de nieuwe EU-lidstaten werd bepaald door zowel 'push'- als 'pull'-factoren.** "Push"-factoren, zoals economische en politieke instabiliteit, werkloosheid, lage lonen, lage economische groei, dalende levensstandaard en mismatches tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, dreven mensen ertoe te emigreren. Aan de andere kant waren de "pull"-factoren de inkomenskloof met de EU-lidstaten, hogere inkomensverwachtingen, de beschikbaarheid van banen die beter pasten bij de opleiding en vaardigheden van individuen en gevestigde migrantennetwerken binnen de EU. Deze factoren beïnvloedden de migratiestromen, waarbij push-factoren druk uitoefenden om te vertrekken en pull-factoren stimulansen boden om naar gunstiger omstandigheden te migreren (ILO, 2004).

**Bij eerdere toetredingen tot de EU waren de migratiestromen naar EU-landen doorgaans lager dan voorspeld, waarbij de meeste migratie in de eerste jaren plaatsvond en de netto stromen in de loop van de tijd afnamen als gevolg van retournigratie (Tabel 5.1).** Studies voorspelden dat na de uitbreiding van 2004 tot 4 miljoen mensen uit de tien nieuwe lidstaten naar de EU-15 zouden migreren, waarvan naar verwachting een derde werknemers zouden zijn (Boeri en Brücker, 2000). In werkelijkheid bedroeg de migratie 2 miljoen in de eerste drie jaar en nam dit af tot 1 miljoen na 10 jaar, grotendeels als gevolg van aanzienlijke retournigratie, omdat veel mensen uit de nieuwe lidstaten na tijdelijk werk naar huis terugkeerden, omdat ze verwachtten dat de economische omstandigheden als gevolg van de convergentie zouden verbeteren. Na de uitbreiding van de EU in 2004 zag

Nederland een instroom van arbeidsmigranten uit de nieuw toegetreden lidstaten. Terwijl het aantal permanente migranten binnen de verwachte bandbreedte bleef, overtrof het aantal tijdelijke (seizoens)arbeidskrachten de aanvankelijke verwachtingen (CPB, 2011). Deze discrepantie werd grotendeels toegeschreven aan beperkingen in de voorspellingsmethodologie en aan beleidsveranderingen met betrekking tot overgangsovereenkomsten in andere EU-landen, waardoor sommige migratiestromen werden omgeleid (Van Stiphout-Kramer et al., 2024). Er zijn verschillende andere algemene voorbehouden bij schattingen van migratiestromen. Migratie binnen de EU is veranderlijk, waardoor het moeilijk is om migrantenbestanden op lange termijn te traceren. Daarnaast hebben studies moeite om de toetreding tot de EU aan te wijzen als de enige drijvende kracht achter migratie (Fic et al., 2011).

Tabel 5.1    Samenvatting van schattingen van migratiestromen voor eerdere uitbreidingen van de EU

| Uitbreiding van de EU                                    | Bevolkingsgrootte vóór toetreding, miljoen | Geschatte migratiestromen naar de EU, miljoen | Schattingsperiode     | Bron                      |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------|---------------------------|
| <b>2004 Uitbreiding</b><br>(8 MOE-landen, Malta, Cyprus) | 74,2                                       | 2,2-3,0                                       | Voor toetreding       | OESO, 2001                |
|                                                          |                                            | 0,85-3,9 miljoen                              | Voor toetreding       | Boeri en Brücker, 2000    |
|                                                          |                                            | 2,4                                           | Voor toetreding       | Lejour et al., 2001       |
|                                                          |                                            | 2,0                                           | 3 jaar na toetreding  | D'Auria et al., 2008      |
|                                                          |                                            | 1,0                                           | 15 jaar na toetreding | Caliendo e.a., 2021       |
| Polen                                                    | 38,2                                       | 1,3-1,5                                       | 3 jaar na toetreding  | White et al., 2018        |
| <b>2007 Uitbreiding</b><br>(Roemenië en Bulgarije)       | 28,8                                       | 1,1                                           | 3 jaar na toetreding  | Brücker en Damelang, 2009 |
| <b>2013 Uitbreiding</b><br>(Kroatië)                     | 4,3                                        | 0,2                                           | 3 jaar na toetreding  | Draženović et al., 2018   |

Opmerking: In totaal verwachte migratieramingen wordt zelden rekening gehouden met retourmigratie en deze wijken daarom af van de werkelijke migratiestromen.

**Migratiestromen naar EU-landen na eerdere uitbreidingen omvatten zowel hoog- als laagopgeleide werknemers.** Migratiestromen naar EU-landen na eerdere uitbreidingen omvatten zowel hoog- als laagopgeleide werknemers. Laaggeschoolde migranten uit landen als Polen, Litouwen en Roemenië namen banen aan in de landbouw, de bouw en de horeca, met betere lonen dan thuis. Hoogopgeleide werknemers, zoals artsen, verpleegkundigen, IT-professionals en ingenieurs, migreerden ook: Poolse artsen gingen werken voor de Britse NHS en Baltische IT-specialisten vulden gaten in Duitsland en Zweden (Black et al., 2010). Sinds de toetreding van Kroatië tot de EU in 2013 zijn veel jonge, hoogopgeleide mensen vertrokken, gedreven door betere salarissen en carrièremogelijkheden in West-Europa. Uit de gegevens van de uitbreidingen van de EU in 2004 en 2007 blijkt dat zowel hoog- als laagopgeleide migranten hebben geholpen om in de behoeften van de arbeidsmarkt in de landen van bestemming te voorzien, zonder dat er sprake was van verdringing (Kahanec et al., 2009).

**Onze analyse suggereert dat de arbeidsmigratie uit de negen beoordeelde landen waarschijnlijk beperkt zal zijn, met uitzondering van Oekraïne, en vaste patronen zal volgen.** Aanzienlijke inkomensverschillen tussen de kandidaat-lidstaten en de EU-27 (het bbp per hoofd van de bevolking ligt 30-60 procent van het gemiddelde van de EU-27) kunnen werknemers uit de toetredende landen aantrekken, en een slechte afstemming van

vaardigheden, die al heeft bijgedragen tot braindrain, en hogere inkomensverwachtingen zullen werknemers waarschijnlijk naar het buitenland drijven. De omvang van de migratiestromen zal echter waarschijnlijk worden beperkt door de omvang van de beroepsbevolking van de landen, de lange geschiedenis van emigratie naar de EU en de onzekerheid over de overgangsregelingen voor de mogelijke herverdeling van de initiële arbeidsmigratiestromen. Arbeidsmigranten zullen waarschijnlijk blijven gaan naar de bestemmingen die ze van oudsher kiezen.

**De migratiestromen zullen waarschijnlijk beperkt van omvang zijn en grotendeels afkomstig uit Oekraïne.**

Afgezien van Oekraïne zijn de negen kandidaat-lidstaten relatief klein (Tabel 5.2 ). Van de in totaal 61 miljoen potentiële EU-burgers (waarvan 38 miljoen in de werkende leeftijd) is 60 procent Oekraïner, met meer dan 4 miljoen die al in de EU verblijven als gevolg van oorlogsverplaatsingen en eerdere emigratie. Ter vergelijking: bij de uitbreiding van de EU in 2004 kwamen er meer dan 74 miljoen mensen uit 10 landen bij, waarvan Polen (38 miljoen) en Hongarije (10 miljoen) samen meer dan de helft van het totaal voor hun rekening namen. Polen nam twee derde van alle emigratie na de toetreding voor zijn rekening. Gezien het bevolkingsaandeel zal Oekraïne waarschijnlijk de belangrijkste bron van arbeidsmigratie zijn in geval van toetreding tot de EU. Het blijft echter onduidelijk welke status ontheemde Oekraïners die al in de EU zijn, zullen krijgen en of er terugkeermigratie zal plaatsvinden (wordt later in dit hoofdstuk besproken).

**Bovendien kampen de negen geëvalueerde landen al lang met *braindrain*, vooral in hooggeschoolde sectoren.**

Sinds 2015 zijn veel artsen en ingenieurs uit de Westelijke Balkan naar Duitsland verhuisd. Dit kwam door een groot tekort aan medisch personeel en de invoering van de Westelijke Balkanregeling. Ook zijn er veel IT-professionals uit Oekraïne en Moldavië naar Polen en Duitsland gegaan. Deze verhuizing nam toe na de oorlog in de Donbas-regio in 2014 en werd actiever vanaf 2020, toen een nieuwe wet voor de komst van geschoolde arbeidskrachten werd ingevoerd. Bovendien hebben tekorten aan arbeidskrachten in sectoren als de bouw, logistiek, nutsbedrijven en toerisme in de kandidaat-lidstaten van de EU de regeringen in de Westelijke Balkan ertoe aangezet om overzeese arbeidskrachten te werven, ook uit Azië. Dit zou erop kunnen wijzen dat arbeidsmigratie, inclusief migratie van lager geschoolden, uit deze landen al grotendeels heeft plaatsgevonden. Oekraïne heeft niet alleen te maken met braindrain, maar ook met druk op de arbeidsmarkt als gevolg van oorlogsgesrelateerde ontheemding en de grootschalige mobilisatie van mannen voor het leger, waardoor het tekort aan arbeidskrachten nog groter wordt.

**Arbeidsmigratie volgt waarschijnlijk vaste patronen, gevormd door bestaande diaspora's en traditionele werkbestemmingen.**

Bestaande migrantennetwerken geven vorm aan bestemmingskeuzes door zowel aankomst als integratie te vergemakkelijken (Beine et al., 2011; Migali et al., 2018). We verwachten daarom dat de migratie vanuit de negen geëvalueerde kandidaat-lidstaten van de EU naar landen met een gevestigde diaspora zal gaan. Albanezen migreren bijvoorbeeld naar Italië en Griekenland, terwijl Serviërs naar Duitsland en Oostenrijk trekken. Vóór de Russische invasie had Polen de grootste Oekraïense diaspora, en het blijft een van de belangrijkste bestemmingen voor Oekraïners die door de oorlog ontheemd zijn geraakt (zie Tabel 5.2 ). Veel Moldaviërs wonen in Roemenië, hoewel dit niet volledig wordt geregistreerd in de officiële statistieken. Dit komt doordat tot twee derde van de Moldaviërs, met name de jongere generaties, een dubbele nationaliteit heeft met Roemenië. Hierdoor kunnen ze onbeperkt in de EU kunnen wonen, werken en studeren. Eerdere generaties Moldaviërs migreerden meestal naar Italië. Hoewel veel Georgiërs naar de EU migreren, blijven de Verenigde Staten een populairdere bestemming, waardoor grote arbeidsmigratiestromen naar de EU beperkt blijven.

Tabel 5.2 Immigrantenbestand binnen de EU-27, geselecteerde kandidaat-lidstaten van de EU

| Land                            | Totale bevolking miljoen | Totaal in EU, miljoen | Top 3 bestemmingen, miljoen                           |
|---------------------------------|--------------------------|-----------------------|-------------------------------------------------------|
| Albanië                         | 2,8                      | 0,8                   | Italië (0,4), Griekenland (0,3), Duitsland (0,08)     |
| Bosnië en Herzegovina           | 3,4                      | 0,5                   | Duitsland (0,2), Slovenië (0,1), Oostenrijk (0,1)     |
| Servië                          | 6,6                      | 0,5                   | Duitsland (0,2), Oostenrijk (0,1), Zwitserland (0,06) |
| Kosovo                          | 1,8                      | 0,4                   | Duitsland (0,2), Zwitserland (0,1), Italië (0,04)     |
| Montenegro                      | 0,6                      | 0,04                  | Duitsland (0,02), Zwitserland en Cyprus (< 2,5 ths)   |
| Noord-Macedonië                 | 1,8                      | 0,3                   | Duitsland (0,1), Zwitserland (0,07), Italië (0,05),   |
| <b>Totaal Westelijke Balkan</b> | <b>17,0</b>              | <b>2,5</b>            |                                                       |
| Oekraïne                        |                          | 1,5                   | Polen (0,6), Italië (0,2), Tsjechië (0,2)             |
| Oekraïne: TPD <sup>13</sup>     | 37,7                     | 4,2                   | Duitsland (1,2), Polen (1,0), Tsjechië (0,4)          |
| Georgië                         | 3,7                      | 0,2                   | Italië (0,03), Polen (0,02), Griekenland (0,02)       |
| Moldavië                        | 2,4                      | 0,2                   | Italië (0,1), Duitsland (0,03), Spanje (0,01)         |
| <b>Totaal Uitbreiding Trio</b>  | <b>44,0</b>              | <b>6,1</b>            |                                                       |

Opmerking: Burgers van respectieve landen met een langdurige verblijfsvergunning (om alle redenen). De diaspora is waarschijnlijk groter door genaturaliseerde en informeel werkende immigranten, vooral voor de Westelijke Balkan. De Albanese diaspora wordt bijvoorbeeld geschat op 1,1 miljoen, de Servische op 0,8 miljoen (ICMPD, 2022).

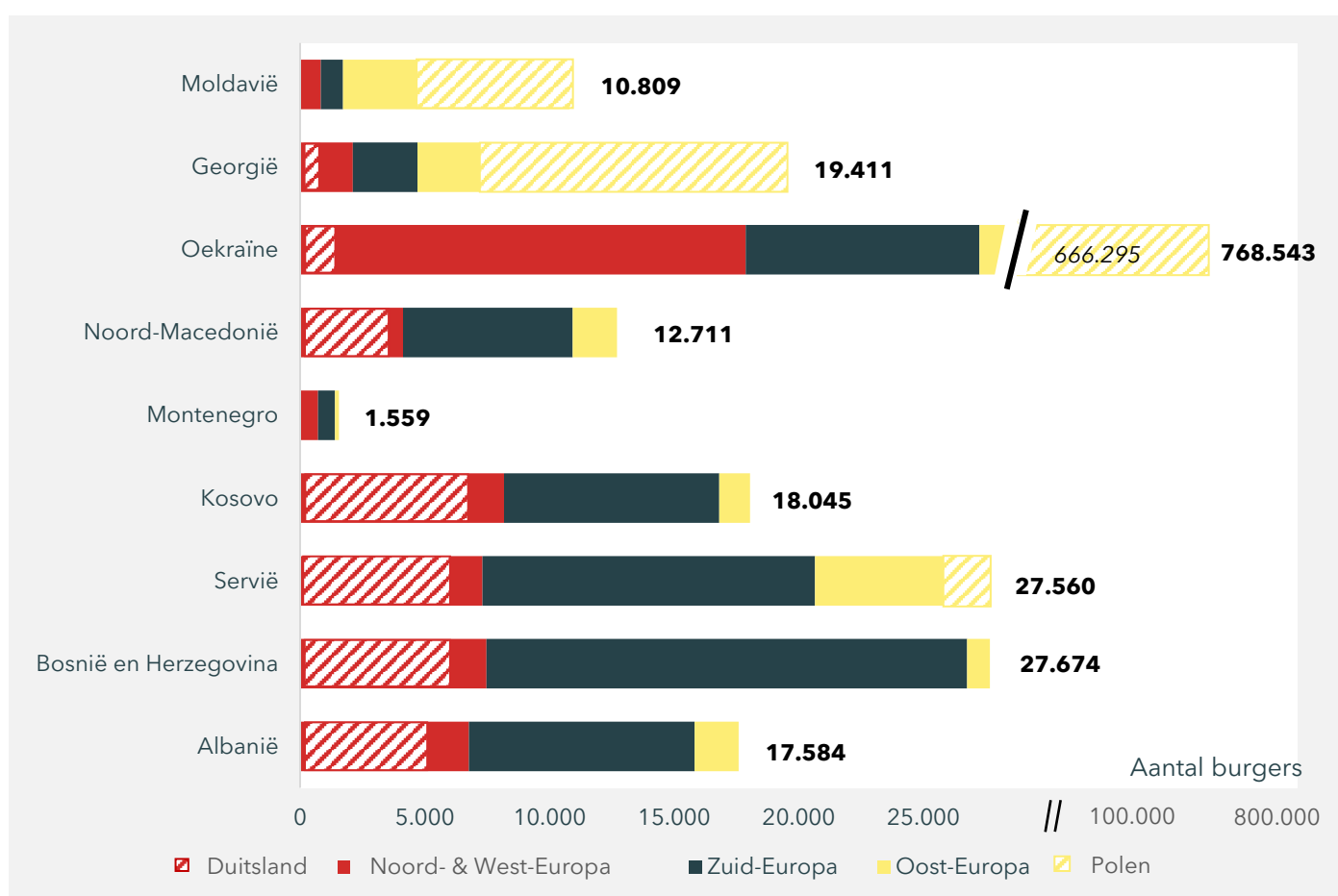
Bron: Bevolking: Eurostat (2024; 2023 gegevens voor Montenegro, Moldavië en Albanië; 2022 gegevens voor Kosovo); Wereldbank voor Oekraïne (2023), bevolking op door Oekraïne gecontroleerde gebieden. Immigrantenbestand: Eurostat (migr\_resvalid, laatste gegevens 2023); Richtlijn tijdelijke bescherming Oekraïne: [Eurostat \(migr\\_asytpsm](#), meest recente gegevens november 2024)

**Hoewel dit migratietraject losstaat van de toetreding van Oekraïne tot de EU, aangezien de status van ontheemde Oekraïners afzonderlijk zal worden bepaald, moet er rekening mee worden gehouden bij toekomstige arbeidsmigratiestromen.** De richtlijn tijdelijke bescherming wordt jaarlijks verlengd en is momenteel geldig tot maart 2026, maar de toekomst ervan blijft onzeker. Uit gesprekken met deskundigen komt naar voren dat sommige EU-lidstaten ervoor zouden kunnen kiezen om het verblijf van ontheemde Oekraïners ook na beëindiging van de vijandelijkheden afhankelijk te maken van bijvoorbeeld hun werk- of studentenstatus. Uit recente enquêtes blijkt dat een derde van de ontheemde Oekraïners van plan is in de EU te blijven, waarbij veiligheidsoverwegingen als belangrijkste belemmering voor terugkeer worden genoemd, terwijl nog eens een derde niet heeft besloten (EUAA, 2024, UNCHR, 2024). Zodra de vijandelijkheden ophouden, zullen velen kiezen voor hereniging met familie in de EU, terwijl anderen misschien terugkeren naar Oekraïne om zich daar met familie te herenigen.

<sup>13</sup> TPD is de tijdelijke beschermingsrichtlijn van de EU (2022) die Oekraïners die de oorlog ontvluchten toestaat legaal in de EU te verblijven en te werken, wat een apart wettelijk mechanisme is naast de verblijfsvergunningen die door afzonderlijke EU-lidstaten worden afgegeven.

**Werknemers uit de negen geëvalueerde landen gaan meestal naar langdurige bestemmingen, een patroon dat na de toetreding tot de EU waarschijnlijk zal aanhouden.** Volgens de gegevens voor 2023 over eerste werkvergunningen - verleend voor een eerste baan - migreren werknemers uit de Westelijke Balkan voornamelijk naar Zuid-Europese landen zoals Kroatië en Slovenië, en naar Duitsland. Ondertussen kiezen werknemers uit Oekraïne, Moldavië en Georgië vooral Oost-Europese bestemmingen zoals Polen (90 procent van alle werkvergunningen voor Oekraïners); Oekraïners gaan ook vaak naar Scandinavische landen voor seizoensarbeid (zie Figuur 5.1). Deze trend is de afgelopen tien jaar stabiel gebleven, waarbij het aantal vergunningen gestaag is toegenomen. Deskundigeninterviews bevestigen verder dat toekomstige arbeidsmigratiestromen naar verwachting deze gevestigde paden zullen volgen, waarbij Nederland momenteel niet tot de meest favoriete bestemmingslanden behoort (zie Figuur 5.1).

**Figuur 5.1** Aantal burgers van uitbreidingslanden aan wie in 2023 binnen de EU-27 voor het eerst een verblijfsvergunning voor werk werd afgegeven



**Opmerking:** Cijfers voor 2021 voor Oekraïne voordat de richtlijn tijdelijke bescherming van kracht werd, waardoor Oekraïners zonder werkvergunning in de EU konden werken. Cijfers voor Nederland zijn opgenomen in de groep Noord- & West-Europa.

**Bron:** SEO Economisch Onderzoek op basis van Eurostat ([\\_migr\\_resfirst](#))

**Oekraïne valt op door zijn grotere beroepsbevolking in vergelijking met andere kandidaat-lidstaten van de EU en de huidige aanwezigheid van Oekraïners in de EU-27 die ontheemd zijn geraakt door de Russische invasie.** Meer dan een miljoen Oekraïners woonden al in de EU-27 voordat Rusland binnenviel. Velen, voornamelijk mannen, waren gemigreerd voor tijdelijk en seizoenswerk in relatief eenvoudige functies, vooral in de buurlanden Polen en Tsjechië. Italië was een populaire bestemming voor vrouwelijke werknemers, vooral in zorgfuncties. De migratie van hoogopgeleide arbeidskrachten was beperkt en betrof vooral IT-professionals die naar Polen en Duitsland trokken (Lücke & Saha, 2019). Daarnaast vonden meer dan 4 miljoen Oekraïners, ontheemd door de Russische invasie van 2022, een legaal verblijf in de EU, voornamelijk in Duitsland, Polen en Tsjechië. Ze profiteren van de tijdelijke beschermingsrichtlijn, waardoor ze onbeperkt in de EU kunnen wonen en werken. Meer dan 70 procent van de ontheemde Oekraïners zijn vrouwen in de werkende leeftijd, meestal hoogopgeleid, en kinderen (mannen in de werkende leeftijd moeten in Oekraïne blijven voor militaire dienst). Velen zijn goed geïntegreerd in de Nederlandse arbeidsmarkt; zo had 59 procent van de ongeveer 92.000 Oekraïners in de leeftijd van 15 tot 64 jaar eind 2024 betaald werk (CBS, 2025).

**De richting en omvang van de migratiestromen zal ook afhangen van welke EU-lidstaten ervoor kiezen om hun arbeidsmarkt open te stellen voor nieuwe EU-lidstaten en hoe snel ze dat doen.** Toetreding tot de EU verleent het recht op vrij verkeer van personen als fundamenteel onderdeel van het EU-lidmaatschap. Bestaande lidstaten kunnen er echter individueel voor kiezen om overgangsbepalingen toe te passen op de toegang tot hun arbeidsmarkt voor burgers van nieuwe lidstaten. Deze beperkingen kunnen minimaal twee jaar en maximaal zeven jaar duren, volgens het '2+3+2' model van de EU-wetgeving. Tijdens de uitbreiding van 2004 bijvoorbeeld, legden de EU-15, met uitzondering van het VK, Ierland en Zweden, overgangsperiodes op aan de toetredende lidstaten, met uitzondering van Cyprus en Malta, waardoor werknemers uit de andere lidstaten werkvergunningen moesten aanvragen. Deze bilaterale regelingen beïnvloedden ook de migratiepatronen. Zo verwachtten velen een aanzienlijke toestroom van Poolse werknemers naar Duitsland en Oostenrijk na 2004, maar de meesten migreerden naar het VK en Ierland, die ervoor hadden gekozen om de overgangsperiode niet toe te passen (Michalek en Hagemeyer, 2024).

**Deskundigen die we hebben geïnterviewd, verwachten dat er overgangsperiodes zullen gelden voor de negen geëvalueerde kandidaat-lidstaten van de EU, waardoor hun toegang tot de arbeidsmarkten van de EU-27 zal worden vertraagd.** Hoewel dit waarschijnlijk ook voor Oekraïne zal gelden, blijft het onzeker hoe deze beperkingen zich zullen verhouden tot de richtlijn tijdelijke bescherming, die ontheemde Oekraïners momenteel onbeperkte toegang tot werk in EU-lidstaten geeft.

**Er werd ons ook gevraagd om commentaar te geven op de bezorgdheid rond de tewerkstelling van onderdanen van derde landen in kandidaat-lidstaten van de EU, wat zowel kansen als risico's met zich meebrengt.** Werknemers uit derde landen helpen tekorten aan arbeidskrachten in laaggeschoolde beroepen aan te vullen, maar de arbeidsregelgeving verschilt van land tot land. De risico's zijn vooral relevant in de Westelijke Balkan, waar veel arbeidsmigranten, die door regeringen worden aangemoedigd om te migreren vanuit Nepal, Pakistan, de Filipijnen en Indonesië om tekorten aan te vullen in sectoren zoals logistiek, bezorging, toerisme, nutsbedrijven en de bouw, kwetsbaar kunnen zijn voor zwakkere arbeidsbescherming. Uit interviews met experts blijkt dat er bezorgdheid is over de ontoereikende arbeidsregulering in Albanië en, tot op zekere hoogte, Moldavië, terwijl Servië en Bosnië meer gestructureerde regelgevende kaders hebben. Een ander gerelateerd risico is illegale migratie, vooral gesignaleerd in Bosnië. Het land heeft een systeem om zowel legale als illegale migranten te volgen en deelt migratiegegevens met de EU. Dit risico zal naar verwachting afnemen bij toetreding tot de EU, aangezien Bosnië en andere toetredende landen verplicht zullen zijn om te voldoen aan de EU-regelgeving voor grenscontroles.

**In verband hiermee werd ons ook gevraagd om mogelijk commentaar te geven op de bezorgdheid over sociale dumping.** In de context van de uitbreiding van de EU verwijst sociale dumping naar het uitbuiten van lagere arbeidsnormen, lonen of sociale bescherming in nieuwere EU-lidstaten om een concurrentievoordeel te behalen. Dit is zorgwekkend voor zowel nieuwe als bestaande EU-landen. Een veel genoemd risico in Nederland betreft de detachingsrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG), die het mogelijk maakt om onderdanen van derde landen via bedrijven in nieuwe lidstaten naar andere EU-landen te detacheren. Dit gebeurt in het kader van het vrije verkeer van diensten in plaats van mensen, waardoor de lokale arbeidsbescherming mogelijk in het gedrang komt. Nederland is een van de EU-lidstaten die een groot aantal gedetacheerde werknemers ontvangen. Volgens de meest recente gegevens uit 2022 waren er bijna 90.000 gedetacheerde werknemers geregistreerd in het land, voornamelijk uitgezonden door Poolse, Duitse en Litouwse bureaus (Adviesraad Migratie, 2024). Hiervan was ongeveer driekwart (67.190) afkomstig uit andere EU-lidstaten, terwijl de rest afkomstig was uit niet-EU-landen - voornamelijk uit Oost-Europa en de Kaukasus - en voornamelijk werkzaam was in de sectoren transport, logistiek en bouw. Veel tijdelijke arbeidsmigranten uit andere EU-lidstaten die via uitzendbureaus worden uitgezonden, komen naar Nederland en blijven ongeregistreerd bij de gemeente, hoewel specifieke aantallen moeilijk te schatten zijn (Heyma et al., 2022). Gezien het feit dat werknemers uit andere EU-landen in Nederland worden gedetacheerd, zou het kunnen dat dergelijke werknemers ook uit de toetredende landen zullen gaan komen. Tegelijkertijd kunnen deze werknemers de plaats innemen van werknemers die momenteel uit andere landen komen of liever ergens anders werken. Zonder verder onderzoek kunnen we op dit moment dus geen schatting maken van de omvang van extra gedetacheerde werknemers in Nederland als gevolg van de toetreding van de Westelijke Balkan en het Uitbreidingsdriehoek tot de EU.

## 5.2 Economische niet-handelseffecten van het vrije verkeer van arbeid en kapitaal

**Onze kwalitatieve analyse van de effecten van arbeidsmigratie moet worden geïnterpreteerd in de bredere context van de economische voordelen van de uitbreiding die voortvloeien uit het vrije verkeer van personen, een van de vier pijlers van de interne markt.** Door de arbeidsmarkten open te stellen voor nieuwe EU-lidstaten, krijgen bedrijven uit oudere lidstaten toegang tot een groter arbeidspotentieel en kunnen ze nieuw talent aanboren. Dit maakt nieuwe lidstaten bijzonder aantrekkelijk voor directe buitenlandse investeringen van bestaande lidstaten die willen profiteren van goed opgeleide, goedkopere arbeidskrachten. Zo hebben Poolse en Roemeense werknemers in het Verenigd Koninkrijk en Ierland, de eerste landen die hun markt openstelden, de tekorten in de bouwsector weggewerkt, terwijl Oost-Europese werknemers in Duitsland en Oostenrijk kritieke tekorten in de verpleging en verzorging opvulden. Arbeidsmobiliteit draagt ook bij aan de algemene bijscholing van de Europese beroepsbevolking door kennisuitwisseling. Hoewel de door toetreding tot de EU veroorzaakte migratie vaak in verband wordt gebracht met bezorgdheid over neerwaartse loondruk en werkloosheid voor lokale werknemers als gevolg van een instroom van lager geschoolde migranten uit lagelonenlanden, vindt de academische literatuur geen duidelijk bewijs van negatieve effecten op de lange termijn in de context van de uitbreiding van de EU (Zimmermann & Kahanec, 2009).

**Vrij verkeer van kapitaal binnen de EU vergemakkelijkt grensoverschrijdende investeringen en bevordert een efficiëntere toewijzing van middelen en het rendement van schaalvoordelen.** Tijdens de uitbreiding van 2004 werden intra-EU-investeringen voornamelijk gedreven door motieven die verband hielden met marktwerking en efficiëntie, aangezien bedrijven toegang zochten tot grotere markten, de mogelijkheid om nieuwe markten te ontwikkelen en kostenbesparingen door loonverschillen (Bevan en Estrin, 2004). Arbeid, een combinatie van lagere loonkosten en een hoge kwaliteit van menselijk kapitaal, bleef een belangrijke aantrekkingskracht uitoefenen op investeerders. Deze instroom van directe buitenlandse investeringen, die grotendeels afkomstig waren uit

geavanceerde Europese economieën, creëerde nieuwe toeleveringsketens en verbeterde de exportsector in de nieuwe lidstaten naar meer technologie-intensieve sectoren (Jirasavetakul & Rahman, 2018). Een opmerkelijk voorbeeld is de ontwikkeling van just-in-time toeleveringsketens in de automobielsector, die landen als Duitsland, Tsjechië en Slowakije met elkaar verbinden.

**De uitbreiding van de EU verhoogt de concurrentiedruk en zet bedrijven in de huidige lidstaten ertoe aan hun kosten te verlagen door hun productie te verplaatsen en goedkopere inputs te kopen.** Hoewel meer concurrentie een belangrijk economisch effect is van de interne markt - gerealiseerd door de druk om te innoveren (In 't Veld, 2019) - zullen deze effecten zich in de context van de uitbreiding van de EU waarschijnlijk manifesteren als bedrijven hun operationele kosten optimaliseren door hun productie te verplaatsen en inputs te betrekken van goedkopere markten, aangezien toetredende landen doorgaans economisch minder ontwikkeld zijn en in eerste instantie minder zijn toegerust om directe concurrentie aan te gaan.

**Door de uitbreiding van haar markt trekt de EU aanzienlijke marktgerichte directe buitenlandse investeringen aan die profiteren van schaalvoordelen en lagere transactiekosten.** Omdat de EU door de uitbreiding een grotere markt krijgt, wordt deze aantrekkelijker voor marktgerichte DBI's van buiten het blok, omdat multinationale bedrijven schaalvoordelen willen benutten, de transactiekosten willen verlagen en dochterondernemingen willen oprichten die profiteren van de regelgeving en het operationele klimaat van de interne markt. De voordelen van zowel efficiëntiedenken als marktgerichtheid zijn aanzienlijk. Uit schattingen blijkt dat het lidmaatschap van de EU goed is voor 60 tot 85 procent toename van DBI-stromen van buiten de EU en ongeveer 50 procent binnen de EU (Bruno et al., 2021). Deze effecten overtreffen ruimschoots de voordelen van oppervlakkiger economische integratiemodellen, zoals vrijhandelszones, wat het rendement van de interne markt bevestigt.

**Uit de gegevens blijkt verder dat de totale investeringsstromen door de uitbreiding toenemen en niet zozeer aan de oude lidstaten worden onttrokken.** De regio's van de nieuwe EU-lidstaten in de buurt van de nieuwe binnengrenzen na de uitbreiding van 2004 kenden bijvoorbeeld een toename van de DBI met 37 procent; deze stijging ging niet ten koste van de DBI in de regio's van de oude lidstaten, maar was toe te schrijven aan de verbeterde markttoegang, de lagere administratieve kosten en de uniforme regelgeving na de afschaffing van de grenscontroles (Serwicka et al., 2024). Hoewel het vrije verkeer van kapitaal DBI en een efficiëntere toewijzing van middelen bevordert, blijft de onvolledige en gefragmenteerde EU-kapitaalmarkt met verschillen in regelgeving, uiteenlopende rechtskaders en een onderontwikkelde grensoverschrijdende financiële infrastructuur het volledige potentieel ervan beperken.

# Referenties

- Adviesraad Migratie. (2024). Adviesrapport: Geen derderangsburgers. De risico's voor gedetacheerde arbeidsmigranten en de Nederlandse samenleving.
- Badinger, H. (2005). Groei-effecten van economische integratie: gegevens van de EU-lidstaten. *Review of World Economics*, 141, 50-78.
- Beine, M., Docquier, F., & Özden, Ç. (2011). Diaspora. *Tijdschrift voor ontwikkelingseconomie*, 95(1), 30-41.
- Bevan, A. A., & Estrin, S. (2004). De determinanten van directe buitenlandse investeringen in Europese overgangseconomieën. *Tijdschrift voor vergelijkende economie*, 32(4), 775-787.
- Black, R., Pantîru, C., Okólski, M., & Engbersen, G. (2010). Een continent naar het westen: Uitbreiding van de EU en arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa (p. 344). Amsterdam University Press.
- Boeri, T., & Brücker, H. (2000). Het effect van de uitbreiding naar het oosten op de werkgelegenheid en de arbeidsmarkten in de EU-lidstaten. Berlijn: European Integration Consortium.
- Borchert, I., Larch, M., Shikher, S., & Yotov, Y. (2024). Globalisering, handel en ongelijkheid: Evidence from a New Database. Amerikaanse Commissie voor Internationale Handel.
- Breuss, F. (2001). Macro-economische effecten van de uitbreiding van de EU voor oude en nieuwe leden (nr. 143). WIFO Working Papers.
- Brown, D. K., Deardorff, A. V., Djankov, S., & Stern, R. M. (1995). An economic assessment of the integration of Czechoslovakia, Hungary, and Poland into the European Union. Discussion Paper van de Universiteit van Michigan, (380).
- Brücker, H., & Damelang, A. (2009). Analyse van de omvang, richting en structuur van arbeidsmobiliteit (Deliverable 2, VC/2007/0293). Europees Integratieconsortium: IAB, CMR, fRDB, GEP, WIFO, wiiw. Instituut voor Arbeidsonderzoek (IAB).
- Bruno, R. L., Campos, N. F., & Estrin, S. (2021). Het effect op buitenlandse directe investeringen van het lidmaatschap van de Europese Unie. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 59(4), 802-821.
- Bussière, M., Fidrmuc, J., & Schnatz, B. (2005). Handelsintegratie van Midden- en Oost-Europese landen: Lessons from a gravity model (No. 545). ECB Working paper.
- Caliendo, L., Opromolla, L. D., Parro, F., & Sforza, A. (2021). Integratie van goederen- en factormarkten: Een kwantitatieve beoordeling van de uitbreiding van de EU. *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 129(12), 3491-3545.
- Campos, N. F., Coricelli, F., & Moretti, L. (2014). Economic growth and political integration: estimating the benefits from membership in the European Union using the synthetic counterfactuals method (No. 8162). IZA Discussion Papers.
- CBS. (2025). Bijna 6 op de 10 Oekraïense vluchtelingen heeft betaald werk. Opgehaald van
- CPB. (2011). Arbeidsmigranten uit Oost-Europa. Centraal Planbureau (CPB).
- Cecchini, P. (1988). De Europese uitdaging. Commissie van de Europese Gemeenschappen, Gower Press, Brookfield.
- Darvas, Z. M., Dabrowski, M., Grabbe, H., Moffat, L. L., Sapir, A., & Zachmann, G. (2024). De weg van Oekraïne naar lidmaatschap van de Europese Unie en de langetermijngevolgen (nr. 05/2024). Bruegel Policy Brief.

- D'Auria, F., Mc Morrow, K., & Pichelmann, K. (2008). Economic impact of migration flows following the 2004 eu enlargement process-a model-based analysis (No. 349). Directoraat-generaal Economische en financiële zaken (DG ECFIN), Europese Commissie.
- Deen, B., Zweers, W., & Linder, C. (2023). De EU in de zuidelijke Kaukasus: Navigeren door een geopolitiek labrynt in beroering. Clingendael, Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen.
- Draženović, I., Kunovac, M., & Pripužić, D. (2018). Dynamiek en determinanten van emigratie: het geval van Kroatië en de ervaring van nieuwe EU-lidstaten. *Public Sector Economics*, 42(4), 415-447.
- Emerson, M., Akhvediani, T., Cenusă, D., Movchan, V., Sipiczki, A., & Remizov, A. (2023). Het EU-toetredingsperspectief van Oekraïne, Moldavië en Georgië: Eerste reacties op de door de Europese Commissie gestelde voorwaarden. CEPS.
- EUAA. (2024). Enquêtes over aangekomen migranten uit Oekraïne: Movements and Returns Report (toegankelijk vanaf december 2024).
- Fic, T., Holland, D., Paluchowski, P., Rincon-Aznar, A., & Stokes, L. (2011). Arbeidsmobiliteit binnen de EU - Het effect van uitbreiding en overgangsregelingen. Discussion Paper van het Nationaal Instituut voor Economisch en Sociaal Onderzoek, (379).
- Freeman, D., Meijerink, G., & Teulings, R. (2022). Handelsvoordelen van de EU en de interne markt. Den Haag, Nederland: CPB Centraal Planbureau.
- French, S. (2017). Onthuld comparatief voordeel: Waar is het goed voor? *Tijdschrift voor Internationale Economie*, 106, 83-103.
- Gómez, M. D., Taglioni, D., & Zarate, R. D. (2023). De economische effecten van marktintegratie in de westelijke Balkan. Wereldbank.
- Grassi, B. (2024). Het wonder van de EU: wanneer 75 miljoen mensen een hoog inkomen bereiken. Centrum voor Economisch Beleidsonderzoek.
- Grieveson, R., Holzner, M., & Vukšić, G. (2021). Regionale economische samenwerking op de Westelijke Balkan: De rol van stabilisatie- en associatieovereenkomsten, bilaterale investeringsverdragen en vrijhandelsovereenkomsten in regionale investerings- en handelsstromen. *Eastern European Economics*, 59(1), 3-24.
- Gurevich, T. (2018). De dynamische zwaartekrachtdataset: 1948-2016. USITC-werkdocument, 2018-02-A.
- Head, K., & Mayer, T. (2021). De Verenigde Staten van Europa: A gravity model evaluation of the four freedoms. *Journal of Economic Perspectives*, 35(2), 23-48.
- Heyma, A., Vervliet, T., Engelen, M., & Meij, M. (2022). Goed werkgeverschap voor kortverblijvende arbeidsmigranten. SEO Economisch Onderzoek
- ICMPD. (2022). Betrokkenheid bij de diaspora: Westelijke Balkan en Europa.
- IMF (2024). Regionale economische vooruitzichten Europa notities. Versnelling van de inkomensconvergentie van Europa door integratie, december.
- Internationale Arbeidsorganisatie. (2005). Vooruitzichten voor migratie na de uitbreiding van de Europese Unie in 2004.
- Jirasavetakul, L. B. F., & Rahman, J. (2018). Buitenlandse directe investeringen in nieuwe lidstaten van de EU en de Westelijke Balkan: balans opmaken en vooruitzichten beoordelen. Internationaal Monetair Fonds.

- Kahanec, M., Zaičeva, A., & Zimmermann, K. F. (2009). Lessen uit migratie na de uitbreiding van de EU. In *EU labour markets after post-enlargement migration* (pp. 3-45). Berlijn, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Lejour, A., De Mooij, R. A., & Nahuis, R. (2001). Uitbreiding van de EU: Economische gevolgen voor landen en bedrijfstakken. Beschikbaar op SSRN 287847.
- Lücke, M., & Saha, D. (2019). Arbeidsmigratie uit Oekraïne: Veranderende bestemmingen, groeiende macro-economische impact. *Serie Beleidsstudies*. Berlijn, Kiev: German Advisory Group.
- Mayer, T., Vicard, V., & Zignago, S. (2019). De kosten van niet-Europa, revisited. *Economisch Beleid*, 34(98), 145-199.
- Michałek, J. J., & Hagemeyer, J. (2024). De langetermijneffecten van de toetreding van Polen tot de Europese Unie: Een literatuuroverzicht. *Studia Europejskie-Studies in Europese Zaken*, 28(2), 89-120.
- Migali, S., & Scipioni, M. (2019). Wie staat op het punt te vertrekken? Een wereldwijd onderzoek naar aspiraties en intenties om te migreren. *Internationale Migratie*, 57(5), 181-200.
- Mion, Giordano en Ponattu, Dominic (2019). Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions. Bertelsmann Stiftung Policy Paper, mei 2019 Apart pdf Technische bijlage bij Policy Paper Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions. [Beleidsdocument].
- Movchan, V., & Shportuk, V. (2011, september). Tussen twee unies: optimale regionale integratiestrategie voor Oekraïne. In *Proceedings van de 13e jaarlijkse conferentie van de European Trade Study Group (ETSG)*, Kopenhagen (pp. 8-10).
- Neck, R., & Weyerstrass, K. (2019). Macro-economische effecten van de integratie van Servië in de EU en de eurozone. *International Advances in Economic Research*, 25(3), 277-292.
- OESO. (2001). Migratiebeleid en de uitbreiding van de EU. Het geval van Centraal- en Oost-Europa.
- Oomes, N., Appelman, R., & Witteman, J. (2017). Impact van het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Oekraïne op de Nederlandse economie. *SEO Economisch Onderzoek*.
- Serwicka, I. E., Jones, J., & Wren, C. (2024). Economische integratie en DBI-locatie: Is er een grenseffect binnen de uitgebreide EU?. *The Annals of Regional Science*, 72(1), 85-106.
- UNHCR. (2024). Levens in de wacht: Intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine #6 Summary Findings.
- Van Stiphout-Kramer, B., Hendriks, B., Meijerink, G., van der Plaat, M., & van Sonsbeek, J. M. (2024). Economische dynamiek en migratie. Den Haag, Nederland: CPB Centraal Planbureau.
- Veld, J. (2019). Het kwantificeren van de economische effecten van de interne markt in een structureel macromodel. *European Economy Discussion Paper*, 94, 1-32.
- White, A., Grabowska, I., Kaczmarczyk, P., & Slany, K. (2018). De impact van migratie op Polen: EU mobility and social change (p. 284). UCL Press.
- Zimmermann, K. F., & Kahanec, M. (2009). Migratie in een uitgebreide EU: Een uitdagende oplossing? (Nr. 7200). CEPR Discussion Papers.

# Bijlage A Landbouwexport naar de EU

Tabel A.1 Landbouwuitvoer van toetredende landen en Nederland naar de EU in 2023, geselecteerde producten

| Productgroep                                      | Productcategorie (HS2)                               | Productnaam (HS4)                             | Nederland |     | Alle toetredende landen |     |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------|-----|-------------------------|-----|
| TOTAAL (miljoenen US\$, 2023) Som van aandeel (%) |                                                      |                                               | 99.754    | 67% | 17.312                  | 85% |
| Dierlijke producten                               | Dieren; levend                                       | Varkens; levend                               | 1.009     | 1%  | 0                       | 0%  |
|                                                   | Vlees en eetbare slachtafvallen                      | Vlees van runderen                            | 2.979     | 3%  | 2                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Vlees van varkens                             | 2.239     | 2%  | 0                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Vlees en eetbare slachtafvallen van pluimvee  | 2.937     | 3%  | 437                     | 3%  |
|                                                   |                                                      | Vlees en eetbare slachtafvallen; gezouten     | 987       | 1%  | 1                       | 0%  |
|                                                   | Vis en schaaldieren. weekdieren                      | Visfilets en ander visvlees                   | 1.427     | 1%  | 19                      | 0%  |
|                                                   | Zuivelproducten; vogeleieren; natuurlijk             | Melk en room; niet geconcentreerd             | 997       | 1%  | 6                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Boter en andere vetten en oliën               | 1.880     | 2%  | 7                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Kaas en wrongel                               | 4.751     | 5%  | 21                      | 0%  |
| Plantaardige producten                            | Bomen en andere planten. levend; bollen              | Levende planten. n.e.g.. bedoeld bij post nr. | 4.827     | 5%  | 39                      | 0%  |
|                                                   |                                                      | Bloemen; snijbloemen en bloemknop             | 3.837     | 4%  | 1                       | 0%  |
|                                                   | Groenten en bepaalde wortels                         | Tomaten; vers of gekoeld                      | 1.825     | 2%  | 20                      | 0%  |
|                                                   |                                                      | Groenten. n.e.g.. bedoeld bij hoofdstuk 07. f | 2.043     | 2%  | 56                      | 0%  |
|                                                   | Fruit en noten. eetbaar; schillen van citrusvruchten | Dadels. vijgen. ananas. avocado's.            | 1.445     | 1%  | 2                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Citrusvruchten; vers of gedroogd              | 953       | 1%  | 7                       | 0%  |
|                                                   |                                                      | Fruit. vers; n.e.g. van hoofdstuk 08          | 1.444     | 1%  | 59                      | 0%  |
|                                                   |                                                      | Fruit en noten; rauw of gekookt               | 247       | 0%  | 569                     | 3%  |
|                                                   | Granen                                               | Tarwe en meseline                             | 59        | 0%  | 1,754                   | 10% |
|                                                   |                                                      | Gerst                                         | 36        | 0%  | 202                     | 1%  |
|                                                   |                                                      | Maïs                                          | 114       | 0%  | 3,264                   | 19% |
|                                                   | Oliehoudende zaden en vruchten; mi                   | Sojabonen. ook indien gebroken                | 280       | 0%  | 608                     | 4%  |
|                                                   |                                                      | Kool- en raapzaad. ook indien?                | 331       | 0%  | 1,269                   | 7%  |
|                                                   |                                                      | Zonnebloempitten; al dan niet bro?            | 31        | 0%  | 363                     | 2%  |
|                                                   |                                                      | Zaden. vruchten en sporen; van een soort      | 1.103     | 1%  | 12                      | 0%  |

|                   |                                              |                                                 |       |    |       |     |
|-------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------|----|-------|-----|
| Voedingsproducten | Dierlijke, plantaardige of microbiële vetten | Palmolie en fracties daarvan; of                | 1.122 | 1% | 0     | 0%  |
|                   |                                              | Zonnebloemzaad-, saffloer- of katoenzaadolie    | 823   | 1% | 2,944 | 17% |
|                   |                                              | Koolzaad-, raapzaad- of mosterdzaadolie en thei | 426   | 0% | 214   | 1%  |
|                   | Vlees, vis, schaal- en weekdieren            | Bereid of geconserveerd vlees                   | 1.285 | 1% | 39    | 0%  |
|                   | Suikers en suikerwerk                        | Rietsuiker of bietsuiker                        | 570   | 1% | 428   | 2%  |
|                   | Cacao en bereidingen daarvan                 | Cacao; boter, vet en olie                       | 1.347 | 1% | 1     | 0%  |
|                   |                                              | Chocolade en andere voedselbereidingen          | 1.849 | 2% | 205   | 1%  |
|                   | Bereidingen van granen, bloem, zetmeel       | Brood, gebak, cakes, koekjes, andere            | 2.441 | 2% | 331   | 2%  |
|                   |                                              | Groentebereidingen, n.e.g.; pre?                | 2.010 | 2% | 1     | 0%  |
|                   |                                              | Groentebereidingen, n.e.g.; pre?                | 1.065 | 1% | 91    | 1%  |
|                   |                                              | Vruchten, noten en andere eetbare delen         | 1.103 | 1% | 39    | 0%  |
|                   |                                              | Vruchten- of notensappen (inclusief druivensap) | 1.503 | 2% | 148   | 1%  |
|                   | Diverse eetbare bereidingen                  | saus en preparaten voor sausen; m?              | 1.191 | 1% | 44    | 0%  |
|                   |                                              | Voedselbereidingen, niet elders genoemd         | 2.918 | 3% | 117   | 1%  |
|                   | Dranken, sterke drank en azijn               | Water, inclusief mineraalwater en spuitwater    | 1.949 | 2% | 230   | 1%  |
|                   |                                              | Ethylalcohol, niet gedenatureerd; van een a?    | 2.008 | 2% | 95    | 1%  |
|                   | Voedselindustrie, residuen en afval          | Oliekoeken en andere vaste residuen;            | 1.229 | 1% | 262   | 2%  |
|                   |                                              | Oliekoeken en andere vaste residuen;            | 264   | 0% | 579   | 3%  |
|                   |                                              | Bereidingen van de soort gebruikt voor dieren   | 3.716 | 4% | 154   | 1%  |

Bron: SEO Economisch Onderzoek, gebaseerd op COMTRADE-gegevens op HS4-niveau (bekeken in april 2024). Opmerking: Alleen producten die meer dan 1 procent van de export van landbouwproducten naar de EU vertegenwoordigen, zijn geselecteerd



# "Solide onderzoek, goed advies."

SEO Economisch Onderzoek voert onafhankelijk toegepast economisch onderzoek uit in opdracht van nationale en internationale opdrachtgevers - zowel publieke instellingen als private opdrachtgevers. Ons onderzoek is erop gericht een belangrijke bijdrage te leveren aan de besluitvorming van onze opdrachtgevers. Oorspronkelijk opgericht door, en nog steeds verbonden aan, de Universiteit van Amsterdam, is SEO Economisch Onderzoek nu een onafhankelijke onderzoeksgroep met een sterke academische component. Zonder winstoogmerk investeert SEO voortdurend in het intellectuele kapitaal van haar medewerkers door hen de tijd te geven zich bij te scholen, te publiceren in wetenschappelijke tijdschriften en deel te nemen aan academische netwerken en conferenties.

**SEO-melding nr. 2025-74**

**ISBN 978-90-5220-530-4**

## **Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en gegevens geen onderzoek uitgevoerd dat een audit of due diligence zou vormen. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

## **Copyright © 2025 SEO Amsterdam.**

Alle rechten voorbehouden. Gegevens uit dit rapport mogen worden gebruikt in artikelen, studies en syllabi, mits de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens in dit rapport mogen niet worden gebruikt voor commerciële doeleinden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen door contact op te nemen met: [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

Intern gebruik

Roetersstraat 29  
1018 WB Amsterdam  
Nederland

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl/en/](http://www.seo.nl/en/)