

ECONOMISCHE BIJDRAGE VAN ONTHEEMDEN UIT OEKRAÏNE IN NEDERLAND

IMPACT, INVLOEDSFACTOREN EN TOEKOMSTSCENARIO'S

EINDRAPPORTAGE

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

ARJAN HEYMA & RINDERT RUIT

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN ASIEL EN MIGRATIE

AMSTERDAM, JUNI 2025

Samenvatting

In 2024 betrof de economische bijdrage van de 112 duizend Oekraïense ontheemden in Nederland een werkgelegenheid van ruim 49 duizend personen (38 duizend arbeidsjaren). Dat leidde tot een totale productie van 7,3 miljard euro en een toegevoegde waarde van 3,5 miljard euro, ofwel een aandeel van 0,36 procent in het nationaal inkomen. De relatief grote mate van arbeidsparticipatie wordt hoofdzakelijk bepaald door de behoefte aan inkomen en zelfredzaamheid in combinatie met een laagdrempelige toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (geen tewerkstellingsvergunning vereist) en het ontbreken van een inburgeringsplicht. Factoren die de arbeidsparticipatie juist belemmeren zijn de beperkte (Nederlandse en Engelse) taalvaardigheid, de mismatch tussen eisen van de Nederlandse arbeidsmarkt en eerdere werkervaring en opleidingen, en de onzekerheid over de verblijfsstatus en -duur in Nederland.

Arbeidsparticipatie Oekraïense ontheemden

Sinds maart 2022 worden Oekraïense ontheemden opgevangen in Nederland op basis van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), waarmee zij zonder werkvergunning in Nederland in loondienst mogen werken. Begin 2025 zijn er ruim 120 duizend ontheemden uit Oekraïne geregistreerd in Nederland. Ongeveer 70 procent daarvan behoort tot de potentiële beroepsbevolking, waarvan 64 procent in loondienst werkt, een groot deel als uitzendkracht. Inclusief zelfstandigen bedraagt de participatiegraad bijna 66 procent. Deze groep Oekraïense werknemers werkt relatief veel uren (gemiddeld 32 uur per week), maar verdient een bescheiden maandloon (gemiddeld rond het minimumloon). Dat zou kunnen zijn omdat ze in laagproductieve banen terechtkomen, bijvoorbeeld omdat de (beperkte) beheersing van de Nederlandse taal hoogproductieve banen onbereikbaar maakt, of omdat ze in hoogproductieve banen relatief weinig betaald krijgen. Sectoren waar relatief veel Oekraïense arbeidskrachten direct in dienst zijn, zijn de groot- en detailhandel (15 procent), horeca (13 procent), de industrie (7 procent) en de landbouw (4 procent). De overige 15 procent van de Oekraïense arbeidskrachten werkt verdeeld over andere sectoren.

Economische bijdrage

Met een totale productiewaarde van 7,3 miljard euro en een toegevoegde waarde van 3,5 miljard euro in 2024, hadden Oekraïense ontheemden een aandeel van 0,35 procent in de totale Nederlandse productie en 0,36 procent in het Nederlandse nationaal inkomen. Van de totale bijdrage aan het nationaal inkomen gaat ongeveer twee-vijfde als salaris naar de Oekraïense ontheemden zelf en de overige drie-vijfde komt bij anderen in de maatschappij terecht (o.a. winstuitkering en als vergoeding voor de inzet van kapitaal). Een deel van het totale looninkomen van Oekraïense ontheemden wordt ook weer afgedragen als inkomstenbelasting (pakweg 20 procent) en van het overige netto inkomen wordt een deel in Nederland geconsumeerd, hetgeen de Nederlandse overheid BTW-inkomsten oplevert. Het gaat dan naar schatting grofweg om respectievelijk 280 miljoen euro en 85 miljoen euro in 2024.

Factoren die de mate van arbeidsparticipatie beïnvloeden

De relatief grote mate van arbeidsparticipatie onder Oekraïense ontheemden in Nederland wordt hoofdzakelijk bepaald door de behoefte aan inkomen en zelfredzaamheid in combinatie met de relatief laagdrempelige toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (geen tewerkstellingsvergunning vereist voor werken in loondienst) en het ontbreken van een inburgeringsplicht. Factoren die de arbeidsparticipatie juist belemmeren zijn de beperkte (Nederlandse en Engelse) taalvaardigheid, de mismatch tussen eisen van de Nederlandse arbeidsmarkt en eerdere werkervaring en opleidingen, en de onzekerheid over de verblijfsstatus en -duur in Nederland.

Scenario's voor de toekomstige economische bijdrage

De ontwikkeling van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden hangt sterk af van de omvang van de populatie ontheemden, de mate van arbeidsparticipatie en het soort werk dat zij uitvoeren. Die factoren hangen weer sterk samen met het verloop van de oorlog in Oekraïne, de verblijfsstatus van Oekraïense ontheemden en de voorzieningen waar zij gebruik van kunnen maken. Om iets meer houvast te krijgen over de omvang van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden onder onzekere toekomstige omstandigheden, is gewerkt met een viertal scenario's waarin de verblijfsstatus, beschikbare voorzieningen en het verloop van de oorlog in Oekraïne zijn gevarieerd. In het basisscenario wordt de RTB steeds met een jaar verlengd zolang de oorlog in Oekraïne voortduurt en zijn huidige trends in arbeidsparticipatie en lonen doorgetrokken tot 2032. In scenario A is verondersteld dat Oekraïense ontheemden vanaf maart 2027 een tijdelijke verblijfsvergunning voor drie jaar krijgen, waardoor zij zich beter kunnen richten op werk. In scenario B worden Oekraïense ontheemden per maart 2027 statushouder met bijbehorende rechten en plichten. Tot slot wordt in scenario C verondersteld dat de oorlog eind 2026 wordt beëindigd en het grootste deel van de ontheemden in de jaren daarna terugkeert naar Oekraïne.

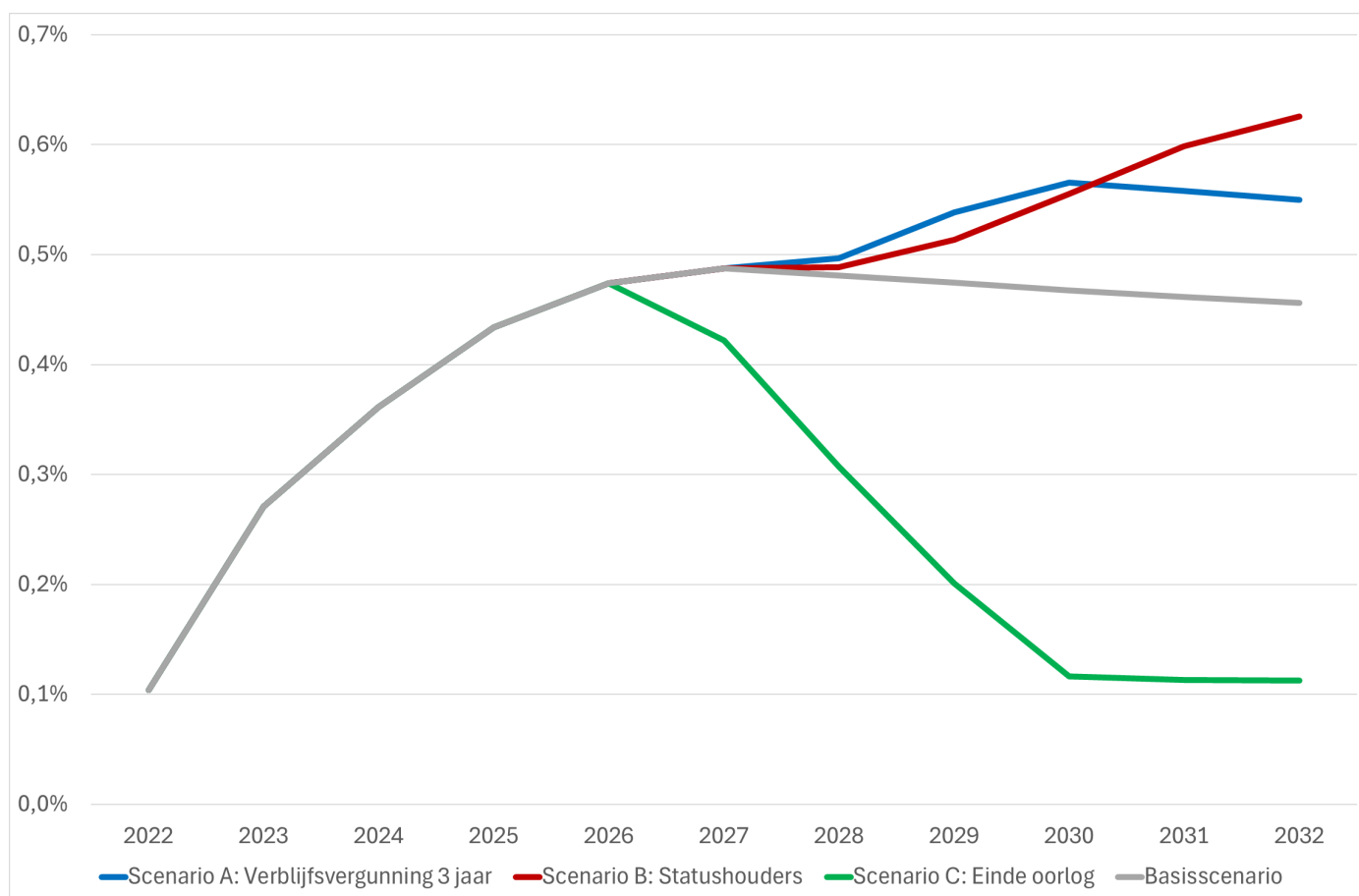
Figuur S.1 laat zien dat onder deze scenario's de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden naar verwachting tot 2032 zou kunnen oplopen tot een werkgelegenheid van 73 duizend werkenden van tussen de 20 en 65 jaar die bij elkaar 0,63 procent van het nationaal inkomen verzorgen. Voor deze economische bijdrage is het van belang dat er meer zekerheid komt over de verblijfsstatus voor Oekraïense ontheemden en meer aandacht voor de versterking van de arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden via toegang tot het bekostigd onderwijs, taalonderwijs (inclusief taaleisen) en arbeidstoeleiding onder de Participatiewet. Wanneer die voorzieningen minder uitgebreid beschikbaar komen, dan kan de economische bijdrage fors lager uitvallen, tot een werkgelegenheid van 63 duizend Oekraïense ontheemden met een aandeel van 0,46 procent van het nationaal inkomen. Wanneer de oorlog in Oekraïne wordt beëindigd en ontheemden terugkeren naar het vaderland, dan valt de economische bijdrage navenant lager uit. Gerekend met een terugkeerpercentage van 80 procent, zou de werkgelegenheid van Oekraïners in 2023 uitkomen op 14 duizend en een economische bijdrage van 0,11 procent aan het Nederlandse nationaal inkomen.

Aanleiding en methode van onderzoek

De grootschalige Russische invasie in Oekraïne duurt nog altijd voort. Dat zorgt nog elke dag voor nieuwe Oekraïense ontheemden die op verschillende plekken in Europa terechtkomen, waaronder in Nederland. Het kabinet denkt na over de lange termijn voor ontheemden uit Oekraïne en is bereid om ontheemden die terug willen te ondersteunen bij een duurzame terugkeer naar Oekraïne wanneer dit kan. Naast deze ondersteuning verkent het kabinet mogelijkheden voor de groep ontheemden die niet direct kan terugkeren. Hierbij wordt gekeken naar een tijdelijke nationale verblijfsstatus. Met het oog op deze langetermijnplanning is het relevant om een bruikbaar beeld te krijgen van de economische impact die ontheemden uit Oekraïne in Nederland hebben op dit moment en (zouden kunnen hebben) in de toekomst. Om tot dit beeld te komen is met behulp van beschikbare microdata bij het CBS voor de periode maart 2022 – december 2024 inzicht verkregen in de omvang van de groep Oekraïense ontheemden, het aandeel dat actief is op de arbeidsmarkt, het aantal uren dat wordt gewerkt en het loon dat

daarmee wordt verdiend. Door dit af te zetten tegen de arbeidsparticipatie en looninkomsten van andere werkenden in Nederland, wordt de relatieve bijdrage van Oekraïense ontheemden vastgesteld, onder meer aan de totale productie en toegevoegde waarde (nationaal inkomen) in Nederland. Om ook voor de nabije toekomst de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden te kunnen berekenen, is gekeken naar factoren die de mate van arbeidsparticipatie beïnvloeden. Het gaat dan vooral om factoren als verblijfsrecht, beschikbare sociale voorzieningen en rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden. Deze inzichten zijn gebaseerd op eerdere onderzoeken over Oekraïense ontheemden in Nederland (literatuurstudie) en gesprekken met betrokkenen bij de opvang en arbeidsparticipatie van deze groep in Nederland (interviews). Tot slot zijn scenario's beschreven en doorgerekend voor de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie en economische bijdrage van Oekraïense ontheemden tot 2032 onder verschillende onzekere omstandigheden met betrekking tot het verblijfsrecht, de beschikbare sociale voorzieningen en het verloop van de oorlog in Oekraïne.

Figuur S.1 Bijdrage van Oekraïense ontheemden aan het Nederlandse nationaal inkomen varieert in de gebruikte scenario's tussen de 0,1 en 0,63 procent tot 2032



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

Inhoudsopgave

Samenvatting		2
1	Aanleiding en probleemstelling	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Probleemstelling	7
1.3	Onderzoeksaanpak	8
1.4	Leeswijzer	9
2	Omvang en samenstelling groep Oekraïense ontheemden in Nederland	10
2.1	Aantal Oekraïense ontheemden in Nederland	10
2.2	Arbeidsmarktsituatie van Oekraïense ontheemden	13
2.3	Sectoren	17
3	Economische bijdrage via arbeidsparticipatie	19
3.1	Loonsom	19
3.2	Productie en toegevoegde waarde	19
3.3	Bijdrage aan het nationaal inkomen	19
3.4	Belastingafdrachten	21
4	Invloedsfactoren arbeidsparticipatie	22
4.1	Verloop oorlog in Oekraïne	22
4.2	Werkmotieven	22
4.3	Kinderen	23
4.4	(Onduidelijkheid over) verblijfsstatus	23
4.5	Toegang tot de arbeidsmarkt	23
4.6	Inburgering	24
4.7	Toegang tot (taal)onderwijs	24
4.8	Toegang tot sociale zekerheid	25
4.9	Opvang	25
4.10	Toegang tot vervolgonderwijs	26
5	Scenarioanalyse economische bijdrage	27
5.1	Basisscenario	27
5.2	Alternatieve scenario's	31
5.3	Vergelijking omvang populatie	36
5.4	Vergelijking arbeidsparticipatie	37
5.5	Vergelijking loonsom	38
5.6	Vergelijking economische bijdrage	39

6	Conclusie	41
6.1	Belangrijkste bevindingen	41
6.2	Antwoord op onderzoeksvragen	41
	Referenties	44
	Bijlage A Verantwoording kwantitatieve analyses met CBS Microdata	45
	Bijlage B Verantwoording kwalitatieve analyses	46
	Geïnterviewde partijen	46
	Interviewleidraad	46

1 Aanleiding en probleemstelling

Vanaf maart 2022 vinden Oekraïense ontheemden bescherming in Nederland en kunnen onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) zonder werkvergunning in Nederland werken. Wat is de economische bijdrage die zij daarmee leveren? Welke sectoren profiteren daarvan en hoe ontwikkelt zich dat onder verschillende scenario's voor een langer verblijf in Nederland?

1.1 Aanleiding

De grootschalige Russische invasie in Oekraïne duurt nog altijd voort. Dat zorgt nog elke dag voor nieuwe Oekraïense ontheemden die op verschillende plekken in Europa terechtkomen, waaronder in Nederland. Sinds de uitbraak van de oorlog in Oekraïne verblijven inmiddels ruim 120.000 ontheemden uit Oekraïne in Nederland onder de EU Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Op grond hiervan krijgen Oekraïense ontheemden direct toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. De RTB loopt op dit moment tot 4 maart 2026. Er is een reële kans dat de periode van tijdelijke bescherming opnieuw verlengd wordt, maar dit is nog niet zeker.

Het kabinet denkt na over de lange termijn voor ontheemden uit Oekraïne en is bereid om ontheemden die terug willen te ondersteunen bij een duurzame terugkeer naar Oekraïne wanneer dit kan. Naast deze ondersteuning verkent het kabinet de mogelijkheden voor de groep ontheemden die niet direct kan terugkeren. Hierbij wordt gekeken naar een tijdelijke nationale verblijfsstatus. Hiermee denkt het kabinet ervoor te kunnen zorgen dat ontheemden zolang zij hier zijn maximaal kunnen meedoen in de Nederlandse samenleving en zo kunnen bijdragen aan de economie. Met het oog op deze langetermijnplanning is het relevant om een bruikbaar beeld te krijgen van de economische impact die ontheemden uit Oekraïne in Nederland hebben op dit moment en (zouden kunnen hebben) in de toekomst. Om dat beeld te krijgen, heeft de Programmadirectie ontheemden uit Oekraïne van het ministerie van Asiel en Migratie aan SEO Economisch Onderzoek gevraagd hiernaar onderzoek te doen. Het voorliggende document is daarvan het resultaat.

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is de huidige economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in termen van werkgelegenheid, productiviteit en belastinginkomsten?
2. Wat zijn de verwachtingen van de economische bijdrage in de toekomst en welke factoren (zoals verblijfsrecht, plichten, rechten, voorzieningen) zouden bijdragen aan het verhogen/verlagen van de bijdrage?
3. Welke sectoren profiteren het meest van de inzet van Oekraïense arbeidskrachten?
4. Wat is het potentiële economische effect van hun blijvende aanwezigheid in Nederland?
5. Welke economische consequenties kunnen worden verwacht als deze groep geen verblijfsrecht meer heeft en Nederland verlaat?

1.3 Onderzoeksaanpak

De economische impact van de groep Oekraïense ontheemden in Nederland komt vooral door hun inzet op de arbeidsmarkt, de extra productie die zij daarmee teweegbrengen en het inkomen dat ze daarmee verdienen, dat deels wordt ingezet voor consumptie en deels ook wordt afgedragen aan de Nederlandse overheid via belastingafdrachten. In dit rapport wordt de arbeidsmarktparticipatie van de groep Oekraïense ontheemden in Nederland beschreven, hoeveel uur zij werken en in welke sectoren zij dat doen. Op die manier is het mogelijk vast te stellen welke bijdrage zij leveren aan de productie en toegevoegde waarde (nationaal inkomen) van Nederland.

Vervolgens wordt gekeken naar scenario's waarin de omvang en de arbeidsparticipatie van de groep Oekraïense ontheemden in Nederland zich op verschillende manieren ontwikkelt, afhankelijk van de wet- en regelgeving die in de nabije toekomst mogelijk kan gaan gelden, naast verschillen in geopolitieke ontwikkelingen. Om die scenario's te kunnen vormgeven en doorrekenen, is het belangrijk een idee te hebben van de manier waarop wet- en regelgeving, inclusief voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden invloed hebben op de arbeidsparticipatie en daarmee de economische bijdrage van deze groep. Daarom worden factoren geïdentificeerd die van invloed zijn op de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden in brede zin, dus zowel wat betreft de participatie op de arbeidsmarkt, het aantal uren dat men werkt als het type werk wat wordt uitgevoerd en het salaris dat daarmee wordt verdiend. Dat geeft een beeld van de economische impact van de deelname van Oekraïense ontheemden op de Nederlandse arbeidsmarkt en daarmee de bijdrage die zij leveren aan de productie en toegevoegde waarde in Nederland.

Om tot dit beeld te komen worden de volgende onderzoekstappen uitgevoerd:

- **Dataverzameling en -analyse:** Met behulp van beschikbare microdata bij het CBS wordt voor de periode maart 2022 – december 2024 inzicht verkregen in de omvang van de groep Oekraïense ontheemden, het aandeel dat actief is op de arbeidsmarkt, het aantal uren dat wordt gewerkt en het loon dat daarmee wordt verdiend. Door dit af te zetten tegen de arbeidsparticipatie en looninkomsten van andere werkenden in Nederland, wordt de relatieve bijdrage van Oekraïense ontheemden vastgesteld;
- **Berekening economische bijdrage:** De relatieve bijdrage van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt wordt vervolgens uitgedrukt in termen van de totale productie en toegevoegde waarde in Nederland. Daarmee wordt de vraag beantwoord welke bijdrage Oekraïense ontheemden de afgelopen jaren leverden aan ons nationaal inkomen. Ook wordt in deze stap een inschatting gemaakt van de belastingen die deze groep in deze jaren heeft afgedragen aan de Nederlandse overheid;
- **Verkenning invloedsfactoren arbeidsparticipatie:** Om ook voor de nabije toekomst de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden te kunnen berekenen, wordt in deze stap gekeken naar factoren die de mate van arbeidsparticipatie beïnvloeden. Het gaat dan vooral om factoren als verblijfsrecht, beschikbare sociale voorzieningen en rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden. Deze inzichten worden gebaseerd op eerdere onderzoeken over Oekraïense ontheemden in Nederland (literatuurstudie) en gesprekken met betrokkenen bij de opvang en arbeidsparticipatie van deze groep in Nederland (interviews);
- **Scenarioanalyse:** Tot slot worden scenario's beschreven en doorgerekend voor de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie en economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in de nabije toekomst onder verschillende onzekere omstandigheden met betrekking tot het verblijfsrecht, de beschikbare sociale voorzieningen en het verloop van de oorlog in Oekraïne.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat eerst in op de omvang en samenstelling van de groep Oekraïense ontheemden in Nederland. Daarbij gaat het om de mate van arbeidsparticipatie, het aantal gewerkte uren, het looninkomen en de sectoren waarin men werkt. In Hoofdstuk 3 wordt op basis daarvan de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in de periode 2022-2024 berekend in termen van productie en toegevoegde waarde (nationaal inkomen). Factoren die de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden in Nederland (kunnen) beïnvloeden, worden in Hoofdstuk 4 op een rij gezet. In Hoofdstuk 5 wordt de mate van invloed gebruikt bij het vormgeven en doorrekenen van scenario's voor de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in de periode 2025-2032. Hoofdstuk 6 trekt conclusies en geeft nog eens expliciet antwoord op de gestelde onderzoeksvragen.

2 Omvang en samenstelling groep Oekraïense ontheemden in Nederland

Begin 2025 zijn er ruim 120 duizend ontheemden uit Oekraïne geregistreerd in Nederland. Ongeveer 70 procent behoort tot de potentiële beroepsbevolking, waarvan 64 procent in loondienst werkt, een groot deel als uitzendkracht. Deze groep werkt relatief veel uren, maar verdient een bescheiden maandloon.

2.1 Aantal Oekraïense ontheemden in Nederland

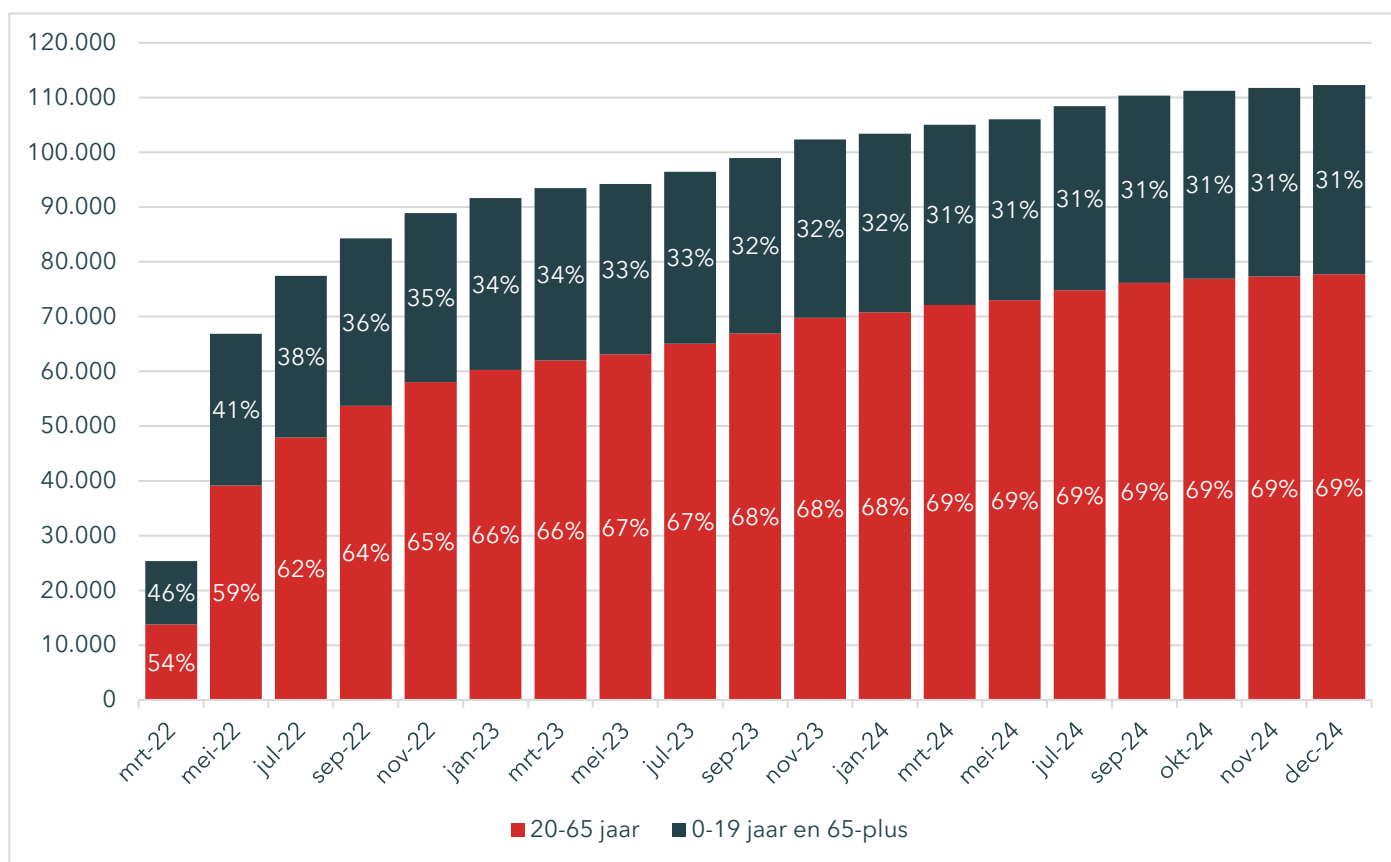
De onderzoekspopulatie van Oekraïense ontheemden in dit onderzoek bestaat uit alle personen die zich sinds maart 2022 (na de inval van Rusland in Oekraïne op 24 februari 2022) vanuit Oekraïne in Nederland hebben ingeschreven. Het gaat om mensen met de Oekraïense nationaliteit, maar ook om personen met een niet-Oekraïense nationaliteit die (tijdelijk) in Oekraïne verbleven. Niet geclassificeerd als ontheemden zijn mensen afkomstig uit Oekraïne met een Nederlandse nationaliteit, de nationaliteit van een van de landen uit de Europese Economische Ruimte (EER) of de Zwitserse nationaliteit.

Figuur 2.1 laat zien dat het aantal Oekraïense ontheemden in het eerste half jaar na de inval van Rusland in Oekraïne snel is opgelopen naar ongeveer 80 duizend geregistreerde vluchtelingen. Begin 2023 waren dat er 90 duizend en eind 2023 ruim 100 duizend. Sindsdien is dat verder toegenomen tot ruim 120 duizend in februari 2025. Het merendeel van de Oekraïense ontheemden behoort tot de potentiële beroepsbevolking; in december 2024 was 69 procent van de ontheemden tussen de 20 en 65 jaar oud. Figuur 2.2 laat een meer gedetailleerde leeftijdsverdeling zien van Oekraïense ontheemden in december 2023. Hieruit blijkt dat de groep ontheemden overwegend jong is. Zo was een kwart van de ontheemden jonger dan 20 jaar en slechts circa 5 procent van de ontheemden ouder dan 65 jaar. De gemiddelde leeftijd was in december 2023 circa 33 jaar¹.

Oekraïense ontheemden wonen zeer verspreid over Nederland, in vrijwel iedere arbeidsmarktregio wonen ten minste 1.000 ontheemden (peildatum december 2023). Wel springen de grootstedelijke regio's eruit. Een kwart van alle Oekraïense ontheemden woont in de regio's Groot Amsterdam, Rijnmond, Haaglanden en Groningen. De groep ontheemden bestaat in december 2023 voor ongeveer 60 procent uit vrouwen en voor 40 procent uit mannen.

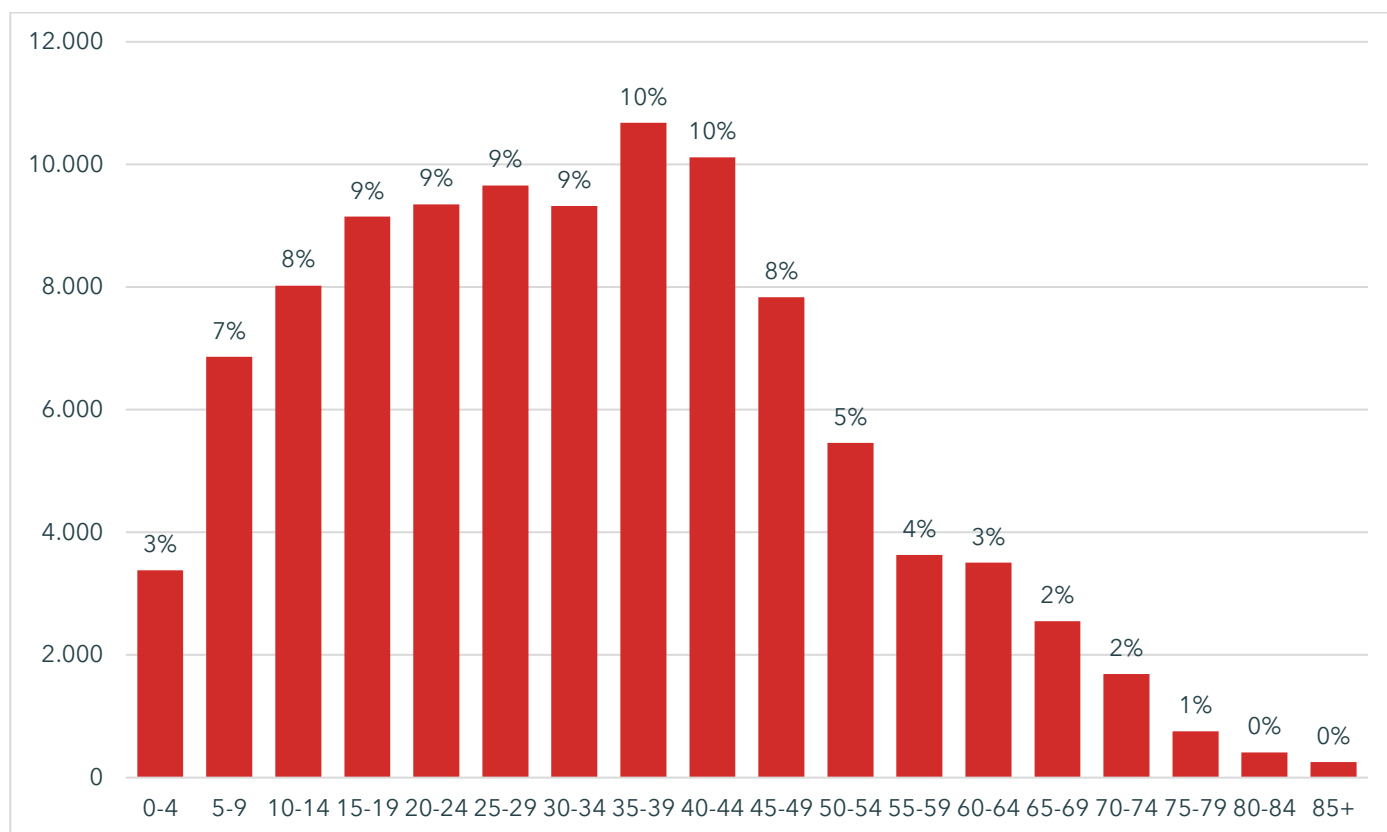
¹ Ter vergelijking: in 2022 was 80 procent van de Nederlandse bevolking jonger dan 65 jaar, de gemiddelde leeftijd was circa 42 jaar. Zie [Leeftijdsverdeling](#) | CBS.

Figuur 2.1 Het aantal Oekraïense ontheemden neemt tot december 2024 nog steeds toe, maar vertraagt wel, op dat moment behoort circa 70 procent van de ontheemden tot de potentiële beroepsbevolking



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.2 In december 2023 was bijna 70 procent van de Oekraïense ontheemden tussen de 20 en 65 jaar, ongeveer een kwart was jonger dan 20 jaar

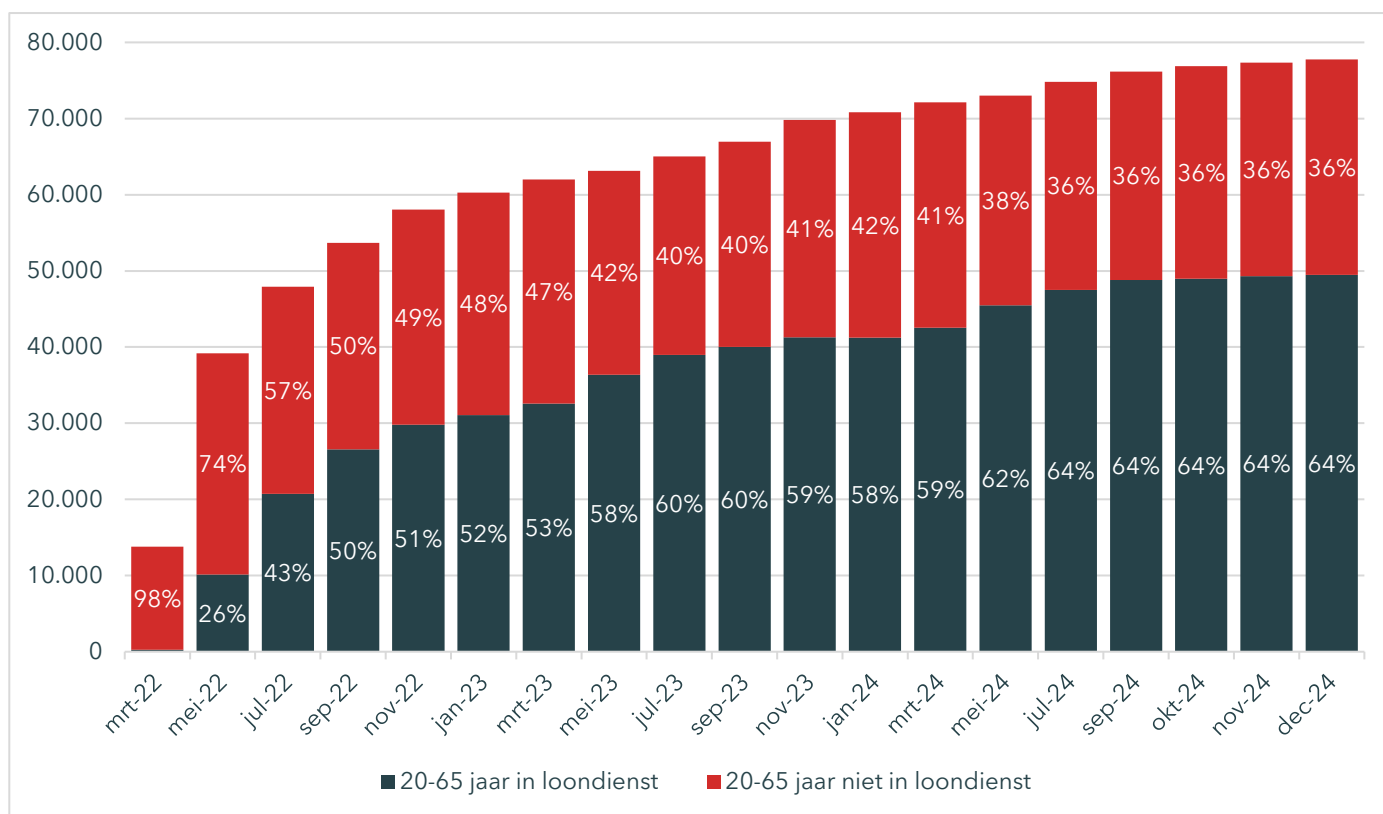


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.2 Arbeidsmarktsituatie van Oekraïense ontheemden

Figuur 2.3 laat voor de periode maart 2022 – december 2024 zien welk deel van de groep 20- tot 65-jarige Oekraïense ontheemden werkzaam is in loondienst. Dit aandeel is toegenomen over de tijd, met vooral een sterke toename tussen maart en september 2022. Tevens lijkt in de figuur sprake te zijn van een seizoenspatroon, waarbij de arbeidsparticipatie piekt in de maanden juli tot en met augustus, daarna afneemt en in maart weer toeneemt. Dit patroon suggereert dat ontheemden relatief veel werkzaam zijn in seizoensarbeid. Hieronder zal duidelijk worden dat Oekraïense ontheemden vooral werken in de agrarische sector, in de horeca en als uitzendkracht, waardoor het seizoenspatroon plausibel is.

Figuur 2.3 De arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden neemt toe over de tijd, in december 2024 werkt circa 64 procent van de potentiële beroepsbevolking in loondienst



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

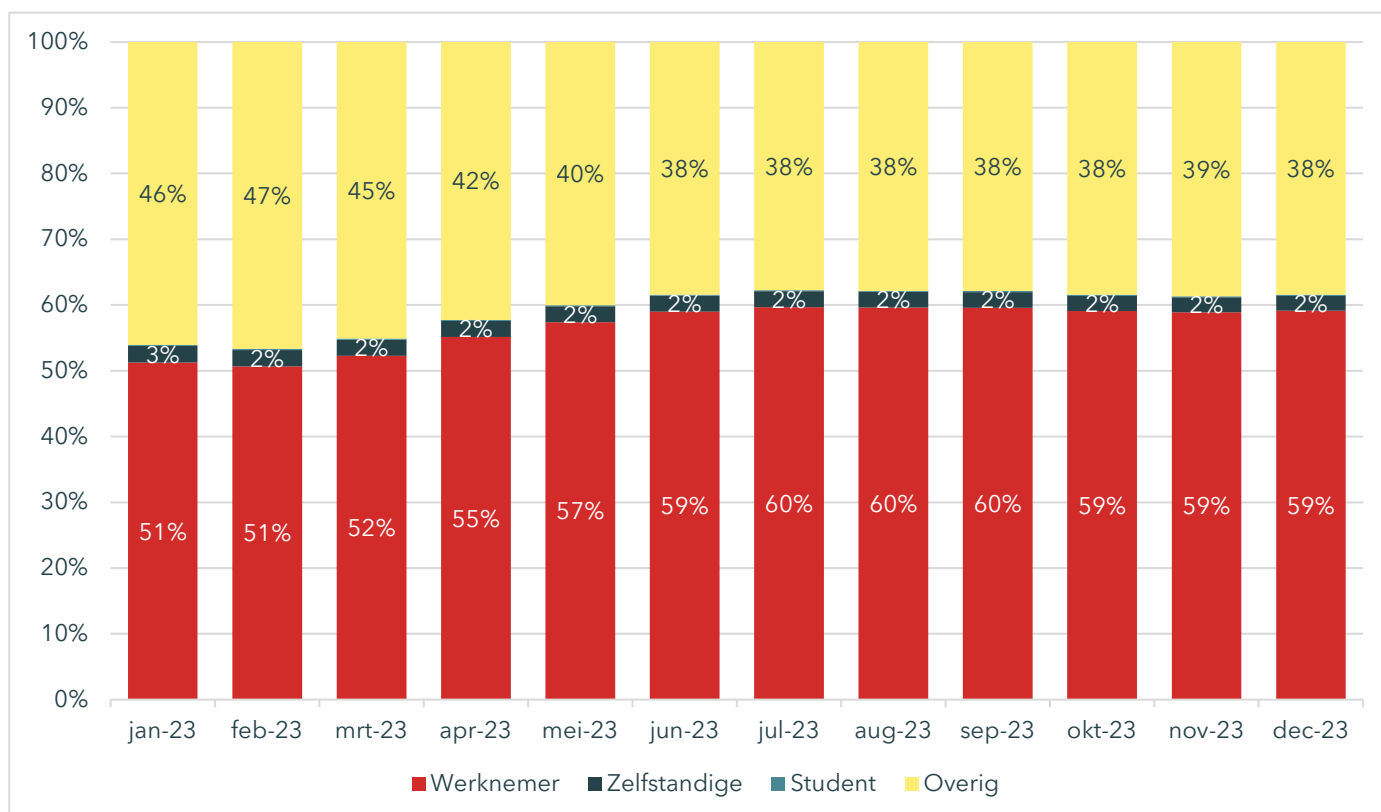
De arbeidsparticipatiegraad van Oekraïense ontheemden van rond de 64 procent ligt lager dan de netto arbeidsparticipatiegraad van de Nederlands beroepsbevolking van 15 tot 65 jaar (82 procent in 2023²), maar hoger dan de participatiegraad van andere vluchtelingen twee en een half jaar na het verkrijgen van de verblijfsstatus (minder dan 20 procent in 2023³). Het percentage ontheemden in loondienst dient als ondergrens voor de

² Bron: CBS StatLine.

³ Bron: <https://longreads.cbs.nl/asielenintegratie-2022/statushouders-huisvesting-en-integratie/>.

arbeidsparticipatiegraad, omdat een klein deel van de ontheemden als zelfstandige werkt⁴. Figuur 2.4 bekijkt daarom de arbeidsmarktsituatie van Oekraïense ontheemden in de leeftijdscategorie van 20 tot 65 jaar voor 2023⁵. Uit deze figuur blijkt dat 2 procent van de ontheemden eind 2023 actief is als zelfstandige en 59 procent als werknemer in loondienst. In de resterende groep zitten vrijwel uitsluitend werklozen en inactieven.

Figuur 2.4 De arbeidsparticipatie van de groep 20- tot 65-jarige Oekraïense ontheemden is in 2023 gestaag toegenomen, minder dan 40 procent van deze groep is niet actief op de arbeidsmarkt



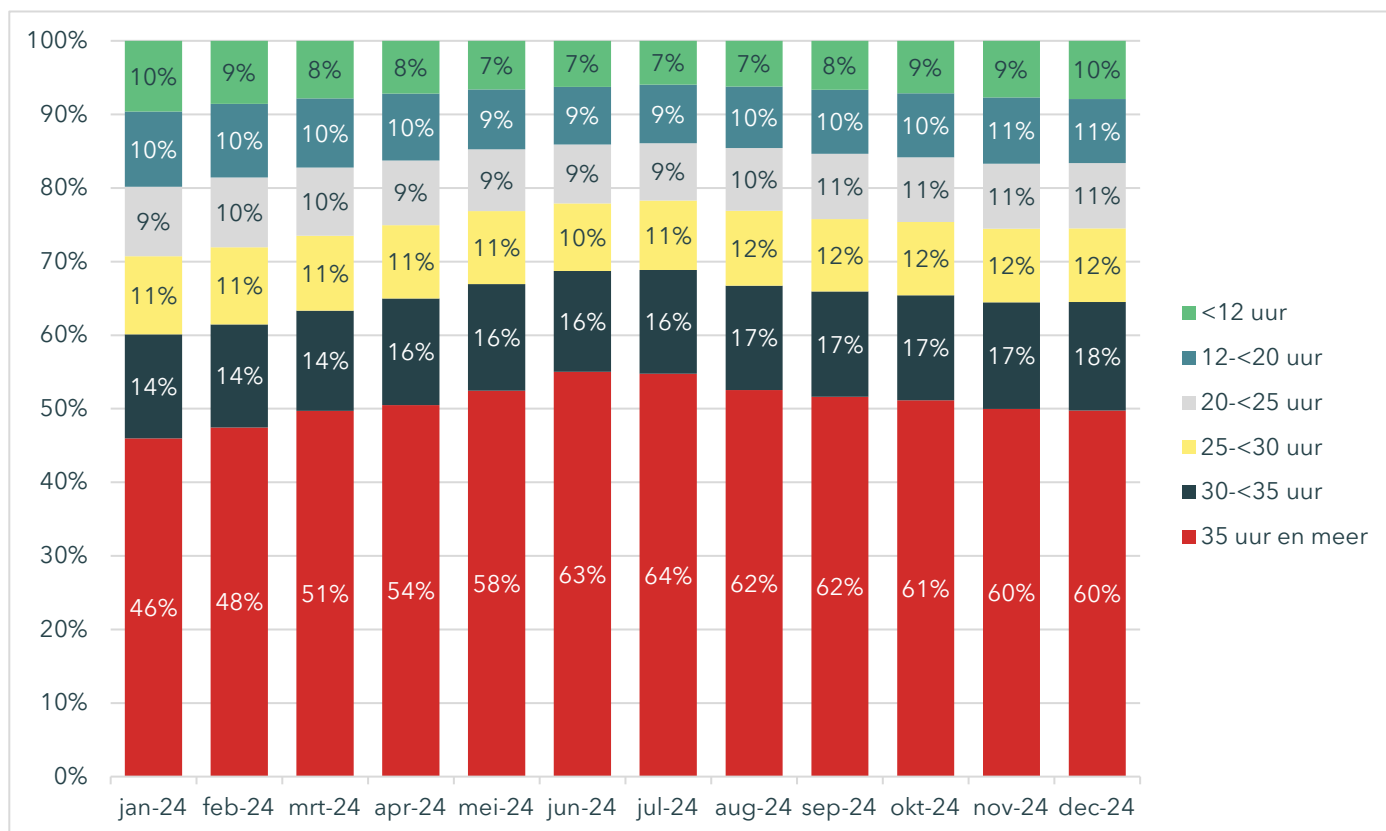
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Figuur 2.5 laat zien dat het grootste deel van de werkende Oekraïense ontheemden voltijds werkt (35 uur of meer per week). De verdeling over de urencategorieën lijkt sterk op die van Nederlandse werkenden. Als rekening wordt gehouden met de oververtegenwoordiging van vrouwen onder de Oekraïense ontheemden, ligt het gemiddelde aantal uren in deze groep zelfs iets hoger dan in de Nederlandse beroepsbevolking. Figuur 2.5 laat ook zien dat er in de zomermaanden gemiddeld meer uren worden gewerkt dan daarbuiten, hetgeen duidt op een substantiële mate van seizoensarbeid.

⁴ De vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht geldt alleen voor ontheemden die in loondienst werken. Ontheemden mogen daarom alleen werken als zelfstandige als zij over een verblijfsvergunning als zelfstandige beschikken of de opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning heeft.

⁵ Scholieren en studenten met een inkomen zijn hierbij gecategoriseerd als werkenden. Deze groep en de groep scholieren en studenten zonder inkomen zijn binnen de afgebakende leeftijdscategorie relatief klein (niet zichtbaar in de figuur).

Figuur 2.5 Oekraïense ontheemden die werken doen dat met relatief veel werkuren per week, ook ten opzichte van de Nederlandse beroepsbevolking



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

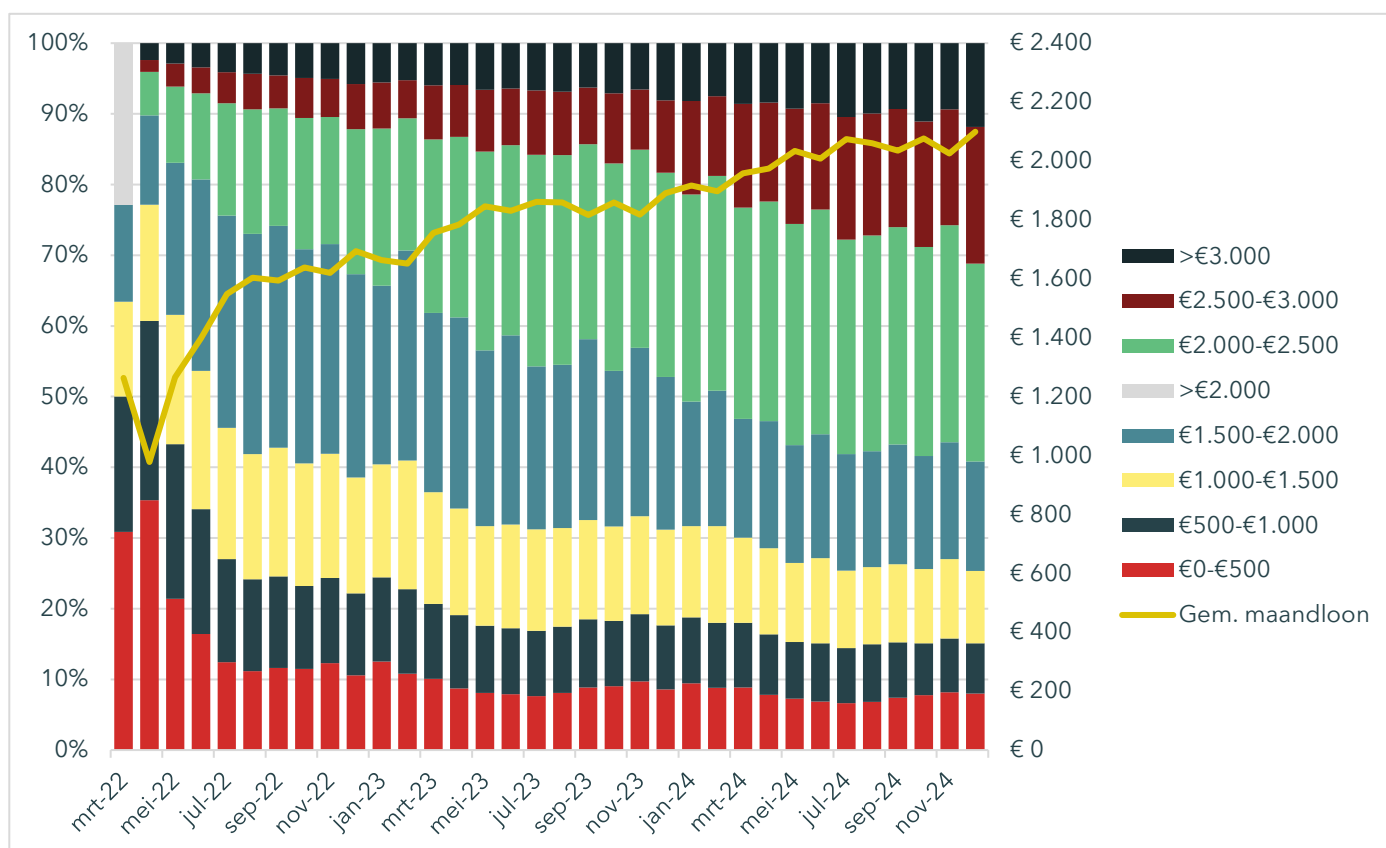
Oekraïense ontheemden die de meeste uren per week werken verdienen gemiddeld ook de hoogste uurloonen. Dat gemiddelde varieert tussen 11,27 euro per uur voor mensen die minder dan 12 uur per week werken tot 14,37 euro per uur voor mensen die 35 uur of meer werken. Het is dus in het algemeen niet zo dat een lager uurloon wordt gecompenseerd door meer uren per week te werken, maar wel dat een hoger uurloon een hogere arbeidsdeelname uitlokt of dat meer uren werken wordt beloond met een hoger uurloon.

Het bruto maandloon⁶ dat Oekraïense ontheemden als werknemer verdienen ligt wel een stuk lager dan gemiddeld in de Nederlandse beroepsbevolking. Figuur 2.6 laat zien dat het gemiddelde bruto maandloon in december 2024 rond de 2.100,00 euro ligt. Dat is weliswaar boven de bijstandsnorm van 1.308,45 euro voor alleenstaanden en 1.869,21 euro met een partner in 2024 en vergelijkbaar met het voltijd minimumloon per maand in 2024 (2.269,97 euro bij een 38-urige werkweek), maar is ver verwijderd van het modale bruto maandinkomen in Nederland (rond de 3.500,00 euro). Dat laat zien dat Oekraïense ontheemden ondanks een normale werkweek gemiddeld relatief weinig verdienen. Dat kan zijn omdat ze in laagproductieve banen terechtkomen, bijvoorbeeld omdat de (beperkte) beheersing van de Nederlandse taal hoogproductieve banen onbereikbaar maakt, of omdat ze in hoogproductieve banen relatief weinig betaald krijgen. Wel maakt Figuur 2.6 duidelijk dat het gemiddelde maandloon is toegenomen van circa 1.700,00 euro in december 2022, tot circa 1.890,00 euro in december 2023 en circa 2.100,00 euro in december 2024. Figuur 2.7 illustreert de mogelijke redenen voor deze toename in maandlonen. Hieruit blijkt dat het gemiddelde aantal gewerkte uren per week is gestegen van circa 30 uur in december 2022 tot circa 31 uur in

⁶ Het gaat hier om het basisloon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen of overwerk.

december 2024. Ook het gemiddelde uurloon is in diezelfde periode toegenomen van 12,50 euro per uur in december 2022 tot 15,10 euro per uur in december 2024. Er lijkt dus wel sprake te zijn van doorgroei in salaris van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt.

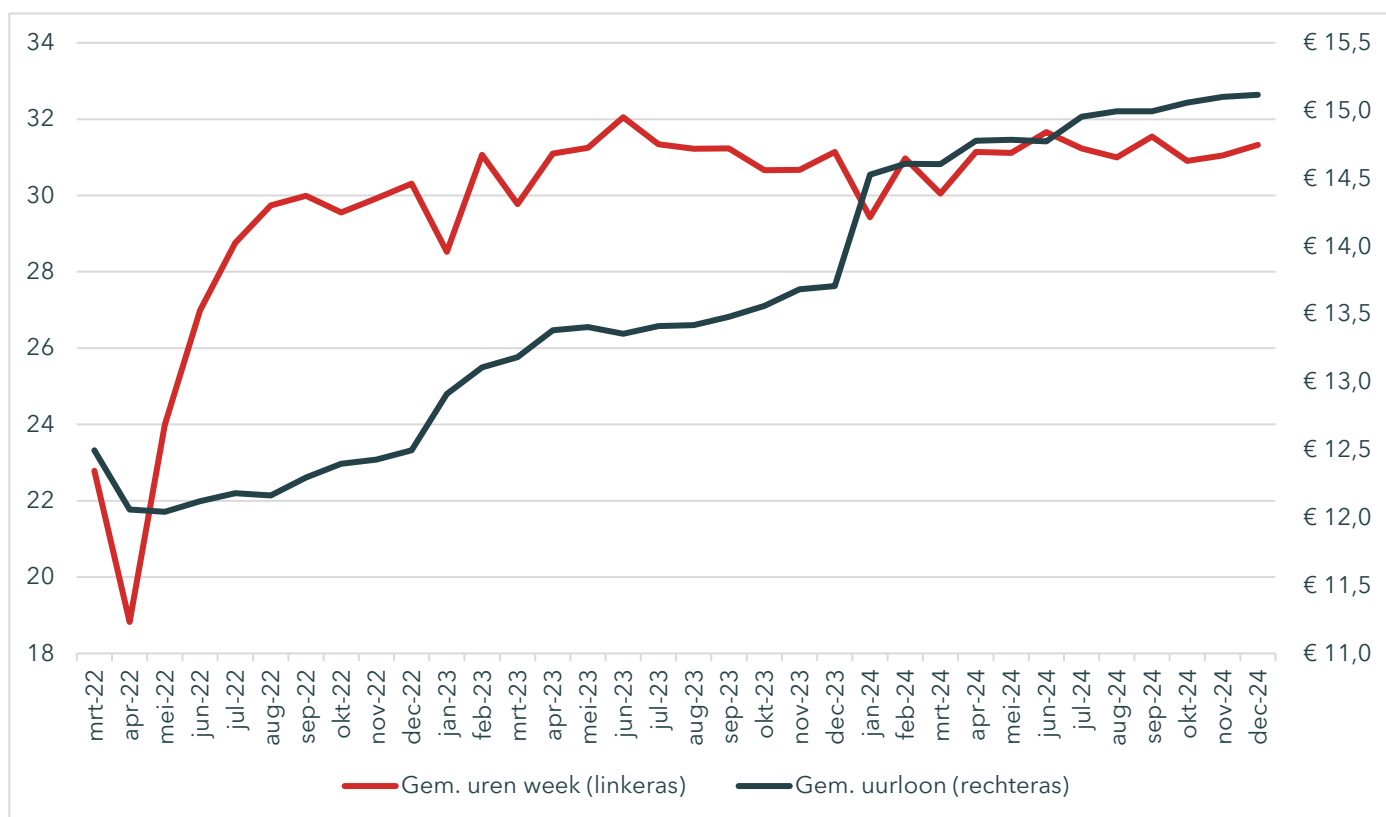
Figuur 2.6 Werkende Oekraïense ontheemden verdienen gemiddeld een bescheiden bruto maandloon, ondanks het relatief hoge aantal gewerkte uren per week



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Van de Oekraïense ontheemden die werken zit bijna een derde in een oproep- of uitzendcontract, de rest heeft een regulier en vaak tijdelijk contract. Toch is er ook een klein deel dat inmiddels een vast contract heeft gekregen, eind 2023 ging het om ongeveer 5 procent. Bij deze groep gaat het relatief vaak om mannen van tussen de 30 en 40 jaar die gemiddeld veel uren per week werken (driekwart werkt 35 uur of meer per week) en daarmee een bovengemiddeld uurloon verdienen (circa 20,00 euro per uur). Dat is 6,00 euro meer per uur dan ontheemden met tijdelijke contracten en 7,00 euro meer per uur dan ontheemden in uitzend- of oproepwerk. De combinatie van meer gewerkte uren per week en een hoger uurloon resulteert in een aanzienlijk hoger maandsalaris voor ontheemden met een vast contract. Op maandbasis verdient de groep met een vast contract gemiddeld circa 3.200,00 euro, dat is gemiddeld bijna 1.200,00 euro meer dan ontheemden met een tijdelijk contract en 1.500,00 euro meer dan ontheemden in uitzend- of oproepwerk.

Figuur 2.7 Het gemiddelde aantal gewerkte uren per week en de gemiddelde uurlonen van Oekraïense ontheemden zijn gestaag toegenomen over de tijd

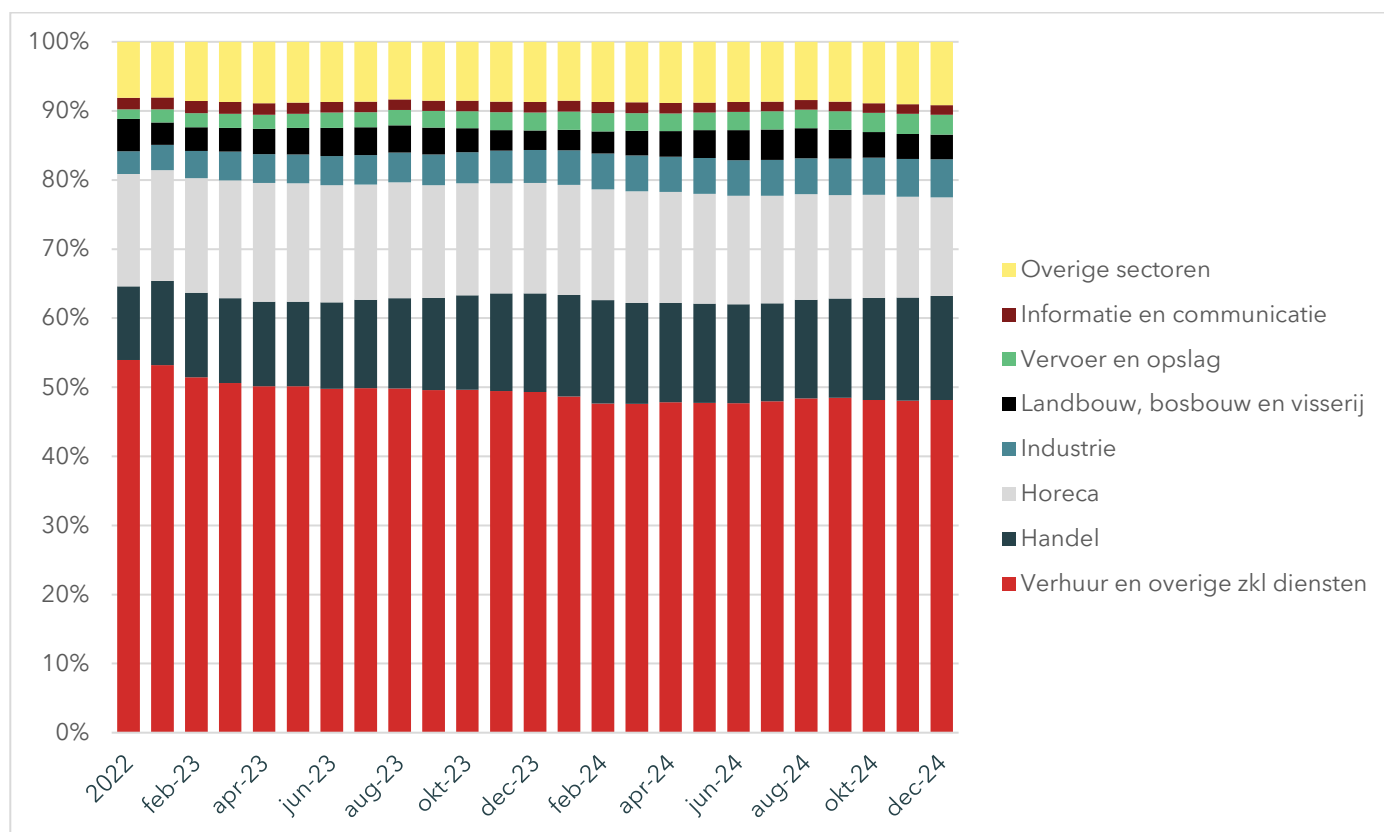


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

2.3 Sectoren

Figuur 2.8 maakt inzichtelijk binnen welke sectoren Oekraïense ontheemden werkzaam zijn. De aandelen in de figuur zijn gebaseerd op het aandeel van de banen van ontheemden dat binnen een bepaalde SBI-sector valt. Het grootste gedeelte van de banen van ontheemden valt binnen de sector Verhuur en overige zakelijke diensten, waar onder andere uitzendbureaus onder vallen. In sommige maanden gaat het zelfs om meer dan 50 procent. Oekraïense ontheemden die als uitzendkracht werken worden uitgeleend aan bedrijven in andere sectoren, maar het is helaas niet mogelijk om in de CBS Microdata vast te stellen welke sectoren dit zijn. Uit interviews met betrokkenen blijkt dat Oekraïense ontheemden via de uitzendbranche onder andere in banen binnen de groenvoorziening, schoonmaak, industrie en transport en logistiek terechtkomen. Andere sectoren waarbinnen ontheemden relatief vaak werken zijn de handel en de horeca. In december 2024 vielen respectievelijk 15 en 14 procent van de banen binnen deze sectoren.

Figuur 2.8 Oekraïense ontheemden werken veel als uitzendkracht en zijn daarnaast relatief vaak werkzaam binnen de horeca en de handel



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek

3 Economische bijdrage via arbeidsparticipatie

De totale economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de productie en toegevoegde waarde in Nederland wordt berekend op basis van het aandeel in de loonsom per sector. Daarmee wordt rekening gehouden met verschillen in de productie- en toegevoegde waarde per sector in combinatie met de specifieke inzet van Oekraïense ontheemden in bepaalde sectoren. Dan volgt dat Oekraïense ontheemden in 2023 (2024) in totaal 2,5 (3,5) miljard euro hebben bijgedragen aan de toegevoegde waarde in Nederland, ofwel 0,27 (0,36) procent van het nationaal inkomen in Nederland hebben verzorgd.

3.1 Loonsom

Een substantieel deel van de Oekraïense ontheemden in Nederland participeert op de arbeidsmarkt en doet dat met relatief veel uren per week. Daar staat een relatief bescheiden inkomen tegenover, hetgeen impliceert dat Oekraïense ontheemden vooral werkzaam zijn in laagproductieve banen. Om met al die factoren rekening te houden bij de berekening van de economische bijdrage van de groep Oekraïense ontheemden, wordt uitgegaan van de veronderstelling dat de relatieve productiviteit van werkenden wordt gereflecteerd door hun relatieve looninkomen, omdat looninkomen een beloning is voor de bijdrage die werkenden leveren aan de productie. Dat betekent dat wanneer Oekraïense ontheemden 1 procent van de loonsom in een bepaalde sector verdienen, zij ook een 1 procent bijdrage leveren aan de productie en toegevoegde waarde van die sector.

3.2 Productie en toegevoegde waarde

De totale economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de productie en toegevoegde waarde in Nederland wordt berekend door te kijken naar de economische bijdrage per sector en die vervolgens bij elkaar op te tellen. Daarmee wordt rekening gehouden met verschillen in de productie- en toegevoegde waarde per sector in combinatie met de specifieke inzet van Oekraïense ontheemden in bepaalde sectoren. Het aandeel van deze groep in de totale loonsom per sector is gebaseerd op administratieve gegevens in de Polisadministratie (beschikbaar in de CBS Microdata), waarin alle werkenden worden geregistreerd waarvoor werkgevers premies werkgeversverzekeringen moeten afdragen. De totale productie en toegevoegde waarde per sector is gebaseerd op informatie uit de Nationale Rekeningen, beschikbaar via CBS StatLine.

3.3 Bijdrage aan het nationaal inkomen

Tabel 3.1 laat voor het jaar 2023 per sector het aandeel van Oekraïense ontheemden in de totale loonsom per sector zien, de omvang van de totale productie en toegevoegde waarde per sector en de bijdrage van Oekraïense ontheemden daaraan per sector. Daaruit volgt dat Oekraïense ontheemden in 2023 gemiddeld een kwart procent van de totale loonsom verdienen en op basis van de gemaakte veronderstelling daarmee ook een kwart procent van de totale productie en toegevoegde waarde verzorgden. In absolute termen ging het om 5,3 miljard euro aan productie (van de in totaal 2.090 miljard euro) en 2,5 miljard euro aan toegevoegde waarde (van de in totaal 962 miljard euro).

Tabel 3.1 De economische bijdrage van Oekraïense ontheemden via arbeidsparticipatie bedroeg in 2023 een kwart procent van ons nationaal inkomen

SBI2008 sector in 2023	Productie (mln. euro)	Toe- gevoegde waarde (mln. euro)	Aandeel loonsom	Bijdrage productie (mln. euro)	Bijdrage TW (mln. euro)	Aandeel uren
Landbouw, bosbouw en visserij	45.979	18.390	1,06%	488	195	1,55%
Delfstoffenwinning, Energie & Huishoudens	56.620	31.718	0,04%	25	14	0,06%
Industrie	461.012	115.740	0,12%	565	142	0,22%
Waterbedrijven en afvalbeheer	14.436	5.344	0,03%	5	2	0,06%
Bouwnijverheid	160.119	48.511	0,09%	141	43	0,14%
Handel	231.281	126.717	0,26%	607	332	0,42%
Vervoer en opslag	114.393	42.893	0,14%	157	59	0,22%
Horeca	41.492	18.871	1,63%	675	307	1,89%
Informatie en communicatie	105.827	46.705	0,18%	187	82	0,21%
Financiële dienstverlening	94.670	51.540	0,05%	43	24	0,06%
Verhuur en handel onroerend goed	107.895	76.627	0,08%	87	62	0,16%
Specialistische zakelijke diensten	191.713	90.388	0,09%	170	80	0,13%
Verhuur en overige zakelijke diensten	125.208	70.149	1,61%	2.022	1.133	2,17%
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	113.409	67.890	0,01%	6	4	0,01%
Onderwijs	61.494	47.104	0,05%	30	23	0,07%
Gezondheids- en welzijnszorg	122.695	82.158	0,03%	33	22	0,04%
Cultuur, sport en recreatie	22.472	10.975	0,14%	31	15	0,22%
Overige dienstverlening	19.284	10.364	0,25%	48	26	0,40%
Totaal	2.089.999	962.084	0,26%	5.319	2.564	0,47%
Aandeel			0,26%	0,25%	0,27%	0,47%

Bron: CBS Microdata & CBS StatLine, bewerking SEO Economisch Onderzoek

In het aantal gewerkte uren hadden Oekraïense ontheemden in 2023 een groter aandeel, bijna een half procent. Dat laat zien dat de beloning per uur gemiddeld lager ligt voor Oekraïense ontheemden dan voor andere werkenden. Dat betekent – zoals eerder opgemerkt – dat Oekraïense ontheemden relatief vaak laagproductief werk uitvoeren, of dat zij relatief weinig krijgen betaald in de banen waarin ze werken. In dat laatste geval is het ontvangen loon door Oekraïense ontheemden een onderschatting van hun relatieve productiviteit. De berekende

economische bijdrage in Tabel 3.1 is in dat geval een ondergrens van de daadwerkelijke economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de Nederlandse economie. Als Oekraïense ontheemden in 2023 vergelijkbaar werk zouden hebben gedaan als de Nederlandse beroepsbevolking, dan zouden ze bijna een half procent van de totale Nederlandse productie en toegevoegde waarde voor hun rekening hebben genomen (grofweg resp. 10 miljard euro en 5 miljard euro). Als ze daarnaast ook nog een vergelijkbare arbeidsparticipatiegraad zouden hebben gehad, dan zou de bijdrage aan de productie en toegevoegde waarde van deze groep zijn opgelopen naar 0,65 procent (grofweg resp. 14 miljard euro en 7 miljard euro).

Oekraïense ontheemden zijn vooral actief als uitzendkracht (de uitzendsector valt onder Verhuur en overige zakelijke diensten), in de horeca en in de agrarische sector, met in elk van deze sectoren in 2023 meer dan een procent van de totale loonsom (en dus van de productiviteit en toegevoegde waarde). Andere sectoren waar nog relatief veel Oekraïense ontheemden werken zijn de handel, de overige dienstverlening en de ICT. Sectoren waar Oekraïense ontheemden vermoedelijk (ook) vaak als uitzendkracht werkzaam zijn, zijn de landbouw, de industrie en vervoer en opslag.

In deze berekeningen van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in Nederland is het looninkomen van de groep Oekraïense ontheemden gerekend tot de totale toegevoegde waarde en daarmee tot het totale Nederlandse nationaal inkomen. Op basis van de beschikbare informatie uit de Nationale Rekeningen van het CBS kan voor 2023 in de toegevoegde waarde nog onderscheid worden gemaakt tussen de omvang van het looninkomen van de totale groep Oekraïense ontheemden (38 procent) en het overige deel van het nationaal inkomen (62 procent).

Voor 2024 bedraagt de geschatte bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de productie 7,3 miljard euro (0,35 procent van de totale Nederlandse productie). De bijdrage van Oekraïense ontheemden aan het nationaal inkomen bedraagt voor 2024 3,5 miljard euro (0,36 procent van de totale toegevoegde waarde in Nederland) en ligt dus weer substantieel hoger dan in 2023 (2,6 miljard euro, 0,27 procent). In Hoofdstuk 5 wordt met behulp van een scenarioanalyse gekeken naar hoe die bijdrage zich in de komende jaren zal kunnen ontwikkelen.

3.4 Belastingafdrachten

Een deel van het totale looninkomen van Oekraïense ontheemden wordt ook weer afgedragen als inkomstenbelasting (pakweg 20 procent) en van het overige netto inkomen wordt een deel in Nederland geconsumeerd, hetgeen de overheid BTW-inkomsten oplevert. Het gaat naar schatting grofweg om respectievelijk 200 miljoen euro en 60 miljoen euro in 2023.

4 Invloedsfactoren arbeidsparticipatie

De relatief grote mate van arbeidsparticipatie onder Oekraïense ontheemden in Nederland wordt hoofdzakelijk bepaald door de behoefte aan inkomen en zelfredzaamheid in combinatie met de relatief laagdrempelige toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt (geen tewerkstellingsvergunning vereist) en het ontbreken van een inburgeringsplicht. Factoren die de arbeidsparticipatie juist belemmeren zijn de beperkte (Nederlandse en Engelse) taalvaardigheid, de mismatch tussen eisen van de Nederlandse arbeidsmarkt en eerdere werkervaring en opleidingen, en de onzekerheid over de verblijfsstatus en -duur in Nederland.

Dit hoofdstuk brengt factoren in kaart die de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden beïnvloeden. Ook wordt gekeken naar de relatie tussen deze factoren en het functie- of opleidingsniveau waarop ontheemden werken. De inzichten in dit hoofdstuk komen voort uit interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten, een medewerker van Vluchtelingenwerk, een uitzendbureau dat zich richt op Oekraïense ontheemden en met strategisch adviseurs van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ook is gebruikgemaakt van bestaand onderzoek naar de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden, zoals onderzoek van Mack et al. (2023) op basis van kwalitatieve gesprekken met Oekraïense ontheemden, ondersteunende professionals, individuele werkgevers en beleidsadviseurs van vier gemeentes, en onderzoek van De Gruijter et al. (2024) op basis van enquêtes, interviews en focusgroepen.

4.1 Verloop oorlog in Oekraïne

De arbeidsparticipatie van ontheemden hangt samen met het verloop van de oorlog in Oekraïne. De wens om terug te keren hangt af van de ontwikkelingen in Oekraïne⁷ en ook de verdere instroom van ontheemden wordt hier mede door bepaald. Het verloop van de oorlog is daarom van belang voor de samenstelling van de groep ontheemden in Nederland en daarmee voor de arbeidsparticipatie. Ook de motivatie om te investeren in vaardigheden die relevant zijn voor de Nederlandse arbeidsmarkt (zoals de Nederlandse taal) hangt af van de duur van het verblijf in Nederland en de situatie in Oekraïne. Verder zeggen ontheemden vaak niet de mentale ruimte te hebben om intensief naar een baan te zoeken vanwege verschillende stressfactoren (Mack et al., 2023). Werkgevers melden ook dat ontheemden veel bezig zijn met het verloop van de oorlog.

4.2 Werkmotieven

De belangrijkste reden voor Oekraïense ontheemden om te gaan werken is een zelfstandige inkomensvoorziening. Daarbij spelen specifieke bestedingen in het heden en in de onzekere toekomst een belangrijke rol die verder gaan dan de primaire kosten van levensonderhoud. Een deel van het verdiende inkomen wordt gebruikt om familie en vrienden in Oekraïne te ondersteunen. Ook wordt een deel gespaard voor de toekomst, enerzijds voor de

⁷ Uit verschillende interviews komt naar voren dat een aanzienlijk deel van de ontheemden waarschijnlijk niet terug wil naar Oekraïne, ook niet als de oorlog is beëindigd. Hiervoor worden verschillende redenen genoemd. Er zijn ontheemden die uit regio's komen waar veel verwoest is, moeders die hun kinderen een opleiding in Nederland willen geven en ontheemden die hier een partner hebben gevonden. Er zouden ook ontheemden zijn die inmiddels een verblijfsvergunning als kennismigrant hebben.

wederopbouw van het leven in Oekraïne als men eenmaal terug zou kunnen keren, anderzijds om een leven en carrière in Nederland mogelijk te maken. Daarvoor is (duurzame) huisvesting cruciaal, hetgeen een belangrijk spaarmotief kan zijn. Het mag duidelijk zijn dat deze verschillende consumptiedoelen sterk worden beïnvloed door de verblijfsstatus, opvangvoorzieningen, sociale voorzieningen en de geopolitieke situatie en daarmee bepalen deze omstandigheden ook de keuze om te participeren en het type werk dat men nastreeft. Verder is werk ook een manier voor ontheemden om zingeving te geven aan het verblijf in Nederland.

4.3 Kinderen

Het hebben van kinderen kan de arbeidsparticipatie van ontheemden op verschillende manieren beïnvloeden. Enerzijds komt uit de gehouden interviews naar voren dat (alleenstaande) moeders gemotiveerd zijn hun kinderen een toekomst en opleiding te geven in Nederland. Dit kan dienen als motivatie om hier een duurzaam verblijf inclusief carrière na te streven. Deze groep is daarom erg gemotiveerd om tijd te steken in het leren van de Nederlandse taal, wat een belangrijke factor is voor het vinden van een baan op niveau. Anderzijds kan de zorg voor (jonge) kinderen een belemmering vormen voor de arbeidsparticipatie van moeders. Werkende Oekraïense ontheemden komen weliswaar in aanmerking voor kinderopvangtoeslag, maar hier wordt doorgaans slechts mondigesmaat gebruik van gemaakt bijvoorbeeld doordat er in gemeenten sprake is van krapte in het aantal beschikbare plekken voor kinderopvang. Ook wordt benoemd dat informele kinderopvang een belangrijke rol speelt voor ontheemden, maar de informele netwerken die hiervoor in Oekraïne bestonden zijn vaak weggefallen bij de komst naar Nederland. Beide eerdere rapporten concluderen ook dat Oekraïense respondenten ondanks de beschikbaarheid van kinderopvangtoeslag moeite hebben bij het vinden van kinderopvang en te maken krijgen met lange wachtlijsten. Het effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie is daarom niet eenduidig en hangt af van de aanwezige voorzieningen.

4.4 (Onduidelijkheid over) verblijfsstatus

De Gruijter et al. (2024) melden op basis van gesprekken met gemeenten dat de onzekerheid omtrent verblijfsduur een reden vormde voor ontheemden om banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt te accepteren. Beide eerdere rapporten concluderen echter ook dat een gebrek aan langetermijnperspectief de motivatie om tijd te investeren in het leren van de Nederlandse taal, de erkenning van diploma's en het vinden van een duurzame baan kan verminderen. Uit de voor dit rapport uitgevoerde interviews komt naar voren dat de onduidelijkheid een belemmering vormt bij het toewerken naar een duurzame baan op niveau. Verder kan het een reden zijn voor werkgevers om de voorkeur te geven aan een kandidaat waarvan zeker is dat deze langere tijd in Nederland blijft, zeker waar het gaat om de doorstroom naar een vast contract. Dat wordt steeds relevanter voor de groep Oekraïense ontheemden, omdat de maximale periode van tijdelijke contracten bij dezelfde werkgever van drie jaar voor steeds meer Oekraïense werkenden in zicht komt. Zodoende vormt deze onduidelijkheid een belemmering voor een duurzame arbeidsparticipatie van een steeds groter deel van de Oekraïense ontheemden.

4.5 Toegang tot de arbeidsmarkt

Oekraïense ontheemden hebben vrij toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt, vanwege de vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningplicht voor werkgevers bij een baan in loondienst. Voor werkgevers geldt wel een meldplicht bij het UWV. De vrijstelling van een tewerkstellingsvergunning (TWV) geldt niet voor Oekraïense zelfstandigen. Oekraïense ontheemden mogen in Nederland alleen als zelfstandige werken als zij over een verblijfsvergunning als zelfstandige beschikken of wanneer de opdrachtgever een TWV heeft. De vrijstelling van de

tewerkstellingsvergunningsplicht bij een baan in loondienst is een belangrijk oorzaak voor de hoge arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden.

Tegelijkertijd is het voor deze groep moeilijk om een duurzame baan te vinden die aansluit bij de eerdere werkervaring buiten Nederland en bij het behaalde opleidingsniveau. Belangrijke belemmeringen voor participatie op niveau zijn beperkte taalvaardigheden in Nederlands en Engels, een mismatch tussen vaardigheden en functievereisten, en verschillen tussen de Oekraïense en de Nederlandse werkcultuur. Zo kwam uit interviews naar voren dat opleidingen in Oekraïne soms korter en generalistischer zijn, terwijl Nederlandse opleidingen doorgaans langer en specialistischer zijn. Ook zijn Oekraïense werkers vaak gewend aan een hiërarchische organisatiestructuur, terwijl Nederlandse bedrijven vaak juist een erg platte structuur hebben. De directe toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt zorgt zodoende voor een afweging tussen directe arbeidsinkomsten en de tijd die het kost om te investeren in het leren van de Nederlandse taal en het verzorgen van de aansluiting tussen eerdere werkervaring en opleiding enerzijds en de vereisten op de Nederlandse arbeidsmarkt anderzijds. Een deel van de ontheemden met een hoger opleidingsniveau zou daarom al vertrokken zijn naar andere landen waar zij makkelijker een baan op niveau kunnen vinden. Ook is mogelijk sprake van een verlies van vaardigheden en demotivatie voor ontheemden die lang in een baan beneden hun niveau hebben gewerkt. Desalniettemin zijn er ook ontheemden die wel op niveau werken en ook relatief hoge salarissen verdienen. Dit zijn bijvoorbeeld ontheemden die heel taalvaardig zijn of een baan hebben gevonden als operator in Nederlandse fabrieken.

De vrijstelling van de inburgeringsplicht leidt in combinatie met de vrijstelling van de TWV op korte termijn tot een hogere arbeidsparticipatie, maar kan op de langere termijn voor knelpunten in de arbeidsdeelname zorgen via lagere investeringen in taalonderwijs en vaardigheden. Het faciliteren van een betere aansluiting tussen het menselijk kapitaal van ontheemden en de Nederlandse arbeidsmarkt vormt verder een belangrijke stap naar werk op niveau. De vrijstelling van de TWV geldt niet voor ontheemden die als zelfstandige willen werken. Het uitbreiden van de vrijstelling naar zzp'ers zou ontheemden toegang verschaffen tot sectoren waarbinnen het zzp-schap gebruikelijk is. Tegelijkertijd vergroot dit wellicht het risico op uitbuiting van ontheemden op de arbeidsmarkt. Uit de interviews komt naar voren dat de controle hierop beperkt is.

4.6 Inburgering

Anders dan bijvoorbeeld statushouders doorlopen Oekraïense ontheemden geen inburgeringstraject. Enerzijds vergroot dit de arbeidsparticipatie; deze groep kan meteen aan het werk in loondienst zonder eerst tijd te besteden aan inburgeren. Anderzijds kan deze vrijstelling van de inburgeringsplicht de arbeidsparticipatie (op de lange termijn) ook juist verminderen, of ervoor zorgen dat ontheemden op een lager niveau of vooral in tijdelijke banen werken. Het doorlopen van een inburgeringstraject zou de taalvaardigheid van ontheemden kunnen verbeteren en mogelijk zorgen voor een betere aansluiting tussen de vaardigheden van ontheemden en de eisen van de arbeidsmarkt. De vrijstelling van het inburgeringstraject draagt zodoende bij aan enkele belangrijke belemmeringen bij het vinden van werk op niveau⁸.

4.7 Toegang tot (taal)onderwijs

Zoals benoemd vormt beperkte Nederlandse en – in mindere mate – Engelse taalvaardigheid een barrière voor ontheemden bij het vinden van duurzaam werk op niveau. Bovendien doorlopen Oekraïense ontheemden geen inburgeringstraject met taalonderwijs, zoals statushouders dat wel doen. Dat betekent niet dat er helemaal geen

⁸ Voor een vergelijking met Duitsland, waar inburgering wel is opengesteld voor ontheemden, zie: [Hoge arbeidsparticipatie Oekraïense vluchtelingen maar vaak onder niveau - ESB](#)

taalonderwijs beschikbaar is voor Oekraïense ontheemden. In veel gemeenten worden in verschillende vormen cursussen aangeboden, in sommige gevallen fysiek en soms zelfs online. De financiering van dit taalonderwijs kan bijvoorbeeld via middelen van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Hoeveel vraag er is naar deze cursussen lijkt te verschillen per gemeente, maar vaak wordt door beleidsmedewerkers van gemeenten aangegeven dat er slechts beperkt animo voor is. Mogelijke redenen hiervoor zijn de eerdergenoemde afweging tussen werken en investeren in taalvaardigheid en de onzekerheid over de duur van het verblijf in Nederland. Een andere reden is een mogelijke mismatch tussen vaak informele cursussen en een vraag naar geformaliseerde taalcursussen waarbij een diploma kan worden behaald. Ook zijn er signalen dat ontheemden liever taalcursussen Engels zouden volgen, waar gemeenten juist inzetten op het leren van Nederlands. Taalonderwijs kan bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen voor duurzaam werk, maar er dient rekening te worden gehouden met de beschikbaarheid en vraag van ontheemden.

4.8 Toegang tot sociale zekerheid

Werkloze ontheemden krijgen leefgeld en staan voor de Participatiewet gelijk aan niet-uitkeringsgerechtigden (nug). 'Nuggers' kunnen via de participatiewet geholpen worden bij de arbeidstoeleiding, maar gemeenten hebben weinig financiële middelen of prikkels om dat te doen. Zo beargumenteert Regioplan dat een werkloze ontheemde geen bijstandsuitkering ontvangt, waardoor het vinden van een baan geen besparing oplevert voor de gemeente. De verwachting is daarom dat dit de arbeidstoeleiding niet bevordert. Uit de interviews blijkt dat veel gemeenten zich al wel bezighouden met arbeidstoeleiding voor ontheemden⁹, maar dit pas uit te breiden als ontheemden uitkeringsgerechtigd zouden worden. Bovendien zouden de taaleis en sollicitatieplicht binnen de participatiewet de arbeidsparticipatie mogelijk vergroten. De 'nugger'-status van ontheemden zou daarom enerzijds kunnen leiden tot een lagere arbeidsparticipatie dan wanneer de groep recht heeft op een bijstandsuitkering, vanwege een kleinere gemeentelijke inzet op arbeidstoeleiding. Anderzijds zou het recht op een bijstandsuitkering (in plaats van het lagere leefgeld dat men nu ontvangt) er ook voor kunnen zorgen dat Oekraïense ontheemden minder prikkels ervaren om te gaan werken of juist om te stoppen met (laagbetaald en/of zwaar) werk. Omdat ontheemden momenteel nog geen bijstandsuitkering kunnen ontvangen is het voor gesprekspartners moeilijk in te schatten wat dit zou doen met de arbeidsparticipatie. Wel zijn er veel signalen dat de introductie van de eigen bijdrage geen negatief effect heeft gehad op de arbeidsparticipatie, ondanks dat dit in theorie ook de prikkel om te werken kan verminderen. Tegelijkertijd is er een groep ontheemden die relatief weinig verdient en waarvoor het weinig oplevert om te werken als het alternatief een bijstandsuitkering is. Het is voornamelijk onduidelijk in hoeverre beide argumenten zich verhouden in de praktijk.

Naast leefgeld en kinderopvangtoeslag hebben Oekraïense ontheemden toegang tot een vergoeding van zorgkosten via de Regeling Medische zorg Oekraïense Ontheemden (RMO). Regioplan concludeert dat deze toegang tot sociale zekerheid de arbeidsparticipatie kan bevorderen middels toegankelijker kinderopvang en het voorkomen van financiële zorgen.

4.9 Opvang

Mogelijkerwijs draagt de tijdelijke opvang bij aan een verminderde prikkel tot zelfredzaamheid en daarmee aan een lagere arbeidsparticipatie. Dit wordt echter in interviews niet benoemd als factor van betekenis. Vluchtelingenwerk geeft wel aan dat een overvolle opvang de doorstroom naar werk op niveau kan belemmeren. Het kunnen

⁹ Gemeentes gaven ook in interviews met Regioplan aan met de arbeidsparticipatie van ontheemden bezig te zijn.

betrekken van zelfstandige woonruimte in plaats van de opvang vormt verder een reden voor ontheemden om te werken en sparen.

Eerder onderzoek wijst uit dat de reguliere (gemeentelijke en particuliere) opvang van ontheemden mogelijk participatie-bevorderend werkt (Mack et al., 2023). Sommige ontheemden komen terecht in gastgezinnen, wat helpt bij het vormen van een Nederlands sociaal netwerk. Andere vluchtelingen komen terecht in de gemeentelijke opvang, waardoor zij een sociaal netwerk opbouwen met andere ontheemden. Dit kan bijdragen aan de informele arbeidstoeleiding en informele kinderopvang.

4.10 Toegang tot vervolgonderwijs

In veel interviews kwam naar voren dat het voor Oekraïense jongeren moeilijk is om aansluiting te vinden bij het Nederlandse (hoger) onderwijs. Dit heeft te maken met het feit dat deze jongeren geen aanspraak kunnen maken op studiefinanciering. De vrees is dat deze groep ook bij een eventuele terugkeer in Oekraïne niet meer zal instromen in het onderwijs, waardoor sommige gesprekspartners spreken over een mogelijke verloren generatie. Op de korte termijn kan dit de arbeidsparticipatie ten goede komen, omdat deze groep nu vaak de arbeidsmarkt opgaat in plaats van een studie gaat volgen. Dit vermindert echter investeringen in menselijk kapitaal en daarmee de productiviteit en arbeidsparticipatie van deze groep op de langere termijn.

5 Scenarioanalyse economische bijdrage

Een analyse van verschillende scenario's voor de verblijfsstatus en het niveau van voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden in Nederland laat zien dat de economische bijdrage van deze groep sterk wordt beïnvloed door onzekerheid met betrekking tot de verblijfsstatus en de toegang tot (taal)onderwijs. Beide zaken beïnvloeden de mate van arbeidsparticipatie en vooral de doorgroei (productiviteit, salaris) op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De ontwikkeling van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden hangt sterk af van de omvang van de populatie ontheemden, de mate van arbeidsparticipatie en het soort werk dat zij uitvoeren. Die factoren hangen weer sterk samen met het verloop van de oorlog in Oekraïne, de verblijfsstatus van Oekraïense ontheemden en de voorzieningen waar zij gebruik van kunnen maken. In Hoofdstuk 4 is een overzicht gegeven van de manier waarop deze factoren de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden kunnen beïnvloeden. Om iets meer houvast te krijgen over de omvang van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden onder onzekere toekomstige omstandigheden, presenteert dit hoofdstuk verschillende scenario's waarin de verblijfsstatus, beschikbare voorzieningen en het verloop van de oorlog in Oekraïne worden gevarieerd. Hieronder wordt eerst het basisscenario beschreven (Paragraaf 5.1) en daarna een drietal alternatieve scenario's (Paragraaf 5.2). Het hoofdstuk sluit af met een vergelijking van de implicaties voor de omvang van de populatie Oekraïense ontheemden (Paragraaf 5.3), de mate van arbeidsparticipatie (Paragraaf 5.4), de omvang van de loonsom die de groep Oekraïense ontheemden verdient (Paragraaf 5.5) en de economische bijdrage aan het nationaal inkomen van Nederland (Paragraaf 5.6).

5.1 Basisscenario

Alle scenario's in dit hoofdstuk gaan uit van de huidige situatie en maken veronderstellingen over ontwikkelingen in de nabije toekomst (tot en met 2032). In het basisscenario worden zoveel mogelijk trends uit de afgelopen drie jaar doorgetrokken naar de toekomst.

Verblijfsstatus

Verondersteld wordt dat de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming Oekraïense ontheemden (RTB), die afloopt in maart 2026, in principe steeds opnieuw met een jaar wordt verlengd zolang de oorlog in Oekraïne voortduurt, in ieder geval tot maart 2028.

Voorzieningen, rechten en plichten

Vanwege een jaarlijkse verlenging van de RTB, wordt in het basisscenario verondersteld dat de huidige voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden intact blijven. De belangrijkste voorzieningen voor de mate van arbeidsparticipatie zijn het leefgeld, de tijdelijke opvang, het ontbreken van de verplichting van een tewerkstellingsvergunning (TWV) om te mogen werken in loondienst, taalonderwijs via de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), de arbeidstoeleiding door gemeenten zoals die ook geldt voor niet-uitkeringsgerechtigden en toegang tot het bekostigd funderend onderwijs en het vervolgonderwijs, echter zonder gereduceerd (wettelijk) les- of collegegeld of recht op studiefinanciering.

Ontwikkeling omvang populatie en potentiële beroepsbevolking

De ontwikkeling van de totale omvang van de populatie Oekraïense ontheemden is in het basisscenario tot maart 2026 gebaseerd op de gemiddelde ontwikkeling van de populatieomvang in het jaar 2024. In dat jaar was sprake van een min of meer constante groei van 0,7 procent per maand. In 2023 en (met name) 2022 lag die groei een stuk hoger. Tussen maart 2026 en maart 2027 wordt in het basisscenario verondersteld dat de groei van de populatie Oekraïense ontheemden langzaam tot stilstand komt en vanaf maart 2027 gelijk is aan nul. Dat weerspiegelt niet alleen de afnemende noodzaak, mogelijkheid en behoefte bij Oekraïners om de oorlog te ontvluchten, maar houdt er ook rekening mee dat een deel van de gevluchte Oekraïners terugkeert om het land te dienen. Vanaf maart 2027 wordt het aantal Oekraïense ontheemden daarmee ingeschat op 130 duizend. Het aandeel dat daarvan kan worden gerekend tot de potentiële beroepsbevolking (afgebakend tot iedereen van tussen de 20 en 65 jaar) is tussen maart 2022 en december 2024 toegenomen van 54 naar 69 procent. Het basisscenario houdt rekening met een verdere lichte toename van de potentiële beroepsbevolking binnen de groep Oekraïense ontheemden tot 70 procent in maart 2027, daarna wordt dit aandeel constant verondersteld.

Ontwikkeling arbeidsparticipatie

Een deel van de *potentiële* Oekraïense beroepsbevolking participeert op de arbeidsmarkt (beroepsbevolking) en een deel daarvan is daadwerkelijk aan het werk (werkende beroepsbevolking). Dat betreft zowel werkenden in loondienst als zelfstandigen. Hoofdstuk 2 liet zien dat het aandeel zelfstandigen in de populatie Oekraïense ontheemden zeer beperkt is, waarschijnlijk omdat zelfstandigen niet zonder TWV aan het werk kunnen. De arbeidsparticipatie van Oekraïense werknemers en zelfstandigen samen is tussen januari 2023 en december 2024 gegroeid van 54 naar 66 procent van de potentiële Oekraïense beroepsbevolking (49 duizend werkenden). Die groei gaat echter steeds langzamer, in de tweede helft van 2024 lag die groei gemiddeld nog maar op 0,1 procentpunt per maand. Voor de periode tot maart 2027 wordt in het basisscenario verondersteld dat deze groei zich voortzet. Daarna wordt verondersteld dat de arbeidsparticipatie constant blijft op 67,5 procent. Onder de specifieke omstandigheden van het basisscenario, met de onzekerheid over de verblijfsstatus op langere termijn en de beperkte mogelijkheden van arbeidstoeleiding en (taal)onderwijs, wordt een verdere doorgroei in arbeidsparticipatie onwaarschijnlijk geacht. Tijdelijke contracten bij werkgevers lopen na drie jaar verlengen inmiddels af en worden door de onzekerheid over de verblijfsstatus niet omgezet in vaste contracten, waardoor werkende Oekraïners op zoek moeten naar een nieuwe werkgever. Daarnaast is nieuwe instroom van Oekraïense jongeren op de arbeidsmarkt op den duur beperkt, doordat zij in Nederland tot dusver nauwelijks goed (beroeps)onderwijs hebben kunnen volgen. Om dezelfde redenen wordt verondersteld dat ook de groei van het gemiddelde aantal werkuren per week, die tussen januari 2023 en december 2024 groeide van 29 naar 32 uur (resultierend in 38 duizend arbeidsjaren van Oekraïense ontheemden in 2024), vanaf maart 2027 tot stilstand komt en gelijk blijft aan 32,5 uur per week.

Ontwikkeling beroepsniveau en loonsom

Om dezelfde redenen als genoemd bij de mate van arbeidsparticipatie, wordt in het basisscenario ook verondersteld dat de doorgroei van Oekraïense ontheemden in functie, productiviteit en salaris op den duur stagneert. Het gemiddelde uurloon in deze groep is in de loop van de tijd gestegen van 12,50 euro in april 2022 naar 15,00 euro in december 2024. De gemiddelde stijging is in de loop van de tijd wel vertraagd en bedroeg in het laatste half jaar van 2024 nog slechts 0,06 euro per maand. Die gemiddelde stijging is in het basisscenario doorgetrokken tot eind 2032, omdat daarmee rekening wordt gehouden met de gemiddelde stijging van salarissen, waar ook Oekraïense ontheemden van profiteren.

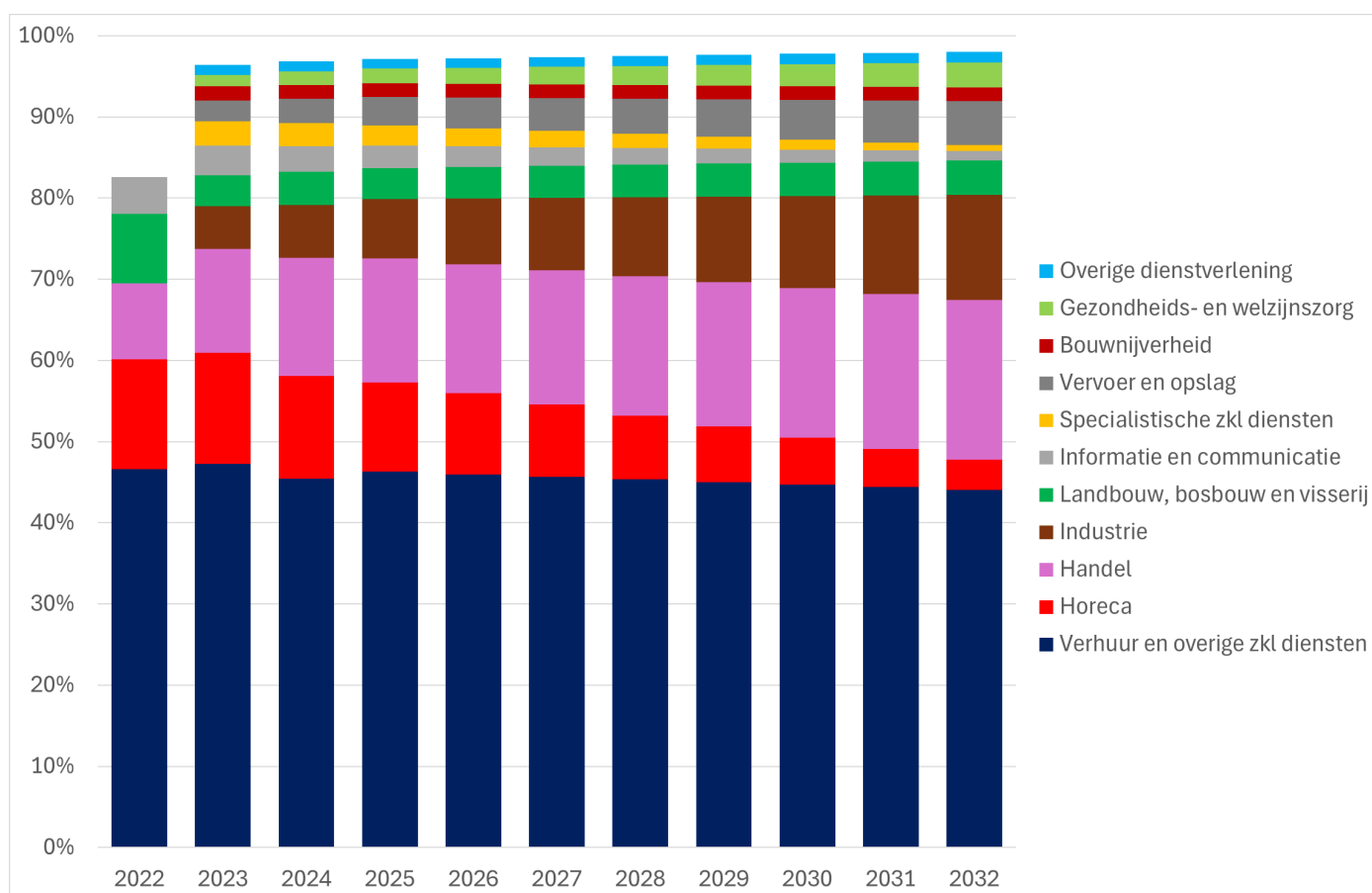
De totale loonsom per maand voor de populatie Oekraïense ontheemden is dan het product van het aantal werkenden, het gemiddelde aantal uren dat zij per maand werken en het gemiddelde uurloon dat zij daarmee verdienen. Die loonsom is snel toegenomen van 55 miljoen euro in december 2022, naar 83 miljoen euro in

december 2023, en naar 113 miljoen euro in december 2024. Op basis van de gemaakte veronderstellingen loopt de totale loonsom in het basisscenario verder op naar 137 miljoen euro in december 2025, 156 miljoen euro in december 2026, waarna deze nog relatief langzaam verder stijgt naar 196 miljoen euro in december 2032.

Ontwikkeling economische bijdrage

Op basis van de loonsom kan, net zoals is gedaan in Hoofdstuk 3, de bijdrage van de groep Oekraïense ontheemden aan de productie en toegevoegde waarde (nationaal inkomen) van Nederland worden berekend. Dat wordt gedaan door de totale loonsom te verdelen over de sectoren op basis van de ontwikkeling van die verdeling gedurende de periode april 2022 – december 2024. Figuur 5.1 laat die ontwikkeling van de verdeling over sectoren zien, evenals het doortrekken van trends tot eind 2032. Op dit moment is de uitzendsector de grootste werkgever voor Oekraïense ontheemden, gevolgd door de horeca, handel en industrie (samen bijna 80 procent van de totale loonsom). De huidige trends laten zien dat steeds minder Oekraïense ontheemden gaan werken als uitzendkracht en in de horeca, en steeds meer in de handel en industrie.

Figuur 5.1 Huidige trend is dat steeds meer Oekraïense ontheemden in de handel en industrie gaan werken, steeds minder in de horeca en ICT

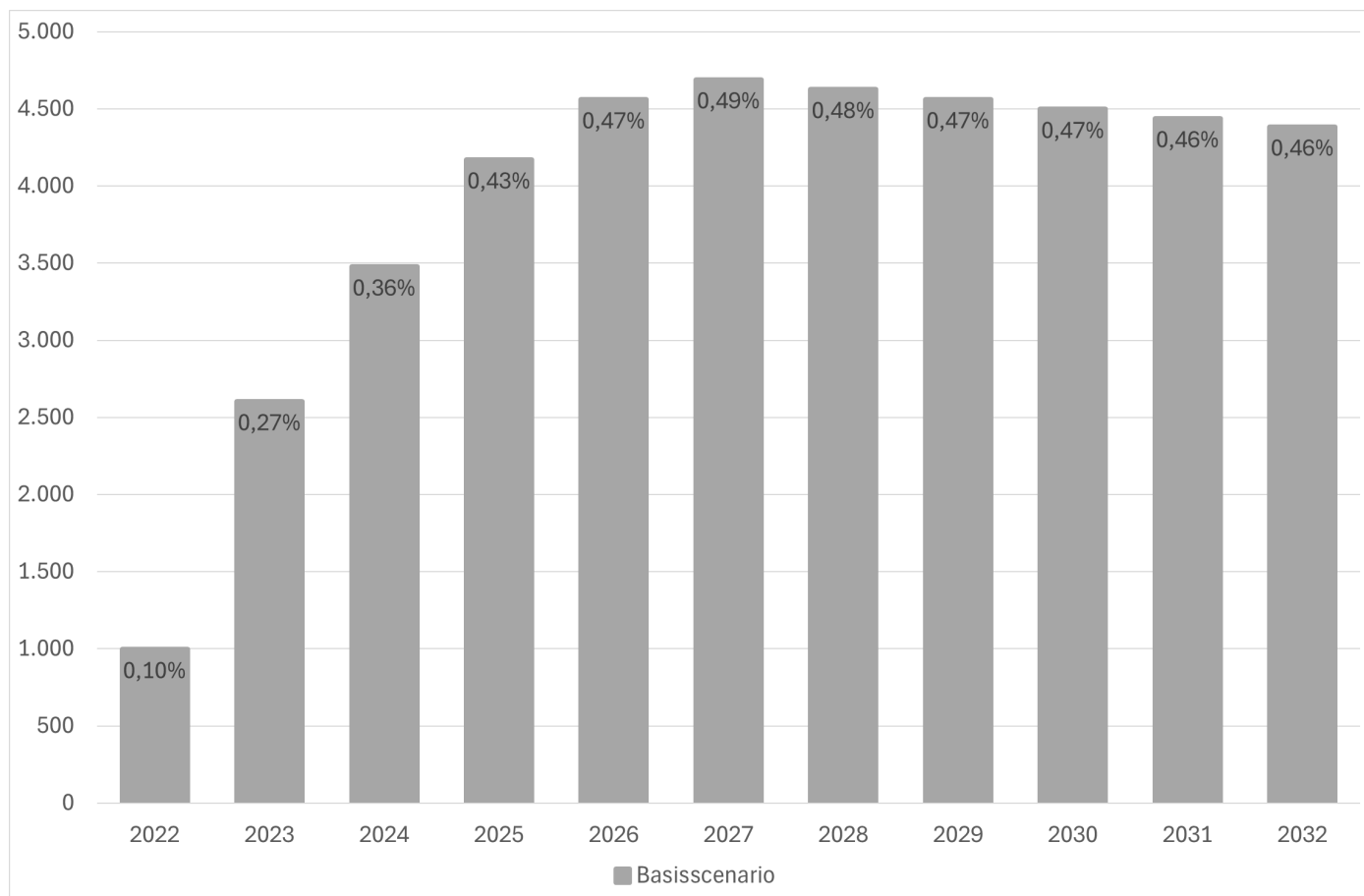


Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

De uitsplitsing naar sector is belangrijk, omdat de productiviteit en toegevoegde waarde sterk kunnen verschillen tussen sectoren. Dat ligt aan de mate waarin er in een sector arbeidsintensief wordt geproduceerd (hoe arbeidsintensiever, hoe minder toegevoegde waarde bij dezelfde loonsom) en de winstmarge in een sector (hoe hoger de winstmarge, hoe groter de toegevoegde waarde). Per sector kan de verhouding tussen de totale loonsom

en de totale productie of toegevoegde waarde worden berekend. Ervan uitgaande dat het aandeel in de totale loonsom de relatieve productiviteit van werkenden representeert, kan het aandeel van Oekraïense ontheemden in de totale loonsom van een sector worden gebruikt om het aandeel in de productie en toegevoegde waarde te berekenen. Door vervolgens de zo berekende bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de toegevoegde waarde per sector over alle sectoren op te tellen, resulteert het aandeel van deze groep in het nationaal inkomen. Figuur 5.2 geeft de omvang van de toegevoegde waarde in miljoenen euro's (in constante prijzen van 2023) en het aandeel van de groep Oekraïense ontheemden in het totale nationale inkomen. Dat aandeel loopt in het basisscenario op tot en met 2027, maar daalt daarna weer. Dat komt doordat de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden vanaf dat moment niet langer groeit en omdat de door groei op de arbeidsmarkt en daarmee de loongroei achterblijven bij die van andere werkenden.

Figuur 5.2 Bijdrage van Oekraïense ontheemden aan het Nederlandse nationaal inkomen bedroeg in 2024 € 3,5 miljard (0,36 procent) en stijgt naar verwachting naar bijna € 5 miljard (0,5 procent) in 2027



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

5.2 Alternatieve scenario's

Scenario A: Verblijfsstatus voor drie jaar

Het Kabinet verkent alternatieven voor het geval de RTB niet wordt verlengd per maart 2026 of maart 2027. Zonder een RTB vervalt de speciale verblijfsstatus voor Oekraïense ontheemden en vallen deze ontheemden terug op hun lopende asielaanvraag. Dat zou een (te) grote belasting van de asielketen betekenen. Om beter te kunnen sturen op terugkeer in combinatie met meer zekerheid over de verblijfsstatus, voorzieningen, rechten en plichten, wordt een mogelijke verblijfsvergunning voor drie jaar verkend met een aantal uitbreidingen van regelingen en voorzieningen ten opzichte van de huidige situatie. In scenario A zijn deze vertaald in gevolgen voor de arbeidsparticipatie en economische bijdrage van Oekraïense ontheemden.

Verblijfsstatus

Verondersteld wordt dat de RTB, die afloopt in maart 2026, net zoals in het basisscenario wordt verlengd tot maart 2027. Maar in afwijking tot het basisscenario krijgen alle Oekraïense ontheemden die tot dat moment onder de RTB vallen een tijdelijke verblijfsvergunning voor drie jaar. Dat biedt meer zekerheid over de verblijfsstatus dan de jaarlijkse verlenging van de RTB in het basisscenario. Nieuwe ontheemden uit Oekraïne dienen vanaf dat moment wel via de reguliere kanalen asiel aan te vragen.

Voorzieningen, rechten en plichten

Ten opzichte van het basisscenario wordt in scenario A verondersteld dat Oekraïense ontheemden een tijdelijke verblijfsstatus van drie jaar krijgen en komen er vanaf maart 2027 extra voorzieningen voor deze groep beschikbaar. Zo krijgen zij recht op bijstand in plaats van leefgeld, hetgeen een flinke verhoging van de uitkering betekent. Binnen dezelfde participatiewet krijgen zij recht op arbeidstoeleiding, waarvoor bij gemeenten meer middelen beschikbaar zijn dan voor de arbeidstoeleiding voor niet-uitkeringsgerechtigden, zoals in het basisscenario gold. Tegelijkertijd gaat er een beperkte taaleis gelden in ruil voor deze voorzieningen en zullen Oekraïense ontheemden vaker taallessen moeten volgen. Verder wordt er gezocht naar meer permanente (maar niet noodzakelijk zelfstandige) huisvesting in plaats van de tijdelijke opvang waar Oekraïense ontheemden momenteel vaak gebruik van maken. Voor het werken als zelfstandige is niet langer een TWV nodig, net zoals dat in het basisscenario voor Oekraïense ontheemden in loondienst het geval is. Tot slot krijgen Oekraïense ontheemden toegang tot al het bekostigde onderwijs in Nederland, maar zonder het recht op studiefinanciering.

Ontwikkeling omvang populatie en potentiële beroepsbevolking

De ontwikkeling van de totale omvang van de populatie Oekraïense ontheemden en van de potentiële beroepsbevolking daarbinnen wordt in scenario A gelijk verondersteld aan het basisscenario. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat een tijdelijke verblijfsstatus van drie jaar voor uitsluitend de groep die ook al onder de RTB viel, ten opzichte van het basisscenario zorgt voor een verandering van instroom of uitstroom van (het type) Oekraïense ontheemden in Nederland.

Ontwikkeling arbeidsparticipatie

De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in scenario A volgt die van het basisscenario tot maart 2027, omdat er in die periode geen wezenlijk verschil zit tussen beide scenario's. Wanneer vanaf dat moment de tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar gaat gelden, is er een aantal factoren die de arbeidsparticipatie afremmen en een aantal factoren die de arbeidsparticipatie bevorderen. Tot de eerste categorie behoort de toegang tot het bekostigd onderwijs. Veel jongeren die nu werken omdat ze geen toegang hadden tot vervolgonderwijs zullen ervoor kiezen om alsnog een bekostigde opleiding te gaan volgen. Ook het recht op bijstand in plaats van leefgeld vermindert de behoefte om te werken om te kunnen voorzien in het basale levensonderhoud, maar dit geldt

waarschijnlijk alleen voor een relatief kleine groep mensen die onaantrekkelijk werk uitvoeren tegen een relatief laag inkomen. Uit de interviews komt immers naar voren dat veel Oekraïense ontheemden niet alleen werken voor het inkomen, maar ook om zelfredzaam te zijn, iets omhanden te hebben en afleiding te hebben van de realiteit in Oekraïne. Factoren onder de tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar die de arbeidsparticipatie juist kunnen bevorderen, zijn (het recht op) de intensievere arbeidstoeleiding vanuit gemeenten onder de participatiewet en het afschaffen van de TWV voor Oekraïense ontheemden die als zelfstandige actief willen zijn op de arbeidsmarkt. Omdat onduidelijk is welke arbeidsparticipatie-bevorderende of -belemmerende factoren de overhand hebben, wordt verondersteld dat beide in evenwicht zijn, hetgeen betekent dat de mate van arbeidsparticipatie onder Oekraïense ontheemden vanaf maart 2027 gelijk blijft (ten opzichte van het basisscenario).

Echter, na verloop van tijd is de mogelijkheid van toegang tot het bekostigde onderwijs en het recht op studiefinanciering niet langer een belemmerende factor voor de arbeidsparticipatie, maar juist een bevorderende factor. Immers, doordat meer Oekraïense ontheemden (taal)onderwijs op niveau kunnen volgen, vergroot dat hun kansen op de arbeidsmarkt, zowel qua toegang als qua doorstroom. Daarom wordt in scenario A verondersteld dat de arbeidsparticipatie vanaf maart 2028 juist harder toeneemt dan recentelijk het geval is geweest. Die groei wordt gelijkgesteld aan het gemiddelde van de recente groei in arbeidsparticipatie (0,1 procentpunt per maand) en die over de gehele periode januari 2023 – december 2024 (0,5 procentpunt per maand). De veronderstelde groei in arbeidsparticipatie vanaf maart 2028 komt daarmee uit op 0,3 procentpunt per maand. Vanaf maart 2030, wanneer de verblijfsvergunning van drie jaar ten einde loopt, wordt verondersteld dat de arbeidsparticipatie niet verder toeneemt. Die ligt dan op 74 procent ten opzichte van 67,5 procent in het basisscenario. Voor het aantal werkuren worden soortgelijke aannames gemaakt, waardoor het gemiddelde aantal werkuren per week van werkende Oekraïense ontheemden stijgt van 32 uur in december 2024 naar 33,5 uur in december 2032. In het basisscenario was dat 32,5 uur per week.

Ontwikkeling beroepsniveau en loonsom

De ontwikkelingen in arbeidsparticipatie worden ook gereflecteerd in de veronderstelde ontwikkelingen in het gemiddelde loonniveau van Oekraïense ontheemden in scenario A. De factoren die de arbeidsparticipatie belemmeren gelden niet zozeer voor de doorgroei in functie en salaris. Daarom wordt verondersteld dat de loonontwikkeling tot maart 2028 gelijk opgaat met die in het basisscenario. Maar de factoren die er vanaf dat moment voor zorgen dat de arbeidsparticipatie in scenario A (versneld) groeit, namelijk het resultaat van het volgen van bekostigd (taal)onderwijs en de grotere zekerheid in verblijfsstatus, zorgen er ook voor dat er meer doorstroom in functies, arbeidsproductiviteit en salaris ontstaat. Er wordt dan ook verondersteld dat vanaf maart 2028 het gemiddelde uurloon van Oekraïense ontheemden niet met slechts 0,06 euro per maand stijgt, maar met 0,11 euro per maand, gelijk aan de gemiddelde maandelijkse uurloongroei over de gehele periode januari 2023 – december 2024. Vanaf maart 2030, wanneer de verblijfsvergunningen van drie jaar ten einde lopen, wordt in scenario A verondersteld dat de maandelijkse loongroei weer gelijk is aan die in het basisscenario.

Als gevolg van al deze ontwikkelingen stijgt de totale loonsom in scenario A sneller dan in het basisscenario: van 113 miljoen euro in december 2024 naar 184 miljoen euro in december 2028 (170 miljoen euro in het basisscenario), 222 miljoen euro in december 2030 (183 miljoen euro in het basisscenario) en naar 237 miljoen euro in december 2032 (196 miljoen euro in het basisscenario).

Ontwikkeling economische bijdrage

Met een hogere totale loonsom hebben Oekraïense ontheemden ook een groter aandeel in de totale productie en toegevoegde waarde, en leveren in scenario A dus ook een hogere economische bijdrage aan Nederland dan in het basisscenario. Figuur 5.6 laat zien dat de bijdrage aan het nationaal inkomen stijgt van 0,36 procent in 2024 naar

0,57 procent in 2030. Door het aflopen van de tijdelijke vergunning van drie jaar in 2030, daalt die bijdrage in de jaren daarna weer licht, maar blijft nog wel ruim boven die in het basisscenario.

Scenario B: Statushouders

Als alternatief voor een tijdelijke verblijfsstatus van drie jaar voor specifiek de groep Oekraïense ontheemden zoals beschreven in scenario A, zou deze ontheemden vanaf maart 2027 ook reguliere statushouders kunnen worden met bijbehorende rechten en plichten. Scenario B beschrijft de gevolgen voor de arbeidsparticipatie en economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in dat geval.

Verblijfsstatus

Verondersteld wordt dat de RTB, die afloopt in maart 2026, net zoals in het basisscenario wordt verlengd tot maart 2027. Maar in afwijking van het basisscenario worden in scenario B alle Oekraïense ontheemden die tot dat moment onder de RTB vallen statushouder met een tijdelijke verblijfsvergunning voor vijf jaar, twee jaar langer dan onder scenario A. Dat biedt meer zekerheid over de verblijfsstatus dan de tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar in scenario A. Nieuwe ontheemden uit Oekraïne dienen vanaf dat moment wel via de reguliere kanalen asiel aan te vragen.

Voorzieningen, rechten en plichten

Het niveau van voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden is als statushouder vergelijkbaar met dat in scenario A, met enkele uitzonderingen. Zo bestaat er voor statushouders een inburgeringsplicht, waarmee statushouders leren om zich aan te passen aan de Nederlandse taal en cultuur. Die verplichting vergt een substantiële tijdsinvestering van statushouders, maar daar staat tegenover dat men onder andere gedegen taalonderwijs krijgt dat ervoor moet zorgen dat de taalvaardigheid voldoende op peil komt om zelfredzaam te zijn in de Nederlandse maatschappij, inclusief de arbeidsmarkt. Ook hebben statushouders recht op studiefinanciering, waardoor het voor Oekraïense ontheemden financieel gemakkelijker wordt om door te studeren. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om statushouders zelfstandig te laten wonen en dus vrije toegang te geven tot de Nederlandse woningmarkt.

Ontwikkeling omvang populatie en potentiële beroepsbevolking

De ontwikkeling van de totale omvang van de populatie Oekraïense ontheemden en van de potentiële beroepsbevolking daarbinnen wordt in scenario B gelijk verondersteld aan het basisscenario. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat de positie van statushouder voor Oekraïense ontheemden ten opzichte van het basisscenario zorgt voor een verandering van instroom of uitstroom van (het type) Oekraïense ontheemden in Nederland.

Ontwikkeling arbeidsparticipatie

De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden in scenario B volgt die van het basisscenario tot maart 2027, omdat er in die periode geen wezenlijk verschil zit tussen beide scenario's. Wanneer Oekraïense ontheemden vanaf dat moment statushouder worden, is er net als in scenario A een aantal factoren dat de arbeidsparticipatie afremt en een aantal factoren dat de arbeidsparticipatie bevordert. Maar ten opzichte van scenario A is er een aantal extra belemmerende factoren voor de arbeidsparticipatie, naast de toegang tot het bekostigd onderwijs en het recht op bijstand. Dat zijn het recht op studiefinanciering dat statushouders hebben, zodat zij in plaats van werk vaker een (vervolg)opleiding zullen (kunnen) volgen, en de inburgeringsplicht voor statushouders. Inburgering vergt een substantiële tijdsinvestering die ten koste kan gaan van de arbeidsparticipatie. Daarom wordt in scenario B verondersteld dat de arbeidsparticipatie niet alleen tussen maart 2027 en maart 2028 niet groeit, maar vanwege de duur van de inburgering en het recht op studiefinanciering ook tussen maart 2028 en maart 2029. Daarna wordt dezelfde snelle groei in de mate van arbeidsparticipatie onder Oekraïense ontheemden

verwacht als in scenario A, omdat de bevorderende factoren dan de overhand krijgen, inclusief het resultaat van een goede inburgering. Verder wordt verondersteld dat die groei in arbeidsparticipatie niet duurt tot maart 2030 (het einde van de tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar in scenario A), maar tot maart 2032, als de verblijfsvergunning van statushouders na vijf jaar eindigt. Net zoals in scenario A wordt hier verondersteld dat de arbeidsparticipatie daarna niet verder groeit.

Per saldo groeit de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden in scenario B met 0,1 procentpunt per maand tussen december 2024 en maart 2027, blijft daarna constant tot maart 2029, groeit met 0,3 procentpunt per maand tot maart 2032 en blijft daarna weer constant. Figuur 5.4 geeft het verschil in arbeidsparticipatie tussen de verschillende scenario's goed weer. Voor het aantal werkuren worden weer soortgelijke aannames gemaakt, waardoor het gemiddelde aantal werkuren per week van werkende Oekraïense ontheemden stijgt van 32 uur in december 2024 naar 34,5 uur in december 2032. In het basisscenario was dat 32,5 uur per week en in scenario A 33,5 uur per week.

Ontwikkeling beroepsniveau en loonsom

Net zoals in scenario A wordt in scenario B verondersteld dat de loonontwikkeling tot maart 2028 gelijk opgaat met die in het basisscenario. De factoren die er vanaf dat moment voor zorgen dat de arbeidsparticipatie (versneld) groeit, namelijk het resultaat van het volgen van bekostigd (taal)onderwijs en de grotere zekerheid in verblijfsstatus, zorgen er ook voor dat er meer doorstroom in functies, arbeidsproductiviteit en salaris ontstaat. Er wordt dan ook verondersteld dat vanaf maart 2028 het gemiddelde uurloon niet met slechts 0,06 euro per maand stijgt, maar met 0,11 euro per maand, de gemiddelde maandelijkse uurloongroei in de periode januari 2023 – december 2024. Maar waar in scenario A wordt verondersteld dat deze loongroei duurt tot maart 2030 vanwege de duur van verblijfsvergunningen van drie jaar, daar duurt deze snellere loongroei in scenario B tot maart 2032. Daarna wordt verondersteld dat de loongroei weer gelijk is aan die in het basisscenario.

Als gevolg van al deze ontwikkelingen stijgt de totale loonsom in scenario B sneller dan in het basisscenario, maar met iets meer vertraging dan in scenario A. Daar staat tegenover dat de versnelde loonstijging in scenario B langer doorgaat. Figuur 5.5 laat de verschillen in de loonsom per maand zien voor elk van deze scenario's.

Ontwikkeling economische bijdrage

Net zoals in scenario A hebben Oekraïense ontheemden in scenario B op den duur een hogere totale loonsom dan in het basisscenario en leveren daarmee ook een grotere economische bijdrage in de vorm van meer productie en toegevoegde waarde. Figuur 5.6 laat zien dat de bijdrage aan het nationaal inkomen stijgt van 0,36 procent in 2024 naar 0,56 procent in 2030 (in scenario A 0,57 procent), om daarna door te stijgen naar 0,63 procent in 2032 (in scenario A 0,55 procent). De langere doorgroei van de economische bijdrage van Oekraïense ontheemden is vooral te danken aan de langere verblijfsvergunning die in scenario B aan Oekraïense ontheemden wordt verleend.

Scenario C: Einde oorlog in Oekraïne i.c.m. verblijfsvergunning van drie jaar

In scenario A gaf een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar meer zekerheid aan Oekraïense ontheemden ten opzichte van een jaarlijkse verlenging van de RTB, waardoor zij zich beter kunnen ontwikkelen op de arbeidsmarkt of in het onderwijs, met op den duur een grotere bijdrage aan de Nederlandse economie als gevolg. Maar ook in het geval van een beëindiging van de oorlog in Oekraïne zou een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar kunnen bijdragen aan een betere voorbereiding op een soepele terugkeer naar Oekraïne. Door ontheemden meer zekerheid en ontwikkelingsmogelijkheden te bieden, kunnen zij zich beter voorbereiden op een hernieuwd leven in een land dat voor een groot deel weer zal moeten worden opgebouwd. In scenario C wordt verondersteld dat de oorlog in Oekraïne tegen het einde van 2026 ten einde komt. Een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar na afloop van de verlengde RTB-periode die duurt tot maart 2027 kan dan zorgen voor een situatie waarin Oekraïense ontheemden gefaseerd kunnen terugkeren naar Oekraïne, afhankelijk van de persoonlijke situatie en die in Oekraïne zelf. Wat betreft de bijdrage van de groep Oekraïense ontheemden aan de Nederlandse economie, heeft dat vooral consequenties voor de omvang van de groep die nog in Nederland is en in mindere mate voor de mate van arbeidsparticipatie in Nederland.

Verblijfsstatus

Net zoals in alle scenario's wordt in scenario C verondersteld dat de RTB wordt verlengd tot maart 2027. En net zoals in scenario A krijgen alle Oekraïense ontheemden die tot dat moment onder de RTB vallen vervolgens een tijdelijke verblijfsvergunning voor drie jaar. Dat biedt meer zekerheid over de verblijfsstatus en geeft Oekraïense ontheemden de mogelijkheid zich bezig te houden met de terugkeer naar Oekraïne.

Voorzieningen, rechten en plichten

De voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden zijn gelijk aan die in scenario A. Dus onder andere wel recht op bijstand, arbeidstoeleiding onder de participatiewet en toegang tot (hoger) onderwijs, maar zonder inburgeringsplicht.

Ontwikkeling omvang populatie en potentiële beroepsbevolking

De ontwikkeling van de totale omvang van de populatie Oekraïense ontheemden en van de potentiële beroepsbevolking daarbinnen wordt in scenario C gelijk verondersteld aan het basisscenario tot het einde van de oorlog. Dat einde wordt in dit scenario gezet op december 2026. Vanaf dat moment zullen Oekraïense ontheemden langzamerhand terugkeren naar Oekraïne, de een wat eerder dan de ander. Aan het eind van de periode waarin de verblijfsvergunning van drie jaar geldt, zal een deel van de totale groep Oekraïense ontheemden in Nederland willen en/of kunnen blijven. Daaronder vallen Oekraïners die inmiddels kennismigrant zijn geworden, partners van Nederlanders, maar bijvoorbeeld ook deserteurs uit het Oekraïense leger die bij terugkeer naar Oekraïne moeten vrezen voor sancties. Ook zal een deel van de jonge Oekraïners die hier zijn opgegroeid en naar school zijn gegaan de wens hebben om hier hun nog prille carrière voort te zetten. Welk aandeel uiteindelijk in Nederland zal blijven is een vraag waarover uit de literatuur en interviews geen duidelijkheid is gekomen, maar op grond van de gesprekken met gemeenten, een uitzendbureau en Vluchtelingenwerk wordt dat ingeschat op 20 procent. Tussen december 2026 en maart 2030 verlaat in scenario C daarom 80 procent van de groep Oekraïense ontheemden ons land. Figuur 5.3 laat dat zien ten opzichte van de veronderstelde ontwikkeling van het aantal Oekraïense ontheemden in de andere scenario's.

Ontwikkeling arbeidsparticipatie

De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in scenario C volgt die van scenario A, omdat in beide gevallen een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar geldt. Echter, vanaf maart 2030, wanneer deze tijdelijke vergunning ten einde loopt, wordt niet verondersteld dat de arbeidsparticipatie constant blijft, maar in een gematigder tempo toeneemt, omdat dan nog alleen de groep Oekraïense ontheemden over is die langer in Nederland wil en/of kan

blijven en zal willen doorgroeien op de arbeidsmarkt. Figuur 5.4 geeft die ontwikkeling van de arbeidsparticipatie weer.

Ontwikkeling beroepsniveau en loonsom

Het gemiddelde loonniveau van Oekraïense ontheemden in scenario C wordt verondersteld zich identiek te ontwikkelen als in scenario A, omdat soortgelijke omstandigheden gelden. Maar als gevolg van de geleidelijke terugkeer van de grootste groep Oekraïense ontheemden vanaf december 2026, daalt de totale loonsom in scenario C: van 113 miljoen euro in december 2024 naar 93 miljoen euro in december 2028 (170 miljoen euro in het basisscenario), naar 45 miljoen euro in december 2030 (183 miljoen euro in het basisscenario). Vanaf maart 2030 blijft de omvang van de groep Oekraïners constant, maar stijgen de arbeidsparticipatie en het gemiddelde looninkomen, waardoor de totale loonsom uiteindelijk weer stijgt naar 49 miljoen euro in december 2032 (196 miljoen euro in het basisscenario).

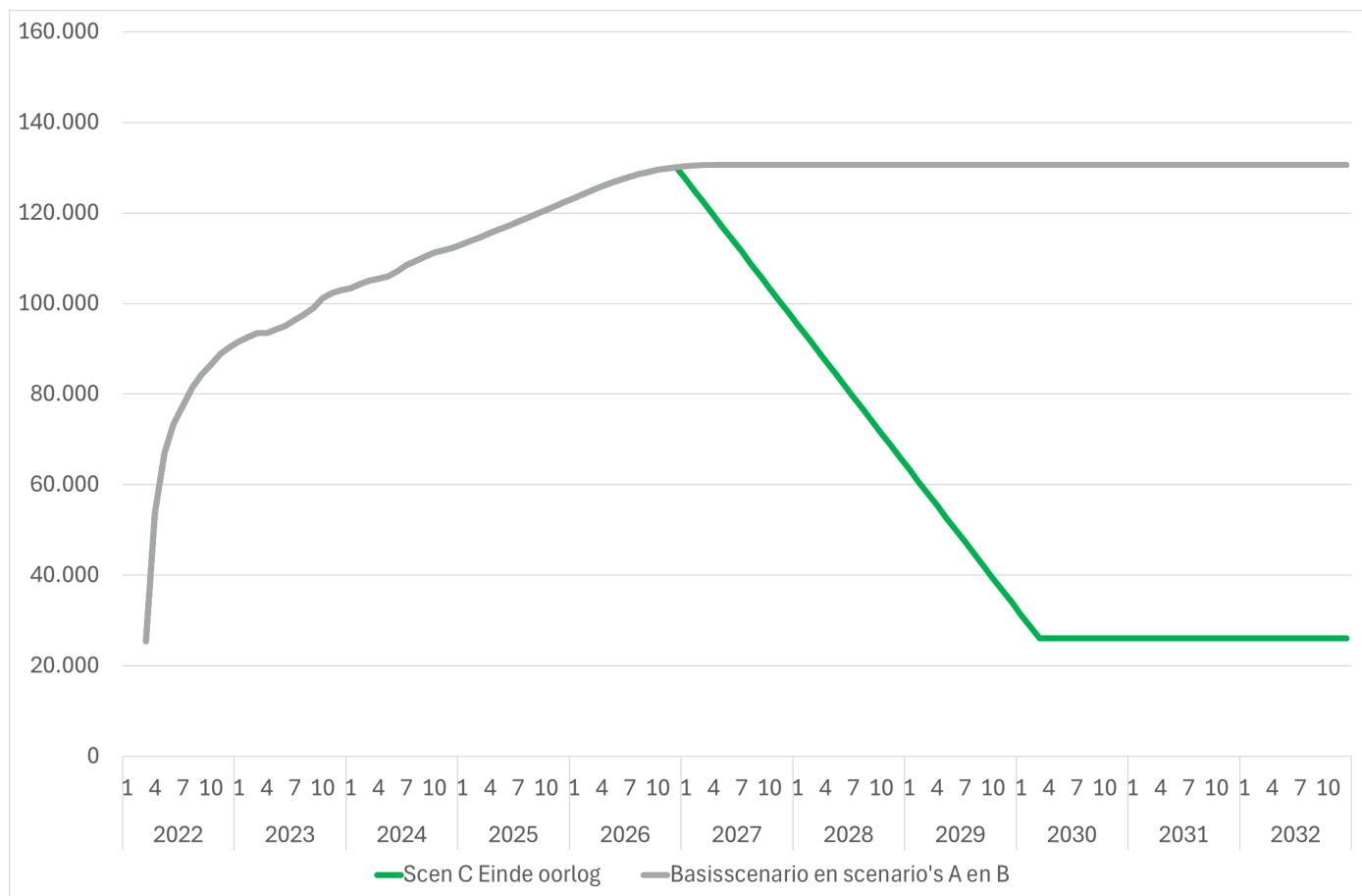
Ontwikkeling economische bijdrage

Omdat bij beëindiging van de oorlog in Oekraïne een deel van de ontheemden geleidelijk zal terugkeren naar het thuisland, daalt het aantal Oekraïense ontheemden dat nog een bijdrage kan leveren aan de Nederlandse economie. De daarmee dalende loonsom tussen 2026 en 2030 zorgt ook voor een dalend aandeel in de totale Nederlandse productie en toegevoegde waarde. Het aandeel van het nationale inkomen in Nederland dat door de groep Oekraïense ontheemden wordt verzorgd, daalt in dit scenario van 0,47 procent in 2026 naar 0,12 procent in 2030.

5.3 Vergelijking omvang populatie

Drie van de vier scenario's gaan uit van een afnemende netto instroom van Oekraïense ontheemden in Nederland tot maart 2027 (einde van de eerste verlenging van de RTB), waarna de omvang van de populatie Oekraïense ontheemden constant wordt verondersteld. Alleen scenario C wijkt daarvan af door te veronderstellen dat de oorlog in Oekraïne eind 2026 eindigt, waardoor in ruim drie jaar tijd 80 procent van de totale populatie terugkeert naar Oekraïne. Figuur 5.3 vergelijkt de omvang van de totale populatie Oekraïense ontheemden in de vier scenario's.

Figuur 5.3 Scenario C veronderstelt dat na beëindiging van de oorlog 80 procent van de ontheemden binnen vier jaar terugkeert naar Oekraïne



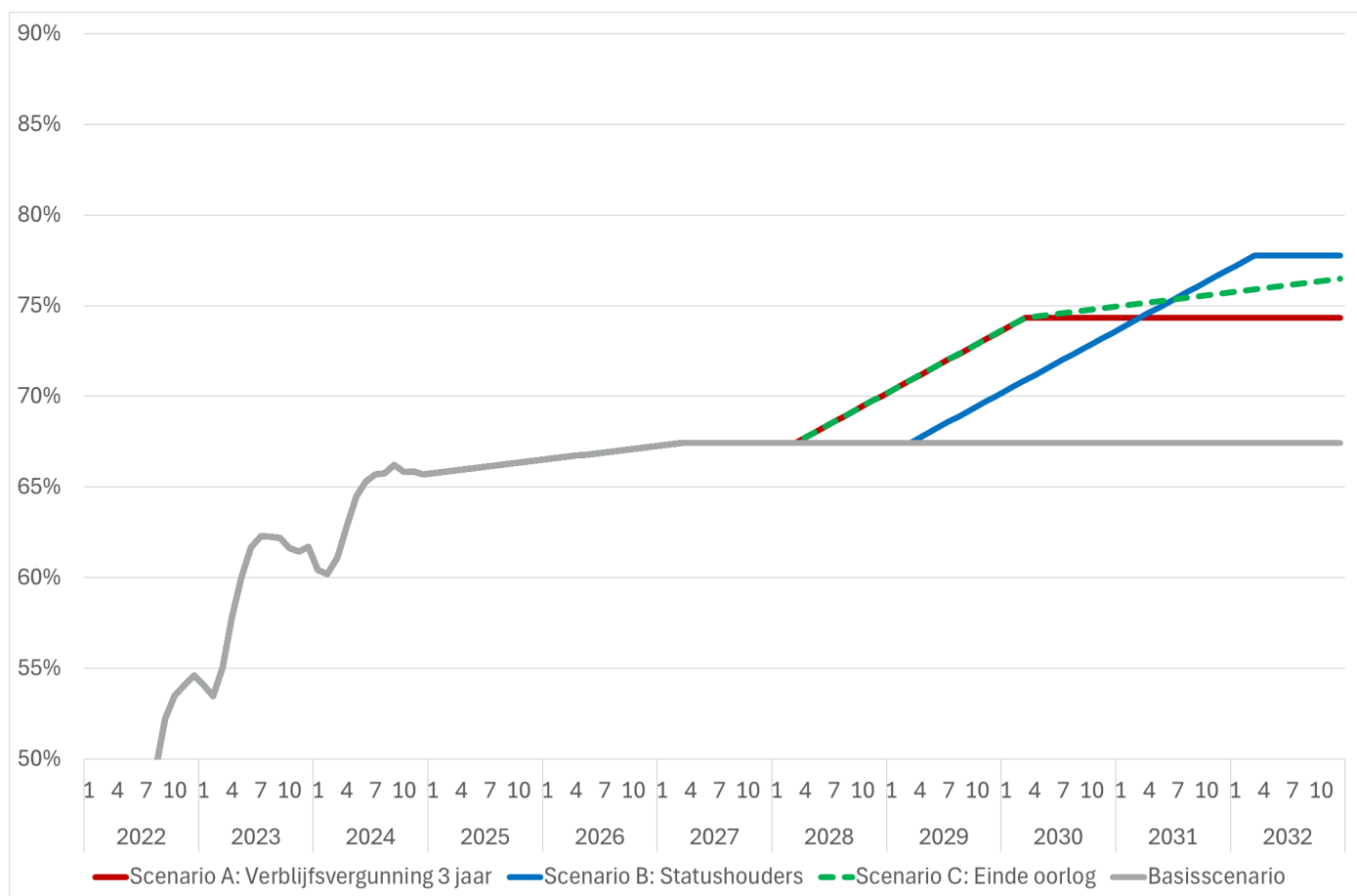
Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

5.4 Vergelijking arbeidsparticipatie

Ten aanzien van de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden in Nederland, gelden er verschillende veronderstellingen voor de vier scenario's. In het basisscenario heerst de meeste onzekerheid over de verblijfsstatus en zijn de voorzieningen het meest sober. Als gevolg daarvan wordt verondersteld dat de langzame stijging van de arbeidsparticipatie in de periode 2024-2026 na afloop van de eerste verlenging van de RTB in maart 2027 tot stilstand komt en constant blijft. Er is dan te weinig zicht op een langdurig verblijf voor zowel werkende Oekraïense ontheemden als hun werkgevers om meer Oekraïense ontheemden aan te nemen of bestaande contracten uit te breiden. In de andere scenario's is er meer zekerheid en meer ruimte voor persoonlijke ontwikkeling via toegang tot (taal)onderwijs, waardoor - met enige vertraging als gevolg van het volgen van onderwijs - de arbeidsparticipatie zich sneller dan in het recente verleden kan ontwikkelen, zie Figuur 5.4. In scenario A gebeurt dat door de afwezigheid van een inburgeringsplicht eerder dan in scenario B, waarin Oekraïense ontheemden statushouder worden, maar in scenario B groeit die arbeidsparticipatie langer door als gevolg van de langere verblijfsvergunning van vijf in plaats van drie jaar. De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in scenario C lijkt op die in scenario A, omdat in beide gevallen sprake is van een tijdelijke vergunning van drie jaar. Vanaf 2030 ontwikkelt de arbeidsparticipatie zich in scenario C echter langer door, omdat het hier gaat om een relatief beperkte groep

Oekraïense ontheemden die zich langdurig in Nederland wil vestigen. Omdat dit een kleine en selectieve groep betreft, is de lijn met de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie in de figuur gestippeld weergegeven.

Figuur 5.4 De arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden kan substantieel verder stijgen in scenario's met meer zekerheid over de verblijfsstatus en voorzieningen die de arbeidsmarktpositie versterken



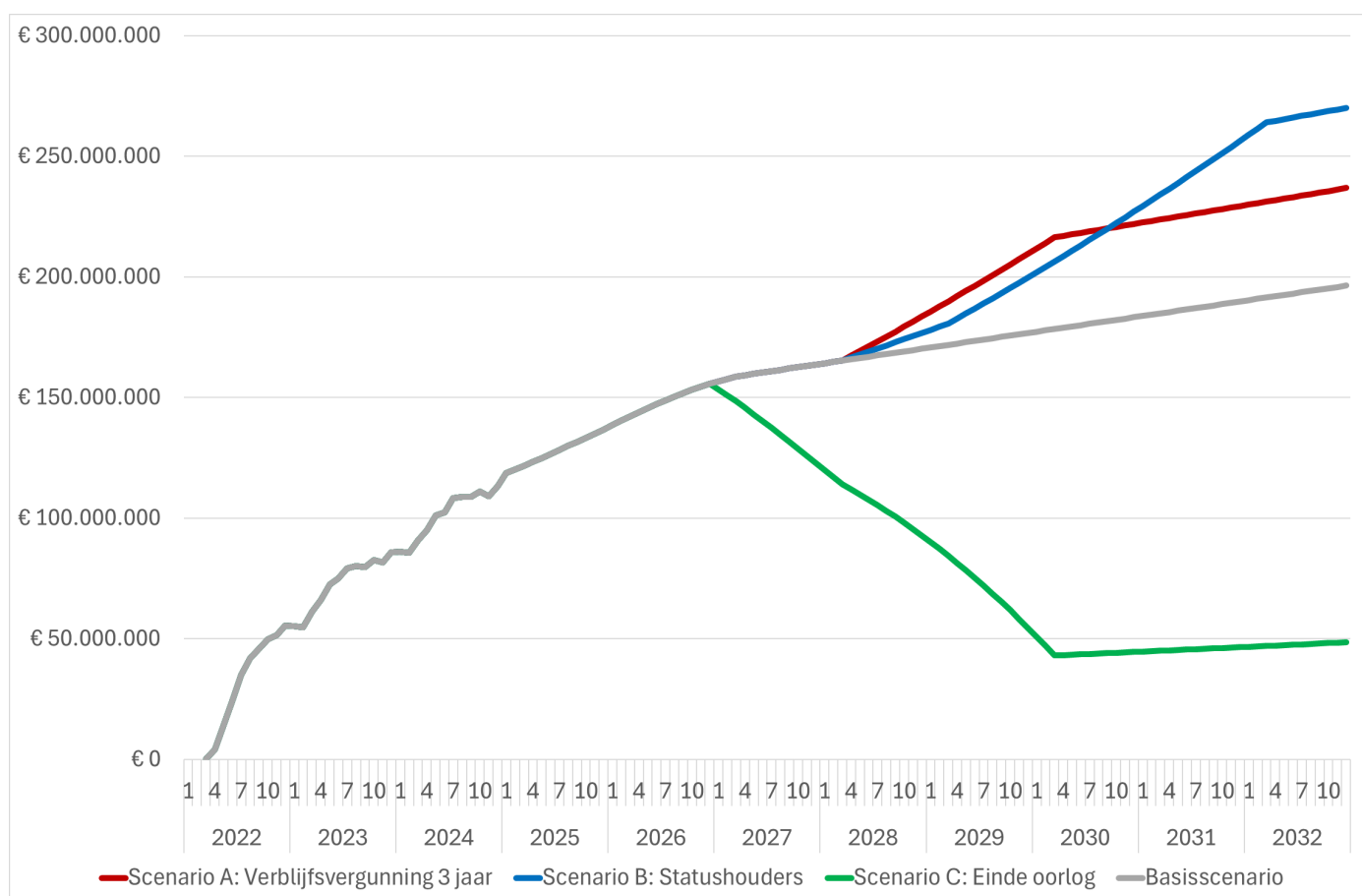
Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

5.5 Vergelijking loonsom

De totale loonsom per maand voor de populatie Oekraïense ontheemden is het product van het aantal werkenden, het gemiddelde aantal uren dat zij per maand werken en het gemiddelde uurloon dat zij daarmee verdienen. Vanwege de aanname van een verlenging van de RTB tot maart 2027, geldt voor alle scenario's tot dat moment dezelfde ontwikkeling van de totale loonsom. Door de terugkeer van Oekraïners in het geval van het einde van de oorlog in scenario C, daalt de loonsom in dat scenario gestaag tot maart 2030, wanneer de tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar afloopt. Figuur 5.5 laat zien dat in de andere scenario's de loonsom verder stijgt tot maart 2028, maar langzamer dan in de periode tot maart 2027. Vanaf maart 2028 versnelt de stijging van de totale loonsom in scenario A (tijdelijke verblijfsvergunning voor drie jaar vanaf maart 2027) en in scenario B (statushouders vanaf maart 2027) door een snellere groei in de arbeidsparticipatie en een grotere doorgroei op de arbeidsmarkt, wat zich vertaalt in gemiddeld hogere lonen. In het geval van een tijdelijke verblijfsvergunning zonder inburgeringsplicht (scenario A) gaat die stijging sneller dan in een situatie waarin Oekraïense ontheemden

statushouder zijn (scenario B). In het geval van scenario B loopt die snellere groei echter wel langer door als gevolg van de langere verblijfsvergunning (vijf jaar) in vergelijking met scenario A (drie jaar). Op basis van de gemaakte veronderstellingen in de vier scenario's groeit de totale loonsom in het basisscenario van 113 miljoen euro in december 2024 naar 196 miljoen euro in december 2032, in scenario A (tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar) naar 237 miljoen euro en in scenario B (statushouders) naar 270 miljoen euro in december 2032. Alleen in scenario C daalt de totale loonsom door de terugkeer van Oekraïners naar Oekraïne als gevolg van het einde van de oorlog naar 49 miljoen euro in december 2032.

Figuur 5.5 De loonsom wordt in de scenario's bepaald door een combinatie van de omvang van de populatie, de mate van arbeidsparticipatie en de doorgroei in functie en productiviteit (salaris)



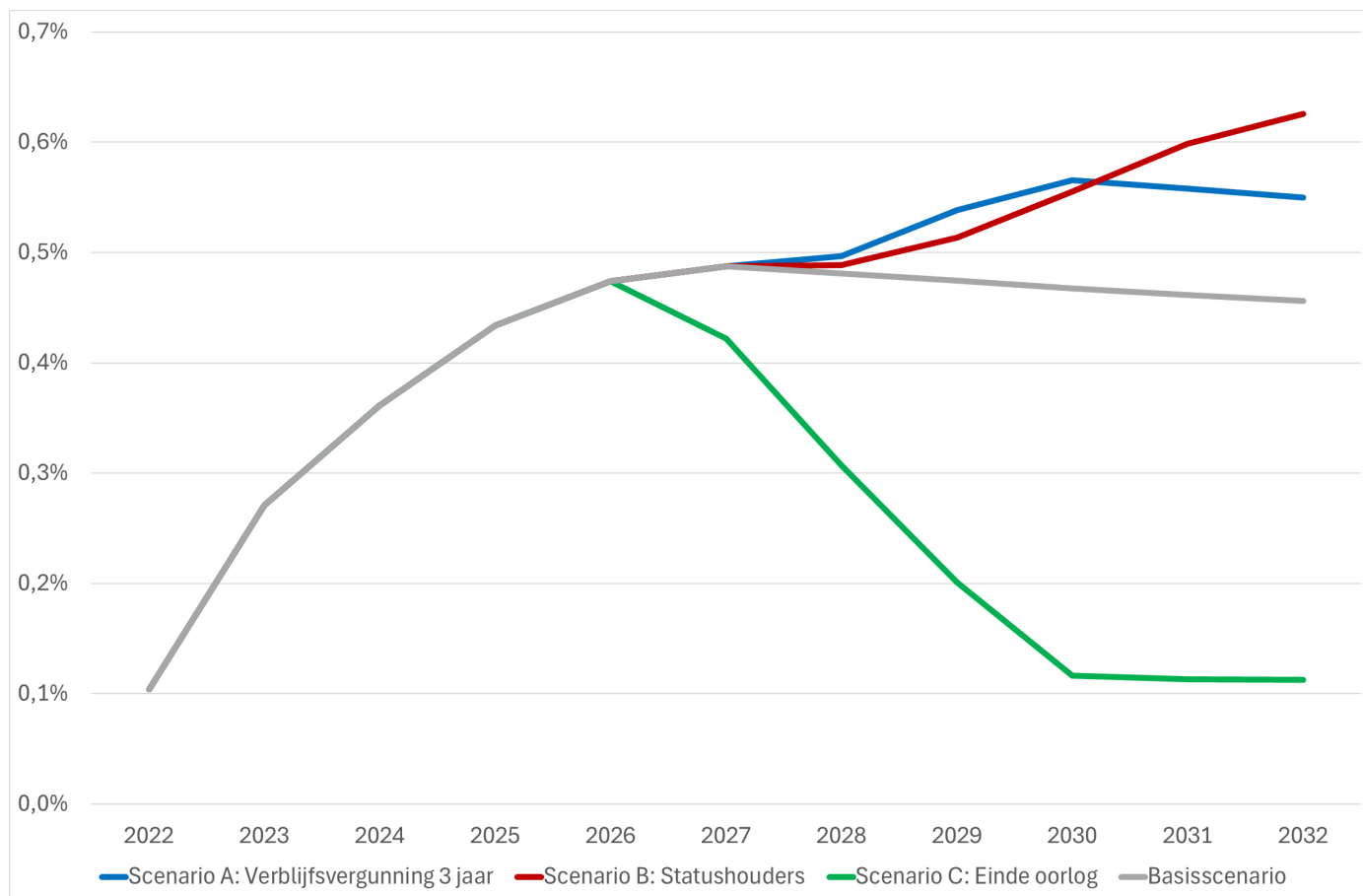
Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

5.6 Vergelijking economische bijdrage

Met behulp van de loonsom van Oekraïense ontheemden in de vier scenario's en veronderstellingen over de ontwikkeling van de totale loonsom per sector in Nederland, kan de relatieve bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de productie en toegevoegde waarde per sector worden berekend. Dat vertaalt zich uiteindelijk in een economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan het nationaal inkomen van Nederland. In Figuur 5.6 is dat uitgedrukt in een aandeel. Dat aandeel is tussen 2022 en 2024 gestegen van 0,1 naar 0,36 procent en stijgt naar verwachting in scenario A en B verder door naar maximaal 0,63 procent in 2032. In het basisscenario en scenario C

neemt dit aandeel na 2026 of 2027 weer af, omdat in het basisscenario de doorgroei van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt stopt en in scenario C een groot deel van de Oekraïense ontheemden geleidelijk aan terugkeert naar Oekraïne na het veronderstelde einde van de oorlog eind 2026. In termen van toegevoegde waarde in euro's van het jaar 2023 varieert de economische bijdrage van de groep Oekraïense ontheemden in de vier scenario's tussen 1,1 en 6,0 miljard euro in 2032.

Figuur 5.6 Bijdrage van Oekraïense ontheemden aan het Nederlandse nationaal inkomen varieert in de scenario's tussen de 0,1 en 0,63 procent tot 2032



Bron: Berekening SEO Economisch Onderzoek

6 Conclusie

Sinds maart 2022 worden Oekraïense ontheemden opgevangen in Nederland op basis van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), waarmee zij zonder werkvergunning in Nederland in loondienst mogen werken. Daarmee dragen ze bij aan het Nederlandse nationaal inkomen. Die bijdrage wordt sterk beïnvloed door onzekerheid met betrekking tot de verblijfsstatus en de toegang tot (taal)onderwijs.

6.1 Belangrijkste bevindingen

Begin 2025 zijn er ruim 120 duizend ontheemden uit Oekraïne geregistreerd in Nederland. Ongeveer 70 procent behoort tot de potentiële beroepsbevolking, waarvan 64 procent in loondienst werkt, een groot deel als uitzendkracht. Oekraïense ontheemden in loondienst werken gemiddeld relatief veel uren, maar verdienen een bescheiden maandloon. De totale economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de productie en toegevoegde waarde in Nederland is berekend op basis van het aandeel in de loonsom per sector. Daarmee wordt rekening gehouden met verschillen in de productie- en toegevoegde waarde per sector in combinatie met de specifieke inzet van Oekraïense ontheemden in bepaalde sectoren. Dan volgt dat Oekraïense ontheemden in 2024 in totaal 3,5 miljard euro hebben bijgedragen aan de toegevoegde waarde in Nederland, ofwel zij 0,36 procent van het nationaal inkomen in Nederland hebben verzorgd.

Een analyse van verschillende scenario's voor de verblijfsstatus en het niveau van voorzieningen, rechten en plichten voor Oekraïense ontheemden in Nederland laat zien dat de economische bijdrage van deze groep sterk wordt beïnvloed door de onzekerheid met betrekking tot de verblijfsstatus en de toegang tot (taal)onderwijs, naast het verloop van de oorlog in Oekraïne. Beide zaken beïnvloeden de mate van arbeidsparticipatie en vooral de groei in termen van functie, productiviteit en salaris op de Nederlandse arbeidsmarkt.

6.2 Antwoord op onderzoeksvragen

Wat is de huidige economische bijdrage van Oekraïense ontheemden in termen van werkgelegenheid, productiviteit en belastinginkomsten?

In 2024 betrof de economische bijdrage van de 112 duizend Oekraïense ontheemden in Nederland een werkgelegenheid van ruim 49 duizend personen van tussen de 20 en 65 jaar (een participatiegraad van bijna 66 procent) die samen 38 duizend arbeidsjaren werkten (met dus een gemiddelde werkweek van 32 uur). Dat leidde tot een totale productie van 7,3 miljard euro en een toegevoegde waarde van 3,5 miljard euro. Daarmee hadden Oekraïense ontheemden een aandeel van 0,35 procent in de totale Nederlandse productie en 0,36 procent van het Nederlandse nationaal inkomen.

Van de totale bijdrage aan het nationaal inkomen gaat ongeveer twee-vijfde als salaris naar de Oekraïense ontheemden zelf en de overige drie-vijfde komt bij anderen in de maatschappij terecht (o.a. winstuitkering en als vergoeding voor de inzet van kapitaal). Een deel van het totale looninkomen van Oekraïense ontheemden wordt ook weer afgedragen als inkomstenbelasting (pakweg 20 procent) en van het overige netto inkomen wordt een

deel in Nederland geconsumeerd, hetgeen de Nederlandse overheid BTW-inkomsten oplevert. Het gaat dan naar schatting grofweg om respectievelijk 280 miljoen euro en 85 miljoen euro in 2024.

Wat zijn de verwachtingen van de economische bijdrage in de toekomst en welke factoren (zoals verblijfsrecht, plichten, rechten, voorzieningen) zouden bijdragen aan het verhogen / verlagen van de bijdrage?

De economische bijdrage van Oekraïense ontheemden zou naar verwachting tot 2032 op kunnen lopen tot een werkgelegenheid van 73 duizend werkenden van tussen de 20 en 65 jaar die bij elkaar 0,63 procent van het nationaal inkomen verzorgen. Voor deze economische bijdrage is het van belang dat er meer zekerheid komt over de verblijfsstatus voor Oekraïense ontheemden en meer aandacht voor de versterking van de arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden via toegang tot het bekostigd onderwijs, taalonderwijs (inclusief taaleisen) en arbeidstoeleiding onder de participatiewet. Wanneer die voorzieningen minder uitgebreid beschikbaar komen, dan kan de economische bijdrage fors lager uitvallen, tot een werkgelegenheid van 63 duizend Oekraïense ontheemden met een aandeel van 0,46 procent van het nationaal inkomen.

Wanneer de oorlog in Oekraïne wordt beëindigd en ontheemden terugkeren naar het vaderland, dan valt de economische bijdrage navenant lager uit. Gerekend met een einde van de oorlog per einde 2026 en een terugkeerpercentage van 80 procent, zou de werkgelegenheid in 2023 uitkomen op 14 duizend en een aandeel van 0,11 procent aan het nationaal inkomen.

Welke sectoren profiteren het meest van de inzet van Oekraïense arbeidskrachten?

Een groot deel van de Oekraïense arbeidskrachten werkt als uitzendkracht (bijna de helft in 2024). Onduidelijk is door welke sectoren deze uitzendkrachten precies worden ingeleend, maar uit de interviews komen voorbeelden naar voren van werkzaamheden in de industrie, logistieke centra, plantsoenendienst en catering. Sectoren waar relatief veel Oekraïense arbeidskrachten direct in dienst zijn, zijn de groot- en detailhandel (15 procent), de horeca (13 procent), de industrie (7 procent) en de landbouw (4 procent). De overige 15 procent van de Oekraïense arbeidskrachten werkt verdeeld over andere sectoren.

Wat is het potentiële economische effect van hun blijvende aanwezigheid in Nederland?

Het aandeel uren dat in Nederland wordt gewerkt door Oekraïense arbeidskrachten ligt substantieel hoger dan het aandeel in de totale loonsom. Dat laat zien dat de beloning per uur gemiddeld lager ligt voor Oekraïense ontheemden dan voor andere werkenden. Dat betekent dat Oekraïense ontheemden relatief vaak laagproductief werk uitvoeren, of dat zij relatief weinig krijgen betaald in de banen waarin ze werken. In dat laatste geval is het ontvangen loon door Oekraïense ontheemden een onderschatting van hun relatieve productiviteit. De berekende economische bijdrage is in dat geval een ondergrens van de daadwerkelijke economische bijdrage van Oekraïense ontheemden aan de Nederlandse economie. Als Oekraïense ontheemden vergelijkbaar werk zouden doen als de Nederlandse beroepsbevolking, dan zouden ze in 2024 bijna een half procent van de totale Nederlandse productie en toegevoegde waarde voor hun rekening nemen. Dat is dan niet 7,3 miljard euro en 3,5 miljard euro, maar grofweg 10 miljard euro en 5 miljard euro. Als ze daarnaast ook nog een vergelijkbare arbeidsparticipatiegraad zouden hebben, dan zou de bijdrage aan de productie en toegevoegde waarde van deze groep oplopen naar 0,65 procent; grofweg resp. 14 miljard euro en 7 miljard euro in 2024, ofwel twee keer zoveel als dat ze nu in werkelijkheid bijdragen. Bij een blijvende aanwezigheid van Oekraïense ontheemden in Nederland, zouden ze door integratie en opleiding in potentie in de buurt kunnen komen van de arbeidsmarktpositie van de gemiddelde Nederlander.

Welke economische consequenties kunnen worden verwacht als deze groep geen verblijfsrecht meer heeft en Nederland verlaat?

Wanneer de groep Oekraïense ontheemden Nederland verlaat, dan betekent dit dat zij niet meer bijdragen aan de Nederlandse economie en kan het nationaal inkomen dalen met de hierboven berekende bedragen. De vraag is echter of de werkgelegenheid die nu wordt ingevuld door Oekraïense arbeidskrachten in dat geval verloren zou gaan. Uit de gesprekken met gemeenten, een uitzendbureau en Vluchtelingenwerk komt naar voren dat werkgevers weliswaar gesteld zijn op Oekraïense arbeidskrachten vanwege hun inzet, motivatie en werkethos, maar dat zij bij vertrek in een groot deel van de gevallen waarschijnlijk vervangen worden door andere werkenden, met name arbeidsmigranten uit Europese landen. Dat is mogelijk moeilijker, duurder en minder productief, waardoor ten minste een deel van het nationaal inkomen verloren gaat, maar het is onwaarschijnlijk dat dit een substantieel deel gaat zijn. Daarvoor werken Oekraïense ontheemden nog te weinig in echte tekortberoepen met een grote maatschappelijke meerwaarde, zoals in de zorg, het onderwijs en de techniek.

Referenties

- De Gruijter, M., Acherrat, F., Shaidrova, M., Kozak, T. & Kool, T. (2024) Hoe gaat het met Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Mack, A., Velseboer, J., Witvliet, M., Lafay, S. & De Vries, J. (2023). Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Amsterdam: Regioplan.

Bijlage A Verantwoording kwantitatieve analyses met CBS Microdata

Databronnen

De kwantitatieve analyses van de arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden zijn uitgevoerd op Microdata van het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS).¹⁰ De CBS Microdata bevatten registratiegegevens over arbeid, migratieverleden en sociale zekerheid die op persoonsniveau te koppelen zijn. In de analyses is gebruikgemaakt van migratiegegevens (datum van immigratie en land waarvandaan geïmmigreerd) uit de Basisregistratie Personen (BRP), inkomensgegevens (banen, lonen en uitkeringen) afkomstig van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de belastingdienst, onderwijsgegevens (onderwijsinschrijvingen) afkomstig van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en persoonsgegevens (zoals geslacht, leeftijd en migratieachtergrond) uit de BRP.

Uitkomstmaten

Bruto maand- en uurloon, gewerkte uren en contractvorm

De gedetailleerde loongegevens zijn afkomstig uit het microdatabestand met kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over banen en lonen van werknemers in loondienst bij Nederlandse bedrijven (Spolisbus). Het bruto maandloon betreft het totale maandelijkse loon van een werknemer, afkomstig uit één of meerdere banen. Een werknemer is iemand die in loondienst werkt. Dit betreft zowel 'reguliere' werknemers als directeur-grootaandeelhouders (DGA). Het uurloon is berekend door het bruto maandloon te delen door het totale aantal basisuren per maand. Daarmee komt het uurloon neer op het contractueel overeengekomen uurloon. De contractvorm en de gewerkte uren zijn afkomstig uit de Spolisbus, bij ontheemden met meerdere werkgevers wordt gekeken naar de contractvorm bij de baan met de meeste gewerkte uren.

Sector

Om te bepalen binnen welke sector een ontheemde werkt wordt gekeken naar de 5-digit Standaard Bedrijfsindeling code (SBI-code) van het bedrijf waarbij de ontheemde werkzaam is. Het eerste cijfer van deze code geeft hierbij de hoofdsector aan. Omdat binnen veel sectoren slechts weinig ontheemden werken en dit mogelijke onthullingsrisico's tot gevolg heeft worden uitkomstmaten binnen dit onderzoek enkel uitgesplitst naar deze hoofdsectoren.

¹⁰ Zie [Catalogus Microdata | CBS](#) voor de documentatierapporten van de beschikbare microdatabestanden

Bijlage B Verantwoording kwalitatieve analyses

Geïnterviewde partijen

Voor dit onderzoek heeft SEO Economisch Onderzoek interviews gehouden met beleidsmedewerkers van de gemeenten Amsterdam, Apeldoorn, Groningen, Súdwest-Fryslân, Venlo en Westland. Deze gemeenten zijn geselecteerd vanwege hun geografische spreiding en om het onderscheid tussen stadsregio en platteland te kunnen maken, tevens kwamen deze gemeenten in de data naar voren als relevant wat betreft aantallen ontheemden. Verder zijn beleidsmedewerkers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en een medewerker van Vluchtelingenwerk geïnterviewd en is gesproken met de oprichter van een uitzendbureau dat veel met Oekraïense ontheemden werkt.

Interviewleidraad

Onderstaande vragen vormden de leidraad tijdens de interviews. Op basis van de gesprekspartners werd gevarieerd in de exacte vraagstelling.

1. Hoe ziet de groep Oekraïense ontheemden er (in uw gemeente) uit in termen van leeftijd, geslacht, gezinssamenstelling en opleidingsniveau?
2. Van welke gemeentelijke voorzieningen kan deze groep gebruikmaken?
3. In welke mate maakt deze groep daadwerkelijk gebruik van deze voorzieningen?
4. Welk aandeel schat u in van alle Oekraïense ontheemden (in uw gemeente) dat werkt?
5. Wat voor werk doen de ontheemden en binnen welke sectoren?
 - a. Hoe wordt de arbeidsparticipatie van deze groep beïnvloed door de mogelijkheden en beperkingen die specifieke sectoren en werkgevers bieden?
6. In hoeverre past dat werk bij de eisen en wensen van deze groep, gelet op niveau, opleidingsrichting, werktijden en aantal uren?
 - a. In het geval van een beperkte aansluiting, wat zijn daarvan de redenen?
7. Wat zijn de belangrijkste redenen voor deze groep om te gaan werken?
8. Waar lopen Oekraïense ontheemden tegenaan als ze willen werken?
9. Hoe wordt de arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden beïnvloed door de speciale status die zij hebben als vluchteling onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB)?
 - a. Hoe verschilt de speciale status van Oekraïense ontheemden met die van asielzoekers en statushouders en wat voor invloed hebben deze verschillen op de arbeidsparticipatie?
10. Wat is de taalvaardigheid van de groep, met onderscheid naar Nederlands en Engels?
11. Wat is de behoefte aan taalonderwijs en hoe verhoudt zich dat tot het aanbod (vanuit de gemeente), met onderscheid naar Nederlands en Engels?
12. Welk deel van de inkomsten uit werk wordt uitgegeven in Nederland, in Oekraïne (bijvoorbeeld als transfer) of gespaard? Waar wordt voor gespaard?
13. Hoe wordt de arbeidsparticipatie van deze groep beïnvloed door de voorzieningen die gemeenten beschikbaar stellen en de voorwaarden die daarbij gelden? Bijvoorbeeld de mogelijkheid om te werken met de verplichting om mee te betalen aan de opvang?
14. Hoe goed zijn Oekraïense ontheemden op de hoogte van de rechten, plichten en risico's op de Nederlandse arbeidsmarkt?

- a. Welke stappen worden (door de gemeente) ondernomen om ontheemden over deze rechten, plichten en risico's te informeren?
- 15. In hoeverre heeft deze groep de wens om terug te keren naar Oekraïne en hoe wordt deze wens beïnvloed door de mate van arbeidsparticipatie en het ontbreken van de inburgeringsplicht?
- 16. Wat gebeurt er met de (uitzend)banen als die niet meer worden vervuld door Oekraïense ontheemden wanneer die zouden terugkeren naar Oekraïne? Worden deze banen ingevuld door anderen of blijven deze ongevuld?
- 17. Wanneer de groep ontheemden op lange termijn in Nederland zou blijven, voor welke uitdagingen komt de gemeente dan te staan?
 - a. Hoe veranderen deze uitdagingen als de Richtlijn Tijdelijke Bescherming zou komen te vervallen en Oekraïense ontheemden een reguliere vluchtelingenstatus zouden krijgen?



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2025-98

ISBN 978-90-5220-552-6

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2025 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl