

Circulaire migratie vermindert arbeidsmarkttekorten in Frankrijk en Spanje

*Casusbeschrijving in opdracht van de Staat van de Uitvoering 2026
31 augustus 2026*

Inhoud

Circulaire migratie in Frankrijk en Spanje	3
Kansen en uitdagingen voor Nederland	5
Wat is nodig?	6
Bijlage: literatuurlijst.....	8

Circulaire migratie vermindert arbeidsmarkttekort in Frankrijk en Spanje

De toenemende vergrijzing in Nederland is een van de oorzaken van krapte op de arbeidsmarkt, aldus de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050.¹ De arbeidsmarktkrapte is groot, met name in essentiële sectoren zoals de bouw, de energiesector, de ICT-sector en de gezondheidszorg, waar het gebrek aan personeel de continuïteit van vitale diensten onder druk zet.² Een vergrijzingsstudie van het CBS uit 2019 laat zien dat er in 2040 in Nederland nog maar zo'n twee potentiële werkenden per 65-plusser zullen zijn, waardoor de financiering van de verzorgingsstaat onder druk komt te staan.³

Arbeidsmigratie is een van de middelen die kan worden ingezet om deze tekorten te verminderen. Arbeidsmigratie ligt politiek echter gevoelig, omdat een substantiële toename van immigratie op brede maatschappelijke weerstand stuit. Circulaire arbeidsmigratie is een werkwijze om arbeidsmarkttekort tegen te gaan waarbij arbeidsmigranten na enkele jaren weer vertrekken of elk jaar een aantal maanden komen en daarna weer teruggaan naar hun thuisland.

In deze casusbeschrijving wordt gezien hoe Frankrijk en Spanje circulaire migratie inzetten, welke kansen en risico's deze werkwijze voor Nederland biedt en wat nodig is om circulaire migratie in Nederland te implementeren.

Circulaire migratie in Frankrijk en Spanje

Om krapte op de arbeidsmarkt op te lossen en te voorkomen dat arbeidsmigranten zich blijvend in Frankrijk vestigen, hanteert de Franse overheid een systeem van circulaire migratie.⁴ Daarbij kunnen migranten van buiten de Europese Unie tijdelijk in seizoensgebonden sectoren werken, zoals de landbouw of de horeca. Werknemers mogen tussen de drie en zes maanden per jaar legaal in Frankrijk werken, op voorwaarde dat zij na afloop van hun contract terugkeren naar hun land van herkomst. De Franse immigratiedienst OFII controleert dit door de documenten van arbeidsmigranten na terugkeer in het herkomstland af te stempelen; alleen met dit stempel kunnen ze het volgende seizoen opnieuw in Frankrijk werken. In 2022 werden circa 30.000 aanvragen goedgekeurd, voornamelijk uit Marokko, Tunesië, Turkije en Senegal. De migranten ontvangen hetzelfde loon en dezelfde sociale zekerheidsrechten als Franse werknemers.

De Spaanse overheid voert sinds 2004 het GECCO-programma uit. Dit programma gaat over circulaire migratie voor seizoensarbeid, waarbij voornamelijk Marokkaanse vrouwen worden ingezet in de landbouwsector.⁵ In 2023 ging het om 16.700 seizoensarbeiders. Deze seizoensarbeiders krijgen een arbeidscontract en een verblijfsvergunning voor negen maanden per jaar.

Het op deze manier reguleren van arbeidsmigratie vermindert de tekorten aan seizoensarbeiders in de Franse en Spaanse landbouwsector.⁶ Ook biedt het de overheden van beide landen de garantie dat de migranten ieder jaar weer naar huis gaan, wat de weerstand tegen migratie in de

¹ Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024

² Volkerink, Van Moock & Van Rooij, 2024

³ Adema & Van Tilburg, 2019

⁴ Renout, 2023

⁵ Bakker, 2024

⁶ Renout, 2023; Bakker, 2024

samenleving vermindert.⁷ Arbeidsmigranten ontvangen een relatief hoog loon: in Spanje verdienen zij tot wel zeven keer zoveel als zij in hun thuisland zouden verdienen.⁸

Een aandachtspunt is het voorkomen van uitbuiting van arbeidsmigranten. De Franse en Spaanse immigratiediensten registreren wie er binnenkomt en wie bij welk bedrijf te werk wordt gesteld, zodat controle op leef- en arbeidsomstandigheden mogelijk is.⁹ Vanwege een tekort aan inspecteurs worden deze controles echter te weinig uitgevoerd.¹⁰ Daar komt bij dat arbeidsmigranten in Spanje wel recht hebben op sociale zekerheid en gezondheidszorg, maar niet op een werkloosheidsuitkering. Voor hun verblijfsvergunning en voor het recht om het volgende jaar terug te keren zijn arbeidsmigranten in Spanje afhankelijk van hun werkgever, terwijl het lastig is om tussentijds van werkgever te wisselen.¹¹ Om die reden zijn arbeidsmigranten afhankelijk van hun werkgever, waardoor de bereidheid om misstanden te melden klein is. Als een arbeidsmigrant ontslagen wordt, belandt deze namelijk op straat of moet direct terug naar het thuisland. Ook in Frankrijk worden er weinig controles op arbeidsomstandigheden uitgevoerd.¹²

In Spanje kan het aantal arbeidsmigranten dat wordt toegelaten van jaar tot jaar verschillen, zodat migranten geen garantie hebben dat ze het komende jaar opnieuw kunnen komen werken.¹³ In Frankrijk geldt geen plafond: bedrijven mogen zoveel aanvragen voor circulaire arbeidsmigranten doen als zij nodig hebben.¹⁴

In de praktijk gaan niet alle arbeidsmigranten na afloop van de maximale termijn terug naar hun thuisland.¹⁵ De Spaanse immigratiedienst rekruteert daarom bewust vooral vrouwen met kinderen.¹⁶ De reden daarvoor is dat zij een sterkere band met hun thuisland hebben en in de meeste gevallen ook daadwerkelijk terugkeren na afloop van het oogstseizoen.

De Europese Commissie moedigt circulaire migratie sinds 2007 aan en heeft de Spaanse werkwijze erkend als voorbeeld van een goede werkwijze.¹⁷ Het GECCO-programma diende daarnaast als basis voor het opstellen van de Europese Seizoensarbeidersrichtlijn 2014/36, een richtlijn die circulaire migratie wettelijk eenvoudiger te implementeren maakt voor lidstaten van de Europese Unie. Een groeiend aantal Europese landen werkt aan het faciliteren van (circulaire) arbeidsmigratie, zo laat een rapport van de Adviesraad Migratie en de Adviesraad Internationale Vraagstukken zien.¹⁸

⁷ Bakker, 2024

⁸ Garcés, Molinero & Jones, 2026

⁹ Renout, 2023

¹⁰ Garcés, Molinero & Jones, 2026

¹¹ Garcés, Molinero & Jones, 2026

¹² Renout, 2023

¹³ Garcés, Molinero & Jones, 2026

¹⁴ Renout, 2023

¹⁵ Renout, 2023; Bakker, 2024

¹⁶ Bakker, 2024

¹⁷ Garcés, Molinero & Jones, 2026

¹⁸ Van Ojik et al., 2026

Kansen en uitdagingen voor Nederland

Circulaire arbeidsmigratie helpt bij het tegengaan van arbeidsmarkttekorten, die door de toenemende vergrijzing steeds nijpender worden¹⁹, met name op mbo- en hbo-niveau in de ICT-sector, de energiesector, de bouwsector en de zorgsector. In landen als Nigeria, Jordanië en Tunesië zijn werknemers met relevante beroepen in deze sectoren werkloos, of worden onderbetaald.²⁰ Voor werknemers uit deze landen is het momenteel zo goed als onmogelijk om in Nederland te kunnen werken. Het is weliswaar de vraag of de huidige arbeidsmarkttekorten op lange termijn zullen blijven bestaan, aangezien innovatieve toepassingen een deel van deze tekorten kunnen verhelpen. Zo is de verwachting dat in de agrarische sector steeds meer werk gerobotiseerd zal worden, zodat de vraag naar arbeidskrachten, die nu nog hoog is, op de lange termijn zal dalen.²¹ Circulaire migratie zorgt ervoor dat de instroom van arbeidsmigranten jaarlijks kan worden afgestemd op de actuele behoeften van de arbeidsmarkt.

Volgens de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2025 staat 10% van de Nederlanders positief tegenover arbeidsmigratie zonder beperking in omvang, terwijl ruim 60% positief staat tegenover arbeidsmigratie met een beperkte omvang²², waar circulaire arbeidsmigratie onder valt.

Ook neemt het aantal asielaanvragen af wanneer er legale migratieroutes ontstaan. Zo daalde het aantal asielaanvragen vanuit de westelijke Balkanlanden in Duitsland in twee jaar van 120.000 naar 11.000 toen Duitsland 20.000 werkvisa beschikbaar stelde voor arbeidsmigranten uit deze landen.²³ Daarmee kan circulaire migratie als legale migratieroute een deel van een oplossing zijn tegen mensensmokkel en de voor migranten gevaarlijke bootmigratie.²⁴

Het bieden van legale migratieroutes is een manier om landen te bewegen uitgeprocedeerde asielzoekers terug te nemen.²⁵ Op dit moment werken veel landen niet mee aan de uitzetting van uitgeprocedeerde asielzoekers, omdat zij daar niets voor terug krijgen.²⁶ Het openen van legale migratieroutes door visa voor (circulaire) arbeidsmigranten aan te bieden kan landen overtuigen om wel mee te werken en uitgeprocedeerde asielzoekers terug te nemen.²⁷ Zo is een kleinschalige Nederlands-Marokkaanse pilot op het gebied van circulaire migratie onderdeel van de Nederlandse inzet om de terugkeersamenwerking met Marokko te verbeteren.²⁸

Voor arbeidsmigranten is circulaire arbeidsmigratie aantrekkelijk, omdat zij meer verdienen dan in hun thuisland. De meeste arbeidsmigranten sturen een deel van hun loon naar huis, wat voor ontwikkelingslanden een belangrijke bron van inkomsten is.²⁹ Bij sommige banen kunnen arbeidsmigranten de opgedane kennis en vaardigheden in hun thuisland gebruiken na terugkeer, wat de ontwikkeling van deelnemende landen kan helpen. Dat is een van de expliciete doelen van

¹⁹ Adema & Van Tilburg, 2019

²⁰ Oomes et al, 2019

²¹ Sie Dhian Ho et al., 2021

²² Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024

²³ Vermeulen, 2020

²⁴ Barslund, Di Salvo & Ludolph, 2019

²⁵ Kouwenhoven, 2026

²⁶ Vermeulen, 2020

²⁷ Van Ojik et al., 2026; Vermeulen, 2020

²⁸ Kamerstukken I 2025/26, 32 317, nr. 987, p. 4

²⁹ Ratha, 2023

een project van een Nederlands uitzendbureau, waarbij Filipijnse verpleegkundigen in Nederland worden opgeleid, vijf jaar in Nederland werken en vervolgens terugkeren naar de Filipijnen.³⁰

De huisvesting van (circulaire) arbeidsmigranten is een uitdaging. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten concludeerde in 2020 dat er een tekort aan huisvesting voor arbeidsmigranten is.³¹ Onderzoek van het Economisch Instituut voor de Bouw wijst uit dat dit tekort door strengere regelgeving voor huisvesting de komende jaren met 24.000 woningen zal oplopen.³²

Wat is nodig?

In Nederland zijn op dit moment nauwelijks ontwikkelingen gaande om circulaire (arbeids)migratie te laten plaatsvinden. Het enige initiatief vanuit de Nederlandse overheid is een kleinschalige pilot op het gebied van circulaire migratie met Marokko.³³ Jonge professionals uit Marokko en Nederland kunnen tijdelijk ervaring opdoen bij een bedrijf in het andere land, waarna zij weer terugkeren. Deze pilot loopt sinds 2023, de resultaten hiervan zijn op dit moment nog niet bekend.

Momenteel is circulaire arbeidsmigratie lastig voor werkgevers, omdat de volledige arbeidsmarkttoets van toepassing is voor het verkrijgen van vergunningen voor werknemers van buiten de EU.³⁴ Dat houdt in dat werkgevers pas een werknemersvergunning voor zulke werknemers kunnen aanvragen als werkgevers kunnen aantonen dat in Nederland en in de EU geen passende medewerkers te vinden zijn. Dit moet voor iedere vacature opnieuw. De administratieve last hiervan zorgt dat werkgevers niet of nauwelijks gebruikmaken van circulaire arbeidsmigratie.

Binnen de Europese regelgeving is het mogelijk om een zogenoemde *tekortberoepenlijst* vast te stellen: een lijst met beroepen waarvoor een uitzondering op de arbeidsmarkttoets geldt. Voor de beroepen op zo'n door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vast te stellen lijst is een beknopte arbeidsmarkttoets voldoende om een werknemersvergunning te krijgen voor werknemers van buiten de EU. Zo'n tekortberoepenlijst wordt onder andere in Duitsland en Oostenrijk gebruikt voor beroepen waarbij sprake is van ernstige tekorten op de arbeidsmarkt.³⁵ In het verleden had Nederland zo'n tekortberoepenlijst voor de IT-sector³⁶, maar deze lijst is in 2004 afgeschaft omdat de meeste IT'ers kenniswerkers zijn, voor wie een andere regeling ging gelden waarbij de volledige arbeidsmarkttoets sowieso niet van toepassing is.

Naast het wettelijk eenvoudiger maken van circulaire migratie in Nederland is er een aantal randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden voor een succesvolle implementatie. Voldoende huisvesting is nodig om de arbeidsmigranten te kunnen vestigen. Dat geldt ook voor regelmatige controle op huisvesting en arbeidsomstandigheden, zo laten het Franse en het Spaanse voorbeeld zien.

Effectieve circulaire migratie vereist gelijkwaardige bilaterale afspraken waarbij het gedeelde belang van beide partners centraal staat. Voor Nederland ligt het voordeel van zulke afspraken in een

³⁰ BNR, 2022

³¹ Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020

³² Economisch Instituut voor de Bouw, 2026

³³ *Kamerstukken I* 2025/26, 32 317, nr. 987, p. 4

³⁴ Sie Dhian Ho et al., 2021

³⁵ Ziehier hoe dit in [Duitsland](#) en [Oostenrijk](#) werkt.

³⁶ *Kamerstukken I* 2000/01, 26 732 en 26 975, nr. 5b, p. 58

vermindering van arbeidsmarkttekorten en een betere beheersing van migratiestromen. Voor herkomstlanden bieden zulke afspraken kansen voor economische ontwikkeling, omdat werknemers een deel van hun loon terugsturen en na afloop terugkeren met kennis en vaardigheden die de eigen arbeidsmarkt versterken.

Voor het slagen van circulaire migratie is een kader voor ethische werving en selectie nodig. Vooraf moet duidelijk zijn op basis van welke criteria migranten worden geselecteerd. Dit vraagt om duidelijke regels, transparante procedures en actieve monitoring om te waarborgen dat alle partijen de vooraf opgestelde regels volgen. De selectie dient zo te worden ingericht dat de door arbeidsmigranten opgedane kennis en vaardigheden structureel terugvloeien naar het land van herkomst.

Tot slot is training en ondersteuning voor circulaire arbeidsmigranten nodig. In een rapport van Instituut Clingendael over circulaire arbeidsmigratie wordt gesteld dat de aansluiting van het onderwijs in veel landen op de Nederlandse arbeidsmarkt niet vanzelfsprekend is.³⁷ Op de lange termijn kunnen Nederlandse onderwijsinstellingen de samenwerking aangaan met onderwijsinstellingen van herkomstlanden om in gezamenlijkheid zulke trainingen en opleidingen vorm te geven.

³⁷ Sie Dhian Ho et al., 2021

Bijlage: literatuurlijst

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020, 30 oktober). "Geen tweederangsburgers: Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan".

Adema, Y. & Tilburg, I. van (2019). "Zorgen om morgen: CPB Vergrijzingsstudie". *Centraal Planbureau*.

Bakker, M. (2024, 4 mei). "Spanje ziet Marokkaanse vrouwen graag komen werken, als ze ook maar weer teruggaan". *De Volkskrant*, geraadpleegd op 16 juli 2026.

Barslund, M., Di Salvo, M. & Ludolph, L. (2019). "Can regular replace irregular migration across the Mediterranean?" *Mercator Dialogue on Asylum and Migration*.

BNR (2022, 7 februari). "Otto Work Force wil Filipijnse handen op IC's". *BNR*, geraadpleegd op 29 juli 2026.

Garcés, B., Molinero, Y. & Jones, A. (2026). "Policy brief: Circular migration in Spain: good practice?" *Barcelona Centre for International Affairs (CIBOB)*.

Economisch Instituut voor de Bouw (2026). "Quickscan huisvesting arbeidsmigranten".

Kouwenhoven, A. (2026, 21 juni). "Verleid landen van herkomst om asielzoekers terug te nemen, zeggen kabinetsadviseurs". *NRC*, geraadpleegd op 16 juli 2026.

Ojik, B. van, Chébt, M. et al. (2026). "Migratie in Partnerschap: Sturen op Recht en Resultaat". *Adviesraad Migratie & Adviesraad Internationale Vraagstukken*.

Oomes, N. et al. (2019). "Dutch labour market shortages and potential labour supply from Africa and the Middle East: Is there a Match?" *SEO Amsterdam Economics*.

Ratha, D. (2023). "Resilient Remittances: The money that migrant workers send home provides stable income to millions of people in developing economies". *F&D Magazine*.

Renout, F. (2023, 30 mei). "Migranten die komen werken en weer gaan; 'circulaire migratie' in Frankrijk werkt". *NOS*, geraadpleegd op 9 juli 2026.

Sie Dhian Ho, M., Heukelingen, N. van, Weem, N. van de, Mulligen, A. van & Lepla, R. (2021). "Gedeeld belang bij circulaire migratie: Naar duurzame partnerschappen". *Clingendael*.

Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024). *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*.

Vermeulen, M. (2020, 21 mei). "Dit is een oplossing voor vergrijzing, armoede én mensensmokkel. Maar bijna niemand wil eraan". *De Correspondent*, geraadpleegd op 9 juli 2026.

Volkerink, M., Moock, F. van & Rooij, M. van (2024). "Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal?" *De Nederlandsche Bank*.