



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.2.2006  
COM(2006) 48 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES  
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET  
COMITÉ VAN DE REGIO's**

**Verslag over het functioneren van de overgangsregelingen als vastgesteld in het  
Toetredingsverdrag van 2003 (periode 1 mei 2004 - 30 april 2006)**

## INHOUD

1.	Doel van dit verslag .....	3
2.	De overgangsregelingen.....	4
3.	Raadpleging van de lidstaten en de sociale partners.....	5
4.	Statistische gegevens over de mobiliteit van werknemers vóór en na de uitbreiding..	6
4.1	Mobiliteit van werknemers in de uitgebreide Europese Unie.....	7
4.2	Arbeidsmarktresultaten voor eigen onderdanen en EU-onderdanen: arbeidsparticipatie .....	11
4.3.	Samenstelling van de EU-10-arbeidskrachten in de EU-15-lidstaten naar sector en vaardigheden: aanvulling of verdringing? .....	12
5.	Conclusies en aanbevelingen .....	14
	ANNEX I: STATISTICAL ANNEX .....	17
	ANNEX II: BIBLIOGRAPHY .....	21

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES  
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET  
COMITÉ VAN DE REGIO's**

**Verslag over het functioneren van de overgangsregelingen als vastgesteld in het  
Toetredingsverdrag van 2003 (periode 1 mei 2004 - 30 april 2006)**

**(Voor de EER relevante tekst)**

**1. DOEL VAN DIT VERSLAG**

1. De Commissie dient dit verslag bij de Raad in overeenkomstig punt 3, lid 2, van de overgangsregelingen betreffende het vrije verkeer van personen<sup>1</sup> die bij het Toetredingsverdrag van 2003 zijn gevoegd.<sup>2</sup> Overeenkomstig deze **overgangsregelingen kan** de invoering van een deel van het Gemeenschapsrecht betreffende het vrije verkeer van werknemers in de uitgebreide EU **worden uitgesteld gedurende een periode van maximaal 7 jaar**<sup>3</sup>.
2. De overgangsperiode is verdeeld in drie afzonderlijke fasen overeenkomstig de "2 plus 3 plus 2"-formule. Voor elke fase gelden verschillende voorwaarden. De **eerste fase** van de overgangsregelingen (OR) begon op 1 mei 2004 en zal eindigen op **30 april 2006**.
3. Het Toetredingsverdrag bepaalt dat de Raad vóór het einde van deze fase **het functioneren** van de OR **toetst** op basis van een **verslag van de Commissie**. Na afronding van de toetsing en uiterlijk aan het eind van het tweede jaar na de datum van toetreding moeten de **EU-15-lidstaten** de Commissie **in kennis stellen** van hun voornemens in verband met de tweede fase van de OR<sup>4</sup>. Bij gebreke van een dergelijke kennisgeving is het Gemeenschapsrecht inzake het vrije verkeer van werknemers **vanaf 1 mei 2006** van toepassing.

---

<sup>1</sup> Het vrije verkeer van werknemers (artikel 39 EG) moet juridisch worden onderscheiden van de vrijheid van vestiging (artikel 43 EG) en het vrij verrichten van diensten (artikel 49 EG). Voor de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers, die betrekking heeft op het vrij verrichten van diensten, gelden geen overgangsregelingen, hoewel Duitsland en Oostenrijk beperkingen mogen toepassen op het grensoverschrijdend verrichten van diensten in bepaalde gevoelige sectoren, waarbij werknemers tijdelijk ter beschikking worden gesteld, als bedoeld in punt 13 van de overgangsregelingen.

<sup>2</sup> Dit verslag gaat over het vrije verkeer van werknemers in de EU en niet over de economische immigratie van niet-EU-onderdanen.

<sup>3</sup> Er zij op gewezen dat onderdanen van Malta en Cyprus niet aan beperkingen kunnen worden onderworpen.

<sup>4</sup> In dit verslag verwijst "EU-15-lidstaten" naar alle lidstaten die vóór 1 mei 2004 deel uitmaakten van de EU; "EU-10-lidstaten" verwijst naar alle staten die op 1 mei 2004 tot de EU zijn toegetreden, terwijl "EU- 8-lidstaten" verwijst naar alle EU-10-lidstaten, behalve Malta en Cyprus.

## 2. DE OVERGANGSREGELINGEN

4. Het vrije verkeer van personen is één van de meest **fundamentele vrijheden** die door het Gemeenschapsrecht worden gewaarborgd. Het houdt in dat EU-onderdanen het recht hebben om **naar een andere lidstaat te gaan om er arbeid te verrichten**, en om zich met hun gezinsleden in het gastland te vestigen. Het is EU-lidstaten **verboden om migrerende werknemers** en hun gezinnen op grond van hun nationaliteit direct of indirect te **discrimineren**. Migrerende werknemers uit de EU en hun gezinnen hebben recht op **gelijke behandeling**, niet alleen wat arbeidsgerelateerde kwesties maar ook wat volkshuisvesting, belastingvoordelen en sociale uitkeringen betreft<sup>5</sup>. Aan het slechten van de barrières voor de mobiliteit tussen en binnen de lidstaten wordt ook een centrale plaats toegekend in de vernieuwde Lissabon-agenda.
5. De in het Toetredingsverdrag van 2003 vastgestelde overgangsregelingen maken beperkte afwijkingen van de in het voorgaande punt aangegeven beginselen mogelijk gedurende een overgangsperiode die onherroepelijk op 30 april 2011 afloopt. De beperkingen kunnen **alleen** worden toegepast op **migrerende werknemers**, en niet op andere categorieën van EU-burgers. Verder gelden de beperkingen alleen voor het verkrijgen van **toegang tot de arbeidsmarkt** en kunnen zij de toegang tot arbeid alleen in een bepaalde lidstaat beperken. Zodra een werknemer toegang heeft gekregen tot de arbeidsmarkt van een bepaalde lidstaat, is het Gemeenschapsrecht inzake **gelijke behandeling wat betreft beloning**, andere arbeidsgerelateerde kwesties en toegang tot **sociale uitkeringen en belastingvoordelen** van toepassing. Er is met andere woorden op grond van nationaliteit geen enkele vorm van discriminatie tussen legaal in dienst zijnde werknemers toegestaan, ongeacht of zij afkomstig zijn uit de EU-15-lidstaten dan wel uit de EU-10-lidstaten. Verder bestaan er geen overgangsregelingen voor de toepassing van het Gemeenschapsrecht op de coördinatie van de **socialezekerheidsstelsels**<sup>6</sup>.
6. De Commissie heeft verscheidene documenten opgesteld waarin het rechtskader van de OR wordt uiteengezet<sup>7</sup>. Het Toetredingsverdrag bepaalt dat de EU-15-lidstaten de eerste twee jaren van de OR **nationale maatregelen** zullen toepassen, dan wel maatregelen die voortvloeien uit bilaterale overeenkomsten om de toegang van EU-8-onderdanen tot hun arbeidsmarkt te regelen. De diverse, tijdens de eerste fase van de OR genomen nationale maatregelen hebben geleid tot **verschillende wettelijke regelingen** voor de toegang tot de arbeidsmarkten van de EU-15. Zweden en Ierland hebben besloten geen beperkingen toe te passen op de toegang van EU-8-onderdanen tot hun arbeidsmarkt. In het VK bestaan evenmin ex-ante-beperkingen, maar geldt wel een regeling voor de registratie van werknemers<sup>8</sup>. Alle andere EU-15-lidstaten hebben een werkvergunningsregeling gehandhaafd, soms gecombineerd met quota's. Er bestaan geen OR voor Cyprus. Malta geeft werkvergunningen af voor controledoeleinden. Polen, Slovenië en Hongarije passen wederzijdse beperkingen toe op onderdanen van de EU-15-lidstaten die beperkingen toepassen. Alle EU-10-

---

<sup>5</sup> Art. 39 EG; Verordening 1612/68/EEG; Richtlijn 68/360/EG. Vanaf 30 april 2006 zal Richtlijn 2004/38/EG van toepassing zijn, die de vorige wetgeving zal vervangen/wijzigen.

<sup>6</sup> Er is echter een indirect effect op artikel 69 van Verordening 1408/71/EEG.

<sup>7</sup> Zie literatuurlijst.

<sup>8</sup> Dit geldt niet voor Gibraltar, dat een werkvergunningsregeling heeft goedgekeurd.

lidstaten hebben hun arbeidsmarkt voor werknemers uit de EU-10-lidstaten geopend<sup>9</sup>.

7. De tweede fase van de overgangperiode gaat in op 1 mei 2006. Het Toetredingsverdrag bepaalt in elk geval dat de lidstaten die besluiten om de beperkingen op 1 mei 2006 op te heffen gedurende de rest van de overgangperiode de mogelijkheid hebben om onder gebruikmaking van de in het Toetredingsverdrag vastgestelde vrijwaringsprocedure opnieuw beperkingen in te voeren, wanneer zij verstoringen van hun arbeidsmarkt ondervinden of voorzien.

In het Toetredingsverdrag wordt ook bepaald dat de lidstaten, niettegenstaande de toepassing van beperkingen wat de toegang tot hun arbeidsmarkt betreft, voorrang moeten geven aan werknemers die onderdaan van één van de EU-8-lidstaten zijn boven werknemers die onderdaan van een derde land zijn<sup>10</sup>.

### 3. RAADPLEGING VAN DE LIDSTATEN EN DE SOCIALE PARTNERS

8. De Commissie heeft een vergadering belegd van de **Groep op hoog niveau inzake het vrije verkeer van personen**. Deze groep is op 16 september 2005 bijeengekomen om het functioneren van de OR te bespreken. Naast vertegenwoordigers van de lidstaten waren ook vertegenwoordigers van de Europese en nationale sociale partners uitgenodigd. Tijdens de vergadering zeiden veel **EU-15-lidstaten** dat zij begonnen waren met het proces van interne raadplegingen om hun standpunt voor de tweede fase te bepalen. Alle waren het erover eens dat **solide gegevens nodig zijn** om dergelijke besluiten te onderbouwen. De lidstaten die hadden besloten om tijdens de eerste fase geen beperkingen toe te passen waren over het algemeen positief over de effecten van dit besluit voor hun arbeidsmarkt en zij onderstreepten de positieve bijdrage van de werknemers uit de EU-8 aan hun nationale economie.
9. Van de EU-15-lidstaten die beperkingen toepassen, verklaarden sommige dat deze beperkingen hen in staat stellen de migratie uit aangrenzende EU-8-lidstaten te beheren. Twee lidstaten waren de mening toegedaan dat de maatregelen ook in de nabije toekomst nodig blijven, gezien de nationale absorptiecapaciteit en de noodzaak om alle migranten, ook die uit niet-EU-landen, te integreren en de interne structurele hervormingen te begeleiden. Er werd echter erkend dat de beperkingen EU-8-onderdanen kunnen hebben aangemoedigd om uit te kijken naar **andere wegen om** in de EU-15-lidstaten **een economische activiteit uit te oefenen**, wat blijkt uit een uitzonderlijk **grote instroom van gedetacheerde werknemers of werknemers die beweren dat zij zelfstandigen zijn**.
10. Bijna alle EU-8-lidstaten hebben opgeroepen tot het **opheffen van de beperkingen**. Zij benadrukten de fundamentele aard van het recht van hun burgers op vrij verkeer

---

<sup>9</sup> Een gedetailleerd overzicht van de nationale maatregelen die de lidstaten hebben genomen voor de eerste fase van de OR is beschikbaar via het *Eures*-portaal voor arbeidsmobiliteit. Een samenvatting van deze maatregelen is te vinden op de in de literatuurlijst vermelde website van DG EMPL van de Commissie.

<sup>10</sup> Zie de desbetreffende bepalingen van punt 14 van de overgangsmaatregelen met betrekking tot de preferentiële behandeling.

als werknemer in de EU-25 en wezen op statistische gegevens waaruit blijkt dat hun burgers de arbeidsmarkten van de EU-15 niet hebben overspoeld, noch aanleiding hebben gegeven tot een stijging van de sociale uitgaven van de EU-15-lidstaten. Zij onderstreepten ook de rol die hun burgers spelen bij het verlichten van de problemen die door de vergrijzende arbeidskrachten van de EU-15 worden veroorzaakt.

11. De sociale partners hebben hun nationale autoriteiten opgeroepen om hen te raadplegen over de standpunten die zij voor de tweede periode zullen innemen. Velen benadrukten dat de beperkingen mogelijk hebben geleid tot een uitstel van de onontbeerlijke structurele hervormingen op de arbeidsmarkten van zowel de EU-15 als de EU-8. De sociale partners erkenden dat de migratiestromen uit de EU-8- naar de EU-15-lidstaten niet zeer groot zijn geweest en beklemtoonden dat aantasting van de arbeidsnormen en "sociale dumping" moeten worden vermeden. Zij wezen er ook op dat de beperkingen op legale arbeid in de praktijk hebben geleid tot een toename van zwartwerk, werk door "schijnzelfstandigen" en fictieve dienstverlening en uitbesteding. Zij maakten ook melding van lacunes in de handhaving van de bestaande communautaire wetgeving, met name de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers. De **overgrote meerderheid van de sociale partners**, met uitzondering van de vertegenwoordigers van het MKB en/of de vakbonden in een aantal landen, verklaarde dat zij voorstander was van het opheffen van de beperkingen om voor gelijke voorwaarden voor iedereen te zorgen.

#### 4. STATISTISCHE GEGEVENS OVER DE MOBILITEIT VAN WERKNEMERS VÓÓR EN NA DE UITBREIDING

12. Om de Commissie in staat te stellen het functioneren van de OR te beoordelen is de lidstaten verzocht om via Eurostat nationale gegevens, opgesplitst naar nationaliteit, geslacht en leeftijd, te verstrekken over de aan andere EU-onderdanen afgegeven verblijfsvergunningen voor gezinshereniging, arbeid, studie en dergelijke. De door de Commissie in reactie op dit verzoek ontvangen nationale gegevens hebben betrekking op verblijfsvergunningen, werkvergunningen en het aantal werknemers uit andere administratieve gegevensbronnen, zoals socialezekerheidsregisters, afhankelijk van de nationale systemen en institutionele structuren. Er zij opgemerkt dat, hoewel de nationale gegevens in dit verslag zoveel mogelijk zijn geharmoniseerd, zij niet volledig zijn geharmoniseerd noch strikt vergelijkbaar zijn tussen de verschillende landen, en dat de gedetailleerdheid van de gegevens van land tot land verschilt. Er zij ook op gewezen dat overeenkomstig sommige gegevens die in het publieke domein circuleren, de migratiestromen voor sommige landen kunnen verschillen van die in dit verslag. Dit kan worden verklaard door het feit dat niet alle in het publieke domein circulerende gegevens aan dezelfde strenge analyse zijn onderworpen als die welke in dit verslag worden gepresenteerd<sup>11</sup>. Verder kunnen de echte migratiestromen in de uitgebreide EU groter zijn dan die welke blijken uit de in dit verslag gepresenteerde gegevens, aangezien het verschijnsel zwartwerk niet volledig door officiële statistieken in kaart wordt gebracht.

---

<sup>11</sup> De Commissie heeft administratieve gegevens ontvangen van alle lidstaten, behalve Luxemburg en Cyprus, die dan ook niet in de analyse zijn opgenomen.

13. Naast de hierboven vermelde nationale administratieve gegevens worden in dit verslag<sup>12</sup> ook gegevens van de arbeidskrachtenenquête (LFS)<sup>13</sup> gepresenteerd. De beoordeling houdt geen rekening met de wisselwerking tussen het functioneren van de OR en andere veranderingen op het terrein van de economie en/of de politiek. Verschillende lidstaten en andere belangstellende partijen hebben ook verslagen over de beoordeling van het functioneren van de OR opgesteld en de daarin vervatte informatie is, voor zover relevant, voor de opstelling van dit verslag gebruikt.

#### **4.1 Mobiliteit van werknemers in de uitgebreide Europese Unie**

14. Sinds de uitbreiding is het aantal EU-10-werknemers in de EU-15-lidstaten toegenomen. Ondanks deze toename is het relatieve effect, gemeten naar het aantal voor het verrichten van arbeid afgegeven vergunningen in verhouding tot de beroepsbevolking van het gastland, vrij beperkt (zie onderstaande tabel). Verder ligt het aantal op een bepaald tijdstip afgegeven verblijfs- en werkvergunningen over het algemeen hoger dan het feitelijke aantal EU-10-onderdanen die zich in het gastland hebben gevestigd, aangezien geen rekening wordt gehouden met de personen die naar hun land van herkomst terugkeren, d.w.z. de uitstroom, en de duur van de werkvergunningen. Hetzelfde geldt voor het feit dat de gegevens een weerspiegeling kunnen zijn van tijdelijke factoren zoals de regularisatie van illegale migranten die de laatste jaren naar de EU-15-lidstaten zijn gekomen.
15. In Oostenrijk komt het aandeel van de in 2004 afgegeven werkvergunningen, die meestal voor korte periode gelden<sup>14</sup>, overeen met 1,2% van de totale beroepsbevolking, maar het jaarlijkse gemiddelde aantal in loondienst werkende personen in 2004 komt overeen met 0,7% van de beroepsbevolking (zie onderstaande tabel). Verder zij erop gewezen dat het aantal EU-8-onderdanen in Oostenrijk, gemeten naar het gemiddelde jaarlijkse aantal, zich in 2005 heeft gestabiliseerd (zie tabel A1 in de statistische bijlage). Hoewel de in 2004 in Duitsland afgegeven werkvergunningen overeenkomen met 0,9% van de beroepsbevolking, zakt het aantal werknemers uit de EU-8-landen (namelijk die welke onderworpen zijn aan de betaling van sociale premies) naar 0,2% van de beroepsbevolking, als rekening wordt gehouden met de duur van de werkvergunning<sup>15</sup>.
16. In Ierland komen de aan EU-10-onderdanen tussen mei en december 2004 afgegeven PPS-nummers (Personal Public Service Numbers) overeen met 1,9% van de beroepsbevolking; dit cijfer is echter niet strikt vergelijkbaar met de andere in de onderstaande tabel vermelde gegevens, aangezien de PPS-nummers niet alleen om arbeidsredenen door de Ierse autoriteiten worden afgegeven. PPS-nummers zijn unieke referentienummers die ook voor andere doeleinden worden afgegeven, bijvoorbeeld voor de toegang tot informatie of de toegang tot sociale, gezondheids-

---

<sup>12</sup> De in de administratieve gegevens vervatte informatie is beperkter dan die welke beschikbaar is in de arbeidskrachtenenquête en is meer gevoelig voor het rechtskader dat voor buitenlandse onderdanen geldt.

<sup>13</sup> De arbeidskrachtenenquête is een geharmoniseerde kwartaalenquête van de EU, die betrekking heeft op de gehele bevolking van elke lidstaat en is gebaseerd op een steekproef van circa 1,7 miljoen personen in de EU-25.

<sup>14</sup> Zie verder hieronder.

<sup>15</sup> Voor meer gedetailleerde informatie over het aantal werkvergunningen, zie tabel A1 in de statistische bijlage.

en andere overheidsdiensten, niet alleen voor de migrerende werknemers maar ook voor hun familieleden. Het aantal in 2005 afgegeven PPS-nummers is in de periode januari-november 2005 gestegen tot 3,8%, maar dit lijkt niet te hebben geleid tot een versterking van de Ierse arbeidsmarkt (zie de tabellen A4 en A5 in de statistische bijlage).

**EU-10- en EU-15-onderdanen als percentage van de beroepsbevolking (15-64 jaar) van het land van bestemming – 2004**

Land van bestemming	Soort gegevens	% beroepsbevolking	
		Nationaliteit	
		EU-10 <sup>1</sup>	EU-15
<b>België<sup>2</sup></b>	Verblijfsvergunningen	0,2	2,7
<b>Tsjechië</b>	Aantal buitenlandse werknemers	1,0	0,1
<b>Denemarken</b>	Verblijfsvergunningen	0,1	0,2
<b>Duitsland</b>	Aantal buitenlandse werknemers	0,2	1,0
	Werkvergunningen	0,9	:
<b>Estland</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,1
<b>Griekenland</b>	Verblijfsvergunningen	0,1	:
<b>Spanje</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,1
<b>Frankrijk</b>	Werkvergunningen	0,0	:
<b>Ierland<sup>3,4</sup></b>	PPS-nummers	1,9	:
<b>Italië</b>	Aanvragen werkvergunning	0,1	:
<b>Letland<sup>4</sup></b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Litouwen</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Hongarije</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Malta</b>	Verblijfsvergunningen	0,1	0,8
<b>Nederland</b>	Werkvergunningen	0,2	:
<b>Oostenrijk</b>	Gemiddeld jaarlijks aantal werknemers	0,7	:
	Werkvergunningen	1,2	:
<b>Polen</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Portugal</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Slovenië</b>	Registratie van werknemers	0,0	0,0
<b>Slowakije</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Finland</b>	Verblijfsvergunningen	0,0	0,0
<b>Zweden<sup>4</sup></b>	Verblijfsvergunningen	0,1	0,0
<b>Verenigd Koninkrijk<sup>4</sup></b>	Aanvragen WRS	0,4	:

Bron: Administratieve gegevens van de lidstaten.

Noten: % beroepsbevolking - als percentage van de beroepsbevolking (15-64 jaar) van het land van bestemming. ':' niet beschikbaar of gegevens niet beschikbaar.

Alle cijfers verwijzen naar het aantal aanvragers/aanvragen/registraties/afgegeven vergunningen (stromen), behalve voor Tsjechië waar het cijfer verwijst naar het aantal werknemers, voor Duitsland waar de eerste regel verwijst naar het aantal werknemers en voor Oostenrijk waar de eerste regel verwijst naar het gemiddelde jaarlijkse aantal werknemers. De cijfers voor de verblijfsvergunningen verwijzen uitsluitend naar vergunningen die alleen voor het verrichten van arbeid zijn afgegeven, behalve voor België.

Voor sommige lidstaten zijn gegevens voor 2005 ontvangen (zie tabel A1 in de statistische bijlage).

<sup>1</sup>De cijfers voor Frankrijk, Italië en Oostenrijk en het aantal werkvergunningen voor Duitsland hebben betrekking op de EU-8. <sup>2</sup>Het cijfer voor België verwijst naar alle verblijfsvergunningen, ongeacht de reden waarom zij werden afgegeven. <sup>3</sup>Het cijfer voor Ierland verwijst naar de PPS-nummers die niet alleen zijn afgegeven voor het verrichten van arbeid maar ook voor andere administratieve doeleinden, waaronder de toegang tot sociale, gezondheids- en andere overheidsdiensten.

<sup>4</sup>Referentiedatum: mei – december 2004.

De Commissie heeft de gegevens voor Cyprus en Luxemburg niet ontvangen.

17. De gegevens van de arbeidskrachtenenquête zijn vergelijkbaar met die uit administratieve bronnen, als rekening wordt gehouden met verschillen in definities



en perioden<sup>16</sup>. De cijfers van de arbeidskrachtenenquête geven in feite het netto effect van de in- en uitstroom weer en geven daarom een beter beeld van het feitelijke aantal EU-10-onderdanen die zich in EU-15-landen hebben gevestigd. In het eerste kwartaal van 2005 was het aandeel van de beroepsbevolking uit de EU-10-lidstaten in de EU-15 vrij klein, variërend van 0,1% in Frankrijk en Nederland tot 1,4% in Oostenrijk en 2% in Ierland<sup>17</sup>.

**Beroepsbevolking naar nationaliteit - 2003-2005 – celpercentages**

Land van bestemming	Nationaliteit					
	EU-15			EU-10		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
België	5,4	5,8	5,8	0,2	0,2	0,2
Denemarken	1,0	1,1	1,1	:	:	:
Duitsland	2,7	2,6	2,8	:	:	0,7
Griekenland	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4
Spanje	1,1	1,2	1,2	0,2	0,2	0,2
Frankrijk	1,9	2,1	1,9	0,1	0,1	0,1
Ierland	3,4	3,3	3,0	:	:	2,0
Luxemburg	37,2	37,6	37,6	0,3	0,3	0,3
Nederland	1,5	1,5	1,4	0,1	0,1	0,1
Oostenrijk	1,7	1,8	1,9	0,7	0,8	1,4
Portugal	0,3	0,4	0,4	:	:	:
Finland	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Zweden	2,2	2,2	2,3	0,2	0,2	0,2
Verenigd Koninkrijk	1,8	1,8	1,7	0,2	0,3	0,4
EU-15	2,0	2,1	2,1	0,2	0,2	0,4
EU-10	:	0,2	0,2	:	0,1	0,2
EU-25	1,9	1,7	1,7	0,1	0,1	0,3

Bron: Eurostat, LFS, 2003 - 2005 Q1, Ierland 2005 Q2.

Noten: ':' gegevens niet beschikbaar of niet betrouwbaar wegens kleine steekproefomvang.

Italië is niet opgenomen, omdat het de gegevens niet naar nationaliteit opsplijt.

Totale EU-15 en EU-25 zonder Italië, totale EU-15 en EU-25 zonder Duitsland en Ierland in 2003-2004 voor EU-10-onderdanen. Totaal EU-10 zonder Polen.

18. Verder zijn deze cijfers stabiel ten aanzien van de twee jaren vóór de uitbreiding, d.w.z. 2003 Q1 en 2004 Q1, met slechts een matige stijging van 0,1 procentpunt elk jaar in het VK en een duidelijke stijging in Oostenrijk waar de cijfers zijn verdubbeld tot 1,4%. Er zij ook op gewezen dat het percentage niet-EU-onderdanen in de EU-15-lidstaten significant hoger is dan dat van EU-10-onderdanen (zie tabel A2 in de bijlage). Ter verklaring hiervan kunnen historische redenen worden aangevoerd, alsook het feit dat immigratie uit EU-10 vrij recent is. Dat betekent dat **immigratie uit niet-EU-landen een veel belangrijker verschijnsel is dan mobiliteit binnen de EU**, zowel in de EU-15 als in de EU-25.

<sup>16</sup> De gegevens van de arbeidskrachtenenquête verwijzen naar het eerste kwartaal van elk jaar, terwijl de administratieve gegevens verwijzen naar verschillende perioden, als aangegeven in de desbetreffende tabellen. Verder verwijzen de cijfers van de arbeidskrachtenenquête naar het "netto" aantal personen per nationaliteit op een gegeven tijdstip, terwijl de administratieve gegevens, zowel stand- als stroomgegevens, verwijzen naar het aantal afgegeven of aangevraagde vergunningen, ongeacht de feitelijke duur van het verblijf, de terugkeer naar het land van herkomst of, in geval van stroomgegevens, de eerder verleende vergunningen.

<sup>17</sup> Aangezien er slechts kleine aantallen andere EU-onderdanen in de EU-10-lidstaten zijn, zal de analyse in verband met de betrouwbaarheid van de gegevens tot de EU-15 worden beperkt.

19. Wat de OR betreft, zijn geen gegevens uit administratieve bronnen of de arbeidskrachtenenquête beschikbaar die wijzen op een **direct verband tussen** de omvang van **de mobiliteitsstromen uit de EU-10-lidstaten en de geldende OR**. De stromen naar het VK en Zweden, die lidstaten zijn zonder beperkingen voor EU-8-werknemers, zijn vergelijkbaar met, zo niet lager dan die naar landen met OR<sup>18</sup>. De ervaring van de Noordse landen, die vergelijkbare arbeidsmarkten en economische prestaties hebben, bevestigt dit<sup>19</sup>. **De mobiliteitsstromen worden uiteindelijk bepaald door factoren met betrekking tot de vraag- en aanbodvoorwaarden.** OR kunnen de aanpassingen op de arbeidsmarkt hoogstens uitstellen, met het risico dat zelfs op een meer permanente basis "vertekende" bestemmingspatronen worden gecreëerd.
20. Meer in het algemeen kunnen **beperkingen op de toegang tot de arbeidsmarkt ertoe leiden dat meer een beroep wordt gedaan op zwartwerk**. Dit verschijnsel kan, wanneer het gepaard gaat met lacunes in de handhaving van de geldende communautaire wetgeving, ongewenste sociale gevolgen hebben voor zowel de zwartwerkers als de reguliere arbeidskrachten.
21. Wat de duur van de vergunningen betreft, blijkt uit de gegevens dat een **significant percentage van de verblijfs-/werkvergunningen wordt verleend aan kortetermijnwerknemers of seizoenarbeiders**. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de volgende landen:
- In Oostenrijk werd van alle in 2004 aan EU-8-onderdanen verleende vergunningen 87% afgegeven voor een duur van minder dan 6 maanden (85% in de eerste helft van 2005), 12% (14% in 2005) voor een duur van zes maanden tot één jaar, en 2% (0% in 2005) voor een periode langer dan één jaar.
  - In Duitsland is 95% van circa 500 000 werkvergunningen afgegeven met tijds- en andere beperkingen. Op 30 juni 2004 bedroeg het aantal in loondienst werkende EU-10-onderdanen die langer dan een zeer beperkte periode in Duistland waren en daarom onderworpen waren aan de betaling van sociale premies slechts circa 100 000 ofwel 0,2% van de beroepsbevolking.
  - In Nederland werden in 2004 ongeveer 24 400 vergunningen afgegeven. Maar wegens het grote aantal seizoenarbeiders komt dit slechts overeen met circa 13 000 "werkjaren".
  - In Italië werden 76% van de werkvergunningen in 2004 en 71% in 2005 afgegeven aan seizoenarbeiders.

---

<sup>18</sup> De stromen naar Ierland zijn groter, hoewel de cijfers niet strikt vergelijkbaar zijn, zoals aangegeven in punt 16.

<sup>19</sup> De migratie uit EU-8-lidstaten naar Noorwegen is significant hoger dan die voor alle andere Noordse landen, met of zonder OR, tezamen. Zweden heeft geen beperkingen, terwijl Noorwegen, Denemarken, Finland en IJsland beperkingen toepassen. Van laatstgenoemde landen hebben Denemarken en Noorwegen een meer liberaal stelsel.

- In Frankrijk werden van de in 2004 verleende werkvergunningen 74% afgegeven aan seizoenarbeiders, 11% aan tijdelijke werknemers, 5% aan werknemers in vaste dienst en 10% aan andere begunstigen<sup>20</sup>.

22. **Sinds de uitbreiding zijn de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de EU-8 positief geweest**, waarbij de werkloosheidscijfers in bijna al deze landen op significante wijze zijn gedaald (zie de tabellen A4 en A5 in de bijlage). Dat wijst erop dat niet te verwachten is dat de druk om buiten de EU-8-landen te gaan werken zal toenemen, temeer daar de verwachtingen in verband met de economische groei gunstig blijven en de aanzienlijke stijging van de middelen uit de structuurfondsen en fondsen voor plattelandsontwikkeling vruchten beginnen af te werpen wat de bevordering van de economische groei en het scheppen van arbeidsplaatsen betreft.

#### 4.2 Arbeidsmarktresultaten voor eigen onderdanen en EU-onderdanen: arbeidsparticipatie

23. De arbeidsmarktresultaten voor onderdanen uit de EU-10 die naar EU-15-lidstaten gaan, vormen een centraal aandachtspunt. Voor de EU-15-lidstaten waarvoor statistisch significante informatie beschikbaar is (zie onderstaande tabel) laat de belangrijkste arbeidsmarktindicator, de arbeidsparticipatie, zien dat de arbeidsparticipatie van EU-10-onderdanen in elk land vergelijkbaar is met die van personen die onderdaan zijn van dat land en van andere EU-15-landen. Bovendien is deze over het algemeen hoger dan die van niet-EU-onderdanen. In Ierland, Spanje en het VK ligt de arbeidsparticipatie van EU-10-onderdanen zelfs hoger dan die van de onderdanen van deze landen. Dit toont aan dat de **EU-10-onderdanen** in elke lidstaat **positief bijdragen** aan de algemene **arbeidsmarktprestaties**, de duurzame **economische groei** en de **situatie van de overheidsfinanciën**.

Arbeidsparticipatie naar nationaliteit - 2005 – celpercentages

Land van bestemming	2004	2005			
		Nationaliteit			
	EU-10	Nationaal	EU15	EU10	Niet-EU
België	64	62	60	55	35
Duitsland	:	67	68	51	48
Griekenland	47	60	53	47	71
Spanje	68	62	64	78	71
Frankrijk	61	64	69	62	44
Ierland	:	67	69	85	57
Nederland	63	74	76	64	41
Oostenrijk	58	69	72	66	60
Finland	67	69	67	55	45
Zweden	62	74	73	62	45
Verenigd Koninkrijk	72	72	69	75	58
EU-15	59	67	68	62	55
EU-10	:	57	59	68	63
EU-25	59	65	67	62	55

Bron: Eurostat, LFS, 2004 - 2005 Q2.

<sup>20</sup>

Er zij op gewezen dat volgens de Franse autoriteiten de door Frankrijk verstrekte administratieve gegevens geen werkvergunningen omvatten die zijn afgegeven voor een verbijfsduur van minder dan 3 maanden.

Noten: ':' gegevens niet beschikbaar of niet betrouwbaar wegens kleine steekproefomvang. Italië is niet opgenomen omdat het de gegevens niet naar nationaliteit opsplijt. Denemarken, Luxemburg en Portugal zijn niet opgenomen wegens de kleine steekproefomvang. Totalen EU-15 en EU-10 in 2004 gebaseerd op gegevens 2005 Q2 voor Duitsland en Ierland.

24. Een interessant feit is dat sinds de uitbreiding de arbeidsparticipatie van de EU-10-onderdanen in verscheidene EU-15-lidstaten, waaronder Spanje, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk is toegenomen, in sommige gevallen zelfs aanzienlijk. Dit zou in verband kunnen worden gebracht met twee feiten.
- Ten eerste kan de uitbreiding hebben bijgedragen tot het aan de oppervlakte brengen van een deel van de ondergrondse economie, bestaande uit voormalige zwartwerkers uit de EU-10, met welbekende gunstige effecten, zoals een betere naleving van de wettelijk vastgestelde arbeidsnormen, een betere sociale samenhang dankzij een verminderd risico van marginalisering van de betrokkenen en hogere overheidsinkomsten uit belastingen en sociale premies. Dat betekent ook dat de toename van de arbeidsmobiliteit uit de EU-10-lidstaten als gevolg van de uitbreiding in feite kleiner kan zijn dan die welke uit de gegevens blijkt<sup>21</sup>.
  - Ten tweede kan na de uitbreiding een reële verbetering van de arbeidsparticipatie van de EU-10-onderdanen hebben plaatsgevonden als gevolg van een verandering in de attitudes van de werkgevers, grotere mogelijkheden om privé-bedrijven op te richten en betere informatie en regulering.

#### 4.3. Samenstelling van de EU-10-arbeidskrachten in de EU-15-lidstaten naar sector en vaardigheden: aanvulling of verdringing?

25. Gezien de kleine aantallen is het moeilijk om een gedetailleerd en tegelijkertijd statistisch onderbouwd beeld te geven van de arbeidskrachten uit de EU-10. Daarom zal de volgende analyse de EU-15 in haar geheel bekijken. Een sleutelaspect van de mobiliteit van werknemers is niet alleen de omvang daarvan, maar ook de vraag of EU-10-werknemers de reeds in het land aanwezige arbeidskrachten verdringen en dingen naar soortgelijke banen, dan wel een complementaire rol spelen.

Werkende bevolking EU-15 naar nationaliteit en sector - 2005 – kolompercentages

Activiteitssector	Nationaliteit		
	Nationaal	EU-15	EU-10
Landbouw/visserij	4	(2)	(3)
Industrie	18	19	18
Bouw	8	8	15
Detailhandel; hotels/restaurants; transport	25	28	28
Financiële int.; onroerend goed	13	16	14
Overheid; onderwijs; gezondheid; andere	32	27	23

<sup>21</sup> De statistische gegevens over mobiliteit en migratie geven niet alleen de reële stroom van personen van het ene naar het andere land weer, maar ook het feit dat voormalige zwartwerkers gemakkelijker door statistische onderzoeken in kaart kunnen worden gebracht, hetzij als gevolg van hun opname, bijvoorbeeld, in bevolkingsregisters, die vaak de basis voor het steekproefkader vormen, hetzij wegens de grotere bereidheid van de betrokken personen om aan statistische onderzoeken deel te nemen.

Bron: Eurostat, LFS, 2005 Q1, Frankrijk en Oostenrijk 2005 Q2.  
 Noot: gegevens tussen haakjes zijn niet betrouwbaar wegens kleine steekproefomvang.

26. De sectorale samenstelling van de arbeidskrachten wijst eerder op het laatste: de sectorale samenstelling van de nationale arbeidskrachten heeft geen significante veranderingen in 2003, 2004 en 2005 laten zien en toont aan dat de beperkte instroom van werknemers uit de **EU-10-lidstaten niet heeft geleid tot de verdringing van nationale werknemers**, ten minste op dit brede aggregatieniveau<sup>22</sup>. Eigen onderdanen zijn relatief meer geconcentreerd in de dienstensector, met name de overheid, het onderwijs, de gezondheidszorg en andere diensten (32% daarvan in 2005Q1), terwijl werknemers uit de EU-10-lidstaten relatief beter vertegenwoordigd zijn in de bouwsector (15% voor EU-10-onderdanen tegenover 8% voor eigen onderdanen)<sup>23</sup>.
27. De **samenstelling** van de EU-10-arbeidskrachten **naar vaardigheden** ondersteunt ook de stelling dat de **EU-10-onderdanen op complementaire wijze bijdragen aan de nationale economieën**. Het aandeel van de EU-10-onderdanen met lage kwalificaties in de EU-15-lidstaten is lager dan dat voor onderdanen van die landen (21% tegenover 31%), voor andere EU-15-onderdanen en voor niet-EU-onderdanen. Dit wordt weerspiegeld in een hoger percentage middelhooggeschoolden (57% tegenover 46%), met vergelijkbare percentages hooggeschoolden. Middelhoge kwalificaties omvatten de bovenbouw van het middelbaar onderwijs en gespecialiseerde beroepsopleidingen. Dit is het kwalificatieniveau dat typisch ondervertegenwoordigd is in verscheidene EU-15-lidstaten, waardoor in verscheidene sectoren van de economie vaardigheidstekorten ontstaan<sup>24</sup>.

Beroepsbevolking EU-15 naar nationaliteit en onderwijsniveau - 2005 - kolompercentages

Onderwijsniveau	Nationaliteit			
	Nationaal	EU15	EU10	Niet-EU
Laag	31	36	21	48
Middelhoog	46	39	57	35
Hoog	23	25	22	17

Bron: Eurostat, LFS, 2005 Q1, Frankrijk en Oostenrijk 2005 Q2.  
 Noot: Onderwijsniveau: laag (ISCED 0-2: onderbouw middelbaar onderwijs), middelhoog (ISCED 3-4: bovenbouw middelbaar onderwijs), hoog (ISCED 5-6: hoger onderwijs).

28. Uit de gegevens blijkt bijgevolg dat de mobiliteit van werknemers uit de EU-10-lidstaten naar de EU-15 **positieve effecten op de arbeidsmarkten** kan hebben doordat zij de tekorten aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren opvangt. Er kunnen nieuwe banen worden gecreëerd, bijvoorbeeld in de bouw en in de huishoud- en horecasector, die anders in sommige landen vacant dreigen te blijven. Hooggeschoolde werknemers uit de EU-10-lidstaten kunnen bijdragen aan het oprichten van bedrijven en de groei op de lange termijn door de accumulatie van

<sup>22</sup> Men kan echter niet uitsluiten dat de migratie uit de EU-10 in sommige gevallen enig effect kan hebben op regionaal of beroepsniveau.

<sup>23</sup> Uit de administratieve gegevens blijkt dat EU-10-onderdanen ook substantieel bijdragen aan de landbouwsector, maar gezien de zeer beperkte omvang van de landbouw in arbeidsmarkttermen, het seizoenskarakter en het feit dat de in aanmerking genomen cijfers betrekking hebben op het winterkwartaal zijn de percentages niet bijzonder hoog.

<sup>24</sup> De instroom van werknemers die complementair zijn met eigen onderdanen zou onder meer kunnen leiden tot een stijging van de productiviteit van de eigen onderdanen en tot een loonsverhoging in plaats van een loonsverlaging.

menselijk kapitaal. De bevordering van menselijk kapitaal en levenslang leren is immers één van de belangrijkste dimensies van het werkgelegenheids- en cohesiebeleid van de EU. Daarom ondersteunen EU-programma's, zoals de EWS, het ESF en het programma voor levenslang leren, de huidige ontwikkeling van het menselijk kapitaal van dit type. De doeltreffendheid van de arbeidsmarkt kan ook worden verhoogd doordat buitenlandse werknemers over het algemeen beter reageren op regionale verschillen in economische mogelijkheden.

## 5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

29. Aan de vooravond van de tweede fase van de OR zijn veel verschillende nationale wettelijke regelingen voor de toegang tot de arbeidsmarkten van de EU-25 van toepassing. Landen die hun arbeidsmarkt volledig open hebben gesteld, zijn optimistisch over het resultaat van hun beslissing, terwijl sommige landen die beperkingen hebben toegepast het nut daarvan benadrukken onder verwijzing naar bijzondere nationale omstandigheden.
30. De lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren om te zorgen voor een behoorlijke handhaving van de bestaande EG-wetgeving en de naleving van de arbeidsnormen, met name de bepalingen van de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers. Waar nodig moeten zij de administratieve samenwerking versterken. Lacunes in de handhaving van de bestaande communautaire en nationale wetgeving door de nationale autoriteiten kunnen in sommige landen een negatief en verkeerd beeld van de uitbreiding en de voordelen van het vrije verkeer van werknemers doen ontstaan.
31. De statistische analyse van de ontvangen en voor dit verslag gebruikte nationale gegevens maakt de volgende conclusies mogelijk:
  - De mobiliteitsstromen tussen de EU-10 en de EU-15 zijn zeer beperkt en zijn gewoon niet groot genoeg om de EU-arbeidsmarkt in het algemeen te beïnvloeden. Bovendien zijn de mobiliteitsstromen van de EU-15- naar de EU-10-lidstaten en tussen de EU-10-lidstaten over het algemeen verwaarloosbaar klein (zie tabel A1).
  - Het percentage EU-10-onderdanen in de bevolking van elke EU-15-lidstaat was relatief **stabiel vóór en na de uitbreiding**, met een toename in het VK en, meer uitgesproken, in Oostenrijk en in Ierland<sup>25</sup>. In Oostenrijk zijn er echter gegevens die erop wijzen dat het aantal EU-8-onderdanen zich in 2005 heeft gestabiliseerd.
  - Er zijn geen gegevens beschikbaar waaruit blijkt dat **een direct verband bestaat tussen de omvang van de mobiliteitsstromen uit de EU-10-lidstaten en de geldende OR**. De mobiliteitsstromen worden uiteindelijk bepaald door factoren met betrekking tot de vraag- en aanbodvoorwaarden. OR kunnen de aanpassingen op de arbeidsmarkt hoogstens uitstellen, met het risico dat zelfs

---

<sup>25</sup> Zie punt 16 hierboven.

op een meer permanente basis "vertekende" bestemmingspatronen worden gecreëerd.

- De **arbeidsparticipatie** van de EU-10-onderdanen in de EU-15-lidstaten is vergelijkbaar met die van eigen onderdanen en ligt zelfs hoger in Ierland, Spanje en het VK.
  - De **migratiestromen als gevolg van de uitbreiding** hebben **positieve gevolgen** gehad voor de economieën van de EU-15-lidstaten: de EU-10-onderdanen dragen positief bij aan de algemene arbeidsmarktprestaties, de duurzame economische groei en betere overheidsfinanciën.
  - De **arbeidsparticipatie is** sinds de uitbreiding in verscheidene landen **toegenomen**. De uitbreiding heeft bijgedragen tot de formalisering van de ondergrondse economie, bestaande uit voormalige zwartwerkers uit de EU-10, met welbekende gunstige effecten, zoals een betere naleving van de wettelijk vastgestelde arbeidsnormen, een betere sociale samenhang en hogere overheidsinkomsten uit belastingen en sociale premies. Dit verbetert ook de integratie van de EU-10-onderdanen als gevolg van een verandering in de attitudes van de werkgevers, grotere mogelijkheden om privé-bedrijven op te richten en betere informatie en regulering.
  - De sectorale samenstelling van de nationale arbeidskrachten van de EU-15-landen heeft sinds de toetreding geen significante veranderingen ondergaan en er zijn geen gegevens die erop wijzen dat de nationale werknemers door de beperkte instroom van werknemers uit de **EU-10-lidstaten** worden verdrongen<sup>26</sup>. EU-10-onderdanen spelen een **complementaire rol**.
  - De EU-10-onderdanen vangen de **vaardigheidstekorten** in de EU-15-lidstaten op en dragen bij aan de groei op de lange termijn door de accumulatie van menselijk kapitaal.
32. De Commissie is ervan overtuigd dat dit verslag de lidstaten de nodige informatie verstrekt om hun standpunt voor de tweede periode van de OR te bekijken. In het licht van de ondervonden moeilijkheden bij het verkrijgen van de nationale statistieken over migratiestromen waarbij EU-burgers zijn betrokken, verzoekt de Commissie de lidstaten de nodige administratieve regelingen te treffen om de vereiste gegevens op nationaal niveau te verzamelen en deze tijdig bij Eurostat in te dienen. In de toekomst is de Commissie voornemens van de lidstaten te verlangen dat zij in samenwerking met Eurostat elk jaar een verslag over de mobiliteitsstromen van de werknemers in de EU opstellen.
33. Tijdens de vergadering van de groep op hoog niveau op 16 september 2005 waren de meeste sociale partners voorstander van de opheffing van de beperkingen op de toegang tot de arbeidsmarkten. De Commissie weet dat de meeste lidstaten voornemens zijn ernstig na te denken over de handhaving van de beperkingen tijdens de tweede periode. De lidstaten moeten ook met elkaar overleggen met het oog op de bepaling van hun standpunt voor de tweede fase van de overgangsregelingen.

---

<sup>26</sup> Men kan echter niet uitsluiten dat de migratie uit de EU-10 in sommige gevallen enig effect kan hebben op regionaal of beroepsniveau.

34. De Commissie dringt er bij de lidstaten op aan dat zij bij de voorbereiding en de kennisgeving van hun plannen voor de tweede fase niet alleen rekening houden met statistische gegevens maar aan hun burgers ook een algemeen positief signaal geven wat de vooruitzichten voor het vrije verkeer in de gehele Europese Unie betreft. Zij beveelt ook aan dat de sociale partners ten volle betrokken worden bij de voorbereiding van deze besluiten.
35. De lidstaten die niet in staat zijn de beperkingen op te heffen, zullen waarschijnlijk moeten blijven zoeken naar andere wegen om de tekorten op hun arbeidsmarkt op te vangen, zoals bijvoorbeeld het sluiten van bilaterale overeenkomsten. Verder wijst de Commissie er nogmaals op dat moet worden vermeden dat door het handhaven van de beperkingen negatieve collaterale gevolgen ontstaan. Bovendien moet het probleem van de schijnzelfstandigen, personen die zich ten onrechte als zelfstandige voordoen om de nationale wetgeving te omzeilen, door de lidstaten ter hand worden genomen.
36. De Commissie herhaalt dat het vrije verkeer van werknemers één van de fundamentele vrijheden van het EG-Verdrag is. Ondanks de naar aanleiding van de successieve uitbreidingen geuite vrees heeft het vrije verkeer van werknemers niet geleid tot een verstoring van de nationale arbeidsmarkten. Er zij trouwens op gewezen dat de EU-15-lidstaten naar aanleiding van de ondertekening van het Toetredingsverdrag plechtig hebben verklaard dat zij zo spoedig mogelijk zouden overgaan tot de volledige toepassing van het *acquis* op dit gebied. Herinnerend aan het in het Toetredingsverdrag van 2003 vastgelegde recht van de lidstaten om in het kader van de overgangsregelingen beperkingen te handhaven, beveelt de Commissie aan dat de lidstaten zorgvuldig overwegen of de voortzetting van deze beperkingen nodig is in het licht van de situatie op hun arbeidsmarkt en de in dit verslag vervatte gegevens.
37. De lidstaten moeten zich, welk besluit door hen in dit stadium ook wordt genomen, voorbereiden op de openstelling van hun arbeidsmarkt om aan hun verplichtingen uit hoofde van de verdragen te voldoen. De overgangsmaatregelen moeten hen in staat stellen zich voor te bereiden om dit uiteindelijke en onherroepelijke doel zo spoedig mogelijk te verwezenlijken. In dit verband juicht de Commissie de positieve ervaringen toe van de lidstaten die in grote mate hebben geprofiteerd van het feit dat zij reeds tijdens de eerste fase van de overgangsregelingen hun arbeidsmarkt met succes volledig voor EU-8-onderdanen open hebben gesteld.



## ANNEX I: STATISTICAL ANNEX

**TABLE A1**

**Resident/ work permits to EU nationals: absolute numbers and as percentages of destination country's working age population (WAP) aged 15-64**

Country of destination	Type of data	Reference period <sup>1</sup>	Nationality			
			EU15		EU10 <sup>2</sup>	
			number	% wap	number	% wap
Belgium <sup>3</sup>	Residence permit	2003	184695	2.7	9351	0.1
	Residence permit	2004	183019	2.7	12918	0.2
	Residence permit	2005	178155	2.6	15408	0.2
Czech Republic	Foreign workers stock	2003	4903	0.1	64198	0.9
	Foreign workers stock	2004	3751	0.1	69024	1.0
Denmark	Residence permit	2004	6825	0.2	4911	0.1
Germany	Foreign workers stock	2004	560230	1.0	108162	0.2
	Work permit	2004	:	:	497298	0.9
	Work permit	2004 May-2005 Sep	:	:	500633	0.9
Estonia	Residence permit	2004	705	0.1	155	0.0
Greece	Residence permit	2004	:	:	3711	0.1
Spain	Residence permit	2004	21986	0.1	11255	0.0
France	Work permit	2003	:	:	10067	0.0
	Work permit	2004	:	:	9916	0.0
Ireland <sup>4</sup>	Personal Public Service Numbers	2004 May-Dec	:	:	53829	1.9
	Personal Public Service Numbers	2005 Jan-Nov	:	:	107024	3.8
Italy	Application for work auth.	2004	:	:	26324	0.1
	Application for work auth.	2005 Jan-Sep	:	:	49454	0.1
Latvia	Residence permit	2004 May-2005 Apr	742	0.0	497	0.0
Lithuania	Residence permit	2004	117	0.0	27	0.0
Hungary	Residence permit	2004	2727	0.0	1455	0.0
Malta	Residence permit	2004-2005 Apr	2095	0.8	215	0.1
Netherlands	Work permit	2003	:	:	12541	0.1
	Work permit	2004	:	:	24424	0.2
	Work permit	2005	:	:	14612	0.1
Austria	Average annual stock	2004	:	:	40420	0.7
	Average annual stock	2005 Jan-Jun	:	:	40861	0.7
	Work permit	2004	:	:	68449	1.2
	Work permit	2005 Jan-Jun	:	:	32265	0.6
Poland	Residence permit	2004	4311	0.0	456	0.0
Portugal	Residence permit	2004	1082	0.0	43	0.0
Slovenia	Work permit/ registration	2004-2005 Jun	416	0.0	1471	0.1
Slovakia	Residence permit	2004	151	0.0	142	0.0
Finland	Residence permit	2004	727	0.0	1651	0.0
Sweden <sup>5</sup>	Residence permit	2004	2698	0.0	3514	0.1
United Kingdom	Applicant to WRS	2004 May-Dec	:	:	134530	0.4
	Applicant to WRS	2005 Jan-Sep	:	:	156165	0.4

Source: Administrative data from Member States.

All figures refer to the number of applicants/ applications/ registrations/ permits issued (flows), except in the case of the Czech Republic, where the figure refers to the stock of workers, and for Germany, where the first line refers to the stock of workers, and for Austria, where the first two lines refer to the average annual stock of employees. Figures on residence permits refer to permits issued for employment reasons only, except for Belgium.

<sup>1</sup>The reference period is normally from January to December, otherwise it is specified. <sup>2</sup>Figures for France, Italy, Austria, and numbers of work permits for Germany relate to EU8. <sup>3</sup>Figures for Belgium refer to residence permits issued for all reasons; EU15 aggregates include permits issued to non-EU nationals born in Belgium. <sup>4</sup>The figure for Ireland refers to PPS Numbers issued not only for employment reasons, but also for other administrative purposes, including welfare, health and other public services.

<sup>5</sup>The figure for Sweden for EU10 nationals refers to 2004 May - December.

Data for Cyprus and Luxembourg not received by the Commission.

**TABLE A2**

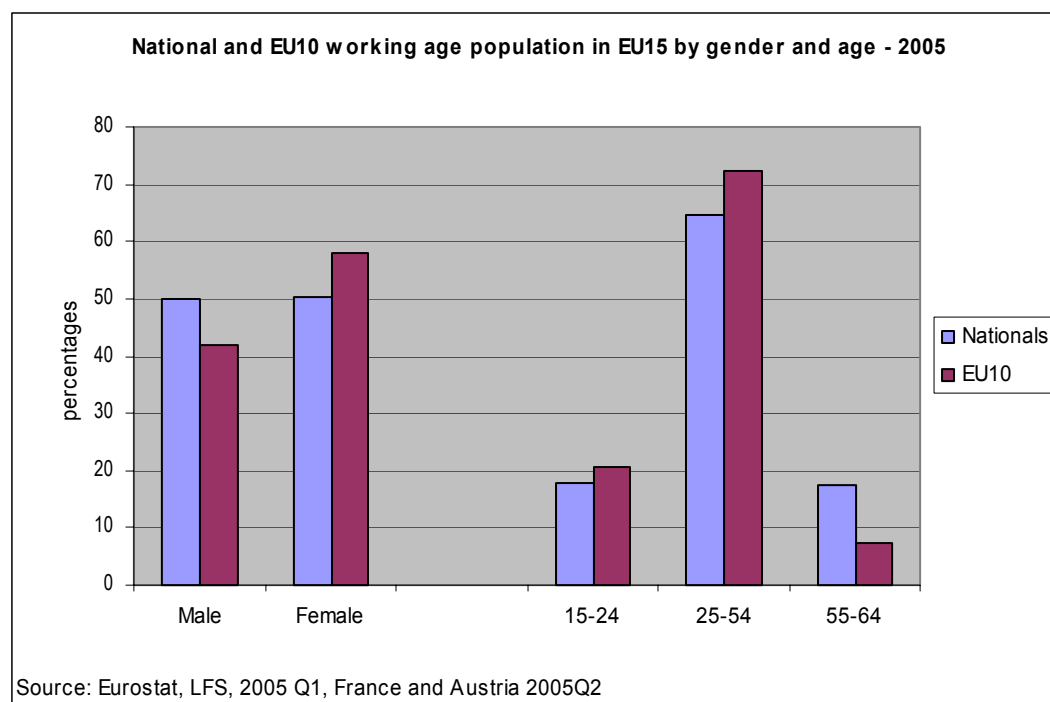
Resident working age population by nationality - 2005 - row percentages

Country of destination	Nationality			
	National	EU15	EU10	non-EU
Belgium	91.3	5.8	0.2	2.8
Denmark	96.4	1.1	(0.2)	2.4
Germany	89.5	2.8	0.7	7.0
Greece	94.0	0.3	0.4	5.3
Spain	90.5	1.2	0.2	8.1
France	94.4	1.9	0.1	3.6
Ireland	92.3	3.0	2.0	2.8
Luxembourg	57.9	37.6	0.3	4.2
Netherlands	95.7	1.4	0.1	2.8
Austria	89.2	1.9	1.4	7.5
Portugal	97.0	0.4	(0.0)	2.6
Finland	98.3	0.4	0.3	1.0
Sweden	94.8	2.3	0.2	2.7
United Kingdom	93.8	1.7	0.4	4.1
EU15	92.4	2.1	0.4	5.1
EU10	98.4	0.2	0.2	1.2
EU25	93.7	1.7	0.3	4.3

Source: Eurostat, LFS, 2005 Q1, Ireland 2005Q2.

Notes: Data in brackets not fully reliable due to small sample size. EU15 and EU25 aggregates without Italy. EU10 aggregate without Poland.

**CHART A3**



**TABLE A4**

**Quarterly employment rates in EU10 - 2003-2005 - cell percentages**

Country	2003 Q1	2003 Q2	2003 Q3	2003 Q4	2004 Q1	2004 Q2	2004 Q3	2004 Q4	2005 Q1	2005 Q2
Belgium	59.0	59.3	59.7	60.4	59.9	60.5	60.4	60.6	60.9	61.0
Czech Republic	65.0	64.9	64.6	64.4	63.7	64.1	64.4	64.5	64.1	64.7
Denmark	74.4	75.1	76.0	75.0	74.5	76.0	76.6	75.6	75.2	75.5
Germany	64.3	64.9	65.1	65.4	64.0	65.0	65.3	65.9	64.9	65.3
Estonia	61.2	62.3	64.3	63.7	62.5	62.9	63.3	63.4	63.2	64.9
Greece	58.1	58.9	59.2	58.8	58.7	59.6	59.7	59.6	59.5*	60.3
Spain	58.9	59.7	60.3	60.4	60.3	60.9	61.5	61.8	62.1	63.2
France	63.2	63.3	63.6	62.9	62.8	63.2	63.6	62.9	62.8	63.4
Ireland	64.8	65.1	66.4	65.7	65.7	65.5	67.2	66.7	66.8	67.1
Italy	55.5	56.1	56.5	56.3	57.0*	57.7*	57.8*	58.0*	57.3	57.8
Cyprus	:	69.2	:	:	:	69.4	69.1	68.8	68.4	68.7
Latvia	61.1	61.7	63.0	61.4	61.4	62.2	63.3	62.2	62.5	63.0
Lithuania	59.0	62.8	62.0	60.7	60.2	61.4	61.7	61.4	61.4	62.6
Luxembourg	62.7	62.7	62.7	62.7	61.6	61.6	61.6	61.6	:	:
Hungary	56.1	57.0	57.5	57.5	56.6	56.6	56.8	57.0	56.4	56.8
Malta	54.7	54.6	53.7	53.7	54.4	53.4	54.0	54.0	54.6	53.6
Netherlands	73.7	73.8	73.8	73.3	72.8	73.1	73.5	73.1	72.6	73.2
Austria	68.2	69.1	69.6	68.9	66.5*	67.7*	68.8*	68.1*	67.6	68.4
Poland	50.4	51.4	51.6	51.4	50.5	51.4	52.3	52.4	51.5	52.2
Portugal	68.1	68.2	68.2	67.9	67.8	68.0	67.8	67.8	67.3	67.6
Slovenia	62.0	62.5	62.5	63.3	63.8	65.6	66.8	64.9	65.2	66.0
Slovakia	56.9	57.9	58.3	57.8	56.1	56.7	57.6	57.5	56.9	57.4
Finland	66.4	68.7	69.2	66.5	65.9	68.3	69.3	67.1	66.7	69.2
Sweden	72.0	73.6	73.9	72.0	71.0	72.4	73.3	71.5	70.7	72.6*
United Kingdom	71.2	71.3	71.6	71.6	71.6	71.5	71.7	71.8	71.8	71.5
<b>EU15</b>	63.8	64.4	64.7	64.5	64.1	64.7	65.1	65.0	64.7	65.1
<b>EU10</b>	55.1	56.0	56.3	56.0	55.2	55.9	56.5	56.5	55.9	56.6
<b>EU25</b>	62.4	63.0	63.3	63.0	62.6	63.2	63.6	63.6	63.2	63.7

Source: Eurostat, LFS, 2003 - 2005.

Notes: ":" data not available. \* Break in series.

For Luxembourg, since the survey provides the data for the whole reference year only, the same yearly figures are repeated each quarter.

**TABLE A5**

Total quarterly unemployment rates in EU10 - 2003-2005 - cell percentages

Country	2003 Q1	2003 Q2	2003 Q3	2003 Q4	2004 Q1	2004 Q2	2004 Q3	2004 Q4	2005 Q1	2005 Q2	2005 Q3
Belgium	7.8	8.0	8.1	7.9	7.8	7.7	7.8	8.2	8.3	8.4	8.4
Czech Republic	7.4	7.7	8.0	8.2	8.4	8.4	8.3	8.2	8.1	8.0	7.8
Denmark	5.3	5.6	5.7	5.7	5.6	5.4	5.3	5.3	5.1	5.0	4.8
Germany	8.8	9.0	9.1	9.4	9.4	9.5	9.7	9.6	9.7	9.6	9.2
Estonia	10.1	10.3	10.2	10.0	9.9	9.5	9.0	8.4	8.0	7.8	7.3
Greece	9.8	9.6	9.7	9.8	10.8	10.5	10.5	10.2	9.9	9.9	10.1
Spain	11.6	11.5	11.4	11.4	11.3	11.1	10.9	10.5	10.0	9.4	8.8
France	9.2	9.4	9.5	9.7	9.6	9.5	9.5	9.5	9.6	9.6	9.4
Ireland	4.5	4.6	4.7	4.6	4.6	4.6	4.5	4.4	4.3	4.3	4.3
Italy	8.6	8.6	8.3	8.2	8.2	8.1	7.9	8.0	7.8	7.6	7.5
Cyprus	4.2	4.5	4.7	4.8	5.0	4.7	5.2	5.8	6.2	5.8	6.1
Latvia	10.8	10.4	10.2	10.0	9.9	9.8	9.7	9.7	9.5	9.1	8.8
Lithuania	13.4	12.9	12.4	12.1	11.5	11.2	10.8	9.9	9.2	8.6	7.9
Luxembourg	3.4	3.6	3.8	4.0	4.5	4.8	4.9	4.9	5.0	5.3	5.5
Hungary	5.7	5.8	5.7	5.7	5.7	5.8	6.0	6.5	6.9	7.1	7.2
Malta	7.7	8.1	8.3	8.0	7.8	7.6	7.5	7.9	8.0	8.1	7.9
Netherlands	3.3	3.6	3.8	4.0	4.4	4.6	4.5	4.7	4.9	4.8	4.7
Austria	4.1	4.2	4.4	4.5	4.7	4.8	4.9	5.0	5.1	5.1	5.2
Poland	19.4	19.2	19.2	19.1	19.1	18.9	18.8	18.5	18.2	18.0	17.7
Portugal	6.1	6.3	6.2	6.4	6.3	6.6	6.9	7.0	7.3	7.4	7.6
Slovenia	6.5	6.5	6.6	6.3	6.2	6.1	5.9	5.8	5.7	5.8	5.8
Slovakia	17.7	17.3	17.3	17.7	18.5	18.6	18.1	17.6	16.9	16.5	16.2
Finland	9.0	9.1	9.0	8.9	9.0	9.1	9.0	8.8	8.6	8.3	8.3
Sweden	5.4	5.4	5.6	6.0	6.3	6.4	6.4	6.4	6.3	:	:
United Kingdom	5.1	4.9	5.0	4.8	4.7	4.7	4.6	4.6	4.6	4.6	4.7
EU15	7.9	8.0	8.0	8.1	8.1	8.1	8.1	8.1	8.0	7.9	7.7
EU10	14.5	14.3	14.3	14.3	14.4	14.2	14.1	13.9	13.7	13.5	13.3
EU25	8.9	9.0	9.0	9.1	9.1	9.1	9.0	9.0	8.9	8.8	8.6

Source: Eurostat, LFS, 2003 - 2005, seasonally adjusted and harmonised quarterly unemployment rates.

Notes: ":" data not available.

## ANNEX II: BIBLIOGRAPHY

Free Movement of Workers to and from the new Member States- how will it work in practice? (Commission publication available in 20 Community languages)

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/free\\_movement/docs\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/free_movement/docs_en.htm)

Guide for National Administrations- The transitional arrangements for the free movement of workers from the new Member States following the enlargement of the European Union on 1 May 2004 (Document available in 20 Community languages)

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/free\\_movement/docs\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/free_movement/docs_en.htm)

"Where can I go for work? Information on the transitional rules governing the free movement of workers from, to and between the new Member states." (Commission's *Eures* website)

<http://europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=en>.

UK, *Accession Monitoring Reports*, joint online reports by the Home Office, the Department for Work and Pensions, the HM Revenue and Customs and the Office of the Deputy Prime Minister (UK)

The Netherlands, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Evaluatie Werknemersverkeer MOE-landen*, 20 May 2005 (Netherlands)

J. Portes and S. French, *The Impact of Free Movement of Workers from Central and Eastern Europe on the UK labour market: early evidence*, Working Paper No 18., for the UK Department for Work and Pensions (UK)

J. Le Guen, *Etude comparé eau niveau européen de l'impact de la concurrence sur l'emploi dans le secteur agricole*, Mission parlementaire de Jacques Le Guen, député du Finistère, Assemblée nationale française, auprès de Dominique Buisserau, ministre français de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité, avril 2005 (France)

P. Weil, *A Flexible Framework for a Plural Europe*, Discussion paper prepared for the UK Presidency, October 2005, CRNS, Paris (France and EU)

J. E. Dólvik & L. Eldgring, *Mobility of labour and Services after EU enlargement: Nordic differences and commonalities*, Final Report from a Working Group under the Nordic Council of Ministers, August 2005 (Nordic countries).

Katholieke Universiteit Leuven and Idea Consult, *The Effects of the EU Enlargement on the Flemish Labour Market*, January 2005, Research on behalf of the Flemish Minister of Employment, Education and Training (Flanders, Belgium)

Ramboll Management, *Analyse af EU-udvidelsens betydning for det danske arbejdsmarked*, November 2005 (Denmark)

ECAS, *Report on the Free Movement of Workers in EU-25. Who's afraid of EU enlargement?*, August 2005.

T. Boeri & H Brücker, *Migration, Co-ordination Failures and EU Enlargement*, May 2005

K. Ward, N. Coe & J. Johns, University of Manchester, *The role of temporary staffing agencies in facilitating labour mobility in Central and Eastern Europe*, study performed for Vedior, January 2005.

Manpower, *EU enlargement- one year on*. A Manpower Update, May 2005.