



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.2.2006  
KOM(2006) 48 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om, hvordan de overgangsordninger, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten fra  
2003, har fungeret i perioden 1. maj 2004 – 30. april 2006**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Formålet med denne rapport .....	3
2.	Overgangsordningerne .....	4
3.	Høring af medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter .....	5
4.	Statistisk dokumentation for arbejdstagernes mobilitet før og efter udvidelsen.....	6
4.1	Arbejdstagernes mobilitet i det udvidede EU .....	7
4.2	Resultater på arbejdsmarkedet i EU-landene og andre lande: beskæftigelsesgraden	11
4.3.	I hvilke sektorer arbejder de statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som opholder sig i de 15 gamle medlemsstater, og hvilke kvalifikationer har de? Supplement eller erstatning? .....	13
5.	Konklusioner og anbefalinger .....	14
	ANNEX I: STATISTICAL ANNEX .....	18
	ANNEX II: BIBLIOGRAPHY .....	22

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om, hvordan de overgangsordninger, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten fra  
2003, har fungeret i perioden 1. maj 2004 – 30. april 2006**

**(EØS-relevant tekst)**

**1. FORMÅLET MED DENNE RAPPORT**

1. Kommissionen forelægger Rådet denne rapport i overensstemmelse med pkt. 3, andet afsnit, i overgangsordningerne for fri bevægelighed for personer<sup>1</sup>, der er bilag til tiltrædelsestraktaten af 2003<sup>2</sup>. I henhold til disse **overgangsordninger** kan indførelsen af en del af fællesskabslovgivningen om fri bevægelighed for arbejdstagere i hele det udvidede EU **udskydes i højst 7 år**<sup>3</sup>.
2. Overgangsperioden er inddelt i tre klart adskilte faser på grundlag af formlen 2 + 3 + 2. De betingelser, der gælder, er forskellige i hver enkelt fase. Overgangsordningernes **første fase** begyndte den 1. maj 2004 og slutter den **30. april 2006**.
3. Det fremgår af tiltrædelsestraktaten, at Rådet inden dennes fases afslutning skal **evaluere, hvordan overgangsordningerne fungerer**, på grundlag af en **rapport fra Kommissionen**. Efter denne gennemgang og senest to år efter tiltrædelsesdatoen skal **de 15 gamle medlemsstater give Kommissionen meddelelse om**, hvad de agter at gøre med hensyn til anden fase af overgangsordningerne<sup>4</sup>. Fællesskabslovgivningen om fri bevægelighed for arbejdstagere vil finde anvendelse fra den **1. maj 2006**, hvis Kommissionen ikke modtager en sådan meddelelse.

---

<sup>1</sup> Juridisk set skal der sondres mellem fri bevægelighed for arbejdstagere (EF-traktatens artikel 39), etableringsfriheden (EF-traktatens artikel 43) og tjenesteydelseernes fri bevægelighed (EF-traktatens artikel 49). Direktivet om udstationering, som vedrører sidstnævnte frihed, er ikke omfattet af overgangsordninger, selv om Tyskland og Østrig har ret til at anvende restriktioner på levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne i visse følsomme sektorer, som indebærer udstationering af arbejdstagere som fastsat i stk. 13 i overgangsordningerne.

<sup>2</sup> Denne rapport vedrører fri bevægelighed for arbejdstagere i EU og ikke tredjelandstatsborgeres økonomiske immigration.

<sup>3</sup> Det bør bemærkes, at der ikke kan indføres begrænsninger for statsborgere fra Malta og Cypern.

<sup>4</sup> I denne rapport betyder de "15 gamle medlemsstater" alle de medlemsstater, der udgjorde EU før den 1. maj 2004. "De 10 nye medlemsstater" betyder alle de medlemsstater, der blev medlem af EU den 1. maj 2004, mens de "8 nye medlemsstater" betyder de 10 nye medlemsstater med undtagelse af Malta og Cypern.

## 2. OVERGANGSORDNINGERNE

4. Fri bevægelighed for personer er en af de **grundlæggende friheder**, som fællesskabslovgivningen sikrer. Den omfatter EU-borgernes ret til **at flytte** til en anden medlemsstat for **at arbejde**, leve og bo med deres familie. Medlemsstaterne **kan ikke** direkte eller indirekte **forskelsbehandle vandrende arbejdstagere** og deres familie på grundlag af deres nationalitet. Vandrende arbejdstagere og deres familier fra medlemsstaterne har ret til **lige behandling** ikke kun med hensyn til beskæftigelse, men også med hensyn til sociale boliger, skattemæssige fordele og sociale ydelser<sup>5</sup>. Fjernelse af hindringer for mobilitet mellem og inden for medlemsstaterne har også en central placering på den fornyede Lissabon-dagsorden.
5. De overgangsordninger, der er fastlagt i tiltrædelsestraktaten fra 2003 giver mulighed for begrænsede undtagelser fra de principper, der er beskrevet i foregående afsnit, i en overgangsperiode, som vil være uigenkaldeligt slut den 30. april 2011. Restriktionerne kan **kun** anvendes på **vandrende arbejdstagere** og ikke på andre kategorier af EU-borgere. Ydermere kan restriktionerne kun vedrøre **adgang til arbejdsmarkedet** og begrænse adgangen til beskæftigelse i en bestemt medlemsstat. Fællesskabslovgivningen om **ligebehandling med hensyn til løn** og andre beskæftigelsesforhold samt med hensyn til **sociale ydelser og skattemæssige fordele** finder anvendelse, når en arbejdstager har fået adgang til arbejdsmarkedet i en bestemt medlemsstat. Med andre ord må der ikke finde nogen forskelsbehandling sted på grundlag af nationalitet mellem lovligt ansatte arbejdstagere, uanset om de kommer fra de 15 gamle medlemsstater eller de 10 nye medlemsstater. Ydermere findes der ingen overgangsordninger for anvendelsen af fællesskabslovgivningen om koordinering af **sociale sikringsordninger**<sup>6</sup>.
6. Kommissionen har udarbejdet en række dokumenter, hvori der redegøres for de lovgivningsmæssige rammer for overgangsordningerne<sup>7</sup>. Tiltrædelsestraktaten bestemmer, at i overgangsordningernes to første år anvender de 15 gamle medlemsstater **nationale foranstaltninger** eller foranstaltninger, der følger af bilaterale aftaler, for at regulere adgangen til deres arbejdsmarkeder for statsborgere fra de 8 nye medlemsstater. De forskellige nationale foranstaltninger, der er blevet truffet i overgangsordningernes første fase, har medført, at der findes **forskellige retlige ordninger** for adgang til de 25 medlemsstaters arbejdsmarkeder. Sverige og Irland besluttede at undlade at anvende restriktioner for adgang til deres arbejdsmarkeder for statsborgere fra de 8 nye medlemsstater. Det Forenede Kongerige har ingen restriktioner som sådan, men har en ordning for registrering af arbejdstagerne<sup>8</sup>. Alle de andre 15 gamle medlemsstater har bevaret en ordning med arbejdstilladelser, som i visse tilfælde er kombineret med kvoter. Der findes ingen overgangsordninger for Cypern. Malta udsteder arbejdstilladelser, der anvendes til overvågningsformål. Polen, Slovenien og Ungarn anvender gensidige restriktioner over for statsborgere fra de af de 15 gamle medlemsstater, der anvender restriktioner.

---

<sup>5</sup> EF-traktatens artikel 39, forordning nr. 1612/68/EØF og direktiv 68/360/EF. Fra den 30. april 2006 vil direktiv 2004/38/EF finde anvendelse og erstatte/ændre tidligere lovgivning.

<sup>6</sup> Dette påvirker dog anvendelsen af artikel 69 i forordning 1408/71/EØF indirekte.

<sup>7</sup> Jf. bibliografien.

<sup>8</sup> Denne ordning finder ikke anvendelse på Gibraltar, som har vedtaget en ordning med arbejdstilladelser.

Hver enkelt af de 10 nye medlemsstater har åbnet deres arbejdsmarkeder for arbejdstagere fra de øvrige af de 10 nye medlemsstater<sup>9</sup>.

7. Den 1. maj 2006 begynder overgangsperiodens anden fase. Under alle omstændigheder bestemmer tiltrædelsestraktaten, at medlemsstater, der beslutter at ophæve restriktionerne den 1. maj 2006, i hele resten af overgangsperioden har mulighed for at genindføre restriktioner i henhold til beskyttelsesproceduren i tiltrædelsestraktaten, hvis de oplever eller forudser forstyrrelser på deres arbejdsmarked.

Tiltrædelsestraktaten bestemmer også, at uanset de restriktioner, som medlemsstaterne anvender, skal de give præference til arbejdstagere, der er statsborgere i de 8 nye medlemsstater, i forhold til arbejdstagere, der er tredjelandsstatsborgere, for så vidt angår adgang til deres arbejdsmarked<sup>10</sup>.

### 3. HØRING AF MEDLEMSSTATERNE OG ARBEJDSMARKEDETS PARTER

8. Kommissionen har indkaldt til et møde i en **ekspertgruppe om personers frie bevægelighed**. Denne gruppe mødtes den 16. september 2005 for at drøfte, hvordan overgangsordningerne fungerer. Der var ikke kun indbudt repræsentanter for medlemsstaterne, men også repræsentanter for arbejdsmarkedets parter på europæisk og nationalt plan. På mødet oplyste mange af **de 15 gamle medlemsstater**, at de havde påbegyndt den interne høringsproces for at fastlægge deres holdning forud for anden fase. De var alle enige om, at der var **behov for et solidt datamateriale** for at underbygge deres holdning. De, som havde besluttet at undlade at anvende restriktioner i første fase, så generelt positivt på deres beslutnings påvirkning af deres arbejdsmarkeder, og de understregede, at arbejdstagere fra de 8 nye lande havde bidraget positivt til deres nationale økonomier.
9. En række af de 15 gamle medlemsstater, som anvender restriktioner, oplyste, at restriktionerne giver dem mulighed for at forvalte indvandringen fra de 8 nye nabomedlemsstater. To medlemsstater mente fortsat, at foranstaltningerne ville være nødvendige i den nærmeste fremtid på baggrund af den nationale absorptionsevne og behovet for at integrere alle indvandrere, herunder indvandrere fra tredjelande, og at supplere interne strukturreformer. Ikke desto mindre blev det dog anerkendt, at restriktionerne kan have tilskyndet statsborgere fra de 8 nye medlemsstater til at se sig om efter **andre metoder til at udføre økonomisk aktivitet** i de 15 gamle medlemsstater, hvilket afspejles i en usædvanligt stor **indstrømning af udstationerede arbejdstagere eller proformaselvstændige**.
10. Næsten alle de 8 nye medlemsstater ønskede, at **restriktionerne blev ophævet**. De understregede den grundlæggende betydning af deres borgeres ret til fri bevægelighed som arbejdstagere i de 25 medlemsstater og henviste til den statistiske dokumentation, som viser, at deres borgere rent faktisk hverken har overstrømmet

---

<sup>9</sup> En detaljeret oversigt over de nationale foranstaltninger, som medlemsstaterne har gennemført i overgangsordningernes første fase, kan findes på den europæiske portal for jobmobilitet, *Eures*. En oversigt over disse foranstaltninger kan findes på det websted for GD EMPL under Kommissionen, som er nævnt i bibliografien.

<sup>10</sup> Jf. de relevante bestemmelser vedrørende præferencebehandling i pkt. 14 i overgangsordningerne.

arbejdsmarkederne i de 15 gamle medlemsstater eller skabt en voldsom stigning i disses udgifter til social velfærd. De understregede også deres borgeres rolle med hensyn til at løse de problemer, som den aldrende arbejdsstyrke i de 15 gamle medlemsstater medfører.

11. Arbejdsmarkedets parter opfordrede de nationale myndigheder til at høre dem om deres holdning, hvad angår den anden periode. Mange understregede, at restriktionerne kan have bevirket, at uundværlige strukturreformer på både de 15 gamle og de 8 nye medlemsstaters arbejdsmarkeder er blevet udsat. Idet de anerkendte, at immigrationsstrømmene fra de 8 nye til de 15 gamle medlemsstater havde været beskedne, understregede arbejdsmarkedets parter kraftigt, at udhuling af arbejdstagerrettigheder og "social dumping" bør undgås. De påpegede også, at restriktioner på lovligt arbejde rent faktisk medfører en spredning af udokumenteret arbejde og falske angivelser om selvstændig erhvervsvirksomhed (proformaselvstændige), levering af tjenesteydelser og underentreprise. Der blev også oplyst om mangler med hensyn til håndhævelsen af gældende fællesskabsret, herunder navnlig direktivet om udstationering. Det **store flertal af arbejdsmarkedets parter**, med undtagelse af repræsentanterne for SMV'er og/eller fagforeninger i nogle få lande, sagde, at de gik ind for en **ophævelse af restriktionerne** med henblik på at skabe fair vilkår for alle.

#### 4. STATISTISK DOKUMENTATION FOR ARBEJDSTAGERNES MOBILITET FØR OG EFTER UDVIDELSEN

12. For at sætte Kommissionen i stand til at vurdere, hvorledes overgangsordningerne fungerer, blev medlemsstaterne anmodet om via Eurostat at forelægge nationale data om opholdstilladelser udstedt til EU-borgere med henblik på familiesammenføring, beskæftigelse, studier og andet opdelt efter statsborgerskab, køn og alder. De nationale data, som Kommissionen har modtaget som reaktion på denne anmodning, vedrører opholdstilladelser, arbejdstilladelser og antallet af arbejdstagere, der administrativt er registreret på anden måde, f.eks. i socialsikringsregistre, alt afhængigt af de nationale ordninger og institutionernes fremgangsmåde. Mens de nationale data i denne rapport er blevet harmoniseret så vidt muligt, bør der mindes om, at de hverken er fuldstændigt harmoniserede eller helt sammenlignelige mellem de forskellige lande, og at detaljeringsgraden varierer mellem landene. Det bør også bemærkes, at i henhold til visse data, der cirkulerer blandt offentligheden, kan visse landes immigrationsstrømme afvige fra de strømme, der fremgår af denne rapport. Dette kan forklares med, at ikke alle data, der cirkulerer blandt offentligheden, er blevet underkastet samme grundige analyse som de data, der findes i denne rapport<sup>11</sup>. Derudover kan de reelle immigrationsstrømme i det udvidede EU være større end det fremgår af dataene i denne rapport, da sort arbejde ikke i fuldt omfang fremgår af de officielle statistikker.

---

<sup>11</sup> Kommissionen har modtaget administrative data fra alle medlemsstaterne med undtagelse af Luxembourg og Cypern, som således ikke er omfattet af analysen.

13. Ud over ovennævnte nationale, administrative data vil dokumentation fra arbejdsstyrkeundersøgelsen<sup>12</sup> også blive forelagt i denne rapport<sup>13</sup>. I forbindelse med vurderingen tages der ikke hensyn til samspillet mellem overgangsordningerne og andre ændringer af økonomisk og/eller politisk betydning. Vurderingen af, hvordan overgangsordningerne fungerer, har også været genstand for rapporter udarbejdet af forskellige medlemsstater og andre berørte parter, og disse rapporters dokumentation er blevet anvendt, hvor det er relevant.

#### 4.1 Arbejdstagernes mobilitet i det udvidede EU

14. Siden udvidelsen har der været en stigning i antallet af arbejdstagere fra de 10 nye medlemsstater, der opholder sig i de 15 gamle medlemsstater. På trods af denne stigning er den relative betydning målt som antallet af tilladelser, der er udstedt med henblik på beskæftigelse, som andel af værtslandets befolkning i den arbejdsdygtige alder, relativt begrænset (jf. tabellen nedenfor). Hvis man blot foretager en optælling af antallet af opholds- og arbejdstilladelser, der er blevet udstedt indtil et givent tidspunkt, vil det ydermere medføre en overvurdering af det faktiske antal statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som har slået sig ned i værtslandet, da der således ikke tages hensyn til personer, der vender hjem til deres oprindelsesland, dvs. de udadgående strømme, og arbejdstilladelsernes varighed. Det skal også bemærkes, at dataene kan afspejle midlertidige faktorer som f.eks. legalisering af illegale indvandrere, som er flyttet til de 15 gamle medlemsstater over en længere årrække.
15. I Østrig svarede antallet af arbejdstilladelser, der blev udstedt i 2004, og hvoraf størstedelen var kortvarige<sup>14</sup>, til 1,2 % af den samlede andel af befolkningen i den arbejdsdygtige alder, men det gennemsnitlige antal beskæftigede personer fra andre medlemsstater svarede til 0,7 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder (jf. tabellen nedenfor). Derudover skal det bemærkes, at efter den første tilpasningsperiode blev antallet af statsborgere fra de 8 nye medlemsstater i Østrig, målt som det gennemsnitlige antal beskæftigede personer fra andre medlemsstater, stabilt i 2005 (jf. tabel A1 i det statistiske bilag). Selv om antallet af arbejdstilladelser, der blev udstedt i Tyskland i 2004, svarer til 0,9 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder, når der tages hensyn til arbejdstilladelsernes varighed, faldt andelen af arbejdstagere fra de 8 nye medlemsstater (dvs. de arbejdstagere, der skal betale sociale sikringsbidrag) på samme måde til 0,2 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder<sup>15</sup>.
16. I Irland svarede det antal personnumre (Personal Public Service Numbers), der er blevet udstedt til statsborgere fra de 10 nye medlemsstater mellem maj og december 2004, til 1,9 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder; dette tal kan dog ikke umiddelbart sammenlignes med de øvrige tal i tabellen nedenfor, da de irske myndigheder også udsteder personnumrene i andre sammenhænge end i forbindelse

---

<sup>12</sup> Arbejdsstyrkeundersøgelsen er en kvartårlig EU-undersøgelse, der dækker hele befolkningen i hver enkelt medlemsstat og er baseret på repræsentativ population på ca. 1,7 mio. enkeltpersoner i de 25 medlemsstater.

<sup>13</sup> De kan udtrages færre oplysninger af de administrative data end af arbejdsstyrkeundersøgelsen, og derudover er de oplysninger, der udtrages af de administrative data, i højere grad påvirket af de retlige rammer, der er af betydning for udenlandske statsborgere.

<sup>14</sup> Se nedenfor.

<sup>15</sup> Mere detaljerede oplysninger om antallet af tilladelser kan findes i tabel A1 i det statistiske bilag.

med beskæftigelse. Personnumrene er referencenumre, der bl.a. giver indehaveren adgang til oplysninger, sociale ydelser, sundhedspleje og andre offentlige ydelser, og det er således ikke kun vandrende arbejdstagere, men også disses familiemedlemmer, der får udstedt et personnummer. I perioden januar – november 2005 steg antallet af udstedte personnumre til et omfang svarende til 3,8 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder, men dette synes ikke at have medført forstyrrelser på det irske arbejdsmarked (jf. tabel A4 og A5 i det statistiske bilag).

**Statsborgere fra de 10 nye medlemsstater og de 15 gamle medlemsstater som procentdel af bestemmelseslandets befolkning i den arbejdsdygtige alder (15-64) i 2004**

Bestemmelsesland	Datatype	% af befolkningen i den arbejdsdygtige alder	
		Nationalitet	
		EU 10 <sup>1</sup>	EU 15
Belgien <sup>2</sup>	Opholdstilladelse	0,2	2,7
Tjekkiet	Opgørelse over udenlandske arbejdstagere	1,0	0,1
Danmark	Opholdstilladelse	0,1	0,2
Tyskland	Opgørelse over antallet af udenlandske arbejdstagere	0,2	1,0
	Arbejdstilladelse	0,9	:
Estland	Opholdstilladelse	0,0	0,1
Grækenland	Opholdstilladelse	0,1	:
Spanien	Opholdstilladelse	0,0	0,1
Frankrig	Arbejdstilladelse	0,0	:
Irland <sup>3 4</sup>	Personnummer	1,9	:
Italien	Ansøgning om arbejdstilladelse	0,1	:
Letland <sup>4</sup>	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Litauen	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Ungarn	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Malta	Opholdstilladelse	0,1	0,8
Nederlandene	Arbejdstilladelse	0,2	:
Østrig	Det gennemsnitlige årlige antal	0,7	:
	Arbejdstilladelse	1,2	:
Polen	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Portugal	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Slovenien	Registrering af arbejdstagere	0,0	0,0
Slovakiet	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Finland	Opholdstilladelse	0,0	0,0
Sverige <sup>4</sup>	Opholdstilladelse	0,1	0,0
Det Forenede Kongerige <sup>4</sup>	Ansøgninger vedrørende ordningen for registrering af arbejdstagerne	0,4	:

Kilde: Administrative data fra medlemsstaterne.

Noter: ':' ikke relevant eller data ikke til rådighed.

Alle tal vedrører antallet af ansøgere/ansøgninger/registreringer/udstedte tilladelser (strømme), undtaget hvor der er tale om Tjekkiet, hvor tallet vedrører antallet af arbejdstagere, Tyskland, hvor første linje vedrører antallet af arbejdstagere, og Østrig, hvor første linje vedrører det gennemsnitlige antal ansatte. Tallene vedrørende opholdstilladelser henviser kun til de tilladelser, der er udstedt med henblik på beskæftigelse, undtaget i Belgiens tilfælde.

Visse medlemsstater har indsendt data for 2005 (jf. tabel A1 i det statistiske bilag).

<sup>1</sup>Tallene for Frankrig, Italien og Østrig og vedrørende det antal arbejdstilladelser, som Tyskland har udstedt, vedrører kun de 8 nye medlemsstater. <sup>2</sup>Tallet for Belgien vedrører det antal opholdstilladelser, der er blevet udstedt, uanset grunden til udstedelsen. <sup>3</sup>Tallet for Irland vedrører ikke kun de personnumre, der er blevet udstedt med henblik på beskæftigelse, men også dem, der er blevet udstedt i andre sammenhænge som f.eks. sociale ydelser, sundhedspleje og andre offentlige ydelser.

<sup>4</sup>Referenceperiode, maj-december 2004.

Kommissionen har ikke modtaget data for Cypern og Luxembourg.

17. Dokumentationen fra arbejdsstyrkeundersøgelsen kan sammenlignes med den, der fremgår af de administrative kilder, hvis der tages højde for forskelle med hensyn til definitioner og tid<sup>16</sup>. Tallene fra arbejdsstyrkeundersøgelsen viser rent faktisk nettoeffekten af indadgående og udadgående strømme og giver derfor et bedre billede af det faktiske antal statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som har slået sig ned i de 15 gamle medlemsstater. I første kvartal af 2005 var andelen af personer i den arbejdsdygtige alder fra de 10 nye medlemsstater i de 15 gamle medlemsstater ret lille, fra 0,1 % i Frankrig og Nederlandene til 1,4 % i Østrig og 2 % i Irland<sup>17</sup>.

**Antal statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, der var bosat i hver enkelt af 15 gamle medlemsstater i 2003-2005 – i % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder**

Bestemmelsesland	Nationalitet					
	EU 15			EU 10		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Belgien	5,4	5,8	5,8	0,2	0,2	0,2
Danmark	1,0	1,1	1,1	:	:	:
Tyskland	2,7	2,6	2,8	:	:	0,7
Grækenland	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4
Spanien	1,1	1,2	1,2	0,2	0,2	0,2
Frankrig	1,9	2,1	1,9	0,1	0,1	0,1
Irland	3,4	3,3	3,0	:	:	2,0
Luxembourg	37,2	37,6	37,6	0,3	0,3	0,3
Nederlandene	1,5	1,5	1,4	0,1	0,1	0,1
Østrig	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
Sverige	2,2	2,2	2,3	0,2	0,2	0,2
Det Forenede Kongerige	1,8	1,8	1,7	0,2	0,3	0,4
<b>EU 15</b>	2,0	2,1	2,1	0,2	0,2	0,4
<b>EU 10</b>	:	0,2	0,2	:	0,1	0,2
<b>EU 25</b>	1,9	1,7	1,7	0,1	0,1	0,3

Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, 2003-2005 (Q1), Irland 2005 (Q2).

Noter: ':' data ikke til rådighed eller upålidelige som følge af et for ringe statistisk grundlag.

Italien er ikke omfattet, da tallene fra Italien ikke er opdelt efter nationalitet.

Samlet for de 15 gamle medlemsstater og alle 25 medlemsstater med undtagelse af Italien, de 15 gamle medlemsstater og alle 25 medlemsstater med undtagelse af Tyskland og Irland i 2003-2004, for så vidt angår statsborgere fra de 10 nye medlemsstater. Samlet for de 10 nye medlemsstater med undtagelse af Polen.

18. **Ydermere har disse tal været stabile i forhold til de to år før udvidelsen**, dvs. 2003 (Q1) og 2004 (Q2), med kun en beskedne stigning på 0,1 procentpoint om året i Det Forenede Kongerige og en markant stigning i Østrig, hvor tallet blev fordoblet til 1,4 %. Det er også interessant at bemærke, at i de 15 gamle medlemsstater er andelen tredjeldsstatsborgere betydeligt større end andelen af statsborgere fra de 10 nye

<sup>16</sup> I forbindelse med dataene fra arbejdsstyrkeundersøgelsen refereres der til første kvartal hvert år, mens der i forbindelse med de dataene fra de administrative kilder refereres til andre perioder, som det fremgår af de relevante tabeller. Ydermere refereres der i forbindelse med tallene fra arbejdsstyrkeundersøgelsen til nettoantallet af personer opdelt efter nationalitet, mens der i forbindelse med dataene fra de administrative kilder, både vedrørende antal og strømme, refereres til det antal tilladelser, der er blevet udstedt eller ansøgt om, uanset opholdets varighed, antallet af personer, der er vendt tilbage til oprindelseslandet, eller, hvad angår strømme, antallet af tilladelser, der er blevet udstedt tidligere.

<sup>17</sup> Da der kun er et ret begrænset antal statsborgere fra andre medlemsstater, der opholder sig i de 10 nye medlemsstater, og for at sikre dataenes pålidelighed, vil analysen kun vedrøre de 15 gamle medlemsstater.

medlemsstater. Der er historiske grunde til dette og skyldes også, at immigration fra de 10 nye medlemsstater er et relativt nyt fænomen. Dette tyder på, at **immigration fra tredjelande har langt større betydning end mobilitet inden for EU**, både inden for de 15 gamle medlemsstater og det udvidede EU med 25 medlemsstater.

19. Med hensyn til overgangsordningerne foreligger der ikke dokumentation fra hverken de administrative kilder eller arbejdsmarkedsundersøgelsen, der viser **en direkte forbindelse mellem omfanget af mobilitetsstrømmene fra de 10 nye medlemsstater og den overgangsordning, der gælder**. Navnlige er strømmene til Det Forenede Kongerige og Sverige, som ikke har restriktioner for arbejdstagere fra de 8 nye medlemsstater, sammenlignelige med eller mindre end strømmene til lande med overgangsordninger<sup>18</sup>. Erfaringerne fra de nordiske lande, som har sammenlignelige arbejdsmarkeder og økonomier, bekræfter dette<sup>19</sup>. **I sidste ende afhænger mobilitetsstrømmene af faktorer vedrørende udbud og efterspørgsel**. Den eneste virkning, som overgangsordningerne kan have, er at udskyde tilpasningerne på arbejdsmarkedet, hvorved der er risiko for, at der skabes et skævt indvandringsmønster, også på mere permanent plan.
20. Mere overordnet kan **restriktioner på adgangen til arbejdsmarkedet forværre problemet med sort arbejde**. Når der samtidig er mangler med hensyn til håndhævelse af gældende fællesskabslovgivning, medfører dette fænomen uønskede sociale konsekvenser både for personer, der udfører sort arbejde, og personer på det lovlige arbejdsmarked.
21. Hvad angår tilladelsernes varighed, viser dataene, at en **betydelig procentdel af opholds- og arbejdstilladelse udstedes til sæsonarbejdere og andre med kortvarig beskæftigelse**. Dette er f.eks. tilfældet i følgende tilfælde:
- Af alle de tilladelser, som Østrig udstedte til statsborgere fra de 8 nye medlemsstater i 2004, havde 87 % en varighed på mindre end 6 måneder (85 % i første halvdel af 2005), 12 % (14 % i 2005) havde en varighed på 6 måneder til et år, og 2 % (0 % i 2005) havde en varighed på over et år.
  - I Tyskland er 95 % af de ca. 500 000 arbejdstilladelser, der er blevet udstedt, behæftet med tidsbegrænsning eller andre former for restriktioner. Den 30. juni 2004 var andelen af statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som var beskæftiget i Tyskland i mere end en meget begrænset periode og derfor skulle betale sociale sikringsbidrag, kun ca. 100 000 eller 0,2 % af befolkningen i den arbejdsdygtige alder.
  - Der blev udstedt ca. 24 400 tilladelser i Nederlandene i 2004. På grund af det store antal sæsonarbejdere svarer dette dog kun til ca. 13 000 "arbejdsår".
  - I Italien blev 76 % af arbejdstilladelse i 2004 og 71 % i 2005 udstedt til sæsonarbejdere.

---

<sup>18</sup> Strømmene til Irland er større som anført i afsnit 16, men tallene er dog ikke helt sammenlignelige.

<sup>19</sup> Indvandringen fra de 8 nye medlemsstater til Norge er betydeligt større end for alle de andre nordiske lande tilsammen, uanset om disse har overgangsordninger eller ej. Sverige har ingen restriktioner, mens Norge, Danmark, Finland og Island anvender restriktioner. Blandt sidstnævnte lande har Danmark og Norge mere liberale ordninger.

- Af de arbejdstilladelser, der blev udstedt i Frankrig i 2004, gik 74 % til sæsonarbejdere, 11 % til midlertidigt beskæftigede, 5 % til fastansatte og 10 % til andre<sup>20</sup>.

22. **Siden udvidelsen har udviklingen på arbejdsmarkedet i de 8 nye medlemsstater været positiv**, idet arbejdsløsheden er faldet betragteligt i de fleste af dem (jf. tabel A4 og A5 i bilaget). Dette tyder på, at der ikke er grund til at forvente et øget pres for at forlade de 8 nye medlemsstater, så meget desto mere fordi udsigterne for den økonomiske vækst er gode, og fordi en betragtelig forøgelse af strukturfondene og fondene til udvikling af landdistrikterne begynder at bære frugt i form af fremme af den økonomiske vækst og jobskabelsen.

#### 4.2 **Resultater på arbejdsmarkedet i EU-landene og andre lande: beskæftigelsesgraden**

23. Resultater på arbejdsmarkedet i de 10 nye og de 15 gamle medlemsstater er et centralt emne. For de 15 gamle medlemsstater, for hvilke der foreligger et tilstrækkeligt solidt statistisk grund, viser den vigtigste indikator for arbejdsmarkedet, beskæftigelsesgraden, at statsborgere fra de 10 nye medlemsstater i hvert enkelt land generelt har beskæftigelsesgrader, der er sammenlignelige med beskæftigelsesgraden blandt det pågældende lands statsborgere og blandt statsborgere fra de 15 gamle medlemsstater. Derudover er deres beskæftigelsesgrader generelt højere end beskæftigelsesgraden blandt tredjelandsstatsborgere. I Irland, Spanien og Det Forenede Kongerige er beskæftigelsesgraden blandt statsborgere fra de 10 nye medlemsstater rent faktisk højere end blandt statsborgere fra det pågældende land. Dette viser, at **statsborgere fra de 10 nye medlemsstater** i hver enkelt medlemsstat **bidrager positivt** til de overordnede **resultater på arbejdsmarkedet**, til vedvarende **økonomisk vækst** og **situationen med hensyn til de offentlige finanser**.

---

<sup>20</sup> Det bør dog bemærkes, at i henhold til de franske myndigheder omfatter de administrative data, som Frankrig har indsendt, ikke arbejdstilladelser, der gælder i mindre end tre måneder.

Beskæftigelsesgrad opdelt efter nationalitet – 2005 – i %

Bestemmelsesland	2004	2005			
		Nationalitet			
	EU 10	National	EU 15	EU 10	Ikke EU
Belgien	64	62	60	55	35
Tyskland	:	67	68	51	48
Grækenland	47	60	53	47	71
Spanien	68	62	64	78	71
Frankrig	61	64	69	62	44
Irland	:	67	69	85	57
Nederlandene	63	74	76	64	41
Østrig	58	69	72	66	60
Finland	67	69	67	55	45
Sverige	62	74	73	62	45
Det Forenede Kongerige	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

Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, 2004-2005 (Q2).

Noter: ':' data ikke til rådighed eller upålidelige som følge af et for ringe statistisk grundlag. Italien er ikke omfattet, da tallene fra Italien ikke er opdelt efter nationalitet. Danmark, Luxembourg og Portugal er ikke omfattet som følge af et for ringe statistisk grundlag. Samlet for de 15 gamle medlemsstater og de 10 nye medlemsstater i 2004 baseret på data fra Tyskland og Irland (2005 (Q2)).

24. Det er interessant at bemærke, at siden udvidelsen er beskæftigelsesgraden steget – i visse tilfælde endda ret betragteligt - blandt statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som er bosat i en række forskellige medlemsstater, herunder Spanien, Frankrig, Nederlandene, Østrig og Det Forenede Kongerige. Dette kunne hænge sammen med to forhold.
- For det første kan udvidelsen have bidraget til at lovliggøre en del af den sorte økonomi, som illegale arbejdstagere fra de 10 nye medlemsstater tidligere havde stået for, hvilket har givet velkendte fordele som f.eks. en højere grad af overholdelse af de lovfæstede arbejdstagerrettigheder, forbedret social samhørighed takket være en reduceret risiko for marginalisering af de pågældende arbejdstagere og øgede statslige indtægter fra skatter og sociale sikringsbidrag. Dette betyder også, at den stigning i arbejdstagermobiliteten fra de 10 nye medlemsstater, som udvidelsen medførte, rent faktisk kan have været mindre, end det fremgår af dataene<sup>21</sup>.
  - For det andet kan der have været en reel forbedring af beskæftigelsesgraden blandt statsborgere fra de 10 nye medlemsstater efter udvidelsen på grund af en ændring af arbejdsgivernes holdninger, bedre muligheder for at etablere virksomheder samt bedre oplysninger og regulering.

<sup>21</sup> Statistiske data om mobilitet og immigration viser ikke bare den reelle strøm af personer fra et land til et andet, men også at arbejdstagere, som tidligere var illegale, lettere kommer til at indgå i statistiske undersøgelser, enten fordi de f.eks. er blevet optaget i folkeregistrene, som ofte udgør grundlaget for undersøgelser, eller fordi disse personer i højere grad er villige til at deltage i statistiske undersøgelser.

4.3. **I hvilke sektorer arbejder de statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som opholder sig i de 15 gamle medlemsstater, og hvilke kvalifikationer har de? Supplement eller erstatning?**

25. På grund af de begrænsede antal er det svært at give et detaljeret og samtidigt statistisk robust billede af arbejdsstyrken fra de 10 nye medlemsstater. Derfor vil følgende analyse vedrøre de 15 gamle medlemsstater som helhed. I forbindelse med arbejdstagernes mobilitet skal der ikke blot fokuseres på omfanget, men også på spørgsmålet om, hvorvidt arbejdstagerne fra de 10 nye medlemsstater erstatter de arbejdstagere, der allerede er i landet, og konkurrerer om lignende job, eller om de fungerer som et supplement på arbejdsmarkedet.

**Andel af arbejdstagere i de 15 gamle medlemsstater opdelt efter nationalitet og sektor – 2005 – i %**

Sektor	Nationalitet		
	National	EU 15	EU 10
Landbrug / Fiskeri	4	(2)	(3)
Industrien	18	19	18
Bygge og anlæg	8	8	15
Detailhandel, hoteller og restauranter, transport	25	28	28
Finanssektoren, fast ejendom	13	16	14
Offentlig administration, uddannelse, sundhed, andet	32	27	23

Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, 2005 (Q1), Frankrig og Østrig 2005 (Q2).

Noter: data i parentes er upålidelige som følge af et for ringe statistisk grundlag.

26. Arbejdsstyrkens fordeling på de forskellige sektorer tyder på, at sidstnævnte gør sig gældende: Den nationale arbejdsstyrkes fordeling på de forskellige sektorer er ikke blevet ændret i betydeligt omfang i 2003, 2004 og 2005, hvilket betyder, at man kan konstatere, at den begrænsede tilstrømning af arbejdstagere fra **de 10 nye medlemsstater ikke har bevirket, at nationale arbejdstagere er blevet presset ud af visse sektorer**, når man betragter sagen på dette overordnede plan<sup>22</sup>. Der er en relativt større koncentration af nationale arbejdstagere i servicesektoren og navnlig inden for offentlig administration, uddannelse, sundhedssektoren og andre sektorer (32 % i 2005 (Q1), mens der er en større andel af arbejdstagere fra de 10 nye medlemsstater i bygge- og anlægssektoren (15 % for statsborgere fra de 10 nye medlemsstater mod 8 % for nationale arbejdstagere)<sup>23</sup>.

27. De **kvalifikationer**, som arbejdsstyrken fra de 10 nye medlemsstater råder over, indikerer også, at statsborgere fra de **10 nye medlemsstater fungerer som supplement i de nationale økonomier**. Andelen af statsborgere fra de 10 nye medlemsstater med kvalifikationer på et lavt niveau, som opholder sig i de 15 gamle medlemsstater, er også lavere end blandt de pågældende landes statsborgere (21 % mod 31 %), statsborgere fra de 15 gamle medlemsstater og tredjelandsstatsborgere. Dette afspejles i en større andel af personer med kvalifikationer på mellemhøjt

<sup>22</sup> Det kan dog ikke udelukkes, at indvandringen fra de 10 nye medlemsstater i visse tilfælde har haft nogen indflydelse på regionalt plan eller brancheplan.

<sup>23</sup> Data fra administrative kilder viser, at statsborgere fra de 10 nye medlemsstater også bidrager betydeligt til landbrugssektoren, men på grund af landbrugets meget begrænsede størrelse i beskæftigelsesmæssig sammenhæng, dets sæsonbetonede karakter og det forhold, at de pågældende tal vedrører vinterkvartalet, er procentdelene ikke specielt høje.

niveau (57 % mod 46 %) og sammenlignelige andele af personer med kvalifikationer på højt niveau. Kvalifikationer på mellemhøjt niveau omfatter uddannelser på gymnasieniveauet og specialiseret erhvervsuddannelse, som er det kvalifikationsniveau, der typisk er underrepræsenteret i en række af de 15 gamle medlemsstater, hvilket skaber kvalifikationsflaskehalse i en række økonomiske sektorer<sup>24</sup>.

Andel af arbejdstagere i den arbejdsdygtige alder i de 15 gamle medlemsstater opdelt efter nationalitet og uddannelsesniveau – 2005 – i %

Uddannelsesniveau	Nationalitet			
	National	EU 15	EU 10	Ikke EU
Lav	31	36	21	48
Mellem	46	39	57	35
Høj	23	25	22	17

Kilde: Eurostat, arbejdsstyrkeundersøgelsen, 2005 (Q1), Frankrig og Østrig 2005 (Q2).

Noter: Uddannelsesniveau: lav (ISCED 0-2: folkeskoleniveauet), mellem (ISCED 3-4: gymnasieniveauet), høj (ISCED 5-6: videregående uddannelse).

28. Dokumentationen tyder således på, at mobilitet fra de 10 nye medlemsstater til de 15 gamle medlemsstater kan **påvirke arbejdsmarkedene positivt** ved at afhjælpe manglen på arbejdskraft inden for visse områder. Der kan f.eks. skabes nye job i bygge- og anlægssektoren, i sektoren for tjenesteydelser i hjemmet og i hotel- og restaurationsbranchen, som ellers ikke ville blive skabt i visse lande. Højt kvalificerede arbejdstagere fra de 10 nye medlemsstater kan bidrage til etablering af nye virksomheder og vækst på lang sigt gennem dannelse af menneskelig kapital. Fremme af dannelsen af menneskelig kapital og livslang uddannelse er rent faktisk et af de vigtigste aspekter af EU's beskæftigelses- og samhørighedspolitik. Derfor støtter EU-foranstaltninger som f.eks. den europæiske beskæftigelsesstrategi, Den Europæiske Socialfond og programmet for livslang uddannelse løbende udvikling af menneskelig kapital af denne type. Arbejdsmarkedets effektivitet kan også blive forbedret, da udenlandske arbejdstagere typisk i højere grad tilpasser sig regionale forskelle med hensyn til økonomiske muligheder.

## 5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

29. Der findes mange forskellige nationale retlige ordninger for adgang til de 25 medlemsstaters arbejdsmarkeder her umiddelbart før overgangsordningernes anden fase. De lande, som har åbnet deres arbejdsmarkeder fuldt ud, er glade for resultaterne, mens en række af de lande, der har bevaret restriktioner, i stort omfang understreger deres positive betydning med henvisning til særlige nationale forhold.
30. Medlemsstaterne bør øge deres indsats for at sikre en ordentlig håndhævelse af eksisterende fællesskabslovgivning, arbejdstagerrettigheder og navnlig bestemmelserne i direktivet om udstationering kombineret med en passende styrkelse af det administrative samarbejde, hvor det er relevant. Mangler med hensyn til de nationale myndigheders håndhævelse af gældende fællesskabslovgivning og national

<sup>24</sup> Derudover vil indadgående strømme af arbejdstagere, der kan supplere det pågældende lands statsborgere, alt andet lige øge produktiviteten blandt landets statsborgere og give deres løn et skub opad frem for det modsatte.

lovgivning kan i visse lande rent faktisk have skabt et forkert indtryk af udvidelsen og fordelene ved fri bevægelighed for arbejdstagerne.

31. Den statistiske analyse af de nationale data, der er blevet indsendt og anvendt i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport, giver anledning til følgende konklusioner:

- Mobilitetsstrømmene mellem de 10 nye medlemsstater og de 15 gamle medlemsstater er meget begrænsede og ganske enkelt ikke store nok til at påvirke arbejdsmarkedet i EU generelt. Derudover er mobilitetsstrømmene fra de 15 gamle medlemsstater til de 10 nye medlemsstater og imellem de 10 nye medlemsstater generelt ubetydelige (jf. tabel A1).
- Andelen af statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som er bosat i hver enkelt af de 15 gamle medlemsstater, var **på stort set samme niveau før og efter udvidelsen** med stigninger i Det Forenede Kongerige og, mere iøjnefaldende, Østrig og Irland<sup>25</sup>. I Østrig er der dog dokumentation, der tyder på, at andelen af statsborgere fra de 8 nye medlemsstater blev stabiliseret i 2005.
- Der foreligger ikke dokumentation for **en direkte forbindelse mellem omfanget af mobilitetsstrømmene fra de 10 nye medlemsstater og den overgangsordning, der gælder**. I sidste ende afhænger mobilitetsstrømmene af faktorer vedrørende udbud og efterspørgsel. Den eneste virkning, som overgangsordningerne kan have, er at udskyde tilpasningerne på arbejdsmarkedet, hvorved der er risiko for, at der skabes et skævt indvandringmønster, også på mere permanent plan.
- **Beskæftigelsesgraden** blandt statsborgere fra de 10 nye medlemsstater, som er bosat i de 15 gamle medlemsstater, svarer til beskæftigelsesgraden blandt det pågældende lands statsborgere og er endog højere i Irland, Spanien og Det Forenede Kongerige.
- **Immigrationsstrømmene efter udvidelsen har påvirket** de 15 gamle medlemsstaters økonomi **i positiv retning**. Statsborgere fra de 10 nye medlemsstater bidrager positivt til de overordnede resultater på arbejdsmarkedet, til vedvarende økonomisk vækst og til en forbedring af de offentlige finanser.
- **Beskæftigelsesgraden er steget** i en række lande siden udvidelsen. Udvidelsen har bidraget til at lovliggøre en del af den sorte økonomi, som illegale arbejdstagere fra de 10 nye medlemsstater tidligere havde stået for, hvilket har givet velkendte fordele som f.eks. en højere grad af overholdelse af de lovfæstede arbejdstagerrettigheder, forbedret social samhørighed og øgede statslige indtægter fra skatter og sociale sikringsbidrag. Dette forbedrer også integrationen af statsborgere fra de 10 nye medlemsstater på grund af en ændring af arbejdsgivernes holdninger, bedre muligheder for at etablere virksomheder samt bedre oplysninger og regulering.

---

<sup>25</sup>

Se punkt 16 ovenfor.

- Den sektormæssige sammensætning af den nationale arbejdsstyrke i de 15 gamle medlemsstater har ikke udvist betydelige ændringer efter udvidelsen, hvilket tyder på, at den begrænsede tilstrømning af arbejdstagere fra **de 10 nye medlemsstater** ikke har bevirket, at nationale arbejdstagere er blevet presset ud af arbejdsmarkedet<sup>26</sup>. Statsborgere fra de 10 nye medlemsstater fungerer som et **supplement** på arbejdsmarkedet.
  - Statsborgere fra de 10 nye medlemsstater løser problemerne vedrørende **kvalifikationsflaskehalse** i de 15 gamle medlemsstater og bidrager til vækst på lang sigt gennem dannelse af menneskelig kapital.
32. Kommissionen er overbevist om, at denne rapport giver medlemsstaterne de oplysninger, der er nødvendige for, at de kan genoverveje deres holdning før påbegyndelsen af overgangsordningernes anden fase. På baggrund af vanskelighederne med at få nationale statistikker over EU-borgernes immigrationsstrømme opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at indføre de administrative ordninger, der er nødvendige for at indsamle de krævede data på nationalt plan, og til at indsende disse rettidigt til Eurostat. I fremtiden har Kommissionen til hensigt at anmode medlemsstaterne om i samarbejde med Eurostat at aflægge en årlig rapport om arbejdstagernes mobilitetsstrømme inden for EU.
33. På ekspertgruppens møde den 16. september 2005 gik de fleste af arbejdsmarkedets parter ind for at ophæve restriktionerne for adgang til arbejdsmarkedene. Kommissionen ved, at de fleste medlemsstater har til hensigt at gøre sig seriøse overvejelser om, hvorvidt de vil bevare restriktionerne i anden fase. Medlemsstaterne bør også rådføre sig med hinanden, før de fastlægger deres holdning forud for overgangsordningernes anden fase.
34. I forbindelse med at de udarbejder og fremsender meddelelsen om deres holdning, opfordrer Kommissionen på det kraftigste medlemsstaterne til ikke blot at tage passende hensyn til de statistiske data, men til også at sende et generelt positivt budskab til deres borgere om mulighederne for fri bevægelighed i hele EU. Den anbefaler også, at arbejdsmarkedets parter inddrages fuldt ud ved fastlæggelsen af holdningen.
35. Medlemsstater, der er ude af stand til at ophæve restriktionerne, vil sandsynligvis fortsat have behov for at søge andre måder, hvorpå de kan løse problemerne vedrørende mangel på arbejdskraft, som f.eks. indgåelse af bilaterale aftaler. Derudover gentager Kommissionen, at negative følger af at bevare restriktionerne bør undgås. Ydermere bør medlemsstaterne løse problemet med, at visse personer bliver proformaselvstændige for at unddrage sig den nationale lovgivning.
36. Kommissionen minder om, at fri bevægelighed for arbejdstagerne er en af de grundlæggende friheder, som EF-traktaten sikrer. På trods af den frygt, der blev givet udtryk for i forbindelse med de forskellige udvidelser, har arbejdstagernes fri bevægelighed ikke medført forstyrrelser på de nationale arbejdsmarkeder. Det er derfor passende, at de 15 gamle medlemsstater ved underskrivelsen af

---

<sup>26</sup> Det kan dog ikke udelukkes, at indvandringen fra de 10 nye medlemsstater i visse tilfælde har haft nogen indflydelse på regionalt plan eller brancheplan.

tiltrædelsestraktaten højtideligt erklærede, at de så hurtigt som muligt fuldt ud ville gennemføre gældende fællesskabsret på dette område. Idet den minder om, at tiltrædelsestraktaten fra 2003 giver medlemsstaterne ret til at bevare restriktioner inden for rammerne af overgangsordningerne, anbefaler Kommissionen ikke desto mindre, at medlemsstaterne nøje overvejer, om de fortsat har behov for disse restriktioner, på baggrund af situationen på deres arbejdsmarked og dokumentationen i denne rapport.

37. Uanset hvilken beslutning medlemsstaterne når frem til i denne fase, er det nødvendigt, at de forbereder sig på at åbne deres arbejdsmarkeder, således at de kan leve op til deres forpligtelser i henhold til traktaterne. Formålet med overgangsordningerne er at give dem mulighed for at forberede sig på at nå dette endelige og uigenkaldelige mål så hurtigt som muligt. I den forbindelse udtrykker Kommissionen sin begejstring for de positive erfaringer blandt de medlemsstater, der har fået store fordele ud af at åbne deres arbejdsmarkeder fuldt ud for statsborgere fra de 8 nye medlemsstater allerede i overgangsordningernes første fase.

## 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

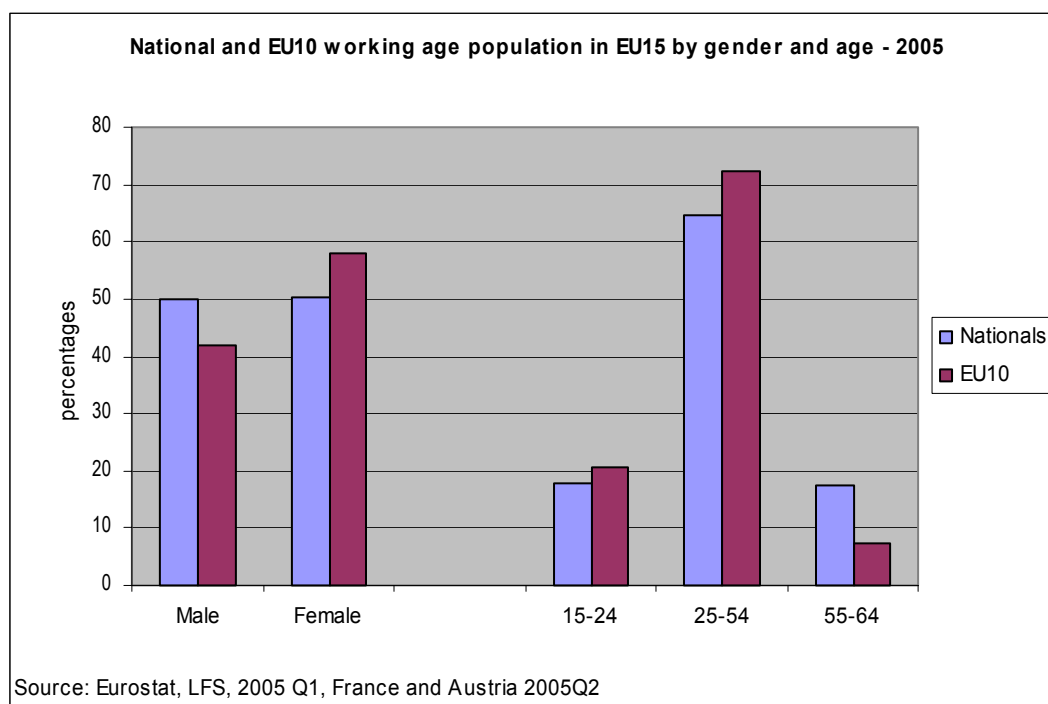
Country of destination	Nationality			
	National	EU15	EU10	non-EU
Belgium	91.3	5.8	0.2	2.8
Denmark	96.4	1.1	:	2.4
Germany	89.5	2.8	0.7	7.0
Greece	94.0	0.3	0.4	5.3
Spain	90.5	1.2	0.2	8.1
France	94.4	1.9	0.1	3.6
Ireland	92.3	3.0	2.0	2.8
Luxembourg	57.9	37.6	0.3	4.2
Netherlands	95.7	1.4	0.1	2.8
Austria	89.2	1.9	1.4	7.5
Portugal	97.0	0.4	:	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 not reliable due to small sample size.

Italy is excluded, since it does not disaggregate by nationality. EU15 and EU25 aggregates without Italy. EU10 aggregate without Poland.

**TABLE 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
EU15	63.8	64.4	64.7	64.5	64.1	64.7	65.1	65.0	64.7	65.1
EU10	55.1	56.0	56.3	56.0	55.2	55.9	56.5	56.5	55.9	56.6
EU25	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