

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 20 de diciembre de 2012

por la que se autoriza a España a ampliar la suspensión temporal de la aplicación de los artículos 1 a 6 del Reglamento (UE) n^o 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, con respecto a los trabajadores rumanos

(2012/831/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista el Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea ⁽¹⁾ y, en particular, su artículo 23 y su anexo VII, parte 1 («Libre circulación de personas»), punto 7, párrafo segundo,

Vista la solicitud presentada por España el 13 de diciembre de 2012,

Considerando lo siguiente:

- (1) España aplicaba plenamente los artículos 1 a 6 del Reglamento (CEE) n^o 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad ⁽²⁾, a los nacionales rumanos desde el 1 de enero de 2009 cuando notificó a la Comisión, el 22 de julio de 2011, que había decidido en esa fecha reintroducir las restricciones al acceso de los trabajadores rumanos al mercado laboral, de acuerdo con el anexo VII, parte 1, punto 7, párrafo tercero, del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (en lo sucesivo, «el Acta de Adhesión de 2005»), a causa de una grave perturbación del mercado laboral español. Dicho Reglamento fue codificado y sustituido por el Reglamento (UE) n^o 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión ⁽³⁾, que entró en vigor el 16 de junio de 2011.
- (2) En respuesta a una solicitud que España hizo a la Comisión el 28 de julio de 2011, de acuerdo con el anexo VII, parte 1, punto 7, párrafo segundo, del Acta de Adhesión de 2005, de declarar la total suspensión de la aplicación de los artículos 1 a 6 del Reglamento (UE) n^o 492/2011 a los trabajadores rumanos en todo su territorio y en todos los sectores, la Comisión autorizó a España mediante la Decisión 2011/503/UE ⁽⁴⁾ a limitar en determinadas condiciones el libre acceso de los trabajadores rumanos al mercado laboral español hasta el 31 de diciembre de 2012. Dicha Decisión entró en vigor el 12 de agosto de 2011.
- (3) Por carta de 13 de diciembre de 2012, España solicitó a la Comisión ampliar hasta el 31 de diciembre de 2013 la

suspensión de la aplicación de los artículos 1 a 6 del Reglamento (UE) n^o 492/2011 a los trabajadores rumanos.

- (4) Como justificación de su solicitud, España alega que no han desaparecido los dos motivos en que se basa la Decisión 2011/503/UE: la grave perturbación del mercado laboral español, que afecta a todas las regiones y todos los sectores; y la situación del mercado laboral de los ciudadanos rumanos residentes en España, así como el riesgo de que la llegada sin restricciones de trabajadores rumanos aumente la presión sobre el mercado laboral español.
- (5) España aporta datos estadísticos que indican que la situación económica y del mercado laboral se ha deteriorado aún más desde mediados de 2011, lo que se ha traducido en niveles récord de desempleo y especialmente de desempleo juvenil, y que las previsiones económicas apuntan a una contracción del PIB en 2012 y 2013 y a un nuevo aumento del desempleo. Por otra parte, España declara que la perturbación del mercado laboral español, que supone una grave amenaza para el empleo, es de naturaleza general y no se limita a una región o sector determinados.
- (6) España aporta además datos estadísticos que indican que el número de los residentes rumanos en España ha seguido aumentando (a pesar de las restricciones al libre acceso al mercado laboral de los trabajadores rumanos) y que el número de dichos residentes ascendía a 913 405 en septiembre de 2012; que la proporción de nacionales rumanos que contribuyen al sistema de la seguridad social está disminuyendo; que el número de nacionales rumanos inscritos como demandantes de empleo y el de los que perciben prestaciones de desempleo son relativamente elevados, aunque en descenso, y que su tasa de desempleo es superior a la media. España concluye que la situación actual del mercado laboral afecta a su capacidad para absorber nuevas llegadas de trabajadores rumanos.
- (7) De acuerdo con el anexo VII, parte 1, punto 7, párrafo segundo, del Acta de Adhesión de 2005, un Estado miembro puede pedir a la Comisión que declare, en un plazo de dos semanas, la suspensión, total o parcial, de la aplicación de los artículos 1 a 6 del Reglamento (UE) n^o 492/2011 en una región determinada o a una profesión determinada.
- (8) El análisis de 2011 de los datos económicos en que se basa la Decisión 2011/503/UE puso de manifiesto que España se enfrentaba efectivamente a una grave perturbación del mercado laboral, caracterizada por la mayor tasa de desempleo, con diferencia, de la UE (los datos mensuales de desempleo de Eurostat indicaban en junio de 2011 un 21,0 %, frente a una media del 9,4 % en la

⁽¹⁾ DO L 157 de 21.6.2005, p. 203.

⁽²⁾ DO L 257 de 19.10.1968, p. 2.

⁽³⁾ DO L 141 de 27.5.2011, p. 1.

⁽⁴⁾ DO L 207 de 12.8.2011, p. 22.

- UE y un 9,9 % en la zona del euro), un desempleo juvenil especialmente grave (el 45,7 % en junio de 2011) y una lenta recuperación económica (según las cifras de Eurostat, el crecimiento del PIB en el primer trimestre de 2011 fue de tan solo un 0,3 % con respecto al trimestre anterior, frente a un 0,8 % en la UE y la zona del euro), frenada además por las turbulencias financieras internacionales que obligaron a España a introducir más recortes presupuestarios de cara a la consolidación fiscal, que a corto plazo también podrían afectar a sus posibilidades de crecimiento económico. La reducción del empleo ha tenido un impacto general en todas las regiones y todos los sectores de producción. Los datos de la encuesta de población activa del período comprendido entre 2008 y 2010 indicaban también un descenso general del empleo del 9 %, que en el sector de la construcción llegaba incluso al 33 %, y que afectaba a todas las regiones, desde un 6 % en el País Vasco a un 13 % en la Comunidad Valenciana.
- (9) Por consiguiente, la Comisión consideró que España había proporcionado pruebas de que estaba sufriendo una perturbación generalizada del mercado laboral que afectaba gravemente al empleo en todas las regiones y en todos los sectores y que probablemente continuaría en un futuro próximo.
- (10) Por otra parte, el análisis de la Comisión de 2011 estableció que los nacionales rumanos que vivían en España sufrían una elevada tasa de desempleo, más del 30 % (fuente: encuesta de población activa de Eurostat, primer trimestre de 2011). Aunque disminuyó algo debido a la recesión económica, el número de rumanos que llegaban a España seguía siendo considerable, a pesar de la baja demanda de mano de obra en este país. El número de nacionales rumanos que residían normalmente en España aumentó de 388 000 a 1 de enero de 2006 a más de 823 000 a 1 de enero de 2010 (fuente: estadísticas sobre migración de Eurostat).
- (11) El análisis de los datos económicos disponibles en la actualidad muestra que el mercado laboral español sigue sufriendo una grave perturbación. El impacto de la crisis económica en el empleo sigue siendo mayor en España que en otros Estados miembros, y los datos muestran que la tendencia fue incluso más pronunciada en 2011 y en los primeros trimestres de 2012. En octubre de 2012, la tasa de desempleo era de aproximadamente un 26,2 %, frente a un 21,3 % en junio de 2011, y una media del 10,7 % en la UE en octubre de 2012 (y un 9,5 % en junio de 2011). Además, la tasa de desempleo juvenil alcanzó el dramático nivel de 55,9 % en octubre de 2012, frente a una media del 23,4 % en la UE (fuente: datos de empleo mensuales de Eurostat).
- (12) Es probable que continúen la situación económica adversa y la consiguiente perturbación del mercado laboral. Según las previsiones económicas de la Comisión Europea, el PIB de España disminuirá en 2012 y 2013 (-1,4 % en ambos años), antes de recuperarse ligeramente en 2014 (+ 0,8 %), y la tasa de desempleo seguirá aumentando hasta un 26,6 % en 2013 (y disminuirá a un 26,1 % en 2014). La disminución del empleo ha seguido afectando a todos los sectores económicos. Entre el segundo trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2012, el empleo se redujo en España en aproximadamente 980 000 puestos de trabajo (- 5,4 %) (fuente: encuesta de población activa de Eurostat). Si bien el sector de la construcción acusó la mayor caída (- 293 000 o - 20,5 %), el empleo disminuyó también en la agricultura, la industria y el sector de los servicios. Por otra parte, todas las regiones sufren elevados niveles de desempleo (del 12,0 % en el País Vasco al 30,4 % en Andalucía en 2011; fuente: datos de la encuesta de población activa de Eurostat) y, por tanto, la perturbación del mercado laboral no se limita a una región determinada.
- (13) Por consiguiente, la Comisión considera que España ha presentado pruebas de que sigue sufriendo una perturbación generalizada del mercado laboral que afecta gravemente al empleo en todas las regiones y en todos los sectores y que probablemente continuará en un futuro próximo.
- (14) Por otra parte, el análisis de la Comisión muestra que el número de nacionales rumanos en España ha seguido aumentando, aunque a menor ritmo, desde que este país reintrodujo restricciones al acceso al mercado laboral de los trabajadores rumanos: según las estadísticas españolas sobre migración, aumentó en 11 970 personas (+ 1,3 %) entre el 30 de septiembre de 2011 (901 435) y el 30 de septiembre de 2012 (913 405), mientras que había aumentado en 83 975 personas (+ 10,3 %) entre el 30 de septiembre de 2010 (817 460) y el 30 de septiembre de 2011 (901 435). La tasa de desempleo de los nacionales rumanos en España sigue siendo alta: un 36,4 % en el tercer trimestre de 2012 (fuente: datos de la encuesta de población activa de Eurostat).
- (15) Es probable, por tanto, que la plena aplicación de la legislación de la UE sobre la libre circulación de los trabajadores siguiese siendo un factor de aumento de la presión sobre el mercado laboral español, dado que permitiría la llegada de trabajadores rumanos sin restricciones.
- (16) En consecuencia, para restablecer la normalidad en el mercado laboral español, procede autorizar a España a seguir limitando temporalmente el libre acceso de trabajadores rumanos a su mercado laboral. Como las disposiciones transitorias del Acta de Adhesión de 2005 que permiten aplicar restricciones de acceso de los nacionales rumanos al mercado laboral, de las que forma parte la cláusula de salvaguardia, solo son aplicables hasta el 31 de diciembre de 2013, la autorización no puede ampliarse más allá de esa fecha.
- (17) Las restricciones al acceso al mercado laboral constituyen una excepción a un principio fundamental del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a saber, la libre circulación de los trabajadores. De conformidad con jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia, tales medidas deben ser interpretadas y aplicadas de manera restrictiva.
- (18) En este momento procede seguir aplicando las restricciones a las actividades por cuenta ajena en todo el territorio español y a todos los sectores a la vista de la actual situación específica del mercado laboral español y del desplazamiento y otros posibles efectos indirectos entre regiones y sectores que podría causar una restricción selectiva. No obstante, podría reducirse el alcance de la excepción si la Comisión comprobara que los datos pertinentes en que se basa han cambiado o que los efectos

de dicha excepción resultan más restrictivos de lo que su finalidad requiere, en particular en el caso de las actividades por cuenta ajena que exijan un título universitario o cualificaciones equivalentes.

- (19) Igualmente, aunque ahora se considera conveniente que las restricciones autorizadas por la presente Decisión permanezcan en vigor hasta que finalice el período transitorio, el 31 de diciembre de 2013, para que surtan el efecto previsto en el mercado laboral español, este plazo podrá reducirse si la Comisión determina que han cambiado los datos pertinentes que han motivado la adopción de la presente Decisión o que los efectos de esta última resultan más restrictivos de lo que su finalidad requiere.
- (20) A tal efecto, España debe presentar trimestralmente a la Comisión los datos estadísticos necesarios para determinar la evolución del mercado laboral por sector de actividad y profesión. El primer informe trimestral debe presentarse antes del 31 de marzo de 2013.
- (21) La Decisión de autorizar a España a mantener las restricciones al libre acceso de los nacionales rumanos al mercado laboral español está sujeta a determinadas condiciones con el fin de asegurarse de que dichas restricciones se limiten a lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo previsto.
- (22) Por consiguiente, no procede autorizar la reintroducción de restricciones para los nacionales rumanos y miembros de sus familias que ya estén empleados en el mercado laboral español o que ya estuvieran inscritos como demandantes de empleo en los servicios públicos de empleo de España el 22 de julio de 2011, fecha en la que España notificó las medidas mencionadas en el considerando 1.
- (23) También deben respetarse los principios que rigen las restricciones del acceso al mercado laboral establecidos en el anexo VII, parte 1, del Acta de Adhesión de 2005, como la cláusula de *statu quo* y el principio de preferencia de la UE mencionado en el punto 14 de la parte 1 de dicho anexo.
- (24) El derecho de los miembros de las familias de los trabajadores rumanos a ejercer un empleo en España debe regirse, *mutatis mutandis*, por lo dispuesto en el anexo VII, parte 1, punto 8, del Acta de Adhesión de 2005.
- (25) Las restricciones de los derechos de los nacionales rumanos y de los miembros de sus familias a acceder al mercado laboral español autorizadas por la presente Decisión se limitan estrictamente al ámbito de aplicación de esta última, y en ningún caso pueden afectar a otro derecho del que disfruten los nacionales rumanos y los miembros de sus familias con arreglo al Derecho de la Unión.
- (26) A efectos de control, debe establecerse la obligación de informar detalladamente a la Comisión sobre las medidas que España adopte con arreglo a la presente Decisión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza a España, en las condiciones que se especifican en los artículos 2 a 4 de la presente Decisión, a suspender la aplicación de los artículos 1 a 6 del Reglamento (UE) n° 492/2011 a los nacionales rumanos hasta el 31 de diciembre de 2013.

Artículo 2

Sin perjuicio de las medidas adoptadas por España el 22 de julio de 2011 con arreglo al anexo VII, parte 1, punto 7, párrafo tercero, del Acta de Adhesión de 2005, la presente Decisión no afectará a los nacionales rumanos ni a los miembros de sus familias:

que estuvieran empleados en España el 12 de agosto de 2011, o que estuvieran inscritos como demandantes de empleo en los servicios públicos de empleo de España el 12 de agosto de 2011.

Artículo 3

La aplicación de la presente Decisión estará sujeta *mutatis mutandis* a las condiciones relativas a las disposiciones transitorias establecidas en el anexo VII, parte 1, del Acta de Adhesión de 2005.

Artículo 4

España adoptará todas las medidas necesarias para seguir controlando de cerca la evolución del mercado laboral. Proporcionará a la Comisión los datos estadísticos trimestrales que demuestren la evolución del mercado laboral por sector de actividad y profesión. El primer informe trimestral se presentará antes del 31 de marzo de 2013.

En caso de que se produzca cualquier cambio significativo en el mercado laboral, España proporcionará sin demora a la Comisión y a los Estados miembros una actualización de los datos pertinentes que haya suministrado en relación con su solicitud de decisión de la Comisión, y con respecto a los cuales se adopta la presente Decisión.

Artículo 5

La presente Decisión podrá ser modificada o derogada, en particular si han cambiado los datos pertinentes a los que se refiere el artículo 4 y que han dado lugar a su adopción o si los efectos de la Decisión resultan más restrictivos de lo que requiere su finalidad.

Artículo 6

España facilitará a la Comisión los detalles de las medidas que haya adoptado con arreglo a la presente Decisión en el plazo de dos meses a partir de la recepción de la misma.

Artículo 7

La presente Decisión entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 2012.

Por la Comisión
El Presidente

José Manuel BARROSO