

KOMISSION PÄÄTÖS,

annettu 20 päivänä joulukuuta 2012,

luvan antamisesta Espanjalle jatkaa väliaikaista keskeyttämistä, joka koskee työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–6 artiklan soveltamista romanialaisiin työntekijöihin

(2012/831/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon asiakirjan Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymiseshdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu ⁽¹⁾, erityisesti sen 23 artiklan ja liitteessä VII olevan henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan 1 osan 7 kohdan toisen alakohdan,

ottaa huomioon Espanjan 13 päivänä joulukuuta 2012 esittämän pyynnön,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Espanja oli soveltanut työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 ⁽²⁾ 1–6 artiklaa täysimääräisesti Romanian kansalaisiin 1 päivästä tammikuuta 2009 22 päivään heinäkuuta 2011 saakka, jolloin se viitaten työmarkkinoidensa vakaviin häiriöihin ilmoitti komissiolle Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymiseshdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, koskevan asiakirjan, jäljempänä 'vuoden 2005 liittymisasiakirja', liitteessä VII olevan 1 osan 7 kohdan kolmannen alakohdan nojalla, että se oli päättänyt kyseisenä päivänä ottaa uudelleen käyttöön rajoituksia, jotka koskevat romanialaisten työntekijöiden pääsyä työmarkkinoille. Asetus (ETY) N:o 1612/68 korvattiin työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5 päivänä huhtikuuta 2011 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 492/2011 ⁽³⁾, jolla toteutettiin asetuksen kodifointi ja joka tuli voimaan 16 päivänä kesäkuuta 2011.

(2) Espanja pyysi 28 päivänä heinäkuuta 2011 vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevan 1 osan 7 kohdan toisen alakohdan nojalla, että komissio keskeyttäisi asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–6 artiklan soveltamisen romanialaisiin työntekijöihin kokonaisuudessaan kaikilla Espanjassa ja kaikilla toimialoilla, ja komissio antoi päätöksellä 2011/503/EU ⁽⁴⁾ Espanjalle luvan rajoittaa tiettyin ehdoin romanialaisten työntekijöiden vapaata pääsyä Espanjan työmarkkinoille 31 päivään joulukuuta 2012 saakka. Tämä päätös tuli voimaan 12 päivänä elokuuta 2011.

(3) Espanja pyysi 13 päivänä joulukuuta 2012 päivätyllä kirjeellä komissiota jatkamaan asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–6 artiklan soveltamisen keskeyttämistä romanialaisten työntekijöiden osalta 31 päivään joulukuuta 2013 saakka.

(4) Espanja perustelee pyyntöään sillä, että päätöksen 2011/503/EU perustana olleet kaksi syytä ovat edelleen ajankohtaisia: Espanjan työmarkkinoiden vakavat häiriöt, jotka vaikuttavat kaikkiin alueisiin ja toimialoihin, ja Espanjassa asuvien Romanian kansalaisten työmarkkinatilanne sekä vaara, että romanialaisten työntekijöiden rajoittamaton saapuminen aiheuttaisi lisäpainetta Espanjan työmarkkinoille.

(5) Espanja esittää tilastollista näyttöä siitä, että talouden ja työmarkkinoiden tilanne on entisestään huonontunut vuoden 2011 puolivälistä, mikä on johtanut ennätyksellisen korkeisiin työttömyys- ja nuorisotyöttömyysasteisiin, ja että talousennusteiden mukaan vuosina 2012 ja 2013 BKT supistuu ja työttömyys lisääntyy edelleen. Lisäksi Espanja ilmoittaa, että nämä työllisyyttä vakavasti uhkaavat häiriöt maan työmarkkinoilla ovat yleisiä, eivätkä ne rajoitu tietylle alueelle tai tietyyn toimialaan.

(6) Espanja esittää myös tilastotietoja, joiden mukaan Espanjassa asuvien romanialaisten lukumäärä on kasvanut edelleen (huolimatta rajoituksista, joita on sovellettu romanialaisten työntekijöiden vapaaseen pääsyyn työmarkkinoille) siten, että heidän lukumääränsä oli 913 405 syyskuussa 2012; sosiaaliturvajärjestelmien rahoitukseen osallistuvien Romanian kansalaisten osuus on laskussa; työnhakijoiksi rekisteröityneiden ja työttömyysasetuksia saavien Romanian kansalaisten lukumäärät ovat suhteellisen korkeita vaikkakin laskussa ja heidän työttömyysasteensa on keskimääräistä korkeampi. Espanja toteaa, että nykyinen työmarkkinatilanne heikentää maan kykyä ottaa vastaan uusia työntekijävirtoja Romaniasta.

(7) Vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevan 1 osan 7 kohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltio voi pyytää komissiota tekemään viimeistään kahden viikon kuluttua päätöksen asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–6 artiklan soveltamisen keskeyttämisestä kokonaan tai osittain tietyn alueen tai ammatin osalta.

(8) Päätöksen 2011/503/EU perustana ollut vuonna 2011 tehty taloudellisten tietojen analyysi osoitti, että Espanjan työmarkkinoilla todella esiintyi vakavia häiriöitä, jotka ilmenivät EU:n selvästi korkeimpana työttömyysasteena (Eurostatin kuukausittaisen työttömyystietojen mukaan se oli kesäkuussa 2011 Espanjassa 21,0 % EU:n keskiarvon ollessa 9,4 % ja euroalueen keskiarvon ollessa

⁽¹⁾ EUVL L 157, 21.6.2005, s. 203.

⁽²⁾ EYVL L 257, 19.10.1968, s. 2.

⁽³⁾ EUVL L 141, 27.5.2011, s. 1.

⁽⁴⁾ EUVL L 207, 12.8.2011, s. 22.

- 9,9 %), erityisen korkeana nuorisotyöttömyytenä (45,7 % kesäkuussa 2011) ja talouden elpymisen hitautena (Eurostatin tietojen mukaan BKT:n kasvu vuoden 2011 ensimmäisenä neljänneksenä oli ainoastaan 0,3 % edelliseen vuosineljännekseen verrattuna, kun vastaava luku koko EU:ssa ja euroalueella oli 0,8 %); lisäksi tilannetta vaikeutti kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden epävakaisuus, jonka vuoksi Espanjan oli tehtävä budjettiinsa julkisen talouden vakauttamiseen tähtäviä lisäleikkauksia, jotka voisivat lyhyellä aikavälillä vaikuttaa kielteisesti talouskasvuun. Työllisyyden laskun vaikutukset olivat olleet yleisiä ja koskeneet kaikkia alueita ja kaikkia tuotantosektoreita. Vuosien 2008–2010 työvoimatutkimusten tiedot osoittivat myös 9 prosentin – rakennusallalla jopa 33 prosentin – laskua työllisyysasteessa kaikilla alueilla; lasku vaihteli Baskimaan 6 prosentista Valencian itsehallintoalueen 13 prosenttiin.
- (9) Tämän vuoksi komissio katsoi, että Espanja oli esittänyt todisteet siitä, että maan työmarkkinoilla oli häiriöitä, jotka olivat yleisiä, jotka vaikuttivat vakavalla tavalla työllisyyteen kaikilla alueilla ja kaikilla toimialoilla ja jotka todennäköisesti jatkuisivat lähitulevaisuudessa.
- (10) Lisäksi vuonna 2011 tehty komission analyysi osoitti seuraavaa: Espanjassa asuvien Romanian kansalaisten työttömyysaste oli korkea – yli 30 prosenttia (lähde: Eurostatin työvoimatutkimus, vuoden 2011 ensimmäinen neljännes). Vaikka työvoiman tarve Espanjassa oli pieni, huomattavia määriä Romanian kansalaisia saapui edelleen Espanjaan, vaikka heidän määränsä oli hiukan pienentynyt talouden taantumana seurauksena. Espanjassa asuvien Romanian kansalaisten lukumäärä oli kasvanut 1 päivän tammikuuta 2006 ja 1 päivän tammikuuta 2010 välisenä aikana 388 000:sta 823 000:een (lähde: Eurostatin muutoliiketilastot).
- (11) Nyt saatavilla olevien taloudellisten tietojen analyysi osoittaa, että Espanjan työmarkkinoilla on edelleen vakavia häiriöitä. Talouden taantumalla on edelleen suurempia työllisyysvaikutuksia Espanjaan kuin muihin jäsenvaltioihin, ja tiedot osoittavat suuntauksen vahvistuneen vuoden 2011 aikana ja vuoden 2012 ensimmäisillä neljänneksillä. Lokakuussa 2012 työttömyysaste oli noin 26,2 prosenttia, kun se oli ollut 21,3 prosenttia kesäkuussa 2011; EU:n keskiarvo oli 10,7 prosenttia lokakuussa 2012 (ja 9,5 prosenttia kesäkuussa 2011). Lisäksi nuorisotyöttömyysaste – 55,9 prosenttia lokakuussa 2012 – on hälyttävän korkea verrattuna EU:n keskiarvoon, joka on 23,4 prosenttia (lähde: Eurostatin kuukausittaiset työttömyystiedot).
- (12) On todennäköistä, että heikko taloustilanne ja siitä johtuvat häiriöt työmarkkinoilla jatkuvat. Euroopan komission talousennusteiden mukaan Espanjan BKT:n odotetaan supistuvan vuosina 2012 ja 2013 (–1,4 % molempina vuosina) ennen vuonna 2014 odotettavissa olevaa pientä elpymistä (+0,8 %), ja työttömyysasteen odotetaan kasvavan edelleen 26,6 prosenttiin vuonna 2013 (ja laskevan 26,1 prosenttiin vuonna 2014). Työllisyyden heikkeneminen on edelleen vaikuttanut kaikkiin talouden sektoreihin. Vuoden 2011 toisen neljänneksen ja vuoden 2012 kolmannen neljänneksen välisenä aikana työllisyys Espanjassa on supistunut noin 980 000:lla (eli –5,4 %) (lähde: Eurostatin työvoimatutkimus). Vaikka suurin pudotus tapahtui rakennusallalla (– 293 000 eli – 20,5 %), työllisyys laski myös maatalous-, valmistus- ja palvelusektoreilla. Työttömyys on suuri kaikilla alueilla (se vaihteli vuonna 2011 Baskimaan 12,0 prosentista Andalusiassa 30,4 prosenttiin, lähde: Eurostatin työvoimatutkimus), eivätkä työmarkkinoiden häiriöt näin ollen rajoitu tietyille alueille.
- (13) Tämän vuoksi komissio katsoo, että Espanja on esittänyt todisteet siitä, että maan työmarkkinoilla on edelleen häiriöitä, jotka ovat yleisiä, jotka vaikuttavat vakavalla tavalla työllisyyteen kaikilla alueilla ja kaikilla toimialoilla ja jotka todennäköisesti jatkuvat lähitulevaisuudessa.
- (14) Lisäksi komission analyysi osoittaa, että sen jälkeen kun Espanja otti uudelleen käyttöön romanialaisten työntekijöiden työmarkkinapääsyyn sovellettavat rajoitukset, Espanjassa oleskelevien Romanian kansalaisten lukumäärä on yhä kasvanut, vaikka kasvu onkin ollut aiempaa hitaampaa: Espanjan maahanmuuttotilastojen mukaan lukumäärä kasvoi 11 970:llä (eli +1,3 %) 30 päivän syyskuuta 2011 (901 435) ja 30 päivän syyskuuta 2012 (913 405) välillä, kun se oli kasvanut 83 975:llä (eli +10,3 %) 30 päivän syyskuuta 2010 (817 460) ja 30 päivän syyskuuta 2011 (901 435) välisenä aikana. Romanian kansalaisten työttömyysaste Espanjassa on edelleen erittäin korkea: se oli 36,4 prosenttia vuoden 2012 kolmannella neljänneksellä (lähde: Eurostatin työvoimatutkimus).
- (15) On siis todennäköistä, että työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan EU-lainsäädännön täysimääräinen soveltaminen lisää edelleen Espanjan työmarkkinoihin kohdistuvaa painetta, sillä se mahdollistaa romanialaisten työntekijöiden rajoittamattoman saapumisen maahan.
- (16) Jotta Espanjan työmarkkinoille saadaan palautettua normaali tilanne, on aiheellista antaa Espanjalle lupa rajoittaa edelleen tilapäisesti romanialaisten työntekijöiden vapaata pääsyä maan työmarkkinoille. Koska vuoden 2005 liittymisasiakirjaan sisältyviä siirtymäjärjestelyjä, joiden nojalla romanialaisten työntekijöiden pääsyä työmarkkinoille voidaan rajoittaa ja joista suojalauseke muodostaa osan, voidaan soveltaa enintään 31 päivään joulukuuta 2013 saakka, lupaa ei voida jatkaa kyseisen päivämäärän jälkeiseen aikaan.
- (17) Työmarkkinoille pääsyn rajoittaminen muodostaa poikkeuksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen yhteen peruseriaatteeseen eli työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen. Tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti tällaisia toimenpiteitä olisi tulkittava ja sovellettava suppeasti.
- (18) Tällä hetkellä on aiheellista soveltaa rajoituksia edelleen ammatilliseen toimintaan koko Espanjan alueella ja kaikilla toimialoilla, kun otetaan huomioon Espanjan työmarkkinoilla tällä hetkellä vallitseva erityistilanne sekä selektiivisten rajoitusten alueiden ja toimialojen välillä aiheuttamat siirtymiset ja muut mahdolliset heijastusvaikutukset. Poikkeuksen soveltamisalaa voidaan kuitenkin supistaa, jos komissio katsoo, että poikkeuksen

hyväksymiseen johtaneet seikat ovat muuttuneet tai että sen vaikutukset osoittautuvat rajoittavammiksi kuin sen tavoite edellyttää, etenkin sellaisen ammatillisen toiminnan osalta, joka edellyttää korkeakoulututkintoa ja vastaa ammattitaitoa.

- (19) Jotta tällä päätöksellä hyväksytyillä rajoituksilla olisi suunniteltu vaikutus Espanjan työmarkkinoihin, pidetään asianmukaisena, että rajoituksia sovelletaan 31 päivänä joulukuuta 2013 päättyvän siirtymäkauden loppuun saakka; tätä aikataulua voidaan kuitenkin lyhentää, jos komissio katsoo, että tämän päätöksen hyväksymiseen johtaneet seikat ovat muuttuneet tai että sen vaikutukset osoittautuvat rajoittavammiksi kuin sen tavoite edellyttää.
- (20) Tämän vuoksi Espanjan on toimitettava komissiolle neljännesvuosittain tilastotiedot, joiden avulla voidaan varmistaa työmarkkinoiden kehitys toimialoittein ja ammateittain. Ensimmäinen neljännesvuosittainen raportti on esitettävä ennen 31 päivää maaliskuuta 2013.
- (21) Päätös, jolla Espanjalle annetaan lupa soveltaa edelleen rajoituksia, jotka koskevat romanialaisten työntekijöiden vapaata pääsyä Espanjan työmarkkinoille, tehdään lisäksi tietyn ehdoin, joilla varmistetaan, että nämä rajoitukset rajoitetaan tarkasti siihen, mikä on tarpeen halutun tavoitteen saavuttamiseksi.
- (22) Sen vuoksi ei ole aiheellista antaa lupaa ottaa uudelleen käyttöön rajoituksia, joita sovellettaisiin Romanian kansalaisiin ja heidän perheenjäseniinsä, jotka jo työskentelivät Espanjan työmarkkinoilla tai jotka jo olivat rekisteröityneet työnhakijoiksi Espanjan julkisissa työvoimapalveluissa 22 päivänä heinäkuuta 2011 eli päivänä, jona Espanja ilmoitti johdanto-osan 1 kappaleessa tarkoitettuja toimenpiteistä.
- (23) Olisi myös noudatettava vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevassa 1 osassa vahvistettuja rajoituksiin sovellettavia periaatteita, kuten vallitsevan tilanteen säilyttämistä koskeva lauseke ja kyseisen liitteen 1 osan 14 kohdassa mainittu unionin etuuskohtelun periaate.
- (24) Romanialaisten työntekijöiden perheenjäsenten oikeuteen toimia työntekijänä Espanjassa olisi sovellettava vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevan 1 osan 8 kohtaa soveltuvin osin.
- (25) Tällä päätöksellä sallitut rajoitukset, jotka koskevat Romanian kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia päästä Espanjan työmarkkinoille, rajoitetaan tiukasti tämän päätöksen soveltamisalaan, eivätkä ne voi millään tavoin vaikuttaa muihin oikeuksiin, joita Romanian kansalaisilla ja heidän perheenjäsenillä on unionin lainsäädännön perusteella.
- (26) Seurannan vuoksi olisi säädettävä velvollisuudesta antaa komissiolle tiedot toimenpiteistä, joita Espanja on toteuttanut tämän päätöksen perusteella,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Espanjalle annetaan lupa keskeyttää tämän päätöksen 2–4 artiklassa esitettyjen ehtojen mukaisesti asetuksen (EU) N:o 492/2011 1–6 artiklan soveltaminen Romanian kansalaisiin 31 päivään joulukuuta 2013.

2 artikla

Rajoittamatta Espanjan 22 päivänä heinäkuuta 2011 käyttöön ottamia toimenpiteitä, jotka perustuvat vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevan 1 osan 7 kohdan kolmanteen alakohtaan, tällä päätöksellä ei saa olla vaikutuksia Romanian kansalaisiin ja heidän perheenjäseniinsä,

jotka työskentelivät Espanjassa 12 päivänä elokuuta 2011 tai jotka olivat rekisteröityneinä työnhakijoiksi Espanjan julkisissa työvoimapalveluissa 12 päivänä elokuuta 2011.

3 artikla

Tämän päätöksen täytäntöönpanoon sovelletaan vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä VII olevassa 1 osassa vahvistettuja siirtymätoimenpiteitä soveltuvin osin.

4 artikla

Espanjan on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet seurataksaan edelleen tiiviisti työmarkkinoidensa kehitystä. Sen on toimitettava komissiolle neljännesvuosittaiset tilastotiedot työmarkkinoiden kehittymisestä toimialoittein ja ammateittain. Ensimmäinen neljännesvuosittainen raportti on esitettävä ennen 31 päivää maaliskuuta 2013.

Jos työmarkkinoilla tapahtuu merkittäviä muutoksia, Espanjan on toimitettava komissiolle ja jäsenvaltioille viipymättä päivitetty tiedot asiaankuuluvista seikoista, jotka se on toimittanut pyytäessään komission päätöstä ja joiden perusteella tämä päätös annetaan.

5 artikla

Tätä päätöstä voidaan muuttaa tai se voidaan kumota, jos päätöksen hyväksymiseen johtaneet, 4 artiklassa tarkoitettut asiaankuuluvat seikat ovat muuttuneet tai jos päätöksen vaikutukset osoittautuvat rajoittavammiksi kuin sen tavoite edellyttää.

6 artikla

Espanjan on toimitettava komissiolle tiedot toimenpiteistä, joita se on toteuttanut tämän päätöksen perusteella, kahden kuukauden kuluessa päätöksen vastaanottamisesta.

7 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä 20 päivänä joulukuuta 2012.

Komission puolesta

Puheenjohtaja

José Manuel BARROSO