



Bruselas, 22.5.2014
COM(2014) 287 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**sobre
la aplicación de la Directiva 2009/50/CE relativa a las condiciones de entrada y
residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado**

(«Tarjeta Azul UE»)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación de la Directiva 2009/50/CE relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado

(«Tarjeta Azul UE»)

Una buena gestión de las políticas migratorias orientada a atraer trabajadores cualificados puede contribuir a impulsar el crecimiento económico y la competitividad, abordando las deficiencias del mercado y contrarrestando el coste del envejecimiento demográfico.

La Directiva de la Tarjeta Azul UE¹ se adoptó para facilitar la entrada y la movilidad de inmigrantes altamente cualificados² y de los miembros de su familias armonizando las condiciones de entrada y residencia en toda la UE y estableciendo para ellos un estatus jurídico y un conjunto de derechos.

En la creciente competencia global en busca de talentos, la Tarjeta Azul pretende hacer más atractiva la UE para trabajadores altamente cualificados de todo el mundo y reforzar la economía europea del conocimiento. La Directiva busca también reducir al mínimo la fuga de cerebros en países en desarrollo y de renta media y fomentar la inmigración circular y temporal.

Los Estados miembros tenían de plazo hasta el 19 de junio de 2011 para transponer la Directiva a su legislación nacional. La Comisión incoó procedimientos de infracción contra 20 Estados miembros³ que no habían transpuesto a tiempo la Directiva, procedimientos todos ya cerrados.

Todos los Estados miembros vinculados por la Directiva⁴ pueden ahora expedir tarjetas azules UE. Paralelamente, muchos Estados miembros tienen políticas nacionales para atraer inmigrantes altamente cualificados⁵. Unos Estados miembros⁶ han establecido un volumen de admisiones que restringe el número de inmigrantes altamente cualificados; otros⁷ han adoptado o mantenido disposiciones más generosas que las disposiciones específicas de la Directiva.

La presente Comunicación⁸ responde a la obligación que tiene la Comisión de informar al Parlamento Europeo y al Consejo de la aplicación de la Directiva de la Tarjeta Azul⁹. En primer lugar, evalúa los principales aspectos referidos al atractivo de la Tarjeta y luego traza

¹ Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de mayo de 2009, DO L 155 de 18.6.2009, p. 17–29.

² Comoquiera que la Directiva no se aplica a nacionales de terceros países que entren en un Estado miembro con en virtud de los compromisos contraídos en un acuerdo internacional que facilite la entrada y estancia temporal de determinadas categorías de personas físicas relacionadas con el comercio y la inversión (artículo 3, apartado 2, letra g), ningún punto del presente Informe cubre las categorías de proveedores de servicios del tipo 4 altamente cualificados.

³ Austria, Bélgica, Bulgaria, Alemania, Grecia, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia.

⁴ Todos los Estados miembros menos Dinamarca, Irlanda y Reino Unido. La aplicación por parte de Croacia tras su incorporación a la UE está aún por evaluar pero entró en vigor puntualmente el 1 de julio de 2013.

⁵ Austria, Bélgica, Chequia, Alemania, Estonia, Grecia, España, Finlandia, Francia, Países Bajos, Lituania, Luxemburgo, Eslovaquia, Eslovenia y Suecia.

⁶ Bulgaria, Chipre, Estonia, Grecia y Rumanía.

⁷ Austria, Bélgica, Chequia, Alemania, Grecia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Letonia, Países Bajos, Portugal, Suecia y Eslovenia.

⁸ La Comunicación se basa en un estudio realizado para la Comisión.

⁹ Artículo 21.

un panorama somero de la ejecución de las medidas en las legislaciones nacionales. En la medida de lo posible se presta especial atención a la repercusión de los regímenes nacionales en los inmigrantes altamente cualificados (artículo 3, apartado 4), los criterios de admisión (artículo 5), especialmente el umbral salarial, y las condiciones de residencia en otros Estados miembros (artículo 18).

1. ATRACTIVO DE LA TARJETA AZUL UE

1.1. Estadística

Debido al retraso en la transposición de la Directiva, el régimen de Tarjeta Azul solo había estado vigente unos pocos meses en 2012 en la mayoría de los Estados miembros¹⁰. Pese a los retrasos, en 2012 se expidieron 3 664 tarjetas azules y se admitió a 1 107 familiares¹¹.

El cuadro 1 muestra que, en 2012, la mayoría de tarjetas azules se expidió en Alemania (2 584; 70,52 %), España (461; 12,58 %) y Luxemburgo (183; 4,99 %). En el extremo opuesto, Polonia, Portugal y Finlandia expidieron, cada uno, 2 tarjetas; Países Bajos y Hungría, 1, y Bélgica, Chipre, Grecia y Malta, ninguna¹². Chipre estableció un volumen de admisión cero.

En 2013, el número de tarjetas azules aumentó hasta, al menos, 15 261¹³. La mayor parte se expidió en Alemania (14 197)¹⁴, Luxemburgo (306) y Francia (304).

El cuadro 2 muestra que, en 2012, la mayoría de tarjetas azules se expidió a inmigrantes altamente cualificados de Asia (1 886), seguidos de europeos del Este (4 634), norteamericanos (380), suramericanos (278), europeos del Sur (227), norteafricanos (174) y centroamericanos (118). Solo 78 trabajadores altamente cualificados procedían de otras partes de África. Oceanía tenía 38 titulares de tarjeta azul.

Los países de origen más corriente, de un total de 96, en 2012 fueron India (699), China (324), Rusia (271), Estados Unidos (313) y Ucrania (149). Las primeras estadísticas de 2013 parecen confirmar esta clasificación.

Las ocupaciones de los titulares de tarjeta azul solo se conocen en 294 casos de los 3 664 (un 8,02 %)¹⁵, no suficientes para ser representativos.

En Alemania, en los seis primeros meses de 2013, se concedieron tarjetas azules a 6 131 inmigrantes, 4 442 de los cuales (72,45 %) habían entrado en la Unión antes de 2013¹⁶ y solo 1 689 (27,55 %) acababan de llegar¹⁷.

En los primeros nueve meses de 2013, Alemania concedió 8 888 tarjetas azules, 4 100 de las cuales (46,13 %) para puestos de trabajo difíciles de cubrir¹⁸ y 4 788 (53,87 %) para trabajos

¹⁰ 4 Estados miembros hicieron la transposición a tiempo, 5 a finales de 2011, 8 en la primera mitad de 2012, 5 en la segunda y 2 no la hicieron hasta 2013.

¹¹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

¹² Croacia, Lituania, Suecia: entrada en vigor en 2013.

¹³ Estadísticas provisionales e incompletas de 15 Estados miembros de la REM (consulta específica; plazo de respuesta: 20.2.2014); contactos directos con las autoridades de inmigración de varios Estados miembros.

¹⁴ Datos preliminares de Alemania.

¹⁵ Solo comunicados por Bulgaria, Chequia, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Polonia, Rumanía y Eslovenia.

¹⁶ Habían estudiado o se habían formado en Alemania o habían cambiado de estatus a partir de otro tipo de permiso de trabajo.

¹⁷ Fuente: *Wanderungsmonitoring: Migration nach Deutschland, 1. Halbjahr 2013*. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/wanderungsmonitoring-I-halbjahr-2013.html>

¹⁸ ‘Mangelberufe’: profesiones especialmente necesitadas en Alemania.

normales¹⁹. Durante este periodo, 6 971 (78,43 %) tarjetas expedidas en Alemania fueron para hombres y 1 914 (21,53 %) para mujeres²⁰.

Durante el mismo periodo, las tarjetas azules se expidieron en Alemania a inmigrantes de

- 0 – 25 años: 183 (2,06 %)
- 25 – 35 años: 6, 533 (73,50 %)
- 35 – 45 años: 1, 765 (19,86 %)
- 45 – 55 años: 308 (3,47 %)
- 55 – 65 años: 95 (1,07 %)
- 65 años y más: 4 (0,05%)

1.2. Regímenes nacionales aplicables a los inmigrantes altamente cualificados (artículo 3, apartado 4)²¹

Muchos Estados miembros han puesto en marcha políticas, aparte de la Tarjeta Azul UE, para atraer a inmigrantes altamente cualificados²².

Algunos Estados miembros se han centrado primariamente en determinados grupos de personas²³ o en campos de ocupación precisos en los que el mercado del trabajo nacional tiene necesidades o carencias²⁴. La mayoría se promocionan como países de destino para trabajadores altamente cualificados y facilitar su admisión y entrada, por ejemplo, con trámites acelerados de permisos y visados, exenciones de requisitos generales de inmigración y pruebas del mercado de trabajo, campañas de información y otros incentivos. Los sistemas implantados en estos Estados miembros oscilan de sistemas basados en puntos a sistemas dirigidos por las empresas, movidos por la demanda.

Varios Estados miembros que han puesto en marcha este tipo de políticas nacionales tienen una proporción mayor de inmigrantes altamente cualificados²⁵ en su población inmigrante que otros Estados miembros que no tienen tales políticas²⁶.

El cuadro 3 sugiere que la existencia de regímenes nacionales de trabajadores altamente cualificados puede incidir en las tarjetas azules UE expedidas por algunos Estados miembros. En 2012, en los Países Bajos se expidieron 5 514 permisos nacionales y 1 tarjeta azul; en Francia, 3 030 y 77 tarjetas azules; en Austria, 1 158 permisos y 124 tarjetas azules; en España, 1 136 y 461 tarjetas azules; en Finlandia, 748 permisos y 2 tarjetas azules.

¹⁹ ‘*Regelberufe*’: demás profesiones.

²⁰ Se ignora el género de 3 personas.

²¹ Más información en: Estudio REM, Atraer nacionales de terceros países altamente cualificados, Informe de síntesis, 2013, pp. 16-21. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/attracting/emnsr_attractinghqworkers_finalversion_23oct2013_publication.pdf

²² Bélgica, Estonia, Finlandia, Grecia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Eslovaquia, Eslovenia y Suecia tienen disposiciones específicas en políticas de ampliación más amplias; Austria, Chequia, Alemania, España, Francia, Países Bajos y Portugal tienen políticas distintas orientadas a inmigrantes altamente cualificados.

²³ V.g., personal ejecutivo y empleados de dirección; investigadores y científicos, o transferencias dentro de la empresa.

²⁴ V.g., tecnología de la información y la comunicación; sanidad; trabajos académicos; servicios financieros; o ingeniería.

²⁵ En 2012, en Suecia, 47 % de los inmigrantes correspondían a los niveles 5-6 (titulación universitaria o doctorado) en la Clasificación Internacional Normalizada de Educación de la UNESCO (CINE) y un 35 % tenían un trabajo en grupos CIUO 1-3 (directivos, profesionales, técnicos y profesionales asociados). En Luxemburgo, un 54 % eran CINE 5-6 y 53 %, CIUO 1-3.

²⁶ Chipre, Italia, Letonia, Malta y Polonia no atraen un número suficiente de inmigrantes altamente cualificados, excepto Chipre, donde un 28 % correspondía a los niveles 5-6 de CINE en 2012.

Excepciones significativas en otro sentido son Alemania con 210 permisos nacionales y 2 584 tarjetas azules; Luxemburgo, con 21 permisos nacionales y 183 tarjetas azules, y Rumanía con ningún permiso nacional pero con 46 tarjetas azules.

1.3. Volumen de admisión (artículo 6)

Mientras la mayoría de los Estados miembros ha optado por no fijar volúmenes de admisión de inmigrantes altamente cualificados, otros²⁷ han previsto tal posibilidad de acuerdo con el artículo 79, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la UE. Los que realmente han impuesto volúmenes de admisión tienen enfoques diferentes para fijarlos. Los Estados miembros tienen obligación de comunicar la ejecución de las medidas que impongan volúmenes de admisión²⁸.

En algunos Estados miembros²⁹, los volúmenes de admisión se calculan en porcentaje de la mano de obra nacional o de la población, o en función del nivel de desempleo o de los requisitos del mercado laboral, a veces por región y especialización. En varios Estados miembros³⁰, los volúmenes de admisión los fijan anualmente o cada dos años los ministros responsables.

Solo dos Estados miembros han comunicado a la Comisión sus volúmenes de admisión³¹.

1.4. Contratación ética (artículos 3, apartado 3, y 8, apartado 4)

Ningún Estado miembro ha firmado acuerdo alguno con un tercer país sobre listas de profesiones a los que aplicar la Directiva para garantizar la contratación ética en sectores con escasez de personal en países en desarrollo.

Bélgica, Chipre, Alemania³², Grecia, Luxemburgo y Malta han transpuesto la posibilidad de denegar una solicitud para garantizar la contratación ética en dichos sectores. Los Estados miembros que recurran a esta disposición tienen obligación de comunicar sus decisiones³³. No se han comunicado denegaciones por estas razones.

Dado el escaso número de tarjetas azules UE expedidas actualmente a inmigrantes altamente cualificados de países menos desarrollados, el riesgo de fuga de cerebros es limitado en dichos países. Sin embargo, los países en desarrollo de renta media presentar un riesgo mayor. Algunos Estados miembros³⁴ tratan el problema de la fuga de cerebros y la circulación de cerebros con leyes nacionales, acuerdos bilaterales o cooperación con los países de origen.

2. TRANSPOSICIÓN EN LOS ESTADOS MIEMBROS

2.1. Definiciones (artículo 2)

La mayoría de los Estados miembros ha previsto definiciones de «empleo altamente cualificado», «cualificación profesional superior», «experiencia profesional» y «profesión

²⁷ Bulgaria, Chipre, Estonia, Grecia, Hungría, Malta, Rumanía y Eslovenia.

²⁸ Artículo 20, apartado 1.

²⁹ Bulgaria, Estonia, Grecia, Hungría, Malta.

³⁰ Estonia, Grecia, Hungría, Malta y Rumanía. Chipre prohíbe admitir trabajadores altamente cualificados pero, en casos excepcionales, el Consejo de Ministros puede autorizar su admisión por sector, profesión, especialidad o país de origen (revisión posible al cabo de un año).

³¹ Chipre: actualmente, volumen cero; Grecia: debido a la falta de demanda, Grecia no ha activado aún su sistema para fijar, por decisión ministerial, el máximo número de puestos de trabajo altamente cualificado atribuidos a nacionales de terceros países.

³² Alemania prevé la posibilidad de utilizar la excepción mediante un reglamento (actualmente, no).

³³ Artículos 20, apartado 1, y 8, apartado 4.

³⁴ Fuente: Estudio REM, Atraer nacionales de terceros países altamente cualificados, Informe de síntesis, 2013, p. 23.

regulada», si bien con variaciones en la terminología y el ámbito y en Estados miembros con estructuras federales.

Alemania³⁵, Estonia, Grecia, España, Francia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Suecia y Eslovaquia optaron por aplicar la excepción según la cual un mínimo de cinco años de experiencia profesional correspondiente de nivel comparable a una cualificación de alto nivel vale como prueba de cualificación profesional superior³⁶.

2.2. Criterios de admisión y umbral salarial (artículo 5)

Todos los Estados miembros exigen un contrato de trabajo válido o una oferta firme de trabajo, aunque Alemania y Letonia no exigen explícitamente una duración mínima de un año³⁷.

Todos los Estados miembros exigen documentos de viaje válidos, pero solo Chipre, Grecia, Finlandia, Lituania, Malta, Portugal y Suecia requieren que el periodo de validez de los documentos de viaje cubra al menos la duración inicial del permiso de residencia. Como dispone la Directiva, todos los Estados miembros exigen un seguro médico, excepto España, donde no hay disposición al efecto. La mayoría de los Estados miembros³⁸ exige que el solicitante no suponga una amenaza para el orden público, la seguridad o la salud.

La mayoría de los Estados miembros ha hecho uso de la opción del artículo 5, apartado 2, que requiere que el solicitante comunique su dirección en el Estado miembro³⁹. Austria, Bélgica y Países Bajos exigen que se notifique todo cambio de dirección; Italia y Luxemburgo piden la prueba de un alojamiento adecuado.

Con arreglo al artículo 5, apartado 3, la mayoría de Estados miembros ha fijado nominalmente un umbral salarial en 1,5 veces el salario medio anual bruto, pero algunos establecen umbrales superiores, como permite la Directiva⁴⁰. La mayoría de Estados miembros establece un método de cálculo en su legislación⁴¹. Letonia, Estonia, Hungría, Eslovaquia y Lituania calculan el umbral basándose en el salario mensual medio bruto⁴². La mayoría de Estados miembros utiliza datos nacionales para establecer el umbral salarial. Se aconseja a los Estados miembros que utilicen los datos de Eurostat⁴³, al menos como referencia⁴⁴.

Los Estados miembros tienen obligación de fijar y publicar los umbrales salariales correspondientes. Sin embargo, la revisión que ha hecho la Comisión de los datos disponibles en el Portal de Inmigración de la UE⁴⁵ y en webs nacionales demuestra que, en muchos Estados miembros, los umbrales salariales no se publican ni actualizan y son difíciles de encontrar o solo están disponibles en la lengua nacional⁴⁶. Los Estados miembros no han

³⁵ Alemania prevé la opción de recurrir a esta excepción con un reglamento (actualmente no).

³⁶ Malta: un mínimo de 10 años de experiencia profesional.

³⁷ Las TI necesitan profesionales de los niveles 1, 2 y 3 del sistema nacional ISTAT CP2011 de clasificación de profesiones.

³⁸ Excepto Luxemburgo (no representar amenaza para las relaciones internacionales) y Rumanía (sin antecedentes penales y con aptitud médica para desempeñar esa actividad laboral concreta).

³⁹ Excepto Grecia, Finlandia, Portugal y Suecia.

⁴⁰ Rumanía (cuatro veces) y Lituania (dos veces).

⁴¹ Excepto Países Bajos y Polonia: un importe exacto que se indica y publica anualmente.

⁴² V.g., Alemania: el nivel salarial asciende a 2/3 del tope estimado de la contribución anual al régimen de pensiones (que está ligado al salario medio bruto); Italia: tres veces el nivel mínimo de exención de su participación en los gastos sanitarios; Portugal: 1,5 veces el salario medio nacional bruto o tres veces el Índice de ayuda social (IAS).

⁴³ Datos de ingresos brutos anuales (por empleador) publicados por Eurostat relativos a empresas de 10 o más empleados [*earn_ses10_an*]. Estos datos se recopilan cada cuatro años en la Encuesta sobre la estructura de los salarios y son una fuente estadística comparable en toda la UE.

⁴⁴ Artículo 20, apartado 3, y considerando 11.

⁴⁵ <http://ec.europa.eu/immigration/>

⁴⁶ Controles realizados en febrero de 2014.

comunicado a la Comisión los umbrales salariales ni las actualizaciones salariales. La Directiva urge a la Comisión a evaluar la pertinencia del umbral salarial⁴⁷, lo que solo puede hacer si se le notifican anualmente los umbrales.

La comparación de los umbrales salariales disponibles con los datos de Eurostat y la OCDE sobre salario anual bruto sugiere que, en algunos Estados miembros, el umbral puede no corresponder al mínimo de 1,5 veces el salario medio anual bruto (Cuadro 4).

Chipre, Alemania, Estonia, Grecia, España, Hungría, Luxemburgo, Malta y Portugal han transpuesto la posibilidad de aplicar un umbral salarial de, al menos, 1,2 veces el salario medio anual bruto para empleos en profesiones que precisan especialmente de trabajadores inmigrantes y entran en los grupos generales 1 y 2 de CINE. Solo Alemania, Estonia, Hungría y Luxemburgo consta que han utilizado la posibilidad de excepción para rebajar el umbral salarial, pese a que ninguno de estos países ha comunicado a la Comisión, como debía, la lista anual de profesiones para las que se ha decidido establecer una excepción.

2.3. Periodo de validez de validez de la Tarjeta Azul UE (artículo 7, apartado 2)

Los Estados miembros deben fijar en su legislación un periodo normal de validez de la tarjeta azul UE de entre uno y cuatro años, que, en principio, se aplica a todas las solicitudes y renovaciones en los Estados miembros correspondientes.

Excepcionalmente, si el contrato laboral cubre un periodo inferior al periodo normal, la tarjeta azul UE deberá expedirse o renovarse para la duración del contrato laboral más tres meses.

La duración mínima de una tarjeta azul UE es de un año, que es la duración mínima del contrato laboral o de la oferta de trabajo necesarios⁴⁸. La posibilidad de renovación de la tarjeta azul está implícita en la Directiva y es ilimitada mientras se reúnan las condiciones⁴⁹.

El periodo de validez normal⁵⁰ de la tarjeta azul UE es de un año en Bulgaria, Chipre, España, Lituania y Portugal y de 13 meses en Bélgica. Austria, Chequia, Grecia, Finlandia, Italia, Luxemburgo, Polonia, Rumanía, Suecia y Eslovenia fijan un periodo de dos años y Estonia, de dos años y tres meses. Francia y Eslovaquia lo fijan en tres años y Alemania, Hungría y Países Bajos, en cuatro años. Letonia lo fijó en cinco años.

En casi todos los Estados miembros⁵¹, si el contrato laboral o la oferta de trabajo firme cubren un periodo inferior al periodo de validez normal, la tarjeta azul UE se expide o renueva para la duración del contrato más tres meses. Al renovarse, si el tiempo restante del contrato laboral es de menos de un año, la tarjeta azul UE puede expedirse con una validez inferior a un año. Un contrato laboral o una oferta inicial de duración inferiores a un año deben rechazarse⁵². Italia diferencia entre contratos de empleo de duración indefinida, para los que se fija un periodo de validez de dos años, y todos los demás contratos, en los que el periodo de validez es el del contrato laboral más tres meses.

⁴⁷ Artículo 21.

⁴⁸ Artículo 5, apartado 1, letra a.

⁴⁹ Artículos 7, apartado 2, 8, apartado 2, 9, apartados 1 a 3, 11, apartado 3, 14, apartado 3, y 20, apartado 2.

⁵⁰ Varios Estados miembros vinculan el periodo de validez de la tarjeta azul UE a la duración del contrato laboral más tres meses y fijan un periodo máximo (de uno a cuatro años; cinco años en Letonia) y no un periodo normal. Así fijado, está claro que no se establece un periodo normal, como se exige.

⁵¹ Excepto en Bélgica, Francia y España.

⁵² Las condiciones de admisión del artículo 5, apartado 1, letra a), imponen una duración mínima de un año. Austria, Bulgaria, Chipre, Alemania, Hungría, Lituania y Letonia no parecen exigir en su legislación una duración mínima del contrato laboral o de la oferta de empleo.

Todos los Estados miembros parecen permitir la renovación de la tarjeta pero algunos⁵³ han fijado un periodo diferente (mayor) de validez para las renovaciones que para la tarjeta azul UE inicial en vez de aplicar un periodo normal de validez. Suecia limita a cuatro años la duración acumulada de la tarjeta azul inicial y las renovaciones.

2.4. Examen del mercado laboral (artículo 8, apartado 2)⁵⁴

Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, España, Hungría, Italia, Luxemburgo, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia han transpuesto la opción de realizar un examen de la situación del mercado. La mayoría de los Estados miembros⁵⁵ optaron por aplicar la posibilidad de verificar que la vacante no puede cubrirse con mano de obra nacional o de la UE.

2.5. Retirada o no renovación de la tarjeta azul UE (artículo 9)

La opción⁵⁶ de retirar o de no renovar la tarjeta azul UE por razones de orden público o seguridad o salud públicas la han recogido casi todos los Estados miembros⁵⁷; en Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia e Italia, este aspecto se aborda en disposiciones generales o en las condiciones de entrada. En Austria, Bélgica, Bulgaria, Alemania, Estonia, Italia, Países Bajos, Polonia y Eslovaquia, el término «política pública» se cambió en «orden público» y Austria, Bélgica, Bulgaria, Grecia, Francia, Italia y Polonia no mencionan el término «salud pública».

La mayoría de Estados miembros⁵⁸ ha recogido la opción de retirar o no renovar la tarjeta azul UE si el titular de la misma no cuenta con recursos suficientes para mantenerse a sí mismo y a los miembros de su familia sin recurrir al régimen de asistencia social del Estado miembro en cuestión⁵⁹.

Bélgica, Bulgaria, Chipre, Estonia, España, Hungría, Malta y Polonia han aplicado la opción de retirar o no renovar la tarjeta azul UE si la persona en cuestión no ha comunicado su dirección⁶⁰. Chipre, Chequia, Estonia, Grecia, Malta, Rumanía y Eslovaquia han optado por la posibilidad de retirar o no renovar la tarjeta azul UE si su titular solicita asistencia social, siempre que se le haya comunicado por adelantado y por escrito la información adecuada⁶¹.

2.6. Solicitudes de admisión (artículo 10)

La mayoría de Estados miembros exige que los inmigrantes soliciten la tarjeta azul UE. Chipre, España, Francia, Italia y Malta imponen este requisito al empleador. En Bélgica y Letonia, las solicitudes las presentan el inmigrante y el empleador, y Países Bajos, Austria,

⁵³ Portugal: 1 año inicialmente + 2 años las renovaciones; España: 1 año inicialmente + 2 años las renovaciones; Bélgica: 13 meses inicialmente + 3 años las renovaciones; Grecia: 2 años inicialmente + 3 años las renovaciones; Estonia: 2 años y 3 meses inicialmente + 4 años y 3 meses las renovaciones.

⁵⁴ Para mayor información sobre examen del mercado de trabajo véase: Información REM, Enfoques e instrumentos utilizados por los Estados miembros para localizar las necesidades del mercado de trabajo, Diciembre de 2013. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-informs/emn_inform_on_labour_market_tests_5dec2013_final.pdf; y el estudio REM, Movilidad dentro de la UE de nacionales de terceros países, 2013, pp. 35-37. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/intra-eu-mobility/emn-synthesis_report_intra_eu_mobility_final_august_2013.pdf

⁵⁵ Excepto Chequia, Alemania, España, Finlandia, Francia, Letonia, Países Bajos y Portugal.

⁵⁶ Artículo 9, apartado 3, letra a).

⁵⁷ Excepto en Letonia y Eslovenia.

⁵⁸ Bélgica, Bulgaria, Chipre, Estonia, Grecia, España, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Rumanía y Eslovenia.

⁵⁹ Artículo 9, apartado 3, letra b).

⁶⁰ Artículo 9, apartado 3, letra c).

⁶¹ Artículo 9, apartado 3, letra d).

Portugal y Eslovenia permiten que la solicitud la hagan el inmigrante o el empleador. En Austria y Países Bajos, la solicitud puede presentarla un abogado.

La mayoría de Estados miembros⁶² dispone que las solicitudes se acepten y examinen cuando el solicitante se halle fuera del país o resida ya en él y sea titular de un permiso válido de residencia o un visado nacional de larga duración⁶³. La mayor parte de Estados miembros⁶⁴ aplicó la excepción según la cual las solicitudes pueden presentarse cuando el solicitante no tiene un permiso de residencia válido pero esté jurídicamente presente en el territorio del Estado miembro (artículo 10, apartado 3). Luxemburgo y Suecia aplicaron la suspensión de excepción del artículo 10, apartado 4, según la cual la solicitud solo puede presentarse desde el exterior del territorio del Estado⁶⁵.

2.7. Garantías procesales (artículo 11)

La mayoría de Estados miembros fija un plazo de 90 días para resolver una solicitud completa y comunicarlo por escrito al solicitante⁶⁶, pero algunos fijan plazos más breves de 60 días (Estonia, Letonia y Portugal; Eslovaquia y Polonia en casos particularmente complejos), 56 días (Austria), 45 (España), 30 (Letonia, Rumanía y Eslovenia), Eslovaquia y Polonia en casos sencillos y 7 (Bulgaria). La mayoría de los Estados miembros prevé consecuencias si, al terminar dicho periodo, no se ha resuelto la solicitud⁶⁷, aunque Bélgica, Grecia, Italia y Polonia han previsto la posibilidad de prorrogar el plazo.

Si la solicitud no está completa, la mayoría de Estados miembros fija un plazo para aportar la información adicional y suspende el plazo de trámite. Todos los Estados miembros prevén una notificación por escrito en caso de rechazo, no renovación o retirada y especifican el plazo para iniciar un procedimiento de recurso.

2.8. Derechos

Acceso al mercado de trabajo (artículo 12)

Una mayoría de Estados miembros⁶⁸ ha aplicado la opción de reconocer un trato igual que a sus nacionales al cabo de dos años de acceso restringido al mercado laboral para empleo altamente cualificado.

Casi todos los Estados miembros⁶⁹ requieren la autorización de la autoridad competente si hay un cambio de empleador en los dos primeros años. Muchos Estados miembros⁷⁰ exigen una comunicación o una autorización previa para modificaciones que afecten a las condiciones de admisión.

Desempleo temporal (artículo 13)

La mayoría de Estados miembros ha transpuesto estas disposiciones. Algunos Estados miembros aplican disposiciones legales más favorables o limitan la solicitud de desempleo involuntario.

⁶² Excepto en Bulgaria, donde la solicitud solo puede hacerse dentro del territorio.

⁶³ Grecia exige que se solicite previamente el visado fuera y luego una solicitud formal dentro del territorio y un visado para la expedición de la tarjeta azul.

⁶⁴ Excepto Bulgaria, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Polonia y Rumanía.

⁶⁵ Antes de adoptarse la Directiva había una disposición nacional comparable en Luxemburgo y Suecia.

⁶⁶ Bélgica, Chipre, Chequia, Alemania, Grecia, Finlandia, Francia, Italia, Hungría, Luxemburgo, Malta, Países Bajos y Suecia.

⁶⁷ Chipre: el único recurso posible al Tribunal Supremo es por omisión de la autoridad (artículo 146 de la Constitución; Hungría: solo Derecho administrativo general: una autoridad de supervisión investiga y ordena a la instancia inferior que adopte una decisión en el plazo de ocho días y reembolse las tasas si el retraso no es atribuible al solicitante.

⁶⁸ Excepto Bélgica, Bulgaria, Chipre, Chequia, Grecia, Letonia, Malta, Polonia y Suecia.

⁶⁹ Excepto Finlandia y Francia.

⁷⁰ Excepto Alemania, Estonia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Lituania y Eslovaquia.

Igualdad de trato (artículo 14)

La mayoría de Estados miembros aplican las disposiciones sobre igualdad de trato, aunque se dan variaciones en el ámbito de aplicación, algunos no han hecho una transposición explícita y otros aplican disposiciones legislativas más favorables⁷¹.

Chipre, Alemania, Grecia, España, Finlandia, Luxemburgo, Malta, Polonia y Rumanía aplicaron la opción de restringir la educación y la formación profesional y el acceso a bienes y servicios. Austria, Bélgica, Chipre, Chequia, Alemania, Grecia, Finlandia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia y Rumanía aplicaron la opción de condicionar a requisitos específicos el acceso a la universidad y a la educación superior.

La mayoría de Estados miembros⁷² no aplica la opción de limitar la igualdad de trato si el titular de la tarjeta azul UE se traslada a un segundo Estado miembro y aún no se ha adoptado una decisión positiva sobre la expedición de una tarjeta azul UE.

Miembros de la familia (artículo 15)

En 2012 se concedieron 1 107 permisos a miembros de la familia de titulares de tarjeta azul. En Alemania, en 2013, al menos 1 421 cónyuges y 899 menores se reunieron con titulares de tarjeta azul UE⁷³. No obstante, una amplia mayoría de titulares de tarjeta azul son menores de 35 años y quizás no han fundado aún una familia⁷⁴. La Comisión seguirá analizando este punto.

Estatus de residente de larga duración UE (artículos 16 y 17)

Austria, Bulgaria, Chipre, Alemania, Estonia, España, Grecia, Lituania, Malta, Letonia, Países Bajos y Rumanía decidieron aplicar la opción del artículo 16, apartado 5, que permite restringir las derogaciones de la Directiva 2003/109/CE en relación a periodos de ausencia del territorio de la Comunidad.

2.9. Residencia en otros Estados miembros (artículos 18 y 19)

El titular de tarjeta azul UE que desee trasladarse a otro Estado miembro tras 18 meses de residencia legal en un primer Estado miembro, deberá solicitar otra tarjeta azul UE en el segundo Estado miembro. En la práctica, esto supone que se vuelva a examinar si el titular de la tarjeta azul reúne las condiciones requeridas en el segundo Estado miembro.

Hay ciertas variaciones en las condiciones de admisión y diferencias notables en los umbrales salariales según los Estados miembros.

No es aún posible evaluar el impacto de la tarjeta azul UE en la movilidad dentro de la UE pues un número importante de titulares de tarjeta azul UE aún no han completado el periodo de 18 meses exigido.

3. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Hay grandes variaciones entre Estados miembros en el número de tarjetas azules que expiden. El tamaño del Estado miembro y su situación económica puede influir en su atractivo, pero no explica completamente estas grandes variaciones. La respuesta está quizás también en las opciones estratégicas de los Estados miembros, que aplican y promueven la tarjeta azul de distintas maneras.

⁷¹ La Comisión sigue analizando este punto y pidiendo aclaraciones a los Estados miembros.

⁷² Excepto Chipre, Grecia, Francia, Malta y Eslovaquia.

⁷³ Datos provisionales de los nueve primeros meses de 2013 (Consulta específica REM, plazo de respuesta 20.2.2014).

⁷⁴ Alemania en 2013: 6, 716 (75, 56 %) menores de 35 años.

La Directiva de Tarjeta Azul se negoció y adoptó antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. El sistema anterior requería la unanimidad del Consejo y no la actual mayoría cualificada, y el Parlamento Europeo no era colegislador. Esto condujo a largas y penosas negociaciones sobre la propuesta de la Comisión. La Directiva resultante se limitaba a fijar normas mínimas, dejando un amplio margen a los Estados miembros en cláusulas optativas y referencias a la legislación nacional.

Los regímenes nacionales para atraer inmigrantes altamente cualificados de muchos Estados miembros compiten con la tarjeta azul UE y entre sí. No obstante, algunos Estados miembros optaron por una estrategia a favor de la tarjeta azul UE, que se refleja en el número de tarjetas expedidas. Otros Estados miembros optaron por primar sus regímenes nacionales.

El número de tarjetas azules aumentó en la mayoría de Estados miembros entre 2012 y 2013, pero es aún temprano para extraer conclusiones sobre el impacto de la tarjeta azul UE para atraer a la UE inmigrantes altamente cualificados. La Comisión está preocupada por los fallos de transposición, el bajo nivel de coherencia, lo limitado de los derechos y los obstáculos a la movilidad en el territorio de la Unión.

El presente Informe deja ver que, en general, los Estados miembros no comunican sus datos y las medidas que adoptan en aplicación de la Directiva sobre, por ejemplo, volúmenes de admisión, pruebas del mercado laboral, contratación ética, umbral salarial⁷⁵. Poder disponer de datos fiables, detallados y actualizados es clave para el funcionamiento del sistema de tarjeta azul UE en, por ejemplo, la movilidad interior en la UE, y para evaluar su atractivo.

En la transposición de la Directiva se han puesto de manifiesto diversas deficiencias. La Comisión incrementará sus esfuerzos para que la Directiva se transponga y aplique correctamente en toda la UE. Al cabo de tres años del plazo de transposición de la Directiva, es hora ya de ponerla en práctica. Para ello, la Comisión organizará reuniones con los Estados miembros y, si fuere preciso, haría uso de las competencias que le confiere el Tratado.

Por último, debe informarse mejor de la tarjeta azul UE a potenciales inmigrantes altamente cualificados y empleadores. La Comisión empleará lo mejor posible los sitios web existentes, como el Portal de Inmigración de la UE, e incita a los Estados miembros a que mejoren la información que reparten y conciencien mejor de su importancia a través de otros canales apropiados.

Por ahora, con la información disponible y teniendo en cuenta el breve tiempo de aplicación de la Directiva, no se proponen modificaciones.

⁷⁵ Artículos 5, apartado 5, y 20, apartado 1 (sobre artículo 6, artículo 8, apartados 2 y 4, y artículo 18, apartado 6) y 22 (sobre artículos 16, 18 y 20).

Cuadro 1: Tarjetas Azules UE en 2012 y 2013

Tarjetas azules UE por tipo de decisión							Miembros de la familia de titulares de tarjetas azules UE admitidos por tipo de decisión						
	Expedidas		Renovadas		Retiradas			Expedidas		Renovadas		Retiradas	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013		2012	2013	2012	2013	2012	2013
Total	3 664	15 261	146	170	1	0		1 107	2	108	0	0	0
BE	0	5	:		:			0		0		0	
BG	15	25	0		0			5		0		0	
CZ	62	74	1	25	0			35		0		0	
DE	2 584	14 197	0		:			270		0		:	
EE	16	12	0	0	0	0		18	2	0	0	0	0
EL	0	0						:		:		:	
ES	461	n.d.	91		0			385		82		0	
FR	126	304	49	133				:		:		:	
IT	6	112	:		:			:		:		:	
CY	0	0	0		0			0		0		0	
LV	17	13	0	12	0			8		0		0	
LT	vigentes: 2013	40											
LU	183	306	0		0			223		0		0	
HU	1	3	0		0			0		0		0	
MT	0	n.d.	0		0			0		0		0	
NL	1	n.d.	0		0			0		0		0	
AT	124	n.d.	5		0			155		25		0	
PL	2	27	0		0			0		0		0	
PT	2	n.d.	0		0			0		:		:	
RO	46	119	0		0			:		:		:	
SI	9	n.d.	0		1			3		1		0	
SK	7	8	0		0			5		0		0	
FI	2	5	0		0			0		0		0	
SE	vigentes: 2013	2		0		0			0		0		0
HR	vigentes: 2013	9											

Fuentes:

Eurostat, Tarjetas azules UE por tipo de decisión, ocupación y nacionalidad [migr_resbc1]; Miembros de la familia de titulares de tarjetas azules UE admitidos, por tipo de decisión y nacionalidad [migr_resbc2]; datos extraídos el 16. 4.14.

Datos de 2013: Consulta específica de la REM (plazo de respuesta: 20.2.2014); contactos directos con varios Estados miembros.

Notas a los datos de 2013:

LT, RO: datos provisionales

n.d.: datos aún no disponibles

Cuadro 2: Tarjetas azules UE por nacionalidad en 2012

Total	3 664		
Asia	1 886		
		Asia meridional ⁷⁶	869
		Asia oriental ⁷⁷	489
		Asia occidental ⁷⁸	410
		Asia suroriental ⁷⁹	99
		Asia central ⁸⁰	19
América	783		
		Norteamérica ⁸¹	380
		Suramérica ⁸²	278
		América central ⁸³	118
		Caribe ⁸⁴	7
Europa	690		
		Europa oriental ⁸⁵	463
		Europa meridional ⁸⁶	227
África	252		
		África del norte ⁸⁷	174
		África central ⁸⁸	35
		África meridional ⁸⁹	18
		África occidental ⁹⁰	15
		África oriental ⁹¹	10
Oceanía ⁹²	38		
Resto	15		
		desconocidos	9
		apátridas	6

Fuente: Eurostat, Tarjetas azules UE por tipo de decisión, ocupación y nacionalidad [migr_resbc1].

⁷⁶ Afganistán, Bangladesh, India, Irán, Nepal, Paquistán, Sri Lanka.

⁷⁷ China (incluido Hong Kong), Japón, Mongolia, Corea del norte, Corea del sur, Taiwán.

⁷⁸ Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Iraq, Israel, Jordania, Líbano, Arabia Saudí, Siria, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Yemen.

⁷⁹ Cambodia, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Vietnam.

⁸⁰ Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Uzbekistán.

⁸¹ Canadá, Estados Unidos.

⁸² Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

⁸³ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá.

⁸⁴ Cuba, República Dominicana, Haití, Trinidad y Tobago.

⁸⁵ Bielorrusia, Moldavia, Rusia, Ucrania.

⁸⁶ Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Kosovo (según de Resolución 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), Montenegro, Serbia.

⁸⁷ Argelia, Egipto, Libia, Marruecos, Sudán, Túnez.

⁸⁸ Angola, Camerún, Gabón.

⁸⁹ Suráfrica.

⁹⁰ Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Ghana, Mauritania, Nigeria, Senegal.

⁹¹ Etiopía, Madagascar, Mauricio, Tanzania, Zambia, Zimbabue.

⁹² Australia, Nueva Zelanda.

Cuadro 3: Comparación con los regímenes nacionales de empleo altamente cualificado

	Primeros permisos en regímenes nacionales						Tarjetas azules	
	2008	2009	2010	2011	2012		2012	2013
Total	16 157	14 980	16 999	19 604	19 988		3 664	15 261
BE	3 577	1 202	106	119	98		0	5
BG				0	0		15	25
CZ		18	0	0	69		62	74
DE	96	119	122	177	210		2 584	14 197
EE			0	0	0		16	12
EL	0	0	0	0	0		0	0
ES	2 884	2 071	1 244	1 650	1 136		461	n.d.
FR	1 681	2 366	2 554	3 148	3 030		126	304
IT			1 984	1 563	1 695		6	112
CY	393	436	634	551	600		0	0
LV		85	114	97	106		17	13
LT			138	186	225		vigentes: 2013	40
LU		96	74	102	21		183	306
HU				0	0		1	3
MT	0	0		0	0		0	n.d.
NL	6 411	4 895	5 531	5 594	5 514		1	n.d.
AT	827	575	668	868	1 158		124	n.d.
PL			12		314		2	27
PT	288	307	342	282	313		2	n.d.
RO				0	0		46	119
SI	0	0		0	0		9	n.d.
SK		0		0	0		7	8
FI				861	748		2	5
SE		2 810	3 476	4 406	4 751		vigentes: 2013	2
HR							vigentes: 2013	9

Fuentes:

Eurostat, Tarjetas azules UE por tipo de decisión, ocupación y nacionalidad [migr_resbc1]; Datos consultados el 16.4.14.

Datos de 2013: REM, consulta específica (plazo de respuesta: 20.2.2014); contactos directos con varios Estados miembros.

Datos de los regímenes nacionales: Eurostat, motivos de actividades remuneradas: trabajadores altamente cualificados, primeros permisos expedidos para actividades remuneradas por motivo, duración del periodo de validez y nacionalidad [migr_resocc]; datos extraídos el 17.2.14; LT: Departamento de Inmigración del Ministerio del Interior de la República de Lituania.

Notas de los datos de 2013:

LT, RO: Datos provisionales

n.d.: datos aún no disponibles

Cuadro 4: Umbrales salariales (disponibles) y comparación con el salario anual bruto por Estado miembro

