



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 22.5.2014
COM(2014) 287 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o izvajanju Direktive 2009/50/ES o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih
držav za namene visokokvalificirane zaposlitve**

(„Modra karta EU“)

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Direktive 2009/50/ES o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve

(„Modra karta EU“)

Dobro upravljanje migracijskih politik, namenjenih privabljanju visokokvalificiranih migrantov, lahko prispeva k večji gospodarski rasti in konkurenčnosti, odpravi pomanjkanja na trgu delovne sile in izravnavi stroškov demografskega staranja.

Direktiva o modri karti EU¹ je bila sprejeta za olajšanje sprejema in mobilnosti visokokvalificiranih migrantov² in njihovih družinskih članov z usklajevanjem pogojev za vstop in prebivanje po vsej EU ter z zagotavljanjem pravnega statusa in svežnja pravic.

V vse večjem svetovnem tekmovanju za privabljanje nadarjenih kadrov je namen modre karte EU narediti EU privlačnejšo za visokokvalificirane delavce z vsega sveta in okrepiti njeno ekonomijo znanja. Direktiva je namenjena tudi zmanjšanju bega možganov v razvijajočih se državah in državah s srednjim prihodkom ter spodbujanju krožne in začasne migracije.

Države članice naj bi Direktivo prenesle v nacionalne zakonodaje do 19. junija 2011. Komisija je začela postopke za ugotavljanje kršitev proti 20 državam članicam³, ker niso pravočasno prenesle Direktive, ki pa so že vsi zaključeni.

Vse države članice, ki jih Direktiva zavezuje⁴, lahko zdaj izdajajo modre karte EU. Hkrati ima veliko držav članic vzpostavljene nacionalne politike za privabljanje visokokvalificiranih migrantov⁵. Medtem ko so nekatere države članice⁶ uvedle obseg sprejema, ki omejuje število visokokvalificiranih migrantov, so druge države članice⁷ sprejele ali ohranile ugodnejše določbe v zvezi z nekaterimi določbami Direktive.

To sporočilo⁸ pomeni izpolnitev obveznosti Komisije, da poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi direktive o modri karti⁹. V sporočilu so najprej ocenjeni glavni vidiki, povezani s privlačnostjo modre karte EU, nato pa sledi kratek pregled, kako so bili ukrepi uveljavljeni v nacionalnih zakonodajah. Kolikor je to mogoče, je posebna pozornost namenjena vplivu nacionalnih programov za visokokvalificirane migrante (člen 3(4)), merilom za sprejem (člen 5), predvsem plačnemu pragu, in pogojem za prebivanje v drugih državah članicah (člen 18).

¹ Direktiva Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009, UL L 155, 18.6.2009, str. 17–29.

² Glede na to, da se Direktiva ne uporablja za državljane tretjih držav, ki vstopijo v državo članico v skladu z zavezami iz mednarodnega sporazuma, ki omogoča vstop in začasno prebivanje določenim kategorijam fizičnih oseb zaradi trgovine in naložb [člen 3(2)(g)], to poročilo v ničemer ne zajema visokokvalificiranih kategorij ponudnikov storitev v okviru načina 4.

³ AT, BE, BG, DE, EL, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, PL, PT, RO, SI, SK, FI in SE.

⁴ Vse države članice razen DK, IE in UK. Izvajanje Direktive s strani Hrvaške po njenem pristopu je treba še oceniti, vendar je Direktiva začela veljati pravočasno, tj. 1. julija 2013.

⁵ AT, BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, NL, LT, LU, SK, SI in SE.

⁶ BG, CY, EE, EL in RO.

⁷ AT, BE, CZ, DE, EL, FI, FR, HU, IT, LU, LV, NL, PT, SE in SI.

⁸ Sporočilo temelji na študiji, ki je bila izvedena za Komisijo.

⁹ Člen 21.

1. PRIVLAČNOST MODRE KARTE EU

1.1 Statistika

Zaradi prepozne prenosa je bil sistem modre karte leta 2012 v večini držav članic v veljavi le nekaj mesecev¹⁰. Kljub zamudam je bilo leta 2012 izdanih 3 664 modrih kart in sprejetih 1 107 družinskih članov¹¹.

Preglednica 1 kaže, da je bilo leta 2012 največ modrih kart izdanih v Nemčiji (2 584; 70,52 %), Španiji (461; 12,58 %) in Luksemburgu (183; 4,99 %). Na drugem koncu lestvice so Poljska, Portugalska in Finska izdale vsaka po 2 modri karti, Nizozemska in Madžarska 1, medtem ko Belgija, Ciper, Grčija in Malta niso izdali nobene¹². Ciper je obseg sprejema določil na nič.

Leta 2013 se je število izdanih modrih kart povečalo na najmanj 15 261¹³. Večino modrih kart so izdali Nemčija (14 197)¹⁴, Luksemburg (306) in Francija (304).

Preglednica 2 kaže, da je bila večina modrih kart leta 2012 izdanih visokokvalificiranim migrantom iz Azije (1 886), sledile pa so ji Vzhodna Evropa (463), Severna Amerika (380), Južna Amerika (278), Južna Evropa (227), Severna Afrika (174) in Srednja Amerika (118). Le 78 visokokvalificiranih delavcev je prišlo iz preostalih delov Afrike. Iz Oceanije je bilo 38 imetnikov modrih kart.

Med 96 državami izvora so bile leta 2012 najvišje uvrščene Indija (699), Kitajska (324), Rusija (271), Združene države (313) in Ukrajina (149). Zdi se, da prvi statistični podatki za leto 2013 potrjujejo to razvrstitev.

Podatki o poklicih imetnikov modre karte v letu 2012 so na voljo le za 294 od 3 664 (8,02 %) imetnikov¹⁵, kar ni dovolj, da bi bili podatki reprezentativni.

V Nemčiji je bila modra karta v prvih šestih mesecih leta 2013 izdana 6 131 migrantom, od katerih jih je 4 442 (72,45 %) vstopilo v državo pred letom 2013¹⁶, novih migrantov pa je bilo le 1 689 (27,55 %)¹⁷.

V Nemčiji je bilo v prvih devetih mesecih leta 2013 izdanih 8 888 modrih kart, od tega 4 100 (46,13 %) za deficitarne poklice¹⁸ in 4 788 (53,87 %) za standardne poklice¹⁹. V tem obdobju je bilo v Nemčiji 6 971 (78,43 %) modrih kart izdanih moškim in 1 914 (21,53 %) ženskam²⁰.

V Nemčiji so bile modre karte v tem obdobju izdane migrantom naslednjih starostnih skupin:

- 0–25 let: 183 (2,06 %);
- 25–35 let: 6 533 (73,50 %);
- 35–45 let: 1 765 (19,86 %);

¹⁰ 4 države članice so prenos izvedle pravočasno, 5 držav članic do konca leta 2011, 8 v prvi polovici leta 2012, 5 v drugi polovici leta 2012, 2 pa šele leta 2013.

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

¹² HR, LT, SE: začetek veljavnosti leta 2013.

¹³ Začasni in nepopolni statistični podatki za 15 držav članic iz ad hoc ankete Evropske migracijske mreže (rok za odgovor 20. 2. 2014); neposredni stiki z migracijskimi organi več držav članic.

¹⁴ Predhodni podatki za Nemčijo.

¹⁵ Predložile so jih le BG, CZ, EE, FI, HU, IT, LV, PL, RO in SI.

¹⁶ Ti migranti so študirali ali se usposabljali v Nemčiji ali pa so spremenili status iz drugega dovoljenja za delo.

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

¹⁸ „Mangelberufe“: poklici, za katere obstaja v Nemčiji posebna potreba.

¹⁹ „Regelberufe“: vsi drugi poklici.

²⁰ Za 3 spol ni znan.

- 45–55 let: 308 (3,47 %);
- 55–65 let: 95 (1,07 %);
- 65 let in več: 4 (0,05 %).

1.2 Nacionalni programi za visokokvalificirane migrante (člen 3(4))²¹

Veliko držav članic ima poleg modre karte EU vzpostavljene nacionalne politike za privabljanje visokokvalificiranih migrantov²².

Nekatere države članice namenijo posebno pozornost določenim skupinam posameznikov²³ ali določenim poklicnim področjem, na katerih obstajajo posebne potrebe in pomanjkanje na nacionalnem trgu delovne sile²⁴. Večina se jih promovira kot ciljne države za visokokvalificirane delavce ter olajšuje njihov sprejem in vstop, na primer s pospešenimi postopki za dovoljenja in vizume, izvzetjem iz splošnih zahtev glede priseljevanja in preskusov trga delovne sile, informacijskimi kampanjami in drugimi pobudami. Sistemi, ki so vzpostavljeni v teh državah članicah, so različni, od sistemov, ki temeljijo na točkovanju, do sistemov, ki jih vodijo delodajalci in temeljijo na povpraševanju.

Več držav članic, ki imajo vzpostavljene take nacionalne politike, ima v svoji migrantski populaciji večji delež visokokvalificiranih migrantov²⁵ kot nekatere države članice, ki nimajo takih politik²⁶.

Iz preglednice 3 je razvidno, da obstoj nacionalnih programov za visokokvalificirane delavce lahko vpliva na izdajo modrih kart EU v nekaterih državah članicah. Na Nizozemskem je bilo leta 2012 izdanih 5 514 nacionalnih dovoljenj in 1 modra karta, v Franciji je bilo izdanih 3 030 nacionalnih dovoljenj in 77 modrih kart, v Avstriji je bilo razmerje 1 158 proti 124, v Španiji 1 136 proti 461, na Finskem pa je bilo izdanih 748 nacionalnih dovoljenj in 2 modri karti.

Na drugi strani pa so pomembne izjeme Nemčija z 210 nacionalnimi dovoljenji in 2 584 modrimi kartami, Luksemburg z 21 nacionalnimi dovoljenji in 183 modrimi kartami ter Romunija, ki je izdala 46 modrih kart in nobenega nacionalnega dovoljenja.

1.3 Obseg sprejema (člen 6)

Medtem ko se večina drža članic ni odločila za določitev obsega sprejema visokokvalificiranih migrantov, so nekatere države članice²⁷ predvidele to možnost v skladu s členom 79(5) Pogodbe o delovanju EU. Tiste države članice, ki so dejansko uvedle obseg

²¹ Več informacij: Študija Evropske migracijske mreže, Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals (Privabljanje visokokvalificiranih in kvalificiranih državljanov tretjih držav), zbirno poročilo, 2013, str. 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 BE, EE, FI, EL, IT, LT, LU, SK, SI in SE imajo posebne določbe v širših migracijskih politikah; AT, CZ, DE, ES, FR, NL in PT imajo ločene politike, namenjene visokokvalificiranim migrantom.

²³ Npr.: vodilnemu osebju in vodstvenim delavcem, raziskovalcem in znanstvenikom ali premeščenim znotraj podjetja;

²⁴ Npr.: informacijska in komunikacijska tehnologija, zdravstveno varstvo, akademski svet, finančne storitve ali inženiring.

²⁵ Na Švedskem je bilo leta 2012 47 % migrantov razvrščenih v stopnjo 5–6 (univerzitetna izobrazba in/ali doktorat) Unescove Mednarodne standardne klasifikacije izobraževanja (ISCED), 35 % pa jih je imelo zaposlitev iz skupin 1–3 ISCO (vodje, strokovnjaki, tehniki in drugi strokovni delavci). V Luksemburgu jih je bilo 54 % razvrščenih v stopnjo 5–6 ISCED in 53 % v skupine 1–3 ISCO.

²⁶ CY, IT, LV, MT in PL ne privabljajo večjega števila visokokvalificiranih migrantov, razen CY, kjer je bilo leta 2012 28 % migrantov razvrščenih v stopnjo 5–6 ISCED.

²⁷ BG, CY, EE, EL, HU, MT, RO in SI.

sprejema, imajo različne pristope za določanje tega obsega. Države članice morajo sporočiti, ali so sprejeti ukrepi za uvedbo obsega sprejema²⁸.

V nekaterih državah članicah²⁹ je obseg sprejema izračunan kot odstotek zaposlenih v državi ali prebivalcev ali glede na stopnjo brezposelnosti ali zahteve trga delovne sile, včasih po regijah in specializaciji. V več državah članicah³⁰ pristojni ministri določijo obseg sprejema enkrat letno ali vsaki dve leti.

Razen dveh držav članic nobena ni obvestila Komisije o obsegu sprejema³¹.

1.4 Etično zaposlovanje (člena 3(3) in 8(4))

Nobena država članica ni sklenila sporazuma s tretjo državo, v katerem so navedeni poklici, ki naj ne bi bili vključeni v Direktivo, da se zagotovi etično zaposlovanje v sektorjih v državah v razvoju, v katerih je premalo osebja.

BE, CY, DE³², EL, LU in MT so prenesli možnost zavrnitve vloge, da bi zagotovili etično zaposlovanje v teh sektorjih. Države članice, ki uporabljajo to določbo, so dolžne sporočiti svoje odločitve³³. Sporočena ni bila nobena zavrnitev zaradi teh razlogov.

Glede na majhno število modrih kart EU, ki so trenutno dodeljene visokokvalificiranim migrantom iz najmanj razvitih držav, tveganje bega možganov za te države ostaja omejeno. Države v razvoju s srednjim prihodkom so lahko izpostavljene večjemu tveganju. Nekatere države članice³⁴ obravnavajo beg možganov in kroženje možganov z nacionalno zakonodajo, dvostranskimi sporazumi in/ali sodelovanjem z državami izvora.

2. PRENOS V DRŽAVAH ČLANICAH

2.1 Opredelitev pojmov (člen 2)

Opredelitev pojmov „visokokvalificirana zaposlitev“, „visoke poklicne kvalifikacije“, „visokošolska izobrazba“, „poklicne izkušnje“ in „reguliran poklic“ predvideva večina držav članic, čeprav obstajajo razlike glede terminologije, področja uporabe in zveznih struktur v državah članicah.

DE³⁵, EE, EL, ES, FR, LT, LU, MT, PL, PT, SE in SK so se odločili za uporabo odstopanja, v skladu s katerim vsaj pet let ustreznih delovnih izkušenj na primerljivi stopnji visokih poklicnih kvalifikacij zadostuje kot dokazilo o visokih poklicnih kvalifikacijah³⁶.

2.2 Merila za sprejem in plačni prag (člen 5)

Vse države članice zahtevajo veljavno pogodbo o zaposlitvi ali zavezujočo ponudbo za zaposlitev, vendar pa Nemčija in Latvija ne zahtevata izrecno obdobja najmanj enega leta³⁷.

²⁸ Člen 20(1).

²⁹ BG, EE, EL, HU, MT.

³⁰ EE, EL, HU, MT in RO. Ciper prepoveduje sprejem visokokvalificiranih delavcev, vendar pa lahko Svet ministrov, v izrednih primerih, dovoli njihov sprejem za določen sektor, poklic, specializacijo in/ali državo izvora (po enem letu možen pregled).

³¹ Ciper: obseg je trenutno določen na nič; Grčija: ker ni povpraševanja, Grčija še ni vzpostavila svojega sistema, da bi z ministrskim odlokom določila največje število delovnih mest za visokokvalificirano zaposlitev, zagotovljeno državljanom tretjih držav.

³² Nemčija predvideva možnost uporabe tega odstopanja z uredbo (ne trenutno).

³³ Člena 20(1) in 8(4).

³⁴ Vir: Študija Evropske migracijske mreže, Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals (Privabljanje visokokvalificiranih in kvalificiranih državljanov tretjih držav), zbirno poročilo, 2013, str. 23.

³⁵ Nemčija predvideva možnost uporabe tega odstopanja z uredbo (ne trenutno).

³⁶ MT: vsaj 10 let poklicnih izkušenj.

³⁷ Italija zahteva, da so strokovnjaki uvrščeni v stopnje 1, 2 in 3 nacionalne klasifikacije poklicev ISTAT CP2011.

Vse države članice zahtevajo veljavne potne listine, vendar so samo CY, EL, FI, LT, MT, PT in SE uporabili možnost, da lahko zahtevajo, da obdobje veljavnosti potnih listin obsega najmanj začetno trajanje dovoljenja za prebivanje. Kot je določeno v Direktivi, vse države članice zahtevajo zdravstveno zavarovanje, razen Španije, kjer tovrstne določbe ne obstajajo. Večina držav članic³⁸ zahteva, da prosilec ne pomeni nevarnosti za javni red, javno varnost ali javno zdravje.

Večina držav članic uporablja možnost iz člena 5(2), da od prosilca zahtevajo, naj navede svoj naslov v državi članici³⁹. AT, BE in NL zahtevajo uradno obvestilo o vsaki spremembi naslova. IT in LU zahtevata dokazilo o ustreznem bivališču.

Večina držav članic je v skladu s členom 5(3) nominalno določila plačni prag v višini 1,5-kratnika povprečne bruto letne plače, vendar so nekatere uporabile možnost iz Direktive za določitev višjih pragov⁴⁰. Večina držav članic je v svojo zakonodajo vključila metodo izračuna⁴¹. LV, EE, HU, SK in LT izračunavajo prag na podlagi povprečne bruto mesečne plače. Nekatere za izračun praga namesto povprečne bruto letne plače uporabljajo druge formule ali merila⁴². Zdi se, da večina držav članic za določitev plačnega praga uporablja nacionalne podatke. Države članice so pozvane, naj uporabljajo podatke Eurostata⁴³, vsaj kot primerjavo⁴⁴.

Države članice morajo določiti in objaviti ustrezne plačne prage. Vendar pa pregled informacij, ki so na voljo na portalu EU o priseljevanju⁴⁵ in na nacionalnih spletnih straneh, ki ga je izvedla Komisija, kaže, da plačni pragovi v številnih državah članicah niso objavljeni ali posodobljeni, jih je težko najti ali so na voljo le v nacionalnem jeziku⁴⁶. Države članice Komisiji niso sporočile plačnih pragov ali letnih posodobitev. Direktiva poziva Komisijo, naj oceni ustreznost plačnega praga⁴⁷, kar pa lahko stori le, če se pragovi sporočajo letno.

Primerjava razpoložljivih plačnih pragov s podatki Eurostata in OECD o povprečnih bruto letnih plačah kaže, da se prag v nekaterih državah članicah morda ne ujema z vsaj 1,5-kratnikom povprečne bruto letne plače (preglednica 4).

CY, DE, EE, EL, ES, HU, LU, MT in PT so prenesli možnost uporabe plačnega praga v višini vsaj 1,2-kratnika povprečne bruto letne plače za zaposlitev v poklicih, za katere obstaja še zlasti velika potreba po delavcih migrantih ter kadar ti poklici spadajo v glavni skupini 1 in 2 klasifikacije ISCO. Le za DE, EE, HU in LU je znano, da so učinkovito uporabili to možnost odstopanja za določitev nižjega plačnega praga, vendar pa ni nobena država predložila Komisiji zahtevanega letnega seznama poklicev, za katere je bilo sprejeto odstopanje.

³⁸ Razen LU (brez ogrožanja mednarodnih odnosov) in RO (brez kazenske evidence in zdravstvena sposobnost za izvajanje te posebne dejavnosti).

³⁹ Razen EL, FI, PT in SE.

⁴⁰ RO (4-kratno) in LT (2-kratno).

⁴¹ Razen NL in PL: natančen znesek, ki je indeksiran in se letno objavlja.

⁴² Npr.: DE: višina plače znaša 2/3 letne mejne vrednosti osnove za odmero prispevka za obvezno pokojninsko zavarovanje (ki je povezan s povprečno bruto plačo); IT 3-kratnik najnižje stopnje za oprostitev plačila prispevkov za zdravstveno varstvo; PT 1,5-kratnik nacionalne povprečne bruto letne plače ali 3-kratnik indeksirane socialne pomoči.

⁴³ Podatki o bruto letni plači (na zaposlenega), ki jih je objavil Eurostat za podjetja z 10 ali več zaposlenimi [earn_ses10_an]. Ti podatki se zberejo vsaka štiri leta z anketo o strukturi plač in zagotavljajo primerljiv vir po vsej EU.

⁴⁴ Člen 20(3) in uvodna izjava 11.

⁴⁵ <http://ec.europa.eu/immigration/>

⁴⁶ Pregledi, opravljeni februarja 2014.

⁴⁷ Člen 21.

2.3 Obdobje veljavnosti modre karte EU (člen 7(2))

Države članice morajo v svoji zakonodaji določiti standardno obdobje veljavnosti modre karte EU, ki je lahko od enega do štirih let, kar načeloma velja za vse vloge in podaljšanja v zadevni državi članici.

Če pogodba o zaposlitvi vključuje krajše obdobje od standardnega, se modra karta EU izjemoma izda ali podaljša za obdobje trajanja pogodbe o zaposlitvi in dodatne tri mesece. Najkrajše obdobje veljavnosti modre karte EU je eno leto, saj je to najkrajše obdobje zahtevane pogodbe o zaposlitvi ali ponudbe za zaposlitev⁴⁸. Možnost podaljšanja modre karte je vključena v Direktivo in, če so izpolnjeni pogoji, ni omejena⁴⁹.

Standardno obdobje veljavnosti⁵⁰ modre karte EU je eno leto v BG, CY, ES, LT, MT in PT ter 13 mesecev v BE. AT, CZ, EL, FI, IT, LU, PL, RO, SE in SI so obdobje določili na dve leti, EE pa na dve leti in tri mesece. FR in SK sta obdobje določili na tri leta, DE, HU in NL pa na štiri leta. LV je obdobje določila na pet let.

V skoraj vseh državah članicah velja⁵¹, da če pogodba o zaposlitvi ali zavezujoča ponudba za zaposlitev vključuje obdobje, krajše od standardnega, se modra karta EU izda ali podaljša za obdobje trajanja pogodbe o zaposlitvi in dodatne tri mesece. Če je ob podaljšanju pogodba o zaposlitvi veljavna še manj kot eno leto, to lahko pomeni, da se modra karta EU izda z veljavnostjo manj kot leto dni. Prvotno pogodbo o zaposlitvi ali ponudbo za zaposlitev s trajanjem manj kot eno leto je treba zavreči⁵². IT razlikuje med pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas, za katere je obdobje veljavnosti dve leti, ter vsemi drugimi pogodbami, za katere je obdobje veljavnosti enako obdobju trajanja pogodbe o zaposlitvi in dodatne tri mesece.

Zdi se, da vse države članice dovoljujejo podaljšanja, vendar so nekatere države članice⁵³ določile drugačno (daljše) obdobje veljavnosti za podaljšanja kot za prvotno modro karto EU, namesto da bi uporabile eno standardno obdobje veljavnosti. SE je omejila skupno dolžino veljavnosti prvotne modre karte skupaj s podaljšanji na štiri leta.

2.4 Preskus trga delovne sile (člen 8(2))⁵⁴

AT, BE, BG, CY, ES, HU, IT, LU, MT, PL, SK in SI so prenesli možnost za izvedbo preskusa trga delovne sile. Večina držav članic⁵⁵ se je odločila uporabiti možnost preverjanja, ali zadevnega prostega delovnega mesta ne more zasesti delovna sila iz države članice ali EU.

⁴⁸ Člen 5(1)(a).

⁴⁹ Členi 7(2), 8(2), 9(1)–(3), 11(3), 14(3) in 20(2).

⁵⁰ Več držav članic povezuje obdobje veljavnosti modre karte EU z dolžino pogodbe o zaposlitvi in dodatnimi tremi meseci ter namesto *standardnega* obdobja določa *najdaljše* obdobje (od 1 do 4 let; 5 let v LV). S tem ni jasno določeno standardno obdobje veljavnosti, kot je zahtevano.

⁵¹ Razen v BE, FR in ES.

⁵² Pogoj za sprejem iz člena 5(1)(a) zahteva trajanje najmanj enega leta. Zdi se, da zakonodaja AT, BG, CY, DE, HU, LT in LV ne vključuje zahteve po minimalnem trajanju pogodbe o delu ali ponudbe za zaposlitev.

⁵³ PT: prvotno 1 leto + 2 leti za podaljšanja; ES: prvotno 1 leto + 2 leti za podaljšanja; BE: prvotno 13 mesecev + 3 leta za podaljšanja; EL: prvotno 2 leti + 3 leta za podaljšanja; EE: prvotno 2 leti in 3 mesece + 4 leta in tri mesece za podaljšanja.

⁵⁴ Za več informacij o preskusih trga delovne sile glej: Sporočilo Evropske migracijske mreže, Approaches and tools used by Member States to identify labour market needs (Pristopi in orodja, ki jih države članice uporabljajo za ugotavljanje potreb na trgu delovne sile), december 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, in študijo Evropske migracijske mreže, Intra-EU Mobility of third-country nationals (Mobilnost državljanov tretjih držav znotraj EU), 2013, str. 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 Razen CZ, DE, ES, FI, FR, LV, NL in PT.

2.5 Odvzem ali zavrnitev podaljšanja modre karte EU (člen 9)

Možnost⁵⁶ odvzema ali zavrnitve podaljšanja modre karte EU zaradi razlogov javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja je v skoraj vseh državah članicah⁵⁷; v AT, BE, ES, FI, FR in IT je to zajeto v splošnih določbah ali pogojih za vstop. AT, BE, BG, DE, EE, IT, NL, PL in SK so nadomestile pojem „javna politika“ s pojmom „javni red“; AT, BE, BG, EL, FR, IT in PL pa ne navajajo pojma „javno zdravje“.

Večina držav članic⁵⁸ uporablja možnost odvzema ali zavrnitve podaljšanja modre karte EU, kadar imetnik modre karte EU nima zadostnih sredstev za lastno vzdrževanje in vzdrževanje svojih družinskih članov, ne da bi koristil sistem socialne pomoči zadevne države članice⁵⁹.

BE, BG, CY, EE, ES, HU, MT in PL uporabljajo možnost odvzema ali zavrnitve podaljšanja modre karte EU, če zadevna oseba ni sporočila svojega naslova⁶⁰. CY, CZ, EE, EL, MT, RO in SK so se odločili za možnost odvzema ali zavrnitve podaljšanja modre karte EU, kadar imetnik modre karte zaprosi za socialno pomoč, če je bil o tem vnaprej ustrezno pisno obveščen⁶¹.

2.6 Prošnje za sprejem (člen 10)

Večina držav članic zahteva, da migrant vloži vlogo za pridobitev modre karte EU. CY, ES, FR, IT in MT zahtevajo, da to stori delodajalec. V BE in LV morata vlogo vložiti migrant in delodajalec, medtem ko NL, AT, PT in SI dovoljujejo, da vlogo vloži bodisi migrant bodisi delodajalec. AT in NL dovoljujeta, da vlogo vloži odvetnik.

Večina držav članic⁶² določa, da se vloge lahko obravnavajo in preučijo, če je prosilec izven države članice ali če kot imetnik veljavnega dovoljenja za prebivanje ali nacionalnega vizuma za dolgoročno prebivanje že zakonito prebiva v tej državi članici⁶³. Večina držav članic⁶⁴ je uporabila odstopanje, ki omogoča, da se vloge predložijo, ko prosilec nima veljavnega dovoljenja za prebivanje, vendar je zakonito prisoten na ozemlju države članice (člen 10(3)). LU in SE sta uporabila posebno odstopanje iz člena 10(4), da se vloga lahko predloži izključno zunaj njunega ozemlja⁶⁵.

2.7 Postopkovna jamstva (člen 11)

Večina držav članic je rok za sprejetje odločitve o popolni vlogi in uradno pisno obvestilo prosilcu določila na 90 dni⁶⁶, vendar pa so nekatere določile krajše roke, in sicer 60 dni (EE, LT in PT; SK in PL za zapletene primere), 56 dni (AT), 45 dni (ES), 30 dni (LV, RO in SI; SK in PL za nezapletene primere) in 7 dni (BG). Večina držav članic je določila posledice v primeru, da se do konca tega obdobja ne sprejme nobena odločitev⁶⁷, vendar pa so BE, EL, IT in PL predvidele podaljšanje roka.

⁵⁶ Člen 9(3)(a).

⁵⁷ Razen v LV in SI.

⁵⁸ BE, BG, CY, EE, EL, ES, FI, HU, IT, LT, LU, MT, NL, PT, RO in SI.

⁵⁹ Člen 9(3)(b).

⁶⁰ Člen 9(3)(c).

⁶¹ Člen 9(3)(d).

⁶² Razen v BG, kjer se vloge lahko vložijo le na ozemlju države.

⁶³ EL zahteva predhodno vlogo za vizum zunaj ozemlja in nato uradno vlogo znotraj ozemlja, pri čemer se za izdajo modre karte zahteva vizum.

⁶⁴ Razen BG, EL, ES, FR, IT, LV, PL in RO.

⁶⁵ Zdi se, da je ustrezna nacionalna določba v LU in SE obstajala pred sprejetjem Direktive.

⁶⁶ BE, CY, CZ, DE, EL, FI, FR, IT, HU, LU, MT, NL in SE.

⁶⁷ CY: mogoča le pritožba pri vrhovnem sodišču zaradi opustitve s strani organa, člen 146 ustave; HU: samo splošni upravni zakon: nadzorni organ izvede preiskavo in naroči nižjemu organu, naj sprejme odločitev v 8 dneh, in nadomestilo za pritojbo, če zamude ni mogoče pripisati prosilcu.

V primeru nepopolne vloge je večina držav članic določila rok za predložitev dodatnih informacij in prekinitev roka za obravnavo. Vse države članice ob zavrnitvi, zavrnitvi podaljšanja ali odvzemu izdajo pisno obvestilo in določijo roke za začetek sodnih postopkov.

2.8 Pravice

Dostop do trga delovne sile (člen 12)

Večina držav članic⁶⁸ je uporabila možnost, da lahko države članice po prvih dveh letih omejenega dostopa do trga delovne sile odobrijo enako obravnavo kot za državljane, kar zadeva dostop do visokokvalificirane zaposlitve.

Skoraj vse države članice⁶⁹ zahtevajo dovoljenje pristojnega organa pri zamenjavi delodajalca v prvih dveh letih. Številne države članice⁷⁰ zahtevajo, da se spremembe, ki vplivajo na pogoje za sprejem, sporočijo ali vnaprej odobrijo.

Začasna brezposelnost (člen 13)

Te določbe je prenesla večina držav članic. Nekatere države članice uporabljajo ugodnejše zakonske določbe ali omejujejo uporabo na neprostovoljno brezposelnost.

Enaka obravnava (člen 14)

Določbe o enaki obravnavi se uporabljajo v večini držav članic, čeprav obstajajo razlike glede področja uporabe, nekatere določbe niso natančno prenesene v nekaterih državah članicah in nekatere države članice uporabljajo ugodnejše zakonske določbe⁷¹.

CY, DE, EL, ES, FI, LU, MT, PL in RO so uporabili možnost za morebitne omejitve glede izobraževanja in poklicnega usposabljanja ter dostopa do blaga in storitev. AT, BE, CY, CZ, DE, EL, FI, LT, LU, MT, NL, PL in RO so uporabili možnost, da se za dostop do univerze in posrednješolskega izobraževanja lahko zahtevajo posebni predpogoji.

Večina držav članic⁷² ni uporabila možnosti omejitve enake obravnave, če se imetnik modre karte EU preseli v drugo državo članico, pozitivna odločitev o izdaji modre karte EU pa še ni bila sprejeta.

Družinski člani (člen 15)

Leta 2012 je bilo za družinske člane imetnikov modre karte odobrenih 1 107 dovoljenj. V DE se je leta 2013 imetnikom modre karte EU pridružilo najmanj 1 421 zakonskih partnerjev in 899 otrok⁷³. Vendar pa je velika večina imetnikov modre karte mlajših od 35 let in si morda še ni ustvarila družine⁷⁴. Komisija bo to podrobneje analizirala.

Status rezidenta EU za daljši čas (člena 16 in 17)

AT, BG, CY, DE, EE, ES, EL, LT, MT, LV, NL in RO so se odločile za uporabo možnosti iz člena 16(5) za omejitev odstopanj iz Direktive 2003/109/ES v zvezi z obdobji odsotnosti z ozemlja Skupnosti.

2.9 Prebivanje v drugih državah članicah (člena 18 in 19)

Imetnik modre karte EU, ki se želi preseliti v drugo državo članico po 18 mesecih zakonitega prebivanja v prvi državi članici, mora vložiti vlogo za drugo modro karto EU v drugi državi

⁶⁸ Razen BE, BG, CY, CZ, EL, LV, MT, PL in SE.

⁶⁹ Razen FI in FR.

⁷⁰ Razen DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT in SK.

⁷¹ Komisija izvaja nadaljnje analize in čaka pojasnila držav članic.

⁷² Razen CY, EL, FR, MT in SK.

⁷³ Začasni podatki za prvih 9 mesecev leta 2013 (ad hoc anketa Evropske migracijske mreže, 20. 2. 2014).

⁷⁴ DE leta 2013: 6 716 (75,56 %) mlajših od 35 let.

članici. V praksi to pomeni novo presojo, ali imetnik modre karte izpolnjuje pogoje, ki veljajo za drugo državo članico.

Med državami članicami obstajajo določene razlike glede pogojev za sprejem in precejšnje razlike glede plačnih pragov.

Za zdaj še ni mogoče oceniti vpliva vidika modre karte EU, ki se nanaša na mobilnosti znotraj EU, saj zahtevanega obdobja 18 mesecev še ni izpolnilo veliko število imetnikov modre karte EU.

3. SKLEPNE UGOTOVITVE IN NASLEDNJI KORAKI

Med državami članicami obstajajo velike razlike glede števila dodeljenih modrih kart. Čeprav velikost države članice in njene gospodarske razmere lahko vplivajo na njeno privlačnost, pa ne pojasnjujejo v celoti velikih razlik. Odgovor bi bilo mogoče poiskati tudi v izbiri politike držav članic, ki zelo različno uporabljajo in promovirajo modro karto.

Direktiva o modri karti je bila dogovorjena in sprejeta pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe. V prejšnjem sistemu je bilo namesto sedanje kvalificirane večine zahtevano soglasje Sveta in Evropski parlament ni bil sozakonodajalec. To je vodilo do dolgih in težkih pogajanj o predlogu Komisije. Nastala direktiva določa le minimalne standarde ter pušča državam članicam veliko manevrskega prostora prek številnih „diskrecijskih“ določb in sklicevanj na nacionalno zakonodajo.

Nacionalni programi za privabljanje visokokvalificiranih migrantov v številnih državah članicah konkurirajo modri karti EU in med seboj. Vendar pa so nekatere države članice sprejele politično odločitev v prid modre karte EU, kar se kaže v številu dodeljenih modrih kart. Druge politike držav članic dajejo prednost nacionalnim programom.

Čeprav se je število modrih kart med letoma 2012 in 2013 povečalo v večini držav članic, je še prezgodaj za sklepe o vplivu modre karte EU na privabljanje visokokvalificiranih migrantov v EU. Komisija je zaskrbljena zaradi napak pri prenosu, nizke ravni skladnosti, omejenega svežnja pravic in ovir za mobilnost znotraj EU.

To poročilo razkriva splošno pomanjkljivo sporočanje podatkov in sprejetih ukrepov s strani držav članic pri uporabi Direktive, na primer o obsegu sprejema, preskusih trga delovne sile, etičnem zaposlovanju, plačnem pragu⁷⁵. Razpoložljivost zanesljivih, natančnih in posodobljenih informacij je ključna za delovanje sistema modre karte EU, na primer za mobilnost znotraj EU, ter za oceno njegove privlačnosti.

Pri prenosu Direktive so bile razkrite številne pomanjkljivosti. Komisija bo okrepila svoja prizadevanja za zagotovitev pravilnega prenosa in izvajanja Direktive po vsej EU. Tri leta po roku prenosa Direktive je skrajni čas, da se začne v celoti uporabljati. Za doseg tega bo Komisija organizirala srečanja z državami članicami in, kjer bo to potrebno, uporabila svoja pooblastila, ki izhajajo iz Pogodbe.

In ne nazadnje, morebitni visokokvalificirani migranti in delodajalci bi morali biti bolj obveščeni o modri karti EU. Komisija bo kar najbolj izkoristila obstoječe spletne strani, na primer portal EU o priseljevanju, ter spodbujala države članice, da izboljšajo zagotavljanje informacij in povečajo ozaveščenost prek drugih ustreznih kanalov.

Na podlagi razpoložljivih informacij in zaradi kratkega časa uporabe trenutno niso predlagane nobene spremembe.

⁷⁵ Členi 5(5) in 20(1) (v zvezi s členi 6, 8(2), 8(4) in 18(6)) ter 22 (v zvezi s členi 16, 18 in 20).

Preglednica 1: Modre karte EU v letih 2012 in 2013

Modre karte EU po vrstah odločitve							Sprejeti družinski člani imetnikov modre karte EU po vrstah odločitve						
	Dodeljena		Podaljšana		Odvzeta			Dodeljena		Podaljšana		Odvzeta	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013		2012	2013	2012	2013	2012	2013
SKUP AJ	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	še ni na voljo	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	veljavne: 2013	40											
LU	183	306	0		0			223		0		0	
HU	1	3	0		0			0		0		0	
MT	0	še ni na voljo	0		0			0		0		0	
NL	1	še ni na voljo	0		0			0		0		0	
AT	124	še ni na voljo	5		0			155		25		0	
PL	2	27	0		0			0		0		0	
PT	2	še ni na voljo	0		0			0		:		:	
RO	46	119	0		0			:		:		:	
SI	9	še ni na voljo	0		1			3		1		0	
SK	7	8	0		0			5		0		0	
FI	2	5	0		0			0		0		0	
SE	veljavne: 2013	2		0		0			0		0		0
HR	veljavne: 2013	9											

Viri:

Eurostat, Modre karte EU po vrstah odločitve, poklicih in državljanstvu [migr_resbc1]; sprejeti družinski člani imetnikov modre karte EU po vrstah odločitve in državljanstvu [migr_resbc2], pridobljeno 16. 4. 2014.

Podatki za leto 2013: ad hoc anketa Evropske migracijske mreže (rok za odgovor 20. 2. 2014); neposredni stiki z migracijskimi organi več držav članic.

Opombe k podatkom za leto 2013:

LT, RO: začasni podatki

Preglednica 2: Modre karte EU po državljanstvu leta 2012

Skupaj	3 664		
Azija	1 886		
		Južna Azija ⁷⁶	869
		Vzhodna Azija ⁷⁷	489
		Zahodna Azija ⁷⁸	410
		Jugovzhodna Azija ⁷⁹	99
		Osrednja Azija ⁸⁰	19
Ameriki	783		
		Severna Amerika ⁸¹	380
		Južna Amerika ⁸²	278
		Srednja Amerika ⁸³	118
		Karibi ⁸⁴	7
Evropa	690		
		Vzhodna Evropa ⁸⁵	463
		Južna Evropa ⁸⁶	227
Afrika	252		
		Severna Afrika ⁸⁷	174
		Srednja Afrika ⁸⁸	35
		Južna Afrika ⁸⁹	18
		Zahodna Afrika ⁹⁰	15
		Vzhodna Afrika ⁹¹	10
Oceanija⁹²	38		
Ostalo	15		
		Neznano	9
		Brez državljanstva	6

⁷⁶ Afganistan, Bangladeš, Indija, Iran, Nepal, Pakistan, Šrilanka.

⁷⁷ Kitajska (vključno s Hongkongom), Japonska, Mongolija, Severna Koreja, Južna Koreja, Tajvan.

⁷⁸ Armenija, Azerbajdžan, Gruzija, Irak, Izrael, Jordanija, Libanon, Saudova Arabija, Sirija, Turčija, Združeni arabski emirati, Jemen.

⁷⁹ Kambodža, Indonezija, Malezija, Filipini, Singapur, Tajska in Vietnam.

⁸⁰ Kazahstan, Kirgizistan, Tadžikistan, Uzbekistan.

⁸¹ Kanada, Združene države Amerike.

⁸² Argentina, Bolivija, Brazilija, Čile, Kolumbija, Ekvador, Gvajana, Paragvaj, Peru, Urugvaj, Venezuela.

⁸³ Kostarika, Salvador, Gvatemala, Mehika, Panama.

⁸⁴ Kuba, Dominikanska republika, Haiti, Trinidad in Tobago.

⁸⁵ Belorusija, Moldavija, Rusija, Ukrajina.

⁸⁶ Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Kosovo (v skladu z Resolucijo Varnostnega sveta ZN 1244/99), Črna Gora, Srbija.

⁸⁷ Alžirija, Egipt, Libija, Maroko, Sudan, Tunizija.

⁸⁸ Angola, Kamerun, Gabon.

⁸⁹ Južna Afrika.

⁹⁰ Benin, Burkina Faso, Slonokoščena obala, Gana, Mavretanija, Nigerija, Senegal.

⁹¹ Etiopija, Madagaskar, Mauritius, Tanzanija, Zambija, Zimbabve.

⁹² Avstralija, Nova Zelandija.

Vir: Eurostat, Modre karte EU po vrstah odločitve, poklicih in državljanstvu [migr_resbc1].

Preglednica 3: Primerjava z nacionalnimi programi za visokokvalificirano zaposlitev

	Prva dovoljenja v okviru nacionalnih programov						Modre karte	
	2008	2009	2010	2011	2012		2012	2013
Skupaj	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	še ni na voljo
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		veljavne: 2013	40
LU		96	74	102	21		183	306
HU				0	0		1	3
MT	0	0		0	0		0	še ni na voljo
NL	6 411	4 895	5 531	5 594	5 514		1	še ni na voljo
AT	827	575	668	868	1 158		124	še ni na voljo
PL			12		314		2	27
PT	288	307	342	282	313		2	še ni na voljo
RO				0	0		46	119
SI	0	0		0	0		9	še ni na voljo
SK		0		0	0		7	8
FI				861	748		2	5
SE		2 810	3 476	4 406	4 751		veljavne: 2013	2
HR							veljavne: 2013	9

Viri:

Eurostat, Modre karte EU po vrstah odločitve, poklicih in državljanstvu [migr_resbc1], pridobljeno 16. 4. 2014.

Podatki za leto 2013: ad hoc anketa Evropske migracijske mreže (rok za odgovor 20. 2. 2014); neposredni stiki z več državami članicami.

Podatki o nacionalnih programih: Eurostat, Razlogi za plačane dejavnosti: Visokokvalificirani delavci, prva dovoljenja, izdana za plačane dejavnosti po razlogih, trajanju veljavnosti in državljanstvu [migr_resocc], pridobljeno 17. 2. 2014; LT: Urad za migracije pri Ministrstvu za notranje zadeve Republike Litve.

Opombe k podatkom za leto 2013:

LT, RO: začasni podatki

Preglednica 4: Plačni pragovi (kjer so na voljo) in razmerja v primerjavi z bruto letnimi plačami na državo članico

