

CPS^{rbc}/RWB^{bhg}

*Ref: RWB^{bhg}: Advies nr. 14 op eigen beweging/voorstel van directief van de Raad van Europa –
wetenschappelijke visa (04-10-25)*

Advies nr. 14 Initiatief

Handelend over

Voorstel van directief voorgesteld door de Europese Raad met het oog op
“Het vergemakkelijken van de toegang voor onderdanen van derde landen voor
wetenschappelijk onderzoek in de Europese Gemeenschap”

1. Inleiding

1.1. Aanhangigmaking

Overeenkomstig artikel 4 §1, al.2 van de ordonnantie van 10 februari 2000 (B.S. 16.03.2000), heeft de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het tijdens zijn plenaire vergadering van 21 september 2004 het nuttig geacht op eigen initiatief een advies te geven over het voorstel van directief voorgesteld door de Europese Raad met het oog op “ het vergemakkelijken van de toegang voor onderdanen van derde landen tot het wetenschappelijk onderzoek in de Europese Gemeenschap ”.

Na een raadpleging van de plenaire vergadering door middel van een e-mail op datum van 12 oktober 2004, werd het voorstel van advies nr. 14 goedgekeurd op 25 oktober 2004, zonder amendementen.

1.2. *Kader van het advies*

Volgend op een initiatief van de Commissie ¹, heeft de Raad van Europa in maart 2004 een voorstel van directief gelanceerd met het oog op het invoeren van “*een toelatingsprocedure (binnen de Europese Unie) voor onderdanen van derde landen tot het wetenschappelijk onderzoek*” ².

Het doel is de *toelating en de mobiliteit van de vorsers te vergemakkelijken* door de taak van de autoriteiten van de lidstaten inzake immigratie te verlichten door in het bijzonder aan officieel erkende onderzoeksinstellingen de opdracht toe te vertrouwen om *na te gaan of het onderzoeksproject geloofwaardig is* – in het bijzonder inzake *de financiële voorwaarden* – en of de persoon de “*noodzakelijke kwaliteiten*” bezit om het onderzoek tot een goed einde te brengen.

Op 10 mei en 15 juni laatstleden heeft de dienst Vreemdelingenzaken een “coördinatiegroep” bijeen gebracht om de Belgische positie voor te bereiden, een groep die naast de “institutionele” (Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid, Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Federale Overheidsdienst Binnenlands Zaken ...) ook bestaat uit vertegenwoordigers van de academische en industriële milieus; het RWB^{bhg} was er eveneens vertegenwoordigd.

Tijdens zijn plenaire vergadering van 21 september 2004 heeft de Raad het voorstel van directief besproken op basis van de documenten en de informatie die zij toen in haar bezit had. Sindsdien werd hij geïnformeerd over de inhoud van de tekst, die herzien werd sinds de vergadering van de “*Working Party on Migration and Expulsion*” van de Raad van de Europese Unie die plaatsvond op 6 en 7 september laatstleden, met commentaren en voorbehoud geformuleerd door de verschillende delegaties. ³

1.3. *Bronnen*

Mededeling van de Europese Commissie in het kader van “De presentatie van een voorstel van directief en van twee voorstellen van aanbeveling die het vergemakkelijken van de toelating voor onderdanen van derde landen tot het wetenschappelijk onderzoek in de Europese Gemeenschap beogen”, Com(2004) 178 finaal – Brussel, 16 maart 2004.

Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion van de Raad van de Europese Unie gehouden op 1-2 april 2004 en 14 april 2004, document van de Raad van de Europese Unie op datum van 30 april 2004, nr. 8838/04.

Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion van de Raad van de Europese Unie gehouden op 6-7 september 2004, document van de Raad van de Europese Unie op datum van 20 september 2004, nr. 12259/04 MIG.

2. Commentaren van de Raad

De commentaren van de Raad zijn, om meer duidelijkheid te scheppen, in twee delen gesplitst. Het eerste deel handelt voornamelijk over de besprekingen van de “coördinatiegroep”, opgericht door de Dienst Vreemdelingenzaken, gebaseerd op de documenten beschikbaar vóór 15 juni laatstleden ^{1&2}; het tweede deel beperkt zich voornamelijk tot het bestuderen en becommentariëren van de evolutie van de situatie in het licht van het document van de Raad van de Europese Unie op datum van 20 september 2004. ³

2.1. Commentaren van de Raad aangaande de werkzaamheden van de “coördinatiegroep”

Alle vertegenwoordigde partijen van de “coördinatiegroep” opgericht door de Dienst Vreemdelingenzaken zijn het eens over het belang van het initiatief van de Raad van de Europese Unie en over het principe; de besprekingen hebben alleszins tijdens haar werkzaamheden een aantal te overwinnen moeilijkheden aan het licht gebracht.

Er moet in het bijzonder duidelijk en in gemeenschappelijk akkoord gepreciseerd worden welke de respectievelijke verantwoordelijkheden van de partners zijn in deze materie, enerzijds de onderzoeksinstellingen die de vorsers ontvangen en anderzijds de administraties van de lidstaten die bevoegd zijn voor de immigratie.

In dit opzicht moeten verschillende belangrijke administratieve punten uitgeklaard worden, met name de “sociale zekerheid” van de vorser, eventueel ook van zijn familie, in het bijzonder voor wat betreft de gezondheidszorg. Kunnen dezelfde procedures toegepast worden voor de vorsers die genieten van een tijdelijk onderzoekscontract (stages, internationale samenwerking voor onderzoeken...) en voor de medewerkers die voorbestemd zijn om permanente resident te worden?

Vanuit het oogpunt van de RWB^{bhg} en in overeenstemming met de Mededeling van de Commissie van de Raad¹, moeten de verantwoordelijkheden van de onthaalinstellingen beperkt worden tot de volgende domeinen :

- wetenschappelijke kwaliteit van het project;
- wetenschappelijke kwaliteit en adequatie van de vorming van de “vorser” voor de taak die hem zal vertrouwd worden;
- de waarborg om te verzekeren dat de “vorser” voldoende middelen ter beschikking krijgt om zijn verblijf “correct” te dekken, om zijn opdrachten en zijn reizen (heen en terug) naar zijn land van herkomst, voor hem en (indien van toepassing) zijn familie te betalen;
- de gebruikelijke administratieve formaliteiten verbonden aan een arbeidscontract (vb. formaliteiten in verband met sociale zekerheid) en/of dekking van gezondheidszorgen door een aangepaste verzekering;
- informatie van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het komt U in elk geval op aan te vermijden dat de onthaalinstellingen belast worden met taken en verantwoordelijkheden die normaal niet tot hun bevoegdheid behoren en wat tot gevolg zou hebben dat de toelatingsprocedure verzwaard of vertraagd zou worden (controle van de vorser buiten het kader van zijn opdracht, meer bepaald na de afloop ervan en vooral

de controle van de effectieve terugkeer naar het land van herkomst van de vorser, en zelfs de “financiële” verantwoordelijkheid voor een eventuele gedwongen repatriëring).

Een belangrijk punt is de definitie van de personen waarop het directief van toepassing moet zijn.

Iedereen is het erover eens dat deze van toepassing is op “ gastprofessoren”. Men geeft trouwens toe dat we niet alleen “import van hersenen” moeten bewerkstelligen, maar dat de mobiliteit van de vorsers geen éénrichtingsverkeer mag zijn dat het land van herkomst verarmt (*brain drain*); de vorsers die bij ons een opleiding wensen te volgen moeten van dezelfde mogelijkheden kunnen genieten.

De meningen van de delegaties van de staten binnen de Raad van de Europese Unie verschillen echter als het gaat om **de definitie van de vorser**.

In deze fase stelt de RWB^{BHG} voor de internationale definitie gegeven door de OESO in de **Frascati-handleiding** te gebruiken: “ *de vorsers zijn specialisten die werken aan de ontwikkeling of de creatie van kennis, producten, werkwijzen, methoden en nieuwe systemen en ook aan het beheer van de betrokken projecten* ”. ⁴

Deze definitie vermeldt het opleidingsniveau van de vorser niet expliciet. De Mededeling van de Commissie van de Raad ¹ zinspeelt op “*het bezit van een universitair diploma van de tweede cyclus*” maar raadt echter aan “*een brede notie van het begrip onderzoeker, gericht op de noden van de Europese Unie*” te gebruiken en de beoordeling van de kwalificaties van de personen die een toelating vragen door de betrokken onderzoeksinstituten (opmerking: de “Mededeling” aanvaardt de definitie van het “onderzoek” gepubliceerd in de **Frascati-handleiding**).

Vanuit dit standpunt, en in navolging van de maatregelen goedgekeurd op 4 juni 2004, door de Federale Ministerraad, in verband met de vermindering van de bedrijfsvoorheffing voor de vorsers, stelt de RWB^{bhg} voor om het voordeel van het directief te beperken tot de vorsers uit derde landen die in het bezit zijn van een **diploma van het hoger onderwijs**.

De RWB^{bhg} merkt op dat de **doctorandi** (die in België de meerderheid vormen dan de “academische” vorsers) die “*onderzoek uitvoeren onder het studentenstatuut moeten uitgesloten worden uit het toepassingsgebied (van dit directief) en vallen onder het toekomstig directief van de Raad die handelt over de toelatings- en verblijfsvoorwaarden voor burgers van derde landen voor studies, professionele vorming of vrijwilligerswerk*” ⁵.

Er is daarentegen voorzien dat “*doctorandi kunnen toch onder de toepassing van dit directief vallen (...) als ze hun doctoraatsthesis uitvoeren in het kader van een arbeidsovereenkomst*”.

De RWB^{bhg} stelt voor dat de onderzoeksinstituten en doctorandi de vrijheid gelaten wordt om zelf het gunstigste kanaal voor hun toelating en hun verblijfsvoorwaarden tijdens hun thesis en ook voor hun verdere integratie in de professionele loopbaan te kiezen.

2.2. Commentaren op het voorstel van Directief van 20 september 2004

De Raad stelt met genoegen vast dat bijna alle probleempunten verduidelijkt en/of verbeterd werden in de nieuwe tekst, zelfs als men ermee rekening houdt dat bepaalde amendementen nog kunnen ingevoerd worden. Deze punten zullen hieronder aangesneden worden in de volgorde van verschijning in het project van 20/09/2004³.

2.2.1. Definitie van de vorser

Art. 2 (c) definieert de vorser: “*Researcher*” means a third-country national holding an appropriate higher education qualification, which gives access to doctoral programmes, who shall be selected by a research organisation for carrying out a research project for which the above qualification is normally required.

Deze definitie vestigt duidelijk de aandacht op de selectie van de kandidaat door de onthaalinstelling; de RWB^{bhg} stelt daarom ook voor “*which gives access to doctoral programmes*” te schrappen of zo nodig dit daarenboven weinig precieze voorstel te vervangen door “*namely a bachelor, a master or a doctor’s degree as defined in the Bologna Declaration*”⁶.

2.2.2. Doctorandi

Art. 3.3 (b) stelt dat het directief niet van toepassing is op doctorandi die genieten van een ander Europese Directief. De Raad blijft evenwel bij zijn voorstel waarbij de vorser en zijn onthaalinstelling de beste mogelijkheid kunnen kiezen (zie hoofdstuk 2.1).

2.2.3. Gastprofessoren

Art. 3 herneemt niet uitdrukkelijk de uitbreiding van de voordelen van de maatregelen voor de gastprofessoren, verdedigd door België en gesteund door de Raad (zie hoofdstuk 2.1). De Belgische delegatie werd belast met het voorstellen van een tekst in deze zin; de RWB^{bhg} is bereid mee te werken aan het opstellen van een dergelijke tekst.

2.2.4. De verantwoordelijkheid van de onthaalinstellingen

De verantwoordelijkheid van de onthaalinstellingen wordt behandeld in art. 4 betreffende hun officiële goedkeuring en in art. 5 betreffende het “onthaalcontract”(hosting agreement).

Art. 4.3 voorziet dat de onderzoeksinstituten, om een goedkeuring te verkrijgen, een verbintenis moeten tekenen waarin ze zich verantwoordelijk stellen ten opzichte van de betreffende Lidstaat voor de kosten van (gedwongen) repatriëring gedurende een periode van één jaar (sic) door de autoriteiten begonnen na het einde van het “onthaalcontract”.

Deze clausule is duidelijk in tegenspraak met het standpunt van de RWB^{bhg} aangaande de verantwoordelijkheden die de onderzoeksinstituten redelijkerwijs op zich kunnen nemen (zie hoofdstuk 2.1). De RWB^{bhg} stelt voor het Spaanse voorstel te steunen dat de verantwoordelijkheid van de onthaalinstelling beperkt tot de duur van contract, waarbij na afloop de vorser normaal gezien het gastland moet verlaten.

Art. 3.3c voorziet trouwens dat de verantwoordelijkheid ophoudt wanneer de vorser de Europese Unie verlaten heeft. Het lijkt de RWB^{bhg} niet dat de onderzoeksinstituten andere middelen ter beschikking hebben dan de informatie van de overheden ingeval een overtreding van de vorser.

Art. 5 voorziet dat de vorser en de onderzoeksinstituten een “onthaalcontract” onderworpen aan volgende voorwaarden tekenen:

1. het onderzoeksproject is aanvaard door de overheden van de onderzoeksinstituten na onderzoek van:
 - het onderwerp, de duur, de beschikbaarheid van de nodige middelen;
 - de kwalificatie van de vorser voor het vervolbrengen van het project.
2. de vorser zal voldoende maandelijks middelen krijgen om (correct) zijn verblijfskosten en zijn terugreis te dekken zonder gebruik moeten maken van het systeem van sociale zekerheid van het gastland.
3. de vorser zal gedurende zijn gehele verblijf gedekt worden door een ziekteverzekering analoog aan die voor de autochtonen.
4. het contract zal de legale relaties en de arbeidsvoorwaarden van de vorser specificeren.

Deze voorwaarden komen volledig in tegemoet aan de wensen van de RWB^{bhg} (zie hoofdstuk 2.1).

2.2.5. *Verantwoordelijkheden van de overheden van de Lidstaten*

Art. 6 betreft de toelatingsvoorwaarden (documenten, veiligheid,...) en voorziet, met reden, dat het onderzoek naar juistheid van de toelatingsvoorwaarden een bevoegdheid is van de overheid.

De RWB^{bhg} vindt dat, in de mate dat de onderzoeksinstituten, op het einde van zijn contract, de vorser de middelen heeft gegeven voor zijn repatriëring, zich “redelijkerwijs” heeft verzekerd van zijn vertrek en de overheid heeft geïnformeerd over zijn vertrek, het aan deze laatste is – die daarvoor over de middelen beschikt – om na te gaan of de vorser wel degelijk de grens van het gebied van de Europese Unie is overgestoken.

2.2.6. *Duur van het verblijf*

Art. 7 betreft de duur van de verblijfsvergunning zonder echt duidelijk te zijn; “ *de vergunning zal uitgereikt worden voor een periode van minstens één jaar en zal vernieuwd worden als de toekenningsvoorwaarden nog steeds vervuld zijn. Als voorzien is dat het project minder dan één jaar in beslag zal nemen, dan zal de verblijfsvergunning uitgereikt worden voor de duur van het project*”.

De twee zinnen lijken elkaar tegen te spreken; ze maken in elk geval duidelijk dat het voordeel van de maatregel niet van toepassing is op de vorsers geroepen om “permanente” resident te worden in het gastland. (zie hoofdstuk 2.1); dit laatste punt verdient misschien gepreciseerd te worden.

2.2.7. *Verblijf van de families*

Art. 7a betreft de begeleiding van de vorser door zijn familie. Het verblijf van de “families” zal onderworpen worden aan de wetgeving van de lidstaten. “ De overgrote meerderheid van de delegaties ” gesteund door de President, stelt in elk geval voor dat het directief expliciet voorziet dat de toekenningstermijnen compatibel zijn met die toegekend aan de vorser.

2.2.8. *Mobiliteit binnen de Europese Unie*

Art. 13 voorziet de voorwaarden waaraan een vorser moet voldoen om een deel van het onderzoek in een lidstaat van de Unie die niet het gastland is, uit te voeren, meer bepaald in het kader van de Schengenakkoorden. De Commissie stelt voor er een art. 13 a aan toe te voegen betreffende de mobiliteit van de families.

2.2.9. *Termijnen*

Art. 15 voorziet dat de beslissing over de aanvraag “zo snel mogelijk”(sic) zal aangenomen worden. Het spreekt voor zich dat de RWB^{bhg} het standpunt van de Commissie die wenst te blijven bij de initiële tekst die voorziet in een termijn van maximaal 30 dagen, steunt.

3. *Besluit*

De RWB^{bhg} verheugt zich over het initiatief van de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie dat gericht is op de vergemakkelijking van de toelating van burgers van een derde land tot het wetenschappelijk onderzoek in de Gemeenschap.

Ze noteert met genoegen de geest van samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de onderzoeksactoren binnen de “Coördinatiegroep”.

Ze stelt vast dat het nieuwste project van Directief van 20 september 2004 aan de meeste van haar zorgen tegemoetkomt, zelfs indien er nog een aantal verbeteringen

¹ Op te merken valt dat dit project van Directief pas binnen drie of vier jaar kans maakt te worden ingevoerd en intussen het voorwerp is geweest van twee aanbevelingen van de Europese Raad en van de Raad, beiden aangenomen in juni 2004 maar nog niet gepubliceerd in het Officieel Blad.

zouden kunnen aangebracht worden, waaronder:

- het invoeren van een **definitie van de vorser** die de onthaalinstellingen meer mogelijkheden laat, conform aan de Bolognaverklaring, in overeenstemming met de definitie van de OESO en die voordien gebruikt door de Federale Ministerraad en slechts een kleine aanpassing nodig vereist, namelijk:

“Researcher” means a third-country national holding an appropriate higher education qualification, who shall be selected by a research organisation for carrying out a research project for which the above qualification is normally required.

- de mogelijkheid voor de **doctorandi** en hun onthaalinstellingen om de meest gunstige procedure te kiezen.
- de invoering van een tekst die de uitbreiding van de voordelen die de maatregelen met zich meebrengen voor de **gastprofessoren** expliciteren. De RWB^{bhg} biedt aan om, indien nodig, mee te werken aan het opstellen van deze tekst.
- de beperking van de **verantwoordelijkheden** van de onthaalinstelling tot de duur van het “onthaalcontract”; de RWB^{bhg} staat zeer gunstig tegenover de voorwaarden voor dit contract (art.5) dient te vervullen.
- de uitbreiding van de verantwoordelijkheden van de overheden van de lidstaten voor het nagaan van het werkelijke vertrek van de vorser uit de Europese Unie bij het verstrijken van zijn contract, in samenwerking met de onthaalinstelling.
- de verduidelijking van art.7, dat de duur van de verblijven behandelt.
- de beperking van de termijnen voor de toekenning van een verblijfsvergunning tot 30 dagen zoals oorspronkelijk voorzien door de Commissie.

De Raad vraagt aan de Minister van het Wetenschapsbeleid dit Advies over te maken aan de verantwoordelijke federale Minister.

¹ Mededeling van de Europese Commissie betreffende de “presentatie van een voorstel van directief en van twee voorstellen van aanbeveling die gericht zijn op het vergemakkelijken van de toegang voor onderdanen van derde landen tot het wetenschappelijk onderzoek in de Europese Gemeenschap”, Com(2004) 178 final – Brussel, 16 maart 2004.

² *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion* van de Raad van de Europese Unie gehouden op 1 en 2 april 2004 en 14 april 2004, document van de Raad van de Europese Unie gedateerd op 30 april 2004, nr. 8838/04.

³ *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion* van de Raad van de Europese Unie gehouden op 6 en 7 september 2004, document van de Raad van de Europese Unie gedateerd op 20 september 2004, nr. 12259/04.

⁴ Frascati-handleiding, OESO, Parijs, 2003.

⁵ Project van directief van de Raad betreffende de toelatings- en verblijfsvoorwaarden voor burgers van derde landen met als doel studies , professionele opleiding of vrijwilligerswerk (wordt nog uitgewerkt, zonder referentie, zonder datum)

⁶ “Bolognaverklaring”, Gemeenschappelijke Verklaring van de Europese Ministers van Onderwijs, Bologne, 19 juni 1999.