



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.12.2011
KOM(2011) 901 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**om anvendelsen af direktiv 2005/71/EF om en særlig indrejseprocedure for
tredjelandstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om anvendelsen af direktiv 2005/71/EF om en særlig indrejseprocedure for tredjelandstatsborgere med henblik på videnskabelig forskning

1. INDLEDNING

Rådets direktiv 2005/71/EF om en særlig indrejseprocedure for tredjelandstatsborgere ved ophold i mere end tre måneder med henblik på videnskabelig forskning (i det følgende benævnt "direktivet")¹ er det fjerde lovgivningsinstrument inden for lovlig indvandring, der blev vedtaget, efter at Amsterdamtraktaten gav mulighed for at lovgive på dette område. Det blev vedtaget enstemmigt af Rådet den 12. oktober 2005 efter høring i Europa-Parlamentet. Direktivet er ikke bindende for Danmark og Det Forenede Kongerige.

Direktivets overordnede målsætning er at fjerne hindringer for indrejse og ophold i EU for tredjelandstatsborgere, der er forskere (i det følgende benævnt "forskere"), og at give dem ret til fri bevægelighed i EU. Med direktivet blev der indført en mekanisme, som var ny i forhold til EU's eksisterende regelsæt vedrørende indvandring. Særligt godkendte forskningsorganisationer kan indgå værtaftaler med forskere, hvilket betyder, at forskeren ikke behøver en arbejdstilladelse, men kan nøjes med en opholdstilladelse.

Denne rapport vurderer anvendelsen af direktivet². Rapporten tager udgangspunkt i en undersøgelse foretaget for Kommissionen³, samt andre kilder, herunder ad hoc-forespørgsler fra det europæiske migrationsnetværk⁴ og drøftelser med medlemsstaterne. Medlemsstaterne har haft mulighed for at revidere og ajourføre fakta om deres respektive lande.

2. OVERVÅGNING OG GENNEMFØRELSE

Medlemsstaterne skulle gennemføre direktivet i national lovgivning senest den 12. oktober 2007 og give Kommissionen meddelelse herom (artikel 17). Mellem 2007-2011 afholdt Kommissionen møder med medlemsstaterne for at drøfte spørgsmål vedrørende gennemførelsen og fortolkningen af direktivet.

I 2007 indledte Kommissionen traktatbrudsprocedurer mod 17 medlemsstater i henhold til artikel 258 (tidligere artikel 226) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde for ikke at have gennemført direktivet rettidigt eller for ikke på korrekt vis at have underrettet Kommissionen om vedtagelsen af den nationale lovgivning til gennemførelse af direktivet. Siden da har alle medlemsstater gradvist vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, og traktatbrudssagerne om manglende meddelelse af disse er derfor blevet afsluttet.

¹ EUT L 289/15 af 3.11.2005.

² Som fastsat i artikel 16 i direktivet.

³ Af "*International Centre for Migration Policy Development*" (ICMPD).

⁴ Kan ses på <http://www.emn.europa.eu> under "Ad-hoc queries".

3. OVERHOLDELSE AF GENNEMFØRELSESBESTEMMELSERNE

3.1. Definitioner (artikel 2)

"Forskning", "forskningsorganisation" og "forsker" defineres i direktivets artikel 2. Størsteparten af medlemsstaterne har defineret "forskning" og "forskningsorganisationer" i overensstemmelse med direktivet, mens kun under halvdelen af medlemsstaterne har gjort det samme med definitionen af "forsker". For at sikre en fuld gennemførelse af det europæiske forskningsområde og øge Europas evne til at tiltrække forskning er det vigtigt, at alle medlemsstater tolker og anvender definitionerne på samme måde.

3.2. Anvendelsesområde (artikel 3)

Dette direktiv finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, der ansøger om indrejse på en medlemsstats område med henblik på at gennemføre et forskningsprojekt. 12 medlemsstater har defineret anvendelsesområdet i overensstemmelse med direktivet⁵. BE, EE, IE, FR, IT, AT, PT og RO har ikke inkorporeret alle elementer af anvendelsesområdet, mens der ikke er fastsat direkte gennemførelsesforanstaltninger i ES, LV, LT, NL og SI. Dette synes dog ikke i praksis at forhindre tredjelandstatsborgere, der er forskere, i at drage fordel af direktivet.

3.3. Gunstigere bestemmelser (artikel 4)

Visse medlemsstater har underskrevet bilaterale og/eller multilaterale aftaler, som giver bedre betingelser for særlige tredjelandstatsborgere end de betingelser, der er fastsat i direktivet. Hovedformålet med disse aftaler er at fastsætte, hvilken socialsikringslovgivning der finder anvendelse, og at sikre at socialsikringsbestemmelser kan overføres.

3.4. Forskningsorganisationer (artikel 5 og 6)

Godkendelse af forskningsorganisationer (artikel 5)

Artikel 5, stk. 1, indeholder et krav om, at forskningsorganisationer skal have en særlig godkendelse for at kunne ansætte forskere. Medlemsstaterne fastsætter den nationale godkendelsesprocedure for deres land⁶. Godkendelsen af en forskningsorganisation meddeles for en periode på mindst fem år, og denne periode kan kun forkortes i undtagelsestilfælde (artikel 5, stk. 2). Disse bestemmelser overholdes i de fleste medlemsstater⁷.

LV, LT og PT har kun en generel procedure, dvs. en procedure, som ikke er særlig for direktivet, for godkendelse af undervisnings-/forskningsinstitutioner. Denne praksis skaber generelt gunstigere betingelser, idet nationale forskningsorganisationer ikke er nødt til at gennemgå en yderligere godkendelsesprocedure for at ansætte forskere i henhold til direktivet. Andre medlemsstater (EL, FR og AT) anser alle nationale offentlige universiteter som godkendte og kræver kun godkendelse af organisationer, der hører under andre kategorier end disse. SI har ingen bestemmelser om godkendelsens varighed, og godkendelsesmyndigheden har til enhver tid ret til at kontrollere, om

⁵ BG, CY, CZ, DE, EL, FI, HU, LU, MT, PL, SE og SK.

⁶ I de fleste medlemsstater er det undervisningsministeriet, forskningsorganisationen eller dens tilknyttede institutioner, der foretager godkendelsen. Indenrigsministeriet er kun sjældent involveret.

⁷ BE, BG, CZ, DE, EE, IE (ikke gennemført i den nationale lovgivning, men som en administrativ procedure), ES, FR, IT, CY, LU, HU, MT, NL, AT, PL, RO, SK, FI og SE.

forskningsorganisationen fortsat opfylder de oprindelige betingelser. Dette er ikke foreneligt med direktivet.

Medlemsstaterne kan i medfør af artikel 5, stk. 3 og 4, kræve en "skriftlig erklæring" fra forskningsorganisationen om, at den i tilfælde af, at en forsker ulovligt forbliver på den pågældende medlemsstats område, oppebærer udgifterne til ophold og hjemrejse for den pågældende, samt bede den bekræfte, at forskningsarbejdet er afsluttet⁸. DE, CY, LU, MT, AT, PL, RO, SI og SK har anvendt disse to muligheder. BE, CZ, EL, IT, LT HU og NL har kun gennemført bestemmelsen om ulovligt ophold og hjemrejse, mens IE og FI kun har gennemført bestemmelsen om, at forskningsorganisationen skal bekræfte, at arbejdet er afsluttet. ES, FR, PT og SE har ikke gennemført nogen af disse bestemmelser. BG, EE og LV anvender den generelle formulering i den relevante indvandringslovgivning og behandler forskningsorganisationer som sponsorer, der skal betale alle udgifter i tilfælde af ulovligt ophold.

Medlemsstaternes forpligtelse til jævnlige offentliggørelser og ajourføre lister over de forskningsorganisationer, som er godkendt, var gennemført i 19 lande⁹. Selv om der i EE, IE, IT, LT og PT ikke findes nogen retlig forpligtelse til at offentliggøre listen, kan den i praksis ses på den nationale godkendelsesmyndigheds websted. Visse medlemsstater offentliggør kun listen i officielle dokumenter, som det kan være vanskeligt at få adgang til. "Ajourføre" fortolkes på forskellige måder, og visse medlemsstater ajourfører kun en gang årligt.

I henhold til artikel 5, stk. 6 og 7, kan medlemsstaterne fastsætte specifikke betingelser for at nægte at forlænge eller beslutte at inddrage godkendelsen af en forskningsorganisation, samt vedrørende konsekvenserne for værtsaftaler og forskernes opholdstilladelser¹⁰. 14 medlemsstater har gennemført begge bestemmelser i deres nationale lovgivning¹¹, hvorimod der ikke er specifikke konsekvenser forbundet med at nægte at forlænge eller beslutte at inddrage godkendelsen af forskningsorganisationer i BE, BG, IE, HU, IT, MT, AT, SI og SE. Bestemmelsen er ikke blevet gennemført i LT og PT.

3.5. Værtsaftale mellem en forskningsorganisation og en forsker (artikel 6)

En værtsaftale betyder, at forskeren forpligter sig til at fuldføre forskningsprojektet, og forskningsorganisationen forpligter sig til at være vært for forskeren med dette formål for øje (artikel 6, stk. 1). Medlemsstaterne har forholdt sig forskelligt til denne bestemmelse; Størsteparten af landene anvender kun værtsaftalen¹², andre kræver en ansættelseskontrakt i stedet for eller som supplement til værtsaftalen (BE, EE, IE, ES, IT, AT, PL¹³), mens LT og PT kun kræver en ansættelseskontrakt.

I artikel 6, stk. 2, forpligtes forskningsorganisationer til, inden værtsaftalen underskrives, at kontrollere emnet for og varigheden af den påtænkte forskning, samt hvorvidt de finansielle

⁸ Senest to måneder efter udløbet af den berørte værtsaftale.

⁹ BE, BG, CZ, DE, EL, ES, CY, LV, LU, MT, NL, AT, PL, RO, SI, SK, FI og SE.

¹⁰ Der er i forbindelse med baggrundsundersøgelsen vedrørende denne rapport ikke fundet eksempler på, at en godkendelse er blevet inddraget.

¹¹ CZ, DE, EE, EL, ES, FR, CY, LV, LU, NL, PL, RO og SK.

¹² BG, CZ, DE, EL, FR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, RO, SI, SK, FI og SE.

¹³ PL kræver en blanding af en værtsaftale og en ansættelseskontrakt, i form af en værtsaftale, som er indgået mellem forskningsorganisationen og forskeren som en ansættelseskontrakt, bemyndigelseskontrakt eller opgavespecifik kontrakt.

midler, som er nødvendige for forskningens udførelse, er til rådighed, forskerens kvalifikationer, samt at forskeren under sit ophold hver måned råder over tilstrækkelige midler, uden at behøve at benytte sig af medlemsstatens sociale bistandsordning, og at forskeren har en sygeforsikring. Værtsaftalen fastlægger endvidere forskerens retsstilling og arbejdsvilkår. Denne bestemmelse er blevet korrekt gennemført af de fleste medlemsstater¹⁴. AT har ingen bestemmelser om, at forskerens retsstilling og arbejdsvilkår skal fastlægges i værtsaftalen, eftersom landet anvender ansættelseskontrakter, mens LT, PT og SI ikke har bestemmelser vedrørende forskningsorganisationens vurdering af emnet for og varigheden af den påtænkte forskning, hvorvidt de finansielle midler er til rådighed, og forskerens kvalifikationer.

I artikel 6, stk. 3, gives medlemsstaterne beføjelse til at pålægge forskningsorganisationen at give forskeren en individuel erklæring om, at den overtager det finansielle ansvar for udgifter, som måtte være blevet afholdt over offentlige midler, i tilfælde af ulovligt ophold og hjemrejse. 10 medlemsstater har gennemført denne valgfrie bestemmelse¹⁵.

Det fastsættes i artikel 6, stk. 4, at værtsaftalen automatisk bortfalder, hvis forskeren ikke får indrejsetilladelse, eller når retsforholdet mellem forskeren og forskningsorganisationen er afsluttet. Denne bestemmelse overholdes i de fleste medlemsstater¹⁶. IT har indført en direkte bestemmelse om, at værtsaftalen bortfalder, hvis forskeren ikke får opholdstilladelse. EE og FR har ikke til fulde gennemført bestemmelsen, idet det her er bortfald af forskerens opholdstilladelse, der er reguleret, og ikke bortfald af værtsaftalen. I DE og PL bortfalder værtsaftalen, hvis forskeren ikke får indrejsetilladelse, men der er ingen bestemmelser om, at retsforholdet mellem forskeren og forskningsorganisationen skal være afsluttet. Der er ikke indført gennemførelsesbestemmelser i LT, AT og PT.

I henhold til artikel 6, stk. 5, skal forskningsorganisationen omgående underrette den relevante nationale myndighed om enhver begivenhed, som vil kunne hindre værtsaftalens gennemførelse. Bestemmelsen er blevet gennemført korrekt i de fleste medlemsstater¹⁷. EE, LV og NL anvender den generelle forpligtelse i indvandringsloven om, at sponsoren skal underrettes, hvis tredjelandstatsborgeren ikke længere opfylder de betingelser, som lå til grund for udstedelsen af tilladelsen. Bestemmelsen er ikke blevet gennemført i FR, IT¹⁸, LT og PT.

3.6. Indrejsetilladelse, opholdstilladelse og familiesammenføring (artikel 7, 8, 9 og 10)

Indrejsebetingelser (artikel 7)

Betingelserne for indrejsetilladelse for forskere fastsættes i artikel 7. Denne bestemmelse er gennemført korrekt i de fleste medlemsstater. Medlemsstaterne har enten indført en særlig kategori for forskere for tredjelandsborgerer eller behandler dem i overensstemmelse med den

¹⁴ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PL, RO, SK og SE.

¹⁵ CZ, DE, EL, CY, LT, LU, HU, MT, NL og PL.

¹⁶ BE, BG (indført i den officielle skabelon til værtsaftalen), CZ, IE, EL, ES, CY, LV, LU, HU, MT, NL (den almindelige arbejdsmarkedslovgivning er gældende), RO, SI, SK, FI og SE.

¹⁷ BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, CY, LU, MT, AT, PL, RO, SI, SK, FI og SE.

¹⁸ I praksis er forskningsorganisationer i IT dog forpligtet til at underrette de relevante immigrationsmyndigheder, hvis det ikke er muligt at gennemføre værtsaftalen.

generelle indvandringslovgivning. Medlemsstaterne betragter generelt forskere som bona fide-ansøgere, og giver dem mere gunstige betingelser end andre kategorier af indvandrere.

Medlemsstaterne kan i henhold til stk. 2, også kontrollere de vilkår, der ligger til grund for værtaftalen og dens indgåelse, hvilket kun BE, BG, EL, CY, LU og NL har benyttet sig af. Generelt kontrollerer de fleste immigrationsmyndigheder gyldigheden af og vilkårene for værtaftalen, hvis der er tvivl om ansøgningen.

I stk. 3 forpligtes medlemsstaterne til at meddele forskeren tilladelse til indrejse, når den nødvendige kontrol er afsluttet, og det er bekræftet, at alle krav er opfyldt. De fleste medlemsstater¹⁹ har gennemført denne bestemmelse. Det forhold i visse andre medlemsstater, at betingelserne for at give forskere indrejsetilladelse til deres territorium for at forske inden for rammerne af en værtaftale ikke nærmere er fastsat i national lovgivning, kan eventuelt hindre forskere i at få adgang, eftersom myndighederne vilkårligt kan beslutte, om forskeren skal have indrejsetilladelse eller ej, hvilket ikke synes at være i fuld overensstemmelse med direktivet.

Opholdstilladelsens varighed (artikel 8)

I henhold til artikel 8 skal medlemsstaterne udstede en opholdstilladelse for en periode på mindst et år og forlænge tilladelsen, hvis betingelserne er opfyldt. Hvis forskningsprojektet er planlagt til at vare mindre end et år, udstedes opholdstilladelsen for en periode svarende til projektets varighed. BG, DE, CY, LT, LU, MT, PL, FI og SE har gennemført direktivet ordret. I CZ, EE, AT, PT og SK gives der opholdstilladelser gældende for op til to år, i EL og IT gælder opholdstilladelsen for den periode, som forskningsprojektet varer, hvilket også er tilfældet i BE, ES, LV, HU NL og RO (højst fem år i ES og HU). I FR kan opholdstilladelsen forlænges et år og højst i fire år, og i SI kan den forlænges, så den svarer til værtaftalens varighed, men højst i et år. IE har ingen bestemmelser om varigheden.

Familiemedlemmer (artikel 9)

Artikel 9 giver mulighed for familiesammenføring ved udstedelse af opholdstilladelser til en forskers familiemedlemmer for samme gyldighedsperiode som den opholdstilladelse, der er udstedt til forskeren, på mere gunstige vilkår end under direktivet om ret til familiesammenføring²⁰. Medlemsstaterne må ikke stille som betingelse, at en forsker skal have opholdt sig i den pågældende medlemsstat i en minimumsperiode, inden der kan finde familiesammenføring sted, hvilket giver mulighed for øjeblikkelig familiesammenføring og giver forskere mulighed for at arbejde med kortsigtede projekter og/eller være mobile.

De fleste medlemsstater har ingen lovbestemmelser om, at familiesammenføring er underlagt krav om, at forskeren skal have opholdt sig i medlemsstaten i et nærmere bestemt tidsrum. ES, CY og SI har gennemført bestemmelsen ordret, mens andre lande ikke har medtaget kravet om en minimumsopholdsperiode på listen over krav, der skal være opfyldt, før der kan ske familiesammenføring.

¹⁹ CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, FI og SE.

²⁰ I henhold til direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring kan medlemsstaterne kræve, at referencepersonen mindst har haft ophold på deres område i en periode, der dog ikke må overstige to år, inden familiesammenføring kan finde sted.

Stort set alle medlemsstater²¹ udsteder opholdstilladelser til forskerens familiemedlemmer med samme gyldighedsperiode som forskerens opholdstilladelse. De fleste medlemsstater udsteder en opholdstilladelse sammen med arbejdstilladelsen. LU har ingen bestemmelser om gyldighedsperioden for opholdstilladelser til forskeres familiemedlemmer, selv om det synes at være praksis, at en opholdstilladelse, der udstedes til et familiemedlem, har samme gyldighedsperiode som den, der er udstedt til forskeren. I FI kan der kun foregå familiesammenføring, hvis referencepersonen (forskeren) har fået en tilladelse til kontinuerligt ophold eller en permanent opholdstilladelse²².

Inddragelse af opholdstilladelsen eller nægtet forlængelse (artikel 10)

Artikel 10 giver medlemsstaterne mulighed for at inddrage en forskers opholdstilladelse eller nægte at forlænge den, samt for at fastsætte betingelserne for inddragelse eller nægtet forlængelse, herunder hvis tilladelsen er opnået gennem svig eller under hensyn til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed. Alle medlemsstater har gennemført disse betingelser i deres nationale lovgivning²³.

3.7. Forskeres rettigheder (artikel 11, 12 og 13)

Undervisning (artikel 11)

Artikel 11 giver forskere ret til at undervise i overensstemmelse med national lovgivning, selv om medlemsstaterne kan fastsætte et maksimalt antal undervisningstimer eller -dage. Disse bestemmelser er gennemført korrekt i de fleste medlemsstater²⁴.

Visse medlemsstater (BE, EE, IE, LU FI og SE) har ingen tydelige bestemmelser om retten til at undervise. Men eftersom forskere, der er ansat inden for rammerne af direktivet, ikke behøver en arbejdstilladelse, må det formodes, at undervisning er tilladt. I IT er undervisning kun tilladt i forbindelse med det forskningsprojekt, der er omfattet af værtsaftalen. I LV er undervisning tilladt, hvis det er udtrykkeligt fastsat i værtsaftalen.

Ligebehandling (artikel 12)

Forskere, der har fået indrejsetilladelse i henhold til direktivet, har samme rettigheder som medlemsstatens egne statsborgere med hensyn til følgende: anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre faglige kvalifikationsbeviser, arbejdsvilkår, sociale sikringsområder, skattefordele samt adgang til varer og tjenesteydelser. EL, CY, MT, PT og RO har anvendt formuleringen i direktivet. En række lande²⁵ anvendte den generelle antidiskriminationslovgivning, som forbyder forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse. SI anvender en kombination af særlige bestemmelser om ligestilling, som er rettet specifikt mod forskere fra tredjelande, og den generelle antidiskriminationslovgivning.

²¹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK og SE.

²² Eftersom der på tidspunktet for forarbejdet til denne rapport ikke blev udført forskningsaktiviteter i Finland under en værtsaftale, var det ikke muligt at indsamle oplysninger om, hvordan de finske procedurer for familiesammenføring fungerer.

²³ Der er ikke fundet eksempler på, at en forskers opholdstilladelse er blevet inddraget. Der er imidlertid fundet eksempler på nægtet forlængelse, herunder i Belgien, hvor det var tilfældet for 3 % af alle ansøgninger, og Nederlandene, hvor det var tilfældet for 22 % af alle ansøgninger.

²⁴ BG, CZ, DE, EL, ES, FR, LT, MT, NL, AT, PL and PT; med tidsbegrænsninger i CY, HU, RO, SI og SK.

²⁵ BG, CZ, DE, EE, IE, ES, FR, IT, LV, LT, LU, HU, NL, PL, SK, FI og SE.

Det fremgår ikke helt tydeligt, om anvendelsen af et generelt forbud mod forskelsbehandling fuldt ud opfylder direktivets krav om bekæmpelse af forskelsbehandling.

BE har ikke gennemført alle aspekter af ligebehandling²⁶. AT har ikke gennemført bestemmelserne om ligebehandling.

At dømme efter resultaterne af undersøgelsen af forskere, som har fået ophold i henhold til direktivet, oplever disse forskere i praksis ingen forskelsbehandling eller ulemper.

Mobilitet mellem medlemsstater (artikel 13)

Forskere, der har fået indrejsetilladelse i henhold til direktivet, har ret til at gennemføre en del af deres forskningsprojekt i en anden medlemsstat. Hvis forskeren opholder sig i en anden medlemsstat i en periode på op til tre måneder, kan forskningen udføres på grundlag af den værtaftale, der er indgået i den første medlemsstat²⁷. Hvis forskeren bliver i den anden medlemsstat i mere end tre måneder, kan denne medlemsstat kræve, at der indgås en ny værtaftale med henblik på at udføre forskning i den pågældende medlemsstat. Såfremt lovgivningen indeholder krav om visum eller opholdstilladelse for udøvelsen af mobilitet, skal et sådant visum eller en sådan opholdstilladelse indrømmes rettidigt.

17 medlemsstater²⁸ har gennemført bestemmelserne om forskeres mobilitet i deres nationale lovgivning. I de øvrige medlemsstater indeholder den nationale lovgivning ingen direkte bestemmelser om, at forskere, som har fået tilladelse i en anden medlemsstat, kan arbejde i den pågældende medlemsstat uden også at have en arbejdstilladelse der. Dette kan medføre retsikkerhed, som hindrer udøvelsen af retten til fri bevægelighed i EU, og kan anses for at være i strid med direktivet.

3.8. Procedure og gennemsigtighed (artikel 14 og 15)

Indgivelse af ansøgninger om indrejsetilladelse (artikel 14)

I henhold til artikel 14 bestemmer medlemsstaterne, om ansøgninger om opholdstilladelse skal indgives af forskeren eller af den berørte forskningsorganisation (stk. 1). Det anføres endvidere (stk. 2), at selv om ansøgningen skal overvejes og behandles, medens den berørte tredjelandstatsborger opholder sig uden for den medlemsstat, på hvis område den pågældende ønsker indrejse, kan en medlemsstat acceptere en ansøgning, der indgives, når den berørte tredjelandstatsborger allerede befinder sig på dens område (stk. 3). I henhold til stk. 4 bistår den berørte medlemsstat en ansøger, som opfylder betingelserne, med henblik på opnåelsen af de nødvendige visa.

De fleste medlemsstater kræver, at forskerne selv skal indgive ansøgning²⁹, med undtagelse af ES, hvor det er forskningsorganisationen, der gør det. Begge løsninger er mulige i IT, CY, LT og SI.

²⁶ Kravet om anerkendelse af kvalifikationer er ikke blevet gennemført.

²⁷ Eneste betingelser er, at forskeren har tilstrækkelige midler i den anden medlemsstat og ikke anses for at udgøre en trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed i denne anden medlemsstat.

²⁸ BG (udkast til lovgivning), CZ, DE, EL, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, PL, RO, SI, SK og FI.

²⁹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, LV, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SK, FI og SE.

I BG, EE, ES, CY, LU, SI, FI og SE overvejes og behandles ansøgninger om indrejsetilladelse, mens ansøgeren fortsat opholder sig uden for den pågældende medlemsstat. I DE, IE, EL, FR, IT og PT behandles ansøgninger, mens forskeren opholder sig i den pågældende medlemsstat. Begge løsninger er mulige i BE, CZ, LV, LT, HU³⁰, MT, NL, AT, PL, RO³¹, SK og FI.

En række medlemsstater³² har indført mekanismer til at bistå med opnåelsen af de nødvendige visa, mens andre medlemsstater ikke yder denne bistand.

Proceduremæssige garantier (artikel 15)

Medlemsstaterne skal træffe afgørelse om ansøgningen så hurtigt som muligt og sørger om nødvendigt for hastebehandling (stk. 1). Bestemmelsen er gennemført korrekt i de fleste medlemsstater³³, hvoraf nogle har gennemført den ordret, mens andre har fastsat udtrykkelige frister (for eksempel syv arbejdsdage i BG eller inden for to uger i NL). DE, IE, LT, LU og PL har ikke indført særlige bestemmelser om bistand eller hasteprocedurer³⁴.

Det anføres i stk. 2, at behandlingen af ansøgningen kan suspenderes, hvis de oplysninger, der er fremlagt til støtte for ansøgningen, er utilstrækkelige, samt at de kompetente myndigheder skal underrette ansøgeren om, hvilke yderligere oplysninger de har behov for. CZ, DE, EL, CY, LU, HU, MT, AT, SI, SK og SE har indført denne bestemmelse.

Hvis en ansøgning om opholdstilladelse afslås, skal forskeren underrettes om denne beslutning samt om eventuelle klagemuligheder og fristen for indgivelse af klage (stk. 3). Denne bestemmelse overholdes i de fleste medlemsstater³⁵.

Hvis en ansøgning afslås, eller en opholdstilladelse inddrages, har den berørte forsker ret til at anfægte afgørelsen ad rettens vej over for myndighederne i den berørte medlemsstat (stk. 4). Der er indtil nu ikke fundet væsentlige eksempler på retspraksis vedrørende gennemførelsen af denne artikel.

4. KONKLUSIONER OG FORANSTALTNINGER, DER SKAL TRÆFFES

Det fremgår af den juridiske gennemgang, at medlemsstaterne har gennemført de fleste af direktivets hovedelementer, som f.eks. godkendelse af forskningsorganisationer, værtaftaler og ansøgningsprocedurer. Der er dog fortsat et tydeligt behov for forbedringer i form af øget gennemførelse, eventuelle ændringer af direktivet samt bedre vejledning og oplysning.

Den styrkede samlede strategi for migration og mobilitet (SSMM)³⁶ udgør en passende ramme for at styrke anvendelsen af direktivet. De partnerskaber, som muliggøres under

³⁰ Ansøgninger kan kun indsendes, mens forskeren opholder sig i medlemsstaten, under særlige omstændigheder.

³¹ Ansøgninger kan kun indsendes, mens forskeren opholder sig i medlemsstaten, hvis der er tale om særlige kategorier af forskere.

³² BE, BG, CZ, DE, EE, IE, ES, FR, IT, CY, LT, HU, MT, AT, SI og SE.

³³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, HU, MT, NL, PT, RO, SI, SK og FI.

³⁴ Visse nationale myndigheder anfører, at så længe de generelle immigrationsprocedurer fungerer effektivt, er der ikke behov for at indføre en særlig hasteprocedure for forskere.

³⁵ BE, CZ, DE, EE, EL, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK og SE.

³⁶ KOM (2011) 743 endelig.

SSMM, herunder navnlig mobilitetspartnerskaber, giver mulighed for at tiltrække forskere fra vigtige partnerregioner, såsom nabolandene i syd og øst³⁷. Behovet for at forbedre og fremme direktivet understreges desuden af det lave antal forskere, som får ophold i henhold til direktivet (6.945 i 2010, hvoraf mange kommer fra Indien, Kina, USA, Den Russiske Føderation og Japan³⁸). Dette er i stærk kontrast til de udfordringer, der ligger forude – for at nå målet om at investere 3 % af BNP i F&U, er der behov for yderligere en million forskere³⁹. Rådet opfordrer til, at der gøres en indsats for at tiltrække flere talenter til det europæiske forskningsrum og fastholde dem⁴⁰.

Der gøres endvidere opmærksom på målet i strategien for ligestilling mellem kvinder og mænd 2010-2015⁴¹, da der fortsat er stor forskel i behandlingen af mandlige og kvindelige forskere.

Forbedringer kan foretages på flere forskellige måder. Medlemsstaternes effektive gennemførelse af direktivet er altafgørende, hvilket sikres ved fastlæggelse af tydelige og utvetydige definitioner af forskeres rettigheder, så de er beskyttede i tilfælde af tilbagetrækning af en forskningsorganisations godkendelse, samt ved en tydelig skelnen mellem tilladelser til forskere og andre former for tilladelser. Der skal i alle medlemsstater vedtages ensartede definitioner, som er i overensstemmelse med direktivet, af grundlæggende begreber som "forsker" og "forskningsorganisation". Rapporten henviser endvidere til en række områder, hvor det kan være nødvendigt at ændre direktivet. Dette omfatter tydelige definitioner af værtaftalernes retlige kvalitet og format, en mere ensartet ajourføring og offentliggørelse af lister over forskningsorganisationer, samt muligvis også fastlæggelse af tidsbegrænsninger for behandlingen af en ansøgning.

Det er vigtigt at øge kendskabet til de muligheder, som direktivet byder på, hvilket Kommissionen gør gennem sin EURAXESS-portal, sine EURAXESS-servicecentre samt immigrationsportalen. Derudover vil mobilitetspartnerskaberne og andre samarbejdsværktøjer og partnerskaber under SSMM blive anvendt til at iværksætte oplysnings- og bevidsthedskampagner over for de vigtigste partnerlande.

³⁷ KOM (2011) 248 endelig.

³⁸ EU indsamler tal fra Eurostat for de medlemsstater, for hvilke der foreligger data.

³⁹ Europa 2020-flagskibsinitiativ Innovation i EU. KOM(2010) 546 endelig

⁴⁰ Rådets konklusioner vedrørende "Innovation i EU", 3049. rådsmøde om konkurrenceevne i Bruxelles den 26. november 2010.

⁴¹ KOM(2010) 491, SEK(2010) 1079 og SEK(2010) 1080.