

---

# ADVIES

## Beginselnota

### Hervorming van de materie van de beroepskaarten

---

Aanvrager

Minister Bernard Clerfayt

Aanvraag ontvangen op

15 januari 2021

Aanvraag behandeld door

Commissie Economie - Werkgelegenheid - Fiscaliteit -  
Financiën

Advies aangenomen door de Plenaire zitting van

18 maart 2021

**BRUPARTNERS**

Bischoffsheimlaan 26 - 1000 Brussel

Tel. : 02 205 68 68 - [brupartners@brupartners.brussels](mailto:brupartners@brupartners.brussels) - [www.brupartners.brussels](http://www.brupartners.brussels)

## Vooraf

De beginselnota die de Brusselse gewestelijke Regering aan Brupartners heeft voorgelegd, heeft tot doel de inhoud van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen en het koninklijk besluit van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 aan te passen en te verduidelijken. Alle niet-Europese onderdanen moeten een beroepskaart aanvragen als zij zich als zelfstandige of als mandataris van een vennootschap of vereniging willen vestigen. Hoewel de bevoegdheid om bepaalde vrijstellingen te verlenen van de verplichting om een dergelijk document bij zich te dragen nog steeds bij de federale overheid berust, is het beheer van de beroepskaarten sinds de zesde Staatshervorming een gewestelijke aangelegenheid, zodat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de desbetreffende bepalingen aan de economische context van Brussel wenst aan te passen. Het Gewest wenst immers de ontwikkeling te stimuleren van activiteiten die door niet-Europese onderdanen worden uitgevoerd en die op een aanzienlijke economische toegevoegde waarde of een innoverend karakter zijn gebaseerd.

Daartoe wil de Regering de bestaande regelgeving moderniseren en vereenvoudigen, en daarbij de definitie en de criteria verduidelijken met betrekking tot het belang dat het activiteitenproject voor de welvaart van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vertegenwoordigt. Een dergelijke verduidelijking is bedoeld om de beslissingen betreffende de toekenning of weigering van een beroepskaart te objectiveren en de rechtsgeldigheid ervan te waarborgen.

Daarom wordt voorgesteld om in de hervorming van de regelgeving een lijst van criteria op te nemen die gebaseerd is op het evaluatieschema dat momenteel bij het Bestuur in gebruik is. Bij het onderzoek van elk dossier zouden de volgende elementen in aanmerking worden genomen om het economisch nut ervan te beoordelen : scheppen van banen, investeringen, betrokken activiteitensector, kennis, kwalificaties en motivatie van de aanvrager en zelfs het innoverende karakter van de activiteit.

Deze criteria kunnen ook variëren naargelang van het soort geplande activiteit :

- Voor « Starters » zou een grotere flexibiliteit gelden, zolang het project verband houdt met een veelbelovende sector met groeipotentieel en het door een erkende instelling wordt opgevolgd ;
- Het economisch nut van het project dat door een gewone onderneming wordt gedragen, zou moeten worden aangetoond ;
- De investeerders zouden een minimumkapitaal moeten verschaffen ;
- Voor kunstenaars of sportbeoefenaars met bijzondere statuten zouden ook andere criteria kunnen gelden.

Daarnaast worden andere elementen ter verbetering van het gewestelijke regelgevingskader voorgesteld.

Naast een welbepaalde lijst van verantwoordingsstukken die bij de indiening van de aanvraag moeten worden overgelegd, zullen de bestaansmiddelen en het toereikende kapitaal van de aanvrager voor de toekenning van een beroepskaart in aanmerking kunnen worden genomen.

Met het oog op transparantie en vereenvoudiging zou ook een maximumtermijn voor de verwerking van de aanvraag moeten kunnen worden gewaarborgd. Voorts zou er enige flexibiliteit gelden voor de toekenning van een beroepskaart zonder verblijfsrecht voor bepaalde houders van activiteiten (zoals grensoverschrijdende zelfstandigen).

Ten slotte zal hub.brussels, dat tot taak heeft buitenlandse investeerders aan te trekken, zo goed mogelijk met Brussel Economie en Werkgelegenheid kunnen samenwerken, in het kader van een samenwerkingsprotocol.

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 In aanmerking nemen van bestaande informatie

Om ervoor te zorgen dat de hervorming van de Brusselse voorziening van de beroepskaarten zou aansluiten bij deze van de andere Gewesten van het land, beveelt **Brupartners** in de eerste plaats aan dat de Regering kennis zou kunnen nemen van de inhoud van de hervormingen of besprekingen die op het niveau van het Vlaams en het Waals Gewest aan de gang zijn, en deze zou kunnen analyseren.

Tevens is **Brupartners** van oordeel dat overleg met het federale niveau over de gevolgen van de Brusselse voorstellen in verband met de procedures en voorwaarden voor verblijfsvergunningen van belang is.

Bovendien nodigt **Brupartners** de Regering uit om een meer diepgaande en kwalitatieve analyse (economische toegevoegde waarde, innovierend karakter, creatie van tewerkstelling, sociale en fiscale bijdragen, ...) te ontwikkelen aangaande de toekenning van de beroepskaarten op het Brussels gewestelijk niveau, en om hem de resultaten hiervan bekend te maken.

#### 1.2 Criteria betreffende het economisch nut

**Brupartners** staat positief tegenover het voorstel om gedifferentieerde criteria te hanteren naargelang van het soort activiteit dat moet worden ontwikkeld.

**Brupartners** merkt echter op dat het begrip « projecten met een hoge economische toegevoegde waarde », dat in de beginselnota wordt vermeldt, vanuit een passende invalshoek moet worden bekeken. Het lijkt immers nuttig om te verduidelijken dat een minimaal geïnvesteerd bedrag niet als de enige waarborg voor een geslaagd toekomstig project kan worden beschouwd, maar dat de waarde van het project in zijn geheel en de financiële soliditeit ervan elementen zijn die voor de toekenning van een beroepskaart moeten worden geanalyseerd. Daarom moet in dit verband een evaluatiemethode worden vastgesteld, alsmede een lijst van indicatoren die moeten worden gecontroleerd om de toegevoegde waarde van elk project te bepalen. Deze indicatoren moeten nauwkeuriger zijn dan de loutere verwijzing naar « expansiepotentieel » of « groeisector » zoals vermeld in de nota, die geen waarborg voor de levensvatbaarheid van een project bieden. Deze indicatoren zullen het ook mogelijk moeten maken om het economisch nut van een onderneming te beoordelen, die zich terecht zou kunnen beperken tot het creëren van haar eigen tewerkstelling, waarbij ze terzelfder tijd sociale en fiscale bijdragen betaalt. Een dergelijk ondernemingsproject kan, zonder verplichtingen, innovatief blijken op het gebied van beheer, technieken en klantenbenadering.

**Brupartners** wijst erop dat ook de duur voor de toekenning van een beroepskaart een criterium is dat kan worden gehanteerd, gezien deze kaart afhankelijk van het project voor 3 jaar of minder kan worden toegekend.

Daarom is volgens **Brupartners** het criterium dat op de analyse van een businessplan door de bevoegde diensten (waaronder hub.brussels) is gebaseerd, de meest betrouwbare benadering die kan worden ondersteund om zich van de economische toegevoegde waarde van een activiteit te vergewissen.

Bovendien herhaalt **Brupartners** bij lezing van de hem voorgelegde nota dat het aanzienlijke aandeel van beroepskaarten die momenteel aan de vrije beroepen worden toegekend, geen aanleiding mag geven tot verwarring, in zoverre deze wel degelijk een bewezen toegevoegde waarde hebben, in tegenstelling tot wat de aan **Brupartners** ter beschikking gestelde versie van de tekst zou kunnen doen vermoeden.

### 1.3 Economische aantrekkingskracht

**Brupartners** merkt op dat de verduidelijking van de regelgeving inzake beroepskaarten slechts één van de vele elementen is om de economische aantrekkingskracht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te stimuleren, op voorwaarde dat deze regelgeving gebaseerd is op doelstellingen van vereenvoudiging en duidelijkheid, wat tot de ontwikkeling van een gunstig ondernemingskader zal bijdragen.

## 2. Bijzondere beschouwingen

### 2.1 Criterium inzake vereist minimumkapitaal en bestaansmiddelen

Zoals hierboven uiteengezet, vestigt **Brupartners** de aandacht op het feit dat de enige voorwaarde die aan een door een projectontwikkelaar geïnvesteerd minimumkapitaal is verbonden, geen doorslaggevend criterium voor de toekenning van een beroepskaart kan zijn. Dit zou overigens tot misbruiken kunnen leiden indien dit criterium bij de toekenning van een beroepskaart en een verblijfskaart als een prioriteit zou worden beschouwd ; deze zouden kunnen worden aangevraagd door een welgestelde niet-Europese onderdaan wiens enige doel zou zijn om de mogelijkheid te hebben om in België te verblijven zonder een geloofwaardig investeringsproject te ontwikkelen. Dit minimumkapitaal kan derhalve slechts één van de voorwaarden zijn, in zoverre het relevant is om naar een dergelijk bedrag te verwijzen om een project als veelbelovend te beschouwen. **Brupartners** herinnert er immers aan dat het Wetboek van Vennootschappen de eis van een bepaald kapitaal niet langer als een bepalend criterium voor de oprichting van bepaalde vennootschappen beschouwt. Bij de Brusselse hervorming van de beroepskaarten zou dan ook een soortgelijke aanpak moeten worden gevolgd.

Hetzelfde geldt voor de voorwaarde inzake voldoende bestaansmiddelen, die op zichzelf geen waarborg voor de levensvatbaarheid van het project zijn.

### 2.2 Vereenvoudiging van de procedure

**Brupartners** is verheugd over het voornemen van de Regering om de procedure voor de aanvraag van een beroepskaart te verduidelijken, maar stelt om hiertoe bij te dragen voor om op het gewestelijk niveau één enkel contactpunt voor de aanvrager van een beroepskaart vast te stellen. Dit zou het mogelijk maken om alle onvoorziene elementen in de ontwikkeling van het project mee te delen. In dezelfde geest beveelt **Brupartners** aan om voor de overdracht van door het Bestuur vereiste documenten zoveel mogelijk gebruik te maken van digitale overdrachten van documenten om de verwerking ervan te versnellen. In dit verband zou de overdracht van de originele verantwoordings-

stukken in tweede instantie kunnen plaatsvinden, nadat deze in de eerste plaats langs elektronische weg zouden zijn verzonden.

Voorts is **Brupartners** van mening dat de genoemde beginselen van vereenvoudiging moeten kunnen worden toegepast in het kader van een aanvraag tot verlenging van een beroepskaart.

Tot slot stelt **Brupartners** vast dat de beginselnota geen melding maakt van de mogelijkheden en eventuele wijzigingen van de beroepsprocedure ingeval van weigering van een beroepskaart, en verzoekt hij de Regering om de modaliteiten te verduidelijken in de wettekst die zij zal opstellen.

### 2.3 Verwerking van de aanvragen

**Brupartners** merkt op dat de verwerkingstermijn voor aanvragen momenteel ongeveer 3 maanden bedraagt. Hij vermoedt dat het hierbij gaat om de termijn die het Brussels Gewest heeft gesteld om de beroepskaart uit te reiken, gezien de termijn die de federale overheid voor de uitreiking van de verblijfsvergunning heeft gesteld, aan deze eerste termijn wordt toegevoegd. De praktijk op het terrein wijst uit dat de verwerking langzamer verloopt dan bij het begin van de regionalisatie van deze aangelegenheid. Daarom wenst **Brupartners** dat de maximale verwerkingstermijn niet meer dan 3 maanden zou bedragen en over het algemeen naar 2 maanden voor de volledige procedure zou neigen.

Daarnaast stelt **Brupartners** vast dat de beslissingen inzake individuele dossiers niet altijd van het ene tot het andere dossier coherent zijn. **Brupartners** wenst dat het Bestuur bij het nemen van beslissingen over deze aanvragen gemeenschappelijke richtsnoeren zou hanteren.

### 2.4 Vergoeding van de ondernemingsloketten

**Brupartners** herhaalt dat de ondernemingsloketten voor de opdracht in verband met beroepskaarten een (door de ondernemer betaalde) vergoeding ontvangen, waarvan het niveau ontoereikend is gelet op de werklust die dit met zich meebrengt :

- 12,40 € voor de indiening van het aanvraagdossier van de kaart ;
- 24,79 € bij afgifte van de kaart.

In de praktijk merkt **Brupartners** op dat het beheer van de aanvragen complexer is dan het lijkt vanwege het publiek (zelden profielen met een hoge toegevoegde waarde, niet altijd of niet correct Frans of Nederlands sprekend, niet altijd goed wetend wat een ondernemingsloket of een sociale groep is, op zoek naar veel informatie of raadgevingen, ...).

Als enige gesprekspartner van de 1<sup>ste</sup> lijn van de buitenlandse aanvrager wordt het ondernemingsloket ook aangezocht om de voortgang van de aanvraag te vernemen, moet het omgaan met verwijten als het Bestuur te laat is, ...

Indien in de toekomst van de ondernemingsloketten wordt verlangd dat zij een grotere rol spelen bij het « controleren » van de situatie van de aanvrager en het vragen en onderzoeken van de stukken die moeten worden overgelegd, vraagt **Brupartners** dat de ondernemingsloketten een vergoeding zou worden toegekend die aan de verstrekte diensten is aangepast.

## 2.5 Toegang tot het beroep

**Brupartners** herhaalt dat elke niet-Europese onderdaan een beroepskaart moet aanvragen bij een ondernemingsloket als hij zich als zelfstandige of als mandataris van een vennootschap of vereniging wil vestigen. In dit verband moet de aanvrager ook aantonen dat hij toegang heeft tot het beroep.

**Brupartners** merkt op dat de vestigingsvoorwaarden voor een natuurlijke persoon eenvoudiger zijn, omdat het begrip « vast kapitaal » niet wordt gebruikt, in tegenstelling tot wat bij vennootschappen het geval is. **Brupartners** vestigt de aandacht op het feit dat het risico bestaat dat de vennootschap, zodra zij een vergunning heeft verkregen, haar maatschappelijke zetel naar elders in Europa zou verplaatsen, waardoor zij de facto aan controles en sancties ingeval van niet-betaling van sociale bijdragen of gewestelijke of aan federale directe of indirecte belastingen ontsnapt.

Bovendien zal de zelfstandige die zijn dossier zal invullen, de functie van meewerkende echtgenoot of de functie van zelfstandige helper voor zijn verwanten kunnen activeren.

Anderzijds merkt **Brupartners** op dat de mandataris die zijn « vennootschap » opricht, dit met volledige vrijheid van vereniging zal kunnen doen. Zelfs indien hij alleen begint, kan hij zich snel laten vergezellen van een niet-uitputtende lijst van actieve vennoten van wie de controle van de ondernemerscapaciteiten waarschijnlijk niet is vereist.

**Brupartners** vreest dan ook dat dit ertoe zou kunnen leiden dat er vennootschappen zouden opduiken die schijnzelfstandigen zonder sociale verzekering tewerkstellen, wat zou leiden tot oneerlijke concurrentie ten opzichte van ondernemingen die zich wel aan de regels houden.

Tot slot stelt **Brupartners** vast dat wanneer een ondernemer zich eerst in Vlaanderen vestigt en dan een exploitatiezetel in Brussel opent, hij de toegang tot het beroep niet moet aantonen, in zoverre Vlaanderen deze niet meer controleert. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is dit echter nog steeds het geval, voor zowel de kennis van bedrijfsbeheer als voor de beroepsvaardigheden.

**Brupartners** pleit er dan ook voor dat de toegang tot het beroep om de beheersing van vaardigheden aan te tonen, als een kwaliteitswaarborg voor de consument zou worden gehandhaafd. **Brupartners** verwijst in dit verband naar het initiatiefadvies met betrekking tot de hervorming van de toegang tot het beroep, dat Brupartners - Zelfstandige Ondernemers op 7 november 2019 heeft uitgebracht <sup>1</sup>.

## 2.6 Verduidelijkingen aangaande de opvolging van de categorie « Starters »

Aangezien in de beginselnota als één van de criteria die op « starters » van toepassing is, wordt verwezen naar een noodzakelijke opvolging van de activiteit door een erkende instelling, verzoekt **Brupartners** de Regering om de instanties die op dit gebied bevoegd zouden zijn, te verduidelijken en te identificeren.

---

<sup>1</sup> [A-2019-001-KVM](#)

## 2.7 Beroepskaart zonder verblijf

**Brupartners** neemt akte van de verduidelijkingen vanwege de Minister en maakt de volgende bemerkingen met betrekking tot de categorieën van aanvragers van een beroepskaart die van een verblijfskaart zijn vrijgesteld :

- Onderdanen van derde landen die al op een andere basis toestemming hebben gekregen om in België te verblijven (gezinshereniging, subsidiaire bescherming, studenten, ...). Deze categorieën personen zijn doorgaans gemachtigd om op grond van de federale regelgeving te werken, maar moeten een beroepskaart aanvragen om een activiteit als zelfstandige te kunnen uitoefenen, ook al hebben ze niet de bedoeling om op basis van een eventuele beroepskaart een verblijfskaart te verkrijgen. **Brupartners** stelt vast dat deze groep al een verblijfsrecht heeft (onder bepaalde voorwaarden) en een beroepskaart moet aanvragen die ondergeschikt is aan deze verblijfsvergunning. Als dit verblijfsrecht vervalt, vervalt de beroepskaart dus automatisch.
- Grensoverschrijdende zelfstandigen, die een zelfstandige activiteit willen uitoefenen op het grondgebied van Brussel, maar hun verblijf in een buurland willen behouden. De laatste tijd is deze kwestie actueler geworden in de nasleep van de Brexit. **Brupartners** wijst er echter op dat het hier gaat om niet-Europeanen die al een statuut van langdurig ingezetene in een aan België grenzend land hebben.
- Onderdanen van derde landen die in België als werknemer verblijven, maar die een aanvullende zelfstandige activiteit zouden willen ontwikkelen. **Brupartners** merkt op dat de opmerkingen die hierboven voor de 1<sup>ste</sup> categorie personen zijn gemaakt, hier ook gelden.
- Onderdanen van derde landen die een onbezoldigd mandaat bij een vennootschap of instelling wensen op te nemen, eventueel ook als aanvulling op andere activiteiten. **Brupartners** merkt op dat het mogelijk is om een « BIS-nummer » te creëren voor een onderdaan van een derde land die geen verblijfsvergunning in België heeft. De griffie van de ondernemingsrechtbank zal dit nummer namelijk creëren op basis van zijn benoeming tot bestuurder/zaakvoerder en op basis van het bewijs van domiciliëring van zijn land.

Volgens **Brupartners** beschermt de beroepskaart, ook zonder verblijfsvergunning, ondernemers beter tegen uitbuiting en mensenhandel. Volgens **Brupartners** biedt dit geen bescherming tegen schijnzelfstandigheid, een verschijnsel dat moet worden bestreden.

## 2.8 Controle en opvolging

**Brupartners** vraagt om zich meer toe te spitsen op de controle en bijsturing na de opstart van de activiteit, in plaats van de klemtoon te leggen op het beperken van de opstart ervan. De opvolging van de prestaties van de onderneming, en met name de naleving van sociale en financiële verplichtingen, moet minstens evenveel aandacht krijgen als de toekenningsvoorwaarden. Indien nodig zou dit een voorwaarde voor de verlenging kunnen zijn of zelfs tot de intrekking van de beroepskaart kunnen leiden.

Volgens **Brupartners** moet de kwestie van de controle en opvolging van het project in verband met de toekenning van een beroepskaart worden versterkt om ervoor te zorgen dat eens de beroepskaart en de verblijfsvergunning zijn toegekend, het goede beheer van het hieraan verbonden project wordt voortgezet en dat de verantwoordelijke zijn zowel sociale als fiscale verplichtingen op zich neemt.

Deze controle- en opvolgingsaspecten moeten kunnen worden toegepast ongeacht de geldigheidsduur van de beroepskaart, en ook ingeval van verlenging of intrekking ervan.

Een toewijzing op korte termijn of een doeltreffend opvolgingssysteem, zowel in het geval van verlenging als van intrekking, is echter van essentieel belang.

\*  
\*      \*