

---

# AVIS

## Note de principe

### Réforme de la matière des cartes professionnelles

---

<b>Demandeur</b>	Ministre Bernard Clerfayt
<b>Demande reçue le</b>	15 janvier 2021
<b>Demande traitée par</b>	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
<b>Avis adopté par l'Assemblée plénière du</b>	18 mars 2021

## Préambule

La note de principe soumise par le Gouvernement régional bruxellois à Brupartners vise à adapter et clarifier le contenu de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes ainsi que l'arrêté royal du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965. Tout ressortissant non-européen, doit en effet, faire une demande relative à une carte professionnelle lorsqu'il souhaite s'établir soit en tant qu'indépendant, soit en tant que mandataire d'une société ou d'une association. Bien que la compétence pour l'octroi de certaines dispenses relatives à l'obligation d'être porteur d'un tel document relève encore de l'Etat fédéral, la gestion des cartes professionnelles est du ressort régional depuis la Sixième Réforme de l'Etat, si bien que la Région de Bruxelles-Capitale souhaite adapter les dispositions s'y rapportant afin qu'elles soient en adéquation avec le contexte économique bruxellois. La Région souhaite en effet stimuler le développement d'activités portées par des ressortissants non-européens et reposant sur une plus-value économique importante ou un caractère innovant.

A cette fin, le Gouvernement entend moderniser et simplifier la réglementation existante, tout en précisant la définition et les critères en lien avec l'intérêt que représente le projet d'activité pour la prospérité de la Région de Bruxelles-Capitale. Une telle clarification vise à objectiver les décisions relatives à l'octroi ou au refus d'une carte professionnelle et à en assurer la validité juridique.

Il est donc proposé qu'une liste de critères reposant sur la grille d'évaluation actuellement d'usage dans l'Administration, soit actée dans la réforme réglementaire. Les éléments suivants seraient pris en compte dans l'examen de chaque dossier afin d'en évaluer l'utilité économique: la création d'emplois, les investissements, le secteur d'activité concerné, les connaissances, les qualifications et la motivation du demandeur, voire le caractère innovant de l'activité.

Ces critères pourraient également varier selon le type d'activité projetée :

- Une plus grande souplesse s'appliquerait aux « Starters » pour autant que le projet soit lié à un secteur porteur, avec un potentiel d'expansion et qu'il soit suivi par une institution reconnue ;
- L'utilité économique du projet porté par une entreprise ordinaire devrait être démontrée ;
- Un capital minimal devrait être apporté par les investisseurs ;
- Les artistes ou les sportifs, disposant de statuts particuliers, pourraient également être soumis à d'autres critères.

Par ailleurs, d'autres éléments visant à améliorer le cadre réglementaire régional sont proposés.

Hormis une liste définie de documents justificatifs à fournir lors de l'introduction de la demande, les moyens de subsistance et le capital suffisant du candidat pourront être pris en considération pour l'octroi d'une carte professionnelle.

Dans une optique de transparence et de simplification, un délai maximum du traitement de la demande devrait également pouvoir être garanti. En outre, une certaine souplesse s'appliquerait dans l'octroi d'une carte professionnelle non assortie d'un droit de séjour pour certains porteurs d'activités ( comme par exemple les indépendants transfrontaliers).

Enfin, hub.brussels ayant notamment pour mission d'attirer des investisseurs étrangers pourra interagir au mieux avec Bruxelles Economie et Emploi, dans le cadre d'un protocole de collaboration.

## Avis

### 1. Considérations générales

#### 1.1 Prise en compte des informations existantes

Afin d'inscrire la réforme du dispositif bruxellois des cartes professionnelles dans une logique d'articulation avec les autres Régions du pays, **Brupartners** recommande, avant toute chose, que le Gouvernement puisse prendre connaissance et analyser le contenu des réformes ou des discussions en cours au niveau des Régions flamande et wallonne.

**Brupartners** considère également qu'une concertation avec le niveau fédéral, sur l'impact des propositions bruxelloises en relation avec les procédures et les conditions de permis de séjour, est importante.

Par ailleurs, **Brupartners** invite le Gouvernement à élaborer une analyse plus profonde et qualitative (plus-value économique, caractère innovatif, création d'emploi, cotisations sociales et fiscales ...) quant à l'octroi des cartes professionnelles au niveau régional bruxellois, et de lui en communiquer les résultats.

#### 1.2 Critères se rapportant à l'utilité économique

**Brupartners** accueille favorablement la proposition de faire appel à des critères différenciés selon le type d'activité à développer.

Cependant, **Brupartners** remarque que la notion de projets liés à une grande plus-value économique telle qu'évoquée dans la note de principe, doit être examinée sous un angle de vue approprié. En effet, il semble utile de préciser qu'un montant minimal investi ne peut être considéré comme la seule garantie d'un futur projet fructueux, mais que la valeur du projet dans son ensemble et sa solidité financière constituent des éléments à analyser pour l'octroi d'une carte professionnelle. C'est la raison pour laquelle, il convient d'identifier une méthode d'évaluation en la matière ainsi qu'une liste d'indicateurs à contrôler pour déterminer la valeur ajoutée de tout projet. Ces indicateurs doivent être plus précis que la simple référence à un « potentiel d'expansion » ou à un « secteur porteur » tels que mentionnés dans la note, et qui ne constituent en rien la garantie de la viabilité d'un projet. Ces indicateurs devront également permettre d'évaluer l'utilité économique d'une entreprise qui pourrait, à juste titre, se limiter à la création de son propre emploi, tout en payant des cotisations sociales et fiscales. Un tel projet d'entreprise peut, sans obligations, s'avérer innovant sur le plan de la gestion, des techniques et de l'approche de la clientèle.

**Brupartners** relève que la durée d'octroi de la carte professionnelle est également un critère qui peut être utilisé, cette carte pouvant être octroyée pour 3 ans ou moins en fonction du projet.

Par conséquent, selon **Brupartners**, le critère basé sur l'analyse par les services compétents (dont hub.brussels) d'un business plan est l'approche la plus fiable à soutenir afin de s'assurer de la plus-value économique d'une activité.

Par ailleurs, à la lecture de la note qui lui fut soumise, **Brupartners** rappelle que la part non négligeable de cartes professionnelles actuellement octroyées à des professions libérales ne peut prêter à

confusion dans la mesure où celles-ci sont bien porteuses d'une valeur ajoutée avérée, contrairement à ce qu'aurait pu laisser penser la version du texte mise à disposition de **Brupartners**.

### 1.3 Attractivité économique

**Brupartners** observe que la clarification de la réglementation en matière de cartes professionnelles n'est qu'un élément parmi d'autres pour dynamiser l'attractivité économique de la Région de Bruxelles-Capitale, pour autant que cette réglementation soit basée sur des objectifs de simplification et de clarté, ce qui contribuera à soutenir le développement d'un cadre entrepreneurial favorable.

## 2. Considérations particulières

### 2.1 Critère lié au capital minimal et aux moyens de subsistance requis

Comme exprimé plus haut, **Brupartners** attire l'attention sur le fait que la seule condition liée à un capital minimal investi par un porteur de projet ne peut être un critère déterminant pour l'octroi d'une carte professionnelle. Cela pourrait, par ailleurs, mener à des dérives si ce critère devait être considéré comme prioritaire dans l'octroi d'une carte professionnelle et d'une carte de séjour ; celles-ci pourraient être demandées par un ressortissant non-européen aisé dont le seul but serait de disposer d'une possibilité de résider en Belgique sans pour autant développer un projet d'investissement crédible. Ce capital minimum ne peut donc être qu'une condition parmi d'autres, pour autant qu'il soit pertinent de faire référence à un tel montant pour considérer qu'un projet est porteur. En effet, **Brupartners** rappelle que le Code des sociétés ne considère plus l'exigence d'un capital défini comme un critère déterminant pour la constitution de certaines sociétés. Il serait dès lors opportun que la réforme bruxelloise des cartes professionnelles s'inscrive dans une approche semblable.

Il en va de même concernant la condition liée aux moyens de subsistance suffisants qui ne constituent pas une garantie en soi que le projet porté est viable.

### 2.2 Simplification en termes de procédure

Tout en saluant l'intention gouvernementale de clarifier la procédure de demande d'une carte professionnelle, **Brupartners** suggère, afin d'y contribuer, qu'un point de contact unique au niveau régional soit défini pour le candidat à une carte professionnelle. Une telle démarche permettrait de pouvoir communiquer tout élément imprévu dans le développement du projet. Dans une même optique, concernant la transmission des documents requis par l'Administration, **Brupartners** recommande de faire usage, autant que possible, aux transferts de documents par voie numérique afin d'en accélérer le traitement. Dans ce cadre, la transmission des pièces justificatives originales pourrait intervenir dans un second temps, après qu'elles aient été envoyées, en priorité, par voie électronique.

De plus, **Brupartners** estime que les principes de simplification évoqués doivent pouvoir s'appliquer dans le cadre d'une demande de renouvellement d'une carte professionnelle.

Enfin, constatant que la note de principe ne mentionne pas les possibilités et les éventuels changements de la procédure d'appel en cas de refus de carte professionnelle, **Brupartners** appelle le Gouvernement à en préciser les modalités dans le texte légal qu'il rédigera.

## 2.3 Traitement des demandes

**Brupartners** observe qu'actuellement, le délai de traitement des demandes est d'environ 3 mois. Il suppose qu'il s'agit du délai mis par la Région bruxelloise pour octroyer la carte professionnelle, le délai mis par l'autorité fédérale pour l'octroi du séjour s'ajoutant à ce premier délai. La pratique de terrain indique que le traitement est moins rapide qu'au début de la régionalisation de cette matière. **Brupartners** souhaite donc que le délai maximal ne dépasse pas les 3 mois et tende généralement vers 2 mois pour la totalité de la procédure.

**Brupartners** constate par ailleurs que les décisions rendues sur les différents dossiers ne sont pas toujours cohérentes d'un dossier à l'autre. **Brupartners** souhaite que des directives communes soient appliquées par l'Administration quand elle statue sur ces demandes.

## 2.4 Rémunération des guichets d'entreprise

**Brupartners** rappelle que les guichets d'entreprise reçoivent une indemnité (payée par l'entrepreneur) pour la mission relative aux cartes professionnelles, dont le niveau est insuffisant au regard de la charge de travail générée :

- 12,40 € pour l'introduction du dossier de demande de carte ;
- 24,79 € lors de la délivrance de la carte.

Dans la pratique, **Brupartners** remarque que la gestion des demandes est plus complexe qu'il n'y paraît en raison du public (rarement des profils à haute valeur ajoutée, ne parlant pas toujours ou pas correctement français ou le néerlandais, ne connaissant pas toujours bien ce qu'est un guichet d'entreprise ou un groupe social, en recherche de beaucoup d'informations ou de conseils, ...).

Etant le seul interlocuteur de 1ère ligne du demandeur étranger, le guichet d'entreprise est aussi interpellé pour connaître l'état d'avancement de la demande, subir les récriminations si l'Administration a du retard, ...

Si dans le futur, il est demandé aux guichets d'entreprise de jouer un rôle accru dans le « contrôle » de la situation du demandeur, la réclamation et l'examen des pièces annexes à fournir, **Brupartners** demande qu'une indemnité plus adaptée aux services fournis soit accordée aux guichets d'entreprise.

## 2.5 Accès à la profession

**Brupartners** rappelle que tout ressortissant non-européen, doit faire une demande relative à une carte professionnelle auprès d'un guichet d'entreprise lorsqu'il souhaite s'établir soit en tant qu'indépendant, soit en tant que mandataire d'une société ou d'une association. Dans ce cadre, le demandeur doit également fournir une preuve d'accès à la profession

**Brupartners** remarque que les conditions d'établissements sont plus simples pour une personne physique, dans la mesure où la notion de capitaux permanents n'est pas utilisée, contrairement aux sociétés. **Brupartners** attire l'attention sur le fait qu'il existe un risque que la société, dès son autorisation acquise, déplace son siège social ailleurs en Europe, échappant de facto à des contrôles et des sanctions en cas de non-paiement des cotisations sociales ou des impôts directs ou indirects régionaux comme fédéraux.

Par ailleurs, l'indépendant qui remplira son dossier pourra activer la fonction de conjoint aidant ou la fonction d'aidant d'indépendant à ses proches.

Par contre, **Brupartners** observe que le mandataire qui crée sa « société » pourra le faire avec toute la liberté d'association. Même s'il commence seul, il pourrait rapidement se faire rejoindre par une liste non limitative d'associés actifs dont le contrôle des capacités entrepreneuriales n'est sans doute pas exigé.

**Brupartners** craint donc que cela entraîne le risque du déploiement de sociétés employant des faux indépendants sans couvertures sociales, ce qui provoquerait une concurrence déloyale par rapport aux entreprises respectant les règles.

Enfin, **Brupartners** constate que si un entrepreneur s'installe d'abord en Flandre, puis ouvre un siège d'exploitation à Bruxelles, l'entrepreneur ne doit pas prouver les accès à la profession, dans la mesure où la Flandre ne les contrôle plus. Or, c'est toujours le cas en Région de Bruxelles-Capitale tant pour les connaissances de gestion que pour les compétences professionnelles.

Par conséquent, **Brupartners** plaide pour que soit maintenu l'accès à la profession permettant d'apporter la preuve de la maîtrise des compétences, ce qui constitue un gage de qualité pour le consommateur. A cet égard, **Brupartners** renvoie à l'avis d'initiative portant sur la réforme de l'accès à la profession tel qu'émis le 7 novembre 2019 par Brupartners - Entrepreneurs Indépendants<sup>1</sup>.

## 2.6 Précisions quant au suivi de la catégorie « Starters »

La note de principe évoquant, parmi les critères s'appliquant aux « starters », la nécessité d'un suivi de l'activité par une institution reconnue, **Brupartners** invite le Gouvernement à préciser et à identifier les organismes qui seraient compétents en la matière.

## 2.7 Carte professionnelle non assortie de séjour

**Brupartners** prend acte des précisions apportées par le Ministre et formule les observations suivantes quant aux catégories de demandeurs d'une carte professionnelles dispensés d'une carte de séjour :

- Les ressortissants de pays tiers qui sont déjà autorisés au séjour en Belgique sur une autre base (regroupement familial, protection subsidiaire, étudiants...). Ces catégories de personnes sont typiquement autorisées à travailler sur base de la réglementation fédérale, mais doivent demander une carte professionnelle pour exercer une activité indépendante, même si elles n'ont pas pour objectif d'obtenir un séjour sur base d'une carte professionnelle éventuelle. **Brupartners** constate que ce groupe dispose déjà d'un droit de séjour (sous certaines conditions) et doit demander une carte professionnelle qui est subordonnée à ce titre de séjour. En cas d'échéance de ce droit de séjour, la carte professionnelle expire donc automatiquement.
- Les indépendants frontaliers, qui veulent exercer une activité indépendante sur le territoire bruxelloise, en gardant leur séjour dans un pays voisin. Récemment, cette question est davantage d'actualité à la suite du Brexit. Or, **Brupartners** relève qu'il s'agit de personnes non-européennes disposant déjà d'un statut de résidents de longue durée dans un pays limitrophe à la Belgique.

---

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

- Les ressortissants de pays tiers qui séjournent en Belgique en qualité de salarié, mais qui aimeraient développer une activité indépendante complémentaire. **Brupartners** observe que les remarques émises pour la 1<sup>ère</sup> catégorie de personnes listées ci-dessus s'applique également.

- Les ressortissants de pays tiers qui veulent assumer un mandat non-rémunéré auprès d'une société ou un organisme, éventuellement aussi en complément d'autres activités. **Brupartners** remarque, concernant un ressortissant de pays tiers sans titre de séjour en Belgique, qu'il est possible de créer un "numéro BIS". En effet, le greffe du tribunal d'entreprise créera ce numéro sur la base de sa nomination d'administrateur/gérant et sur la base d'une preuve de domiciliation de son pays.

Selon **Brupartners**, la carte professionnelle, même sans titre de séjour, protège mieux les entrepreneurs contre l'exploitation et contre la traite des êtres humains. Pour **Brupartners**, cela ne prémunit pas contre les faux-indépendants, phénomène qui doit être combattu.

## 2.8 Contrôle et suivi

**Brupartners** demande de se concentrer davantage sur le contrôle et l'ajustement après le lancement de l'activité, plutôt que de mettre l'accent sur la limitation du lancement de celle-ci. Le suivi des prestations de l'entreprise, et notamment le respect des obligations sociales et financières doivent au moins bénéficier d'une attention égale aux conditions d'octroi. Le cas échéant, cela pourrait conditionner le renouvellement, voire entraîner le retrait de la carte professionnelle.

Selon **Brupartners**, la question du contrôle et du suivi du projet lié à l'octroi d'une carte professionnelle doit être renforcée afin de s'assurer qu'une fois la carte professionnelle et le permis de séjour octroyés, la bonne gestion du projet y étant lié perdure, et que la personne responsable assume ses obligations tant sociales que fiscales.

Ces aspects de contrôle et de suivi doivent pouvoir s'appliquer quelle que soit la durée de validité de la carte professionnelle, ainsi qu'en cas de prolongation ou de retrait de celle-ci.

Cependant, une attribution de courte durée ou un système de suivi performant, tant en cas de prolongation qu'en cas de révocation, est essentiel.

\*  
\*                      \*