

---

# ADVIES

## Ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende uitvoering van de ordonnantie betreffende economische migratie

---

Aanvrager	Minister Bernard Clerfayt
Aanvraag ontvangen op	8 december 2023
Aanvraag behandeld door	Commissie Economie - Werkgelegenheid - Fiscaliteit - Financiën
Advies aangenomen door de Raad van Bestuur op	1 februari 2024
Advies bekrachtigd door de Plenaire vergadering op	22 februari 2024

*Brupartners* bestaat uit 7 effectieve en 7 plaatsvervangende leden die **de representatieve werkgeversorganisaties (BECI)** vertegenwoordigen, 6 effectieve en 6 plaatsvervangende leden die **de representatieve middenstandsorganisaties** vertegenwoordigen, 2 effectieve en 2 plaatsvervangende leden die **de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector (BRUXEO)** vertegenwoordigen en 15 effectieve en 15 plaatsvervangende leden die **de representatieve werknemersorganisaties** vertegenwoordigen (6 ABVV, 6 ACV, 3 ACLVB).

## Vooraf

De migratie van onderdanen van derde landen (van buiten de Europese Unie) voor economische doeleinden neemt twee vormen aan:

- arbeid in loondienst, waarbij de onderdanen van een derde land hoofdzakelijk naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest komen om er een functie te vervullen waarvoor de werkgever geen geschikte persoon heeft kunnen vinden onder de werknemers die reeds op de arbeidsmarkt aanwezig zijn of die snel kunnen worden opgeleid.
- zelfstandige arbeid, waarbij het de bedoeling is om een bedrijf of vereniging op te richten of te versterken en zo de gewestelijke economische activiteit te bevorderen.

De bevoegdheid voor economische migratie, van oudsher een federale aangelegenheid, is door de opeenvolgende staats hervormingen geleidelijk aan de gewesten overgedragen. De federale Staat blijft echter bevoegd voor de toegang tot het nationale grondgebied en de regelgeving met betrekking tot het verblijf van buitenlanders. Om een harmonieuze regeling tussen de verschillende bevoegde gefedereerde entiteiten en de federale Staat te bevorderen, werd op 2 februari 2018 een samenwerkingsakkoord ondertekend met betrekking tot loontrekkenden die langer dan negentig dagen in België komen werken.

Op 16 maart 2023 bracht Brupartners een advies uit over het voorontwerp van ordonnantie over economische migratie<sup>1</sup>. De ontwerpordonnantie werd op 5 oktober 2023 in derde lezing goedgekeurd door de Regering.

De eerste doelstelling van de ordonnantie is het beschermen van de economische belangen van het Gewest door werkgevers toe te laten om werknemers aan te werven indien ze geen kandidaten vinden op de arbeidsmarkt en door de toegevoegde waarde van de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten door buitenlandse werknemers te garanderen.

Tegelijkertijd, en als tweede doelstelling, moet deze tekst ook bijdragen tot de aantrekkelijkheid en het concurrentievermogen van het Gewest door aan buitenlandse werknemers en werkgevers een eenvoudig en coherent wettelijk kader te bieden.

De Regering vraagt Brupartners nu om advies over haar ontwerp van besluit tot uitvoering van de ordonnantie betreffende de economische migratie. Dit besluit heeft voornamelijk als doel concrete vorm te geven aan de doelstellingen van de ordonnantie, met name door de nodige verduidelijkingen te verschaffen voor de uitvoering ervan en door ervoor te zorgen dat de ordonnantie "uitvoerbaar" is, zowel voor de personen op wie deze van toepassing is als voor het Bestuur.

Brupartners herinnert eraan dat hij in 2016 een initiatiefadvies heeft uitgebracht over economische migratie en de tewerkstelling van buitenlandse werknemers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [A-2023-023-BRUPARTNERS](#).

<sup>2</sup> [A-2016-045-ESR](#).

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 Rationalisering van de teksten

**Brupartners** verwelkomt het initiatief van de Regering om de bepalingen van de drie uitvoeringsbesluiten, die vandaag inzake economische migratie<sup>3</sup> van toepassing zijn, in een enkel besluit te verenigen. Dit laat toe om de bepalingen toegankelijker te maken en om in eenzelfde tekst de bepalingen inzake zelfstandige arbeid en deze inzake arbeid in loondienst samen te brengen.

#### 1.2 Administratieve vereenvoudiging

**Brupartners** herhaalt de elementen waarop hij reeds de aandacht had gevestigd in zijn advies over het voorontwerp van ordonnantie<sup>4</sup>:

“Hoewel men zich er terdege moet van vergewissen dat de werkgever, zonder succes, getracht heeft om op de Brusselse reguliere arbeidsmarkt aan te werven alvorens een beroep op buitenlandse arbeidskrachten te doen, wenst **Brupartners** te benadrukken dat de hiertoe voorziene stappen administratief eenvoudig moeten blijven en eenvoudig, transparantie en snelheid moeten vrijwaren, gezien het Gewest zich momenteel onderscheidt door een snelle verwerking en naleving van de termijnen.

**Brupartners** wijst erop dat de voorgelegde tekst de administratieve last voor de werkgever niet mag verzwaren of complex maken (bijv. in termen van aanwervingsprocedures door nieuwe stappen te vragen). Deze last treft immers niet alleen de werkgever, maar ook de werknemers, met name de meest kwetsbare, gezien zij de eerste slachtoffers zijn van de administratieve complexiteit in verband met de verplichtingen van werkgevers.”

In dit advies, en met name in de bijzondere beschouwingen, komt **Brupartners** terug op het belang van administratieve vereenvoudiging (zie *infra*).

**Brupartners** vestigt tot slot de aandacht op de noodzaak van het behoud van een fysiek loket, gelet op de digitale breuk die ook bepaalde werkgevers treft.

#### 1.3 Regularisatie van het werk

**Brupartners** stelt vast dat de beschouwingen met betrekking tot de regularisatie van het werk van buitenlanders, zoals uiteengezet in zijn advies van 16 maart 2023<sup>5</sup>, niet zijn gevolgd. **Brupartners** wenst daarom de volgende punten te herhalen:

---

<sup>3</sup> [Koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers](#) (B.S., 26 juni 1999); [Koninklijk besluit van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen](#) (B.S., 24 september 1985); [Koninklijk besluit van 3 februari 2003 tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit](#) (B.S., 4 maart 2003).

<sup>4</sup> [A-2023-023-BRUPARTNERS](#).

<sup>5</sup> [A-2023-023-BRUPARTNERS](#).

- **Brupartners** vraagt om de regularisatie van het werk voor buitenlanders te vergemakkelijken. Het Gewest ziet immers af van waardevolle competenties door de betrokken personen niet te laten werken, vooral in sectoren met knelpuntberoepen.
- **Brupartners** vraagt in dit verband om artikel 34, 7° van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers in te trekken. Dit artikel bepaalt immers dat de toelating om te werken en de arbeidsvergunning worden geweigerd *“indien, op het ogenblik van de indiening van de aanvraag, de betrokken buitenlandse werknemer, wat zijn recht op of zijn machtiging tot verblijf betreft, het voorwerp is van een negatieve beslissing, die niet het voorwerp is van een opschortend beroep of die niet door de rechter werd opgeschort”*<sup>6</sup>. De rechtspraak interpreteert deze bepaling als zijnde eveneens geldig voor de personen die wachten op een beslissing i.v.m. hun verblijfstitel<sup>7</sup>.  
Dit artikel, dat in de andere gewesten werd ingetrokken, verbindt bijgevolg het bezit van een verblijfstitel verplicht aan de mogelijkheid om een arbeidsvergunning te bekomen. Daardoor maakt het de aanwerving onmogelijk van personen die op het gewestelijk grondgebied aanwezig zijn en wachten op een definitieve beslissing i.v.m. hun verblijfsrecht. Het Gewest ziet hierdoor af van de mogelijkheid om deze personen aan het werk te zetten. **Brupartners** vraagt om een onderscheid te maken tussen de verblijfstoelating en de arbeidsvergunning teneinde deze personen in de mogelijkheid te stellen om een job uit te oefenen.
- **Brupartners** vraagt bovendien om de mogelijkheid te onderzoeken om aanvragen voor een arbeidsvergunning in te dienen zonder enige rechtstreeks verband met een werkgever te leggen.

#### 1.4 Controle en inspectie

Tot slot staat **Brupartners** positief tegenover het feit dat het ontwerpbesluit bepaalt dat de jaarlijkse controle van de arbeidsvoorwaarden van de werknemer voortaan op initiatief van het Bestuur (Directie Economische Migratie) zal plaatsvinden, zonder verdere actie van de werkgever, door middel van de raadpleging van de databanken waartoe de ambtenaren van de Directie Economische Migratie toegang hebben. Deze geautomatiseerde controle past in het kader van de logica van het beginsel "only once" (zie punt 1.2 - Administratieve vereenvoudiging).

**Brupartners** wijst er echter op dat het voor een doeltreffende bestrijding van praktijken van sociale dumping, oneerlijke concurrentie en uitbuiting van werknemers, met name door zwartwerk, van essentieel belang is dat het Gewest over de nodige extra middelen beschikt om controles en inspecties uit te voeren op de gebieden waarvoor het bevoegd is, met name inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en hun arbeidsvoorwaarden.

---

<sup>6</sup> Art. 34, 7°, K.B. van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

<sup>7</sup> Zie – bijvoorbeeld – Raad van State, arrest nr. 176.046 van 23.10.2007; Raad van State, arrest nr. 253.296 van 22 maart 2022.

## 2. Bijzondere beschouwingen

### 2.1 Lijsten van de knelpuntberoepen en kritieke functies

**Brupartners** stelt vast en staat positief tegenover het feit dat de lijst van bestaande knelpuntberoepen en kritieke functies regelmatig wordt bijgewerkt en beschikbaar is op de internetsite van Actiris. **Brupartners** noteert tevens dat de berekening van de spanningscoëfficiënt voor elk van deze functies met name gebeurt op basis van de jobaanbiedingen die door de werkgevers op de internetsite van Actiris worden gepubliceerd (zie *infra*). Deze geeft bijgevolg niet het totale aanbod van jobaanbiedingen weer die in het Brussels gewest moeten worden ingevuld.

**Brupartners** herinnert eraan dat hij de harmonisatie van de bestaande lijsten van knelpuntberoepen en kritieke functies zoveel mogelijk aanmoedigt. Deze lijsten verschillen vaak naargelang van de context, de beoogde regio of de berekeningsmethode. Deze verschillen maken het voor de verschillende actoren vaak moeilijker om het systeem te begrijpen. Dus zelfs als bepaalde verschillen gerechtvaardigd zijn (bijvoorbeeld met het oog op de specifieke realiteit van bepaalde werkgelegenheidsgebieden), mogen alleen de verschillen worden behouden die relevant zijn voor de vraag en de context. **Brupartners** verwijst naar het schema van de IBEFE Bruxelles dat een beter inzicht biedt in de verschillende lijsten en concepten die in Brussel van toepassing zijn op de arbeidsmarkt<sup>8</sup>.

**Brupartners** wijst ook op het belang van opleiding bij de toegang tot werk voor buitenlandse werknemers, in het bijzonder door de procedures voor toegang en erkenning van diploma's, erkenning van verworven ervaring of competenties te verbeteren... **Brupartners** vestigt ook de aandacht op de genderkwesties, met name wat betreft de functies in de zorg, en de impact die deze hebben op vrouwelijke werknemers.

### 2.2 Interfederaal platform ter bestrijding van knelpuntberoepen en ter versterking van de mobiliteit van de werknemers

**Brupartners** wenst dat werkgevers beter geïnformeerd worden over de evolutie van de situatie van de buitenlandse werknemer die een toelating heeft om in het Brussels gewest te werken (bijvoorbeeld in geval van schorsing of intrekking van de toelating). Tegelijkertijd vraagt **Brupartners** dat alle informatie (met inbegrip van informatie over ondersteunings- en begeleidingsstructuren) en alle rechten duidelijk en transparant wordt meegedeeld aan de werknemers.

**Brupartners** herinnert eraan dat hij heeft gevraagd om regelmatig door de Regering te worden geraadpleegd over de voortgang van de werkzaamheden van het "Interfederaal platform ter bestrijding van knelpuntberoepen en kritieke functies en ter versterking van de mobiliteit van werknemers". Dit platform behandelt met name de kwesties die verband houden met de ingediende tekst. Hij vestigt in het bijzonder de aandacht op deze kwestie van de informatie van de werkgevers over de ontwikkelingen wat betreft de situatie van de buitenlandse werknemer die zij in dienst hebben genomen.

**Brupartners** nodigt de Brusselse regering uit om de interregionale mobiliteit van werknemers te bevorderen en, bijgevolg, de uitwisselingen en informatie met het Forem en de VDAB te verbeteren (met name met betrekking tot de automatische publicatie van de jobaanbiedingen).

---

<sup>8</sup> Dit schema is beschikbaar op de IBEFE website via [deze link](#).

### 3. Artikelsgewijze beschouwingen

#### 3.1 Artikel 2

Paragraaf 2 van artikel 2 van het ontwerpbesluit bepaalt dat *“de afgevaardigde ambtenaar met betrekking tot het risico op fraude, het risico op inbreuken op de strafrechtelijke, fiscale of sociale wetgeving en het risico voor de overheidsfinanciën oordeelt of de aangevraagde toelating tot arbeid kan worden verleend”*, met name in het geval waarin *“de werkgever een onderneming is die minder dan twaalf maanden voor de indiening van de aanvraag voor een toelating tot arbeid werd opgericht”* (artikel 2, §2, 2°).

**Brupartners** meent dat deze bepaling jonge en innovatieve bedrijven (start-ups) lijkt te discrimineren, omdat de toegang tot de regeling voor hen minder vanzelfsprekend wordt. Niettemin begrijpt **Brupartners** de logica van een dergelijke verificatie, maar stelt hij voor om deze niet automatisch te laten plaatsvinden.

#### 3.2 Artikel 9

Artikel 9, §1 van het ontwerpbesluit regelt de formaliteiten voor de indiening van de aanvraag en bepaalt dat *“onverminderd artikel 24 van de ordonnantie de gemachtigde ambtenaar bevoegd is om bij de indiening van een aanvraag alle informatie en documenten op te vragen die nuttig zijn voor het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de aanvraag en het onderzoek van de toekenningsvoorwaarden”*. **Brupartners** stelt vast dat er nog een lijst van de door de aanvrager te verstrekken documenten moet worden vastgesteld d.m.v. een ministerieel besluit.

In dit verband en met het oog op administratieve vereenvoudiging (zie punt 1.2) vraagt **Brupartners** om ervoor te zorgen dat de administratieve last voor de aanvrager en de ondernemingen niet toeneemt.

#### 3.3 Artikel 11

Paragraaf 3 van artikel 11 bepaalt dat: *“als de toelating pas kan worden afgegeven nadat Actiris zijn advies heeft uitgebracht, de werkgever samen met zijn aanvraag het bewijs moet leveren dat hij, om in de vacature te voorzien, vóór de indiening van de aanvraag voor een toelating tot arbeid een vacature heeft gepubliceerd via Actiris, of dat hij gebruik gemaakt heeft van de door Actiris aangeboden rekruteringsdiensten”*.

**Brupartners** vraagt om de reikwijdte van de uitdrukking " vóór de indiening van de aanvraag voor een toelating tot arbeid " te verduidelijken. Bij gebrek aan een dergelijke verduidelijking zou de werkgever de jobaanbieding kunnen publiceren de dag voordat de aanvraag voor een arbeidstoelating wordt ingediend. **Brupartners** benadrukt dat in het geval van economische migratie van onderdanen van derde landen (van buiten de Europese Unie) in loondienst, het er in wezen om gaat dat de onderdaan van een derde land naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest komt om een functie te vervullen waarvoor de werkgever geen geschikte persoon heeft kunnen vinden onder de werknemers die zich reeds op de arbeidsmarkt bevinden of die snel kunnen worden opgeleid<sup>9</sup>.

Volgens **Brupartners** zou de Regering zich heel goed kunnen laten inspireren door de Vlaamse wetgeving. Deze legt een termijn van 9 weken op tussen de publicatie van de jobaanbieding op de

<sup>9</sup> Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, punt 1, p.1.

website van de VDAB en de indiening van een aanvraag voor een arbeidstoelating voor een buitenlandse arbeidskracht.

Bovendien betwijfelt **Brupartners** of deze bepaling verenigbaar is met de algemene doelstelling van rationalisering en administratieve vereenvoudiging (zie punt 1.2 - Administratieve vereenvoudiging).

**Brupartners** is echter van mening dat werkgevers geen beroep mogen doen op de diensten van Actiris "voor de vorm", terwijl ze al contact hebben opgenomen met de buitenlandse werknemer die ze daadwerkelijk in dienst willen nemen.

### 3.4 Artikel 14

Artikel 14 van het ontwerpbesluit bepaalt dat *“nadat de gemachtigde ambtenaar de ontvankelijkheid van de aanvraag voor een toelating tot arbeid heeft onderzocht, hij Actiris om advies vraagt (...) Het advies van Actiris wordt binnen vijf werkdagen na ontvangst van de adviesaanvraag naar de gemachtigde ambtenaar gestuurd”*.

**Brupartners** vraagt aan de Regering om erover te waken dat deze termijn van 5 werkdagen strikt wordt nageleefd door Actiris.

### 3.5 Artikel 16

Uit artikel 16 van het ontwerpbesluit blijkt dat *“wanneer de gemachtigde ambtenaar van oordeel is dat voor de verwezenlijking van het beroepsproject van de aanvrager een grondige kennis van de economische en administratieve context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vereist is, hij of zij de aanvrager kan verzoeken advies en ondersteuning te vragen aan hub.brussels”*.

**Brupartners** wijst erop dat hub.brussels niet de enige speler is die ondersteunende diensten aanbiedt aan zelfstandigen en bedrijven. In dit opzicht wenst **Brupartners** dat de gedelegeerde ambtenaar, wanneer hij gebruik maakt van de mogelijkheid die hem krachtens deze bepaling wordt geboden, aan de aanvrager de keuze geeft om zich te wenden tot de erkende begeleidingsdienst van zijn keuze.

\*  
\*       \*