



**Kamer van de Middenstand**

# INITIATIEFADVIES

**met betrekking tot de hervorming van de toegang tot het beroep**

**7 november 2019**

<b>Advies behandeld door</b>	Kamer van de Middenstand
<b>Advies behandeld op</b>	15 oktober 2019, 22 oktober 2019
<b>Advies uitgebracht door de Kamer op</b>	7 november 2019

## Vooraf

Op het Europees niveau heeft de Europese Unie besloten om de vestiging van bepaalde beroepen te vereenvoudigen door bepaalde belemmeringen weg te nemen. Er werden twee richtlijnen aangenomen.

De Europese richtlijn 2005/36/EG van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties heeft als voornaamste doelstelling om het systeem van wederzijdse erkenning van de beroepskwalificaties te coördineren. Hiermee wil ze beroepsbeoefenaars gemakkelijker toegang tot een beroep verlenen, als zelfstandige of als werknemer, in een andere Lidstaat die een bijzondere kwalificatie voor de uitoefening van een specifieke beroepsactiviteit vereist.

Met betrekking tot de vrijheid van vestiging voorziet deze richtlijn drie systemen van erkenning van de kwalificaties :

- 1) Een systeem van automatische erkenning voor een beperkt aantal gereguleerde beroepen, gebaseerd op de harmonisatie van de minimale opleidingsvoorwaarden ;
  - Worden beoogd : de beroepen van arts, algemeen ziekenverpleger, beoefenaar der tandheelkunde, dierenarts, verloskundige, apotheker en architect.
  - Dit systeem erkent de opleidingstitels die aan een minimale opleidingsvereiste beantwoorden.
- 2) Een systeem van erkenning gebaseerd op beroepservaring ;
  - Betreft voornamelijk beroepen die verband houden met handel en ambacht (zie bijlage IV van de richtlijn).
  - De dienstverlener die enige beroepservaring heeft, eventueel aangevuld met een opleiding, kan de erkenning aan de hand van een EU-certificaat verkrijgen.
- 3) Een zogeheten algemeen systeem, dat van toepassing is wanneer de specifieke stelsels niet van toepassing zijn.
  - Dit systeem is gebaseerd op het beginsel van de wederzijdse erkenning.
  - Wanneer in een Lidstaat een beroep gereguleerd is, worden de toegang tot en de uitoefening van dat beroep onder dezelfde voorwaarden als deze die voor de eigen onderdanen gelden, verleend aan aanvragers die in het bezit zijn van het bekwaamheidsattest of de opleidingstitel die door een andere Lidstaat voor de toegang tot dat beroep is voorgeschreven.
  - Indien het beroep of de opleiding die tot het beroep leidt in de Lidstaat van oorsprong niet gereguleerd is, dan moeten de aanvragers het beroep in de afgelopen 10 jaar gedurende minstens 1 jaar voltijds hebben uitgeoefend.
  - Indien de overheden van het gastland echter aanzienlijke verschillen vaststellen tussen de in het land van oorsprong gevolgde opleiding en deze die voor dezelfde activiteit in hun land wordt vereist, dan kunnen zij de betrokkene verzoeken om een aanpassingstermijn in acht te nemen of om zich aan een bekwaamheidstest te onderwerpen, waarbij de keuze in principe aan hemzelf wordt overgelaten.

Om in te spelen op de aanzienlijke veranderingen die zich in de onderwijs- en opleidingsstelsels van de Lidstaten hebben voorgedaan, en om gevolg te geven aan de verschillende evaluaties van het

ingevoerde systeem, werd richtlijn 2005/36/EG ingrijpend gewijzigd door richtlijn 2013/55/EU van 20 november 2013.

Richtlijn 2013/55/EU voorziet onder meer :

- de invoering van de Europese beroepskaart (EBK) ;
- de verduidelijking van de opdrachten van de nationale coördinator ;
- de invoering van een waarschuwingsmechanisme ;
- de verplichte toegang tot online-informatie via het één-loket ;
- de mogelijkheid om vereisten, procedures en formaliteiten op afstand en met elektronische middelen via het betrokken één-loket of de betrokken bevoegde autoriteiten af te wikkelen ;
- het creëren van assistentiecentra ;
- transparantieverplichtingen ;
- een verplichting om verslag uit te brengen van de beslissingen die in het kader van de richtlijn betreffende de beroepskwalificaties worden genomen.

In het kader van de transparantieverplichtingen moeten de Lidstaten de vereisten die de toegang tot of een beroep of de uitoefening ervan beperken, onderzoeken vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel.

Dit kwam concreet tot uiting in richtlijn 2018/958 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen. De richtlijn is van toepassing op de nieuwe regels en wijzigingen die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen in de EU-landen beperken.

De Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de ingevoerde of gewijzigde bepalingen gerechtvaardigd en evenredig zijn voor wat de door het Hof van Justitie van de Europese Unie erkende doelstellingen van algemeen belang betreft, zoals :

- overheidsbeleid, veiligheidsbeleid of volksgezondheid ;
- consumentenbescherming, afnemers van diensten en werknemers ;
- waarborgen van de doeltreffendheid van belastingcontroles ;
- bestrijding van fraude en voorkomen van fraude en belastingontduiking ;
- milieubescherming.

De Lidstaten moeten :

- de evenredigheid van een maatregel onderzoeken alvorens nieuwe wettelijke, regelgevende of administratieve bepalingen in te voeren of dergelijke bestaande bepalingen te wijzigen ; en
- nagaan of deze bepalingen, nadat zij zijn aangenomen, in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel.

Het onderzoek moet :

- gepaard gaan met een voldoende gedetailleerde toelichting om te bepalen of het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen ;
- gevoerd worden op basis van kwalitatieve en, zo mogelijk, kwantitatieve bewijsstukken ;
- op een open en objectieve wijze worden gevoerd.

Alvorens nieuwe bepalingen in te voeren, moeten de EU-landen de informatie ter beschikking stellen van de betrokken relevante personen en hen in de gelegenheid stellen om hun standpunt uit te drukken.

Op het Belgisch niveau was de federale overheid bevoegd voor de regelgeving met betrekking tot de toegang tot het beroep tot aan de zesde Staatshervorming, die deze bevoegdheid naar de Gewesten heeft overgeheveld.

De regelgeving inzake de toegang tot het beroep heeft verschillende doelstellingen, waaronder de bestrijding van faillissementen en de consumentenbescherming, maar ook het waarborgen van het imago van het beroep. Ze bepaalt dat alle zelfstandigen of KMO's die een handelsactiviteit wensen uit te oefenen, moeten aantonen dat zij toegang hebben tot het beroep, ook wel ondernemersvaardigheden genoemd, wanneer zij zich bij de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) inschrijven, of het nu om een hoofd- of een nevenactiviteit gaat. Dit begrip omvat bedrijfsbeheer en beroepsbekwaamheden.

**Bedrijfsbeheer** : om enige commerciële activiteit uit te voeren, vereist de wet een voorafgaand bewijs van bedrijfsbeheer. Iedereen die een bedrijf opstart, moet immers over een basiskennis bedrijfsbeheer beschikken : ondernemingsgeest en ondernemersvaardigheden, basiskennis van het recht, boekhouding, financiële en fiscale aspecten, commercieel beheer en specifieke wetgeving.

**Beroepsbekwaamheden** : naast het bedrijfsbeheer is ook de uitoefening van bepaalde activiteiten gereguleerd. Sommige beroepen moeten ook beroepsbekwaamheden bezitten, die aantonen dat de persoon over de nodige kwaliteiten beschikt om een onderneming in een specifieke sector te leiden.

## Advies

Ingevolge de regionalisering kunnen de Gewesten dus beslissen om de voorwaarden af te schaffen of om hun systeem te moderniseren. Het Vlaams Gewest<sup>1</sup> heeft besloten om de verplichte basiskennis bedrijfsbeheer en beroepsbekwaamheden af te schaffen. Het Waals en het Brussels Gewest hebben besloten om over een modernisering van de toegang tot het beroep te beginnen nadenken.

Het is in deze context dat de Brusselse Regering in juli 2017 een eerste ordonnantie heeft uitgevaardigd om bepaalde technische aspecten te regelen. De Regering wou eerst een grondig onderzoek voeren, alvorens op een meer substantiële wijze regels op te stellen. Daartoe heeft zij op 30 november 2017 een oriëntatienota goedgekeurd, waarin de oriëntaties van de Small Business Act een vaste vorm krijgen. Deze nota legt de nadruk op de erkenning van vaardigheden om het ondernemerschap te stimuleren. Deze hervorming van de toegang tot het beroep is rond twee krachtlijnen georganiseerd :

- 1) Afschaffing van het examen voor de centrale examencommissie voor elk beroep en vervanging van dit theoretisch examen door een competentievalidatietest, waarbij opleiding en ervaring worden gewaardeerd.

---

<sup>1</sup> Sinds 1 januari 2018 zijn alle beroepsbekwaamheden, met uitzondering van de beroepen van het bouwwezen en de installateurs van koelinstallaties, afgeschaft. Sinds 1 september 2018 is de basiskennis bedrijfsbeheer afgeschaft en sinds 1 januari 2019 zijn de beroepsbekwaamheden met betrekking tot de beroepen van het bouwwezen en de installateurs van koelinstallaties afgeschaft.

- 2) Afschaffing van de bestaande discriminatie tussen Belgen en Europese burgers overeenkomstig de Europese richtlijn 2005/36 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties<sup>2</sup>.

De gevolgen en effecten van deze hervorming van de toegang tot het beroep zijn belangrijk voor **de Kamer van de Middenstand**, die zich in 2012 het thema al eigen had gemaakt in een initiatiefadvies<sup>3</sup> betreffende de bevoegdhedenoverdracht van de federale overheid naar de Gewesten op het vlak van toegang tot het beroep.

**De Kamer van de Middenstand** volgt dit dossier dan ook nauwgezet op en heeft kennis genomen van het eindverslag van het sectorale overleg betreffende de hervorming van de toegang tot het beroep in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de samenvatting die Brussel Economie en Werkgelegenheid ervan heeft gemaakt. **De Kamer van de Middenstand** sluit zich aan bij het actieplan, dat in de samenvatting van de GOB wordt voorgesteld.

**De Kamer van de Middenstand** wil over deze belangrijke hervorming een aantal aanbevelingen formuleren.

## 1. Algemene beschouwingen

De regelgeving inzake de toegang tot het beroep heeft verschillende doelstellingen, waaronder de bestrijding van faillissementen en de consumentenbescherming, maar ook het waarborgen van het imago van de beroepsopleiding. De toegang tot het beroep in termen van beroepsbekwaamheden vormt immers een soort filter voor de toegang tot een beroep. Een twintigtal beroepen is aan de toegang onderworpen. Voor de betrokken sectoren betekent deze filter een garantie voor kwaliteit en imago van hun beroep. Deze beroepsbeoefenaars zijn zeer ongerust over de afschaffing van de toegang, zoals het Vlaams Gewest dit heeft besloten. Zo zijn ze onder meer ongerust over hun imago, de kwaliteit van hun diensten, consumentenbescherming en veiligheid.

Bovendien brengen faillissementen aanzienlijke maatschappelijke kosten met zich mee. Daarom moet men deze actief bestrijden door toekomstige ondernemers goed voor te bereiden alvorens ze hun eigen activiteit opstarten.

Voor **de Kamer van de Middenstand** moet de consumentenbescherming worden gewaarborgd, zowel in de kwaliteitsaspecten van de dienst/het product, als in de gezondheids- en veiligheidsaspecten.

**De Kamer van de Middenstand** is van mening dat de opleidingen niet altijd aangepast zijn en niet altijd aan de behoeften op het terrein en aan de sectorale vereisten voldoen.

Bij een hervorming moet rekening worden gehouden met deze verschillende aspecten om tegemoet te komen aan de zorgen van de ondernemers in de betrokken sectoren.

Wat het actieplan van het Brussels Gewest betreft, is **de Kamer van de Middenstand** verheugd over het globale karakter ervan en de wens om de toegang tot het beroep binnen het Gewest te behouden.

---

<sup>2</sup> Deze Europese richtlijn heeft een systeem van wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties ingevoerd, volgens hetwelk men een in een andere Lidstaat gekwalificeerde beroepsbeoefenaar in principe niet het recht kan ontzeggen om zijn activiteit in België uit te oefenen. Aldus voorzien de andere Lidstaten voor veel beroepen niet langer toegangsvoorwaarden.

<sup>3</sup> Initiatiefadvies van de Kamer van de Middenstand van 15 mei 2012 betreffende de bevoegdhedenoverdracht van de federale overheid naar de Gewesten op het vlak van toegang tot het beroep, dat [hier](#) kan worden geraadpleegd.

**De Kamer van de Middenstand** stelt vast dat de Europese Commissie blijft pleiten voor de volledige afschaffing van de Vestigingswet.

## 2. Bijzondere beschouwingen

### 2.1 Een competentievalidatietest invoeren en een sectorale houding aannemen

**De Kamer van de Middenstand** deelt de wens om de centrale examencommissie door competentievalidatietesten te vervangen. Ze pleit echter voor een sectorale in plaats van een intersectorale benadering.

Deze actie is immers niet voor alle sectoren mogelijk of noodzakelijk. Een aanbod aan erkenning van vaardigheden is niet altijd beschikbaar (of moet worden bijgewerkt) voor alle sectoren. Op dezelfde wijze hebben bepaalde sectoren andere waarborgen in de vorm van specifieke regelgevingen of controles, die al een kader bieden om de kwaliteit van het beroep te waarborgen.

Daarnaast is **de Kamer van de Middenstand** van mening dat de centrale examencommissie zeker als te theoretisch wordt gezien. De erkenning van vaardigheden, die eerder praktisch van aard is, zou praktijk en theorie moeten combineren.

De kwestie van de financiering van de erkenning van vaardigheden en van de kosten van de testen staat centraal en zal van doorslaggevend belang zijn voor het welslagen van de hervorming.

Naast de hervorming van de toegangswegen moeten specifieke maatregelen geval per geval in het kader van een sectorale benadering worden overwogen.

### 2.2 Een Protocolakkoord tussen de Gewesten sluiten om de toepassing van de exploitatiezetel tegenover de maatschappelijke zetel te verduidelijken

**De Kamer van de Middenstand** stelt vast dat Vlaanderen het beginsel van de maatschappelijke zetel toepast. Deze keuze heeft tot gevolg dat Brusselse ondernemers in de verleiding zouden kunnen komen om hun maatschappelijke zetel naar Vlaanderen te verhuizen. Hetzelfde geldt voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest indien het voor de toepassing van het beginsel van de maatschappelijke zetel zou opteren. Indien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest immers zou beslissen om het beginsel van de maatschappelijke zetel toe te passen, zouden heel wat ondernemingen in de verleiding worden gebracht om hun zetel in Vlaanderen te vestigen om hun activiteiten in het Brussels Gewest te ontwikkelen. In dat geval zouden zij niet aan de vereisten inzake beroepsvoorschriften zijn onderworpen. Daarom geeft het Brussels Gewest de voorkeur aan het beginsel van de exploitatiezetel. Deze verschillende benadering is nadelig voor ondernemers die in verschillende Gewesten werkzaam zijn. Daarnaast creëert dit een concurrentie tussen de Gewesten op een punt dat maar weinig toegevoegde waarde biedt.

Ook het Waals Gewest is over deze problematiek beginnen nadenken. Om een coherentie te verzekeren en de regelgevingen te harmoniseren, is het nuttig om een overleg tussen de drie Gewesten te voeren.

Net zoals de sectoren, geeft **de Kamer van de Middenstand** de voorkeur aan de toepassing van de wetgeving inzake de exploitatiezetel in de 3 Gewesten, waardoor een 'level playing field', elk in zijn eigen Gewest, zou kunnen worden gewaarborgd.

Daarnaast vraagt **de Kamer van de Middenstand** zich af of de toepassing van de wetgeving inzake de maatschappelijke zetel in een welbepaald Gewest niet nadelig zou inwerken op de uitoefening van de bevoegdheden van een ander Gewest.

**De Kamer van de Middenstand** vraagt dat er een nieuw protocolakkoord tussen de Gewesten zou worden gesloten om de situatie op te helderen en om de huidige perverse effecten te voorkomen.

Bovendien wil **de Kamer van de Middenstand** dat de effecten van de afschaffing van de toegang tot het beroep zouden worden gemeten, teneinde de passende wettelijke maatregelen te kunnen nemen.

\*  
\*       \*