

ONTWERP VAN DECREET TOT OPHEFFING VAN DE WETTELIJKE BEPALINGEN INZAKE DE BASISKENNIS BEDRIJFSBEHEER

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

I. SAMENVATTING

Dit ontwerp van decreet beoogt de opheffing van wettelijke bepalingen inzake de basiskennis bedrijfsbeheer.

II. ALGEMENE BESPREKING

1. Situering

1.1 Algemeen:

Bij de 6de Staatshervorming van 1 juli 2014 werd de bevoegdheid inzake de vestigingswetgeving overgedragen van het federale niveau naar de gewesten. Naast de algemene voorwaarde rond basiskennis bedrijfsbeheer, behoren 27 gereguleerde "ambachtelijke" beroepen, sinds die datum tot het Vlaamse beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie.

Volgens de vestigingswetgeving, zoals die momenteel van toepassing is in Vlaanderen, dient elke kleine of middelgrote ondernemingen of iedereen die in Vlaanderen een zelfstandige activiteit wenst uit oefenen - behoudens in geval van uitzondering¹ - de basiskennis bedrijfsbeheer te bewijzen.

Sinds 18 januari 2016 is de Europese Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 van toepassing. Zij wijzigt de Europese Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

Deze Richtlijn heeft een grote impact op de gereguleerde beroepen en de vestigingsvoorwaarden. Mede hierdoor komt de huidige vestigingswetgeving zwaar onder druk te staan en dringt zich een grondige evaluatie op.

1.2 Plan van aanpak:

Gelet op de omvang van dergelijke evaluatie en de noodzaak om snel te reageren, wordt gefaseerd te werk gegaan.

Wat betreft 16 beroepen² werd het consultatieproces en de analyse begin 2017 afgerond. Het resultaat en voorstel van remediering werd in een visienota

¹ Vrije beroepen en beroepen met een eigen reglementering op het gebied van de basiskennis van het bedrijfsbeheer zijn vrijgesteld. Het gaat om bedrijfsrevisoren, accountants, fiscale adviseurs, boekhouders, vastgoed- en effectenmakelaars, landmeters, vervoerders van goederen en personen, verzekeringsagenten en -makelaars en rijkschoolhouders, architecten, advocaten, ...

Ook bedrijven met meer dan 50 werknemers worden vrijgesteld.

² slager groothandelaar, droogkuiser-verver, restaurateur of traiteur-banketaannemer, brood- en banketbakker, motorvoertuigen intersectoraal, rijwielactiviteiten, motorvoertuigen met een maximale massa tot 3,5 ton, motorvoertuigen met een maximale massa van meer dan 3,5 ton, beenhouwer-spekslager, voetverzorger, kapper, schoonheidsspecialist, masseur, opticien, dentaaltechnicus en begrafenisondernemer

voorgelegd aan de Vlaamse Regering en genoot op 17/3/2017 de definitieve goedkeuring. Ter uitvoering van deze visienota worden de koninklijke besluiten die de beroepsbekwaamheden van deze 16 beroepen bepalen, bij besluit van Vlaamse Regering opgeheven.

Voorwerp van voorliggende ontwerp van decreet betreft de analyse en het hieruit voortvloeiende voorstel tot opheffing van de basiskennis bedrijfsbeheer.

Rest nog de overige beroepen die zich allen situeren in de bouwsector. Deze analyse is nog lopende.

2. Context

2.1. Vlaamse beleidsdoelstelling:

In haar Regeerakkoord 2014-2019 zet de Vlaamse Regering heel sterk in op economie en ondernemerschap. Daarbij wordt expliciet gestipuleerd dat *'we een omkaderend beleid voeren voor ondernemerscompetenties.'* Hiervoor investeert zij in kwaliteitsvol ondernemerschapsonderwijs en het verwerven van ondernemerscompetenties via het brede onderwijs- en vormingsveld enerzijds en de werking van het agentschap Innoveren en Ondernemen anderzijds.

Zij wil daarnaast in overleg met de stakeholders werken aan een goed doordachte invulling van de nieuwe Vlaamse bevoegdheid 'toegang tot het beroep' en initiatieven nemen ter actualisering en versterking van het startend ondernemerschap in Vlaanderen. Het verhogen van de aantrekkelijkheid van het starten van een eigen zaak, het verlagen van drempels en de vermindering van de administratieve lasten behoren tot deze uitgangspunten.

Tenslotte dient de toegang tot het beroep te worden afgestemd op de Europese regelgeving.

2.2. Europese context

De "Single Market" of "Eengemaakte Markt" is één van de belangrijkste verwezenlijkingen van Europa. Eén van de doelstellingen hierbij is het stimuleren van vrijheid van vestiging en vrije dienstverrichting om zo werkgelegenheid te bevorderen, consumenten een breder aanbod te laten genieten, lagere prijzen te bedingen en competitiviteit te verhogen.

Europa bewerkstelligt dit enerzijds door de erkenning van beroepskwalificaties en anderzijds door de indijking van regelgevende belemmeringen. Reglementaire belemmeringen, zoals basiskennis van het bedrijfsbeheer, dienen onderworpen te worden aan een kritische analyse. Enkel objectieven van algemeen belang die enkel en alleen door de reglementering kunnen worden gegarandeerd en waarvoor geen alternatieven zijn, kunnen weerhouden worden.

2.3 Afstemming van Vlaams beleid en regelgeving op Europese context

Door de Europese regelgeving wordt de politieke bewegingsruimte sterk beperkt, wat zal blijken uit de analyse en probleembeschrijving.

3. Probleembeschrijving

In bijgevoegde reguleringssimpactanalyse worden de problemen uitvoerig geanalyseerd en beschreven.

Het volgende kan worden aangestipt:

1. Een vorm van **discriminatie ten aanzien van de Vlaamse ondernemer**: Het bewijs van basiskennis bedrijfsbeheer als wettelijke vereiste om zich te mogen vestigen is uniek voor België. Nergens in andere EU-lidstaten wordt dit (nog) opgelegd.

Bij toepassing van de Europese Richtlijn 2005/36/EU kan deze voorwaarde derhalve niet worden opgelegd aan een EU-onderdaan die zich in Vlaanderen wenst te vestigen of diensten te verrichten.

Enkel de Vlaamse (tot dusver Belgische) ondernemer is verplicht dit bewijs te leveren.

Vlamingen hebben in Vlaanderen dus formeel te maken met meer en specifieke kennisvoorwaarden om een onderneming te starten ten opzichte van andere EU-onderdanen.

2. De wettelijke vereiste **basiskennis bedrijfsbeheer** is **geen voldoende adequaat middel tegen faillissementen**.

De basiskennis bedrijfsbeheer als algemene vestigingsvoorwaarde had mede tot doel het aantal faillissementen, in hoofdzaak bij starters, te beperken.

Bij realisatie van deze doelstelling zou men dus, na correctie voor andere factoren, een trendbreuk mogen verwachten na de invoering in 1998. Dit is echter niet het geval.

3. De huidige inhoud en vorm van de wettelijke vereiste **basiskennis bedrijfsbeheer** **garandeert** **geen** **voldoende ondernemerscompetenties**.

De wijze waarop de ondernemerscompetenties kunnen worden vergaard als ook de middelen waarmee men het bewijs van deze competenties kan leveren zijn onvoldoende doeltreffend en garanderen ook niet dat alle veronderstelde competenties wel degelijk aanwezig zijn.

De oorspronkelijke doelstelling om starters niet te laten starten zonder dat de nodige competenties voorhanden zijn, wordt in de praktijk aangetast door een diversiteit aan uitgeholde middelen zoals bijvoorbeeld, moeilijk controleerbaar praktijkervaring, aangestelden die louter fictief verbonden zijn met de onderneming en de vereiste dagelijkse leiding niet waarnemen, hogere diploma's van studierichtingen waarin geen reële ondernemersvaardigheden en kennis van het bedrijfsbeheer werden aangebracht,... Dit probleem zou kunnen worden aangepakt door een actualisatie van de concrete vereisten en het toepassingsgebied.

4. De huidige wettelijke vereiste basiskennis bedrijfsbeheer **is niet proportioneel**.

Volgens de Europese regelgeving kunnen enkel objectieven van algemeen belang die alleen door reglementering kunnen worden gegarandeerd, en waarvoor geen afdoende alternatieven zijn, worden weerhouden.

Omwille van bovenvermelde vaststellingen wordt het moeilijk deze wettelijke drempel in de huidige formulering te handhaven in het licht van de bepaling van artikel 59 van de Europese Richtlijn 2005/36/EU, artikel 10 van de Europese Richtlijn 2006/123/EG en de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Er wordt dan ook voor gekozen om via het opstellen van een plan van aanpak inzake ondernemerscompetenties de alternatieven te ontwikkelen ter vervanging van de huidige wettelijke vereiste basiskennis bedrijfsbeheer.

5. De angst om te falen is in Vlaanderen groot. Een bredere aanpak via sensibilisering, werken op de cultuur van ondernemerschap, begeleiding doorheen heel de levensfase, en het werken op levenslang leren bij ondernemers is hier nodig om dit aan te pakken. Niettegenstaande de

wettelijke verplichting basiskennis bedrijfsbeheer - die net beoogde deze competenties te versterken - ervaren heel wat potentiële ondernemers een competentiedeficit. Om antwoord te bieden op deze faalangst en het ervaren van een competentiedeficit is dus een bredere aanpak noodzakelijk.

4. Voorstel

Gelet op bovenvermelde probleembeschrijving, teneinde de administratieve lasten voor starters zoveel mogelijk te beperken en ons te confirmeren aan de praktijken in andere EU-lidstaten op het vlak van de toegang tot zelfstandig ondernemerschap, wordt voorgesteld de wettelijke vereiste van de basiskennis bedrijfsbeheer op te heffen.

Tevens wordt een overlegproces opgestart met betrokken stakeholders binnen het economisch veld en het onderwijsveld om een visie, strategie en plan van aanpak inzake ondernemersvaardigheden uit te werken, rekening houdende met overgangsmaatregelen voor de betrokken organisaties. Aangezien de vernieuwing van de visie inzake ondernemerschap geen deel uit maakt van het decretale proces, wordt hier niet verder op ingegaan. Hiervoor wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering waarin dit verder is uitgewerkt.

B. Adviezen

1. Bespreking advies SERV

Op 18 september '17 bracht de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) haar advies uit op voorontwerp van decreet de opheffing van de verplichting van het attest basiskennis bedrijfsbeheer. De SERV ondersteunt de beslissing van de Vlaamse Regering om deze wettelijke vereiste op te heffen, daar ze in strijd is met de Europese regelgeving.

De SERV wijst er op dat de verplichting tot het voorleggen van een basiskennis bedrijfsbeheer evenwel een relevant doel beoogde; zijnde het beperken van het aantal faillissementen en het garanderen van voldoende ondernemerscompetenties. Het is voor de SERV dan ook cruciaal dat deze doelstelling deel blijft uit maken van de visie van de Vlaamse Regering. Naast een nettogroei van het aantal ondernemingen, is een sterke focus op de kwaliteit van het ondernemerschap nodig. Economisch en financieel kwalitatief ondernemerschap is uiteraard in de eerste plaats van belang voor de (startende) zelf, maar ook voor de consument die producten afneemt, de werknemer die aan de slag is en de overheid die het bedrijf misschien economisch ondersteunt.

Repliek: Zowel in haar Regeerakkoord 2014-2019 als in haar visienota 'Meer en ambitieuzer ondernemerschap' streeft de Vlaamse Regering naar een omkaderend beleid voor ondernemerscompetenties. Het uitgevoerd beleid zowel in het kader van het beleid ondernemersvorming, het beleid ondernemerschap als in het kader van het actieplan ondernemend onderwijs maken hier deel vanuit.

De SERV meent dat het in de bisnota aan de Vlaamse Regering (VR 2017 1407 DOC.0797/1Bis) voorgelegde plan van aanpak inzake ondernemerschapscompetenties een duidelijke eerste aanzet geeft. Aandacht voor ondernemerschapscompetenties in het onderwijs is absoluut belangrijk.

Volgens de SERV is er evenwel meer mogelijk om de levensduur van startende ondernemingen te verlengen en de ondernemerskwaliteit te versterken. Ook private spelers, zoals werkgeversorganisaties, spelen een cruciale rol om

startende ondernemers te begeleiden via het in de markt zetten van een alternatief (opleidings)aanbod zodat elke ondernemer zich kan voorbereiden op de opstartfase van een onderneming

Repliek: De procesvoering rond plan van aanpak inzake ondernemerscompetenties is opgestart. Het overleg met de verschillende stakeholders verloopt constructief en er komen nuttige ideeën naar boven. De verschillende betrokken actoren worden gehoord en in de visie ingeschakeld, dus ook de werkgeversorganisaties, wiens aanbod meer dan gekend is bij het agentschap Innoveren en Ondernemen.

De sociale partners in de SERV roepen de Vlaamse Regering ook op een beleid te ontwikkelen dat in een zeer vroeg stadium zwakke schakels detecteert. Daarnaast moet het beleid inzake ondernemerscompetenties ook rekening houden met de nieuwkomers die in Vlaanderen een zaak willen opstarten.

Repliek: Het bestaande (pre)start beleid heeft reeds aandacht voor de persoonlijke ontwikkeling van elk van de mogelijke prestarters, dit door een screening van hun ondernemerscompetenties en de mogelijke opmaak van hun persoonlijk ontwikkelingsplan. Met betrekking tot groepen die wat verder van de arbeidsmarkt staan, zijn er specifieke initiatieven genomen. Zo werd er met betrekking tot nieuwkomers een specifieke ESFoproep georganiseerd met als doelstelling vluchtelingen informeren, ondersteunen en begeleiden naar ondernemerschap in Vlaanderen. Daarnaast staat het generiek prestartersinstrumentarium zoals Maak werk van je zaak, prestartbegeleiding van de startlabo's,... open voor deze doelgroep. Met betrekking tot de zwakke schakels is het net de bedoeling van het prestartersbeleid om deze tijdig te detecteren en hen tot zelfinzicht te brengen. Daarnaast is ook de beleidslijn dienstverlening aan ondernemingen ook gericht op het detecteren van zwakke schakels. Unizo, NSZ en de Vlaamse Confederatie Bouw hebben een dienstverlening naar ondernemingen die dreigen in moeilijkheden te komen. Dyzo biedt integrale dienstverlening aan ondernemers in moeilijkheden.

Verder is de SERV van mening dat de Vlaamse Regering moet blijven inzetten op een flankerend beleid in het kader van faillissementspreventie en preventief bedrijfsbeleid. De sociale partners verwachten dan ook dat het beleid uit het verleden hieromtrent geëvalueerd wordt, zodat de inzichten die daar uit voortkomen kunnen meegenomen worden.

Repliek: De focus van begeleiding is niet langer een afzonderlijk product in de KMOportefeuille maar het wordt meegenomen in het dienstverleningsaanbod van het beleid ondernemerschap via de begeleidingen van Unizo, NSZ, Vlaamse Confederatie Bouw en de uiteraard de werking van onze gespecialiseerde partner Dyzo. De aanpak is gewijzigd maar de doelgroep blijft een volwaardig en gepaste begeleiding genieten.

De SERV is er wel van overtuigd dat een te lange overgangperiode niet wenselijk is. Een overgangstermijn van één jaar (en dus inwerkingtreding op 1 september 2018) is, volgens de SERV, nog steeds voldoende lang om het plan van aanpak uit te werken en de verschillende actoren in staat te stellen zich aan dat plan aan te passen. De SERV wijst er op dat een korte overgangstermijn tevens het risico vermindert op praktijken waarbij reeds in de overgangperiode geen bewijs van basiskennis bedrijfsbeheer meer zou worden gevraagd.

Repliek: De SERV wijst terecht op dit reëel gevaar. De lange overgangperiode verhoogt de onduidelijkheid naar zowel de startende als reeds bestaande ondernemer. Naar mate de komende opheffing breder kenbaar wordt, verhoogt de kans dat de ondernemer bewust kiest de bestaande wetgeving niet langer te respecteren, wat tot concurrentievervalsing kan leiden. De datum van inwerkingtreding, wordt op advies van de SERV, aangepast naar 1 september 2018.

Tot slot informeert de SERV in welke mate de Vlaamse overheid de mogelijke impact van verschillende wetgeving omtrent basiskennis bedrijfsbeheer in de verschillende regio's op ondernemers heeft bestudeerd.

Repliek: De betrokken ambtenaren van de verschillende regio's hebben op zeer regelmatige basis overleg en zijn volledig op de hoogte van alle initiatieven die in de regio genomen worden. Ook op kabinetsniveau is er regelmatig overleg. We zijn ons dus bewust van de impact van verschillende wetgeving in verschillende regio's.

Het behoort evenwel tot de beleidsbevoegdheid van de regio's hierover autonoom te beslissen. Ondernemers komende uit andere gewesten, die zich in Vlaanderen wensen te vestigen, zullen net als de Vlaamse ondernemers geen basiskennis bedrijfsbeheer moeten bewijzen. In welke mate dit wel zal verwacht worden van een Vlaamse ondernemer die zich in Wallonië of Brussel Hoofdstedelijk gebied wenst te vestigen, behoort tot de beleidsbevoegdheid van de andere regio's.

2. Bespreking advies Raad van State

Op 26 februari 2018 heeft de Raad van State advies 62.904/1 uitgebracht over het voorontwerp van decreet.

In haar advies stelt de Raad van State dat het geen aanbeveling verdient om bij decreet wijzigingen aan te brengen in bepalingen van een hiërarchisch lagere regeling, zoals die van een koninklijk besluit. Op die wijze dreigt immers onduidelijkheid te ontstaan omtrent de juridische waarde van de aldus gewijzigde bepalingen van het koninklijk besluit dat, als gevolg van de wijzigingen, zowel wetskrachtige als verordenende bepalingen zal bevatten zodat er in de toekomst vragen kunnen rijzen omtrent de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om nog alle bepalingen van het betrokken besluit te kunnen wijzigen mits die een gewestbevoegdheid uitmaken. Aan de Vlaamse Regering wordt dan ook ter overweging gegeven om de wijzigingsbepalingen van, meer in het bijzonder, de koninklijke besluiten van 21 december 1974³ en 21 oktober 1998⁴ uit het voorontwerp van decreet te lichten en deze te integreren in een afzonderlijk ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

Het advies van de Raad van State wordt ter harte genomen. De artikelen 8 tot en met 12 inzake wijzigingsbepalingen van, meer in het bijzonder, de koninklijke besluiten van 21 december 1974 en 21 oktober 1998 worden uit het voorontwerp geschrapt. Deze opheffingsbepalingen zullen in een afzonderlijk besluit van de Vlaamse Regering worden geïntegreerd.

C. Toelichting bij de artikels

Het ontwerp van decreet beoogt de opheffing van de wettelijke bepalingen van de basiskennis van het bedrijfsbeheer.

³ Koninklijk besluit van 21 december 1974 'tot bepaling van de eisen tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van installateur-frigorist in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen'.

⁴ Koninklijk besluit van 21 oktober 1998 'tot uitvoering van Hoofdstuk I van Titel II van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap'.

De rechtsgrondslag voor de wettelijke vereiste van de basiskennis van het bedrijfsbedrijf zit vervat artikel 3, 1°, en 4, §1, van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap.

Elke artikel van voormelde programmawet met betrekking tot de basiskennis bedrijfsbeheer en elke verwijzing naar de basiskennis bedrijfsbeheer in de programmawet, wordt opgeheven in de artikelen 2 tot en met 7 van het ontwerp van decreet.

Artikel 8 van het ontwerp van decreet heft het koninklijke besluit op van 12 juli 2006 betreffende de uitsluiting van de beroepsactiviteit van het thuisverkopen van het bewijs van de basiskennis van het bedrijfsbeheer en de ministeriële besluiten van 18 oktober 2000 en 15 januari 2001 houdende erkenning van de versnelde cycli van de cursussen basiskennis van het bedrijfsbeheer.

Artikel 9 voorziet er in dat het decreet op 1 september 2018 in werking treedt.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

Philippe MUYTERS

Bijlagen:

- ontwerp van decreet tot opheffing van de wettelijke bepalingen inzake de basiskennis bedrijfsbeheer
- de reguleringssimpactanalyse voor opheffing basiskennis bedrijfsbeheer met bijlage studie IDEA Consult – maart 2017 – Evaluatie basiskennis bedrijfsbeheer als wettelijke drempel