



## **Regeling van de Minister van Asiel en Migratie van 8 april 2025, nummer 6239297, houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 in verband met het wijzigen van de toets van het middelenvereiste van zelfstandige ondernemers, waaraan een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt verleend (honderdvierennegentigste wijziging)**

De Minister van Asiel en Migratie,

Gelet op artikel 3.75, vierde lid, en 3.30, eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 en op artikel 2.7, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022;

Besluit:

### **ARTIKEL I**

Het Voorschrift Vreemdelingen 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 3.20 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

Lid 3:

Indien de aanvraag strekt tot het verlengen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet onder een beperking verband houdend met het verrichten van arbeid als zelfstandige, in het geval deze vergunning direct volgt op een vergunning die is verleend in het kader van artikel 3.30, zesde lid, van het Besluit, geldt dat middelen van bestaan uit arbeid als zelfstandige tevens als duurzaam worden aangemerkt, wanneer de Minister beoordeelt dat de continuïteit en solvabiliteit van de onderneming voldoende is gewaarborgd. Voor deze beoordeling wordt advies gevraagd aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.'

B

Artikel 3.20e, eerste lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000 komt te luiden:

#### **Artikel 3.20e**

1. Onder geldige medewerkersparticipatie als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 wordt verstaan:
  - a) aandelen in de onderneming ter grootte van:
    - 1°. minimaal 1% van het geplaatste kapitaal van de onderneming op datum van het sluiten van de participatieovereenkomst; of
    - 2°. een aandelenbelang dat een financiële waarde vertegenwoordigt van minimaal € 65.000 op datum van het sluiten van de participatieovereenkomst.
  - b) certificaten van aandelen ter grootte van:
    - 1°. minimaal 1% van het geplaatste kapitaal van de onderneming; of
    - 2°. die een financiële waarde vertegenwoordigen van minimaal € 65.000 op datum van het sluiten van de participatieovereenkomst.
  - c) aandelenopties die recht geven om, tegen een vooraf bij het tekenen van de participatieovereenkomst bepaalde prijs:
    - 1°. aandelen ter grootte van minimaal 1% van het aandelenkapitaal in de onderneming, te verkrijgen; of
    - 2°. Een aantal aandelen te verkrijgen dat gezamenlijk een aandelenbelang vertegenwoordigt met een financiële waarde van minimaal € 65.000 op datum van het sluiten van de participatieovereenkomst, na aftrek van de vooraf bepaalde prijs.



---

## ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 8 april 2025*

*De Minister van Asiel en Migratie,  
M.H.M. Faber-van de Klashorst*

## TOELICHTING

### Onderdeel A

Ondernemers van buiten de EU kunnen zich op grond van de start-up regeling of zelfstandigenregeling vestigen in Nederland. De startende ondernemer als bedoeld in artikel 3.30, zesde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) verkrijgt een niet-verlengbare vergunning voor de duur van maximaal één jaar (artikel 3.58, lid 1, onder c, Vb 2000). De aanvraag tot de verlening van een vergunning onder de beperking arbeid als zelfstandige, volgend op deze vergunning, dient gebaseerd te zijn op artikel 3.30, eerste en tweede lid, Vb 2000. Anders gezegd: de vreemdeling moet na het eerste jaar voldoen aan de voorwaarden uit de zelfstandigenregeling. In artikel 3.20, tweede lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000 (VV) is geregeld dat deze groep wordt uitgezonderd van de eis dat middelen van bestaan uit arbeid als zelfstandige eerst duurzaam zijn, indien zij gedurende ten minste anderhalf jaar zijn verworven en nog een jaar beschikbaar zijn op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven. Bij de verlenging van deze verleende verblijfsvergunning voor zelfstandigen wordt eveneens getoetst aan het middelenvereiste. Voor de huidige toetsing van het middelenvereiste binnen de zelfstandigenregeling kijkt de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (hierna: IND), zoals de vreemdelingenwet- en regelgeving bepaalt, alleen terug naar historische resultaten. De IND toetst of middelen van bestaan uit arbeid als zelfstandige duurzaam, zelfstandig en voldoende zijn. In welke gevallen de middelen uit arbeid als zelfstandige duurzaam zijn, is neergelegd in artikel 3.75 Vb 2000. Dit artikel is nader uitgewerkt in artikel 3.20 VV. Ten aanzien van het duurzaamheidsvereiste volgt uit artikel 3.20, eerste lid, VV dat de vreemdeling zichzelf ten minste anderhalf jaar voorafgaand aan de verlenging een minimaal loon uit de verworven winst van de onderneming dient te betalen. In bepaalde gevallen wordt over dezelfde periode naar de winst uit de onderneming gekeken en het deel van de winst dat ten goede komt van de vreemdeling. Dit is afhankelijk van de ondernemingsvorm. In beide gevallen dient het minimumvereiste een jaar na dato nog beschikbaar te zijn.

Met name start-ups hebben in het begin vaak te maken met een verliesgevende exploitatie, maar de onderneming heeft wel potentie. Op basis van bijvoorbeeld ingebracht kapitaal of met steun van investeerders en/of subsidies voor hun groei wordt voorzien in de liquiditeitsbehoefte en daarmee wordt de periode tot aan een winstgevende exploitatie overbrugd. In deze groeifase kan moeilijk worden voldaan aan de huidige invulling van het duurzaamheidsprincipe als bedoeld in artikel 3.75 Vb 2000, terwijl op andere gronden wel perspectief zou kunnen worden aangenomen.

Voor een zelfstandige ondernemer die gebruik heeft gemaakt van de start-up regeling is het waarschijnlijk dat de onderneming zich nog steeds in een opstartende fase bevindt. In het eerste jaar heeft de onderneming namelijk weinig tot geen winst kunnen verwerven vanwege de focus op nadere uitwerking van het ondernemingsplan, aantrekken van investeerders, uitvoeren van marktonderzoek e.d. Na dit eerste jaar kunnen start-ups doorstromen naar de zelfstandigenregeling, waarbinnen de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) aan de hand van een puntensysteem toetst of met de arbeid als zelfstandige een wezenlijk Nederlands belang is gediend. Uit die beoordeling volgt ook of de ondernemer voldoende middelen van bestaan kan verwerven uit de onderneming.

Nadat de start-up doorstroomt naar de zelfstandigenregeling heeft de startende ondernemer – onder de huidige invulling van het duurzaamheidsprincipe – de facto nog zes maanden om voldoende middelen te genereren, zodat aan het middelenvereiste kan worden voldaan bij de verlenging van de zelfstandigenvergunning. Bij verlenging van de zelfstandigenvergunning wordt immers in het kader van de duurzaamheid van de middelen bekeken of de ondernemer anderhalf jaar voorafgaand aan de verlenging aan de middeleneis voldoet en of deze middelen nog een jaar na dato beschikbaar zijn. Terugkijken kan een werkende methode zijn voor ondernemingen in een stabiele levensfase. De verschillen in exploitatie zullen dan van jaar-op-jaar niet heel groot zijn. Voor ondernemingen in de start- of scale-up fase is de kans groot dat als er 18 maanden terug in de tijd wordt gekeken, een groot verschil is met de actuele situatie en de vooruitzichten.

De beoordeling van de duurzaamheid van de middelen van bestaan wordt met deze regeling aangepast voor start-ups aan wie een vergunning is verleend op grond van de regeling als bedoeld in artikel 3.30, zesde lid, Vb 2000. Voor deze ondernemingen zal bij de eerste verlenging van de vergunning onder een beperking verband houdend met het verrichten van arbeid als zelfstandige door de RVO getoetst worden of er, ondanks de lage brutowinst dan wel te laag uitgekeerd salaris, sprake is van voldoende marktpotentie voor de komende twee jaar. Deze toets zal plaatsvinden op een vergelijkbare wijze als de toetsing op continuïteit en solvabiliteit bij erkenning voor referent. Deze beoordeling door de RVO zal plaatsvinden aan de hand van jaarrekeningen, prognoses en inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Soms kan aanvullende onderbouwing noodzakelijk zijn. Prognoses kunnen eventueel worden onderbouwd met bijvoorbeeld een strategisch of businessplan en contracten. Bij elke volgende verlenging van de verblijfsvergunning dient de zelfstandige ondernemer wel te



voldoen aan het middelenvereiste zoals dit neergelegd is in artikel 3.30, Vb en uitgewerkt in artikel 3.20, eerste lid VV.

De verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking, verband houdende met het verrichten van arbeid als zelfstandige, kan worden verleend als aan de voorwaarden is voldaan die neergelegd zijn in artikel 3.30 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Een van deze voorwaarden is het duurzaam en zelfstandig verwerven van voldoende middelen van bestaan (art. 3.30, lid 1, onder b Vb 2000), het zogenoemde 'middelenvereiste'. In artikel 3.75 van het Vb 2000 is bepaald welke middelen van bestaan in ieder geval gezien worden als 'duurzaam'. Het vierde lid van dit artikel biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen ten aanzien van de duurzaamheid van de verworven middelen van bestaan uit arbeid als zelfstandige. De uitwerking van artikel 3.75 van het Vreemdelingenbesluit 2000 is neergelegd in artikel 3.20 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000.

Middels deze wijziging wordt een extra lid aan dit artikel toegevoegd, dat bepaalt dat er aanvullend op de regeling uit het eerste lid, anders omgegaan kan worden met de toetsing van de duurzaamheid van de middelen bij de eerste verlenging van de zelfstandigenvergunning aan zelfstandig ondernemers die daarvoor gebruikt gemaakt hebben van de 'start-up regeling', die is neergelegd in het zesde lid van artikel 3.30 van het Vb 2000.

Voor deze specifieke situatie wordt de duurzaamheid van de middelen tevens aangenomen wanneer Onze Minister beoordeelt dat de continuïteit en de solvabiliteit van de onderneming voldoende is geborgd. Voor deze beoordeling wordt advies gevraagd aan de RVO, Onze Minister neemt het advies van de RVO doorgaans over.

Bij een positief advies van de RVO beoordeelt Onze Minister dat de continuïteit en solvabiliteit van de onderneming voldoende is gewaarborgd. Wanneer de continuïteit en solvabiliteit van de onderneming voldoende zijn gewaarborgd worden de middelen aangemerkt als duurzaam zoals dit is neergelegd in artikel 3.30, eerste lid, onder b, van het Vb 2000.

## Onderdeel B

Start-ups zijn in belangrijke mate afhankelijk van personeel met specifieke kennis of vaardigheden. Ze zijn echter minder in staat om op de huidige krappe arbeidsmarkt te concurreren met grotere bedrijven door beperkte financiële middelen die zij hebben. Daarom is op 1 juni 2021 de vierjarige pilot verblijfsregeling essentieel start-uppersoneel geïntroduceerd. Met de pilot wil het kabinet een bijdrage leveren aan de Nederlandse kenniseconomie door start-ups beter in staat te stellen om personeel met hoogwaardige expertise en vaardigheden uit het buitenland aan te trekken en aan zich te binden. De pilot is in het najaar van 2023 tussentijds intern geëvalueerd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst met nauwe betrokkenheid van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Uit de tussentijdse evaluatie van de IND is gebleken dat door de huidige strikte voorwaarden rondom de medewerkersparticipatie, zoals vastgelegd in het Voorschrift Vreemdelingen in artikel 3.20e, en bijkomende bewijslast, deze voorwaarde als een groot knelpunt wordt ervaren. Een medewerkersparticipatie vertegenwoordigt het belang in de onderneming dat ten goede komt van de werknemer. Start-ups kunnen in de praktijk vaak nog geen gebruik maken van de kennismigrantenregeling omdat zij nog niet kunnen voldoen aan de eisen van erkend referentschap. Uit de praktijk blijkt dat de minimale waarde van 1% van de onderneming voor veel werkgevers een te hoge drempel is om een werknemer aan te nemen. De 1% is, met name voor groeiende start-ups, een aanzienlijk deel van de onderneming. Ook zijn start-ups in deze fase nog zeer afhankelijk van investeerders. De financiële investeringen hebben met name als oogmerk de dienst of het product waar de start-up aan werkt verder te ontwikkelen, deze investeringen zijn niet bedoeld voor het uitbetalen van relatief hoge salarissen. Bovendien krijgen investeerders bij financieringsrondes al een aanzienlijk aandeel in het bedrijf. Dat werknemers daarnaast ook nog een percentage van 1% van de onderneming ontvangen is derhalve niet realistisch.

Voorkomen moet worden dat werknemers die bij een start-up in dienst zijn in een kwetsbare positie terechtkomen of tegen ongunstige arbeidsvoorwaarden (lager dan marktconform salaris) te werk worden gesteld. Tegenover het gebruik van het verlaagde salariscriterium door de werkgever hoort immers wat te staan voor de werknemer. Vasthouden aan een vorm van medewerkersparticipatie blijft derhalve van belang.

Met de voorgestelde wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 wordt de voorwaarde 'medewerkersparticipatie' behouden, maar worden de huidige voorwaarden rondom de medewerkersparticipatie bijgesteld. Met het voorstel wordt de voorwaarde medewerkersparticipatie werkbaarder gemaakt voor start-ups in een groeifase of met aanzienlijke waarderingen, omdat naast de huidige medewerkersparticipatie van 1% ook een medewerkersparticipatie met een minimale waarde van



€ 65.000 zal worden geaccepteerd. De minimale compensatie is het bedrag dat een werknemer in dienst bij een startup mist ten opzichte van het gemiddelde salaris van een kennismigrant die middels de kennismigrantenregeling verblijft in Nederland (jonger dan 30 jaar/ + ouder dan 30 jaar) over een periode van 3 jaar.

De waardering van de onderneming kan vastgesteld worden door een onafhankelijke deskundige derde, of kan berekend worden op basis van een van de onderstaande drie methoden:

- a. de intrinsieke waarde methode. Dit is het verschil tussen de waarde van de bezittingen en de schulden. Het is in feite het eigen vermogen. Er wordt geen rekening gehouden met toekomstige winsten, de zogenaamde goodwill van de onderneming.
- b. De discounted cashflow methode (DCF). Dit is de waardering van de toekomstige kasstromen. Deze toekomstige kasstromen worden contant gemaakt tegen een vermogenskostenvoet (rendementseis in procenten).
- c. De post money valuation. Dit is de waarde die bepaald is door investeerders in de meest recente investeringsronde. Uit deze investeringsronde blijkt de overeengekomen waarde van de onderneming of het investeringsbedrag en het percentage van aandelen van het aandelenkapitaal van de onderneming dat daar tegenover staat.

Toelichting op verschillende participatievormen:

Aandelen: een deelneming in het eigen vermogen van een onderneming. Het aandeel waar de medewerker via de participatieregeling recht op krijgt wordt berekend door deze af te zetten tegenover alle door de vennootschap uitgegeven aandelen, of is een aandelenbelang dat een financiële waarde vertegenwoordigt van minimaal € 65.000.

Certificaten op aandelen: waarbij het economische belang bij het aandeel is afgesplitst van de juridische gerechtigdheid tot het aandeel.

Opties: Een optie op aandelen geeft een werknemer het recht om in de toekomst aandelen van het bedrijf te kopen tegen een vooraf vastgestelde prijs. Dit betekent dat als de waarde van de aandelen stijgt, de medewerker kan profiteren van deze toename zonder direct een grote investering te hoeven doen. Een van de meest gebruikte opties door start-ups is de SAR (Stock Appreciation Right).

*De Minister van Asiel en Migratie,  
M.H.M. Faber-van de Klashorst*