



AVIS

CCE 2022-2050

Consommateurs et secteur de la construction

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Avis
Consommateurs et secteur de la construction

Bruxelles,
12.09.2022

Saisine

Le 11 janvier 2022 a été réceptionnée une demande d'avis de Mme la Secrétaire d'Etat à la Protection des consommateurs, E. De Bleeker, relative au secteur de la « construction ».

Cette demande d'avis rappelle la préoccupation de la Secrétaire d'Etat, déjà mentionnée dans sa note d'orientation pour 2022, comme suit :

« Mon administration procède actuellement à une analyse des problèmes rencontrés par les consommateurs lors de rénovations majeures de bâtiments anciens. Sur la base des résultats, certaines propositions seront faites pour protéger les consommateurs contre le risque d'insolvabilité des entrepreneurs. Il pourrait s'agir d'orientations spécifiques pour les entrepreneurs, de modifications ciblées de la loi Breyne, ou de campagnes de sensibilisation pour informer les consommateurs de leurs droits, ou d'une combinaison de ces mesures ».

Plus largement pour ce qui concerne la problématique autour de l'entreprise de construction, la Secrétaire d'Etat demande si le consommateur est suffisamment protégé lorsqu'il contracte avec un entrepreneur (qui effectue des services dans le cadre de la construction et/ou la rénovation d'un bien) et soumet à cet effet une liste non exhaustive d'interrogations qui sont :

- Est-il nécessaire d'étendre le champ d'application de la loi Breyne ? Si oui, jusqu'où doit aller cette extension ?
- Est-il nécessaire de protéger le consommateur contre l'insolvabilité des entrepreneurs et en quoi peut consister une telle protection ?
- Est-il utile de prévoir une protection du consommateur en cas de défaut de conformité (cf. la garantie légale pour les biens et ce qui est stipulé dans la réglementation des voyages à forfait) ?
-

Parallèlement, sur demande du cabinet de monsieur P.-Y. Dermagne, ministre de l'Économie, le SPF Économie a élaboré en avril 2022 une note présentant diverses pistes sur les trois thèmes suivants : l'insolvabilité de l'entrepreneur, les acomptes excessifs et la qualité du travail fourni. Cette note n'a pas pour but de modifier la loi Breyne. Son objectif consiste à intégrer, sous réserve de leur acceptation, les pistes proposées sur les trois thèmes énumérés dans un nouvel avant-projet de loi.

Depuis, la sous-commission « Pratiques du commerce » qui s'est vu confier le traitement de la demande d'avis et de la note du SPF a organisé plusieurs réunions au cours desquelles ont été entendus en date du :

- 8 mars 2022, le *Prof. B. Kohl* pour présenter les notions de base de la loi Breyne et les possibles options de modification à ladite loi ;
- 8 mars 2022, *M. J.-P. De Koning*, médiateur pour le Consommateur, pour expliquer le rôle joué par et le fonctionnement du Service de Médiation qu'il représente en ce qui concerne le secteur de la construction ;
- 21 avril 2022, *M. G. Coene*, président de la Commission de Conciliation Construction, pour présenter le rôle et le fonctionnement de cet organisme ;
- 21 avril 2022, *Mlle Janet Tran*, du SPF Economie, pour expliquer plus amplement la note élaborée à la demande du ministre de l'Économie. Les discussions sur la note du SPF Economie se sont poursuivies au cours de la réunion du 4 mai 2022 ;

- 20 mai 2022, *M. De Vriendt*, General Manger du Fonds de Garanties Voyages pour apporter des éclaircissements sur le fonctionnement de ce dernier ;
- 20 mai 2022, *MM. K. Alexandre et E. Van den Broele* de l'entreprise Graydon pour confirmer et expliquer la possibilité d'établir un profil de l'entrepreneur de mauvaise foi.

Des réunions supplémentaires, tenues respectivement les 4 mai 2022, 21 juin 2022, 19 juillet 2022, 11 août 2022, 23 août 2022, 25 août 2022 et 30 août 2022, ont permis de poursuivre les discussions.

Ont participé aux travaux d'élaboration du projet d'avis en tant que membres ou experts MM.M. Boghaert, F. Bruloot, F. Declerck, J.-P. Ducart, P. Dresse, T. Eeckhaut, P. François, T. Greuse, S. Lannoo, S. November, R. Steennot, S.Yazici et Mmes M. Bourgeois, T. Debaes, E. Debast, A. Declercq, L. De Cort, L. De Pot, I. Gerlo, L. Jonckheere, I. Meyers, A. Moriau, N. Schepens, V. Van Overbeke, E. Van Overwaele, C. Willemot, ainsi qu'en tant qu'invités M. P. Cambie et Mme Nhu Bu Bao Hoa Janet Tran du SPF Economie et M. F. van der Gracht du cabinet du ministre de l'économie P.-Y. Dermagne.

Il était prévu que l'avis définitif soit rendu pour la fin juin 2022. Les membres de la sous-commission « Pratiques du commerce » ont néanmoins demandé un report pour la remise de l'avis à la Secrétaire d'Etat De Bleeker pour la fin août 2022 et l'ont obtenu.

Le projet d'avis a en conséquence été soumis, par procédure écrite, à l'assemblée plénière de la CCS « Consommation » qui l'a adopté le 12 septembre 2022, sous la présidence de M. Steennot.

AVIS

1. Considérations générales

Les solutions lorsqu'il s'agit de remédier à des problèmes de construction diffèrent selon la nature des contrats qui ont été conclus entre les parties. Il échet ainsi de distinguer entre la vente d'immeuble et le contrat d'entreprise, le contrat d'échange, le contrat de coordination, **Ce n'est donc pas simple, voire complexe.** Le consommateur a souvent du mal à s'y retrouver lorsqu'il est confronté à certaines questions et cela peut encourager les entrepreneurs dits de « mauvaise foi » et/ou les pratiques douteuses.

La CCS Consommation est donc pleinement d'accord avec le point de vue qu'il n'est pas possible de laisser les choses en l'état et que des **améliorations doivent être apportées** par les instances compétentes **concernant certaines problématiques.**

La CCS Consommation estime cependant que les initiatives à prendre doivent cibler prioritairement les **entrepreneurs qui contournent la législation en vigueur et escroquent les consommateurs.**

Dans cette optique, la CCS Consommation s'interroge donc sur la nécessité de modifier la législation en vue d'imposer de nouvelles obligations à toutes les entreprises de la construction. Dans un premier temps, il serait opportun de renforcer les sanctions et les moyens de recherche des infractions (= le contrôle). Identifier les infractions permettrait de légiférer, le cas échéant, de manière plus ciblée et donc de manière plus pertinente.

En outre, une attention particulière doit également être accordée à **l'importance pour le consommateur de pouvoir vérifier la santé financière d'une entreprise** afin qu'il puisse faire, en connaissant un minimum de choses, un choix réfléchi pour un entrepreneur déterminé.

La CCS Consommation estime qu'il ne faudrait par ailleurs **pas prendre des initiatives législatives qui risqueraient** de détériorer la situation financière, déjà parfois fragile, d'entreprises du secteur ni d'adopter des mesures qui auraient pour résultat **d'augmenter les coûts** des services et/ou des produits **et rendre** ainsi, d'une part, encore **moins accessible l'accès au logement** pour le consommateur **et**, d'autre part, **ralentirait par la même occasion l'activité du secteur**. A titre d'exemple, si l'on tient compte de l'évolution récente des prix, les chiffres repris par Statbel¹ démontrent que le coût d'une maison neuve a augmenté de plus de 20% depuis la fin de l'année 2019.

Ces chiffres sont d'autant plus interpellants lorsque l'on sait qu'ils ne comprennent pas l'augmentation des prix des matériaux au cours du deuxième trimestre de l'année 2022 ainsi que les augmentations futures pour une série de matériaux volatiles, impactés par entre autres les prix de l'énergie. L'inflation forte aura évidemment aussi des répercussions sur les prix de l'immobilier.

Dans le cadre de l'augmentation des coûts de la construction, la CCS Consommation fait également remarquer que, dans la mesure où le prix est révisable, une formule de révision du prix simple et compréhensible est indiquée pour assurer la transparence et la prévisibilité pour les citoyens et les établissements de crédit.

Pour qu'une formule de révision du prix soit rendue compréhensible pour un consommateur, on peut donner un exemple concret de la manière dont elle doit être appliquée, ou l'accompagner d'une légende claire décrivant tous les postes. C'est également dans l'intérêt de l'entrepreneur car le risque de non-paiement est réduit si le consommateur conclut un contrat en toute connaissance de cause. La formule de révision, conformément au CDE, doit fonctionner dans les deux sens (c'est-à-dire reprendre également une révision des prix à la baisse en cas de baisse des prix des matériaux/salaires). Une clause de révision du prix doit également être conforme à l'article 57 de la loi de 1976 relative aux mesures de redressement économique, sauf si cette disposition est modifiée dans un autre sens. Cela est d'autant plus vrai que cette disposition est d'ordre public, de sorte qu'une lex specialis ne peut valablement y déroger que si elle a également un caractère public.

La CCS Consommation attire l'attention sur le fait qu'il est utile de poursuivre le **dialogue avec le secteur financier** pour savoir si et **comment ces éventuelles augmentations de coûts** (à condition qu'elles soient communiquées de manière transparente et claire) **peuvent être reprises dans l'analyse de crédit**, sans compliquer davantage l'accès au crédit.

La CCS Consommation constate que la situation du marché du logement et de la construction a fortement évolué en raison de plusieurs facteurs : la crise financière, les exigences PEB et la limitation des terrains à bâtir disponibles (stop à la bétonisation), avec des conséquences sur notamment les projets CASCO et de rénovation, pour lesquels aujourd'hui la protection du consommateur semble insuffisante. Dans ce contexte la CCS Consommation estime que le moment est opportun pour procéder à **un examen des projets CASCO et de rénovation afin de déterminer le niveau de protection adéquat (tant vis-à-vis du consommateur que des entrepreneurs)**.

¹ Statbel, Indice des prix des logements – 1^{er} trimestre 2022, publié le 23.06.2022, disponible sur : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/construction-logement/indice-des-prix-des-logements#:~:text=Le%20taux%20d'inflation%20moyen%20des%20quatre%20derniers%20trimestres%20atteint,rapport%20a%20quatri%C3%A8me%20trimestre%202021>, consulté le 28.07.2022.

La CCS consommation est **favorable à une approche de la problématique en 3 phases** successives, comme proposé par la secrétaire d'État De Bleeker :

Phase 1 : prévention et sensibilisation des consommateurs et des entreprises. Pour la concrétiser, la CCS Consommation propose de mettre en œuvre la démarche suivante : (a) Recourir à un algorithme ayant la capacité de « suspecter » sur base d'une série de critères à encore déterminer s'il existe des chances que l'on soit en présence d'entreprises qui fraudent. A l'heure actuelle, il y a plusieurs opérateurs qui sont parfaitement capables d'offrir un tel service, ce qui a également été clairement confirmé par plusieurs experts en la matière. (b) Confier aux services compétents la tâche de poursuivre les recherches afin de collecter les preuves qu'il s'agit bien d'entreprises fraudeuses. (c) Sensibiliser à l'importance de vérifier la santé financière d'une entreprise, ainsi qu'être attentif aux autres signaux d'alerte ;

Phase 2 : faire respecter la législation (contrôle) avec un renforcement des mécanismes et une mise en place des systèmes pour régler les conflits ;

Phase 3 : identification des situations où il y aurait nécessité d'une intervention législative. Pour concrétiser cette dernière phase, la CCS Consommation suggère de mettre en œuvre la démarche suivante : disposer de statistiques sur le nombre de fraudeurs, les types de pratiques abusives et les autres problématiques auxquelles les consommateurs sont confrontés afin de pouvoir ainsi identifier la nature et la représentativité des problèmes rencontrés en pratique.

De plus, la CCS Consommation souligne qu'il faut **avant tout s'attaquer aux problèmes structurels qui rendent malsain le secteur de la construction** : les fraudeurs, les escrocs et les entreprises qui s'organisent pour contourner les législations et ce, de manière raisonnée, structurée et aussi objective que possible.

Enfin, la CCS Consommation rappelle avec insistance l'obligation, qui trouve son fondement dans le titre 2 du chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant dispositions diverses concernant la simplification administrative, de **procéder à une évaluation préalable des conséquences potentielles des projets législatifs** (analyse d'impact de la réglementation – RIA), plus particulièrement l'exigence des effets (c'est-à-dire l'analyse des avantages et inconvénients attendus pour chaque option), **notamment sur les coûts à supporter par le consommateur et par les entreprises.**

En outre, sont également **nécessaires avant toute initiative législative** :

- l'identification des différents problèmes ;
- des statistiques (des données objectives) sur les différents problèmes, afin d'établir la représentativité de chaque problème, comme dit en phase 3 ;
- analyser anticipativement si l'application de la nouvelle mesure atteindra effectivement l'objectif envisagé ;
- la mise en place simultanément d'un mécanisme de contrôle.

C'est donc dans la suite logique de l'ensemble de ces considérations générales que le présent avis entend formuler des recommandations sur certaines questions posées.

En remarque finale, la CCS Consommation attire l'attention sur l'interférence possible avec le nouveau Livre 5 du code civil qui entrera en vigueur le 1er janvier 2023. Il faudra de ce fait analyser cela avant toute initiative législative. En outre, il y a également lieu de tenir compte du CDE (notamment de la norme générale de déséquilibre manifeste et la liste des clauses interdites en tant que telles (les clauses dites « abusives »). Dans la pratique, le chevauchement/cumul de l'application du CDE avec

certaines autres législations (par exemple, la loi Breyne) est insuffisamment connue. Il est nécessaire de mener des actions de sensibilisation à cet égard envers tous les acteurs concernés.

2. Propositions d'amélioration à l'égard des phases 1 et 2 (prévention, sensibilisation et contrôle) planifiées par la Secrétaire d'Etat De Bleeker

2.1 Mise en place au sein du Guichet Unique encore à créer auprès du service de médiation pour le consommateur d'un comité en vue de mieux soutenir et conseiller les parties prenantes (consommateurs et entreprises)

Situation actuelle

Le service de médiation pour le consommateur remplit actuellement 3 fonctions essentielles :

- fournir des informations aux consommateurs et aux entreprises sur leurs droits et obligations ;
- le traitement des plaintes par la médiation ;
- le transfert des plaintes aux entités qualifiées.

Constatations

Par rapport à la deuxième fonction, le traitement des plaintes, le fait est qu'une plainte peut être introduite par le consommateur auprès du service de médiation via un formulaire en ligne, par courrier ou par fax, mais pas par téléphone. Dans ce contexte, le consommateur est tenu d'identifier l'entreprise contre laquelle la plainte est dirigée. Toutefois, la plainte sera d'abord évaluée quant à sa recevabilité avant d'être traitée ou transmise. En effet, le consommateur doit d'abord démontrer qu'il a tenté de régler avec l'entreprise le problème faisant l'objet de sa plainte. Si ce n'est pas le cas, le service de médiation doit déclarer la plainte irrecevable. En outre, le service de médiation pour le consommateur ne dispose pas aujourd'hui d'experts en droit de la construction, mais uniquement de (juristes) généralistes. (<https://consumentenombudsdienst.be/nl/klacht-indienen>)

S'il s'avère que la plainte concerne un problème d'ordre technique, le service de médiation va transférer dans le cadre de sa troisième fonction la plainte du consommateur vers l'entité qualifiée dans le secteur de la construction, à savoir la « Commission de Conciliation Construction ».

Dans ce contexte, il est à noter qu'il existe **un manque concernant** :

- **la communication et la sensibilisation** à l'obligation de régler préalablement le litige entre les parties et de pouvoir le démontrer en tant que consommateur ;
- **un soutien objectif au-delà de la simple fonction informative** aux consommateurs et aux entreprises afin de donner une chance réelle de succès au règlement mutuel des litiges ;
- **le traitement concret de données** (établissement d'un cadastre) sur les entreprises contre lesquelles une plainte est déposée (plus spécifiquement en cas de fraude), bien que dans ce cas les entreprises soient identifiées et puissent donc servir d'outil dans le cadre de la politique de répression.

Pistes de solutions proposées

Au vu des constatations qui précèdent, la CCS Consommation soutient pleinement et entièrement l'intention de la Secrétaire d'État De Bleeker de créer un guichet unique pour le secteur de la construction au sein du Service de Médiation pour le Consommateur.

À cet égard, la CCS Consommation estime très utile que **la fonction de guichet unique soit hébergée auprès du Service de Médiation pour le Consommateur**. En effet, il est déjà organisé aujourd'hui pour recevoir et transmettre les plaintes.

Au sein de cette fonction de guichet unique, la CCS Consommation estime particulièrement indiqué qu'une procédure soit également élaborée dans le cadre de la première fonction préventive actuelle du Service de Médiation pour le Consommateur comme décrit ci-dessus, c'est-à-dire informer sur les droits et les obligations.

Le rôle du guichet unique et du comité sélectif (voir ci-dessous sous b) devrait être purement préventif. Ainsi, par exemple, le guichet ne réglera pas les litiges déjà survenus entre les parties, mais il fournira des informations précises (voir ci-dessous sous b), de sorte que cela puisse peut-être aussi pousser les parties à arriver à un règlement à l'amiable, sans nécessairement qu'il y ait litige.

Il est nécessaire de veiller à ce que les consommateurs et les entreprises puissent être mieux assistés. En l'occurrence, on peut se poser deux questions :

- a. Quels sont les moyens nécessaires à cet effet ?

De nombreuses connaissances et expériences étant disponibles auprès de tous les acteurs concernés (organisations de consommateurs, Service de Médiation pour le Consommateur, fédérations d'entrepreneurs, fédérations d'architectes, compagnies d'assurance et leurs fédérations faïtières, la Fédération Royale du Notariat belge (ci-après Fednot) etc.), la CCS Consommation estime **qu'il convient d'utiliser au maximum ces connaissances et cette expérience**.

- b. Comment établir une collaboration utile avec les différents acteurs afin que la prévention et la sensibilisation au sein de la fonction de guichet unique fonctionne aussi bien et efficacement que possible ?

Chaque acteur concerné peut désigner un collaborateur au sein de son organisation pour apporter sa contribution aux questions de consommation. Ces délégués travaillent ensemble dans **un comité sélectif, qui discute et analyse objectivement la question concrète dans le cadre légal applicable**. De cette manière, on va plus loin que la simple fourniture d'informations générales, comme c'est le cas aujourd'hui.

Il convient d'établir en concertation un règlement d'ordre intérieur fixant toutes les compétences et les modalités de fonctionnement de ce comité (liste des sujets prioritaires, délai de réponse, confidentialité, etc.). Dans ce cadre, la CCS Consommation fait référence à la manière dont le fonctionnement du bureau de tarification de l'assurance responsabilité décennale a été organisé.

Bien entendu, aucune partie ne peut être contrainte de suivre les analyses objectives rendues mais non contraignantes sur les questions posées, mais il serait tout à fait approprié de traiter le retour d'informations sur les analyses rendues qui ont été ou non suivies par les parties afin de parvenir à un règlement mutuel.

Les organisations professionnelles qui ont collaboré à cet avis sont toutes disposées à contribuer, en dialogue avec le cabinet compétent, au développement de la fonction de guichet unique et, en particulier, du comité sélectif tel qu'il est proposé pour les consommateurs et les entreprises.

En effet, des initiatives supplémentaires dans le domaine de la prévention et de la sensibilisation permettront à terme de devoir traiter moins de plaintes, d'autant plus que, grâce à ces initiatives, les parties disposeront d'informations plus précises et de données objectives qui leur permettront de parvenir à un accord mutuel.

Enfin, le CCS Consommation souligne qu'il est également important qu'à l'avenir, toutes les plaintes concernant la construction et les analyses du comité qui serait mis en place soient enregistrées/sauvegardées dans une sorte de **cadastre** afin qu'un an après son entrée en vigueur, **une évaluation puisse être faite avant de passer, si nécessaire, à la phase 3** en ce qui concerne les problèmes représentatifs qui auront été identifiés.

2.2 Elaboration d'algorithmes utiles pour aider à résoudre les principaux problèmes du secteur de la construction et rendre plus accessibles des informations disponibles dans certaines banques de données ou les rendre disponibles via des sociétés spécialisées pour assister au mieux le consommateur et l'entreprise

Comme déjà indiqué dans les considérations générales, la CCS Consommation est d'avis qu'il faut s'attaquer au nœud du problème.

2.2.1 Elaboration à l'initiative du gouvernement d'un algorithme comme outil de prévention pour rendre le marché de la construction plus fiable

La CCS Consommation estime qu'il est utile d'approfondir les recherches afin de développer dans le chef du gouvernement **un algorithme du profil du fraudeur dans le secteur de la construction et de l'entrepreneur de « mauvaise foi »**. Cet algorithme n'est pas accessible aux particuliers, mais uniquement aux services publics compétents. Cet algorithme peut les aider à rechercher et à retirer du circuit économique les entreprises frauduleuses, à condition que les droits de la défense soient respectés (voir ci-dessous).

En plus des données mises à disposition par la BCE, les données suivantes à titre exemplatif pourraient être utiles dans le contexte de l'algorithme à développer :

- les notifications de saisie et autres messages de la Chambre nationale des huissiers de justice (FCA) ;
- l'identification des entreprises de boîtes postales ;
- les informations disponibles auprès des tribunaux d'entreprise (participation à des faillites, condamnations, etc.) ;
- le respect des obligations en matière de comptes annuels (BNB) ;
- les informations sur la gestion de l'entreprise (MB), y compris les hommes de paille présumés et les administrateurs ayant déjà fait l'objet d'une ou plusieurs faillites ;
- un rapport du curateur (à prévoir légalement) concernant les circonstances des faillites/réorganisations judiciaires/autres antérieures, notamment en ce qui concerne les procédures établies relatives à la non-exécution des cessions, à l'enrichissement par des avances excessives, etc. ;
- les informations des autorités fiscales et de sécurité sociale concernant les arriérés de paiements ;
- les informations bancaires, notamment l'annulation ou la suspension d'un crédit (ouverture) ;

- les plaintes déposées auprès du Service de Médiation pour le Consommateur (guichet de la construction) du Service public fédéral Economie concernant les contrats négociés par les consommateurs.

Plusieurs des données susmentionnées ne sont pas publiques, mais des sociétés spécialisées qui ont la capacité de développer l'algorithme sont en possession de ces informations grâce à des accords conclus avec les organismes disposant de celles-ci.

L'algorithme pourrait dès lors être utilisé pour indiquer s'il existe une **réelle probabilité** que l'entreprise en question soit un fraudeur/une entreprise de mauvaise foi.

Ensuite, le gouvernement devrait organiser des procédures afin de conduire **une enquête plus approfondie** qui pourrait être menée par les services compétents à désigner (les inspections par exemple). Sous réserve de preuves objectives et transparentes ainsi que du respect des droits de la défense, les entreprises/personnes physiques derrière ces entreprises pourraient alors être éjectées du marché de la construction dans le cadre d'une procédure à définir législativement.

La CCS Consommation fait remarquer que l'algorithme (non-public) et les procédures de suivi sont à développer par le gouvernement à l'initiative des cabinets compétents.

En outre la CCS Consommation tient à souligner 2 éléments complémentaires :

- **Interdiction professionnelle.** Aujourd'hui, il est possible d'interdire une profession dans le cadre d'une faillite. Dans le cadre de la transposition de la directive "restructuration" (compétence du Ministre de la Justice), la possibilité de prononcer une interdiction professionnelle doit être rendue moins formaliste qu'elle ne l'est aujourd'hui et les interdictions professionnelles doivent être rendues accessibles à tout citoyen via un registre central consultable facilement et gratuitement pour chacun. La CCS Consommation estime qu'il serait dès lors opportun d'examiner si une telle procédure d'interdiction professionnelle pourrait également être rendue possible en dehors de la faillite. En effet les fraudeurs et les entreprises de mauvaise foi ne sont pas nécessairement soumis à la procédure de faillite. Il serait donc très utile de transmettre cette proposition au ministre de la Justice.
- **Effacement des dettes restantes.** Le système existant d'effacement des dettes restantes au nom des personnes physiques dans le cadre d'une faillite devrait être revu. Plus précisément, le curateur de la faillite devrait être tenu d'établir un rapport sur les circonstances des faillites/réorganisations judiciaires/autres antérieures, notamment en ce qui concerne les procédures établies relatives à la non-exécution des commandes, à l'enrichissement par des avances excessives, etc. Cela faciliterait la tâche du juge qui devra évaluer si la remise du solde des dettes peut être accordée à la personne physique en question. Il serait à nouveau très utile de transmettre cette proposition au ministre de la Justice.

2.2.2 Rendre plus accessibles des informations disponibles dans certaines banques de données ou les rendre disponibles via certaines sociétés spécialisées

La CCS Consommation estime qu'il est tout à fait indiqué de pouvoir évaluer à l'avenir dans quelle mesure l'accessibilité des données et l'intelligence artificielle offrent la possibilité **d'informer les consommateurs de manière plus fiable et plus compréhensible entre autres sur la santé financière des entreprises.**

Il convient de noter que les consommateurs ont déjà la possibilité de demander un rapport de crédit à certains organismes privés pour évaluer leur solvabilité (coût : 60 euros chez Graydon).

La CCS Consommation souligne que la santé financière d'une entreprise peut dériver, entre autres :

- de l'importance de la dette par rapport aux fonds propres (cf. le règlement sur l'agrément - art. 10 § 1, 2° et 3° arrêté royal du 26 septembre 1991 portant certaines mesures d'exécution de la loi du 20 mars 1991 réglementant la reconnaissance des entrepreneurs de travaux) ;
- du flux de trésorerie ;
- d'une rentabilité et une croissance du chiffre d'affaires élevées ;
- de postes du bilan : divers paramètres (tels que le chiffre d'affaires, les bénéfices/pertes, les fonds propres et autres chiffres financiers) sont inclus dans les comptes annuels ;
- du comportement de paiement ;
- du stock (trop de stock plombe la solvabilité car cela implique certains risques) ;
- des administrateurs d'une société : s'ils sont déjà connus dans une faillite antérieure, la solvabilité est plus faible ;
- du respect des obligations de publication (dépôt des comptes annuels, publication obligatoire des actes d'entreprises, etc.) ainsi que du paiement correct des cotisations de sécurité sociale et de la TVA qui sont des indicateurs importants qui influencent la solvabilité.

La CCS Consommation est d'avis qu'il **serait très utile qu'un certain nombre de données** de la liste susmentionnée, dont au moins le montant du paiement et l'historique d'insolvabilité des administrateurs de la société, ainsi que celles mentionnées dans l'algorithme des fraudeurs (identification des "sociétés boîtes aux lettres"), soient **plus accessibles au consommateur afin qu'elles puissent être utilisées comme signaux d'alerte, comme expliqué au point 2.3**. Les informations ainsi mises à la disposition du consommateur doivent être présentées de manière compréhensible afin de permettre au consommateur de vérifier et d'interpréter ces éléments.

La CCS Consommation souligne qu'il est important que l'interprétation de certaines indications par rapport à la santé financière d'une entreprise **tienne compte des PME, des micro-entreprises ou des jeunes entreprises (les starters)**.

La CCS Consommation est disposée à nouer un dialogue **avec d'autres experts** (analystes financiers, experts en matière de respect de la vie privée, experts en matière d'insolvabilité...) pour **examiner** ce cadre et notamment vérifier quelles données peuvent être prises en compte. Le fait que l'entrepreneur ait obtenu un label de qualité (par exemple, l'agrément en tant qu'entrepreneur délivré par le SPF Economie, un certificat, etc.) peut donner une confiance accrue au consommateur.

2.3 Sensibilisation via une série de signaux d'alerte

La CCS Consommation estime qu'en tout cas, on pourrait sensibiliser immédiatement sur un certain nombre de points que le consommateur peut lui-même vérifier. Les services publics mêmes peuvent également collecter un certain nombre de données sur la base desquelles des actions peuvent être entreprises (voir annexe sur la « liste de contrôle des signaux d'alerte consommateur »).

3. Nécessité ou pas de modernisation de la loi Breyne

3.1 Nécessité de préciser via une question parlementaire le champ d'application de la loi Breyne par rapport à certains contrats

Dans l'article 1^{er} de la loi Breyne, le législateur n'a pas expressément nommé les contrats auxquels la loi s'applique, mais cet article est libellé de manière très large de sorte que sont visés à l'évidence le contrat de vente et le contrat d'entreprise, mais aussi d'autres contrats comme :

- le contrat d'échange ;
- le contrat de coordination ;
- le contrat impliquant l'achat de certains droits réels d'usage.

Dans la doctrine, la majorité est d'avis que les contrats susmentionnés relèvent de l'article 1^{er} de la loi Breyne. La CCS Consommation souscrit pleinement à ce point de vue.

La CCS Consommation estime qu'il serait utile de poser une question parlementaire pour confirmer que ces contrats entrent dans le champ d'application de l'article 1^{er} de la loi Breyne actuelle.

3.1.1 Le contrat d'échange

Avec le vieillissement du parc immobilier, cette pratique commerciale devient plus fréquente. Le promoteur demande par exemple aux copropriétaires d'un immeuble à appartements existant d'échanger (une partie de) leurs quotités dans les parties communes dont le terrain contre un nouvel appartement dans l'immeuble que le promoteur construirait, après destruction de l'immeuble existant. Le promoteur fait alors son bénéfice, en général, en rehaussant l'immeuble d'un ou deux étages qu'il revend ensuite.

La contrepartie que les copropriétaires de l'immeuble existant à détruire avant reconstruction doivent fournir, c'est le transfert de la propriété.

Dès lors la Loi Breyne s'applique.²

L'argument de dire que les contrats d'échange pourraient sortir du champ d'application de la loi Breyne parce qu'aucun des échangeurs n'est tenu de verser une somme d'argent ne tient pas la route. En effet, la notion de versement (« storting ») n'est pas limitée au paiement d'une somme d'argent³.

² B. KOHL, « Le contrat d'échange et la loi Breyne », observation sous Civil, Gand, 7 avril 2009, *Entr. et Dr.*, 3-2010, p. 324. : « il est dangereux d'écarter la protection de la loi Breyne pour le consommateur, propriétaire d'un terrain qui échange contre un appartement à construire » ; B. KOHL, « la loi Breyne – Le contrat d'échange », in *Suggestions de loi faites au législateur au matière notariale*, rép. Not.Bruxelles, Larcier, 2011, p. 154. ; L. ROUSSEAU, « La loi Breyne », Série 'Droit notarial', Wolters Kluwer Belgium, Waterloo, 2017, p. 18-19 : « il est essentiel, pour le propriétaire du terrain qui échange celui-ci contre un appartement à construire, de se voir appliquer les dispositions protectrices de la loi ». ; L. WEYTS, « Flatgebouwen: ruil bij nieuwbouw en fiscale perikelen », *T. Not.* 2010, liv. 3, p. 114. ; F. GLANSDORFF, « L'échange », *Jurim Pratique*, 2018/2, p. 67. ; R. TIMMERMANS, « Privaatrechtelijke aspecten koop van appartementen: koop op plan, doorverkoop op plan, koop naar gemeen recht, huurkoop », Kluwer, Waterloo, 2012, p. 33. ; N. CARETTE, « Handboek Wet Breyne », n° 138, Intersentia 2015

³ R. TIMMERMANS, « Privaatrechtelijke aspecten koop van appartementen : koop op plan, doorverkoop op plan, koop naar gemeen recht, huurkoop », Kluwer, Waterloo, 2012, p. 32. Voir aussi arrêt de la Cour d'Appel de Gand du 31 janvier 2008, R.W., 2011-2012, p. 275 et jugement du 7 avril 2009 du Tribunal de Première instance de Gand. R.W., 2009-2010, p. 754. Il faut toutefois noter qu'aucune de ces jurisprudences ne se prononce sur la compatibilité de l'échange avec l'article 10 de la loi Breyne.

Le moindre versement fera en sorte que le contrat d'échange tombe dans le champ d'application.

3.1.2 Le contrat de coordination

Un contrat portant sur l'organisation et la coordination de la construction d'un logement est soumis à la loi Breyne s'il a pour effet d'engager le cocontractant dans "la construction ou la fourniture d'un bâtiment".

Les éléments essentiels à l'application de la loi Breyne à un contrat de coordination, outre le transfert de propriété, sont que :

- (i) le droit d'initiative du projet appartient au coordinateur à partir du moment où le contrat est conclu ;
- (ii) le contrôle des services requis est centralisé auprès du coordinateur ; et
- (iii) le coordinateur a le contrôle juridique et financier du projet.

3.1.3 Le contrat impliquant l'achat de certains droits réels démembrés d'usage

L'article 1er de la loi Breyne stipule notamment qu'elle s'applique à certaines conventions ayant pour objet un transfert de propriété (ainsi qu'à toute convention portant engagement de construire, de faire construire ou de procurer un immeuble, sans transfert de propriété), mais ne précise pas s'il doit s'agir d'un droit de propriété à part entière ou démembré.

L'article 1er de la loi Breyne étant formulé de manière large, les droits réels démembrés, tel que le droit de superficie et le droit d'emphytéose et le droit d'usufruit, relèvent également du champ d'application de la loi Breyne.

Concrètement, en ce qui concerne le droit de superficie, il est encore renvoyé à l'introduction du livre 3 du Code civil (introduite par la loi du 4 février 2020, entrée en vigueur depuis le 1er septembre 2021). Conformément à l'article 3.177 du Code civil, le droit de superficie est un droit réel d'usage qui confère la propriété de volumes, bâtis ou non, en tout ou en partie, sur, au-dessus ou en dessous du fonds d'autrui, aux fins d'y avoir tous ouvrages ou plantations. Contrairement à ce que prévoyait la loi sur le droit de superficie, le superficiaire est actuellement non seulement propriétaire des travaux de construction et des plantations effectués mais également des volumes qui sont l'objet de son droit de superficie.

L'article 3.180, alinéa 1er du Code civil permet désormais l'établissement d'un droit de superficie à durée maximum de 99 ans (fixée avant la réforme à 50 ans). En outre, dans le cas d'un ensemble immobilier complexe et hétérogène, il est possible d'établir un droit de superficie perpétuel (art. 3.180, alinéa 2, 2° Code civil).

3.2 *Approche juridique pour les conventions portant sur : (1) des travaux de transformation, rénovation ou d'extension d'une certaine ampleur, sans pour autant qu'il y ait eu transfert de propriété ; (2) une vente en l'état futur de rénovation, sans agrandissement ni transformation ; et (3) des projets CASCO*

Comme mentionné dans les considérations générales, les grands contrats de rénovation et les projets CASCO ne bénéficient pas aujourd'hui d'une protection spécifique.

Compte tenu de l'historique et des origines de la loi Breyne, cette loi doit être maintenue par rapport à sa philosophie d'origine. Les travaux envisagés dans les contrats susmentionnés ont des spécificités qui nécessitent un examen complémentaire et des solutions adéquates.

3.2.1 Projets de rénovation

La CCS Consommation est d'avis que la loi Breyne doit rester **une loi spécifique**. Pour ce qui est des problématiques liées à la rénovation, il convient alors d'intégrer d'éventuelles nouvelles dispositions dans une loi distincte. Il convient d'**examiner d'abord en dialogue avec les acteurs concernés par le biais d'un groupe de travail à créer à l'initiative du cabinet compétent quels points d'attention et problématiques existent, ainsi que les pistes de solutions qui peuvent y être apportées**. En effet, la rénovation se heurte :

- à la difficulté de pouvoir identifier l'ensemble des travaux et interventions requises avant d'avoir ouvert le bâtiment. Par exemple, une rénovation du réseau d'égouts peut faire découvrir des fuites qui ont entraîné une attaque des fondations, ou encore un réseau bien plus endommagé qu'anticipé. De même, une rénovation de toiture/couverture peut mettre en évidence une charpente déficiente ou un ancrage de celle-ci présentant des faiblesses ;
- à des difficultés de budgétisation de certaines interventions, pour lesquelles il est préférable de fixer un tarif en régie plutôt que sur devis.

Dans un premier temps, la protection supplémentaire dans des projets de rénovation gérés par un seul entrepreneur sera examinée (dans une phase ultérieure, une éventuelle protection supplémentaire dans des projets de rénovation confiés en sous-traitance pour chaque élément (par exemple, rénovation de toiture, rénovation de façade, rénovation sanitaire, etc.) pourra également être discutée).

Au final :

- la budgétisation *ex ante* d'une rénovation est un exercice difficile, au vu d'inconnues subsistant avant le début des travaux ;
- la conception des solutions retenues et mises en œuvre est complexe, et mérite une étude approfondie.

Le cas échéant, il faudrait certainement prévoir un seuil minimal pour l'application d'un éventuel régime. En effet, il faut qu'il s'agisse d'investissements d'une certaine ampleur par rapport à la valeur du bien existant.

En outre, il convient de s'assurer qu'il n'y a pas de chevauchement avec la loi Breyne en termes de champ d'application et les dispositions applicables du CDE doivent être prises en compte.

3.2.2 Projets CASCO

La CCS Consommation est d'accord sur le fait qu'une protection légale des consommateurs dans le cadre des projets CASCO doit être étudiée.

Pour ce qui est des problématiques liées aux projets CASCO, la CCS Consommation s'engage, après approbation de la Secrétaire d'Etat compétente, à mettre en place au plus vite **un dialogue avec les acteurs concernés par le biais d'un groupe de travail, dans lequel seront représentés tous les experts nécessaires**. Ce groupe de travail devra fournir une analyse de la situation (situation de terrain + situation juridique + pistes de solutions, et ce, tant du point de vue du consommateur que des entrepreneurs), pour laquelle un deadline peut être fixée avant les vacances du secteur de la construction de juillet 2023.

3.3 Mieux garantir la sécurité juridique dans le cadre de la loi Breyne

La loi Breyne date de 1971 et a été modifiée en 1993. Malgré la doctrine et la jurisprudence en la matière fort nombreuses, un certain nombre de points méritent encore des éclaircissements.

Afin d'assurer la sécurité juridique nécessaire en la matière, la CCS Consommation – comme déjà indiqué ci-avant - propose que les points sous 2.1. **concernant le champ d'application de la loi Breyne par rapport à certains contrats soit précisés via une question parlementaire.**

En outre, la CCS Consommation souhaite attirer l'attention sur les points suivants :

a) L'habitabilité normale

En ce qui concerne le champ d'application, la CCS Consommation est d'accord qu'il convient également d'examiner comment préciser ce qu'il faut comprendre par un logement fini/normalement habitable. Il arrive souvent que dans un contrat de vente d'un logement à construire (/construction d'un logement) certains travaux soient exclus (par exemple, le carrelage de certaines pièces, les travaux d'électricité, la cuisine, etc.), la question se posant alors de savoir si la vente/construction concerne un futur logement fini/normalement habitable.

La notion "d'habitabilité normale" pourrait être précisée par une question parlementaire.

Au sein des représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, Fednot demande également que cette notion soit précisée juridiquement. Les organisations professionnelles représentant les entrepreneurs ne sont pas d'accord et considèrent qu'une clarification au moyen d'une question parlementaire, après analyse, est suffisante pour créer la sécurité juridique nécessaire.

b) L'avenant

En outre, il est nécessaire d'envisager une manière de corriger certains problèmes concernant la conformité à la loi Breyne du compromis ou la promesse, plus spécifiquement au regard des articles 7 et 12 de cette loi, avant la passation de l'acte (par exemple, au moyen d'un avenant).

Cette problématique pourrait être précisée au moyen d'une question parlementaire.

Au sein des représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, Fednot demande également de clarifier juridiquement la problématique précitée. Les organisations professionnelles représentant les entrepreneurs ne sont pas d'accord et considèrent qu'une clarification au moyen d'une question parlementaire, après analyse, est suffisante pour créer la sécurité juridique nécessaire.

c) Lier la garantie au bien à finir

Aujourd'hui, toutes les garanties sont délivrées au nom de l'acheteur/maître de l'ouvrage. Cela signifie que si, pour une raison quelconque, l'habitation concernée change de propriétaire avant la réception provisoire ou définitive, selon le cas, une (nouvelle) garantie doit être délivrée au nom du nouveau propriétaire. La garantie initiale doit souvent être "résiliée". Tout cela nécessite beaucoup de tracasseries administratives et entraîne (encore une fois) des coûts. Est tout aussi problématique la situation où le particulier lui-même serait considéré comme un (re)vendeur qui devrait mettre en place une (nouvelle) garantie. Pour ces derniers, il est (presque) impossible de faire délivrer la garantie à 100%.

Si la garantie était délivrée en faveur du bien à achever plutôt que nominativement, les problèmes susmentionnés ne se poseraient pas à première vue.

La CCS Consommation demande une **analyse** de la possibilité de délivrer la garantie en faveur du bien à finir plutôt que nominativement.

La CCS Consommation estime qu'il est particulièrement indiqué de sensibiliser les consommateurs au fait qu'il est dans leur intérêt de faire vérifier au préalable par le notaire la conformité de tout compromis ou promesse avec la loi Breyne. De cette manière, de nombreux problèmes peuvent être évités.

Enfin, en ce qui concerne les informations et les annexes visées à l'article 7 de la loi Breyne : en ces temps de numérisation, il semble opportun que ces informations soient disponibles sous forme numérique (coffre-fort numérique) avec la sécurité nécessaire.

3.4 Nécessité d'un meilleur contrôle de la loi

La CCS Consommation confirme qu'il y a un **grand manque de contrôle de la loi** ; ce qui empêche l'identification exacte des problèmes existants. Pour y remédier, la CCS Consommation est d'avis, préalablement à toute autre initiative législative concernant la loi Breyne, qu'il est nécessaire de vérifier dans la pratique, via une enquête ou un relevé des plaintes qui ont été déposées auprès du Service de Médiation pour le Consommateur⁴ et des autres services de médiation compétents, les dispositions de la loi Breyne qui ne sont pas respectées ou qui sont problématiques (identification des problèmes) et, sur cette base, de décider si et comment la loi doit être modernisée. Il serait également intéressant de se renseigner auprès la Caisse des Dépôts et Consignations sur le nombre de constructions de nouvelles maisons ou appartements et, sur base des chiffres obtenus, de déterminer le nombre de cautions qui sont constituées annuellement ainsi que le pourcentage d'appel à caution et le nombre de cas où la caution a été insuffisante. Il faudrait demander la même chose aux banques et aux compagnies d'assurance qui fournissent la garantie à 100%.

En tout état de cause et indépendamment de cette analyse, la CCS Consommation est – en attendant - **demandeuse d'une politique d'application stricte de la loi**. Dès lors, il est utile de sensibiliser les organismes de crédit, les notaires sur leurs rôles à jouer dans le contrôle et le respect de la loi Breyne. Pour cela, il est nécessaire que des moyens soient mis à disposition pour **mieux contrôler cette loi, notamment au sein de l'Inspection économique**.

A ce sujet, il convient également de faire remarquer que :

- la loi Breyne a attribué une mission de contrôle au notaire et que, en général, cette mission est exercée avec beaucoup de diligence et continuera de l'être.
- dans le cadre de la protection des consommateurs, il est important que le consommateur consulte son architecte pour vérifier dans l'acte authentique si le montant facturé correspond au montant effectivement exécuté. Aussi pour les montants qui sont facturés après l'acte authentique et pour les travaux où l'intervention de l'architecte n'est pas obligatoire, le rôle de l'architecte peut certainement être utile. Une sensibilisation à cet égard est certainement souhaitable.

⁴ Pour l'instant, le Service de Médiation pour le Consommateur identifie comme problématique la plus importante de ses dossiers les « Services relatifs à l'entretien et à la réparation du logement ». Toutefois, cette catégorie est trop large et pas assez explicitée que pour pouvoir être utilisée pour trouver des solutions aux problèmes rencontrés par les consommateurs dans le secteur de la construction.

4. Protection contre les acomptes excessifs

La CCS Consommation est d'accord qu'il faut travailler en vue de trouver une solution pour les acomptes excessifs.

Les membres de la CCS Consommation ne sont pas parvenus à trouver un accord quant à la manière d'encadrer les acomptes excessifs. La Commission renvoie donc à son avis du 29 novembre 2016 (avis n° 499) sur la problématique des acomptes réclamés dans le cadre de la livraison de biens et de services.⁵

Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, à l'exception de la Fédération des notaires qui n'adopte pas de point de vue, soulignent qu'en ce qui concerne les acomptes, la liberté contractuelle doit être préservée puisque les acomptes visent plusieurs objectifs par rapport à une entreprise :

- La garantie que l'entrepreneur sera en mesure de payer ses fournisseurs ;
- le financement de son propre investissement dans le cadre du marché attribué (par exemple, dans le cas d'un travail sur mesure) ;
- la certitude que le consommateur va respecter le contrat ;
- éviter que le consommateur ne contracte trop à la légère, pour ensuite rompre le contrat. En fait, dans très peu de cas, l'entrepreneur engagera une procédure judiciaire pour réclamer des dommages et intérêts pour rupture de contrat, en raison des coûts qu'une telle procédure entraîne.

L'élaboration d'une réglementation ne pourra jamais tenir compte de la réalité économique susmentionnée et constituerait un obstacle majeur à l'entrepreneuriat.

En outre, il convient de constater que, dans les pays voisins, aucune réglementation n'existe qui limite les avances en tranches pour les contrats d'entreprise.

Dans la mesure où il serait fait référence aux Pays-Bas, et plus précisément à l'article 7:26-2 du Code civil, qui limite à 50 % le droit à une avance, il est cependant vrai que cette disposition s'applique exclusivement à la "vente aux consommateurs", de sorte que cela n'est pas pertinent dans les circonstances où l'avis est rendu aujourd'hui. En Allemagne, la seule limitation légale est que l'entrepreneur peut exiger un acompte allant jusqu'à maximum 90% de l'indemnité finalement due (§ 650 m (1) BGB).

Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, à l'exception des notaires qui n'adoptent pas de point de vue, estiment cependant que des acomptes extrêmement élevés, qui représentent la quasi-totalité du montant dû, sont abusifs, et que les acomptes élevés demandés dans certains cas devraient pouvoir faire l'objet d'une sécurité supplémentaire.

Ils proposent ensuite que, par analogie avec l'Allemagne, la législation prévoit que l'entrepreneur peut exiger une avance au **maximum de 90 %** du montant final dû.

Ces représentants, à l'exception de Febelfin, demandent également qu'une **enquête soit lancée en vue d'adapter la législation en matière de sûretés réelles (droit de gage, privilège, ...)** afin de permettre au consommateur de demander une sécurité supplémentaire en cas d'avances importantes.

⁵ <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/About-SPF/avis-cc-rvv/Avis-499-Conseil-Consommation.pdf>.

Dans ce contexte, il est rappelé qu'il est également important d'adapter la réglementation sur l'annulation des dettes en cas de faillite.

Enfin, il convient également de toujours tenir compte des dispositions applicables du CDE.² Tout autre cadre serait fondamentalement préjudiciable à l'esprit d'entreprise, à la liberté contractuelle et à la réalité économique. En outre, il n'y a aucun pays environnant où un système d'avances existe pour les contrats de construction.

Les organisations de consommateurs souhaitent un encadrement légal plus strict des acomptes qui peuvent être demandés par les entrepreneurs avant le début des travaux.

En dehors du champ d'application de la loi Breyne, le consommateur ne dispose d'aucune protection et c'est l'entreprise qui détermine de manière unilatérale le montant des acomptes. Il y a là un déséquilibre manifeste de négociation entre les parties au contrat qu'il faut contrebalancer au plus vite. Au plus l'acompte est élevé, au plus grands sont les risques encourus par le consommateur. Par exemple, en cas de faillite (le maître de l'ouvrage n'est pas créancier privilégié), en cas de retard ou arrêt dans la réalisation des travaux ou encore lorsqu'il y a une mauvaise exécution de ceux-ci. Il faut protéger concrètement les consommateurs des acomptes excessifs et des risques importants qui en découlent. Simplement interdire aux entreprises de réclamer au maître de l'ouvrage un versement de 100% du prix total des travaux avant leur réalisation ne suffit pas. L'objectif d'une pareille mesure serait trop facilement contournable car il suffirait à une entreprise d'exiger le versement de 99% du prix total pour être dans la légalité. Cette protection du consommateur ne peut être garantie qu'en prévoyant légalement un plafond global et raisonnable des acomptes, comme c'est actuellement le cas dans la loi Breyne, avec un échelonnement des paiements au fur et à mesure de l'avancement des travaux ou, lorsque cela se justifie, lier les versements des acomptes à la livraison de matériaux. Par exemple, il serait raisonnable de prévoir, lors de la conclusion du contrat, un acompte de 15 % avec un plafond de 10.000 €. Le solde pourrait alors être payé au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Les représentants des organisations de consommateurs soulignent qu'ils préfèrent cette solution dans la mesure où :

- cette approche a un effet préventif et curatif et évite aux consommateurs de payer des avances excessives ;
- la possibilité est donnée de demander un acompte plus élevé dans certains cas (par exemple, en cas de travail sur mesure ou de preuve de préfinancement concret des matériaux) ;
- ces mesures ont déjà prouvé leur efficacité dans le cadre de la loi Breyne.

Les représentants des organisations de consommateurs indiquent que l'amélioration de la réglementation en matière de sûretés réelles, et notamment la reconnaissance du consommateur en tant que créancier privilégié, implique une amélioration de la position du consommateur. De ce point de vue, ces représentants sont satisfaits de l'étude telle que proposée par les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes (à l'exception de Febelfin). Toutefois, ces représentants soulignent que la recherche des possibilités concernant cette mesure curative **ne doit pas retarder l'introduction d'un véritable système d'avance préventive**. Selon ces représentants, l'octroi d'un tel privilège au consommateur doit être considéré comme un **complément à un système élaboré d'avances**.

5. Extension de l'obligation d'assurance

Au sein des représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, les organisations professionnelles des architectes, d'une part, et les entrepreneurs du bâtiment, d'autre part, adoptent une position différente concernant l'extension de l'obligation d'assurance existante dans la loi Peeters.

- **L'organisation professionnelle qui représente les architectes et les représentants des organisations de consommateurs font valoir que si un entrepreneur n'a pas la capacité financière suffisante pour rectifier ses erreurs ou s'il met la clé sous la porte ou fait faillite, le consommateur se retrouve actuellement les mains vides.** En effet, en vertu de la loi Peeters-Borsus, les entrepreneurs ne sont tenus de s'assurer que dans le cadre de la responsabilité décennale et uniquement pour la construction de logements. En d'autres termes, il s'agit d'une obligation d'assurance très limitée qui ne couvre qu'une minorité de sinistres. Pour la majorité des sinistres, il n'existe aucune obligation légale pour l'entrepreneur de souscrire une assurance, ce qui signifie que les consommateurs ne sont pas suffisamment protégés. Une extension de l'obligation d'assurance à une assurance responsabilité professionnelle générale obligatoire est ici la solution.

Un avantage supplémentaire de l'assurance responsabilité professionnelle obligatoire pour les entrepreneurs est qu'elle créera une barrière efficace contre les entrepreneurs au caractère malveillant. En effet, les compagnies d'assurance ont tout intérêt à refuser l'assurance lorsque les antécédents ou la comptabilité montrent qu'une entreprise n'est pas saine et/ou fiable. Bien plus que toute autre mesure, cela empêchera les entreprises qui causent plus de dommages économiques qu'elles ne créent de valeur ajoutée économique d'être admises dans le secteur.

Une extension de l'obligation d'assurance pour les entrepreneurs n'augmentera pas les coûts. Les dommages qui sont assurés existent aussi maintenant. Le coût de ces dommages est donc déjà supporté actuellement, souvent par l'architecte et son assureur. Une assurance responsabilité professionnelle obligatoire pour les entrepreneurs permettrait donc de répartir le coût sur un plus grand nombre d'acteurs, mais pas de l'augmenter.

Une note plus détaillée avec des arguments supplémentaires sera envoyée séparément par les organisations concernées au(x) ministre(s) et à la Secrétaire d'État compétents.

- **Les organisations professionnelles qui représentent les entrepreneurs et les professions immobilières en Flandre affirment que les obligations d'assurance supplémentaires sont préjudiciables tant pour les entrepreneurs que pour les consommateurs.**

Tout d'abord, force est de constater que la CCS Consommation ne peut prendre aucune décision raisonnée ou solidement étayée en la matière, en raison **d'un manque total (1) de données chiffrées objectives, (2) de recherche empirique et (3) d'expertise dans le domaine des assurances.** À cet égard, il est également fait référence au dernier commentaire des considérations générales.

Par ailleurs, il convient de faire remarquer que les arguments actuellement avancés pour justifier une extension de l'obligation d'assurance des entrepreneurs (et en particulier : une extension de garantie aux vices cachés mineurs) reposent sur des hypothèses fondamentalement erronées :

- il n'y a **pas de discrimination** entre entrepreneurs et architectes à laquelle il convient de remédier, au contraire. Selon la Cour constitutionnelle, la distinction

actuelle est raisonnablement justifiée (voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 25 février 2021 – arrêt n° 28/2021 du 25.02.2021) ;

- il y a en effet une augmentation significative du coût final du projet (des analyses objectives dans le cadre de la loi Peeters-Borsus montrent qu'il y a **une augmentation d'environ 5 %**), ce qui est évidemment inabordable pour le consommateur.

Ensuite, les études économiques et sociales montrent à l'évidence que l'évolution de la composition des ménages, la raréfaction des terrains à bâtir, les exigences PEB et la hausse des prix des matériaux, la création de charges financières et administratives pour le consommateur et l'entreprise sont à la fois inacceptables et inabordables.

Une obligation d'assurance supplémentaire conduirait également à une déresponsabilisation du consommateur et peut-être même à des abus. En outre, une augmentation des prix signifie que les entreprises de bonne foi subissent un désavantage concurrentiel par rapport aux entreprises de mauvaise foi. En effet, ces dernières entreprises ignorent la législation, ce qui signifie que la différence de prix entre les entreprises de bonne foi (qui se conforment et répercutent le coût de leurs obligations accrues) et les entreprises de mauvaise foi (qui ne se conforment pas et offrent donc un prix inférieur) s'accroît. Enfin, les obligations d'assurance supplémentaires peuvent conduire à un dérapage de la jurisprudence, comme ce fut le cas en France, ce qui aurait pour effet de faire relever indûment les dommages de la responsabilité professionnelle de l'entrepreneur.

Il convient donc de conclure qu'il n'y a pas de justification raisonnable à l'introduction d'une obligation d'assurance complémentaire. Cela serait prohibitif pour les consommateurs et compliquerait davantage, voire rendrait impossible, l'accès au marché du logement. La réparation en nature des vices cachés par l'entrepreneur doit rester le point de départ, ce que les architectes ne peuvent malheureusement pas offrir.

Une note plus détaillée avec des arguments supplémentaires sera envoyée séparément par les organisations concernées au(x) ministre(s) et à la Secrétaire d'État compétents.

6. Défauts de conformité

La CCS Consommation a connaissance, qu'à l'initiative du ministre de la justice, un groupe de travail (composé d'académiques) est en cours de constitution pour se pencher, dans le cadre de la réforme du Code civil, sur le Livre 7 relatif aux contrats spéciaux. Elle juge dès lors plus judicieux de ne traiter le présent point qu'après l'achèvement des travaux sur cette partie du Code civil ; ce qui lui permettra de mieux évaluer s'il existe ou non un besoin supplémentaire de protection des consommateurs.

Annexe

1. Checklist clignotants consommateurs

OBJECTIF

Le but de cette check-list est de distinguer le bon grain de l'ivraie : comment reconnaître un entrepreneur du fraudeur ? C'est une énumération d'éléments à vérifier et un résumé de conseils et de points d'attention.

La checklist peut être utilisée pour :

- les consommateurs ;
- en y ajoutant des critères supplémentaires, également pour les autorités et services d'inspection,...(voir point 2)

Enfin la checklist peut servir à l'élaboration d'une initiative législative dans la lutte contre la fraude ("S'agit-il ou non d'un fraudeur dans la construction ?"). cfr. la législation sur les faux indépendants. Il s'agit d'une présomption légale et réfragable dès qu'il est, par exemple, répondu « oui » à plus de la moitié des critères.

CHECKLIST GENERAL

1. Banque Carrefour des entreprises (BCE) et image

L'entrepreneur est en règle avec son inscription à la BCE (= contrôle papier) et travaille à son identité, son apparence, sa commercialisation (contrôle de fait de son image).

Quand tu inscrites ton activité à la BCE, tu dois enregistrer les activités de l'entreprise sur la base des codes NACE. Un bon entrepreneur est en ordre avec son inscription.

L'entrepreneur est fier de son entreprise et le montre car son image est importante ; le fraudeur veut rester sous le radar autant que possible.

L'entrepreneur travaille à sa visibilité >< le fraudeur pas, parce qu'il s'agit d'un poste de dépenses.

Conseil : examiner si la voiture de société a un logo/des coordonnées ; vérifier le site web de présentation de l'entreprise et les références en travaux réelles qui peuvent être visitées ou qui servent seulement de vitrine « fictive » ; contrôler l'inscription à la BCE des activités de l'entreprise.

2. Adresse – pas de société boîte aux lettres

Consultez le bon de commande ou son site Web : où habite/travaille l'entrepreneur ? Y a-t-il des signes d'activité de construction ? y a-t-il un parking pour camionnettes, etc. ? Ou est-ce une boîte postale ?

Conseil: PME de construction et micro-entreprises travaillent dans la région, il y a certainement un couvreur, plombier dans votre rue ou commune dont les coordonnées sont faciles à vérifier ; si vous

souhaitez conclure un contrat avec un entrepreneur général en dehors de votre région et puisqu'il s'agit d'investissements importants, demandez un rendez-vous dans les locaux même de l'entreprise.

3. Connaissance professionnelle et références de travaux – croyez dans le bouche à oreille

Un bon entrepreneur donne des conseils techniques fondés >< le fraudeur des arguments de vente creux, aucun avis technique; il est très bien préparé et tient un beau discours pour vendre, mais ses connaissances sont-elles fondées, est-il au courant des primes, etc. ?

Même si la réglementation sur l'accès à la profession est abrogée en Flandres - contrairement à la Wallonie et à Bruxelles – une entreprise peut toujours inscrire ses capacités professionnelles dans la BCE en Flandres. Un contrôle des capacités professionnelles pour chaque entreprise sur le territoire belge donne confiance au consommateur. A Bruxelles et en Wallonie, on ne peut travailler sans accès à la profession via la BCE.

Enfin, on peut avoir confiance dans le bouche à oreille : si une connaissance a travaillé avec le même entrepreneur et est contente, il ne s'agira souvent pas d'un escroc.

Conseil: demandez des conseils et des explications, le cas échéant basé sur des documents techniques, comment va-t-il aborder le travail techniquement, va-t-il travailler seul ou avec des sous-traitants ? de quelles capacités professionnelles dispose l'entreprise, peut-on être mis en contact avec d'autres clients qui sont content de l'entrepreneur, Demandez de visiter les références de travaux !

4. Demandez plus qu'une offre (idéalement 2 ou 3) – détection des prix anormalement bas

Le fraudeur n'a pas de frais généraux comme une entreprise de construction régulière. Il est logique que le fraudeur propose un prix bas : il n'a pas l'intention de faire du bon travail. Demandez plus qu'une offre, pour que vous puissiez comparer et poser des questions sur les prix bas que vous avez reçus.

Astuce : Demandez plus qu'une offre – idéalement 2 ou 3 - pour que vous puissiez comparer et mieux poser les bonnes questions en vue de tester la connaissance professionnelle.

5. Les paiements et les modalités de paiement

Pour des travaux importants, un bon entrepreneur rédige des contrats écrits avec des conditions de paiement qui peuvent comprendre d'abord une avance et ensuite une facturation avec des états d'avancement intermédiaire en fonction de l'évolution des travaux.

Le fraudeur ne s'intéresse pas au travail mais seulement à l'argent.

Comment est-il prévu de payer l'avance: sur compte bancaire / en espèces ? Et la différence importante entre une avance et un paiement intermédiaire.

- (1) Les avances (pas d'avances excessives et facture après le paiement de l'avance) et (2) paiements intermédiaires (facturation au fur et à mesure de l'avancement des travaux)

Demander des avances qui s'élève à 100 % du contrat est illégal. Si une avance vous paraît trop élevée, demandez une explication à l'entrepreneur. Un entrepreneur qui refuse une quelconque explication doit déclencher une alarme chez le consommateur.

Conseil : concluez des contrats écrits avec des accords clairs sur le paiement (quand, délai de paiement, etc.) et essayez d'éviter le plus possible le paiement cash de montants élevés.

6. Vérification des dettes sociales et/ou fiscales

Si une entreprise a des dettes sociales et/ou fiscales, cela signifie que ces entreprises – même temporairement – ont des problèmes financiers. Vous devez alors redoubler de prudence.

Une personne physique qui réalise des travaux à des fins privées n'est pas légalement tenue d'effectuer ce contrôle, mais c'est fortement recommandé. Le site web accessible est le suivant :

www.checkhoudtingsplicht.be

CONSEIL : Vérifiez sur www.checkobligationderetenue.be si l'entreprise a des dettes ou non

7. Vérification de la solvabilité de l'entreprise auprès d'un spécialiste disposant des informations d'entreprise

Si en tant que consommateur vous faites des investissements importants – pour lesquels des prêts de longue durée sont conclus – il est certainement justifié de demander des informations payantes auprès de fournisseurs spécialisés dans la rédaction de rapports de crédit et données d'entreprise comme Credisafe ou companyweb.

Les liquidités, le chiffre d'affaires, le bénéfice ainsi que le ratio de solvabilité (rapport fonds propres et capacité de remboursement) de l'entreprise sont des informations importantes dont vous devez pouvoir avoir connaissance pour savoir si des garanties complémentaires doivent être demandées ou pour déterminer si vous prenez un trop gros risque en vous lançant avec une telle entreprise.

Le contenu des données de l'entreprises (nombres de faillites, changements d'adresse constants, ...) peut également donner des indications que l'on a à faire avec un escroc.

Conseil : ne regardez pas les coûts pour demander des informations payantes auprès de fournisseurs spécialisés, surtout s'il s'agit d'investissements importants

8. Collaboration avec un architecte

L'intervention d'un architecte est obligatoire en cas de rénovations majeures et est également le protecteur - conseiller du maître d'ouvrage. Le fraudeur ne veut certainement pas de fouineurs, pour l'entrepreneur régulier la présence d'un architecte est la chose la plus normale, même pour des travaux pour lesquels un architecte n'est pas légalement obligatoire. En outre, l'architecte est totalement indépendant et impartial de telle sorte qu'en tant que conseiller du client, il reste objectif.

Conseil : le fraudeur fera tout ce qu'il peut pour écarter l'architecte des travaux nécessitant un permis. Si vous souhaitez savoir si la désignation d'un architecte est obligatoire : <http://stedenbouw.irisnet.be/>

<https://www.wallonie.be/fr/vivre-en-wallonie/habitat-et-energie/construire-ou-renover>

Ne travaillez jamais sans architecte si la loi l'exige. Si un architecte n'est pas obligatoire légalement, il reste certainement utile de faire appel à un architecte pour vous assister.

9. Commencement des travaux

Les carnets de commandes de l'entrepreneur sont plus que remplis, mais un fraudeur promettra beaucoup à ce sujet : après tout, il n'a pas de liste d'attente, donc il pourra entamer les travaux à bref délai, mais ne les exécutera pas nécessairement dans leur totalité

Conseil : demandez une explication si l'entrepreneur peut entamer les travaux à (très) bref délai et demandez quel sera le délai d'exécution.

10. Avoir recours à des intermédiaires

Si le fraudeur travaille avec un intermédiaire, c'est "un partenaire commercial", un sous-traitant qui ne s'est jamais présenté, etc.

Un bon entrepreneur délègue à son chef de chantier, ou éventuellement à un sous-traitant, ... et donne toutes les données de contact.

Conseil : demandez l'identité lorsque tout à coup un intermédiaire est présenté.

2. Checklist fraude construction pro

Seulement en supplément pour les services d'inspection. Il s'agit de questions que "l'homme de la rue" ne peut pas vérifier et qui sont des clignotants connus du gouvernement.

1. Pour les services d'inspection

- Historique de l'entreprise : une entreprise fusionne constamment avec une autre ;
- Dépôt des comptes annuels à la BNB : correct ou manquant ?
- Datamining données BCE (Banque Carrefour des Entreprises) – MB (Moniteur Belge) : changements d'adresses constants et nominations et démissions (hommes de paille) :
 - Qui est le chef d'entreprise sur papier / le chef d'entreprise dans la réalité (et quel est son lien avec le chef d'entreprise sur papier) ;
- Demander des données sectorielles (spécifiques au secteur de la construction) - détection des travailleurs "noyaux durs" qui participent en tant que salariés à la fraude construction (salaires élevés, ne paient souvent pas de cotisations sectorielles, trafiquent avec Dimona et le paiement des jours de repos, etc.)

2. Pour le gouvernement

- Base de données des faillites au profit de l'inspection (sociale et économique)/institutions financières/caisses de cautionnement/commission d'agrément/assureurs :
 - Nom + adresse de l'entreprise en faillite
 - Nom des gérants + actionnaires (si pas de SA ou autre forme juridique avec actionnaires anonymes)
 - Liens familiaux jusqu'au 2ème degré (pour pouvoir établir immédiatement un lien lors du redémarrage)
 - Le cas échéant : liste des hommes de paille présumés.