



# ADVIES

CRB 2022-2050

Consumenten en bouwsector

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





**Advies**  
**Consumenten en bouwsector**

**Brussel,**  
**12.09.2022**

## Inbehandelingneming

Op 11 januari 2022 werd een adviesvraag ontvangen van mevrouw E. De Bleeker, staatssecretaris voor Consumentenbescherming, betreffende de bouwsector.

In die adviesvraag wijst de staatssecretaris nogmaals op haar bezorgdheid die reeds werd vermeld in haar oriëntatienota voor 2022:

“Mijn administratie maakt momenteel een analyse van de problemen waarmee consumenten te maken krijgen tijdens grote renovaties van oude gebouwen. Op basis van de resultaten zullen bepaalde voorstellen worden gedaan om consumenten te beschermen tegen het insolventierisico van aannemers. Het zou kunnen gaan om specifieke oriëntaties voor aannemers, gerichte wijzigingen van de wet Breyne, of sensibiliseringscampagnes om de consumenten te informeren over hun rechten, of een combinatie van deze maatregelen.”

Wat betreft de ruimere problematiek rond de bouwbranche vraagt de staatssecretaris of de consument voldoende beschermd is wanneer hij een contract aangaat met een aannemer (die diensten uitvoert in het kader van de bouw en/of de renovatie van een goed). Ze legt daartoe een niet-exhaustieve lijst met de volgende vragen voor:

- Is het nodig om het toepassingsgebied van de wet Breyne uit te breiden? Indien ja, tot waar moet die uitbreiding reiken?
- Is het nodig om de consument te beschermen tegen de insolventie van aannemers en wat kan een dergelijke bescherming inhouden?
- Is het nodig om te voorzien in een bescherming van de consument in geval van een conformiteitsgebrek (cf. de wettelijke garantie voor goederen en wat wordt bepaald in de reglementering voor pakketreizen)?
- .....

Op vraag van de heer P.-Y. Dermagne, minister van Economie, heeft de FOD Economie in april 2022 gelijktijdig een nota uitgewerkt waarin verschillende pistes over de volgende drie thema's worden voorgesteld: insolventie van de aannemer, buitensporige voorschotten en de kwaliteit van het geleverde werk. Die nota is niet bedoeld om de wet Breyne te wijzigen maar om, onder voorbehoud van hun goedkeuring, de voorgestelde pistes over de drie genoemde thema's te integreren in een nieuw voorontwerp van wet.

Sindsdien heeft de subcommissie Handelspraktijken, aan wie de behandeling van de adviesvraag en de nota van de FOD werd toevertrouwd, meerdere vergaderingen gehouden. Tijdens die vergaderingen kwamen de volgende sprekers aan bod:

- *Prof. B. Kohl* presenteerde op 8 maart 2022 de basisnoties van de wet Breyne en de mogelijkheden om die wet te wijzigen;
- *Dhr. P.-J. De Koning*, Consumentenombudsdienst, lichtte op 8 maart 2022 toe hoe de Consumentenombudsdienst die hij vertegenwoordigt werkt en welke rol die dienst speelt wat betreft de bouwsector;
- *Dhr. G. Coene*, voorzitter van de Verzoeningscommissie Bouw, stelde op 21 april 2022 de rol en de werking van deze organisatie voor;
- *Mevr. Janet Tran*, van de FOD Economie, lichtte op 21 april 2022 de nota toe die werd uitgewerkt op vraag van de minister van Economie. De besprekingen over de nota van de FOD Economie werden voortgezet tijdens de vergadering op 4 mei 2022;

- *Dhr. De Vriendt*, General Manager van het Garantiefonds Reizen, verduidelijkt op 20 mei 2022 de werking van dit fonds;
- *Mevr. K. Alexandre en mevr. E. Van den Broele* van de onderneming Graydon bevestigen en verduidelijken op 20 mei 2022 de mogelijkheid om een profiel van een oneerlijke aannemer vast te leggen.

Er volgden bijkomende vergaderingen op 4 mei 2022, 21 juni 2022, 19 juli 2022, 11 augustus 2022, 23 augustus 2022, 25 augustus 2022 en 30 augustus 2022 waarop de besprekingen werden verdergezet.

Aan de uitwerking van het ontwerpadvies namen de volgende leden of experts deel: de heren 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 en de dames 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, en als genodigden de heer P. Cambie en mevrouw Nhu Bu Bao Hoa Janet Tran van de FOD Economie en dhr. F. van der Gracht van het kabinet van de minister van Economie P.-Y. Dermagne.

Er werd gepland om het definitieve advies te verstrekken tegen eind juni 2022. De leden van de subcommissie Handelspraktijken hebben echter uitstel gevraagd voor het verstrekken van het advies aan staatssecretaris De Bleeker tot eind augustus 2022 en het uitstel werd toegekend.

Het ontwerpadvies werd vervolgens, via schriftelijke procedure, voorgelegd aan de plenaire vergadering van de brc Verbruik, die het op 12 september 2022 heeft aangenomen, onder het voorzitterschap van de heer Steennot.

## ADVIES

### 1. Algemene overwegingen

Wanneer het gaat om de aanpak van bouwproblemen, verschillen de oplossingen naargelang de aard van de contracten die de partijen hebben gesloten. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de verkoop van een onroerend goed en de aannemingsovereenkomst, de ruilovereenkomst, de coördinatieovereenkomst... **Het is dus niet eenvoudig, ingewikkeld zelfs.** De consument geraakt er vaak niet aan uit wanneer hij te maken krijgt met bepaalde kwesties. Dat kan zogenaamde 'malafide' aannemers en/of twijfelachtige praktijken stimuleren.

De brc Verbruik gaat dus volledig akkoord met het standpunt dat het niet mogelijk is om de huidige stand van zaken te laten voortduren en dat de bevoegde instanties **voor verbeteringen moeten zorgen** wat **betreft bepaalde problemen**.

De brc Verbruik is echter de mening toegedaan dat de te nemen initiatieven zich in **eerste instantie** moeten richten om op een doelgerichte wijze **aannemers, die de bestaande wetgeving omzeilen en de consumenten oplichten, hard aan te pakken**.

In dat opzicht vraagt de brc Verbruik zich dus af of het nodig is om de wetgeving aan te passen met het oog op het opleggen van nieuwe verplichtingen voor alle bouwbedrijven. Allereerst zou het nuttig zijn om de sancties en de middelen om inbreuken op te sporen (= de controle), te versterken. Door inbreuken te identificeren kan, indien nodig, op een meer gerichte en dus meer relevante manier wetgeving worden gemaakt.

Daarnaast dient ook een specifieke aandacht uit te gaan naar **het belang voor de consument om de financiële gezondheid van een onderneming na te kunnen gaan** zodat hij met voorkennis van een minimum aantal zaken een weloverwogen keuze voor een bepaalde aannemer kan maken.

De brc Verbruik meent dat er overigens **geen wetgevingsinitiatieven mogen worden genomen** waarmee de soms reeds delicate financiële situatie van de bedrijven in deze sector **riskeert** te verslechteren. Daarnaast mogen ook geen maatregelen worden genomen die **leiden tot hogere kosten** voor diensten en/of producten waardoor enerzijds de **toegankelijkheid van huisvesting nog slechter wordt** voor de consument en anderzijds de **activiteit van de sector tezelfdertijd zou vertragen**. Als we bijvoorbeeld rekening houden met de recente prijzevolutie tonen de cijfers van Statbel<sup>1</sup> aan dat de kost van een nieuw huis gestegen is met meer dan 20% sinds eind 2019.

Deze cijfers zijn nog frappanter als men weet dat ze geen rekening houden met de prijsstijging van materialen in de loop van het tweede kwartaal van 2022 en de toekomstige prijsstijgingen voor een reeks volatiele materialen, die invloed ondervinden van onder andere de energieprijzen. De sterke inflatie zal uiteraard ook gevolgen hebben voor de vastgoedprijzen.

In het kader van de stijging van de bouwkosten merkt de brc Verbruik tevens op dat in de mate dat de prijs herzienbaar is, een eenvoudige en begrijpbare prijsherzieningsformule aangewezen is naar transparantie en voorspelbaarheid ten aanzien van de burger en de kredietinstellingen toe.

Om een prijsherzieningsformule begrijpbaar te maken voor een consument kan er een concreet voorbeeld gegeven worden hoe deze toegepast moet worden, of dient deze vergezeld te gaan van een duidelijke legende die alle posten omschrijft. Dit is ook in het belang van de aannemer omdat het risico op wanbetaling verkleint indien de consument met kennis van zaken een contract afsluit. De herzieningsformule moet in toepassing van het WER in twee richtingen werken (dus ook prijsherziening naar beneden toe in geval van een daling van de prijzen materialen/lonen). Een prijsherzieningsclausule moet ook in overeenstemming zijn met artikel 57 van de wet van 1976 betreffende de economische herstelmaatregelen tenzij deze bepaling in een andere zin gewijzigd wordt. Dit geldt des te meer aangezien deze bepaling van openbare orde is zodat een *lex specialis* er maar geldig kan van afwijken mits deze ook een openbare orde karakter heeft.

De brc Verbruik vestigt er de aandacht op dat verdere **dialogoog met de financiële sector** nuttig is om te weten of en **hoe deze mogelijke kostenstijgingen** (mits ze dus transparant en duidelijk worden meegedeeld) **kunnen meegenomen worden in de kredietanalyse**, zonder daardoor de toegankelijkheid tot het krediet verder te verzwaren.

De brc Verbruik stelt vast dat de marktsituatie wat betreft huisvesting en bouw sterk geëvolueerd is vanwege meerdere factoren: de financiële crisis, de EPB-vereisten en de beperking van de beschikbare bouwgrond (betonstop), met gevolgen voor met name de CASCO- en renovatieprojecten, waarvoor de consumentenbescherming vandaag de dag ontoereikend lijkt te zijn. In die context meent de brc Verbruik dat dit het juiste moment is om over te gaan tot een **onderzoek van de CASCO- en renovatieprojecten om het gepaste beschermingsniveau te bepalen (zowel voor de consumenten als voor de aannemers)**.

---

<sup>1</sup> Statbel, Vastgoedprijsindex – 1e kwartaal 2022, gepubliceerd op 23.06.2022, beschikbaar via: <https://statbel.fgov.be/nl/themas/bouwen-wonen/residentiele-vastgoedprijsindex>, geraadpleegd op 28.07.2022.

De brc Verbruik is **voorstander van een aanpak van de problematiek in 3 opeenvolgende fases**, zoals voorgesteld door staatssecretaris de Bleeker:

**Fase 1: preventie en sensibilisering van consumenten en bedrijven.** Om dat concreet te maken stelt de brc Verbruik voor om de volgende strategie te implementeren: (a) Gebruik van een algoritme dat op basis van een nog te bepalen reeks criteria kan 'vermoeden' of er een kans bestaat dat een bedrijf fraudeert. Op dit moment zijn er meerdere operatoren perfect in staat om een dergelijke dienst aan te bieden, wat ook duidelijk wordt bevestigd door meerdere experts ter zake (b) De taak om onderzoeken uit te voeren teneinde bewijzen te verzamelen over frauderende bedrijven toevertrouwen aan bekwaame diensten. (c) Sensibiliseren van het belang om de financiële gezondheid van een onderneming na te gaan, evenals alert te zijn voor mogelijke andere knipperlichten;

**Fase 2: de naleving van de wetgeving afdwingen (controle)** via een versterking van de mechanismen en het voorzien van systemen voor conflictoplossing;

**Fase 3: identificatie van situaties waar een tussenkomst van de wetgever nodig zou zijn.** Om die laatste fase concreet te maken, stelt de brc Verbruik voor om de volgende strategie te implementeren: beschikken over statistieken over het aantal fraudeurs, de soorten misbruikpraktijken en andere problemen waarmee de consumenten te kampen hebben om zo de aard en de representativiteit van de concrete problemen te identificeren.

Bovendien benadrukt de brc Verbruik dat **bovenal de structurele problemen die de bouwsector verzieken, moeten worden aangepakt**: fraudeurs, oplichters en bedrijven die de wetgeving omzeilen. Dit moet zo doordacht, gestructureerd en objectief mogelijk gebeuren.

Tot slot herinnert de brc Verbruik met nadruk aan de verplichting, die gebaseerd is op titel 2 van hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging, om een **voorafgaande evaluatie te maken van de mogelijke gevolgen van wetgevingsprojecten** (regelgevingsimpactanalyse - RIA), in het bijzonder de vereiste van de effecten (dit wil zeggen een analyse van de verwachte voor- en nadelen voor elke optie), **met name inzake de kosten ten laste van de consument en van de bedrijven**.

Bovendien zijn de volgende zaken **nodig vóór er enig wetgevingsinitiatief** wordt genomen:

- de identificatie van de verschillende problemen;
- statistieken (objectieve gegevens) over de verschillende problemen, opdat de representativiteit van elk probleem kan worden vastgesteld, zoals gezegd in fase 3;
- een anticiperende analyse om na te gaan of de toepassing van de nieuwe maatregel de beoogde doelstelling ook effectief zal waarmaken;
- de gelijktijdige implementatie van een controlemechanisme.

Het is dan ook als logisch gevolg van al deze algemene overwegingen dat in dit advies aanbevelingen worden gedaan over bepaalde gestelde vragen.

**Als slotopmerking** wijst de brc Verbruik op de mogelijke overlapping met het nieuwe Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek dat in werking zal treden op 1 januari 2023. Dat moet worden geanalyseerd vóór er een wetgevingsinitiatief wordt genomen. Bovendien is het eveneens nodig om rekening te houden met het WER (met name de algemene norm van kennelijk onevenwicht en de lijst met op zich verboden bedingen, ofwel de zogenaamde "onrechtmatige bedingen"). In de praktijk is de overlapping/cumulatie van de toepassing van het WER en andere wetgevingen (zoals de wet Breyne) onvoldoende gekend. Er moeten in dat opzicht sensibiliseringsacties worden gehouden ten opzichte van alle betrokken spelers.

## 2. Voorstellen voor verbetering wat betreft fase 1 en 2 (preventie, sensibilisering en controle) gepland door staatssecretaris De Bleeker

### 2.1 *Implementatie in het nog te creëren uniek loket bij de Consumentenombudsdienst van een comité met het oog op betere ondersteuning en advies voor de deelnemende partijen (consumenten en ondernemingen)*

#### *Huidige situatie*

De Consumentenombudsdienst vervult op dit moment 3 essentiële functies:

- informatie verstrekken aan consumenten en ondernemingen over hun rechten en plichten;
- de verwerking van klachten via bemiddeling;
- de doorverwijzing van klachten naar de bevoegde instanties.

#### *Vaststellingen*

Wat betreft de tweede functie, de verwerking van klachten, kan de consument een klacht indienen bij de ombudsdienst via een online formulier, via e-mail of fax, maar niet telefonisch. In dat kader moet de consument het bedrijf identificeren waartegen de klacht is gericht. De ontvankelijkheid van de klacht zal echter eerst worden geëvalueerd voordat ze wordt verwerkt of doorverwezen. De consument moet immers eerst aantonen dat hij heeft geprobeerd om het probleem op te lossen in overleg met de onderneming waarop de klacht betrekking heeft. Als dat niet het geval is, moet de ombudsdienst de klacht onontvankelijk verklaren. Daarnaast beschikt de Consumentenombudsdienst vandaag niet over experts in bouwrecht, maar alleen over juridische generalisten. (<https://consumentenombudsdienst.be/nl/klacht-indienen>)

Als blijkt dat de klacht een technisch probleem betreft, zal de ombudsdienst de klacht van de consument in het kader van zijn derde functie doorverwijzen naar de bevoegde instantie in de bouwsector, namelijk de Verzoeningscommissie Bouw.

In die context moet worden opgemerkt dat er een **gebrek is wat betreft**:

- **de communicatie en sensibilisering** betreffende de verplichting om het geschil in eerste instantie onderling te regelen en dat te kunnen aantonen als consument;
- **een objectieve ondersteuning die verder gaat dan de eenvoudige functie van informatieverstrekking** aan consumenten en ondernemingen teneinde de onderlinge geschillenregeling een echte kans op slagen te geven;
- **de concrete verwerking van gegevens** (opmaken van een kadaster) over de ondernemingen waartegen een klacht wordt ingediend (meer bepaald in geval van fraude), hoewel ondernemingen in dat geval worden geïdentificeerd en dus kunnen dienen als instrument in het kader van het vervolgingsbeleid.

### ***Voorgestelde oplossingen***

Met het oog op die vaststellingen, steunt de brc Verbruik ten volle de intentie van staatssecretaris De Bleeker om een uniek loket op te richten voor de bouwsector binnen de Consumentenombudsdienst.

In dat opzicht meent de brc Verbruik dat het zeer nuttig is dat de **loketfunctie ondergebracht wordt bij de Consumentenombudsdienst**. Zij is vandaag immers al georganiseerd voor het onthaal en doorverwijzen van klachten.

Binnen deze loketfunctie acht de brc Verbruik het ten zeerste aangewezen dat er een procedure wordt uitgewerkt in het kader van de eerste preventieve functie van de Consumentenombudsdienst van vandaag, zoals hierboven beschreven en zijnde het informeren over de rechten en verplichtingen. De rol van de loketfunctie en het selectief comité (zie verder onder b) dienen louter preventief te zijn. Het loket zal dus bijvoorbeeld niet reeds gerezen geschillen tussen partijen beslechten maar wel precieze informatie geven ( zie verder onder b) zodat dit wellicht ook een aanzet kan zijn voor partijen om minnelijk te regelen, zonder dat er al sprake moet zijn van een geschil.

Er dient te worden gezorgd dat consumenten en ondernemingen beter kunnen worden bijgestaan. Men kan zich daarbij twee vragen stellen:

- a. Welke middelen zijn daartoe vereist?

Aangezien er heel veel kennis en ervaring aanwezig is bij alle betrokken actoren (consumentenorganisaties, Consumentenombudsdienst, aannemersfederaties, architectenfederaties, verzekeringsmaatschappijen en hun koepelfederatie, Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat (hierna "Fednot"), enz.) is de brc Verbruik van mening dat er van **deze kennis en ervaring maximaal gebruik gemaakt zou moeten worden**.

- b. Hoe kan een nuttige samenwerking met diverse actoren worden opgezet om de preventie en sensibilisering binnen de loketfunctie zo goed en efficiënt mogelijk te laten werken?

Elke betrokken speler kan binnen zijn/ haar organisatie een medewerker aanduiden, die input geeft over consumenten-vraagstukken. Deze afgevaardigden werken samen in een **selectief comité, dat het concrete vraagstuk bespreekt en objectief analyseert binnen het toepasselijk wettelijk kader**. Zodoende wordt verder gegaan dan het louter verstrekken van algemene informatie zoals heden het geval is.

Er dient in overleg een huishoudelijk reglement te worden opgesteld met alle bevoegdheden en modaliteiten voor de werking van dit comité (lijst van prioritaire onderwerpen, antwoordtermijn, vertrouwelijkheid enz.). In dit kader verwijst de brc Verbruik naar de wijze waarop het functioneren van het tarifieringsbureau voor de tienjarige aansprakelijkheidsverzekering werd geregeld.

Geen enkele partij kan worden gedwongen om de objectieve maar niet bindende analyses over de gestelde vragen te volgen.. Maar het zou heel nuttig zijn om de feedback over de verstrekte analyses die al dan niet werden gevolgd door de partijen te verwerken, om tot een onderlinge regeling te komen.

De beroepsorganisaties die aan dit advies hebben meegewerkt zijn allen bereid om in dialoog met de bevoegde beleidscel(len) de loketfunctie en meer het bijzonder het selectief comité zoals wordt voorgesteld mee te helpen uitwerken voor de consument en de ondernemingen.



Bijkomende initiatieven op het vlak van preventie en sensibilisering zullen er op termijn immers toe leiden dat er minder klachten zullen moeten worden behandeld, te meer nu partijen ingevolge deze initiatieven over preciezere informatie en objectieve gegevens zullen beschikken die hen zullen toestaan om onderling overeen te komen.

Tot slot benadrukt de brc Verbruik dat het eveneens belangrijk is om in de toekomst alle klachten over de bouw en de analyses van het op te richten comité te registreren of op te slaan in een soort **kadaster**, zodat een jaar na de inwerkingtreding een **evaluatie kan worden gemaakt vooraleer, indien nodig, naar fase 3** over te gaan wat betreft de representatieve problemen die werden vastgesteld.

## ***2.2 Uitwerking van nuttige algoritmes die helpen bij het oplossen van de belangrijkste problemen in de bouwsector en die de beschikbare informatie in bepaalde databanken toegankelijker maken of beschikbaar maken via gespecialiseerde bedrijven, om de consumenten en ondernemingen beter bij te staan***

Zoals reeds aangegeven in de algemene overwegingen is de brc Verbruik van mening dat de kern van het probleem moet worden aangepakt.

### **2.2.1 Uitwerking van het overheidsinitiatief van een algoritme als preventietool om de bouwmarkt betrouwbaarder te maken**

De brc Verbruik meent dat er verder onderzoek nodig is door de regering om een **algoritme te ontwikkelen voor het profiel van fraudeur in de bouwsector en van een 'malafide' aannemer**. Dat algoritme staat niet open voor particulieren, enkel voor bevoegde overheidsdiensten. Dat algoritme kan hen helpen om frauduleuze ondernemingen op te sporen en uit het economisch verkeer te halen, mits respect voor de rechten van verdediging (zie hieronder).

Naast de gegevens die ter beschikking werden gesteld door de KBO kunnen de volgende gegevens bijvoorbeeld ook nuttig zijn in het kader van het te ontwikkelen algoritme:

de meldingen van beslag en andere berichten van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders (CBB);

- de identificatie van postbusbedrijven;
- de beschikbare informatie bij ondernemingsrechtbanken (deelname aan faillissementen, veroordelingen enz.);
- de naleving van verplichtingen inzake jaarrekeningen (NBB);
- informatie over het bedrijfsbeheer (BS), met inbegrip van de vermoedelijke stromannen en de bestuurders die reeds een of meerdere faillissementen hebben meegemaakt;
- een verslag van een curator (wettelijk te voorzien) betreffende de omstandigheden van faillissementen/gerechtelijke reorganisaties en andere voorgeschiedenis, met name wat betreft de procedures voor de niet-nakoming van overdrachten, verrijking door buitensporige voorschotten enz;
- informatie van de fiscus en sociale zekerheid betreffende achterstallige betalingen;
- bankinformatie, met name de annulering of opschorting van een krediet(opening);
- klachten die werden ingediend bij de Consumentenombudsdienst (bouwloket) van de Federale Overheidsdienst Economie betreffende contracten die door de consumenten werden onderhandeld.

Meerdere van deze gegevens zijn niet openbaar, maar gespecialiseerde firma's die in staat zijn om het algoritme te ontwikkelen hebben wel toegang tot die informatie dankzij overeenkomsten die werden gesloten met de instanties die over die informatie beschikken.

**Het algoritme** kan vervolgens worden gebruikt om aan te geven of er een **reële waarschijnlijkheid** bestaat dat de desbetreffende aannemer een fraudeur of een malafide aannemer is.

Vervolgens zou de overheid procedures moeten opzetten om een **meer uitgebreid onderzoek** te voeren. Dat onderzoek kan worden gevoerd door de bevoegde diensten die nog moeten worden aangeduid (bijvoorbeeld de inspecties). Onder voorbehoud van objectieve en transparante bewijzen, alsook de naleving van de rechten van de verdediging, zouden de ondernemingen/de natuurlijke personen achter die ondernemingen vervolgens kunnen worden verbannen uit de bouwmarkt in het kader van een wettelijk te bepalen procedure.

**De brc Verbruik merkt op dat het (niet-openbare) algoritme en de follow-upprocedures moeten worden ontwikkeld door de overheid op initiatief van de bevoegde beleidscellen.**

Bovendien benadrukt de brc Verbruik de volgende 2 bijkomende elementen:

- **Beroepsverbod** Momenteel is het mogelijk om een beroep te verbieden in het kader van een faillissement. In het kader van de omzetting van de "herstructureringsrichtlijn" (bevoegdheid van de minister van Justitie) moet de mogelijkheid om een beroepsverbod op te leggen minder formalistisch worden gemaakt dan ze nu is. Een beroepsverbod moet toegankelijk worden gemaakt voor elke burger via een centraal register dat gemakkelijk en kosteloos raadpleegbaar is voor iedereen. De brc Verbruik meent dat het nuttig zou zijn om na te gaan of een dergelijke procedure voor een beroepsverbod ook mogelijk kan worden gemaakt als het niet om een faillissement gaat. De fraudeurs en malafide aannemers zijn immers niet noodzakelijk verwickeld in een faillissementsprocedure. Het zou dus zeer nuttig zijn om dit voorstel door te geven aan de minister van Justitie.
- **Kwijtschelding van uitstaande schulden** Het bestaande systeem voor de kwijtschelding van uitstaande schulden voor natuurlijke personen in het kader van een faillissement, zou moeten worden herzien. De curator van het faillissement zou meer bepaald verplicht moeten zijn om een verslag op te stellen over de omstandigheden van faillissementen/gerechtelijke reorganisaties/andere voorgeschiedenis, met name wat betreft de geldende procedures voor de niet-uitvoering van bestellingen, verrijking door buitensporige voorschotten enz. Dat zou de taak vergemakkelijken van de rechter die moet evalueren of de kwijtschelding van het saldo van de schulden kan worden verleend aan de natuurlijke persoon in kwestie. Het zou opnieuw erg nuttig zijn om dit voorstel door te geven aan de minister van Justitie.

### **2.2.2 Informatie in bepaalde databanken toegankelijker maken of informatie bij bepaalde gespecialiseerde bedrijven beschikbaar maken**

De brc Verbruik vindt het ten eerste aangewezen dat er in de toekomst kan worden nagegaan in welke mate de toegankelijkheid van data en artificiële intelligentie de mogelijkheid biedt om op een meer betrouwbare en bevattelijke wijze **consumenten te informeren omtrent onder meer de financiële gezondheid van bedrijven**.

Er moet worden opgemerkt dat consumenten reeds een kredietrapport kunnen vragen aan bepaalde privé-instanties om hun solvabiliteit te beoordelen (kosten: 60 euro bij Graydon).

De brc Verbruik benadrukt dat de financiële gezondheid van een onderneming kan afhangen van onder meer:

- het belang van de schuld ten opzichte van het eigen vermogen (cf. verordening betreffende de machtiging - art. 10 § 1, 2° en 3° koninklijk besluit van 26 september 1991 tot vaststelling van bepaalde toepassingsmaatregelen van de wet van 20 maart 1991 houdende de regeling van de erkenning van aannemers van werken);
- de cashflow;
- een hoge rentabiliteit en sterke groei van de omzet;
- balansposten: verscheidene parameters (zoals de omzet, de winsten/verliezen, het eigen vermogen en andere financiële cijfers) zijn opgenomen in de jaarrekeningen;
- het betalingsgedrag;
- de voorraad (te veel voorraad hindert de solvabiliteit want dat houdt bepaalde risico's in);
- de bestuurders van een bedrijf: als ze al bekend zijn vanwege een vorig faillissement, is hun solvabiliteit lager;
- de naleving van de publicatieverplichtingen (indiening van de jaarrekeningen, verplichte publicatie van de bedrijfsacties enz.) alsook de correcte betaling van bijdragen voor sociale zekerheid en btw zijn belangrijke indicatoren die de solvabiliteit beïnvloeden.

De brc Verbruik is de mening toegedaan dat **het zeer nuttig zou zijn om een aantal gegevens** uit voormelde lijst, waaronder minstens het betalingsgedrag en de insolventie-antecedenten van de bestuurders van de vennootschap, evenals uit deze vermeld onder het algoritme van fraudeurs voor de consument (identificatie van de postbusvennootschappen), **beter toegankelijk gemaakt zouden worden zodat zij kunnen worden gebruikt als knipperlichten, zoals onder punt 2.3. wordt uiteengezet**. De informatie die de consument zo ter beschikking krijgt, moet bevattelijk worden weergegeven zodat de consument in staat kan worden gesteld deze elementen na te gaan en te interpreteren.

De brc Verbruik benadrukt dat het belangrijk is om bij de interpretatie van bepaalde indicatoren van de financiële gezondheid van een onderneming, **rekening te houden met kmo's, micro-ondernemingen of nieuwe ondernemingen (starters)**.

De brc Verbruik is bereid om **samen met andere experts** (financiële analisten, privacyexperten, insolventie-experten...) in dialoog te gaan om dit kader verder te **onderzoeken** en meer in het bijzonder na te gaan welke gegevens in aanmerking kunnen worden genomen. Het feit dat de aannemer een kwaliteitslabel (bv. de erkenning als aannemer afgeleverd door FOD Economie, een certificaat enz.) heeft behaald, kan een verhoogd vertrouwen geven aan de consument.

### **2.3    *Sensibilisering via een reeks knipperlichten***

De brc Verbruik is de mening toegedaan dat in ieder geval onmiddellijk zou kunnen worden gesensibiliseerd over een aantal punten die de consument zelf kan nakijken. Ook de overheidsdiensten kunnen zelf overgaan tot het verzamelen van een aantal gegevens op basis waarvan acties kunnen worden ondernomen. (Zie bijlage over "de checklist knipperlichten consument".)

### 3. Noodzaak of niet om de wet Breyne al dan niet te moderniseren

#### 3.1 Noodzakelijkheid om via een parlementaire vraag het toepassingsgebied van de wet Breyne te verduidelijken wat betreft bepaalde overeenkomsten

In artikel 1 van de wet Breyne heeft de wetgever niet uitdrukkelijk de overeenkomsten vernoemd waarop de wet van toepassing is, maar de formulering van dit artikel is heel breed zodat het ook gericht is op de verkoopovereenkomst en de aannemingsovereenkomst, maar ook op andere overeenkomsten zoals:

- de ruilovereenkomst;
- de coördinatieovereenkomst;
- de overeenkomst die de aankoop van bepaalde zakelijke gebruiksrechten inhoudt.

In de rechtsleer is de meerderheid de mening toegedaan dat voormelde contracten onder het toepassingsgebied van artikel 1 van de wet Breyne vallen. De brc Verbruik sluit zich volledig aan bij die visie.

De brc Verbruik acht het nuttig om via een parlementaire vraag na te vragen of kan worden bevestigd dat voornoemde contracten onder het toepassingsgebied van artikel 1 van de huidige wet Breyne vallen.

##### 3.1.1 Ruilcontract

Door de veroudering van het woningbestand komt deze handelspraktijk steeds vaker voor. De projectontwikkelaar vraagt bijvoorbeeld aan de mede-eigenaars van een bestaand flatgebouw om (een deel van) hun quotiteiten in de gemeenschappelijke delen, waaronder de grond, te ruilen tegen een nieuw appartement in het gebouw dat de projectontwikkelaar zal bouwen nadat het huidige gebouw is afgebroken. De projectontwikkelaar realiseert zijn winst doorgaans doordat hij een of twee verdiepingen toevoegt aan het gebouw die hij vervolgens verkoopt.

De tegenprestatie die de mede-eigenaars van het bestaande, te slopen gebouw moeten verstrekken vóór de heropbouw is de overdracht van het eigendom.

In dat geval is de wet Breyne van toepassing<sup>2</sup>.

Het argument dat ruilovereenkomsten mogelijk niet onder het toepassingsgebied van de wet Breyne vallen omdat geen van de ruilers verplicht is om een som geld te storten, houdt geen steek. Het begrip “storting” is immers niet beperkt tot de betaling van een geldsom<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> 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 l'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

<sup>3</sup> R. TIMMERMANS, “Privaatrechtelijke aspecten koop van appartementen : koop op plan, doorverkoop op plan, koop naar gemeen recht, huurkoop”, Kluwer, Waterloo, 2012, p. 32. Zie ook het arrest van het Hof van beroep van Gent van 31 januari 2008, R.W., 2011-2012, p. 275 en vonnis van 7 april 2009 van de Rechtbank van eerste aanleg van Gent. R.W., 2009-2010, p. 754. Er

De minste storting zorgt ervoor dat de ruilovereenkomst onder het toepassingsgebied valt.

### **3.1.2 De coördinatieovereenkomst**

Een overeenkomst betreffende de organisatie en coördinatie van de bouw van een woning is onderworpen aan de wet Breyne als het de bedoeling is de medecontractant te verbinden tot de “bouw of levering van een gebouw”.

De noodzakelijke elementen voor de toepassing van de wet Breyne op een coördinatieovereenkomst, naast de eigendomsoverdracht, zijn:

- (i) het recht van initiatief van het project behoort toe aan de coördinator vanaf het moment waarop de overeenkomst wordt afgesloten;
- (ii) de controle van de gevraagde diensten is gecentraliseerd bij de coördinator; en
- (iii) de coördinator heeft de juridische en financiële controle over het project.

### **3.1.3 De overeenkomst die de aankoop van bepaalde zakelijke gebruiksrechten inhoudt**

Artikel 1 van de wet Breyne bepaalt onder andere dat zij van toepassing is op bepaalde overeenkomsten tot eigendomsoverdracht (naast overeenkomsten tot het bouwen, doen bouwen of verschaffen van een woning waarbij er geen sprake is van eigendomsoverdracht), maar preciseert niet of het moet gaan om een volledig of beperkt eigendomsrecht.

Artikel 1 van de wet Breyne is zeer ruim geformuleerd. De zakelijke gebruiksrechten zoals het recht van opstal en erfpachtrecht en het vruchtgebruik, vallen eveneens onder het toepassingsgebied van de wet Breyne.

Concreet wat betreft het opstalrecht, wordt nog verwezen naar de invoering van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (ingevoerd door de wet van 4 februari 2020 en in werking getreden op 1 september 2021). Overeenkomstig artikel 3.177 BW is het opstalrecht een zakelijk gebruiksrecht dat het eigendomsrecht verleent op al dan niet gebouwde volumes voor het geheel of een deel, op, boven of onder andermans grond om er bouwwerken of beplantingen te hebben. In tegenstelling tot onder de opstalwet, wordt de opstalhouder thans niet enkel eigenaar van de door hem opgerichte bouwwerken en aangebrachte beplantingen maar tevens van het volume dat het voorwerp van zijn opstalrecht vormt.

Artikel 3.180, eerste lid BW staat voortaan toe dat een opstalrecht wordt gevestigd met een maximale duur van 99 jaar ( vóór de hervorming vastgesteld op 50 jaar). Daarenboven is het mogelijk om, wanneer er sprake is van een complex en heterogeen onroerend geheel, een eeuwigdurend opstalrecht te vestigen (art. 3.180, tweede lid, 2° BW).

---

moet echter worden opgemerkt dat er geen rechtspraak is die zich uitspreekt over de compatibiliteit van de uitwisseling met artikel 10 van de wet Breyne.

### **3.2 Juridische benadering van de overeenkomsten met betrekking tot: (1) werkzaamheden betreffende transformatie, renovatie of uitbreiding van een zekere omvang, zonder dat er een eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden; (2) een verkoop in de toekomstige staat van renovatie, zonder uitbreiding of transformatie; en (3) CASCO-projecten**

Zoals bij de algemene beschouwingen aangehaald, genieten grote renovatiecontracten en CASCO-projecten vandaag geen specifieke bescherming.

Rekening houdend met de historiek en de oorsprong van de wet Breyne, moet deze wet in overeenstemming met de oorspronkelijke filosofie worden gehandhaafd. De beoogde werkzaamheden in de bovenvermelde contracten hebben kenmerken die een bijkomend onderzoek en gepaste oplossingen vereisen.

#### **3.2.1 Renovatieprojecten**

De brc Verbruik is van mening dat de wet Breyne **een specifieke wet** moet blijven. Wat de problemen in verband met de renovatie betreft, verdient het aldus aanbeveling eventuele nieuwe bepalingen in een aparte wet op te nemen. Het verdient aanbeveling om **eerst, in samenspraak met de betrokken actoren, via een op initiatief van het bevoegde kabinet op te richten werkgroep, na te gaan welke aandachtspunten en problemen er zijn, en welke oplossingen mogelijk zijn**. Inderdaad, renovatie stuit op:

- de moeilijkheid om alle werkzaamheden en ingrepen die vereist zijn, in kaart te brengen vóór de openstelling van het gebouw.  
  
Bij een renovatie van de riolering kunnen bijvoorbeeld lekken aan het licht komen die hebben geleid tot een aantasting van de funderingen, of kan het rioolnet veel erger beschadigd blijken dan verwacht. Evenzo kan bij een renovatie van het dak of de dakbedekking aan het licht komen dat het dakgebinte stuk is of de verankering gebreken vertoont;
- moeilijkheden bij de budgettering van bepaalde interventies, waarvoor het beter is een prijs vast te stellen in regie in plaats van op basis van een raming.

In eerste instantie zal gekeken worden naar de bijkomende bescherming in renovatieprojecten die door één aannemer worden geleid (in een verdere fase kan eveneens gesproken worden over eventuele bijkomende bescherming in het kader van renovatieprojecten die per onderdeel (vb. dakrenovatie, gevelrenovatie, sanitaire renovatie...) worden uitbesteed.

Uiteindelijk:

- is het *ex ante* budgetteren van een renovatie een moeilijke oefening, gezien de onbekenden die er nog zijn voor de werken worden gestart;
- is de manier waarop aan de gekozen oplossingen wordt vormgegeven een complexe zaak, en is daar een grondige studie voor nodig.

In voorkomend geval moet er zeker een minimumdrempel voor de toepassing van een eventuele regeling worden vastgesteld. De investeringen moeten immers een bepaalde omvang hebben in verhouding tot de waarde van het bestaande goed.

Daarenboven moet erover worden gewaakt dat er geen overlappingen zijn met de wet Breyne wat betreft het toepassingsgebied en moet rekening worden gehouden met de van toepassing zijnde bepalingen van het WER.

### 3.2.2 CASCO-projecten

De brc Verbruik is het erover eens dat een wettelijke bescherming van de consument in het kader van CASCO-projecten onderzocht dient te worden.

Wat de problemen in verband met de CASCO-projecten betreft, verbindt de brc Verbruik zich ertoe om, na goedkeuring door de bevoegde staatssecretaris, zo spoedig mogelijk **een dialoog met de betrokken actoren op gang te brengen via een werkgroep, waarin alle nodige deskundigen vertegenwoordigd zijn**. Deze werkgroep zal een analyse van de situatie moeten maken (situatie op het terrein + juridische situatie + mogelijke oplossingen, zowel vanuit het oogpunt van de consumenten als van de aannemers), waarvoor een deadline kan worden vastgesteld vóór het bouwverlof van juli 2023

### 3.3 *Meer rechtszekerheid garanderen in het kader van de wet Breyne*

De wet Breyne dateert van 1971 en werd in 1993 gewijzigd. Ondanks een uitgebreide rechtsleer en rechtspraak over dit onderwerp, verdienen een aantal punten nog verduidelijking.

Teneinde de nodige rechtszekerheid in de materie te waarborgen, stelt de brc Verbruik - zoals eerder aangehaald - voor dat de punten onder 3.1. **m.b.t. het toepassingsgebied van de wet Breyne ten aanzien van bepaalde contracten worden gepreciseerd via een parlementaire vraag**.

Voorts wenst de brc Verbruik de aandacht te vestigen op de volgende punten:

#### a) De normale bewoonbaarheid

In verband met het toepassingsgebied is de Raad akkoord dat ook moet worden onderzocht hoe verduidelijkt kan worden wat onder een afgewerkte/normaal bewoonbare woning moet worden begrepen. Het komt vaak voor dat in een overeenkomst betreffende de verkoop van te bouwen woning (/bouw van een woning) bepaalde werken worden uitgesloten (bijv. betegeling van bepaalde ruimten, elektriciteitswerken, keuken, ...) waarbij zich dan de vraag stelt of de verkoop/aanneming een toekomstige afgewerkte/normaal bewoonbare woning betreft.

Het begrip "normale bewoonbaarheid" zou kunnen worden verduidelijkt via een parlementaire vraag.

Binnen de vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand verzoekt Fednot tevens om dit begrip wettelijk te verduidelijken. De beroepsorganisaties die de aannemers vertegenwoordigen gaan hiermee niet akkoord en achten een precisering via parlementaire vraag, na analyse, voldoende om de nodige rechtszekerheid te creëren.

#### b) Het avenant

Verder moet worden nagedacht over een manier om bepaalde problemen in verband met de conformiteit aan de wet Breyne van de compromis of belofte, meer concreet wat betreft de artikelen 7 en 12 van deze wet, te kunnen rechtzetten voorafgaandelijk het verlijden van de akte (bijv. d.m.v. een avenant).

Voorgaande problematiek zou kunnen verduidelijkt worden via een parlementaire vraag.

Binnen de vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand verzoekt Fednot tevens om voorgaande problematiek wettelijk te verduidelijken. De beroepsorganisaties die de aannemers vertegenwoordigen gaan hiermee niet akkoord en achten een precisering via parlementaire vraag, na analyse, voldoende om de nodige rechtszekerheid te creëren.



### c) De waarborg linken aan het af te werken goed

Vandaag wordt elke waarborg, op naam van de koper/bouwheer afgeleverd. Dit betekent dat indien, om welke reden ook, de betrokken woongelegenheden van eigenaar verandert vóór de, al naargelang het geval voorlopige of definitieve, oplevering, er een (nieuwe) waarborg moeten worden gesteld op naam van de nieuwe eigenaar. De oorspronkelijk gestelde waarborg moet vaak worden “beëindigd”. Dit alles vergt veel administratieve rompslomp en brengt (opnieuw) kosten met zich. Ook problematisch is de situatie waarin de particulier zelf als een (door)verkoper zou worden beschouwd die een (nieuwe) waarborg moet stellen. Voor deze laatste is het (zo goed als) onmogelijk om de 100%-waarborg te laten stellen.

Indien de waarborg zou worden afgeleverd in het voordeel van het af te werken goed in plaats van nominatief, stellen voormelde problemen zich op het eerste gezicht niet.

De brc Verbruik verzoekt om een **analyse** omtrent de vraag of het mogelijk is om de waarborg af te leveren in het voordeel van het af te werken goed in plaats van nominatief.

De brc Verbruik acht het ten zeerste aangewezen om de consument te sensibiliseren over het feit dat hij er alle belang bij heeft om elke compromis of belofte voorafgaandelijk door de notaris te laten controleren op de conformiteit ervan met de wet Breyne. Op die wijze kunnen heel wat problemen worden vermeden.

Ten slotte wordt opgemerkt wat betreft de informatie en bijlagen waarvan sprake in artikel 7 wet Breyne: in deze tijden van digitalisering lijkt het aangewezen dat deze info digitaal beschikbaar is (digitale kluis) met de nodige security.

### **3.4 Nood aan een betere controle van de wet**

De brc Verbruik bevestigt dat er **een groot gebrek is aan controle van de wet**; dat verhindert de precieze identificatie van de bestaande problemen. Om hieraan te verhelpen is het volgens de brc Verbruik noodzakelijk, om, vooraleer enig ander wetgevend initiatief rond de wet Breyne wordt genomen, in de praktijk na te gaan, via een enquête of een overzicht van klachten die werden ingediend bij de Consumentenombudsdienst<sup>4</sup> en andere bevoegde bemiddelingsdiensten, welke bepalingen van de wet Breyne niet worden nageleefd of problematisch zijn (identificatie van de problemen), en op basis daarvan te beslissen of en hoe de wet moet worden gemoderniseerd. Het kan ook interessant zijn om van de Deposito en Consignatiekas te weten te komen hoeveel nieuwe huizen of flats er worden gebouwd en om op basis van de verkregen cijfers te bepalen hoeveel zekerheden er elk jaar worden gesteld, alsmede het percentage borgstellingen dat wordt aangevraagd en het aantal gevallen waarin de borgstelling ontoereikend was. Hetzelfde zou moeten worden gevraagd bij de banken en de verzekeringsinstellingen die de 100%-waarborg afleveren.

Hoe dan ook en los van deze analyse, blijft de brc Verbruik intussen **voorstander van een strikt handhavingsbeleid**. Het is daarom ook nuttig om kredietinstellingen, notarissen, enz. bewust te maken van hun rol bij de controle op en de handhaving van de wet Breyne. Daarom is het nodig dat er middelen ter beschikking worden gesteld **om deze wet beter te controleren, met name binnen de Economische Inspectie**.

---

<sup>4</sup>Momenteel vermeldt de Consumentenombudsdienst de “Diensten in verband met het onderhoud en het herstel van de woning” als belangrijkste problematiek in zijn dossiers. Die categorie is echter te breed en niet expliciet genoeg om te kunnen worden gebruikt voor het vinden van oplossingen voor de problemen waarmee consumenten in de bouwsector worden geconfronteerd.



In dit verband wordt nog opgemerkt dat:

- de wet Breyne aan de notaris een controletaak heeft toegekend en dat deze over het algemeen zeer diligent wordt uitgeoefend en hij dit zal blijven doen.
- In het kader van de consumentenbescherming is het belangrijk dat de consument zijn architect consulteert om te kijken of het bij de authentieke akte gefactureerde bedrag overeenstemt met het werkelijk uitgevoerde bedrag. Ook voor de bedragen die na de authentieke akte worden gefactureerd en voor werken waar er geen verplichte tussenkomst is van de architect kan de rol van de architect zeker nuttig zijn. Sensibilisering dienaangaande in hoofde van de consument is zeker aangewezen.

#### 4. Bescherming tegen buitensporige voorschotten

De brc Verbruik is het erover eens dat er aan een oplossing voor onredelijk grote voorschotten moet worden gewerkt.

De leden van de brc Verbruik hebben geen onderling akkoord gevonden over de wijze waarop de onredelijk grote voorschotten moeten worden ingekaderd. De Commissie verwijst dus naar haar advies van 29 november 2016 (advies nr.499) over de problematiek van de gevraagde voorschotten in het kader van de levering van goederen en diensten<sup>5</sup>.

**De vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand, met uitzondering van Fednot die geen standpunt inneemt**, benadrukken dat inzake voorschotten de contractuele vrijheid dient gevrijwaard te worden vermits het voorschot meerdere doelstellingen voor ogen heeft in hoofde van een onderneming:

- de zekerheid dat de aannemer zijn leveranciers zal kunnen betalen;
- de financiering van zijn eigen investering in het kader van de toegekende opdracht (bijvoorbeeld in het geval van maatwerk);
- de zekerheid dat de consument de overeenkomst zal naleven;
- vermijden dat de consument al te lichtzinnig zou contracteren, om vervolgens de overeenkomst te verbreken. Immers, in weinig gevallen wordt door de aannemer overgegaan tot het inleiden van een gerechtelijke procedure om een schadevergoeding voor verbreking te vorderen, omwille van de kosten die dergelijke procedure met zich brengt.

Een wettelijke regeling uitwerken kan nooit rekening houden met voornoemde economische realiteit en zou een grote belemmering zijn voor het ondernemerschap.

Daarenboven moet vastgesteld worden dat er in geen enkel omringend land een regeling bestaat waarbij voorschotten in schijven wordt beperkt voor contracten van aanneming.

In de mate dat zou worden verwezen naar Nederland, meer in het bijzonder art. 7:26-2 BW waar een beperking bestaat van 50% van het recht op een voorschot, is het evenwel zo dat dit uitsluitend van toepassing is op de 'consumentenkoop' zodat dit irrelevant voor de situaties waarin heden advies wordt verleend. In Duitsland is de enige wettelijke beperking inzake aanneming dat de aannemer max. 90% van de uiteindelijke verschuldigde vergoeding als voorschot mag opvragen (§ 650 m (1) BGB)

---

<sup>5</sup> <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/About-SPF/avis-cc-rvv/Advies-499-Raad-Verbruik.pdf>.

De **vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand, met uitzondering van Fednot die geen standpunt inneemt**, zijn evenwel de mening toegedaan dat extreme hoge voorschotten die de quasi totaliteit van het verschuldigde bedrag uitmaken een onrechtmatig karakter hebben en hoge voorschotten die worden gevraagd in bepaalde gevallen het voorwerp zouden moeten kunnen uitmaken van een bijkomende zekerheid.

Dienvolgens stellen zij voor dat, naar analogie in Duitsland, wettelijk wordt voorzien dat de aannemer **max. 90% voorschot** ten aanzien van het uiteindelijk verschuldigd bedrag kan vragen;

Deze vertegenwoordigers, **met uitzondering van Febelfin**, vragen ook dat **een onderzoek wordt gelanceerd voor de aanpassing van de regelgeving inzake zakelijke zekerheden (pandrecht, voorrecht...) om het mogelijk te maken dat de consument bij grote voorschotten een bijkomende zekerheid kan vragen**.

In die context wordt in herinnering gebracht dat het ook van belang is om de regeling inzake kwijtschelding van schulden in geval van faillissement aan te passen.

Tenslotte dient ook steeds rekening te worden gehouden met de toepasselijke bepalingen van het WER.<sup>2</sup> Elke andere omkadering zou grondig afbreuk doen aan het ondernemerschap, de contractuele vrijheid en de economische realiteit. Daarenboven is er geen enkel omringend land waar een regeling van voorschotten bestaat voor aanneming van werken.

**De consumentenorganisaties** wensen een striktere wettelijke omkadering voor de voorschotten die kunnen worden gevraagd door aannemers vóór het begin van de werken.

Buiten het toepassingsgebied van de wet Breyne geniet de consument geen bescherming en is het de onderneming die eenzijdig het bedrag van de voorschotten bepaalt. Er is een duidelijk onevenwicht in de onderhandelingen tussen de partijen bij het contract, en dat moet zo vlug mogelijk worden rechtgetrokken. Hoe hoger het voorschot, hoe groter de risico's voor de consument. Bijvoorbeeld in geval van faillissement (de bouwheer is geen bevoorrechte schuldeiser), in geval van vertraging of stopzetting van de uitvoering van de werken of indien de werken slecht worden uitgevoerd. De consument moet in de praktijk worden beschermd tegen buitensporige voorschotten en de aanzienlijke risico's die daaruit voortvloeien. Het is niet voldoende om bedrijven alleen maar te verbieden om van de bouwheer een storting van 100% van de totale prijs van de werken te eisen voordat ze voltooid zijn. Het doel van een dergelijke maatregel zou al te gemakkelijk kunnen worden omzeild, aangezien een bedrijf dan gewoon 99% van de totale prijs kan eisen en op die manier niet tegen de wet zou handelen. Deze bescherming van de consument kan alleen worden gewaarborgd door wettelijk te voorzien in een algemeen en redelijk plafond voor voorschotten, zoals thans het geval is in de wet Breyne, met gespreide betalingen naar gelang van de vordering van de werkzaamheden of, in gerechtvaardigde gevallen, door voorschotten te koppelen aan de levering van materialen. Het zou bijvoorbeeld redelijk zijn om bij het sluiten van de overeenkomst een aanbetaling van 15% te voorzien met een maximum van 10.000 euro. Het saldo kan dan worden betaald naarmate de werkzaamheden vorderen.

**De vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties** wijzen erop dat deze oplossing hun voorkeur geniet in de mate dat:

- de aanpak curatief preventief werkt en belet dat de consument excessieve voorschotten betaalt;
- mogelijkheid wordt gegeven in bepaalde gevallen een hoger voorschot te vragen (bijvoorbeeld bij maatwerk of aantonen van concrete prefinanciering van materialen)

- deze maatregelen reeds hun effectieve werking hebben bewezen in het kader van de wet Breyne.

**De vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties** geven aan dat de verbetering van de **regelgeving van de zakelijke zekerheden**, en in het bijzonder de erkenning van de consument als bevoorrechte schuldeiser, een verbetering van de positie van de consument inhoudt. Vanuit die optiek zijn deze vertegenwoordigers tevreden met het onderzoek zoals voorgesteld door de vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand (met uitzondering van Febelfin). Deze vertegenwoordigers wijzen er evenwel op dat het onderzoek naar de mogelijkheden betreffende deze curatieve maatregel, **de invoering van een goede preventieve voorschotregeling niet mag vertragen**. Het toekennen van een dergelijk voorrecht aan de consument moet volgens deze vertegenwoordigers gezien worden als **een aanvulling op een uitgewerkte voorschotregeling**.

## 5. Uitbreiding van de verzekeringsverplichting

**Binnen de vertegenwoordigers van de productie, de distributie en de middenstand worden aangaande de uitbreiding van de bestaande verzekeringsplicht in de wet Peeters 2 standpunten ingenomen door de beroepsorganisaties van de architecten enerzijds en de aannemers anderzijds.**

- **De beroepsorganisatie die de architecten vertegenwoordigt, en de vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties**, stellen dat wanneer een aannemer niet voldoende financiële draagkracht heeft om zijn fouten recht te zetten of wanneer hij met de noorderzon verdwijnt of failliet gaat, de consument momenteel met lege handen achterblijft. Aannemers zijn, ingevolge de wet-Peeters-Borsus, immers enkel gehouden om zich te verzekeren in het kader van de 10-jarige aansprakelijkheid en enkel voor woningbouw. Dat is met andere woorden een zeer beperkte verzekeringsplicht die slechts een minderheid van de schadegevallen dekt. Voor het grootste deel van de schadegevallen is er geen wettelijke verzekeringsplicht voor de aannemer waardoor de consument niet voldoende beschermd is. Een uitbreiding van de verzekeringsplicht naar een algemene verplichte verzekering beroepsaansprakelijkheid is hier de oplossing.

Een bijkomend voordeel van een verplichte verzekering beroepsaansprakelijkheid voor aannemers, is dat er een effectieve drempel opgeworpen zal worden voor aannemers met een malafide karakter. Verzekeringsmaatschappijen hebben immers een belangrijke incentive om een verzekering te weigeren wanneer uit de geschiedenis of boekhouding blijkt dat een onderneming ongezond en/of onbetrouwbaar is. Veel meer dan enig andere maatregel kan op die manier voorkomen worden dat ondernemingen die meer economische schade veroorzaken dan ze economische meerwaarde creëren tot de sector worden toegelaten.

Een uitbreiding van de verzekeringsplicht voor aannemers, zal niet kostenverhogend werken. De schade die verzekerd wordt bestaat nu ook. De kost voor die schade wordt nu dus ook reeds gedragen, vaak door de architect en zijn verzekeraar. Een verplichte verzekering beroepsaansprakelijkheid voor aannemers, zou die kost dus o.i. over meer spelers uitsmeren, maar niet verhogen.

Een uitgebreidere nota met verdere argumentatie zal door de betrokken organisaties afzonderlijk aan de bevoegde minister(s) en staatssecretaris worden bezorgd.

- **De beroepsorganisaties die de aannemers vertegenwoordigen en de immobiënbereopen in Vlaanderen stellen dat bijkomende verzekeringsverplichtingen schadelijk zijn en dit zowel voor aannemers, als voor consumenten.**

Vooreerst dient gesteld te worden dat de brc Verbruik hieromtrent geen beredeneerde of grondige onderbouwde beslissingen kan nemen en dit wegens **een totaal gebrek (1) aan objectieve cijfergegevens, (2) empirisch onderzoek en (3) expertise op het vlak van verzekeringen**. Dienaangaande wordt tevens verwezen naar de laatste opmerking in de algemene beschouwingen.

Daarenboven dient te worden opgemerkt dat de argumenten die thans worden opgeworpen om een uitbreiding van de verzekeringsverplichting voor aannemers te rechtvaardigen (en in het bijzonder: een uitbreiding van de dekking tot lichte verborgen gebreken) steunt op fundamenteel foutieve veronderstellingen:

- Er is **geen discriminatie** tussen aannemers en architecten waaraan verholpen zou moeten worden, integendeel. Volgens het Grondwettelijk Hof is het huidige onderscheid redelijk verantwoord (zie het arrest van het Grondwettelijk Hof van 25 februari 2021 – arrest nr. 28/2021 dd. 25.02.2021);
- Er is wel degelijk sprake van een aanzienlijke toename van de uiteindelijke kostprijs van het project (objectieve analyses in het kader van de wet-Peeters-Borsus tonen aan dat **er sprake is van een stijging van circa 5%**<sup>6</sup>), wat uiteraard onbetaalbaar is voor de consument.

Daarnaast tonen economische en maatschappelijke studies overduidelijk aan dat in het kader van de huidige evolutie in de samenstelling van gezinnen, de schaarste aan bouwgronden, de EPB-eisen en de prijsstijging van materialen, de creatie van financiële en administratieve lasten in hoofde van de consument en de onderneming ontoelaatbaar én onbetaalbaar is.

Tevens zou een bijkomende verzekeringsverplichting leiden tot een deresponsabilisering van de consument en mogelijks zelfs tot misbruik. Daarenboven heeft een prijsstijging tot gevolg dat bonafide ondernemingen een concurrentieel nadeel lijden ten aanzien van de malafide ondernemingen. Laatstgenoemde ondernemingen leggen de wetgeving immers naast zich neer, wat ertoe leidt dat het prijsverschil tussen bonafide ondernemingen (die zich wel conformeren en de kostprijs van hun toegenomen verplichtingen doorrekenen) en malafide ondernemingen (die zich niet conformeren en zodoende een lagere prijs aanbieden) groter wordt. Tenslotte kunnen bijkomende verzekeringsverplichtingen leiden tot een ontsporing van de rechtspraak zoals dat in Frankrijk het geval was, ingevolge waarvan schadegevallen onterecht onder de beroepsaansprakelijkheid van de aannemer zouden vallen.

Dienvolgens dient te worden besloten dat er geen enkele redelijke verantwoording is om een bijkomende verzekeringsplicht in te voeren. Dit zou onbetaalbaar zijn voor de consument en de toegang tot de woningmarkt verder bemoeilijken, zo niet onmogelijk maken. Herstelling in natura voor verborgen gebreken door de aannemer dient het uitgangspunt te blijven, hetgeen architecten helaas niet kunnen aanbieden.

---

<sup>6</sup> Zie de voorbereidende werkzaamheden van de wet-Peeters-Borsus

<https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?dossierID=2412&legislat=54&inst=K> (FR versie) en <https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?dossierID=2412&legislat=54&inst=K> (NL versie) – alsook procedures voor het Grondwettelijk Hof (<https://www.const-court.be/en>)

Een uitgebreidere nota met verdere argumentatie zal door de betrokken organisaties afzonderlijk aan de bevoegde minister(s) en staatssecretaris worden bezorgd.

## **6. Conformiteitsgebreken**

De brc Verbruik is ervan op de hoogte dat op initiatief van de minister van Justitie een werkgroep (bestaande uit academici) wordt opgericht om boek 7 over bijzondere overeenkomsten te bestuderen in het kader van de hervorming van het Burgerlijk Wetboek. Daarom acht de Commissie het beter dit punt pas te behandelen nadat de werkzaamheden met betrekking tot dit onderdeel van het Burgerlijk Wetboek zijn voltooid; op die manier zal zij beter kunnen beoordelen of er al dan niet een bijkomende behoefte aan consumentenbescherming bestaat.

## **Bijlage**

## 1. Checklist knipperlichten consument

### DOELSTELLING

Deze checklist heeft tot doel het kaf van het koren te onderscheiden: hoe erkent men een aannemer uit de fraudeur? Het is een opsomming van te controleren zaken. En een opsomming van tips en aandachtspunten.

De checklist is bruikbaar voor:

- consumenten
- bij uitbreiding met andere bijkomende criteria, ook voor de overheid, de inspectiediensten...(zie punt 2)

Tenslotte kan de checklist dienen voor het uitwerken van een wetgevend initiatief inzake fraudebestrijding ("Hebben we te maken met een bouwfraudeur of niet?"). Cfr. de wetgeving inzake de schijnzelfstandigheid. → Het betreft een wettelijk en weerlegbaar vermoeden zodra bijvoorbeeld meer dan de helft van de criteria met "ja" beantwoord wordt.

### ALGEMENE CHECKLIST

#### 1. Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) en imago

De aannemer is in orde met zijn inschrijving in de KBO (=papieren controle) en werkt aan zijn identiteit, uitstraling, marketing (= feitelijke controle van het imago).

Wanneer je je zaak in de KBO inschrijft, moet je de ondernemingsactiviteiten registreren aan de hand van de NACEBEL-codes. Een goede aannemer is in orde met zijn inschrijving.

De aannemer is fier over zijn bedrijf en zet zichzelf in de etalage want zijn imago is belangrijk; de fraudeur wil zoveel mogelijk onder de radar blijven.

De aannemer werkt aan zijn herkenbaarheid >< de fraudeur niet want dit is een kostenpost.

*TIP: check of de bedrijfswagen logo en naam/contactgegevens bevat; nazicht van website met bedrijfsvoorstelling en reële werkreferenties die kunnen bezocht worden of enkel dienend als "fictief" uitstalraam, controle van de inschrijving in de KBO van de ondernemingsactiviteiten.*

#### 2. Adresgegevens – geen postbusvennootschap

Kijk op de bestelbon of zijn website na: waar woont/ werkt de aannemer? Is daar een teken van bouwactiviteit, is er stelplaats camionette, enz.? Of is het een postbusadres?

*TIP: bouwkm's en micro-ondernemingen werken regionaal, er is vast en zeker een dakwerker, loodgieter in uw straat of gemeente te vinden zodat adresgegevens makkelijk kunnen worden gecontroleerd; als u in zee wil gaan men een algemeen aannemer buiten uw regio, verzoek om een afspraak bij de onderneming zelf vermits het doorgaans gaat om belangrijke investeringen.*

### **3. Vakkennis en beroepsbekwaamheden – vertrouwen op mond-aan-mondreclame**

Een goede aannemer geeft onderbouwd technisch advies en antwoordt grondig op uw vragen >< de fraudeur holle verkoopspraatjes, geen technisch advies; hij is erg voorbereid en houdt een mooi verkoopsverhaal, maar is zijn kennis ook onderlegd, is hij op de hoogte van premies enz.?

Ook al is de vestigingsreglementering in Vlaanderen afgeschaft – in tegenstelling tot Wallonië en Brussel - een onderneming kan nog steeds zijn beroepsbekwaamheden in de KBO in Vlaanderen inschrijven. Nazicht van de beroepsbekwaamheden voor elke onderneming op het Belgisch grondgebied geeft vertrouwen aan de consument. In Brussel en Wallonië kan met niet aan de slag zonder toegang tot het beroep via de KBO.

Tenslotte kan men zeker vertrouwen op mond-aan-mondreclame: indien een kennis met dezelfde aannemer heeft gewerkt en tevreden is, dan zal het vaak niet om een oplichter gaan.

*TIP: vraag om raad en uitleg, desgevallend ondersteund door technische documenten, hoe gaat hij het werk technisch aanpakken, werkt hij alleen of met onderaannemers, over welke beroepsbekwaamheden beschikt de onderneming, kan men in contact gebracht worden met andere klanten die tevreden zijn van de aannemer, vraag om werkreferenties te mogen bezoeken?*

### **4. Meer dan 1 offerte vragen (idealiter 2 tot 3 offertes) – detecteren van abnormaal lage offertes**

De fraudeur heeft geen overheadkost zoals een regulier bouwbedrijf. Het is logisch dat de fraudeur een lage prijs biedt: hij heeft dan ook niet enige intentie om goed werk af te leveren. Vraag meerder offertes zodat u kan vergelijken en vragen stellen over de lage prijs die u heeft gekregen.

*TIP: vraag meer dan 1 offerte op – idealiter 2 tot 3 offertes- zodat u kan vergelijken en ook beter de juiste vragen kan stellen met het oog op het testen van de vakkennis.*

### **5. Betalingsregeling en betaalwijze**

Een goede aannemer maakt voor grote werkzaamheden schriftelijke overeenkomsten mét betalingsvoorwaarden. Dat kan eerst een voorschot zijn en nadien facturatie met tussentijdse vorderingen in functie van de voortschrijding van de werkzaamheden)

De fraudeur is niet geïnteresseerd in het werk maar enkel in het geld.

Hoe wordt vervolgend gevraagd om het voorschot te betalen: op bankrekening / cash? En het belangrijke verschil tussen een voorschot en een tussentijdse vordering.

(1) voorschotregeling (geen overdreven voorschotten + factuur na betaling van voorschot) en (2) tussentijdse vordering (facturatie naargelang de werken vorderen)

Voorschotten vragen die 100% bedragen van het contract zijn onrechtmatig. Indien een voorschot u te hoog lijkt, vraag dan om uitleg aan de aannemer. Een aannemer die elke uitleg weigert moet een alarm doen afgaan bij de consument.

*TIP: sluit schriftelijke contracten met duidelijke betalingsafspraken (wanneer, betalingstermijn enz.) en tracht zoveel mogelijk cash betalingen van hoge bedragen te vermijden*

### **6. Nazicht sociale en/of fiscale schulden**

Als een onderneming sociale en/of fiscale schulden heeft, dan betekent dit dat deze ondernemingen – ook al is het maar tijdelijk – financiële problemen heeft. U dient dan extra voorzichtig te zijn.

Een natuurlijke persoon die werken uitvoert voor privé-doeleinden is niet wettelijk verplicht om deze controle uit te voeren, doch het wordt ten sterkste aangeraden. De gebruiksvriendelijke website waarop men terecht kan is: [www.checkinhoudingsplicht.be](http://www.checkinhoudingsplicht.be)

*TIP: Check op [www.checkinhoudingsplicht.be](http://www.checkinhoudingsplicht.be) of de onderneming schulden heeft of niet*



## **7. Nazicht van de kredietwaardigheid van de onderneming bij specialisten inzake bedrijfsinformatie**

Als u als consument belangrijke investeringen aangaat – waarvoor leningen voor lange duur worden afgesloten – dan is het zeker gerechtvaardigd om betalende informatie op te vragen bij leveranciers die gespecialiseerd zijn in het opmaken van kredietrapporten en bedrijfsdata, zoals Credidsafe of companyweb.

De liquiditeiten, omzet en winstgevendheid alsook de solvanbiliteitsratio (verhouding eigen vermogen en capaciteit van schuldaflossing) van een onderneming zijn uiterst interessante informaties die u moeten kunnen toelaten om te bepalen of bijkomende garanties dienen gevraagd te worden of om te bepalen dat de risico's te groot zijn om in zee te gaan met dergelijke onderneming.

Ook uit de inhoud van de bekomen bedrijfsdata (aantal faillissementen, constante adreswijzigingen,...) kunnen indicaties volgen dat men te maken kan hebben met oplichters.

*TIP: kijk niet naar de kost om betalende informatie op te vragen bij gespecialiseerde leveranciers, vooral als het gaat om belangrijke investeringen*

*Idealiter*

## **8. Samenwerking met een architect**

De architect is bij grondige renovaties verplicht en is tevens de beschermheer – raadgevend adviseur van de bouwheer. De fraudeur wenst zeker geen pottenkijkers, terwijl voor de reguliere aannemer de aanwezigheid van een architect de normaalste zaak is, ook voor werken waar de tussenkomst van de architect niet wettelijk verplicht is. Daarenboven is het zo dat de architect volledig onafhankelijk en onpartijdig dient op te treden zodat hij als raadgevend adviseur van de klant steeds objectief is. Doe als consument dus vaker beroep op een architect om u bij te staan.

*TIP: de fraudeur zal er alles aan doen om voor vergunningsplichtige werken, de architect buitenspel te zetten. Wil je weten of de aanstelling van een architect verplicht is: [www.ruimtelijkeordening.be](http://www.ruimtelijkeordening.be).*

*Werk nooit zonder architect als dit wettelijk verplicht is. Als een architect niet wettelijk verplicht is, blijft het zeker nuttig om ook dan beroep te doen op een architect om u bij te staan.*

## **9. Aanvangstermijn van de werken**

De orderboekjes van een aannemer zijn doorgaans meer dan gevuld maar een fraudeur zal op dit vlak veel beloven: hij heeft immers geen wachtlijst dus kan uitvoering van werken op korte termijn aanvangen, maar zal deze niet noodzakelijk volledig uitvoeren

*TIP: vraag om uitleg indien de aannemer onmiddellijk op (zeer) korte termijn uw werken kan uitvoeren en verzoek hoelang de werken zullen duren*

## **10. Inzetten van tussenpersonen**

Als de fraudeur werkt met een tussenpersoon, dan is dat 'een zakenpartner', een onderaannemer die nooit concreet voorgesteld werd enz.

Een goede aannemer delegeert naar zijn werfleider, of persoon van de OA ... en geeft alle contactgegevens mee

*TIP: vraag naar de identiteit, wanneer er plotseling een tussenpersoon naar voren wordt geschoven.*

## 2. Checklist bouwfraude pro

Enkel bijkomend voor inspectiediensten. Het betreft zaken die “de gewone man op de straat” niet kan dubbelchecken, en zijn gekende knipperlichten bij de overheid.

### 1. Voor de inspectiediensten

- Historiek van de onderneming: de ene vennootschap gaat voortdurend over in een andere;
- Neerlegging jaarrekening bij NBB: correct plaatsgevonden of ontbrekend?
- Datamining gegevens KBO ( Kruispuntbank voor ondernemingen) – BS ( Belgisch Staatsblad) : voortdurende adreswijzigingen en benoemingen en ontslagen (stromannen):
  - Wie is zaakvoerder op papier / zaakvoerder in realiteit (en welke link met zaakvoerder op papier);
- Sectorgegevens opvragen (eigen aan bouwsector) – detectie van “harde kern” medewerkers die als werknemer meewerken aan de fraudeconstructie (hoge lonen, betalen vaak sectorale bijdragen niet, oefelen met dimona en betaling rustdagen, ...)

### 2. Voor de overheid

- Databank faillissementen ten behoeve van ( sociale en economische) inspectie/financiële instellingen/borgstellingskassen/erkenningcommissie/verzekeraars:
  - Naam + adres van failliet bedrijf
  - Naam van zaakvoerders + aandeelhouders (als geen NV of andere rechtsvorm met anonieme aandeelhouders)
  - Familiale banden tot 2de graad (om bij heropstart onmiddellijk link te kunnen leggen)
  - In voorkomend geval: lijst van vermoedelijke stromannen.