



Vlaams
Parlement

ingediend op **1834** (2018-2019) – Nr. 1
31 januari 2019 (2018-2019)

Voorstel van resolutie

van An Moerenhout, Björn Rzoska, Imade Annouri en Bart Caron

betreffende het invoeren van praktijktesten
op de private huurmarkt
in de strijd tegen discriminatie

TOELICHTING

Woningmarkt in crisis

Vlaanderen heeft historisch een laag aandeel sociale woningen. Sociale huurwoningen vormen maar om en bij 7 procent van het totale woningbestand. Het gevolg van dat historische tekort is dat de wachtlijsten lang zijn. In 2017 stonden 135.500 wachtenden op een lijst voor een sociale huurwoning. In het begin van de huidige zittingsperiode waren er 110.000 wachtenden, meer dan 25.000 Vlamingen minder dan vandaag. Die wachtenden zijn in de praktijk aangewezen op de krappe private huurmarkt. Het aantal personen dat theoretisch in aanmerking komt voor sociale huur, ligt bovendien nog veel hoger.

Voorals die kwetsbare groepen in de samenleving zijn aangewezen op de onderste segmenten van de woningmarkt en worden het hardst geraakt door de wooncrisis. De Vlaamse woningmarkt is vooral een koopmarkt. De volledige huurmarkt in Vlaanderen omvat ongeveer 700.000 woningen. Het merendeel – namelijk drie vierde – van die woningen is in handen van particuliere verhuurders. Uit het Grote Woononderzoek van 2013 blijkt dat vooral voor de laagste inkomensgroepen tussen 2005 en 2013 de huurprijs van de woning het meest is gestegen, zelfs sneller dan de inflatie. Van de huurders op de private huurmarkt besteedden in 2013 ruim de helft (52 procent) meer dan 30 procent van hun gezinsinkomen aan woonkosten. Bijna een derde (30,4 procent) van de huurders op de private huurmarkt hield in 2013 na betaling van de woonkosten te weinig over voor een menswaardig bestaan.

De wooncrisis werd nijpender met de erkenning van vluchtelingen en subsidiair beschermden. Na een beslissing tot erkenning moeten ze binnen twee maanden de asielopvang verlaten. In de praktijk zijn ze dan ook aangewezen op de krappe private huurmarkt, een markt waarvan de onderste segmenten geteisterd worden door een te beperkt aanbod in verhouding tot de vraag.

Discriminatie op de huurmarkt

Doordat de vraag naar private huurwoningen zo groot is en het aanbod van betaalbare huurwoningen op de private huurmarkt zo schaars, is er onder huurders op de private huurmarkt sprake van een echte survival of the fittest. De private verhuurders hebben immers de kans om aan cherry picking te doen: kandidaat-huurders die in het plaatje passen, zullen gemakkelijker een woning vinden.

Discriminatie op basis van afkomst en op basis van de aard van het inkomen blijven een wijdverspreid probleem. In het Grote Woononderzoek 2013 gaf 22 procent van de verhuurders aan niet te verhuren aan mensen met een andere afkomst en op zoek te gaan naar andere huurders. Niet alleen worden kandidaat-huurders geweigerd voor een gesprek, ook later in het huurproces treedt discriminatie op: zo worden onmogelijke eisen gesteld en worden afspraken in latere stadia geannuleerd. Al moet ook gezegd worden dat er een positieve kentering is in vergelijking met het vorige Woononderzoek. Toch blijft 22 procent een onaanvaardbaar hoog cijfer. Elk geval van discriminatie is er immers één te veel.

Immokantoren spelen ook een rol in de discriminatie op de huurmarkt. Maar liefst 42 procent van de vastgoedmakelaars is bereid om te discrimineren op basis van raciale gronden en 61 procent is bereid om te discrimineren op basis van de aard van het inkomen van potentiële huurders. Daarnaast hanteren vastgoedkantoren bepaalde strategieën om huurders te weren: een gemaakte afspraak annuleren, een afspraak pro forma laten doorgaan (als het duidelijk is dat de kandidaat-huurder toch geen kans maakt op de woning), kandidaten ontmoedigen (reserveringskosten

vragen, onnodig veel documenten laten verzamelen enzovoort). Wel moet gezegd worden dat niet alle immokantoren daaraan deelnemen. Heel wat immokantoren weigeren pertinent te discrimineren op basis van afkomst, nationaliteit of huidskleur, maar bekijken wel de solvabiliteit van kandidaat-huurders.¹ Wettelijk mogen huurders wel geselecteerd worden op basis van hun inkomen zelf, maar niet op grond van de aard van hun inkomen. In de praktijk moet worden vastgesteld dat er wel degelijk ook vaak gediscrimineerd wordt op grond van de aard van het inkomen van de kandidaat-huurders.

De Confederatie van Immobiliënberoepen Vlaanderen (CIB Vlaanderen) en het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (BIV), vertegenwoordigers van de Vlaamse vastgoedsector, benadrukken dat het niet de bedoeling is om zwakke huurders te discrimineren of hen de toegang tot de private huurmarkt te ontfemen. De sector werkt regelmatig samen met het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en keurt elke vorm van discriminatie nadrukkelijk af.

Uit een onderzoek in opdracht van het Interfederaal Gelijkekansencentrum Unia werd duidelijk dat dergelijke mechanismen kunnen voorkomen in elke fase van het verhuurproces. In het onderzoek werd vastgesteld dat sommige groepen een groter risico lopen op discriminatie dan andere. Mannen van niet-Belgische herkomst, alleenstaande moeders en vooral mensen die een uitkering ontvangen, zijn vaak slachtoffer van discriminatie.²

Ook vanuit het middenveld kwam herhaaldelijk het signaal dat er maatregelen moeten komen tegen discriminatie op de private huurmarkt. Zo deden in 2015 onder andere het Netwerk tegen Armoede, Çavaria en het Minderhedenforum een oproep om praktijktesten en mystery shopping in te zetten als controlemiddel tegen discriminatie op de private huurmarkt, vanuit de bezorgdheid over discriminatie op de private huurmarkt op grond van migratieachtergrond, sociaaleconomische positie of geaardheid.

De problematiek die het Grote Woononderzoek 2013 aankaartte, is nog steeds pijnlijk actueel. Ook in 2018 was discriminatie op de private huurwoningmarkt prominent aanwezig. Een recente studie toonde aan dat de etnische discriminatie op de private huurwoningmarkt in Antwerpen bijvoorbeeld erg hoog ligt. Bij particuliere verhuurders ging het om 50 procent en bij vastgoedmakelaars om 30 procent. Dat onderzoek beperkte zich alleen tot de eerste fase van het verhuurproces, dus het is waarschijnlijk dat er in latere fases van het verhuurproces verder gediscrimineerd wordt. De etnische discriminatie ligt in Antwerpen dus vermoedelijk nog hoger dan de nettodiscriminatiegraad van 40 procent.³

Op de politieke agenda

Minister van Wonen Liesbeth Homans beloofde in haar beleidsnota (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 135/1) in het kader van de overheveling van de Woninghuurwet in de tweede helft van 2014 om in overleg met de stakeholders de werkgroep Toegang, selectie en discriminatie in het leven te roepen.

In haar beleidsbrief 2015-2016 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 524/1) beloofde minister Homans dat ze in 2016 het actieplan 'Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt' zou opmaken, met een geheel van concrete acties voor aanmelding, transparantie en sensibilisering. Ze beloofde ook om dat actieplan uit te voeren in samenwerking met alle betrokken actoren. Daarnaast zou ze ook

¹ Van den Broeck, K. en Heylen, K., Discriminatie en selectie op de private huurmarkt in België, HIVA KU Leuven, 2014.

² Loopmans, M. e.a., Diversiteitsbarometer Huisvesting, Brussel 2014.

³ Verhaeghe, P.P., Praktijktesten Nu (2018), Etnische discriminatie op de private huurwoningmarkt in Antwerpen. Brussel: Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel.

nagaan hoe het vervolgingsbeleid kan worden opgezet vanuit de bevoegdheden die in het kader van de zesde staatshervorming naar Vlaanderen zijn overgekomen, en zou ze een convenant sluiten tussen de Vlaamse overheid en de vastgoedsector over maatregelen op het vlak van zelfregulering.

In haar beleidsbrief in het daaropvolgende zittingsjaar 2016-2017 (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 950/1) beloofde de minister nog steeds dat ze in het najaar van 2016 een het actieplan 'Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt' zou opstellen, met een geheel van concrete acties op vlak van aanmelding, transparantie en sensibilisering. Ook beloofde ze opnieuw dat ze een convenant zou sluiten met de koepelorganisaties Verenigde Eigenaars en de Confederatie van Immobiliënberoepen Vlaanderen over maatregelen op het vlak van zelfregulering.

Het actieplan zou alle initiatieven en maatregelen om dat antidiscriminatiebeleid vorm te geven, bundelen: een brede sensibiliseringscampagne door de Vlaamse overheid met medewerking van de koepelorganisaties Verenigde Eigenaars en CIB Vlaanderen, gerichte informatieverstrekking aan en sensibilisering van vastgoedmakelaars en particuliere verhuurder, met inbegrip van controles als instrument van zelfregulering van de sector, gerichte informatieverstrekking aan kandidaat-huurders via de meldpunten van het Interfederaal Gelijkekansencentrum Unia, en het sluiten van een convenant met de koepelorganisaties Verenigde Eigenaars en CIB Vlaanderen.

Ook in haar beleidsbrief 2017-2018 (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-2018, nr. 1324/1) beloofde de minister in te zetten op de opmaak van het actieplan, maar tegelijk vroeg ze aan het Steunpunt Wonen om aanvullend onderzoek te doen. De resultaten daarvan zouden pas in het najaar van 2017 opgeleverd worden.

Het Steunpunt Wonen kreeg de opdracht van de minister van Wonen om een beleidsvoorbereidende studie te maken over de mogelijkheden van zelfregulering op de private huurmarkt.⁴ De onderzoekers kwamen tot de vaststelling dat zowel een sensibiliserende aanpak als een sterke handhaving nodig zijn. Bovendien bevestigden ze dat het gebruik van praktijktesten een juridisch sluitende methode is om discriminatie objectief vast te stellen. Tot slot gaven ze aan dat de eigenaars en makelaars onvoldoende georganiseerd zijn om zichzelf te reguleren.

Na lang wachten werd het actieplan 'Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt' op 20 juli 2018 uiteindelijk gepubliceerd. Het plan blijkt bijna exclusief gericht te zijn op zelfregulering en sensibilisering. Een deel over afschrikingsmaatregelen (deterrence) ontbreekt. Ondanks de resultaten van de studie van het Steunpunt Wonen (2017) heeft de minister geen praktijktesten in het actieplan opgenomen, maar besloot ze te vertrouwen op sensibilisering en zelfregulering. Doelstelling is dat in 2050 iedereen toegang heeft tot een woning.

Zowel het Vlaamse Huurdersplatform als de Vlaamse huurdersbonden reageerden verbolgen op het plan: "Het plan toont een gebrek aan ambitie en gaat lijnrecht in tegen elk wetenschappelijk onderzoek. Eén iets is zeker, hiermee missen we de kans om een gelijke toegang tot de private huurmarkt voor iedereen te verzekeren. Zo blijft discriminatie op de private huurmarkt een huizenhoog probleem."⁵ Ook voor Unia is zowel de inhoud als de timing van het actieplan teleurstellend. "Preventie heeft een toegevoegde waarde, maar kan alleen maar nuttig zijn als de pakkans van discriminerende verhuurders en makelaars stijgt. Dit kan door praktijktesten in te voeren. We gaan toch geen folders blijven uitdelen tot 2050?", zo vraagt

⁴ Verstraete, J., Vermeir, D., De Decker P. en Hubeau B. (2017), Een Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt. Leuven: Steunpunt Wonen (https://steunpuntwonen.be/Documenten_2016-2020/Onderzoek_Ad_hoc_opdrachten/Ad_hoc_5_Een_Vlaams_antidiscriminatiebeleid_op_de_private_huurmarkt/Ad_hoc_5_TOELICHTING).

⁵ 'Zeer ontgoochelend plan tegen discriminatie', 29 maart 2018 (<http://huurdersplatform.be/hb/actualiteit-hb/zeer-ontgoochelend-plan-discriminatie>).

Uniadirecteur Els Keytsman zich af.⁶ De vraag om praktijktesten in te voeren op Vlaams niveau, klinkt na de bekendmaking van het actieplan 'Vlaams antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt' nog luider.

De strijd tegen discriminatie op de woninghuurmarkt in de praktijk

Uit de cijfers van de jaarverslagen van het Interfederaal Gelijkenkansencentrum Unia blijkt dat er steeds meer meldingen zijn van discriminatie op de woningmarkt. Unia ontwikkelde daarop een onlinetool die individuen en organisaties versterken in het opbouwen van een dossier met voldoende bewijslast om op zijn minst een vermoeden van discriminatie aan te kunnen tonen zodat eventueel ook verdere stappen gezet kunnen worden.

Ook het stadsbestuur van Gent bleef niet bij de pakken zitten. Uit onderzoek in opdracht van de stad Gent (onderzoeksrapport 'Gelijke toegang tot huisvesting voor elke Gentenaar', 2015) bleek dat het organiseren van praktijktesten op zich, de discriminatie op de immobiliënmarkt zelfs gevoelig laat dalen. Bij een nulmeting in 2015 werd 21 procent discriminatie vastgesteld bij kandidaat-huurders met een beperking. Voor kandidaat-huurders met een niet-Vlaamse naam lag de discriminatiegraad toen op 26 procent.

Over een periode van twaalf maanden (van november 2016 tot november 2017) voerden onderzoekers van de Universiteit Gent structurele praktijktesten uit op de immobiliënmarkt. De testen werden uitgevoerd in samenwerking met IN-Gent vzw. Daarbij werden twee bijna identieke e-mails uitgestuurd of werd er getelefoneerd met de vraag om een huurwoning te bezichtigen. De kandidaten verschilden amper, behalve op het vlak van de te meten discriminatiegronden. De e-mails en telefoons werden per kantoor veelvuldig herhaald. Zo kon er opgemerkt worden of er al dan niet een consequente ongelijke behandeling tussen beide kandidaten plaatsvond. Die praktijktesten toonden aan dat kandidaat-huurders met een beperking in 15 procent van de gevallen een negatief antwoord krijgen wegens hun beperking. Voor kandidaat-huurders met een niet-Vlaamse naam lag de discriminatiegraad op 14 procent. Van de 86 actieve makelaars waren er twaalf (een op de zeven) die discrimineerden op basis van afkomst en/of beperking.⁷ Mocht die kleine minderheid vastgoedmakelaars niet meer discrimineren, dan zouden nagenoeg alle kandidaat-huurders evenveel kans maken op een uitnodiging om een woning te bezichtigen. Het Interfederaal Gelijkenkansencentrum Unia ging aan de slag en nodigde de restgroep vastgoedmakelaars die stelselmatig discrimineren, uit voor een gesprek, vorming of verdere begeleiding op maat.

Het was de eerste keer dat die innovatieve methodologie gebruikt werd. Dankzij die methodologie kan de overheid nu veel gerichter een antidiscriminatiebeleid voeren. Tot voor kort kon alleen de discriminatiegraad van alle makelaars samen worden berekend. In de meest recente studie werden de makelaars echter meermaals getest. In Gent deden de praktijktesten de discriminatie alvast dalen.

Voor de stad Gent was het niet het eerste initiatief. De stad Gent werkt al langer samen met de vastgoedsector rond gelijke kansen. Via het 'Gents Charter gelijke toegang tot huisvesting' (2015), dat werd gesloten tussen Unia, de Huurdersbond, het CIB Vlaanderen, het CIB Oost-Vlaanderen, het BIV en de stad Gent, worden verschillende maatregelen genomen om ongelijke behandeling tegen te gaan.

Dat de etnische discriminatie door makelaars op de woningmarkt in Gent daalde van 26 procent in 2015 naar 14 procent in 2017, is alvast een indicatie dat een

⁶ Unia reageert op Vlaams actieplan tegen huurdiscriminatie, 20 juli 2018 (<https://www.unia.be/nl/artikels/unia-reageert-op-vlaams-actieplan-tegen-huurdiscriminatie>).

⁷ Verhaeghe, P.P. (2017), Juridische praktijktesten naar discriminatie op de private huurwoningmarkt in Gent: de proactieve fase. Vakgroep Sociologie, Universiteit Gent.

doordacht antidiscriminatiebeleid wel degelijk een positieve impact kan hebben.⁸ De twaalf discriminerende makelaars die in de proactieve fase van de Gentse praktijktesten geïdentificeerd werden, werden verder gevolgd. Zo nodigde Unia ze bijvoorbeeld uit voor een gesprek om hen op de geldende wetgeving te wijzen. In een volgende fase werden ze onderworpen aan een reactieve studie. Uit de resultaten van de reactieve praktijktesten bleek dat de twaalf discriminerende makelaars uit de proactieve testfase niet langer een significant patroon van discriminatie vertoonden in de eerste fase van het verhuurproces. Twee van de twaalf discriminerende makelaars bevonden zich wel in een grijze zone: hun dossiers werden aan Unia bezorgd voor verder gevolg.⁹

Dat wijst erop dat discriminatietesten niet alleen nuttig zijn voor de monitoring van discriminatie op de woningmarkt, maar ook een positieve invloed kunnen hebben op het bestrijden van discriminatie op de private huurmarkt. Die bevindingen ondersteunen de vraag naar het invoeren van praktijktesten op Vlaams niveau.

Het draagvlak voor praktijktesten groeit

Begin 2016 werden in Brussel al praktijktesten ingevoerd, die naast een sensibiliseringsfunctie ook kunnen leiden tot repressieve maatregelen. Zoals hierboven al is beschreven, voerde de stad Gent in 2015 als eerste praktijktesten in om de aanwezigheid van etnische discriminatie op de private huurmarkt (in de eerste fase van het verhuurproces) na te gaan, waarop ook een reactieve fase volgde. Daarnaast namen recent verschillende andere Vlaamse centrumsteden praktijktesten op in hun gemeentelijke bestuursakkoorden 2019-2024. Zo zullen discriminatietesten in onder meer Antwerpen¹⁰, Kortrijk¹¹, Genk¹² en Mechelen¹³ ingevoerd worden.

Zo ontstaat er een Vlaanderen met twee snelheden: met steden waar praktijktesten wel gelden, en andere waar ze niet gelden. Die situatie met twee snelheden zorgt voor onzekerheid bij huurders en verhuurders, en is niet houdbaar.

De toenemende populariteit van praktijktesten is te danken aan hun efficiëntie bij het aantonen van discriminatie, hun sensibiliserende eigenschappen en hun potentiële rol bij het bestrijden van de straffeloosheid van personen die discrimineren op de huurwoningmarkt. Het wordt hoog tijd dat de Vlaamse Regering ook haar verantwoordelijkheid opneemt.

An MOERENHOUT
Björn RZOSKA
Imade ANNOURI
Bart CARON

⁸ Verhaeghe, P.P. (2017), Juridische praktijktesten naar discriminatie op de private huurwoningmarkt in Gent: de proactieve fase. Vakgroep Sociologie, Universiteit Gent.

⁹ Verhaeghe, P.P. (2018), Juridische praktijktesten naar discriminatie op de private huurwoningmarkt in Gent: de reactieve fase. Vakgroep Sociologie, Universiteit Gent.

¹⁰ Ontwerp van bestuursakkoord Antwerpen 'De Grote Verbinding: Akkoord voor de bestuursperiode van 2019 tot 2024', https://assets.antwerpen.be/srv/assets/api/download/bdd604b5-5d96-4218-aa33-3b3399f4b11f/Bestuursakkoord_2019-2024%20-%20huisstijl.pdf.

¹¹ Bestuursakkoord Kortrijk 2019-2024, 'Ontwerp plan Kortrijk: Beste Stad Van Vlaanderen', https://www.kortrijk.be/sites/kortrijk/files/2018-12/Bestuursakkoord-2018_web.pdf.

¹² Bestuursakkoord Genk 'Samen Genk verbinden: bestuursakkoord 2019-2024', <https://www.genk.be/bestuursakkoord-2019-2024>.

¹³ Bestuursakkoord Mechelen 2019-2024, 'Samen voor een positief Mechelen', <https://www.mechelen.be/samen-voor-een-positief-mechelen-defpdf>.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- overwegende dat:
 - 1° de woningcrisis in Vlaanderen ervoor zorgt dat veel sociaal zwakkeren aangewezen zijn op de krappe private huurmarkt;
 - 2° onderzoeken aantonen dat discriminatie op de private huurmarkt een nijpend probleem blijft;
 - 3° er behoefte is aan gelijke huurkansen voor alle kandidaat-huurders;
 - 4° private verhuurders en immobiliënkantoren die discrimineren, zich bezondigen aan concurrentievervalsing;
 - 5° de uitkomst van de structurele praktijktesten die de Universiteit Gent de afgelopen jaren op de immobiliënmarkt uitvoerde, gunstig was;
 - 6° verschillende Vlaamse centrumsteden in navolging van de positieve Gentse resultaten ook praktijktesten in hun gemeentelijke bestuursakkoorden hebben opgenomen;
 - 7° discriminatiemechanismen subtiel in het hele huurproces verweven zijn;
 - 8° belangenorganisaties van minderheden herhaaldelijk gevraagd hebben om praktijktesten tegen discriminatie op de private huurmarkt in te zetten;
 - 9° praktijktesten een positieve aanvulling kunnen zijn op het beleid van de Vlaamse Regering om verhuurders en de immobiliënsector te informeren en sensibiliseren;
 - 10° de overheid met praktijktesten veel meer inzicht in mechanismen van discriminatie krijgt, en vervolgens gericht kan inzetten op informatie en sensibilisering;
- gelet op:
 - 1° het toepassingsgebied van het Gelijkekansendecreet van 10 juli 2008, waardoor de Vlaamse overheid een coherent toegangs- en discriminatiebeleid op de private huurmarkt kan ontwikkelen;
 - 2° artikel 5 van wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie;
 - 3° artikel 23 van de Belgische Grondwet, dat het recht op wonen verankert;
 - 4° artikel 3 van de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997, dat het recht op menswaardig wonen bepaalt;
 - 5° artikel 4, §2, 4°, van de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997, dat stelt dat het woonbeleid gericht is op het bevorderen van gelijke kansen voor iedereen;
 - 6° artikel 1, 8°, van de deontologische beroepscode van vastgoedmakelaars;
 - 7° de hoorzitting over discriminaties op de woninghuurmarkt, die op 14 januari 2016 plaatsvond in de Commissie voor Wonen, Armoedebelief en Gelijke Kansen van het Vlaams Parlement (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 629/1);
 - 8° de beloftes van de Vlaamse Regering in de beleidsbrieven Wonen 2015-2016 en 2016-2017 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 524/1 en *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 950/1) om een antidiscriminatiebeleid op de private huurmarkt op te maken, met een geheel van concrete acties op het vlak van aanmelding, transparantie en sensibilisering;

- vraagt de Vlaamse Regering om praktijktesten op de private huurwoningmarkt in de immobieliënsector in te voeren in het kader van een uitgebreid antidiscriminatiebeleid op de woningmarkt om op die manier een gelijke toegang tot de private huurwoningmarkt voor iedereen te garanderen.

An MOERENHOUT
Björn RZOSKA
Imade ANNOURI
Bart CARON