

Aanpak discriminatie bij woningverhuur

Verkenning van acties naar aanleiding van praktijktesten en mystery calls



Art.1/RADAR, oktober 2021

Dit rapport is geschreven in opdracht van het Ministerie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Wonen.

Tekst

Saskia van Bon, Juliette Bonneur, Bauke Fiere, Arwen Hoogenbosch

Met dank aan

Dit rapport is tot stand gekomen met dank aan: de antidiscriminatievoorzieningen die hebben deelgenomen aan de pilot: Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam, ADV Limburg, Art.1 Midden-Nederland, Vizier, Art.1 Noord Oost Gelderland; de brancheorganisaties: IVBN, NVM, VBO, Vastgoed Belang, VastgoedPro, VGM NL; Dave Bekkering; Elsa van de Loo (Advocatenkantoor Van de Loo); Pieter-Paul Verhaeghe (Vrije Universiteit Brussel); Milynn Koene en Zoë Zürn.

Art.1, kenniscentrum discriminatie

RADAR, bureau voor gelijke behandeling en tegen discriminatie



vóór gelijke behandeling
tegen discriminatie

Inhoudsopgave

Inleiding	2
I. Aanvullende correspondentietesten: nieuwe inzichten?	5
1. Eerder onderzoek	5
2. Aanpak	6
3. Geslaagde testen	6
4. Analyse	7
5. Resultaten	8
6. Samengevat	9
II. Leden versus niet-leden van brancheorganisaties: resultaten analyse en vervolg resultaten door branches	10
1. Correspondentietesten: leden versus niet-leden	10
2. Mystery calls: leden versus niet-leden	12
3. In gesprek met geteste leden	13
4. Samengevat	16
III. Antidiscrimatievoorzieningen in gesprek met aanbieders van huurwoningen	18
1. Antidiscrimatievoorzieningen	18
2. Aanpak	19
3. Resultaten vervolg via ADV's	20
4. Samengevat	25
IV. Naar het College voor de Rechten van de Mens op basis van correspondentietesten?	27
1. Procedure bij het College voor de Rechten van de Mens	27
2. Oordelen van het College op basis van praktijktesten	28
3. Analyse over de oordelen van het College	30
4. Samengevat	31
V. Een vervolg via het strafrecht?	32
1. Strafbare discriminatie	33
2. Vraagstukken rondom praktijktesten en vervolging binnen het strafrecht	34
3. Haalbaarheid	38
4. Samengevat	38
VI. Conclusies	40
Bijlage 1 Overzicht aanvullende correspondentietesten	45
Bijlage 2 Codering bij correspondentietesten	47
Bijlage 3 Uitkomsten correspondentietesten leden branches naar type aanbieder	48

Inleiding

In april 2021 publiceerde Art.1/RADAR in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Wonen, het rapport 'Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur'.¹ In dat rapport worden de resultaten gepresenteerd van ruim 3000 correspondentietesten bij huurwoningadvertenties en 105 mystery calls bij makelaars in heel Nederland. Het rapport toont aan dat er in Nederland sprake is van discriminatie op grond van etnische achtergrond in de eerste fase van het verhuurproces van woningen en dat het overgrote deel van de makelaars bereid is om - direct of indirect, bewust of onbewust - mee te werken aan een discriminerend verzoek van een klant (een verhuurder).

Eerder toonden andere onderzoeken met correspondentietesten en mystery calls ook discriminatie bij woningverhuur aan.² Dat heeft geleid tot Kamervragen over de mogelijkheid om de onderzochte aanbieders van woningen die onderscheid hebben gemaakt te sanctioneren,³ bijvoorbeeld via het tuchtrecht (voor makelaars en verhuurders die lid zijn van een brancheorganisatie⁴), of via het strafrecht. Of in mildere vorm, door een 'goed gesprek' te voeren met de aanbieder die onderscheid heeft gemaakt. Het is echter niet eerder uitvoerig verkend in hoeverre resultaten van het genoemde type onderzoeken ingezet kunnen worden voor enige vorm van vervolgstappen richting individuele makelaars en verhuurders.

Correspondentietesten en mystery calls

"Bij een correspondentietest worden aanbieders van huurwoningen voor een specifieke advertentie benaderd door twee quasi-identieke kandidaat-huurders. De profielen van de twee kandidaat-huurders verschillen alleen op de te onderzoeken discriminatiegrond van elkaar. Op basis van de reacties van de aanbieders meten we of er sprake is van (on)gelijke behandeling tussen de twee profielen."

"Bij de mystery calls toetsten we in hoeverre makelaars bereid zijn om in opdracht van een verhuurder discriminerend te handelen. Een fictieve verhuurder stelde in de calls voor dit onderzoek de vraag: *Zou het mogelijk zijn om niet te verhuren aan allochtonen?*"

(Uit: samenvatting Hoogenbosch, A. en Fiere, B. (2021) *Gelijke Kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur*. Rotterdam: Art.1/RADAR.

¹ Hoogenbosch, A. en Fiere, B. (2021) *Gelijke Kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur*. Rotterdam: Art.1/RADAR

² Elibol, R. en Tielbeke, J. *Onderzoek discriminatie op de woningmarkt: Rachid is ook gewoon een nette jongen*. De Groene Amsterdammer, 28 maart 2018.

Kromhout, S., Wittkämper, L. en Cozijnsen, E. (2020). *Rapport: Discriminatie op de Amsterdamse woningmarkt. Praktijktesten in de particuliere huursector*. Amsterdam: RIGO.

Gielkens, D. en Wegkamp, F. (2019) *Onderzoeksrapport: Discriminatie op de Utrechtse woningmarkt*. Utrecht: Academie van de Stad & Gemeente Utrecht.

Dibbets, A., Jak, L. en Hoogenbosch, A. (2020). *Discriminatie bij woningverhuur in Rotterdam: een praktijktest*. Rotterdam: RADAR.

³ Tweede Kamer (2019). 'Discriminatie op de woningmarkt', *Handeling debat 26 maart 2019, Vergaderjaar 2018-2019, Vergadernummer 66-20*. Geraadpleegd op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/h-tk-20182019-66-20.pdf>

⁴ Minister voor Milieu en Wonen (2019). 'Discriminatie op de woningmarkt', *Brief aan de Tweede Kamer, 11 november 2019*. Geraadpleegd op: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2019/11/11/kamerbrief-over-discriminatie-op-de-woningmarkt/kamerbrief-over-discriminatie-op-de-woningmarkt.pdf>

Over dit rapport

Het rapport dat voor u ligt verkent enkele mogelijkheden om een vervolg te geven aan de uitkomsten van correspondentietesten en mystery calls - zoals uitgevoerd voor de landelijke Monitor discriminatie bij woningverhuur (hierna: de landelijke monitor). Het rapport is zowel verdiepend als verkennend van aard. Het is verdiepend ten aanzien van de onderzoeksresultaten: in dit rapport presenteren we de uitkomsten van aanvullende correspondentietesten op het niveau van de individuele aanbieders en splitsen we de onderzoeksresultaten uit de landelijke monitor uit naar leden van brancheorganisaties versus niet-leden. Het rapport is verkennend in de zin dat wordt onderzocht in hoeverre de onderzoeksresultaten uit de landelijke monitor gebruikt kunnen worden voor mogelijke vervolgstappen richting individuele aanbieders. Een selectie van mogelijke vervolgstappen is nader verkend en de bevindingen hieruit worden in dit rapport beschreven.

Deze verkenning richt zich expliciet op het domein van woningverhuur. De bevindingen kunnen echter ook relevant zijn voor andere domeinen waar praktijktesten of mysteryguestaonderzoek worden aangewend om discriminatie aan te tonen, zoals op de arbeidsmarkt.⁵

In dit rapport verstaan we onder ‘aanbieders’ zowel makelaars als verhuurders. Waar het onderscheid relevant is, gebruiken we afzonderlijke termen hiervoor.

Opbouw rapport

Dit rapport is opgebouwd uit zes hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk presenteren we de verdiepende analyse van correspondentietesten op het niveau van individuele aanbieders. Voor deze verdiepingsslag hebben we aanvullende correspondentietesten uitgevoerd bij 45 aanbieders van woningen die uit de testen voor de landelijke monitor naar boven kwamen omdat zij onderscheid maakten tussen de geteste profielen. De bevindingen uit de aanvullende testen zijn geanalyseerd, waarbij we hebben onderzocht in hoeverre sprake is van een patroon van discriminatie bij deze individuele aanbieders. Hoofdstuk I brengt de hieruit voortgekomen inzichten in beeld.

In hoofdstuk II van het rapport presenteren we een tweede verdiepingsslag op de resultaten van de al eerder gepubliceerde landelijke monitor. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de correspondentietesten en mystery calls uitgesplitst naar makelaars en verhuurders die zijn aangesloten bij een brancheorganisatie versus niet-aangesloten aanbieders. Deze uitsplitsing is relevant als het gaat om betrokkenheid van de branches in de aanpak van discriminatie bij woningverhuur. Als onderdeel van de verkenning is met zes brancheorganisaties overeengekomen dat zij met een aantal bij hen aangesloten makelaars individueel in gesprek zouden gaan over de bevindingen. In hoofdstuk II wordt beschreven wat de bevindingen zijn uit deze vorm van opvolging van de testresultaten.

Hoofdstuk III gaat in op een andere vervolgroute die is verkend, in dit geval door vijf antidiscrimatievoorzieningen (ADV's) in Nederland. Klachtbehandelaars van deze ADV's gingen in gesprek met ruim twintig aanbieders van woningen die in de landelijke monitor één keer of vaker een verschil hadden gemaakt in hun reactie op het test- en controleprofiel, ten nadele van het testprofiel. In het hoofdstuk wordt beschreven hoe betrokken klachtbehandelaars deze werkwijze en de gesprekken hebben ervaren. We gaan daarbij in op verklaringen die individuele aanbieders gaven voor

⁵ Zie bijvoorbeeld ‘Verkennend onderzoek naar discriminatiemogelijkheden op online vacatureplatforms’ uit 2020 door excap in opdracht van de Inspectie SZW.

het verschil in behandeling van test- en controleprofiel en op het verloop van de gesprekken. Ook wordt besproken in hoeverre deze aanpak past binnen de taken die ADV's uitvoeren in het kader van de Wet Gemeentelijke Antidiscriminatievoorziening (Wga).

In hoofdstuk IV gaan we in op de mogelijkheid van een vervolg via het College voor de Rechten van de Mens. Daarbij is de vraag in hoeverre de resultaten van de correspondentietesten aanleiding kunnen zijn voor het indienen van een verzoek om een oordeel door het College. In het hoofdstuk wordt besproken welke voorwaarden het College stelt aan correspondentietesten om als bewijs te kunnen dienen in een procedure, voor zover dat uit bestaande oordelen af te leiden is.

In hoofdstuk V verkennen we de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging van huurwoningbemiddelaars op basis van onderzoek door middel van correspondentietesten met fictieve profielen en/of mystery calls, en wat daarbij de voorwaarden en knelpunten zijn.

In hoofdstuk VI concluderen we wat de hierboven beschreven verkenning heeft opgeleverd.

I. Aanvullende correspondentietesten: nieuwe inzichten?

Op landelijk niveau is discriminatie bij woningverhuur op grond van etnische achtergrond middels praktijktesten aangetoond. Daarmee weten we echter nog niets over discriminatie door individuele aanbieders. Is dit iets wat bij alle aanbieders in meer of mindere mate voorkomt, of gaat het om een kleine groep die discrimineert?

In dit hoofdstuk richten we ons op discriminatie op het niveau van individuele aanbieders. Om te onderzoeken in hoeverre er sprake is van een patroon van discriminatie bij individuele aanbieders zijn aanvullende correspondentietesten uitgevoerd. We gaan in dit hoofdstuk in op de aanpak en uitkomsten van deze extra testen.

1. Eerder onderzoek

Met de landelijke monitor is door middel van meer dan 1.500 correspondentietesten aangetoond dat personen met een niet-Nederlands klinkende mannaam (Pools of Marokkaans) minder vaak worden uitgenodigd voor de bezichtiging van een huurwoning dan personen met een Nederlands klinkende mannaam.⁶ Het verschil tussen deze profielen is statistisch significant. Dat betekent dat personen met een Pools of Marokkaans klinkende mannaam dusdanig minder vaak worden uitgenodigd voor een bezichtiging, dat dit vrijwel zeker niet om een toevallige uitkomst gaat. Om precies te zijn: de kans dat deze uitkomst op toeval berust is kleiner dan 5%. Op landelijk niveau kunnen we daarom spreken van ongelijke of negatieve behandeling van personen met een niet-Nederlands klinkende mannaam (Pools of Marokkaans) in de eerste fase van woningverhuur.

Maar hoe stel je op het niveau van een individuele huurwoningaanbieder vast of sprake is van ongelijke behandeling? Het is lastig om honderd(en) testen of meer bij een individuele aanbieder uit te voeren.⁷ In praktische zin, omdat er maar een beperkt aantal advertenties per aanbieder is om te testen. Maar ook vanuit ethisch oogpunt: hoe meer testen bij één aanbieder worden uitgevoerd, des te hoger is de gevraagde tijdsinvestering van de aanbieder om de reacties van de profielen te verwerken. Om een systematisch patroon van discriminatie op het individuele niveau vast te stellen, en toeval uit te sluiten, is echter wel een minimumaantal testen nodig. Wanneer bij een test slechts één van beide profielen wordt uitgenodigd voor een bezichtiging is er namelijk niet per definitie sprake van discriminatie. Er kan sprake zijn van toevallige ongelijke behandeling tussen de test- en controlepersoon. Bijvoorbeeld wanneer de aanbieder van de woning een e-mail van één van beide personen vergeet te beantwoorden, of wanneer een bezichtiging na het uitnodigen van één van beide personen vol zit (zie ook hoofdstuk III). Om met een relatief hoge mate van zekerheid een significant patroon van discriminatie op het niveau van een individuele aanbieder vast te kunnen stellen, zijn volgens eerder onderzoek minstens tien geslaagde praktijktesten per aanbieder nodig.⁸ Bij aanbieders waarbij discriminatie minder systematisch voorkomt, zijn zelfs meer testen nodig.

⁶ Hoogenbosch, A. en Fiere, B. (2021) Gelijke Kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur. Rotterdam: Art.1/RADAR

⁷ Verhaeghe, P.P. & Van der Bracht, K. (2020). How many correspondence tests are enough to detect discrimination among single agents? A longitudinal study on the Belgian real estate market, GLO Discussion Paper Series 678, Global Labor Organization (GLO).

⁸ Verhaeghe, P.P. & Van der Bracht, K. (2020.) How many correspondence tests are enough to detect discrimination among single agents? A longitudinal study on the Belgian real estate market, GLO Discussion Paper Series 678, Global Labor Organization (GLO).

2. Aanpak

In aanvulling op de landelijke monitor zijn er bij een aantal aanbieders extra correspondentietesten uitgevoerd. Uit het landelijke onderzoek bleek dat van de onderzochte profielen discriminatie het meest voorkwam bij het profiel met een Marokkaans klinkende mannaam. Voor de aanvullende correspondentietesten is daarom gekozen om steeds te testen met een testprofiel met een Marokkaans klinkende mannaam en een controleprofiel met een Nederlands klinkende mannaam. De verwachting was dat de kans om systematische discriminatie door individuele aanbieders aan te tonen het grootst zou zijn bij extra testen met dit profiel. Aanbieders van huurwoningen die in de correspondentietesten voor de landelijke monitor één of meerdere keren het profiel met de Nederlands klinkende mannaam uitnodigden voor een bezichtiging en het profiel met de Marokkaans klinkende mannaam niet, zijn geselecteerd voor de aanvullende testen. Het gaat in totaal om 45 aanbieders.

De correspondentietesten voor de landelijke monitor zijn in 8 testrondes uitgevoerd van mei 2020 tot en met september 2020. Via een *webscraping*-programma werden de eerste 3000 beschikbare huuradvertenties met een maximale huurprijs van 1.500 euro van verhuurplatform Pararius gehaald. Daaruit werd vervolgens een aselechte steekproef getrokken. Een aanbieder kon met maximaal één advertentie per testronde in de steekproef worden opgenomen.

De aanvullende testen zijn uitgevoerd in 9 testrondes van november 2020 tot en met april 2021. Voor iedere testronde werd de op dat moment meest recente advertentie van de 45 geselecteerde aanbieders op Pararius getest. Ook bij deze aanvullende testen is een maximale huurprijs van 1.500 euro aangehouden. Niet alle aanbieders hadden iedere testronde een beschikbare huurwoning op Pararius staan.

Bij het uitvoeren van de correspondentietesten reageerden we eerst met het testprofiel (de persoon met de Marokkaans klinkende mannaam) en een paar uur later met het controleprofiel (de persoon met de Nederlands klinkende mannaam). Daarbij veronderstellen we dat het principe 'wie het eerst komt, die het eerst maalt' van toepassing is: iemand die eerder reageert kan een uitnodiging krijgen, terwijl een persoon die later reageert te horen kan krijgen dat de bezichtiging inmiddels vol zit. Door eerst met het testprofiel te reageren en pas later met het controleprofiel, willen we uitsluiten dat ongelijke behandeling van het profiel met de Marokkaans klinkende mannaam toegeschreven kan worden aan het later reageren op de advertentie dan het profiel met de Nederlands klinkende mannaam. Bij afronding van deze verkenning moeten we echter concluderen dat dit principe mogelijk niet door alle aanbieders consequent wordt gehanteerd. In gesprekken met ADV's (zie hoofdstuk III) is namelijk door enkele aanbieders aangegeven dat de afhandeling van reacties in hun mailbox niet altijd zo gestructureerd verloopt.

3. Geslaagde testen

Bij de 45 aanbieders die extra zijn getest zijn in totaal 349 correspondentietesten uitgevoerd. Een correspondentietest is geslaagd wanneer zowel door de testpersoon als door de controlepersoon een bericht naar de aanbieder is gestuurd. Wanneer het voor de controlepersoon niet meer mogelijk is om op de advertentie te reageren, bijvoorbeeld omdat de woning niet meer beschikbaar is, is de test niet geslaagd en kan deze niet meegenomen worden in het onderzoek. Het aantal testen per aanbieder verschilt van slechts één geslaagde test (bij drie aanbieders) tot 13 geslaagde testen (bij één aanbieder). In totaal is bij 19 aanbieders het gewenste minimum van 10 geslaagde testen of meer uitgevoerd. Bij de overige 26 aanbieders zijn 9 of minder geslaagde testen per aanbieder gerealiseerd. Deze verschillen in

het aantal testen tussen aanbieders zijn enerzijds terug te voeren op het al dan niet aanbieden van een huurwoning op Pararius op het moment dat de test werd uitgevoerd. Anderzijds kwamen advertenties van deze aanbieders niet in gelijke aantallen voor in de steekproeven van het profiel van de Marokkaanse man die werden gebruikt voor de landelijke monitor.

4. Analyse

De uitkomsten van de 349 correspondentietesten zijn weergegeven in de tabel in bijlage 1. De uitkomsten van aanbieders die minder dan 10 keer zijn getest dienen met de nodige voorzichtigheid bekeken te worden (deze zijn geel gemarkeerd). Hoe hoger het aantal testen, hoe betrouwbaarder de resultaten. Met 13 van de 45 geselecteerde aanbieders is, naar aanleiding van de correspondentietesten voor de landelijke monitor, een gesprek gevoerd door een klachtbehandelaar van een antidiscriminatiebureau (zie hoofdstuk III). Deze aanbieders worden in de tabel met een sterretje aangegeven. De gesprekken zijn gevoerd in januari en februari, terwijl de correspondentietesten doorliepen tot in april. Het kan zijn dat aanbieders naar aanleiding van de gesprekken aanpassingen hebben gedaan in hun werkwijze, waardoor de uitkomsten van de laatste paar testrondes mogelijk anders zijn dan wanneer dit gesprek niet had plaatsgevonden.

Per aanbieder zijn de reacties aan het test- en controleprofiel bij elke geteste advertentie vergeleken. Er zijn in totaal 4 combinaties van reacties mogelijk: beide fictieve kandidaat-huurders worden uitgenodigd voor een bezichtiging (a), het controleprofiel ontvangt een uitnodiging voor een bezichtiging en het testprofiel niet (b), het testprofiel mag de woning bezichtigen en het controleprofiel niet (c), beide fictieve kandidaat-huurders ontvangen geen uitnodiging voor een bezichtiging (d).

Bij 5 van de geteste aanbieders werden het test- en controleprofiel over alle testen genomen even vaak uitgenodigd voor een bezichtiging. Twee aanbieders nodigden het profiel met de Marokkaans klinkende mannaam één keer vaker uit voor een bezichtiging dan het profiel met de Nederlands klinkende mannaam. Bij de overige 38 aanbieders werd het profiel met de Nederlands klinkende mannaam over alle testen genomen vaker uitgenodigd dan het profiel met de Marokkaans klinkende mannaam.

Vervolgens berekenden we voor iedere aanbieder de netto-discriminatiegraad met de volgende formule:

$$\text{Netto-discriminatiegraad} = \frac{(b - c)}{(a + b + c)}$$

In deze formule wordt de positieve discriminatie (c) afgetrokken van de negatieve discriminatie (b) en gedeeld door het aantal advertenties waarbij ten minste één van beide profielen wordt uitgenodigd voor een bezichtiging (a+b+c). In de formule wordt ervan uitgegaan dat toevallige ongelijke behandeling mogelijk is (bijvoorbeeld het vergeten te beantwoorden van een e-mail), maar dat dit evenveel zou moeten voorkomen bij het test- als bij het controleprofiel. De grootte van de toevallige ongelijke behandeling wordt geschat met de positieve discriminatie. De netto-discriminatiegraad drukt het percentage uit waarin het testprofiel (in dit onderzoek een profiel met een Marokkaans klinkende mannaam) systematisch benadeeld wordt ten opzichte van het controleprofiel (met een Nederlands

klinkende mannen naam). Bij een aanbieder met een netto-discriminatiegraad van bijvoorbeeld 88%, wordt in 88% van de advertenties waarbij het profiel met de Nederlands klinkende mannen naam een uitnodiging voor een bezichtiging ontvangt, het profiel met de Marokkaans klinkende mannen naam niet uitgenodigd. Met de situatie waarin beide fictieve kandidaat-huurders geen uitnodiging voor een bezichtiging krijgen of helemaal geen reactie ontvangen, wordt bij de berekening van de netto-discriminatiegraad geen rekening gehouden. Dit is in lijn met eerder internationaal onderzoek.⁹ Het argument hiervoor is dat er in deze situaties geen informatie is over discriminatoire intenties bij de uitnodiging voor een bezichtiging.

Om uitspraken te kunnen doen over discriminatie door een individuele aanbieder van huurwoningen, berekenden we de significantie van de netto-discriminatiegraden. Vanwege het kleine aantal testen per aanbieder, gebruikten we hiervoor de McNemar mid-p toets. In de (sociale) wetenschap is een p-waarde van 0.05 of kleiner gebruikelijk om aan te geven dat een toetswaarde statistisch significant is. Dit betekent dat de kans dat de uitkomst op toeval berust 5% of minder is. Het is echter ook te verdedigen om een significantieniveau van 0.10 te hanteren, omdat veel eerdere onderzoeken al discriminatie op grond van etnische achtergrond hebben aangetoond.¹⁰ In de tabel in bijlage 1 zijn de netto-discriminatiegraden en bijbehorende p-waarden weergegeven. De tabel is gesorteerd op p-waarden en netto-discriminatiegraden, met de aanbieder met de laagste p-waarde (en daarmee de grootste waarschijnlijkheid van discriminatie) bovenaan.

5. Resultaten

In totaal is de netto-discriminatiegraad bij 4 aanbieders statistisch significant bij een significantieniveau van 0.10 of kleiner. Bij 1 van deze aanbieders is de p-waarde bij de netto-discriminatiegraad ook kleiner dan 0.05 en zelfs dan 0.01. Het is zeer waarschijnlijk dat er bij deze aanbieder sprake is van systematische benadeling van personen met een Marokkaans klinkende mannen naam ten opzichte van personen met een Nederlands klinkende mannen naam. Ook bij de 3 aanbieders waarbij de p-waarde van de netto-discriminatiegraad tussen 0.05 en 0.10 ligt, is het aannemelijk dat er sprake is van discriminatie, al moet bij 1 van deze aanbieders de uitkomst voorzichtig worden geïnterpreteerd vanwege het kleine(re) aantal testen (7). Het gaat in dit onderzoek dus om een kleine groep aanbieders waarvan vastgesteld kan worden dat zij systematisch discrimineren. Bij de overige aanbieders hebben we niet voldoende bewijs gevonden om systematische discriminatie vast te stellen. Dat sluit niet uit dat sommige van hen wel degelijk af en toe discrimineren, maar om dat statistisch te kunnen bewijzen zijn meer testen nodig.

Wanneer we kijken naar alle 349 geteste advertenties samen, dan zien we dat het test- en controleprofiel 247 keer eenzelfde soort reactie ontvingen. Deze werden beide wel of niet uitgenodigd voor een bezichtiging. In dit onderzoek zijn zowel de reacties waarin de fictieve kandidaat-huurder werd uitgenodigd om een woning te bezoeken (al dan niet met een vraag om aanvullende informatie) als de reacties waarin de fictieve kandidaat-huurder werd gevraagd om contact op te nemen om een afspraak voor een bezichtiging in te plannen, gecategoriseerd als positieve reactie. Wanneer we verder inzoomen op de advertenties met verschillen in reacties aan het test- en controleprofiel, dan blijkt dat bij 70

⁹ Verhaeghe, P.P. en Van der Bracht, K. (2020). How many correspondence tests are enough to detect discrimination among single agents? A longitudinal study on the Belgian real estate market, GLO Discussion Paper Series 678, Global Labor Organization (GLO).

¹⁰ Verhaeghe, P.P. & Van der Bracht, K. (2020). How many correspondence tests are enough to detect discrimination among single agents? A longitudinal study on the Belgian real estate market, GLO Discussion Paper Series 678, Global Labor Organization (GLO).

advertenties (69%) waarbij slechts één van de profielen een uitnodiging ontving, het andere profiel helemaal geen reactie ontving.¹¹ In de overige 32 advertenties (31%) waarbij slechts één profiel de woning mocht bezichtigen, ontving het andere profiel een verzoek om meer informatie, de vraag om contact op te nemen (zonder dat er gesproken wordt over een mogelijke bezichtiging), of een bericht dat de bezichtigingsronde voor de betreffende woning al vol zit of de woning niet langer beschikbaar is. In een aantal gevallen ging het om nuanceverschillen waarbij bijvoorbeeld het ene profiel een voicemailbericht ontving met de vraag om terug te bellen en het andere profiel gevraagd werd om terug te bellen om een bezichtiging in te plannen. Mogelijk is de intentie in beide gevallen om een afspraak te maken voor een bezichtiging, maar wordt dat niet in beide berichten expliciet gemaakt. Het gaat om aanbieders die voicemailberichten inspreken en die zullen vermoedelijk geen standaardtekst hanteren. Op het niveau van een individuele aanbieder is in dit soort gevallen het verschil tussen het test- en controleprofiel niet heel duidelijk. Wanneer het gaat om vele testen, zoals in de landelijke monitor, dan zouden het test- en controleprofiel ongeveer even vaak een bericht moeten ontvangen waarin niet specifiek wordt benoemd dat het terugbelverzoek gaat om het inplannen van een afspraak, maar dit wel de intentie is.

Verder valt op dat in bijna de helft (169) van alle advertenties geen van beide fictieve kandidaat-huurders een uitnodiging ontving voor een bezichtiging. Eerder onderzoek uit België heeft reeds aangetoond dat hoe groter het aantal advertenties is waarbij geen van de profielen een uitnodiging ontvangt om de woning te bezichtigen, des te meer testen je nodig hebt om een statistisch significant patroon van discriminatie te ontdekken.¹²

6. Samengevat

De aanvullende 9 testrondes hebben bij 19 van de 45 aanbieders geleid tot 10 of meer geslaagde testen. Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat minstens 10 geslaagde testen nodig zijn voor redelijk betrouwbare uitkomsten. Statistisch gezien kunnen we bij 3 van deze 19 aanbieders spreken van systematische discriminatie van personen met een Marokkaans klinkende mannennaam bij een significantieniveau van 0.10 of lager. Daarnaast is ook de uitkomst van een andere aanbieder die slechts 7 keer getest is, statistisch significant. Dit laatste resultaat dient vanwege het lage aantal testen met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

Het gaat in dit onderzoek dus om een aantal aanbieders waarbij discriminatie statistisch kan worden aangetoond op basis van de uitgevoerde aanvullende testen. Veel andere aanbieders nodigden eveneens vaker het profiel met de Nederlands klinkende mannennaam uit dan het profiel met de Marokkaans klinkende mannennaam. Het is mogelijk dat het in deze gevallen om toevallige ongelijke behandeling ging. Een andere mogelijkheid is dat (een deel van) deze aanbieders niet systematisch, maar wel af en toe discrimineren. In dat geval zijn er meer testen nodig om discriminatie statistisch te kunnen bewijzen. Daarnaast waren er in dit onderzoek veel advertenties waarbij geen van beide profielen werd uitgenodigd voor een bezichtiging. Ook dit heeft tot gevolg dat er meer testen nodig zijn om discriminatie statistisch te kunnen vaststellen.

¹¹ Voor een overzicht van de gebruikte codering bij de correspondentietesten, zie bijlage 2

¹² Verhaeghe, P.P. & Van der Bracht, K. (2020). How many correspondence tests are enough to detect discrimination among single agents? A longitudinal study on the Belgian real estate market, GLO Discussion Paper Series 678, Global Labor Organization (GLO).

II. Leden versus niet-leden van brancheorganisaties: resultaten analyse en vervolg resultaten door branches

In de brief van 11 november 2019 aan de Tweede Kamer,¹³ beschrijft de minister van Milieu en Wonen haar aanpak om discriminatie bij woningverhuur tegen te gaan. De brief gaat onder meer in op de betrokkenheid van brancheorganisaties in het aanpakken van discriminatie. In Nederland is naar schatting 20 tot 30% van de verhuurmakelaars en 10 tot 15% van de particuliere verhuurders lid van één van de brancheorganisaties.¹⁴ Verschillende brancheorganisaties hebben de minister toegezegd bereid te zijn consequenties, op zijn minst in de vorm van een goed gesprek, te verbinden aan de uitkomsten van praktijktesten en mysteryguestaudities.

In dit hoofdstuk analyseren we eerst de resultaten van de correspondentietesten en mystery calls uit de monitor op het niveau van leden van brancheorganisaties versus niet-leden. Hiertoe is een uitvraag gedaan bij de zes brancheorganisaties in deze sector, te weten: NVM, VBO, VastgoedPro, Vastgoed Belang, IVBN en VGM NL om te achterhalen welke van de geteste aanbieders bij hen zijn aangesloten. Deze analyse levert bovendien relevante informatie op voor mogelijke vervolgacties richting aanbieders van huurwoningen. Aanbieders die bij een brancheorganisatie zijn aangesloten, kunnen tenslotte in dat verband aangesproken worden.

Met het ministerie van BZK en de genoemde brancheorganisaties is besproken hoe de uitkomsten uit de nadere analyse gebruikt zouden kunnen worden als aanleiding voor de organisaties om op individueel niveau in gesprek te gaan met aangesloten aanbieders over het tegengaan van discriminatie bij de woningverhuur. Paragraaf 3 van dit hoofdstuk bevat een evaluatie van de gesprekken die medewerkers van brancheorganisaties, bij wijze van pilot, hebben gevoerd met enkele van hun leden naar aanleiding van de testen.

1. Correspondentietesten: leden versus niet-leden

Van de 3.166 geslaagde correspondentietesten in het kader van de landelijke monitor, hadden er 786 (ongeveer een kwart) betrekking op een advertentie die werd aangeboden door een bij een van de zes branches aangesloten huurwoningaanbieder. Driekwart van de geteste advertenties werd aangeboden door een aanbieder die niet is aangesloten bij één van de brancheorganisaties.

Voor alle vier de geteste profielen (Marokkaanse man, Marokkaanse vrouw, Poolse man en homostel) zijn de resultaten van de correspondentietesten onderscheiden naar advertenties van leden van brancheorganisaties en advertenties van niet-leden. Tabel 1 geeft een overzicht van het aantal testen per profiel en per groep (leden versus niet-leden).

¹³ Veldhoven-van der Meer, S. van (2019, 11 november). Integrale visie op de woningmarkt [Kamerbrief]. Geraadpleegd van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2019Z21664&did=2019D45043

¹⁴ Andriessen, I. en Wittebrood, K. (2021), Discriminatie op de woningmarkt: Een praktijkgericht onderzoek naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Tabel 1. Overzicht aantal geslaagde testen leden en niet-leden brancheorganisaties

Discriminatiegrond	Test	Leden	Niet-leden	Totaal
Etnische achtergrond	Poolse man vs Nederlandse man	185	585	770
	Marokkaanse man vs Nederlandse man	180	593	773
	Marokkaanse vrouw vs Nederlandse vrouw	226	644	870
Seksuele gerichtheid	Homoseksueel stel vs heteroseksueel stel	195	558	753
Totaal		786	2.380	3.166

Vervolgens berekenden we de netto-discriminatiegraad van leden van brancheorganisaties en van niet-leden per profiel. De resultaten dienen met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden, aangezien het aantal testen van leden van brancheorganisaties per profiel aan de lage kant is. We zien dat bij het splitsen van de resultaten de netto-discriminatiegraden vaak niet statistisch significant zijn. Dit komt vermoedelijk door het relatief kleine aantal testen. Hoeveel testen er nodig zijn om te komen tot statistisch significante resultaten is afhankelijk van minstens twee factoren. Ten eerste: hoe vaker aanbieders discrimineren, dus hoe structureler het probleem is, hoe minder testen nodig zijn om dit te kunnen aantonen. En ten tweede, hoe vaker beide profielen een negatieve reactie krijgen (in dit onderzoek is dat het niet worden uitgenodigd voor een bezichtiging), des te meer testen er nodig zijn om systematisch onderscheid in de uitnodigingen voor een bezichtiging aan te tonen.

Zo zien we in tabel 2 dat de netto-discriminatiegraad van mannen met een Pools klinkende naam ten opzichte van mannen met een Nederlands klinkende naam bij zowel leden als niet-leden van brancheorganisaties 8% is, maar niet statistisch significant. Op landelijk niveau (dus de leden en niet-leden bij elkaar) is de netto-discriminatiegraad van 8% wel statistisch significant. Waarschijnlijk zouden met meer testen in de afzonderlijke groepen de netto-discriminatiegraden ook statistisch significant zijn.

Tabel 2. Netto-discriminatiegraden per profiel uitgesplitst naar lidmaatschap brancheorganisaties

Testprofiel	Controleprofiel	Netto-discriminatiegraad leden	Netto-discriminatiegraad niet-leden	Verskil significant?
Poolse man	Nederlandse man	8%	8%	Nee
Marokkaanse man	Nederlandse man	6%	13%**	Ja ¹⁵
Marokkaanse vrouw	Nederlandse vrouw	18%*	3%	Ja
Homoseksueel stel	Heteroseksueel stel	-3%	-1%	Nee

De sterretjes bij de netto-discriminatiegraden geven aan hoe klein de p-waarde is. * = p<0.05; ** = p<0.01; *** = p<0.001. Geen sterretje betekent een p-waarde van 0.05 of groter.

Bij het profiel met de Marokkaans klinkende mannen naam ligt de netto-discriminatiegraad bij niet-leden van brancheorganisaties hoger dan bij leden (13% om 6%). Het verschil tussen beide netto-discriminatiegraden is niet statistisch significant bij een betrouwbaarheid van 95%, maar wel bij een

¹⁵ Dit verschil is significant bij een betrouwbaarheid van 90% (p-waarde is 0,07).

betrouwbaarheid van 90% ($p=0.07$). We kunnen met enige voorzichtigheid zeggen dat niet-leden vaker dan leden van brancheorganisaties, mannen met een Marokkaans klinkende naam benadelen ten opzichte van mannen met een Nederlands klinkende naam wanneer het gaat om een uitnodiging voor de bezichtiging van een huurwoning.

Het grootste verschil zien we bij het profiel van de Marokkaanse vrouw. De netto-discriminatiegraad van het profiel met de Marokkaanse vrouwennaam ten opzichte van het profiel met de Nederlandse vrouwennaam is bij niet-leden 3% en bij leden 18%. Het verschil tussen deze netto-discriminatiegraden is significant ($p<0.001$). Dit betekent dat leden van brancheorganisaties vaker dan niet-leden vrouwen met een Marokkaans klinkende naam benadelen ten opzichte van vrouwen met een Nederlands klinkende naam in de eerste fase bij woningverhuur.

De testen op grond van seksuele gerichtheid laten zowel bij leden als niet-leden van brancheorganisaties geen significant verschil in reacties zien. Ook in het landelijk totaal werd geen discriminatie op grond van seksuele gerichtheid aangetoond.

Binnen de testen bij leden van brancheorganisaties hebben we verder onderscheid gemaakt naar 'type aanbieder'. De leden van NVM, VBO en Vastgoedpro hebben we ingedeeld in de groep 'makelaars/bemiddelaars', de leden van Vastgoed Belang, IVBN en VGM NL in de groep 'verhuurders'. In bijlage 3 zijn de uitkomsten van de correspondentietesten van beide groepen per profiel weergegeven. De aanbieders die in de groep 'verhuurders' vallen, hebben relatief gezien vaker dan de aanbieders in de groep 'makelaars/bemiddelaars' de testpersoon niet uitgenodigd voor een bezichtiging terwijl de controlepersoon wel uitgenodigd werd. Het aantal testen per groep is te klein om hier verdere conclusies aan te verbinden.

2. Mystery calls: leden versus niet-leden

Bij de mystery calls toetsten we in hoeverre makelaars bereid zijn om in opdracht van een verhuurder discriminerend te handelen. Een fictieve verhuurder stelde in de calls voor dit onderzoek de vraag: "Zou het mogelijk zijn om niet te verhuren aan allochtonen?"¹⁶

In totaal zijn er voor de landelijke monitor 105 mystery calls uitgevoerd bij unieke aanbieders van woningen. De lijst met unieke aanbieders is samengesteld op basis van de resultaten van de correspondentietesten, aangevuld met een aselechte steekproef.¹⁷ Het gaat in dit verband met name om woningbemiddelaars/makelaars en niet om verhuurders. Een verhuurder zelf is namelijk geen dienstverlenende instelling waarbij een discriminerende mystery call uitgevoerd kan worden door een fictieve klant. In de monitor zijn de bevindingen uit de mystery calls gecodeerd op basis van 5 codes.

Van de 105 makelaars die een mystery call ontvingen, waren er 42 (40%) lid van één of twee van de zes brancheorganisaties.

Van de 42 leden die getest zijn middels een mystery call, is bij:

- 4 telefonische contactmomenten (9%) code 1 toegekend. Dat zijn makelaars die aan de telefoon onmiddellijk weigerden te discrimineren.

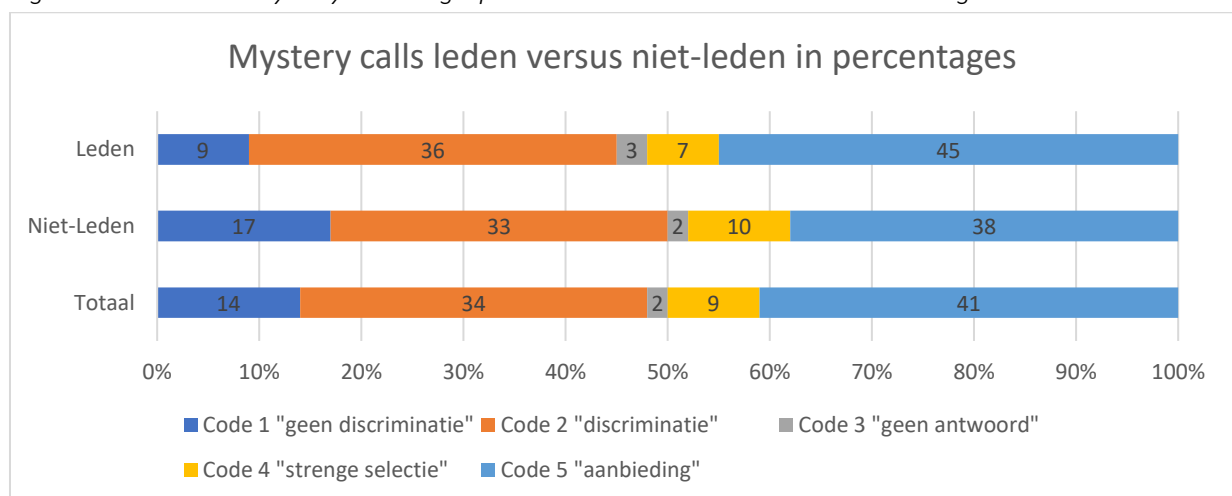
¹⁶ Zie voor verdere uitleg hoofdstuk V van de Monitor discriminatie bij woningverhuur.

¹⁷ Zie hoofdstuk V van de Monitor discriminatie bij woningverhuur.

- 15 telefonische contactmomenten (36%) code 2 toegekend. Hierbij stemde de makelaar in met het discriminerende verzoek door mensen met een migratieachtergrond ('allochtonen') te weigeren of te ontmoedigen en/of door een lijst samen te stellen van huurkandidaten met alleen mensen zonder migratieachtergrond.
- 1 geval code 3 toegekend (3%). Dit omvat een makelaar die verklaarde dat hij/zij "dergelijke zaken" niet telefonisch wil bespreken en de fictieve verhuurder uitnodigde op kantoor, of antwoordde dat deze dingen eerst met de baas besproken moesten worden.
- 3 telefonische contactmomenten code 4 toegekend (7%). Deze categorie bevat makelaars die voorstelden huurders te selecteren op basis van andere, niet-etnische criteria (taalvaardigheid, gepercipieerd fatsoen) die echter indirect tot uitsluiting van mensen met een migratieachtergrond kunnen leiden.
- 19 telefonische contactmomenten code 5 toegekend (45%). Deze categorie verwijst naar makelaars die voorstelden om een lijst van huurkandidaten samen te stellen waaruit de eigenaar vervolgens een geschikte huurder zou kunnen selecteren.

In figuur 1 staan de resultaten van de mystery calls, uitgesplitst naar leden en niet-leden van de 6 brancheorganisaties. Ook staat het totaal zoals gepresenteerd in de landelijke monitor aangegeven. De figuur laat zien dat er geen grote verschillen zijn in de resultaten tussen leden en niet-leden. Dit betekent dat leden van brancheorganisaties ongeveer net zo vaak als niet-leden instemmend of afwijzend reageerden op het discriminatoire verzoek in de mystery calls.

Figuur 1. Resultaten mystery calls uitgesplitst naar leden en niet-leden brancheorganisaties



3. In gesprek met geteste leden

Naar aanleiding van de bevindingen uit de aanvullende analyse van de correspondentietesten en mystery calls hebben de deelnemende brancheorganisaties gesprekken gevoerd met verschillende makelaars en verhuurders die onderdeel waren van het onderzoek. In deze paragraaf bespreken we de aanpak en de evaluatie van de gevoerde gesprekken.

Aanpak

Na afronding van de hierboven beschreven analyse, zijn de deelnemende branches ingelicht over de leden waarbij correspondentietesten een verschil lieten zien in de reacties die zij gaven aan het test- en controleprofiel, ten nadele van het testprofiel. Hierin zijn ook de aanvullende correspondentietesten uit

hoofdstuk I meegenomen. Bij de meeste leden (36) ging het om één huuradvertentie waarbij het testprofiel werd benadeeld. In ruim de helft van deze gevallen (22) ontving het testprofiel helemaal geen reactie, terwijl het controleprofiel een uitnodiging ontving om de woning te bezichtigen. Zes aanbieders benadeelden het testprofiel twee keer of meer. Ook zijn de branches op de hoogte gebracht over de leden die zijn getest in de mystery calls en de resultaten daarvan. In totaal waren 15 leden bereid om in te gaan op het discriminerende verzoek in het telefoongesprek (code 2). De brancheorganisaties hebben van deze 15 leden een deel van het transcript van de mystery call ontvangen.¹⁸ Zes van deze leden hadden tevens in de correspondentietesten het testprofiel benadeeld. In de overige 9 gevallen was er geen sprake van ongelijke behandeling in de correspondentietesten. Vervolgens zijn de brancheorganisaties met een aantal aanbieders in gesprek gegaan. De branches hebben als voorbeeld het gespreksprotocol, zoals ontwikkeld in samenwerking met een aantal antidiscriminatievoorzieningen (ADV, zie hoofdstuk III), ontvangen. Bij één van de zes brancheorganisaties hadden alle geteste leden geen verschil gemaakt tussen de reacties aan het testen en controleprofiel. Er zijn van deze brancheorganisatie geen leden getest in de mystery calls. Deze brancheorganisatie heeft daarom geen gesprekken gevoerd met de geteste leden.

Met vier leden van brancheorganisaties is een gesprek gevoerd door een ADV. Hier gaan we in hoofdstuk III verder op in. Op het moment dat deze gesprekken gevoerd werden, hadden we nog geen inzicht in welke van de geteste aanbieders aangesloten zijn bij een branchevereniging. Bij elf leden van brancheorganisaties zijn aanvullende correspondentietesten uitgevoerd voor het verdiepende onderzoek dat in hoofdstuk I is beschreven.

Gesprekken met geteste leden

Vier van de vijf brancheorganisaties hebben in de periode april-juni 2021 gesprekken gevoerd met een aantal geteste leden en hun bevindingen uit deze gesprekken met ons gedeeld middels een evaluatieformulier. Samen hebben zij negen gesprekken gevoerd. Ten tijde van deze gesprekken moest de statistische analyse op het niveau van de individuele aanbieders die aanvullend zijn getest (zie hoofdstuk I) nog worden uitgevoerd. De brancheorganisaties wisten tijdens de gesprekken dus niet of er bij de individuele aanbieders sprake was van een statistisch significant patroon van discriminatie. Alle gesprekken zijn (mede door de maatregelen in verband met de coronapandemie) telefonisch of online gevoerd. Eén brancheorganisatie is het niet gelukt om in deze periode gesprekken te voeren met de geteste leden en de bevindingen hieruit terug te koppelen. Hieronder beschrijven we de bevindingen van de brancheorganisaties, zoals deze aan de onderzoekers zijn teruggekoppeld middels een evaluatieformulier.

Reactie leden brancheorganisaties

Over het algemeen werden de gesprekken met leden door de brancheorganisaties ervaren als open en positief. De meeste leden gaven aan zich niet te herkennen in de uitkomsten van de correspondentietesten en/of de mystery calls. Eén van de leden waarmee gesproken is, gaf aan zich niet bewust te zijn van discriminatie, waar volgens de brancheorganisatie wel duidelijk sprake van was. De brancheorganisatie die het gesprek voerde liet weten: “Mede door het ‘pleasen’ van opdrachtgevers heeft dit (onbewust) plaatsgevonden. Deze makelaar hebben we bewust kunnen maken van dat een en ander discriminatie is en dat hier anders mee omgegaan dient te worden.” Een tweede lid van deze brancheorganisatie gaf in het gesprek aan oprecht verbaasd te zijn en zich niet te kunnen voorstellen dat hij kandidaat-huurders met een niet-Nederlandse naam had benadeeld. De bewuste aanbieder

¹⁸ Alleen het deel van het gesprek waarin de discriminerende vraag werd gesteld en de reactie van aanbieder hierop is met de brancheorganisaties gedeeld. In deze transcriptie werd de naam van de medewerker met wie gesproken is, evenals de dag en het tijdstip, niet vermeld.

heeft dit na het gesprek proberen uit te zoeken door e-mailverkeer uit die periode terug te kijken. Hij heeft de brancheorganisatie laten weten dat hij in die periode vele e-mails niet beantwoord heeft, zowel van personen met een Nederlandse als een niet-Nederlandse naam. Indien dit waar is, zou dat er inderdaad op kunnen wijzen dat het gemaakte onderscheid tussen de profielen berust op toeval. Een andere brancheorganisatie gaf aan dat beide leden met wie een gesprek was gevoerd naar aanleiding van hun reactie in de mystery call, inzagen dat een en ander niet goed was gegaan en duidelijk zelfreflectie toonden. Bij een derde brancheorganisatie betreurden de gesproken leden de uitkomsten van het onderzoek en herkenden zij zich hier niet in. Zij gaven aan dat directie en medewerkers bekend zijn met anti-discriminatie wetgeving en dat er volgens een standaard objectief screeningsmodel wordt gewerkt. Eén van deze leden gaf aan dat één van de woningen uit het onderzoek is verhuurd aan mensen met een Indiase nationaliteit en een niet-Nederlands klinkende naam, die bovendien de Nederlandse taal niet machtig zijn. Dit staat volgens dit lid haaks op de uitkomsten van dit onderzoek. Op basis van deze informatie kan echter nog altijd niet uitgesloten worden dat de betreffende aanbieder personen met een Marokkaans of Pools klinkende naam wel heeft benadeeld. Een ander lid vertelde zich niet bewust schuldig te maken aan het maken van (verboden) onderscheid bij de werving en selectie bij woningverhuur.

Bruikbaarheid onderzoeksresultaten

Over de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten voor het voeren van de gesprekken liepen de meningen van de brancheorganisaties uiteen. Eén brancheorganisatie vond dat de testresultaten niet bruikbaar waren voor leden om actie te ondernemen: “De betreffende leden geven aan dat door de beperkte informatie die is verstrekt, het niet mogelijk is de resultaten van het onderzoek in de eigen organisatie te verifiëren. Dat is wel noodzakelijk om hoor en wederhoor te kunnen toepassen.” Deze leden hadden de naam van de betrokken medewerker in de mystery call willen ontvangen, om hierover met deze collega in gesprek te kunnen gaan. Uit privacyoverwegingen konden we die informatie echter niet delen. Hierdoor hebben de leden, volgens de brancheorganisatie, geen concrete acties vanuit de cases kunnen ondernemen, en alleen discriminatie in algemene zin onder de aandacht kunnen brengen in hun organisatie. Een andere brancheorganisatie is van mening dat de resultaten te onduidelijk zijn om tot een conclusie te komen en vindt dat mystery calls voor individuele cases weinig tot niet bruikbaar zijn. Volgens weer een andere brancheorganisatie zijn de mystery calls juist zeer goed bruikbaar, “omdat het onweerlegbaar aangeeft wat er precies gezegd is”. Deze brancheorganisatie heeft ervoor gekozen uitsluitend gesprekken te voeren naar aanleiding van de uitkomsten uit de mystery calls. De vierde brancheorganisatie heeft de gesprekken alleen op basis van de correspondentietesten gevoerd, omdat de uitkomsten van de mystery calls geen duidelijke aanleiding vormden voor een gesprek. De geteste leden van deze brancheorganisatie reageerden in de mystery call namelijk niet direct instemmend op het discriminerende verzoek, maar konden dit niet aan de telefoon bespreken (code 3) of stelden voor andere selectiecriteria te gebruiken die mogelijk indirect tot nadelige behandeling van mensen met een migratieachtergrond kunnen leiden (code 4). Deze branche benadrukt het belang van het concreet maken van de discriminerende handeling (bij correspondentietesten) om een goed gesprek te kunnen voeren. Volgens de branche is bewustwording lastiger te realiseren als het gesprek in algemeenheden blijft hangen, omdat de discriminerende handeling niet duidelijk is.

De brancheorganisaties die naar aanleiding van de testresultaten gesprekken hebben gevoerd met enkele van hun leden, zijn gevraagd naar hun ideeën over de bruikbaarheid van testresultaten voor toekomstige vervolgacties. Eén van de brancheorganisaties ziet aanknopingspunten voor vervolgacties op het niveau van de individuele aanbieder. De andere benoemen uitsluitend vervolgstappen op brancheniveau. Discriminatie is overigens al langer een onderwerp bij enkele van deze

brancheorganisaties en de gewenste dan wel reeds voorgenomen acties volgen niet allemaal direct uit de hier besproken verkenning.

Vervolgstappen richting individueel geteste aanbieders

Eén van de brancheorganisaties geeft aan gespreksverslagen te hebben gemaakt voor intern gebruik en deze te hebben opgeslagen in het persoonlijk dossier van het betreffende lid. Indien uit eventuele toekomstige correspondentietesten opnieuw naar voren komt dat de leden onderscheid maken naar afkomst, zal dit verslag ook in een tuchtprocedure worden gebruikt, zo werd ons verteld. Dit is ook meegedeeld aan beide leden met wie gesproken is. Het tuchtcollege kan de volgende sancties opleggen: waarschuwing, boete aan de vereniging, schorsing of royement. Op dit moment neemt de brancheorganisatie geen verdere vervolgstappen, omdat er bij beide leden sprake zou zijn van bewustwording en omdat zij beterschap hebben beloofd. De één heeft aangegeven nauwkeuriger te gaan werken, de ander gaat zich bij iedere opdracht afvragen of er geen discriminerende eisen vanuit de verhuurder worden gesteld. Indien dit wel het geval is, zal dit bespreekbaar worden gemaakt met de potentiële cliënt en eventueel de opdracht geweigerd worden.

Een andere brancheorganisatie gaf expliciet aan dat vervolgstappen op individueel niveau niet mogelijk zouden zijn. Zo zou dit soort zaken niet voor tuchtrecht in aanmerking komen, vanwege het ontbreken van een gedupeerde. De mystery calls zijn voor deze brancheorganisatie bovendien onvoldoende bewijs om tot (sanctionerende) acties te komen.

Vervolgstappen in het algemeen

Een van de brancheorganisaties heeft in de gesprekken gevraagd hoe zij haar leden kan helpen om discriminatie te voorkomen. Eén van deze leden gaf hierop aan behoefte te hebben aan meer informatie vanuit de branche. De brancheorganisatie wil hier gehoor aan geven door een eerder gegeven presentatie op regionaal niveau ook in andere regio's uit te zetten. Tevens wordt er gewerkt aan een cursus over het voorkomen van ongelijke behandeling.

Twee andere brancheorganisaties organiseren een training, webinar of workshop voor hun leden rondom het thema discriminatie bij woningverhuur. Eén van deze branches geeft aan dat de webinar en workshop worden georganiseerd naar aanleiding van het onderzoek. Ook is er een brancheorganisatie die in maart een beleidsnotitie over het thema heeft opgesteld. De betreffende brancheorganisatie pleit voor het transparanter maken van de selectieprocedure bij huurwoningen. Ook maakt zij zich hard voor een wettelijke verplichting van lidmaatschap van een brancheorganisatie bij huurbemiddeling.

Twee brancheorganisaties benoemen dat er een vorm van regulering zou moeten komen waardoor een makelaar die zich herhaaldelijk schuldig maakt aan discriminatie, verboden kan worden om te bemiddelen. Op dit moment kunnen makelaars die aangesloten zijn bij een brancheorganisatie tuchtrechtelijk worden aangepakt, maar voor overige makelaars geldt dit niet. Wanneer een makelaar geroyeerd zou worden uit de brancheorganisatie, kan deze zijn vak blijven uitvoeren. De voordelen van het lidmaatschap van een brancheorganisatie komen hierdoor onder druk te staan.

4. Samengevat

De aanvullende analyse van de uitkomsten van de correspondentietesten naar leden en niet-leden van brancheorganisaties laat een wisselend beeld zien. Bij de testen met het profiel van een man met een Pools klinkende naam versus dat van een man met een Nederlands klinkende naam zijn geen verschillen gevonden. Hetzelfde geldt voor de testen met het profiel van een homoseksueel stel versus een heteroseksueel stel. Niet-leden benadeelden vaker dan leden van brancheorganisaties de persoon met de Marokkaans klinkende mannaam ten opzichte van de Nederlands klinkende mannaam. Bij de

profielen met Marokkaans en Nederlands klinkende vrouwennamen was dit juist omgedraaid. Dit verschil kunnen we niet verklaren. Op basis van de correspondentietesten kunnen we niet concluderen dat leden van brancheorganisaties minder vaak of vaker discrimineren dan niet-leden. Hetzelfde geldt voor de bereidheid om een discriminerend verzoek in te willigen, zoals dat in de mystery calls werd gedaan: we zien geen duidelijk verschil tussen aanbieders die bij een branche zijn aangesloten en niet-aangesloten aanbieders.

Uit de ervaringen die brancheorganisaties voor deze verkenning hebben opgedaan met het voeren van gesprekken met hun leden komt eveneens een wisselend beeld naar voren voor wat betreft de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten als aanleiding voor een gesprek. Waar de ene brancheorganisatie enthousiast is over de mystery calls en/of de correspondentietesten als startpunt voor een gesprek, zijn de resultaten voor andere brancheorganisaties (en hun leden) in deze vorm niet concreet genoeg. Een punt dat naar voren komt is dat in de correspondentietesten de (mogelijk) discriminerende handeling niet altijd concreet wordt. Dit roept de vraag op welke uitkomsten tot voldoende vermoeden van discriminatie leiden om een gesprek met de aanbieder aan te gaan.

Geen van de brancheorganisaties neemt naar aanleiding van de gesprekken (op dit moment) verdere vervolgstappen richting hun leden. Alle brancheorganisaties zijn op een meer algemeen niveau bezig met het thema discriminatie, bijvoorbeeld in een beleidsnotitie en door workshops en webinars over dit onderwerp te organiseren.

III. Antidiscriminatievoorzieningen in gesprek met aanbieders van huurwoningen

Een van de vervolgroutes die voor dit onderzoek is verkend was gericht op inzet van antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) in de vorm van een pilot. Resultaten van correspondentietesten en mystery calls zijn met enkele aan de pilot deelnemende ADV's gedeeld, opdat zij in gesprek konden gaan met aanbieders die negatief uit de testen naar voren kwamen aan de hand van een binnen het project ontwikkeld gespreksprotocol.

1. Antidiscriminatievoorzieningen

Met de introductie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) in 2009 werd elke gemeente verplicht haar burgers toegang te bieden tot een ADV. Mensen die discriminatie ervaren of hiervan getuige zijn, kunnen dit melden bij een ADV. De ADV registreert deze meldingen en biedt de overheid daarmee inzicht in aantal en aard van de meldingen, wat bijdraagt aan kennisverwerving over discriminatie in Nederland. Een ADV voorziet in gratis, onafhankelijk advies aan melders en kan hen ondersteuning bieden bij eventuele stappen die zij willen zetten. Klachtbehandelaars bij ADV's hebben expertise op het gebied van discriminatiewetgeving en ruime ervaring met interventies bij discriminatie-ervaringen. Zij ondersteunen melders bij het vinden van een oplossing voor hun probleem. De doelen en wensen van de melder vormen daarbij in principe het uitgangspunt. Mogelijke uitkomsten op individueel niveau zijn een praktische oplossing van het probleem of conflict, excuses van de wederpartij, disciplinaire maatregelen binnen een bedrijf, een financiële tegemoetkoming of een gerechtelijke uitspraak. Maar de ADV kan, naar aanleiding van één of meerdere klachten, ook actie ondernemen richting een aanpak van de discriminatie op structureel niveau, bijvoorbeeld door middel van beleidsbeïnvloeding, voorlichting, het genereren van politieke of publicitaire aandacht, onderzoek naar soortgelijke klachten of collectieve actie (Discriminatie.nl, 2019).

Indien een melding bij een ADV op mogelijke discriminatie wijst, zullen klachtbehandelaars (indien de melder daarmee instemt) contact zoeken met de wederpartij om diens kant van het verhaal te horen. Klachtbehandelaars voeren met enige regelmaat gesprekken met bijvoorbeeld werkgevers of dienstverleners naar aanleiding van een concrete casus. Daarbij wordt ingezet op het vinden van een oplossing voor het probleem, maar zijn voorlichting en bewustwording vaak nevendoele. Mocht bemiddeling niet tot de gewenste oplossing leiden, dan kan de ADV, indien passend en gewenst, een juridische procedure starten.

Het kan voorkomen dat klachtbehandelaars van ADV's het gesprek aangaan met een aanbieder van huurwoningen, naar aanleiding van een melding. De pilot die ten behoeve van dit onderzoek is uitgevoerd behelsde een nieuwe werkwijze, waarbij dergelijke gesprekken plaatsvonden zonder dat er sprake was van een melder of slachtoffer. In samenwerking met vijf ADV's is verkend wat het oplevert als klachtbehandelaars het gesprek zoeken met een aanbieder naar aanleiding van de uitkomsten van onderzoek met correspondentietesten en/of mystery calls, die erop wijzen dat de bewuste aanbieder mogelijk discrimineert bij de woningverhuur. Deze vervolgroute is interessant om te verkennen, aangezien de meeste aanbieders niet zijn aangesloten bij een brancheorganisatie en dus niet in georganiseerd verband bereikt kunnen worden. Vanuit hun taken en expertise zijn ADV's een logische

alternatieve partij om deze partijen te bereiken en hen te sensibiliseren en voor te lichten ten aanzien van discriminatie bij woningverhuur.

Deelnemende ADV's

In deze pilot werkten vijf ADV's mee, dat zijn:

- RADAR (werkzaam in Rotterdam-Rijnmond, Zuid-Holland-Zuid, Midden- en West-Brabant en Oost-Brabant);
- Vizier (werkzaam in de provincies Gelderland en Overijssel). Voor één casus heeft Vizier samengewerkt met Art.1 Noord-Oost Gelderland;
- Art.1 Midden-Nederland (werkzaam in de provincie Utrecht);
- ADV Limburg (werkzaam in de provincie Limburg);
- Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam (MDRA) (werkzaam in de regio Amsterdam).

De werkgebieden van deze ADV's omvatten drie G4-steden: Amsterdam, Utrecht en Rotterdam. Daarnaast bestrijken de werkgebieden van Vizier Oost, ADV Limburg en RADAR dorpen en steden buiten de Randstad.

2. Aanpak

In deze paragraaf wordt de aanpak van de route beschreven. De aanpak kent 4 stappen, namelijk: werksessies; selectie van aanbieders; gesprekken; en verslaglegging en evaluatie.

Twee werksessies

Voor deze vervolgroute zijn allereerst twee werksessies georganiseerd met de deelnemende ADV's. De eerste werksessie had als doel om kennis te ontwikkelen over discriminatie bij woningverhuur en over correspondentietesten en mysteryguestaanpak. Tijdens deze sessie presenteerden medewerkers van Unia, het antidiscriminatiebureau van België, hun ervaringen met het voeren van gesprekken met aanbieders van huurwoningen op basis van praktijktesten. Unia werkte in 2017 samen met de stad Gent om discriminerende woningaanbieders aan te pakken op basis van praktijktesten.¹⁹ Bij de presentatie deelden de medewerkers van Unia hun ervaringen met het voeren van deze gesprekken. Het ging onder meer over de toon van de gesprekken, de manier van 'binnenkomen' en wat de gesprekken opleverden. In een tweede werksessie hebben de deelnemers het besprokene uit de eerste sessie gezamenlijk uitgewerkt in een instrumentarium. De sessie ging in op het benaderen van de aanbieders, registratie van de casus in het registratiesysteem van de ADV's, de gespreksleidraad, de houding tijdens het gesprek en de afsluiting van het gesprek.

De opbrengst van de werksessie is vertaald naar een werkbeschrijving. In deze werkbeschrijving staan de verschillende te nemen stappen beschreven, een format voor de brief/e-mail waarmee het eerste contact wordt gelegd, en gespreksprotocol en een instructie voor evaluatie en verslaglegging.

Selectie van aanbieders

Met de deelnemende ADV's is afgesproken om per bureau vier aanbieders te benaderen voor een gesprek. Op het moment van de selectie van aanbieders voor de gesprekken werden de aanvullende testen die in hoofdstuk I zijn beschreven nog uitgevoerd. Er was dus niet bekend of er bij de aanbieders

¹⁹ Verhaeghe, P.P. (2017). Juridische praktijktesten naar discriminatie op de private huurwoningmarkt in Gent: de proactieve fase. Gent: Vakgroep Sociologie, Universiteit Gent.

sprake was van een statistisch significant patroon van discriminatie. Bij de selectie van aanbieders is allereerst gekeken naar de aanbieders die in de landelijke correspondentietesten minstens twee keer de controlepersoon (persoon met een Nederlands klinkende naam of een heteroseksueel stel) uitnodigden voor een bezichtiging en de testpersoon (persoon met niet-Nederlands klinkende naam of een homoseksueel stel) niet én waarvan de advertenties betrekking hadden op woningen gelegen in het werkgebied van de deelnemende ADV's.

Dit leverde slechts voor één ADV voldoende aanbieders op om mee in gesprek te gaan. Voor de overige ADV's is de selectie uitgebreid met aanbieders die in de correspondentietesten één keer de controlepersoon uitnodigden en de testpersoon niet, waarvan de advertentie betrekking had op een woning in het werkgebied van de ADV's. Wanneer er meer dan vier potentiële kandidaten waren voor een gesprek, was het lastig om een keuze te maken welke aanbieder benaderd zou worden. We hebben de voorkeur gegeven aan aanbieders die ook een mystery call hebben ontvangen en gekeken naar regionale spreiding binnen het werkgebied van de ADV. Daarnaast hebben we geprobeerd de casussen te selecteren met een heel duidelijk verschil in reactie tussen de test- en controlepersoon. Bijvoorbeeld een casus waarin de controlepersoon een concrete uitnodiging krijgt voor een bezichtiging en de testpersoon een bericht dat de woning niet meer beschikbaar is of slechts een verzoek om meer informatie. Voor de vijf deelnemende ADV's zijn in totaal 21 aanbieders geselecteerd. Vier van hen zijn lid van een brancheorganisatie (ten tijde van de selectie was niet bekend of de geselecteerde aanbieder aangesloten was bij een branche.) Vizier heeft vijf casussen toebedeeld gekregen, waarvan er één is behandeld in samenwerking met Art.1 Noord-Oost-Gelderland.

Gesprekken met aanbieders

Het doel van de gesprekken was om te achterhalen welke verklaringen aanbieders geven voor de casussen die mogelijk duiden op ongelijke behandeling. Daarnaast om hen bewust te maken van (het verbod op) discriminatie bij woningverhuur. Hiertoe werd in het gesprek verkend wat de reactie was op de negatieve testresultaten met betrekking tot de bewuste aanbieder en welke verklaringen werden aangedragen. Aanbieders werd ook gevraagd naar eventuele acties die zij zouden willen ondernemen naar aanleiding van het gesprek, en welke eventuele behoefte zij hadden aan verdere informatie of training van medewerkers.

Evaluatie en verslag

Na elk gesprek met een aanbieder vulde de ADV-medewerker die het gesprek had gedaan een evaluatieformulier in. In het formulier werden ADV's gevraagd om zo gedetailleerd mogelijk verslag te doen van het gesprek. Naast de details van het gesprek, zoals plaats, datum en gesprekspartner, werd gevraagd naar de houding van de gesprekspartner, de reactie op het onderzoeksresultaat, de inschatting van de ADV-medewerker op vervolgstappen door de aanbieder. Ook beschreven de ADV-medewerkers hun eigen ervaring met het voeren van het gesprek. De analyse die in de volgende paragraaf staat beschreven is gebaseerd op deze verslagen. Daarnaast baseert de analyse zich op een terugkomsessie die gehouden is met de deelnemende ADV-medewerkers nadat alle gesprekken gevoerd waren.

3. Resultaten vervolg via ADV's

Voor deze pilot zijn 21 aanbieders naar aanleiding van testresultaten benaderd door een klachtbehandelaar van de ADV in de regio. Met 17 vertegenwoordigers van aanbieders is een afspraak

gemaakt en een uitgebreid gesprek gevoerd door de klachtbehandelaars. De meesten van hen stonden meteen open voor een gesprek en een afspraak werd vlot geregeld.

Bij de overige benaderde aanbieders is het niet tot een afspraak gekomen. In één geval kwam de afspraak niet van de grond, ondanks verschillende telefonische contactmomenten. Twee aanbieders gaven direct aan geen gesprek te willen; een van hen stuurde achteraf een e-mail met argumentatie waarom het bewuste bedrijf niet zou discrimineren. Een derde aanbieder zei geen afspraak te willen maken nadat al een inhoudelijk telefonisch gesprek was gevoerd. De bevindingen uit de korte telefonische contacten met deze aanbieders leverden relevante informatie op met betrekking tot de pilot en zijn daarom wel meegenomen in deze analyse.

Zes gesprekken vonden plaats op het kantoor van de betreffende aanbieder, acht gesprekken werden digitaal gevoerd via Teams of Zoom en drie gesprekken vonden telefonisch plaats. De meeste klachtbehandelaars voerden het gesprek alleen; vier gesprekken werden door twee klachtbehandelaars gedaan. Gesprekspartners waren eigenaar dan wel manager van het betreffende bedrijf.

Hieronder wordt eerst ingegaan op de bevindingen uit de gesprekken: welke verklaring gaven aanbieders voor de verschillende uitkomsten voor test- en controleprofielen in de correspondentietesten? En wat voor reacties gaven degenen die bereid leken te zijn om mee te werken aan een discriminerend verzoek dat werd gedaan door een mystery caller? Vervolgens bespreken we de houding van de aanbieders, zoals ervaren door en de ervaringen van klachtbehandelaars met deze werkwijze. Hoe reageerden zij op het verzoek om een gesprek en hoe stelden zij zich tijdens het gesprek op? Wat leverde het gesprek op volgens de aanbieders? En hoe zien de deelnemende klachtbehandelaars deze gesprekken: hebben de gesprekken volgens hen een meerwaarde en is dit een werkwijze die zij waardevol achten in het licht van de taken van een ADV?

Verklaringen van aanbieders

Correspondentietesten

Klachtbehandelaars gaven aanbieders een toelichting op het onderzoek met correspondentietesten en legden uit dat bij de bewuste aanbieder één of meerdere testen een negatief resultaat hadden. Dat wil zeggen dat het testprofiel niet werd uitgenodigd voor een bezichtiging en het controleprofiel wel. De aanbieder werd gevraagd naar een mogelijke verklaring voor dit verschil.

Vrijwel alle aanbieders onderstreepten dat zij niet selecteren op grond van herkomst of seksuele gerichtheid (de discriminatiegronden waarop getest is) en dat van discriminatie geen sprake zou kunnen zijn. Twee personen benoemden wel dat onbewuste discriminatie niet uitgesloten kan worden. Diverse aanbieders (6) gaven aan dat zij geen verklaring hadden voor de verschillen in reactie. Sommigen (6) speculeerden dat er, door drukte en grote aantallen reacties op woningadvertenties, wel eens een e-mail tussendoor glipt en onbeantwoord blijft, of dat simpelweg niet alle e-mails beantwoord kunnen worden, en dat het testprofiel daarom wellicht geen reactie had gekregen. Volgens één aanbieder was er sprake van toeval. Twee aanbieders weten het niet beantwoord zijn van mails van het testprofiel aan het feit dat berichten regelmatig in hun spambox terechtkomen, al dan niet als gevolg van problemen bij Pararius. Eén aanbieder dacht dat het hooguit aan het handelen van een stagiaire gelegen zou kunnen hebben. In één geval was er volgens de betrokken aanbieder sprake van een

uitzonderingssituatie, waarbij een bevriende verhuurder het platform van de aanbieder gebruikte, maar zelf de afhandeling deed zonder dat de aanbieder daarbij betrokken was.

Een aantal aanbieders zocht de verklaring in de wijze waarop ze hun e-mails afhandelen. Zo kan de volgorde van beantwoorden van mails in de mailbox (van boven naar beneden) tot gevolg hebben dat het later verstuurd bericht van het controleprofiel wel een (positieve) reactie heeft gehad en het testprofiel niet. Eén aanbieder denkt dat hij erg druk was op het moment dat de mail van het testprofiel binnenkwam, terwijl het rustiger was toen hij op een later moment het bericht van het controleprofiel ontving, wat volgens hem kan verklaren dat het controleprofiel wel een reactie van hem ontving en het testprofiel niet. Eén aanbieder vermoedt dat een medewerker direct telefonisch contact heeft gezocht met de twee testprofielen, maar geen voicemailbericht heeft ingesproken en geen mail heeft gestuurd, in de verwachting dat iemand terugbelt als hij/zij ziet dat er een gemiste oproep is. Dat verklaart echter niet waarom het controleprofiel wel een mail ontving.

Enkele aanbieders (2) wezen de dynamiek in de woningverhuur aan als mogelijke oorzaak voor de verschillende reacties op test- en controleprofiel. De situatie kan in de tijd tussen de reacties van het eerste en tweede profiel alweer veranderd zijn. Zo kan een bezichtiging ineens afgezegd zijn, waardoor het tweede profiel wel een uitnodiging krijgt voor een bezichtiging terwijl het eerste eerder werd afgewezen. Of een aanbieder weet in de ochtend nog niet wanneer bezichtigingen kunnen plaatsvinden en in de middag wel, wat tot gevolg kan hebben dat een vroege reageerder geen datum voor een bezichtiging ontvangt en een latere reageerder wel wordt uitgenodigd.

Mystery calls

Met zes aanbieders is ook gesproken over een mystery call waaruit naar voren kwam dat (een medewerker van) de aanbieder bereid zou zijn om mee te werken aan een discriminerend verzoek van een fictieve nieuwe verhuurder. Eén van hen betwistte dat zijn reactie op het verzoek van de mystery caller wees op bereidheid tot medewerking aan discriminatie. Deze aanbieder had inderdaad geen medewerking toegezegd aan het verzoek van de fictieve verhuurder, maar benadrukte in het gesprek dat de verhuurder zelf zou kunnen bepalen aan wie hij zou verhuren.²⁰ De overige aanbieders gaven allen aan dat de positieve reactie op het discriminerende verzoek vanuit commerciële overwegingen werd gedaan, ook al zijn ze zich ervan bewust dat discriminatie bij de woningverhuur niet is toegestaan. Eén aanbieder merkte op dat het gesprek waarschijnlijk was gevoerd door een jonge medewerker die het moeilijk vond om tegen het verzoek van de potentiële klant in te gaan. Twee aanbieders gaven aan dat ze een discriminerend verzoek van een potentiële nieuwe klant in het eerste telefoongesprek niet ter discussie stellen en positief beantwoorden, omdat de prioriteit dan ligt bij het binnenhalen van de klant. Later zouden ze dan alsnog bij de nieuwe klant aangeven daar niet in mee te gaan, zo zeggen deze aanbieders. Eén van hen zegt een dergelijk gesprek wel moeilijk te vinden. Meerdere aanbieders gaven aan dat discriminerende verzoeken tegenwoordig niet meer vaak voorkomen, waar dat in het verleden wel het geval was.

²⁰ Deze reactie werd gecodeerd als type 5: 'De categorie "aanbieding" verwijst naar de aanbieders die voorstelden om een lijst van huurkandidaten samen te stellen waaruit de eigenaar vervolgens een geschikte huurder zou kunnen selecteren. Deze aanbieders weigerden echter een lijst met alleen autochtonen samen te stellen, maar door een lijst samen te stellen vergemakkelijken ze de mogelijke discriminatie door de eigenaar in de laatste fase van het verhuurproces.'

Wat kunnen we uit de verklaringen afleiden?

De hierboven beschreven verklaringen voor het verschil in reactie van aanbieders op de e-mails van het testprofiel en controleprofiel kunnen niet worden geverifieerd. Op basis van deze gesprekken kan dan ook niet worden vastgesteld of daadwerkelijk sprake is geweest van discriminatie bij het uitnodigen van mensen voor een bezichtiging. Het is mogelijk dat de verklaring van een aanbieder klopt en dat het verschil in reactie op de profielen terug te voeren valt op toeval. Er zijn diverse plausibele verklaringen genoemd. Daar staat tegenover dat aanbieders niet noodzakelijk de waarheid hebben verteld of dat hun speculaties over mogelijke verklaringen niet kloppen. Daarnaast is het niet uitgesloten dat er sprake is van onbewuste discriminatie. Twee aanbieders benoemden dit zelf ook. Er zijn bovendien afwegingen bij de selectie genoemd die kunnen wijzen op onbewuste discriminatie. Eén van de gesprekspartners merkte bijvoorbeeld op dat 'autochtonen' vaker een hoger inkomen hebben, waardoor een 'autochtone' Nederlander statistisch gezien een grotere kans heeft op een woning. En dat zijn bedrijf de beste huurder zoekt en dan met name op het criterium inkomen. Deze veronderstelde relatie tussen afkomst en inkomen kan onbewuste discriminatie in de hand werken. Een andere aanbieder gaf aan soms af te wijken van het inkomenscriterium 'als het totaalplaatje klopt' en 'het gevoel goed is'. Een dergelijke subjectieve beoordeling kan ruimte laten aan vooroordelen. Een van de aanbieders zei wel rekening te houden met een oudere verhuurder die alleen Nederlands spreekt, door geen kandidaat uit te nodigen die slecht Nederlands spreekt. Alhoewel taal geen discriminatiegrond is, kan de voorkeur voor een Nederlandssprekende huurder er wel indirect toe leiden dat mensen met migratieachtergrond worden uitgesloten/gediscrimineerd.

De situatie bij de mystery calls is iets anders. Drie van de aanbieders geven in feite toe dat ze, uit commerciële overwegingen, bereid waren om mee te werken aan het discriminerende verzoek van de mystery caller. Het valt uiteraard niet na te gaan of de twee aanbieders die beweerden alsnog een grens te trekken zodra de potentiële klant binnengehaald zou zijn, dat in een dergelijke situatie ook daadwerkelijk doen.

Houding van aanbieders

Uit de gespreksverslagen van klachtbehandelaars komt naar voren dat verschillende aanbieders (6) zeggen zich bewust te zijn van de problematiek van discriminatie bij de woningverhuur en hun verantwoordelijkheid daarin zeer serieus nemen. Zij zijn geschrokken of verbaasd dat de bevindingen uit correspondentietesten en/of mystery calls laten zien dat er mogelijk iets is misgegaan binnen hun eigen praktijk. Uit de reacties van anderen (4) valt af te leiden dat zij wel bekend zijn met de problematiek, maar zich niet aangesproken voelen. Zij lijken ervan overtuigd dat hun verklaring voor het gemaakte verschil legitiem is en dat er geen sprake is van discriminatie. En dan zijn er aanbieders (5) die zich in een hoek gezet leken te voelen door de ADV en zeer defensief reageerden op de uitnodiging tot een gesprek en/of in het gesprek zelf. Eén van hen draaide overigens bij tijdens het gesprek, toen ze geconfronteerd werd met haar bereidheid om mee te werken aan het discriminerende verzoek van een mystery caller, en gaf aan dat ze daar niet goed had gehandeld.

Vrijwel alle aanbieders benadrukten dat ze niet discrimineren bij de selectie van huurders en veel van hen voerden daaruit eigen beweging allerlei onderbouwingen voor op. Bijvoorbeeld dat ze juist veel woningen verhuren aan mensen met een migratieachtergrond of expats (die ook niet-Nederlands klinkende namen hebben). Dat er voor de woningen die in de test voorkwamen ook mensen met een migratieachtergrond (al dan niet overeenkomend met het geteste profiel) op bezichtiging zijn geweest

of dat de woning uiteindelijk zelfs is verhuurd aan iemand met dezelfde migratieachtergrond als het geteste profiel. Enkele aanbieders voerden hun eigen migratieachtergrond of die van hun partner op als bewijs dat ze niet discrimineren. Twee anderen benoemden dat het vanuit commercieel oogpunt onlogisch is als ze onderscheid naar herkomst zouden maken. Er werd meermaals gewezen op het huurdersbestand, waarin zichtbaar zou zijn dat de bewuste aanbieders juist veel woningen verhuurt aan mensen met een migratieachtergrond. Een aanbieder bij wie het testprofiel 'homostel' niet was uitgenodigd en het profiel 'heterostel' wel, gaf aan dat hij homoseksuele stellen juist graag als huurders heeft omdat dat vaak keurige, betrouwbare huurders zouden zijn. Dat is in zichzelf een illustratie van hoe vooroordelen (ook in positieve zin) van invloed kunnen zijn bij de selectie.

Enkele aanbieders zeiden hun bedenkingen te hebben bij de onderzoeksmethode en van mening te zijn dat de testresultaten niet, of niet sterk, uitwijzen dat er sprake is van discriminatie. Dat is overigens door de klachtbehandelaars ook niet beweerd. Een paar aanbieders gaven aan het fijn te vinden de bevindingen uit de tests te kunnen uitleggen of nuanceren, omdat daarmee naar hun mening duidelijk werd dat er geen sprake was van discriminatie.

Twee aanbieders gaven aan dat zij discriminatie weliswaar afkeuren, maar dat zij wel begrip hebben voor de wensen van verhuurders dan wel voor het commerciële belang van de aanbieder om klanten van dienst te zijn. Twee anderen gaven aan de verantwoordelijkheid van aanbieders niet zinnig te vinden, waarbij de een benadrukte dat verhuurders kandidaten met een migratieachtergrond toch wel afwijzen als die niet gewenst zijn, en dat het voor niemand zin heeft als de aanbieder desondanks wel kandidaat-huurders met een dergelijke achtergrond aandraagt. De ander zei over het reageren op discriminerende verzoeken dat van aanbieders niet verwacht kan worden dat zij mensen opvoeden aan de telefoon.

Opvolging gesprek

Diverse aanbieders gaven spontaan of desgevraagd aan dat zij actie zouden ondernemen naar aanleiding van het gesprek. Een deel van de aanbieders (7) gaf aan de bevindingen uit het onderzoek en het gesprek intern te bespreken en het onderwerp discriminatie (opnieuw) op de interne agenda te zetten. Enkele aanbieders (4) zeiden stappen te zullen ondernemen om hun werkwijze aan te scherpen, zodat reacties van geïnteresseerden niet meer tussen wal en schip kunnen raken (in gevallen waar berichten in de spam waren beland of om een andere reden onbeantwoord gebleven waren). Verschillende aanbieders gaven aan achteraf meer informatie over het wettelijke kader rondom discriminatie te willen ontvangen. Enkelen waren ook geïnteresseerd in een training of voorlichting voor medewerkers door de ADV. Enkele aanbieders (4) spraken hun waardering uit voor het gesprek. Het had hen nieuwe informatie of inzichten opgeleverd en hen in de gelegenheid gesteld een toelichting op de werkwijze te geven.

Evaluatie klachtbehandelaars

Na afronding van alle gesprekken is een terugkomsessie georganiseerd met de betrokken klachtbehandelaars. Zij deelden hun ervaringen en bespraken wat de gesprekken volgens hen hadden opgeleverd. De klachtbehandelaars evalueren de werkwijze in grote lijnen positief. De brief was effectief, in de zin dat aanbieders er veelal snel op reageerden. Zij waren geschrokken en/of nieuwsgierig om te weten waarom ze negatief uit de testen waren gekomen, in enkele gevallen waren reacties verontwaardigd en/of defensief. Maar het kwam in de meeste gevallen vrij snel tot een

afpraak. Wanneer klachtbehandelaars, in het kader van hun reguliere werkzaamheden, naar aanleiding van een klacht het gesprek zoeken met een aanbieder of andere ‘wederpartij’, moet hier vaak harder aan getrokken worden, merkte een klachtbehandelaar op. De leidraad voor het gesprek bleek niet in alle gevallen goed toe te passen; enige flexibiliteit werd wel gevraagd van de klachtbehandelaars om tot een goed gesprek te komen. Het was vooral belangrijk om een open houding te hebben naar de aanbieder, werd door enkelen benoemd. De gesprekken die klachtbehandelaars voor deze pilot voerden, weken af van hun gebruikelijke gesprekken. Waar klachtbehandelaars gewoonlijk in gesprek gaan met een wederpartij naar aanleiding van een klacht, en zij die wederpartij zeer kritisch zullen bevragen, was het uitgangspunt nu om in gesprek te blijven. Doel van de gesprekken was namelijk om de aanbieder te sensibiliseren, niet om hem of haar van discriminatie te beschuldigen (wat ook niet gerechtvaardigd zou zijn op basis van de testresultaten). Dat leidde tot een ander soort gesprek dan klachtbehandelaars gewend zijn, waarin meer ruimte en aandacht was voor de afwegingen, redeneringen en behoefte van de aanbieder.

De klachtbehandelaars ervoeren dat aanbieders zich doorgaans meer ter verantwoording geroepen voelden naarmate er meer negatieve testresultaten waren, zeker wanneer de bewuste aanbieder ook negatief had gescoord bij een mystery call. In enkele gevallen vonden de klachtbehandelaars de negatieve resultaten niet erg sterk, wat het gesprek moeilijker maakte. In die gevallen werd het onderzoek door aanbieders in twijfel getrokken of werd de bevinding terzijde geschoven en was er bijgevolg minder ruimte om op de inhoud in te gaan. Toch was een gesprek zelfs in die gevallen zinnig, volgens de klachtbehandelaars. Aanbieders werden namelijk wel geattendeerd op discriminatie bij de woningverhuur en hoe zij zich daar schuldig aan zouden kunnen maken. Bovendien realiseren aanbieders zich volgens klachtbehandelaars op deze manier dat zij geconfronteerd kunnen worden met correspondentietesten en mystery calls. Of dat er een klacht over hen ingediend kan worden. Klachtbehandelaars vonden het ook waardevol dat diverse aanbieders aangaven het gesprek en de testresultaten als aanleiding te zien voor nadere interne bespreking of andere acties. Veel aanbieders bleken niet bekend met ADV's, noch met hun rol als expertisecentrum waarop zij een beroep kunnen doen, noch als partij die zij tegenover zich kunnen krijgen als er een klacht over een aanbieder wordt ingediend. Ook in die zin waren de gesprekken volgens de klachtbehandelaars van waarde.

De klachtbehandelaars vinden het voeren van gesprekken met aanbieders naar aanleiding van resultaten van correspondentietesten en mystery calls een waardevolle aanvulling op het reguliere werk van ADV's.

4. Samengevat

In een pilot met vijf antidiscrimatievoorzieningen (ADV's) is verkend wat het oplevert als klachtbehandelaars van ADV's in gesprek gaan met een aanbieder van huurwoningen, naar aanleiding van de uitkomsten van correspondentietesten en/of mystery calls. Aangezien de meeste aanbieders niet zijn aangesloten bij een brancheorganisatie, vormen ADV's een voor de hand liggende alternatieve partij om het gesprek te zoeken met aanbieders die in de testen het controleprofiel uitnodigden voor een bezichtiging en het testprofiel niet. Van de 21 benaderde aanbieders bleken er 17 bereid tot een uitgebreid gesprek met een klachtbehandelaar.

Veel aanbieders met wie een gesprek is gevoerd leken ervan overtuigd dat zij zich niet schuldig maken aan discriminatie en dat de testen waarbij ze het testprofiel benadeelden hiervoor onvoldoende bewijs vormen. Voor de uitkomsten van de correspondentietesten werden verschillende (niet te verifiëren) verklaringen aangedragen, bijvoorbeeld dat berichten regelmatig in de spambox terechtkomen of dat berichten van kandidaat-huurders niet volgens een vast stramien worden verwerkt. De uitkomsten van een mystery call lieten zich moeilijker terzijde schuiven. Aanbieders die hiermee geconfronteerd werden gaven doorgaans aan dat zij vanuit commerciële afwegingen bereid waren geweest een discriminerend verzoek in te willigen, terwijl zij zich ervan bewust zijn dat discriminatie bij de woningverhuur niet is toegestaan.

Betrokken klachtbehandelaars onderstreepten dat het wenselijk is om een sterkere 'case' te hebben dan in de pilot soms het geval was, alvorens ADV's het gesprek zoeken, opdat de resultaten minder makkelijk in twijfel getrokken kunnen worden door de aanbieder. Desalniettemin waren de klachtbehandelaars van in de pilot betrokken ADV's in grote lijnen positief over de waarde van de gesprekken. Aanbieders worden geattendeerd op het risico van discriminatie bij de woningverhuur en de mogelijkheid dat discriminerende praktijken aan het licht komen door correspondentietesten en/of mystery calls. Bovendien gaven diverse aanbieders aan dat het gesprek hen aanzette tot het intern bespreken van discriminatie en/of andere acties. Klachtbehandelaars zien de gevoerde gesprekken als een passende toevoeging aan de reguliere taken van ADV's.

IV. Naar het College voor de Rechten van de Mens op basis van correspondentietesten?

Dit hoofdstuk gaat over de mogelijkheden voor het voeren van een procedure bij het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) op basis van de uitkomsten van de correspondentietesten uit de landelijke monitor.²¹ Het hoofdstuk geeft een korte uitleg over de procedure bij het College en over bewijslast binnen de gelijkebehandelingswetgeving. Vervolgens biedt het een bespreking en analyse van alle oordelen van het College waarin een praktijktest een rol heeft gespeeld. In dit hoofdstuk zijn mystery calls buiten beschouwing gelaten. Met mystery calls kan alleen de intentie tot discriminatie aangetoond worden, niet daadwerkelijk discriminerend gedrag. Mystery calls lenen zich daarom niet als basis voor een juridische procedure.

1. Procedure bij het College voor de Rechten van de Mens

Het College is de oordelende instantie die toetst of er gehandeld is in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Ieder individu dat zich ongelijk behandeld voelt kan hier terecht. In beginsel kan een betrokkene zelfstandig de procedure voeren, maar hij of zij kan zich indien gewenst ook laten bijstaan door een antidiscrimatievoorziening (ADV). Daarnaast is er de wettelijke mogelijkheid voor een ADV om zelf als verzoekende partij een procedure bij het College te voeren.²² Een identificeerbare klager of een concreet voorbeeld is hiervoor niet nodig. Een ADV kan zo'n 'zelfstandig verzoek' bijvoorbeeld indienen op basis van praktijktesten.

De bewijslast in de gelijkebehandelingswetgeving is minder strikt dan bijvoorbeeld in het strafrecht. Hard bewijs zoals in het strafrecht is niet nodig; er dienen feiten te worden aangevoerd die onderscheid op grond van bijvoorbeeld ras of seksuele gerichtheid kunnen doen vermoeden. Wel moet er meer zijn dan een gevoel; er dienen concrete feiten of aanknopingspunten te worden aangevoerd op basis waarvan een 'vermoeden van onderscheid' kan worden gevestigd.²³ Het is de vaste oordelenlijn van het College dat door middel van praktijktesten - mits goed uitgevoerd - bewijs kan worden geleverd dat sprake is van ongelijke behandeling in de zin van de gelijkebehandelingswetgeving.²⁴

De oordelen van het College zijn niet juridisch bindend. Dat wil zeggen dat een oordeel van het College geen juridische gevolgen heeft; het College kan geen sancties opleggen of schadevergoeding toewijzen. Wel worden de oordelen - met naam van professionele partijen - gepubliceerd op de website van het College, wat in wezen neerkomt op een vorm van 'naming and shaming'. In 70% van de gevallen past een partij zijn gedrag of beleid aan na een oordeel van verboden onderscheid.²⁵

²¹ Hoogenbosch, A. en Fiere, B. (2021). Gelijke Kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur. Rotterdam: Art.1/RADAR

²² Art.10 lid 2 a WCRM: "een verzoek kan worden ingediend door: een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid of stichting die in overeenstemming met haar statuten de belangen behartigt van diegenen in wier bescherming de gelijkebehandelingswetgeving beoogt te voorzien.

²³ Artikel 10 lid 1 AWGB, lid 1 : Indien degene die meent dat in zijn nadeel een onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in deze wet, in rechte feiten aanvoert die dat onderscheid kunnen doen vermoeden, dient de wederpartij te bewijzen dat niet in strijd met deze wet is gehandeld.

²⁴ Vaste overweging van het College in dit soort zaken: "Zowel de civiele rechter als de strafrechter hebben de praktijktest als bewijsmiddel geaccepteerd. De Commissie is eveneens van oordeel dat door middel van praktijktesten, afhankelijk van de omstandigheden, het bewijs van ongelijke behandeling kan worden geleverd." (zie oa oordeel 1997-62, ro 5.3)

²⁵ Na een oordeel van het College is er de mogelijkheid om een procedure bij de civiele rechter te starten. De uitspraak van de rechter kan afwijken van het oordeel van het College. De rechter toetst namelijk breder. Wel dient de rechter het oordeel van het College mee te nemen in de overwegingen. Over het algemeen is de rechter strenger dan het College en zal minder snel concluderen dat sprake is van discriminatie.

2. Oordelen van het College op basis van praktijktesten

Bij het College hebben zich tot op heden geen zaken voorgedaan die betrekking hadden op de verhuur van woonruimte en waarbij praktijktesten, waarvan correspondentietesten een vorm zijn, aan de orde zijn geweest. Voor deze paragraaf kijken we daarom naar oordelen van het College op andere terreinen waarbij praktijktesten zijn ingezet. Ondanks dat deze niet specifiek gaan over het domein van wonen, zijn deze oordelen relevant om te zien hoe het College mogelijk de bewijskracht van praktijktesten beoordeelt. Er zijn bij het College negen zaken waarbij een praktijktest is ingezet. Deze zaken worden hieronder uiteengezet.

Deurbeleid van uitgaansgelegenheden

Van de negen oordelen waarbij praktijktesten zijn ingezet, hebben er vijf betrekking op het toelatingsbeleid van uitgaansgelegenheden en mogelijke discriminatie op grond van afkomst. Deze praktijktesten werden alle vijf uitgevoerd door een ADV en vervolgens door de ADV zelf als verzoekende partij voorgelegd aan het College.

ADV Twente voerde in 1996 een aantal praktijktesten uit in vier horecagelegenheden. Op vier verschillende avonden probeerde steeds eerst een testgroep (uitsluitend bestaand uit jongeren met een migratieachtergrond) en vervolgens een controlegroep (uitsluitend bestaande uit jongeren zonder een migratieachtergrond) bij verschillende uitgaansgelegenheden naar binnen te komen. In twee situaties concludeerde het College dat de test niet goed was uitgevoerd. In één situatie had de controlegroep helemaal niet meer geprobeerd binnen te komen nadat de testgroep de toegang was geweigerd.²⁶ In een andere zaak bleken er in de controlegroep vaste klanten te zitten.²⁷ In deze situaties konden de praktijktesten niet gelden als bewijs, aldus het College.

In de andere zaken die ADV Twente voorlegde oordeelde het College op basis van de uitgevoerde praktijktesten wel tot verboden onderscheid op grond van ras.²⁸ Uit de praktijktesten kwam naar voren dat de personen uit de testgroep met migratieachtergrond niet binnen werden gelaten terwijl de controlegroep van mensen zonder migratieachtergrond, die vlak daarna arriveerde, wel naar binnen mocht. In één zaak voerde de eigenaar van een disco aan dat de testpersonen waren geweigerd omdat zij geen lid waren. Maar het College stelde vast dat ook de personen van de controlegroep die wel werden binnengelaten geen lid waren. Het College overwoog: "dat aan de allochtone groep een ledenkaart is gevraagd en de toegang is geweigerd, terwijl de autochtone groep zonder navraag naar ledenkaarten de toegang is verschaft."²⁹

Ook ADV RADAR deed in 2012 een praktijktest in de horeca. Een aantal testpersonen van verschillende afkomst bezocht een horecagelegenheid.³⁰ Alle testpersonen zonder migratieachtergrond werden toegelaten - voor zover zij niet in gezelschap waren van een testpersoon met een migratieachtergrond - terwijl van de testpersonen met een migratieachtergrond de helft werd geweigerd. Het College concludeerde dat er sprake was van verboden onderscheid op grond van ras. Het overwoog hierbij dat:

²⁶ Oordeel 1997-62

²⁷ Oordeel 1997-66

²⁸ Oordeel 1997-64 en 1997-133

²⁹ Oordeel 1997-133, ro 4.5.

³⁰ Oordeel 2012-50

“(…) de allochtone testpersonen vergelijkbaar zijn met de autochtone testpersonen in uiterlijk en houding, en geen van de testpersonen vaste klant is.”

Eigen praktijktesten door betrokkenen bij solliciteren

In twee van de negen oordelen ging het om personen die het vermoeden hadden gediscrimineerd te zijn op grond van afkomst bij een sollicitatie. Op eenvoudige wijze voerden de betrokkenen zelf een praktijktest uit, die door het College werd geaccepteerd als bewijs.

In de ene zaak ontving een meisje van Iraanse afkomst een schriftelijke afwijzing nadat zij had gesolliciteerd bij een motel. Toen zij vervolgens solliciteerde onder een Nederlandse naam met een pasfoto van een blonde vrouw en een verder nagenoeg gelijk cv werd zij wel uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek.³¹ In de andere zaak solliciteerde een meisje van Marokkaanse afkomst bij een ijssalon. Zij gaf aan dat zij werkervaring had en dit bleek ook uit haar cv. Zij werd per e-mail afgewezen met als reden “dat de voorkeur uitging naar iemand met gedegen horeca-ervaring”. Vervolgens solliciteerde zij onder een Nederlands klinkende naam en gaf hierbij aan geen enkele horeca-ervaring te hebben en werd wel uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek.³² In beide zaken meldden de betrokkenen zich pas bij een ADV nadat ze zelf de praktijktesten hadden uitgevoerd. In de procedure bij het College stond de ADV de betrokkenen vervolgens bij als belangenbehartiger. Het College oordeelde in beide zaken dat sprake was van verboden onderscheid op grond van ras.

Zaalhuur

In één zaak wilde een Turkse familie een feestzaal huren, maar kreeg te horen dat de zaal was volgeboekt. De familie vermoedde dat dit te maken had met hun Turkse afkomst en wendde zich tot een ADV. De ADV voerde een drietal telefonische praktijktesten uit. Iedere test bestond uit twee telefoongesprekken: één door een testpersoon met een migratieachtergrond die een zaal wilde huren en één door een controlepersoon zonder migratieachtergrond met dezelfde vraag. Van de drie testen werd één test volgens het College niet correct uitgevoerd omdat er te veel tijd (3,5 week) zat tussen het test- en het controletelefoontje. Ten aanzien van de andere testen overwoog het College dat de verschillen in mogelijkheden die aan de test- en controlepersonen werden aangeboden mogelijkterwijs ook verklaard konden worden door het gehanteerde boekingssysteem. Daarom leverde deze test geen bewijs van discriminatie op.³³

Kledingvoorschriften in het zwembad

In een andere zaak voerde een ADV op basis van signalen uit de media een praktijktest uit in een zwembad. De testpersoon in ‘boerkini’ werd vanwege geldende kledingvoorschriften niet toegelaten. Deze kledingvoorschriften werden niet betwist. In deze zaak draaide het niet om bewijs maar om de vraag of de betreffende kledingvoorschriften verboden onderscheid op grond van godsdienst opleverde. Het College oordeelde dat dit het geval was.³⁴

³¹ Oordeel 2015-113

³² Oordeel 2017-121

³³ Oordeel 1998-39

³⁴ Oordeel 2009-15

3. Analyse over de oordelen van het College

Uit bovenstaande oordelen blijkt duidelijk dat het College praktijktesten - indien goed uitgevoerd - als bewijs aanvaardt. Dit hangt echter wel af van de concrete omstandigheden van het geval. In deze paragraaf schetsen we, op basis van de beschreven oordelen, de voorwaarden waaraan een praktijktest in ieder geval moet voldoen, wil het College deze als bewijs aanvaarden. Ook gaan we in op de correspondentietesten zoals uitgevoerd voor de landelijke monitor en beschrijven we de verschillen tussen de uitvoering van de correspondentietesten en de hierboven beschreven praktijktesten.

Uitvoeringsvoorwaarden

Uit de oordelen zijn een aantal voorwaarden te destilleren waaraan een praktijktest in ieder geval moet voldoen. Hieronder hebben we voor elk van die voorwaarden aangegeven in hoeverre de correspondentietesten in de landelijke monitor hieraan voldoen:

1. De personen in de test- en controlegroep moeten, behoudens de te onderzoeken discriminatiegrond, zoveel mogelijk op elkaar lijken, bijvoorbeeld qua uiterlijk, leeftijd, kleding, cv, etc.
In de landelijke monitor verschilden het test- en controleprofiel alleen in de gekozen namen die de te onderzoeken discriminatiegrond representeren.
2. De handelwijze/gedragingen/brieven van de test- en controlegroep moeten zoveel mogelijk gelijk zijn.
De uitgestuurde berichten per profiel verschilden slechts op subtiele wijze om te voorkomen dat de aanbieder van de woning vermoedt dat hij onderzocht wordt.
3. Er dient niet te veel tijd te zitten tussen het uitvoeren van de eerste test en de controletest.
Tussen de reacties van het test- en controleprofiel zit minstens drie uur maar ze worden wel op dezelfde dag verstuurd.
4. Er dient rekening gehouden te worden met mogelijke omstandigheden die in de specifieke onderzoekscontext nog kunnen leiden tot verschil in behandeling tussen de test- en controlegroep. Dit is van belang om te voorkomen dat de wederpartij hiermee (mits goed onderbouwd) een door de testen gevestigd vermoeden van onderscheid kan ontcrachten.
Voor de correspondentietesten bij de woningverhuur is relevant op welke manier binnengekomen reacties van kandidaat-huurders worden verwerkt. Bij de testen zijn we ervan uitgegaan dat iemand die eerder reageert meer kans maakt om uitgenodigd te worden voor een bezichtiging, volgens het 'eerst komt, eerst maalt'-principe. Het is echter achteraf gezien niet duidelijk of we hiermee in voldoende mate rekening hebben gehouden met een mogelijke omstandigheid in de specifieke onderzoekscontext. In een later stadium van het project is namelijk duidelijk geworden dat deze werkwijze mogelijk niet altijd door alle aanbieders wordt gehanteerd. In gesprekken met ADV's gaven enkele aanbieders namelijk aan dat zij andere werkwijzen gebruiken bij het verwerken van reacties (zie ook hoofdstuk III). Zo kan de inbox bijvoorbeeld worden doorgenomen op basis van het laatst binnen gekomen bericht. Het is dan mogelijk dat – afhankelijk van de momenten waarop de inbox wordt bekeken en op welke momenten de reacties van het test- en controleprofiel zijn verstuurd - het bericht van het controleprofiel eerder wordt gelezen en beantwoord dan dat van het testprofiel.

Een belangrijk verschil tussen de testen in de besproken oordelen en de correspondentietesten die in het kader van de monitor zijn gedaan is dat het bij de laatste gaat om fictieve profielen en niet om daadwerkelijke (test)personen. Er zijn tot nu toe geen zaken voorgelegd aan het College die geheel

bestonden uit fictieve correspondentietesten. Om met zekerheid te kunnen vaststellen hoe het College hierover oordeelt, zal dit in de praktijk getoetst moeten worden door een verzoek om een oordeel in te dienen. Een verzoek om een oordeel over een reeks testen met fictieve profielen kan mogelijk beschouwd worden als een toetsing van het beleid van een makelaar. Dit valt echter buiten het bestek van deze verkenning.

4. Samengevat

Een gang naar het College naar aanleiding van praktijktesten is in principe mogelijk. Er zijn echter tot op heden geen oordelen waarin praktijktesten met fictieve profielen en zonder concrete gedupeerde als bewijs zijn opgevoerd. Daardoor is niet met zekerheid te zeggen of praktijktesten met fictieve profielen en zonder concrete gedupeerde door het College als bewijs worden geaccepteerd. Klachtbehandelaars die werkzaam zijn voor ADV's beschikken vaak over de benodigde ervaring en expertise om dit te doen. Belangrijk is allereerst dat de praktijktesten in ieder geval voldoen aan enkele voorwaarden. Zo moeten de test- en controleprofielen zoveel mogelijk identiek zijn, afgezien van de te testen discriminatiegrond, en mag er niet te veel tijd zitten tussen de reactie van het test- en het controleprofiel. Dit is echter geen garantie dat het College zal oordelen dat er sprake is van verboden onderscheid. De wederpartij kan goede argumenten aanvoeren die het vermoeden van onderscheid ontkrachten. Hoe vaker een aanbieder een verschil maakt in de reacties aan beide profielen ten nadele van het testprofiel, hoe lastiger het zal zijn om dit vermoeden van onderscheid te ontkrachten.

V. Een vervolg via het strafrecht?

Met enige regelmaat worden Kamer- en raadsvragen gesteld over de mogelijkheid van bestraffen of beboeten van woningbemiddelaars waarbij middels correspondentietesten of mystery calls een vermoeden van discriminatie is gerezen.³⁵ Er is geen jurisprudentie over woningdiscriminatie bekend bij het Openbaar Ministerie (OM), en het is daarom onduidelijk hoe de strafrechter hier tegenaan kijkt.³⁶ Het OM is ook niet bekend met een aangifte van discriminatie op de woningmarkt in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.³⁷ Handhaving van het strafrechtelijk verbod op discriminatie in de uitoefening van een beroep of bedrijf is grotendeels afhankelijk van aangiften van slachtoffers.³⁸

Begin 2021 werden de bevindingen gepubliceerd uit een onderzoek naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt, waarin verschillende sanctioneringsmogelijkheden besproken worden.³⁹ Hierin wordt onder meer kort ingegaan op de achtergrond en inhoud van strafrechtelijke vervolging van verhuurders, het beoogde effect hiervan, de betrokken partijen en randvoorwaarden voor strafrechtelijke vervolging van verhuurders. De onderzoekers concluderen dat vormen van sanctioneren de 'ultieme stok achter de deur' zijn, om partijen aan te pakken die hun gedrag niet verbeterd hebben ondanks voorlichting, ondersteuning en waarschuwingen. Het strafrecht lijkt hen daarbij 'de minst effectieve stok', omdat discriminatie bij de woningverhuur makkelijk te verhullen is en bijgevolg moeilijk onomstotelijk te bewijzen. Indien een sanctie haalbaar blijkt, zal daar volgens hen echter wel een signaalwerking van uitgaan. De onderzoekers onderstrepen dat ADV's een belangrijke rol kunnen spelen in strafrechtelijke procedures, door een individuele burger te ondersteunen bij het doen van aangifte of door als ADV aangifte te doen. Dat zou, zo stellen de onderzoekers, kunnen op basis van de uitkomsten van praktijktesten. De vraag blijft echter staan in hoeverre strafrechtelijke vervolging van woningbemiddelaars op basis van onderzoek door middel van praktijktesten (in de vorm van correspondentietesten) met fictieve profielen en/of mystery calls, mogelijk is en wat daarbij de voorwaarden en knelpunten zijn. In dit hoofdstuk worden de bevindingen toegelicht uit een verkenning van de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging op basis van praktijktesten en/of mystery calls met fictieve profielen. De inhoud van dit hoofdstuk is gebaseerd op een brononderzoek en een gesprek met het Openbaar Ministerie.

Het hoofdstuk is in drie delen opgebouwd. Het eerste deel beschrijft discriminatie binnen het strafrecht en de voor dit vraagstuk relevante strafrechtartikelen. In het tweede deel worden de vraagstukken rondom het gebruik van praktijktesten behandeld en tot slot wordt ingegaan op de vraag hoe haalbaar het is om discriminatie aan te tonen volgens de voorwaarden die gelden binnen het strafrecht.

³⁵ Zie bijvoorbeeld: Ollongren, K. (2020). [Antwoorden op de vragen van het lid Nijboer \(PvdA\) over veelvuldig discriminerende makelaars en verhuurders](#). 25 mei 2020. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Den Haag.

³⁶ Gesprek met het OM, 21 september 2020.

³⁷ Ollongren, K. (2020). [Antwoorden op de vragen van het lid Nijboer \(PvdA\) over veelvuldig discriminerende makelaars en verhuurders](#). 25 mei 2020. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Den Haag.

³⁸ Böcker, A., Terlouw, A. en Özdemir, e. (2019), Discriminatie bij de verhuur van woningen? Een verkennend onderzoek naar verklaringen en de mogelijke aanpak. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Centrum voor Staat en Recht.

³⁹ Andriessen, I. en Wittebrood, K. (2021), Discriminatie op de woningmarkt : Een praktijkgericht onderzoek naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

1. Strafbare discriminatie

De juridische definitie van discriminatie is vastgelegd in artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht:

“Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast.”

Discriminatie wordt strafbaar gesteld in de artikelen 137c tot en met 137g en artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht. Hieronder zal een toelichting worden gegeven op deze verschillende artikelen.

Uitsluitingsdelicten of uitingsdelicten

Strafbare discriminatie valt uiteen in twee categorieën: uitingsdelicten en uitsluitingsdelicten.⁴⁰

- Bij een uitingsdelict gaat het om strafbare uitingen die mensen doen door bijvoorbeeld iets te zeggen of te schrijven. Dit is strafbaar gesteld in de artikelen 137c, 137d en 137e Sr.
- Bij uitsluitingsdelicten gaat het om het uitsluiten van personen. Dit betreft de artikelen 429quater en 137g Sr. Uitsluiting speelt bijvoorbeeld wanneer mensen worden geweigerd bij de selectie voor een huurder door een makelaar of verhuurder.

Artikel 429quater Sr

Artikel 429quater Sr legt een verbod op discriminatie op grond van ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, hetero- of homoseksuele gerichtheid en handicap neer bij de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.⁴¹ Onder ‘ambt’ wordt verstaan een openbare betrekking waarvoor een persoon door het openbaar gezag is aangesteld. Het gaat hierbij om mensen die in overheidsdienst zijn of krachtens wet- en regelgeving gereguleerd zijn, waaronder notarissen en advocaten. Onder ‘beroep’ of ‘bedrijf’ wordt verstaan het verrichten van activiteiten die als hoofd- of neven doel het verwerven van inkomen of het maken van winst hebben.⁴² Makelaars en andere woonbemiddelaars vallen onder deze laatste categorie, bij gebrek aan overheidsregulatie van deze beroepsgroep. Bij de vervolging van een bedrijfsmatig discriminatiedelict kan de verantwoordelijke rechtspersoon het subject van vervolging zijn. Schending van artikel 429quater Sr betreft een overtreding van de openbare orde.

Artikelen 137c t/m 137g Sr

In de artikelen 137c tot en met 137g Sr zijn een aantal specifieke vormen van discriminatie neergelegd. Deze betreffen misdrijven tegen de openbare orde en dus geen overtreding zoals in artikel 429quater Sr. Het onderscheid tussen overtredingen enerzijds en misdrijven anderzijds is van belang nu bij misdrijven het hebben van opzet een vereiste is. Dit zorgt voor een zwaardere bewijslast. Ten aanzien

⁴⁰ Alleen artikel 137f Sr (deelname aan, steunen van discriminatoire activiteiten) valt buiten deze categorieën.

⁴¹ Artikel 429quater (In de uitoefening van een beroep of bedrijf). 1. Hij die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie. 2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij wiens handelen of nalaten in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf zonder redelijke grond, ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat ten aanzien van personen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast.

⁴² Artikelsgewijs commentaar van Noyon/Langemeijer/Rommelink Strafrecht, artikel 429quater Sr, aant. 5.

van de bewijslast kan in het algemeen gezegd worden dat uitsluitingsdelicten (429quater en 137g Sr) moeilijker te bewijzen zijn dan uitingsdelicten (137c, 137d en 137e Sr). Bij een uitingsdelict gaat het namelijk om iets wat iemand heeft gezegd of geschreven. Terwijl bij een uitsluitingsdelict het moeilijk kan zijn om te bewijzen dat de oorzaak van de uitsluiting met discriminatie van doen heeft. Indien iemand bijvoorbeeld niet wordt uitgenodigd om een woning te bezichtigen kunnen daar meerdere redenen voor zijn en is er niet altijd direct een verband aantoonbaar met ras, godsdienst, seksuele gerichtheid of handicap van de betreffende persoon.

Waar artikel 429quater Sr discriminatie op meerdere gronden beschermt, heeft artikel 137g Sr alleen betrekking op de grond 'ras'.⁴³ Het begrip ras wordt naar vaste jurisprudentie ruim uitgelegd. 'Ras' houdt in: huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming.⁴⁴ Ook begrippen als 'buitenlanders', 'vreemdelingen', 'allochtonen' en 'asielzoekers' kunnen, afhankelijk van de context waarin ze worden gebruikt, onder het begrip ras vallen. In de correspondentietesten voor de landelijke monitor werd getest op afkomst door het gebruik van namen die verwijzen naar iemands Marokkaanse of Poolse afkomst. In de mystery calls werd getoetst in hoeverre een bemiddelaar bereid is om mee te werken aan het uitsluiten van 'allochtonen'.

Het vereiste van 'opzet' binnen het artikel 137g betekent dat de verdachte willens en wetens de aanmerkelijke kans heeft aanvaard dat hij, door zijn handelen of uitlatingen, een persoon discrimineert. Deze ondergrens van opzet wordt 'voorwaardelijk opzet' genoemd.⁴⁵ Het is daarbij niet vereist dat de dader tot doel had te discrimineren en iemand met een bepaald persoonskenmerk uit te sluiten. Het is voldoende als dit het gevolg is van zijn handelen vanwege uiteenlopende primaire redenen, zoals het beschermen van het bedrijfsbelang en het voorkomen van (toekomstige) overlast in verhuurde woningen, waarbij bewust de kans is aanvaard dat hiermee een persoon wordt gediscrimineerd.

2. Vraagstukken rondom praktijktesten en vervolging binnen het strafrecht

In de landelijke monitor is gewerkt met praktijktesten om discriminatie vast te stellen. De vraag is of op basis van praktijktesten (in de vorm van correspondentietesten) met fictieve profielen en/of mystery calls, strafrechtelijke vervolging mogelijk is. In deze paragraaf zal worden ingegaan op verschillende mogelijkheden en knelpunten. Allereerst zal er een onderscheid worden gemaakt tussen de twee toegepaste methodes, de correspondentietesten en de mystery guest methode.

Mystery guests: intentie tot discriminatie

Met de mystery guestmethode wordt een makelaar telefonisch een discriminerende vraag voorgelegd door een acteur die zich voordoeft als nieuwe verhuurder: "Zou het mogelijk zijn om niet te verhuren aan allochtonen?" Een makelaar kan aangeven daar wel of niet in mee te kunnen gaan, of nog een andere reactie geven en daarmee is de test afgerond. Met de mystery guestmethode kan dan ook slechts de mogelijke intentie tot discriminatie worden aangetoond. Deze methode kan niet gebruikt worden om daadwerkelijk discriminerend gedrag te onderzoeken of vast te stellen, omdat deze test niet in een verder stadium kan worden uitgevoerd waarbij daadwerkelijk een woning wordt verhuurd. De intentie

⁴³ Artikel 137g (In de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf) 1. Hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie. 2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

⁴⁴ Hoge Raad 02-05-1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD1119 en HR 6 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1036 en HR 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:510.

⁴⁵ Voor het eerst omschreven in het Cicero-arrest van de Hoge Raad: Hoge Raad 9 november 1954.

tot discrimineren an sich is niet strafbaar, omdat nog niet tot zichtbaar/merkbaar/aantoonbaar handelen is overgegaan of sprake is van een poging tot discriminerend handelen. Tot slot kan worden opgemerkt dat het leerstuk van voorbereiding van een misdrijf uit artikel 46 Sr in deze context niet aan bod komt, omdat een vereiste hiervoor is dat de strafbedreiging op het delict minimaal acht jaar moet bedragen. De mysteryguestmethode lijkt zich dus moeilijk te lenen voor strafrechtelijke vervolging omdat slechts de intentie duidelijk wordt en niet het handelen. Er is dus geen sprake van daadwerkelijk uitsluiten. Daarnaast is er een risico op uitlokking, wat verderop in dit hoofdstuk bij het Tallon-criterium nader wordt behandeld.

Correspondentietesten

Bij de uitgevoerde correspondentietesten ging het om het toetsen van daadwerkelijk gedrag door te bekijken hoe aanbieders van huurwoningen reageren op fictieve test- en controleprofielen. Daarbij werd bijvoorbeeld de reactie vergeleken op een profiel met een Marokkaans klinkende naam met de reactie op een profiel met een Nederlands klinkende naam. Ten aanzien van strafrechtelijke vervolging op grond van correspondentietesten zullen verschillende elementen worden toegelicht.

Beroep of bedrijf

De correspondentietesten in de landelijke monitor zijn voornamelijk uitgevoerd bij makelaars en woningbemiddelaars. Deze partijen opereren in een professionele hoedanigheid op het vlak van woningverhuur en vallen daardoor onder de noemer 'beroep of bedrijf.' In sommige gevallen zijn er correspondentietesten uitgevoerd bij verhuurders. Particulieren die een woning verhuren of een deel van een woning verhuren vallen niet altijd onder een ambt, beroep of bedrijf. Het is niet duidelijk vanaf welk aantal woningen die door een particulier verhuurd worden, hiervan wel sprake is. In het algemeen zal men onder het begrip 'in de uitoefening van een beroep of bedrijf' moeten verstaan: het verrichten van activiteiten met als hoofd- of nevendoeel het verwerven van inkomen of het maken van winst⁴⁶. Er is geen jurisprudentie over strafbare discriminatie bij woningverhuur door particulieren bekend, en daardoor is onduidelijk hoe een rechter hierover zal oordelen. In het geval van de correspondentietesten die voor de landelijke monitor zijn uitgevoerd, lijkt het met name te gaan om grotere (professionele) verhuurkantoren of vastgoedbeleggers die als bedrijf woningen verhuren, bijvoorbeeld vanuit een beleggingsportefeuille voor een pensioenfonds.

Bewijzen van uitsluiting

Het bewijzen van discriminatie kan lastig zijn. Er moet aangetoond kunnen worden dat een persoon is gediscrimineerd op grond van zijn of haar ras of op een andere beschermde discriminatiegrond. In de gesprekken die de ADV's hebben gevoerd (zie hoofdstuk III van dit rapport) gaven makelaars allerlei verklaringen voor de verschillen in reacties naar het test- en controleprofiel ten nadele van het testprofiel. De vraag blijft hierdoor of met een praktijktest overtuigend aangetoond kan worden dat er sprake is van uitsluiting op grond van ras of op een andere beschermde discriminatiegrond.

⁴⁶ Zie MvA I, 1990/91, 20 239, nr. 76c.

Offerte-aanvraag

Een commerciële dienstverlener die reageerde op een offerte-aanvraag met de tekst: “Hi, Sorry, wij werken alleen voor mensen met normale namen zoals Jeroen, Kees, Rob, et cetera. Namen als [aangeefster], Osama, Saddam dienen 50% vooruit te betalen. Is dit voor u een probleem?” De rechtbank oordeelde dat er sprake is van discriminatie op grond van ras in de zin van artikel 137g Sr. Doordat er een onderscheid werd gemaakt tussen Nederlands klinkende namen en Arabisch klinkende namen was er sprake van een andere behandeling, namelijk 50% aanbetalings. Hierbij was er sprake van directe discriminatie. Door bewust twee series namen te hanteren is opzet, al dan niet in voorwaardelijke vorm, bewezen.

Betreft zaak Rb. Amsterdam 29 mei 2018, ECLI:NL:RBAMS:3930.

In de landelijke monitor is gewerkt met fictieve profielen. Het inzetten van fictieve profielen kan strafrechtelijk gezien lastig zijn. Om tot een veroordeling te komen moet namelijk worden voldaan aan alle onderdelen van de delictomschrijving. De wet spreekt over het discrimineren van ‘personen’. Een fictief profiel kan daarom mogelijk niet kwalificeren als een persoon waardoor niet aan de delictomschrijving kan worden voldaan. Alhoewel de fictieve profielen wel worden bestuurd door daadwerkelijke personen, doen zij zich voor als iemand van een bepaalde afkomst, godsdienst, seksuele gerichtheid, terwijl zij daar niet toe behoren. Nu deze personen niet daadwerkelijk bestaan en dus ook niet benadeeld of anders behandeld worden op grond van een discriminatiegrond, kan gezegd worden dat hiermee niet aan de delictomschrijving wordt voldaan. Het lijkt daarmee onmogelijk, dan wel zeer onwaarschijnlijk, dat dit tot een veroordeling zal leiden. Er is geen jurisprudentie op dit gebied gevonden om hier uitsluitend over te geven. Wellicht

kunnen praktijktesten wel aanvullend als bewijs worden gebruikt. Het OM geeft aan dat een lijn van negatieve testresultaten mogelijk als aanvullend bewijs kan dienen in een strafzaak tegen een makelaar/verhuurder, maar dat het zeer onwaarschijnlijk is dat enkel de resultaten van praktijktesten voor een rechter voldoende zijn om discriminatie op grond van ras, of op een andere beschermde discriminatiegrond, in de zin van artikel 137g Sr of 429quater Wetboek van Strafrecht wettig en overtuigend bewezen te achten.⁴⁷

Indien praktijktesten en/of mystery calls wel bij een strafrechtelijke vervolging (aanvullend) worden gebruikt dient er aandacht te zijn voor de volgende punten met betrekking tot de betrouwbaarheid: het Tallon-criterium en ‘cherry picking’.

Betrouwbaarheid

Om al dan niet als aanvullend bewijs te dienen moeten praktijktesten betrouwbaar zijn. Voor zover bekend, zijn er alleen horecazaken (waarbij deurbeleid werd getoetst) geweest waarin praktijktesten als bewijs zijn opgevoerd. In het voorbeeld in het kader hieronder, wordt een zaak genoemd waarbij de rechter de praktijktest niet betrouwbaar achtte. De testpersonen en controlepersonen weken te veel van elkaar af. Het is dus erg van belang dat de praktijktest, in dit geval correspondentietest,

⁴⁷ Gesprek met het OM, 21 september 2020.

betrouwbaar uitgevoerd wordt.

Uitspraak van de rechtbank te Breda

In 2003 hielden een antidiscriminatiebureau en de gemeente Tilburg een praktijktest waarbij horecagelegenheden onder de loep werden genomen. Drie niet-witte koppels van testpersonen zouden bij twee discotheken zijn geweigerd, terwijl drie witte koppels wel naar binnen mochten. De rechter spreekt de portiers van de discotheken echter vrij, omdat twee van de drie 'controlekoppels' niet meetellen voor de resultaten van de test. De reden hiervan is gelegen in het feit dat de proefpersonen behalve op huidskleur ook van elkaar verschilden in bijvoorbeeld leeftijd en kleding. Bovendien vulden de proefpersonen na afloop de formulieren van het meldpunt discriminatie slordig en onzorgvuldig in, waardoor niet duidelijk was door welke portiers ze precies werden geweigerd, op welk tijdstip en bij welke discotheken. Wat betreft de weigering van het derde niet-witte koppel overweegt de rechter dat voldoende aannemelijk is gemaakt dat de keuze om dit koppel niet binnen te laten gebaseerd kan zijn op andere selectiecriteria.

Mondeling vonnis politierechter Rechtbank Breda,
'Vrijspraak van discriminatie voor Tilburgse discoportiers'. De Volkskrant, 10 oktober 2003)

De uitvoering van de correspondentietesten voor de landelijke monitor zijn betrouwbaar op de volgende punten:

- alleen verschillen in de te onderzoeken discriminatiegrond, op basis van naam;
- de uitgestuurde berichten verschillen slechts op subtiele wijze;
- de namen van de test- en controleprofielen worden op drie plaatsen genoemd in de test;
- de duur tussen de testen is minimaal 3 uur en maximaal één dag;
- de aan de profielen gekoppelde telefoons stonden te allen tijde aan;
- alle hierboven genoemde variabelen zijn gedurende de uitvoering van de testen zo constant als mogelijk gehouden.

In de monitor is gebruikgemaakt van profielen met Marokkaans en Pools klinkende namen. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat niet is getest in hoeverre aanbieders de namen als zijnde 'Marokkaans' of 'Pools' beschouwen. Mensen kunnen de gebruikte namen ook koppelen aan een andere etnische achtergrond. Voor strafrechtelijke vervolging, zou het wenselijk zijn om meer zekerheid te hebben over de etnische achtergrond die door de aanbieder verondersteld werd op basis van de gebruikte naam.

Ten slotte geldt dat hoe meer correspondentietesten zijn uitgevoerd, hoe betrouwbaarder de resultaten. Zoals in hoofdstuk I is beschreven, zijn er minstens tien testen nodig om discriminatie door een individuele aanbieder statistisch te kunnen aantonen. Hiermee kan de toevalsfactor als verklaring voor de uitkomsten worden geminimaliseerd. Volgens het OM staat statistisch bewijs echter nog niet gelijk aan juridisch bewijs.

Uitlokking en het Tallon-criterium

Bij de uitvoering van praktijktesten is het belangrijk dat gewaakt wordt voor uitlokking. Zeker wanneer dergelijk onderzoek wordt uitgevoerd door (of in opdracht van) een overheid. Wanneer iemand wordt uitgelokt tot het plegen van strafbare feiten, dan mag de opzet van degene die het feit vervolgens pleegt

niet anders zijn dan de oorspronkelijke opzet. Dit wordt ook wel het ‘Tallon-criterium’ genoemd.⁴⁸ Dat houdt in dat het strafbare feit ook had plaatsgevonden zonder dat het lokmiddel was ingezet. Bij het uitvoeren van praktijktesten of mysteryguestaonderzoek moet steeds bekeken worden of aan het Tallon-criterium voldaan wordt om tot een strafrechtelijk succesvol vervolg te komen.

‘Cherry picking’

Mochten correspondentietesten en/of mystery calls (aanvullend) in een strafrechtelijke vervolging worden gebruikt, dan is het belangrijk dat aan het gelijkheidsbeginsel wordt voldaan. Dit wil zeggen dat er geen sprake mag zijn van ‘cherry picking’ en dat helder moet zijn waarom het ene bedrijf vervolgd wordt en waarom het andere niet. Er moet gelegitimeerd worden waarom een makelaarsbedrijf gekozen is. Voor wat betreft de uitvoering van de correspondentietesten voor de monitor geldt dat aanbieders die woningen op Pararius aanbieden op basis van aselechte steekproeven zijn geselecteerd. De makelaars bij wie mystery calls zijn uitgevoerd voor de landelijke monitor zijn geselecteerd aan de hand van de resultaten van de correspondentietesten, aangevuld met een aselechte steekproef.⁴⁹ De aanvullende testen, zoals gepresenteerd in hoofdstuk I van het rapport, zijn geselecteerd op basis van resultaten op het profiel Marokkaanse man.

3. Haalbaarheid

Eenieder die kennisneemt van een (vermoedelijk) strafbaar feit kan aangifte doen. Voor vervolging volstaat een enkel vermoeden niet en dient er bewijs te zijn van daadwerkelijk discriminerend handelen of discriminerende uitingen. Ook ADV’s kunnen in theorie aangifte doen van discriminatie tegen een makelaar of andere woonbemiddelaar. Of een aangifte van een ADV op basis van enkel praktijktesten kans van slagen heeft, is zeer twijfelachtig vanwege de hierboven beschreven belemmeringen. Een vervolging alleen op basis van ‘statistische gegevens’ zal veelal niet haalbaar zijn. Wel kan een onderzoek waaruit zeer duidelijke resultaten komen, aanleiding geven voor nader onderzoek. Bij discriminatiezaken geldt temeer dat vervolging plaatsvindt als er een redelijke kans op bewijsbaarheid van de verdenking is. Het effect van vervolging met een te verwachten vrijspraak kan juist een omgekeerd negatief signaal uitzenden. Daarnaast gelden de in dit hoofdstuk beschreven uitdagingen. Deze zien op de vraag of aan de delictomschrijving van het discrimineren van personen wordt voldaan als er geen sprake is van een daadwerkelijk persoon die gediscrimineerd wordt. Ten aanzien van de mysteryguestaanpak kan daarnaast nog de kanttekening geplaatst worden dat alleen de intentie tot discriminatie wordt aangetoond, terwijl de intentie an sich niet strafbaar is.

4. Samengevat

Wanneer mensen worden geweigerd in de selectie voor een huurwoning door een aanbieder op grond van hun afkomst of seksuele gerichtheid of andere discriminatiegrond, spreken we van een uitsluitingsdelict. Dit is strafbaar gesteld in de artikelen 429quater (overtreding) en 137g Sr (misdrijf). Er is geen strafrechtelijke jurisprudentie over woningmarktdiscriminatie bekend bij het OM. Bij een uitsluitingsdelict kan het moeilijk zijn om te bewijzen dat de oorzaak van de uitsluiting met discriminatie van doen heeft, omdat discriminatie bij de woningverhuur makkelijk te verhullen is.

⁴⁸ HR 4 december 1979, NJ 1980, 356

⁴⁹ Zie paragrafen III.4 en V.3 in Hoogenbosch, A. en Fiere, B. (2021). Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur. Rotterdam: Art.1/RADAR

Handhaving van het strafrechtelijk verbod op discriminatie in de uitoefening van een beroep of bedrijf is grotendeels afhankelijk van aangiftes van slachtoffers. In theorie is het echter ook mogelijk dat een antidiscriminatievoorziening een procedure start op basis van de uitkomsten van praktijktesten of mysteryguestaanpak onder woningaanbieders.

De mysteryguestaanpakmethode lijkt zich moeilijk te lenen voor strafrechtelijke vervolging omdat met dit type onderzoek slechts de intentie tot discrimineren duidelijk wordt en dit is an sich niet strafbaar. Ten aanzien van strafrechtelijke vervolging op grond van correspondentietesten geldt dat het inzetten van fictieve profielen strafrechtelijk gezien naar verwachting niet tot strafrechtelijk kwalificeerbare zaken zal kunnen leiden. De wet spreekt namelijk over het discrimineren van 'personen', wat betekent dat met gebruik van fictieve profielen mogelijk niet aan de delictsomschrijving kan worden voldaan. Een lijn van negatieve testresultaten kan volgens het OM mogelijk als aanvullend bewijs dienen in een strafzaak tegen een makelaar/verhuurder, maar het is niet aannemelijk dat de resultaten van praktijktesten voor een rechter voldoende zijn om discriminatie op grond van ras in de zin van artikel 137g Sr of 429quater Sr wettig en overtuigend bewezen te achten. Indien praktijktesten bij een strafrechtelijke vervolging (aanvullend) worden gebruikt zijn betrouwbaarheid, het Tallon-criterium en 'cherry picking' belangrijke aandachtspunten.

VI. Conclusies

In aanvulling op de in april gepubliceerde landelijke Monitor discriminatie bij woningverhuur, hebben we in dit rapport verkend in hoeverre resultaten van correspondentietesten en mystery calls onder aanbieders van huurwoningen ingezet kunnen worden voor vervolgstappen richting individuele aanbieders. Daarbij hebben we enkele vervolgroutes nader verkend.

In dit hoofdstuk presenteren we de conclusies van deze verkenning. We gaan eerst in op de inzichten die een verdieping op de landelijke resultaten heeft opgeleverd. Vervolgens gaan we in op de mogelijkheden en aandachtspunten die naar voren zijn gekomen uit vier verschillende vervolgroutes die zijn verkend. Tot slot staan we stil bij de afwegingen die gemaakt moeten worden bij de concrete inzet van deze onderzoeksmethodes voor verschillende doeleinden.

1. Verdieping op de resultaten van de landelijke monitor

In deze verkenning zijn de resultaten van de landelijke monitor op twee wijzen verdiept. Ten eerste zijn de uitkomsten van zowel de correspondentietesten als de mystery calls uitgesplitst in leden van brancheorganisaties en niet-leden. Hieruit bleek dat leden niet vaker of minder vaak dan niet-leden discrimineren in de eerste fase bij woningverhuur, dan wel bereid zijn in te gaan op een discriminerend verzoek. Brancheorganisaties hebben aangegeven de resultaten graag verder uitgesplitst te willen zien. Het aantal testen bleek echter te klein om de leden van branches in de groep 'makelaars' en die in de groep 'verhuurders' goed met elkaar te vergelijken. Voor de brancheorganisaties kan deze verdieping interessante informatie opleveren over het gedrag van hun leden en de noodzaak om in te (blijven) zetten op het tegengaan van discriminatie. Indien een dergelijke uitsplitsing in resultaten in eventueel vervolgonderzoek wenselijk is, dient hiermee rekening te worden gehouden in het onderzoeksontwerp. Er zullen dan meer correspondentietesten per groep nodig zijn om tot betrouwbare resultaten te komen.

Voor het tweede deel van de verdieping is een aantal aanvullende correspondentietesten uitgevoerd naar aanleiding van de resultaten uit de landelijke monitor. Het gaat om aanvullende testen bij 45 aanbieders van huurwoningen die in het eerdere onderzoek één keer of vaker het controleprofiel met de Nederlands klinkende mannaam uitnodigden voor een bezichtiging en bij dezelfde woning het testprofiel met de Marokkaans klinkende mannaam niet uitnodigden.

De tweede verdiepingsslag laat zien dat het mogelijk is om met een reeks correspondentietesten discriminatie bij individuele aanbieders statistisch vast te stellen. Bij een statistisch significant patroon van discriminatie is de kans dat de verschillen die de aanbieder maakt in de reacties naar beide profielen op toeval berust geminimaliseerd. Om discriminatie door individuele makelaars of verhuurders statistisch te kunnen aantonen dienen er idealiter minimaal tien correspondentietesten gedaan te worden per aanbieder. In de praktijk is dat lastig: zeker bij kleinere aanbieders, wordt er mogelijk niet tijdens elke testronde een woning in het onderzochte segment aangeboden. Dat heeft tot gevolg dat het moeilijk vooraf in te schatten is hoeveel testrondes nodig zijn en bijgevolg hoe lang de onderzoeksperiode wordt en hoe arbeidsintensief het onderzoek zal zijn. Een ander punt van aandacht is dat, om ook statistisch te kunnen aantonen dat een aanbieder af en toe discrimineert, nog meer dan tien testen nodig zijn. Daarnaast geldt ook dat hoe meer advertenties er zijn waarbij beide profielen een

negatieve reactie ontvangen (niet uitgenodigd worden voor een bezichtiging), hoe meer testen er nodig zijn om discriminatie statistisch aan te tonen.

De vraag is of voor elke vervolgroute ook statistisch onderbouwd bewijs van discriminatie noodzakelijk is (zie ook punt 2 en 3 hieronder).

2. Verkenning van enkele mogelijke vervolgroutes

We hebben vier mogelijke vervolgroutes verkend waarbij de bevindingen uit correspondentietesten en mystery calls in het kader van de landelijke monitor als aanleiding dienden. Twee routes betroffen concrete interventies, in de vorm van sensibiliserende gesprekken, richting individuele aanbieders. De andere twee verkenden de mogelijkheden van juridische stappen tegen individuele aanbieders.

Sensibiliserende gesprekken door brancheorganisaties en antidiscrimatievoorzieningen (ADV's)

Op basis van resultaten uit de correspondentietesten waarbij testprofielen zijn benadeeld ten opzichte van controleprofielen, hebben ADV's en brancheorganisaties gesprekken gevoerd met in totaal 26 aanbieders. Waar die beschikbaar waren, zijn ook de resultaten uit de mystery calls gedeeld. Het doel van de gesprekken was om bewustwording van discriminatie te vergroten en om te achterhalen welke mogelijke verklaringen er zijn voor de ongelijke behandeling.

Ten tijde van de selectie van aanbieders waren de resultaten nog niet statistisch geanalyseerd, en konden op voorhand niet uitgesloten worden dat bij deze aanbieders sprake was van toevallige ongelijke behandeling. Dit bracht met zich mee dat de uitkomsten van de correspondentietesten en mystery calls, zoals die zijn gedeeld met de brancheorganisaties en ADV's, discussie opleverden over de betekenis ervan. Klachtbehandelaars van ADV's en brancheorganisaties twijfelden in sommige gevallen aan de zeggingskracht van de testresultaten en vonden het lastig op basis daarvan het gesprek met een aanbieder te voeren. Aanbieders bleken er vaak ook niet van overtuigd dat de resultaten van correspondentietesten op discriminatie van hun kant zouden wijzen.

Verondersteld mag worden dat, naarmate er meer aanwijzingen van discriminatie zijn, een gesprek voor een aanbieder confronterender zal zijn en moeilijker af te doen met een plausibele verklaring. Vanuit dit oogpunt is het voor dit soort gesprekken wenselijk om een sterkere 'case' te hebben dan in de pilot soms het geval was, alvorens ADV's of brancheorganisaties het gesprek zoeken. Deze wens werd ook door klachtbehandelaars en brancheorganisaties geuit. Het gegeven dat aanbieders de 'bewijskracht' van testresultaten in twijfel kunnen trekken, hoeft echter niet af te doen aan de effectiviteit van de werkwijze. Het doel van de gesprekken is sensibilisering van aanbieders voor discriminatie bij de woningverhuur en de testresultaten dienen slechts als aanleiding voor een gesprek. Zelfs als een aanbieder ervan overtuigd is niet te discrimineren, wordt de aandacht wel expliciet gevestigd op (het verbod op) discriminatie bij de woningverhuur. Bovendien lijken veel aanbieders bereid tot (minimale) vervolgstappen, zelfs als zij denken dat er niets fout is in de eigen organisatie. Zowel klachtbehandelaars van ADV's als enkele brancheorganisaties zijn overtuigd van de bijdrage die dit soort gesprekken kan leveren aan bewustwording van discriminatie bij woningaanbieders.

In de evaluatie van de werkwijze ten aanzien van de gevoerde gesprekken gaven klachtbehandelaars van ADV's aan dat zij kansen zien in het opbouwen van een dossier, waarbij testen periodiek worden uitgevoerd en negatieve testresultaten in het registratiesysteem van ADV's worden vastgelegd. Dat zou

een signalerende functie kunnen hebben, waarbij een nader te definiëren aantal negatieve testresultaten bij een aanbieder, eventueel aangevuld met door de ADV ontvangen klachten over die aanbieder, aanleiding kan zijn voor de ADV om het gesprek te zoeken.

Wanneer we de vervolgroutes via ADV's en brancheorganisaties naast elkaar leggen, kunnen we nog de volgende relevante punten benoemen: ADV's kunnen in principe alle aanbieders benaderen voor een gesprek, terwijl brancheorganisaties beperkt zijn tot hun leden. Gezien de lage organisatiegraad van de sector, is het bereik via brancheorganisaties aanzienlijk kleiner. Daar komt bij dat ADV's over kennis en ervaring beschikken ten aanzien van discriminatie en relevante wetgeving, waar brancheorganisatie die niet vanzelfsprekend hebben. Daarentegen laten diverse brancheorganisaties zien serieus aan de slag te zijn met het onderwerp discriminatie en kunnen gesprekken als deze daar een logisch verlengstuk van zijn. Met het oog op de relatie die brancheorganisaties hebben met hun leden, is de drempel voor aanbieders om een gesprek met de branche aan te gaan bovendien vermoedelijk lager. Vanuit deze overwegingen kunnen de routes via ADV's en branches als complementair worden beschouwd.

Juridische vervolgroutes, via College voor de Rechten van de Mens of strafrechter

Afgaande op bestaande oordelen van het College voor de Rechten van de Mens (College) lijkt het aannemelijk dat het College correspondentietesten als bewijs aanvaardt, mits is voldaan aan enkele voorwaarden (zoals in hoofdstuk IV is genoemd). Er zijn geen oordelen waarin praktijktesten met alleen fictieve profielen als bewijs zijn gebruikt, zonder dat er een gedupeerde is. Het is daarom niet met zekerheid te zeggen hoe het College oordeelt over praktijktesten met fictieve profielen, zonder een verzoek om een oordeel in te dienen.

Waar correspondentietesten daadwerkelijk discriminerend gedrag aantonen, wordt met de mysteryguestmethode getoetst of iemand bereid is te discrimineren. Deze intentie tot discrimineren - zonder handelen - is niet strafbaar. Hierdoor lenen mystery calls zich niet voor een juridische procedure.

Wanneer mensen worden geweigerd bij de selectie voor een huurwoning door een aanbieder op grond van bijvoorbeeld hun afkomst of seksuele gerichtheid, spreken we volgens het Wetboek van Strafrecht van een uitsluitingsdelict. Uitsluitingsdelicten (iemand uitsluiten) in uitvoering van ambt, beroep of bedrijf zijn strafbaar gesteld in artikel 137g (waarbij opzet bewezen moet worden) of 429quater Sr. Waar artikel 429quater Sr discriminatie op meerdere gronden beschermt, heeft artikel 137g Sr alleen betrekking op de grond 'ras'. Er is geen jurisprudentie over woningdiscriminatie bekend bij het OM. Het bewijzen van uitsluiting kan in de praktijk lastig zijn omdat bewezen moet worden dat een persoon is uitgesloten op een discriminatiegrond. Kandidaat-huurders worden echter vermoedelijk nooit expliciet afgewezen op grond van hun afkomst of ander niet ter zake doend kenmerk. De reden dat iemand niet wordt uitgenodigd voor een bezichtiging wordt zelfs meestal niet vermeld. Bij het bewijzen van opzet (vereiste binnen 137g sr) kan ook van voorwaardelijk opzet worden uitgegaan. Daarbij is niet vereist dat de dader tot doel heeft te discrimineren, maar dat de dader willens en wetens de kans aanvaardt dat hij, door zijn handelen of uitlatingen, een persoon discrimineert en uitsluit.

Zoals hierboven genoemd ten aanzien van een procedure bij het College, vormen de testen met fictieve profielen bij een strafrechtprocedure mogelijk een obstakel. Het is namelijk de vraag of door het gebruik van fictieve profielen wordt voldaan aan de delictomschrijving 'het discrimineren van een persoon'. Verder is van belang dat de correspondentietest betrouwbaar is uitgevoerd, er geen sprake is van uitlokking en aan het gelijkheidsbeginsel wordt voldaan.

3. Aandachtspunten bij de inzet van praktijktesten en mystery calls om discriminatie door individuele huurwoningaanbieders tegen te gaan?

De in dit rapport beschreven verkenning heeft geleid tot een overzicht van praktische, technische, strategische en ethische afwegingen die gemaakt moeten worden, wanneer de resultaten van praktijktesten en mystery calls worden ingezet bij het nemen van vervolgacties tegen individuele aanbieders:

- Bepaal vooraf welk doel onderzoek met praktijktesten en/of mystery calls moet dienen. Een conclusie die uit deze pilot getrokken kan worden, is dat het doel van landelijke monitoring zich niet per definitie goed laat combineren met het verwerven van (statistisch onderbouwde) inzichten over het gedrag van individuele aanbieders. Het doel van de landelijke monitor was om te meten in hoeverre discriminatie in de eerste fase van woningverhuur in Nederland voorkomt. Om hier iets over te kunnen zeggen is per testronde een aselechte steekproef getrokken uit beschikbare advertenties op Pararius. Met deze aanpak kom je niet (per definitie) op het benodigde aantal testen per aanbieder uit om discriminatie bij een individuele aanbieder statistisch te kunnen aantonen. Wanneer het doel van onderzoek is om discriminatie bij individuele aanbieders te meten, dienen er daarom bij de selectie van advertenties andere keuzes gemaakt te worden. Daarbij moet nagedacht worden over criteria die aanleiding zijn om een individuele aanbieder meerdere keren te testen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen naar aanleiding van meldingen bij een antidiscriminatiebureau of uitkomsten van eerder uitgevoerde testen of mystery calls die een vermoeden van discriminatie opleveren.
- Beslis welke methode(n) je inzet. Mystery calls meten alleen de intentie tot discrimineren. Daarmee is deze methode niet geschikt om een juridische procedure te starten. Een instemmend antwoord op een discriminerend verzoek biedt wel een goede aanleiding voor een gesprek. Het antwoord staat zwart op wit en is moeilijk te weerleggen door een individuele aanbieder. Daarnaast is een mystery call eenvoudiger te realiseren, omdat je er maar één per aanbieder hoeft uit voeren.
Correspondentietesten meten daadwerkelijk gedrag. Daarbij dient de afweging te worden gemaakt of het voor het doel van het onderzoek noodzakelijk is om een statistisch significant patroon van discriminatie bij individuele aanbieders aan te tonen (en welk significantieniveau gewenst is), of dat het volstaat om één of enkele testen per aanbieder te doen, waarbij de toevalsfactor niet (volledig) uitgesloten kan worden. Voor de verkenning van de vervolgroutes met de brancheorganisaties en de ADV's waren slechts een of enkele negatieve testresultaten per individuele aanbieder beschikbaar. Het bleek hierdoor soms lastig om als klachtbehandelaar van een ADV of als brancheorganisatie een gesprek met de betreffende aanbieder aan te gaan, omdat het bewijs niet altijd als sterk werd ervaren. Desondanks leidde dit in verschillende gevallen tot een goed gesprek met een aanbieder. Wanneer discriminatie door een individuele aanbieder statistisch is vastgesteld, heb je een sterkere zaak, wat zowel bij het aangaan van een sensibiliserend gesprek met een aanbieder als voor een juridische procedure zijn vruchten kan afwerpen.
- Wanneer gekozen wordt voor praktijktesten dient, ook als een statistisch significante uitkomst niet noodzakelijk is, te worden afgestemd hoeveel testen per aanbieder er (minimaal) nodig zijn. Vervolgens is de vraag welk aantal testen met als uitkomst nadelige behandeling van het testprofiel aanleiding vormt tot een (van tevoren bepaalde) interventie richting een individuele

aanbieder. Ook moet nagedacht worden over een eventueel maximaantal testen per aanbieder, als het gaat om tijdsinvestering van een specifieke makelaar of verhuurder.

- Leg samen met stakeholders vast welke reacties (zowel bij praktijktesten als mystery calls) als ‘positief’ en ‘negatief’ worden geclassificeerd. In bestaande onderzoeken met praktijktesten naar discriminatie op de woningmarkt zijn verschillende classificaties gebruikt. Zo is in dit onderzoek uitgegaan van de vraag of iemand de woning kan komen bezichtigen, maar is in ander onderzoek ook weleens gevraagd naar de beschikbaarheid van de woning. De classificatie van de reacties hangt hiermee samen.
- Voor deze verkenning zijn de resultaten uit de praktijktesten voor de landelijke monitor het uitgangspunt geweest. Je kunt er echter ook voor kiezen om praktijktesten gericht in te zetten als er signalen over discriminatie door een specifieke aanbieder zijn (bijvoorbeeld bij een ADV). Daarmee ga je gericht op zoek naar bewijs tegen aanbieders waar een vermoeden van discriminatie is ontstaan. Hoewel deze aanpak effectief kan zijn in het identificeren van die aanbieders die zich schuldig maken aan discriminatie, is het een kostbare werkwijze. Het meest kostenefficiënt zijn praktijktesten indien ze op grote schaal worden uitgerold, bijvoorbeeld ten behoeve van monitoring.
- Als je praktijktesten uitsluitend wilt inzetten om discriminatie op de woningmarkt te monitoren, dan verdient het de voorkeur om het onderzoek niet vooraf aan te kondigen bij de onderzoeksgroep. Hiermee wordt voorkomen dat aanbieders anticiperen op het onderzoek en de uitkomsten daardoor beïnvloed worden. Is het doel om vervolgstappen te nemen op het niveau van de individuele aanbieder, dan is het vanuit ethisch oogpunt mogelijk wenselijk om dit aan te kondigen, opdat aanbieders zich ervan bewust zijn wat mogelijke consequenties zijn van hun gedrag.

De genoemde afwegingen kunnen in feite teruggebracht worden naar twee punten. Het gaat om de balans tussen de kracht van het benodigd bewijs enerzijds en de kostentechnische en ethische aspecten van het uitvoeren van testen bij individuele aanbieders anderzijds. Daarnaast betreft het de inrichting van een onderzoek in relatie tot het doel.

Naast de doeleinden van monitoring en het doen van interventies op het niveau van de individuele aanbieder, verdient het aandacht om te kijken naar inzet van praktijktesten als beleidsinstrument. Zo werd in het Belgische Gent discriminatie op de woningmarkt periodiek gemonitord, en werden aanbieders van huurwoningen hiervan op de hoogte gesteld. De Gentse aanpak had een afschrikwekkend effect en leidde tot een afname van discriminatie in de eerste fase van woningverhuur.⁵⁰

Tenslotte willen we benadrukken dat met praktijktesten alleen discriminatie in de eerste fase bij woningverhuur kan worden onderzocht. Maar ook later in het verhuurproces kan nog discriminatie plaatsvinden. Het beeld van discriminatie op de woningmarkt, zoals weergegeven in de landelijke monitor, is daarom niet compleet. Dat betekent dat je op basis van praktijktesten alleen interventies kunt plegen richting die individuele aanbieders bij wie mogelijk sprake is van discriminatie in de eerste fase van het verhuurproces.

⁵⁰ Verhaeghe, P.P., Ghekiere, A. (2020). Is de etnische discriminatie op de Gentse woningmarkt structureel gedaald? Brussel: Vrije Universiteit Brussel.

Bijlage 1 Overzicht aanvullende correspondentietesten

Aanbieder	Aantal keer getest	Allebei uitgenodigd (a)	Alleen Nederlandse man uitgenodigd (b)	Alleen Marokkaanse man uitgenodigd (c)	Allebei niet uitgenodigd (d)	Netto-discriminatiegraad	Mid-p-waarde	Lid branche organisatie
1*	11	1	7	0	3	88%	0,008	nee
2	7	0	4	0	3	100%	0,063	ja
3	11	1	4	0	6	80%	0,063	nee
4*	12	2	4	0	6	67%	0,063	nee
5*	6	0	3	0	3	100%	0,125	nee
6*	8	2	3	0	3	60%	0,125	nee
7*	8	2	3	0	3	60%	0,125	nee
8	10	4	3	0	3	43%	0,125	ja
9	10	5	3	0	2	38%	0,125	nee
10	6	0	2	0	4	100%	0,25	nee
11*	4	0	2	0	2	100%	0,25	nee
12	2	0	2	0	0	100%	0,25	nee
13	6	1	2	0	3	67%	0,25	ja
14*	10	3	2	0	5	40%	0,25	nee
15	9	3	2	0	4	40%	0,25	nee
16	5	3	2	0	0	40%	0,25	nee
17	10	6	2	0	2	25%	0,25	nee
18	9	2	3	1	3	33%	0,375	nee
19*	9	0	1	0	8	100%	0,5	nee
20	8	0	1	0	7	100%	0,5	nee
21	3	0	1	0	2	100%	0,5	nee

22	3	0	1	0	2	100%	0,5	ja
23	2	0	1	0	1	100%	0,5	nee
24	1	0	1	0	0	100%	0,5	nee
25	1	0	1	0	0	100%	0,5	ja
26	1	0	1	0	0	100%	0,5	nee
27	10	1	1	0	8	50%	0,5	nee
28	7	1	1	0	5	50%	0,5	nee
29	4	1	1	0	2	50%	0,5	ja
30	10	2	1	0	7	33%	0,5	nee
31	11	4	1	0	6	20%	0,5	nee
32	6	4	1	0	1	20%	0,5	nee
33*	9	5	1	0	3	17%	0,5	nee
34*	12	8	1	0	3	11%	0,5	nee
35	11	0	2	1	8	33%	0,625	nee
36*	8	0	2	1	5	33%	0,625	nee
37	11	3	2	1	5	17%	0,625	nee
38	13	5	2	1	5	13%	0,625	ja
39	11	2	1	2	6	-20%	0,625	nee
40	8	2	1	2	3	-20%	0,625	ja
41	11	0	1	1	9	0%	1	nee
42	10	3	1	1	5	0%	1	nee
43*	10	1	2	2	5	0%	1	ja
44*	10	0	2	2	6	0%	1	ja
45*	5	1	1	1	2	0%	1	ja

*Met deze aanbieders is een gesprek gevoerd door een ADV



Aanbieders waarbij minder dan 10 geslaagde correspondentietesten zijn uitgevoerd. Deze resultaten dienen met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

Bijlage 2 Codering bij correspondentietesten

Codenummer	Uitleg
1	Bezoeken zijn momenteel niet mogelijk.
2	Kandidaat werd om aanvullende informatie gevraagd, geen afspraak voor een bezichtiging.
3	Kandidaat werd gevraagd om contact op te nemen, maar nog geen zekerheid of bezichtiging mogelijk is.
4	Kandidaat werd om aanvullende informatie gevraagd en uitgenodigd voor een bezichtiging.
5	Kandidaat werd gevraagd om contact op te nemen om een afspraak voor een bezichtiging in te plannen.
6	Kandidaat werd uitgenodigd om de woning te bezoeken.
7	Men wil niet aan de kandidaat verhuren.
8	De woning is niet langer te huur.
9	Opvolgmail met info over andere panden.
10	Geen antwoord ontvangen.
11	Anders.

Code 4, 5 en 6 zijn als 'positieve' reactie gecategoriseerd, dat wil zeggen een uitnodiging voor een bezichtiging.

Bijlage 3 Uitkomsten correspondentietesten leden branches naar type aanbieder

Groep 1 = NVM, VBO en Vastgoedpro (makelaars/bemiddelaars)

		Poolse man	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse man	Uitgenodigd	23	9
	Niet uitgenodigd	8	84

		Marokkaanse man	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse man	Uitgenodigd	33	9
	Niet uitgenodigd	7	79

		Marokkaanse vrouw	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse vrouw	Uitgenodigd	31	13
	Niet uitgenodigd	6	88

		Homostel	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Heterostel	Uitgenodigd	31	7
	Niet uitgenodigd	11	91

Groep 2 = Vastgoed Belang, IVBN en VGM NL (verhuurders)

		Poolse man	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse man	Uitgenodigd	16	5
	Niet uitgenodigd	1	42

		Marokkaanse man	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse man	Uitgenodigd	11	4
	Niet uitgenodigd	1	43

		Marokkaanse vrouw	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Nederlandse vrouw	Uitgenodigd	8	7
	Niet uitgenodigd	1	81

		Homostel	
		Uitgenodigd	Niet uitgenodigd
Heterostel	Uitgenodigd	13	2
	Niet uitgenodigd	0	49