

1.2.

HUURWAARBORG: HOE WERKELIJK DE
TOEGANG TOT DE HUISVESTINGSMARKT
VERLAGEN?

1.2. HUURWAARBORG: HOE WERKELIJK DE TOEGANG TOT DE HUISVESTINGSMARKT VERLAGEN?

Inleiding	31
1. Korte voorstelling van de wet	32
1.1. De intenties van de wetgever	32
1.2. Drie waarborgformules	32
1.3. Keuzerecht van de huurder	33
1.4. Neutraal formulier	33
1.5. Evaluatie na één jaar	33
1.6. Mogelijkheid van een openbare waarborg na evaluatie	33
1.7. Betwistingen bij het Grondwettelijk Hof	33
2. Vaststellingen vanuit het terrein	34
2.1. Een enquête op het terrein	34
2.2. Niet alle waarborgvormen worden aangeboden zoals voorzien	35
2.3. De keuzemogelijkheid is er in de praktijk niet voor iedereen	36
2.4. Het neutrale formulier wordt nauwelijks gebruikt	36
2.5. Bijkomende inlichtingen naar sociaal-economisch profiel leiden vaak tot weigering	36
2.6. In een groot aantal situaties is er sprake van een andere huurwaarborgvorm	37
3. Aanbevelingen	38
3.1. Installeren van een centraal huurwaarborgfonds	38
3.2. Op korte termijn bijsturen van de huidige wetgeving om de problemen op het terrein op te lossen	39
3.3. Evalueren van de situatie	43
Lijst van deelnemers	44

Inleiding

Bij het zoeken van een huurwoning is de huurwaarborg een belangrijk element. Het bijeenbrengen van deze waarborg is voor heel wat kandidaat-huurders een moeilijke opgave, en kan een werkelijke drempel betekenen in de toegang tot de huisvestingsmarkt. Dit betekent dat bij de uitoefening van het recht op een degelijke huisvesting de waarborg cruciaal is.

Mensen met een laag inkomen en/of een bepaald statuut (bijvoorbeeld leefloontrekker, werkloze) kunnen geconfronteerd worden met verschillende problemen:

- (1) De huurder moet een aantal maanden huur bij elkaar krijgen voor de samenstelling van de waarborg¹, gecombineerd met het feit dat de waarborg van de vorige woning eventueel nog niet is vrijgegeven, en tevens dient de eerste maand huur betaald te worden.
- (2) De aard van de waarborg – in het geval van een waarborg(brief) die ter beschikking wordt gesteld door het OCMW – kan voor de verhuurder een signaal zijn dat de betrokken kandidaat-huurder niet beschikt over de nodige middelen om de huurwaarborg zelf samen te stellen, en tot de interpretatie leiden dat de kandidaat-huurder onvoldoende solvabel is. Dit kan leiden tot een weigering door de verhuurder van de kandidaat-huurder.

Deze problematiek werd reeds aangehaald in het Algemeen Verslag over de Armoede:

"Huren is veelal een zeer dringende aangelegenheid die in een minimum van tijd geregeld moet kunnen worden. Men moet bij wijze van spreken het geld op zak hebben wanneer men een woning gaat bezoeken. Onmiskenbaar wordt de voorkeur gegeven aan kandidaten die ter plaatse beslissen en de waarborg meteen kunnen betalen. Voor de arme mensen betekent dit doorgaans bij het OCMW aankloppen, zonder de garantie dat de woonst effectief kan gehuurd worden. De procedure die moet gevolgd worden om van het OCMW een toezegging te krijgen voor het huren van de woning en het voorschieten van de waarborg is te lang en te omslachtig (aanvraag via de sociale dienst, behandeling op de OCMW-raad...). De ervaring is dat het huis in kwestie ondertussen al lang verhuurd is. Zo zien veel mensen goede en nog net betaalbare huizen aan hun neus voorbijgaan. (...) Mensen die in armoede leven signaleren ook dat het voorschieten van de waarborg door het OCMW onvermijdelijk etiketterend werkt. Sommige eigenaars willen geen huurders die steun ontvangen van het OCMW. Andere eigenaars zien hierin juist een gelegenheid om aan gewillige slachtoffers de minderwaardige huizen te verhuren waarvoor bezwaarlijk andere huurders zouden vinden."²

Voor de organisaties die op het terrein rond de woonproblematiek werken, was de waarborgregeling de aanleiding voor verschillende initiatieven. Eén daarvan was de oprichting van een werkgroep binnen het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, om het idee van een centraal huurwaarborgfonds te bespreken. De initiatiefnemer, het Antwerps Platform Generatiearmen, vroeg daarop aan het Steunpunt om de politieke opvolging van dit werk mee te ondersteunen. In de Verslagen 2003, 2005 en 2007 van het Steunpunt was trouwens de piste van een centraal huurwaarborgfonds al telkens naar voren geschoven.

Het Steunpunt nam het initiatief om een onderhoud te vragen op het kabinet van de federaal minister van Begroting en Consumentenzaken die de voorzittersrol opnam van de toenmalige werk-

¹ Drie maanden in de vorige regeling. Sinds de nieuwe regeling (zie 1.2.) gaat het om twee maanden bij de plaatsing op een geblokkeerde rekening, of drie maanden in het geval van een bankwaarborg.

² ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting (1994). *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, p. 221-222.

groep 'garanderen van een betere toegang tot de huurmarkt' van de Interministeriële Conferentie Huisvesting. Tijdens deze bijeenkomst op 8 juni 2006 werd door het Steunpunt en verschillende organisaties die op het terrein werken de zinvolheid van een centraal huurwaarborgfonds nogmaals benadrukt.

In de federale beleidsverklaring van 17 oktober 2006 wordt gewag gemaakt van een andere regeling: er wordt een nieuwe huurwaarborgregeling ingevoerd waarbij de waarborg voortaan of in één maal of in maandelijkse schijven wordt betaald aan de bank die daartoe een bankwaarborg aflevert, desgevallend gewaarborgd door het OCMW³.

Verschiedende organisaties reageerden ontgoocheld op deze nieuwe regeling. Het Steunpunt organiseerde hierop een nieuwe ontmoeting met het vermelde kabinet (op 4 december 2006) opdat een aantal vragen, bezorgdheden en kritieken door de aanwezige terreinorganisaties konden worden doorgegeven. De nieuwe regeling inzake de huurwaarborg⁴ volgt echter de aangekondigde lijn in de beleidsverklaring.

1. Korte voorstelling van de wet

1.1. De intenties van de wetgever

*"In één keer een bedrag betalen dat overeenkomt met 4 maanden huur, slaat een enorme bres in een huishoudbudget en soms is het zelfs onmogelijk op te brengen. In bepaalde gevallen komt het OCMW weliswaar tussenbeide, maar dat heeft ook een nadeel, namelijk het feit dat de huurder in de ogen van zijn toekomstige eigenaar al gestigmatiseerd is. Het is derhalve nodig dat men maatregelen instelt die het mogelijk maken om die hinderpaal voor de toegang tot de huisvesting weg te werken."*⁵

Met de nieuwe wet wou de wetgever de toegang tot de huurmarkt op financieel vlak makkelijker maken. Enerzijds door het aantal maanden te beperken tot maximum twee maanden huur in het geval van een geïndividualiseerde rekening op naam van de huurder. En anderzijds door de mogelijkheid om de waarborg samen te stellen door middel van constante maandelijkse betalingen, gedurende maximum drie jaar, en voor een bedrag van maximaal drie maanden huur.

Een tweede bedoeling van de wet was uitsluiting op basis van de herkomst van de waarborg tegen te gaan door een neutraal formulier. Op dit formulier kan je immers niet zien of de waarborg werd voorgeschoten en of dit gebeurde met tussenkomst van het OCMW.

1.2. Drie waarborgformules

Sinds de nieuwe regeling hebben huurders de keuze tussen drie verschillende manieren om aan hun waarborgverplichting te voldoen:

1. De huurder stort de waarborg op een geblokkeerde rekening. Dit impliceert dat hij zelf over voldoende middelen beschikt. In dit geval bedraagt de waarborg maximaal twee maanden huur.

³ Persdienst van de Eerste Minister (2006). *Beleidsverklaring 17 oktober 2006*, Presscenter.org.

⁴ Wet houdende diverse bepalingen (IV) van 25 april 2007 (artikel 103), *Belgisch Staatsblad*, 8 mei 2007.

⁵ Kamer van Volksvertegenwoordigers (2006-2007), *Parlementaire Stukken*, DOC 51-2873/001, p. 77.

2. De huurder vraagt aan zijn bank om de waarborg voor te schieten, mits maandelijkse terugbetaling gedurende maximum drie jaar. In dit geval wordt het bedrag van de waarborg op maximum drie maand vastgelegd. Het moet om de bank gaan waar de huurder zijn rekening heeft en waar zijn beroeps- of vervangingsinkomsten worden gestort.
3. De huurder gaat langs bij het OCMW. Het OCMW kan een akkoord sluiten met een bank, waardoor het de bank is die de waarborg toestaat ten gunste van de verhuurder. Het OCMW staat garant voor de terugbetaling door de huurder.

1.3. Keuzerecht van de huurder

De wet expliciteert dat de huurder kan kiezen tussen de drie vermelde waarborgvormen, dit echter *“behoudens de zekerheden voorzien in artikel 1752 van het Burgerlijk Wetboek”*. Het keuzerecht is dus niet voorzien indien het gaat om andere zekerheden (bijvoorbeeld effecten) dan de drie waarborgvormen zoals hierboven beschreven.

1.4. Neutraal formulier

Opdat dat de verhuurder de kandidaat-huurder niet zou kunnen uitsluiten omdat de waarborg via het OCMW tot stand kwam, voorziet de wetgever ook in een neutraal formulier. Dit vermeldt enkel dat er aan de waarborgverplichting is voldaan, ongeacht de manier waarop dit is gebeurd. Dit formulier werd via een Koninklijk besluit vastgelegd.

1.5. Evaluatie na één jaar

De wet voorziet in een evaluatie na één jaar na het van kracht worden van het systeem.

1.6. Mogelijkheid van een openbare waarborg na evaluatie

De wet vermeldt dat na de evaluatie zoals voorzien door de wet, en na overleg in de Ministerraad, bij Koninklijk besluit kan worden vastgesteld dat een openbare waarborg kan worden georganiseerd om de waarborgen te dekken die door de financiële instellingen toegekend werden aan bepaalde categorieën huurders, volgens bepaalde financieringsmodaliteiten. Het gaat hier om de mogelijkheid om *“de banken een tegengarantie te bieden wat bepaalde huurderscategorieën betreft”*⁶.

1.7. Betwistingen bij het Grondwettelijk Hof

De grootste Belgische banken hebben de grondwettelijkheid van de bankwaarborg voor de woninghuur aangevochten en om de vernietiging van deze regeling verzocht. Het Grondwettelijk Hof heeft dit verzoek als ongegrond afgewezen⁷. Volgens het Grondwettelijk Hof geeft de regeling inzake de bankwaarborg uitvoering aan een legitieme doelstelling van algemeen belang om de financiële toegang tot de huurmarkt te verbeteren. Deze doelstelling geeft uitvoering aan het grondwettelijk

⁶ Kamer van volksvertegenwoordigers (2006-2007), *Parlementaire Stukken*, DOC 51-2873/020, p. 14.

⁷ Grondwettelijk Hof (2008), Uittreksel uit arrest nr 130/2008 van 1 september 2008, *Belgisch Staatsblad*, 19 september 2008, p. 48880-48885.

recht op een behoorlijke huisvesting (artikel 23 van de Grondwet). Het Grondwettelijk Hof oordeelt de genomen maatregelen als objectief, pertinent en niet onevenredig, nu op de banken deze verplichting rust zolang de huurder zijn loon, wedde of vervangingsinkomen op een rekening bij de bank laat storten. Bovendien hoeft de bank, zolang de huurder zijn maandelijkse betalingen aan de bank aflost, geen kredietinterest toe te kennen. Volgens dit arrest zijn de banken dus verplicht om aan een huurder die hierom verzoekt een bankwaarborg toe te kennen, voor zover de huurder aan de wettelijke voorwaarden tot toekenning van een dergelijke waarborg voldoet. Zoals de wet uitdrukkelijk bepaalt, kan de bank geen bankwaarborg weigeren op grond van het feit dat de huurder schulden heeft en dus niet solvabel zou zijn. De bank mag ook geen debetrente in rekening brengen, zolang de huurder de bankwaarborg samenstelt. Het Grondwettelijk Hof meent dat aangezien het wetsartikel hierover niets uitdrukkelijk bepaalt, dat de bank wel een vergoeding mag aanrekenen voor het verlenen van een bankwaarborg, voor zover die vergoeding in verhouding staat tot de kostprijs van die dienstverlening.

2. Vaststellingen vanuit het terrein

Zowel vanuit de organisaties die de belangen van mensen in armoede en huurders verdedigen als vanuit de verenigingen van eigenaars en vastgoedkantoren, alsook vanuit de banksector, klonk van bij de aankondiging van deze nieuwe regeling in de federale beleidsverklaring felle kritiek.

2.1. Een enquête op het terrein

Een aantal organisaties die de belangen van huurders en mensen in armoede verdedigen namen het initiatief via een enquête te onderzoeken of deze wet zijn ambities waarmaakt. Zoals reeds vermeld voorziet de wet zelf in een evaluatie na één jaar werking. Maar de vermelde organisaties wilden hier niet op wachten. De enquête - bij vooral minder draagkrachtige huishoudens⁸ - kan beschouwd worden als een evaluatie op het terrein, en moest een antwoord geven op drie belangrijke vragen:

- In welke mate kan dit nieuwe systeem uitsluiting verhinderen?
- Is er een afdwingbaar keuzerecht tussen de drie wettelijke waarborgformules?
- Welke vorm van huurwaarborg wordt het meest gebruikt?

De enquête werd gevoerd in de drie gewesten aan de hand van een vragenlijst die sociale diensten, huurdersbonden, ... via het internet rechtstreeks konden invullen⁹. Het Steunpunt heeft het initiatief van nabij gevolgd en ondersteund, en heeft op 28 oktober 2008 een persconferentie georganiseerd waarbij de betrokken organisaties hun resultaten hebben voorgesteld¹⁰. Sindsdien komen deze organisaties in een werkgroep 'huurwaarborg' bijeen, ondersteund door het Steunpunt.

In reactie op de vaststellingen van de enquête - die op heel wat persaandacht konden rekenen - richtte Febelfin, de koepelorganisatie van de Belgische financiële instellingen, een meldpunt op voor huurders die te maken krijgen met een weigering van bankwaarborg. Het Steunpunt organiseerde

⁸ De enquête werd uitgevoerd bij personen die op één of andere manier de hulp van sociale diensten en huurdersbonden hebben ingeroepen. Dit is geen doorsnee van de bevolking. Het profiel van deze groep is eerder economisch zwak. Om twee redenen is dit op zich geen probleem: (1) de wet heeft als ambitie de toegang tot de huurwaarborgen voor iedereen te vereenvoudigen, en meer in het bijzonder voor mensen die onder het vroegere systeem problemen ondervonden; (2) uit onderzoek blijkt dat het sociaal-economisch profiel van huurders in heel het land zwakker wordt. Huurders met een beperkt inkomen zijn dus zeker geen marginale groep in onze samenleving.

⁹ Toolbox heeft de technische opvolging op zich genomen. Dit is een organisatie die vrijwilligers uit de privésector in contact brengt met sociale organisaties voor ondersteuning bij de realisatie van een concreet project.

¹⁰ De vragenlijst werd in totaal 299 keer ingevuld, door een honderdtal diensten uit de drie gewesten. Men ontving 37 enquêtes uit Wallonië, 145 uit Brussel en 117 uit Vlaanderen. De teksten van de persconferentie bevinden zich op www.armoedebestrijding.be

een ontmoeting tussen Febelfin en de leden van de werkgroep huurwaarborg op 19 mei 2009 om de vaststellingen van het meldpunt en het actuele standpunt van Febelfin met betrekking tot de waarborgregeling te leren kennen.

Op 29 juni 2008 had er – op vraag van het Steunpunt – ook een ontmoeting plaats tussen de leden van de werkgroep en een vertegenwoordiger van het kabinet van de minister van Justitie met betrekking tot de problemen op het terrein en mogelijke pistes tot oplossing.

2.2. Niet alle waarborgvormen worden aangeboden zoals voorzien

Uit de enquête van de terreinorganisaties blijkt dat de bankgarantie, één van de drie keuzemogelijkheden, in de praktijk geen optie is. Er werd slechts één waarborg toegestaan door een bank. Nochtans werden daartoe in 25 dossiers pogingen ondernomen.

Uit een testing uitgevoerd door de ervaringsuitwisselingsgroep van de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen (BBRoW) en door de vereniging Alarm uit Molenbeek blijkt trouwens ook dat banken en hun bedienden helemaal niet met het systeem vertrouwd zijn:

“Om te zien of de banken het nieuwe systeem van bankwaarborg toepassen, hebben we besloten een test uit te voeren door een vraag voor bankwaarborg in te dienen bij onze banken, aan het loket of aan de telefoon. Om de omstandigheden van de aanvraag enigszins wat te variëren, werd deze test uitgevoerd door leden van de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen, dus sociale werkers, maar ook door mensen van het comité Alarm. Dit is een groep bewoners die samenkomt in het buurthuis Bonnevie en die actief is in het kader van de actie voor toegankelijke huisvesting in Molenbeek. In totaal 17 personen hebben geprobeerd om een bankwaarborg te verkrijgen bij hun bank (Bank van de Post, Dexia, Fortis, ING, Record Bank). Elf personen hebben een negatief antwoord gekregen, ofwel omdat de bank “dergelijke dienstverlening niet aanbod”, ofwel omdat de persoon niet aan de voorwaarden voldeed (Fortis bijvoorbeeld staat enkel leningen toe aan mensen van 30 jaar of jonger en die een job hebben). In drie gevallen waren de werknemers van de bank niet op de hoogte van het systeem, beloofden ze zich te informeren, maar hebben ze geen contact meer opgenomen. In de drie laatste gevallen hebben de banken toegestemd, maar dan met hoge kosten (méér dan 130 euro) en de aanvrager moest een afspraak maken om zijn/haar dossier te kunnen bekijken.”¹¹

Een recent onderzoek van Test-Aankoop bij de vier grootste Belgische banken bevestigen bovenstaande vaststellingen:

“Ze ontmoedigen huurders om die waarborg te vragen door kosten aan te rekenen om een dossier te openen, al dan niet aangevuld met trimestriële beheerskosten en/of een jaarlijkse commissie. (...), de hoofdzetels mogen dan al beweren dat ze de bankwaarborg wel degelijk aanbieden, de gewone particulier wordt daar via het net niet zoals het hoort over ingelicht (...), de bankbedienden lijken niet te weten dat de banken verplicht zijn om de mogelijkheid te bieden van een huurwaarborg in schijven.”¹²

De ontoereikende informatie over deze waarborgformule en de hoge kosten die aangerekend worden lijken niet tegemoet te komen aan de bedoeling van de wetgever om net via deze formule de drempel te verlagen voor de huurders met beperkte middelen.

¹¹ http://www.armoedebestrijding.be/publications/huurwaarborg/081026_tekst_organisaties_huurwaarborg.pdf

¹² Bankwaarborg een maat voor niets, *Budget & recht*, juli/augustus 2009, nr. 205, p. 38-41.

Febelfin wijst in een reactie er op dat de bankwaarborg bij heel wat verhuurders een vergelijkbaar negatief imago heeft als de OCMW-waarborg. Met de introductie van het neutraal formulier dacht de wetgever dit juist te kunnen vermijden (maar ook de toepassing daarvan loopt mank, zie 2.4.).

2.3. De keuzemogelijkheid is er in de praktijk niet voor iedereen

Zelfs mocht de bankwaarborg een reële mogelijkheid voor de huurder zijn, blijkt uit de enquête van de terreinorganisaties dat slechts 35 % van de huurders zelf de keuze kan maken voor één van de wettelijke voorziene waarborgvormen. Alle anderen zagen zich verplicht om het voorstel van de verhuurder inzake waarborgvorm te aanvaarden of – omdat dit voorstel inging tegen de eigen voorkeur - het huurcontract te weigeren.

2.4. Het neutrale formulier wordt nauwelijks gebruikt

Uit de enquête van de terreinorganisaties blijkt ook dat het neutrale bankformulier nagenoeg niet wordt gebruikt (slechts vijf keer).

2.5. Bijkomende inlichtingen naar sociaal-economisch profiel leiden vaak tot weigering

Tegelijk werd ook onderzocht of verhuurders bijkomende inlichtingen vragen omtrent het sociaal-economisch profiel van de kandidaat voordat de onderhandeling over het huurcontract begint. Dit is het geval bij 119 van de 299 respondenten. Een belangrijk deel van de eigenaars (40 %) vraagt dus bijkomende inlichtingen. Deze betreffen vooral het inkomen en de herkomst/nationaliteit van de kandidaat-huurder. Dit leidde 73 maal tot een weigering van de kandidaat. De meest voorkomende redenen om te weigeren zijn eveneens het inkomen en de herkomst van de kandidaat-huurders.

Recent heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een aanbeveling uitgebracht, gericht naar de verhuurders en vastgoedmakelaars betreffende de verwerking van gegevens van kandidaat-huurders¹³. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft daarbij een aantal bemerkingen geformuleerd met betrekking tot de interpretatie van de antidiscriminatiewetgeving¹⁴.

De vaststelling tijdens de enquête wijst volgens de terreinorganisaties er op dat zelfs een sluitende waarborgregeling het probleem van de toegankelijkheid van de huurmarkt voor bepaalde sociaal-economische en etnische groepen niet oplost. Er is een veel ruimere aanpak nodig voor dit probleem.

¹³ Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (2009), *Aanbeveling aan de verhuurders en vastgoedmakelaars betreffende de verwerking van gegevens van kandidaat-huurders (aanbeveling nr. 01/2009 van 18 maart 2009)*.

¹⁴ Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2009), *Opmerkingen over de Aanbeveling aan de verhuurders en vastgoedmakelaars betreffende de verwerking van gegevens van kandidaat-verhuurder*.

2.6. In een groot aantal situaties is er sprake van een andere huurwaarborgvorm

De wet voorziet 3 systemen. Uit de enquête blijkt dat deze drie systemen voor minder dan de helft van de gerealiseerde waarborgen (47,5 %) gebruikt worden:

- In 23 % van de gevallen betreft het een waarborg in cash (voor Brussel loopt dit percentage op tot 29 %). Een waarborg in cash is nochtans reeds 25 jaar verboden. De sancties die zijn voorzien in dergelijke gevallen blijken dus niet afschrikwekkend genoeg te zijn. De wettelijke interestvoet die bij burgerlijke zaken is voorzien, is bovendien sinds 1 januari 2009 teruggebracht naar 5,5 procent (tegenover 7 procent in 2008)¹⁵.
- 9 % van de waarborgen betreft een levensverzekeringproduct (meestal Korfina), waarbij volgens sommige rechtsleerauteurs toch drie of meer maanden waarborg kunnen gevraagd worden. Het Vlaams Overleg Bewonersbelangen signaleert dat uit een recente studie betreffende hun cliënten blijkt dat de toepassing van dit product in Vlaanderen het voorbije jaar aan een bijzonder sterke opmars bezig is.
- Bij 4 % gaat het om OCMW-waarborgbrieven, waarbij dus opnieuw geen gebruik gemaakt wordt van het neutraal formulier. Het systeem van waarborgbrieven vermijdt voor de betrokken OCMW's dat ze middelen voor de waarborg moeten voorschieten.
- In 16,5 % van de gevallen gaat het om nog andere situaties. Bijvoorbeeld: geen waarborg, drie of vier maanden geblokkeerd, twee maand geblokkeerd door een OCMW, geen antwoord, ...

¹⁵ Mededeling van de Federale Overheidsdienst Financiën over de wettelijke interestvoet, *Belgisch Staatsblad*, 16 januari 2009.

3. Aanbevelingen

3.1. Installeren van een centraal huurwaarborgfonds

Een centraal fonds blijft voor heel wat actoren het beste systeem om de huurwaarborg te regelen. In zijn eerdere tweejaarlijkse Verslagen heeft het Steunpunt steeds gewezen op de zinvolheid van een dergelijk fonds, als piste om huurders te helpen hun waarborg te kunnen samenstellen en om geen onderscheid meer mogelijk te maken op het vlak van de herkomst van de waarborg¹⁶. Ook bij verenigingen¹⁷, onderzoeksinstellingen¹⁸ en politici¹⁹ is reeds nagedacht over de oprichting van een dergelijk fonds.

De werkgroep heeft op basis van een eerste bespreking volgende principes vooropgesteld:

- Het fonds is voor iedereen toegankelijk en verplicht, in het geval een waarborg gesteld wordt.
- Geen enkele stigmatisering is mogelijk ten aanzien van huurders op basis van hun inkomen of op basis van hun statuut.
- Enkel geldelijke waarborgen kunnen worden gesteld.
- De garantie kan snel geplaatst en vrijgemaakt worden.
- Voor mensen die de garantie niet in haar geheel kunnen betalen, wordt een afbetalingsplan uitgewerkt, aangepast aan het inkomen.
- Indien iemand een afbetalingsregeling moet treffen, dient dit geregeld te worden tussen het fonds en huurder (en dus niet met de verhuurder).
- De dekking van de waarborg moet duidelijk zijn.
- De huurwaarborg dekt alle verplichtingen van de huurder (huurschade, huurachterstallen, ...), maar ook niet meer dan alle wettelijke verplichtingen.
- Men voorziet in een aangepaste sanctie wanneer de waarborg niet in het waarborgfonds wordt gebracht; deze zou er kunnen in bestaan dat de huurder gerechtigd is om het bedrag van de huurwaarborg te beschouwen als huur, en om met de volgende maanden huur een nieuwe waarborg samen te stellen binnen het fonds.
- Niemand kan uitgesloten worden van het fonds, ook bijvoorbeeld niet in het geval van betalingsmoeilijkheden bij een vorige huurwaarborg bij het fonds.
- Het fonds wordt ondergebracht bij een instelling met voldoende garanties inzake bereikbaarheid en toegankelijkheid.

Het Steunpunt wenst begin 2010 een breder overleg op te starten om deze piste van een centraal huurwaarborgfonds verder uit te werken.

De leden van de werkgroep huurwaarborg dringen er op aan dat – tot de oprichting van dit fonds – enkele urgente maatregelen worden genomen om intussen te trachten de gesignaleerde problemen op het terrein te ondervangen (zie 3.2.).

¹⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005). *Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie* (Verslag december 2005), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 82-83.

¹⁷ Brusselse Bond voor het Recht op wonen (2006). Standpunt van de praktijkuitwisselingsgroep in verband met het voorstel voor een federaal huurwaarborgfonds: Antwerps Platform Generatiearmen en Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (2006). *Huurwaarborgfonds. Opmerkingen, suggesties en vragen bij het wetsvoorstel van Fatma Pehlivan van 12 verenigingen waar armen het woord nemen*, gepresenteerd in de Senaat op donderdag 23 maart 2006.

¹⁸ Lemahieu, Pieter (2007). *Naar een centraal huurwaarborgfonds*, Leuven, Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid.

¹⁹ Verscheidene wetsvoorstellen in die zin zijn reeds ingediend: Wetsvoorstel tot indiening van een huurwaarborgfonds, ingediend in de Senaat op 14 juli 2005 (Fatma Pehlivan, Marie-José Laloy en Jacinta De Roeck); Wetsvoorstel tot oprichting van een 'federaal huurwaarborgfonds' en tot wijziging van de regels van het Burgerlijk Wetboek in verband met de waarborgen die worden geboden door wie een huurovereenkomst met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder sluit, ingediend in de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 10 mei 2006 (Jean-Jacques Viseur en Joëlle Milquet).

3.2. Op korte termijn bijsturen van de huidige wetgeving om de problemen op het terrein op te lossen

Een bijsturing van het artikel 10 van de Woninghuurwet kan op korte termijn de uitvoeringspraktijk meer in overeenstemming brengen met de doelstellingen van de wetgever, dit in afwachting van de realisatie van het centraal waarborgfonds.

De werkgroep huurwaarborg heeft een aantal voorstellen uitgewerkt om de tekst aan te passen²⁰:

(1) Waarborgformule beperken tot de opgesomde vormen van zekerheden

De Woninghuurwet laat ruimte om andere zekerheden te stellen, dan de door artikel 10 bepaalde vormen van huurwaarborg. De werkgroep huurwaarborg wijst er op dat sommige verhuurders dit achterpoortje aangrijpen om op die wijze het maximum bedrag inzake huurwaarborg te overschrijden (drie maanden huur of zelfs meer) of de vereiste van blokkering van het bedrag van de huurwaarborg naast zich neer te leggen. Volgens hen valt de huurwaarborg onder de vorm van een verzekeringsproduct of effecten niet onder regeling van de Woninghuurwet.

De werkgroep huurwaarborg stelt daarom voor om in de aanhef van paragraaf 1 van artikel 10, het woord "Indien" en de zinsnede "behoudens de zekerheden voorzien in artikel 1752 van het Burgerlijk Wetboek" te schrappen, waardoor men enkel de in artikel 10 van de Woninghuurwet opgesomde vormen van zekerheden nog aanvaardt.

(2) Verruimen van de bestaande wettelijke vormen met de borgstelling door een natuurlijke of rechtspersoon

In de praktijk kan men vaststellen dat verscheidene OCMW's verkiezen om via een garantiebrief te werken, wat betekent dat het OCMW ten bedrage van een bedrag zich zeker stelt voor de uitvoering van de contractuele verplichtingen door de huurder. Dit komt neer op een vorm van borgtocht of borgstelling. Veel OCMW's verkiezen deze werkwijze omdat zij in vergelijking met de bankwaarborg geen vergoeding verschuldigd zijn aan de bank en in vergelijking met de waarborg in geld, geen liquide middelen moeten uittrekken tot zekerstelling.

In geval van borgstelling door het OCMW is de borgsteller uiteraard gekend door de verhuurder en kan de bank ook niet gevraagd worden om het bewijs van waarborgstelling te leveren aangezien de bank hier geen partij is. Leden van de werkgroep wijzen er op dat de ervaring op het terrein leert dat sommige verhuurders weigeren te verhuren aan OCMW-clënten terwijl andere verhuurders juist over de streep gehaald worden om aan OCMW-clënten te verhuren als ze weten dat het OCMW de waarborg levert.

In het voorstel worden de bestaande wettelijke vormen tot waarborgstelling (de geblokkeerde rekening op naam van de huurder, de bankwaarborg en de bankwaarborg via standaard overeenkomst met het OCMW) verruimd met de keuze van een vierde waarborgvorm, namelijk de borgstelling door een natuurlijke of rechtspersoon.

²⁰ Werkgroep huurwaarborg (2009). *Voorstel van de werkgroep huurwaarborg tot wijziging van de huidige huurwaarborgregeling*. Deze nota werd voorgesteld tijdens een actie van de werkgroep bij het kabinet van de federale minister van Justitie op 3 november 2009.

Door de keuze om de borgstelling door het OCMW binnen het toepassingsgebied van artikel 10 van de Woninghuurwet te loodsen, is het wel essentieel dat de huurder het keuzerecht behoudt om te kiezen welke vorm van waarborg hij zal stellen en wordt aan de OCMW's gevraagd deze keuze te respecteren. De invoeging van de borgstelling (in casu door het OCMW) in artikel 10 Woninghuurwet biedt wel het voordeel dat voortaan op dwingende wijze deze vorm van zekerstelling geldt voor alle verplichtingen voor de huurder die uit het huurcontract voortvloeien zoals vergoeding huurschade of betaling huur en kosten. Enkele OCMW's opteerden er immers in het verleden voor om de zekerstelling te beperken tot vergoeding voor huurschade, wat volgens de wetgeving op de borgtocht perfect mogelijk is. Door de borgtocht op te nemen binnen het toepassingsgebied van artikel 10 is deze beperking niet langer mogelijk want de regeling is van dwingend recht. Dergelijke beperking is niet wenselijk want geeft de verhuurder een vals gevoel van zekerheid. De rechtbanken staan trouwens zeer kritisch tegen dergelijke beperkte zekerstelling door OCMW's indien het OCMW niet voorafgaand aan het huurcontract duidelijk heeft gecommuniceerd dat de borgtocht beperkt is tot de zekerstelling voor vergoeding van huurschade.

Men heeft in dit voorstel ervoor gekozen om ook de borgstelling door andere rechtspersonen of natuurlijke personen op te nemen binnen het toepassingsgebied van artikel 10 van de Woninghuurwet. Sommige verhuurders eisen namelijk dat (soms naast het stellen van een van de drie wettelijke vormen van een waarborg) een andere persoon (veelal familie) zich borg stelt voor de verplichtingen die de huurder moet nakomen en dit zonder enige beperking inzake het bedrag waarvoor de borgsteller zekerheid biedt. Wanneer de huurder dan financieel in gebreke blijft, kan dit soms tot zeer zware financiële verplichtingen voor de borg leiden die zich niet altijd bewust was van de verstrekkende draagwijdte van de verplichtingen die hij op zich heeft genomen. In hun voorstel opteert de werkgroep huurwaarborg ervoor om de borgtocht als zekerheidsvorm op te nemen binnen de dwingende regeling van artikel 10 van de Woninghuurwet. Dit heeft tot gevolg dat het bedrag waarvoor de borgtocht zekerheid biedt, beperkt wordt tot drie maanden huur naar analogie met de bankwaarborg en de keuze voor een zekerstelling via borgtocht niet langer in combinatie kan met de drie andere wettelijke vormen van waarborgstelling.

Om bovendien de natuurlijke personen die borg staan beter te beschermen stelt de werkgroep voor dat indien de borg een natuurlijke persoon is hij extra beschermd wordt door de wet van 3 juni 2007 met betrekking tot de kosteloze borgtocht²¹. Van twee andere elementen uit de wet inzake de kosteloze borgtocht wordt in het voorstel van de werkgroep wel uitdrukkelijk afgeweken en wel als volgt:

- Het maximale bedrag van de borgtocht wordt beperkt tot drie maanden huur.
- De duur van de kosteloze borgtocht is beperkt tot de looptijd van de huurovereenkomst.

Het is de bedoeling van dit voorstel - door deze extra beschermende bepalingen en ook de beperking inzake het bedrag van de borgtocht - dat slechts zelden nog van de borgtocht gebruik zal gemaakt worden. Indien men de borgtocht niet zou opnemen in het toepassingsgebied van artikel 10 van de Woninghuurwet loopt men volgens de werkgroep het risico dat deze vorm van zekerstelling opnieuw meer wordt gekozen om de dwingende wettelijke regeling van artikel 10 van de Woninghuurwet te omzeilen.

²¹ Wet van 3 juni inzake de kosteloze borgtocht, *Belgisch Staatsblad*, 27 juni 2007.

In het voorstel van de werkgroep – betreffende de borgtocht - worden voornoemde bepalingen ingevoegd in het artikel 10 van de Woninghuurwet en wel als volgt:

- In het tweede lid van artikel 10, §1 is nu sprake van vier vormen van waarborg i.p.v. drie en wordt de borgtocht uitdrukkelijk als vierde vorm vermeld.
- Er wordt een nieuw zesde lid ingevoegd in artikel 10, §1 dat handelt over de borgtocht met vermelding dat deze beperkt is tot een bedrag van drie maanden huur en tot zekerstelling geldt gedurende de looptijd van het huurcontract. Behoudens deze afwijkende bepalingen zijn de andere bepalingen van de wet inzake de kosteloze borgtocht van toepassing in het kader van de borgtocht voor woninghuurovereenkomsten wanneer de huurder een natuurlijke persoon is die de borg kosteloos stelt en ook indien de verhuurder geen handelaar is.
- In het (nu) zevende en laatste lid van artikel 10, §1, wordt gesteld dat het bankformulier tot bewijs van de waarborgstelling niet geldt voor de borgtocht, aangezien de bank hierin geen partij is.

(3) Toepassen van het neutraal meldingsformulier

Er werd een neutraal meldingsformulier uitgewerkt, waarop de bank vermeldt dat aan de verplichting tot het stellen van een huurwaarborg is voldaan. De bedoeling is dat de verhuurder op die manier niet weet of het OCMW is tussengekomen voor het stellen van een huurwaarborg. De banken moeten steeds dit formulier hanteren, zelfs indien de huurwaarborg op een geblokkeerde rekening wordt gezet.

De werkgroep huurwaarborg dringt er op aan dat dit neutraal meldingsformulier ook effectief wordt gehanteerd.

Pas nadat de verhuurder en huurder het huurcontract getekend hebben, kan de verhuurder het formulier tot blokkering van het waarborgbedrag ondertekenen.

(4) Beperken van de weigeringsgronden voor verstrekking van de bankwaarborg tot de wettelijke gronden en preciseren via Koninklijk besluit van de maximale vergoeding verschuldigd aan de bank

De enquête gevoerd naar de toepassing van de bankwaarborg toont aan dat banken soms weigerachtig staan om een bankwaarborg toe te kennen. De wet somt nochtans duidelijk de voorwaarden op, op grond waarvan de bank ertoe gehouden is een bankwaarborg toe te kennen. Dit is namelijk wanneer de huurder zijn beroeps- of vervangingsinkomsten op een rekening bij deze bank laat storten. Tevens vermeldt artikel 10 van de Woninghuurwet duidelijk dat de bank de bankwaarborg niet kan weigeren om redenen in verband met de kredietwaardigheid van de huurder en dat de wet op het consumentenkrediet niet van toepassing is.

Het Grondwettelijk Hof heeft een verzoek van een aantal banken tot vernietiging van deze bepaling verworpen (zie punt 1.7.), en de verplichting – onder een aantal condities - tot het aanbieden van een bankwaarborg bevestigd. Sommige banken of agentschappen stellen echter dat de wet uitdrukkelijk bepaalt dat de bank geen bankwaarborg mag weigeren op grond van de kredietwaardigheid van de huurder maar de wet niet letterlijk andere mogelijke gronden voor de weigering van een bankwaarborg uitsluit. Sommige banken stellen bijvoor-

beeld dat het in hun vrijheid ligt om het product van de bankwaarborg voor woninghuurovereenkomsten al dan niet te ontwikkelen.

De werkgroep huurwaarborg wijst hier echter onder andere op de bedoeling van de wet: indien banken om andere motieven het stellen van een bankwaarborg kunnen weigeren, dreigt het keuzerecht een hol recht te worden en dreigen minder gegoede huurders problemen te ondervinden inzake de toegang tot de huurmarkt. Het zijn immers uitgerekend zij die een beroep moeten doen op de bank om de nodige waarborggelden voor te schieten. Om iedere mogelijke discussie ter zake uit te sluiten en in overeenstemming met de geest van de wet te brengen, stelt de werkgroep huurwaarborg voor in de wet in te voegen dat de financiële instelling de bankwaarborg niet kan weigeren op andere gronden dan deze bepaald in artikel 10, §1, vierde lid, en in het bijzonder niet om redenen die verband houden met de solvabiliteit van de huurder.

In de toepassing van het verstrekken van de bankwaarborg worden door sommige banken vrij hoge vergoedingen aangerekend, waardoor huurders ontmoedigd kunnen zijn om een bankwaarborg aan te vragen. In zijn arrest zegt het Grondwettelijk Hof hierover: *“Ten slotte lijkt de bestreden bepaling niet uit te sluiten dat de betrokken financiële instellingen kosten aanrekenen voor het verlenen van een bankwaarborg. Indien zulks uit het stilzwijgen van de wetgever op dat punt zou mogen worden afgeleid, zou het evenwel strijdig zijn met de wet, indien die kosten niet evenredig zouden zijn met de aard van de verrichting, wat in voorkomend geval door de bevoegde rechter dient te worden nagegaan.”*²²

De werkgroep huurwaarborg stelt hierbij voor dat de Regering bij een in de ministerraad overlegd Koninklijk besluit de maximaal toegelaten vergoeding voor het verstrekken van de bankwaarborg bepaalt. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de kost voor deze verrichting maar ook met het feit dat een te hoge vergoeding het beroep op een bankwaarborg tot een illusoir recht zou maken en met het feit dat de banken - zolang de huurder de waarborg in schijven samenstelt - hierop geen interest moeten toekennen aan de huurder.

(5) Het keuzerecht van de huurder van dwingend recht maken

Binnen de rechtsleer bestaat er een ruime eensgezindheid dat de huurder over een keuzerecht beschikt tussen de in artikel 10 van de Woninghuurwet bepaalde waarborgvormen. Die eensgezindheid is er uiteraard niet meer indien andere zekerheden worden bepaald in het huurcontract welke volgens die auteurs niet onder het toepassingsgebied van artikel 10 van de Woninghuurwet vallen omdat daar de zogenaamde wilsovereenstemming de partijen tot wet strekt.

Voor de werkgroep huurwaarborg is een keuzerecht voor de huurder een belangrijk principe. Om iedere mogelijke discussie uit te sluiten stelt de werkgroep voor een paragraaf 4 aan artikel 10 toe te voegen, waarin duidelijk de sanctie van de nietigheid van een contractuele bepaling wordt bepaald als ze het keuzerecht van de huurder beperkt. Dit is de logische sanctie bij strijdigheid met een dwingende bepaling die de huurder beschermt.

²² Grondwettelijk Hof (2008). *Op.cit.*

In een reactie op bovenstaande voorstellen wijst het Eigenaarssyndicaat op de belangrijke plaats die de waarborg bij het verhuren van een woning inneemt. De waarborg moet voor de eigenaar het risico op huurachterstal en huurschade dekken. Zowel de vorm als het bedrag van de waarborg zijn belangrijk:

- betreffende de vorm van de waarborg vindt het Eigenaarssyndicaat dat de eigenaar inspraak dient te hebben in het kader van de contractuele vrijheid;
- wat het bedrag betreft, vindt de organisatie twee maanden huur te weinig om als waarborg te kunnen dienen. Men verkiest drie maanden, waarbij de mogelijkheid van een combinatie met een borgstelling dient behouden te blijven.

Het Eigenaarssyndicaat verkiest een herstel van de waarborgregeling, zoals vóór de wetwijziging van 2007.

3.3. Evalueren van de situatie

De vorige federale Regering heeft beloofd dat ze de nieuwe regeling inzake de huurwaarborg na een jaar zou evalueren. De federale Regering is ook gemachtigd om via een uit te werken Koninklijk besluit een garantie uit te werken voor de verstrekking van bankwaarborgen aan cliënten die hun betaalverplichtingen aan de banken dreigen niet na te komen. De regering is gemachtigd om de criteria hiervoor te bepalen evenals de modaliteiten van tussenkomst door de overheid.

Intussen heeft het Overlegcomité een werkgroep opgericht ter evaluatie van de huurwaarborgregeling. Het lijkt ons belangrijk te benadrukken dat bij deze evaluatie in een sterke betrokkenheid van de verschillende actoren wordt voorzien, en dat de besluiten binnen een redelijke termijn worden gepresenteerd.

Lijst van deelnemers aan de werkgroep

Antwerps Platform Generatiearmen
Brusselse Bond voor het Recht op wonen
Centrum Algemeen Welzijnswerk Mozaiek vzw - Woonbegeleiding
Réseau wallon de lutte contre la pauvreté
Samenlevingsopbouw Brussel
Solidarités Nouvelles Wallonie
Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen
Vlaams Overleg Bewonersbelangen

Er zijn ook bilaterale contacten georganiseerd met Febelfin, de Verenigingen van Steden en Gemeenten - Afdeling OCMW - en het Eigenaarssyndicaat.