

## Oordelen

**De gemeente Eindhoven discrimineert een woonwagenebewoner door het beleid te voeren waardoor hij niet in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagene locatie in de gemeente Eindhoven.**

**Oordeelnummer 2016-63**

Datum: 05-07-2016

Grond: **Ras**

Terrein: **Sociale Bescherming**

## Volledig oordeel

**Oordeel**

**2016-63**

Datum: 5 juli 2016

Dossiernummer: 2016-0012

Oordeel in de zaak van

[...]

wonende te [...], verzoeker

tegen

# College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Eindhoven

gevestigd te Eindhoven, verweerder

## 1 Verzoek

### 1.1

Verzoeker vraagt het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) om te beoordelen of verweerder jegens hem verboden onderscheid op grond van ras maakt door een zodanig beleid te voeren dat hij niet in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagenlocatie in de gemeente Eindhoven.

### 1.2

Verzoeker heeft het College ook gevraagd om te beoordelen of Stichting Wooninc., de verhuurder van de standplaatsen van de woonwagenlocatie Heezerweg (hierna: de verhuurder), verboden onderscheid op grond van ras maakt.

## 2 Verloop van de procedure

### 2.1

Het College heeft kennis genomen van de volgende stukken:

- verzoekschrift van 6 januari 2016, ontvangen op 7 januari 2016;
- aanvullende verzoekschriften van 15 en 22 januari 2016;
- verweerschrift van 23 februari 2016.

### 2.2

Het College heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 april 2016. Partijen zijn verschenen. Verzoeker werd vergezeld door [. . .], gemachtigde. Verweerder werd vertegenwoordigd door WJ. Aardema, advocaat te Heereveen, die werd vergezeld door [. . .], medewerker gemeente Eindhoven, en [. . .], medewerker gemeente Eindhoven.

### 2.3

Het College heeft ter zitting de zaak van verzoeker tegen de verhuurder gevoegd behandeld. In deze zaak is oordeel 2016-64 uitgebracht. Ook heeft het College ter zitting gelijktijdig twee soortgelijke zaken van

andere verzoekers tegen verweerder en de verhuurder behandeld. In die zaken zijn de oordelen 2016-65 tot en met 2016-68 uitgebracht.

## **2.4**

Na de zitting zijn de volgende stukken gewisseld:

- informatie verstrekt door verweerder op 2 mei 2016;
- e-mail van verzoeker van 17 mei 2016.

## **2.5**

Het College heeft zijn onderzoek op 19 mei 2016 gesloten.

## **3 Feiten**

### **3.1**

Verzoeker woont in een woonwagen op de woonwagenlocatie Heezerweg. Hij woont op de standplaats die zijn opa tot aan zijn overlijden in 2015 huurde. De verhuurder heeft verzoeker laten weten met hem geen huurovereenkomst te zullen aangaan. Verzoeker staat sinds 2015 op de wachtlijst om in aanmerking te komen voor een andere woonwagenstandplaats in de gemeente Eindhoven.

### **3.2**

Verweerder is de eigenaar van de grond van de woonwagenlocatie Heezerweg. De verhuurder verhuurt in opdracht van de gemeente de standplaatsen op deze locatie. Verweerder heeft in december 2013 de verhuurder opdracht gegeven om vrijkomende standplaatsen op de Heezerweg niet meer te verhuren.

### **3.3**

In 2005 heeft verweerder zijn woonwagenbeleid vastgelegd in 'Eindhoven Woonwagenbeleid 2005-2010'. Daarnaast heeft verweerder het 'Uitvoeringsplan Woonwagenlocaties Gemeente Eindhoven 2008-2012' opgesteld.

### **3.4**

In de gemeente Eindhoven zijn 15 woonwagenlocaties met in totaal 153 woonwagenstandplaatsen. Verweerder is eigenaar van vijf locaties en de verhuurder van tien locaties.

## **4 Ontvankelijkheid**

#### **4.1**

Verweerder stelt zich op het standpunt dat verzoeker niet ontvankelijk is in zijn verzoek. Verweerder stelt dat verzoeker erover klaagt dat hij geen standplaats op de woonwagenlocatie Heezerweg kan huren. Het niet verhuren van een bepaalde standplaats kan echter niet worden aangemerkt als onderscheid dat leidt tot nadeel voor verzoeker, aldus verweerder.

#### **4.2**

Verzoeker stelt dat hij niet alleen niet mag blijven wonen op de Heezerweg, maar evenmin in aanmerking komt voor een standplaats op een andere woonwagenlocatie. Het College is van oordeel dat het gestelde handelen van verweerder kan leiden tot een nadeel voor verzoeker als woonwagenbewoner. Het College stelt vast dat verzoeker belang heeft bij een oordeel en derhalve ontvankelijk is in zijn verzoek.

### **5 Niet in aanmerking komen voor een woonwagenstandplaats**

#### *Standpunt verzoeker*

##### **5.1**

Verzoeker is van mening dat verweerder jegens hem onderscheid op grond van ras maakt door beleid te voeren waardoor hij noch kan blijven wonen in zijn woonwagen, noch in aanmerking kan komen voor een andere standplaats in de gemeente Eindhoven. Het beleid van verweerder betekent dat vrijgekomen standplaatsen op de woonwagenlocatie Heezerweg worden ontmanteld. De stelling van verweerder dat dit beleid is ingegeven door criminaliteit, is een oneigenlijk argument. Er zijn invallen gedaan en aanhoudingen verricht maar na onderzoek is geen enkele woonwagenbewoner bestraft. Verzoeker staat bij de verhuurder op een wachtlijst voor een andere woonwagenstandplaats maar heeft geen reëel zicht op een standplaats.

#### *Standpunt verweerder*

##### **5.2**

Verweerder betwist dat hij jegens verzoeker onderscheid op grond van ras maakt. Verweerder stelt voorop dat hij geen uitsterfbeleid voert ten aanzien van woonwagenbewoning. Integendeel, zijn beleid betekent juist een uitbreiding van het aantal standplaatsen in zijn gemeente. Vrijgekomen standplaatsen op de locatie Heezerweg worden niet meer verhuurd omdat criminaliteit op deze locatie vermoed wordt. Naar de bestemming van de locatie verricht verweerder thans onderzoek. Het handelen van verweerder hier heeft niets te maken met ras of cultuur maar met beleidsvorming ten aanzien van het gebruik en beheer van gemeentelijke gronden.

#### *Beoordeling door het College*

#### *Sociale bescherming*

### 5.3

Artikel 7a van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) bepaalt dat het maken van onderscheid op grond van ras is verboden bij sociale bescherming. Sociale bescherming is een ruim begrip en heeft mede betrekking op de toegang tot, en het aanbod van, goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting (Kamerstukken II 2002/03, 28 770, nr. 3, p. 2 en p. 15). Het handelen van verweerder dat voorligt heeft betrekking op de huisvesting van woonwagenbewoners. Daarmee kan zijn handelen worden getoetst aan dit wettelijk kader.

#### *Ras*

### 5.4

Verzoeker beschouwt zichzelf als te behoren tot de bevolkingsgroep van woonwagenbewoners met een eigen cultuur. Zijn familie is van generatie op generatie, van zijn overgrootouders tot aan zijn ouders, woonwagenbewoner. Ook verzoeker woont al zijn hele leven op een woonwagenlocatie. Het College oordeelt dat verzoeker daarom een beroep kan doen op de bescherming van de grond ras van de AWGB (vergelijk College 19 december 2014, 2014-165, overwegingen 3.6 t/m 3.9 en College, 8 maart 2016, 2016-19, overweging 4.3).

#### *Bewijslastverdeling*

### 5.5

In artikel 10 AWGB is de bewijslastverdeling tussen partijen geregeld. Deze houdt in dat het aan verzoeker is om feiten aan te voeren die onderscheid op grond van ras kunnen doen vermoeden. Als hij hierin slaagt, is het aan verweerder om te bewijzen dat hij niet in strijd met de AWGB heeft gehandeld.

#### **- Feiten die onderscheid kunnen doen vermoeden?**

### 5.6

Ten aanzien van de vraag of verzoeker feiten heeft aangevoerd die kunnen doen vermoeden dat verweerder jegens hem onderscheid maakt op grond van ras, overweegt het College als volgt. Bij de toepassing van artikel 7a AWGB op een geval als het onderhavige is het uitgangspunt dat in een zo gelijkwaardig mogelijk aanbod van woonruimte wordt voorzien voor woonwagenbewoners en voor personen die wachten op een sociale huurwoning (vergelijk College 8 maart 2016, 2016-19, overweging 5.3).

### 5.7

Het College is van oordeel dat vermoed kan worden dat verweerder niet heeft voorzien in een gelijkwaardig mogelijk aanbod. Het College overweegt daartoe als volgt. In 2004 legt verweerder zijn algemene woonbeleid voor zijn gemeente vast in 'Woonvisie 2004'. In deze woonvisie besteedt verweerder aandacht aan de groep woonwagenbewoners. Voorts formuleert verweerder in 'Eindhoven Woonwagenebeleid 2005-2010' en 'Uitvoeringsplan Woonwagenlocaties Gemeente Eindhoven 2008-2012' het actiepunt om het aantal standplaatsen (inclusief woonwagen-woningen) uit te breiden tot circa 190 in 2010. In 2005 waren er 131 standplaatsen voor woonwagenbewoning, exclusief 18 gedoogplaatsen. In

2016 zijn er in het totaal 153 standplaatsen in de gemeente Eindhoven. Verweerder heeft - na het Woonwagenebeleid 2005-2010 - geen nieuw woonwagenebeleid vastgesteld. Eind 2015 heeft verweerder een nieuwe woonvisie vastgesteld, 'Woonvisie 2015'. Daarin besteedt verweerder geen aandacht meer aan de groep woonwagenebewoners. In de Woonvisie wordt gemeld dat de sociale woningvoorraad in balans is met de doelgroep en dat de sociale woningvoorraad (net) voldoende groot is om te voldoen aan de behoefte.

### 5.8

Het College stelt vast dat tegenover het gegeven dat de sociale woningvoorraad (net) in balans is met de behoefte, een vergelijkbare balans bij woonwagenebewoning niet kan worden aangenomen. Zo is het aantal van 190 standplaatsen, dat in 2005 als streven voor 2010 is genoemd, ook in 2016 nog niet gerealiseerd. Hierbij acht het College het aannemelijk dat de behoefte aan standplaatsen in de loop der jaren wel is toegenomen.

### 5.9

Eén en ander klemt te meer nu de verhuurder aan een andere woonwagenebewoner schrijft dat "gemiddeld 1 tot 2 standplaatsen per jaar vrijkomen". Deze woonwagenebewoner, die als nummer 70 op de wachtlijst kwam te staan, wordt daarmee geconfronteerd met een wachttijd van decennia voor een woonwagenestandplaats. Los van de vraag wat de wachttijd is voor personen die wachten op een sociale huurwoning en of de wachttijd voor een woonwagenestandplaats en een sociale huurwoning met elkaar vergeleken kunnen worden, hetgeen verweerder betwist, kan hier niet worden gesproken van een balans tussen de behoefte onder woonwagenebewoners en het aantal beschikbare standplaatsen. Hieraan doet niet af dat verweerder vermoedt dat zich op de locatie Heezerweg criminaliteit voordoet.

### 5.10

Het College overweegt dat verzoeker van dit ongelijkwaardige aanbod persoonlijk nadeel ondervindt. Om volgens zijn woonwagencultuur te kunnen leven is verzoeker aangewezen op een woonwagenestandplaats op een woonwagene locatie. Onbetwist is gebleven dat hij niet binnen afzienbare tijd zicht heeft op een dergelijke plaats. Dit is een gevolg van het ongelijkwaardige aanbod zoals hiervoor is vastgesteld.

Het College is van oordeel dat hiermee sprake is van feiten die kunnen doen vermoeden dat verweerder jegens verzoeker onderscheid op grond van ras maakt.

### 5.11

Op basis van de bewijslastverdeling tussen partijen is het nu aan verweerder om te bewijzen dat hij niet in strijd met de AWGB heeft gehandeld.

**- Bewijst verweerder dat hij niet in strijd met de AWGB handelt?**

*Standpunt verweerder*

### 5.12

Verweerder voert aan dat hij niet in strijd met de AWGB handelt. Hij is bezig om nieuw woonwagengebeleid te formuleren. Totdat dit nieuwe beleid is vastgesteld is het oude beleid van kracht, te weten het Woonwagengebeleid 2006-2010. De realisatie van nieuwe woonwagengestandplaatsen stagneert omdat het lastig is om een geschikte locatie te vinden. Van belang is dat een woonwagenge locatie een relatief groot perceel beslaat. Een woonwagen staat gemiddeld op een standplaats van 200 vierkante meter grond, tegenover 100 vierkante meter voor een sociale huurwoning. Ook maken omwonenden bezwaar tegen de komst van een woonwagenge locatie, wat vertragend werkt. Verweerder heeft met deze realiteit te maken.

#### *Standpunt verzoeker*

##### **5.13**

Volgens verzoeker is dit geen bewijs dat verweerder niet in strijd met de wet heeft gehandeld. Verweerder wil in twee jaar 800 woningen bouwen maar het is verweerder niet gelukt om vanaf 2005 de woonwagengestandplaatsen uit te breiden naar de toen al vastgestelde 190 plaatsen. Dat kan niet anders dan gebaseerd zijn op onwil.

#### *Beoordeling College*

##### **5.14**

Het College overweegt dat verweerder zijn stelling, dat hij nieuw woonwagengebeleid aan het opstellen is, niet met stukken heeft onderbouwd. Het is dan ook niet duidelijk wat dit nieuwe beleid inhoudt.

Bovendien geldt dat verweerder, ook al is nieuw beleid in de maak, hiermee niet het vermoeden weerlegt dat hij op dit moment onderscheid maakt jegens verzoeker.

##### **5.15**

Ook de verklaring van verweerder dat het opzetten van nieuwe woonwagenge locaties lastig te realiseren is, leidt niet tot een weerlegging van het vermoeden van onderscheid. Verweerder heeft ook hiervoor geen bewijsstukken overgelegd.

##### **5.16**

Het College is van oordeel dat verweerder het vermoeden van onderscheid niet heeft weerlegd. Derhalve oordeelt het College dat verweerder jegens verzoeker onderscheid maakt op grond van ras. Ingevolge artikel 1 AWGB wordt onder onderscheid zowel direct als indirect onderscheid begrepen. Van direct onderscheid op grond van ras is sprake indien een persoon op een andere wijze wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld, op grond van ras. Indirect onderscheid op grond van ras is aan de orde als een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde ras in vergelijking met andere personen bijzonder treft. Het College heeft reeds eerder geoordeeld dat ingeval een beleid van een gemeente alleen woonwagenge bewoners treft, de gemeente direct onderscheid maakt op grond van ras bij de sociale bescherming (vergelijk College 28 mei 2015, 2015-61, overweging 3.12). Dit is in de lijn met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak Nikoloudi (zie HvJEU 10 maart 2005, nr. C-196/02, ECLI:EU:C:2005:141).

In lijn met het eerder genoemde oordeel overweegt het College als volgt. Nu het woonbeleid van verweerder ten aanzien van woonwagenge locaties en de uitvoering daarvan uitsluitend de groep

woonwagengewoners nadelig treft, zo ook verzoeker, is sprake van direct onderscheid op grond van ras.

Het College oordeelt dat verweerder jegens verzoeker direct onderscheid maakt op grond van ras bij de sociale bescherming door zodanig beleid te voeren dat hij niet binnen afzienbare tijd in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagenlocatie in de gemeente Eindhoven.

### **5.17**

Het maken van direct onderscheid is verboden tenzij voor het onderscheid een wettelijke uitzondering bestaat. Gesteld noch gebleken dat hiervan sprake is. Het College komt tot het oordeel dat verweerder jegens verzoeker verboden onderscheid maakt op grond van ras door beleid te voeren waardoor hij niet in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagenlocatie in de gemeente Eindhoven.

## **6 Oordeel**

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Eindhoven maakt jegens [. . .] verboden onderscheid grond van ras.

Aldus gegeven te Utrecht op 5 juli 2016, door mr. E.J.M. Hofhuis, voorzitter, mr. C.A. Goudsmit en mr. D.C. Houtzager, leden van het College voor de Rechten van de Mens, in tegenwoordigheid van mr. N. Günes, secretaris.

mr. E.J.M. Hofhuis

mr. N. Günes