

Oordelen

De gemeente Eindhoven discrimineert een woonwagendbewoonster door het beleid te voeren waardoor zij niet in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagenlocatie in de gemeente Eindhoven.

Oordeelnummer 2016-67

Datum: 05-07-2016

Grond: **Ras**

Terrein: **Sociale Bescherming**

Volledig oordeel

Oordeel

2016-67

Datum: 5 juli 2016

Dossiernummer: 2015-0380

Oordeel in de zaak van

[...]

wonende te [...], verzoekster

tegen

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Eindhoven

gevestigd te Eindhoven, verweerder

1 Verzoek

1.1

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

1.2

Verzoekster 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 22 november 2015, ontvangen op 23 november 2015;
- aanvulling op verzoekschrift van 4 december 2015;
- verweerschrift van 23 februari 2016;
- brief van verzoekster van 18 maart 2016.

2.2

Het College heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 april 2016. Partijen zijn verschenen. Verzoekster werd vertegenwoordigd door [. . .], de moeder van verzoekster, en vergezeld door [. . .], de vader van verzoekster. Verweerder werd vertegenwoordigd door W.J. 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 verzoekster tegen de verhuurder gevoegd behandeld. In deze zaak is oordeel 2016-68 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 2016-63 tot en met 2016-66 uitgebracht.

2.4

Na de zitting zijn de volgende stukken gewisseld:

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

2.5

Het College heeft zijn onderzoek op 19 mei 2016 gesloten.

3 Feiten

3.1

Verzoekster woont vanaf november 2013 op de woonwagenlocatie Heezerweg. Zij woonde in bij een hoofdbewoner die de woonwagen inmiddels verlaten heeft. De verhuurder heeft verzoekster laten weten dat zij niet mag blijven wonen in de woonwagen en dat zij niet in aanmerking komt om de standplaats te huren.

3.2

Verzoekster staat sinds oktober 2013 op de wachtlijst om in aanmerking te komen voor een andere woonwagenstandplaats in de gemeente Eindhoven. De verhuurder schrijft verzoekster op 21 oktober 2013: "U wilt graag worden ingeschreven op de wachtlijst voor een standplaats op een van de woonwagenlocaties in Eindhoven. Er is op dit moment geen standplaats vrij. Op de wachtlijst staan ongeveer 70 kandidaten. Gemiddeld komen er 1 tot 2 standplaatsen per jaar vrij. De kans dat u binnen een paar jaar een aanbieding krijgt, is dus zeer klein (...)"

3.3

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.

3.4

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

3.5

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 Niet in aanmerking komen voor een woonwagenstandplaats

Standpunt verzoekster

4.1

Verzoekster is van mening dat verweerder jegens haar onderscheid op grond van ras maakt door beleid te voeren waardoor zij noch kan blijven wonen in haar 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. Verzoekster staat bij de verhuurder op een wachtlijst voor een andere woonwagenstandplaats maar heeft geen reëel zicht op een standplaats.

Standpunt verweerder

4.2

Verweerder betwist dat hij jegens verzoekster 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

4.3

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

4.4

Verzoekster beschouwt zichzelf als te behoren tot de bevolkingsgroep van woonwagenbewoners met een eigen cultuur. Haar familie is van generatie op generatie, van haar overgrootouders tot aan haar ouders,

woonwagenbewoner. Het College oordeelt dat verzoekster 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). Het feit dat verzoekster niet continu op een woonwagenlocatie heeft gewoond doet daar naar het oordeel van het College niet aan af. Onbetwist is dat dit gelegen is in bijzondere persoonlijke omstandigheden.

Bewijslastverdeling

4.5

In artikel 10 AWGB is de bewijslastverdeling tussen partijen geregeld. Deze houdt in dat het aan verzoekster 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?

4.6

Ten aanzien van de vraag of verzoekster feiten heeft aangevoerd die kunnen doen vermoeden dat verweerder jegens haar 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).

4.7

Het College is van oordeel dat vermoed kan worden dat verweerder niet heeft voorzien in een zo 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 Woonwagenbeleid 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 Woonwagenbeleid 2005-2010 - geen nieuw woonwagenbeleid vastgesteld. Eind 2015 heeft verweerder een nieuwe woonvisie vastgesteld, 'Woonvisie 2015'. Daarin besteedt verweerder geen aandacht meer aan de groep woonwagenbewoners. 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.

4.8

Het College stelt vast dat tegenover het gegeven dat de sociale woningvoorraad (net) in balans is met de behoefte, een vergelijkbare balans bij woonwagenbewoning 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.

4.9

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

4.10

Het College overweegt dat verzoekster van dit ongelijkwaardige aanbod persoonlijk nadeel ondervindt. Om volgens haar woonwagencultuur te kunnen leven is verzoekster aangewezen op een woonwagenstandplaats op een woonwagenlocatie. Onbetwist is gebleven dat zij 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 verzoekster onderscheid op grond van ras maakt.

4.11

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

4.12

Verweerder voert aan dat hij niet in strijd met de AWGB handelt. Hij is bezig om nieuw woonwagenbeleid te formuleren. Totdat dit nieuwe beleid is vastgesteld is het oude beleid van kracht, te weten het Woonwagenbeleid 2006-2010. De realisatie van nieuwe woonwagenstandplaatsen stagneert omdat het lastig is om een geschikte locatie te vinden. Van belang is dat een woonwagenlocatie 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 woonwagenlocatie, wat vertragend werkt. Verweerder heeft met deze realiteit te maken.

Standpunt verzoekster

4.13 Volgens verzoekster 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 woonwagenstandplaatsen uit te breiden naar de toen al vastgestelde 190 plaatsen. Dat kan niet anders dan gebaseerd zijn op onwil.

4.14

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 verzoekster.

4.15

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

4.16

Het College is van oordeel dat verweerder het vermoeden van onderscheid niet heeft weerlegd. Derhalve oordeelt het College dat verweerder jegens verzoekster 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 woonwagengebewoners 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 woonwagengebeeltes en de uitvoering daarvan uitsluitend de groep woonwagengebewoners nadelig treft, zo ook verzoekster, is sprake van direct onderscheid op grond van ras. Het College oordeelt dat verweerder jegens verzoekster 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 woonwagengebeelte in de gemeente Eindhoven.

4.17

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 verzoekster verboden onderscheid maakt op grond van ras door beleid te voeren waardoor hij niet in aanmerking komt voor een standplaats op een woonwagengebeelte in

de gemeente Eindhoven.

5 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. S.B. Hester, secretaris.

mr. E.J.M. Hofhuis

mr. S.B. Hester

namens deze,

mr. N. Günes

secretaris