

Oordelen

Het College van Burgemeester en Wethouders van gemeente Deventer discrimineert een woonwagenbewoner door een beleid te voeren waardoor de woonwagenstandplaatsen in Deventer worden afgebouwd. Zo komt hij niet aanmerking voor een standplaats.

Oordeelnummer 2016-109

Datum: 14-10-2016

Grond: **Ras**

Terrein: **Sociale Bescherming**

Volledig oordeel

Oordeel

2016-109

Datum: 14 oktober 2016

Dossiernummer: 2016-0144

Oordeel in de zaak van

[...]

wonende te [...], verzoeker

tegen

College van Burgemeester en Wethouders van gemeente Deventer

gevestigd te Deventer, 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 beleid te voeren waardoor woonwagendplaatsen worden afgebouwd zodat hij niet aanmerking komt voor een standplaats.

2 Verloop van de procedure

2.1

Het College heeft kennis genomen van de volgende stukken:

- verzoekschrift van 22 februari 2016, ontvangen op 23 februari 2016;
- aanvullend verzoekschrift 10 maart 2016;
- verweerschrift van 19 mei 2016.

2.2

Het College heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 september 2016. Partijen zijn verschenen. Verzoeker werd vergezeld door [. . .], zijn vriendin. Verweerder werd vertegenwoordigd door [. . .], beheerder woonwagendlocaties Nijbod Consultancy Beheer en Onderhoud B.V., die werd vergezeld door [. . .], beleidsmedewerker gemeente Deventer.

2.3

Verzoeker heeft het College ook gevraagd om te beoordelen of Woningstichting Rentree (hierna: de wooncorporatie) verboden onderscheid op grond van ras maakt. Het College heeft ter zitting de zaak van verzoeker tegen de wooncorporatie gevoegd behandeld. In deze zaak is oordeel 2016-107 uitgebracht. Ook heeft het College ter zitting gelijktijdig een soortgelijke zaak van een andere verzoeker tegen verweerder en de wooncorporatie behandeld. In die zaken zijn de oordelen 2016-108 en 2016-110 uitgebracht.

3 Feiten

3.1

Verzoeker is geboren en getogen in [. . .]. Omdat hij geen woonwagendplaats in Deventer kon krijgen is hij verhuisd naar [. . .] om daar in een woonwagen te wonen. Hij staat als woningzoekende ingeschreven in de gemeente Deventer om in aanmerking te komen voor een standplaats.

3.2

In de gemeente Deventer zijn thans 25 woonwagendlocaties met in totaal 99 standplaatsen. In 2013 waren dat 109 standplaatsen. Verweerder is eigenaar van 54 standplaatsen, met daarop 20 huurwagens en 34

koopwagens. In 2013 waren dat 72 standplaatsen. De wooncorporatie is eigenaar van 11 standplaatsen, met daarop vier huurwagens en vier koopwagens. In 2013 waren dat er zes. Drie standplaatsen van de wooncorporatie zijn niet in gebruik. De overige standplaatsen zijn eigendom van een andere woonstichting en particulieren.

3.3

Op 12 juni 2013 heeft de Raad van de gemeente Deventer het besluit "Beleidsherziening, overdracht woonwagens en standplaatsen" vastgesteld. Dit besluit geeft een kader om het eigendom, de beheertaak en de beheerskosten van gemeentelijke woonwagens en standplaatsen af te bouwen. Om deze doelen te bereiken, heeft verweerder in november 2014 uitvoeringsregels opgesteld. Daarin ligt vast dat bij leegstand of bij verhuizing van de huurder de wagen en standplaats niet opnieuw worden verhuurd, dat de wagen verkocht wordt en de huurstandplaats aangeboden wordt als koopstandplaats of een andere bestemming krijgt.

3.4

Op 10 januari 2011 heeft verweerder zijn woonbeleid geactualiseerd en vastgelegd in de 'Woonvisie 2008 Kwaliteit en verscheidenheid'. In december 2013 heeft verweerder de 'Herijking Woonvisie 2008 en prestatieafspraken' opgesteld.

3.5

Op grond van artikel 44, eerste lid, van de Woningwet draagt een wooncorporatie, zo ook verweerder, met haar werkzaamheden naar redelijkheid bij aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat geldt in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is. Op de wooncorporatie rust slechts de verplichting om de standplaatsen uit te breiden ingeval verweerder daarover beleid heeft ontwikkeld en met de wooncorporatie over de uitvoering prestatieafspraken heeft gemaakt.

3.6

In artikel 43 Woningwet is bepaald dat de wooncorporatie een overzicht opstelt van voorgenomen werkzaamheden, waaruit de gemeente kan afleiden welke werkzaamheden op haar grondgebied zijn voorzien, en welke bijdrage daarmee is beoogd aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in die gemeente geldt.

4 Niet in aanmerking komen voor een woonwagenstandplaats

- Feiten die onderscheid kunnen doen vermoeden?

Standpunt verzoeker

4.1

Verzoeker stelt dat verweerder onderscheid op grond van ras maakt door een beleid te voeren dat tot gevolg heeft dat de woonwagenstandplaatsen in Deventer worden afgebouwd. Hierdoor komt hij niet aanmerking voor een standplaats. Verweerder heeft besloten om vanaf 2013 de vrijkomende standplaatsen en de woonwagens die hij in eigendom heeft niet meer te verhuren. Ook wooncorporaties mogen vanaf 2013 van verweerder geen vrijgekomen standplaatsen en woonwagens meer verhuren. Deze worden verkocht of ontmanteld. Ook heeft verweerder besloten dat er geen nieuwe standplaatsen meer zullen worden aangelegd. De wooncorporaties hoeven evenmin nieuwe standplaatsen aan te leggen.

Standpunt verweerder

4.2

Verweerder betwist dat hij jegens verzoeker onderscheid op grond van ras maakt. Verhuur van standplaatsen en woonwagens is geen taak van de gemeente. Om die reden wil de gemeente het eigendom en het beheer ervan afbouwen. In de uitvoeringsregels uit 2014 staat dat de gemeente vrijkomende standplaatsen en woonwagens gaat afstoten en dat ook de wooncorporaties dat kunnen doen. Naar aanleiding van eerdere oordelen van het College voor de Rechten van de Mens over de uitsterfconstructie van een aantal andere gemeentes heeft verweerder, in overleg met de wooncorporaties, het beleid per 29 maart 2016 gewijzigd. Afgesproken is dat de wooncorporaties vrijkomende wagens of standplaatsen niet meerverkopen, maar in de verhuur houden. Vrijkomende standplaatsen die verweerder in eigendom heeft, worden wel verkocht. Hierdoor blijft huur van woonwagens en standplaatsen, ook voor verzoeker, via de corporaties in Deventer mogelijk.

Beoordeling door het College

4.3

Artikel 7a van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) bepaalt dat bij sociale bescherming onderscheid op grond van ras is verboden. 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 heeft betrekking op de huisvesting van woonwagenbewoners. Daarmee kan zijn handelen worden getoetst aan genoemd wettelijk kader.

4.4

Verzoeker stelt onbetwist dat hij behoort tot de bevolkingsgroep van woonwagenbewoners. Zijn familie is van generatie op generatie 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 AWGB (vergelijk College 5 juli 2016, 2016-64, overweging 5.4).

4.5

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.

4.6

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

4.7

In de geactualiseerde 'Woonvisie 2008 Kwaliteit en verscheidenheid' uit 2011, als vermeld onder 3.4, besteedt verweerder aandacht aan de woonwagenbewoners als aparte doelgroep. Hij schrijft dat er veel belangstelling voor woonwagenbewoning is en dat wordt uitgegaan van een blijvende behoefte aan deze vorm van wonen. Volgens verweerder houdt een en ander in dat in de nieuwe uitbreidingswijken ruimte moet zijn voor de aanleg van standplaatsen.

4.8

In de 'Herijking Woonvisie 2008 en prestatieafspraken' van december 2013 besteedt verweerder geen aandacht meer aan de woonwagenbewoners. Wel zijn hierin starters, senioren en zorgvragers als

belangrijke doelgroepen voor het woonbeleid benoemd. Verweerder schrijft dat in Deventer ruim voldoende sociale huurwoningen zijn. Ten aanzien van de sociale woningvoorraad zijn in deze Woonvisie onder meer de volgende prestatieafspraken met de wooncorporaties geformuleerd: op peil houden van de sociale woningvoorraad en het bieden van woningen voor de doelgroepen. Desgevraagd heeft verweerder ter zitting verklaard niet te weten hoeveel woonwageneigenaren op een woonwageneigenaarsplaats wachten. Hij hanteert geen wachtlijst waaruit dat zou kunnen blijken. Er wordt om de vier jaren onderzoek gedaan naar de woonbehoefte in de gemeente, waarbij de uitkomst er zo nodig toe leidt dat het woningaanbod wordt aangepast. Een dergelijk onderzoek wordt niet gedaan ten aanzien van de behoefte van woonwageneigenaren aan woonwageneigenaarsplaatsen.

4.9

Op grond van het voorgaande stelt het College vast dat verweerder de behoeften van woonwageneigenaren aan eigenaarsplaatsen niet in kaart brengt, zoals hij wel doet voor de behoeften van andere doelgroepen van sociale woningbouw. Ook stelt het College vast dat verweerder geen beleid meer voert ten aanzien van woonwageneigenaarsplaatsen. Alhoewel verweerder in zijn 'Woonvisie 2008 Kwaliteit en verscheidenheid' uit 2011, als vermeld onder 3.4 en 4.7, heeft geconstateerd dat er blijvende behoefte is aan woonwageneigenaarsplaatsen en er voor aanleg van nieuwe eigenaarsplaatsen ruimte moet blijven, heeft hij hierover met de wooncorporaties geen prestatieafspraken gemaakt noch op andere wijze een regierol op zich genomen. Verweerder kan de verantwoordelijkheid voor voldoende eigenaarsplaatsen niet overdragen aan de wooncorporaties nu, zoals reeds vermeld onder 3.5, op grond van de Woningwet de wooncorporaties met hun werkzaamheden weliswaar moeten bijdragen aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid, maar alleen indien een gemeente daarvoor beleid heeft ontwikkeld en met de wooncorporaties over de uitvoering prestatieafspraken heeft gemaakt. Daarvan is in dit geval geen sprake.

4.10

Het College is van oordeel dat deze feiten, in onderlinge samenhang beschouwd, kunnen doen vermoeden dat er geen gelijkwaardig woonaanbod is voor enerzijds woonwageneigenaren die in aanmerking willen komen voor de huur van een woonwageneigenaarsplaats en anderzijds personen die wachten op een sociale huurwoning. Om volgens zijn woonwagencultuur te kunnen leven is verzoeker aangewezen op een eigenaarsplaats op een woonwagelocatie. Niet betwist is dat hij niet binnen afzienbare tijd zicht heeft op een dergelijke plaats binnen de gemeente Deventer. Het College overweegt dat het niet onaannemelijk is dat het ongelijkwaardige aanbod zoals hiervoor is vastgesteld hieraan bijdraagt. 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. Het is aan verweerder om te bewijzen dat hij niet in strijd met de AWGB handelt.

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

Standpunt verweerder

4.11

Verweerder stelt dat het huidige beleid anders is dan het voeren van een uitsterfconstructie en dat hij met dat beleid niet in strijd handelt met de gelijkebehandelingswetgeving. Hiertoe voert hij aan dat met de wooncorporaties is afgesproken dat zij hun vrijkomende eigenaarsplaatsen niet meer verkopen, maar in de verhuur houden. De vrijgekomen eigenaarsplaatsen van verweerder worden weliswaar te koop aangeboden, maar de bestemming verandert niet. Hierdoor blijft woonwageneigenaarsplaatsen binnen de gemeente mogelijk.

Beoordeling College

4.12

Het College overweegt dat verweerder met deze stellingname niet bewijst dat hij niet in strijd met de AWGB handelt. Allereerst stelt het College vast dat het totale aantal standplaatsen binnen de gemeente is afgenomen van 109 in 2013 naar 99 in 2016. Het aantal standplaatsen dat verweerder in eigendom heeft, is afgenomen van 72 in 2013 naar 54 in 2016. Daarnaast stelt het College vast dat het verkoopbeleid van verweerder ertoe kan leiden dat er voor woonwagenbewoners minder standplaatsen beschikbaar zijn. Immers, voor de vrijgekomen standplaatsen geldt de regel dat een ieder die kan kopen. Voor woonwagenbewoners geldt geen voorrangsregel. Daar komt bij dat ingeval een vrijgekomen standplaats niet wordt verkocht, de betreffende plek wordt opgeheven/herbestemd, hetgeen eveneens tot gevolg heeft dat de gemeente steeds minder standplaatsen heeft om te voorzien in de woonbehoefte van woonwagenbewoners. Het College concludeert op grond van het vorenstaande dat sprake is van een uitsterfbeleid voor woonwagenbewoning.

4.13

Het College komt al met al tot de conclusie dat verweerder jegens verzoeker onderscheid op grond van ras maakt. Nu het woonbeleid van verweerder ten aanzien van standplaatsen en de uitvoering daarvan uitsluitend de groep woonwagenbewoners nadelig treft, zo ook verzoeker, is sprake van direct onderscheid (vergelijk College 28 mei 2015, 2015-61, overweging 3.12, en HvJEU 10 maart 2005, nr. C-196/02, ECLI:EU:C:2005:141 Nikoloudi).

4.14

Het maken van direct onderscheid is verboden, tenzij daarvoor een wettelijke uitzondering bestaat. Gesteld noch gebleken is dat hiervan sprake is. Verweerder maakt derhalve jegens verzoeker verboden onderscheid op grond van ras door een beleid te voeren waardoor de woonwagenstandplaatsen in Deventer worden afgebouwd zodat hij niet aanmerking komt voor een standplaats.

5 Oordeel

Het College van Burgemeester en Wethouders van gemeente Deventer maakt jegens [. . .] verboden onderscheid op grond van ras. Aldus gegeven te Utrecht op 14 oktober 2016, door mr. C.A. Goudsmit, voorzitter, mr. D.C. Houtzager en mr. Ch.M. van der Bas, leden van het College voor de Rechten van de Mens, in tegenwoordigheid van mr. N. Günes, secretaris.

mr. C.A. Goudsmit

namens deze,

mr. dr. C.M. van Eck

collegelid

mr. N. Günes