



CCV centrum voor
criminaliteitspreventie en
veiligheid

De aanpak van studentenoverlast

Versie 1.0,
Katja Steverink (het CCV), Michel Vols (RUG)

Voorwoord

In Nederland kennen we veel verschillende soorten overlast. Een daarvan is studentenoverlast. Deze overlast komt met name voor in de grote studentensteden, maar ook in kleinere gemeenten, waar studenten wonen.

De Wet aanpak woonoverlast, maar ook andere instrumenten, kunnen worden ingezet om deze overlast aan te pakken. In deze infosheet staat een overzicht van de specifieke kenmerken van studentenoverlast. Ook staan hier de mogelijke niet-juridische en juridische instrumenten in die kunnen worden ingezet tegen deze vorm van overlast. Natuurlijk tref je ook voorbeelden uit de praktijk.

De uitkomsten van een overlastlab over studentenoverlast die het CCV in oktober 2022 organiseerde vormt de basis voor dit document. De volgende partners deden hieraan mee en deelden hun kennis en expertise:

gemeenten Amsterdam, Apeldoorn, Arnhem, Delft, Groningen, Leeuwarden, Maastricht, Nijmegen, Rotterdam, Utrecht, Wageningen en Zwolle. Daarnaast waren ook vertegenwoordigers aanwezig van SHH Studenthousing, politie Rotterdam en U Centraal. Dank aan hen allen!

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) bouwde afgelopen jaren veel kennis op door onderzoek te doen en door de landelijke kenniskring Wet aanpak woonoverlast op te zetten en te ondersteunen. In deze kenniskring delen gemeenten casussen en ervaringen met elkaar. Hier worden ook successen en knelpunten besproken. Daarnaast worden in kleinere interactieve overlastlabs specifieke onderwerpen verder uitgewerkt en concrete handreikingen en tips opgesteld.

Dit document kwam tot stand in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen.

Inhoud

1	Kenmerken van studenten-overlast	4
2	Niet-juridische instrumenten	5
3	Juridische instrumenten	6
3.1	Verhuurders	6
3.2	Politie	6
3.3	Lokale overheden	7
3.3.1	Omzettingsvergunning Huisvestingswet	7
3.3.2	Omgevingsvergunning	7
3.3.3	Verhuurdersvergunning APV	8
3.3.4	Wet aanpak woonoverlast	8

1 Kenmerken van studentenoverlast

Studentenoverlast is vaak te vergelijken met 'reguliere' overlast. Het gaat veelal om geluidsoverlast en botsende leefstijlen. Toch heeft overlast door studenten een aantal kenmerken die specifiek zijn. Dat maakt dat de aanpak soms net wat anders is dan reguliere overlast. Deze kenmerken zijn:

- Studenten wonen vaak samen met relatief veel andere leeftijdsgenoten. Er is soms sprake van een 'huis-oudste'. Het is lang niet altijd duidelijk wie de overlast precies veroorzaakt en de groep voelt zich niet altijd verantwoordelijk voor het gedrag van alle medebewoners.
- Studenten wonen in kamers in oudere kamerverhuurpanden en de woningen zijn niet altijd even goed geïsoleerd. Dit maakt dat geluidsoverlast vaak erger is.
- Studenten hebben vaak een huisbaas (private verhuurder of woningcorporatie) waardoor samenwerking met een verhuurder noodzakelijk is om de overlast aan te pakken. Soms zijn de ouders van de student de verhuurders.
- Studenten hebben een ander leefritme en een andere leefstijl (meer feestjes, meer alcohol) dan niet-studenten. Zij leven in een andere bubbel dan omwonenden.
- Omwonenden kunnen vooroordelen over studenten hebben en zijn daarom wat minder tolerant.
- Studenten wonen vaak relatief kort op 1 plek (maximaal een paar jaar) en het verloop ligt daarom hoger. Studenten voelen zich om die reden soms ook wat minder verbonden met de buurt en hun bureaus. Dit maakt afspraken maken voor de langere termijn soms lastiger.
- Sommige overlast komt relatief vaker voor: geluidsoverlast van feesten in tuinen of dakterrassen, veel aanloop van bezoekers, opgestapelde bierkratten, grote hoeveelheden fietsen geparkeerd in tuinen of op straat.
- De overlast laait soms wat op en soms is het afwezig. Het is ook wel vergeleken met een veenbrand.
- Agressie, geweld of verward gedrag komt voor, maar speelt minder vaak een rol dan in andere overlastzaken.
- Door het gebruik van alcohol tijdens een huisfeest bijvoorbeeld, is het op het moment van de ervaren overlast voor omwonenden en professionals soms lastig om een goed gesprek te hebben met de studenten.

2 Niet-juridische instrumenten



Er zijn meerdere niet-juridische instrumenten die je kunt inzetten bij de aanpak van woonoverlast die door studenten wordt veroorzaakt. Buurtbemiddeling kan goede resultaten opleveren. In sommige gemeenten verwijst de politie burens naar buurtbemiddeling, maar in andere gemeenten meldt de gemeente zelf de zaak aan bij buurtbemiddeling. Dat laatste leidt ertoe dat meer zaken door buurtbemiddeling worden opgepakt.

Door de vele wisselingen van bewoners in studentenwoningen zijn de afspraken op lange termijn niet altijd effectief. Nieuwe bewoners van een studentenpand waren niet betrokken bij de eerdere bemiddeling. Sommige gemeenten sluiten daarom convenanten tussen burens en een studentenhuus (dus niet 1 persoon). Dit lijkt goed te werken.

Soms is het lastig om contact te maken met een verhuurder van een studentenpand en deze te betrekken bij het bemiddelingstraject. In enkele gemeenten zijn jongere buurtbemiddelaars actief die worden ingezet bij bemiddeling.

Andere niet-juridische instrumenten

Er zijn ook andere niet-juridische instrumenten inzetbaar. De gemeente Groningen heeft een aantal instrumenten ontwikkeld om overlast in een studentenbuurt te verminderen. Zo wordt er bij de opening van een nieuw academisch jaar voorlichting gegeven over overlast en kennismakingsbijeenkomsten georganiseerd voor studenten en medebuurtbewoners. Ook zijn er leefregels gemaakt die overlast moeten voorkomen. Meer informatie hierover vind je op de [website van de gemeente Groningen](#).

3 Juridische instrumenten

Werken de niet-juridische instrumenten niet, dan kun je juridische instrumenten inzetten. Figuur 1 geeft een overzicht van de mogelijkheden die verschillende partners in de aanpak hebben.



Figuur 1

3.1 Verhuurders

Een verhuurder die zich geconfronteerd ziet met overlastgevende studenten kan een paar instrumenten inzetten om de overlast aan te pakken. Het gaat om de reguliere instrumenten die kunnen worden ingezet bij de aanpak van woonoverlast.

Eerst probeer je de overlast te stoppen met een (vrijwillige) gedragsaanwijzing. Meer informatie over de huurrechtelijke gedragsaanwijzing, inclusief voorbeelden vind je op [de website woonoverlast van het CCV](#).

Slaagt de gedragsaanwijzing niet, dan kan de verhuurder de rechter verzoeken om de huurovereenkomst te ontbinden en de student te verplichten om zijn woning te ontruimen. Er moet dan meestal wel sprake zijn van ernstige overlast, die al wat langer aan de gang is. Meer informatie over ontbinding/ontruiming en voorbeelden vind je ook op de [website woonoverlast van het CCV](#).

Soms blijkt het lastig om de verhuurder te vinden. Deze woont bijvoorbeeld niet in de woning of het gaat om een stichting die niet heel actief is. Met juridische instrumenten, bijvoorbeeld de Wet aanpak woonoverlast, kan de verhuurder wel worden aangezet om actiever op te treden in de aanpak van woonoverlast.

3.2 Politie

De politie heeft vaak een belangrijke taak om de overlast te signaleren en een dossier van de overlast op te stellen. In veel gemeenten werkt de politie samen met de lokale overheid en verhuurders om studentenoverlast aan te pakken. Daarnaast kan de politie ook een proces-verbaal opstellen bij geluidsoverlast. Dat gebeurt op grond van artikel 431 Wetboek van Strafrecht:

Met geldboete van de eerste categorie wordt gestraft hij die rumoer of burengerucht verwekt waardoor de nachtrust kan worden verstoord.

Als dit artikel wordt overtreden, kan de politie ook geluidsapparatuur (zoals geluidsboxen etc.) in beslag nemen.

3.3 Lokale overheden

De lokale overheid heeft een aantal specifieke instrumenten om studentenoverlast aan te pakken. De gemeente Rotterdam werkt bijvoorbeeld met een stoplichtmodel. Daarbij zet de gemeente verschillende juridische instrumenten in, maar speelt vooral de Wet aanpak woonoverlast een grote rol. Meer informatie over het Rotterdamse stoplichtmodel, staat op [de website van de gemeente](#).

Hieronder volgt een overzicht van de juridische instrumenten die gemeenten gebruiken bij de aanpak van studentenoverlast.

3.3.1 Omzettingsvergunning Huisvestingswet

In grotere gemeenten is het op basis van de Huisvestingswet en -verordening vaak verplicht om een vergunning te krijgen voordat een woning kan worden 'verkamerd'. Deze vergunning heet de omzettingsvergunning. De kamer wordt een onzelfstandige woning genoemd.

Diverse gemeenten gebruiken deze bevoegdheid om een maximaal percentage onzelfstandige woningen in te voeren. Zo kan een grote concentratie van studentenwoningen worden voorkomen. Een voorbeeld hiervan staat in [deze rechtelijke uitspraak](#).

Het is ook mogelijk om een omzettingsvergunning in te trekken als er ernstige overlast wordt veroorzaakt door studenten. Dat betekent dat de studentenbewoning wordt gestaakt. Overlast moet dan wel als intrekingsgrond of in de voorwaarden van de omzettingsvergunning worden genoemd. Is dat niet het geval, dan is intrekking niet mogelijk. Voorbeelden hiervan lees je in [deze uitspraak](#), of [deze](#), en [deze](#).

Wil je meer informatie over omzettingsvergunningen en de rol van de Huisvestingswet bij de aanpak van overlast? In dit [wetenschappelijk artikel van de Rijksuniversiteit Groningen](#) lees je er meer over.

3.3.2 Omgevingsvergunning

Kamerbewoning is soms in strijd met een gemeentelijk bestemmingsplan. Om kamerverhuur dan toch mogelijk te maken, kan het college van burgemeester en wethouders (B&W) besluiten om een omgevingsvergunning te verlenen. De impact die studentenbewoning heeft op het woon- en leefklimaat kan worden meegenomen in dat besluit, maar (de vrees voor) overlast is niet per definitie een reden om de vergunning te moeten weigeren. Dit blijkt onder meer uit [deze uitspraak](#), of [deze](#) en [deze](#).

De omgevingsvergunning kan dus een rol spelen bij het tegenhouden van studentenbewoning. Maar de vergunning kan ook een rol spelen bij het reguleren van de activiteiten die in de woning plaatsvinden. Het college van B&W kan uiteenlopende voorwaarden opnemen in de omgevingsvergunning. Deze voorwaarden zijn gericht op het tegengaan van overlast voor de buurt.

Een voorbeeld daarvan is een recente zaak uit Den Haag over studentenbewoning. In deze zaak was in de omgevingsvergunning onder andere opgenomen dat er geen geluidsoverlast mocht worden veroorzaakt, was er een verbod op het afspelen van versterkte muziek buiten en de tuin mocht in de late avond niet worden gebruikt. Tot slot mochten bierkranken niet worden opgestapeld bij de woning. Meer details van deze zaak lees je in [deze uitspraak](#).

3.3.3 Verhuurdersvergunning APV

Diverse gemeenten hebben in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) een verhuurdersvergunning verplicht gesteld. Voordat een kamer mag worden verhuurd, moet de verhuurder deze vergunning hebben. Zie bijvoorbeeld [artikel 5:34 van de APV van de Gemeente Groningen](#).

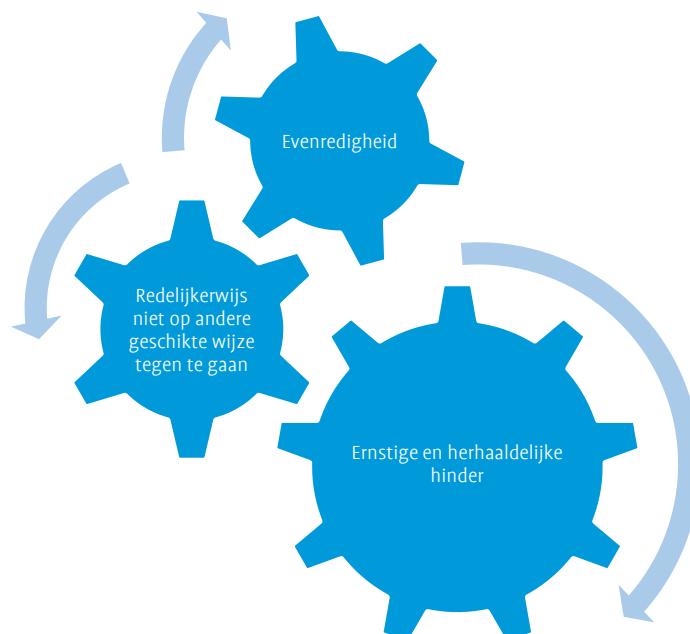
De vergunning kan worden geweigerd of ingetrokken bij 'slecht verhuurderschap'. Ook kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden in het belang van het woon-, leef- en huurklimaat van bewoners en omwonenden. Is er sprake van ontoelaatbare hinder voor omwonenden, dan kan de vergunning ook worden ingetrokken. Bij intrekking mag de woning niet meer worden verhuurd aan studenten.

Er zijn nog geen gevallen bekend van intrekking. Wel is in 2022 het Wetsvoorstel Goed verhuurderschap ingediend bij de Tweede Kamer. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, dan vervangt deze wet de lokale bepalingen over verhuurvergunningen. Op basis van de landelijke wet kunnen verhuurvergunningen niet meer worden ingetrokken of geweigerd vanwege overlast. Meer informatie over het Wetsvoorstel Goed verhuurderschap staat op de [website van de Tweede Kamer](#).

3.3.4 Wet aanpak woonoverlast

De Wet aanpak woonoverlast kan worden ingezet bij de aanpak van studentenoverlast. Op basis van deze wet is het mogelijk om bij ernstige en herhaaldelijke hinder een bestuursrechtelijke gedragsaanwijzing op te leggen aan studenten die overlast veroorzaken (sinds 2017), maar ook aan hun verhuurder (sinds 2021). Op deze pagina van de [website woonoverlast van het CCV](#) staan een aantal voorbeelden van opgelegde gedragsaanwijzingen in zaken die niet over studentenoverlast gaan.

Figuur 2 toont een paar belangrijke en met elkaar verbonden eisen die gelden bij de toepassing van de Wet aanpak woonoverlast.



Figuur 2

- De eerste eis is dat overlast die door studenten wordt veroorzaakt als ernstig en herhaaldelijk aan te merken is. Dat betekent bijvoorbeeld dat er meerdere klachten zijn en dat de overlast al wat langer voorkomt.

- De tweede eis is dat de overlast niet op een redelijkerwijs andere geschikte wijze kan worden tegengegaan. Dat houdt in dat de burgemeester niet direct moet én kan optreden tegen de studentenoverlast. Kunnen er eerst minder ingrijpende instrumenten worden ingezet (door bijvoorbeeld de lokale overheid of verhuurder), dan moeten deze als eerste worden ingezet.
- Een derde eis gaat over evenredigheid (of proportionaliteit). Dat houdt onder meer in dat de zwaarte van de opgelegde gedragsaanwijzing in verhouding moet zijn met de ernst van de overlast. Er mogen geen draconische gedragsaanwijzingen worden opgelegd.

Jurisprudentie

Een recente zaak in Utrecht laat zien dat de Wet aanpak woonoverlast een rol kan spelen bij de aanpak van studentenoverlast. Het laat ook zien dat het soms ingewikkeld is om deze wet toe te passen. In de zaak is er al langer sprake van ernstige en herhaaldelijke overlast. Eerdere interventies hebben geen succes gehad. De bureaus van het studentenpand verzoeken de burgemeester om de Wet aanpak woonoverlast te handhaven. De burgemeester weigert dat omdat er eerst nog intensiever door de politie kan worden gehandhaafd. De rechter gaat daar niet mee akkoord, omdat de politie al eerder handhaafde. Hoewel de burgemeester aangeeft niet precies te weten hoe de wet gehandhaafd kan worden, verplicht de rechter de burgemeester toch om handhavend op te treden. [Lees meer details van deze zaak.](#)



Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een onafhankelijke stichting die partijen en veiligheidsprofessionals helpt om Nederland veiliger en leefbaarder te maken.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht

T (030) 751 6700
E info@hetccv.nl
I www.hetccv.nl

