



De epidemiologie van dakloosheid in Nederland

Matty de Wit · Marcel Buster · Lisan Jansen Lorkeers · Annelies van Loon

Geaccepteerd op: 20 juli 2023
© The Author(s) 2023

Samenvatting Dakloosheid is van alle tijden, maar verandert in aard en omvang. We beschrijven in dit artikel schattingen en kenmerken van de groep feitelijk daklozen: mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats. Door de dynamiek, de variëteit aan subgroepen en de onzichtbaarheid van veel daklozen kunnen omvangschattingen van het aantal daklozen alleen geïnterpreteerd worden met kennis van de aannamen en een goede beschrijving van de geschatte doelgroep. Ook is één omvangschatting van dé dakloze populatie niet te geven. Een minderheid van de feitelijk daklozen krijgt een zorgindicatie voor de maatschappelijke opvang. De problematiek bij deze groep is naast een gebrek aan huisvesting op alle levensdomeinen aanwezig, vooral op die van de geestelijke gezondheid en verslavingsproblematiek. Ook bij de groep zonder zorgindicatie zijn problemen breder dan alleen een gebrek aan huisvesting en is ondersteuning nodig.

Van de feitelijk daklozen slaapt een deel soms buiten, maar de meerderheid van de groep die zich voor maatschappelijk opvang aanmeldt, verblijft bij familie of vrienden. De groep die buiten slaapt, waaronder de groep dakloze EU-burgers, betreft vooral mensen die geen recht hebben op zorg in de stad waar ze verblijven.

Trefwoorden dakloosheid · EU-burgers · buitenslapers · epidemiologie · feitelijk daklozen

The epidemiology of homelessness in the Netherlands

Abstract Homelessness is of all times but changes in size and nature. In this article we describe estimates of the size and characteristics of the factually homeless: people without a steady place to stay. Due to the dynamics, the different subgroups and the invisibility of many homeless persons, estimates of the size of the homelessness population can only be interpreted correctly with proper knowledge of the assumptions, a clear definition of the estimated population and a clear time frame. One estimate of the number of homeless persons can therefore not be given.

A minority of the factually homeless that present for shelter is given an indication for a care-shelter trajectory. In addition to a lack of housing, the problems of this group are present on all life domains, but specifically on mental health and addiction. Also, in the group without a care indication, problems are more complex than only a lack of housing, and support is needed.

A part of all factually homeless sleep rough sometimes, but the majority that reports itself for a shelter trajectory is still staying with family and friends. The group that sleeps rough are mostly people who are not entitled to care in the city where they stay, including the group EU-citizens in the Netherlands.

Keywords Homelessness · EU citizens · Rough sleepers · Epidemiology · Factually homeless

M. de Wit (✉) · M. Buster · A. van Loon
Afdeling Gezond Leven, GGD Amsterdam, Amsterdam,
Nederland

Academische Werkplaats OGGZ, G4-USER, Amsterdam,
Nederland
mdwit@ggd.amsterdam.nl

L. Jansen Lorkeers
Platform31, Den Haag, Nederland



Wat verstaan we in dit artikel onder dakloosheid?

Dakloosheid is van alle tijden, maar aandacht vanuit de (lokale) overheid en het daaruit voortvloeiende beleid veranderen over de jaren. Deze aandacht hangt veelal samen met de zichtbaarheid van daklozen op straat, de mate van ervaren overlast in steden en buurten, en toenemende zorgen rond daklozen in de wintermaanden. Tevens veranderen de oorzaken van dakloosheid en kenmerken van dakloze groepen, mede door maatschappelijke ontwikkelingen en het gevoerde beleid, zoals de uitbreiding van de EU en daarmee het vrije verkeer van personen.

Dakloosheid is geen strak afgebakend begrip en er worden veel verschillende subgroepen onderscheiden van mensen die met dakloosheid kampen. In dit artikel richten we ons op feitelijke dakloosheid: het gaat over mensen die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben en die zijn aangewezen op kortdurende opvang, mensen die op niet-structurele basis bij vrienden of familie slapen of mensen die buiten slapen [1]. De match van een ontoegankelijke woningmarkt en het gebrek aan middelen als geld, wachttijd, sociaal netwerk en/of competenties maakt dat zij geen officiële woonruimte voor zichzelf kunnen realiseren [2].

Ontwikkelingen in beleid en ondersteuning voor dakloosheid

In het naoorlogse Nederland ging de aandacht voor daklozen met name uit naar het bieden van opvang en was er weinig aandacht voor achterliggende problematiek, zorg en preventie. Door de toename van de zichtbare problematiek in de grote steden in het midden jaren van de negentig van de vorige eeuw krijgen beleid, praktijk en onderzoek in Nederland meer aandacht voor individuele problematiek van daklozen. De aandacht richt zich vooral op daklozen met alcohol- of drugsverslaving en chronische psychiatrische problemen. Onder meer nationale en lokale overheden, opvangorganisaties en woningcorporaties zetten stappen om langdurige dakloosheid te doorbreken en nieuwe dakloosheid te voorkomen.

Deze aandacht leidt in 2006 tot het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang. Het doel was alle (potentiële) daklozen in met name de vier grote steden (G4: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht) te ondersteunen door middel van een integrale, persoonsgerichte aanpak en het realiseren van een sluitende keten van basisvoorzieningen. Dit resulteerde in aanpakken als veldregie, begeleidingstrajecten, veel extra aanbod op maatschappelijke opvang en beschermd wonen en minder nachtopvang. Behalve op huisvesting wordt ingezet op financiën, dagbesteding, medische zorg en een plek om drugs te gebruiken zonder overlast te veroorzaken. Ook worden preventieve maatregelen ingezet, zoals vroegsignalering bij financiële problemen als huurachterstanden, en wordt er beter samengewerkt tussen gemeenten, welzijnsorga-

nisaties en woningcorporaties om huisuitzettingen te voorkomen. Tezamen resulteerden deze aanpakken in het voorkomen van dakloosheid door huisuitzetting, na ontslag uit detentie, of terugval naar dakloosheid bij voormalig dakloze mensen [3, 4].

Dit beleid hielp echter vooral de mensen met een aantoonbare binding met de stad of regio waar zij verblijven en bij wie onderliggende (complexe) problematiek de noodzaak tot intensieve begeleiding bij wonen nodig maakt [4, 5]. De opvang werd omgevormd tot een plek waar aan structurele verbetering gewerkt kon worden, en het opvangaanbod werd gekoppeld aan het zorgaanbod, waardoor het deels ontoegankelijk is voor mensen die dit zorgaanbod niet nodig hadden. Voor mensen die geen begeleiding vanuit een zorgaanbod nodig hebben, of mensen die geen recht hebben op een zorgaanbod in de stad waar zij verblijven, is er nauwelijks opvang beschikbaar. Ook ondersteuning bij het vinden van een woonruimte voor deze groepen komt pas sinds de laatste jaren van de grond. Hierbij gaat het om mensen die – deels door de complexiteit van de maatschappij, het ontbreken van regiobindingen of een verblijfsstatus en/of de ontoegankelijkheid van de huizenmarkt – onbedoeld in een problematische financiële situatie zijn geraakt en geen recht hebben op adequate ondersteuning of zorg in de stad waar zij verblijven en zelfstandig geen alternatief vinden bij verlies van huisvesting. Er is weinig zicht op deze groepen, waardoor de benodigde ondersteuning moeilijk invulling krijgt. In dit artikel proberen we, naast de doelgroep die wel een MOBW-indicatie (maatschappelijke opvang of beschermd wonen) krijgt, ook zo goed mogelijk zicht te bieden op opvang en kenmerken van de andere subgroepen daklozen: mensen zonder MOBW-indicatie (ook wel 'economisch daklozen' genoemd) en mensen zonder recht op zorg in de stad waar zij verblijven (met name EU-burgers).

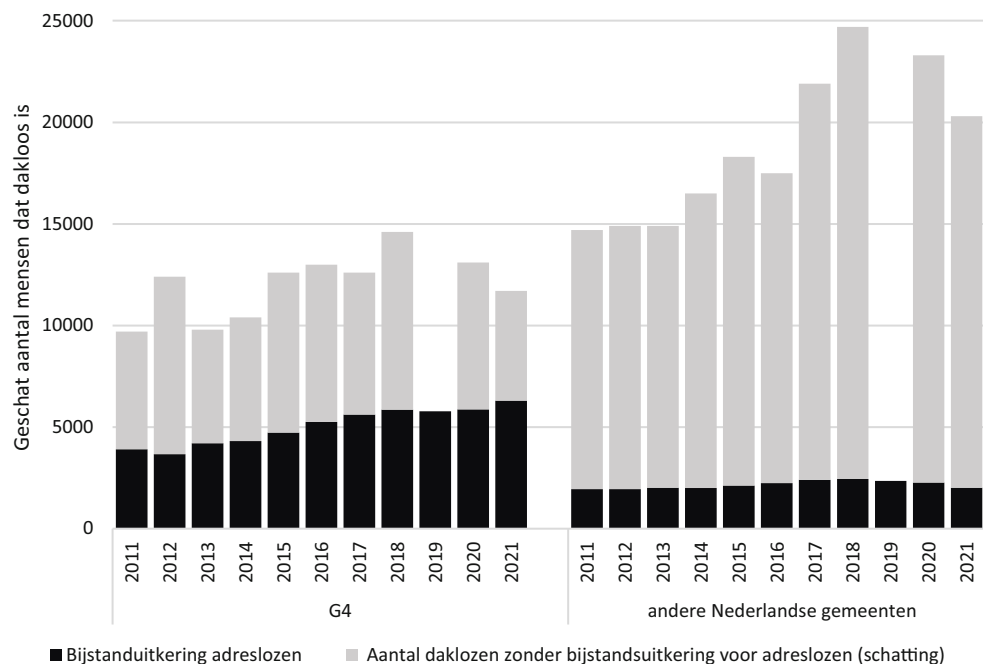
Omvangschattingen van de groep feitelijk daklozen

Hoewel er een actueel beeld is van de globale typering van de groep feitelijk daklozen, is er veel onduidelijkheid over de omvang van de groep. Het aantal mensen dat dakloos is, is moeilijk te bepalen en schattingen of tellingen lopen dan ook sterk uiteen. Hiervoor bestaan verschillende redenen.

Dakloosheid is een dynamisch fenomeen. Dakloosheid is immers geen persoonskenmerk maar een situatie; mensen kunnen dakloos worden en weer huisvesting krijgen, en binnen een periode van dakloosheid kan de huisvestingsvorm van dag tot dag variëren (bij familie, vrienden of kennissen, in een ho(s)tel, nachtopvang of op straat). Daarnaast is, binnen een regio, migratie een extra factor waardoor mensen die dakloos zijn kunnen verschijnen en verdwijnen.

Daarom beogen omvangschattingen het aantal op één moment in de tijd te schatten. Interessant is in dit

Figuur 1 Geschat aantal daklozen; met en zonder bijstandsuitkering voor adreslozen G4: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht. NB: jaartal bijstandsuitkering is 1 jaar hoger dan in de tabellen van het CBS. (2021: peildatum bijstandsuitkering: 31 december 2020; peildatum schatting 1 januari 2021, enzovoort.) De schattingen voor 2019 zijn uitgevoerd met registraties over bijstandsuitkeringen voor adreslozen, nachtopvang en verslavingszorg (LADIS), in 2019 is er geen schatting uitgevoerd; in 2020 en 2021 is als derde bestand de registratie van de reclasering gebruikt in plaats van verslavingszorg



opzicht een daadwerkelijke telling door de KU Leuven [6], waarbij een indeling wordt gebruikt die is afgeleid van de indeling van de ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) [7]. Enerzijds wordt dakloosheid daarbij smaller gedefinieerd (die betreffende nacht doorbrengen in de openbare ruimte en laagdrempelige nachtopvang), anderzijds is er meer aandacht voor de (aanzienlijk grotere groep) mensen die bij gebrek aan huisvesting in een instelling verblijven of in een situatie verkeren met instabiele of ontoereikende huisvesting of dreigende huisuitzetting.

De dakloze groep is deels verborgen en zowel de buitenslapers als mensen met een instabiele huisvesting bij familie, vrienden of kennissen kunnen niet geteld worden op basis van de registraties van opvang en zorg. Daarom is een (bij)schatting nodig voor het totaalbeeld. We zetten drie schattingen naast elkaar.

Schatting 1: de prevalentieschatting van het CBS

Het CBS voert al meerdere jaren een prevalentieschatting uit op basis van een aantal registraties. In deze prevalentieschatting wordt de verborgen populatie geschat met de vangst-hervangstmethode. Hierbij worden drie registraties gecombineerd en wordt op grond van de grootte, de mate van overlap en de patronen van overlap tussen verschillende registraties geschat welk deel van de groep in geen van de registraties voorkomt [8, 9]. Alle drie de registraties (nachtopvang, briefadressen en in recente jaren reclasering) hebben betrekking op een hulpaanbod dat alleen beschikbaar is voor mensen die recht op zorg hebben in de stad in Nederland waar zij verblijven en die tussen de 18 en 65 jaar zijn. Dat betekent dat de schatting beperkt is tot deze groep.

Daarnaast zijn briefadressen beschikbaar voor een bredere groep mensen dan alleen de feitelijk daklozen. Ook mensen die ergens wonen waar zij zich niet in kunnen schrijven kunnen een briefadres met uitkering krijgen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een passantenpension waar mensen een half jaar kunnen verblijven om in de tussentijd een alternatief te zoeken. Dit leidt waarschijnlijk tot een overschatting van de groep feitelijk daklozen.

Interessant is daarbij niet alleen de uiteindelijke omvangschatting, maar ook de indicatie van het bereik van de verschillende interventies. Een van de registraties die gebruikt wordt voor de schatting zijn 'uitkeringen voor adreslozen'. Dit betreft bijstandsuitkeringen in combinatie met een briefadres.

Het CBS schat dat er op 1 januari 2021 zo'n 12.000 daklozen in de G4 zijn en zo'n 20.000 in de rest van Nederland (fig. 1; [10]). Dit betekent dat slechts de minderheid van het geschatte aantal daklozen een bijstandsuitkering met postadres heeft. In 2021 is dit binnen de G4 54%, terwijl het bereik onder mensen die dakloos zijn in de rest van Nederland volgens deze berekening slechts 10% zou zijn. Ook inclusief de andere registraties is in 2016 75% onbekend in de gebruikte registraties.

Ook de dekking van de nachtopvang in de G4 komt erg laag uit. In een situatie buiten de winter(koude)opvang of coronanoodopvang zijn er in de G4 ongeveer 1.000 nachtopvangbedden voor mensen die dakloos zijn. Dit voor de, volgens de CBS schatting, ongeveer 12.000 daklozen.

Schatting 2: prevalentieschatting op basis van extrapolatie winterkoudeopvang

Een tweede schatting die in de G4 wel wordt uitgevoerd, schat het aantal mensen dat op een nacht behoefte heeft aan opvang, gebaseerd op een periode waarin alle drempels voor opvang wegvallen en de alternatieven beperkt zijn (vanwege koude of lockdown). In februari 2021 verdubbelde het aantal mensen in de opvang in een periode met de avondklok in combinatie met vrieskoude tot ongeveer 2.000 personen. Een groot deel van deze bedden werd bezet door EU-burgers en ongedocumenteerden die anders geen recht hebben op veel van de nachtopvang in de stad, de mensen die in een situatie zonder extra opvang veelal buiten slapen [11, 12].

Schatting 3: prevalentieschatting op basis van twee weken nachtopvang

Een derde manier van schatten gaat uit van de mensen die gebruikmaken van de nachtopvang in een periode van twee weken en schat daarbij de groep daklozen die in deze periode niet gebruikmaakt van de nachtopvang op basis van een statistische verdeling. Deze methode is in 2011/2012 toegepast in de vier grote steden, waarbij de totale schatting uitkwam op 1.773 [13]. Ook is er in hetzelfde jaar een schatting gemaakt van het aantal buitenslapers op één nacht, die uitkwam op 250 personen [14].

Kenmerken van de verschillende schattingen

Schatting 1 en 2 zijn beide puntprevalentieschattingen. Het in beeld brengen van de 'verborgen' groep gebeurt bij schatting 1 op basis van de overlap tussen registraties, bij schatting 2 door telling van het aantal mensen dat gebruikmaakt van opvang als drempels wegvallen en alternatieven beperkt zijn en bij schatting 3 op basis van de statistische verdeling van de duur van gebruik van de nachtopvang. De doelgroep van schatting 1 zijn mensen met rechten en binding met de stad, en behoefte aan ondersteuning bij gebrek aan stabiele huisvesting. De doelgroepen van schatting 2 en 3 zijn smaller omdat hierbij alleen de groep wordt geteld die is aangewezen op opvang, maar breder omdat zij geen restricties hebben ten aanzien van rechten of binding.

Kenmerken van de gehele groep mensen die kampen met dakloosheid

Demografie en kenmerken van dakloosheid

Feitelijke dakloosheid komt vaker voor in de G4. Volgens de CBS-schatting uit 2021 leefde 37% van de daklozen in een van de grote steden, vergeleken met 16% van de gehele bevolking van 18–65 jaar [10].

De grote meerderheid van de daklozen is man (80% CBS, 93% G4) [10, 14]. De gemiddelde leeftijd was 43 jaar; slechts 4% van de feitelijke daklozen in de G4 was jonger dan 23 jaar.

Binnen de gehele groep feitelijk daklozen in de G4 heeft ongeveer de helft een niet-Nederlandse nationaliteit, binnen deze groep zal het grootste aandeel van de niet-rechthebbenden vallen. Het grootste gedeelte heeft de nationaliteit van een van de nieuwe EU-lidstaten (22%), en 10% uit de oude EU-lidstaten. Twintig procent komt van buiten Europa. Binnen deze doelgroep vallen veelal de ongedocumenteerden. Deze verdeling betrof de doelgroep die in 2011/2012 in de winter werd opgevangen [14]. De doelgroep uit de nieuwe EU-lidstaten is in de jaren daarna nog gegroeid.

In de schattingen van het CBS is jaarlijks 50–60% nieuw in de registraties en dus recentelijk dakloos geworden [15]. Binnen de groep feitelijke daklozen in de G4 is 45% dit jaar voor het eerst dakloos in de betreffende stad. Van hen is minder dan de helft dakloos geworden in de stad, een ruime helft is in het afgelopen jaar naar de stad gemigreerd, voornamelijk vanuit het buitenland. Ongeveer een derde van de mensen die gebruikmaken van de nacht- en winteropvang in de G4 is al meer dan vijf jaar geleden voor het eerst dakloos geworden. [14].

Problematiek

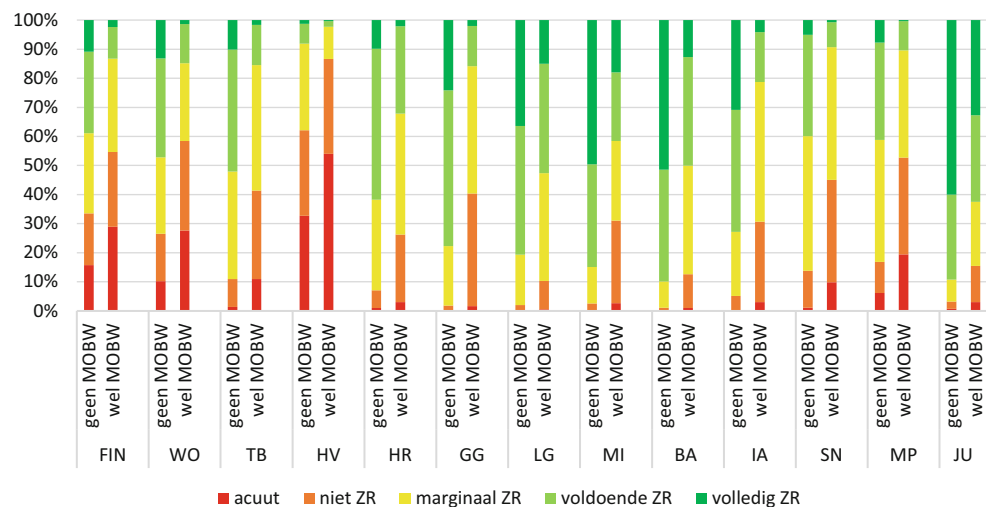
In de omvangschatting van de G4 (inclusief mensen die om allerlei redenen geen recht hebben op zorg in de stad waar zij verblijven) heeft 37% een uitkering en heeft 43% helemaal geen inkomen. Bij een kwart van hen is een uitkering in aanvraag [14, 15].

Ruim de helft van de feitelijk daklozen in de G4 heeft een ziektekostenverzekering (55%).

Psychische problematiek wordt geschat op basis van verschillende indicatoren die tot uiteenlopende percentages leiden. Binnen de personen die voor de CBS-schatting zijn geselecteerd, wordt gekeken naar ggz-gebruik in afgelopen drie jaar of een zorgindicatie op basis van psychische problematiek. Dit leidt tot een schatting van 39–50%, variërend over de jaren. Binnen het G4-winterkoudeonderzoek is ook gekeken naar ggz-gebruik, maar dan in het voorafgaande jaar, waarbij de schatting op 9–15% komt. Niet alle daklozen zullen zorg van de ggz zoeken of deze accepteren, deels door eerdere negatieve ervaringen. Een meer recente bron die minder afhankelijk is van zorggebruik betreft de screenings bij personen die zich aanmelden voor de winteropvang in Amsterdam 2018–2022. Daarbij zien we dat ongeveer 30% marginaal of onvoldoende zelfredzaam is op het domein geestelijke gezondheid (ZRM).

Problematisch middelengebruik wordt in de G4 geschat op basis van zelfrapportage (40%), op grond van bekendheid in de verslavingszorg (14%, CBS) en op basis van de screenings voor de winteropvang

Figuur 2 Zelfredzaamheid van de personen die zich aanmeldden bij het ‘daklozenloket’ in Amsterdam, onderscheiden in degenen met en degenen zonder een indicatie MOBW (2019–2021). FIN financiën, WO werk en opleiding, TB tijdsbesteding, HV huisvesting, HR huiselijke relaties, GG geestelijke gezondheid, LG lichamelijke gezondheid, MI middelengebruik, BA basis-ADL, IA instrumentele ADL, SN sociaal netwerk, MP maatschappelijke participatie, JU justitie



(24% marginaal of onvoldoende zelfredzaam op het domein middelengebruik) (ZRM). Daarnaast rapporteerde 58% in een cohortonderzoek onder daklozen in de G4 de afgelopen dagen middelen te hebben gebruikt (inclusief alcohol >5 eenheden per dag) [16]. Op het domein lichamelijke gezondheid is ongeveer 21% marginaal of beperkt zelfredzaam [11].

Subgroepen binnen de populatie die kampt met dakloosheid

Daklozen met een zorgindicatie MOBW

Binnen de feitelijk daklozen is er een groep met indicatie voor de maatschappelijke opvang of beschermd wonen, die nog op de wachtlijst staat. In Amsterdam gaat het om ruim zevenhonderd personen.

Daklozen zonder zorgindicatie

Een van de nieuwe groepen daklozen betreft daklozen zonder zorgindicatie – ook wel aangeduid met de term ‘economisch daklozen’. Dit zijn mensen zonder vaste woon- of verblijfplek bij wie, in tegenstelling tot de groep daklozen met een zorgindicatie, verslavings- of psychiatrische problematiek minder voorkomt en die daarom in eerste instantie niet in aanmerking komen voor het aanbod van de maatschappelijke opvang [17, 18].

Er is geen overkoepelend beeld van deze doelgroep in Nederland, ook omdat deze indicaties in verschillende gemeenten op andere criteria worden gebaseerd. In Amsterdam wordt bij de screening voor een indicatie voor MOBW de verzamelde informatie vastgelegd in een score op de Zelfredzaamheid-Matrix. Dit biedt zicht op de problematiek die speelt bij de groep die geen MOBW-indicatie krijgt.

Van de 2.151 personen die zich in 2019–2021 hebben aangemeld bij de Centrale Toegang voor de Maatschappelijke Opvang (CTMO) kregen er 1.544 geen MOBW-indicatie (72%). Het betrof 257 vrouwen (17%)

en 1.284 mannen (83%). Omdat de opvang voor jongvolwassenen een aparte toegang heeft, is er bij deze bron geen zicht op jongvolwassenen. Eentwintig procent is onder de 35 jaar en 12% is boven de 65 jaar. Deze verdeling naar leeftijd en geslacht is vergelijkbaar met de groep die wel een MOBW-indicatie kreeg, zowel in Amsterdam als in de G4 [19].

Het grootste deel van de groep zonder MOBW-indicatie verblijft bij vrienden of familie (65%), in de nachtopvang/winterkoudeopvang/op straat of in ongeschikte huisvesting (25%). Daarnaast verblijft een klein deel nog in het eigen huis (6%). Minder dan 1% komt uit detentie, een ggz-opname of een MO-voorziening. Bij de groep die wel een MOBW-indicatie krijgt verblijft een groter deel in de nachtopvang/winterkoudeopvang/op straat/in ongeschikte huisvesting bij aanmelding (44%) en bij familie en vrienden (44%).

Naast problemen op het domein huisvesting, is op het domein financiën ongeveer een derde van deze groep zonder MOBW-indicatie niet zelfredzaam. Op het gebied van werk en opleiding, tijdsbesteding, sociaal netwerk en maatschappelijke participatie is ongeveer de helft van de groep maximaal marginaal zelfredzaam, maar slechts een klein deel onvoldoende zelfredzaam. Op de domeinen geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, middelengebruik, beide ADL-domeinen en justitie is het grootste deel van de groep ten minste zelfredzaam (zie fig. 2). De groep zonder MOBW-indicatie heeft op alle domeinen minder problematiek dan de groep met een MOBW-indicatie.

De groep die geen of minder recht heeft op zorg in de stad waar zij verblijven

Een andere subgroep betreft de groep mensen die geen of minder recht hebben op zorg in de stad waar ze verblijven, omdat ze geen rechtspositie in Nederland hebben. Een groot deel van deze groep bestaat uit (met name) Midden- en Oost-Europese personen

(afgekort: EU-burgers), die vanwege baanverlies hun woonplek zijn kwijtgeraakt en noodgedwongen op straat verblijven.

Er zijn verschillende schattingen van het aantal dakloze EU-burgers in Nederland. Zo schat het Rode Kruis dat er 2.500 tot 3.000 dakloze EU-burgers in Nederland zijn [20]. Stichting Barka, een stichting die EU-burgers in een kwetsbare positie ondersteunt, geeft aan dat zij in 2021 in de gemeenten waar zij met hun projecten actief zijn ongeveer 3.100 kwetsbare EU-burgers hebben ontmoet, van wie 70% dakloos was (2.170) [21, 22].

Er zijn signalen die erop wijzen dat deze groep groter wordt. Zo heeft Stichting Barka in 2018 met ongeveer 2.200 EU-burgers contact gehad, in 2019 met circa 2.400 en in 2020 met ongeveer 3.200. De gesignaleerde toename kan (deels) te maken hebben met de coronapandemie, aangezien er gedurende die periode voor dakloze EU-burgers meer ondersteuningsaanbod was en de groep dus zichtbaarder was [21].

Het merendeel van de EU-burgers in een kwetsbare positie is man (80%) en gemiddeld 40 jaar oud [21]. Deze verdeling van geslacht en leeftijd komt overeen met de groep 'klassieke' Nederlandse daklozen, waarbij eveneens het grootste deel man is en gemiddeld 40 jaar oud is [16]. Het merendeel van de EU-burgers in een kwetsbare positie komt uit Polen (75%), gevolgd door Roemenië (8%), Bulgarije (2%) en Hongarije (2%) [21]. Wat betreft opleidingsniveau heeft het merendeel van de dakloze EU-burgers in het herkomstland een vakopleiding (vergelijkbaar met mbo-niveau in Nederland) afgerond [21].

Conclusie

Ondanks de behoefte om het concrete aantal daklozen in Nederland te kennen als houvast voor beleid, is het op basis van de huidige beschikbare data niet mogelijk één alomvattende realistische omvangsschatting in Nederland te maken. In dit artikel proberen wij de huidige schattingen met de juiste kritische blik te beschouwen.

Allereerst, zoals in de inleiding van dit artikel al is benoemd, is dakloosheid geen strak afgebakend begrip en gebruiken verschillende bronnen andere definities en afbakeningen. De schatting van het CBS van 32.000 daklozen in 2021, met van hen 12.000 in de G4, is veel strakker afgebakend dan de telling op basis van een periode met vrij toegankelijke opvang voor iedereen (reguliere+corona-noodopvang+winterkoudeopvang) in februari 2021, waarbij zo'n 2.000 daklozen in de G4 gebruikmaken van opvang (inclusief daklozen zonder recht op zorg in Nederland). Ondanks de strakker omliggende groep ten aanzien van rechten is de CBS-schatting zes keer zo hoog. Ook het feit dat de dekking van de voorzieningen, zoals een daklozenuitkering en een plek in de nachtopvang, veel lager is dan mensen uit het veld herkennen, doet vermoeden dat de groep die het

CBS schat óf een overschatting is óf voor een deel betrekking heeft op een andere groep dan de feitelijk daklozen die wij hier beschrijven. Uit onderzoek naar daklozen zonder uitkering in Amsterdam kwam naar voren dat de meeste daklozen met recht op een uitkering, deze ook hebben [23]. De overschatting kan veroorzaakt worden door het feit dat bij een van de bronnen ook niet actueel daklozen zijn geïnccludeerd, waardoor de overlap met de andere bronnen kleiner wordt en de bijschatting ten onrechte groter wordt.

We beschrijven een aantal subgroepen, waarbij we ons moeten realiseren dat er sprake is van dynamiek tussen subgroepen: het is voor iemand relatief gemakkelijk om van de ene subgroep daklozen in de andere subgroep terecht te komen. Een voorbeeld is de groep daklozen zonder zorgindicatie. In eerste instantie hebben mensen uit deze groep voornamelijk een woonvraag en zijn ze dus dringend op zoek naar een woning, waarbij eventuele zorgproblematiek niet of nauwelijks een rol speelt. Als ze echter niet op tijd de juiste zorg en ondersteuning ontvangen, is het voor deze mensen relatief gemakkelijk om wél complexere problematiek te ontwikkelen en dus tot de subgroep daklozen met zorgindicatie te gaan behoren. In het onderzoek dat hier in 2014 naar gedaan is in de G4 zien we dat het percentage dat zich in de volgende drie jaar opnieuw aanmeldt en dan wel een indicatie krijgt, verschilt van 5% in Amsterdam tot 17% in Rotterdam [24].

Ook is in dit artikel aandacht besteed aan een select aantal subgroepen daklozen, waarvan een aantal in beeld is en een aantal niet. Vaststaat dat de groep daklozen in Nederland veel breder is. Zo is er bijvoorbeeld een groep die vanwege onopgemerkte problematiek van bijvoorbeeld verstandelijke beperkingen of dubbele diagnostiek tussen de wal en het schip valt wat betreft indicaties voor het wettelijke recht op ondersteuning. In het souterrain van het wonen worden daklozen beschreven als de som van spoedzoekers, al dan niet met aanvullende problematiek, die informeel, illegaal of helemaal niet wonen [2]. Naast de subgroepen die we in dit artikel beschrijven, vallen hieronder ook bijvoorbeeld 18-jarigen die door hun ouder(s) uit huis zijn gezet of uitgeprocedeerde vreemdelingen. Er is vaak weinig zicht op de omvang en kenmerken van deze groepen, waardoor de benodigde ondersteuning moeilijk invulling krijgt.

Daklozen die op straat verblijven zijn op dit moment vooral mensen die geen recht hebben op zorg en opvang in de betreffende stad. Dit is vooral zichtbaar in steden als Amsterdam en Den Haag. Beleid maken voor deze doelgroep is moeizaam, omdat er weinig mogelijkheden tot preventie zijn, aangezien een groot deel van deze groep uit andere (Europese) landen komt en creatieve oplossingen nodig zijn om de juiste balans te vinden tussen terugkeer naar het herkomstland en ondersteuning bij het (duurzaam) opbouwen van een bestaan in Nederland. Aandacht voor hun rechtspositie en arbeidsomstandigheden kan mo-

gelijk bijdragen aan preventie van dakloosheid in deze groep [25].

Tot slot, met het kritisch bekijken van de prevalentiecijfers willen we geenszins de noodzaak tot aandacht voor dakloosheid tenietdoen. Veel mensen wachten te lang op een plek in de maatschappelijke opvang en veel mensen krijgen 'nee' te horen op hun verzoek om een overnachting in de nachtopvang. Maar bovenal is er een tekort aan betaalbare woningen.

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. If material is not included in the article's Creative Commons licence and your intended use is not permitted by statutory regulation or exceeds the permitted use, you will need to obtain permission directly from the copyright holder. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

Literatuur

1. Wolf J, Zwicker M, Nicholas S, Bakel H van, Reinking D. Op achterstand. Een onderzoek naar mensen in de marge van Den Haag. Utrecht: Trimbos-instituut; 2002.
2. Velden J, Wassenberg F, Kunst A, Bronsvort I. Souterrain van het wonen. De onzichtbare onderkant van het wonen in Nederland. Den Haag: Platform31; 2019.
3. Tuynman M, Planije M. 'Het kán dus!' Een doorbraak in het Nederlands dakloosheidsbeleid. Evaluatie van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang in de vier grote steden, 2006–2014. Utrecht: Trimbos-instituut; 2014.
4. Huber M, Doorn L van, Davelaar M. Waar staan we in de aanpak van dakloosheid in Nederland. 2022. <https://www.socialevraagstukken.nl/waar-we-staan-in-de-aanpak-van-dakloosheid-in-nederland/>. Geraadpleegd op: 21 jun 2023.
5. Hermans K. The Dutch strategy on combatting homelessness: from ambition to window dressing. *Eur J Homelessness*. 2012;6(2):101–8.
6. Italiano P, Hermans K. Telling dak- en thuisloosheid. Globaal rapport. Leuven: Koning Boudewijn stichting; 2021.
7. FEANTSA. ETHOS European typology of homelessness and housing exclusion. 2022. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>. Geraadpleegd op: 21 jun 2023.
8. CBS. Dakloos in Nederland. 2021. <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/dakloos-in-nederland>. Geraadpleegd op: 2 aug 2022.
9. Coumans AM, Cruyff M, Heijden PGM van der, Wolf J, Schmeets H. Estimating homelessness in the Netherlands using a capture-recapture approach. *Soc Indic Res*. 2017;130:189–212.
10. CBS. Stateline. Daklozen 18 tot 65 jaar; persoonskenmerken, 1 januari. 2021. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84990NED?q=daklozen>. Geraadpleegd op: 02.2022.
11. Buster M. Winterkoudeopvang en coronanoodopvang in Amsterdam 2021/2022. Amsterdam: GGD Amsterdam; 2022.
12. Buster M, Husen G van. Daklozen en corona. Veranderingen in omvang en samenstelling daklozenpopulatie coronajaren 2020–2021. Amsterdam: GGD Amsterdam; 2022.
13. Bergen A van, Buster M, Wolf J, Heijden P van der. Het schatten van het aantal feitelijk daklozen in de G4 met registratiegegevens van de winteropvang. Utrecht: G4-User; 2014.
14. Buster M, Hensen M, Wit M de, Runtuwene N. Feitelijk dakloos in de G4. Utrecht: G4-USER; 2013.
15. Coumans M, Arts K, Reep C, Schmeets H. Inzicht in dakloosheid. Een onderzoek naar daklozen 2009–2016. Den Haag: CBS; 2018.
16. Straaten B van, Mheen D van de, Laan J van der, Rodenburg G, Boersma SN, Wolf JRLM. Homeless people in the Netherlands: CODA-G4, a 2.5-year follow-up study. *Eur J Homelessness*. 2016;10(1):101–16.
17. Peters K. Economisch daklozen. Op zoek naar (tijdelijke) huisvesting. Wageningen: Wageningen University & Research; 2022.
18. Jansen Lorkeers L, Velden J van der, 't Hooft S. Huisvesting en ondersteuning economische dak- en thuislozen. Praktijkonderzoek in drie gemeenten en één regio. Den Haag: Platform31; 2021.
19. ITforCare. Trajectus. Registratiesysteem Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen Amsterdam, analyse over de jaren 2019–2021. Amsterdam: GGD Amsterdam; 2015.
20. Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld. Rode Kruis, Valente en Dokters van de Wereld waarschuwen voor risico's na sluiting noodopvang voor 'niet rechthebbende' dakloze mensen. <https://www.valente.nl/wp-content/uploads/2021/06/Persbericht-Rode-Kruis-Valente-en-Dokters-van-de-Wereld.pdf>. Geraadpleegd op: 31 mei 2021.
21. Jansen Lorkeers L, 't Hooft S, Lenkens M, Wits E, Nagelhout G. Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities. Handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving. Den Haag: IVO; 2022.
22. Registratiedata Stichting Barka, eerste helft 2021. In: Jansen Lorkeers L, 't Hooft S, Lenkens M, Wits E, Nagelhout G, redactie. Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities. Handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving. Den Haag: IVO; 2022.
23. Oosterveer T, Husen G van, Buster M. Daklozen in Amsterdam zonder uitkering. Onderzoek onder uitkeringsgerechtigde daklozen in Amsterdam die geen uitkering ontvangen. Amsterdam: GGD Amsterdam; 2018.
24. Hensen M, Wit M de. Zelfredzaam dak- of thuisloos in de G4. Utrecht: G4-User; 2014.
25. Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan. Den Haag: Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten; 2020.