



Publicatiebeleid CBS

De taak van het CBS is om officiële statistieken te maken en de uitkomsten daarvan openbaar te maken. Het CBS publiceert op verschillende manieren over deze uitkomsten. Het onderwerp van deze notitie is het beleid dat het CBS daarbij hanteert. Een transparant publicatiebeleid van het CBS draagt bij aan het vertrouwen in de statistiek. In deze notitie is opgenomen op welke basisprincipes het publicatiebeleid is gebaseerd en wat de juridische context is. De notitie is tot stand gekomen na interne evaluaties en gesprekken met gebruikers en de Communicatieraad. Het advies van de Raad van Advies van het CBS is verwerkt in deze notitie. De raad van advies onderschrijft de uitgangspunten van het publicatiebeleid.

Wanneer de situatie daartoe aanleiding geeft, kan in individuele gevallen worden afgeweken van het beleid. Dit is ter beoordeling aan de directeur-generaal. Hierbij is het "pas toe of leg uit"-principe altijd van toepassing. Dit houdt in dat wanneer wordt afgeweken van het generieke beleid, zal worden uitgelegd waarom het van belang wordt geacht in dat specifieke en individuele geval af te wijken van de algemene beleidsregel.

Het publicatiebeleid wordt jaarlijks door het CBS geëvalueerd en de resultaten van deze evaluatie zullen worden voorgelegd aan de Raad van Advies. Naar aanleiding van eigen evaluaties, vragen en feedback van gebruikers kan het CBS besluiten het geformuleerde beleid aan te passen, als onderdeel van het algemene kwaliteitsbeleid van het CBS.

Vertrouwen in statistische informatievoorziening

Voor vertrouwen in de statistische informatievoorziening is professionele onafhankelijkheid van het CBS een vereiste. De stelregel is dat het CBS zelf bepaalt welke cijfers het wanneer en hoe publiceert.

Voor het goed functioneren van een democratische samenleving is de beschikbaarheid van objectieve statistische informatie van hoge kwaliteit, die bovendien gebruikersvriendelijk toegankelijk is, een essentiële voorwaarde. De officiële statistiek kan haar rol alleen goed vervullen indien zij het vertrouwen geniet van burgers en bedrijven. De statistieken moeten een gezaghebbende en onbetwiste reputatie hebben. In de CBS-wet is vastgelegd dat de taak van het CBS is: het van overheidswege verrichten van statistisch onderzoek ten behoeve van praktijk, beleid en wetenschap en het openbaar maken van de op grond van zodanig onderzoek samengestelde statistieken.¹ Deze taak is in de Memorie van toelichting beschreven als het vervaardigen van statistieken waaraan een aantoonbare behoefte bestaat. Ook is daar omschreven dat het CBS uitdrukkelijk en ten principale de taak heeft om de uitkomsten openbaar te maken.²

1 Artikel 3 CBS-wet.

2 Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 277, nr. 3 (MvT), p.6.

Daarnaast is in de wet vastgelegd dat het CBS rechtspersoonlijkheid bezit,³ en dat de directeur-generaal van de statistiek een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) is,⁴ waarmee het CBS hiërarchisch niet ondergeschikt is aan de minister.⁵

De directeur-generaal stelt het werkprogramma van het CBS vast en bepaalt tevens de methoden waarmee de in de werk- en meerjarenprogramma's opgenomen onderzoeken worden uitgevoerd en de wijze waarop de resultaten van die onderzoeken worden openbaar gemaakt.⁶

Het CBS is op nationaal niveau wettelijk belast met de productie van Europese statistieken.⁷ Dit betreft het grootste deel van het CBS-werkprogramma. Ook in de Europese wet- en regelgeving zijn uitgangspunten van onafhankelijkheid, onpartijdigheid, objectiviteit en betrouwbaarheid opgenomen om het vertrouwen in Europese statistieken te vergroten.⁸ Zo stelt het statistische beginsel van professionele onafhankelijkheid dat de ontwikkeling, productie en verspreiding van statistieken op onafhankelijke wijze moet geschieden, zonder inmenging van politieke of andere belangengroepen of van Unie- of nationale instanties.⁹ Dit brengt met zich mee dat de directeur-generaal als enige beslissingsbevoegdheid heeft over de inhoud en het tijdstip van statistische berichten en publicaties voor alle door de nationale statistische instituten ontwikkelde, geproduceerde en verspreide Europese statistieken.¹⁰ Ook houdt dit in dat de directeur-generaal geen instructies mag vragen noch aanvaarden van andere private of overheidsinstellingen.¹¹ De directeur-generaal en zijn medewerkers onderhouden wel contacten met gebruikers van de statistiek over hun ervaringen en behoeften.

Conform de Europese verordening over de statistiek leeft het CBS tevens de Praktijkcode voor Europese statistieken na. Deze code is gebaseerd op vijftien beginselen die betrekking hebben op het institutionele kader, het statistische productieproces en de statistische output. Voor het publicatiebeleid van het CBS is met name van belang dat er sprake is van professionele onafhankelijkheid ten opzichte van andere private en overheidsinstellingen (beginsel 1); van statistische geheimhouding door middel van privacywaarborgen en strenge protocollen voor toegang tot de gegevens (beginsel 5); van onpartijdigheid en een objectieve, professionele en transparante manier van werken waarbij alle gebruikers gelijk worden behandeld (beginsel 6); van tijdigheid en punctualiteit bij het publiceren van gegevens door middel

3 Artikel 2 CBS-wet.

4 Artikel 2a CBS-wet.

5 Artikel 1 Kaderwet zbo.

6 Artikel 15 en 18 CBS-wet.

7 Artikel 4 CBS-wet.

8 Overweging 20 Verordening (EG) nr. 223/2009.

9 Artikel 2 lid 1 sub a Verordening (EG) nr. 223/2009.

10 Artikel 5 bis lid 2, sub a Verordening (EG) nr. 223/2009.

11 Artikel 5 bis lid 2, sub c Verordening (EG) nr. 223/2009

van een vast publicatiemoment (beginsel 13); en van toegankelijkheid en duidelijkheid van de statistische output (beginsel 15).¹²

Cijfers voor iedereen

Het doel van het publicatiebeleid van het CBS is om het (correcte) gebruik van relevante cijfers te bevorderen.

CBS-cijfers zijn er om gebruikt te worden.¹³ Dagelijks deelt het CBS daarom zijn schat aan informatie en kennis met andere overheden, politiek, wetenschap, media, het bedrijfsleven en burgers. Hoe beter het CBS daarin slaagt, hoe meer maatschappelijke debatten, onderzoek en besluitvorming gebaseerd kunnen worden op betrouwbare en relevante statistische informatie. Bij gebruik van CBS-cijfers of –informatie is bronvermelding verplicht.¹⁴

Het CBS maakt statistieken openbaar in verschillende vormen: via tabellen in de databank StatLine die via de CBS-website te benaderen is, en daarop gebaseerde publicaties, zoals nieuwsberichten en andere producties op de CBS-website. Deze publicaties kunnen gepaard gaan met toelichting door CBS-deskundigen of met een persconferentie. Daarbij kunnen externe deskundigen of bewindspersonen worden uitgenodigd om aanvullend vragen van media, die niet op het werkerrein van het CBS liggen, te beantwoorden, en eventueel te debatteren over de uitkomsten. De uitingen van de externe deskundigen of bewindspersonen zijn voor eigen rekening en vallen nadrukkelijk buiten de verantwoordelijkheid van het CBS.

De CBS-website en de StatLine databank zijn voor iedereen gratis toegankelijk. Voor de diverse doelgroepen worden de statistieken aangeboden in verschillende vormen die aansluiten bij hun behoeften. Zo is er speciaal lesmateriaal voor middelbare scholen en zijn video's beschikbaar met heldere uitleg van de statistische uitkomsten. Alle tabellen in de StatLine databank zijn als open data beschikbaar. Het CBS biedt zoveel mogelijk informatie ook in het Engels aan. Gebruikers kunnen informatie opvragen via de gratis Infoservice. Voor vragen van de media heeft het CBS een aantal deskundigen die als woordvoerders de uitkomsten kunnen toelichten.

12 Europese praktijkcode voor Europese statistieken d.d. 28 september 2011; artikel 11 Verordening (EG) nr. 223/2009

13 Beginsel 15 van de Europese praktijkcode voor Europese statistieken

14 Tenzij anders vermeld, is op de inhoud van de CBS-website de Creative Commons Naamsvermelding van toepassing. Dit houdt in dat hergebruik van de inhoud van de site is toegestaan, mits CBS als bron wordt vermeld. Dit betekent dat het verplicht is te vermelden dat de gegevens afkomstig zijn van het CBS. Bij het hergebruik en het citeren van de inhoud mag niet de indruk worden gewekt dat het CBS zonder meer de strekking van het afgeleide werk onderschrijft of dat het CBS instemt met de inhoud van het werk. Hergebruik is niet toegestaan indien bij een bepaald onderdeel (bijvoorbeeld een document) staat aangegeven dat op dat onderdeel een auteursrechtelijke uitzondering van toepassing is.

De Creative Commons naamsvermelding is niet van toepassing op:

- . Rechten op het ontwerp en de stijl van de website. Dit behelst onder meer dat op generlei wijze de indruk mag ontstaan dat een website waarop CBS-data gebruikt worden van het CBS afkomstig is dan wel dat deze aan de CBS website is gelieerd.
- . Octrooirechten en merkrechten. Hieronder valt bijvoorbeeld het logo van CBS. Het logo van CBS, een logo dat daar sterk op lijkt, of een logo dat daarop is gebaseerd, mag niet gebruikt worden zonder toestemming van CBS.
- . De rechten van anderen, zoals het portretrecht of privacyrecht.

Om de diverse doelgroepen in de samenleving rechtstreeks te bedienen gebruikt het CBS niet alleen eigen communicatiemiddelen, maar werkt het ook samen met media zoals dagbladen, online nieuwsplatforms en omroepen. Via die samenwerking krijgen de media uitkomsten en daarop gebaseerde mediaproducties op een voor hen efficiënte manier. Uitgangspunt hierbij is dat geen sprake is van exclusiviteit. Conform de Praktijkcode Europese statistieken geldt ook bij werk in opdracht het uitgangspunt dat CBS-uitkomsten voor iedereen op hetzelfde moment beschikbaar komen. Aan de opdrachtgever kan voorinzage onder embargo worden verleend. Over het moment en de wijze van publiceren (bijvoorbeeld alleen een tabel met uitkomsten op de speciale sectie over Aanvullende Statistische Dienstverlening van de CBS-website, een nieuwsbericht en/of andere publicitaire uitingen), worden vooraf schriftelijk afspraken gemaakt tussen de opdrachtgever en het CBS. Hiermee wordt bereikt dat de uitkomsten van het onderzoek niet bepalend zijn voor het al dan niet publiceren of de wijze waarop wordt gepubliceerd. Deze schriftelijke afspraken betreffen dus ook de eerste publicatie van betaalde opdrachten. Het CBS behoudt zich altijd het recht voor om eventueel later, zelfstandig te publiceren over onderzoeksresultaten. De opdrachtgever zal daarover vooraf worden geïnformeerd. Bovenstaande is opgenomen in de algemene voorwaarden voor werk in opdracht.

Publicatiemoment

Van tevoren is bekend wanneer de uitkomsten gepubliceerd worden.

De publicatieplanning op de CBS-website geeft een overzicht van de data en tijdstippen waarop uitkomsten openbaar gemaakt worden door middel van een nieuwsbericht. Overige statistieken worden vanaf 0:00 uur 's nachts in tabelvorm gepubliceerd in de databank StatLine. Dit tijdstip hangt samen met de dagelijkse, reguliere technische update van de databank die 's nachts plaatsvindt. De publicatieplanning wordt in ieder geval wekelijks op vrijdag geactualiseerd. Deze planning bevat ook informatie over de aard van de berichtgeving (het onderwerp, welke cijfers of de periode waarover wordt gepubliceerd).

In Europese wetgeving is vastgelegd op welk moment of binnen welke periode statistieken gepubliceerd moeten worden.¹⁵ Dit geldt bijvoorbeeld voor frequente, regulier geproduceerde indicatoren zoals het BBP en de werkloosheids- en inflatiecijfers. De publicatie van deze cijfers is lang van te voren geagendeerd in de publicatieplanning.

15 Artikel 12 lid 1 sub d Verordening (EG) 223/2009; Beginsel 13 van de Europese praktijkcode voor Europese statistieken d.d. 28 september 2011; PUBLICATIEPLANNING

Meer in het algemeen worden nieuwe cijfers zo spoedig mogelijk gepubliceerd. Het komt ook voor dat cijfers die reeds in de StatLine database beschikbaar zijn, op een later moment in een andere publicatievorm, zoals een nieuwsbericht, naar buiten worden gebracht. Gronden hiervoor zijn:

- Inspelen op voorzienbare actualiteit. Voorzienbare actualiteit, mits het CBS beschikt over relevante informatie over het onderwerp, kan een aanleiding zijn voor publicaties. Voorbeelden zijn internationale vrouwendag, een staatsbezoek of een handelsmissie van een overheidsdelegatie. In de praktijk blijkt dat er op zulke momenten in de samenleving veel vraag is naar cijfers over dat onderwerp. Het proactief inspelen op dit soort onderwerpen is voor het CBS ook een efficiënte werkwijze, omdat het zo anticipeert op vragen vanuit de samenleving.
- Naar aanleiding van vragen van gebruikers. Wanneer in de maatschappij specifieke ontwikkelingen zijn, krijgt het CBS vaak veel vragen van media, politieke partijen, burgers of publieke instellingen. Vaak is men ook geïnteresseerd in trends. Voor beantwoording van deze vragen wordt gebruik gemaakt van cijfers die niet noodzakelijkerwijs nieuw zijn. De enorme StatLine-database van het CBS is voor veel partijen (ook voor professionele partijen als journalisten en beleidsmedewerkers) niet zo toegankelijk dat men snel alle relevante informatie op een rijtje heeft. CBS-experts helpen dan bij de beantwoording van deze vragen. In de gevallen waarin er veel vragen komen over hetzelfde onderwerp kan het CBS derhalve besluiten in het kader van voorlichting om zelf een bericht uit te brengen met de gevraagde informatie, inclusief een toelichting. Hierdoor wordt informatie niet exclusief aan de vrager, maar aan iedereen ter beschikking gesteld. Hiermee vervult het CBS een maatschappelijke taak en wordt een correct gebruik van de cijfers bevorderd.

Daarnaast publiceert het CBS nieuwe en reeds eerder beschikbare cijfers in de vorm van langer lopende publicatiereeksen met een vast publicatiemoment, of als verbreding of verdieping van eerder verschenen publicaties.

Zonder dat er een vraag door een externe partij aan het CBS over is gesteld, produceert en publiceert het CBS geen statistieken als directe reactie op niet voorziene actualiteiten in de samenleving of met als doel een bijdrage te leveren aan lopende, actuele politieke debatten.

Het CBS neemt in al zijn berichten op wat de aanleiding van het publiceren van een bericht is. Ook geeft het in berichten aan of er nieuwe cijfers worden gepresenteerd, of dat het bericht is gebaseerd op (een nieuwe statistische analyse van) cijfers die al eerder beschikbaar waren.

Het CBS laat zich bij het bepalen van publicatiemomenten niet leiden door wat wel of juist niet politiek opportuun wordt geacht.

Het CBS kan nieuwe berichten vóór de officiële, in de planning aangekondigde publicatiedatum en –tijdstip onder embargo ter voorinzage verstrekken aan overheidsorganisaties, instellingen en nieuwsorganisaties. Deze voorinzage is een dienstverlening van het CBS en er bestaat derhalve geen recht op voorinzage. De voorinzage-dienstverlening kan te allen tijde weer worden ingetrokken. Het beleid ten aanzien van voorinzage en verkrijgen van CBS-berichten onder embargo is opgenomen op de CBS-website in een aparte notitie getiteld 'Embargobeleid CBS'.

Inhoud van de publicatie

Zoals eerder genoemd maakt het CBS statistieken openbaar in verschillende vormen: van tabellen en nieuwsberichten tot video's en woordvoering. Ten aanzien van de inhoud van hiervan hanteert het CBS de volgende uitgangspunten:

- **Verantwoord.** De statistieken worden gemaakt met verantwoorde, wetenschappelijk onderbouwde statistische methoden. Informatie over deze methoden en definities is beschikbaar op de website.
- **Nauwkeurig en betrouwbaar.** De statistieken van het CBS zijn nauwkeurig en beogen een betrouwbaar beeld van de werkelijkheid te geven.
- **Empirisch.** Het CBS publiceert op basis van metingen, verkregen uit bijvoorbeeld eigen enquêtering, uit registraties die door andere instellingen worden bijgehouden, of uit big data. Informatie over de gebruikte bronnen is openbaar beschikbaar op de website.
- **Fenomeengericht.** Het CBS streeft naar een zo volledig mogelijke beschrijving van (een deel van) de werkelijkheid (fenomeen) door statistieken in samenhang te presenteren. De complexiteit van veel ontwikkelingen in de samenleving staat een getrouwe karakterisering aan de hand van slechts één of enkele indicatoren niet toe. Het in samenhang brengen van meerdere indicatoren vergroot het inzicht en verkleint de kans op misinterpretaties. Het CBS licht daarbij zoveel mogelijk toe wat *wel* en wat *niet* beschreven wordt.
- **Relevant.** Het CBS levert statistieken die aansluiten bij de behoeften van de gebruikers en bij maatschappelijke ontwikkelingen. Om op de hoogte te zijn van de behoeften onderhoudt het CBS intensieve contacten met gebruikers via vaste relatiebeheerders en gebruikersraden op de verschillende terreinen waarop het CBS statistieken produceert. Ook voert het CBS werk in opdracht uit.
- **Objectief.** De statistieken worden op een objectieve manier opgesteld op basis van alleen statistische overwegingen. De statistische informatie, verklaringen en de mondelinge communicatie daarover zijn objectief en neutraal. De uitkomsten zijn niet door belanghebbenden beïnvloed.

De statistieken worden vergezeld van voldoende uitleg om te kunnen begrijpen waar de cijfers betrekking op hebben. Dit wordt "technische duiding" genoemd. Zo verschaffen onderliggende data, bijvoorbeeld een uitsplitsing naar regio, sector of demografische groep, meer inzicht in de beschreven fenomenen. Het CBS zorgt voor voorlichting over de definitie en betekenis van de indicatoren en geconstateerde ontwikkelingen om misinterpretaties van uitkomsten te voorkomen en de bruikbaarheid en de waarde van

de statistiekvoorziening te vergroten. Ook geeft het CBS bijvoorbeeld aan of het om voorlopige of definitieve cijfers gaat, hoe groot bijstellingen zijn en – voor zover mogelijk – wat de marges zijn.

Methoden die het CBS gebruikt om de uitkomsten technisch te duiden zijn:

- Kwantitatieve decompositie. Hierbij worden veranderingen in standcijfers ‘rekenkundig’ uiteengelegd in onderliggende stroomcijfers. Voorbeelden zijn de ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures, de werkloosheid en de stand van de bevolking.
- Multivariate analyse/standaardisering. Hierbij wordt rekening gehouden met (‘gecorrigeerd voor’) kenmerken waarin te vergelijken groepen verschillen en die een rol spelen bij het verschijnsel dat wordt beschreven (de doelvariabele). Zo'n correctie is nodig om te voorkomen dat samenhangen of ontwikkelingen onjuist worden geïnterpreteerd. Bijvoorbeeld bij samenhangen met gezondheid, zoals tussen gezondheid en inkomenshoogte, worden vaak de verschillen in leeftijd constant gehouden, omdat leeftijd nu eenmaal sterk samenhangt met zowel inkomen als gezondheid.
- Evidente verklaring. Hierbij wordt een beroep gedaan op verklaringen die bij herhaling zijn bevestigd in empirisch onderzoek dat is uitgevoerd door een gerenommeerde instelling (zoals de WHO) of is gepubliceerd in een hoog aangeschreven wetenschappelijk tijdschrift en waarover in de buitenwereld geen twijfel bestaat. Een voorbeeld is de causale relatie tussen roken en longkanker.
- Intentionele verklaring. Hierbij geven de te onderzoeken eenheden (personen, bedrijven) zelf aan waardoor een gebeurtenis of situatie is ontstaan, desgevraagd met nadere toelichting op hun eigen motivaties.

Er zijn ook vormen van duiden die niet of minder bij de rol van het CBS passen en die het CBS dan ook vermijdt, soms met expliciete verwijzing in teksten van berichten (“...dit betekent niet...”). Uitgangspunt daarbij is dat het CBS niet speculeert, in het bijzonder ten aanzien van causale relaties en de toekomst. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Het doen van causale suggesties die niet feitelijk zijn onderzocht. Uitspraken als ‘mogelijk speelt een rol dat ...’ of ‘wellicht hangt dit samen met ...’ zal het CBS daarom vermijden.
- Het trekken van causale conclusies als variabelen waarvan wordt verondersteld dat ze een rol spelen bij gebrek aan gegevens niet in de analyse zijn betrokken.
- Het leggen van wederzijdse causale relaties. Een voorbeeld hiervan is de vraag of mensen met frequente sociale contacten gelukkiger zijn doordat zij die contacten hebben. Het kan ook zijn dat zij veel sociale contacten hebben omdat ze gelukkiger zijn en positiever in het leven staan. Allebei kan ook.
- Op de bevolkingsprognose na maakt het CBS geen prognoses, toekomstverkenningen of hypothetische scenario's. De planbureaus CPB, SCP en PBL doen dit wel.

Deze uitgangspunten zijn ook van toepassing op mondelinge communicatie over de uitkomsten, zoals de toelichtingen die woordvoerders geven bij persbijeenkomsten of naar aanleiding van vragen van media, of de antwoorden van de en de infoservice op vragen van andere gebruikers.

Het CBS kan publiekelijk commentaar geven op statistische vraagstukken, waaronder kritiek op en misbruik van statistieken, voor zover dit zinvol wordt geacht. Dit commentaar wordt dan openbaar gemaakt op de website van het CBS.

Kwaliteitszorg

Onjuistheden in publicaties worden gecorrigeerd.

De productie van een publicatie is vastgelegd in een protocol. Aspecten als statistische integriteit, empirische onderbouwing, de verantwoording van resultaten van statistische analyses en het opstellen van de kop en de inhoud van een bericht analoog aan de gevonden resultaten, zijn daarbij nadrukkelijk geborgd. Iedere stap wordt overzien door de inhoudelijk verantwoordelijke manager. In de laatste fase is de directeur-generaal betrokken. Onderdeel van het proces is een eindredactie die vóór publicatie toetst op uitgangspunten. Daarnaast vindt een steekproefsgewijze evaluatie achteraf plaats door een team van CBS-deskundigen die niet betrokken zijn bij de productie van publicaties. Bevindingen uit deze evaluaties worden volgens een vast protocol besproken met betrokkenen. Ook feedback van gebruikers over de gepubliceerde uitkomsten wordt gebruikt om de kwaliteit van de berichtgeving te verbeteren. Als onderdeel van CBS-brede ISO-certificering is de doelstelling dat dit proces begin 2018 ISO9001-gecertificeerd is.

Het feit dat de inhoud of het publicatiemoment van een CBS-bericht een andere partij niet welgevallig is, is geen reden voor het CBS om de berichtgeving of het publicatiemoment aan te passen.

Het CBS corrigeert berichten en cijfers als die onjuist blijken te zijn of als daar op grond van de in dit publicatiebeleid geformuleerde richtlijnen aanleiding toe is. Een correctie gebeurt door het uitbrengen van een herzien bericht en/of een correctie in de betreffende StatLinetabel, volgens een vast protocol. Op de CBS-website is een overzicht beschikbaar van alle correcties in StatLine.

Naast inhoudelijke toetsing monitort het CBS ook de effectiviteit en het bereik van de berichtgeving. Het CBS beschouwt de omvang van het gebruik van statistieken als een indicator voor de wijze waarop het zijn missie vervult. De resultaten geven aan hoe effectief de statistieken door de samenleving worden opgenomen en gebruikt. In het jaarverslag van het CBS wordt hierover gerapporteerd.

Den Haag, 15 april 2020

De Directeur-Generaal van de statistiek