

Administratieve correcties in de bevolkingsstatistieken

Maarten Alders en Han Nicolaas

Het saldo van administratieve afvoeringen en opnemingen is doorgaans negatief. Dit saldo wordt vaak geïnterpreteerd als vertrek naar het buitenland. Het aandeel in het totale vertrek uit Nederland is de laatste jaren toegenomen en bedroeg in 2002 ruim 30 procent. Er zijn duidelijke verschillen tussen de geregistreerde emigratie en het saldo administratieve correcties voor wat betreft de verdeling naar geslacht, leeftijd en burgerlijke staat. Het saldo administratieve correcties wordt gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van mannen, personen in de leeftijd van 15–29 jaar en nooit-gehuwden.

Bijna de helft van de personen die administratief worden afgevoerd, wordt na verloop van tijd weer ingeschreven in een gemeente in Nederland. Het merendeel van hen keert terug naar dezelfde gemeente waar ze destijds administratief waren uitgeschreven. Van de in Nederland geboren personen die administratief worden afgevoerd, wordt twee derde na verloop van tijd weer ingeschreven in een gemeente. Van de buiten Nederland geboren personen wordt daarentegen slechts 30 procent weer ingeschreven. Vrijwel alle personen die administratief worden opgenomen, zijn daarvoor administratief afgevoerd. In veel gevallen is de duur tussen een administratieve afvoering en de daarop volgende opneming kort.

1. Inleiding

De bevolkingsstatistieken van het CBS geven informatie over zowel de structuur van de bevolking op een bepaald moment als over de veranderingen in een bepaalde periode. Deze statistieken zijn gebaseerd op de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA) en betreffen dus de geregistreerde bevolking van Nederland. De regels voor inschrijving in en uitschrijving uit de GBA zijn zo geformuleerd dat de veranderingen in de omvang van de bevolking van Nederland in theorie kunnen worden toegeschreven aan geboorte, sterfte, immigratie en emigratie. Bij veranderingen op regionaal niveau spelen ook verhuizingen binnen en tussen gemeenten een rol. De praktijk is echter weerbarstiger. Zo verzuimen sommige emigranten de gemeente in te lichten over hun vertrek. Als de gemeente na een onderzoek vaststelt dat een persoon niet meer in de gemeente aanwezig is, kan de gemeente weinig anders doen dan de betreffende persoon uit te schrijven onder de noemer 'vertrek onbekend waarheen'. Het CBS boekt een dergelijk vertrek als administratieve afvoering (zie ook CBS, 2000). Een persoon die ooit administratief is afgevoerd, kan in het algemeen slechts door middel van een administratieve opneming (vestiging met onbekende herkomst) of door een immigratie (herkomstland is bekend) weer in de bevolkingsregistratie worden opgenomen.

Het saldo administratieve correcties betreft personen die administratief zijn afgevoerd zonder dat daar een opneming tegenover staat. In de migratiestatistieken wordt dit saldo geïnterpreteerd als niet-gemelde emigratie. Om het totale vertrek uit Nederland in beeld te krijgen worden daarom naast cijfers over de 'echte', geregistreerde emigratie ook cijfers over de emigratie inclusief het saldo administratieve correcties gepresenteerd. Overigens is het niet zeker of het volledige saldo administratieve correcties als niet-gemelde emigratie kan worden beschouwd. Het is ook mogelijk dat het voor een deel gaat om personen die, zonder te zijn ingeschreven, in Nederland blijven. Het saldo correcties kan dus ook ruimer worden geïnterpreteerd als die personen die zijn uitgeschreven uit het bevolkingsregister (anders dan door sterfte) en van wie de huidige verblijfplaats onbekend is. De huidige verblijfplaats kan zowel binnen als buiten Nederland liggen.

De laatste jaren is het aantal administratieve correcties sterk gestegen. Dit betekent dat een toenemend deel van de veranderingen in de bevolking niet kan worden verklaard door de demografische verschijnselen geboorte, sterfte, immigratie en emigratie. Om meer zicht te krijgen op de aard van de administratieve correcties wordt in dit artikel een demografische beschrijving van de administratieve correcties gegeven. Daarnaast geeft dit artikel de resultaten van een longitudinaal onderzoek onder personen die in de periode 1995–2002 een buitenlandse migratie of een administratieve correctie hebben meegemaakt. Zo kan op individueel niveau worden onderzocht in hoeverre personen die administratief worden afgevoerd op een later tijdstip weer worden ingeschreven.

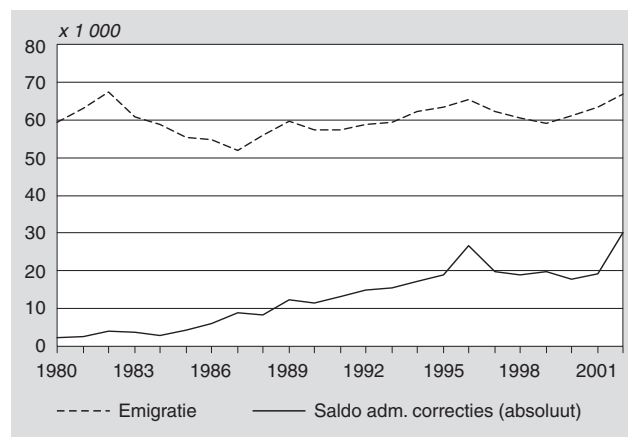
Onder het saldo administratieve correcties wordt steeds verstaan het aantal administratieve opnemingen minus het aantal administratieve afvoeringen. In de meeste gevallen is het saldo negatief en heeft het dus, evenals emigratie, een daling van de bevolkingsomvang tot gevolg. In dit artikel wordt voor de overzichtelijkheid meestal de absolute waarde van het saldo administratieve correcties gepresenteerd.

2. Demografische kenmerken van administratieve correcties

Vanaf 1985 is het saldo administratieve correcties getalsmatig steeds belangrijker geworden en vrijwel continu gestegen. In de tweede helft van de jaren negentig was het absolute saldo correcties echter redelijk stabiel op een niveau van gemiddeld 20 duizend per jaar (grafiek 1). Een uitzondering hierop vormde 1996, toen het saldo bijna 27 duizend bedroeg. Een verklaring voor deze sterke stijging is de koppeling tussen de GBA en het VAS (Vreemdelingen Administratie Systeem) in mei 1996 die als doel had beide registraties beter op elkaar af te stemmen. Deze koppeling leidde tot ongeveer 10 duizend extra administratieve afvoeringen. In 2002 is een scherpe toename te zien van het saldo administratieve correcties tot ruim 30 duizend.

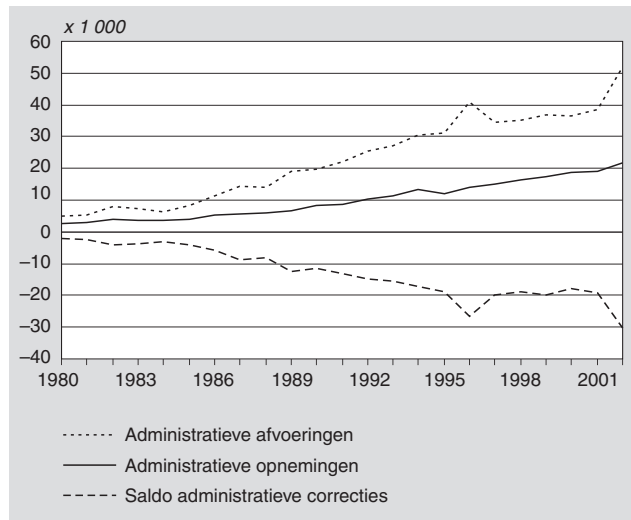
Het aantal (geregistreerde) emigranten is in deze periode minder sterk gestegen. Na een daling midden jaren tachtig is het aantal emigranten toegenomen tot het niveau van begin jaren tachtig.

1. Saldo administratieve correcties (absoluut) en emigratie, 1980–2002



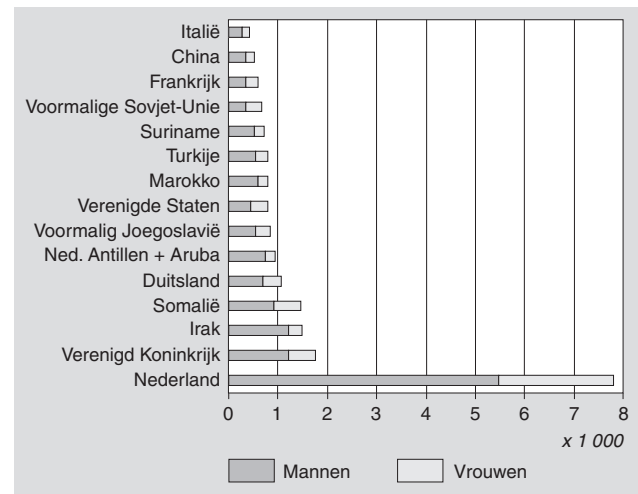
Het saldo administratieve correcties neemt in absolute zin toe omdat het aantal afvoeringen sneller toeneemt dan het aantal opnemingen. Het aantal afvoeringen is sinds 1980 toegenomen tot ruim 50 duizend in 2002 (grafiek 2). Het aantal opnemingen nam in deze periode wat minder snel toe tot ruim 20 duizend.

2. Administratieve correcties, 1980–2002



Omdat het saldo administratieve correcties in verband wordt gebracht met niet-gemelde emigratie, ligt het voor de hand het aantal correcties onder migranten te bekijken. *Grafiek 3* onderscheidt het (absoluut) saldo administratieve correcties naar een aantal geboortelanden. Geselecteerd zijn landen met de hoogste saldi. Een aanzienlijk deel – ruim een kwart – betreft in Nederland geboren personen. De overige groepen betreffen personen uit zowel westerse als niet-westerse landen, variërend van het Verenigd Koninkrijk en Italië tot Irak en China. Omdat het saldo correcties vaak bij het aantal geregistreerde emigranten wordt geteld, is het zinvol de omvang van beide vormen van emigratie met elkaar te vergelijken. Het aandeel van het saldo correcties in de totale emigratie was tussen 1995 en 2001 vrij constant met een kwart, maar is in 2002 gestegen naar 30 procent. Uit *staat 1* blijkt dat deze verhouding per land of groep van landen sterk verschilt. Zo zijn in 2002 bijna 44 duizend in Nederland geboren personen geëmigreerd. Ongeveer 18 procent hiervan bestaat uit administratieve correcties. De emigratie van Irakezen betreft vooral administratieve correcties (87 procent). Ook voor migranten geboren in landen als China, Marokko, Somalië, voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bestaat het vertrek voor meer dan de helft uit administratieve correcties.

3. Saldo administratieve correcties (absoluut) naar geboorteland en geslacht, 2002



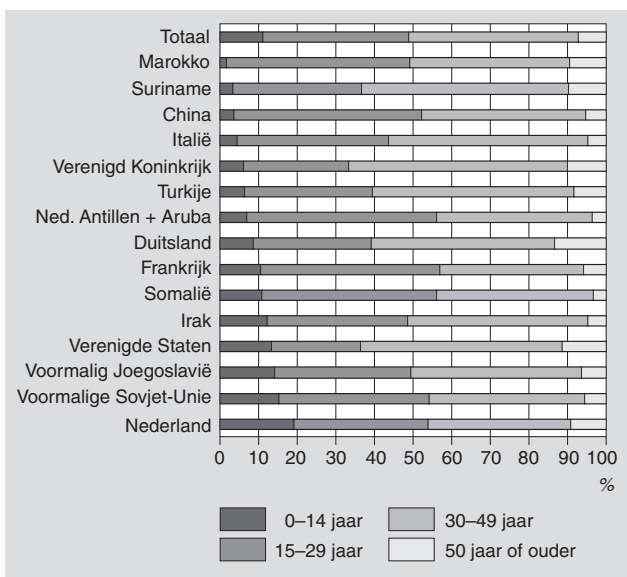
Mannen blijken hun vertrek minder vaak te melden dan vrouwen (*grafiek 3*). Van het saldo correcties in 2002 van 30 duizend gaat het in 20 duizend gevallen – twee derde – om een man. In de geregistreerde emigratie daarentegen is het aandeel mannen maar iets meer dan de helft.

Het saldo correcties betreft voor 44 procent personen tussen de 30 en 50 jaar (*grafiek 4*). Ongeveer 38 procent is tussen de 15 en 30 jaar. Als het saldo administratieve correcties qua *leeftijd* wordt vergeleken met de emigratie, dan geldt voor alle landen dat de leeftijdscategorie 15–29 jaar oververtegenwoordigd is in het saldo administratieve correcties. Dit geldt vooral voor personen uit landen als Turkije en Marokko. De leeftijdscategorie 0–14 jaar is in de administratieve correcties juist ondervertegenwoordigd in vergelijking met de geregistreerde emigratie. Hierdoor is de verdeling over de totale leeftijdscategorie tot 30 jaar bij de emigratie vrijwel gelijk aan die van het saldo administratieve correcties (met uitzondering van Turkije, Marokko en Suriname, maar dat zijn getalsmatig kleine aantallen). Naast de jongste leeftijdsgroep komen ook 50-plussers naar verhouding minder vaak voor in de administratieve correcties dan in de geregistreerde emigratie.

Staat 1
Emigratie en saldo administratieve correcties (absoluut) naar geboorteland, 2001 en 2002

	2001			2002		
	Emigratie	Saldo administratieve correcties (absoluut)	in % van het totale vertrek	Emigratie	Saldo administratieve correcties (absoluut)	in % van het totale vertrek
	x 1 000			x 1 000		
Totaal alle landen	63,3	19,2	23	66,7	30,2	31
Totaal westers	51,4	12,0	19	54,3	17,9	25
Totaal niet-westers	11,9	7,3	38	12,4	12,3	50
Nederland	34,2	5,1	13	35,8	7,8	18
Verenigd Koninkrijk	1,9	1,2	39	2,0	1,8	46
Irak	0,2	0,7	81	0,2	1,5	87
Somalië	1,4	1,0	42	1,2	1,5	56
Duitsland	3,2	0,7	17	3,3	1,1	24
Ned. Antillen + Aruba	2,3	0,6	21	2,8	0,9	25
Voormalig Joegoslavië	0,6	0,5	46	0,7	0,8	56
Verenigde Staten	1,7	0,8	31	1,9	0,8	29
Marokko	0,6	0,5	44	0,6	0,8	56
Turkije	0,8	0,4	35	0,8	0,8	49
Suriname	0,8	0,4	32	0,9	0,7	43
Voormalige Sovjet-Unie	0,4	0,3	41	0,5	0,7	59
Frankrijk	0,9	0,4	33	1,0	0,6	38
China	0,3	0,3	47	0,5	0,5	53
Italië	0,6	0,3	33	0,6	0,4	40

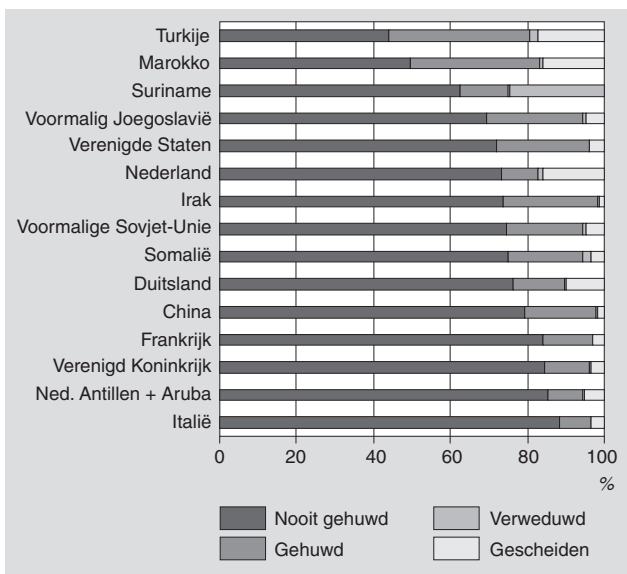
4. Saldo administratieve correcties naar geboorteland en leeftijd (relatief), 2002



Bij de verdeling van het saldo administratieve correcties naar *burgerlijke staat* is duidelijk dat het merendeels nooit gehuwde personen betreft (grafiek 5). Alleen onder Turken en Marokkanen bevindt zich naar verhouding een groot aandeel gehuwde personen (een derde). Opvallend is het hoge aandeel gescheiden personen onder Surinamers.

Ook in de jaren 1985–1988, een periode waarin administratieve correcties sterk in betekenis toenamen, werd een oververtegenwoordiging van mannen, nooit-gehuwden en personen in de leeftijdscategorie 20–29 jaar in het saldo administratieve correcties vastgesteld (Kuijper en Noordam, 1989).

5. Saldo administratieve correcties naar geboorteland en burgerlijke staat (relatief), 2002

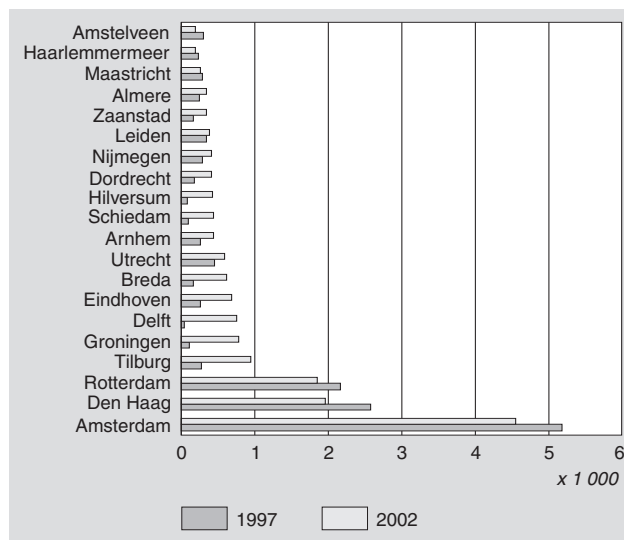


Administratieve correcties per gemeente

Personen worden administratief afgevoerd uit de GBA als de gemeente na onderzoek heeft vastgesteld dat de persoon zich niet meer in de betreffende gemeente bevindt. Gemeenten kunnen niet 'zomaar' een persoon administratief afvoeren. Er moet een gedegen onderzoek plaatsvinden waaruit blijkt dat een persoon inderdaad niet meer in de gemeente woont. Het blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen gemeenten in het aantal administratieve correcties. Ook per gemeente kunnen sterke fluctuaties van jaar op jaar optreden, hetgeen onder andere kan worden veroor-

zaakt door het 'opschonen' van de bevolkingsadministratie van een gemeente. *Grafiek 6* laat voor een twintigtal gemeenten het absolute saldo administratieve correcties in 1997 en 2002 zien. Deze twintig gemeenten hebben over de periode 1997–2002 de hoogste absolute saldi administratieve correcties gerealiseerd. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kennen het grootste aantal administratieve correcties. Wel laten ze in vergelijking met 1997 een daling zien. Opvallend is dat de gemeente die qua omvang op de vierde plaats staat, Utrecht, pas op de negende plaats is terug te vinden voor wat betreft de administratieve correcties. De vierde plaats wordt ingenomen door Tilburg, dat vooral de laatste drie jaar een sterke stijging in de administratieve correcties kende. Zoals gezegd moet bedacht worden dat het saldo administratieve correcties van een gemeente van jaar op jaar sterk kan fluctueren. Zo kende de gemeente Den Haag in 1998 een negatief saldo administratieve correcties van ruim 5 duizend, terwijl in 2000 een licht positief saldo werd genoteerd. Tilburg, Groningen en vooral Delft kenden in 2002 een sterke stijging van het saldo administratieve correcties. Het betreft hier overigens voornamelijk fluctuaties in het aantal administratieve afvoeringen. Het aantal administratieve opnemingen is gedurende deze periode, ook voor de vier grootste gemeenten, redelijk constant.

6. Saldo administratieve correcties (absoluut) per gemeente, top-20¹⁾



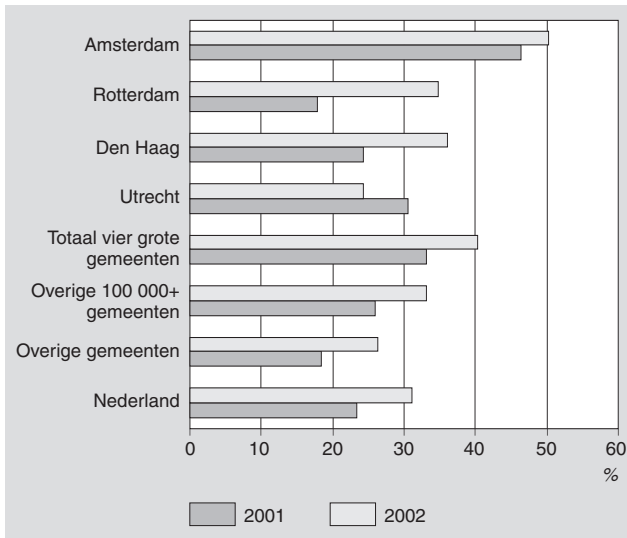
¹⁾ Twintig gemeenten met het hoogste saldo administratieve correcties (absoluut) over de periode 1997–2002.

Het aandeel van het saldo administratieve correcties in het totale vertrek (emigratie plus het saldo administratieve correcties; dit is dus exclusief het vertrek naar een andere gemeente in Nederland) verschilt sterk per gemeente. In Amsterdam maken de administratieve correcties bijna de helft uit van het totale vertrek (*grafiek 7*). In Rotterdam en Den Haag is dit aandeel ongeveer een derde. In kleinere gemeenten is het aandeel van de correcties kleiner. Voor Nederland als geheel is het aandeel van het saldo administratieve correcties in het totale vertrek ongeveer 30 procent.

3. Longitudinaal onderzoek administratieve correcties

Hoewel de demografische kenmerken van administratieve correcties de nodige informatie bieden, ontbreekt informatie over de dynamiek van de administratieve correcties. Zo is nog niet bekend in welke mate personen die administratief worden afgevoerd ook weer worden opgenomen. Weliswaar is steeds het saldo administratieve correcties onderzocht, maar de personen die in dit saldo bij de afvoeringen zijn geteld, zijn voor een deel andere personen dan die waarop de opnemingen betrekking hebben. Personen die in een bepaald jaar administratief zijn afgevoerd, kunnen immers in een ander jaar weer zijn opgenomen. Er is dus informatie nodig op microniveau. Hiertoe is op basis van de jaarlijkse statistieken

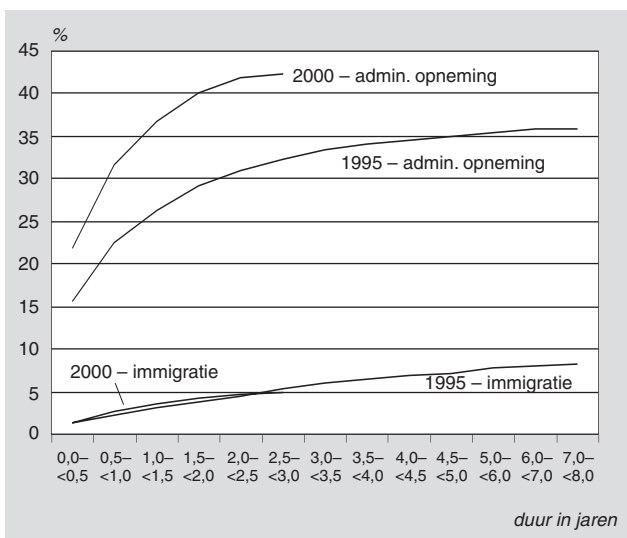
7. Aandeel saldo administratieve correcties in het totale vertrek, 2001 en 2002



van de buitenlandse migratie en de administratieve correcties een longitudinaal bestand gemaakt waarin alle personen zijn opgenomen die in de periode 1995–2002 een administratieve afvoering of opneming, emigratie of immigratie hebben meegemaakt. Het startjaar is 1995, omdat sinds dat jaar – door de introductie van de GBA – personen in de tijd gevolgd kunnen worden op grond van hun unieke persoonsnummer, het zogenoemde A-nummer. Zo kan per persoon die administratief is afgevoerd, worden bekeken of, en zo ja, in welke gemeente deze persoon op een later moment weer administratief is opgenomen of als immigrant vanuit het buitenland is geregistreerd.

Als we alle personen die in 1995 administratief zijn afgevoerd (ruim 31 duizend) in de tijd volgen, dan blijkt dat tot en met 2002 bijna 45 procent weer is teruggekeerd: 36 procent via een administratieve opneming en 8 procent via immigratie uit het buitenland (grafiek 8). 'Teruggekeerd' is hier eigenlijk niet het juiste woord, omdat niet zeker is of een persoon die administratief is afgevoerd ook daadwerkelijk uit Nederland is vertrokken. Beter is het dan ook te spreken van personen die zich in de loop van de tijd weer hebben ingeschreven in een gemeente, hetzij in dezelfde gemeente waaruit ze eerder administratief zijn afgevoerd, hetzij in een andere gemeente in Nederland.

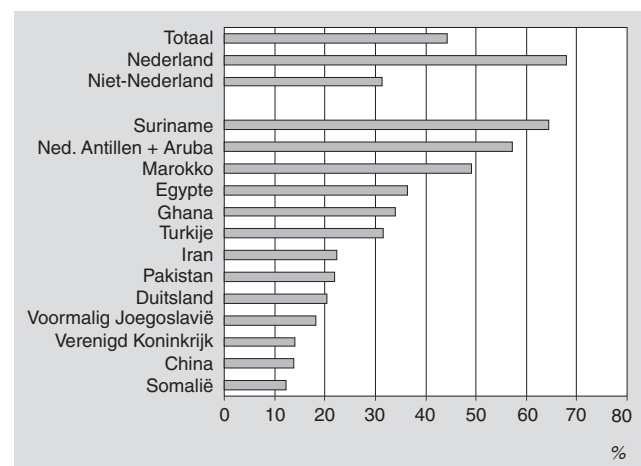
8. Aandeel personen dat in 1995 en 2000 administratief is afgevoerd naar duur in jaren tot opneming/immigratie



De administratieve afvoeringen van latere jaren laten in grote lijnen eenzelfde 'terugkeerloop' zien als het 'afvoeringscohort' 1995. Wat opvalt is dat de retourpercentages voor de cohorten 1997–2000 hoger liggen dan voor de cohorten 1995 en 1996, terwijl eerstgenoemde cohorten korter in de tijd kunnen worden gevolgd. Zo is van het cohort 2000 na drie jaar (de maximale periode waarover dit cohort gevolgd kan worden) al bijna de helft teruggekeerd via immigratie of administratieve opneming (grafiek 8). Na een jaar is dit aandeel al een derde. Van het cohort 1995 zijn de terugkeerpercentages door een opneming beduidend lager. Dit duidt erop dat gemeenten vaker dan een aantal jaren geleden personen administratief afvoeren om ze later weer op te nemen.

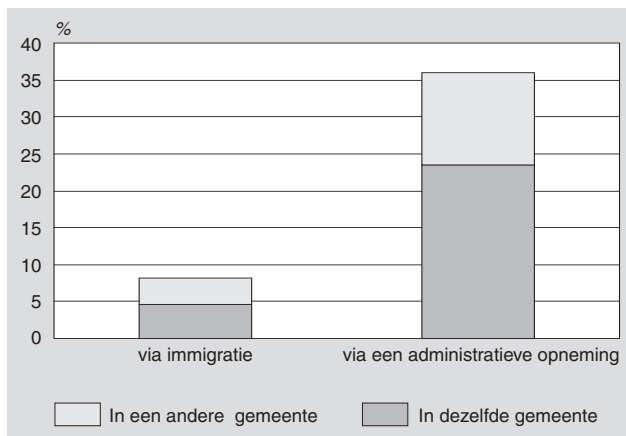
Tussen de diverse groepen migranten bestaan grote verschillen in het aandeel personen dat zich op enig moment weer in een gemeente inschrijft. Grafiek 9 laat zien dat twee derde van de in Nederland geboren personen die in 1995 administratief zijn afgevoerd, inmiddels (dat wil zeggen: tot en met 2002) weer is ingeschreven in een gemeente in Nederland. Van de personen die buiten Nederland zijn geboren, is dit slechts een derde. Met andere woorden: van twee op de drie personen die buiten Nederland zijn geboren en die in 1995 administratief zijn afgevoerd, is eind 2002 de verblijfplaats nog steeds niet bekend. Surinamers hebben zich in de loop van de tijd ongeveer even vaak weer in een gemeente ingeschreven als in Nederland geboren personen. Aan de andere kant was nog geen 15 procent van de in 1995 administratief afgevoerde Somaliërs, Chinezen en Britten eind 2002 weer ingeschreven in een gemeente in Nederland.

9. Aandeel personen dat in 1995 administratief is afgevoerd en in 1995–2002 is opgenomen/geïmmigreerd, naar geboorteland



Personen die in 1995 administratief zijn afgevoerd en later weer worden ingeschreven doen dat meestal in dezelfde gemeente waar ze in 1995 zijn uitgeschreven. Dit is het duidelijkst te zien bij de personen die na een administratieve afvoering weer administratief worden opgenomen. Ruim 35 procent keert via een opneming weer terug in het bevolkingsregister (grafiek 10). Van hen wordt ongeveer twee derde in dezelfde gemeente opgenomen. Het is aannemelijk dat op zijn minst een deel van deze groep de gemeente waar ze ooit administratief zijn afgevoerd, in werkelijkheid nooit heeft verlaten. Dit wordt ondersteund door het feit dat een groot deel van de opnemingen korte tijd na de afvoering plaatsvindt (zie ook grafiek 8). Van de personen van wie tot en met 2002 nog steeds niets bekend is, mag worden verondersteld dat ze Nederland zonder afmelding hebben verlaten. Het gaat hier in verhouding vaak om in het buitenland geboren personen met een niet-Nederlandse nationaliteit.

10. Aandeel personen dat in 1995 administratief is afgevoerd en in 1995–2002 is opgenomen/geïmmigreerd, naar gemeente en soort terugkeer



De vier grote gemeenten blijven aantrekkelijke vestigingsgemeenten voor personen die vanuit deze gemeenten administratief zijn afgevoerd. Van de personen die in 1995 uit een van de vier grote gemeenten administratief zijn afgevoerd, is inmiddels 42 procent weer geregistreerd. In ruim driekwart van de gevallen zijn deze personen weer in dezelfde gemeente geregistreerd als waaruit ze in 1995 zijn uitgeschreven. Voor de overige gemeenten met meer dan 100 duizend inwoners is dit iets meer dan 60 procent, terwijl personen die administratief zijn afgevoerd uit kleine(re) gemeenten, zich juist voor het merendeel weer inschrijven in een andere gemeente.

Bovenstaande bevindingen komen in grote lijnen overeen met onderzoek dat het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) in 2001 in opdracht van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam heeft uitgevoerd. Daaruit bleek dat van de personen die in 1996 administratief uit Rotterdam waren afgevoerd, zich iets meer dan 40 procent tot en met november 2000 weer had ingeschreven in een gemeente in Nederland. Het merendeel van hen keerde terug naar Rotterdam (COS, 2001).

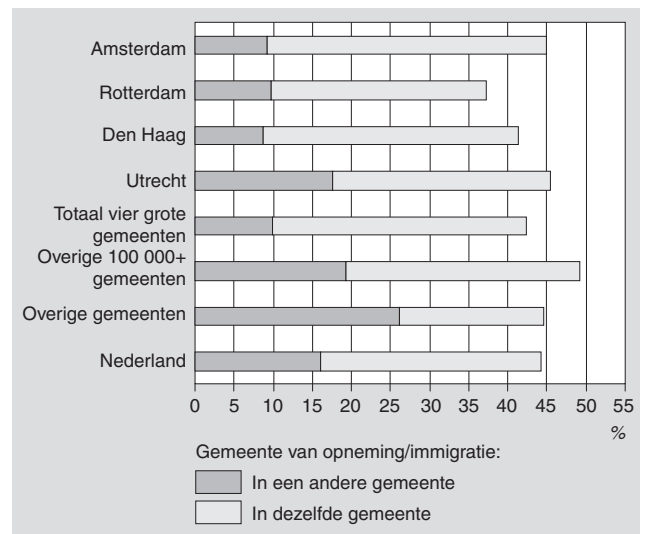
Administratieve correcties en niet-gemelde emigratie

Het CBS interpreteert het saldo administratieve correcties als niet-gemelde emigratie. Het saldo wordt immers gevormd door personen die administratief zijn afgevoerd zonder dat daar een opneming tegenover staat. Deze interpretatie impliceert dat verondersteld wordt dat alle administratieve opnemingen die voorafgegaan worden door een administratieve afvoering geen vertrek naar het buitenland betekenen. Met het longitudinale bestand kan worden onderzocht in hoeverre opnemingen voorafgegaan worden door een afvoering. Het blijkt dat 85 à 90 procent van de personen die in de jaren 1998–2002 administratief zijn opgenomen, ooit (dat wil zeggen: van 1995 tot en met 2002) administratief zijn afgevoerd (*staat 2*). Een gering aantal zal vóór 1995 zijn afgevoerd, maar deze personen kunnen we, vanwege het ontbreken van het eerder genoemde A-nummer, niet volgen in de tijd. Een ander, eveneens gering aantal, is nooit administratief afgevoerd, maar heeft zich daadwerkelijk afgemeld bij een gemeente en is via de emigratie uit een Nederlandse gemeente uitgeschreven. Zo

Staat 2
Administratieve opnemingen die voorafgegaan zijn door een administratieve afvoering, 1995–2002

Administratief opgenomen in:	Totaal	waarvan daarvóór administratief afgevoerd in:										
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	totaal 1995–2002	in % van het totale aantal opnemingen per jaar	
1998	16 379	806	1 699	5 208	6 658						14 371	87,7
1999	17 235	340	755	1 631	4 858	7 236					14 820	86,0
2000	18 710	242	496	829	1 671	6 329	7 216				16 783	89,7
2001	19 161	147	243	427	838	2 051	6 078	7 371			17 155	89,5
2002	21 743	78	149	211	444	964	2 149	6 496	9 235		19 726	90,7

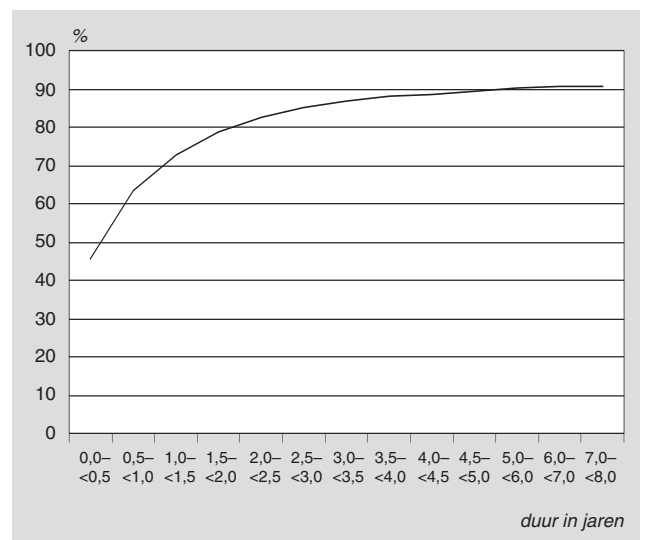
11. Aandeel personen dat in 1995 administratief is afgevoerd en in 1995–2002 is opgenomen/geïmmigreerd, naar gemeente van afvoering



zijn er in 2002 ruim 600 personen administratief opgenomen die in de jaren 1995–2002 waren geëmmigreerd.

De duur tussen een opneming en een voorafgaande afvoering is meestal kort. Bijna twee derde van de personen die in 2002 administratief zijn opgenomen, was hooguit een jaar ervoor administratief afgevoerd. Bijna de helft van hen was zelfs minder dan een half jaar geleden administratief afgevoerd. Voor de administratieve opnemingen in de jaren 1998–2001 geldt een vergelijkbaar patroon.

12. Duur in jaren tussen administratieve opnemingen in 2002 en daaraan voorafgaande administratieve afvoeringen



Literatuur

Centraal Bureau voor de Statistiek, 2000, Bevolkingscijfers: wie tellen mee en wie niet? Maandstatistiek van de Bevolking, juli 2000, blz. 7. CBS, Voorburg/Heerlen.

Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2001, Met stille trom vertrokken: een onderzoek naar vertrek met onbekende bestemming en vestiging met onbekende herkomst in Rotterdam, januari 2001. COS, Rotterdam.

Kuijper, H. en R. Noordam, 1989, Administratieve correcties 1985–1988. Maandstatistiek van de Bevolking, augustus 1989, blz. 11–15. CBS, Voorburg/Heerlen.