

Artikelen

Bevolkingsstatistieken onder het persoonskaartenstelsel en het GBA-stelsel: overeenkomsten en verschillen

Kees Prins en Hans Kuijper

Met de komst van de GBA in 1994 heeft de wijze van verzameling van gegevens ten behoeve van de bevolkingsstatistieken een grote verandering ondergaan. De papieren telkaarten zijn vervangen door een elektronische wijze van verzamelen. Hierdoor is de hoeveelheid handmatige werkzaamheden bij zowel de gemeenten als het CBS verminderd. Daarnaast heeft de set gegevens die het CBS over demografische gebeurtenissen verzamelt, met de komst van de GBA wijzigingen ondergaan. Met de komst van de jaarlijkse structuurtelling is het accent van de statistische informatievoorziening verschoven van de dynamiek naar de stand van de bevolking.

1. Bevolkings- en verblijfsregisters sinds 1850

Bij Koninklijk Besluit van 22 december 1849 (Staatsblad 64) zijn met ingang van 1 januari 1850 alle Nederlandse gemeenten verplicht bevolkings- en verblijfsregisters in te richten en bij te houden. Eerder waren ook al meerdere pogingen ondernomen om de bevolking te registreren, maar daarbij ging het niet om een uniforme regeling voor alle gemeenten in Nederland. De gegevens die zijn verzameld in het kader van de Volkstelling van 19 november 1849 dienden als basis voor de inrichting van de gemeentelijke bevolkingsregisters (CBS, 1902).

Aanvankelijk waren de voorschriften voor het inrichten en bijhouden nog niet vanuit de rijksoverheid opgelegd. Gemeenten waren hiervoor zelf verantwoordelijk. Op grond van artikel 140 van de Gemeentewet maakte de gemeenteraad namelijk "in overeenstemming met algemeene of provinciale voorschriften, de noodige verordeningen tot [...] opmaking van volledige staten der bevolking en harer huizing". Deze situatie duurde echter niet lang. Bij Koninklijk Besluit van 8 november 1861 werden algemene voorschriften opgesteld die door alle gemeenten moesten worden nageleefd. De enige uitzondering betrof de binnengemeentelijke verhuizingen. De regels daarvoor mochten nog steeds door de gemeenteraad worden vastgesteld. De uitspraak van de Hoge Raad uit 1879 dat de inrichting en bijhouding van de bevolkingsregistraties niet strekte tot uitvoering van een wet, noch berustte op een wet, dwong de overheid tot het leggen van een wettelijk fundament. Per 17 april 1887 werd de Wet bevolkings- en verblijfsregisters van kracht. Het eerste artikel van die wet, die in totaal slechts twee artikelen telde, bepaalde onder meer dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften werden opgelegd voor het aanleggen, inrichten en bijhouden van bevolkingsregisters. Later is de wet iets uitgebreid, maar meer dan zes artikelen heeft zij niet gekend. Ter uitvoering

van de wet werden op 27 juli 1887 drie koninklijke besluiten uitgevaardigd, waarin niet alleen de inrichting van de registers werd geregeld, maar ook de verplichting aan de burgers tot het doen van aangiften die nodig zijn om de registers actueel te houden.

Het Koninklijk Besluit van 1849 schreef voor dat elk huisgezin of iedere op zichzelf levende persoon op een afzonderlijke bladzijde van het bevolkingsregister werd beschreven en dat de gemeente voor elke wijk een apart boekdeel aanlegde. Hiermee was het bevolkingsregister in wezen een gezinsregister. Al snel bleek dat deze wijze van registreren niet in alle gevallen handig was. Als mensen verhuisden, moesten ze bijvoorbeeld van de ene bladzijde worden verwijderd om op een andere bladzijde in het register te worden bijgeschreven. Al aan het einde van de negentiende eeuw gingen stemmen op om voor iedere persoon een aparte kaart aan te leggen. Om het karakter van een gezinsregister te handhaven, was het voorts de bedoeling de kaarten per gezin bijeen te houden door middel van een omslagblad en die gezinsverzamelingen naar straatnaam en huisnummer te rangschikken (Gohres en Helmstrijd, 1936). Toch zou het tot de jaren dertig duren voordat het gebruik van persoonskaarten algemeen werd voorgeschreven.

Het spreekt vanzelf dat het invoeren van een persoonskaartenstelsel een enorm karwei was. De gegevens uit het gezinsregister moesten immers worden overgenomen op kaarten. Bij Koninklijk Besluit van 10 augustus 1938 werd bepaald dat op 1 januari 1940 het kaartstelsel in alle gemeenten operationeel moest zijn. Daarbij is er overigens niet voor gekozen de persoonskaarten van mensen die tot hetzelfde gezin behoorden, te bundelen. Volgens artikel 27, eerste lid, van het Besluit Bevolkingsboekhouding werden de persoonskaarten gerangschikt naar de alfabetisch-lexicografische volgorde volgens de (geslachts)namen en voornamen, waarbij op elke persoonskaart een verwijzing naar de persoonskaart van het zogenaamde gezinshoofd werd aangebracht.

Verstrekkings ten behoeve van de bevolkingsstatistiek

Van oudsher vormden de volkstellingen een belangrijke bron voor de bevolkingsstatistieken. De oudste telling werd gehouden in 1795, met als doel kiesdistricten te vormen. In de Franse tijd werden meerdere tellingen gehouden uit bevolkingsregistraties of voorlopers daarvan. Alleen al in de jaren 1810 en 1811 werden vijf van dergelijke tellingen ge-

Begrippen ¹⁾

A-nummer	Uniek (administratie)nummer dat in de GBA aan een persoon is toegekend.
Actueel ingeschrevene	Ingezetene.
Besluit Bevolkingsboekhouding	Besluit d.d. 31 maart 1936, behorende bij de Wet bevolkings- en verblijfsregisters van 17 april 1887. In het Besluit zijn onder meer voorschriften gegeven voor het aanleggen, inrichten, bijhouden en bewaren van bevolkings- en verblijfsregisters. De Wet en het Besluit zijn met ingang van 1 oktober 1994 ingetrokken.
Besluit GBA	Algemene maatregel van bestuur van 8 september 1994 waarin nadere regels omtrent de GBA zijn gesteld. In artikel 55 van het Besluit is de inschrijving van asielzoekers geregeld.
GBA	Gemeentelijke BasisAdministratie persoonsgegevens. Voorheen: het bevolkingsregister.
Gezin	Volgens artikel 1 van het Besluit Bevolkingsboekhouding: 1. de samenwonende echtgenoten, eventueel met de inwonende, niet gehuwde noch gehuwd geweest zijnde kinderen die zelf geen inwonende kinderen hebben; 2. de met zijn (haar) niet gehuwde noch gehuwd geweest zijnde kinderen voor zover deze zelf geen inwonende kinderen hebben, samenwonende man of vrouw, met dien verstande, dat indien een man en een vrouw, zonder met elkaar gehuwd te zijn, samenwonen met hun gemeenschappelijke wettige kinderen dan wel met de door de man erkende kinderen van de vrouw, die zelf niet gehuwd noch gehuwd geweest zijn en geen inwonende kinderen hebben, de man geacht wordt met de kinderen samen te wonen.
Gezinshoofd	Verouderde term. Op grond van artikel 1 van het Besluit Bevolkingsboekhouding: de mannelijke echtgenoot of de ouder in een eenoudergezin. De term 'gezinshoofd' is vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw overigens steeds meer in onbruik geraakt.
Handleiding Bevolkingsboekhouding	Behoort bij de beschikking d.d. 22 juni 1936. In de Handleiding zijn de onderwerpen uit het Besluit Bevolkingsboekhouding tot in detail vastgelegd. De Handleiding is met ingang van 1 oktober 1994 ingetrokken.
Ingeschrevene	Een persoon van wie een PL in de GBA is opgenomen.
Ingezetene	Ingeschrevene op wiens PL niet het gegeven van zijn overlijden of van zijn vertrek uit Nederland actueel is opgenomen. Dat wil zeggen dat de persoon niet dood is of niet is geëmigreerd. Een ingezetene behoort dus tot de actuele bevolking van Nederland.
Leidraad Bevolkingsstatistiek	Behoort bij de beschikking d.d. 22 juni 1936. In de Leidraad is de verstrekking geregeld van gegevens die het CBS nodig heeft voor het vervaardigen van de bevolkingsstatistieken. De Leidraad is met ingang van 1 oktober 1994 ingetrokken.
Onwettig	Verouderde term. Een geboorte die niet 'wettig' was, werd 'onwettig' genoemd.
Opschorten bijhouding PL	Als een burger overlijdt of emigreert, mag, nadat de overlijdens- resp. emigratiedatum is toegevoegd, de PL niet meer worden geactualiseerd. Dit wordt verwoord als het opschorten van de bijhouding van de PL. De bijhouding wordt hervat als de betrokkene re-immigreert of als het feit betreffende het overlijden of de emigratie op onwaarheid blijkt te berusten.
Persoonskaart	Kaart waarop de gegevens werden bijgehouden zoals voorgeschreven in het Besluit Bevolkingsboekhouding. In de periode 1 januari 1940 – 30 september 1994 hield de gemeente van iedere inwoner een persoonskaart bij. Persoonskaarten voor mannen waren chamois (grauwgeel) van kleur, die voor vrouwen grijs.
Persoonslijst	Het geheel van gegevens dat over een persoon in de GBA is opgeslagen. Voor iedereen die op 1 oktober 1994 of enig moment daarna tot de bevolking van een gemeente behoorde, is er in de GBA een persoonslijst.
Persoonsregister	Het persoonsregister was onderdeel van het bevolkingsregister. Het persoonsregister omvatte alle persoonskaarten van de inwoners van een gemeente.
PK	Afkorting van Persoonskaart.
PL	Afkorting van Persoonslijst.
Wettig	Verouderde term. Een geboorte werd 'wettig' genoemd als de moeder ten tijde van de geboorte of uiterlijk 307 dagen vóór de geboorte gehuwd was.

¹⁾ Zie voor demografische begrippen de rubriek 'Technische toelichting en verklaring van termen' elders in deze aflevering van Bevolkingstrends.

houden (Oomens, 1989). Tussen 1795 en 1829 hebben voorts diverse provincies volkstellingen uitgevoerd, zij het niet steeds op gelijke tijdstippen. Voor Nederland als geheel kunnen hieraan dus geen cijfers worden ontleend (CBS, 1902).

Vanaf 1829 werd om de tien jaar een volkstelling voor Nederland als geheel gehouden. Deze reeks werd tot in 1930 voortgezet om pas, in verband met de dreigende oorlogssituatie, in 1940 te worden onderbroken. Na de Tweede Wereldoorlog heeft het CBS nog drie volkstellingen georganiseerd: in 1947, in 1960 en in 1971. Tussentijds werd in 1956 een woningtelling gehouden, waarbij tevens een aantal gegevens over de bevolking werd verzameld.

De gegevens van de in 1811 ingevoerde burgerlijke stand ¹⁾ vormden sindsdien een belangrijke bron voor het samenstellen van statistieken over geboorte, sterfte en huwelijks-

¹⁾ In de registers van de burgerlijke stand zijn akten vastgelegd betreffende geboorte, sterfte, huwelijksluiting, huwelijksontbinding en aangaan resp. ontbinding van het geregistreerd partnerschap, en wel in de gemeente waar de betreffende gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Als een persoon bijvoorbeeld in de gemeente Haarlem is geboren, ligt diens geboorteakte in het geboorteregister van de gemeente Haarlem, ook al woont de persoon inmiddels in een andere Nederlandse gemeente of in het buitenland. Het persoonsregister (nu de GBA) vormt een actueel overzicht van alle personen die in de gemeente woonachtig zijn, ongeacht de plaats van geboorte, huwelijksluiting et cetera. Voor een beschrijving van de burgerlijke stand en de bevolkingsregisters zie bijvoorbeeld Vulmsma (2002).

sluiting. Gedurende de negentiende eeuw werd het werk aan de statistische cijferopstellingen op lokaal en provinciaal niveau verricht. Het betrof tabellen over onder meer huwelijken en huwelijksontbindingen, geboorte en sterfte. Alleen voor de gemeenten met 50 000 of meer inwoners werden individuele telkaarten voor de sterfte gebruikt. Dit principe werd vanaf 1903 voor alle gemeenten gehanteerd. Met ingang van 1906 werden daarnaast individuele kaarten voor de geborenen en de huwelijken ingevoerd. Dit hield verband met het feit dat met ingang van die onderscheiden jaren het in 1899 opgerichte CBS uitsluitend deze kaarten (het grondmateriaal) verwerkte. Daarmee verviel voor de gemeenten het invullen van de eerder genoemde tabellen en werden de provinciale griffies geheel ontlast van het verzamelen van de door de gemeenten ingevulde staten (Centrale Commissie voor de Statistiek, 1917).

Niet voor alle demografische statistieken werden individuele telkaarten ingevoerd. Voor echtscheiding en scheidingen van tafel en bed bleven de jaarlijkse staten bestaan, zelfs tot de komst van de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA) in 1994. Ook voor 'woningplaatsveranderingen en landverhuizers' bleven de maandstaten voorlopig gehandhaafd. De verhuiskaart voor de binnenlandse migratie werd ingevoerd in 1936 (CBS, 1954), die voor immi- en emigranten in 1947 (CBS, 1950).

De invoering van de Leidraad Bevolkingsstatistiek in 1936 (beschikking d.d. 22 juni 1936, nr. 16301; zie Lentz, 1936) werd het sluitstuk inzake de verstrekking van gegevens aan het CBS ten behoeve van de bevolkingsstatistieken. In de volgende paragraaf wordt hierop uitgebreider ingegaan.

2. Bevolkingsstatistieken onder het persoonskaartenstelsel

Opzet van het persoonskaartenstelsel

Het persoonskaartenstelsel dat tot 1 oktober 1994 van kracht is geweest, werd ingevoerd op 1 januari 1940. Het was een uitvloeisel van het Koninklijk Besluit van 31 maart 1936 (Staatsblad 342) waarin voorschriften waren vastgesteld voor het "aanleggen, inrichten, bijhouden en bewaren van bevolkings- en verblijfsregisters, voor het doen van daartoe vereiste opgaven en voor het verstrekken van inlichtingen uit die registers". Dit zogenaamde Besluit Bevolkingsboekhouding was gebaseerd op de Wet bevolkings- en verblijfsregisters en trad in de plaats van alle tot op dat moment bestaande voorschriften. Bij Koninklijk Besluit van 29 augustus 1967 werden de voorschriften uit 1936 vervangen door geheel nieuwe voorschriften, die op 1 januari 1968 van kracht werden. Met dit nieuwe Besluit veranderde de systematiek van de voorschriften die destijds tot de algemene invoering van het persoonskaartenstelsel leidden echter niet.

In elke gemeente werd een bevolkingsregister gehouden dat bestond uit ten minste een persoonsregister, een archiefregister, een woningregister en de registers van ingekomen en vertrokken personen. In dit artikel zal alleen aandacht worden geschonken aan het persoonsregister.

Het persoonsregister werd gevormd door de verzameling van persoonskaarten in elke gemeente. Volgens het Besluit Bevolkingsboekhouding, art. 17, eerste lid, diende "ieder die in Nederland nachtrust geniet, onverwijld te worden opgenomen in één van de persoonsregisters" en wel (art. 21, eerste lid) "in het persoonsregister van de gemeente waar de persoon nachtrust geniet en waar hij zich aanmeldt of wordt aangetroffen". De bepaling had betrekking op personen die zich, komende uit het buitenland, in Nederland vestigden.

Op de regel dat iedereen die in Nederland nachtrust genoot moest worden opgenomen in één van de persoonsregisters, bestond een aantal uitzonderingen. Ten eerste werden personen die tijdelijk in Nederland verbleven niet in één van de persoonsregisters opgenomen. Daarbij werd onderscheid gemaakt tussen Nederlanders en niet-Nederlanders. Voor Nederlanders werd het verblijf als tijdelijk beschouwd indien zij in het tijdvak van 90 opvolgende dagen, aansluitend aan het tijdstip van aankomst in Nederland, niet meer dan 30 dagen in Nederland zouden verblijven. Voor niet-Nederlanders was daarvan sprake als zij in het tijdvak van 360 opvolgende dagen niet meer dan 180 dagen in Nederland zouden verblijven. Ten tweede waren niet-Nederlanders aan wie, op grond van internationaal recht of gebruik, het recht van diplomatieke immuniteit toekwam van opneming in één van de persoonsregisters vrijgesteld. Voorts bleef opneming achterwege van personen die als militair of burger in dienst waren van de strijdkrachten van een bij de NAVO aangesloten land (niet Nederland), voorzover zij niet de Nederlandse nationaliteit hadden. Dezelfde bepaling gold voor hun gezinsleden.

Een pasgeboren kind werd in het persoonsregister opgenomen nadat aangifte van geboorte had plaatsgevonden en een geboorteakte was opgemaakt. De ambtenaar van de burgerlijke stand ontleende de voor de persoonskaart benodigde gegevens aan de akte en gaf deze door aan het bestuur van de gemeente waar het kind in het register werd opgenomen.

Voor twee categorieën levendgeboren kinderen werd geen persoonskaart aangelegd: voor kinderen die vóór de geboorteaangifte waren overleden en voor kinderen die 'toevallig' in Nederland werden geboren.

Zoals artikel 17 van het Besluit Bevolkingsboekhouding regels voor opneming in de persoonsregisters bevatte, waren in artikel 19 van het Besluit voorschriften voor afvoering van de persoonsregisters opgenomen. Onder lid 1b van genoemd artikel stond vermeld dat iedereen die Nederland voor langer dan 360 dagen dacht te verlaten, van de persoonsregisters diende te worden afgevoerd. Ook op deze regel bestonden echter enkele uitzonderingen: iemand die aan boord van een Nederlands schip voer en, aansluitend aan het tijdstip van vertrek uit Nederland, niet meer dan 720 achtereenvolgende dagen buiten Nederland zou verblijven, werd niet van de persoonsregisters afgevoerd. Dat laatste gold eveneens voor militairen van de Nederlandse krijgsmacht die voor het uitoefenen van hun militaire verplichtingen uit Nederland vertrokken.

Overigens werd er, anders dan bij de criteria voor de opnemingen, bij die van de afvoeringen geen onderscheid gemaakt tussen Nederlanders en niet-Nederlanders.

Afvoering van de persoonsregisters was niet alleen noodzakelijk bij vertrek uit Nederland, maar ook in een aantal andere gevallen. Zo vond uiteraard afvoering plaats wanneer iemand was overleden. Hetzelfde gebeurde wanneer van iemand die had nagelaten van zijn vertrek uit de gemeente aangifte te doen, de verblijfplaats niet meer kon worden opgespoord: de zogenoemde VOW ('vertrokken onbekend waarheen')-gevallen. Ten slotte kwam voor niet-Nederlanders die in de persoonsregisters waren opgenomen, de grond voor opnemings te vervallen als zij tijdens hun verblijf in Nederland het recht van diplomatieke immuniteit verkregen. Zij werden daarom van de persoonsregisters afgevoerd.

Op de persoonskaart – die voor een man chamois (grauwgeel) van kleur was en voor een vrouw grijs – werd voor iedere persoon een groot aantal gegevens bijeengebracht en vastgesteld. De voorzijde van de persoonskaart diende voor het vermelden van gegevens over de persoon zelf, diens ouders en, indien gehuwd of gehuwd geweest, diens (voormalige) echtgeno(o)t(e); de achterzijde kon worden gebruikt voor het vermelden van een aantal gegevens over de (stief)kinderen van de persoon in kwestie. De invulling van de achterzijde vond alleen plaats als de persoon op wie de persoonskaart betrekking had, gezinshoofd was en één of meer (stief)kinderen had. De persoonskaart van het gezinshoofd – een term die tegenwoordig niet meer wordt gebruikt – kreeg daardoor tevens het karakter van gezinskaart en werd daarom ook wel *gezinspersoonskaart* genoemd. Immers, van deze kaart kon de administratieve samenstelling van het gezin worden afgelezen.

Elke persoonskaart bevatte dus een groot aantal gegevens. Met behulp van deze informatie konden gemeenten hun taak uitvoeren zoals die stond omschreven in het Besluit Bevolkingsboekhouding.

De persoonskaart vermeldde onder meer naam, geboortedatum, geboorteplaats en woonadres van de persoon, alsmede namen en geboortedata van de ouders, de echtgeno(o)t(e) en indien het een gezinshoofd betrof, van de kinderen. Voorzover van toepassing werden deze gegevens aangevuld zodra bij de gemeente aangifte werd gedaan van een demografische gebeurtenis. Om te waarborgen dat gemeenten het actualiseren van de persoonskaarten naar behoren konden uitvoeren, werd aan de bevolking ten aanzien van een aantal gebeurtenissen een meldingsplicht opgelegd: van pasgeborenen behoorde aangifte te worden gedaan, evenals van overlijden of van verhuizing. Voor wat betreft geboorte, sterfte, huwelijksluiting en huwelijksontbinding door echtscheiding kwam deze informatie via de burgerlijke stand bij de afdeling Burgerzaken terecht. Voor verhuizing was de burger de directe informatiebron. Omdat niet iedereen in staat was zelf aangifte te doen van gebeurtenissen die hem of haar betroffen, gaf het Burgerlijk Wetboek regels over wie in bepaalde gevallen tot aangifte verplicht was. Gegevens die niet langer actueel waren, zoals vorige woonadressen, bleven op de persoonskaart in leesbare vorm aanwezig. De opgelegde meldingsplicht en de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regels zijn ook onder het huidige GBA-stelsel nog onverminderd van kracht.

In het persoonskaartenstelsel was het vrijwel ondenkbaar wijzigingen in de gegevensset aan te brengen. Recentelijk aangebrachte wijzigingen in de regelgeving, zoals die met betrekking tot de invoering van het geregistreerd partnerschap en het huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht, zouden onder het persoonskaartenstelsel moeilijk voorstelbaar zijn geweest. In dat stelsel, dat bestond uit miljoenen papieren persoonskaarten, waren wijzigingen die de inhoud van de kaart ('de gegevensset') raakten in de praktijk onuitvoerbaar, tenzij de wijziging inhield dat een gegeven niet meer behoefde te worden bijgehouden. Van een dergelijke maatregel is slechts één voorbeeld bekend, namelijk de ministeriële beschikking uit 1982 die de burger met ingang van 1 januari 1983 het recht gaf de vermelding over de kerkelijke gezindte van diens persoonskaart te laten verwijderen.

Berichtgeving op grond van de Leidraad Bevolkingsstatistiek

Evenals daarvoor het geval was, voorzagen de gemeenten het CBS onder het persoonskaartenstelsel van informatie door berichtgeving over de belangrijkste demografische gebeurtenissen. De daarmee samenhangende regelgeving was vastgelegd in de Leidraad Bevolkingsstatistiek, een ministeriële beschikking die bij de Wet bevolkings- en verblijfsregisters hoorde. In de Leidraad was voorgeschreven op welke wijze en met welke periodiciteit gemeenten die informatie dienden aan te leveren. De gemeenten maakten hiertoe gebruik van telkaarten of andere papieren documenten die per statistiek specifiek waren. Van vrijwel elke demografische gebeurtenis die op de persoonskaart werd vastgelegd, werd het CBS door middel van het daartoe geëigende document in kennis gesteld (zie voor de modellen van deze documenten de Leidraad Bevolkingsstatistiek of Van den Brekel, 1977).

Onder het persoonskaartenstelsel ontving het CBS in het kader van de geboortestatistiek maandelijks een inventaris (model A1), de rode telkaarten voor een als levend aangegeven jongen (model A2) en de witte telkaarten voor een als levend aangegeven meisje (model A3).

Voor de huwelijksstatistiek stuurden gemeenten iedere maand een inventaris (model B1) en de witte huwelijkskaarten (model B2) naar het CBS.

Eveneens elke maand kreeg het CBS voor de sterftestatistiek een sterfte-inventaris (model C1) toegezonden met daarbij de persoonskaarten van de overledenen, de oranje telkaarten (model C2) voor in de gemeente overledenen voor wie de persoonskaarten nog niet ontvangen waren, de blauwe telkaarten (model C3) voor als levenloos aangegeven jongens en de gele telkaarten (model C4) voor als levenloos aangegeven meisjes.

Voor de statistiek van de echtscheidingen ontving het CBS van elke gemeente een jaarstaat (model D) met daarop een opgave over de in die gemeente in het afgelopen kalenderjaar door de ambtenaar van de burgerlijke stand ingeschreven vonnissen betreffende – zoals dat officieel heette – "het einde van huwelijken".

Voor de statistieken van de binnenlandse en buitenlandse migratie moesten gemeenten een maandstaat voor het doen van opgaven over opnemings in en afvoering van het

persoonsregister (maandstaat E) naar het CBS sturen. Tegelijk met deze maandstaat werden voor de statistiek van de buitenlandse migratie telkaarten voor een immigrant (model B) en een emigrant (model A) ingezonden en voor de statistiek van de binnenlandse migratie verhuiskaarten (een telkaart voor een naar een andere in Nederland gelegen gemeente vertrokken alleengaande persoon of voor meerdere, in gezinsverband verhuizende personen).

De inzending van de hiervoor genoemde documenten diende, waar het de geboortestatistiek, de huwelijksstatistiek en de sterftestatistiek betrof, te gebeuren na afloop van de gebeurtenismaand maar vóór de achtste van de daaropvolgende maand. Voor de statistiek van de binnenlandse en buitenlandse migratie moest de inzending plaatshebben tussen de eerste en de achtste van de tweede maand volgend op de gebeurtenismaand. De echtscheidingsgegevens, ten slotte, dienden te worden ingestuurd vóór 15 februari van het jaar volgend op dat waarop de cijfers betrekking hadden.

Essentieel voor het systeem was dat iedere gebeurtenis afzonderlijk werd gemeld, wat betekende dat het CBS van iedere gebeurtenis afzonderlijk gegevens ontving, uiteraard voorzover dat in de Leidraad was geregeld.

Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat onder het persoonskaartenstelsel per demografische gebeurtenis alle benodigde informatie op één telkaart werd ontvangen. In de GBA-situatie ontvangt het CBS informatie over de personen die de demografische gebeurtenis in kwestie meemaken. Het CBS stelt uit deze informatie vervolgens zelf informatie over die gebeurtenis samen (zie paragraaf 3).

Andere informatieverzamelingen

Van sommige demografische gebeurtenissen was de berichtgeving in de Leidraad Bevolkingsstatistiek niet geregeld. Om toch statistische informatie over deze gebeurtenissen te kunnen verschaffen, werden andere bronnen geraadpleegd. Zo verkreeg het CBS gegevens over wijziging van nationaliteit en naturalisatie door deze te verzamelen bij het ministerie van Justitie of ze te ontlenen aan koninklijke besluiten en uitspraken van de rechter. Verstrekking van informatie over de binnengemeentelijke verhuizingen was evenmin in de Leidraad geregeld. Op verzoek van het CBS verstrekten de gemeenten één keer per jaar een totaalstelling van deze verhuizingen. Van verweduwing werd zelfs in het geheel geen melding gedaan. In het doormuteersysteem werd verondersteld dat bij het overlijden van een gehuwde persoon een andere in dezelfde gemeente woonachtige persoon van het andere geslacht verweduwde. De veronderstelling dat de weduwe of weduwnaar in dezelfde gemeente woonde als de overleden gehuwde persoon, ging echter niet in alle gevallen op. De kwaliteit van de doorgemuteerde stand van de bevolking naar geslacht, leeftijd en burgerlijke staat leed hier evenwel nauwelijks onder.

Ernstiger in dit verband was de onderrapportage van in het buitenland voltrokken huwelijken van in Nederland woonachtige personen. Voor de doorgemuteerde stand van de bevolking naar burgerlijke staat had dit tot gevolg dat het aantal gehuwden vooral onder de niet-Nederlandse bevol-

king werd onderschat. Bovendien nam de onderschatting in de tijd cumulatief toe.

Regelmatig verzamelde het CBS bij de gemeenten daarnaast gegevens over de stand van de bevolking. Aanvankelijk gebeurde dit doorgaans in combinatie met de volkstellingen, maar toen die mogelijkheid verviel – de laatste volkstelling werd in 1971 gehouden – is het CBS, in het kader van een volkstellingvervangend programma, overgegaan tot het houden van tellingen uit de gemeentelijke bevolkingsregisters. De eerste van deze zogenoemde register-tellingen werd in 1983 gehouden; die van 1992 was de laatste vóór de invoering van de GBA. Aangezien het persoonsregister als het op massale bewerkingen aankwam weinig toegankelijk was, beperkte het CBS deze tellingen tot gemeenten die over enige vorm van elektronische of mechanische gegevensopslag beschikten.

De registertellingen beoogden primair de leemtes te vullen die het zojuist beschreven doormuteersysteem noodgedwongen kende. Daarnaast voorzagen de tellingen in een periodieke herijking van de doorgemuteerde bestanden, een rol die vóór de invoering van de registertellingen bij de volkstellingen lag. Dit was van belang omdat in de praktijk doormutering onvermijdelijk leidde tot (overigens relatief geringe) inhoudelijke verschillen tussen de CBS-bevolkingsstatistieken en de gemeentelijke bevolkingsregisters.

Vaststelling van de gemeentelijke inwonertallen

Het CBS heeft naast statistische taken ook een bevolkingsboekhoudkundige taak, namelijk het officieel vaststellen van de gemeentelijke inwonertallen. Dankzij de in de vorige paragraaf genoemde maandelijkse berichtgeving was het CBS onder het persoonskaartenstelsel in staat om, uitgaande van het aantal inwoners aan het begin van een maand, door vermeerdering met de aantallen levendgeborenen en gevestigde personen en vermindering met de aantallen overledenen en vertrokken personen gedurende die maand, het aantal inwoners op de eerste van de daaropvolgende maand te bepalen.

Voor iedere gemeente stelt het CBS het inwonertal op 1 januari officieel vast. De vaststelling geschiedde in het verleden op basis van het jaarlijkse aantal mutaties en vond plaats in nauw overleg met de betreffende gemeente. Iedere gemeente werd in deze procedure ruimschoots in de gelegenheid gesteld (beargumenteerde) wijzigingen voor te stellen. Daarbij was het zó dat wanneer een gemeente ondanks herhaalde verzoeken daartoe niet reageerde, het CBS het inwonertal zonder overleg vaststelde. Gemeenten waren hiervan op de hoogte.

Het officieel vastgestelde inwonertal per gemeente speelde, en speelt nog steeds, een belangrijke rol in een aantal wetten zoals de Financiële-Verhoudingwet, de Kieswet, de Gemeentewet en de Provinciewet. In de eerstgenoemde wet staat bijvoorbeeld vermeld dat het inwonertal mede van invloed is op de hoogte van de uitkeringen uit het Gemeentefonds. In de Gemeentewet is opgenomen dat het aantal gemeenteraadsleden en het salaris van burgemeester en wethouders afhankelijk zijn van het aantal inwoners.

Het systeem van bevolkingsstatistieken

Bevolkingsstatistieken kunnen worden onderscheiden in die betreffende de stand van de bevolking op een gegeven peildatum en die betreffende de bevolkingsdynamiek gedurende een bepaalde periode. De dynamiek wordt veroorzaakt door onder meer geboorte, sterfte, immigratie en emigratie. Stand en dynamiek samen vormen een sluitend geheel: veranderingen in de stand van de bevolking worden beschreven door de bevolkingsdynamiek, terwijl omgekeerd als gevolg van de dynamiek in de bevolking veranderingen in de stand van de bevolking worden teweeggebracht. Vanwege dit laatste was het mogelijk met behulp van statistische gegevens over geboorte, sterfte, migratie et cetera de statistiek van de stand van de bevolking van jaar op jaar te actualiseren. Op deze wijze werd voor elke gemeente het officiële inwonertal op 1 januari verkregen ('vaststelling inwonertal per gemeente'). De in feite enige beperking die zich hierbij voordeed, was dat de onderscheidingen in de op deze wijze doorgemuteerde (berekende) stand noodzakelijkerwijs beperkt waren tot die welke in alle stromen aanwezig waren. Zo was het bijvoorbeeld wel mogelijk per gemeente de stand van de bevolking naar geslacht, leeftijd en burgerlijke staat van jaar op jaar vast te stellen, maar niet de jaarlijkse gemeentelijke inwonertallen verdeeld naar geboorteland of nationaliteit. De reden hiervan was dat in de statistiek van de binnenlandse migratie en die van de echtscheidingen het gegeven 'geboorteland' ontbrak. In het geval van verweuding was het kenmerk 'nationaliteit van de overlevende partner' niet beschikbaar.

In *staat 1* is schematisch weergegeven welke kenmerken beschikbaar waren in de voor de vaststelling van het inwonertal per gemeente benodigde mutatiestatistieken.

Onder het persoonskaartenstelsel stonden de verschillende bevolkingsstatistieken tamelijk los van elkaar. Op macroniveau was het nog wel mogelijk relaties tussen de statistieken te leggen, maar op microniveau was dit niet het geval omdat het daarvoor noodzakelijke koppelgegevens ontbrak.

De vervaardiging van bevolkingsstatistieken

Bij binnenkomst van de telkaarten en andere documenten vonden op het CBS controles op volledigheid en consistentie plaats. Niet alleen werd nagegaan of het aantal ingezonden documenten in overeenstemming was met de

opgave van de gemeente, ook werd gecontroleerd of de kaarten volledig waren ingevuld. Daarnaast werden de gegevens van iedere kaart afzonderlijk aan een foutencontrole onderworpen. Zo werd gecontroleerd of de leeftijd plausibel was: sommige demografische gebeurtenissen zoals huwen of kinderen krijgen zijn immers leeftijdgebonden. Een persoon die huwde diende volgens de interne CBS-controleregels minimaal 15 jaar oud te zijn. Personen jonger dan 15 jaar waren in de bevolkingsstatistieken per definitie ongehuwd. Geconstateerde fouten werden verbeterd, waarbij in voorkomende gevallen contact werd opgenomen met de betreffende gemeente.

Na de totstandkoming van de statistieken werden de telkaarten en andere documenten vernietigd. Dit gold niet voor de persoonskaarten, met behulp waarvan de sterftestatistiek werd vervaardigd. Deze werden na afsluiting van het betreffende statistiekjaar overgedragen aan het Centraal Bureau voor Genealogie.

In een aantal gevallen weken de statistische cijfers af van de bevolkingsboekhoudkundige cijfers. Als voorbeeld kan de geboortestatistiek worden genomen. Volgens de Leidraad Bevolkingsstatistiek dienden buiten Nederland levendgeborenen te worden verantwoord op de maandstaat van de opnemingen in en de afvoeringen van het persoonsregister en moest er voor hen een kennisgeving van opneming (model B) worden opgemaakt. In bevolkingsboekhoudkundig opzicht was er dus sprake van immigratie en niet van een geboorte. Wanneer bleek dat deze levendgeborenen – ook wel 'toevallig in het buitenland geboren' genoemd – op het tijdstip van opneming in het persoonsregister nog geen jaar oud waren en bij de geboorte kwamen te behoren tot een gezin waarvan het 'hoofd' was opgenomen in de Nederlandse persoonsregisters, werden ze bij de samenstelling van de jaarstatistieken overgeheveld van de immigratiestatistiek naar de geboortestatistiek. In statistisch opzicht was er nu dus sprake van een geboorte en niet meer van een immigratie. Een ander voorbeeld betreft de levendgeborenen die vóór de geboorteaangifte waren overleden. Zij werden niet op de geboorte-inventaris (A1) en evenmin op de sterfte-inventaris (C1) verantwoord. In bevolkingsboekhoudkundig opzicht behoorden zij dus noch tot de levendgeborenen noch tot de overledenen. Bij de vervaardiging van de jaarstatistieken werden zij echter zowel aan het bestand van de levendgeborenen toegevoegd als aan dat van de overledenen. Voor de omvang van gemeentelijke inwonertallen hadden deze overhevelingen (uiteraard) geen consequenties.

Staat 1
Kenmerken per demografische statistiek onder het persoonskaartenstelsel

	Kenmerk						
	Geslacht	Geboortejaar	Burgerlijke staat	Geboorteland	Geboorteland overlevende partner	Nationaliteit	Nationaliteit overlevende partner
Geboorte	x	x	x	x	nvt	x	nvt
Sterfte	x	x	x	x	ontbreekt	x	ontbreekt
Binnenlandse migratie	x	x	x	ontbreekt	nvt	x	nvt
Buitenlandse migratie (incl. administratieve correcties)	x	x	x	x	nvt	x	nvt
Huwelijkssluiting	x	x	x	x	nvt	x	nvt
Echtscheiding	x	x	x	ontbreekt	nvt	ontbreekt	nvt

Staat 2
Berichtgeving per statistiek over demografische gebeurtenissen onder het persoonskaartenstelsel

	Bron	Document(en) ¹⁾	Bevat gegevens over	Periodiciteit
Geboorte	Burgerlijke Stand	inventaris geboortetelkaarten (A1); telkaart levend aangegeven jongen (A2) resp. meisje (A3); telkaart levenloos aangegeven jongen (C3) resp. meisje (C4)	levendgeborene, vader, moeder	maandelijks
Sterfte	Burgerlijke Stand	sterfte-inventaris (C1); persoonskaart; telkaart overledene van wie de persoonskaart nog niet is ontvangen (C2); telkaart levenloos aangegeven jongen (C3) resp. meisje (C4); telkaart 'toevallig' overlijden (C5)	overledene, achterblijvende weduwe/weduwenaar	maandelijks
Doodgeboorte	Burgerlijke Stand	telkaart levenloos aangegeven jongen (C3) resp. meisje (C4)	doodgeborene, vader, moeder	maandelijks
Binnenlandse migratie	Burgerzaken	maandstaat E opnemingen en afvoeringen: verhuiskaart	tegelijkertijd verhuizende gezinsleden	maandelijks
Immigratie / administratieve opnemings	Burgerzaken	maandstaat E opnemingen en afvoeringen: kennisgeving van opnemings (model B)	immigrant	maandelijks
Emigratie / administratieve afvoering	Burgerzaken	maandstaat E opnemingen en afvoeringen: kennisgeving van afvoering (model A)	emigrant	maandelijks
Verhuizing binnen de gemeente	Burgerzaken	–	aantal verhuizingen	jaarlijks
Huwelijkssluiting	Burgerlijke Stand	inventaris der huwelijkstelkaarten (B1); huwelijkstelkaart (B2)	beide huwelijkspartners	maandelijks
Echtscheiding	Burgerlijke Stand	jaarstaat D huwelijksonbindingen	beide huwelijkspartners	jaarlijks
Scheiding van tafel en bed	Rechtbank	jaarstaat D2 scheiding van tafel en bed	beide huwelijkspartners	jaarlijks
Wijziging van nationaliteit	Ministerie van Justitie	–	gezinsleden die tegelijkertijd het Nederlandschap verkrijgen	jaarlijks

¹⁾ Op 'verhuizing binnen de gemeente' en 'wijziging van nationaliteit' na zijn alle documenten voorgeschreven in de Leidraad Bevolkingsstatistiek.

In *staat 2* is samengevat welke telkaarten en andere bevolkingsboekhoudkundige documenten bijdroegen tot de diverse bevolkingsstatistieken.

De statistieken over geboorte, sterfte en binnen- en buitenlandse migratie hadden betrekking op de 'de jure' bevolking, oftewel de in de persoonsregisters opgenomen bevolking. Gelet op de in het doormuteersysteem gehanteerde veronderstelling dat bij het overlijden van een gehuwde persoon een andere in dezelfde gemeente woonachtige persoon van het andere geslacht verweduwde, gold in feite hetzelfde voor de statistiek over verweduwing.

De statistieken over huwelijkssluiting en echtscheiding echter betroffen de gebeurtenissen die in Nederland plaatsvonden, ongeacht het feit of de (ex-)partners op het moment van huwelijkssluiting respectievelijk inschrijving van de echtscheiding in een Nederlands persoonsregister ingeschreven waren of niet. Hetzelfde gold voor de statistiek van verkrijging van het Nederlanderschap, zij het met de aantekening dat men op het moment van de aanvraag wel ingeschreven diende te staan. Op de datum waarop het Nederlanderschap werd verkregen (de 'gebeurtenisdatum') hoefde men dus niet meer tot de bevolking van Nederland te behoren.

Storm en Verhoef (1987) geven per statistiek een overzicht van de daarin optredende kenmerken.

3. Bevolkingsstatistieken onder het GBA-systeem

Opzet van de GBA

Per 1 oktober 1994 is het persoonskaartenstelsel vervangen door de GBA, als het ware de elektronische opvolger van dat stelsel. Iedere gemeente heeft hiertoe de op de PK vermelde gegevens opgeslagen in een elektronische database. Het geheel van gegevens die over een persoon in de GBA zijn opgeslagen, wordt *persoonslijst* (PL) genoemd. Als zodanig is de PL de elektronische opvolger van de PK.

Op de PL zijn de gegevens²⁾ van de PK overgenomen, met uitzondering van 'kerkgenootschap' en 'beroep'. De kwaliteit van deze twee gegevens was overigens nooit erg hoog. Bij wisseling van beroep bestond immers geen plicht hiervan op het gemeentehuis melding te doen terwijl, zoals eerder werd aangegeven, de burger op grond van een ministeriële beschikking al sinds 1 januari 1983 het recht had 'kerkgenootschap' van zijn of haar PK te laten verwijderen.

²⁾ Niet alle gegevens betreffende vroegere woonadressen en kinderen zijn verplicht op de PL overgenomen. Zie voor de details Logisch Ontwerp GBA, I Gegevenswoordenboek, par. 1.3 Conversie PK-gegevens.

De bevolking die in de GBA is opgenomen, is in grote lijnen dezelfde als de bevolking die in de voormalige persoonsregisters is vastgelegd. De inschrijving in de basisadministratie is geregeld in de Wet GBA, artikel 24 e.v. In Nederland geboren kinderen worden in de GBA ingeschreven als minstens een van de ouders zelf als ingezetene is ingeschreven. Anders dan onder het Besluit Bevolkingsboekhouding worden in de GBA ook kinderen ingeschreven die levend ter wereld zijn gekomen, maar vóór de geboorte-aangifte zijn overleden.

Voorts wordt iemand ingeschreven als hij of zij “naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf zal houden”. In de praktijk zal dit veelal zó worden geïnterpreteerd dat de betrokkene van plan is de komende vier maanden in Nederland te blijven. Een uitzondering betreft asielzoekers die in een opvangcentrum zijn ondergebracht. Zij komen op grond van artikel 55 van het Besluit GBA gedurende de eerste zes maanden van hun verblijf in Nederland niet voor inschrijving in aanmerking, tenzij zij door de IND tot Nederland zijn toegelaten.

Anders dan in het persoonskaartenstelsel worden emigranten niet uitgeschreven. Hun PL blijft in de GBA opgenomen, en wel in de basisadministratie van de gemeente waar ze voorafgaand aan hun vertrek uit Nederland woonachtig waren. Emigratie wordt geoperationaliseerd door op de PL de rubriek ‘08.13.20 Datum vertrek uit Nederland’ in te vullen. Zodra dat is gebeurd, is verdere bijhouding van de PL niet langer toegestaan tot de persoon eventueel naar Nederland terugkeert. In de GBA heet dit ‘bijhouding van de PL is opgeschort’.

Voor iemand die Nederland verlaat, wordt de bijhouding van de PL opgeschort als de verwachte verblijfsduur buiten Nederland langer dan twee derde van de komende twaalf maanden bedraagt (Wet GBA, artikel 68).

De opslag in een database heeft de gegevens in de bevolkingsadministraties aanmerkelijk toegankelijker gemaakt. Het sinds de jaren zestig aan iedere inwoner van Nederland toegekende unieke A-nummer vormt hierbij een belangrijk hulpmiddel. Zolang de persoonsregisters in de vorm van persoonskaarten werden bijgehouden, was het praktisch nut van het A-nummer vrij beperkt. Pas met de introductie van de GBA konden de mogelijkheden die het A-nummer biedt in praktijk worden benut. Naast het eigen A-nummer bevat de PL namelijk de A-nummers van de gerelateerden, dat wil zeggen de ouders, de (voormalige) partner(s) en de kinderen. Met behulp van de A-nummers kunnen de PL'en van gerelateerden met elkaar in verband worden gebracht, waardoor een rijke gegevensverzameling ontstaat. Een dergelijke operatie was in het PK-tijdperk uiteraard ook mogelijk, maar uitsluitend op zeer beperkte schaal.

Een ander voordeel van de GBA boven het PK-stelsel is dat wijzigingen in de regelgeving eenvoudiger kunnen worden doorgevoerd. Zo zijn sinds de invoering van de GBA al twee grote wijzigingen aangebracht, te weten de invoering van het geregistreerd partnerschap en van het huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht. Het doorvoeren van dergelijke wijzigingen zou onder het PK-stelsel moeilijk voorstelbaar zijn geweest.

De bronnen op basis waarvan de gegevens in de GBA actueel worden gehouden, zijn dezelfde als die onder het PK-stelsel. Meldingen betreffende geboorte, sterfte en wijzigingen in de burgerlijke staat (met inbegrip van het geregistreerd partnerschap) zijn nog steeds afkomstig van de burgerlijke stand. De burger is, net als vóór de invoering van de GBA, verplicht tot het doen van aangifte in geval van immigratie, emigratie of verhuizing binnen Nederland. Wijzigingen van de nationaliteit ontleent de gemeente aan dezelfde bronnen als weleer, te weten de bestaande wet- en regelgeving, koninklijke besluiten en uitspraken van de rechter.

Autorisatiesysteem

Gegevens die in de GBA zijn opgeslagen, zijn vertrouwelijk van aard. Niet iedere organisatie kan zonder meer over de gegevens beschikken. Om gegevens uit de GBA te verkrijgen, moet de organisatie een verzoek indienen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en daarbij kunnen aantonen dat de gegevens nodig zijn voor de uitoefening van haar taak. Als dit naar het oordeel van de minister naar behoren is gedaan, verleent deze de vragende organisatie een autorisatie tot verkrijging van de gevraagde gegevens.

Er zijn verschillende vormen van gegevensverzekering. Het is bijvoorbeeld mogelijk als bevragende organisatie op de hoogte te worden gesteld van een wijziging, zoals een verhuizing, die op een PL is aangebracht. Een andere vorm van verkrijging is de zogenaamde selectie, waarbij een overzicht wordt verstrekt van alle gegevens die op een bepaalde datum in de basisadministratie aanwezig zijn, uiteraard beperkt tot die gegevens waarvoor de ontvangende organisatie een autorisatie heeft gekregen. Een volledig overzicht van de mogelijkheden en van de berichttypen die daarmee gemoeid zijn, wordt gegeven in het Logisch Ontwerp GBA, III Berichtenboek. Het Logisch Ontwerp vindt men onder meer op de website van de GBA, www.gba.nl.

In het vervolg van deze paragraaf zal de beschrijving worden beperkt tot de gegevensverstrekking aan het CBS.

Het CBS verkrijgt drie typen gegevensverstrekkingen, te weten:

- Selectie van gegevens voor alle personen die actueel zijn ingeschreven, op grond van de autorisatietabel CBS1: Structuurtelling. Iedere gemeente voert deze selectie aan het begin van ieder kalenderjaar uit.
- Berichtgeving over personen die een demografische gebeurtenis hebben meegemaakt. Direct nadat een PL is geactualiseerd, wordt een bericht aan het CBS opgesteld, op grond van de autorisatietabellen CBS2 – CBS7 en CBS9.
- Ten behoeve van enquêtering heeft het CBS behoefte aan de naam en het adres van de te enquêteren persoon. Deze gegevens kunnen in voorkomende gevallen en op initiatief van het CBS, uit de GBA worden opgevraagd. De vraagstelling vindt plaats op grond van de autorisatietabel CBS8: Ad-hoc.

De tabel aan het einde van dit artikel biedt een overzicht van de gegevens die het CBS uit de GBA betreft.

Op de verstrekking van gegevens op basis van CBS8 en CBS9 wordt in het kader van dit artikel verder niet ingegaan. Alvorens toe te komen aan de selectie van gegevens ten behoeve de jaarlijkse structuurtelling volgt eerst een beschrijving van de berichtgeving betreffende demografische gebeurtenissen.

Conditionele gegevensverstrekking

De informatieverstrekking over demografische gebeurtenissen is in vergelijking met het PK-tijdperk voor gemeenten én voor het CBS aanzienlijk minder arbeidsintensief geworden. Zoals beschreven in de vorige paragraaf, moest de gemeente tot 1 oktober 1994 voor iedere demografische gebeurtenis een aparte telkaart of ander boekhoudkundig formulier invullen. In de GBA-systematiek is dit niet langer nodig. Zodra op een PL een demografische gebeurtenis wordt verwerkt en daarbij aan bepaalde voorwaarden is voldaan, genereert het GBA-systeem automatisch een elektronisch bericht. Een bericht bevat uitsluitend gegevens die op de betrokken PL voorkomen. Ieder bericht wordt in geëncrypte vorm over een beveiligd netwerk naar het CBS verzonden.

Omdat de aanmaak van een elektronisch bericht aan voorwaarden is gebonden, wordt dit type gegevensverstrekking aangeduid als *conditionele gegevensverstrekking*. De voorwaarden die aan de demografische gebeurtenissen zijn gesteld, zijn van nut bij het bepalen van de juiste statistische informatie. Zo is een van de eisen dat de persoon op wie de gebeurtenis betrekking heeft, op het moment dat de demografische gebeurtenis zich voordoet tot de bevolking van Nederland behoort (of, preciezer geformuleerd, ingezetene is). Deze eis is ingegeven door de regel dat de bevolkingsstatistieken die het CBS maakt betrekking hebben op de bevolking van Nederland (de 'de jure' bevolking). Door het stellen van de genoemde voorwaarde wordt verhinderd dat het CBS een bericht ontvangt over bijvoorbeeld een huwelijkssluiting die is voltrokken vóór de betreffende persoon in Nederland kwam wonen. Dit bericht moet immers bij het samenstellen van de huwelijksstatistiek worden genegeerd.

Staat 3 vermeldt per CBS-autorisatie de voorwaarderegels.

Een actualisering van de PL zal soms wel en soms niet van betekenis zijn voor de bevolkingsstatistieken van het CBS. Als, bijvoorbeeld, iemand in het huwelijk treedt en op diens PL worden de gegevens over de partner opgenomen, dan zijn die gegevens van belang voor de statistiek van de huwelijksluiting. Het CBS wil dan ook graag over die gegevens beschikken. Als de gemeente op een later moment echter ontdekt dat de partner bijvoorbeeld niet in Egypte, maar in Libië is geboren, en dit op de PL corrigeert, is het CBS niet direct³⁾ geïnteresseerd in een bericht daarover. Er is immers geen sprake van een ander huwelijk.

Bij de aanmaak van berichten wordt met de vorenstaande overweging rekening gehouden. Dit is vormgegeven door bij iedere autorisatietabel een of meer zogenaamde sleutelrubrieken aan te wijzen. Zodra op de PL de inhoud van deze rubriek(en) wordt gewijzigd, wordt een bericht voor het CBS aangemaakt.

In staat 3 zijn per CBS-autorisatie naast de voorwaarderegels de sleutelrubrieken vermeld. Hieruit valt af te lezen dat het CBS een verhuisbericht ontvangt als de inhoud van rubriek '08.09.10 Gemeente van inschrijving' of de inhoud van rubriek '08.10.30 Datum aanvang adreshouding' verandert, dat een overlijdensbericht wordt gegenereerd als de inhoud van rubriek '06.08.10 Overlijdensdatum' verandert, et cetera.

De berichten die het gemeentelijke automatiseringssysteem genereert, worden niet rechtstreeks via het beveiligde netwerk naar ontvangende organisaties zoals het CBS verzonden. Iedere organisatie die op het netwerk is aangesloten, beschikt per autorisatietabel over een mailbox. Het CBS beschikt dus over negen mailboxen. De verzending bestaat nu uit drie stappen, te weten:

1. De verzendende gemeente plaatst het voor het CBS bestemde bericht in zijn eigen mailbox.

³⁾ In de structuurtelling die het CBS aan het begin van het daaropvolgende kalenderjaar ontvangt, is wél zichtbaar dat het geboorteland van de partner is gewijzigd. Met de jaarlijkse structuurtelling beschikt het CBS eens per jaar over een geactualiseerd volledig bestandsoverzicht.

Staat 3
Sleutelrubrieken en voorwaarderegels per autorisatietabel

Autorisatietabel	Sleutelrubrieken	Voorwaarderegels ¹⁾
CBS2: Verhuizing	08.09.10 Gemeente van inschrijving 08.10.30 Datum aanvang adreshouding	08.10.30 Datum aanvang adreshouding < > 01.03.10 Geboortedatum
CBS3: Geboorte & Afstamming (kind)	01.03.10 Geboortedatum 02.62.10 Datum ingang familierechtelijke betrekking met Ouder1 03.62.10 Datum ingang familierechtelijke betrekking met Ouder2	01.03.10 Geboortedatum = 08.10.30 Datum aanvang adreshouding
CBS4: Geboorte & Afstamming (ouder)	09.03.10 Geboortedatum kind	
CBS5: Overlijden	06.08.10 Datum overlijden	
CBS6: Huwelijk / geregistreerd partnerschap	05.06.10 Datum huwelijkssluiting / aangaan geregistreerd partnerschap	
CBS7: Nationaliteit	04.05.10 Nationaliteit 04.65.10 Aanduiding bijzonder Nederlandschap	

¹⁾ In iedere autorisatietabel is (voorts) de voorwaarde opgenomen dat de persoon ten tijde van de gebeurtenis ingezetene is.

2. De netwerkorganisatie GemNet bv verplaatst het bericht van de mailbox van de gemeente naar de mailbox van het CBS.
3. Het CBS maakt (twee keer per etmaal) zijn mailbox leeg.

Het CBS haalt de berichten uit de mailbox op met behulp van een Verzend- en Ontvangststation voor Afnemers (VOA). Het VOA, dat is geplaatst in de Heerlense vestiging van het CBS, de-encrypt de ontvangen berichten, zodat ze weer leesbaar worden. Iedere nacht worden de berichten doorgestuurd naar de vestiging in Voorburg, waar zich de analysegroep (werkeenheid) bevindt die verantwoordelijk is voor de vervaardiging van de bevolkingsstatistiek.

De verzameling gegevens die het CBS ontvangt over een persoon die bij een demografische gebeurtenis is betrokken, hangt samen met het type gebeurtenis. Zo bevat een huwelijksbericht veel informatie over de nieuwe en eventuele vorige burgerlijke staten, maar niets over de adressen waar men vroeger heeft gewoond. Een verhuisbericht daarentegen bevat veel informatie over het nieuwe adres én over de vorige adressen, maar weinig over de burgerlijke staat. Voor de inhoud van de berichten die het CBS uit de GBA ontvangt, wordt verwezen naar de tabel aan het einde van dit artikel.

Ten opzichte van het PK-tijdperk is de wijze van verstrekking van de gegevens die voor de bevolkingsstatistiek noodzakelijk zijn, op een aantal punten veranderd. De belangrijkste inhoudelijke wijziging is wellicht dat het CBS geen informatie meer ontvangt over demografische *gebeurtenissen*, maar over *personen* die een demografische gebeurtenis hebben meegemaakt. Dit lijkt een kleine wijziging, maar het is er wel één die grote gevolgen heeft gehad voor het vervaardigen van de statistische gegevens. In het verleden werd een geboortetelkaart ontvangen waarop alle gegevens stonden die het CBS voor de geboortestatistiek nodig had. Momenteel ontvangt het CBS drie afzonderlijke berichten, namelijk één over het pasgeboren kind, één over de moeder en (meestal) één over de vader. Met behulp van de A-nummers die het CBS krijgt meegeleverd, worden deze berichten aaneengesmeed tot informatie over de demografische gebeurtenis 'geboorte'. Als een van de ouderberichten ontbreekt, *veronderstelt* het CBS dat deze ouder niet of niet meer tot de bevolking van Nederland behoort.

Een tweede belangrijke wijziging is dat de gegevens die het CBS uit de GBA ontvangt, afkomstig zijn van de gemeente waar de betrokken persoon woonachtig is, en niet, zoals in het PK-tijdperk, van de gemeente waar de demografische gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Al met al is de overgang van gegevensverstrekking op papier naar een elektronische gegevensverstrekking echter de belangrijkste verandering. Ondanks de toegenomen hoeveelheid werk bij het samenstellen van de statistische informatie over demografische gebeurtenissen, is de totale hoeveelheid werk voor het CBS sterk gereduceerd. Het vertoetsen van de papieren documenten, in de praktijk het meest tijdrovend (en dus de grootste kostenpost), is immers niet langer nodig.

Structuurtelling

Zoals in paragraaf 2 is beschreven, werd onder het PK-stelsel de volledigheid van de berichtgeving aan het CBS gewaarborgd door middel van de inventarissen betreffende geboorte, sterfte en huwelijksluiting en de maandstaat 'opnemingen en afvoeringen'. Met de inwerkingtreding van de GBA zijn deze documenten echter verdwenen. Hierdoor dreigde het gevaar dat het CBS het zicht op de volledigheid van de gegevensstromen zou kwijtraaken, met alle gevolgen van dien voor de kwaliteit van de bevolkingsstatistiek en voor de jaarlijks uit te voeren vaststelling van de gemeentelijke inwonertallen. Om in de door het wegvallen van de genoemde inventarissen en maandstaat ontstane leemte te voorzien, is met de inwerkingtreding van de GBA de jaarlijkse structuurtelling in het leven geroepen.

In het kader van de structuurtelling sturen alle gemeenten aan het begin van ieder kalenderjaar het CBS een selectie van gegevens over alle actuele PL'en en alle PL'en waarvan de bijhouding gedurende de 24 maanden die aan de selectiedatum voorafgaan, is opgeschort. Tot opschorting van de bijhouding wordt besloten als op de PL de rubriek '06.08.10 Overlijdensdatum' of de rubriek '08.13.20 Datum vertrek uit Nederland' is ingevuld, hetgeen betekent dat de betrokkene is overleden of geëmigreerd en dus niet meer tot de bevolking van Nederland behoort.

De structuurtelling vormt een belangrijk instrument om, zij het eens per jaar, de volledigheid van de dagelijkse berichtenstroom met betrekking tot demografische gebeurtenissen te controleren. Immers, over iedere persoon van wie uit de structuurtelling bekend is dat deze in het afgelopen jaar is geboren, geëmigreerd, gehuwd et cetera, moet gedurende dat jaar in principe⁵⁾ een bericht over een geboorte, een immigratie of een huwelijksluiting zijn ontvangen. Voorts geldt dat in de structuurtelling van iedereen die in het afgelopen kalenderjaar geen enkele demografische gebeurtenis heeft meegemaakt of over wie geen gegevens administratief zijn gewijzigd (gecorrigeerd), exact dezelfde gegevens aanwezig moeten zijn als in de structuurtelling van een jaar eerder. Dit betreft (uiteraard) veruit het grootste deel van de bevolking.

Om ook de volledigheid te kunnen controleren van de demografische stromen die leiden tot een afname van de bevolkingsomvang (sterfte en emigratie), bevat de selectie voor de structuurtelling ook gegevens van alle PL'en waarvan de bijhouding uiterlijk 24 maanden vóór de selectiedatum is opgeschort. Deze gegevens betreffen namelijk de overleden en de geëmigreerde personen. Hiertoe behoren ook de personen die binnen die periode zijn geboren of geëmigreerd en vervolgens zijn overleden of geëmigreerd.

⁵⁾ Uitzonderingen betreffen personen van wie de betreffende gebeurtenis heeft plaatsgevonden toen ze nog geen inwoner van Nederland waren, zoals een kind dat in februari is geboren en in juni naar Nederland komt, of een man of vrouw die in maart trouwt en in augustus immigreert.

Zoals gezegd heeft de jaarlijkse structuurtelling de plaats ingenomen van de inventarissen en de maandstaat die het CBS in het PK-tijdperk maandelijks van de gemeenten ontving. In een bepaald opzicht vormt dit een verslechtering. Met behulp van de structuurtelling kan de volledigheid pas achteraf worden gecontroleerd, dus nadat de maandelijks aantallen geborenen, overledenen, immigranten et cetera zijn gepubliceerd. Hierdoor is de kwaliteit van de maandcijfers gedurende het jaar minder goed na te gaan dan voorheen het geval was. Daar staat echter tegenover dat het CBS met de introductie van de jaarlijkse structuurtelling toegang heeft verkregen tot een zeer rijke bron van informatie, die qua inhoud veel meer te bieden heeft dan die waarover het CBS in het PK-tijdperk kon beschikken. Het is dan ook logisch dat de structuurtelling de basis vormt voor de vaststelling van de gemeentelijke inwonertallen. De wijze waarop de inwonertallen worden bepaald, wijkt dan ook af van wat in paragraaf 2 is beschreven. Verderop in deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze de vaststelling van de inwonertallen sinds de invoering van de GBA plaatsvindt.

Doodgeborenen: het verzamelen van gegevens op papier

Alle informatie die het CBS uit de GBA verkrijgt, ontvangt het Bureau in de vorm van elektronische berichten. In de GBA is vrijwel alle informatie aanwezig die het CBS nodig heeft voor de vervaardiging van de bevolkingsstatistieken. Over doodgeborenen kinderen kan de GBA echter geen informatie verschaffen. Van deze kinderen wordt immers geen persoonslijst aangelegd. Om over deze kinderen toch informatie te verkrijgen, is in artikel 68 van het Besluit GBA geregeld dat de ambtenaar van de burgerlijke stand bij wie aangifte van een doodgeboorte is gedaan, het CBS hierover informeert. Voor dit doel is een telkaart ontworpen waarvan het model als bijlage bij het Besluit GBA is gevoegd.

In tegenstelling tot berichtgeving uit de GBA, waar de informatie afkomstig is uit de basisadministratie van de gemeente waar de persoon woonachtig is, wordt de informatie over doodgeborenen kinderen verstrekt door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het kind dood ter wereld is gekomen. Aangezien het jaarlijks om een aantal van afgerond duizend kinderen gaat en een naar verhouding groot deel van deze kinderen wordt geboren in ziekenhuizen, is de spreiding van deze kinderen over de gemeenten niet geheel gelijkmatig. Dit betekent dat vooral kleinere gemeenten sporadisch met een aangifte van doodgeboorte worden geconfronteerd en dus maar zelden een telkaart behoeven in te vullen en op te sturen. In de praktijk blijkt het voor het CBS lastig te zijn te bepalen of alle telkaarten zijn ontvangen. Er zijn immers geen andere demografische gebeurtenissen die met doodgeboorte samenhangen. Hier doet het gemis van de sterfte-inventaris zich duidelijk voelen. Evenmin kan in dit geval met behulp van de jaarlijkse structuurtelling een controle op volledigheid worden uitgevoerd. Zoals hiervoor werd betoogd, bestaat die mogelijkheid bij alle andere demografische stromen wel.

Het statistische proces

Direct na ontvangst van de GBA-berichten wordt van ieder bericht gecontroleerd of de berichtlengte overeenstemt met de meegeleverde informatie. Als de opbouw van een bericht niet juist is, is het bericht immers onleesbaar. Een dergelijk bericht wordt pas na reparatie toegelaten tot de verdere procesgang.

De tweede controle betreft de omvang van de berichtenstroom. In de structuurtelling wordt daartoe het aantal ontvangen records vergeleken met het verwachte inwonertal. In het geval dit verschil te groot wordt geacht, neemt het CBS contact op met de betrokken gemeente om na te gaan of er bij de selectie wellicht iets is misgegaan. Een dergelijk contact kan ertoe leiden dat de gemeente besluit de selectie voor de structuurtelling opnieuw uit te voeren.

Bij de dagelijkse berichtenstroom betreffende demografische gebeurtenissen is een dergelijke controle iets minder eenvoudig. Het aantal in een zeker tijdvak ontvangen berichten wordt vergeleken met het aantal berichten dat op grond van voorgaande jaren voor die gemeente kan worden verwacht. Als het aantal ontvangen berichten sterk afwijkt van het verwachte aantal, is er reden om na te gaan wat er aan de hand is. Het spreekt voor zich dat in de situatie dat het CBS méér berichten ontvangt dan het verwacht, de actie anders is dan wanneer er een te klein aantal berichten wordt ontvangen. Als het aantal berichten groter is dan verwacht, kunnen de ontvangen berichten op plausibiliteit worden beoordeeld. Is het aantal berichten echter lager dan verwacht, hetgeen in de praktijk zelden gebeurt, dan wordt doorgaans contact opgenomen met de gemeente om de oorzaak te achterhalen.

Het is niet zinvol om dagelijks voor alle gemeenten de aantallen ontvangen berichten te controleren. Vooral voor kleinere gemeenten kan het aantal berichten betreffende inwoners die een bepaalde demografische gebeurtenis hebben meegemaakt, naar verhouding sterk fluctueren. Voor die gemeenten is een controle over een iets langere termijn daarom zinvoller. Zo worden in de gemeente Terschelling (4,7 duizend inwoners) per jaar ongeveer 45 kinderen geboren en overlijden er ongeveer 40 personen. Wekelijks zal deze gemeente dus naar verwachting minder dan één geboortebericht en minder dan één sterftebericht naar het CBS sturen. Als het CBS van de gemeente Terschelling bijvoorbeeld twee weken lang geen geboorte- of sterftebericht ontvangt, kan dus niet direct worden geconcludeerd dat er iets mis is met de berichtgeving door die gemeente. In het algemeen geldt: hoe groter de gemeente, hoe sneller het CBS in actie zal komen als er geen berichten worden ontvangen.

De derde vorm van controle betreft de inhoud van de ontvangen berichten. Dit wil zeggen dat per bericht wordt gecontroleerd of de gegevens afzonderlijk én in onderling verband plausibel zijn. Daartoe heeft het CBS regels opgesteld, zoals:

- de data van verhuizen, huwen, overlijden et cetera liggen nooit vóór de geboortedatum;
- iemand van 14 jaar of jonger heeft nooit een wijziging van burgerlijke staat meegemaakt;
- de datum huwelijksluiting van twee echtelieden is dezelfde;

- de datum huwelijksluiting is recenter dan de datum ontbinding huwelijk van het vorige huwelijk.

Als een bericht niet aan alle door het CBS gehanteerde regels voldoet, kan men niet zonder meer concluderen dat de gegevens op de PL onjuist zijn. Het CBS koppelt deze bevindingen dan ook niet terug naar de gemeente. Voor het intern gedefinieerde statistiekproces is het echter nodig dat soms een of meer gegevens worden gewijzigd. Zo wordt, als het CBS een bericht ontvangt over een gehuwde persoon van 14 jaar oud, in de statistiekbestanden óf de leeftijd óf de burgerlijke staat aangepast. Het aantal 'fouten' dat langs deze weg wordt aangetroffen, is overigens naar verhouding zeer klein.

Nadat statistisch gave gegevens op persoonsniveau zijn verkregen, worden deze gekoppeld tot statistische gebeurtenissen. De per gebeurtenis samenhangende gegevens die het CBS tot en met 30 september 1994 ontving, moeten sindsdien uit de individuele berichten worden bijeengezocht. De gebeurtenisgegevens worden vervolgens vanuit deze individuele berichten samengesteld.

Staat 4 Gegevens op geboortetelkaart

a	Gemeente	Grootestad
b	Aktenummer	10A1234
c	De geboorte is	wettig
d	Dag, maand en jaar van aangifte	14-11-2006
e	Dag, maand en jaar van geboorte	12-11-2006
f	Kerkelijke gezindte van het kind	geen
g	Nationaliteit	Nederland
h	Opneming in het persoonsregister van gemeente	Woonplek
i	Naam geneeskundige of vroedvrouw	Jansen
j	Naam ziekenhuis of kliniek	
k	Enkel- of meervoudige geboorte	enkelvoudig
l	Aantal eerder uit de moeder geboren kinderen	1
m	Aantal eerder uit dit huwelijk geboren kinderen	0
n	Geboortedatum vorig levendgeboren kind uit dit huwelijk	
o	Huwelijksdatum ouders	19-07-2006
p	Vader opgenomen in persoonsregister van	Woonplek
	Moeder opgenomen in persoonsregister van	Woonplek
q	Geboortegemeente vader	Grootestad
	Geboortegemeente moeder	Achtmolens
r	Geboortedatum vader	12-03-1970
	Geboortedatum moeder	22-01-1977
s	Kerkelijke gezindte vader	Rooms-Katholiek
	Kerkelijke gezindte moeder	geen
t	Beroep vader	landarbeider
	Beroep moeder	onderwijzeres
u	Positie in beroep vader	ondergeschikt
	Positie in beroep moeder	ondergeschikt

Een voorbeeld kan het bovenstaande verduidelijken. Nadat bij de burgerlijke stand een kind was aangegeven, ontving het CBS vóór de invoering van de GBA een geboortetelkaart. Op deze telkaart stonden alle gegevens die het CBS voor de samenstelling van de geboortestatistiek nodig had (staat 4). Als de gegevens van de geboortetelkaart worden vergeleken met de gegevens in de GBA-geboorteberichten over het kind (staat 5), dan valt allereerst op dat de gegevens 'kerkelijke gezindte' en 'beroep' en de gegevens over de plaats van en medische hulp bij de bevalling niet meer worden verzameld. Voorts blijkt dat uit dit bericht de meeste van de benodigde demografische gebeurtenisgegevens kunnen worden afgelezen. Het kindbericht bevat namelijk gegevens betreffende de geboortegemeente, het aktenummer, dag, maand en jaar van geboorte, nationaliteit, woongemeente, geboortedatum vader en geboortedatum moeder. Uit het kindbericht kan echter niet worden afgeleid

of de ouders gehuwd zijn en of de moeder, al dan niet tijdens het bestaande huwelijk, eerder kinderen heeft gekregen. Dergelijke gegevens staan immers niet op de PL van het kind en komen dus ook niet in het kindbericht voor. Om toch over deze gegevens te kunnen beschikken, is informatie uit de PL'en van de ouders nodig. Anders gezegd, voor het vergaren van de benodigde gegevens over de demografische gebeurtenis 'geboorte' moeten bij het kindbericht ook berichten betreffende de moeder (staat 6) en de vader (staat 7) worden betrokken.

Staat 5 Gegevens in het geboortebericht betreffende het kind

<i>Categorie 01 Persoon</i>		
01.01.10	A-nummer	1234567890
01.03.10	Geboortedatum	20061112
01.03.30	Geboorteland	Nederland
01.04.10	Geslachtsaanduiding	M
01.81.10	Registergemeente akte	Grootestad
01.81.20	Aktenummer	10A1234
<i>Categorie 02 Ouder1</i>		
02.01.10	A-nummer	2345678901
02.03.10	Geboortedatum	19770122
02.03.30	Geboorteland	Nederland
02.04.10	Geslachtsaanduiding	V
02.62.10	Datum ingang familierechtelijke betrekking	20061112
02.81.10	Registergemeente akte	Grootestad
02.81.20	Aktenummer	10A1234
<i>Categorie 03 Ouder2</i>		
03.01.10	A-nummer	3456789012
03.03.10	Geboortedatum	19770312
03.03.30	Geboorteland	Nederland
03.04.10	Geslachtsaanduiding	M
03.62.10	Datum ingang familierechtelijke betrekking	20061112
03.81.10	Registergemeente akte	Grootestad
03.81.20	Aktenummer	10A1234
<i>Categorie 04 Nationaliteit</i>		
04.05.10	Nationaliteit	Nederlandse
<i>Categorie 07 Inschrijving</i>		
07.70.10	Indicatie geheim	0
<i>Categorie 08 Verblijfplaats</i>		
08.09.10	Gemeente van inschrijving	Woonplek
08.11.20	Huisnummer	23
08.11.60	Postcode	9999QQ

Ouder- en kindberichten worden bij elkaar gezocht met behulp van de A-nummers. Het kindbericht bevat de A-nummers van de beide ouders (rubrieken 02.01.10 en 03.01.10). Deze nummers komen in de betreffende ouderberichten voor als rubriek 01.01.10.

Uit de ouderberichten kan de burgerlijke staat van de ouders worden afgeleid. Aangezien in het hier gegeven voorbeeld de moeder ten tijde van de geboorte van het kind gehuwd is, is het kind in de terminologie van de geboortetelkaart 'wettig'⁶⁾. Het bericht over de moeder geeft ten aanzien van de burgerlijke staat overigens meer informatie dan de vroegere geboortetelkaart. Zo kan uit het bericht worden afgelezen dat de moeder eerder gehuwd is geweest. Dat eerdere huwelijk werd gesloten op 2 december 1996 en ontbonden door verweiding (= overlijden van de echtgenoot) op 13 januari 2001. Deze informatie wordt overigens niet in de geboortestatistiek verwerkt.

⁶⁾ Deze term wordt tegenwoordig niet meer gebruikt. Een kind dat uit een huwelijk is geboren, wordt in de statistiek aangeduid als een echtelijk geboren kind.

Staat 6
Gegevens in het ouderbericht betreffende de moeder

<i>Categorie 01 Persoon</i>		
01.01.10	A-nummer	2345678901
01.03.10	Geboortedatum	19770122
01.04.10	Geslachtsaanduiding	V
<i>Categorie 02 Ouder1</i>		
02.03.30	Geboorteland	Nederland
<i>Categorie 03 Ouder2</i>		
03.03.30	Geboorteland	Nederland
<i>Categorie 04 Nationaliteit</i>		
04.05.10	Nationaliteit	Nederlandse
<i>Categorie 05 Huwelijk / geregistreerd partnerschap</i>		
05.04.10	Geslachtsaanduiding	M
05.06.10	Datum sluiting	20060719
05.15.10	Soort verbintenis	H
<i>Categorie 05 Huwelijk / geregistreerd partnerschap</i>		
05.04.10	Geslachtsaanduiding	M
05.07.10	Datum ontbinding	20010113
05.07.40	Reden ontbinding	O
05.15.10	Soort verbintenis	H
<i>Categorie 55 Huwelijk / geregistreerd partnerschap (historisch)</i>		
55.06.10	Datum sluiting	19961202
<i>Categorie 07 Inschrijving</i>		
07.70.10	Indicatie geheim	0
<i>Categorie 08 Verblijfplaats</i>		
08.09.10	Gemeente van inschrijving	Woonplek
08.11.60	Postcode	9999QQ
<i>Categorie 09 Kind</i>		
09.03.10	Geboortedatum	20061112
09.81.10	Registergemeente akte	Grootestad
09.81.20	Aktenummer	10A1234
09.85.10	Ingangsdatum geldigheid	20061112
<i>Categorie 09 Kind</i>		
09.03.10	Geboortedatum	19970203
09.81.10	Registergemeente akte	Achtmolens
09.81.20	Aktenummer	10A0007
09.85.10	Ingangsdatum geldigheid	19970203

Staat 7
Gegevens in het ouderbericht betreffende de vader

<i>Categorie 01 Persoon</i>		
01.01.10	A-nummer	3456789012
01.03.10	Geboortedatum	19700312
01.04.10	Geslachtsaanduiding	M
<i>Categorie 02 Ouder1</i>		
02.03.30	Geboorteland	Nederland
<i>Categorie 03 Ouder2</i>		
03.03.30	Geboorteland	Nederland
<i>Categorie 04 Nationaliteit</i>		
04.05.10	Nationaliteit	Nederlandse
<i>Categorie 05 Huwelijk / geregistreerd partnerschap</i>		
05.04.10	Geslachtsaanduiding	V
05.06.10	Datum sluiting	20060719
05.15.10	Soort verbintenis	H
<i>Categorie 07 Inschrijving</i>		
07.70.10	Indicatie geheim	0
<i>Categorie 08 Verblijfplaats</i>		
08.09.10	Gemeente van inschrijving	Woonplek
08.11.60	Postcode	9999QQ
<i>Categorie 09 Kind</i>		
09.03.10	Geboortedatum	20061112
09.81.10	Registergemeente akte	Grootestad
09.81.20	Aktenummer	10A1234
09.85.10	Ingangsdatum geldigheid	20061112
<i>Categorie 09 Kind</i>		
09.03.10	Geboortedatum	20021001
09.81.10	Registergemeente akte	Woonplek
09.81.20	Aktenummer	10A0043
09.85.10	Ingangsdatum geldigheid	20021001
<i>Categorie 09 Kind</i>		
09.03.10	Geboortedatum	19990925
09.81.10	Registergemeente akte	Woonplek
09.81.20	Aktenummer	10A0037
09.85.10	Ingangsdatum geldigheid	19990925

Het bericht over de moeder wijst ook uit dat zij een ouder kind heeft, geboren op 3 februari 1997. Dit kind is niet uit haar huidige (tweede) huwelijk geboren. De vader heeft twee oudere kinderen, het ene geboren op 25 september 1999, het andere op 1 oktober 2002. Vóór de invoering van de GBA werd, zoals de geboortetelkaart uitwijst, geen informatie over eerdere kinderen van de vader verzameld.

Vaststelling inwonertal

De structuurtellinggegevens die de gemeente aan het begin van het kalenderjaar⁷⁾ aanlevert, vormen de basis voor de bepaling van het gemeentelijke inwonertal op 1 januari. Het is echter om meerdere redenen niet mogelijk de door de gemeenten geleverde bestanden hiervoor direct te gebruiken. De eerste reden is dat de bestanden die de gemeenten leveren, niet allemaal op dezelfde datum betrekking hebben. Hierdoor kunnen mensen in meerdere bestanden voorkomen, of juist in geen enkel bestand. Stel, bijvoorbeeld, dat in gemeente A het structuurtellingbestand op 10 januari wordt afgeleid en in gemeente B op 20 januari. Als iemand op 15 januari van A naar B verhuist, komt hij zowel in het structuurtellingbestand van gemeente A voor als in het structuurtellingbestand van gemeente B. Iemand die op dezelfde datum in omgekeerde richting, van B naar A, verhuist, ontbreekt in beide bestanden.

De tweede reden waarom de gemeentelijke inwonertallen niet rechtstreeks kunnen worden afgeleid uit de door de gemeenten geleverde bestanden, is dat de gemeenten de demografische mutaties niet in chronologische volgorde (kunnen) verwerken. Enerzijds zijn de gemeenten namelijk afhankelijk van de snelheid waarmee zij op de hoogte worden gesteld van die demografische gebeurtenissen, anderzijds zijn zij gehouden aan de wettelijke bepalingen die stellen dat in sommige gevallen tijdrovende procedures moeten worden gevolgd alvorens de demografische gebeurtenis kan worden verwerkt. Ook hier een voorbeeld ter verduidelijking. Op 3 januari wordt in gemeente A een kind geboren. Daarvan wordt op 4 januari bij de burgerlijke stand van de gemeente aangifte gedaan. Op 5 januari wordt de geboorte verwerkt in de GBA, waarbij over de pasgeborene een PL wordt aangelegd. Het kind zal daarom deel uitmaken van het structuurtellingbestand dat gemeente A op 10 januari afleidt. Aangezien het kind op 1 januari nog niet was geboren, behoort het echter niet bij te dragen aan het inwonertal op 1 januari.

Een ander voorbeeld in dezelfde categorie is het volgende. Een immigrant die zich op 18 december van het voorgaande jaar in gemeente A wil laten inschrijven, moet enkele weken wachten tot de immigratieprocedure in zijn geheel is

afgerond. Die immigrant ontbreekt dan ook in het bestand dat gemeente A op 10 januari voor het CBS afleidt. Aangezien de immigratiedatum 18 december is (namelijk de datum waarop de immigrant voor de eerste keer met een dergelijk verzoek aan de balie van de afdeling Burgerzaken verschijnt), behoort deze persoon wél mee te tellen in het inwonertal op 1 januari.

De hier gegeven voorbeelden maken duidelijk dat het CBS zich voor het vaststellen van de gemeentelijke inwonertallen niet alleen op de bestanden van de structuurtelling kan verlaten, maar er ook de demografische mutaties rond 1 januari bij moet betrekken. Om niet te lang te hoeven wachten op sterk vertraagde berichten over demografische gebeurtenissen, heeft het CBS de gemeenten laten weten dat uitsluitend berichten die het CBS in de periode 1 januari – 15 februari bereiken, bij de vaststelling van de gemeentelijke inwonertallen worden betrokken. De te volgen stappen bij de vaststelling zijn:

- Alle persoonsinformatie betreffende een demografische gebeurtenis (geboorte, huwelijkssluiting, echtscheiding, verhuizing et cetera) die betrekking heeft op een datum in het lopende kalenderjaar, wordt uit het aangeleverde structuurtellingbestand verwijderd. In het hiervoor genoemde geval van het kind dat op 3 januari in gemeente A is geboren, betekent dit dat het betreffende persoonsrecord in zijn geheel uit het bestand wordt verwijderd. Maar niet in alle gevallen komt het neer op het verwijderen van gehele records. Zo wordt van iemand van wie het in januari gesloten huwelijk al in het structuurtellingbestand voorkomt, alleen het huwelijksgegeven verwijderd. Hierdoor blijft het persoonsrecord wel in het bestand aanwezig, maar niet als betrekking hebbend op een gehuwde persoon.
- De demografische gebeurtenissen die betrekking hebben op het vorige kalenderjaar en waarvan de verwerking in de GBA pas heeft plaatsgevonden nadat de betrokken gemeente het bestand voor de structuurtelling heeft afgeleid, worden toegevoegd. Soms komt dit neer op het toevoegen van records, zoals in het geval van de immigrant die zich op 18 december aan de balie van Burgerzaken heeft gemeld. Vaak ook heeft het betrekking op het toevoegen van informatie aan persoonsrecords die al in het bestand aanwezig zijn. Wordt bijvoorbeeld op 20 januari bekend dat een inwoner van gemeente A in september in Argentinië is getrouwd, dan wordt dit gegeven aan het betreffende persoonsrecord toegevoegd.

Het uitvoeren van de eerste stap is vrij eenvoudig. Er is geen andere informatie voor nodig dan de gegevens die de gemeenten in hun structuurtellingbestanden hebben aangeleverd.

Het uitvoeren van de tweede stap is bewerkelijker. Naast de gegevens die de gemeenten aanleveren in het kader van de jaarlijkse structuurtelling, zijn ook de demografische gebeurtenissen van belang die betrekking hebben op een datum vóór 1 januari en waarvan het CBS kennis neemt ná 1 januari. Zoals eerder werd opgemerkt, heeft het CBS er wel de restrictie aan verbonden dat het betreffende GBA-bericht op uiterlijk 15 februari moet zijn ontvangen.

Nadat langs de hier beschreven weg voor iedere gemeente een bestand is verkregen dat betrekking heeft op de bevolking per 1 januari, is ook het gemeentelijke inwonertal

⁷⁾ Op grond van CBS1: Structuurtelling dient de selectie voor de structuurtelling jaarlijks op 1 januari plaats te vinden. Vrijwel alle gemeenten leveren de bestanden met structuurtellinggegevens in januari aan het CBS aan. Door omstandigheden, bijvoorbeeld in het geval van gemeentelijke herindelingen, leveren gemeenten soms pas in februari aan.

bekend. Dit aantal is namelijk gelijk aan het totale aantal records in dat bestand. Het CBS legt het aldus verkregen inwonertal vervolgens aan de gemeente voor. Als de gemeente akkoord is, is daarmee het inwonertal officieel vastgesteld. De gemeente heeft echter het recht het CBS te vragen het inwonertal te herzien. Daarvoor is nodig dat de gemeente aantoont dat het aantal onjuist is. In de praktijk komt dit erop neer dat in samenspraak tussen gemeente en CBS de informatie wordt bijeengebracht waaruit het juiste inwonertal kan worden afgeleid. Evenals onder het PK-stelsel het geval was stelt het CBS het inwonertal zonder overleg vast wanneer een gemeente ondanks herhaalde verzoeken daartoe niet reageert.

Van GBA-bericht naar bevolkingsstatistiek

Met behulp van de berichten die het CBS ontvangt in het kader van de autorisaties CBS2 – CBS7 stelt het Bureau de statistieken betreffende demografische mutaties samen. Er bestaat een direct verband tussen de genoemde autorisaties en de demografische statistieken. Zo is een bericht dat het CBS ontvangt in het kader van bijvoorbeeld autorisatie 'CBS2: Verhuizing' in principe bestemd voor één van de volgende statistieken: immigratie, emigratie, verhuizingen binnen Nederland, administratieve opnemingen, administratieve afvoeringen of infrastructurele wijzigingen. De inhoud van het bericht wijst uit om welke van de genoemde statistieken het gaat. Een bericht waarin de datum waarop de persoon op het adres is komen wonen (08.10.30) gelijk is aan de datum waarop de persoon zich in Nederland heeft gevestigd (08.14.20), betreft een *immigratie* of een *administratieve opneming*. Het onderscheid tussen die twee wordt bepaald door de inhoud van de rubriek '08.14.10 Land vanwaar ingeschreven'. Is dit land bekend dan betreft het een immigratie; is het onbekend, dan is het een administratieve opneming.

Een verhuisbericht waarin de datum waarop de persoon Nederland heeft verlaten (08.13.20) is gevuld, betreft een *emigratie* of een *administratieve afvoering*. Is het land waarnaar de persoon is vertrokken bekend, dan spreekt men van emigratie. Als niet bekend is naar welk land de persoon is vertrokken, wordt het bericht ingezet voor de statistiek van de administratieve afvoeringen.

Een bericht betreffende een *verhuizing binnen Nederland* wordt herkend doordat de datum waarop de persoon op het nieuwe adres is komen wonen (08.10.30) niet gelijk is aan de datum waarop de persoon zich in Nederland heeft gevestigd. Als de persoon ooit buiten Nederland heeft gewoond, houdt deze ongelijkheid in dat de verhuisdatum uit het verhuisbericht recenter is dan de immigratiedatum. Als de persoon daarentegen altijd in Nederland heeft gewoond, komt de rubriek '08.14.20 Datum vestiging in Nederland' niet op diens PL en dus evenmin in het verhuisbericht voor. Ook dit wordt geïnterpreteerd als een verschil tussen de verhuisdatum en de de immigratiedatum.

Verhuizingen binnen Nederland moeten worden onderscheiden van *infrastructurele wijzigingen*. Dit zijn administratieve wijzigingen van adres die het gevolg zijn van bijvoorbeeld gemeentelijke herindelingen, straatnaamwijzigingen of huisnummerwijzigingen. Deze zijn herkenbaar aan de inhoud (= 'W') van rubriek '08.72.10 Omschrijving van de aangifte adreshouding'.

Door de inhoud van rubriek '08.09.10 Gemeente van inschrijving' te vergelijken met de meest recente rubriek '58.09.10 (vorige) Gemeente van inschrijving', worden de verhuizingen binnen Nederland nader onderscheiden naar verhuizingen tussen gemeenten en verhuizingen binnen gemeenten (in de terminologie van paragraaf 2: binnelandse migratie en binnengemeentelijke verhuizingen).

Voor de berichten die het CBS ontvangt in het kader van de autorisaties CBS3 – CBS7 gelden soortgelijke toedelingen als voor autorisatie CBS2 is uiteengezet (*staat 8*).

Staat 8 Verband tussen de CBS-autorisaties en de demografische statistieken

Autorisatietabel	Statistiek	Toedelingscriterium ¹⁾
CBS2: Verhuizing	Immigratie	08.10.30 Datum aanvang adreshouding = 08.14.20 Datum vestiging in Nederland én 08.14.10 Land vanwaar ingeschreven <> 0000
	Emigratie	08.13.20 Datum vertrek uit Nederland is niet leeg en 08.13.10 Land waarnaar vertrokken <> 0000
	Verhuizingen binnen Nederland	08.10.30 Datum aanvang adreshouding <> 08.14.20 Datum vestiging in Nederland en 08.72.10 Aangifte adreshouding <> W
	Administratieve opnemingen	08.10.30 Datum aanvang adreshouding = 08.14.20 Datum vestiging in Nederland én 08.14.10 Land vanwaar ingeschreven = 0000
	Administratieve afvoeringen	08.13.20 Datum vertrek uit Nederland is niet leeg en 08.13.10 Land waarnaar vertrokken = 0000
	Infrastructurele wijzigingen	08.10.30 Datum aanvang adreshouding <> 08.14.20 Datum vestiging in Nederland en 08.72.10 Aangifte adreshouding = W
CBS3: Geboorte & Afstamming (kind)	Geboorte	derde positie van 01.81.20 Aktenummer is een A of een B
CBS4: Geboorte & Afstamming (ouder)	Erkenning	derde positie van 01.81.20 Aktenummer is een C of een J
	Adoptie	derde positie van 01.81.20 Aktenummer is een Q
CBS5: Overlijden	Sterfte	06.08.10 Datum overlijden is niet leeg
CBS6: Huwelijk / geregistreerd partnerschap	Huwelijksluiting	05.06.10 Datum sluiting is niet leeg en 05.15.10 Soort verbintenis = H
	Aangaan geregistreerd partnerschap	05.06.10 Datum sluiting is niet leeg en 05.15.10 Soort verbintenis = P
	Verweduwing	05.07.10 Datum ontbinding is niet leeg en 05.07.40 Reden ontbinding = O of R
	Scheiding van echt	05.07.10 Datum ontbinding is niet leeg, 05.07.40 Reden ontbinding = S of V en 05.15.10 Soort verbintenis = H
	Scheiding van partnerschap	05.07.10 Datum ontbinding is niet leeg, 05.07.40 Reden ontbinding = S of V en 05.15.10 Soort verbintenis = P
CBS7: Nationaliteit	Wijziging van nationaliteit	meest recente 04.05.10 Nationaliteit = Nederland of meest recente 54.05.10 Voormalige nationaliteit = Nederland

¹⁾ Het betreft hier de belangrijkste elementen van de toedelingscriteria.

Daarbij moet worden aangetekend dat de toedelingscriteria die in deze staat zijn genoemd niet volledig zijn. Met behulp van deze criteria wordt de eerste en belangrijkste schifting van de berichten bewerkstelligd. Achter deze criteria zijn vangnetten aangebracht om de toedeling te regelen voor berichten die niet kunnen worden toegedeeld. Om een voorbeeld te geven: als in een geboortebericht de letter op de derde positie van het aktenummer een andere is dan A, B, C, J of Q, wordt aan de hand van de geboortedatum (01.03.10) en de datum ingang familierechtelijke betrekking met de ouder(s) (02.62.10 en 03.62.10) bezien of het bericht alsnog geboorte, erkenning of adoptie betreft.

Per statistiek worden berichten die meer dan één keer zijn ontvangen, weggevangen. Als het CBS bijvoorbeeld twee geboorteberichten over hetzelfde kind ontvangt, wordt uitsluitend het bericht dat als laatste is ontvangen, meegenomen in de statistiek. Het CBS veronderstelt namelijk dat het meest recente bericht een juistere weergave van de werkelijkheid is dan het bericht dat eerder werd ontvangen. Twee verhuisberichten over eenzelfde persoon die op dezelfde datum verhuist van adres A naar adres B en weer terug, worden beide genegeerd. Het CBS vat in dergelijke gevallen het tweede bericht op als een ongedaanmaking van het eerste.

Ook in andere gevallen kunnen berichten worden opgevat als een ongedaanmaking. Als in een overlijdensbericht de overlijdensdatum leeg is, is er sprake van een correctie van een eerder ontvangen overlijdensbericht over dezelfde persoon. Een dergelijk bericht geeft dus aan dat de betrokken persoon niet is overleden (ofwel: dat het eerder ontvangen overlijdensbericht onjuist is).

In sommige gevallen is het, in weerwil van de in staat 8 genoemde toedelingscriteria, nodig om berichten over te hevelen van de ene statistiek naar de andere. Zo vindt het CBS dat een kind dat buiten Nederland wordt geboren en van wie minstens één van de ouders op het moment van de geboorte van het kind tot de bevolking van Nederland behoort, niet als immigrant moet worden geteld, maar als geborene die 'toevallig' buiten Nederland is geboren. Het CBS hanteert hierbij een termijn van acht dagen. Dit houdt in dat een kind dat binnen acht dagen na de geboorte immigrereert, uit de immigratiestatistiek wordt gelicht en wordt overgeheveld naar de geboortestatistiek.

De omgekeerde situatie kan zich ook voordoen. Een kind dat wordt geboren uit ouders die (nog) geen verblijfsvergunning hebben, op het adres van een asielzoekerscentrum verblijven en korter dan zes maanden in Nederland zijn, wordt ingeschreven in de GBA. De ouders zijn conform artikel 55, eerste lid, van het Besluit GBA echter (nog) niet in de GBA ingeschreven. Als het kind wordt aangegeven op de dag van de geboorte, ontvangt het CBS over dit kind een geboortebericht. Het CBS hevelt dit bericht van de geboortestatistiek over naar de statistiek van de immigratie, en telt dit kind dus niet als geborene, maar als immigrant.

De reden voor deze overheveling is dat het kind logisch gezien niet goed in de geboortestatistiek past. Tot de geboortestatistiek behoren namelijk niet alleen aantallen geboren kinderen, maar ook demografische maten die inzicht geven in het niveau van de vruchtbaarheid in Nederland. In

die maten wordt het aantal geborenen gerelateerd aan de (vrouwelijke) bevolking van Nederland. Als een kind dat in een asielzoekerscentrum wordt geboren, zou worden opgenomen in de geboortestatistiek, telt het kind in de teller van iedere vruchtbaarheidsmaat mee, maar de moeder niet in de noemer. Een dergelijke onevenwichtigheid is niet wenselijk. Strikt genomen past het kind natuurlijk ook niet goed in de immigratiestatistiek. Het is immers in Nederland geboren en nooit buiten Nederland geweest. Toch is ervoor gekozen het kind in de statistiek van de immigratie op te nemen. Zoals gezegd zijn de ouders, als het kind wordt geboren, geen inwoner van Nederland. Als die ouders na verloop van tijd wél worden ingeschreven, komen zij en hun eventuele andere kinderen in de immigratiestatistiek terecht. Het ligt daarom voor de hand het kind dat in een asielzoekerscentrum wordt geboren, eveneens in die statistiek op te nemen. Overigens zal het kind als de ouders uiteindelijk niet in de GBA worden ingeschreven (bijvoorbeeld omdat ze geen verblijfsvergunning krijgen) en het met de ouders meegaat, in de emigratiestatistiek terecht komen.

Stelsel van bevolkingsstatistieken

Met de komst van de GBA heeft het stelsel van bevolkingsstatistieken geen wezenlijke verandering ondergaan. De in staat 2 genoemde statistieken zijn blijven bestaan en er zijn geen nieuwe bevolkingsstatistieken bijgekomen. Wel is door de gewijzigde verzameling ontvangen gegevens (zie bijvoorbeeld de staten 4–7) de statistische informatievoorziening gewijzigd. Enerzijds zijn de niet-demografische elementen zoals 'beroep' en 'plaats van bevaling' uit de bevolkingsstatistieken verdwenen, anderzijds is het aantal demografische variabelen toegenomen. Met de jaarlijkse structuurtelling is vooral de informatievoorziening over de stand van de bevolking per 1 januari sterk uitgebreid. Hierdoor is het accent van de statistische informatievoorziening verschoven van de dynamiek naar de stand van de bevolking.

Het CBS publiceert informatie over de bevolking onder meer via StatLine (de elektronische databank van het CBS), *Bevolkingstrends*, de CBS-website (www.cbs.nl) en de publicatie *Demografische kerncijfers per gemeente*. Alvorens tot publicatie over te gaan, worden de statistische gegevens nogmaals gecontroleerd, onder meer op volledigheid. Zie voor de noodzaak hiertoe onder meer Prins (2000).

Kwaliteit van de bevolkingsstatistieken

Bevolkingsstatistieken die zijn gebaseerd op een bevolkingsregistratie zoals beschreven in het voorafgaande, zijn van een kwalitatief hoog gehalte. Het vaststellen van de bevolkingsomvang is eenvoudiger en eenduidiger dan in landen waar men niet beschikt over bevolkingsregisters, zoals de Verenigde Staten en Frankrijk. Men moet zich echter realiseren dat bevolkingsstatistieken die zijn bepaald op basis van bevolkingsregistraties, afhankelijk zijn van onder meer de nauwkeurigheid waarmee de bevolking de registraties informeert over demografische gebeurtenissen zoals een verhuizing of een buiten Nederland gesloten

huwelijk. Daarnaast spelen de regels voor inschrijving in de bevolkingsregistratie een belangrijke rol. Men is pas gerechtigd zich in de GBA te laten inschrijven als het verblijf in Nederland rechtmatig is. Het oordeel hierover wordt geveld door de IND, de Immigratie- en Naturalisatiedienst. In de praktijk zal er daarom een verschil zijn tussen de bevolking die als ingezetene in de GBA is ingeschreven en de bevolking die op enig moment in Nederland verblijft.

De gemeentelijke basisadministraties worden periodiek onderworpen aan audits. Daarmee wordt beoogd te bevorderen dat gemeenten de regels van de GBA, zoals vastgelegd in de Wet GBA en uitgewerkt in onder meer het Besluit GBA, het Logisch Ontwerp (LO) en de Handleiding Uitvoeringsprocedures (HUP) op de juiste wijze uitvoeren. Voorts wordt voorafgaand aan de verkiezingen voor de gemeenteraden een aantal oproepkaarten persoonlijk aan de kiezers overhandigd, om een schatting te krijgen van het aantal personen dat niet op het juiste woonadres staat ingeschreven. Overigens staat de GBA-regelgeving niet-juiste inschrijving in een aantal gevallen toe. Zo mogen op grond van artikel 67, eerste lid, mensen die in een verpleeghuis worden opgenomen het adres van hun partner als postadres kiezen. Zij blijven in dat geval op het oude adres ingeschreven.

In het stelsel van basisregistraties, dat in 2007–2012 zal worden ingevoerd, gaat de GBA de rol van basisadministratie voor persoonsgegevens vervullen. De regelgeving voor de GBA als basisregistratie is op 1 april 2007 in werking getreden en wordt tot 2010 ingevoerd binnen de gehele overheid. Door de GBA als basisregistratie in te richten wordt onder meer beoogd de kwaliteit van de geregistreerde gegevens nog beter op de praktijk te laten aansluiten. De bevolkingsstatistieken zullen in kwalitatief opzicht van deze ontwikkeling gaan profiteren. De gedachte achter het stelsel van basisregistraties is te komen tot een eenmalige gegevensverstrekking voor meervoudig gebruik. Dit betekent dat de overheid de burger slechts één keer om een gegeven mag vragen en dat alle overheidsinstanties van dat gegeven uitgaan. Dit principe heeft geresulteerd in verplicht gebruik en verplichte terugmelding. Dit laatste houdt in dat als een overheidsin-

stantie gereede twijfel heeft aan een gegeven, de betreffende registratiehouder hiervan op de hoogte moet worden gesteld. Verplicht gebruik van de gegevens betekent onder meer dat, voorzover dat nog niet het geval is, binnen-gemeentelijke diensten die gebruik maken van persoonsgegevens verplicht zijn zich hiervoor tot de GBA te wenden.

Alle overheidsorganen die gebruik maken van persoonsgegevens, zullen door terugmelding gaan bijdragen tot de verhoogde kwaliteit van de GBA-gegevens. Met de verplichte terugmelding door alle bestuursorganen zullen de afdelingen Burgerzaken van gemeenten naar verwachting immers meer terugmeldingen ontvangen dan nu reeds het geval is, waardoor deze afdelingen meer onderzoeken naar gegevens in de GBA zullen moeten doen. Verder is het vooral aan de gemeentelijke afdelingen Burgerzaken om ervoor te zorgen dat het gebruik van de GBA binnen gemeenten zonodig verder vorm krijgt.

Het CBS gaat niet terugmelden. Op grond van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek, artikel 37, is het het CBS namelijk niet toegestaan gegevens die het Bureau voor de uitoefening van zijn taak ontvangt, in zodanige vorm te openbaren dat hieruit herkenbare gegevens over een afzonderlijk persoon, huishouden, onderneming of instelling kunnen worden ontleend. Bovendien is het CBS geen bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

4. Belangrijkste verschillen tussen de statistieken vóór en na de invoering van de GBA

Als gevolg van de introductie van de GBA vertoont het geheel van bevolkingsstatistieken in inhoudelijk opzicht meer samenhang dan voorheen het geval was. Anderzijds worden bepaalde gegevens, zoals 'kerkelijke gezindte' en 'beroep', niet langer verzameld.

In *staat 9* zijn de in dit opzicht belangrijkste verschillen nog eens op een rijtje gezet. In het vervolg van deze paragraaf wordt, voorzover mogelijk, ingegaan op de gevolgen van gewijzigde concepten voor de demografische statistieken.

Staat 9

Belangrijkste verschillen tussen persoonskaartenstelsel en GBA-stelsel, toegespitst op de informatievoorziening voor de statistiek

Persoonskaartenstelsel	GBA-stelsel
Informatievoorziening is gericht op demografische gebeurtenissen (loop van de bevolking).	Informatievoorziening is gericht op demografische gebeurtenissen én op de stand van de bevolking.
Berichtgeving over huwelijksluiting en echtscheiding heeft betrekking op de feitelijke ('de facto') bevolking.	Berichtgeving heeft uitsluitend betrekking op ingezetenen ('de jure' bevolking).
Telkaarten bevatten informatie over demografische gebeurtenis.	Berichten betreffen personen die een demografische gebeurtenis meemaken. Het CBS stelt hieruit zelf demografische gebeurtenissen samen.
Informatie van telkaarten onderling niet koppelbaar.	Berichten koppelbaar op A-nummer.
Eén keer in de tien jaar PK-telling met weinig gegevens.	Jaarlijkse structuurtelling met veel gegevens.
Gegevens over de stand van de bevolking verkregen met behulp van doormuteersysteem. Afwijkingen cumuleren.	Gegevens over de stand van de bevolking verkregen uit de jaarlijkse structuurtelling. Afwijkingen cumuleren niet.
Stand van de bevolking bevat weinig gegevens: geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit.	Stand van de bevolking bevat gegevens over o.m. geboorteland, geboorteland ouders, gezinsverband en kindertal.

Maandelijks inventaris vs. jaarlijkse structuurtelling

Onder de Leidraad Bevolkingsstatistiek hielden de gemeenten het CBS van maand op maand op de hoogte van de volledigheid van de informatievoorziening. De voorlopige maandcijfers van het CBS waren dus in zeer belangrijke mate voorzien van een door de gemeenten aangebracht 'kwaliteitsstempel'. In het GBA-regime ontbreekt deze maandelijks waarborg. Het gevolg is dat de verschillen tussen de som van de twaalfmaandscijfers en de definitieve jaarcijfers zijn toegenomen.

Anderzijds is met de structuurtelling de informatievoorziening over de samenstelling van de bevolking per 1 januari sterk toegenomen. Kon onder de Leidraad Bevolkingsstatistiek de bevolking worden verbijzonderd naar geslacht, leeftijd, burgerlijke staat en (in bescheiden mate) nationaliteit, sinds de komst van de structuurtelling kan in de statistische overzichten ook naar kenmerken als geboorteland, geboorteland ouders, kindertal en gezinsverband worden onderscheiden.

Kinderen die vóór de geboorteaangifte zijn overleden

Van een kind dat ten tijde van de geboorteaangifte niet meer in leven was, werd geen persoonskaart aangelegd. De ambtenaar van de burgerlijke stand deed van de geboorte van een levenloos aangegeven kind melding op een aparte telkaart (modellen C3 en C4), waarna het CBS een onderscheid maakte tussen kinderen die dood ter wereld kwamen en kinderen die na de geboorte hadden geleefd, maar na de geboorte waren overleden. Laatstgenoemde kinderen droegen bij aan zowel de geboortestatistiek als de sterfestatistiek. Aangezien alle telkaarten werden verantwoord op de inventaris, kon het CBS ervan verzekerd zijn dat het normaal gesproken over alle doodgeboren kinderen informatie verkreeg.

Sinds de invoering van de GBA is deze zekerheid verdwenen. De doodgeborenen vormen nu nog de enige papieren informatiestroom waarmee de gemeenten en het CBS in het kader van demografische statistieken te maken hebben. Het CBS heeft geen mogelijkheid om de volledigheid van deze stroom goed te controleren. Dit heeft tot gevolg dat ten aanzien van de statistiek van de doodgeboorte een grotere onzekerheid bestaat dan in het verleden.

Overigens worden kinderen die na de geboorte hebben geleefd maar vóór de geboorte-aangifte overlijden, wél in de GBA opgenomen. Over deze kinderen ontvangt het CBS dus zowel een geboorte- als een overlijdensbericht. De volledigheid van deze categorie is dus wel gewaarborgd.

Wijziging burgerlijke staat

Ten tijde van het persoonskaartenstelsel vulde de ambtenaar van de burgerlijke stand voor ieder huwelijk dat hij sloot een telkaart in voor het CBS. Jaarlijks verstreekte de burgerlijke stand door middel van jaarstaat D een overzicht van alle echtscheidingen die dat jaar in het register van de burgerlijke stand werden ingeschreven. Zowel voor huwelijksluiting als voor echtscheiding was het niet van belang of de betreffende personen in het persoonsregister van een Nederlandse gemeente waren ingeschreven. Onder

de GBA is dit anders. Het CBS ontvangt uitsluitend informatie over mensen die als ingezetene in de GBA staan ingeschreven, ongeacht het land waar het huwelijk is gesloten of de echtscheiding is uitgesproken. Dit heeft tot gevolg dat de statistieken wat betreft afbakening beter op elkaar aansluiten.

Anderzijds kunnen uit de informatie die het CBS nu verkrijgt minder eenvoudig de aantallen huwelijksluitingen en echtscheidingen worden afgeleid. Het CBS telt een huwelijksluiting in de statistiek mee als ten minste één van de huwenden tot de bevolking van Nederland behoort (dat wil zeggen, als ingezetene is ingeschreven in de GBA). Daarbij past de kanttekening dat, als alle landen ter wereld deze definitie zouden hanteren, huwelijksluitingen tussen inwoners van verschillende landen dubbel worden geteld. Op deze manier wordt dus een overschatting van het aantal huwelijksluitingen verkregen. Om dezelfde reden geldt dit ook voor echtscheidingen.

Immigratie en emigratie

In het persoonskaartenstelsel golden andere termijnen voor immigratie en emigratie dan in de GBA. Bovendien werd bij de immigratie een onderscheid gemaakt tussen mensen met de Nederlandse nationaliteit en anderen. In de GBA is dit onderscheid komen te vervallen. Tot 1 oktober 1994 werden Nederlanders als immigrant ingeschreven als ze verwachtten minstens 30 van de komende 90 dagen in Nederland door te brengen. Voor niet-Nederlanders waren deze termijnen respectievelijk 180 en 360 dagen. In de GBA worden zowel Nederlanders als niet-Nederlanders als immigrant ingeschreven als zij verwachten ten minste twee derde van de komende zes maanden in Nederland te verblijven.

Ten aanzien van de emigratie zijn de termijnen eveneens gewijzigd. In het persoonskaartenstelsel werd iemand als emigrant uitgeschreven als hij of zij minstens 360 dagen buiten Nederland zou verblijven. In de GBA is de laatstgenoemde termijn omgerekend 240 dagen geworden.

Op grond van de gewijzigde criteria wordt men sneller als emigrant uitgeschreven. Nederlanders worden minder snel als immigrant ingeschreven en niet-Nederlanders waarschijnlijk sneller, hoewel dit op grond van de criteria niet eenduidig kan worden vastgesteld.

Administratieve correcties

Onder het Besluit Bevolkingsboekhouding bepaalde de gemeente wat een 'vertrek onbekend waarheen' (VOW) en een 'niet bekend vanwaar' (NBV) was. Een PK werd als VOW afgevoerd als de persoon niet meer werd aangetroffen op het adres waarop hij of zij het meest recent was geregistreerd, en niet meer traceerbaar was. De PK werd in dat geval voorzien van de indicatie 'VOW'. Als deze persoon weer tot de bevolking van Nederland ging behoren, meldde de gemeente dat door middel van een 'NBV'. Anders gezegd: iemand kon alleen dan als 'niet bekend vanwaar' worden opgenomen als daarvoor een 'vertrek onbekend waarheen' had plaatsgevonden.

In de statistiek werd 'VOW' verantwoord als administratieve afvoering en 'NBV' als administratieve opneming. In de

GBA ontbreken dergelijke indicaties. Het CBS definieert nu als administratieve afvoering: ieder vertrek uit Nederland waarbij het land van bestemming onbekend is. Omgekeerd schaaft het CBS alle vestiging uit het buitenland waarbij het land van herkomst onbekend is, onder de administratieve opnemingen. Bij vergelijking van de cijfers over 1992–1997 is daarmee een redelijke aansluiting verkregen (staat 10). Dit doet vermoeden dat ook conceptueel de definities onder de beide stelsels redelijk op elkaar aansluiten.

Staat 10
Administratieve correcties

	Opnemingen	Afvoeringen
PK-stelsel		
1992	10 500	25 474
1993	11 431	26 997
1994	13 521	30 594
GBA-stelsel		
1995	12 173	31 047
1996	14 181	40 801
1997	14 866	34 622

Literatuur

Brekel, J.C. van den, 1977, The use of the Netherlands system of continuous population accounting for the population statistics. CBS, Voorburg.

Centraal Bureau voor de Statistiek, 1902, Bijdragen tot de Statistiek van Nederland, nieuwe volgrees, XIV. Geschiedenis van de statistiek in het Koninkrijk der Nederlanden. Gebr. Belinfante, 's-Gravenhage.

Centraal Bureau voor de Statistiek, 1950, Statistiek van de buitenlandse migratie 1948 en 1949. Staatsdrukkerij en uitgeverijbedrijf, 's-Gravenhage.

Centraal Bureau voor de Statistiek, 1954, Statistiek van de binnenlandse migratie 1948–1952. Uitgeversmaatschappij W. de Haan N.V., Utrecht.

Centrale Commissie voor de Statistiek, 1917, Gedenkboek uitgegeven ter gelegenheid van het vijf-en-twintig jarig bestaan der Centrale Commissie voor de Statistiek. 's-Gravenhage.

Gohres, D.B. en F.A. Helmstrijd, 1936, De bevolkingsboekhouding. N. Samsom N.V., Alphen aan den Rijn.

Lentz, J.L., 1936, De Bevolkingsboekhouding. VUGA N.V., drukkerij en uitgeverij van de Erven J.J. Tijl, Zwolle.

Oomens, C.A., 1989, De loop der bevolking van Nederland in de negentiende eeuw. Statistische onderzoekingen M35. Sdu-uitgeverij, 's-Gravenhage.

Prins, C.J.M., 2000, Dutch population statistics based on population register data. Maandstatistiek van de Bevolking 48(2), blz. 9–15. CBS, Voorburg/Heerlen.

Storm, H. en R. Verhoef, 1987, Bevolkingsstatistieken in Nederland. Maandstatistiek van de Bevolking 35(5), blz. 24–34. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Vulsma, R.F., 2002, Burgerlijke stand en bevolkingsregister. Centraal Bureau voor Genealogie, Den Haag.

Tabel
Overzicht van de gegevens die het CBS op basis van de autorisaties uit de GBA ontvangt

Categorie	Rubriek	Omschrijving	CBS1: Struc- tuur- telling	CBS2: Verhui- zing	CBS3: Ge- boorte & Afstam- ming (kind)	CBS4: Ge- boorte & Afstam- ming (ouder)	CBS5: Over- lijden	CBS6: Huwe- lijk/ geregis- treerd partner- schap	CBS7: Natio- naliteit	CBS8: Ad hoc	CBS9: Sofi- nummer
01 Persoon	01.01.10	A-nummer	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	01.01.20	Sofi-nummer	X								X
	01.02.10	Voornamen								X	
	01.02.20	Adellijke titel / predikaat								X	
	01.02.30	Voorvoegsel geslachtsnaam								X	
	01.02.40	Geslachtsnaam								X	
	01.03.10	Geboortedatum	X	X	X	X	X	X	X	X	
	01.03.20	Geboorteplaats	X								
	01.03.30	Geboorteland	X	X	X		X	X	X	X	
	01.04.10	Geslachtsaanduiding	X	X	X	X	X	X	X	X	
	01.61.10	Aanduiding naamgebruik								X	
	01.81.10	Registergemeente akte	X		X		X				
	01.81.20	Aktenummer	X		X		X				
	02 Ouder1	02.01.10	A-nummer	X	X	X					
02.03.10		Geboortedatum	X	X	X						
02.03.30		Geboorteland	X	X	X	X	X	X	X	X	
02.04.10		Geslachtsaanduiding	X	X	X		X	X	X	X	
02.62.10		Datum ingang familierechtelijke betrekking	X		X						
02.81.10		Registergemeente akte			X						
02.81.20	Aktenummer			X							
03 Ouder2	03.01.10	A-nummer	X	X	X						
	03.03.10	Geboortedatum	X	X	X						
	03.03.30	Geboorteland	X	X	X	X	X	X	X	X	
	03.04.10	Geslachtsaanduiding	X	X	X		X	X	X	X	
	03.62.10	Datum ingang familierechtelijke betrekking	X		X						
	03.81.10	Registergemeente akte			X						
	03.81.20	Aktenummer			X						

Tabel (slot)
Overzicht van de gegevens die het CBS op basis van de autorisaties uit de GBA ontvangt

Categorie	Rubriek	Omschrijving	CBS1: Struc- tuur- telling	CBS2: Verhui- zing	CBS3: Ge- boorte & Afstam- ming (kind)	CBS4: Ge- boorte & Afstam- ming (ouder)	CBS5: Over- lijden	CBS6: Huwe- lijk/ geregis- treerd partner- schap	CBS7: Natio- naliteit	CBS8: Ad hoc	CBS9: Sofi- nummer
04 Nationaliteit	04.05.10	Nationaliteit	X	X	X	X	X	X	X	X	
	04.63.10	Reden verkrijging Nederlandse nationaliteit							X		
	04.64.10	Reden verlies Nederlandse nationaliteit							X		
	04.65.10	Aanduiding bijzonder Nederlanderschap	X	X	X	X	X	X	X	X	
	04.85.10	Ingangsdatum geldigheid	X						X		
54 Nationaliteit (historisch)	54.05.10	Nationaliteit	X						X		
	54.65.10	Aanduiding bijzonder Nederlanderschap							X		
	54.85.10	Ingangsdatum geldigheid	X								
05 Huwelijk / geregistreerd partnerschap	05.01.10	A-nummer	X	X			X	X			
	05.02.30	Voorvoegsel geslachtsnaam								X	
	05.02.40	Geslachtsnaam								X	
	05.03.10	Geboortedatum	X	X			X	X			
	05.03.30	Geboorteland	X					X			
	05.04.10	Geslachtsaanduiding	X	X		X	X	X			
	05.06.10	Datum sluiting	X	X		X	X	X	X	X	
	05.06.30	Land sluiting						X			
	05.07.10	Datum ontbinding	X	X		X	X	X	X	X	
	05.07.30	Land ontbinding						X			
	05.07.40	Reden ontbinding	X	X		X	X	X	X	X	
	05.15.10	Soort verbintenis	X	X		X	X	X	X	X	
05.81.10	Registergemeente akte						X				
05.81.20	Aktenummer						X				
05.82.10	Gemeente document						X				
55 Huwelijk / geregistreerd partnerschap (historisch)	55.06.10	Datum sluiting	X			X		X		X	
06 Overlijden	06.08.10	Datum overlijden	X				X				
	06.08.30	Land overlijden	X				X				
	06.81.10	Registergemeente akte	X				X				
	06.81.20	Aktenummer	X				X				
07 Inschrijving	07.70.10	Indicatie geheim	X	X	X	X	X	X	X	X	
08 Verblijfplaats	08.09.10	Gemeente van inschrijving	X	X	X	X	X	X	X	X	
	08.10.10	Functie adres	X	X							
	08.10.20	Gemeentedeel									X
	08.10.30	Datum aanvang adreshouding	X	X							
	08.11.10	Straatnaam	X								X
	08.11.20	Huisnummer	X	X	X		X				X
	08.11.30	Huisletter	X	X	X		X				X
	08.11.40	Huisnummertoevoeging	X	X	X		X				X
	08.11.50	Aanduiding bij huisnummer	X	X	X		X				X
	08.11.60	Postcode	X	X	X	X	X	X			X
	08.12.10	Locatiebeschrijving	X	X	X		X				X
	08.13.10	Land waarnaar vertrokken	X	X							
	08.13.20	Datum vertrek uit Nederland	X	X							
	08.14.10	Land vanwaar ingeschreven	X	X			X				
08.14.20	Datum vestiging in Nederland	X	X				X	X			
08.72.10	Aangifte adreshouding	X	X								
58 Verblijfplaats (historisch)	58.09.10	Gemeente van inschrijving	X	X							
	58.10.10	Functie adres	X	X							
	58.10.30	Datum aanvang adreshouding	X	X							
	58.11.20	Huisnummer	X	X							
	58.11.30	Huisletter	X	X							
	58.11.40	Huisnummertoevoeging	X	X							
	58.11.50	Aanduiding bij huisnummer	X	X							
	58.11.60	Postcode	X	X							
	58.12.10	Locatiebeschrijving	X	X							
	58.13.10	Land waarnaar vertrokken	X	X							
	58.13.20	Datum vertrek uit Nederland	X	X							
	58.14.20	Datum vestiging in Nederland	X	X							
	58.72.10	Aangifte adreshouding	X	X							
	09 Kind	09.01.10	A-nummer	X	X						
09.03.10		Geboortedatum	X	X		X	X	X		X	
09.81.10		Registergemeente akte				X					
09.81.20		Aktenummer				X					
09.85.10		Ingangsdatum geldigheid	X			X					
10 Verblijfstitel	10.39.10	Aanduiding verblijfstitel	X								
	10.39.20	Datum einde verblijfstitel	X								
	10.39.30	Ingangsdatum verblijfstitel	X								
60 Verblijfstitel (historisch)	60.39.10	Aanduiding verblijfstitel	X								
	60.39.20	Datum einde verblijfstitel	X								
	60.39.30	Ingangsdatum verblijfstitel	X								