

Commission nationale d'évaluation du recensement de la population (Cnerp) Compte-rendu de la réunion du 12 novembre 2014

Président : Monsieur Jean-Claude FRÉCON (sénateur de la Loire)

Rapporteurs :

Monsieur Pierre BERTINOTTI (Contrôle général économique et financier)
Monsieur Michel DUÉE (Direction générale des collectivités locales)

Rappel de l'ordre du jour

1. Introduction et validation du compte-rendu de la réunion du 21 mai 2014
2. Point sur le renouvellement des membres représentant les associations d'élus
3. Les enjeux à court terme
 - diffusion des populations légales 2012 et évolutions quinquennales 2007-2012
 - collecte 2015 :
 - rappel des nouveautés dont collecte par Internet et évolutions du questionnaire
 - plan de communication (axes privilégiés pour 2015, bilan des réunions avec les élus)
 - premiers éléments sur la préparation de l'enquête 2015
 - poursuite du projet Homère¹ (contrôle de collecte)
 - réflexions en cours sur l'analyse « ménages-famille »
4. Collaboration Insee-communes en matière de RIL²
 - bilan des réalisations
 - point sur le futur outil Rorcal³
 - comment poursuivre l'amélioration de la collaboration Insee-communes ?
5. Évolution de la dotation forfaitaire de recensement (DFR)
6. « 4 pages » sur le bilan de 10 années d'activité de la Cnerp
7. Points divers

Documents présentés

[Présentation de l'organisation de la collecte 2015 du recensement de la population - Insee - Diaporama](#)
[Recensement de la population 2015 - Affiche - Insee](#)
[Recensement de la population 2015 - Communication vidéo - Insee](#)
[Recensement de la population 2015 - Argumentaire pour la réponse par Internet - Insee](#)
[Recensement de la population 2015 - Notice pour répondre par Internet - Insee](#)
[Recensement de la population 2015 - Bulletin individuel - Insee](#)
[Point sur le nombre de fiches de logement non enquêté 2014 - L'évolution de la dotation forfaitaire de recensement - Insee - Diaporama](#)
[La Cnerp, la collaboration Insee-Communes et l'évolution des outils de gestion du RIL et Insee - Diaporama](#)

¹ Harmonisation des outils et modernisation du recensement

² Répertoire d'immeubles localisés

³ RéOrganisation du Répertoire Commun d'Adresses Localisées

Liste des participants

Mohamed AMINE CNFTP - Centre national de la fonction publique territoriale
Pierre BERTINOTTI - Rapporteur
Marie-Hélène BOULIDARD - Personnalité qualifiée
Nicole CADENEL - Insee
Chantal CASES - Vice-présidente
Marie-Hélène COUSIN - Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine
Jean-Philippe DAMAIS - Association des maires de France
Sylvain DAUBREE - Insee
Michel DUÉE - Rapporteur
Gérard-François DUMONT - Université Paris IV Sorbonne - Personnalité qualifiée
Caroline ESCAPA - Insee
Jean-Claude FRÉCON - Président de la Commission
Henriette LANTIN - Cnis
Steve LACROIX - Insee
Philippe LOUCHART - Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France - Personnalité qualifiée
Armand PINOTEAU - Fédération des villes de France
Philippe RIO - Association des maires Ville et Banlieue
Vivien ROUSSEZ - Commissariat général à l'égalité des territoires
Marion SELZ - Personnalité qualifiée
Mélanie TRAN LE TAM - Ministère chargé de l'outre-mer

Absents excusés

Stéphanie ALIBERT - Association des ingénieurs territoriaux de France
Olivier CREPIN - Assemblée des communautés de France
Christophe LEFORT - Syndicat national des secrétaires généraux et directeurs généraux des collectivités territoriales
Fabrice MILLEREAU - Association des petites villes de France
Andrée RABILLOUD - Association des maires ruraux de France
Hélène TANGUY - Association des élus du littoral
Guy VAXELAIRE - Association nationale des élus de la montagne
Claude VAZQUEZ - Association des maires des villes et banlieues de France

En ouverture de la séance, le président établit la liste des présents et des excusés.

1. Validation du compte-rendu de la réunion du 21 mai 2014

Marie-Hélène Boulidard précise qu'au point 4 du compte-rendu son intervention doit être ainsi modifiée : « Marie-Hélène Boulidard signale...et que leur présence individuelle est vivement souhaitée. »

Après prise en compte de cette modification, le compte-rendu est adopté à l'unanimité.

2. Point sur le renouvellement des membres représentant les associations d'élus

Le président observe que la plupart des associations n'ont pas encore fait part de leurs nouveaux représentants.

Le président présente l'ensemble des membres de la commission.

Armand Pinoteau précise que la Fédération des villes moyennes a pris le nom de Fédération des Villes de France. Il excuse l'absence de son représentant Gilbert Meyer, maire de Colmar, qu'il remplace pour cette séance.

Philippe Rio, maire de Grigny, est le nouveau représentant de l'association Villes & Banlieue.

Marion Selz, ingénieur de recherche au CNRS, membre de la Société française de statistique, est une nouvelle personnalité qualifiée en remplacement de Michel-Henri Gensbittel.

3. Les enjeux pour le recensement à court terme : la diffusion des populations légales 2012, collecte 2015

Caroline Escapa indique que les résultats du recensement de Nouvelle-Calédonie seront rendus publics le 13 novembre 2014 avant parution du décret authentifiant la population légale.

Elle précise que le décret fixant la population légale millésimée 2012 des communes de métropole, de la Réunion et des Antilles-Guyane sera publié en décembre selon la procédure désormais classique. Ces données sont comparables avec celles de 2007. La population des cantons sera celle au 1er janvier de l'année, donc selon l'ancien découpage. Les données démographiques ne prennent pas en compte le nouveau découpage intervenu au mois de février 2014. La population des nouveaux cantons devrait néanmoins figurer sur le site de l'Insee en janvier prochain.

Une conférence de presse en janvier lancera la campagne de collecte 2015 avec notamment la généralisation de la collecte par internet.

Philippe Louchart fait remarquer que la population par sexe et âge en stock et en flux publiée par l'Insee n'est pas cohérente avec les estimations démographiques relatives aux flux migratoires données par ailleurs notamment par Eurostat.

Caroline Escapa note que cette difficulté est bien connue des services de l'Insee. L'évolution des naissances et des décès se fait à partir de l'état civil. En l'absence d'un système d'observations, les mouvements d'entrées-sorties du territoire ne peuvent pas être quantifiés avec précision et font l'objet d'estimations. Une publication prochaine de l'Insee fera le point sur cette question.

Philippe Louchart souligne que du fait de l'absence d'informations sur les sorties, la reconstitution de la structure de la population par sexe et par âge reste insatisfaisante et demande si des améliorations sont envisagées.

Philippe Rio précise que les communes de Ville & Banlieue ne sont pas confrontées à une explosion démographique mais davantage aux problèmes liés à une population plus jeune que sur l'ensemble du territoire. Elles sont également confrontées aux problèmes des populations migrantes qui trouvent à se loger dans des copropriétés privées dégradées. De nombreux jeunes issus de ces populations, environ 700 à Grigny, ne sont pas recensés par l'Insee mais sont scolarisés. Les fichiers scolaires et ceux de l'Insee ne se recoupent pas. Il en résulte une situation où les collectivités locales doivent faire face à des dépenses obligatoires qui ne sont pas prises en compte dans le calcul des dotations de l'État qui se fondent sur les données de l'Insee.

Caroline Escapa indique que l'Insee a entrepris des investissements sur la commune de Grigny afin d'améliorer la connaissance de la population. Trois sujets sont en cours d'examen : le taux de redressement des logements non enquêtés, une enquête de terrain pour vérifier la cohérence des données

démographiques avec les fichiers fiscaux, la cohérence des populations scolarisées en confrontant les données de l'Éducation nationale et de l'Insee.

Compte tenu des conséquences financières pour les communes, **le président** souligne la nécessité d'avoir des données de population issues du recensement conformes à la réalité.

À la demande de la commission lors de sa précédente séance, **Caroline Escapa** rappelle les taux de non réponse lors de la collecte de 2104 : 3,15 % des logements enquêtés, taux plus important dans les grandes communes (4,86 %) que dans les petites (2,43 %). Le taux de non réponse est croissant avec la taille de la commune.

À la suite d'une observation du **président** sur d'éventuelles fausses déclarations sur les feuilles de logement, **Caroline Escapa** précise que le recueil d'informations est déclaratif et que l'Insee s'en tient à ce qui est déclaré après quelques opérations de contrôle. Dans les cas où il n'a pas été possible d'entrer en contact avec les ménages, soit l'enquêteur parvient à recueillir des informations auprès de tiers sur le nombre de personnes résidant dans le logement et il l'indique sur la feuille de logement non enquêté, soit en l'absence de toute information il est procédé à des redressements statistiques habituels sur la base d'un taux national.

À la demande du **président, Nicole Cadenel** procède à la présentation des modalités de la collecte 2015. Un document en annexe en retrace l'exposé.

7 144 communes de moins 10 000 habitants et 987 de plus de 10 000 habitants seront enquêtées. 6 144 communautés seront recensées par des agents de l'Insee : 360 000 personnes sont ainsi recensées chaque année.

Les nouveautés du bulletin individuel portent sur l'introduction de la modalité vélo, sur la modification de la question sur l'état matrimonial pour mieux connaître les liens entre les personnes vivant en couple avec l'introduction des qualités de pacsé ou de vie en concubinage ou union libre. La nomenclature des diplômes a été harmonisée avec la nomenclature européenne. L'année d'arrivée en France devient une question à part entière, améliorant ainsi les statistiques sur l'immigration.

Caroline Escapa précise qu'un travail de réflexion sur l'amélioration du questionnaire a été mené en 2012, sous l'égide du Cnis. Toutes les propositions n'ont pas pu à ce stade être prises en compte. Le déménagement des chaînes de production du recensement à Metz en retarde la mise en œuvre.

À la demande de **Philippe Louchart, Nicole Cadenel** précise que la question relative à l'année d'arrivée en France a été testée et que cette formulation s'est avérée la meilleure possible.

Après des tests réalisés en 2012 et une montée en charge progressive en 2013 et 2014, la collecte par internet s'effectuera sur la France entière en 2015. **Nicole Cadenel** indique les modalités concrètes de la collecte par internet et en souligne les avantages pour les agents recenseurs et les mairies.

Des études méthodologiques montrent que tout le monde répond par internet quel que soit l'âge ou le lieu d'habitation. D'une manière générale les questionnaires sont mieux renseignés par internet.

À la demande de **Gérard-François Dumont, Nicole Cadenel** précise que ceux qui ne souhaitent pas répondre par internet reçoivent les documents papier habituels (feuille de logement et bulletins individuels), et que ceux qui souhaitent répondre par internet ne reçoivent que la notice.

Les principes de la campagne de communication seront maintenus. Deux cibles prioritaires ont été choisies cette année: les élus et les étudiants. 160 réunions ont été organisées avec les élus. La collecte par internet a été très bien accueillie par les élus. Les étudiants, y compris étrangers, ont été sensibilisés par différents moyens (restaurants universitaires, Facebook) à la nécessité de répondre aux questions du recensement.

Nicole Cadenel présente les objectifs et les modalités d'une refonte de l'analyse « ménage-famille ». Le travail d'élaboration est en cours et des tests devraient être lancés en 2015, complétés en 2016, pour une mise en œuvre en 2018.

4. Collaboration Insee-communes en matière de RIL

Marie-Hélène Boulidard rappelle que le RIL (répertoire d'immeubles localisés) est la base d'adresses à partir de laquelle sont constitués les échantillons de logements enquêtés dans les communes de 10 000 habitants et plus. Un groupe de travail a élaboré un document de référence commun aux collectivités locales et à l'Insee et a conçu une enquête sur l'organisation du RIL dans les collectivités locales.

À l'issue des travaux, un manuel à l'usage du correspondant RIL et un aide-mémoire à destination du correspondant RIL de l'Insee en mairie ont été rédigés.

Sylvain Daubrée présente le projet Rorcal (Réorganisation du répertoire commun d'adresses localisées).

Marie-Hélène Bouldard et **Stève Lacroix** font le point sur la mise en œuvre des recommandations du groupe de travail.

Stève Lacroix précise que 9,3 % des correspondants RIL des communes ne répondent pas aux sollicitations de l'Insee pour la mise à jour annuelle du RIL. L'expertise du RIL portant sur la validation annuelle du stock d'adresses ne reçoit pas de réponses de la part de 16,8 % des correspondants RIL. Il souligne l'importance des marges de progrès.

Marie-Hélène Bouldard indique les pistes d'amélioration et s'interroge sur les possibilités d'intervention de la Cnerp. Une évolution du cadre juridique pourrait être envisagée, en particulier sur le partage des tâches entre l'Insee et les communes. La question de la responsabilité finale doit être étudiée.

Mélanie Tran Le Tam s'interroge sur l'utilisation des bases de données adresses de l'IGN, sur la correction géométrique du RIL, sur la participation des correspondants des RIL et de leurs liens avec les responsables SIG en mairie, et sur les systèmes de projection notamment dans les DOM.

Stéphanie Alibert, absente excusée lors de la séance, a fait part de deux remarques écrites. Les communes utilisant le RIL à d'autres fins que le recensement, tout changement de structure du RIL doit être accompagné d'une communication suffisante, ce qui n'a pas été le cas lors de la livraison d'octobre 2014.

Elle s'interroge également sur l'interopérabilité de Rorcal et des outils de gestion développés par les communes. Ces dernières peuvent exporter les données de Rorcal mais ne peuvent pas importer leurs propres données. L'abandon des outils internes n'étant pas envisageable, la double saisie non plus, il faut relancer la collaboration entre l'Insee et les communes sur ce point.

Chantal Cases s'interroge sur la nécessité de relancer le groupe de travail.

Marie-Hélène Bouldard la juge utile si des questions comme celles sur la propriété doivent être abordées.

Caroline Escapa considère que les questions de la propriété du RIL et de la responsabilité sont très importantes.

Le président demande à **Marie-Hélène Bouldard** de lancer en collaboration avec les services de l'Insee une consultation sur la composition d'un nouveau groupe de travail qui prendrait en charge ces questions.

À la demande de **Gérard-François Dumont**, **Caroline Escapa** précise que l'arrêté du 19 juillet 2000 et les suivants fixent les limites à l'usage du RIL par les maires.

Philippe Louchart souhaite que soit étudié le nombre de logements associés à chaque adresse. Cette variable attributive joue sur la qualité du RIL.

5. Évolution de la dotation forfaitaire de recensement (DFR)

Caroline Escapa rappelle que la DFR est calculée sur la base de 1,72€ par habitant auquel s'ajoute 1,13€ par logement pour les communes de moins de 10 000 habitants. Pour les communes de 10 000 habitants et plus, un coefficient de 10 % est appliqué pour bien tenir compte du sondage. Un seuil minimal est fixé à 132€. Cette dotation transite par le budget de l'Insee qui la transfère aux préfectures avant répartition par commune. Elle s'élève à 22,1M€ en 2014 contre 18M€ en 2004.

La loi de finances de programmation triennale a prévu le maintien du montant de la DFR en 2015, une baisse de 1,1M€ en 2016 et de 2,3M€ en 2017 par rapport à 2015. Cela correspond à une baisse forfaitaire respective de 5 et 10 %. Le décret en Conseil d'État devra être modifié pour intégrer cette évolution.

Chantal Cases s'interroge sur l'ajout éventuel d'un critère sur le taux de collecte par internet dans la formule de calcul de la DFR.

Caroline Escapa énonce les économies potentielles liées à la collecte par internet : l'absence d'un second passage de l'agent recenseur, la baisse de la quantité de papier utilisé. La mise en œuvre de l'outil Homere⁴ est également génératrice d'économie.

⁴ Harmonisation des Outils et Modernisation du Recensement

Nicole Cadenel indique que les communes disent ressentir une baisse de leurs charges à partir d'un taux de collecte par internet de 40 à 50 %.

En réponse à **Marie-Hélène Bouldard** et à **Jean-Philippe Damais**, **Caroline Escapa** indique que le taux de retour par internet était de 33 % sur la base de communes volontaires et que sur les 412 communes choisies l'année dernière par l'Insee, le taux était de 27 %. L'objectif pour 2015 est de favoriser l'appropriation de l'outil avec un taux de 25 à 30 %, puis d'aller vers un taux de 50 % les années suivantes grâce à un effort de communication et à l'effet d'apprentissage.

Nicole Cadenel observe que ceux qui se sont engagés par internet n'ont pas fait l'objet d'un second passage.

Gérard-François Dumont s'interroge sur les gains potentiels à l'Insee.

À la demande de **Philippe Rio** sur une éventuelle fracture numérique du territoire, **Caroline Escapa** propose de faire une recherche des communes membres de Ville & Banlieue qui feraient partie des 412 communes ayant participé au recensement par internet.

Philippe Louchart s'interroge sur la possibilité d'intégrer des variables sociodémographiques dans le calcul de la DFR.

Marie-Hélène Bouldard suggère de tenir compte davantage du coefficient habitant que du coefficient logement dans la mesure où la tournée de reconnaissance et le premier passage sont communs à tous les logements.

Le président propose l'envoi d'une lettre au ministère des Finances et des comptes publics afin de souligner l'étonnement des membres de la Cnerp devant la baisse programmée de la DFR avant la généralisation de la collecte par internet et la mesure de son impact sur la baisse des coûts, et compte tenu des efforts déjà réalisés par les collectivités faisant face à la réduction des dotations de l'État.

Gérard-François Dumont souhaite que soit également mentionné le maintien de la qualité du recensement pour la bonne gestion des projets territoriaux.

Caroline Escapa indique que la pression sur les coûts dans les pays européens conduit nombre d'entre eux à s'interroger sur la méthodologie.

6. « 4 pages » sur le bilan d'activité de la Cnerp

Le président rappelle que la Cnerp a déjà produit deux documents, l'un relatif aux nouvelles modalités du recensement et l'autre sur les conséquences budgétaires pour les communes.

Gérard-François Dumont souligne la qualité du document et souhaite que soit mentionné que le recensement fait progresser la démocratie citoyenne par la publicité des informations.

Le président demande que les éventuelles remarques sur le document parviennent dans les quinze jours afin qu'il puisse être mis en ligne dans les meilleurs délais.

7. Points divers

À une demande de **Philippe Rio**, **Caroline Escapa** précise que les directions régionales de l'Insee s'efforcent de faire une information sur le recensement au niveau départemental avec des résultats très variables selon les régions.

Après la réunion, il a été décidé que la prochaine séance de la Cnerp aurait lieu le 27 mai 2015.