

Mandat du Groupe de travail du Cnis rattaché à la Commission Nationale d'Évaluation du Recensement de la Population (Cnerp)

"L'évolution et l'amélioration de la collaboration Insee-Collectivités locales pour la gestion des RIL¹ dans le cadre du projet Rorcal²"

Mandat adopté par la Cnerp le 27 mai 2015

Le RIL est dans les communes d'au moins 10 000 habitants une base fondamentale du recensement. Ce répertoire sert à la fois de base de sondage pour les enquêtes annuelles et d'élément du calcul des populations légales. De la qualité du RIL dépend la qualité de la collecte et au-delà la qualité des résultats.

Depuis son initialisation en 2003 pour la collecte de 2004, une habitude de travail en commun, un partenariat s'est établi entre directions régionales de l'Insee et mairies pour la mise à jour en continu et l'expertise annuelle du RIL. Une grande diversité de situations existe quant à l'investissement des communes sur la question du RIL, sa mise à jour et son expertise, l'articulation entre prise en charge du RIL et collecte du recensement pour l'émergence d'une véritable mission recensement au sein des communes, la reconnaissance des acteurs directs du recensement en commune et notamment du correspondant RIL. On constate également une grande disparité quant à l'organisation de leurs services sur les questions, d'adressage, d'urbanisme, de suivi de la construction neuve et leur niveau et diversité d'équipement en système d'information géographique, etc.

En 2009 après 6 années d'expérience accumulées, à l'Insee comme dans les collectivités locales, la Cnerp a mandaté un groupe de travail sur la thématique de la collaboration Insee-Communes dans l'amélioration des RIL. En 2010, le groupe de travail a diligenté une enquête auprès des correspondants RIL qui a donné lieu en octobre 2011 à une synthèse publiée en ligne sur le site du Cnis et annoncée auprès des maires dans le courrier envoyé par l'Insee en mairie début octobre. Le groupe de travail a été à l'origine de la 1ère édition en 2014 du Manuel à l'usage des correspondants RIL. Il a aussi rédigé un "2 pages" intitulé "Parfaire la qualité du RIL de votre commune" validé par la Cnerp en octobre 2012, mis en ligne sur le site du Cnis et adressé par courrier aux maires en mai 2013 puis mai 2014. Le groupe a enfin rendu compte de l'ensemble de ses travaux dans un rapport du Cnis (N°134-décembre 2013) fort de 11 recommandations, qui fin 2014 ont toutes été mises en œuvre, achevées ou sont en cours de réalisation.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, l'Insee travail sur un projet de modernisation des outils de gestion du RIL : le projet Rorcal qui s'appuie sur 3 applications collaboratives (Poste de travail des gestionnaires RIL Insee, Applications des communes et Application enquête terrain) pour une base de données unique. L'objectif du projet Rorcal est d'innover par le déploiement d'outils collaboratifs et d'améliorer encore la qualité des RIL par la mobilisation de nouvelles sources de données pour leur mise à jour, leur extension aux DOM et aux communautés et la mise en œuvre d'indicateurs qualité relevant d'un pilotage national et régional. Enfin, un accroissement de son interopérabilité devrait faciliter le dialogue avec les SIG des communes et leurs éventuels propres référentiels d'adresses. En phase de pilotage-test au 1er semestre 2015 et au 1er semestre 2016, Rorcal devrait être déployé dans les directions régionales de l'Insee et dans les communes entre octobre 2016 et février 2017.

La mise en œuvre de Rorcal va transformer le processus de collaboration entre Insee et mairies : les échanges pourront se faire en continu via les 2 applications collaboratives accédant à une base de données commune et centralisée. L'utilisation de cette application en commune va augmenter la technicité du rôle du Corril qui pourra agir directement et non uniquement faire remonter l'information à son interlocuteur Insee en région. Se posera alors la question de l'attribution par l'Insee des droits d'accès en commune à l'application alors qu'aujourd'hui 1/3 des communes (environ 300) sont encore sans Corril officiellement nommé. Le déploiement de Rorcal va nécessiter de communiquer à nouveau en direction des élus et de l'administration communale. En 2014, encore 10% des communes d'au moins 10 000 habitants n'ont pas répondu au travail demandé par l'Insee au printemps sur les Adresses à confirmer (AAC) et presque 20 % n'ont donné aucune

¹RIL : Répertoire d'Immeubles Localisés

²Rorcal : RéOrganisation du Répertoire Commun d'Adresses Localisées

suite en terme d'expertise du RIL en mai juin, mission relevant officiellement de la compétence des communes. Ces taux de non-réponse ont certes diminué au fil des années mais des marges de manœuvre importantes perdurent.

C'est pourquoi, la Cnerp souhaite aujourd'hui, pour anticiper et accompagner le déploiement du projet Rorcal, activer un nouveau groupe de travail pour "L'évolution et l'amélioration de la collaboration Insee-Collectivités locales pour la gestion des RIL dans le cadre du projet Rorcal".

La finalité du groupe de travail visera in fine à renforcer globalement l'implication des communes dans la gestion du RIL et à renforcer les partenariats Insee-Communes alors qu'au regard du cadre législatif actuel le RIL est un répertoire constitué et mis à jour par l'Insee et partagé avec les communes qui participent (*Arrêté du 19 juillet 2000 et ses différents arrêtés le modifiant, arrêtés du 9 octobre 2002, du 23 juillet 2009, du 20 août 2009 et du 29 janvier 2013 et délibération Cnil du 23 juillet 2009*).

L'objectif du groupe est de permettre un déploiement de Rorcal dans un cadre consensuel afin de permettre aux communes,

- **une appropriation rapide de Rorcal**, y compris pour les communes jusqu'ici peu impliquées, pour parfaire le travail de mise à jour et d'expertise, et au-delà la qualité du RIL,
- **une prise en compte facile de leurs outils de gestion du RIL pour les collectivités ayant développé leur propre outil.**

Pour cela, le groupe travaillera à :

- **réinterroger la question de la propriété et de la responsabilité du RIL, des obligations de chacun, de la gouvernance du RIL et de l'arbitrage en cas de litige et étudier alors les éventuelles évolutions du cadre juridique.**

Vers une copropriété, une coresponsabilité, une coproduction ?

- **réinterroger le rôle opérationnel de chacun** en remettant à plat le process de cosuivi en continu (mise à jour du RIL et expertise) et en formalisant explicitement les temps d'échanges entre partenaires sur un calendrier annuel revisité et précisé.

Par ailleurs, le 15 avril 2015 a officiellement été lancée la BAN (Base d'adresses nationale). La BAN est issue d'une collaboration IGN, La poste, Les collectivités et OpenStreetMap France. Cette base est développée par la mission Etalab du SGMAP (Secrétariat Général à la Modernisation de l'Action Publique) et co-gouvernée par l'Administrateur Général des Données et le CNIG (Conseil National de l'Information Géographique); c'est une base en open data. Le site adresse.data.gouv.fr, plateforme d'accès libre à la BAN, prévoit l'accès en ligne à un outil nommé "outils-mairie" afin de permettre aux communes de contribuer à la mise à jour de la BAN.

Aussi, semble-t-il opportun et pertinent que le groupe de travail s'empare également de cette problématique. Pour cela, il interrogera sur :

- **les liens entre RIL et BAN**

- **l'articulation éventuelle entre contribution des communes à la mise à jour de la BAN via les "Outils-mairie" et contribution des communes à la gestion du RIL via RORCAL**, deux démarches autour d'une même entité, l'adresse.

- Parallèlement, un plan de communication en direction des élus, à destination directe des élus mais aussi des associations de représentants d'élus et de l'administration communale, sera préparé par l'Insee et soumis à la Cnerp pour décision dès l'automne 2015. Le groupe de travail pourra, s'il le juge nécessaire, faire remonter à l'Insee les points ou des éléments sur lesquels il lui semble important de ne pas omettre de communiquer si ces derniers avaient été omis par l'Insee dans le plan de communication initial.

Le groupe se réunira ensuite autant de fois que nécessaire et un retour sur l'avancement de ses travaux sera fait à la Cnerp à chacune de ses séances pour un rapport final fin 2016.