

Paris le 16 novembre 2005 n° 255/D130

COMPTE RENDU
de la commission nationale d'évaluation du recensement de la population

Réunion du 8 juin 2005

Président : Monsieur Jean-Claude FRECON (Sénateur de la Loire)

Rapporteurs : Monsieur Philippe DELLEUR (Contrôleur d'Etat)
Monsieur Jean-Luc HELLER (DGCL)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

- I. Approbation du compte-rendu de la réunion de l'instance d'évaluation des processus de collecte du nouveau recensement du 9 mars 2004
- II. Point d'actualité
- III. Le plan de diffusion des résultats des enquêtes de 2004 et de 2005

LISTE DES PARTICIPANTS

Catherine BOURGEY	INSEE DSDS
Marie-Hélène BOULIDARD	MAIRIE DE LA ROCHE-SUR-YON
Aline BRUYERE	AITF
Marie-Christine CHAMBET-ROSSET	CNIS
Philippe CHOFFEL	DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA VILLE
Jean-Philippe DAMAIS	AMF
Philippe DELLEUR	MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE
Jacques DUPÂQUIER	ACADEMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES
Jean Michel DURR	INSEE DSDS
Caroline ESCAPA	INSEE DSDS
Jean-Claude FRECON	SENAT
Michel-Henri GENSBITTEL	
Jean-Luc HELLER	DGCL
François HÉRAN	INED
Maryse LARPENT	ADEUP
Olivier LEFEBVRE	INSEE DSDS
Bernard MOREL	DATAR
Jean OUSSET	APVF
Michail SKALIOTIS	OSCE

Absents excusés :

Jean-Baptiste DE FOUCAULD	INSPECTION GENERALE DES FINANCES
Gérard-François DUMONT	
Gérard LACOSTE	IAURIF
Christophe MAROT	MINISTERE DE L'OUTRE-MER
Eric PICART	SYNDICAT NATIONAL DES SECRETAIRES DE MAIRIE
Yann RICHARD	SYNDICAT NATIONAL DES SECRETAIRES DE MAIRIE
Bernard ROBERT	ANEL
Guy VAXELAIRE	MAIRIE DE LA BRESSE

La séance est ouverte à 9h30.

1. Approbation du compte-rendu de la réunion de l'instance d'évaluation du 9 mars 2005

Le Président Jean-Claude Frécon, sénateur de la Loire, soumet le compte-rendu de la précédente réunion, qui s'est tenue le 9 mars 2005, à l'approbation des participants.

M.Ousset (APVF) fait une déclaration jointe au présent compte-rendu.

En réponse à la déclaration de M.Ousset, le Président Frécon exprime sa déception à l'égard du ton employé par M.Ousset, dont la déclaration lui paraît relever du procès d'intention. Il rappelle que la décision de rédiger des comptes-rendus synthétiques des réunions, que M.Ousset vient maintenant contester, a été prise à une très large majorité par les membres de l'instance. Il rappelle que toute personne siégeant à la commission peut faire annexer au compte-rendu copie ou extrait de ses déclarations et que l'approbation du compte-rendu par la réunion suivante a précisément pour objet de permettre à chacun de vérifier la prise en compte de son point de vue.

Le Président Frécon rappelle aussi la nécessité d'officialiser les mandats des représentants des associations d'élus auprès du secrétariat de la commission quand des changements interviennent dans la participation aux réunions.

M. Durr (INSEE) rappelle le mandat de la commission, qui porte sur l'évaluation des modalités de collecte des informations recueillies à l'occasion du recensement de la population. Il s'agit de suivre l'exécution du recensement de la population sur le terrain, d'identifier puis de corriger d'éventuels dysfonctionnements, de consolider les points positifs, de définir des pistes de progrès et, au-delà des textes réglementaires et de l'appareil juridique qui encadrent le recensement, de jeter le projecteur sur les bonnes pratiques que l'on peut faire émerger par un dialogue nourri entre les collectivités locales, leurs représentants et l'INSEE.

Le Président Frécon précise que, bien qu'elle ne relève pas strictement de la compétence de la commission, la question de la population légale, essentielle pour les collectivités locales, pourra être abordée le moment venu, dans le respect du rôle et du mandat de la commission.

M.Gensbittel (SFS) rappelle sa demande d'information technique sur les contrôles « Qualité » de l'INSEE et Mme Bruyère (AITF) souhaite nuancer la formulation retenue concernant le rôle du RGE. Ces deux points sont bien notés. Une fiche technique sur l'enquête « Qualité du RIL » sera diffusée et il est précisé que le RGE, qui dispose d'une composante « Adresses », devrait faciliter la convergence dans la normalisation et l'accès à l'information ainsi normalisée.

Le compte-rendu de la réunion du 9 mars 2005 est approuvé à l'unanimité moins 1 voix.

2. Points d'actualité

2.1 Nouveaux textes instituant la commission d'évaluation et questions d'organisation

Le Président Frécon présente les nouveaux textes instituant la « Commission nationale d'évaluation du recensement de la population » qui se substitue à la précédente instance et procédant à la nomination des membres, du Président et des rapporteurs de la commission. La composition de l'instance reste inchangée. Les personnalités qualifiées et le président sont, là aussi, maintenus. Les fonctions des rapporteurs (Philippe Delleur et Monsieur Jean-Luc Heller remplaçant Olivier Lefebvre dans ses fonctions à la DGCL) restent inchangées.

Il propose que M. Héran (INED) soit reconduit dans ses fonctions de Vice-président. Ce point est approuvé à l'unanimité.

Le Président Frécon en profite pour remercier M.Durr pour l'aide précieuse qu'il a apportée au travail de la commission, au moment où celui-ci quitte ses fonctions. M. Durr souligne qu'avec le décret du 7 avril 2005 relatif au CNIS, la commission d'évaluation du recensement est désormais compétente pour « proposer des modifications aux actes législatifs et réglementaires relatifs au recensement de la population ».

2.2 Suivi des points abordés lors des réunions précédentes

2.2.1 RIL

M.Durr commente le document contenu dans le dossier de la réunion qui présente les actions menées sur le RIL à la suite de la réunion du 9 mars 2005 concernant l'amélioration de la phase d'expertise du RIL, la spécification des adresses neuves, les pistes de travail entre l'INSEE et les communes et les axes à approfondir.

Mme Bruyère indique qu'un document de conseil aux collectivités qui veulent démarrer un référentiel d'adresses portant sur un ensemble de conseils techniques et pratiques sera disponible, dans une première version, à l'automne suite au travail des groupes de l'INSEE et de l'AITF (Association des ingénieurs territoriaux de France).

Mme Bouldard (démographe à la commune de La Roche-sur-Yon) souligne l'intérêt de ne pas supprimer physiquement les adresses disparues. Pour M.Durr, cette question doit être mûrement réfléchie.

En réponse à des questions de M.Ousset et M.Damais (AMF), il est rappelé que le RIL n'est obligatoire que pour les communes de plus de 10 000 habitants même s'il peut être utile en deçà, que son coût initial et en régime permanent doit être analysé au regard de l'intérêt majeur qu'il représente pour les collectivités et qu'en tant que répertoire RIL pour les propres besoins de recensement de l'INSEE, il reste la propriété de l'INSEE. Les communes étant propriétaires des SIG et référentiels articulés qu'elles peuvent construire.

2.2.2 Bilan de la collecte 2005

Mme Escapa (INSEE) présente un bilan de la collecte 2005 à partir de l'enquête menée auprès d'un échantillon de coordonnateurs communaux, dont la synthèse est jointe au compte-rendu de la réunion. Celle-ci met en évidence que peu de dysfonctionnements ont été signalés concernant la gestion des imprimés et la communication locale. La formation des coordonnateurs communaux a été jugée globalement satisfaisante, certains points pouvant être améliorés (distinction entre coordonnateurs expérimentés et débutants, plus de cas pratiques, formation sur le recensement des personnes sans-abri et des habitations mobiles...). Celle des agents recenseurs est aussi globalement satisfaisante, mais leur recrutement demeure difficile. Les tournées de reconnaissance se sont mieux déroulées que lors de la collecte précédente mais le temps de réponse entre l'équipe cartographique de l'INSEE et les communes à la suite de fiches navettes est jugé trop long. L'utilisation de l'outil informatique de suivi de la collecte par les communes est passée de 25 à 75 % d'une année à l'autre.

M. Damais rappelle la difficulté de recrutement des agents recenseurs.

Le président Frécon rappelle que, dans les communes de plus de 10 000 habitants, il est possible de recruter les mêmes agents recenseurs d'une année sur l'autre. Pour les communes de moins de 10 000 habitants, la délégation à l'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) peut permettre également de recruter les mêmes agents d'une année sur l'autre.

Selon M.Durr, les EPCI sont encore peu impliqués dans la collecte (4 cas en 2004, 7 en 2005). Cette question pourrait être approfondie lors d'une prochaine enquête. Une réflexion est initiée avec la DGCL pour accompagner les communes dans la gestion des réseaux d'agents recenseurs.

L'idée évoquée par M. Dupâquier (Académie des sciences morales et politiques) que le facteur soit agent recenseur ne pose pas de problème dès lors que les deux activités sont bien séparées. Il appartient au maire, qui recrute les agents recenseurs, de vérifier qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux fonctions.

A la demande de M. Damais - en écho aux préoccupations de certains maires - que la période du recensement soit prolongée jusqu'au 1^{er} mars, il est répondu que, s'il n'y a pas de dates idéales du fait de la mobilité accrue de la population, celles retenues visent notamment à ne pas empiéter sur la

période de vote des budgets et que des reports sont admis dans des circonstances exceptionnelles. Il importe que la collecte ait lieu sur une période relativement resserrée et suffisamment en amont dans l'année pour pouvoir collecter l'ensemble des résultats et les exploiter.

M. Gensbittel et M. Morel (DATAR) insistent sur l'importance de la capitalisation et de transfert d'expériences particulièrement entre communes.

M. Durr précise les taux de réponse. La proportion des logements ayant fait l'objet d'une « feuille de logement non enquêté » est passée de 2,8 % en 2004 à 2,3 % en 2005 (de 1,8 % à 1,6 % dans les communes de moins de 10 000 habitants ; de 5,2 % à 4,4 % dans les communes de plus de 10 000 habitants). Il existe une corrélation positive entre ce taux et la taille de la commune : 0,9 % pour les communes de moins de 500 habitants ; autour de 1,1 % entre 500 et 1 000 habitants ; 3,1 % entre 5 000 et 10 000 habitants ; 4,5 % entre 10 000 et 50 000 habitants ; 5,7 % entre 50 000 et 100 000 habitants ; 6 % pour les communes de plus de 100 000 habitants. Les motifs, renseignés à 95 %, sont :

- absence de longue durée : 18 % (23 % dans les communes de plus de 10 000 habitants)
- personne impossible à joindre : un peu plus de 50 %
- refus : 26 % (23 % dans les communes de moins de 10 000 habitants ; 28 % au-dessus)

Il n'y a pas de composante régionale dans le taux de réponse.

Mme Bouldard exprime des doutes sur la professionnalisation des agents recenseurs (à la différence des coordonnateurs communaux) et évoque le cas d'une personne au RMI qui, à la fin de la campagne, a constaté qu'elle avait travaillé financièrement pour rien. Cette question sera analysée précisément par l'INSEE et la DGCL sur la base de la communication d'une analyse précise de ce dossier soulevant les questions de cumuls des diverses indemnités dans le cas du RMI.

M.Héran observe qu'un cercle vertueux est en train de se mettre en place et qu'une analyse rigoureuse des zones à fort taux de logements non enquêtés permettrait d'identifier les actions de rattrapage à mettre en œuvre.

M. Choffel (DIV) souhaite savoir d'une part si ces données seront diffusées commune par commune, d'autre part, si de telles indications sont disponibles à l'échelle infra-communale.

M. Durr précise, en réponse à ces deux interventions, que l'idée est avant tout de détecter les déterminants statistiques de taux de FLNE élevés, dans une optique de recherche d'axes de progrès.

2.3 Préparation de la campagne 2006

Mme Escapa commente un diaporama projeté en séance. La communication nationale prendra appui sur les mêmes médias qu'en 2005. La formation des coordonnateurs communaux distinguera coordonnateurs nouvellement recrutés et anciens.

En 2006 seront recensées les habitations mobiles et les personnes sans-abri dans les communes de plus de 10 000 habitants. En 1999 avaient été recensées environ 10 000 personnes sans-abri et 129 000 personnes au titre des habitations mobiles. Un travail préalable avec les communes et les associations sera réalisé et une formation spécifique délivrée aux coordonnateurs communaux et aux agents recenseurs. Ceux-ci pourront être accompagnés d'un agent social. Les superviseurs de l'INSEE seront également fortement présents sur le terrain. Un dispositif de retour direct à l'INSEE sera mis en place.

Les populations des personnes sans-abri et des habitations mobiles seront prises en compte dans la population municipale. L'INSEE travaillera avec les centres d'accueil d'urgence et les centres d'hébergement, mais ces communautés spécifiques ne seront pas recensées en même temps que les personnes sans abri. Un bilan de ce protocole sera dressé, qui permettra de faire évoluer, si nécessaire, le mode de collecte.

M.Héran constate avec satisfaction que la situation des personnes sans-abri est traitée par l'appareil statistique. Il estime qu'il serait intéressant de faire un point sur les pratiques étrangères (Suisse, Canada...) visant à régler le problème des doubles comptes.

M.Dupâquier s'étonne du chiffre avancé pour les habitations mobiles recensées en 1999, qui lui paraît sous-estimé.

Enfin il est indiqué que les données relatives au nom, au prénom et à la date de naissance, même si elles peuvent se révéler difficiles à mobiliser, constituent des informations minimales pour recenser les personnes sans-abri.

3. Plan de diffusion des résultats des enquêtes de 2004 et 2005

M.Durr commente un diaporama projeté en séance.

En régime permanent, à partir de 2009, pourront être utilisés tous les ans les résultats des cinq dernières années : populations légales, statistiques sur la population et les logements à tous les niveaux géographiques

Durant la période de montée en charge, entre 2004 et 2008, les populations légales de 1999 sont en vigueur jusqu'à 2008 (sauf recensement complémentaire). Le cumul progressif permettra de produire des premiers résultats des estimations de population pour les communes de plus de 10 000 habitants (une petite centaine en 2004, entre 300 et 400 l'année prochaine, la totalité en 2008) et de fournir des résultats aux niveaux national et régional à des grains de plus en plus fins. Chaque enquête annuelle permettra également de restituer et de diffuser des résultats pour les communes de moins de 10 000 habitants ayant réalisé l'enquête de recensement dans l'année et de fournir des données synthétiques aux niveaux national et régional.

Après la publication intervenue à l'occasion du lancement de la campagne 2005 (estimation de population des communes de moins de 10 000 habitants recensées, estimation de population d'une centaine de grandes communes, quelques structures nationales de populations et de logements, réactualisation des estimations de population aux niveaux national et régional), une deuxième vague de diffusion de l'enquête de 2004 devrait intervenir au cours de la semaine du 4 juillet : chiffres-clé portant sur l'ensemble de la population des communes de moins de 10 000 habitants recensées et sur la population des ménages (population des communautés non prise en compte) pour les autres communes et les agrégations France et régions ; « quatre pages » régionaux ; numéro d'INSEE Première sur les migrations résidentielles entre régions.

Au moment du lancement de la campagne 2006, seront produits les premiers résultats issus de l'enquête 2005 suivis des résultats 2004. Au cours de la période de montée en charge les chiffres seront diffusés au fur et à mesure qu'ils seront disponibles et fiables. Un arrêté de diffusion pour couvrir la période de régime permanent sera adopté après discussion avec la CNIL.

Au sein du groupe du CNIS sur l'utilisation des résultats a été formulée l'idée d'accorder une certaine primeur aux communes avant de rendre publics les résultats (une quinzaine de jours environ) et de réaliser chaque fois que cela sera possible des restitutions personnalisées. Le partenariat avec les collectivités locales est poursuivi à ce sujet.

A M. Skaliotis (Eurostat) qui demande si l'INSEE va continuer, pendant la période de montée en charge, à faire des estimations de population selon les méthodes de recensement traditionnelles, il est répondu que les estimations de populations faites par des modèles basés sur les précédents recensements seront confrontées avec les estimations qui intègrent les données des campagnes annuelles de recensement.

M.Ousset considère qu'avec le nouveau système, où la population légale ne sera prise en considération qu'avec deux années de décalage (en 2009, celle au 1^{er} janvier 2006), les communes péri-urbaines dont la croissance démographique est relativement importante seront lésées.

M.Durr rappelle qu'il faut aussi tenir compte du principe d'égalité de traitement entre les communes et se comparer à un système qui se traduisait, au bout du compte, par dix années de retard d'estimation. Les progrès sont considérables par rapport à un recensement général dont la périodicité tendait à s'allonger nettement.

M.Heller (DGCL) souligne que le nouveau procédé revient à donner annuellement des variations de population en prenant en compte toutes les causes de variation, sans seuil spécifique. Le recensement complémentaire, lui, ne prend en considération que les programmes de construction neuve, et à condition que le seuil soit supérieur à 15 %.

Pour le Président Frécon, il s'agit d'un point de débat majeur. Le nouveau système devrait permettre d'estimer des chiffres plus précis et de manière plus rapide. Il faudra revenir sur ces problématiques, à l'appui de fiches précises pour apprécier le mode de calcul du glissement sur cinq ans, un point majeur étant l'égalité de traitement entre les communes, essentiel en matière de conséquences légales par exemple pour les élections.

Des informations sur les écarts entre les estimations locales de populations faites par l'INSEE selon l'ancien modèle et les estimations issues des collectes de recensement permettraient, pour Mme Bouldard, non pas de condamner la méthode, mais d'apprécier et de comprendre les raisons d'éventuels écarts. Pour opérer cette confrontation, il faudrait selon M.Durr choisir des niveaux suffisamment agrégés sur lesquels on dispose d'une production régulière d'estimations localisées.

En réponse aux questions de Mmes Bruyère et Larpent (FNAU) sur la disponibilité d'estimations infra-communales et sur l'accès aux fichiers de données, sont mentionnées la possibilité à l'étude de communiquer des données sur des périmètres adaptés à la zone d'intérêt du demandeur (prestation probablement payante) et la mise en ligne des fichiers sous les deux formats PDF et Excel (permettant de télécharger la version tableur).

M.Gensbittel et M.Durr attirent l'attention sur les possibilités de diffusion de fichiers statistiques pour l'analyse secondaire.

M.Morel rappelle l'intérêt de la DATAR et du ministère de l'Equipement pour des estimations sur le zonage en aires urbaines et en pôles ruraux et propose une collaboration avec l'INSEE pour mieux appréhender l'évolution de l'urbanisation.

M.Damais réitère ses regrets de la perte de données à échelles fines telles que l'îlot. M.Durr souligne que des utilisations parfois aberrantes sont faites à partir de l'illusion de l'exhaustivité et insiste à nouveau sur la distinction qu'il y a lieu d'opérer entre la période de montée en charge progressive où les résultats sont nécessairement partiels et le régime permanent à partir de 2009. Pour M.Héran il faut en finir avec l'idée selon laquelle nous avons connu un âge d'or du recensement, celui de l'exhaustivité.

Enfin, M.Héran souhaite que chacun soit, au sein de la commission d'évaluation du recensement, sur un pied d'égalité en termes de prise de parole. Le Président Frécon demande également que l'on ne revienne pas sur des débats qui ne sont pas de la compétence de la commission ou qui ont été tranchés par la loi, le rôle de la commission étant d'apporter des réponses aux questions qui lui sont adressées y compris lorsque celles-ci sont d'ordre technique.

4. Préparation de la prochaine réunion de la Commission

La prochaine réunion se tiendra le mercredi 12 octobre, sur une journée entière. Les points suivants seront inscrits à l'ordre du jour :

- pour la matinée : les contrôles du recensement, en distinguant d'une part les contrôles réalisés par l'INSEE et, d'autre part, les contrôles effectués par les communes ;
- pour l'après-midi : les coûts du recensement, avec, en toile de fond, les incidences financières du transfert, aux communes, de la compétence de recensement, sur la base notamment d'une enquête du Contrôle d'Etat, devenu « Contrôle général économique et financier ».

Un point sera également fait sur le lancement de la campagne 2006.

La séance est levée à 13h.

Déclaration de M.Ousset sur le compte rendu de la réunion du 9 mars 2005

Je déclare que ce compte rendu est partiel, qu'il est partial et enfin qu'il est irrégulier.

1.- Partiel

Il l'est en ce sens que beaucoup de ce qui est dit au cours des réunions ne figure pas dans le compte rendu. De ce fait des déclarations qui sont faites dans cette instance ne figurent pas au compte rendu. J'ai déjà protesté à la séance précédente ; cette protestation ne figure pas dans le compte rendu soumis à notre approbation.

De la même façon je rappelle que la légitimité de ma représentativité dans cette commission a été contestée au début de la précédente séance ; elle ne figure pas au compte rendu.

2- Partial

Il l'est en ce sens que toutes les observations qui pourraient concerner la nouveau Recensement de la population sont exclues du compte rendu et n'y figurent pas. A titre d'exemple :

- séance de décembre : une observation d'un fonctionnaire du Ministère de l'agriculture disant qu'on ne se rendra compte des erreurs du Recensement que dans une quinzaine d'années, et il sera trop tard ;
- même séance : j'avais dit que je contestais le mode de calcul de la population légale ; aucune mention n'en est faite ;
- séance de mars : plusieurs participants ont déclaré leur opposition à la nouvelle formule du recensement ; aucune mention n'en est faite ;
- un participant a donné des informations sur les non réponses et les redressements ; aucune mention ne figure au compte rendu.

3.- irrégulier

Ce compte rendu viole les principes de fonctionnement du CNIS.

Le CNIS, tout comme son prédécesseur le CNS, « assure la concertation entre les utilisateurs de l'information statistique, et les services producteurs »

Ce n'est pas en occultant les observations gênantes, ou tout au moins celles qui ne vont pas dans le sens du nouveau Recensement de la Population, que s'instaure la concertation sur l'opération.

Depuis plus de deux ans, comme nombre d'autres participants, j'ai apporté des critiques argumentées et justifiées à l'encontre de modalités du nouveau recensement, dont le calcul de la population légale.

Je constate que tout est fait pour occulter tout ce qui est gênant :

- d'abord ma qualité de représentant de l'Association des Petites Villes de France ;
- ensuite cette forme de compte rendu qui permet d'éliminer tout ce qui est embarrassant, ...y compris l'ignorance de certains participants.

Ma proposition

Ma proposition est celle d'un compte rendu exhaustif de la totalité des interventions.

J'indique que Madame Danièle Antoine-Santonja, Maire de Juvignac et membre du Bureau de l'Association des petites villes de France, dans une lettre qu'elle a adressé aux Présidents des deux Assemblées parlementaires a critiqué cette formule du rapport synthétique. Cette critique a été reprise par Christian Jeanjean, Maire de Palavas les flots, Député de l'Hérault dans la lettre qu'il a adressée à M Thierry Breton, Ministre ayant en charge l'économie.

Dans le cas contraire où ma demande ne serait pas retenue :

- je me réserve de contester les comptes rendus en utilisant tous les moyens à ma disposition ;
- je remettrai au début de chaque séance un document du même type que celui-ci que je demanderai qu'il figure en annexe au compte rendu, comme cela est prévu ;
- qu'on ne compte pas enfin que je m'abstienne de siéger à cette commission. J'y siégerai tout autant que l'APVF me demandera de la représenter.

8 Juin 2005.

Jean OUSSET

Direction des statistiques démographiques et sociales

Unité "Recensements de la population"

Division "Organisation des recensements et relations extérieures"

bal : DG75-F510

NOTE

*Pour les membres de la commission nationale
d'évaluation du recensement de la population*

Dossier suivi par :
Adeline BAUDREY
Tél : 01.41.17.57.05.
Messagerie : adeline.baudrey@insee.fr

Paris, le 7 juin 2005
N° 171/F510

Objet : Synthèse des questionnaires de bilan adressés aux coordonnateurs communaux.

Vous trouverez ci-joint la synthèse réalisée à partir de l'enquête menée auprès d'un échantillon de coordonnateurs communaux à l'issue de la collecte 2005

Bonne réception,

Le chef de l'Unité "Recensements de la population"

Jean-Michel DURR

Synthèse de l'enquête auprès des coordonnateurs communaux Collecte 2005

A l'issue de la collecte 2005, et comme l'année passée, une enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de coordonnateurs communaux, afin de mieux connaître leur ressenti sur ces opérations de recensement.

Le questionnaire 2005 n'a pas été profondément modifié par rapport à 2004 : une grande majorité des questions a été conservée. Seul le sous-processus « Communication » a été davantage développé, avec un nombre important de questions ajoutées.

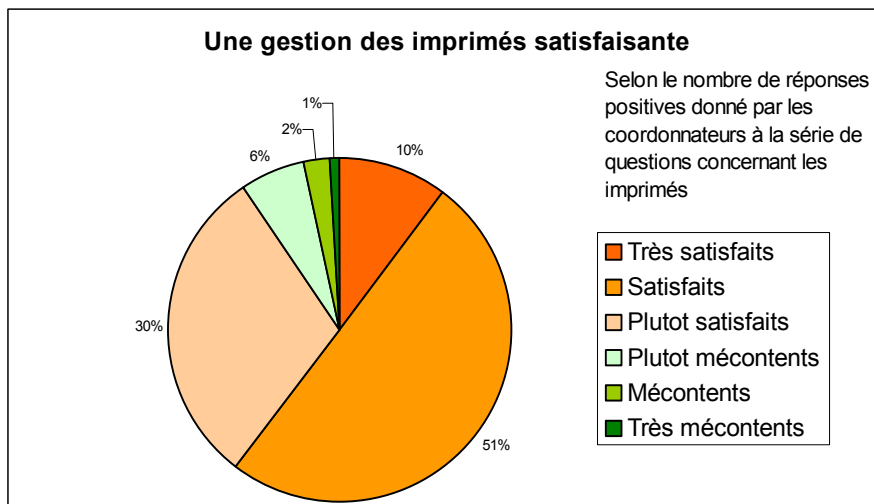
L'échantillon est composé d'une commune par zone de supervision, soit 563 communes. Au final, 445 questionnaires ont été retournés, soit près de 80 % de réponses. C'est un meilleur résultat que l'an passé, où 70 % seulement des coordonnateurs de l'échantillon avaient répondu.

Sachant que seule une commune des DOM a retourné le questionnaire, elle n'a pas été prise en compte : les résultats présentés ici ne concernent donc que la France métropolitaine.

L'analyse des réponses s'est faite en deux temps : une étude quantitative, avec une exploitation des questions fermées, et une étude qualitative, qui a permis d'analyser les commentaires faits par les coordonnateurs communaux.

Les résultats de ces deux études sont donnés par classe de taille de communes, et notamment par deux grandes catégories : les communes de moins de 10 000 habitants et les communes de 10 000 habitants ou plus. En effet, les protocoles sont différents pour ces deux types de communes, les unes étant recensées exhaustivement tous les 5 ans, et les autres, partiellement tous les ans (8 % des logements chaque année, soit 40 % au bout des 5 ans).

→ Très bonne gestion des imprimés



En ce qui concerne la gestion des imprimés, très peu de dysfonctionnements ont été signalés. Moins d'erreurs et de retards de livraison que lors de la collecte précédente ont été enregistrés, et en particulier dans les communes de 10 000 habitants ou plus. Toutefois, celles-ci restent les plus affectées par les derniers problèmes qui ont subsisté.

La dotation initiale a toutefois encore été jugée insuffisante par une commune sur cinq ; elles étaient une sur quatre l'année dernière à faire cette remarque.

Plus de la moitié des communes a été amenée à demander des imprimés supplémentaires, comme en 2004. Il s'agit principalement des communes de 10 000 habitants ou plus. Elles sont un peu moins nombreuses qu'en 2004 à avoir fait cette démarche (-10 points). Près de neuf communes sur dix ayant eu besoin d'imprimés supplémentaires se sont déclarées satisfaites du circuit d'approvisionnement.

A noter que la tendance s'inverse dans les catégories extrêmes : les communes de plus de 50 000 habitants sont plus satisfaites de ce circuit que l'an passé (+10 points de satisfaites) contrairement aux communes de moins de 1 000 habitants (-7 points).

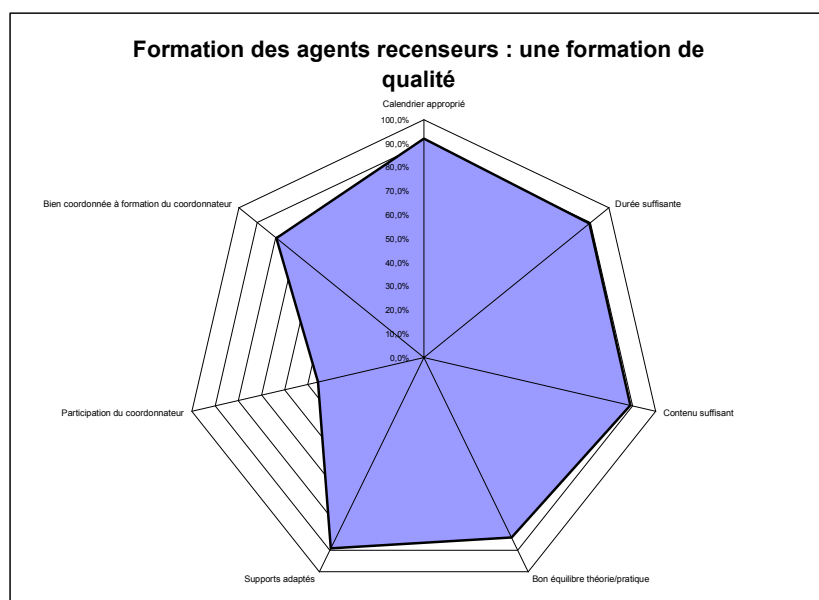
→ Les communes de moins de 10 000 habitants et les communes de 10 000 habitants ou plus confrontées aux mêmes difficultés de recrutement des agents recenseurs

En règle générale, et comme en 2004, seule une petite proportion de communes (15 %) a été confrontée à des difficultés pour constituer son réseau d'agents recenseurs. Les communes de 10 000 habitants ou plus restent cette année encore plus nombreuses à signaler ces problèmes.

L'étude qualitative des questionnaires montre que les difficultés rencontrées sont les mêmes que l'an passé, pour les deux catégories de communes, à savoir un nombre de candidatures insuffisant, une défaillance fréquente des agents recenseurs (désistements ou arrêt maladie), et la difficulté de trouver des personnes qui soient disponibles, intéressées ou dont le profil corresponde.

→ Bon niveau d'appréciation de la formation des agents recenseurs

D'un point de vue général, peu d'évolutions ont été enregistrées par rapport à l'an passé : près de 90 % des coordonnateurs ont une opinion favorable de la formation des agents recenseurs à tous les niveaux. Les communes de 10 000 habitants ou plus se montrent dans l'ensemble plus satisfaites que l'année passée, et rejoignent ainsi le bon niveau d'appréciation des communes de moins de 10 000 habitants.

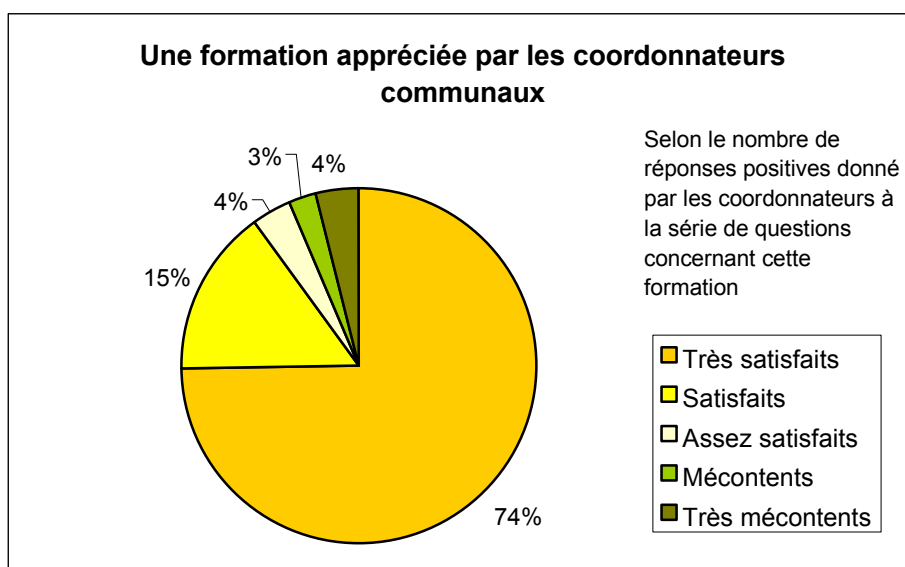


Ce qui est souligné par les remarques qualitatives au sujet de la formation des agents recenseurs est le manque d'exercices pratiques. Les coordonnateurs évoquent la nécessité d'insister davantage sur le carnet de tournée et la tournée de reconnaissance. Certains proposent quelques aménagements dans l'organisation matérielle de la formation (séparer les anciens agents recenseurs des nouveaux, répartir différemment les journées de formation, etc.).

La participation du coordonnateur communal à la formation des agents recenseurs a été moins importante qu'en 2004. En effet, 60 % y avaient assisté : ils ne sont plus que 46 % en 2005. Ce sont les communes de moins de 1 000 habitants qui enregistrent le recul de participation des coordonnateurs communaux le plus fort : 50 % en 2004 contre 33 % en 2005. Certains d'entre eux sont parfois secrétaires de mairies dans plusieurs communes : il se peut donc qu'ils aient déjà participé à cette formation en 2004, mais au titre d'une autre commune. Les coordonnateurs des communes de plus de 50 000 habitants sont également moins nombreux à avoir assisté à cette formation mettant en avant qu'ils ont déjà participé aux opérations de recensement lors de la collecte précédente (-7 points par rapport à 2004).

→ Formation des coordonnateurs communaux : une formation globalement satisfaisante, mais qui pourrait être enrichie

Près de neuf coordonnateurs communaux sur dix interrogés au sujet de leur formation se déclarent satisfaits du calendrier, de la durée, du contenu et des supports. Aucun véritable changement n'a été observé par rapport à 2004 au niveau global, si ce n'est que l'écart d'appréciation entre les deux catégories de communes tend à se réduire.



Les communes de 10 000 habitants ou plus se déclarent dans l'ensemble un peu moins satisfaites cette année qu'en 2004 (de 90 % à 80 %). Ce phénomène s'explique sans doute par le fait que les coordonnateurs communaux de ces communes ont déjà suivi cette formation l'an passé, contrairement aux communes de moins de 10 000 habitants pour qui c'était, en principe, la première fois.

Cette année, le calendrier de formation des coordonnateurs communaux remporte une plus grande adhésion qu'en 2004 : 90 % des coordonnateurs s'en déclarent satisfaits, alors qu'ils étaient 81 % auparavant.

L'étude qualitative des questionnaires montre que cette formation pourrait être améliorée. D'une part, du point de vue du contenu « technique » : les coordonnateurs aimeraient avoir des pistes pour convaincre la population de répondre, et avoir plus de précisions sur le recensement des populations particulières (sans abri, communautés, etc.). Ils souhaiteraient également traiter plus de cas pratiques en formation.

D'autre part, l'organisation matérielle semble pour certains à revoir. Séparer les nouveaux et les anciens coordonnateurs pendant la formation est la remarque la plus fréquente des communes de

10 000 habitants ou plus. Viennent ensuite des considérations concernant le calendrier : mois plus approprié, formation trop éloignée de la collecte ...

Enfin, les coordonnateurs réclament d'avoir des précisions méthodologiques, sur la qualité du RIL ou les modes de calcul de la population légale à la fin du premier cycle.

→ La formation de l'équipe communale dépend de la taille de la commune

Peu de communes (17 %), parmi celles comptant entre 1 000 et 10 000 habitants, ont organisé une formation pour l'équipe communale en bureau. Cette proportion a diminué par rapport à 2004 où elles étaient 26 %.

Une commune de 10 000 habitants ou plus sur cinq a mis en place cette formation, contre une sur trois en 2004. Seules les très grandes communes ont vraiment insisté sur ce point : près de la moitié d'entre elles déclarent avoir effectué cette préparation de leurs équipes.

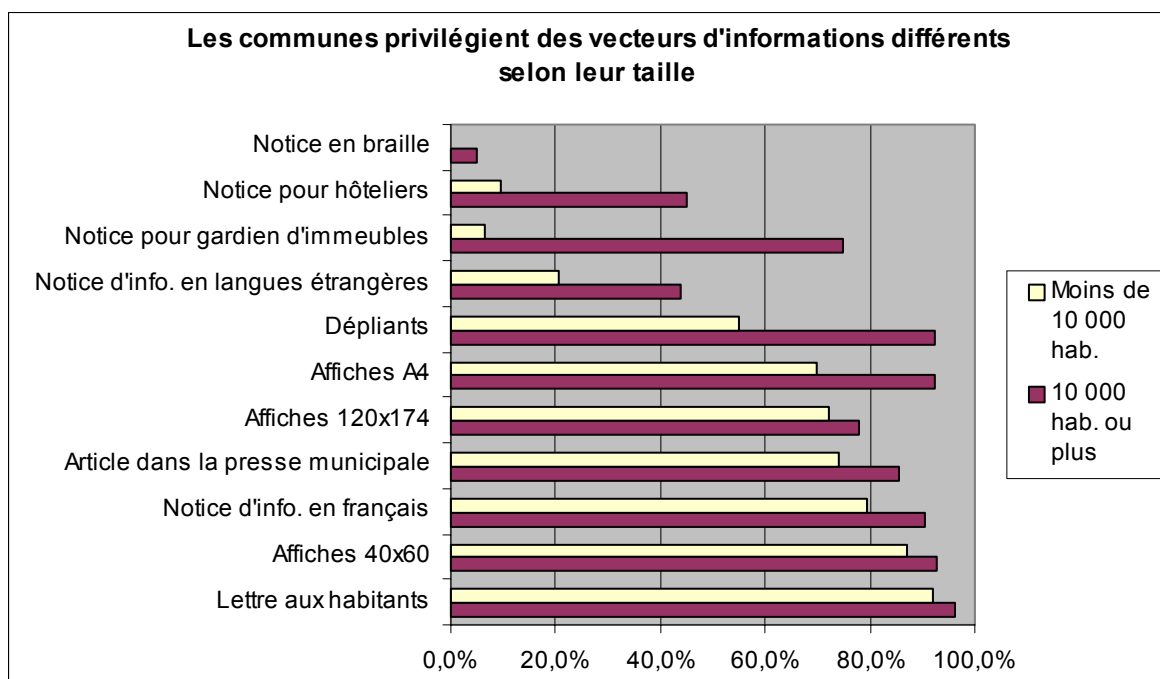
→ Informer la population ne semble pas poser de problèmes particuliers

En terme de communication locale, peu de coordonnateurs signalent des difficultés, comme lors de la collecte précédente. Les communes de 10 000 habitants ou plus ont néanmoins plus de soucis que les autres dans la réalisation de cette tâche, bien que cet écart tende à se réduire.

• Des outils nationaux très satisfaisants

En terme d'outils utilisés pour informer la population, ceux proposés par l'Insee ont été très appréciés : globalement, quel que soit le moyen de communication employé, plus de neuf communes sur dix les ont utilisés. Néanmoins, une petite majorité des communes (40 %) s'est affranchie du modèle de publi-communiqué, et plus particulièrement celles de plus de 50 000 habitants (76 %). Il n'est pas anormal que les communes souhaitent rédiger elles-mêmes leurs articles pour leur bulletin d'information.

• Des moyens de communication différents selon la taille de la commune



Bien que la lettre aux habitants et les affiches 40x60 arrivent en tête des moyens de communication préférés des communes quelle que soit leur taille, les axes développés pour informer la population sont différents selon le nombre d'habitants de la commune.

Les communes de 10 000 habitants ou plus privilégient les affiches au format A4, les dépliants et la notice d'information en français. Elles sont plus de 90 % à y avoir eu recours.

Les communes de moins de 10 000 habitants, quant à elles, utilisent en priorité la notice d'information en français, la presse municipale, et les affiches pour informer leurs habitants.

On note de grandes disparités d'utilisation des notices d'information selon la taille de la commune. En règle générale, les notices, excepté la notice d'information en français, ont été très peu employées. Les communes de 10 000 habitants ou plus ont été plus nombreuses à recourir à ces documents, contrairement aux autres communes. Les communes de plus de 50 000 habitants se distinguent toutefois : exception faite de celle en braille, entre 70 % et 83 % d'entre elles ont fait usage de ces différentes notices.

• Les communes de plus de 1 000 habitants soucieuses d'informer au mieux leurs habitants

Une commune de plus de 1 000 habitants sur cinq a organisé une conférence de presse (8 % seulement pour les plus petites communes). Lorsque cette conférence a eu lieu, près de la moitié des coordonnateurs a utilisé le dossier de presse du CD kit de communication fourni par l'Insee. A noter toutefois que ce dossier semble avoir également d'autres utilisations par les communes.

Une commune de plus de 1 000 habitants sur deux a mis à disposition de ses agents recenseurs des signes distinctifs (28 % pour les autres). Les communes de plus de 50 000 habitants y ont accordé une attention toute particulière : 88 % d'entre elles déclarent avoir fourni ces éléments à leurs agents.

Deux de ces communes sur cinq déclarent avoir mis en place un accueil téléphonique des habitants, et notamment les très grandes (57 % des communes de plus de 50 000 habitants). En règle générale, seuls 17 % des coordonnateurs communaux l'ont jugé utile.

• Globalement, des moyens de communication suffisants

A peine une commune sur quatre a mis en œuvre de sa propre initiative d'autres supports ou actions de communication. Il s'agit essentiellement des communes de plus de 1 000 habitants (40 %) et en particulier, celles de plus de 50 000 habitants (50 %).

Très peu de communes (4 %) auraient souhaité que l'Insee mette à leur disposition d'autres outils de communication. On notera toutefois que plus d'une commune sur quatre parmi celles de plus de 50 000 habitants a fait cette remarque, sans toutefois faire de suggestions particulières, si ce n'est la mise à disposition de mallettes comme en 1999, ou encore une campagne nationale (spot TV notamment) plus présente.

➔ **La tournée de reconnaissance, plus difficile pour les communes de 10 000 habitants ou plus**

En règle générale, les communes, quelle que soit leur taille, déclarent avoir rencontré moins de difficultés pour la tournée de reconnaissance que lors de la collecte précédente : elles étaient 20 % au total en 2004 contre 10 % cette année.

Cette opération reste néanmoins plus ardue pour les communes de 10 000 habitants ou plus. Un quart d'entre elles a rencontré des problèmes : c'est trois fois plus que pour les communes de moins de 10 000 habitants.

Cette différence entre les deux catégories de communes s'explique sans doute par la méthode de recensement. Le recensement étant exhaustif dans les communes de moins de 10 000 habitants, les problèmes de repérage des adresses sont moins nombreux que dans les autres communes, où un échantillon précis d'adresses est tiré au sort.

Les communes de plus de 50 000 habitants enregistrent la plus importante amélioration : alors que trois communes sur cinq avaient fait face à des difficultés l'an passé, elles ne sont plus qu'une sur trois cette année.

Un coordonnateur sur dix évoque avant tout des problèmes de repérage comme principal problème rencontré lors la tournée de reconnaissance. C'est ce qui apparaît dans l'étude qualitative. Les délais de réalisation de la tournée sont également estimés trop courts pour certains d'entre eux.

→ Succès des fiches navettes

Les fiches navettes, destinées aux communes de 10 000 habitants ou plus, servent de lien entre l'Insee et les communes en ce qui concerne les problèmes d'adresses rencontrés sur le terrain.

La quasi-totalité de ces communes a utilisé ces fiches, et cela est d'autant plus vrai pour les très grandes communes. C'est un très bon résultat, meilleur qu'en 2004, où déjà les trois quarts d'entre elles y avaient eu recours.

La gestion des problèmes d'adresse repose sur le circuit d'échange d'informations entre l'Insee et les communes. L'accent a donc été mis cette année lors des formations des superviseurs et des coordonnateurs communaux sur les fiches navettes, ce qui peut expliquer ce résultat.

Le bilan qualitatif de la satisfaction concernant ces fiches est positif. Sur les 49 coordonnateurs qui ont fait une remarque à ce sujet, près de 80 % en sont satisfaits, voire même très satisfaits. La critique récurrente est le temps de réponse entre l'équipe cartographique de l'Insee et les communes, jugé trop long.

La procédure simplifiée pour les communes de moins de 10 000 habitants avec un seul district a également convaincu : sur les 38 remarques formulées, 34 sont positives.

→ Recensement des logements et suivi : pas de difficulté majeure

En ce qui concerne l'étape de recensement des logements et de suivi régulier des agents recenseurs, les résultats au niveau global sont sensiblement les mêmes qu'en 2004. Seuls 13 % des coordonnateurs indiquent avoir rencontré des difficultés lors de ces opérations, et ils sont presque 2,5 fois plus nombreux dans les communes de 10 000 habitants ou plus.

Une évolution à noter toutefois : les résultats des communes de plus de 50 000 habitants se sont légèrement dégradés. La moitié d'entre elles a rencontré des difficultés cette année lors de ces opérations, alors que l'an passé, elles n'étaient que 38 %.

L'étude qualitative a permis aux coordonnateurs de commenter ces problèmes : 22 % d'entre eux se sont exprimés. Il s'agit principalement de la difficulté à récupérer les questionnaires auprès des habitants et d'une mauvaise gestion de la part de l'agent recenseur (carnets mal remplis, tournée de reconnaissance mal effectuée, etc.).

→ Un carnet de tournée adapté

En 2005, plus de 90 % des communes ont apprécié les carnets de tournée (83 % en 2004), et plus particulièrement les communes de moins de 10 000 habitants. L'enthousiasme au sein des autres communes est plus modéré : +6 points de satisfaites par rapport à 2004 où elles étaient 77 %, bien que les communes de plus de 50 000 habitants enregistrent une progression de +13 points.

L'étude qualitative fait néanmoins ressortir que 5 % des coordonnateurs trouvent ces carnets de tournée sous forme de classeur peu pratiques ou encombrants.

→ La procédure des retours directs appréciée

La procédure des retours directs, à savoir le renvoi par les ménages des formulaires de recensement directement à la mairie ou à l'Insee, a donné satisfaction dans l'ensemble, surtout dans les très grandes communes (+10 points de satisfaites).

→ L'outil informatique à la hauteur des attentes des coordonnateurs

L'outil informatique de suivi de la collecte proposé par l'Insee remporte un franc succès : alors qu'à peine 25 % des communes l'avaient utilisé en 2004, elles sont plus de 75 % en 2005.

Alors que 70% des communes de plus de 10 000 habitants l'avaient déjà installé l'an passé, 90% d'entre elles l'ont utilisé cette année.

L'évolution est plus spectaculaire pour les communes de moins de 10 000 habitants : elles sont 4 fois plus nombreuses que l'an passé à en avoir fait usage, et se rapprochent ainsi des autres communes, avec 75 % d'utilisatrices.

Celles ne l'ayant pas utilisé sont presque exclusivement des communes de moins de 1 000 habitants, pour lesquelles cet outil n'était pas indispensable, ou dont l'équipement informatique était soit inadapté, soit inexistant.

Près de 86 % des remarques des coordonnateurs relevées à ce sujet lors de l'étude qualitative sont positives. La plupart des utilisateurs ont apprécié la performance, la facilité d'utilisation, et le gain de temps dans la gestion de la collecte que permet cet outil.

Quelques petites améliorations sont souhaitées, et notamment la possibilité de travailler en réseau. Certains coordonnateurs suggèrent une formation initiale à ce logiciel. Seule une minorité des coordonnateurs s'étant exprimée à ce sujet trouve la saisie longue ou l'outil peu adapté.

→ Les équipes Insee en région : un soutien satisfaisant

Globalement, pour 72 % des coordonnateurs, l'Insee a fait preuve d'une bonne réactivité dans le cadre de l'assistance aux communes. Ils sont un peu moins nombreux à apprécier la pertinence des réponses.

Ces résultats sont légèrement moins bons que ceux obtenus en 2004, et ce notamment en raison de l'appréciation des communes de 1 000 à 10 000 habitants, qui s'est dégradée (-10 points en moyenne) par rapport à la collecte précédente.

A contrario, les communes de plus de 50 000 habitants ont davantage été satisfaites de l'action de l'Insee cette année par rapport à 2004 (de 64 % à 76 %).

Près des trois quarts des coordonnateurs communaux interrogés ont apprécié l'appui apporté par l'Insee lors de ces opérations de recensement : c'est ce que révèle l'étude qualitative. Les termes employés pour évoquer les contacts avec les superviseurs sont systématiquement positifs, comme « bonne coordination » ou encore « superviseur compétent ».

→ Des méthodes de relances classiques

La grande majorité (60 %) des coordonnateurs communaux a mis en place des actions de relance auprès des habitants. Cette proportion atteint presque les 90 % dans les communes de 10 000 habitants ou plus.

Ce sont principalement des opérations classiques : relances téléphoniques ou par courrier. Certaines communes ont toutefois entrepris des démarches plus virulentes, comme la convocation en mairie ou l'intervention de la police municipale.

→ Les opérations de fin de collecte : pas de réelles difficultés

Tout comme en 2004, les opérations de fin de collecte, à savoir le classement et le contrôle des imprimés avant l'envoi à l'Insee, ne sont pas jugées très difficiles par les coordonnateurs : à peine 9 % d'entre eux ont déclaré avoir rencontré des problèmes.

➔ **Une expérience prenante mais enrichissante**

La grande majorité des coordonnateurs ont bien vécu cette expérience. Ils sont cependant nombreux à souligner la difficulté d'assurer cette mission en parallèle de leurs fonctions habituelles, étant donné la charge de travail qu'elle représente.

En marge des questions posées en 2005, l'étude qualitative montre que près d'un coordonnateur sur dix a réagi spontanément sur le calendrier du recensement. En effet, ils trouvent la période du début d'année très mal choisie étant donné les contraintes et les charges administratives qui pèsent sur les communes à cette période de l'année. D'autre part, la saison d'hiver et des vacances scolaires ne leur facilite pas les opérations de recensement.