



Paris le 3 mars 2006 - n° 33/D130
Rédaction validée le 25 avril 2006

COMPTE RENDU

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

Réunion du 28 novembre 2005

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

Rapporteurs : Monsieur Philippe DELLEUR (Agence centrale des achats)
Monsieur Jean-Luc HELLER (DGCL)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

- I. Approbation du compte-rendu de la réunion du 8 juin 2005
- II. Les coûts du recensement
- III. Les contrôles du recensement
 - réalisés par l'INSEE
 - réalisés par les communes
- IV. Information sur le lancement de la campagne 2006

LISTE DES PARTICIPANTS

BERTINOTTI Pierre	Contrôle général économique et financier
BOULIDARD Marie-Hélène	Démographe
BOURGEY Catherine	Insee - Unité Recensements de la population
BRUYERE Aline	Association des ingénieurs territoriaux de France
CARNEIRO Grégoire	Contrôle général économique et financier
CEZARD Michel	Insee
CHAMBET-ROSSET Marie-Christine	Cnis
CHEVALLIER Françoise	Insee - Direction régionale Rhône-Alpes
CHOFFEL Philippe	Délégation interministérielle à la ville
DAMAIS Jean-Philippe	Association des maires de France
DELLEUR Philippe	Agence centrale de achats
DUMONT Gérard-François	Professeur à la Sorbonne
DUPÂQUIER Jacques	Académie des sciences morales et politiques
ESCAPA Caroline	Insee - Unité Recensements de la population
FRECON Jean-Claude	SENAT
GENSBITTEL Michel-Henri	Société française de statistiques
HELLER Jean-Luc	Direction générale des collectivités locales
HERAN François	Institut national d'études démographiques - Ined
LACOSTE Gérard	Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France
LARPENT Maryse	Fédération nationale des agences d'urbanisme
LEFEBVRE Olivier	Insee - Unité Recensements de la population
LE MAROIS Michel	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
OUSSET Jean	Association des petites villes de France
SCHIETSE Eric	Association des maires ruraux de France
SKALIOTIS Michail	Eurostat

Absents excusés :

De FOUCAULD Jean-Baptiste	Inspection générale des finances
LAIR Christine	Association nationale des élus du littoral
LEBOURDAIS Gérard	Ministère de l'agriculture et de la pêche
PICART Eric	Syndicat national des secrétaires de mairie
PRODOM Gérard	Syndicat national des secrétaires généraux et directeurs généraux des collectivités territoriales
REGNAULT Pierre	Fédération des maires des villes moyennes
RICHARD Yann	Syndicat national des secrétaires de mairie
VAXELAIRE Guy	Association nationale des élus de la montagne

La séance est ouverte à 10 heures.

1. Approbation du compte-rendu de la réunion du 8 juin 2005

Le Président Jean-Claude Frécon, sénateur de la Loire, demande aux participants de bien vouloir excuser le report de la réunion de la commission du 12 octobre, dû à de fortes contraintes d'emploi du temps. Il transmet à la commission les excuses des membres absents (voir ci-dessus).

Le président soumet ensuite le compte-rendu de la précédente réunion, qui s'est tenue le 8 juin 2005, à l'approbation des participants.

M. Ousset (APVF) fait un commentaire des deux derniers paragraphes de la page 6 du compte-rendu et demande qu'une note soit annexée au compte-rendu.

M. Dumont exprime le souhait que les comptes-rendus soient suffisamment explicites, en particulier dans l'emploi des sigles, pour être utiles aux non-participants.

Mme Bouldard (mairie de la Roche-sur-Yon) apporte un complément d'information au sujet de la possibilité du cumul des indemnités du RMI et de la rémunération des agents recenseurs. Après complément d'information auprès des CAF, il se confirme que ce cas a été réglé positivement. Elle suggère que l'Insee explicite cette possibilité pour les bénéficiaires du RMI comme pour les chômeurs dans sa fiche d'information sur les agents recenseurs.

Le compte-rendu de la réunion du 8 juin 2005 est alors approuvé.

2. Les coûts du recensement

Le Président Frécon présente l'état d'avancement de la mission dont a été saisi le Contrôle d'Etat, maintenant Contrôle général économique et financier (CGEF), sur l'évaluation des coûts du recensement, le partage qui s'opère entre les communes et l'Etat et l'évolution des termes de ce partage entre le recensement général de 1999 et le recensement rénové.

A cette première étape, les missionnaires ont à la fois établi un premier cadre d'analyse et rassemblé des premiers éléments d'information qui sont soumis à la discussion de la commission. L'AMF dispose aussi d'une première synthèse de réponses sur 27 communes de plus de 30 000 habitants qui est présentée à la commission. La mairie d'Aulnay-sous-Bois a fait aussi parvenir un bilan. Le Président souligne qu'à cette étape il s'agit bien de rassembler des éléments de méthode et des exemples de coûts pour pouvoir dans une étape suivante évaluer plus complètement la situation.

M. Carneiro (CGEF) présente une proposition de matrice des charges et produits à retenir dans l'évaluation du coût. Il souligne la nécessité de clarifier plusieurs points : les limites du domaine à prendre en compte dans l'évaluation, la distinction entre coût direct et coût indirect, l'introduction de la notion d'amortissement pour les dépenses d'investissement, la méthode de valorisation (réelle ou forfaitaire) pour les charges de personnel qui constituent l'essentiel des coûts, la 'proratisation' selon la durée ou selon les structures impliquées quand il s'agit de charges partagées entre groupements et communes.

Il souligne d'emblée que la liberté d'administration des communes se traduit par une grande diversité en la matière. Il observe que les coûts de personnel constituent l'essentiel de la charge mais qu'ils sont particulièrement difficiles à saisir ou à comparer. En effet, la variété des organisations, des niveaux hiérarchiques impliqués et des temps de travail consacrés au RP se traduit par des valorisations très différentes, d'autant plus que les règles à appliquer pour valoriser ces coûts ne sont pas définies.

Les premières questions au missionnaire posées notamment par MM. Dumont et Lacoste et Mmes Bruyère (AITF) et Bouldard ainsi que les échanges qui s'ensuivent au sein de la commission amènent à préciser le champ d'investigation et les règles à retenir. Il s'agit d'élaborer une méthode de recueil des coûts directs en distinguant fonctionnement et investissement. Les coûts sont les coûts de

collecte (à l'exclusion des coûts de rendu et d'étude des résultats, manifestement hors champ de l'investigation et par ailleurs hautement variables). Pour traiter toutes les communes sur un pied d'égalité, il faudrait nécessairement proratiser le temps effectivement consacré à la collecte et introduire une notion d'amortissement pour les investissements (par exemple en locaux ou équipements). Dans le même esprit les coûts de personnel devront être recueillis sur une base harmonisée (corps et carrière type) pour éliminer les différences qui ne proviendraient que des choix ou particularités de telle ou telle situation d'emploi communale. Les coûts afférents à la gestion du RIL (répertoire d'immeubles localisés) soulèvent des problèmes délicats. La charge peut être très variable en importance selon la qualité des répertoires existants et aussi la qualification du personnel impliqué. Et en retour les usages ne sont pas uniquement au profit du RP, en tout cas à terme.

Dans un deuxième temps, M. Bertinotti (CGEF) présente un premier travail de recueil mené auprès de quelques communes autour de 100 000 habitants. Il précise qu'il s'agit de réponses spontanées, donc qui ne suivent pas de règles harmonisées quant au champ des charges à retenir et à la méthode pour leur valorisation. Ainsi il ressort que la prise en compte des charges liées au RIL se fait de façon très hétérogène : pas par tous et sans notion d'amortissement. Il se confirme que les frais de personnel retenus (agents recenseurs, contrôleurs, coordonnateurs) sont à examiner pour établir la quotité de temps effectivement à prendre en compte. Enfin il se confirme la difficulté dans la comparaison des évaluations spontanées à traiter de la distinction fonctionnement / investissement et d'établir l'amortissement de celui-ci.

Dans ces conditions les évaluations chiffrées recueillies par les missionnaires pour quelques communes de différentes strates de population confirment d'abord l'extrême diversité des situations quant au coût du recensement et à sa couverture par la dotation forfaitaire versée par l'Etat. A ce stade, il n'apparaît pas de lien clair entre la taille de la commune et sa situation plus ou moins favorable en terme de taux de couverture. Cependant quelques premiers éléments se dégagent. Avec une organisation et un partage différents de celui du RP 99, la dotation forfaitaire ne vise pas plus que par le passé à couvrir l'ensemble des coûts du RP, qui sont partagés entre acteurs et bénéficiaires. La nouvelle organisation et le nouveau partage sont difficiles à comparer : pour les communes de moins de 10 000 habitants, le recensement intervient plus souvent, pour les autres, l'opération a lieu tous les ans sur une fraction de la population, il faut simuler les règles de 1999 pour comparer un taux de couverture des dépenses à population recensée comparable. Par ailleurs les communes font état d'une amélioration de la qualité, certaines d'entre elles assumant le choix d'un investissement supplémentaire en ce domaine compte tenu de l'usage qu'elles souhaitent faire des résultats du recensement. Dans ce cadre et avec ces limites, il ressort néanmoins que le taux de couverture des dépenses chute en général, sur les communes sur lesquelles le recueil a été fait, par rapport au RP 99. Ainsi la nouvelle organisation apporterait une amélioration de la qualité des résultats et de leur fraîcheur, mais au prix d'une augmentation du coût supportée d'abord par les communes.

La commission souhaite d'abord que l'Insee fournisse l'ensemble des éléments disponibles sur le coût global du recensement : dotation forfaitaire, évaluation comparée en simulant les règles antérieures, ensemble des autres coûts supportés par l'Etat.

Suite à des remarques de M. Gensbittel (SFDS), MM. Carneiro et Bertinotti précisent qu'à ce stade les communes choisies l'ont été parmi celles qui avaient manifesté leur sensibilité à ces thèmes. Il ne s'agit donc pas d'un échantillon représentatif sur lequel on pourrait tirer des conclusions générales, plutôt d'un choix raisonné au risque d'être biaisé mais qui permet de repérer les principales difficultés. Seule une enquête de type statistique avec échantillon stratifié et relance systématique permettrait d'aller au-delà.

M. Dupâquier (ASMP) se déclare effrayé du flou extraordinaire et de la disparité incroyable qui résulte de l'absence de méthode et estime nécessaire de définir une méthode de recueil des coûts et d'en informer les communes. M. Lefebvre précise que cette diversité reflète aussi la variété des situations, des organisations adoptées par les communes et des choix d'investissement qu'elles décident de faire. Ce qui rend difficile l'analyse d'une réalité multiforme et dont seulement quelques aspects de certaines communes sont actuellement disponibles. Il remarque que la logique adoptée dans la dotation forfaitaire, celle d'une dotation calculée sur des critères simples et non affectée, permet de couvrir cette grande variété. M. Heller remarque que si dans les premiers éléments rassemblés, il n'apparaît pas de régularité dans la diversité selon la taille des communes, il faut cependant explorer de possibles différences entre petites ou très petites communes ou grandes ou très grandes

communes. Des effets de taille ou de seuil pourraient aller en sens contraire de la proportionnalité de la dotation et amener à réfléchir à des formules de plancher ou de plafond dans des limites souhaitables de complexité.

Enfin, M. Damais (AMF) présente les éléments recueillis par l'AMF auprès d'une trentaine de communes de plus de 30 000 habitants. Ces données convergent avec celles analysées par la mission du CGEF. Il en ressort une grande dispersion dans le niveau des dépenses mentionnées et par suite dans le taux de couverture par la dotation de l'Etat de ces dépenses : de 11 % à 100 % ! Cependant de nombreux éléments ne sont pas estimés par les communes répondantes ou estimés selon des règles différentes. Le niveau de rémunération des agents recenseurs est aussi variable selon les choix de la commune. La dispersion des résultats semble indépendante de la taille des communes. Enfin les estimations sont à peu près stables pour 2004 et 2005. Le contexte dont fait état l'AMF reste celui d'interrogations largement répandues sur les charges que supportent les communes pour le recensement de population en contrepartie de données dont elles font un usage intensif. Il est de plus noté que les autres collectivités territoriales, départements et régions, sont aussi grandes utilisatrices des résultats du recensement.

Au terme des questions et suggestions des membres de la commission, le président Frécon présente les conclusions suivantes. Il remercie les institutions et associations qui ont contribué à ces résultats en souhaitant que le travail puisse se poursuivre. Les associations spécifiques d'élus, représentatives de situations particulières des communes sont invitées à participer à cette opération d'évaluation. La commission prend acte des rapports qui lui ont été présentés tout en soulignant qu'il s'agit de premiers éléments d'information visant à aboutir à un questionnaire d'enquête. En effet la très grande diversité des résultats découle pour une part de la réelle diversité des situations mais aussi de la diversité dans le traitement de l'information. La première cause d'hétérogénéité provient naturellement de la liberté d'administration des communes et de leurs choix dans un domaine où les coûts ont été de tout temps partagés entre Etat et communes. Pour estimer l'évolution des termes de ce partage, il convient de réduire la deuxième cause d'hétérogénéité qui provient de l'absence de méthode commune dans l'évaluation des coûts. La commission souhaite donc qu'un questionnaire puisse être élaboré par la mission du CGEF pour donner le cadre de ce recueil d'information : nomenclature des dépenses à couvrir liées au RP, distinction fonctionnement / investissement, règles d'amortissement et d'imputation selon la durée et les structures concernées (infra-communales ou intercommunales). Ce questionnaire devrait être administré à un échantillon représentatif de communes. L'appui de l'Insee dans la définition de cet échantillon et de la DGCL dans l'administration du questionnaire et la gestion logistique des retours est sollicité.

Le suivi de la mise au point du questionnaire et de l'enquête à mener sont intégrés dans le programme de travail de la commission.

3. Plan de travail de la commission pour 2006

Le Président Frécon rappelle les points initialement envisagés pour le programme de travail de la commission et souhaite que le programme de travail 2006 soit arrêté en intégrant les nouvelles propositions issues de la commission. Il indique que ce programme sera communiqué à l'assemblée plénière du Cnis qui siège le lendemain et où il sera représenté par M. Heller. Ainsi ont été évoqués les thèmes suivants : bilan de la campagne, construction de la grille de recueil d'information sur les coûts, la communication nationale et le relais au niveau de la commune, les agents recenseurs, la collaboration entre coordonnateurs communaux et superviseurs de l'Insee.

Un premier échange porte sur les données issues de la confrontation entre le lieu de résidence et le lieu de travail qui permettent de saisir les migrations alternantes. Il apparaît que celles-ci deviennent de plus en plus complexes à saisir. M. Lefebvre est amené à préciser que le re-découpage en unités urbaines et en aires urbaines - qui fait appel à cette notion - n'est pas envisageable avant la fin du premier cycle de collecte. La priorité étant accordée à l'établissement de la population légale en vigueur au 1^{er} janvier 2009, ce nouveau découpage ne saurait intervenir avant 2009/2010.

Une deuxième question est évoquée par MM. Lefebvre, Héran et Lacoste ayant trait aux « enquêtes associées » aux recensements. Ce dispositif ancien d'enquêtes par sondages sur de larges échantillons, menées à l'occasion des recensements, permet d'approfondir des thèmes connexes, par exemple sur la famille, des questions de vie quotidienne ou de santé. Le changement de contexte

amené par le recensement en continu et le nouveau partage des responsabilités entre l'Insee et les communes demandent que ce dispositif soit réévalué et fasse l'objet d'un avis motivé de la commission.

Enfin la qualité des procédures d'évaluation est soulevée par M. Dumont à propos de l'estimation du nombre de logements vacants confrontée avec les résultats antérieurs. Dans le même ordre d'idées, M. Lacoste souhaite examiner les résultats au niveau infra communal. D'un point de vue général, M. Héran propose de traiter des enseignements qui peuvent être tirés des méthodes d'évaluation employées à l'étranger.

Finalement, il ressort de la discussion que le coût du recensement doit continuer de faire l'objet de travaux approfondis pour pouvoir être apprécié dans la diversité des situations et la durée de l'opération. Deux axes complémentaires se dégagent pour les travaux de la commission. Le premier a trait à l'organisation et la collaboration entre l'Insee et les communes pour la préparation et la réalisation de l'opération. Le deuxième porte plutôt sur les résultats et l'évaluation de la qualité et des procédures.

En conclusion, le Président Frécon propose que les prochaines réunions de la commission se tiennent :

- le mardi 25 avril, de 10h à 17h consacré au bilan de la collecte 2006, à la mise au point du questionnaire sur les coûts et à la communication dans la préparation du recensement ;
- le jeudi 5 octobre de 14h à 17h portant sur le suivi de l'évaluation des coûts, la qualité et les méthodes d'évaluation comparées.

4. Point d'actualité

M. Lefebvre (Insee) présente l'état de préparation de la collecte de l'enquête de recensement 2006, les opérations spécifiques à cette année et la communication des résultats issus de l'enquête de recensement 2005.

La période de collecte débutera le 19 janvier 2006, pour une période de 4 semaines pour les communes de moins de 10 000 habitants et de 5 semaines pour celles de plus de 10 000 habitants. Le schéma de préparation est reconduit, notamment pour la formation des coordonnateurs communaux. Le schéma de communication reste appuyé sur différents médias (spots télévision, cd audio pour les radios locales, affiches et communication de proximité).

La spécificité de 2006 porte sur les opérations de recensement des habitations mobiles terrestres et des personnes sans abri dans les communes de plus de 10 000 habitants. Cette opération se déroule évidemment selon un protocole de collecte adapté et sera concentrée les 19 et 20 janvier. Une préparation particulière est aussi nécessaire au niveau des communes. Une autre opération plus légère portera sur le recensement des marins, effectué par voie postale.

Les résultats issus de la collecte 2005 seront présentés à la presse le 17 janvier, deux jours avant la collecte, et mis en ligne immédiatement. Il s'agira de nouvelles estimations nationales et régionales établies à partir des enquêtes de recensement et d'autres sources administratives. La montée en charge du dispositif permettra de donner des estimations pour un nombre plus important de grandes villes avec davantage d'informations. Comme auparavant, les résultats seront communiqués sous embargo aux maires concernés. Mi 2006 des chiffres clefs (structure par âge, logement) seront disponibles pour ces communes.

Les réponses à des questions de M. Ousset (sur le recensement dans les 'enclaves' constituées par les consulats ou les ambassades) et de M. Dupâquier (sur l'estimation des effectifs des populations nomades) feront l'objet d'une information ultérieure.

A Mme Bruyère qui s'enquiert de la publication de l'arrêté de diffusion, M. Lefebvre précise que celui-ci fait l'objet de réflexions de l'Insee et de la Cnil et qu'un nouvel arrêté devrait être publié mi 2006. Il signale que les apports du groupe du Cnis spécifique sur la diffusion pourraient être restitués à la commission.

Mme Boulidard exprime une inquiétude sur le risque de confusion qui pourrait intervenir entre le recensement statistique des habitations mobiles terrestres et les dispositions en discussion dans le projet de loi de finances visant à instaurer une taxe sur les caravanes.

5. Les contrôles du recensement

M. Lefebvre présente globalement le dispositif de contrôle et le protocole adoptés entre les communes - qui préparent et réalisent le recensement, et l'Insee - qui organise et contrôle. Fonctionnant dans une logique de tamis successifs, les contrôles prennent des formes adaptées, du travail de bureau au contrôle sur le terrain. Les objectifs sont différents s'agissant des communes de moins de 10 000 habitants où la problématique est celle habituelle du contrôle de l'exhaustivité de la collecte et s'agissant des communes de plus de 10 000 habitants où c'est le bon repérage de l'échantillon d'adresses qu'il faut contrôler.

Mme Chevallier (Insee) présente en séance un diaporama sur les contrôles réalisés par l'Insee. Elle en rappelle le cadre général. Les communes sont responsables de la préparation et de la réalisation des enquêtes de recensement dans le respect des procédures de collecte arrêtées par l'Insee. Il s'agit en particulier de contrôler le passage effectif de l'agent recenseur dans chaque logement à recenser, qu'aucune adresse ou logement ne soit oublié. Les communes ont un rôle dans la participation des habitants par les actions de relance pour éviter les bulletins vierges. Il ne s'agit pas du contrôle du contenu des questionnaires puisque le recensement est déclaratif. L'Insee est responsable de l'organisation et du contrôle des enquêtes de recensement.

L'objectif principal du contrôle est la vérification de la qualité du dénombrement des logements et des personnes.

Les contrôles interviennent à différents stades :

- à l'issue de la tournée de reconnaissance et en cours de collecte par les superviseurs ;
- à l'issue de la réception des documents en direction régionale par les équipes recensement en bureau ;
- sur le terrain par des enquêteurs Insee.

L'objectif des contrôles est à la fois l'exhaustivité et la qualité. Cela se traduit dans les communes de 10 000 habitants ou plus par le fait que l'adresse recensée est bien celle prévue dans l'échantillon et que l'ensemble des logements est bien recensé à chaque adresse. Dans les communes de moins de 10 000 habitants, les contrôles portent sur l'exhaustivité des adresses et des logements. Pour toutes les communes, il faut vérifier la catégorie des logements, n'oublier personne et ne compter personne en trop.

A l'issue de la tournée de reconnaissance dans les communes de 10 000 habitants ou plus, une première vérification du bon repérage des adresses intervient par comparaison des nombres de logements repérés par l'agent recenseur et de logements connus du RIL. Dans les communes de moins de 10 000 habitants, la première vérification d'exhaustivité intervient pour chaque zone de collecte (ou district) par comparaison des nombres de logements repérés par l'agent recenseur et de logements du dernier recensement (RP 99).

En cours de collecte des logements, lors de ses visites en commune, le superviseur fait des contrôles sur le respect des procédures (confidentialité, indicateurs d'avancement, respect du calendrier...), sur d'éventuelles erreurs de collecte à partir des questionnaires déjà collectés : logements situés à l'adresse de l'échantillon, exhaustivité des logements, cohérence catégorie de logement et présence de bulletins, nombre de bulletins et personnes inscrites en liste A, fiches de logement non enquêté établies pour des résidences principales. L'objectif est de prévenir des erreurs d'agents recenseurs et de demander à la commune de vérifier. L'outil pour les contrôles des superviseurs est constitué d'une application sur son micro ordinateur portable intégrant les bases pour les communes de 10 000 ou plus (base de sondage adresses, liste des adresses à enquêter, liste d'adresses à contrôler en priorité, information sur le nombre de logements de la taxe d'habitation (TH) par adresse ainsi que pour les communes de moins de 10 000 habitants (nombre de logements du RP 99 par zone de collecte, liste des adresses de la TH avec leur nombre de logements).

A l'issue de la réception des documents en direction régionale, il intervient pour toutes les communes des comptages des questionnaires par enregistrement de codes à barres (vérification adresses, bulletins vierges...) ce qui donne lieu à l'établissement d'indicateurs (évolution du nombre de logements, de personnes, % catégorie, % Fiches de Logement Non Enquêté...). Une 'expertise' de la

commune est faite en tenant compte de ces indicateurs quantitatifs, d'indicateurs qualitatifs sur le déroulement de la collecte (par le superviseur) et d'une appréciation sur la réception des documents. Il s'ensuit une décision de mise en contrôle approfondi environ pour 10 % des communes. Un contrôle approfondi a lieu en bureau sur la commune entière ou sur une portion de commune, orienté selon l'indicateur qui pose problème. Des enquêtes par téléphone auprès des habitants sont possibles. Tout ceci peut conduire à une décision de contrôle terrain pour des adresses qui ne semblent pas correspondre à celles demandées dans l'échantillon (+10 000 habitants) ou qui risquent d'avoir été oubliées ou recensées à tort (-10 000 habitants), pour vérification du nombre de logements ou pour des logements où intervient un doute sur la catégorie, ou pour vérification du nombre de personnes.

En cas de contrôles sur le terrain, la commune en est informée. Deux types de contrôle sont réalisés : l'adresse (vérification, enquête des logements oubliés, indication des logements recensés à tort) et le logement (vérification catégorie et nombre de personnes). Au terme de ces contrôles, les comptages de collecte retenus par l'Insee à l'issue de l'expertise de la commune ou de la réalisation des contrôles sont envoyés à la commune.

La commune peut demander des explications dans les 15 jours sur les ajouts et retranchements réalisés par l'Insee.

Mme Bouldard présente le dispositif de contrôle pour le suivi des opérations de recensement mis en place par quelques communes. Les contrôles, concomitants aux opérations de collecte, répondent à des objectifs identiques à ceux de l'Insee et ne diffèrent pas dans leurs principes de ceux mis en œuvre dans le cadre des recensements exhaustifs.

1) Le contrôle du terrain, c'est à dire des adresses, est réalisé en 2 temps :

- *Validation de l'échantillon à réception : contrôle de l'existence des adresses, de leur affectation et contrôle approximatif du nombre de logements.* Au fur et à mesure de l'amélioration de la qualité du RIL le nombre de FANE (feuille d'adresses non enquêtées) établies au début des opérations devra diminuer.
- *Repérage de son terrain par l'agent recenseur lors de la tournée de reconnaissance.* L'objectif est triple pour l'agent recenseur : reconnaître son secteur, authentifier l'adresse et son affectation, dénombrer les logements (à l'aveugle c'est à dire sans indiquer à l'agent le dernier nombre connu). Cette phase permet aussi à la commune de s'assurer de la qualité de son recrutement. Un deuxième repérage est effectué en cas de désaccord entre le nombre de logements repérés et celui (ou ceux) connu(s) par l'équipe centrale encadrant les agents. Un seuil d'écart pour valider le repérage peut être accepté, la valeur du seuil dépendant des moyens de l'équipe centrale pour suivre, contrôler et accompagner les agents. De même, selon les moyens mis en œuvre, le contrôle sur le nombre de logements peut se faire à différents niveaux, au plus près à l'adresse, sinon à l'IRIS ou à l'agent.

Ainsi quand débute la collecte, il y a accord (Insee / Coordinateur communal / Agent recenseur) sur l'existence de l'adresse, son affectation à de l'habitation et le nombre de logements à y recenser (le nombre minimum au moins). Pour chaque adresse est défini un chiffre de référence. La rigueur apportée à ce contrôle du repérage garantit une collecte plus « confortable » à l'agent recenseur.

2) Le deuxième aspect est celui du suivi de la collecte : contrôle d'exhaustivité et contrôle de la qualité par un bilan hebdomadaire avec chaque agent recenseur, d'une durée d'environ 2 heures. Les objectifs sont de vérifier que toutes les adresses sont recensées, tous les logements d'une adresse sont recensés, toutes les personnes d'un logement sont recensées.

Le suivi concerne :

- le suivi de l'avancement par calcul de taux de montée en charge par rapport au chiffre de référence en distinguant imprimés distribués et imprimés collectés et en veillant au respect des objectifs suivants :

Taux de réalisation	Semaine 1	Semaine 2	Semaine 3	Semaine 4	Semaines 5 et 6(1/2)
Imprimés distribués	50%	75%	100%		
Imprimés collectés		25%	50%	90%	Gestion des dernières difficultés de collecte

- le suivi du nombre et % de FLNE (Feuille de logement non enquêté) : ces imprimés doivent être établis le plus tardivement possible, en phase de clôture des opérations ;
- le suivi du taux de vacance des logements ;
- le suivi de la qualité de la tenue du carnet de tournée, outil fondamental pour poursuivre la mission en cas de défection d'un agent.

Les niveaux de contrôle sont adaptés, ici aussi, en fonction des moyens humains pour assurer l'encadrement des agents. Au plus fin il s'agit de saisie à l'adresse, avec consolidation à tous les niveaux en amont (IRIS, secteur de collecte, portefeuille d'adresses de l'agent recenseur, contrôleur, quartier, ville) afin de pouvoir à chaque instant avoir une vision de l'avancement de la collecte et des différents indicateurs de suivi du plus fin au plus global au moyen d'un progiciel développé par un prestataire extérieur. A ce qui précède, s'ajoute un contrôle, plus ou moins aléatoire et complet de la qualité de remplissage des imprimés, surtout en début d'opérations, quand bien même il ne s'agit pas d'intervenir sur la façon dont les documents ont été remplis et de la cohérence entre les différents imprimés (ex : nombre de personnes inscrites sur la feuille de logement et nombre de bulletins individuels recueillis).

Mme Escapa (Insee) présente quelques résultats issus des contrôles terrain en 2005. Ces contrôles interviennent après les contrôles en cours de collecte, et après les contrôles bureau, donc sur ce qui n'a pas pu être réglé en amont. Le volume des contrôles réalisés en 2005 correspond à 14 400 contrôles de logement pour 4 401 600 feuilles de logement et fiches de logement non enquêté (FLNE), soit un peu plus de 3 logements sur 1 000 en contrôle terrain et à 7 500 contrôles d'adresses (1,6 adresse sur 1 000 ont été contrôlées dans les communes de moins de 10 000 habitants, 165 de ces communes ont fait l'objet de contrôles terrain et 8,6 adresses sur 1 000 pour les communes de plus de 10 000 habitants ; 181 de ces dernières communes ont fait l'objet de contrôles terrain). Le profil des FLNE contrôlées ressort ainsi : 63 % impossibles à joindre, 20 % refus, 15 % absent de longue durée, 2 % non renseigné.

Dans 84 % des cas, l'enquêteur a obtenu une information plus complète que l'agent recenseur. Le résultat des contrôles de FLNE fait apparaître que 13 % des FLNE sont établies à tort (il ne s'agit pas d'une résidence principale). Quand la FLNE correspond à une résidence principale, dans 77 % des cas, le nombre de personnes dans le logement est confirmé, dans 13 % des cas, l'enquêteur comptabilise plus de personnes qu'indiqué dans la FLNE et dans 10 % des cas, l'enquêteur comptabilise moins de personnes qu'indiqué dans la FLNE. La confirmation est donc la plus fréquente et il n'est pas noté de biais systématique dans l'estimation du nombre de personnes. D'autres contrôles portent sur le statut du logement. Après enquête, 72 % des résidences principales au RP sont confirmées en résidence principale. Pour les résidences autres que principales au RP, après enquête la catégorie est confirmée pour 61 %, 5 % sont d'une catégorie différente mais le statut reste 'vacant', 'occasionnel' ou 'résidence secondaire', tandis que 13 % étaient des résidences principales.

Ainsi le contrôle confirme le plus souvent le recensement. Il n'est pas noté d'erreur systématique mais quelques erreurs de repérage qui conduisent à une correction de la collecte. Les contrôles réalisés montrent également qu'il est nécessaire de réfléchir aux modifications à apporter aux questionnaires et aux consignes de collecte à préciser pour améliorer la collecte.

M. Damais exprime son intérêt pour le processus qu'il juge pertinent tout en soulignant le nombre des contrôles qu'on est amené à faire pour ce qui ne devrait rester que marginal. En réponse à des interrogations de M. Lacoste sur les FNLE et le lien avec la catégorie de logement vacant, Mme Escapa précise que le taux de FNLE s'élève à 3 % : 2 % dans les communes de moins de 10 000 habitants et 5 % dans les communes de plus de 10 000 habitants. C'est par rapport à ces taux qu'il faut interpréter les résultats des contrôles des FLNE déjà exposés.

M. Lacoste soulève aussi la question de la comparabilité des résultats du classement dans les catégories de logement par rapport au recensement de 1999. Il suggère que ce point fasse l'objet d'une étude particulière.

M. Ousset salue le travail effectué dans la commune de La Roche-sur-Yon et note que la rémunération des agents recenseurs n'est pas toujours en rapport avec les niveaux des contrôles

requis, ce que confirme M. Damais, en comparant la situation actuelle avec celle des recensements antérieurs.

M. Héran souligne que convergence entre les actions de l'Insee et celle des communes sur tous les contrôles est garante de la qualité des résultats.

Enfin, il résulte d'échanges entre Mme Boulidard et M. Lefebvre que le contrôle de la qualité du remplissage des bulletins – non du contenu lui-même – peut bien être utilisé comme indicateur de la qualité de l'organisation de la collecte et du travail de l'agent recenseur.

Le président Frécon conclut en notant que l'ensemble de ces contrôles tend bien à assurer une meilleure qualité mais que beaucoup repose sur la qualité du travail de l'agent recenseur, que beaucoup de communes ont souhaité mieux rémunérer en conséquences, ce qui pèse sur les coûts.

La séance est levée à 17h15.

Sigles utilisés dans ce document

AITF	Association des ingénieurs territoriaux de France
AMF	Association des maires de France
APVF	Association des petites villes de France
ASMP	Académie des sciences morales et politiques
CAF	Caisse d'allocations familiales
CGEF	Contrôle général économique et financier (anciennement Contrôle d'état)
DGCL	Direction générale des collectivités locales (Ministère de l'intérieur)
FANE	Feuille d'adresses non enquêtées
FLNE	Fiche de logement non enquêté
IRIS	Îlots regroupés pour l'information statistique
RIL	Répertoire d'immeubles localisés
RMI	Revenu minimum d'insertion
RP	Recensement de la population
SFDS	Société française de statistiques
TH	Taxe d'habitation