

PARIS, le 3 septembre 2002 n° 378/D130

Formation STATISTIQUES REGIONALES et LOCALES

Réunion du 19 juin 2002

Compte rendu de l'examen des avant-projets
de programmes statistiques pour 2003

PROJET D'AVIS

LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS

COMPTE RENDU DE LA REUNION

LISTE DES DOCUMENTS PREPARATOIRES OU DISTRIBUES EN REUNION

PROJET D'AVIS

proposé par la formation Statistiques régionales et locales le 19 juin 2002

1. Le Conseil se félicite de l'avancement des travaux concernant l'exploitation statistique du fichier des revenus fiscaux. Il note avec satisfaction que l'Insee pourra mettre à la disposition des utilisateurs des informations sur les revenus à des niveaux géographiques fins, dans le respect de la confidentialité des données individuelles.
2. Le Conseil constate avec satisfaction que les dispositions législatives relatives à la rénovation du recensement de la population ont été adoptées dans le cadre de la loi sur la démocratie de proximité (titre V de la loi du 27 février 2002). Il souligne que toute disposition doit être prise tant sur le plan juridique que technique, pour permettre le démarrage effectif en 2004 des premières enquêtes de recensement. En particulier, il souhaite que les travaux de la Commission spéciale du CNIS, créée en application de l'article 158 de la loi, contribuent à faire émerger un partenariat efficace entre les communes et l'Insee, dans le cadre des dispositions de cette loi.
3. Le Conseil soutient la mise en place d'un répertoire des immeubles localisés en coordonnées géographiques (RIL), destiné à constituer pour l'Insee un référentiel structurant d'adresses. Il encourage l'extension du champ du RIL, notamment pour que les grandes agglomérations puissent être couvertes. Il recommande que la cohérence entre cet outil et les autres bases publiques d'adresses soit recherchée au sein du projet de « Référentiel à grande échelle » (RGE).
4. Le Conseil soutient la proposition de mise en place d'un groupe de travail sur l'évaluation de la diffusion des résultats du recensement de la population de 1999.
5. Le Conseil recommande qu'un groupe de travail soit mis en place pour éclairer les utilisations possibles du recensement rénové et la diffusion de ses résultats. Il souhaite également que ce groupe de travail examine les conditions de diffusion du RIL.
6. Le Conseil renouvelle son soutien à la mise en place d'un dispositif cohérent d'informations au niveau local sur l'emploi et les salaires (projets « Connaissance locale de l'appareil productif » CLAP et « Estimations d'emploi localisées » ESTEL). Etant donné l'importance des besoins d'information, il encourage la mise en place d'un dispositif transitoire sur les estimations d'emploi dès 2003.
7. Le Conseil note avec satisfaction les avancées sur la connaissance statistique des finances publiques locales. Il renouvelle son intérêt pour la réalisation en 2003 d'un guide des sources d'information sur les finances publiques locales. Il renouvelle également son intérêt pour le projet de régionalisation du compte de l'Etat.
8. Le Conseil a pris connaissance avec intérêt du projet de règlement européen sur la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) qui est compatible avec le découpage actuel en régions et départements.

LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS

ayant présenté un avant-projet de programme statistique pour 2003 à la formation Statistiques régionales et locales réunie le 19 juin 2002.

MINISTERE DE L'INTERIEUR

Service des statistiques, des études et des techniques locales de la DGCL

INSEE

Réseau de l'action régionale du DAR

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Sous-direction Secteur public local et opérations outre-mer et à l'étranger de la DGCP

COMPTES RENDUS DE LA RÉUNION DE LA
FORMATION STATISTIQUES RÉGIONALES ET LOCALES
- 19 juin 2002 -

Président : Yves FRÉVILLE, Sénateur

Rapporteur : Jean-François ROYER, INSEE, Chef du Département de l'Action régionale

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

Introduction (M. FRÉVILLE)

I - Suivi des avis donnés sur le programme 2002 (M. ROYER)

II - Examen des avant-projets de programmes statistiques 2002

1 - Exposé synthétique (M. ROYER)

2 - Débat

III - Groupe de travail sur l'évaluation de la diffusion du RP99 (M. BERNARD).

IV - Point sur le répertoire des immeubles localisés R.I.L (M. DESPLANQUES)

V - Point sur le Recensement rénové de la population (M. GODINOT)

- Point sur l'avancement du programme RRP.

- Commission de l'article 158 « approfondissement de la concertation »

- Projet de mandat du groupe diffusion du CNIS.

VI - Thèmes particuliers

- Avancement du projet et du plan de diffusion sur la connaissance localisée des revenus fiscaux (M. Grouthier).

- Projet de règlement de la nomenclature des unités territoriales statistiques - NUTS - (M. Grouthier).

VII - Projet d'avis de la formation (Mme Saglietti).

LISTE DES PARTICIPANTS

M.	BELLIOT Marcel	FNAU
M.	BERNARD Jean-Patrick	INSEE
M.	BERTAUD Thomas	CRCI Ile de France
Mme	BONNAFOUX Catherine	ARF
M.	BUSSI Michel	Université de Rouen
M.	CHOFFEZ Philippe	Délégation Interministérielle à la ville
M.	DAMAIS Jean-Philippe	Université de Paris13
M.	DEBRAND Thierry	DEEF UNHLM
Mme	DENEL Corinne	Mairie de GENNEVILLIERS
M.	DESPLANQUES Guy	INSEE
M.	ESPONDA Marc	APUR
M.	FREVILLE Yves	SENAT
M.	FUCHS Pascal	Ville de Montreuil
M.	GODINOT Alain	INSEE
M.	GROUTHIER Jean-Philippe	INSEE
M.	JURQUET Gérard	INSEE CRIES PACA
Mme	LAUREAT Marie-Andrée	CNIS
M.	LE GLEAU Jean-Pierre	DGCL
M.	MARIOTTE Henri	INSEE
M.	MIMIAGUE François	Université Bordeaux 4

Mme	MOUTARDIER Mireille	SES
M.	OUSSET Jean	Université Montpellier 1
Mme	OUVRE Brigitte	INSEE
Mme	PARENT Marie-Christine	DGCP Bureau 5D
M.	PETIT Thierry	IAURIF
M.	PIEGAY André	CGGREF MAP
M.	PRIVEZ Alain	DGCP
M.	PUIG Jean-Pierre	Secrétaire général du CNIS
Mme	RATTIN Solange	SCEES Agriculture
M.	ROYER Jean-François	INSEE DDAR
Mme	SAGLIETTI Carla	Secrétaire générale adjointe du CNIS
M.	SALGE François	CNIG
Mme	SAVELLI-THIAULT Isabelle	CROCIS/CCIP
M.	SOKOLOFF Pascal	FNCCR
M.	VIENNOT Guy	IFEN
Mme	ZUCKER Elisabeth	Délégation Interministérielle à la ville

Absents excusés

M.	CARREZ Gilles	Député du Val de Marne - Assemblée Nationale
M.	ROULLEAU Claude	Président du CESR Poitou Charentes
M.	SAVY Robert	Président du Conseil régional du Limousin

INTRODUCTION

Monsieur FRÉVILLE, Président de la formation ouvre la séance et propose de procéder à un tour de table.

I - SUIVI DES AVIS DONNES SUR LE PROGRAMME 2002

Monsieur ROYER, Rapporteur

L'avis général du CNIS souhaite une amélioration de la coordination des enquêtes régionales menées auprès des entreprises, concernant les nouvelles technologies, la demande de services, et l'apprentissage. Dans ce domaine, l'INSEE met en place, à Nantes, un pôle de compétence dont la fonction sera de coordonner les enquêtes régionales pouvant intervenir dans différentes régions et de veiller à ce que les enquêtes soient préparées en respectant les orientations définies.

L'avis recommande aussi l'approfondissement de la prise en compte de l'intercommunalité. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Passons aux avis de la formation.

Le premier avis portait sur la diffusion des résultats du recensement de la population de 1999 et notait un certain nombre de difficultés rencontrées par les utilisateurs dans l'accès aux données infra-communales, du fait notamment des contraintes de confidentialité. La formation incitait l'INSEE à poursuivre ses efforts en ouvrant notamment des procédures de tabulation sur mesure, à l'intention des utilisateurs.

Les derniers travaux se sont achevés et les procédures de tabulation requises ont été ouvertes, tant sur l'exploitation principale que sur l'exploitation complémentaire. Nous ré-aborderons ce sujet au point 3 de l'ordre du jour puisque nous devons nous prononcer sur le mandat d'un groupe de travail portant sur l'évaluation de la diffusion du RP99.

Le deuxième avis portait sur le RRP et sur la reprise de la concertation avec les utilisateurs. Nous y reviendrons lors du point 5 de l'ordre du jour.

Le troisième avis souhaitait le développement d'un système d'informations statistiques au niveau infra-communal, fondé sur les zones IRIS.

Nous pouvons, cette année, noter des avancées au niveau de l'impôt sur le revenu (cf. point 6 de l'ordre du jour).

Par ailleurs, l'INSEE travaille sur la capacité d'établir des données au lieu de travail, à des niveaux infra-communaux, à partir du recensement de 1999. Actuellement, d'autres domaines sont également abordés c'est le cas pour la localisation des professions de santé au niveau infra-communal.

Le quatrième avis était relatif aux dispositifs d'informations sur l'appareil productif, l'emploi, et les salaires. Sur ce point, nous sommes encore en période transitoire et le projet "Connaissance locale de l'appareil productif" ne fournira des résultats visibles de l'extérieur qu'à la fin de l'année 2003. Aujourd'hui, ce projet avance convenablement et le calendrier arrêté semble respecté.

Le projet ESTEL (estimation localisée de l'emploi) a également démarré. Je vous signale la mise en place d'une procédure provisoire pour obtenir sans attendre des estimations d'emploi annuelles, à un niveau géographique plus fin que celui qui est disponible actuellement (régions et départements).

Dès l'année prochaine, des chiffres seront disponibles au niveau des zones d'emploi. En 2003, qui sera probablement l'année de révision des contrats de plan Etat/régions, nous pourrons ainsi fournir un bilan intermédiaire de la situation de l'emploi depuis 1999/2000, et ce à un niveau fin.

Le cinquième avis concernait les Finances Publiques locales. Le conseil recommandait que les propositions du rapport du groupe de travail sur la connaissance statistique des Finances Publiques locales soient rapidement mises en œuvre. Il souhaitait notamment la réalisation d'un guide des sources d'information sur les Finances Publiques locales.

Aujourd'hui, ce guide n'est toujours pas réalisé. Nous devons néanmoins noter certaines avancées notamment du côté de la comptabilité publique.

Le bureau 5D signale en effet la publication de tableaux de passage. La DGCL a, quant à elle, avancé sur les publications sur l'intercommunalité et sur le suivi des délimitations des nouveaux EPCI.

Au niveau de l'INSEE, un module local de présentation des Finances Publiques locales a été incorporé dans le système SEDDL.

Le **dernier point de l'avis** était relatif à la vue d'ensemble du programme sur le moyen terme et regrettait l'absence de certaines orientations fixées en 1998, comme la régionalisation des dépenses de l'Etat. Nous ré-aborderons ce thème tout à l'heure.

II - EXAMEN DES AVANT-PROJETS DE PROGRAMME STATISTIQUES 2003

1 - Exposé synthétique

Monsieur ROYER

Dans mon exposé, je traiterai uniquement les sujets qui ne seront pas abordés au cours de cette réunion.

L'année 2003 permettra de réaliser certaines avancées en matière de statistiques régionales et locales, tant du côté des enquêtes et de l'exploitation de sources administratives, que de leur valorisation. Les enquêtes sont également présentées à d'autres formations du CNIS.

Les enquêtes

Le rapport fait apparaître huit sujets d'enquête. Deux enquêtes sont signalées au niveau du système productif. Elles concernent l'agriculture dans le renouvellement de l'enquête "Structure des exploitations agricoles" au deuxième semestre de l'année 2003 et le recensement de la conchyliculture, l'enquête sera lancée l'année prochaine.

En matière de tourisme, un renforcement des enquêtes de fréquentation de l'hôtellerie est prévu. Notamment dans le secteur "Hôtels de chaînes non-homologués", un test se déroule en Bourgogne cette année, il devrait être généralisé l'année prochaine.

S'agissant des ménages, une extension régionale de l'enquête "Santé" décennale se déroulera à partir de la fin de l'année 2002, dans cinq régions (Nord Pas-de-Calais, Champagne-Ardenne, Picardie, Ile-de-France, et PACA).

En outre, les efforts du CEREQ pour suivre l'insertion des jeunes seront poursuivis. Si actuellement le suivi d'une génération de jeunes est opéré au moyen d'enquêtes avec un recul de 3 ou 5 ans, une enquête de plus longue portée est envisagée. Pour 2003, le CEREQ signale particulièrement la présence d'un échantillon de jeunes ayant bénéficié de formations financées par les Conseils régionaux.

Deux enquêtes sont à signaler dans le domaine des collectivités territoriales. Premièrement, le volet localisé de l'enquête " Collectivités territoriales " de l'INSEE se poursuit et permet de mieux apprécier la localisation communale des emplois des collectivités territoriales. Deuxièmement, une autre enquête sera menée l'année prochaine par l'IFEN et le Ministère de l'Agriculture sur l'eau et l'assainissement.

Enfin, la reconduction d'un travail sur Corine Land Cover permettra, en 2003, d'actualiser des données sur l'occupation des sols, à partir de données " satellitaires ".

Les progrès en exploitation de sources administratives

Dans le domaine des Finances Publiques locales, des progrès sont réalisés chaque année. Les représentants de la DGCL et de la Comptabilité Publique préciseront les progrès concernant les comptes des collectivités locales, de l'Etat, et le suivi de l'intercommunalité.

Du côté de la CNAV, des progrès sont signalés sur la mise à disposition des fichiers de suivi des retraités aux échelons régionaux. Un système d'info-centre est annoncé.

La DGUHC a mis au point une base de données interministérielle sur les politiques territoriales de l'Etat. Elle recueille des informations, en provenance de différents ministères, sur les délimitations et l'avancement des démarches intervenues suite aux trois lois (SCOT, création d'intercommunalités, pays et contrats d'agglomérations). Une partie de cette base de données, créée sous l'égide de la DATAR, sera accessible à tous, via Internet.

Malgré la difficulté d'aborder le sujet des parités de pouvoir d'achat au niveau régional, l'Union Européenne insiste pour que des études soient lancées. Au niveau de l'INSEE, des études préalables sont signalées afin de déterminer les possibilités d'utiliser les relevés, faits pour les indices nationaux temporels de prix, pour appréhender les éventuelles disparités de prix entre les régions. Enfin, l'INSEE met en œuvre une rénovation de son système d'étude et de diffusion des données locales sous forme d'un entrepôt de données locales. Ce projet est très vaste et devra faire l'objet d'une présentation plus compétente au cours des années à venir.

2 - Débat

Monsieur FREVILLE

S'agissant de l'utilisation des sources administratives, Monsieur Le GLEAU et Madame PARENT pourraient nous fournir quelques informations supplémentaires.

Monsieur LE GLEAU, DGCL

La construction de la base de données sur les politiques territoriales de l'Etat avance lentement. Si les aspects techniques se règlent facilement, les aspects administratifs et financiers sont plus lourds à régler. Nous venons cependant de signer un protocole commun à cinq administrations (la DATAR, la DGUHC, la DIV, la Direction générale de l'Administration du Ministère de l'Intérieur, et la DGCL). Au moyen de la base de données communales et de cartes directement accessibles, nous pourrions ainsi apprécier les effets territoriaux des lois Chevènement, Voynet et Gaysot.

Je regrette que les conclusions du groupe de travail sur les Finances Publiques locales n'aient pas davantage avancé.

Je propose de désigner un leader, notamment en ce qui concerne la constitution du guide. Si tout le monde est prêt à y participer, il est nécessaire qu'une personne encadre ce projet, afin d'en assurer la réalisation concrète.

Monsieur FRÉVILLE

C'est une idée à retenir.

Monsieur LE GLEAU

S'agissant de la valorisation des données, nous avons procédé, cette année, à l'enrichissement de notre site Internet, qui offre de nombreuses informations sur les finances des communes ou sur

l'intercommunalité (cartes, liste des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2002). J'espère qu'une liste équivalente pour les groupements ne disposant pas de fiscalité propre, sera constituée l'année prochaine.

Je terminerai en évoquant les données concernant l'exploitation des bilans sociaux (rapports sur l'état de la collectivité). Ces bilans sont établis tous les deux ans par les collectivités ayant un CTP ou par les centres de gestion départementaux pour les collectivités de moins de 50 salariés.

Nous avons eu beaucoup de difficultés à exploiter ces bilans qui sont très mal remplis et nous parviennent tardivement.

Quoi qu'il en soit, nous allons présenter, le 3 juillet, devant le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale, les premiers résultats de l'exploitation au 31 décembre 1999. Ces bilans ne sont pas aussi exhaustifs que l'enquête COLTER de l'INSEE, ils permettront cependant d'apporter des éclairages très intéressants sur l'emploi précaire et la situation des non-titulaires dans la Fonction Publique territoriale.

Monsieur OUSSET, Université Montpellier 1

La plupart des statistiques sont utilisées dans des études afin de dégager un certain nombre d'informations. Je tiens à signaler que les informations qui descendent au niveau des collectivités locales donnent lieu au versement de dotations ou au prélèvement de ponctions, en fonction des conditions que les collectivités remplissent au regard de lois comme la loi SRU notamment.

Il est extrêmement regrettable que les collectivités locales se voient transmettre un certain nombre de statistiques qui sont invérifiables et, qui plus est, doivent faire l'objet d'un paiement. Je souhaiterais donc qu'une avancée soit faite en matière de déontologie, qu'une plus grande attention soit portée en cas d'utilisation de statistiques dans une préoccupation de gestion administrative, et que les collectivités puissent vérifier les informations qui leur sont opposées.

Monsieur FRÉVILLE

Cette remarque soulève deux questions : celle de l'application de la loi SRU sur le pourcentage de logements sociaux et une question de déontologie. En effet, une collectivité est-elle en droit de contester des statistiques transmises par les administrations d'Etat ?

Monsieur ROYER

Le Ministère de l'Equipement, dans le but d'appliquer le critère prévu par la loi SRU, a mis en place une application (Agilos) permettant de faire un inventaire des logements locatifs sociaux dans l'ensemble des communes situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants. .

Monsieur FRÉVILLE

S'agissant de la seconde question, les collectivités locales peuvent former un recours, pendant deux mois, sur les informations qui leur sont transmises, le problème étant de savoir par quels moyens les communes peuvent vérifier la pertinence des chiffres figurant dans les données transmises.

Monsieur LE GLEAU

Il existe effectivement une possibilité de recours. Je signale que tous les éléments qui ont servi à la construction de la dotation générale de fonctionnement sont communiqués à la commune. Ces éléments proviennent de différents ministères comme l'Education Nationale, l'Equipement, etc. En outre, toutes les dotations (communes par communes) sont également disponibles sur Internet.

Monsieur FRÉVILLE

Toutes les informations fiscales issues du service départemental de l'assiette peuvent aussi être contrôlées au niveau même de ce service.

Monsieur PRIVEZ, DGCP

Au niveau de la Comptabilité Publique, nous avons mis en ligne, sur le site Internet du Ministère des Finances, l'ensemble des statistiques réalisées sur le secteur local, qu'il s'agisse des données annuelles globales sur les communes, les départements, les régions, l'intercommunalité, les établissements publics locaux, ou des données individuelles des communes, des départements, et des régions. Nous avons aussi publié, pour la première fois, les données fonctionnelles des communes.

Nous cherchons une meilleure qualité des informations de référence. L'année prochaine, une publication régionalisée sur les comptes de l'intercommunalité sera réalisée et figurera sur le site Internet du MINEFI.

Nous nous sommes enfin lancés dans une refonte complète de notre système de centralisation. Jusqu'à présent, l'ensemble des comptes du secteur public local donnait lieu à une centralisation annuelle et deux notes de conjoncture annuelles étaient réalisées par sondage. Désormais, l'ensemble des comptes des collectivités territoriales sera centralisé, tous les trimestres, sur un info-centre, à la DGCP.

En matière de conjoncture, nous travaillons actuellement sur un échantillon de 1 017 communes qui regroupe toutes les communes de plus de 50 000 habitants et des communes plus petites choisies par tirage. Désormais, le nouvel échantillon regroupera l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants et les plus petites communes seront choisies par tirage. L'augmentation de la taille de cet échantillon permettra d'améliorer la fiabilité des résultats de conjoncture.

Enfin, nous avancerons sur la consolidation du premier cercle dans le monde local. Pour l'instant, les services du Trésor réalisent une consolidation pour les communes de plus de 10 000 habitants. L'année prochaine, nous pensons faire de la consolidation pour les départements ayant basculé sur des comptabilités rénovées et pour l'intercommunalité à enjeux.

Madame PARENT, DGCP

Les évolutions annoncées se trouvent dans la droite ligne des recommandations du groupe de travail du CNIS.

S'agissant des aspects comptes nationaux et régionaux, nous avons commencé à publier des tableaux de passage entre les comptes des collectivités locales et les comptes nationaux.

Pour le moment, l'information est axée sur certains domaines (la transformation des impôts locaux en prélèvements obligatoires, par exemple) mais devra être élargie l'année prochaine.

Nous avons tenté, en partant des données publiques qui sont publiées, de construire des tableaux relativement simples et présentant une référence comptable qui soit toujours vérifiable.

Nous avons aussi publié des tableaux par nomenclature fonctionnelle, et notamment des tableaux sur la nomenclature fonctionnelle des administrations, qui s'applique à l'ensemble des administrations publiques. L'année prochaine, les tableaux seront publiés en nomenclature fonctionnelle européenne. Cette nomenclature a pour but de comparer les collectivités locales entre-elles mais également avec les autres administrations.

La DGCP et le Département de l'Action Régionale de l'INSEE ont travaillé sur les comptes régionaux des administrations publiques locales. La publication des résultats devrait intervenir rapidement sous forme d'un 4 pages et devrait ensuite figurer sur le site de l'INSEE. Nous avons exploité des données fonctionnelles régionales et nous avons aussi régionalisé les dotations et les transferts de l'Etat.

Concernant la régionalisation, nous avons réalisé de nombreux progrès. Nous régionalisons actuellement les DOM à qui nous fournissons l'intégralité des dépenses et des recettes sur l'ensemble des champs des administrations publiques. Nous fournissons aussi des prestations pour la Nouvelle-Calédonie.

S'agissant de l'Etat, les problèmes informatiques ont été réglés et les années 1999, 2000, et 2001, pourront être exploitées au cours de l'été. Nous espérons aboutir au moins à une régionalisation du compte de production et d'exploitation de l'Etat.

Monsieur FRÉVILLE

Je constate que des progrès très sensibles interviennent dans le secteur public local et que beaucoup de projets figurant dans le guide commencent à prendre forme.

Par ailleurs, la régionalisation du budget de l'Etat a pris du retard. Il faudrait aussi s'attaquer au volet de la Sécurité Sociale sur lequel nous avons un retard important et associer les organismes sociaux à ce travail. Une régionalisation en ce domaine serait très utile, non seulement du côté des dépenses, mais aussi du côté des recettes.

Madame PARENT

Cela risque d'être compliqué à mettre en œuvre dans la mesure où les caisses primaires de sécurité sociale n'ont pas la maîtrise de leurs recettes. En effet, elles ne procèdent pas à une affectation de recettes par nature.

Monsieur FRÉVILLE

La complexité de cette tâche ne signifie pas que nous ne devons pas tenter de résoudre certaines difficultés conceptuelles. Je pense que la tâche sera moins difficile que pour l'Etat. A ce niveau, de nombreuses choses seraient aussi à faire en matière de contrôle. Nous pourrions envisager de constituer un groupe de travail pour étudier la régionalisation des comptes sociaux de la Sécurité Sociale.

III - GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EVALUATION DE LA DIFFUSION DU RP99

Monsieur BERNARD, INSEE

Le suivi de la diffusion du RP99 par l'INSEE devrait permettre d'apprécier l'adéquation entre les produits mis à la disposition des différents publics et la couverture réelle des besoins des utilisateurs. Nous sortons actuellement les derniers résultats sur l'exploitation complémentaire.

La diffusion du RP99 a bénéficié des supports offerts par les nouvelles technologies, qui n'existaient pas lors de la diffusion du RP90. L'INSEE a notamment mis en ligne son site Internet, qui contient de nombreux tableaux, produits, résultats de comptage, etc. Les supports électroniques sont de plus en plus utilisés et les résultats du RP99 ont été gravés sur de nombreux Cédéroms.

En outre, de nouvelles procédures nous permettent de sortir des informations sur le détail de nos fichiers de recensement tout en assurant le secret statistique et la confidentialité.

Nous assistons donc à une diversification des canaux de diffusion, qui sont plus larges que ceux qui ont permis la diffusion du RP90.

En mars dernier, le bureau du CNIS a pris en compte la volonté de l'INSEE d'évaluer les conditions de diffusion du RP99. Cette question est désormais suivie par les formations « Statistiques régionales et locales » et « Démographie et conditions de vie ».

La première réunion du groupe de travail mis en place aura lieu le 26 juin. Y participeront les membres des deux formations et des personnalités qualifiées.

Nous souhaitons aussi évoluer sur le plan méthodologique, puisque les évaluations internes pouvant être effectuées par l'INSEE ou le CNIS ne nous semblent pas assez complètes. L'INSEE a donc réservé un budget pour solliciter une société externe, qui pratiquerait cette évaluation.

Le groupe de travail devra élaborer un cahier des charges qui abordera les axes majeurs de la diffusion (canaux de diffusion, besoins des acteurs qui se sont procuré les informations, etc.).

Nous pensons que le croisement d'un segment clients/produits permettrait de savoir si les différents usages réalisés à partir de nos informations sont bien servis avec les outils à disposition.

L'enregistrement des utilisateurs de nos informations nous a permis de dégager une liste des acquéreurs. Les plus gros utilisateurs devraient être interrogés systématiquement par la société d'étude, un sondage pouvant être réalisé pour les plus petits utilisateurs de ces informations.

Notre objectif immédiat est d'apprécier les conditions de diffusion du RP99 mais aussi de préparer la diffusion d'autres sources détaillées d'informations (le RRP) ainsi que la mise à disposition de fichiers détails très volumineux. Deux sources pourraient notamment être diffusées selon de nouvelles modalités dans les deux ans à venir : la source IRPP et les DADS.

Débat

Monsieur FRÉVILLE

Le groupe de travail sera ouvert aux membres des formations « Démographie et conditions de vie » et « Statistiques régionales et locales ».

Je suis heureux des progrès réalisés en matière d'évaluation de la diffusion du recensement et de l'élaboration d'un cahier des charges visant à mettre en œuvre un audit externe. Souhaitez-vous amender le projet de mandat qui vous a été remis ?

Madame DENEL, Ville de Gennevilliers

La proposition est adéquate et répond à nos attentes.

Monsieur OUSSET

Je regrette que les statistiques sur les naissances et les décès ne soient pas prises en compte ainsi que les délais qui s'écoulent entre la survenance du phénomène et la mise à disposition de l'information.

Monsieur DESPLANQUES, INSEE

Depuis quelques années, l'INSEE a mené une rénovation des circuits de l'Etat Civil pour tenter de récupérer les informations sur les naissances et le décès afin d'alimenter notamment le Répertoire National Inter-régimes de l'Assurance Maladie (RNIAM). Cette rénovation, issue des ordonnances Juppé de 1996, laisse cependant persister quelques petites difficultés. Le circuit des bulletins de décès reste assez complexe, ceux-ci passant par les DDASS, l'INSERM, etc. Nous aurions souhaité une procédure plus rapide. Nous avons cependant gagné beaucoup de temps pour les naissances et les fichiers sont disponibles beaucoup plus tôt. Les procédures de contrôle mises en place au niveau local devraient permettre de réaliser des progrès en matière de décès et de s'assurer que les communes n'omettent pas de nous communiquer les bulletins de décès.

Monsieur FRÉVILLE

Ne faudrait-il pas songer à informer le CNIS sur les conditions posées par les nouvelles lois concernant la gestion du répertoire national des personnes physiques ?

Monsieur ROYER

Tout à fait.

Madame MOUTARDIER, SES

La tarification des produits du recensement sera-t-elle évoquée dans le groupe de travail ?

Monsieur FRÉVILLE

Je le souhaite fortement. Il est évident que cette dimension financière doit apparaître dans les travaux du groupe.

Monsieur FUCHS, Ville de Montreuil

Si le mandat du groupe de travail ne fait pas directement référence à cet aspect, la dimension financière concernant les produits du recensement fera partie des réflexions et des travaux du groupe de travail.

IV - POINT SUR LE REPERTOIRE DES IMMEUBLES LOCALISES (RIL)

Monsieur DESPLANQUES

L'INSEE a engagé un projet de mise en place d'un système d'information géographique qui permet de traiter l'ensemble des besoins internes à l'INSEE. Le système d'information géographique de l'Insee, base cartographique et RIL, permet d'offrir à la fois la cartographie de collecte, la base de sondage et le référentiel de diffusion pour le recensement. Tout comme le projet RRP, le RIL doit reposer sur une collaboration étroite entre l'INSEE et les communes. Pour l'instant, un arrêté de juillet 2000 autorise l'initialisation et la mise à jour du RIL.

Le RIL est un répertoire d'immeubles localisés par leur adresse et par les coordonnées géographiques de ces adresses. Dans un premier temps, il vise les immeubles d'habitation, au sens du recensement de la population, puis ce seront les établissements du répertoire Sirène qui seront géocodés.

Le RIL est associé à la base de données géographique infra communale C1CN2 (Cartographie Infra Communale version 2) initialisée à partir de bases de données IGN, qui permet le géo-référencement par géocodage. Rentrent dans le champ du RIL les communes de plus de 10 000 habitants, à savoir 900 communes couvrant 4 % du territoire et contenant 30 millions d'habitants. La base de données cartographique quant à elle couvre 1300 communes.

La constitution du RIL millésimé 1999 a été entreprise à partir des documents de collecte du RP99 (bordereaux de districts comportant toutes les adresses des immeubles d'habitation) et de la base cartographique constituée pour le RP99. Cette saisie d'informations permet de constituer un fichier de 5 millions d'adresses.

Cette première étape est aujourd'hui pratiquement achevée. Ensuite, une mise à niveau par un appariement de contrôle avec d'autres sources d'informations, comme la taxe d'habitation, est programmée. En effet, certains bordereaux (modèles 6) n'étaient pas correctement remplis et des doublons ont été rencontrés au niveau des adresses. Une autre phase consistant en un géocodage du fichier Sirène va prochainement débiter.

Nous passerons ensuite aux phases de mise à jour. La première couvrira la période 1999/2003, pour les immeubles d'habitation, et permettra de fournir un RIL pour les premières collectes du RRP. Ensuite, les mises à jour du RIL deviendront annuelles.

Le principe des mises à jour

Le principe est d'utiliser, pour les voies, les fichiers adressés commercialisés par La Poste et, pour les adresses, les permis de construire et les fichiers d'adresse de la Poste.

Pour les mises à jour de 1999 à 2003, nous utiliserons aussi les fichiers de la taxe d'habitation qui ont déjà été utilisés à l'INSEE pour le RP99. La confrontation de ces sources fera apparaître des adresses qui figurent seulement dans certaines sources, et non dans d'autres. Les adresses figurant dans toutes les sources seront considérées comme de nouvelles adresses existantes. Si l'adresse ne figure que dans une seule source, nous devons mettre en œuvre une vérification.

L'implication des communes

Les communes seront largement impliquées dans l'ensemble du processus de mise à jour et les systèmes d'informations géographiques communaux seront utilisés. Des échanges sont en effet prévus dans le cadre du RRP et les contacts avec les communes auront lieu tout au long du cycle. Une fois le RIL constitué pour les futures campagnes de collecte, nous consulterons les mairies afin de recueillir leur avis sur la qualité du RIL.

Evidemment, les retours qui seront faits serviront à alimenter la mise à jour et à améliorer la qualité du RIL.

La localisation des adresses

Aujourd'hui, les adresses sont positionnées de façon automatique, par une méthode d'interpolation, ou de façon manuelle par l'application C1CN2, qui permet d'affiner, en cas de difficulté, la méthode d'interpolation. Lorsqu'une construction n'a pas d'adresse, les bâtiments sont rassemblés dans un lieu-dit auquel seront attribuées des coordonnées géographiques.

Par ailleurs, la précision géométrique est décimétrique. S'agissant du Référentiel Géographique à grande Echelle (RGE), la précision sera beaucoup plus importante, dans la mesure où il sera utilisé par des gestionnaires de réseaux.

Le calendrier

La constitution du RIL 1999 devrait s'achever instamment. La constitution du RIL " Sirène " s'achèvera avant la fin de l'année 2002. La première phase de mise à jour doit impérativement être terminée pour le mois de juin 2003, date à laquelle nous devrons remettre un RIL aux communes. Ensuite, les mises à jour seront annuelles.

Les évolutions ultérieures

Des extensions du champ sont prévues afin de dépasser les besoins du RRP et notamment de la collecte " Grandes communes ". Dans ce cas, nous avons effectivement besoin d'un RIL sur les communes de plus de 10 000 habitants. Pour satisfaire totalement les utilisateurs, il sera nécessaire d'étendre le champ en réalisant un RIL qui ne présentera peut-être pas toutes les fonctionnalités du RIL des communes de plus de 10 000 habitants, mais qui comportera cependant l'essentiel des informations. Par ailleurs, un projet de répertoire d'équipements est en cours ; il devrait permettre l'intégration de nouvelles adresses.

La diffusion du RIL

L'arrêté de juillet 2000 ne prévoit pas la diffusion du RIL. La loi démocratie de proximité prévoit quant à elle "des échanges librement consentis entre l'INSEE et les communes". Elle conduit à prévoir une modification de l'arrêté de juillet 2000 et la CNIL va être consultée sur ce point. Quoiqu'il en soit, la diffusion du RIL n'est pas encore réglée et continue de faire l'objet d'une réflexion.

L'Articulation avec le RGE

La maîtrise d'ouvrage de ce projet de référentiel est confiée à l'IGN, suite au rapport Lengagne remis au Premier Ministre en 2000. Ce projet devrait aboutir en 2007. Il comprend notamment un référentiel d'adresses. Pour le moment, compte tenu des priorités et du calendrier de l'INSEE, la mise en place du RIL est prioritaire.

Néanmoins, l'INSEE participe aux groupes de travail qui réfléchissent à l'organisation du RGE. Nous ferons en sorte que la construction des référentiels soit coordonnée. En effet, il serait dommageable que chaque administration construise son propre référentiel.

Monsieur FRÉVILLE

Le RIL est-il un répertoire d'immeubles ou de logements ?

Monsieur DESPLANQUES

Il ne s'agit pas d'un répertoire de logements. Pour chaque adresse, nous pourrions cependant connaître le nombre de logements figurant à l'adresse indiquée. Même si le répertoire est baptisé "RIL", il comportera plutôt des adresses. En effet, nous risquons de ne pas avoir de fichiers qui détaillent les grands bâtiments. Si tous les bâtiments d'un même ensemble ont la même adresse, une seule ligne sera créée dans les fichiers.

La Norvège réfléchit aujourd'hui à la création d'un répertoire de logements. Il semblerait cependant que la mise à jour de ce type de répertoire soit très coûteuse.

Monsieur SALGÉ, Secrétaire général du Conseil National de l'Information Géographique (CNIG)

Cette structure existe depuis 1986, et présente quelques similitudes avec le CNIS

Le CNIG comporte 35 membres et est présidé par Jacques Lagardère, ingénieur général des ponts et chaussées. Il est composé de 4 élus locaux (un Président de Conseil général, un Président de Communauté urbaine, et 2 maires), de 17 représentants de Ministères, de 7 représentants des producteurs publics dont font partie l'IGN, l'INSEE, le CNES, l'ordre des géomètres experts, l'IFREMER, de 4 représentants des personnels de l'IGN et de la DGI, et de 2 personnalités qualifiées du secteur privé.

Le CNIG dispose de commissions et de groupes de travail. Une commission s'occupe notamment de la définition de référentiels géographiques et du suivi de la montée en charge du RGE.

La création du RGE fait suite à une décision interministérielle du 19 février 2001 intervenue suite au rapport Lengagne de septembre 1999. Le RGE vise à rendre compatibles tous les éléments de

description du territoire à grande échelle¹. Il contient une description image (photographie aérienne redressée : l'orthophotographie) de l'ensemble du territoire, une composante topographique (description objective du territoire, situation des routes, des masses bâties, etc.), une description foncière (plan cadastral rendu continu sur l'ensemble du territoire national), et une composante adresse qui vise à donner une précision métrique de tous les points d'adresse.

La question des voies privées suscite actuellement des réflexions.

Il contient enfin une composante zonage afin de rendre le RGE compatible avec des zonages communaux (par exemple : IRIS 2000, sections cadastrales).

Le RGE est destiné à couvrir l'intégralité du territoire national, mais des spécialisations vont intervenir à certains niveaux, d'un point de vue géographique. Les spécialisations ont porté d'abord sur la description des zones urbaines denses. Aujourd'hui, la définition de cette notion reste encore à affiner, toutefois les zones urbaines denses se trouvent à l'intérieur des agglomérations.

Des spécialisations porteront aussi sur la zone littorale, où il existe des besoins spécifiques en matière de données géographiques et en matière de continuité entre les zones sèches et les zones toujours recouvertes d'eau.

Un groupe de travail du CNIG examine actuellement la composante adresse en vue de définir son contenu et l'organisation de sa production et de son entretien. Cette composante nécessitera une coopération très forte entre plusieurs types d'acteurs (DGI, IGN, la Poste, l'INSEE, les collectivités territoriales, les gestionnaires de réseaux), aucun des organismes ne détenant le fichier parfait.

J'aimerais revenir sur l'arrêté portant sur les comités départementaux de l'information géographique (CDIG). Créés en 1994, ces comités avaient pour vocation première de coordonner les productions de données géographiques faites localement par la Puissance Publique. Un nouvel arrêté du 4 mars 2002 étend leurs prérogatives à tout ce qui touche l'information géographique et les systèmes d'information géographique, tant du point de vue données et usages, que du point de vue insertion dans les systèmes d'information territoriaux. Le champ d'opération des comités départementaux s'est donc beaucoup élargi, ainsi que la composition qui a été élargie et davantage ouverte vers les services déconcentrés de l'Etat. A terme, les CDIG devraient devenir l'échelon départemental du CNIG.

Nous avons aussi l'intention de mettre en place un observatoire de l'information géographique en France. Sa vocation serait triple. Il serait le répertoire de toute l'information géographique disponible au niveau national et au niveau local, les collectivités territoriales étant de plus en plus impliquées dans la constitution de systèmes d'information géographique. Il permettrait aussi de pouvoir mesurer localement la diffusion des technologies de l'information géographique. Enfin, il pourrait être un recueil des bonnes pratiques en matière d'information géographique.

Débat

Monsieur CHOFFEL, Délégation interministérielle à la ville

Au niveau infra-communal, des outils permettent de localiser les fichiers administratifs. Aujourd'hui, l'INSEE va s'employer à la mise à jour du RIL dans les communes de plus de 10 000 habitants. Des dispositifs similaires sont-ils prévus pour permettre la mise à jour des outils de localisation infra-communale pour les communes de moins de 10 000 habitants et pour lesquelles de réels besoins d'information existent ?

Monsieur DESPLANQUES

D'ici à juin 2003, la priorité est clairement donnée aux communes de plus de 10 000 habitants. Il se peut cependant que certaines directions régionales fassent un effort sur de plus petites communes pour répondre à des demandes pressantes. Mais dans l'ensemble, la mise à jour concernera seulement les communes de plus de 10 000 habitants. Par la suite, nous essayerons de prendre en compte les besoins des communes de plus petite taille.

Le fichier Réplic reste utilisable, mais perd progressivement de son actualité. Un produit de nouvelle génération offrant les mêmes fonctionnalités et un meilleur résultat sera diffusé par l'INSEE.

Monsieur BELLINOT, FNAU

¹ Terme à prendre dans son sens cartographique : la grande échelle correspond aux grandes précisions, le cadastre la carte au 1 :10.000 alors que la petite échelle est de précision moindre (1 :100.000, 1 :250.000).

Aujourd'hui, les structures intercommunales englobent à la fois des communes de plus de 10 000 et de moins de 10 000 habitants et tendent à devenir le véritable échelon politique, au niveau duquel se prennent les décisions. Dans ces conditions, n'est-il pas gênant que les structures intercommunales bénéficient de sources et de modes d'accès à l'information si différents ?

Monsieur DESPLANQUES

Je suis conscient de cette situation. Les extensions de champ que j'ai évoquées essayeront de rattraper un peu ce décalage. Quoi qu'il en soit, nos moyens sont limités et nous ne pouvons pas tout mener de front.

Monsieur FRÉVILLE

La distinction entre les communes de plus de 10 000 et de moins de 10 000 habitants a été décidée par le Parlement.

Madame DENEL

J'espère que la CNIL se rendra compte de l'intérêt d'une coopération entre l'INSEE et les communes et de la diffusion du RIL. Il est important que l'échange des données se fasse dans une stricte confidentialité. En outre, l'INSEE doit strictement respecter le calendrier établi dans la mesure où les communes auront, dans un premier temps, un gros travail de vérification à fournir. Je souligne l'importance que les interlocuteurs de l'INSEE soient mesure de répondre aux communes le plus rapidement et le plus efficacement possible.

La ville de Gennevilliers appartenant à la petite couronne de la région parisienne, qui est composée de beaucoup de communes de plus de 10 000 habitants, je suis consciente de la masse de travail à laquelle l'INSEE est confronté. C'est pour cela que des moyens suffisants doivent être débloqués, que les interlocuteurs doivent être en nombre suffisant, et que des réflexions doivent être menées pour améliorer la mise à jour du RIL. Lors de la vérification du fichier REPLIC au niveau de Gennevilliers, en 1999, j'ai dû effectuer un énorme travail de vérification et faire presque du porte-à-porte. Lors de la diffusion des bordereaux émis lors du recensement pour les agents recenseurs, je me suis aperçue que les 3/4 n'avaient pas été pris en compte.

Monsieur FUCHS

Je partage ce point de vue. Nous devons nous donner les moyens de réussir le RIL et notamment l'initialisation. Il est fondamental que les communes aient le temps de réaliser cette étape. En outre, je pense qu'un effort d'explication et de pédagogie devrait être fait en direction des collectivités locales afin qu'elles comprennent vraiment l'enjeu et l'intérêt du RIL. Lors du découpage en IRIS 2000, beaucoup de collectivités locales n'ont pas formulé d'avis sur le découpage ou leur avis est parvenu très tardivement car beaucoup d'entre-elles n'en avaient pas compris l'intérêt. Nous devons éviter de reproduire ce schéma pour le RIL.

Monsieur SALGÉ

Les collectivités locales vont également devoir donner leur avis en matière de systèmes d'information géographique. Il est donc important que l'intérêt du RIL soit clairement expliqué aux collectivités afin qu'elles n'aient pas l'impression que la présentation ultérieure du RGE fasse double emploi.

Monsieur DEBRAND, UNHLM

Il est vrai que le problème de l'intercommunalité se posera sur le RRP, après qu'il se soit posé sur le RIL. Il est très difficile d'obtenir des variables sur le logement ou socio-démographiques au niveau des communautés d'agglomérations. Cette situation tend à rendre très compliquée la prise de décision, notamment en matière de politique du logement, où il faut déterminer des statuts d'occupation.

Monsieur FRÉVILLE

Il est évident que les EPCI ne constituent pas une unité statistique, tellement la diversité des communautés d'agglomérations et de communes est grande. Dans le département de l'Ille-et-Vilaine, les EPCI offrent une grande variabilité et l'on trouve par exemple une communauté d'agglomérations de 400 000 habitants, répartis sur des communes rurales et urbaines, deux autres communautés d'agglomérations, des communautés de communes allant de 4 000 à 30 000 habitants, les unes présentant des enclaves, les autres n'en présentant pas, etc. Si je comprends les besoins des communautés de communes ou d'agglomérations, je ne vois pas comment l'INSEE pourrait produire des statistiques au regard de ces découpages qui sont très hétérogènes.

Monsieur ROYER

Nous devons rester positifs vis-à-vis de la possibilité de fournir des statistiques au niveau intercommunal. Notre projet vise véritablement à faire entrer progressivement les EPCI dans l'ensemble de nos systèmes, par récapitulation des données communales, afin que l'information soit disponible à ce niveau.

Monsieur DEBRAND

Je suis favorable au regroupement des communes, mais il existe encore de nombreuses difficultés , notamment pour obtenir la liste de l'ensemble des EPCI appartenant à une même communauté.

Monsieur LE GLEAU

Le problème qui existe dans la mise à disposition de résultats au niveau des EPCI n'est pas lié à un problème de collecte. Si le RIL est actuellement mis en place au niveau des communes de plus de 10 000 habitants, nous devons aussi envisager son extension, et peut-être au niveau des EPCI composés de communes de plus de 10 000 habitants.

S'agissant de la diffusion, il est fondamental qu'il existe une homogénéité de l'information à la disposition de communes de plus de 10 000 habitants et de celles de moins de 10 000 habitants.

Par ailleurs, des systèmes doivent permettre de récapituler l'information existant sur plusieurs communes, pour un ensemble de communes. Par chance, les EPCI, à la différence des cantons, sont des sommes de communes entières.

Quel que soit le mode de collecte adopté au niveau communal, l'INSEE est en quelque sorte tenu à une obligation de résultat : produire des résultats homogènes au niveau communal. Nous devrions aussi disposer, au niveau intercommunal, de systèmes simples permettant de produire des tableaux, tout comme au niveau communal. Le système de collecte est appelé à évoluer notamment dans les départements où l'intercommunalité ne concerne pas encore la totalité du territoire.

Monsieur FRÉVILLE

Il existe aussi des EPCI interdépartementaux...

Monsieur LE GLEAU

Actuellement, les évolutions sont de moins en moins rapides dans la mesure où les 3/4 des communes sont en EPCI. Cependant le système de collecte évoluera certainement puisque de nouvelles communes vont rejoindre les EPCI.

Monsieur DESPLANQUES

Pour répondre à Madame Denel, je vous signale qu'un groupe de travail a été mis en place pour contruire un guide pour faciliter les contacts entre Insee et communes concernant le RIL. Les équipes qui assurent les tâches de nature cartographique représentent environ 120 à 150 personnes équivalent temps plein, à l'INSEE. Si les interlocuteurs manquaient en 1999, je pense que tel n'est plus le cas aujourd'hui et que les compétences générales en matière de gestion de l'information géographique ont fortement augmenté au niveau de l'INSEE. Même si des progrès sont encore à faire, nous avons débloqué les moyens nécessaires pour gérer correctement ces travaux.

V - POINT SUR LE RECENSEMENT RENOVE DE LA POPULATION

Monsieur GODINOT, INSEE

J'aborderai six points au cours de mon exposé. Je ne reviendrai pas sur l'avis formulé par la formation sur le programme de travail 2002, ses recommandations ayant été largement suivies.

1. Le dispositif juridique

La loi relative à la démocratie de proximité adoptée par le Parlement le 27 février 2002 comporte un titre V relatif aux opérations de recensement et regroupant les articles 156 à 158, qui constituent le socle juridique de la rénovation du recensement. Dans ce cadre, le législateur a pris deux initiatives par rapport aux propositions gouvernementales. D'une part, il a inscrit dans la loi le seuil de 10 000 habitants qui sépare les deux modes de collecte (exhaustive ou par sondage) et il a, d'autre part, prévu la mise en place d'une commission spéciale du CNIS pour formuler un avis sur les modalités de réalisation des enquêtes par sondage.

Afin de parfaire le dispositif juridique, le décret en Conseil d'Etat d'application du titre V doit être mis en place. Nous travaillons sur ce texte en relation avec le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Outre-Mer. Il comportera quatre grandes parties : les définitions de populations légales, les modalités de réalisation des enquêtes de recensement, le traitement des données collectées, et la situation des TOM et des autres collectivités d'Outre-Mer.

La concertation

La loi a prévu une commission spéciale du CNIS dont la composition a été définie par un arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances, et de l'Industrie, en date du 3 mai 2002. La première réunion de la commission s'est tenu le 24 mai, la deuxième étant fixée le 2 juillet. A cette occasion, elle étudiera les modalités concrètes de réalisation des enquêtes dans les communes de plus de 10 000 habitants. Il conviendrait d'aboutir à un consensus sur la méthode à adopter, sachant que l'avis de la commission sera pris en compte lors de la rédaction du décret.

En outre, l'ensemble des directions régionales de l'INSEE développe une concertation locale en prenant de nombreux contacts avec les communes de leur environnement. Dans l'ensemble, le dialogue fait apparaître de nombreuses convergences sur les aspects des futures enquêtes de recensement. Quelques petites divergences sont toutefois à noter en matière de contrôle.

La concertation se traduit aussi par de nombreux contacts avec la communauté scientifique. J'ai notamment participé, au mois de mai, à la conférence universitaire de démographie et d'étude des populations. Le 25 juin, le troisième séminaire sur la rénovation du recensement aura lieu.

Le calendrier

Les premières enquêtes de recensement démarreront en janvier et février 2004. Sachant qu'il convient d'avoir accumulé de l'information pendant cinq collectes successives pour que le système produise des informations, le premier cycle d'enquête s'étalera entre les années 2004 et 2008. Ce n'est donc qu'à la fin de l'année 2008 que le système commencera à produire, chaque année, la population légale de chaque commune et de chaque circonscription administrative du pays. Par ailleurs, les résultats statistiques détaillés, issus du nouveau système, seront produits à la même date.

Les méthodes

Les plans de sondage sont au point pour les communes métropolitaines de moins de 10 000 habitants et celles d'au moins 10 000 habitants. Concernant les DOM, des tests sont en cours afin de définir des plans de sondage aussi proches que ceux de la Métropole, mais tenant compte de particularités locales comme le manque de précision rencontré au niveau de la dénomination des adresses.

Concernant les méthodes d'élaboration des résultats, nous souhaitons construire des méthodes fondamentalement assises sur le seul produit des collectes assurées, année après année, soit dans les communes de moins de 10 000 habitants, soit dans les autres communes. L'utilisation des fichiers informatiques viendra parfaire l'information construite à partir des données de la collecte.

Les tests et les questionnaires

Des tests ont été réalisés depuis la fin de l'année 1999. Cette année, nous sommes en train de sortir d'une campagne menée auprès des communes de moins de 10 000 habitants pour tenter d'améliorer la situation, par rapport à ce qu'était le recensement exhaustif classique.

Pour ces communes, un recensement exhaustif de la population sera organisé tous les cinq ans. Nous tentons d'améliorer la qualité de la collecte par l'organisation d'une tournée de reconnaissance de son territoire de collecte, assurée par chaque agent recenseur.

A l'automne, des tests reproduisant les conditions précises des enquêtes de recensement de 2004 seront menés dans trois communes de la région Rhône-Alpes (5^{ème} arrondissement de Lyon, Villefranche-sur-Saône, Anse).

En 2003, nous organiserons dans une dizaine de directions régionales des tests similaires qui associeront une dizaine de communes au niveau de chaque direction régionale. Dans chaque commune, les enquêtes concerneront environ 400 logements. Cette opération est destinée à éprouver l'ensemble des procédures et à vérifier le bon fonctionnement des applications devant accompagner la collecte. Nous utiliserons à cette occasion les mêmes questionnaires que ceux utilisés pour les tests de l'année 2002. Ils seront également utilisés pendant tout le premier cycle 2004/2008.

Si, lors des tests de 2002, la population manifestait des réactions de rejet au regard de la densité du questionnaire (verso du bulletin individuel), les deux dernières questions relatives au mode de transport utilisé par les actifs occupés et à la fonction exercée dans l'emploi seront supprimées.

Les questions de diffusion

Il est important que les utilisateurs perçoivent correctement les possibilités et les limites des matériaux statistiques produits chaque année et qu'ils se familiarisent avec les nouvelles utilisations possibles de cette production annuelle. Une réflexion, menée au sein d'un groupe de travail du CNIS, entre les producteurs et les utilisateurs, semble donc indispensable. Les dossiers transmis contiennent un document présentant les différents axes de réflexion qui ont été arrêtés et les modalités de diffusion à retenir. Nous souhaiterions que ce groupe de travail soit réuni dès la fin de l'année 2002 et conduise ses travaux au cours de l'année 2003. Le projet de mandat, soumis aujourd'hui à votre appréciation, a déjà été soumis, le 16 mai 2002, à la formation « Démographie, conditions de vie » qui n'a pas formulé de remarques particulières. Le bureau du CNIS se prononcera le 27 juin sur le texte définitif du mandat de ce groupe de travail.

Débat

Monsieur FRÉVILLE

Je vous propose de poser vos questions, qu'elles concernent l'utilisation des premières données concernant le RRP ou la mise en place du groupe de travail.

Monsieur FUCHS

Au sein du groupe de travail devant être constitué, je pense que le rapprochement des données du RRP de celles du RP99 devrait être étudié, notamment en ce qui concerne les communes à l'échelle de l'îlot.

Par ailleurs, le groupe pourrait aussi traiter du rapprochement des données du RRP avec celles de l'Etat Civil, pour le calcul de deux indicateurs comme le taux d'accroissement naturel et le taux d'accroissement migratoire. Grâce à ce rapprochement, nous pourrions mesurer la dynamique migratoire au sein des communes.

Monsieur GODINOT

Il est évident que le deuxième cas de rapprochement fera partie des réflexions du groupe de travail. S'agissant du rapprochement des données du RRP et du RP99, il est clair que compte tenu des modalités des enquêtes de recensement, qui concerneront plus de 40 % de la population des communes de plus de 10 000 habitants, l'îlot n'apparaît pas comme un échelon permettant de produire de la tabulation statistique pertinente. Nous devons donc définitivement admettre que le niveau d'IRIS (2 000 habitants et 800 observations rassemblées sur cinq ans) constitue désormais la maille fondamentale.

Monsieur ROYER

Nous pourrions envisager l'hypothèse laissant aux collectivités territoriales et aux organismes ayant une mission d'aménagement la possibilité de mener des travaux sur des regroupements territoriaux

infra-communales, autres que les IRIS 2000. Il conviendrait que ces regroupements aient une taille au moins comparable à celle des IRIS 2000. Dans ce cadre là, la question du rapprochement des données du RRP et du RP99 se posera forcément. Je pense que des débuts de solution pourront être trouvés.

Monsieur OUSSET

J'aimerais avoir confirmation de la date de production des premières populations issues du RRP. J'aimerais ensuite savoir quand va intervenir le recensement d'une commune de 5 600 habitants et quelle procédure doit être utilisée. Par ailleurs, je me demande comment l'incidence administrative de la population sera prise en compte dans le cadre du RRP et si des modifications éventuelles seront apportées au Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), en ce qui concerne les articles relatifs à la population.

Monsieur GODINOT

Je confirme que les premières populations légales issues du RRP verront le jour à la fin de l'année 2008. Je tiens à souligner que la rénovation du recensement n'aggrave pas les choses. En effet, en l'absence de rénovation, le recensement de population suivant celui de 1999 n'aurait sans doute pas eu lieu avant 2009. L'actualisation annuelle des populations légales améliorera ensuite considérablement le système.

En ce qui concerne le recensement d'une commune de moins de 5 600 habitants, il interviendra entre 2004 et 2008. Si d'ici là, la commune connaît une augmentation importante de sa population, elle pourra bénéficier d'une nouvelle population légale, liée à l'exécution d'un recensement complémentaire prévu par la loi du 27 février 2002.

Monsieur FRÉVILLE

Le RRP ne vaudra pas recensement complémentaire, qui continuera à être opéré suivant les modalités actuelles ?

Monsieur GODINOT

La loi indique que des recensements complémentaires pourront avoir lieu jusqu'à la publication du premier décret d'authentification des populations légales issues du nouveau système et donner lieu à de nouvelles populations légales. Toutefois, le recensement complémentaire ne doit pas être confondu ni lié avec une éventuelle enquête de recensement exhaustif. En effet, le recensement complémentaire ne vise à prendre en compte que le surplus de population dans des logements neufs et ne s'intéresse pas au reste de la commune.

A partir de la fin de l'année 2008, de nouvelles populations légales seront produites chaque année. Ainsi, une nouvelle population légale interviendra annuellement au niveau des EPCI, la population légale des communes le composant étant elle aussi renouvelée. Par ailleurs, le système produira, chaque année, des résultats statistiques actualisés sur n'importe quel ensemble constitué d'un nombre entier de communes.

Monsieur LE GLEAU

Comme l'a souligné Monsieur Godinot, une commune de 5 600 habitants sera recensée entre 2004 et 2008. Cependant, le chiffre ne sera validé, sauf dans le cas particulier du recensement complémentaire, qu'à la fin de l'année 2008, même si le recensement est intervenu plus tôt.

Le code général des collectivités territoriales sera évidemment modifié et adapté afin de tenir compte de la nouvelle population qui sera établie chaque année au niveau des communes. Une loi devra donc être adoptée pour pouvoir procéder à ces modifications qui concerneront à la fois les dotations, le domaine électoral, ou la gestion de la Fonction Publique territoriale. En matière de dotations, une loi d'adaptation aurait de toute façon été nécessaire, même si le RRP n'était pas intervenu.

Monsieur SOKOLOFF, FNCCR

J'aimerais évoquer les liens existant entre certains dispositifs figurant dans le CGCT et les recensements, et notamment la notion de population agglomérée au chef-lieu qui figure toujours dans le Code et qui est mise en œuvre pour les questions fiscales liées à la taxe sur l'électricité. Lorsque la population agglomérée au chef-lieu (PACL) est inférieure à 2 000 habitants, les EPCI, qui gardent une compétence dans le domaine de l'électricité, sont habilités à percevoir cette taxe à la place des communes. Le problème actuel est que, depuis la fin des années 80, l'INSEE ne dénombre plus la PACL. En conséquence, la mise en œuvre de la loi s'avère compliquée et a généré certains contentieux. Au regard de la jurisprudence, il appartient à la commune qui conteste la perception de la taxe par un EPCI d'établir le fait que sa PACL a bien franchi le seuil des 2 000 habitants. En fait, j'aimerais savoir si une commune pourrait demander à l'INSEE de procéder, dans certains cas, au dénombrement de la PACL et connaître, si tel n'était pas le cas, la solution pouvant être proposée à la commune.

Monsieur FRÉVILLE

C'est moi qui suis à l'origine par amendement de cette disposition législative à la demande d'un président de communauté de communes du Finistère. J'ignorais alors que l'INSEE ne publiait plus de statistiques sur le nombre d'habitants agglomérés au chef-lieu.

Monsieur GODINOT

Il n'a pas été prévu, à l'intérieur de la rénovation du recensement de la population, de revenir à un calcul de la PACL.

Monsieur FRÉVILLE

Je rencontrerai Monsieur Sokoloff pour discuter de cette question, en dehors du cadre de cette formation.

Monsieur BUSSI, Université de Rouen

La loi ne mentionnant pas le taux de sondage de 40 %, ce taux pourrait-il être remis en cause ? Par ailleurs, la loi stipule la création des conseils de quartiers. Le futur découpage de ces conseils sera-t-il pris en compte pour produire des données statistiques relatives aux quartiers concernés ou une distinction est-elle opérée par la loi ?

Monsieur FRÉVILLE

Dans la loi, la création des conseils de quartiers n'est pas liée à la production de statistiques.

Monsieur GODINOT

Pour répondre à la première question, je rappellerai que la loi ne mentionne pas de taux de sondage. Elle dispose seulement, que des enquêtes par sondage sont menées dans les communes de plus de 10 000 habitants. Dans le cadre de la rénovation du recensement, une contrainte budgétaire nous a été imposée. Nous devons en effet mettre en place une opération ne modifiant pas le coût supporté par le citoyen. Si le coût n'a pas été modifié, il devient néanmoins annuel. En fixant un seuil de 10 000 habitants dans la loi, le législateur a incontestablement restreint notre liberté. Nous devons en effet partager notre budget entre le recensement exhaustif, en cinq ans, de la moitié environ de la population française, et le recensement de l'autre moitié de la population, qui est celle qui réside dans les communes de plus de 10 000 habitants. Au regard de la contrainte budgétaire définie par le Gouvernement, qui ne devrait pas faiblir dans un proche avenir, il n'est donc pas prévu de modifier le taux de 40 %. Pendant le premier cycle 2004/2008, je pense que la contrainte jouera pleinement et que le taux de sondage restera de 40 % dans les communes de plus de 10 000 habitants.

VI - THEMES PARTICULIERS

1. Avancement du projet et du plan de diffusion sur la connaissance localisée des revenus fiscaux

Monsieur GROUTHIER, INSEE

Un tableau décrivant les données diffusables selon les niveaux géographiques vous a été remis. Notre objectif est de construire, en particulier au niveau infra-communal, un ensemble d'indicateurs qui décrive la distribution des revenus (indicateurs de type médiane, quartile, décile) et les principales composantes du revenu (salaires, pensions, etc.). Au début de l'année, l'autorisation de produire des indicateurs a été donnée par la CNIL qui a fixé une liste limitative.

Nous avons déjà réalisé la production des indicateurs pour les revenus 1999, au niveau communal et aux niveaux supérieurs. Cependant, ces indicateurs n'ont pas été produits par classes d'âge, étant donné que ce type de production pose des difficultés techniques lorsque la personne de référence du ménage est assez âgée ou qu'elle est décédée au cours de l'année.

Nous commençons actuellement une phase de test et de validation visant à évaluer la qualité des données et à apprécier notamment la crédibilité de la géographie des revenus ainsi constatée. Cette phase nous permet de voir comment présenter des indicateurs relativement nouveaux (médiane, décile), qui ont l'avantage d'être plus significatifs qu'un indicateur de moyenne mais qui présentent le défaut d'être non additifs.

Nous allons prochainement produire les indicateurs relatifs aux revenus de l'année 2000. Ce travail devra être achevé au début du mois de décembre 2002. Sur cette campagne, nous pensons aussi pouvoir produire les indicateurs aux niveaux IRIS et îlots, les tests menés sur quelques communes montrant que l'appariement se fait correctement.

Nous sommes par ailleurs en train d'établir le plan de diffusion de l'ensemble, qui comporterait deux grandes étapes. Au début de l'année 2003, interviendrait la mise en place de produits contenant la plupart des indicateurs au niveau communal et aux niveaux administratifs supérieurs ainsi que les zonages d'étude de type zones d'emploi et unités urbaines. Au début de l'année 2004, des données de produits plus complets seraient diffusées. Ces produits intégreraient les données infra-communales. Nous envisageons la possibilité de calculer les indicateurs sur des "zonages à façon", dans les limites permises par la CNIL.

A plus long terme, nous souhaitons définir des produits de type séries. Au niveau infra-communal notamment, ces produits risquent d'être relativement sensibles aux modifications de la législation fiscale qui peut, par exemple, plus ou moins inciter à rattacher un jeune étudiant, installé dans un logement indépendant, au domicile fiscal des parents.

En outre, nous tenterons de nous rapprocher d'un revenu disponible en utilisant des méthodes permettant de faire de l'imputation de prestations sociales au niveau des ménages et d'avoir ainsi une idée de la distribution des revenus, après imputation des revenus sociaux. En ce domaine, nous nous appuyerons sur les travaux déjà réalisés au niveau national. Si, à notre niveau, nous avons moins d'informations sur les ménages, nous pouvons définir, au niveau d'un département ou d'une commune, le montant global qui a été distribué et relatif à un type de prestation.

Débat

Monsieur FRÉVILLE

Cette diffusion des revenus fiscaux dans un cadre spatial représente une avancée considérable en matière de statistiques régionales et locales et fait suite à la tendance amorcée, il y a une quinzaine d'années, où le revenu fiscal est devenu un des critères de répartition des dotations, ce qui a permis de publier des statistiques dans le cadre de la commune. J'apprécie également que les indicateurs de dispersion aient été pris en compte, ce qui permet d'offrir un champ de recherche jusque-là inexploré. Je me pose cependant la question de la définition du revenu fiscal. Il est certain que nous ne pourrions pas utiliser le revenu fiscal, servant pour le calcul de l'impôt sur le revenu, puisqu'il a déjà été complété en matière d'abattement de taxe d'habitation. En effet, une personne ayant d'énormes revenus mais qui est soumise à un prélèvement libératoire peut ne pas être imposable. Je pense donc que vous prenez en compte les revenus corrigés.

En outre, la législation entraîne une grande volatilité des revenus. Je m'en suis notamment rendu compte en examinant les revenus fiscaux des communes d'Ille-et-Vilaine. Je citerai l'exemple d'une commune dont les revenus ont augmenté brusquement. Une enquête diligentée par le Président de la Commission des Finances a montré que le revenu d'un pharmacien de la commune voisine, qui avait vendu sa pharmacie en réalisant une énorme plus-value, avait été rattaché à la commune en question, qui est devenue la plus riche du département. Aujourd'hui, la commune est encore " pénalisée " par la « richesse » de ses habitants..

Monsieur GROUTHIER

L'exemple que vous citez explique en partie pourquoi nous privilégions la médiane par rapport à la moyenne, afin d'éviter la publication d'indicateurs qui seraient très sensibles à un petit nombre de cas exceptionnels.

S'agissant du revenu fiscal pris en compte, nous retenons le revenu le plus complet, tel qu'il figure sur la déclaration fiscale et nous ne tenons pas compte des différents traitements et abattements pouvant intervenir. Cette méthode conduit à des images un peu différentes de la géographie des revenus. La seule différence du revenu fiscal ainsi retenu avec le revenu disponible tient aux prestations sociales non imposables.

Monsieur CHOFFEL

Les indicateurs prévus concernant le nombre de ménages seront la seule source possible d'actualisation des résultats du RP99 au niveau infra-communal, jusqu'en 2008. Ces données pourront-elles effectivement être utilisées comme source d'actualisation ? Dans cette optique, une exploitation proche du RP99 a-t-elle été faite afin que les évolutions constatées par cette source permettent d'avoir une image actualisée de la population au niveau infra-communal ?

J'aimerais aussi évoquer le passage au revenu disponible qui est prévu par la suite. Actuellement, cette donnée manque cruellement au niveau local. J'ai par exemple participé aux travaux de l'observatoire sur la pauvreté et l'exclusion et malgré les efforts réalisés, les indicateurs territorialisés obtenus se sont révélés très imparfaits et très peu comparables avec les indicateurs nationaux. Il conviendrait donc de veiller à retenir des indicateurs locaux qui soient comparables avec les indicateurs nationaux.

Monsieur GROUTHIER

Nous avons étudié le nombre de personnes et de ménages présents dans les fichiers, pour l'année 1999. Nous avons retrouvé le nombre de personnes auquel nous nous attendions, la situation des étudiants ayant un logement propre mais étant rattachés au foyer fiscal de leurs parents devant toutefois être prise en compte. Nous pouvons également retrouver dans ces fichiers des personnes âgées ou décédées en cours d'année et qui possèdent encore une déclaration fiscale. Je serai donc assez prudent en ce qui concerne l'actualisation de ces données sur des niveaux fins de population. Toutefois, un travail est mené avec les équipes du RRP. En effet, ce type de fichiers administratifs fait partie de ceux qui sont susceptibles d'être utilisés dans le processus du RRP.

Etant donné que nous ne sommes pas encore au revenu disponible, nous n'avons pas calculé certains indicateurs comme ceux qui sont relatifs au nombre de ménages se trouvant en dessous d'un certain seuil de revenu, afin de ne pas inciter à faire des comparaisons qui ne seraient pas correctes. En effet, au niveau des catégories défavorisées, la non-imputation des revenus sociaux est source de problèmes. Nous avons donc privilégié les indicateurs qui donnent la dispersion des revenus imposables (au sens fiscal du terme). Ces indicateurs seront produits le jour où nous saurons imputer les revenus sociaux.

Monsieur OUSSET

Une publication de zones de référence (la moyenne départementale des communes de 50 ménages, par exemple), permettant de situer les communes par rapport à une moyenne, est-elle prévue ?

Monsieur GROUTHIER

Pas pour le moment. Cependant, nous prendrons en compte cette idée.

2. Projet de règlement de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS)

Monsieur GROUTHIER

Le règlement poursuit deux objectifs. Le premier vise à réparer une aberration juridique. En effet, la NUTS n'a pas encore d'existence juridique alors qu'il y est fait référence dans un certain nombre de textes, de traités, notamment celui d'Amsterdam.

Le second objectif vise à clarifier la nature de la NUTS, dans l'optique de disposer d'éléments pouvant, le cas échéant, être juridiquement opposés aux nouveaux pays adhérents. La Commission souhaite éviter que la situation rencontrée lors de la précédente vague d'introduction de pays dans l'Union Européenne (UE) ne se reproduise.

Les principes du règlement sont doubles. D'une part, le projet de règlement entérine la situation existante pour les pays actuellement dans l'UE et n'apporte pas de changements au niveau de la NUTS. D'autre part, il fixe des règles pour les nouveaux pays et envisage des modifications pour les années à venir afin d'améliorer l'homogénéité du découpage.

Le projet de règlement s'appuie sur deux niveaux. Il donne la priorité au découpage administratif qui, s'il répond à tel ou tel critère, sera pris comme niveau de NUTS, et prévoit une égalité de traitement des entités situées à un même niveau de découpage administratif, dans un pays donné. En l'absence de niveau administratif, le pays devra construire un découpage *ad hoc* en regroupant des unités administratives de plus petite taille. Sauf cas particulier, toutes les unités d'un niveau donné devront avoir une taille comprise entre les bornes fixées pour ce niveau.

Les règles de modification sont fixées par rapport à la législation générale de l'UE et visent à augmenter l'homogénéité des territoires. Globalement, les NUTS correspondant à un découpage non administratif peuvent être modifiées seulement si cette modification entraîne une diminution de la dispersion de la taille moyenne.

Pour l'instant la position française se traduit plutôt par un accord général sur le règlement et notamment sur la distinction entre les zones administratives et les zones non administratives. Il serait utile que la formation rende un avis qui valide ou invalide cette position.

En revanche, la France émet quelques réticences quant à l'affinement futur des niveaux de la NUTS (niveaux 4 et 5). Si la position majoritaire considère qu'une nomenclature ne peut être qu'emboîtée (le niveau 4 serait alors un découpage des départements), nous considérons que le niveau 4 devrait plutôt ressembler à des zones d'emploi et ne pas être emboîté dans le niveau 3.

Débat

Monsieur FRÉVILLE

Que se passerait-il en cas de modification des entités administratives françaises ?

Monsieur GROUTHIER

Si la modification ne change pas la taille moyenne de l'entité administrative, elle sera prise en compte, dans les faits, au niveau de la nomenclature. Toutefois, elle devra être approuvée par le Conseil. Si en France, nous passons de 99 départements à 80, la taille de l'entité administrative ne serait pas suffisamment changée. En conséquence, la modification sera prise en compte dans la nomenclature et le système resterait le même. Simplement, la NUTS n'aurait plus que 80 modalités, et non plus 99.

Monsieur FRÉVILLE

Une réforme institutionnelle pourrait aussi prévoir de modifier le nombre de régions...

Monsieur GROUTHIER

Si le nombre des régions passait de 26 à moins de 20, par exemple, les régions françaises passeraient au niveau 1. Dans ce cas, il nous appartiendrait de proposer un niveau 2, qui serait un regroupement de départements.

Monsieur ROYER

Actuellement, la France dispose d'un niveau NUTS 1 qui n'est pas administratif. Les régions françaises sont quant à elles au niveau 2. Le premier niveau est constitué par des ZEAT (zones d'études d'aménagement du territoire), définies par la DATAR dans les années 1960.

VI - PROJET D'AVIS DE LA FORMATION (MME SAGLIETTI)

Les participants discutent du projet d'avis qui sera soumis à l'Assemblée plénière du CNIS.

Le Président remercie les participants et lève la séance.

Adoption du compte rendu

Rédactrice : Marie-Andrée LAUREAT

Le présent compte rendu sera modifié en fonction des observations que vous voudrez bien faire parvenir au Secrétariat du CNIS **avant le 1^{er} octobre 2002** (tél. : 01 41 17 52 67). Ces modifications seront prises en compte dans le Rapport annuel d'activité 2002.

DOCUMENTS PREPARATOIRES OU DISTRIBUES EN SEANCE

- *Extrait du rapport du CNIS n° 70 : Avis sur les programmes statistiques 2002*
- *Avant-projets de programmes statistiques 2003*
- *Bulletin individuel et bulletin de logement du RRP*
- *Loi n° 2002-276 du 27/02/2002 (extraits)*
- *Compte-rendu du 177/D130 du 20/04/02002 sur le questionnaire du RRP*
- *Projet de mandat du groupe de travail sur l'évaluation de la diffusion du RP99)*
- *Concertation locale avec les communes sur les modalités d'organisation des enquêtes du recensement*
- *Axes de réflexion pour le groupe de travail du CNIS portant sur l'utilisation des données produites par le RRP et leur diffusion.*