



PARIS, le 31 décembre 2007 - n°389/D130

Formation STATISTIQUES REGIONALES ET LOCALES

Réunion du 26 septembre 2007

LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS	2
LISTE DES PARTICIPANTS	3
COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA FORMATION STATISTIQUES REGIONALES ET LOCALES - 26 SEPTEMBRE 2007 -	5
PROJET D'AVIS	29
DOCUMENTS PREPARATOIRES OU DISTRIBUES EN SEANCES	30

LISTE DES SERVICES PRODUCTEURS

ayant présenté un avant-projet de programme statistique à la formation
Statistiques régionales et locales réunie le 26 septembre 2007

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

- Département des études et des statistiques locales de la DGCL

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

Insee

- Réseau de l'action régionale coordonné par le département de l'action régionale (DAR)

MINISTERE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

- Direction générale de la comptabilité publique - 5^{ème} Sous-Direction – Secteur public local

LISTE DES PARTICIPANTS

Pierre AUDIBERT	Insee DDAR
Patrick AUGERAUD	DGCP MIN. BUDGET COMPTES PUBLICS
Marie-Hélène BOULIDARD	MAIRIE DE LA ROCHE-SUR-YON
Odile BOVAR	DIACT
Michel CASTELLAN	Insee DDAR
Francis CHABAUD	ORS POITOU-CHARENTES
Isabelle CHAPTAL	GROUPE DES INDUSTRIES METALLURGIQUES
Antoine CHASTAND	DARES
Pascal CHEVALIER	Insee DSDS
Philippe CHOFFEL	DELEGATION INTERMINISTERIELLE VILLE
Patricia CICILLE	MAISON DE LA GEOGRAPHIE
Jeanine COHEN	CNRS LADYSS UMR 75 33
Jean COIFFARD	Insee DDAR
Philippe CUNEO	Cnis
Françoise DUSSERT	Cnis
Mélanie FLEURANT	IAAT
Christine FLUXA	SESP
Sandy FRERET	DGTPE MIN. ECONOMIE FINANCES EMPLOI
Yves FREVILLE	PRESIDENT DE LA FORMATION, SENATEUR
Pascal FUCHS	CONSEIL GENERAL DES HAUTS-DE-SEINE
Alain GELY	CGT
Ghislaine GRIMLER	Cnis
Bernard GUIBERT	Insee DCSRI
Jean-Luc HELLER	DGCL MIN. INTERIEUR
Guillaume HOURIEZ	DGCP MIN. BUDGET COMPTES PUBLICS
Jacob JACQUES	Insee
Gérard JURQUET	Insee DR PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR
Claude KOMARNICKI	DDRN
Jean-Pierre LE GLEAU	Insee DCSRI
Michel LE MAROIS	DIACT
Martine LEVY	SECRETARIAT D'ETAT OUTRE-MER
Julie MARCOFF	DGTPE MIN. ECONOMIE FINANCES EMPLOI

Grégory MARLIER	CONSEIL REGIONAL NORD-PAS-DE-CALAIS
Robert MARTI	CNCE
Olivier MAZEL	DARES
Alain MOREAU	SGAR AQUITAINE
Françoise MOREAU	INED
Bernard MOREL	Insee DDAR
Patrick REDOR	Insee DDAR
Yvonick RENARD	MEDEF FIM
Nicole RONDEAU	CGT
Carla SAGLIETTI	CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
Marie-Claude SANGLAN	SESP
Bertrand SAVOYE	AFD IEDOM
Olivier SIMON	AFD IEDOM
Evelyne SIROTA	SCEES MIN. AGRICULTURE PECHE
Bernard SUJOBERT	Insee DDAR
Christophe TERRIER	Cnis
Benoît TUDOUX	CNRS CENTRE M HALBWACHS
Marieke VAN DER ELST	Cnis
Nancy VIARD	Insee DDAR
Denise GALAMAGA	Cnis
Anne DOLEZ	Cnis

EXCUSÉS

Patrick BRUN	AGENCE D'URBANISME LYON
Jean-Philippe DAMAIS	PROFESSEUR D'UNIVERSITE
Michel PAOLETTI	CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
Francis PAILLARD	CHAMBRE DE METIERS DE L'AUBE
Claude REISMAN	TRESORERIE GENERALE DE L'HERAULT

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA FORMATION STATISTIQUES REGIONALES ET LOCALES - 26 septembre 2007 -

Président : Yves FRÉVILLE, Sénateur

Rapporteur : Bernard MOREL, Insee, Chef du département de l'action régionale (DAR)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

Page

I	Introduction générale (Yves Fréville).....	6
II	Suivi des avis 2007 et examen des avant-projets de programmes statistiques 2008	
	• Suivi des avis 2007 (Bernard Morel)	6
	• Exposé synthétique sur les avant-projets de programmes 2008 (Bernard Morel)...	7
	• Débat.....	7
III	Préparation de la diffusion du recensement de la population (Pierre Audibert).....	11
IV	Rapport du groupe de travail interministériel sur les statistiques pour les DOM-COM (Patrick Redor).....	17
V	Rapport d'étape du groupe de travail Cnis « Mesure des dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale » (Nancy Viard, Guillaume Houriez).....	21
VI	Suivi, sous l'angle des statistiques régionales et locales, des recommandations du groupe de travail « Inégalités sociales et niveaux de vie » (Michel Castellan, Bernard Sujobert).....	25
VII	Préparation du prochain programme moyen-terme 2009-2013 et information sur le colloque Cnis-ADF du 23 janvier 2008 (Françoise Dussert).....	26
VIII	Projet d'avis 2008 de la formation (Françoise Dussert).....	28

I. Introduction générale

Yves FRÉVILLE, président

Bonjour à tous et merci de nous avoir rejoints. Nous devons aborder aujourd'hui plusieurs thématiques parmi lesquelles les statistiques pour les DOM-COM, la mesure des dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale, les inégalités sociales et la diffusion du recensement. Je vous suggère de commencer aussitôt avec le suivi des avis 2007 et la présentation des avant-projets de programmes pour 2008.

II. Suivi des avis 2007 et examen des avant-projets de programmes statistiques 2008

1. Avis sur le programme 2007

Bernard MOREL, rapporteur

Les avis 2007 portant sur la mise en place d'un groupe de travail interservices sur les statistiques dans les collectivités d'outre-mer (avis n°1) et sur la mesure des dépenses de l'Etat en région (avis n°2) feront l'objet d'une présentation dans le courant de la séance.

Avis n°3

Le Conseil encourage les efforts réalisés en vue de géoréférencer les informations statistiques. Il demande que l'homogénéité de traitement des communes appartenant à un même ensemble urbain fasse l'objet d'une attention particulière dans le cadre du prochain moyen terme. Il souhaite qu'une attention particulière soit accordée aux zones exposées aux nuisances et aux risques naturels et technologiques ainsi qu'aux phénomènes de ségrégation et de mixité sociales dans le domaine de l'urbanisme et du logement.

Nous avons pris en 2007 un avis encourageant le géo-référencement des informations statistiques en invoquant deux raisons majeures. Il s'agissait, d'une part, de suivre les phénomènes de ségrégation et de mixité sociale dans les tissus urbains et, d'autre part, de mieux connaître les populations exposées à certains risques dont les zonages traversent les frontières communales.

En ce qui concerne le géo-référencement des informations à caractère social, je rappelle que l'Insee s'appuie sur un certain nombre de fichiers administratifs (DADS, déclarations fiscales, etc.). En juin 2008, l'Insee diffusera sur son site internet un certain nombre d'informations à caractère plutôt social, à l'échelle des quartiers.

Par ailleurs, des travaux sont en cours – en collaboration avec l'IFEN – pour utiliser les données du recensement de 1999 afin d'estimer les populations exposées aux risques d'inondations, avec une expérimentation sur la Loire moyenne. Ces travaux devraient aboutir à une publication d'ici la fin de l'année 2007.

Avis n°4

Le Conseil encourage les efforts réalisés par les ministères concernés en vue d'améliorer la mise à disposition et la diffusion notamment sur internet des informations statistiques nécessaires aux acteurs locaux.

S'agissant de l'amélioration des sites internet, cette préoccupation se retrouve dans tous les programmes de travail avec des degrés de priorité différents. J'ai noté que les services ayant beaucoup d'informations locales à diffuser – comme le service statistique de la DGCL – en ont fait une orientation forte pour 2008. L'Insee poursuit également son effort dans ce domaine, en particulier au niveau des données infra-communales.

Avis n°5

Le Conseil salue la constitution de la base permanente des équipements et encourage son élargissement à d'autres sources d'information. Il souhaite sa mise à disposition la plus large possible à l'ensemble des acteurs.

La base permanente des équipements est un projet important du moyen terme actuel de l'Insee. En 2008, une fois l'avis de la CNIL rendu, des éléments sur les équipements recensés chaque année par commune pourront ainsi être diffusés.

L'avis n°6

Il portait sur la diffusion des résultats du RP et nous aurons l'occasion d'échanger sur ce sujet dans quelques instants.

2. Exposé synthétique sur les avant-projets de programmes 2008

Bernard MOREL

Le dossier volumineux qui vous a été communiqué présente les avant-projets de programmes de tous les services dont les travaux sont susceptibles de revêtir une dimension régionale ou locale. A moins que l'un d'entre vous ne souhaite revenir sur un avant-projet en particulier, je me contenterai de formuler quelques observations sur les grands ensembles de productions.

Dans le champ des finances locales, on dénombre un certain nombre d'avancées. La DGCL, notamment, progresse dans la description des intercommunalités ce qui pourrait permettre de lancer des études pour appréhender plus précisément les enjeux liés aux périmètres et à la répartition des compétences.

Dans le champ social, l'Insee envisage avant la fin de cette année la publication des revenus disponibles localisés par département – avec pour objectif d'estimer, en cohérence avec les données nationales, la répartition des revenus disponibles et les taux de pauvreté par département.

Dans le champ économique, le Sessi a proposé – dans le cadre de son travail d'enquête sur l'innovation dans l'industrie (enquêtes CIS) – de fournir une répartition régionale des dépenses des entreprises en matière d'innovation. De fait, ce type d'indicateur répond à une forte demande sociale.

Le dernier point que je souhaiterais évoquer concerne les champs de l'urbanisme, du logement, du transport et de l'environnement. Dans ces domaines, on dénombre deux enquêtes faisant l'objet d'extensions locales : l'enquête nationale sur les transports et les déplacements du SESP, se déroulant en 2007 et 2008 avec des extensions régionales en Bretagne, en Languedoc-Roussillon, en Midi-Pyrénées, en Pays-de-Loire et en Ile-de-France ; l'enquête sur le logement de 2006 avec des extensions dans les régions Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, PACA, Bretagne, Midi-Pyrénées et Corse. Par ailleurs, les services du ministère de l'agriculture entendent refondre en 2008 le système de connaissance de la valeur vénale des terres. Enfin, l'Insee a inscrit dans son programme pour 2008 le lancement des premières réflexions en vue de l'actualisation des zonages d'étude que le système statistique public produit auxquels sont associées les notions d'aires urbaines, d'espace rural, de zones d'emploi et de bassins de vie. A l'approche de la fin d'une période de cinq années de recensement, il paraît logique de se lancer dans la réactualisation de l'ensemble du dispositif. Cette réflexion sur le zonage rejoint une préoccupation exprimée au cours du premier semestre par la formation UEL « Urbanisme, équipement, logement » concernant le suivi de l'étalement urbain. La compréhension des logiques de localisation de la population et de l'emploi est indispensable à la redéfinition des zonages d'étude. C'est pourquoi, la formation UEL propose qu'un groupe de travail du Cnis se penche sur les moyens statistiques d'analyse des causes et des conséquences de l'étalement urbain. Ce groupe de travail pourrait également aider à mieux situer les enjeux d'une actualisation des zonages.

3. Débat

Yves FRÉVILLE

Je propose que nous réagissions dans un premier temps sur les points saillants évoqués par Bernard Morel. Nous ouvrirons ensuite le débat sur la question du zonage puisque ce point appelle un avis.

S'agissant des finances locales, je souhaiterais que des progrès soient accomplis dans la consolidation des comptes des EPCI en lien avec ceux des communes. La comptabilité publique a

produit quelques avancées dans ce domaine. mais un débat s'installe actuellement sur la croissance comparée des finances des communes et des EPCI avec des bases statistiques insuffisantes. Je prends note également de la réalisation d'une étude sur le prix du foncier dans le domaine agricole. Nous aurons probablement à en reparler au moment d'évoquer les zones périurbaines.

Martine LÉVY, secrétariat d'Etat à l'outre-mer

Les avant-projets présentés ne manquent pas d'intérêt mais ne concernent pas toujours l'outre-mer. Il serait souhaitable que le document final précise les progrès qui intéressent également l'outre-mer.

Yves FRÉVILLE

Nous aurons tout à l'heure un débat sur les statistiques concernant les DOM-COM.

En l'absence d'autres remarques, je vous propose de prendre acte de ces avant-projets de programmes statistiques et d'aborder la mise en place du groupe de travail réclamé par la formation UEL. Cela étant, il serait peut-être souhaitable de modifier légèrement la proposition relative à ce groupe de travail afin de questionner davantage le zonage pluri-communal au vu des évolutions constatées et de l'état du recensement. Par ailleurs, certains d'entre vous ont probablement des besoins à exprimer au moment d'envisager la création de ce groupe de travail.

Projet d'avis de la formation UEL du 25 mai 2007

Considérant que la compréhension et la mesure de l'étalement urbain ainsi que la définition de politiques pertinentes de l'habitat au niveau local nécessitent la connaissance d'informations géo-référencées de manière fine, tant sur le parc de logements et des équipements que sur les ménages et les entreprises, le Conseil demande aux services producteurs d'améliorer la géo-localisation des fichiers administratifs dont ils ont la responsabilité.

Il propose qu'un groupe de travail puisse, au sein du Cnis, réfléchir plus précisément aux besoins statistiques pour analyser les causes et les conséquences de l'étalement urbain.

Jeanine COHEN, CNRS – UP1

Ce groupe de travail me semble être d'une grande utilité. Je souhaiterais que la réflexion soit conduite en deux parties : la première portant sur les repères fixes ayant pour base les EPCI ; l'autre portant sur les dispositifs évolutifs tels les études de la diffusion urbaine, de la périurbanisation, des phénomènes de migration, de l'évolution des quartiers, etc.

Yves FRÉVILLE

On pourra d'ailleurs s'interroger sur la pertinence du découpage des EPCI.

Jeanine COHEN

D'autant qu'un certain nombre de rectifications de frontières ont été observées.

Jean-Luc HELLER, DGCL-DESL

Tandis que le maillage communal s'avère relativement établi, la situation des EPCI sous toutes leurs formes demeure éminemment évolutive. Les modifications de périmètres sont nombreuses et il faut se garder de s'appuyer sur un maillage administratif particulièrement mouvant compte tenu des efforts de rationalisation qui devraient être menés à compter de 2008. La couverture du territoire par ce dispositif demeure partielle.

Yves FRÉVILLE

La région Ile-de-France conserve une certaine spécificité et il serait souhaitable que le groupe de travail l'aborde séparément.

Patricia CICILLE, CNRS -Montpellier

Les chercheurs ont besoin des éléments complémentaires que sont les données relatives au maillage administratif et les données relatives aux zonages – ces dernières reflétant la localisation réelle des populations et de l'emploi (aires urbaines, zones d'emploi et bassins de vie). Les chercheurs, les agences d'urbanisme et les parlementaires ont un besoin réel de ces ressources.

Cela étant, le zonage des aires urbaines pose problème. Malgré la qualité des cartes produites à partir du zonage en aires urbaines, certains territoires comme la Côte d'azur tendent à devenir des aires urbaines en continu. Or ces cartes avaient précisément pour but de distinguer les localités. Il est peut-être temps de réfléchir à une nouvelle définition des aires urbaines, indépendamment de la réflexion sur les unités urbaines.

Le rural est souvent défini comme le complément des aires urbaines. Il me paraît nécessaire de remettre en cause cette appréciation des choses en identifiant autrement les « aires rurales ». Enfin, au-delà des aires urbaines juxtaposées, il serait souhaitable d'aller dans le sens d'une localisation effective des populations et des emplois.

Yves FRÉVILLE

Le groupe de travail aura certainement à cœur d'étudier ces « régions urbaines » continues. Le problème de l'espace rural et de son identité devra être abordé.

Odile BOVAR, DIACT – Observatoire des territoires

Je souhaiterais dire au préalable que l'ensemble des évolutions présentées vont dans le sens de nos attentes. J'attire votre attention sur la complexité des travaux sur l'étalement urbain qui impose de faire un effort au niveau de la terminologie. Le tissage des relations entre les espaces et la diversité des « espaces ruraux » questionnent l'opposition sémantique entre le rural et l'urbain. Il convient de noter que la notion de territoire périurbain mobilise aujourd'hui un groupe de prospective au sein de la DIACT qui pourra sans doute apporter des éléments de réflexion au groupe de travail du Cnis. De fait, le terme « péri » soulève également un certain nombre d'interrogations puisque certaines zones, jadis dépendantes des centres urbains, peuvent avoir acquis une existence propre. La question du vocabulaire et des outils (fonctions et usages) est donc posée.

Yves FRÉVILLE

Il me semble que la dernière phrase de la proposition est de nature à répondre à vos préoccupations : « ... afin qu'ils permettent de prendre en compte au mieux les nouvelles tendances de localisation des populations et des emplois sur l'ensemble du territoire. ».

Odile BOVAR

Il s'agit d'une tâche ardue dans laquelle nous devons faire preuve de créativité.

Evelyne SIROTA, SCEES

J'abonde dans le sens de Madame Bovar. Le ministère de l'agriculture est particulièrement intéressé par ce groupe de travail dans la mesure où l'espace rural est fortement interrogateur sans que nous disposions nécessairement des moyens pour l'éclairer. Nos questions sont nombreuses sur les zonages et la définition du périurbain. De fait, des populations urbaines vivent en zones rurales et il existe une agriculture en zone périurbaine.

Yves FRÉVILLE

Je note que le ministère de l'agriculture accepte la notion d'espace rural.

Evelyne SIROTA

Il est intéressant d'en discuter.

Christophe TERRIER, Cnis

Nous avons opéré des nuances en créant des espaces à dominante rurale et à dominante urbaine. Il me semble étrange que le zonage par zones d'emploi soit ici évoqué. A l'origine, la philosophie de ce zonage était toute autre. Existe-t-il aujourd'hui une réelle demande sociale qui justifie qu'on prolonge l'utilisation de ce zonage ?

Bernard MOREL

Les remontées concernant le zonage par zones d'emploi témoignent de son utilité. Il restitue de nombreuses informations sur l'emploi et l'économie. Ce zonage constitue une trame pour analyser les marchés locaux de l'emploi. Les avis sont donc partagés sur son obsolescence en fonction des

régions. En Ile-de-France, les zones d'emploi sont peu opérantes – ce qui n'est pas le cas dans d'autres régions.

Tout ceci pose la question de la cohérence entre les principes de zonage. Cela étant, nous ne saurions envisager une révision des zonages avant d'avoir maîtrisé – d'ici 2009 – les résultats des cinq enquêtes du recensement. Nous avons donc le temps avant de nous lancer dans le traitement de l'information de poser les bases de la réflexion en intégrant les avis des différents groupes de travail et en définissant clairement les buts poursuivis.

Il existe une distinction très claire entre les zonages d'étude et les zonages administratifs. Si nos zonages d'étude peuvent reposer sur la maille communale, ils n'ont en aucun cas à évoluer de la même façon.

Pour ma part, je m'interroge sur la nécessité de tout remettre à plat dès lors qu'une certaine continuité pourrait être maintenue. Tout dépendra des objectifs retenus mais il est probable que la notion d'unités urbaines n'évolue guère. Cette notion pourrait être simplement actualisée avec les nouvelles données de population dans des délais relativement courts.

En revanche, le cas des aires urbaines est différent et le passage du seuil à 50 % pourrait être envisagé. Il semble qu'il y ait matière à réflexion sur ce point.

En tout état de cause, il apparaît que l'espace rural ne peut être défini comme un simple complément. La place du rural est en réalité un enjeu fort.

Christophe TERRIER

La volonté de ne pas remettre en question les unités urbaines entre en contradiction avec le constat de ces immenses unités urbaines évoquées par Patricia Cicille. C'est bien l'unité urbaine et non l'aire urbaine qui pose problème. Lorsque l'unité urbaine devient « monolithique », il devient impossible de l'analyser. Il conviendrait donc de concevoir des sous-aires urbaines offrant des possibilités d'analyse.

Patricia CICILLE

Nous avons besoins de zonages par rapport aux lieux de travail et aux lieux de résidence. Nous devrions également pouvoir prendre en compte les études sur la localisation des entreprises. Des études parallèles au recensement de la population pourraient nous être utiles dans ce domaine. Nous devons garder à l'esprit cette orientation. A l'origine, les zones d'emploi renvoyaient davantage à l'activité des entreprises.

Olivier MAZEL, DARES

On dénombre effectivement plusieurs niveaux de zonage : les zonages d'étude et les zonages administratifs mais également les zonages d'action. Il ne s'agit pas de tout englober – du moins ce n'est pas l'objectif du groupe de travail.

Concernant le zonage par zones d'emploi, la DARES avait produit un travail d'analyse en collaboration avec l'Insee et d'autres structures pour mesurer les effets de la prise en compte des données du recensement de 1999 sur les frontières des zonages arrêtés en 1993. A l'époque, le coût de cette prise en compte, lié à la perte d'historicité des données, s'était révélé plus important que les gains en termes d'analyse. Aujourd'hui, il me semble qu'il serait malgré tout intéressant de reconsidérer la cohérence des zonages et la définition des périmètres ainsi que des critères des zones d'emploi. La DARES contribuera bien évidemment à cet effort.

A l'origine, les zones d'emploi ont été instaurées pour mettre des données à disposition dans une logique d'accompagnement des acteurs. Or l'histoire a montré que les actions n'ont pas été conduites au niveau des zones d'emploi. Il s'agit donc de demeurer dans une dimension « d'étude » en renforçant la pertinence de ce zonage, ce qui posera la question des frontières départementales, du traitement de l'Ile-de-France et des zones métropolitaines importantes. Les efforts à faire me semblent considérables. Nous ne pourrons, cette fois, conserver des zonages identiques dans la mesure où certains datent tout de même de 1982 ce qui ne va pas sans poser un certain nombre de problèmes.

Yves FRÉVILLE

Afin de répondre à la nécessité d'assurer une certaine continuité historique, je propose d'indiquer que les zonages devront « s'adapter ».

Alain GÉLY, CGT

Pour ma part, je m'interroge sur l'avenir de l'inventaire communal.

Yves FRÉVILLE

Nous y reviendrons dans quelques instants.

Alain GÉLY

Ma question a un lien avec les bassins de vie. L'inventaire communal était un outil précieux pour définir les territoires vécus ou bassins de vie – besoin auquel la base permanente des équipements ne répond qu'en partie. Le programme à moyen terme 2004-2008 prévoyait la rénovation de l'inventaire communal. Où en est-on aujourd'hui ?

Bernard MOREL

Pour le moment, nous attendons de mesurer pleinement les apports de la base permanente des équipements. Un pas important devrait être franchi en 2008 avec la diffusion à l'échelle communale d'indicateurs sur l'ensemble de la gamme des équipements. L'idée est de compléter cette présentation par des éléments sur la population potentiellement desservie, mesurée à l'aide d'un distancier. Nous avons à présent les moyens d'utiliser de tels outils.

Nous souhaitons pouvoir mener à bien ces travaux avant de nous pencher sur l'intérêt que pourrait présenter un inventaire communal.

Il reste que avec la seule BPE (base permanente des équipements), nous ne pourrions répondre aux besoins qu'ont les acteurs de connaître la fréquentation effective des établissements qui ne sont pas localisés dans leur commune, question qu'abordait, en partie, l'inventaire communal. Nous pourrions indiquer, chaque année, les populations potentiellement desservies par les différents équipements.

Proposition de modification de l'avis

Dans le cadre de la préparation des orientations du programme à moyen terme, il propose qu'un groupe de travail puisse, au sein du Cnis, réfléchir dès 2008 aux modalités d'actualisation à l'horizon 2010 des zonages d'études sous la responsabilité du SSP (zonage en aires urbaines et son complément rural, zones d'emploi, bassins de vie,...) afin qu'ils permettent de prendre en compte au mieux les nouvelles tendances de localisation des populations et des emplois sur l'ensemble du territoire.

Yves FRÉVILLE

Je soumets cette proposition au vote de la formation.

L'avis relatif à la constitution d'un groupe de travail du Cnis sur l'actualisation des zonages d'étude est adopté.

Il sera proposé à la formation Urbanisme, équipement, logement (UEL).

III. Préparation de la diffusion du recensement de la population

Pierre AUDIBERT, Insee

Je commencerai par un rappel sur ce qu'est le recensement au jour d'aujourd'hui. J'aborderai ensuite la diffusion à partir des enquêtes annuelles devant se poursuivre jusqu'en 2008 avant de détailler les perspectives de diffusion au terme du premier cycle quinquennal.

Le recensement est dorénavant effectué chaque année auprès d'un cinquième des communes de moins de 10 000 habitants. Et la population de toutes les communes de 10 000 habitants ou plus est interrogée à hauteur de 8%. Le dispositif a été conçu pour fournir le maximum d'informations possibles au bout de 5 ans. Ainsi, après 5 années, 100 % des communes de moins de 10 000 habitants ont été interrogées. De plus, le recensement concerne 40 % de la population des communes de 10 000 habitants ou plus. Au total, le taux de couverture moyen atteint 70 %. Ce taux est, de fait, supérieur au taux de sondage général de recensement.

Nous aurions pu attendre l'année 2009 pour commencer à diffuser les informations tirées de l'enquête de recensement. Cependant, le dispositif étant destiné à produire également des informations annuelles, nous avons opté pour une logique différente. Le principe de diffuser progressivement par l'intermédiaire du site internet de l'Insee de plus en plus d'informations de 2004

à 2008 a donc été retenu. Chaque année, des informations concernant les communes de moins de 10 000 habitants, enquêtées dans l'année, sont proposées ainsi que des informations statistiquement fiables sur les communes de 10 000 habitants ou plus. La photographie est donc chaque année plus précise. Le champ des communes recensées s'étend d'année en année et certaines variables sont ajoutées progressivement.

Tant pour des raisons pratiques que de principe, l'outil de diffusion privilégié demeure le site internet de l'Insee. Le principe d'un accès libre et gratuit aux données s'applique également au recensement.

Jusqu'à présent, la diffusion des informations tirées des enquêtes annuelles de recensement – en janvier et en juillet de chaque année – était encadrée par un arrêté de la Cnil. Cet arrêté ayant pris fin au 30 juin 2007, nous avons longuement échangé avec la Cnil pour envisager la réglementation de la diffusion en régime de croisière. Aujourd'hui, l'arrêté du 19 juillet 2007 détaille les potentialités de diffusion accordées par la Cnil et conçues de façon à préserver la confidentialité des informations, tout en autorisant une diffusion la plus large possible. Les informations fournies jusqu'à présent ont été relativement limitées en raison de la poursuite des discussions avec la Cnil.

La diffusion en régime de croisière devrait concerner, d'une part, les populations légales des communes de métropole et d'outre-mer et, d'autre part, les informations descriptives nécessaires aux études et à la statistique.

Au 31 décembre 2008, les populations légales de toutes les communes seront communiquées ce qui ne devrait poser aucune difficulté.

Concernant les informations hors populations légales, un plan de diffusion a été élaboré en collaboration avec la Cnil et tenant compte des préconisations du groupe de travail sur l'utilisation des données produites par le recensement ainsi que du sous-groupe sur l'utilisation communale et infra-communale de ces données.

Le premier principe retenu est celui de la gratuité de l'accès *via* internet. Des produits de diffusion ont été envisagés sans être réellement finalisés. Ces produits qui devront être soumis pour avis à la Cnil pourront être modulés en fonction des publics auxquels ils s'adressent.

Des tableaux standard seront édités à destination du grand public c'est-à-dire toutes les communes et quartiers standard (IRIS et politique de la ville). Ces tableaux intégreront en nombre limité des informations agrégées (chiffres clés) qui permettront à chacun de se renseigner sur la composition socio-démographique des communes et quartiers. Des tableaux plus détaillés seront proposés en fonction de la taille des communes. Ce deuxième niveau fournira des informations décrivant la structure de la population.

En complément de ces outils accessibles au grand public, des tableaux à destination d'un public plus averti et nécessitant une pédagogie moindre seront développés. Des bases de tableaux seront ainsi présentées de manière moins pédagogique avec un maximum d'information pour toutes les communes et quartiers. Les utilisateurs avertis pourront alors faire les agrégations souhaitées pour obtenir des informations détaillées concernant une zone regroupant un ensemble de communes.

Pour les professionnels de l'information (chercheurs, agences d'urbanisme, bureaux d'étude privés, etc.), des fichiers détail seront mis en ligne. En toute conformité avec les positions exprimées par la Cnil, ces fichiers fourniront des informations anonymisées, individu par individu. Nous réfléchissons encore au type de fichiers pouvant être ainsi mis à disposition. Ceux-ci seront d'autant plus riches en informations (modalités et nombre de variables) que la localisation des individus sera imprécise. Les fichiers localisés à l'IRIS contiendront donc relativement peu d'informations, tandis que les fichiers localisés à la région seront très complets.

Tout ceci vise à offrir la plus grande efficacité possible aux utilisateurs afin que chacun puisse télécharger et employer comme il l'entend les données qui lui sont utiles. Il s'agit de renforcer l'autonomie des utilisateurs. Nous envisageons également de permettre une diffusion sur CD-ROM de ces fichiers détail. Tout dépendra de la taille des fichiers et de l'évolution des capacités de transferts.

Le dernier public considéré se trouve être constitué des utilisateurs particuliers qui, en 1999, disposaient d'informations à l'îlot pour toutes les variables du recensement. L'îlot ayant définitivement disparu, les informations sont aujourd'hui données à l'adresse. Auparavant, les utilisateurs particuliers avaient la possibilité de regrouper les îlots comme ils l'entendaient pour disposer d'informations sur des zones infra-communales non-standard, c'est-à-dire ne correspondant pas aux quartiers IRIS élaborés par l'Insee et les communes. Après avoir signé un engagement, ces utilisateurs caractérisés avaient accès à de l'information sur les zones dont ils avaient la charge.

A l'avenir, ce dispositif n'existera plus. C'est pourquoi nous sommes entrés en discussion avec la Cnil pour obtenir la possibilité de fournir dans un cadre bien déterminé ce type d'informations à des institutions poursuivant une mission de service public. La définition retenue pour les utilisateurs particuliers est plus large qu'en 1999 ce qui permettra notamment à des agences d'urbanisme d'accéder à ce service sans passer par les communes.

Les utilisateurs particuliers devront définir une zone de plus de 1 000 logements et signeront une licence pour obtenir des tableaux détaillés avec la possibilité de partager les données avec d'autres acteurs impliqués dans les projets d'aménagement et la possibilité de diffuser des données agrégées à l'extérieur. En dehors de l'aspect purement pratique, le fait de permettre aux aménageurs de partager leurs informations devrait faciliter le débat public.

Nous avons obtenu de la Cnil dans le cadre du contrat de licence que des allers-retours puissent avoir lieu entre l'Insee et l'utilisateur pour permettre à ce dernier de réajuster sa demande en fonction de ses besoins concrets. Les utilisateurs pourront ainsi tâtonner pour aboutir à un ciblage plus fin. Malgré des interrogations sur le risque qu'un utilisateur puisse obtenir des informations sur une zone comprenant moins de 1 000 logements par recoupement entre les zones successivement demandées, la Cnil nous a autorisés de façon quasi-explicite à n'imposer aucune contrainte à ce niveau. L'Insee conservera bien évidemment une trace de toutes les informations transmises à chaque utilisateur.

Ce plan de diffusion comporte quelques zones d'ombres sur lesquelles nous devons encore travailler. Vous aurez noté l'absence de données infra-communales concernant les communes de moins de 10 000 habitants. En effet, ces communes gèrent actuellement leurs propres géographies infra-communales. L'arrêté prévoit la diffusion d'informations aux districts de collecte. Toutefois, la question n'a pas encore été abordée concrètement. Nous allons tenter une expérimentation à partir des adresses d'enquêtes, éventuellement en liaison avec le référentiel à grande échelle de l'IGN, pour trouver un moyen de diffuser des informations à un niveau infra-communal concernant les communes de moins de 10 000 habitants.

Nous avons à nous pencher sur le calendrier de diffusion – celui-ci n'ayant pas encore été arrêté –. Il est probable que la diffusion des tableaux standard et des fichiers détail intervienne dans le courant du premier semestre 2009. Pour les outils à destination des publics particuliers, le délai sera sans doute plus long. Beaucoup de choses demeurent à construire dans ce domaine d'autant que le recensement a été conçu pour produire des informations sur les IRIS et non sur les zonages infra-communaux des communes de moins de 10 000 habitants. Un effort de méthode et d'organisation sera donc nécessaire tant au niveau des relations avec les utilisateurs qu'en interne (contrôles qualité, définition des circuits, etc.). Au final, la diffusion de ces outils devrait intervenir à la fin de l'année 2009.

Yves FRÉVILLE

Il convient de noter que les données du recensement, diffusées en 2009, porteront sur la moyenne 2006.

Pierre AUDIBERT

Auparavant, le décalage était de 10 ans.

Jacques JACOB, Insee

Je ne parlerais pas d'un retard mais d'un délai nécessaire.

Yves FRÉVILLE

Certains maires seront surpris et vous feront des remarques sur ce point.

Du reste, les communes ayant participé largement au financement de cette opération, il conviendrait de leur donner la primeur des avancées réalisées. Un effort de communication allant dans ce sens serait le bienvenu.

Concernant le calendrier de diffusion, les populations légales seront-elles connues et disponibles au début de l'année 2009 ? Ces données sont primordiales pour assurer la répartition des subventions de l'Etat aux communes.

Pierre AUDIBERT

Il s'agit d'une obligation absolue. Ces données devront être publiées fin 2008.

Yves FRÉVILLE

Par ailleurs, je me suis permis d'indiquer dans le projet d'avis que la diffusion des tableaux à destination du grand public serait gratuite. Cela étant, qu'en sera-t-il des tableaux à destination des publics particuliers ?

Pierre AUDIBERT

Les tableaux et les fichiers à destination des publics spécialisés, accessibles sur le site internet de l'Insee, seront bien évidemment gratuits. En revanche, il est vraisemblable qu'une tarification de régulation soit prévue pour les outils à destination des publics particuliers comme les aménageurs et les communes. La possibilité pour tout utilisateur d'obtenir des tableaux sur mesure fera également l'objet d'une tarification. Du reste, ces pratiques sont d'ores et déjà courantes.

Patricia CICILLE

Le coût des tableaux sur mesure demeure très élevé.

Pierre AUDIBERT

Le tarif est d'autant plus élevé que toutes les autres ressources sont gratuites – le but étant de réduire la demande de tableaux spécifiques en fournissant aux utilisateurs le maximum d'information par le biais du site internet. Le tableau sur mesure doit demeurer un outil complémentaire.

Yves FRÉVILLE

Les tarifs seront définis en temps utile.

Pierre AUDIBERT

Le fait que le terme « gratuit » soit repris dans l'avis me gêne un peu. De toute évidence, tout ce qui est disponible sur internet est gratuit.

Yves FRÉVILLE

Je propose de prendre acte de la gratuité des informations disponibles sur internet.

Jeanine COHEN

Eu égard aux expériences passées, je suis globalement satisfaite de ce qui est proposé aujourd'hui. En effet, les formules proposées autorisent suffisamment de souplesse et répondent aux attentes. Cela étant, en tant que géographe, j'ai eu l'occasion d'échanger avec un certain nombre de jeunes collègues qui répondent à de réels besoins sociaux en s'établissant dans le domaine du géomarketing et qui sont malgré tout soumis à des tarifs exorbitants pour accéder à certaines données précises et non-standard. N'y aurait-il pas un moyen de faire avancer les pratiques en mutualisant les ressources, sous l'égide du service public ? Il s'agirait d'autoriser des accès privilégiés ou des coopérations de façon à ce que certains travaux puissent s'exécuter sans que leurs auteurs disposent pour autant de moyens financiers importants.

Pierre AUDIBERT

En réalité, une collectivité s'adressant à l'Insee pour obtenir des informations sur mesure se verra appliquer les tarifs correspondants au même titre qu'un bureau d'étude. Nous tarifions la mobilisation des moyens intellectuels de l'Insee sans distinguer les utilisateurs. Concernant la diffusion d'informations sur des zones non-standard infra-communales, nous tenons compte des utilisateurs poursuivant une mission de service public en leur appliquant un tarif de régulation sans lien avec le coût réel de l'opération.

Jeanine COHEN

Nous devons donc réfléchir à la mise en place de tarifs de régulation.

Pierre AUDIBERT

Nous devons étudier la question.

Alain GÉLY

Ma question porte sur l'aspect social des données socio-démographiques et plus particulièrement sur les catégories socioprofessionnelles. Dans ce domaine, nos structures locales – dotées de moyens financiers et de traitement limités – souhaiteraient pouvoir disposer de tableaux standard offrant le niveau de détail le plus fin possible. Que peut-on leur annoncer ?

Pierre AUDIBERT

Je suis un peu embarrassé par cette question car le plan de diffusion n'est pas encore suffisamment précis pour me permettre d'y répondre. Nous évaluerons la qualité des variables au moment de réaliser le cumul des cinq enquêtes. Je n'ai pas de réponse sur ce point. Cela étant, nous intégrerons cette préoccupation.

Sandra ROGER, FNAU – APUR

Que faut-il comprendre lorsque vous annoncez que des données seront publiées concernant les zones définies pour la politique de la ville ? S'agit-il de détailler encore les zonages de types ZUS, ZRU ou ZFU ou bien allez-vous intégrer les CUCS (contrats urbains de cohésion sociale) ? Aujourd'hui, il nous est demandé de nous pencher sur les CUCS.

Pierre AUDIBERT

Tous les zonages officiels seront intégrés dans le plan de diffusion, y compris les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS).

Concernant les catégories socioprofessionnelles, je souhaiterais apporter une précision. Les données d'information sur les PCS seront produites dans le cadre de l'exploitation au quart. Or, dans le nouveau dispositif de recensement, l'exploitation au quart concerne la totalité des 40 % d'adresses enquêtées dans les communes de 10 000 habitants ou plus. Nous pourrions donc diffuser plus d'information concernant ces communes qu'à l'occasion du recensement de 1999.

Alain MOREAU, SGAR Aquitaine

De par la nouvelle méthode de collecte, nous sommes en mesure d'actualiser les données relatives aux populations locales ce qui est un motif de satisfaction pour les maires. Cependant, qu'en est-il de l'actualisation des autres données ? Au-delà des populations légales, quelles autres données standard seront actualisées et à quelles échéances ?

Pierre AUDIBERT

Les tableaux standard seront diffusés chaque année avec des données de plus en plus récentes. Nous nous interrogeons sur l'opportunité de mesurer, d'année en année, les évolutions de ces données standard. *A priori*, les méthodologues n'en sont pas convaincus.

Nous allons nous pencher sur les variables pouvant faire l'objet d'une analyse en évolution année par année. Si les résultats ainsi obtenus ne sont pas suffisamment fiables, nous étudierons les évolutions avec cinq ans d'écart en mettant en évidence le « millésime » des informations diffusées et en indiquant aux utilisateurs l'information la plus récente. Parallèlement, nous mettrons en place des séries annuelles sur un certain nombre de variables. Au bout de cinq ans, nous envisagerons des évolutions structurelles.

Ce dispositif de diffusion s'avère très complexe mais a pour but de fournir des informations plus régulièrement pour permettre l'observation des évolutions sur des périodes inférieures à 10 ans.

Jean-Luc HELLER

Le schéma de diffusion des données relatives aux communes de 10 000 habitants ou plus est parfaitement clair. Pour les petites communes, la diffusion de résultats détaillés avec deux ans d'écart soulève quelques interrogations. En effet, certaines communes enquêtées en 2007 ou en 2008 pourront se poser la question de l'articulation entre les données ainsi produites et les résultats d'ensemble correspondant à 2006. Les résultats d'enquêtes annuelles (2007 et 2008) ne seront donc pas aussi détaillés et devront être relativisés dans la mesure où ils ne seront pas totalement comparables avec les données d'ensemble.

Pierre AUDIBERT

Nous aurons à faire un effort de pédagogie, y compris en interne.

Robert MARTI, CNCE – Service Etudes Régionales

Je souhaiterais obtenir une précision sur la mise à disposition de données détaillées, de tableaux et de fichiers pour les publics spécialisés. Au-delà des formats Excel, ne pourrait-on pas se poser la question des gestionnaires de bases de données ? Nous traitons un certain nombre d'informations à l'aide de logiciels tels SAS, Access, etc. Or les tableaux téléchargés sur le site de l'Insee sont souvent au format Excel.

Pierre AUDIBERT

Je ne verrais aucune objection à ce que nous évoquions les bases de données dans l'avis de la formation. Cela nous obligera à nous poser concrètement la question.

Pascal FUCHS, Conseil Général des Hauts-de-Seine

Je constate que le plan de diffusion va dans le sens de ce qui a été proposé par le groupe de travail sur les données infra-communales auquel j'ai participé. Néanmoins, j'observe que la liste des niveaux géographiques de diffusion ne fait référence ni aux départements ni aux régions. Le département est actuellement un parent pauvre en matière d'information statistique qu'il conviendrait à l'avenir de ne pas oublier.

Par ailleurs, je m'interroge sur la notion de « carreaux fixes » découpant le territoire communal. Quelle est l'articulation entre cette unité et l'IRIS ?

Je note que l'offre actuelle reprend un certain nombre d'indicateurs de structure (% d'hommes, de femmes, etc.) et peu d'indicateurs de dénombrement (nombre d'hommes, de femmes, etc.). S'agit-il d'une impulsion donnée ou d'une disposition transitoire ? Le fait de ne pas pouvoir disposer de données volumétriques pourrait s'avérer problématique.

Yves FRÉVILLE

Le projet d'avis mentionne bien tous les niveaux géographiques.

Pierre AUDIBERT

Nous pourrions certes être plus explicites sur les niveaux géographiques considérés. Il est vrai que le département n'a guère été favorisé jusqu'à présent mais le système n'a pas été conçu, *a priori*, pour donner des informations au niveau départemental.

Pour ce qui est des « carreaux fixes », il convient de distinguer ces derniers des IRIS. Les carreaux fixes sont des zones de 200 mètres de côté qui permettent de spatialiser les informations au sein d'un maillage fixe. Il s'agit simplement de représenter visuellement la densité des variables.

Enfin, il va de soi que des indicateurs de dénombrement seront proposés. Tel est précisément l'objet du recensement. Nous n'avons pu le faire jusqu'à présent car, ne disposant que des enquêtes annuelles, nous n'avons pas toutes les informations nécessaires pour insister sur des niveaux plus que sur des structures.

Pascal FUCHS

Je reste inquiet concernant l'information statistique au niveau départemental à plus forte raison au vue des nouvelles compétences acquises par les départements dans le cadre de la décentralisation.

Pierre AUDIBERT

Le problème est davantage lié à la période transitoire qu'au recensement. Le département est une somme de communes.

Philippe CHOFFEL, DIV

Le projet d'avis intègre l'idée d'une concertation en 2008 avec les différents organismes. Cependant, je note que bien des choses sont d'ores et déjà arrêtées. C'est pourquoi je m'interroge sur l'objet et le sens de cette concertation.

Pierre AUDIBERT

Nous aurons à nous concerter sur la manière de faire. En effet, certaines questions de méthode et d'organisation pratique devront être posées. La concertation ne sera pas qu'une simple formalité.

Yves Fréville

Le projet d'avis n°1 de la formation relatif aux modalités de diffusion du recensement de la population est adopté. (Voir PROJET D'AVIS).

IV. Rapport du groupe de travail interministériel sur les statistiques pour les DOM - COM

Martine LÉVY

Je rappelle qu'une réforme constitutionnelle a supprimé la notion de territoires d'outre-mer (TOM) pour la remplacer par celle de collectivités d'outre-mer (COM). En termes juridiques, les DOM ont un statut proche de celui des départements de la France métropolitaine avec un certain nombre d'autonomies supplémentaires. En revanche, les COM ont un statut propre et des compétences particulières. Au sein même des COM, il existe des statuts différents. Par exemple, la Nouvelle Calédonie et la Polynésie française sont des pays d'outre-mer (POM). L'usage voudrait que ces différentes collectivités soient listées, leur nombre justifie de les regrouper sous le terme COM. La situation est extrêmement complexe sur le plan juridique et le principal défi du groupe de travail interministériel était précisément de cerner les compétences de chacun en matière d'information statistique.

Patrick REDOR, Insee

La création du groupe de travail interministériel sur les statistiques pour les DOM-COM fait suite à une discussion au sein de la formation Statistiques régionales et locales et plus particulièrement à des interventions émanant du CES et du SEOM réclamant que le dispositif d'information sur les DOM-COM soit amélioré. Le Cnis avait alors adopté un avis soutenant la mise en place d'un groupe de travail et demandé qu'un état des lieux des statistiques disponibles sur l'outre-mer soit réalisé en lien avec les besoins associés à l'évaluation des politiques publiques.

J'ai moi-même assuré durant six mois l'animation de ce groupe de travail inter-services ayant pour participants les directeurs régionaux de l'Insee pour les DOM ainsi que des représentants du SEOM, de l'IEOM-IEDOM, du Scees et de la DARES. Ont également été impliqués dans ce groupe de travail des représentants des comptes nationaux, de l'inspection générale et de la mission DOM-COM au sein de l'Insee. Nous avons pu nous appuyer sur un certain nombre d'échanges avec le CES. Une réunion a été organisée en avril avec Monsieur Paoletti, président du groupe outre-mer au sein du CES. Nous avons sollicité directement les instituts statistiques des COM par le biais d'un questionnaire spécifique. Nous avons beaucoup travaillé à partir des informations disponibles sur les sites du Cnis et des services statistiques ministériels.

Le cabinet d'étude Eureval, spécialisé dans l'évaluation des politiques publiques, identifie quatre sources de données permettant l'évaluation des politiques publiques :

- les outils de gestion et indicateurs de suivi que développent les organismes directement impliqués dans la mise en œuvre des politiques publiques ;
- les indicateurs statistiques de base produits par les offices statistiques ;
- la littérature scientifique existante sur les évaluations antérieures ;
- les informations nouvelles produites par les cabinets d'évaluation.

Les indicateurs de suivi et de gestion demeurent une information interne aux organismes impliqués dans les politiques publiques. Ces éléments ne sont pas négligeables, ils se trouvent être le pré-requis de tout exercice d'évaluation. Le groupe de travail a pointé un certain nombre de lacunes dans ces dispositifs internes de suivi. Ce point a par ailleurs été soulevé dans un rapport récent de l'IGF (inspection générale des finances). L'absence d'enregistrement des déclarations relatives aux mesures de défiscalisation, par exemple, témoigne de ces insuffisances bien que la loi de finances 2006 soit de nature à améliorer la situation. L'effort à ce niveau semble être à porter du côté du législateur et des administrations concernées.

Pour ce qui est des informations nouvelles, il s'agit de mettre en place des opérations spécifiques de traitement et de création par le biais d'enquêtes, d'exploitations spécifiques de sources administratives, de travaux d'étude, etc. Concernant les DOM, le contexte évolue favorablement. Un accord cadre a été signé, cet été, entre le SEOM et l'Insee pour mettre en place une collaboration en matière d'études ainsi qu'une programmation pluriannuelle d'enquêtes régionales, cohérentes sur l'ensemble des DOM. L'Insee s'est engagé à assurer la couverture et la représentativité des DOM dans les enquêtes effectuées auprès des ménages. Les obligations de l'Insee vis-à-vis de l'Union européenne en matière de couverture exhaustive du territoire vont dans le sens d'une meilleure prise en compte des DOM.

En contrepartie de ces conditions favorables, un certain nombre de contraintes dans l'accès à l'information sur les DOM demeurent. Des problèmes de qualité spécifiques sont ainsi rencontrés au niveau des sources administratives et, plus particulièrement, au niveau des données fiscales (taxe d'habitation). Il convient dans ce domaine de faire une distinction entre les départements français d'Amérique (DFA) et la Réunion – les informations statistiques, notamment d'origine fiscale, étant produites de manière plus satisfaisante pour cette région. Des améliorations demeurent envisageables moyennant une forte mobilisation des administrations concernées. Des progrès ont ainsi été constatés récemment dans l'exploitation des bulletins récapitulatifs des cotisations à l'Urssaf.

L'offre statistique de base recouvre toutes les informations de nature à renseigner sur le contexte des actions publiques. Il s'agit d'une information minimale – bien que nécessaire à l'évaluation des politiques publiques – et coûteuse à produire autrement que par le système statistique public. Le rapport du groupe de travail dresse une cartographie de cette offre statistique de base (pages 15 et 16) sur laquelle était centré le questionnaire adressé aux COM. Vous noterez que l'offre statistique existante est large et souvent plus riche que ce dont dispose l'Insee concernant les régions métropolitaines. Des travaux d'études comme ceux présentés par exemple lors du colloque CEROM de juin 2007 sont là pour prouver que les données disponibles sur les DOM et les COM offrent de réelles possibilités de modélisation économique. Cette cartographie met en évidence certaines lacunes, notamment au niveau des estimations annuelles de population détaillées et des indicateurs du chômage au sens du BIT, de l'évolution des prix, de l'environnement, de l'innovation, ou des revenus. Par ailleurs bien que de l'information soit disponible pour l'ensemble du territoire et dans les principaux domaines, la comparabilité des indicateurs pose question. A quelques exceptions près (recensement, état civil, répertoires, enquête sur le budget des ménages, comptes économiques), ces indicateurs sont en effet produits selon des processus statistiques différents dans les DOM et les COM, voire d'une COM à l'autre. De même, les sources administratives exploitées sont parfois différentes, compte tenu des organisations et dispositifs sociaux ou fiscaux différents entre les COM.

Une offre de base harmonisée est donc à construire avec des moyens et une organisation qui restent à définir. Cette harmonisation nécessitera très certainement une implication forte de la part des COM.

Pour ce qui est des préconisations du groupe de travail, ces dernières ont été rassemblées en trois items.

- Il s'agit d'améliorer l'affichage des DOM, notamment dans les programmes statistiques et les fiches d'enquêtes présentées sur le site du Cnis. Il apparaît nécessaire de préciser davantage la couverture ou non des DOM par les informations ainsi diffusées. Des tableaux comparatifs sont encore tronqués bien que l'information sur les DOM existe bel et bien.
- Il s'agit de pérenniser le travail de recensement des informations disponibles. Le contenu des fiches constituées à cet effet devra pouvoir être actualisé de façon régulière afin de rendre compte des progrès réalisés.
- La préconisation principale du rapport du groupe de travail insiste sur la nécessité d'élaborer une offre de base cohérente pour l'outre-mer en collaboration avec l'ensemble des acteurs impliqués. Les conditions pratiques de mise en œuvre et les moyens à mettre en place pour atteindre cet objectif restent à définir.

Yves FRÉVILLE

Pourrions-nous obtenir quelques précisions sur les indicateurs concernant le chômage dans les DOM-COM ?

François LEQUILLER

J'ai été chargé par le directeur général de l'Insee de coordonner avec la DARES la rédaction d'un rapport sur l'intégration des statistiques de chômage de l'outre-mer dans les statistiques nationales appropriées. Ayant collaboré à la rédaction du récent rapport IGAS/IGF sur le chômage, je suis à présent chargé de préparer le rapport gouvernemental sur les modalités d'intégration des personnes privées d'emploi en outre-mer dans les statistiques nationales relatives aux chiffres du chômage – rapport devant être remis au parlement avant le 31 décembre 2007 conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi dite « TEPA » du 21 août 2007 –.

L'approche de ce rapport diffère quelque peu de celle qui vient de vous être présentée. Il s'agit, ici, d'intégrer dans les statistiques nationales les statistiques des DEFM des DOM dont le suivi statistique est assuré par la DARES et l'ANPE, et les statistiques du chômage au sens du BIT des DOM, tirées de l'enquête emploi de l'Insee. Ma mission débute cette semaine avec pour objectif de fournir un rapport au directeur général de l'Insee avant le 30 novembre 2007.

Yves FRÉVILLE

Il existe dans un certain nombre de cas des problèmes de comparabilité entre les indicateurs concernant les DOM-COM et ceux concernant la métropole. Lorsque nous répartissons des dotations dépendant ou non de la DGCL, telles les dotations de la CNSA, la comparabilité des statistiques avec la métropole ou entre les DOM n'est pas toujours assurée.

Martine LÉVY

Je tiens à remercier Monsieur Redor ainsi que tous les collègues ayant contribué à ce que ce travail relativement fastidieux débouche sur des conclusions qui, de notre point de vue, sont globalement satisfaisantes. Le chemin à parcourir avant de disposer d'outils permettant de procéder à des évaluations est encore long d'autant que nos travaux se heurtent à l'absence d'informations d'origine administrative, offrant une qualité et une couverture suffisantes.

Yves FRÉVILLE

Il convient, en effet, de souligner l'importance des actions à mener en amont du système statistique. Tout ne saurait reposer sur les épaules de ce dernier et toute l'administration devra être mobilisée pour améliorer la situation.

Patrick REDOR

La statistique publique est dépendante des sources administratives. A ce propos, les travaux conduits par les Urssaf des DFA pour améliorer leur taux de couverture illustrent l'existence d'une relation directe entre la qualité des sources administratives et la production d'indicateurs sur l'emploi.

Carla SAGLIETTI, CES

Je dois d'abord excuser au même titre que Monsieur Duport l'absence de Monsieur Paoletti, président du groupe de l'outre-mer au sein du CES et membre du Cnis. En leurs noms, je salue la qualité du travail fourni par le groupe de travail.

Mes remarques iront dans le même sens que celles de Madame Lévy pour exprimer le souhait que les COM ne soient pas oubliées. De nombreux travaux du CES soulignent l'absence de données minimales cohérentes. Aussi, souhaitons-nous que l'offre de base évoquée dans le rapport soit mise en œuvre progressivement mais très rapidement. La mise à disposition d'un taux de chômage comparable pour toutes les collectivités nous apparaît comme un élément essentiel. Le CES souhaiterait que des progrès dans ce domaine soient réalisés dès l'an prochain. La frustration est aujourd'hui très grande devant l'impossibilité d'accéder à un minimum de données cohérentes.

Yves FRÉVILLE

L'avis du Cnis pourrait préciser davantage ce qu'il est entendu par définir « rapidement » les modalités pratiques de réalisation. Je propose de souligner que des premiers résultats devront être obtenus dès 2009.

Martine LÉVY

Nous ne pouvons conserver trop d'illusions sur les résultats et les délais que nous obtiendrons à l'aide d'enquêtes complémentaires. Certaines informations dont nous disposons déjà aujourd'hui ne sont pas diffusées de façon comparable. Ne pourrions-nous pas disposer d'un tableau de bord de l'ensemble des données de base pour rendre visible certaines informations statistiques accessibles à tous ? Un outil aussi simple, faisant l'objet d'une réflexion dans le cadre du CEROM, devrait pouvoir être mis en place rapidement avec des bénéfices considérables.

Yves FRÉVILLE

Vous avez raison d'insister sur ce point qui, du reste, a été pris en compte dans le projet d'avis de la formation – ce dernier mentionne la création d'un socle commun d'informations cohérent sur l'ensemble des DOM et des COM.

Martine LÉVY

Il s'agit d'un problème de communication. Lorsque des statistiques sur les quatre DOM sont nécessaires, il pourrait être utile aux acteurs politiques et administratifs de disposer d'un tableau qui actualise régulièrement les données de base en les présentant de manière comparable. Cela ne me semble pas éminemment complexe d'un point de vue technique. Le fait de diffuser ainsi des informations fiables permettrait d'éviter que ne soient publiées par des journalistes des données erronées provenant de sources diverses.

Yves FRÉVILLE

Nous ne pouvons retravailler au sein de cette instance les conclusions du rapport. Nous prenons acte de l'accent mis par le rapport sur la nécessité de construire un socle commun.

Martine LÉVY

Sans remettre en cause mon point de vue sur le rapport, je traduis une demande partagée par le SEOM et le CES en suggérant la mise en place d'un outil de communication des données concernant les DOM-COM.

Patricia CICILLE

Je note qu'une masse considérable de données concernant l'outre-mer est disponible sur le site de l'Insee. Il est impossible de savoir si un tableau sera tronqué ou non avant de l'avoir téléchargé. Il conviendrait de renseigner, dès le départ, les utilisateurs sur la présence ou non dans les différents tableaux de données sur l'outre-mer.

Yves FRÉVILLE

Je gage que l'Insee tiendra compte de cette observation.

Evelyne SIROTA

En matière de statistiques agricoles, le Scees tente d'harmoniser son dispositif en proposant sur son site des chiffres clés sur les DOM. Le Scees devrait monter progressivement en charge sur cette disposition.

Yves FRÉVILLE

Je suggère que nous passions au vote concernant le projet d'avis.

Le projet d'avis n°2 de la formation relatif aux statistiques pour les DOM-COM est adopté. (Voir PROJET D'AVIS).

V. Rapport d'étape du groupe de travail Cnis « Mesure des dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale »

Guillaume HOURIEZ

Ce rapport d'étape dresse le bilan des quatre premières réunions du groupe de travail, en fixe les perspectives ultérieures et détermine les travaux à mener pour aboutir au rapport final devant être remis en juin 2008.

La création du groupe de travail fait suite à l'adoption par le Cnis d'un avis, le 18 décembre 2006, qui rappelle la nécessité de mesurer avec précision les dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale sur la base d'une étude des besoins et des expériences passées, locales et nationales.

La présidence du groupe de travail a été confiée à Monsieur Ollivier, inspecteur général des finances et ancien préfet. Ce groupe a rassemblé plusieurs représentants des services de l'Etat en région (SGAR, TG, DR Insee), des administrations centrales (DIACT, DGCL, DGCP, Insee, ministères de l'éducation nationale, de l'agriculture, de l'équipement, de la culture et de la santé) et de la fonction publique. Par ailleurs, les associations d'élus départementaux et régionaux ont décliné l'invitation ce qui est légitime : elles sont sans doute plus intéressées par les résultats que par les questions de méthode. Le groupe de travail s'est réuni selon un rythme mensuel entre mars et juin 2007.

Le mandat du groupe de travail est triple. Il s'agit de territorialiser – de régionaliser dans un premier temps – les dépenses de l'Etat, celles des agences et celles des fonds européens. Pour ce faire, il importe de dresser un constat à travers une étude des besoins, un bilan des expériences passées et de la disponibilité des données ; tout ceci ayant pour objet de mettre en place une méthode pérenne de territorialisation pour des domaines prioritaires.

L'étude des besoins a permis de mettre à jour le fait que les principaux besoins opérationnels se trouvent localisés en région au niveau des préfets pour déterminer la stratégie de l'Etat en région. D'autres besoins ont également été identifiés dans les ministères, en particulier au sein du ministère des affaires sociales. Enfin, le rapport Richard et l'Observatoire des territoires ont soulevé la nécessité d'aboutir à une vision consolidée des dépenses publiques dans les territoires au moins pour les grandes fonctions. Une demande d'expertise européenne semble renaître sur les méthodes utilisées par les états membres.

A l'horizon 2011-2012, le projet CHORUS dont vous avez sans doute entendu parler devrait prendre en compte la plupart des besoins ainsi exprimés. Il reste que, d'ici là, il nous faut répondre à la demande très opérationnelle des préfets, notamment.

En ce qui concerne les expériences passées, deux types d'études doivent être considérées :

- des études réalisées jusqu'en 1997 au niveau central répondant à une volonté de régionaliser totalement les comptes des administrations publiques mais ayant dû recourir à un certain nombre de conventions pour faire face au manque d'informations disponibles ;
- et des études réalisées en région à partir des données comptables du système d'information financière de l'Etat pour tenter de répondre aux besoins des préfets. Malgré leur grande hétérogénéité, les études en régions ont toutes fait face aux mêmes difficultés conceptuelles et méthodologiques.

La première des difficultés rencontrées par ces études est d'ordre conceptuel et a trait à la définition de la notion même de dépense (identification du périmètre, nature des dépenses, prise en compte des exonérations fiscales et sociales, etc.). Les différentes appréciations de la notion de dépense d'une région à l'autre illustrent la nécessité de redéfinir cette notion. La seconde difficulté majeure, quant à elle, est liée à la complexité des circuits financiers résultant de l'organisation financière de l'Etat ainsi que des processus de centralisation et de délégation. Une dépense ne concerne pas nécessairement la région dans laquelle elle a été comptabilisée, certaines dépenses ne sont simplement pas régionalisables et plus de 16 % des dépenses de l'Etat sont le fait d'agences ayant reçu délégation.

La somme de ces difficultés a poussé certaines régions à produire, sur plusieurs années, un effort de collecte important auprès des ordonnateurs et des agences ce qui leur a permis de développer une réelle expertise sur ces questions.

S'agissant de la disponibilité des données, les informations comptables et financières de l'Etat ne permettent pas de régionaliser directement l'ensemble de ses dépenses. Ce constat, établi en 1997 par l'Insee, est toujours d'actualité. D'autres sources peuvent être mobilisées parmi lesquelles les

données de l'Insee sur les salaires, les données produites par les ministères (comptes régionalisés du ministère de l'agriculture ; publications du ministère de l'éducation nationale sur le coût d'éducation) et celles produites par les agences. Il convient également de noter qu'un groupe de travail a été créé au sein de la DGCP pour centraliser les travaux menés au niveau des trésoreries générales et passer des conventions avec un certain nombre d'ODAC – une première convention ayant été passée avec le CNASEA. Par ailleurs, un infocentre sur les établissements publics est susceptible d'être mobilisé au sein de la DGCP au moins sûr pour les agences ne posant pas de problèmes de localisation (les universités par exemple).

Nancy VIARD

Le premier constat qui s'impose est que les informations comptables ne permettent pas de régionaliser l'ensemble des dépenses de l'Etat. Le recours à des clefs de régionalisation conventionnelles ne répond pas aux besoins opérationnels des décideurs locaux. Il sera donc nécessaire de rechercher ailleurs de l'information et d'agrèger les éléments recueillis. Il conviendra également de travailler sur des thèmes prioritaires et de mutualiser les expériences régionales, notamment dans l'optique de faire face à la complexité de l'organisation financière de l'Etat.

Le groupe de travail propose aujourd'hui d'élaborer un « kit méthodologique » à même de fournir un cadre conceptuel et de mettre en place des méthodes d'utilisation des données. En vue de produire ce « kit méthodologique », trois phases de travail seront nécessaires :

- mener une réflexion sur les concepts ;
- choisir des thèmes prioritaires ;
- mettre en place une méthode d'utilisation des données.

S'agissant du cadre conceptuel, il appartiendra au groupe de travail de définir le périmètre de la dépense pour imposer une appréhension commune des concepts. Par ailleurs, le groupe de travail adressera une lettre aux préfets leur demandant de transmettre la liste des thèmes pour lesquels il leur paraît indispensable d'avoir des informations pour la conduite de l'action de l'Etat en région, en indiquant un ordre de priorité. Concernant l'utilisation des données, le groupe de travail devra envisager l'articulation entre les éléments comptables et statistiques ainsi qu'entre les données par nature et les données par fonction. Des perspectives devront être proposées en matière de consolidation des données et d'adaptation des délais de publication aux besoins opérationnels des acteurs.

Par ailleurs, le groupe de travail devra s'attacher à développer les conventions avec les ODAC – du type de celle passée avec le CNASEA qui devra fournir dès mars 2008 des informations sur ses dépenses d'intervention par département. Pour ce faire, le groupe de travail du Cnis devra formuler un certain nombre de demandes à la DGCP, signataire de ces conventions. Au préalable, il appartiendra au groupe de travail de pratiquer une sélection parmi les ODAC.

Enfin, il semble important que le groupe de travail assure une fonction de veille sur le projet CHORUS de façon à ce que ce dernier intègre bien la totalité des besoins exprimés.

Yves FRÉVILLE

Merci pour cette présentation. Pour ma part, je souhaiterais que ne soient pas oubliés les besoins du parlement.

Yvonick RENARD, MEDEF

Je suis un peu surpris de constater que ce groupe de travail du Cnis ne réunit que des acteurs de l'administration. Je gage qu'il est encore susceptible d'être élargi. Il serait souhaitable que la Fédération nationale des travaux publics et l'Observatoire des marchés publics apportent leurs contributions. Quoi qu'il en soit, je salue le travail réalisé.

Odile BOVAR

Je me félicite que le groupe de travail ait pu ainsi collecter les informations, identifier les difficultés et rassembler les expériences en un temps record. Cela nous permet de mesurer le chemin à parcourir pour finaliser le rapport et entreprendre les chantiers correspondants.

Je souhaiterais formuler quelques remarques. Il convient de souligner que les intérêts auront probablement des difficultés à converger, certains acteurs poursuivant un objectif de suivi des

dépenses de l'Etat tandis que d'autres sont attentifs aux éléments nécessaires à la mise en place et à l'évaluation des politiques publiques dans les territoires. Il sera sans doute délicat de trancher parmi les priorités.

Peut-être pourrions-nous suggérer dans l'avis que le rapport aboutisse à des recommandations allant au-delà des perspectives méthodologiques du rapport d'étape ? Il pourrait être utile, par exemple, d'envisager la grille des fonctions et des thématiques destinées à être suivies en région. Au-delà de la mesure des dépenses de l'Etat, les acteurs territoriaux devront à terme pouvoir croiser ces informations avec les dépenses qu'ils engagent dans le cadre de la décentralisation.

S'agissant de CHORUS, il est nécessaire d'envisager la possibilité que certains champs ne soient pas couverts d'autant que des thèmes associés à des attentes fortes sont amenés à émerger. Le groupe de travail a ainsi abordé la problématique des exonérations fiscales et de l'impact de certaines politiques publiques pour les entreprises.

Jean-Pierre LE GLÉAU

D'une part, il est nécessaire de distinguer les dépenses de l'Etat « dans » la région des dépenses de l'Etat « pour » la région. Certaines dépenses localisées dans une région peuvent correspondre à des commandes d'équipements destinés à être employés dans une autre région.

D'autre part, il me semble que les dépenses de sécurité sociale, distinctes des dépenses de l'Etat, sont exclues du champ de nos investigations.

Yves FRÉVILLE

Tel est effectivement le cas. Il s'agit de se pencher sur les dépenses de l'Etat et des ODAC « dans » la région.

Patricia CICILLE

Les sommes reversées par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions sont elles prises en compte ?

Yves FRÉVILLE

Le problème est celui de la définition de la dépense. Les prélèvements sur recettes de l'Etat (recettes négatives) sont assimilés à des dépenses et intègrent donc le champ de nos investigations.

Patricia CICILLE

La définition ne me semble pas suffisamment claire.

Je m'interroge sur la démarche de régionalisation des dépenses nationales. S'agit-il de reprendre les dépenses réelles pour agréger ces dernières ?

Guillaume HOURIEZ

Nous excluons la possibilité de régionaliser très rapidement l'ensemble des dépenses de l'Etat. Pour certaines dépenses, nous nous appuyons sur les données fournies par le système d'information financière de l'Etat que nous compléterons par les données disponibles auprès de certains ministères. Nous fournirons un « kit méthodologique » pour permettre aux SGAR et aux TG de réaliser ces travaux en région mais nous n'avons pas encore envisagé une éventuelle agrégation de ces études régionales.

Pour répondre à Monsieur Renard, je ne vois aucune objection à ce que le groupe de travail soit élargi de façon à faire remonter les besoins de la FNTP et de l'Observatoire des marchés publics.

Pour donner suite à la remarque de Madame Bovar, je souhaiterai rappeler que le groupe de travail a bien pour mandat de mesurer l'impact des dépenses de l'Etat dans la région et non simplement de rendre compte de l'exécution des dépenses de l'Etat.

Pour ce qui est de définir la dépense, je m'interroge sur la nécessité d'ajouter une nouvelle définition à celles déjà arrêtées pour la comptabilité nationale et le budget de l'Etat. Créer une troisième définition risque de rendre nos travaux de régionalisation difficilement lisibles du point de vue des utilisateurs. Néanmoins il est clair que nous aurons un débat sur les questions d'exonérations sociales et fiscales pour définir le périmètre des dépenses.

Bernard MOREL

Il me semble que deux enjeux très forts se dégagent pour le groupe de travail. Le groupe de travail devra démontrer dès juin prochain qu'il est possible de proposer des méthodes concrètes pour que les acteurs régionaux puissent disposer d'un cadre commun. Ce cadre commun devra être nécessairement borné en fonction des concepts définis et des priorités retenues. Le groupe de travail devra lutter contre la tentation de trop en faire.

En contrepartie, le groupe de travail devra se donner le temps nécessaire pour envisager des pistes de réflexion, en particulier dans la perspective du déploiement du système CHORUS.

Les premières réunions du groupe de travail ayant porté sur des questions essentiellement pratiques et méthodologiques, il n'était pas gênant que ni les fédérations ni les collectivités territoriales ne soient représentées. Il faudra toutefois que leurs besoins remontent à un moment donné.

Yves FRÉVILLE

Je voudrais souligner l'intérêt qu'il y aurait à connaître la répartition spatiale de certaines dépenses de l'Etat. Par exemple, il pourrait être aisé d'obtenir la répartition spatiale des dotations de l'Etat aux collectivités locales en distinguant les niveaux régional, départemental, communal et intercommunal. De même, le fait de connaître la répartition spatiale des retraites des fonctionnaires de l'Etat présenterait un intérêt en soi. Si les dégrèvements d'impôts ne relèvent pas de la dépense telle que nous l'entendons, la production d'une répartition spatiale des dégrèvements de taxe d'habitation voire de taxe professionnelle me paraît envisageable.

En complément de la nécessaire régionalisation, il ne serait pas inutile d'envisager la spatialisation des dépenses de transfert voire de fonctionnement lorsque cela est possible par mobilisation des statistiques existantes.

Jean-Luc HELLER

Je souhaiterais relever une question discutée au sein du groupe de travail et faisant le lien entre le concept de dépense et la définition des domaines prioritaires : celle de la nomenclature fonctionnelle à utiliser pour ventiler ou apprécier les dépenses de l'Etat.

En l'absence de nomenclature spontanée, comment tenir compte des axes stratégiques d'acteurs territoriaux, de la comptabilité nationale et du budget de l'Etat ? Cette question se trouve être la charnière entre le conceptuel et l'opérationnel et devrait, à ce titre, trouver réponse dans le « kit méthodologique ».

Yves FRÉVILLE

Il ne faudra pas oublier de livrer l'information brute bien qu'elle ne soit que budgétaire.

Guillaume HOURIEZ

S'agissant du projet CHORUS, il est actuellement en phase de conception générale. Dans ce processus de conception, l'ensemble des points soulevés par le groupe de travail a été repris. L'avenir nous dira si des solutions techniques permettront de satisfaire l'ensemble des besoins exprimés. J'estime que le projet CHORUS devrait être en mesure de produire une régionalisation des dépenses de l'Etat au sens strict c'est-à-dire à l'exclusion des dépenses des agences. Le groupe de travail assurera une veille. A ce titre, il a déjà adressé aux concepteurs une note résumant les besoins identifiés.

J'estime que le groupe de travail pourrait effectivement aboutir rapidement sur le thème des transferts aux collectivités locales, ce dernier ne présentant pas de difficulté majeure.

Françoise DUSSERT donne lecture du projet d'avis de la formation faisant suite au rapport d'étape du *groupe de travail sur la mesure des dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale*.

Le projet d'avis n°3 de la formation faisant suite au rapport d'étape du groupe de travail sur la mesure des dépenses de l'Etat à l'échelle territoriale est adopté. (Voir PROJET D'AVIS).

VI. Suivi, sous l'angle des statistiques régionales et locales, des recommandations du groupe de travail « Niveaux de vie et inégalités sociales »

Bernard SUJOBERT

Le groupe de travail « niveaux de vie et inégalités sociales » a présenté son rapport devant l'assemblée plénière du Cnis en décembre 2006. Ce rapport est disponible en intégralité sur le site du Cnis ainsi qu'en version papier.

En guise d'introduction, je citerai la note de synthèse du président du groupe de travail, Jacques Freyssinet, qui illustre l'importance de ce rapport pour la formation statistiques régionales et locales : « *les acteurs locaux soulignent l'insuffisance ou la fragmentation des informations statistiques dont ils disposent aux différents niveaux de découpage spatial. Deux problèmes distincts se posent :*

- *d'une part, celui de la comparabilité interterritoriale des inégalités pour un niveau donnée de découpage entre régions, entre départements ;*
- *d'autre part, celui de la disponibilité de sources détaillées pour répondre aux préoccupations propres des différents acteurs locaux telles qu'ils les définissent.*

Une première difficulté résulte de l'hétérogénéité des sources d'informations susceptibles d'être mobilisées ou créées selon le niveau de découpage spatial.

Une seconde difficulté est née du mouvement de décentralisation qui engendre parfois des difficultés de remontée et d'homogénéisation des informations statistiques que seules aujourd'hui les collectivités territoriales peuvent produire dans certains domaines. Les acteurs locaux ne peuvent donc pas être seulement demandeurs, ils doivent concourir à la production d'une information statistique comparable. Le groupe de travail considère que le même degré d'importance doit être donné à l'information statistique territorialisée qu'à l'information produite à l'échelle nationale. »

Je souligne particulièrement l'importance de la dernière phrase de ce paragraphe.

En 2004, un vif débat sur la capacité de la statistique publique à rendre compte de l'évolution du taux de pauvreté fut à l'origine de la création d'un groupe de travail du Cnis sous l'impulsion du directeur général de l'Insee et du président de l'ONPES (observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale). L'objet de ce groupe de travail était de replacer la question de la pauvreté dans une perspective plus large : celle des inégalités sociales.

Les réflexions produites par le groupe de travail se déclinent aujourd'hui en trois objets : une note de synthèse, une liste de 60 propositions éclairées et argumentées et une liste d'indicateurs dont il conviendra de tester la robustesse. Parmi ces indicateurs figurent ceux produits régulièrement au niveau national par l'ONPES.

Afin de mesurer le climat dans lequel ces propositions ont été accueillies, je vous invite à consulter le compte rendu de l'assemblée plénière de 2006. Monsieur Freyssinet y apporte des éclairages précieux sur son travail. Il a reconnu que les conclusions du groupe de travail n'étaient pas tout à fait abouties et avaient nécessité des arbitrages compte tenu de l'immensité du champ à couvrir et de la multiplicité des demandes. D'éventuelles expertises complémentaires ne constituaient pas pour lui un préalable à la mise en œuvre des recommandations du rapport.

Monsieur Freyssinet avait alors relevé que les demandes fortes émanant des acteurs sociaux et territoriaux portaient sur la finesse et la comparabilité des informations statistiques – d'autres demandes précises ayant été formulées par les chercheurs.

Pour ce qui est des sujets relevant de notre formation, le débat a fait apparaître des insuffisances dans la prise en compte de l'entrée territoriale et locale. Peu de participants au groupe de travail étaient porteurs de ce type de préoccupations. 15 des 60 propositions du rapport final répondent à des problématiques régionales et locales. Je vous propose d'en dresser une typologie.

Une recommandation concerne les DOM et, à en juger par les débats d'aujourd'hui, je considère qu'elle a été prise en compte.

Plusieurs recommandations de portée générale visent à formaliser le principe d'égale importance de la connaissance des niveaux national et infra-national. Par exemple, la proposition n°10 traite de la

nécessaire collaboration des acteurs locaux en tant que producteurs d'informations eux-mêmes.. La proposition n°11 suggère que des moyens soient dégagés pour permettre les avancées souhaitables – y compris de façon sous-entendue dans le domaine régional et local. La recommandation n°44 préconise la mise en place d'études régulières de périodicité adaptée à la lourdeur des travaux exigés pour des niveaux territoriaux fins.

D'autres recommandations s'appuient sur des sources statistiques existantes. La recommandation n°13 évoque la possibilité de produire des extensions régionales de l'enquête emploi en continu. Une autre recommandation mentionne d'autres sources comme la CAF, la MSA, la CNAV pouvant permettre de mesurer à un niveau territorial fin la pauvreté et le niveau de vie. Bernard Morel évoquait la publication prochaine d'une étude sur les taux de pauvreté départementaux. Des moyens sont donc mis en œuvre pour suivre cette recommandation.

Des statistiques nouvelles sont également recommandées pour couvrir des champs actuellement méconnus tels les aides relevant des dispositions locales. Dans ce domaine, l'ONPES conduit, actuellement, un travail exploratoire.

Des propositions permettent de mieux cerner les inégalités dans certains champs thématiques parmi lesquels le logement, la santé et le handicap. Des extensions d'enquêtes aux niveaux régional et départemental sont prévues pour aller dans ce sens.

L'ultime recommandation du rapport préconise la mise en place, dès 2007, d'une publication centrale annuelle sur les inégalités au sein de laquelle les aspects régionaux et locaux ne devraient pas être évacués.

En conclusion, j'attire votre attention sur l'opportunité qui nous est offerte de concrétiser certaines propositions du rapport à l'occasion du colloque « Connaître pour agir », co-organisé par le Cnis, l'ADF et le conseil général de Loire-Atlantique en janvier prochain. Il se trouve que les départements ont précisément la responsabilité des politiques sociales lesquelles ont quelque chose à voir avec le thème général des inégalités sociales et des niveaux de vie.

Michel CASTELLAN

Je souhaiterais simplement ajouter que le rapport Freyssinet est un levier pour développer le système statistique public de façon à ce que des indicateurs sociaux puissent servir au pilotage des politiques publiques à des niveaux territoriaux fins.

Yves FRÉVILLE

Je suggère que la formation prenne acte de la prise en compte dans les travaux de Monsieur Freyssinet de la dimension régionale et locale de la statistique – prise en compte dont je ne peux que me réjouir.

VII. Préparation du prochain programme moyen-terme 2009-2013 et information sur le colloque Cnis-ADF du 23 janvier 2008

Françoise DUSSERT

Vous n'êtes pas sans savoir que le Cnis réfléchit tous les cinq ans aux orientations du système statistique public afin de satisfaire les besoins, en statistiques, des utilisateurs dans une société en mouvement. Nous entamons donc la préparation moyen-terme 2009-2013. Dans cette optique, nous avons commencé par dresser un bilan du moyen-terme précédent 2004-2008. Jean Coiffard et Bernard Guibert sont les missionnaires de ce moyen terme ; ils réalisent ce bilan avec les rapporteurs et présidents de formation à partir du suivi des avis. En parallèle, nous sommes en train de recueillir les besoins de tous les utilisateurs et acteurs du débat public afin d'orienter les productions du système statistique.

Le recueil des besoins se fera au travers d'entretiens des grands acteurs du débat public ainsi que par le biais de rencontres, programmées tout au long de l'année 2008. La première de ces rencontres se déroulera le 23 janvier 2008 au palais des congrès de Nantes avec pour titre : « Connaître pour agir : quelle information statistique construire et partager au service des politiques de solidarité ? ».

Ce colloque est organisé en partenariat avec le conseil général de Loire-Atlantique et l'ADF. La décentralisation implique une responsabilité des départements vis-à-vis du pilotage de politiques de solidarité ; c'est pourquoi des informations statistiques leurs sont nécessaires. La question est donc de savoir comment construire avec les conseils généraux un système statistique adapté.

Ce colloque donnera aux élus et techniciens des conseils généraux l'occasion d'échanger et de dialoguer – entre eux ainsi qu'avec les services producteurs tels l'Insee et la Drees – pour envisager ensemble un système d'information à partager.

Quatre ateliers sur les politiques d'insertion seront organisés le matin avec pour thèmes : le RMI, les personnes âgées, les personnes handicapées et la protection de l'enfance. Ces ateliers seront suivis dans l'après-midi d'une synthèse et d'une table ronde à laquelle participera notre président.

Un projet d'avis est proposé.

Le projet d'avis n°4 de la formation relatif à la préparation du prochain programme moyen-terme 2009-2013 et au colloque Cnis-ADF du 23 janvier 2008 est adopté. (Voir PROJET D'AVIS).

VIII. Projet d'avis 2008 de la formation

Chacun des avis ayant été adopté, le projet d'avis 2008 de la formation Statistiques régionales et locales est lui-même adopté.

Conclusion

Yves FRÉVILLE

Je vous remercie de votre présence et vous donne rendez-vous le 23 janvier 2008 à Nantes.

La séance est levée à 17 heures 50.

Adoption du compte rendu

Le présent compte rendu sera modifié en fonction des observations que vous voudrez bien faire parvenir au secrétariat du Cnis
Ces modifications seront prises en compte sur le site du Cnis.

PROJET D'AVIS

proposé par la formation Statistiques régionales et locales le 26 septembre 2007

1. Le conseil a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt des premiers éléments concernant les modalités de diffusion des données du nouveau recensement de population dans le cadre du régime permanent qui sera effectif à partir de 2009. Il insiste sur l'opportunité offerte par les nouvelles technologies pour développer à la fois :
 - un accès simple et direct du citoyen à une sélection d'indicateurs standard de base, établis pour tous les niveaux géographiques et actualisés chaque année,
 - une mise à disposition pour les publics spécialisés de données détaillées (tableaux, bases de données, fichiers) assorties des indications méthodologiques et des actions d'accompagnement permettant leur appropriation et leur exploitation avec les meilleures garanties scientifiques.

Il prend acte que la mise à disposition sur internet sera gratuite. Il demande qu'en 2008 la concertation avec les organismes ayant une mission de service public soit renforcée pour la mise au point des outils de diffusion concernant des zones infra-communales spécifiques.

2. Le conseil approuve les préconisations du groupe de travail sur les statistiques en outre-mer visant à examiner systématiquement la place des DOM dans les programmes statistiques et les projets d'enquêtes présentés au *Cnis* ainsi que leur conformité par rapport au cadre statistique de l'union européenne. Il soutient la proposition de tenir à jour et mettre à disposition sur internet l'état des statistiques disponibles dans les DOM et les COM. Il insiste pour que soient rapidement définies les modalités pratiques de réalisation par le secrétariat d'État à l'outre mer et le système statistique public d'un socle commun d'informations cohérentes sur l'ensemble des DOM et des COM avec des premiers résultats diffusés dès 2009. Il souligne également l'importance des actions à mener en amont du système statistique par les administrations, les organismes de sécurité sociale et les autres services producteurs afin d'améliorer la qualité et la disponibilité des données administratives, notamment fiscales, indispensables pour mener les évaluations des politiques publiques prescrites par les textes législatifs.
3. Le Conseil enregistre avec satisfaction les avancées du groupe de travail sur la mesure des dépenses de l'État à un niveau territorial. Il souligne l'intérêt d'aboutir dès juin 2008 à une harmonisation des concepts retenus et à une définition précise des modalités d'accès aux données comptables et statistiques disponibles dans les domaines qui auront été retenus comme prioritaires.
4. Le Conseil souhaite que le colloque organisé conjointement par le conseil général de Loire-Atlantique, l'assemblée des départements de France et le *Cnis* permette de préciser le rôle et les attentes des conseils généraux et du système statistique public, partenaires pour la production des statistiques dans le cadre de la décentralisation. Il souhaite que ce colloque propose les bases d'une coopération renforcée entre les conseils généraux et le système statistique public pour construire un système d'information partagé et harmonisé dans le cadre du programme à moyen terme 2009-2013 du *Cnis*.

DOCUMENTS PREPARATOIRES OU DISTRIBUES EN SEANCES

Documents préparatoires

- Avis sur les programmes à moyen terme 2004-2008 et sur les programmes statistiques 2007
- Avant-projets de programmes statistiques 2008 de la formation
- Note sur la diffusion du recensement - RP 649h001
- Rapport "Statistiques DOM-COM"
- Rapport d'étape GT "Mesures des dépenses de L'Etat à l'échelle territoriale"

Ces documents sont disponibles sur www.cnis.fr à la rubrique Agenda, réunion de la formation Statistiques régionales et locales du 26 septembre 2007.