

Commission TERRITOIRE

Réunion du 28 septembre 2010

PROJET D'AVIS.....	2
COMPTE RENDU DE LA RÉUNION.....	3
LISTE DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES.....	27
AVIS D'OPPORTUNITÉ.....	29

PROJET D'AVIS

Proposé par la commission **Territoire** du 28 septembre 2010

1. ***Le Conseil a pris connaissance avec intérêt des dernières avancées en vue de produire et diffuser des statistiques sur les effectifs de population selon un maillage par « carreau » dans un cadre harmonisé national et européen. Il a noté les perspectives d'élargissement de ce maillage à d'autres sources géolocalisées sur les ménages et les entreprises. Il recommande que soient engagées en 2011 les actions nécessaires pour assurer d'une part le traitement du secret statistique dans les différents domaines couverts et d'autre part une définition commune au service statistique public de la géographie du « carreau »***
2. ***Le Conseil*** salue la mise à disposition sur le site « statistiques locales » de l'Insee des **données statistiques au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**. Il encourage l'enrichissement progressif de l'information disponible à ce niveau géographique qui doit être maintenant considéré comme une zone de diffusion standard des données locales.
3. ***Le Conseil a pris acte du lancement du chantier de révision des principaux zonages d'études de la statistique publique par l'Insee et la Dares sur la base des recommandations du groupe de travail du Cnis « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des personnes et des activités sur le territoire ». Il souhaite que les travaux engagés permettent de mettre en œuvre les zonages actualisés pour la diffusion sur insee.fr en 2011 des résultats du recensement de 2008. Le Cnis demande que la mise à disposition de ces zonages soit accompagnée des explications nécessaires à leur bonne utilisation dans le débat public.***
4. Le Conseil encourage la production et la diffusion régulière **d'indicateurs départementaux** comparables portant sur le champ des politiques sociales décentralisées et leur contexte. Il salue la qualité des travaux du groupe « indicateurs sociaux départementaux ». Il se félicite de l'expérimentation en cours des indicateurs proposés, dans le cadre d'une collaboration élargie entre conseils généraux volontaires, représentants du service statistique public et organismes nationaux producteurs.
5. Le Conseil a pris connaissance de l'avancement des travaux du groupe sur **la diffusion du recensement** et de l'ouverture en 2011 d'un nouveau service de diffusion de données infracommunales sur des zones à façon. Il suivra avec intérêt les propositions qui seront faites pour faciliter la recherche de l'information sur insee.fr.
6. Avec le développement de la mobilité, en particulier celle liée au tourisme, **la population « présente »** en un lieu donné à un moment donné peut être notablement différente de cette population « résidente ». La population présente permet d'estimer et de calibrer les besoins d'équipements en fonction de pointes de fréquentation.
Le Conseil demande que le SSP examine les conditions d'actualisation des travaux initiés par la direction du tourisme en fonction des différents types de territoires concernés.
7. Le Cnis se félicite des progrès réalisés dans **la couverture statistique des outre-mer** depuis le constat réalisé en 2007 par le groupe de travail "Statistiques DOM-COM". Il a pris note de la mise à disposition d'informations statistiques pour chacun des DOM dans les publications nationales complétée par des publications régionales variées et abondantes. Il salue la création du portail statistique de la DéGéOM ("Observatoire des outre-mer") et la rénovation prochaine du site CEROM.
8. Le Conseil suivra avec attention **la montée en charge des opérations statistiques à Mayotte**, et souhaite une meilleure valorisation des données produites par les instituts territoriaux des collectivités d'outre-mer.

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA
COMMISSION Territoire
- 28 septembre 2010 -

Président : Jean-Marie VANLERENBERGHE, sénateur-maire d'Arras

Rapporteurs : Bernard MOREL, chef du département de l'action régionale – Insee
Brigitte BELLOC, chef du département études et statistiques locales – DGCL

Responsable de la Commission : Marie-Pierrette GIRAUD (01 41 17 52 67)

Adoption du compte rendu

En l'absence d'observations sur ce compte rendu, celui-ci est adopté dans le mois qui suit sa date de diffusion.

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

I.	Les grands axes du programme de travail 2011	6
II.	Le dispositif de mise à disposition de données infra communales : avancement des travaux sur les données « au carreau »	7
III.	Point d'étape sur l'actualisation des zonages d'études (Aires urbaines-espaces ruraux, zones d'emploi)	11
IV.	Point d'étape sur les indicateurs sociaux départementaux	17
V.	Point d'étape du groupe de travail sur la diffusion du recensement	21
VI.	Suivi des recommandations du rapport sur les statistiques sur les DOM et les COM	22
VII.	Proposition d'avis	25
VIII.	Examen pour avis d'opportunité du projet d'enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire « Teruti-Lucas »	25

LISTE DES PARTICIPANTS

Colin	ALBIZZATI	MEEDDM - CGDD - SOES
Isabelle	ALLEMAND	FNSEA
Christine	ARTICO	Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur
Sarah	AUDRAS-MARCY	IAURIF
Valérie	BAZIN	APEC
Brigitte	BELLOC	DGCL
Cédric	BLANCHARD	Conseil général de Seine Saint-Denis
Christian	BOURE	FIEV
Loïc	BOURRIQUEN	AUDIAR
Odile	BOVAR	DATAR
Chantal	BRUTEL	Insee
Benjamin	CAMUS	Ministère de la Justice et des Libertés
Caroline	CAVADINI	Secrétariat d'État Outre-Mer
Solene	CHANTRE	Conseil régional Centre
Catherine	COLIN	Conseil régional Languedoc-roussillon
Olivier	COMPERE	Conseil supérieur du notariat
Philippe	CUNEO	Cnis
Gaëlle	DERONZIER	ONEMA
Philippe	DOMERGUE	Insee
Sylvie	DUMARTIN	Insee
Denis	DURAND	CGT Banque de France
Françoise	DUSSERT	Cnis
Mélanie	FLEURANT	IAAT
Alain	GELY	Insee
Pierre	GREFFET	MEEDDM - CGDD - SOES
David	GUERRERO	DATAR
François	GUILLAUMAT-TAILLIET	DREES
François	HAMET	Conseil général de Seine Saint-Denis
Amandine	HAMM	Université Paul Verlaine Metz
Stéphane	HUMBERT	Région Nord Pas de Calais
Philippe	JULIEN	Julien Philippe Consultant
Gabriel	KESLASSY	Conseil national Info Géographique
Malika	KROURI	DGCL
Gérard	LALLEMENT	conseil régional Lorraine
Sylvain	LE GOFF	CETE de l'Ouest
David	LEVY	Insee
Jean	LIENHARDT	Insee
Jean-Luc	LIPATZ	Insee
Catherine	MANGENEY	IAURIF
Michèle	MANSUY	DREES
Patrick	MARESCHAL	Conseil général de Loire-Atlantique
Yann	MARTINET	CITEPA
Stéphanie	MAS	Dares
Olivier	MAZEL	Dares
Sabine	MEUNIER	DGCL
Régine	MONFRONT	IEDOM
Jacques	MOREAU	MEEDDM IFEN
Alain	MOREAU	SGAR Aquitaine
Bernard	MOREL	Insee
Françoise	NIRASCOU	MEEDDM - CGDD - SOES

Véronique	PAQUEL	Insee
Sandra	ROGER	Atelier parisien d'urbanisme
Fabienne	ROSENWALD	SSP Agriculture
Benoît	SABLAYROLLES	DGFIP
Mariette	SAGOT	IAURIF
François	SALGE	MEEDDM - DGALN
Sophie	TASQUÉ	CGT FO
Christine	THIESSET	Insee
Nadège	THOMAS	Observatoire régional de la santé et du social de Picardie
Jean-Marie	VANLERENBERGHE	Sénat
Dalila	VIENNE	Autorité de la statistique publique
Xavier	VITRY	ARS Rhône-Alpes

EXCUSÉS

Jacky	BOUHIER	Confédération générale du logement
Alain	CHOUGUIAT	CAPEB
Jean-Philippe	DAMAIS	
Jean-Pierre	FONTELLE	CITEPA
Annick	HELIAS	MEEDDM - CGEDD
Jean-Louis	LORRAIN	Conseil général du Haut-Rhin
Jean-Loup	MADRE	INRETS
Jean	OUSSET	
Luc	PABOEUF	CESR Aquitaine
Philippe	PIROT	DREAL Pays de Loire
Raymonde	RAOULX	CESR Polynésie française
Nathalie	ROY	Union professionnelle artisanale- UPA
Edouard	SALUSTRO	Cabinet Edouard Salustro
Nicolas	THOUVENIN	Fnam
Guy	VAXELAIRE	Mairie de la Bresse

INTRODUCTION

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Bonjour à tous. Notre ordre du jour est aujourd'hui extrêmement chargé. Nous tâcherons néanmoins de laisser place au débat.

I. Les grands axes du programme de travail 2011

Brigitte BELLOC

L'année 2011 verra la poursuite et l'achèvement de chantiers importants, dont certains lancés lors de la commission précédente. Des progrès seront également accomplis dans la diffusion des données infracommunales sur des territoires personnalisés. L'information locale sera enrichie, notamment par le biais d'indicateurs relatifs au développement durable. L'Outre-mer sera pris en compte de manière systématique dans le périmètre des enquêtes.

Le premier chantier concernera l'actualisation des zonages d'études, par la Dares pour ce qui est des zones d'emploi et par l'Insee pour ce qui est des aires urbaines. L'ensemble de ces travaux devrait aboutir en 2011. Dans le même temps, les projections démographiques *via* Omphale seront suivies de projections concernant les actifs et les ménages. Le Service de la Statistique et de la Prospective (Agriculture) pourra également diffuser les premiers résultats du recensement agricole dont la collecte se termine actuellement.

Pour ce qui est de la mise à disposition via des outils de diffusion plus performants, des progrès devraient être accomplis sur les données du recensement de la population, à travers la mise en place, pour les organismes chargés d'une mission de service public, d'un service de diffusion concernant des zones infracommunales à façon. Un enrichissement avait déjà été obtenu en 2010, à travers notamment l'intégration de la maille EPCI. Un outil cartographique interactif devrait être proposé en parallèle par la DGCL, s'appuyant sur la base de données nationale concernant les intercommunalités.

Le SOES devrait également améliorer son outil cartographique dynamique associé aux indicateurs de développement durable. Le SOES s'est d'ailleurs engagé dans une double démarche d'indicateurs de Développement durable : d'une part avec la DATAR, dans une logique d'aménagement du territoire ; d'autre part avec l'Insee, dans l'objectif d'affiner les diagnostics territoriaux.

La DEPP a quant à elle prévu de diffuser dorénavant des indicateurs de performance au niveau des académies et des départements. La réflexion concernant les indicateurs sociaux départementaux se prolongera également.

Les services statistiques producteurs incluront systématiquement l'Outre-mer dans le champ d'un certain nombre d'enquêtes parmi lesquelles : l'enquête TIC, l'enquête cadre de vie et sécurité, l'enquête patrimoine, l'enquête revenus fiscaux et l'enquête budget de famille (yc à Mayotte).

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Je propose d'ouvrir le débat.

Odile BOVAR, Datar

Dans le contexte de l'observation des territoires, des éléments nous sont remontés par les acteurs territoriaux ainsi que par les chercheurs analysant l'économie résidentielle. En 2005, une publication de l'Insee s'appuyait sur la notion de population « présente ». Notre souhait serait aujourd'hui que ces estimations, réalisées en 2003 et 2005 à l'initiative de la direction du tourisme, puissent être actualisées. De

telles estimations permettraient de rendre compte, en intégrant la mobilité des personnes liée au tourisme, des variations de population sur un territoire à un moment donné. Pour les collectivités territoriales, l'enjeu serait de pouvoir calibrer leurs besoins d'équipements, en fonction de pointes de fréquentation. Par ailleurs, des approches territoriales ont été développées autour de l'idée qu'un territoire se développe également à travers la circulation des revenus et la consommation sur place en lien avec les activités de tourisme. Les calculs d'équivalents en population présente permettraient de retracer de tels flux. Un Insee Première de novembre 2005 apportait ainsi un éclairage sur la situation de Paris.

Bernard MOREL

Effectivement, les publications mentionnées ont éveillé l'intérêt d'un certain nombre d'acteurs. Ces travaux ont été en partie repris par l'Insee, avec en point de mire deux types de services à rendre : la constitution d'une statistique de population présente actualisable régulièrement et l'approfondissement des données à l'échelle locale. La réponse de l'Insee est aujourd'hui nuancée. Des travaux pourraient être réouverts en vue d'aboutir à une actualisation des données. Cependant, il ne serait guère raisonnable d'envisager la fourniture systématique de chiffres de population présente en dessous du niveau départemental. Des études pourraient être menées au niveau local, dans le cadre de partenariats entre les statisticiens et les acteurs publics. En tout état de cause, ces données demeureront extrêmement fragiles.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

L'avis de la commission pourra rendre compte de la demande formulée. Pour ma part, je confirme l'intérêt de tels travaux, notamment dans le but de calculer les dotations de l'État. Dans certaines communes, le tourisme multiplie par quatre ou cinq la population résidente, avec un impact qu'il s'avère nécessaire de prendre en compte.

En ce qui concerne la diffusion des statistiques sur les budgets primitifs et les comptes d'exécution, le calendrier fixé par la DGCL prévoirait deux échéances : l'automne pour les budgets primitifs et le printemps de l'année suivante pour les comptes d'exécution. Le délai d'attente pour disposer de données concernant l'exécution des budgets pourrait s'avérer un peu long.

Brigitte BELLOC

Les comptes administratifs 2009 des départements et des régions, que nous venons de recevoir, pourraient être exploités et diffusés avant la fin de l'année 2010. Pour le secteur communal, pour lequel les informations proviennent en partie de la DGFIP, les délais d'obtention s'avèrent plus longs. Les travaux n'aboutiront qu'en début d'année 2011.

II. Le dispositif de mise à disposition de données infra communales : avancement des travaux sur les données « au carreau »

Jean-Luc LIPATZ, Insee – DG/DET

Le rapport du groupe de travail « statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire », publié en 2009, pointait un certain nombre de déficits. Le rapport suggérait de faire évoluer la géographie de production et de diffusion des statistiques territoriales, en s'appuyant sur la notion de « carreau » ainsi que sur des mesures de densité.

Le carroyage constitue un intermédiaire entre données individuelles et données zonées. Cette méthode repose sur un découpage du territoire en carreaux, avec des mailles régulières et de taille suffisante pour aller au-delà des zonages habituels. Ce type d'outil permet d'accéder à davantage de détails et procure davantage de flexibilité pour analyser l'espace. Cette approche est plus efficace pour analyser spatialement certains phénomènes, en éliminant les effets de classification *a priori*. Cette méthode permet d'opérer des comparaisons (y compris entre deux villes situées de part et d'autres d'une frontière internationale). Enfin,

cette approche peut s'avérer plus stable dans le temps, tout en constituant un outil de partage d'informations entre des intervenants divers.

Le développement du carroyage ne saurait avoir pour objectif de faire disparaître les zonages. Il s'agirait de proposer un complément aux dispositifs classiques de mesure sur des zonages. Du reste, le carroyage n'est pas une approche nouvelle. Des exemples de travaux ont été répertoriés dont le plus ancien date de 1890 (en Suède). En France, une carte de la ville de Dijon, traduisant l'accessibilité des équipements sur base carroyée, a déjà fait l'objet d'une publication par l'Insee.

L'efficacité du carroyage peut être illustrée à travers l'exemple d'une étude récente, conduite par la DG REGIO, sur l'accessibilité des aéroports en Europe. Le recours à une maille de carreaux de un kilomètre carré, contrairement à l'utilisation d'une maille administrative (NUTS3), permet d'éviter la pollution par la forme des unités administratives et donne une description des phénomènes bien différente. Les données utilisées sont issues d'estimations par le centre de ressources européen d'Eurostat. Un groupe international, piloté par la Norvège et dont la France fait partie, structure aujourd'hui la réflexion sur l'actualisation, l'amélioration et la diffusion de ces données.

En France, une cartographie a pu être produite à partir des populations fiscales, sur la base d'une maille carroyée (carreaux d'un kilomètre carré, de 200 mètres de côté ou de 100 mètres de côté). Un niveau de détail plus fin a ainsi pu être obtenu, avec toutefois quelques limites quant à la précision géographique de la localisation des ménages fiscaux. Au-delà de la distribution des populations, cet outil permettrait d'observer la distribution d'un certain nombre de phénomènes, modélisés à partir de sources administratives.

Appliquée à la communauté d'agglomération d'Arras, cette méthode autorise une représentation de l'étalement des populations faisant abstraction des différents systèmes de zonages qui bien souvent se chevauchent. L'approche carroyée commence aujourd'hui à être utilisée au niveau européen pour construire une définition harmonisée des villes (à partir des distributions de populations et non des populations dénombrées à l'intérieur des mailles administratives), notamment en vue d'actualiser la typologie des NUTS.

En France, des données carroyées à grande échelle ont pu être construites grâce à une convention avec les services du cadastre. Une localisation de la population sur environ 23 000 communes a ainsi pu être obtenue. Le cadastre vectorisé a notamment été utilisé. L'astuce a consisté à utiliser les références cadastrales contenues dans les fichiers fiscaux, pour localiser les données présentes dans ces derniers (à la parcelle) et construire des référentiels d'adresses permettant de localiser d'autres sources. Le problème de la confidentialité des informations n'a pas pu être solutionné à ce stade. Des difficultés de localisation ont également été rencontrées. La proposition serait aujourd'hui de ne diffuser que des données agrégées, à partir d'une grille de carreaux de 100 mètres de côté. L'enjeu serait d'aboutir à un consensus sur l'identification des carreaux et de résoudre le problème des carreaux comportant un nombre limité de ménages. Des tableaux pourraient être ainsi mis à disposition des utilisateurs, avec en point de mire l'analyse de variables telles, par exemple, que distribution du parc social ou la répartition des revenus dans une agglomération. Une idée serait de permettre ainsi la détermination de zones à enjeux.

Les travaux sur les données carroyées et les données géolocalisées ont débuté à l'Insee en 2004. Une première révolution est intervenue dans le cadre du recensement de la population avec la création des RIL. Une deuxième révolution est en cours avec le dépassement du seuil des communes de plus de 10 000 habitants. La couverture pourrait être ainsi étendue à plus de 23 000 communes. Le dispositif de production s'appuie aujourd'hui sur deux types de sources : les sources purement fiscales (pouvant être mobilisés quasiment automatiquement) et les sources produites à partir de référentiels d'adresses. Le cadre d'accès à ces dernières devra être examiné au cas par cas, au regard de la charge induite pour l'Insee.

Pendant longtemps, les données carroyées ont été conservées par l'Insee. L'ambition serait aujourd'hui d'aboutir à une diffusion plus large. A court terme, des données de distribution de populations pourront être diffusées. Certaines estimations au kilomètre carré s'avèrent déjà accessibles sur le site de l'Agence européenne de l'environnement. Dès 2011, la diffusion de données s'appuyant sur une maille plus fine pourra être envisagée. Dans cette optique, il s'agira d'avancer vers la mise en œuvre d'une nomenclature spatiale partagée. Des discussions sont en cours au niveau européen sur le sujet, notamment concernant le système de projection à utiliser. Un consensus devra également être forgé autour de la manière de traiter le secret statistique. Les exigences de la Cnil devront être satisfaites.

A ce jour, le champ de l'infra-communal ne recouvre pas l'ensemble du Territoire. En pratique, la couverture s'appuie largement sur le cadastre vectorisé, dont l'utilisation induit un certain nombre de lacunes. Le tissu urbain est cependant bien couvert. Seules 50 communes de plus de 10 000 habitants ne sont pas couvertes

par le cadastre vectorisé. La Martinique a également été intégrée dans le champ couvert par les données carroyées.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Je propose d'ouvrir le débat, en laissant le soin à Patrick Sillard d'introduire la discussion.

Patrick SILLARD, Comité interministériel des villes

Le CIV a conduit de nombreux travaux avec la division de Jean-Luc Lipatz, notamment dans le cadre du projet de révision du zonage infra-communal de la politique de la ville. Les quartiers de la politique de la ville regroupent généralement quelques milliers d'habitants. Les problématiques rencontrées à cette échelle ont trait au secret statistique et aux intersections avec les différentes mailles géographiques de diffusion de l'information. Dans ce contexte, la diffusion de données statistiques carroyées pourrait constituer un apport essentiel.

L'enjeu se trouve être aujourd'hui de passer d'une information brute ponctuelle (individus vivant dans un lieu, individus travaillant dans une entreprise localisée, élèves scolarisés dans un établissement localisé, etc.) à une information diffusible. Ceci implique de définir des modalités de diffusion, dans des conditions les moins dégradées possibles, dans le respect des règles du secret statistique et des principes de la loi informatique et liberté, ainsi que dans un souci de praticité maximale pour les utilisateurs. Pour cela, il s'avère nécessaire de connaître les utilisateurs potentiels du carroyage, de même que la géographie qu'ils utilisent.

Un autre enjeu de la diffusion carroyée se trouve être l'interopérabilité des données. Celle-ci requiert une normalisation des références géographiques et des mailles utilisées. Outre le référentiel géographique (support de l'expression des coordonnées cartographiques), la grille elle-même doit faire l'objet d'une normalisation (pas de la grille, valeurs des coordonnées des sommets). Le Cnis pourrait œuvrer dans cette direction, de même que le Cnig et Eurostat. L'objectif serait d'aboutir à une cohérence en couple ainsi qu'à une cohérence temporelle des données produites.

En partant de données brutes pour aboutir à des données au carreau, l'ambition pourrait être également de faire correspondre la géographie de diffusion des données à celle de leur utilisation. Le souhait pourrait être d'agréger les informations ou de les adapter à une autre géographie. Un rééchantillonnage de l'information serait alors nécessaire.

Dans le cadre de la révision du zonage de la politique de la ville, une distinction s'opère entre le zonage d'intervention et le périmètre de diffusion de l'information statistique. Une bonne superposabilité devra être obtenue entre l'information statistique et le fond cartographique utilisé pour définir les territoires. La question sera donc de savoir quel référentiel géographique soutiendra le carroyage retenu.

En vue de piloter convenablement les choix de quartiers, une présélection pourrait être fondée sur un découpage arbitraire. L'État ou les collectivités pourraient vouloir définir des priorités. Il conviendra donc de faire en sorte que, sur la base de n'importe quel découpage, une information puisse être produite, en vue de permettre un classement et une comparaison des situations des différents quartiers. Par nature, la politique de la ville cible des lieux de concentration des difficultés sociales. En pratique, les concentrations s'avèrent plus ou moins aiguës. D'un point de vue opérationnel, un processus en trois étapes devrait être mis en œuvre. Il s'agira tout d'abord d'identifier un quartier, en fonction de l'information statistique disponible et de l'approche privilégiée par les acteurs locaux. La situation de ce quartier devra ensuite être caractérisée par rapport à celle du voisinage. Et enfin, il conviendra sur la base des situations observées d'établir, au plan national, la liste des quartiers finalement retenus. Le carroyage pourrait être utilisé pour mener à bien la première étape du processus, dans une logique d'aide à la décision. L'objectif serait de pouvoir calculer des indicateurs sur des zonages quelconques, de façon à pouvoir fixer des ordres de priorité.

En somme, la diffusion d'informations carroyées devrait constituer une avancée majeure, en permettant une description « objective » des territoires (sans lien avec une géographie définie *a priori*) et en couvrant une grande partie du territoire national. Un certain nombre de difficultés devront toutefois être résolues, à travers la fixation de normes et la construction d'outils de rééchantillonnage.

Xavier VITRY, Agence régionale de santé de la région Rhône-Alpes

Des travaux ont été engagés pour exploiter les données de l'assurance maladie à l'échelle des carreaux. A ce jour, il paraît effectivement nécessaire d'avancer vers une normalisation des mailles, afin qu'un point de départ commun puisse être défini. En revanche, quel serait l'intérêt d'une normalisation des systèmes de projection ? A partir d'une maille référencée et documentée, les outils disponibles devraient permettre d'opérer des transpositions au sein des différents systèmes.

Jean-Luc LIPATZ

L'expression d'un agrégat à partir d'une autre maille correspondrait à un changement de support – c'est-à-dire à un rééchantillonnage – et non simplement à une conversion de coordonnées. En pratique, l'information de base n'est pas répartie de façon uniforme à la surface de la maille. Opérer une transposition nécessiterait de formuler une hypothèse concernant la distribution de l'information au sein de la maille d'origine.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il semble néanmoins possible de passer d'un carroyage au kilomètre carré à un carroyage reposant sur des carreaux de 100 ou 200 mètres de côté.

Jean-Luc LIPATZ

La plupart des pays ayant recours aux données carroyées disposent d'un système de diffusion incluant différentes tailles de maille, en vue notamment de respecter la confidentialité de certaines informations.

Odile BOVAR

Les travaux présentés ouvrent des perspectives nombreuses, autour notamment de la couverture des communes de moins de 10 000 habitants et des questions ayant trait à la sphère périurbaine. Des réflexions sont aujourd'hui menées à l'échelle européenne pour aboutir à la définition de critères. Pour notre part, nous demeurons très attachés à la comparabilité au niveau européen. Des biais de représentation apparaissent aujourd'hui aux niveaux NUTS 2 et 3, du fait de maillages administratifs différents en fonction des pays. Des avancées ont été réalisées dans le domaine des unités spatiales modifiables, notamment à travers les travaux de Claude Grasland. Les techniques de carroyage pourraient désormais permettre de faciliter les comparaisons à l'échelle européenne. Par ailleurs, le carroyage pour constituer une voie pour développer des approches transfrontalières. Le carroyage pourrait également permettre d'appréhender les phénomènes de pauvreté en allant au-delà de la concentration urbaine. Seule la moitié de la population pauvre se trouve aujourd'hui concentrée dans les ZUS. La diffusion d'informations carroyées sur les communes de moins de 10 000 habitants pourrait permettre d'identifier des populations pauvres dans des environnements moins denses.

Compte tenu de ces enjeux, la couverture du territoire français par le cadastre vectorisé pose question. En effet, celle-ci s'avère plus importante à l'ouest qu'à l'est. Quelles sont aujourd'hui les perspectives d'extension de cette couverture ?

Jean-Luc LIPATZ

Nous n'utilisons pas uniquement le cadastre vectorisé. Le site du cadastre permet d'accéder aux plans de toutes les communes, y compris les petites communes rurales de l'est. Ces plans mentionnent la position de chacune des parcelles. Des tables de passage entre des positions et des références cadastrales peuvent ensuite être utilisées. Certaines tables sont ainsi exploitables en complément du cadastre vectorisé. Il existe donc des perspectives pour étendre la couverture du carroyage, à travers un traitement manuel. S'agissant de poursuivre la vectorisation du cadastre, j'ignore si des échéances ont été fixées.

Catherine MANGENEY, IAU Île-de-France

Quelles pourraient être les conditions de diffusion des informations à la maille, notamment auprès des agences d'urbanisme ?

Jean-Luc LIPATZ

La première nécessité sera de gérer le secret statistique à l'intérieur de ces fichiers. Si nous n'aboutissons pas à un dispositif agréé par la Cnil, les informations ne pourront être diffusées. La diffusion de données spécialisées pourrait du reste être restreinte à un public d'aménageurs.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Cet outil pourrait, semble-t-il, permettre de faire évoluer les périmètres de la politique de la ville. Au-delà des revenus, il s'agirait pour cela de prendre en compte l'emploi, la santé, le logement, etc. De fait, les indicateurs et les enjeux ont évolué dans le temps, ne serait-ce que du fait l'action engagée depuis 20 ans et des politiques de rénovation urbaine.

Patrick SILLARD

Techniquement, nous disposons des outils pour le faire. En principe, la révision des ZUS était inscrite dans la loi de finance pour 2008. Le dossier a été instruit durant l'année 2009. Nous attendons aujourd'hui des décisions gouvernementales sur ce point. Du reste, ce type de décisions s'avère délicate à prendre sur le plan politique, compte tenu notamment de la nécessité de prévoir la sortie d'un certain nombre de territoires. En tout état de cause, les statistiques à l'échelle infra-communale s'avèrent très corrélées. Un lot de statistiques complémentaires ne serait donc pas nécessairement requis pour pouvoir instruire une révision du zonage de la politique de la ville.

Philippe CUNEO

En matière de diffusion, deux types de problématiques doivent être distingués. Il existe une problématique ayant trait au secret statistique. Indépendamment des exigences de la Cnil, le souci a toujours été de faire en sorte que des individus ne puissent pas être reconnus dans les informations statistiques diffusées. D'un point de vue technique, l'enjeu serait d'aboutir à une maille la plus fine possible, tout en respectant la confidentialité des informations statistiques. Des mailles différentes pourraient être adoptées en fonction des informations et des territoires. Cependant, il s'agirait de faire en sorte que les informations puissent malgré tout être croisées. Le sujet est donc extrêmement complexe.

Ensuite, se pose le problème de la mise à disposition d'un certain nombre d'acteurs d'informations normalement confidentielles. Un arsenal législatif permet aujourd'hui aux chercheurs d'accéder à un certain nombre de données, *via* le Centre d'accès sécurisé. Ce dispositif pourrait être étendu à d'autres catégories d'acteurs. De telles évolutions législatives commencent à être envisagées, en lien notamment avec les travaux du groupe de travail du Cnis sur les statistiques immobilières. Des préconisations ont ainsi été formulées, en vue de permettre l'accès à des fichiers d'origine fiscale.

III. Point d'étape sur l'actualisation des zonages d'études (Aires urbaines-espaces ruraux, zones d'emploi)

1. L'actualisation du zonage en aires urbaines

Chantal BRUTEL, Insee – Action régionale

Les travaux d'actualisation du zonage en aires urbaines ont été réalisés au sein d'un groupe de travail interinstitutionnel réunissant l'Insee, l'INRA, l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, la Datar, ainsi qu'un certain nombre de services statistiques ministériels.

Le zonage en aires urbaines de 1999 reposait sur des pôles urbains (unités urbaines de plus de 5 000 emplois), des couronnes périurbaines (communes attirées par les pôles urbains au sens des déplacements domicile-travail), ainsi que des communes multipolarisées (communes attirées par plusieurs pôles urbains au sens des déplacements domicile-travail). L'ensemble de ces unités constituait « l'espace à dominante urbaine ». Le reste du territoire a été désigné, dans un premier temps, comme « l'espace à dominante rurale ». Au début des années 2000, des pôles d'emploi ruraux (communes ou unités urbaines offrant au moins 1 500 emplois) ont été identifiés au sein de l'espace à dominante rurale. Des couronnes ont ensuite été définies autour de ces pôles d'emploi ruraux. Les autres communes de l'espace à dominante rurale ont été désignées comme « l'espace rural isolé ».

Le zonage en question s'appuyant sur des données relativement anciennes, la décision a été prise d'en entreprendre une révision. Des modifications étaient également intervenues dans les déplacements domicile-travail. Conformément aux recommandations du rapport « statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire », il convenait de clarifier le degré d'influence des villes sur leur environnement, au-delà de la distinction entre espace urbain et espace rural. L'objectif était également de prendre en compte l'évolution de l'étalement urbain. Une autre recommandation portait sur l'identification de pôles secondaires.

David LÉVY, Insee

Le groupe de travail interinstitutionnel a souhaité prendre en compte l'évolution des concentrations d'emplois et des déplacements domicile-travail associés. L'enjeu était de ne pas aboutir à un zonage en aires urbaines recouvrant l'ensemble du territoire français. L'ambition était de faire ressortir le « noyau dur » de l'urbain, tout en recherchant une certaine cohérence entre les aires urbaines et les villes (communautés d'agglomérations et communautés urbaines).

Deux pistes ont été explorées pour procéder à l'agrégation des communes. L'accent a tout d'abord été mis sur le « lien » entre la commune et le pôle urbain – c'est-à-dire sur le pourcentage d'actifs de la commune allant travailler au sein du pôle. Un seuil de 40 % avait été fixé pour dessiner les couronnes périurbaines. Ce seuil a été augmenté en vue de limiter l'extension des couronnes. Il est toutefois apparu que la réduction de certaines couronnes était trop importante, voire totale, ce qui risquait d'introduire une rupture trop brutale par rapport à l'existant. Le choix a donc été fait de travailler plutôt sur la taille des pôles. Une segmentation a été introduite à partir de 5 000 emplois, en distinguant les pôles offrant au moins 10 000 emplois (constituant le cœur de l'urbain) des autres pôles offrant de 1 500 à 10 000 emplois.

Un projet de zonage a été construit à partir de cette distinction. Des simulations ont été réalisées à partir des unités urbaines actuelles. La construction des aires urbaines devra ensuite être revue sur la base des nouvelles unités urbaines (en cours de définition). Le nouveau zonage en aires urbaines s'appuie sur des pôles urbains (noyau dur de l'urbain constitué par les unités urbaines d'au moins 10 000 emplois ; autres pôles structurants regroupant de 1 500 à 10 000 emplois), des couronnes périurbaines (avec un lien maintenu à 40 %), des espaces multipolarisés (communes attirées par plusieurs aires urbaines), ainsi que des pôles secondaires (pôles absorbés par des couronnes périurbaines ou des espaces multipolarisés, du fait d'un lien à 40 %). Ces derniers concentrent une partie de l'emploi et des flux, tout en envoyant un grand nombre d'actifs vers leur(s) pôle(s) de rattachement. Au travers des simulations, 600 pôles de 1 500 à 10 000 emplois ont été absorbés par les couronnes périurbaines et 300 par le multipolarisé. 50 pôles d'au moins 10 000 emplois ont été absorbés par les couronnes des grandes aires urbaines. Cette approche a permis de mieux structurer les grandes couronnes périurbaines, souvent hétérogènes en termes de taille, de flux domicile-travail, etc. Des zones dites « isolées » ont été calculées en déduction.

En ce qui concerne l'espace rural, le souhait était d'éviter la distinction entre l'urbain et le rural à partir du zonage en aires urbaines – le rural étant susceptible de recouvrir plusieurs définitions. Le zonage en aires

urbaines demeure une approche fonctionnelle du territoire, permettant de représenter l'espace urbain. La notion d'espace rural, quant à elle, fait appel à la morphologie des espaces (occupation des sols, densité, etc.). S'agissant de caractériser l'espace rural, l'option retenue a été d'opérer un croisement entre une approche morphologique du rural et l'approche fonctionnelle développée dans le cadre du zonage en aires urbaines. Des catégories ont pu être dégagées à partir de celles du zonage en aires urbaines. Au sein des pôles urbains, l'espace demeure exclusivement urbain. En revanche, la part de la population urbaine varie au sein des autres catégories tirées du zonage en aires urbaines. Le grand périurbain et le grand multipolarisé affichent un peu moins de 50 % de population issue des unités urbaines. Ce pourcentage diminue considérablement au sein des autres types d'espaces. D'après les données de la source Corine Land Cover, une approche morphologique a également pu être développée. Trois types de territoires ont été considérés : les territoires artificialisés, les territoires agricoles et les forêts. L'espace isolé se trouve composé à 52 % de territoires agricoles et à 46 % de forêts. Au sein du multipolarisé et du périurbain, la surface agricole s'avère encore plus importante (60 à 67 %). Cette présence diminue dans les pôles urbains, sans toutefois disparaître. Ces approches illustrent la complexité du problème et les difficultés rencontrées pour aboutir à une distinction pertinente entre l'espace urbain et l'espace rural.

En termes de calendrier, la refonte des unités urbaines constitue un préalable. Celle-ci s'avère plus complexe que prévue, en lien avec des manipulations de sources IGN, et ne devrait aboutir qu'au 1^{er} trimestre 2011. La construction des aires urbaines pourra ensuite être engagée. Environ trois mois de travaux seront nécessaires pour appliquer le modèle retenu aux nouvelles unités urbaines. Une diffusion du nouveau zonage en aires urbaines pourrait donc être envisagée à l'automne 2011. Celui-ci intègrera le recensement de l'année 2008, dont les résultats auront été diffusés en juillet 2011. Le nouveau zonage devrait faire l'objet d'une publication ; un Insee Première annoncera les évolutions apportées. Des données seront disponibles sur le site Internet de l'Insee, sur l'espace statistique local et sur le web-RP.

2. La refonte des zones d'emploi

Stéphanie MAS, Dares/ MAREG

Les zones d'emploi correspondent à un zonage d'étude créé en 1982 et revu en 1994, visant à représenter les bassins locaux de l'emploi. Ce zonage est réalisé à partir des flux de déplacements domicile-travail et partitionne l'ensemble du territoire français, y compris les DOM. Une des recommandations du rapport Cuillier, publié en juin 2009 et repris par le Bureau du Cnis en septembre 2009, était de réactualiser ce zonage, en s'efforçant de lever les contraintes administratives pour mieux faire apparaître les marchés locaux du travail. Dès le mois de novembre 2009, la Dares a donc mis en place un groupe de travail interadministratif réunissant la Dares, l'Insee, la Datar, la DGEFP, la DGT et le PSAR analyse territoriale.

Trois types de travaux ont été menés. Tout d'abord, un recensement des usages et des utilisations des zones d'emploi a été opéré. Seuls deux textes administratifs sont apparus fondés sur les zones d'emploi, sans être bloquant puisque listant les communes à l'intérieur des zones d'emploi. Deux autres usages ont été mis en évidence en matière de diagnostic territorial et d'étude (par l'Insee et les DIRECCTE notamment). Des réflexions sur la réactualisation du zonage ont ensuite été mises en œuvre, sur la base des recommandations du Cnis et de rapports antérieurs. Ces derniers préconisaient notamment une utilisation exclusive des flux de déplacements domicile-travail des actifs en emploi. Les souhaits des directions représentées au sein du groupe de travail ont également été pris en compte. Ceux-ci portaient notamment sur une amélioration globale des taux de stabilité, la mise à disposition de données sur chaque partie régionale des zones interrégionales (avec un nombre suffisant d'individus) et la stabilité ou la réduction du nombre total de zones d'emploi. Ces travaux ont été réalisés pour l'ensemble de la France métropolitaine. Les zones d'emploi concernant les DOM ayant été créées en 2006, leur refonte ne semblait pas pertinente à ce stade. En dernier lieu, les simulations réalisées à partir d'Annabelle – avec ou sans contraintes régionales et avec différents seuils d'agrégation – ont été examinées.

Le groupe de travail interadministratif a travaillé en interne jusqu'au mois de mars 2010. Une concertation technique est ensuite intervenue auprès des services d'études, des DIRECCTE et des directions régionales de l'Insee, entre avril et mai 2010. Des propositions de découpage globalement cohérentes pour les services techniques régionaux ont été formulées en juin 2010.

La concertation technique a permis de réduire les zones d'emploi des grandes communes telles que Lyon, Bordeaux, Marseille et Lille, en vue de faire apparaître des pôles secondaires. Un travail spécifique a par ailleurs été mené sur l'Île de France. Les pôles secondaires ont été mis en évidence à travers l'abaissement

des seuils d'emplois. Des zones enclavées telles que les territoires montagneux de la Corse ont également été représentées. La concertation technique a également permis d'affiner la proposition de découpage en zones d'emploi et de caler certaines règles. Les zones interrégionales ont été conservées en cas d'incohérence du découpage avec les frontières régionales et à condition de pouvoir diffuser des données sur chaque partie régionale de la zone. Aucune zone de moins de 5 000 emplois n'a été conservée, en cohérence avec la maille utilisée par l'Insee pour la diffusion des estimations d'emploi. Les flux frontaliers ont été pris en compte.

Un cadre général a ainsi été fixé, avec des règles spécifiques intégrées dans les simulations automatiques. L'avis des services régionaux sur les simulations automatiques a été pris en compte. Un zonage composé de 301 zones d'emploi (contre 364 actuellement) a ainsi été élaboré. 12 zones d'emploi interrégionales ont été constituées. Les zones d'emploi des DOM n'ont pas été réactualisées.

Un rapport a été remis aux cabinets des ministères du travail et de l'emploi. Ces derniers ont donné leur feu vert, hier, pour la poursuite de la démarche. Une concertation sera donc lancée dans les prochains jours, sous l'autorité des préfets de régions. L'objectif serait d'aboutir à une remontée des propositions et amendements régionaux pour le début du mois de décembre 2010. Les propositions et amendements seront ensuite examinés, avant validation finale du zonage par le Dares (sur proposition du groupe de travail interadministratif) au début du mois de janvier 2011. La transmission du zonage à l'Insee devrait intervenir, au plus tard, en dernière semaine du mois de janvier 2011.

En complément, les souhaits de modifications des contours des zones d'emplois formulés par les élus ont été réclamés aux cabinets ministériels, en vue d'anticiper les demandes. Des notes de procédure d'appui technique ont également été réalisées pour les services régionaux, de même que des notes de procédure de validation en interne. Une publication sur le nouveau zonage a été programmée pour 2011.

3. Débat

Patrick MARESCHAL

Le zonage en aires urbaines repose sur la prise en compte des déplacements domicile-travail. Ces derniers demeurent faciles à mesurer à travers le recensement de la population. Pour autant, ils ne traduisent pas en totalité l'attractivité et la structuration des territoires. En pratique, des territoires ne constituant pas des pôles d'emploi peuvent s'avérer attractifs, à travers une composante touristique, patrimoniale ou commerciale. Inversement, certains territoires industriels ne concentrent pas d'habitation autour d'eux. Le risque de mauvaise utilisation du zonage en aires urbaines est ainsi contenu dans sa dénomination. Le fait que l'ensemble du territoire apparaisse polarisé, sans lien réel et systématique avec le phénomène urbain, pose une véritable difficulté de compréhension, notamment dans la relation avec les aménageurs, les citoyens, les associations, etc. En réalité, le zonage en aires urbaines ne recouvre que des bassins d'emploi. Or une part importante de la population n'est pas active, en raison de son d'âge ou de problématiques liées à l'insertion économique. De plus, certains déplacements vers les pôles interviennent pour des motivations commerciales, touristiques, de santé, de loisirs, etc. De tels mouvements, parfois conséquents, structurent également l'espace.

Quoi qu'il en soit, les concepts de ce type pénètrent la conscience des acteurs locaux. Le concept d'agglomération a ainsi pris une grande force au moment du débat sur l'intercommunalité. De la même façon, le zonage en aires urbaines s'est imposé au travers des études des agences d'urbanisme et des géographes locaux, ainsi que dans les débats politico-administratifs. Le concept a été associé au niveau d'attractivité des villes et des pôles urbains. Il a même été question d'étendre l'intercommunalité aux limites de l'aire urbaine. Compte tenu de cette appropriation du concept, il conviendrait d'envisager sa redéfinition avec la plus grande prudence. Le calcul des aires urbaines sur la base de nouveaux critères pourrait perturber un certain nombre de débats, notamment concernant l'étalement urbain.

Gérard LALLEMENT, Conseil Général de Lorraine

Le travail frontalier prend une réelle importance en Lorraine, avec 90 000 travailleurs frontaliers soit plus de 10 % de la main d'œuvre régionale. L'intégration mentionnée des flux frontaliers signifie-t-elle que les communes étrangères seront prises en compte ?

Stéphanie MAS

Des points fictifs ont été considérés en France pour prendre en compte les déplacements. Cela étant, les zones d'emploi ne recouvriront que le territoire français. Aucune zone d'emploi transfrontalière ne sera constituée.

Gérard LALLEMENT

Les flux, quant à eux, sont bien transfrontaliers.

David LÉVY

Pour constituer une zone internationale, il conviendrait de disposer des flux entrants et sortants. Nous ne considérons aujourd'hui que les flux sortants, en affectant le point de sortie à la commune la plus proche sur le territoire français.

Stéphanie MAS

La prise en compte de ces flux constitue déjà une amélioration, en réponse à une demande forte de la part des régions frontalières. A ce jour, nous ne disposons pas encore des outils statistiques permettant de constituer des zones transfrontalières.

Alain MOREAU, SGAR Aquitaine

Comment la concertation auprès des préfets de régions sera-t-elle menée ? Par ailleurs, qu'advient-il si une zone d'emploi est amenée, dans les années à venir, à redescendre en-dessous du seuil de 5 000 emplois ?

Stéphanie MAS

Pour ce qui est de la concertation, un courrier sera adressé par le Dares aux préfets de régions, à destination des DIRECTE. Une information a par ailleurs été faite, le 4 septembre 2010, de la Datar vers les SGAR.

S'agissant d'un éventuel franchissement du seuil d'emplois, la prochaine révision des zones d'emploi ne devrait pas intervenir avant 5 ou 10 ans. Aucune procédure de ré-agglomération des communes n'a été prévue entre temps. Un seuil global a été fixé à 5 000 emplois, sur recommandation de l'Insee. La fixation d'un seuil à 3 000 emplois était envisagée pour une zone potentiellement interrégionale autour du pays de Redon (Pays de la Loire / Bretagne). Dans le cadre de la concertation régionale, les deux régions concernées auront à considérer les communes non prises en compte par la simulation automatique. En tout état de cause, très peu de zones d'emploi s'avèrent proches du seuil de 5 000 emplois.

Philippe JULIEN, co-concepteur de l'aire urbaine en 1994

De grandes avancées ont été réalisées au travers des travaux de l'Insee et du groupe de travail, en particulier s'agissant de représenter les pôles secondaires. En revanche, la terminologie de l'aire urbaine demeure totalement inopérante. Dans la mesure où le zonage en aires urbaines ne représente en réalité que des bassins d'emploi, une correspondance aurait pu être recherchée avec les zones d'emploi. A ce jour, les deux zonages demeurent fondés sur les mêmes concepts, à savoir : l'emploi et les migrations domicile-travail. Le terme de « périurbain » apparaît encore plus inadapté – certaines communes du périurbain étant en réalité des communes qui périclitent, dont la population diminue et qui ne correspondent pas à la définition du périurbain reconnue par l'ensemble de la profession. En son temps, Denise Pumain avait déjà souligné le caractère préjudiciable de la dénomination retenue.

Odile BOVAR

Des travaux sont actuellement menés au niveau d'Eurostat sur le thème des aires urbaines et des zones d'emploi. Le système statistique français s'en rapproche-t-il ?

En ce qui concerne la définition du rural, diverses approches sont privilégiées au niveau européen. Pour appréhender le rural, la DG REGIO et la DG AGRI prennent ainsi en compte la proximité avec l'urbain (distance et distance-temps), en partant de la définition de l'OCDE. Des échanges interviennent-ils aujourd'hui avec les groupes de travail en cours ?

Une approche a par ailleurs été présentée reposant sur la source Corine Land Cover. Qu'en est-il des écarts d'appréciation qui pourraient survenir en fonction des outils utilisés ? Des écarts apparaissent notamment entre les outils Corine Land Cover et Teruti s'agissant de représenter le territoire artificialisé. Il serait souhaitable de pouvoir échanger au niveau européen sur les questions ayant trait au croisement entre les approches morphologiques et fonctionnelles.

Chantal BRUTEL

Nos travaux concernant le rural ne sont pas encore finalisés. L'idée serait de définir le rural en croisant deux approches : l'une morphologique et l'autre fonctionnelle. Au sein d'Eurostat, des travaux ont effectivement été engagés sur la base de données carroyées. Néanmoins, l'objectif à l'échelle européenne serait d'aboutir à une caractérisation au niveau NUTS3 – c'est-à-dire au niveau départemental pour la France – entre l'espace rural, l'espace intermédiaire et l'espace urbain. Aucune méthodologie équivalente ne devrait donc être appliquée. Les méthodes de caractérisation utilisées au niveau départemental pourraient toutefois constituer une piste de réflexion.

Xavier VITRY

Une caractérisation ne pourrait-elle pas être opérée en fonction de la densité des réseaux ferrés ou routiers ?

Bernard MOREL

Cette piste a été étudiée partiellement. En tout état de cause, les définitions de l'urbain et du rural ne sont pas stabilisées. Il n'existe pas aujourd'hui de définition de l'espace fonctionnel qui soit harmonisée au niveau européen. De nombreux travaux ont été menés, y compris au niveau universitaire. Eurostat n'est cependant pas en capacité de proposer une norme ou un règlement dans ce domaine. Dans ce contexte, le mandat confié au groupe de travail, sur la base des recommandations du rapport Cuillier, était d'actualiser, si possible à définition constante, les zonages existants, afin de tenir compte des modifications intervenues dans le fonctionnement du territoire. Il ne s'agissait pas d'engager une réflexion sur le champ des possibles en matière de caractérisation du rural et de l'urbain.

La définition des zones d'emploi a ainsi été conservée à l'identique. Des améliorations ont simplement été proposées en vue de mieux traduire la réalité, notamment à travers la levée de certaines contraintes administratives.

En ce qui concerne les aires urbaines, le zonage est demeuré fondé sur la prise en compte des déplacements domicile-travail. Le mandat du groupe de travail n'était pas de travailler sur l'ensemble des flux susceptibles de structurer le territoire. La possibilité de faire évoluer le seuil caractérisant le lien entre les communes a été explorée, sans être finalement retenue. En revanche, une distinction a été opérée entre les pôles principaux et les pôles secondaires, en vue de mieux représenter les grandes aires urbaines.

Indépendamment des travaux de réactualisation (aujourd'hui en voie de finalisation), la question de la terminologie devra être posée. Le coût et les apports en termes de compréhension d'un affranchissement du vocabulaire actuel devront être évalués. A ce stade, le groupe de travail a proposé de mettre en valeur de façon plus lisible les distinctions entre l'urbain et le rural qui reposent sur le bâti. Il s'agirait pour cela de croiser la notion physique d'agglomération avec l'approche par les aires urbaines. De fait, une proportion

importante de la population des aires urbaines réside dans des communes rurales et grand nombre de terrains des aires urbaines sont en réalité des terrains agricoles ou forestiers. Ces dimensions pourraient être mieux restituées.

En tout état de cause, les résultats présentés concernant les aires urbaines demeurent provisoires. Le nouveau zonage devra intégrer la révision des unités urbaines. Par construction, la fusion d'unités urbaines pourrait entraîner la fusion d'aires urbaines.

En somme, le chantier s'avère complexe. Un effort collectif de pédagogie devra être réalisé, en vue de permettre l'intégration des nouveaux zonages. La priorité sera de mettre à disposition rapidement les données statistiques locales en fonction des nouveaux zonages.

Sylvain LE GOFF, DREAL Pays de la Loire

Qu'en sera-t-il du contour géographique des aires urbaines ? Avec la publication désormais annualisée des résultats du recensement de la population, la logique voudrait que les contours des aires urbaines soient redéfinis année après année. Au contraire, les périmètres seront-ils stabilisés ?

Chantal BRUTEL

Les contours des aires urbaines ne seront pas redéfinis chaque année. Le rapport Cuillier préconisait une actualisation tous les 5 à 10 ans du zonage en aires urbaines.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Nous aurons sans doute de nouveau l'occasion d'aborder ce vaste sujet.

IV. Point d'étape sur les indicateurs sociaux départementaux

Michèle MANSUY, Drees

La démarche collaborative de construction d'indicateurs sociaux départementaux s'est inscrite dans le cadre du Cnis. Une rencontre a tout d'abord été organisée en 2008 à Nantes, sous l'égide du Cnis, de l'ADF et du Conseil général de Loire-Atlantique. Un groupe de travail du Cnis a ensuite été constitué en 2009, avec pour mandat de définir un tronc commun d'indicateurs autour des politiques sociales décentralisées.

Une phase d'expérimentation a été engagée en mars 2010, s'appuyant sur une co-animation par le service statistique public et les départements. L'animation du groupe d'expérimentation a ainsi été confiée à la Drees (représentée par moi-même) et à l'ADF (représentée par Joël Guist'hau, directeur de l'action sociale du département de Loire-Atlantique) dans le souci de conserver la dynamique impulsée en 2009.

En 2009, 8 départements avaient participé au groupe de travail du Cnis. Actuellement, 20 départements participent à la phase d'expérimentation : 7 départements ayant décidé de s'engager dans une expérimentation au niveau local et à l'échelle infra-départementale ; 13 départements participant aux réunions mensuelles et s'étant engagés à calculer un certain nombre d'indicateurs. D'autres départements ont manifesté un grand intérêt pour la démarche, sans pour autant s'associer aux réunions mensuelles.

A ce stade, aucun résultat ne saurait être présenté. Des éléments pourront probablement être restitués en janvier-février 2011.

Un des objectifs de l'expérimentation était d'affiner les définitions et les nomenclatures retenues par le groupe de travail du Cnis. La définition des bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap, par exemple, nécessitait d'être précisée (distinction entre les ayants droit et les personnes recevant la prestation, calendrier de recueil de l'information, etc.).

Second objectif du groupe, le calcul des indicateurs est aujourd'hui en cours. Sur les 71 indicateurs initialement retenus, 45 ont été considérés comme calculables d'ici la fin de l'année. En revanche, 10 à 11 indicateurs ont été considérés comme incalculables et se situent dans le cadre du moyen terme. Par exemple, le calcul de la proportion de la population d'un département vivant dans une zone défavorisée nécessiterait, au préalable, un travail au niveau du carreau ou à partir des zonages existants pour définir les zones défavorisées. A ce stade, la perspective d'aboutir au calcul des 15 derniers indicateurs dans les délais prévus est encore incertaine.

Un autre enjeu pour le groupe d'expérimentation était de valider la sélection d'indicateurs proposés, le cas échéant en supprimant certains indicateurs ne produisant pas les résultats escomptés ou en ajoutant des indicateurs complémentaires.

Le groupe avait également pour mission d'approfondir certaines réflexions. La question de l'infra-départemental avait été beaucoup débattue au sein du groupe du Cnis. Cette dimension sera traitée au travers des sept expérimentations départementales. En ce qui concerne les coûts, un dialogue a été instauré avec le groupe des contrôleurs de gestion des conseils généraux. Une complémentarité a été mise en évidence entre leurs travaux et ceux de notre groupe sur les contextes et les populations concernées par les politiques sociales décentralisées. Des indicateurs complémentaires pourront vraisemblablement être proposés autour de cette dimension. Des éléments pourront également être développés concernant l'efficacité, au travers des expérimentations. Les réflexions ayant trait au logement et à la santé, en revanche, n'ont guère progressé faute de temps.

Le dernier objectif du groupe d'expérimentation était de proposer une organisation pour la production généralisée des indicateurs, dans le cadre de la statistique publique.

Pour mener à bien ses missions, le groupe d'expérimentation a mis en place des réunions mensuelles. Des échanges ont ainsi été initiés sur les travaux nationaux et locaux en cours. Les départements étant demandeurs de comparaison, des typologies ont été constituées à partir de données de contexte. Des travaux de comparaison ont également été menés localement. En vue de démontrer l'intérêt des indicateurs retenus, deux thèmes transversaux ont par ailleurs été sélectionnés : le vieillissement et la précarité. Les départements expérimentateurs ont été amenés à engager un travail infra-départemental autour de ces thèmes, en lien avec leurs partenaires locaux et selon une méthodologie propre. Autour du vieillissement, il s'est agi notamment d'interroger la place de la solidarité informelle dans la prise en charge des personnes en perte d'autonomie. Un indicateur relatif à l'aide informelle pourrait être bâti à partir des données contenues dans les dossiers des travailleurs sociaux. Autour du thème de la précarité, un travail a été engagé en région Nord-Pas-de-Calais, en vue d'établir une typologie des territoires. Un rapprochement serait ensuite réalisé, au sein du département du Nord, entre la géographie des populations précaires et celle de l'offre de prestations et de services. En termes de moyens, un site d'échange devrait être hébergé prochainement par le Conseil général de l'Ardèche.

Le groupe d'expérimentation sera amené à produire un système d'indicateurs consolidé. Les fiches produites dans le cadre du groupe du Cnis seront ainsi précisées et complétées. Les indicateurs qui pourront l'être seront calculés. Des analyses partagées autour des thématiques du vieillissement et de la précarité seront proposées (comparaisons et analyses de disparité entre départements ; analyse de l'hétérogénéité des situations à l'intérieur d'une région ou d'un département).

A ce stade, des difficultés ont été rencontrées pour accéder aux données et produire des éléments comparables à partir des fichiers de gestion des conseils généraux. Au-delà de la mobilisation des acteurs départementaux, ceci nécessite souvent un travail considérable, y compris avec les éditeurs de logiciels. Un constat a également été fait quant à l'importance que devrait prendre la dimension infra-départementale pour les conseils généraux et les acteurs locaux – les travaux dans ce domaine ayant été laissés à leur initiative. Les départements ont du reste émis le souhait de prolonger leurs échanges avec les niveaux national et régional, afin notamment de pouvoir s'appuyer sur les analyses de disparité entre départements et interroger l'hétérogénéité des situations au sein de leur territoire. L'ensemble des travaux se poursuivent aujourd'hui dans l'optique d'aboutir à une production « utile ». La nécessité de maintenir un pilotage national/local a été mise en évidence. Sans envisager la constitution d'un troisième groupe de travail, une forme d'organisation devra être trouvée pour assurer la bonne gestion et le suivi des indicateurs, ainsi que pour prolonger les échanges autour de la démarche.

En conclusion, je soulignerai que les travaux sur les indicateurs sociaux départementaux ont récemment été présentés dans plusieurs régions, dans le cadre des plateformes régionales d'observation sociale. Tel a été

le cas en région Pays de la Loire et en région Rhône-Alpes. Une demande a été formulée par la plateforme de la région PACA. Un début de réflexion est donc amorcé au niveau régional. Une production lisible pour les collectivités devrait leur permettre d'adhérer à la démarche. Il s'agirait ainsi de tendre vers une couverture la plus étendue possible du territoire par les indicateurs sociaux départementaux.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Je propose d'ouvrir le débat.

Xavier VITRY

Dans le cadre des programmes régionaux de santé, les agences régionales de santé sont chargées d'élaborer des schémas régionaux de gérontologie, en collaboration avec les conseils généraux. En région Rhône-Alpes, un travail de coordination a été engagé avec les conseils généraux pour produire un schéma régional que ne soit pas uniquement la compilation des schémas départementaux. A ce titre, il s'avère essentiel que les productions de données et d'indicateurs interviennent au niveau infra-départemental.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il existe aujourd'hui des données au niveau départemental. Des initiatives sont aujourd'hui prises au niveau régional, alors même que la gérontologie semble relever du niveau infra-départemental.

Xavier VITRY

La loi HPST impose bien aux agences régionales de santé d'établir des schémas régionaux de gérontologie, en collaboration avec les conseils généraux.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Les agences régionales pourraient se contenter de coordonner les schémas départementaux. Du reste, il s'agit d'un autre débat.

Xavier VITRY

Ceci illustre l'importance de produire des indicateurs et des données au niveau infra-départemental. Les nouveaux systèmes d'information devront permettre une localisation fine pour autoriser des travaux au sein des régions. Des problématiques telles que celle des échanges entre la Savoie et l'Ain en matière de prise en charge des personnes âgées pourraient ainsi être abordées.

François HAMET, Observatoire départemental de Seine-Saint-Denis

L'Observatoire départemental de Seine-Saint-Denis a participé en début d'année à l'élaboration du rapport Jamet. Nous avons ainsi été amenés à produire un certain nombre d'analyses de comparaison entre départements, dans le cadre d'une démarche au caractère « politique » de défense des départements. Dans un contexte où la gestion des dépenses départementales est décriée et où l'exercice par les départements de leurs missions de service public est mis en cause, la constitution d'un panel d'indicateurs ne saurait être neutre.

Les difficultés rencontrées pour mobiliser les données à l'intérieur des logiciels métiers ont par ailleurs été évoquées. Il s'agit effectivement d'une réalité. A ce jour, les outils de gestion conservent une dominante financière, souvent éloignée de la nature des bénéficiaires. Il s'avère ainsi difficile de localiser et de caractériser les bénéficiaires de prestations destinées aux personnes âgées.

En tout état de cause, des groupes de pression pourraient être constitués pour défendre tel ou tel département. En Seine-Saint-Denis, par exemple, le nombre de personnes âgées s'avère relativement faible

en comparaison de celui constaté dans d'autres départements. En revanche, les populations concernées s'avèrent beaucoup plus pauvres, ce qui nécessiterait d'être pris en compte.

Denis DURAND, CGT

En 2009, un débat avait été amorcé concernant les moyens à mettre en œuvre pour informer les partenaires sociaux des résultats des travaux et leur permettre de se les approprier. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Michèle MANSUY

Nous sommes bien conscients de l'intérêt des travaux au niveau infra-départemental. Le mandat du groupe portait sur la définition d'indicateurs sociaux départementaux. Néanmoins, les perspectives de développement à une échelle plus fine ont été reprises dans les fiches descriptives. Des indicateurs approximatifs ont également été proposés lorsque l'information ne pouvait être mobilisée, en vue d'autoriser des comparaisons à l'intérieur des territoires départementaux. Cette préoccupation a donc bien été prise en compte.

Les indicateurs, quant à eux, alimenteront le débat public. Chaque acteur pourra en faire l'usage. Des disparités entre départements ne sauraient toutefois être interprétées sans tenir compte du contexte et des caractéristiques propres aux populations concernées. Des précautions élémentaires devront être prises dans le cadre des analyses. Des échanges sont intervenus au sein du groupe d'expérimentation sur les méthodes permettant de s'affranchir d'un certain nombre de biais.

Patrick MARESCHAL

L'organisation d'un colloque sur les données sociales dans les départements relevait précisément d'une démarche politique. Nombre de politiques de solidarité individuelle, avec des allocations reposant sur des données statistiques nationales appropriées par les services statistiques nationaux, étaient transférées aux départements. L'enjeu pour les départements était donc de bénéficier d'éléments de jugement et d'appréciation équivalents. Bien que la culture statistique soit relativement faible dans les services sociaux (pour des raisons de culture et parfois d'idéologie), il devenait nécessaire de produire des indicateurs départementaux, suffisamment homogènes pour permettre des comparaisons entre départements et alimenter les échanges sur la répartition des moyens.

Chaque information statistique, à partir du moment où elle apporte un éclairage sur une situation, est susceptible d'être interprétée et de conduire à des décisions. Tout le monde n'a pas intérêt à la clarté et certaines interprétations peuvent être hâtives. Cependant, la mise en œuvre par les départements de politiques associées à des prestations telles que la PCH ou l'APA requière aujourd'hui la mobilisation d'informations statistiques. Il était donc souhaitable que les départements puissent s'approprier un certain nombre de données.

Cette évolution a amené les départements à comprendre que les éléments fournis aux services statistiques nationaux étaient souvent de mauvaise qualité. La prise de conscience du besoin, pour les collectivités départementales, de s'appuyer sur des données fiables a mis en évidence la nécessité d'une collaboration étroite et permanente avec le niveau national. Une articulation a pu être initiée entre les structures statistiques nationales (détentrices des savoir-faire techniques et conceptuels) et les départements (fournisseurs de la « matière première » et principaux utilisateurs de la statistique). Il s'agirait aujourd'hui de préserver ce réseau, en définissant un pilotage de gestion, des moyens de publication et de diffusion générale, etc. L'animation du réseau devra continuer à faire le lien entre les usages et les données produites. Une vingtaine de départements participent aujourd'hui à la mise en place des indicateurs sociaux départementaux. Cette dynamique traduit la nouvelle distribution des fonctions et des responsabilités entre l'État et les départements, dans un contexte de pénurie de moyens où l'attention est focalisée sur les questions d'efficacité et de répartition des moyens.

Pour ce qui est de la concertation avec les partenaires sociaux, un compte rendu des travaux a été fait dans le cadre de la présente commission et le rapport du groupe d'expérimentation (dont la publication devrait intervenir en février 2011) devrait être mis à disposition.

Michèle MANSUY

Une présentation spécifique pourrait être prévue avant la fin de cette seconde phase de travaux.

V. Point d'étape du groupe du travail sur la diffusion du recensement

Marcel BELLLOT

Le groupe de travail a été créé il y a un an, après la première diffusion sur le site de l'Insee des résultats du nouveau recensement de la population. Durant les deux années suivant cette première production, il paraissait important pour le Cnis de recueillir les avis des uns et des autres, de façon à pouvoir proposer des améliorations aussi bien dans la pertinence et l'accessibilité des données que dans l'accompagnement de l'offre (documentation, concepts, conditions d'exploitation, etc.).

Le groupe de travail s'est réuni pour la première fois en septembre 2009, sous ma présidence. Au total, trois réunions ont été tenues. Une dernière réunion a été consacrée au problème particulier de l'interactivité. Deux rapporteurs ont été désignés : Philippe Clairet (Insee) et Marie-Hélène Boulidard (mairie de la Roche-sur-Yon). Le groupe de travail avait pour mandat de réfléchir aux produits proposés et à leur contenu, ainsi qu'à l'accompagnement de l'offre.

Il convient tout d'abord de noter que l'Insee a respecté le calendrier prévu pour la diffusion des résultats du recensement, avec trois livraisons en 2009 (pour les résultats de l'année 2006) et deux livraisons en 2010 (pour les résultats de l'année 2007). La diffusion atteint ainsi son rythme de croisière, reposant sur deux publications en juillet et en octobre.

En ce qui concerne les produits et leur contenu, les membres du groupe de travail ont formulé des propositions d'amélioration, tout en manifestant leur satisfaction globale à l'égard des conditions de diffusion. Une idée pourrait être de partager les fichiers pour en faciliter le téléchargement, tout en conservant un fichier France complet. Une autre proposition serait de compléter les données sur le thème « mobilités-migrations » pour permettre un certain nombre d'analyses sans investissement très lourd. L'ensemble des propositions a été rassemblé dans un tableau relatif à chacun des produits. On y retrouve, par exemple, le souhait de descendre légèrement au-dessous du seuil de 50 000 pour le détail des principales nationalités, tout en respectant la significativité et les conditions imposées par la Cnil. Un autre souhait serait que le moteur géographique propose systématiquement une information sur les communautés d'agglomérations associées aux communes.

Pour ce qui est de l'accompagnement, le groupe a apprécié la richesse et la qualité de la documentation. L'accès à celle-ci a toutefois été jugé complexe – pouvant dissuader certains d'en prendre connaissance en totalité. Des progrès sont apparus devoir être réalisés dans les conditions d'accès et d'exploitation des données proposées sur le site du recensement, en lien avec la problématique de l'interactivité.

40 000 à 60 000 visiteurs différents visitent chaque mois le site du recensement, auxquels il convient d'ajouter les 30 000 visiteurs mensuels du site dédié aux statistiques locales. La fréquentation de ce dernier a progressé de 40 % avec la diffusion des résultats du recensement. Parallèlement, les directions régionales de l'Insee ont mis en place des formations. Celles-ci ont été suivies par 5 000 personnes. Le savoir-faire nécessaire à l'exploitation des données dans de bonnes conditions a ainsi pu être diffusé largement. Le thème « population » a fait l'objet du plus grand nombre de téléchargements, suivi par les thèmes consacrés à l'emploi et au logement. Le nombre mensuel de téléchargement s'élève aujourd'hui à environ 5 000. Un tiers des visites correspondent à une durée inférieure à 30 secondes ; un autre tiers à une durée comprise entre 30 secondes et 5 minutes. 14 % des visiteurs consacrent plus de 15 minutes au site.

En juillet 2010, une enquête a été réalisée auprès des internautes. Un millier d'avis complets ont ainsi été recueillis en à peine un mois et demi. Les résultats et conclusions de l'enquête seront présentés au groupe de travail lors d'une réunion dédiée, le 25 novembre prochain. Les premières analyses permettent de constater que, si 73 % des internautes trouvent finalement ce qu'ils cherchent, il subsiste de bonnes marges

de progrès dans la façon d'aider l'internaute à faire aboutir sa recherche. Plus que les produits, qui sont effectivement bien appréciés, les entrées à privilégier seraient celles du thème et de la référence géographique. Plus de 50 % des internautes recherchent une information précise, à laquelle l'entrée par produit ne facilite pas nécessairement l'accès. En outre, la différence entre les données téléchargeables, les données détaillées et les chiffres clés n'est pas nécessairement perçue – la notion de données téléchargeables pouvant s'appliquer à l'ensemble des éléments proposés.

Le 8 septembre 2010, un atelier consacré au thème de l'interactivité a été organisé. Trois pistes d'amélioration ont ainsi été discutées, ayant trait à la recherche d'information (comment accéder rapidement et facilement à la donnée recherchée, à travers un chemin facilement reproductible), à l'interactivité entre les données et les métadonnées, ainsi qu'à l'interactivité dans l'accès à la documentation. Des signaux d'alerte systématiques pourraient notamment être introduits pour aiguiller les utilisateurs, informer des évolutions conceptuelles et préciser la fiabilité des chiffres proposés.

Le rapport du groupe de travail devrait être remis en juin 2011. L'objectif serait de faire en sorte que les réflexions menées conduisent à une amélioration, non pas des données elles-mêmes, mais de leurs conditions d'accès et de compréhension par les utilisateurs.

VI. Suivi des recommandations du rapport sur les statistiques sur les DOM et les COM

Pierre GREFFET, MEEDDM – SOES

En 2007, six préconisations ont été formulées à travers le rapport du groupe de travail du Cnis consacré aux statistiques sur les DOM et les COM. La première d'entre elles était la suivante : « Demander aux services producteurs de mieux spécifier la couverture des DOM pour les sources décrites dans les programmes statistiques présentés au Cnis, en précisant s'il y a régionalisation possible des résultats au niveau des DOM. » Cette préconisation concernait plus spécifiquement le Cnis. Aujourd'hui, la couverture des DOM se trouve bien spécifiée dans les résultats d'enquêtes. Les perspectives en matière de régionalisation devraient pouvoir être précisées dans le cadre de la prochaine série d'enquêtes – le Cnis ayant intégré cette préoccupation.

La seconde préconisation portait sur la mise en ligne, sur le site du Cnis, des fiches par thème constituées par le groupe de travail, ainsi que sur l'actualisation régulière de ces fiches, avec l'aide des producteurs. Là encore, le Cnis était concerné. Depuis lors, les fiches ont été mises en ligne et sont actualisées. Le terme « TOM » figurant dans certaines fiches devra être remplacé par le terme « COM » suite à la révision constitutionnelle de 2003.

La troisième préconisation était formulée de la manière suivante : « Demander aux services producteurs d'expliquer l'absence de couverture des DOM dans les dossiers d'enquêtes soumis au comité du label, particulièrement quand les enquêtes sont soumises à une obligation européenne. » Le Cnis était une nouvelle fois concerné. A ce jour, deux enquêtes font encore exception au respect de la réglementation européenne : l'enquête emploi dans les DOM (pour laquelle le niveau infra-annuel n'est pas encore atteint) et l'enquête SRCV (qui bénéficie d'une dérogation spécifique et ne couvre pas les DOM).

La quatrième préconisation portait sur la mise en ligne sur le site du Cnis et l'actualisation régulière (avec l'aide des instituts territoriaux) d'un recensement des statistiques disponibles dans les COM. Cette préconisation s'adressait au Cnis. Aujourd'hui, un renvoi vers le site de l'Observatoire de l'Outre-mer pourrait permettre d'y répondre.

La cinquième préconisation était la suivante : « Élaborer et diffuser une « offre de base cohérente de l'Outre-mer » à l'aide d'informations rassemblées par le biais de l'Insee et des instituts territoriaux pour les COM. Le SEOM, l'Insee et les services statistiques des ministères concernés examineront les modalités pratiques de réalisation de cet objectif et les moyens correspondants à mettre en place. La réussite de ce dispositif impliquera de la part des collectivités qu'elles s'associent à des investissements sur des thèmes actuellement peu développés mais pour lesquels l'intérêt commun est important et qu'elles privilégient le choix d'approches techniques homogènes sur des thèmes d'intérêt commun. » Cette préconisation de portée majeure concernait la DéGéOM et l'Insee. Un site Internet est en cours de mise en place pour

l'Observatoire de l'Outre-mer. La préconisation a par ailleurs été prise en compte par l'Insee, au travers de l'espace dédié aux statistiques locales et du Web-RP. Un site a également été mis en place pour chacun des instituts territoriaux (l'Insee, l'ISPF, le STSEE, l'Insee Mayotte, la Préfecture de Saint-Pierre et Miquelon, l'IEOM, le Cerom et la DIRAG pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy). L'enjeu était de répondre à la demande initiale adressée au groupe de travail d'aboutir à une comparabilité des statistiques disponibles sur l'ensemble du champ de l'Outre-mer.

La sixième et dernière préoccupation était rédigée de la façon suivante : « Demander aux services producteurs d'agir pour que les DOM soient systématiquement présents dans les tableaux et les bases comparatives mis en ligne sur Internet lorsqu'une statistique couvre à la fois la métropole et les DOM. » Le service statistique public dans son ensemble était concerné. A ce jour, l'offre de base statistique est en cours de construction. La préconisation a néanmoins été prise en compte par l'Insee, au travers de l'espace dédié aux statistiques locales et du Web-RP.

Le rapport sur les statistiques dans les DOM et les COM évoquait également la production d'une cartographie des statistiques disponibles dans les Outre-mer, en insistant sur le risque de mettre en comparaison des éléments peu comparables entre eux du fait des différences de statuts entre les Outre-mer. Le rapport émettait des réserves concernant une approche réductrice des disparités de champ et de concept pouvant exister entre des indicateurs produits selon des méthodes différentes et des données d'origine diverse. Une cartographie a néanmoins été réalisée en 2007, puis actualisée en 2010. Il s'est agi ainsi de recenser, pour chaque territoire, les informations statistiques disponibles, les informations statistiques non-disponibles et les informations incomplètes.

En 2007, les DOM s'avéraient déjà bien couverts. La collectivité de Mayotte était encore peu couverte. Des projets étaient néanmoins en cours concernant les mouvements démographiques, l'emploi salarié, le chômage et les revenus. Les comptes économiques de Mayotte étaient traités par le Cerom. En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, la couverture était satisfaisante. En revanche, Saint-Pierre et Miquelon faisait l'objet d'une couverture très partielle, de même que Wallis et Futuna.

En 2010, une amélioration sensible de la couverture de Mayotte a pu être observée, à travers la mise en œuvre de l'enquête emploi et de projets thématiques ayant trait à l'énergie, à la construction, au commerce, aux transports et au tourisme. Les collectivités d'Outre-mer de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy séparées de la Guadeloupe depuis la loi DSIOM du 21 février 2007, font apparaître un traitement statistique encore très incomplet. En Nouvelle-Calédonie et Polynésie française, le niveau de couverture est demeuré satisfaisant. La couverture de Saint-Pierre et Miquelon et de Wallis et Futuna n'apparaît pas encore satisfaisante.

A l'avenir, la couverture quasi-exhaustive des DOM devrait encore s'améliorer, notamment au travers de l'enquête RFLM (testée en 2007 à la Réunion en vue d'une extension). Un effort de rattrapage sera poursuivi à Mayotte, dans le cadre de la départementalisation (prévue pour mars 2011) et sous l'effet de la « rupésation » (prévue pour 2014).

Les COM conservent aujourd'hui des statuts différents. Certaines s'avèrent dotées d'instituts spécifiques avec des moyens correspondants (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna) ; d'autres demeurent couvertes par l'Insee (Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Mayotte). La couverture de Saint-Pierre et Miquelon se trouve assurée par la Préfecture.

Parmi les 332 sources de la statistique nationale, 116 concernent aujourd'hui la France entière (métropole et DOM) ; 25 concernent le territoire français (métropole, DOM et COM). Sur 201 enquêtes ayant fait l'objet d'un avis du Cnis, 68 couvrent la France entière et seulement 17 le territoire français.

Pour ce qui est des échanges de données avec Eurostat, il convient de noter que les COM sont exclues des territoires faisant partie de l'Union européenne. Les échanges portent donc sur les régions ultrapériphériques françaises : les RUP. Outre les DOM, Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont toujours considérés comme des RUP, sans disposer encore d'un code NUTS indépendant de celui de la Guadeloupe. L'enquête emploi dans les DOM fait l'objet d'une dérogation portant sur le niveau infra-annuel. La rupésation de Mayotte fait aujourd'hui l'objet de discussions informelles avec la Commission européenne. Dans le contexte de la départementalisation et de la rupésation, des données sur Mayotte sont attendues concernant la population, le PIB et le chômage pour les années 2007, 2008 et 2009.

La diffusion des statistiques sur les DOM est assurée à travers le site dédié aux statistiques locales, avec des données localisées jusqu'au niveau communal. Des thématiques telles que le tourisme, le PIB, les

revenus et le chômage trimestriel s'avèrent couvertes par d'autres sections du site de l'Insee. Le Web-RP offre un niveau de détail maximal pour les DOM, jusqu'au niveau infra-communal. D'autres publications sur format papier affichent un traitement complet des DOM (49 des 88 fiches des « Tableaux de l'économie française », 10 des 12 chapitres de « la France en bref », 2 des 6 dossiers thématiques et 57 des 88 fiches thématiques de « la France et ses régions »). Des publications sont également émises par les services régionaux de l'Insee présents dans les DOM (DIRAG et DIROI).

Pour Mayotte, les demandes de la Commission européenne dans le cadre de la ruppésation ont été prises en compte, de même que celle portant sur le PIB. Le recensement devra y être opéré selon le même modèle que pour les DOM. L'enquête emploi y sera reconduite. Des enquêtes sont en cours concernant la fréquentation hôtelière, les flux touristiques et l'IPC. Les enquêtes BDF, IVQ et Logement connaîtront une montée en charge progressive. L'état-civil et le fichier électoral seront progressivement pris en charge par l'Insee.

Caroline CAVADINI, MIOMCT – DéGéOM

Le rapport sur les statistiques DOM-COM a été commandé par le secrétariat d'État à l'Outre-mer et le Conseil économique et social, dans le but de produire un état des lieux. Les statistiques sur l'Outre-mer sont apparues à la fois extrêmement riches et très éparses, relevant à la fois de l'Insee, des SSM et des instituts territoriaux de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, de Wallis et Futuna et de Saint-Pierre et Miquelon. Dans ce contexte, un observatoire de l'Outre-mer a été créé, en vue de répondre à une problématique d'accessibilité, au travers d'un portail statistique et documentaire. Un prisme spécifique semblait nécessaire pour les DOM-COM du fait de leur éloignement, de leur insularité et de leurs particularités géographiques (risques sismiques et climatiques notamment).

L'Observatoire de l'Outre-mer a été créé au sein de la DéGéOM, en collaboration avec l'Insee et les SSM. Ne constituant pas un service statistique à part entière, l'Observatoire a vocation à demeurer un portail vers les sources produites par le service statistique public. Le site est aujourd'hui accessible sur ADER ainsi que sur Internet, mais de façon limitée en raison de contraintes techniques propres au ministère de l'intérieur. L'objectif serait de faire en sorte qu'en 2011, année de l'Outre-mer, le site soit totalement accessible sur internet.

La page d'accueil du site précise le contexte de la création de l'Observatoire, présente les entités partenaires de son fonctionnement et détaille les dernières publications statistiques disponibles. Des indices récents tels que l'indice des prix sont également affichés.

Plusieurs rubriques sont ensuite accessibles concernant les collectivités, les statistiques, la documentation et les institutions. La rubrique statistique permet d'accéder à des listes thématiques permettant d'identifier les sources statistiques par thème. L'outil permet ainsi d'avoir une vision synthétique des enquêtes conduites dans les DOM-COM, avec des liens vers les sites des organismes producteurs et les publications associées. Des liens vers le site du Cnis ont également été intégrés.

Le portail permet par ailleurs d'accéder à la base documentaire du centre de documentation de la DéGéOM, référencant près de 14 000 publications. Des recherches thématiques peuvent y être opérées à partir de mots clés. Des liens vers les sites producteurs des différentes publications ont été intégrés.

Le portail permet également d'accéder à des cartes et des données. Des liens vers différents sites de cartographie ont été classés par thème. Des tableaux de bord statistiques produits par la DéGéOM ont été placés en accès libre, de même que la lettre d'actualité du service de documentation de la Délégation. Des dossiers thématiques ont été constitués sur l'octroi de mer, l'orpaillage et les zones des cinquante pas géométriques. Un accès aux publications internes trimestrielles de la DéGéOM a été aménagé.

La version zéro de l'Observatoire est le fruit d'un travail collectif. Un comité de pilotage sera mis en place en octobre 2010, associant l'ensemble des producteurs d'informations sur l'Outre-mer. L'objectif serait de faire en sorte que les producteurs participent à l'alimentation de l'Observatoire, ainsi qu'à son développement stratégique.

VII. Examen pour avis d'opportunité du projet d'enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire « Teruti-Lucas ».

Fabienne ROSENWALD, SSP – MAAP

Le Service de la statistique et de la prospective du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche sollicite un avis d'opportunité pour la reconduction de l'enquête Teruti-Lucas. Cette enquête annuelle vise à opérer un suivi des catégories d'occupation et d'usage du territoire, aux niveaux national, régional et départemental (ou dans des zonages équivalents). Le champ de l'enquête couvre l'ensemble du territoire métropolitain et les DOM. En Guyane, seule la bande côtière s'avère couverte. Le sondage de Mayotte est encore en cours de mise au point. Depuis son lancement, l'enquête Teruti-Lucas se rénove régulièrement afin de prendre en compte l'évolution de la méthodologie et des outils statistiques. Un géoréférencement des points a ainsi été opéré dernièrement. Cette enquête permet de répondre à des règlements européens concernant les statistiques sur les produits végétaux, ainsi qu'à des enquêtes internationales sur l'usage du sol et les forêts.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

En l'absence d'opposition, je propose d'accorder un avis favorable à la reconduction de cette enquête.

VIII. Proposition d'avis

Les huit propositions d'avis soumises à la Commission par Françoise Dussert sont adoptées.

Conclusion

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Merci à tous.

La séance est levée à 18 heures.

Index

Nous vous signalons que nous n'avons pu vérifier l'orthographe des noms et termes suivants :

« Annabelle » 12

DOCUMENT PRÉPARATOIRE

- Fiches descriptives des enquêtes présentées

AVIS FAVORABLES

Avis d'opportunité pour les enquêtes présentées

- Enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti-Lucas).....29



Conseil national
de l'information statistique

Paris, le 22 octobre 2010 n° 257/D130

AVIS D'OPPORTUNITÉ

Enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti-Lucas)

Type d'opportunité : reconduction d'enquête existante

Périodicité : enquête annuelle

Demandeur : Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche

Sous-direction des statistiques agricoles, forestières et agroalimentaires

Au cours de sa réunion du 28 septembre 2010, la commission « Territoires » a examiné le projet de reconduction de l'enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti-Lucas).

Cette opération répond aux demandes du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2000 (décision 1445/2000/CE). A l'origine, Teruti-Lucas se situait dans le cadre de l'adaptation de l'enquête annuelle française Teruti au cahier des charges européen Lucas, tel que ce dernier avait été réalisé en 2001 et 2003, en application de la décision précitée. Elle recouvre désormais deux enquêtes indépendantes, l'une française (l'enquête Teruti-Lucas) et l'autre européenne (l'enquête Lucas).

L'enquête a pour but de connaître annuellement les différentes catégories d'occupation et d'usage de l'ensemble du territoire agricole, naturel et urbanisé (au niveau national, régional et départemental, mais aussi à tout autre niveau défini géographiquement), de suivre et quantifier les changements d'occupation et d'usage des sols et de la structure des paysages au fil du temps et enfin de constituer une source de données pour d'autres analyses et études.

Les unités enquêtées sont des points représentatifs du territoire.

L'échantillon Teruti-Lucas à maille carrée de 3 km sur 3 km, soit au total 300 000 points avait été conçue comme une intensification de l'échantillon Lucas à maille de 18 km. Ce maillage du territoire par l'enquête Teruti-Lucas est beaucoup plus fin que celui de l'enquête européenne Lucas. Aussi l'échantillonnage de l'enquête Teruti-Lucas recouvre celui de l'enquête Lucas, qui ne compte que 32 000 points. La méthodologie Lucas a évolué à partir de 2005 (passage à un échantillon à un seul niveau de tirage), de sorte que les deux enquêtes sont désormais indépendantes.

La collecte des données est confiée à des enquêteurs des services régionaux de l'information statistique et économique (Srise) implantés au sein des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche). Certaines années, des renforcements ou des allègements d'échantillon peuvent être réalisés, en fonction des problématiques nationales ou locales. L'enquête se déroule, chaque année de mai à juillet, sur le territoire métropolitain et les départements d'Outre-Mer (sauf Mayotte, trop petit pour que la méthodologie Teruti-Lucas y soit applicable. En Guyane seule la bande côtière est enquêtée). C'est une enquête aréolaire, à deux degrés de tirage. L'emplacement des points est géoréférencé.

Le suivi des enquêtes du SSP et parmi elles Teruti-Lucas est assuré par la commission consultative de la statistique agricole (COCOSA) qui se réunit chaque année en deux formations : utilisateurs internes (autres directions du MAAP, offices) et utilisateurs extérieurs (organisations professionnelles, chercheurs). La commission constitue le lieu privilégié des échanges avec les différents participants tant sur la programmation des enquêtes que sur la restitution des résultats.

De plus, un comité de pilotage associant les responsables du SSP et des spécialistes des Srise s'est réuni pour faire un bilan de l'enquête et proposer de créer un « kit de valorisation » pour permettre aux statisticiens (SSP et Srise) de mieux valoriser l'enquête sur des zones géographiques à la demande et à des niveaux d'agrégation pertinents par rapport aux problématiques. Il a été envisagé une stratification du territoire en fonction des probabilités de changements d'occupation.

Au niveau national, les données de l'enquête seront diffusées chaque fin d'année, sur le site Agreste et par une publication Chiffres et Données. De plus un 4 pages Agreste Primeur paraîtra au niveau national et régional, au dernier trimestre de l'année sur le site Agreste et sur les sites des Draaf. Ces résultats serviront à alimenter également des publications d'études dans Agreste Synthèses.

Le Président, après avoir entendu la commission, émet un **avis d'opportunité favorable** à cette enquête.

L'opportunité est accordée pour 5 années, à partir de la date d'attribution de la conformité délivrée par le comité du label.

**AVIS DU CNIS SUR UNE DEMANDE D'ACCÈS À DES DONNÉES
AU TITRE DE L'ARTICLE 7BIS DE LA LOI DU 7 JUIN 1951 MODIFIÉE
Données détenues par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm)**

Demandeur : Insee, Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS).

Détenteur des données : Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), Centre d'épidémiologie sur les causes de décès (CépiDc).

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2010, la commission Démographie et questions sociales a examiné la demande d'accès à des données détenues par le Centre d'épidémiologie sur les causes de décès (CépiDc) de l'Inserm.

La division Enquêtes et études démographiques souhaite réaliser un appariement de l'échantillon démographique permanent (EDP) avec les fichiers du CépiDc. Cela répondrait à une demande récurrente du Haut Conseil de la Santé Publique de rapprocher le bulletin de recensement figurant dans l'EDP et les causes de décès. L'EDP élargi obtenu permettra de disposer pour une personne décédée de sa catégorie sociale déclarée au recensement et de sa cause de décès. Des analyses de mortalité différentielle selon la catégorie sociale pourront être menées afin notamment de mieux mesurer l'impact des politiques publiques menées en matière de santé.

Les données souhaitées sont les données du bulletin de décès dit « bulletin B7 » de l'état civil comportant notamment les causes de décès.

La transmission s'effectue chaque année à partir des données relatives à l'année 2010 et à titre rétrospectif à partir de 1999. Les modalités de transmission seront définies par convention entre l'Insee et le CépiDc.

Les résultats des études réalisées seront largement diffusés dans les supports habituels de l'Insee et de l'Inserm (*Insee Première*, *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, etc.). Par ailleurs, un fichier de production et de recherche, comprenant un nombre de variables réduit pour être non indirectement nominatif, sera accessible aux chercheurs via le Centre Quételet. Un fichier complet indirectement nominatif sera accessible, après autorisation du comité du secret statistique, aux chercheurs qui en feront la demande.

La commission émet un **avis favorable** à la demande d'accès aux données détenues par le CépiDc.