

Commission TERRITOIRES

Réunion du 30 mai 2012

Projet d'avis.....	2
Compte-rendu de la réunion.....	6
Liste des documents préparatoires.....	31

Projet d'avis

Commission Territoires

30 mai 2012

Avis 1

Le Conseil salue l'importante concertation réalisée par le groupe de travail sur la **rénovation du questionnaire du recensement de la population**.

Il se déclare particulièrement favorable à la prise en compte de questionnements enrichis ou nouveaux sur les **liens familiaux, la qualité des logements et sur la santé**.

Il approuve la mise en perspective de la diffusion des données du recensement de la population dans le cadre de la diffusion des autres données localisées.

Avis 2

Le Conseil a pris connaissance avec satisfaction des avancées en vue de publier des **statistiques selon un maillage par « carreau »**.

Il se félicite de la disponibilité de données au carreau sur tout le territoire et demande cependant que leur utilisation sur des **communes de petite taille** ainsi que dans les **zones transfrontalières** soit précisée.

Il souhaite **que les utilisateurs soient consultés sur les compléments** qui pourraient être apportés à la diffusion déjà programmée. Il souligne en cela l'importance des données sur le **marché immobilier et la consommation foncière** ainsi que la nécessité d'observer les **évolutions**.

Il recommande leur mise à disposition selon des modes de diffusion (web services par exemple) et d'accompagnement communs à tous les producteurs : Insee, services statistiques ministériels ou autres organismes, de façon à donner une vision synthétique et transversale du territoire.

Avis 3

Le Conseil a pris acte de la révision en cours des **bassins de vie** 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 souligne l'intérêt de la **base permanente des équipements (BPE)** pour déterminer et situer les pôles de services et équipements finement sur le territoire.

Il regrette cependant que les hypothèses de flux entre lieu de résidence et lieu de consommation soient uniquement basées sur les temps de trajet et non pas sur la fréquentation telle qu'estimée auparavant avec l'inventaire communal.

Le Conseil souhaite qu'un **point d'étape** soit fait avec les utilisateurs, en 2014 ou 2015, sur l'apport à leurs travaux des « bassins de vie » tels que redéfinis.

COMPTE- RENDU DE LA RÉUNION

Commission Territoires

30 mai 2012

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

Rapporteurs : Sylvie Marchand, chef du département de l'action régionale - Insee

Brigitte Belloc, chef du département études et statistiques locales (DGCL)

Responsable de la Commission : Henriette Lantin - Cnis (01 41 17 52 67)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

Introduction

I – Point sur les travaux du groupe de travail sur l'évolution du questionnaire du recensement de la population

II – Diffusion de données « au carreau »

III – Les bassins de vie 2012

Conclusion

LISTE DES PARTICIPANTS

Nom	Prénom	Organisme
ALBIZZATI	Colin	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
ALLEMAND	Isabelle	FNSEA
AST	Dorothee	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue social
AUDIBERT	Pierre	Cnis
BALAYET	Héloïse	Ville de Montreuil
BARO	Johanna	Ifstar
BELLOC	Brigitte	Ministère de l'intérieur - DGCL
BLANC	Michel	Insee
BOUGARD	Jonathan	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue social
BOULIDARD	Marie-Hélène	
BOVAR	Odile	Cnis
BRUTEL	Chantal	Insee
CASES	Chantal	Ined
CHEVALIER	Corinne	Secrétariat général comité interministériel des villes
CLANCHÉ	François	Insee
COLLIN	Clémentine	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue social
COMPERE	Olivier	Conseil supérieur du notariat
DAMAIS	Jean-Philippe	Mairie de Fontenay aux roses
DAVID	Michel	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
DERNONCOURT	Céline	Ville de Clichy
DUMARTIN	Sylvie	Insee
DURAND	Denis	CGT Banque de France
FIRDION	Laetitia	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
FLEURANT	Mélanie	IAAT
GELY	Alain	CGT
GERMON	Serge	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
GILLET	Eric	Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile de France
GONZALEZ DEMI- CHEL	Christine	Ministère de l'économie et des finances
GUIGON	Christian	Insee
GUILLAUMAT- TAILLIET	François	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue social
HAMET	François	Conseil général de Seine Saint Denis
HOULOU-GARCIA	Antoine	Ministère de l'économie et des finances
HUBERT	Jean-Paul	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
JACHETTA	Laurent	Ville de Montreuil
KEROUANTON	Marie-Hélène	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
KOSIANSKI	Etienne	Mairie de Gennevilliers
KYCH	Alexandre	CNRS Centre M Halbwachs
LAMBERT	Pierre	IGN
LANTIN	Henriette	Cnis
LARPENT	Maryse	Adeupa de Brest
LATOUR	Philippe	Spatialist
LEROY	Dominique	MGDIS
LESECQ	Guillaume	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
LIENHARDT	Jean	Insee
LIPATZ	Jean-Luc	Insee
LORENDEAU	Vincent	Communauté d'agglomération de Saint Quentin en Yvelines

MANGENEY	Catherine	IAU
MARCHAND	Dominique	ASP
MARCHAND	Sylvie	Insee
MARTINET	Yann	CITEPA
MONSO	Olivier	Ministère de l'éducation nationale
MORIN	Alexandre	GIP Alpha centre
PAILLOUX	Patrick	AURAN
PREVOT	Denis	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
REQUIER	Corinne	Cnis
ROUAULT	Dominique	Cnis
SALGE	François	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
SERRA	Jean	Université Paris Est
SMIRI	Afifa	MAIRIE DE NANTERRE
SZABO	Cédric	AMRF-36000 COMMUNES
THIAM	Phouné	Mairie de Montreuil
THIESSET	Christine	Cnis
TOUTIN	Gilles	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
TURPIN	Nadège	Mairie de Saint-Denis
VANLERENBERGHE	Jean-Marie	Sénat
VIENNE	Dalila	Cnis
VITRY	Xavier	Ars de Rhône-Alpes

La séance est ouverte à 9 heures 35 sous la présidence de Jean-Marie VANLERENBERGHE

Introduction

Jean-Marie VANLERENBERGHE, Président de la commission

La commission Territoires ne s'est pas réunie depuis trois ou quatre mois. Elle s'est réunie conjointement avec la commission Environnement et développement durable, sous la forme d'un colloque très intéressant qui a donné lieu à un avis qui figure dans votre dossier. Plusieurs nouveaux membres éminents se joignent à nous pour la présente séance, à commencer par Pierre Audibert, à qui je vais laisser le soin de se présenter.

Pierre AUDIBERT, Insee

Je suis directeur de la diffusion et de l'action régionale de l'Insee et je remplace Philippe Cuneo en tant que secrétaire général du Cnis. Je vous propose qu'Odile Bovar se présente ; elle vient de rejoindre le secrétariat général du Cnis.

Odile BOVAR, Cnis

J'ai en effet rejoint le secrétariat général du Cnis au début du mois de mai pour la préparation de l'opération de moyen terme. J'aurai certainement l'occasion de contacter certains d'entre vous à ce sujet. J'ai exercé auparavant, durant six ans, la fonction de responsable de l'observatoire des territoires au sein de la Datar. Je retrouve aujourd'hui l'Insee au sein duquel j'avais travaillé, tant au sein de la Direction générale qu'au sein de directions régionales.

Pierre AUDIBERT

Nous accueillons également un nouveau rapporteur de la commission en la personne de Sylvie Marchand.

Sylvie MARCHAND

Je suis chef du département de l'action régionale depuis le 1^{er} décembre dernier. J'ai remplacé Bernard Morel. J'exerçais auparavant la fonction de directrice régionale de l'Insee en Île-de-France où nous avons un Cries. J'ai eu, à ce titre, à connaître et à participer à un certain nombre d'activités du Cnis. Je suis très heureuse de travailler aux côtés de Brigitte Belloc en tant que co-rapporteur de la présente commission et j'espère que nous pourrons contribuer à la progression de la statistique locale et territoriale.

I. Point sur les travaux du groupe de travail sur l'évolution du questionnaire du recensement de la population

Représentants du groupe de travail Évolution du questionnaire du recensement de la population

Chantal CASES, Ined

François Clanché étant victime d'une extinction de voix, je m'exprimerai seule pour les deux exposés à venir et il ne pourra que me souffler certaines réponses.

Le groupe de travail créé en juin 2011, que je co-préside avec le sénateur Jean-Claude Frécon (Président de la commission nationale d'évaluation du recensement de la population) poursuit ses travaux de façon assidue depuis près d'un an. François Clanché, chef du département de la démographie au sein de l'Insee, est chargé des opérations de recensement pour l'Insee et rapporteur du groupe aux côtés de Pascal Oger, directeur régional de l'Insee en Rhône-Alpes. Nous avons en effet eu à cœur de privilégier la présence d'un directeur régional de l'Insee afin de répondre au mieux aux demandes et aux besoins des territoires.

Le groupe était mandaté pour proposer, après consultation de l'ensemble des utilisateurs des données du recensement, des modifications dans le questionnaire du recensement en réponse à certaines évolutions de la société, modifications qui tiennent compte de l'apport des autres sources statistiques (tant au niveau national qu'au niveau local) et soient cohérentes avec les impératifs techniques des enquêtes de recensement. Le rapport du groupe était attendu pour la fin du 1^{er} semestre 2012. Nous respecterons cet engagement puisque le rapport est en cours de préparation. Une première version en sera présentée au Bureau du Cnis au début du mois de juillet.

Les contraintes de l'exercice, rappelées dans la lettre de mandat, étaient fortes également. La principale d'entre elles résidait dans le strict maintien de la taille des questionnaires du recensement. Une autre contrainte importante avait trait à la nécessité d'assurer une grande stabilité des séries de données produites, tout en étant capable de faire évoluer le questionnaire. Par ailleurs, l'Insee a des engagements au regard des règlements européens et au plan international. Ces éléments devaient être pris en compte, tout en conservant un questionnaire au contenu acceptable par la population et qui ne présente pas de difficulté technique majeure. Évidemment, notre travail s'arrêtera avant les tests des propositions que nous formulerons et leur faisabilité sera vérifiée sur le terrain avant la mise en place éventuelle de ces propositions.

Le sénateur Frécon et moi avons choisi de mettre en place un groupe de taille assez restreinte, qui puisse prendre l'habitude de travailler de façon assez étroite. Ce groupe est constitué de spécialistes de l'utilisation des données du recensement au sein de collectivités territoriales ou au sein d'institutions. Plusieurs membres de ce groupe sont présents aujourd'hui, parmi lesquels Alexandre Kych ou Odile Bovar, qui en a fait partie pendant assez longtemps.

Nous avons également choisi que ce groupe procède à des auditions très larges, puisque le premier point de la lettre de mission portait sur la consultation de l'ensemble des utilisateurs du recensement. Nous avons décidé de procéder en abordant successivement, au cours des différentes réunions du groupe de travail, différentes thématiques existantes dans le questionnaire actuel ou de thèmes susceptibles d'être ajoutés au recensement. Nous avons ainsi examiné successivement les questions ayant trait aux thèmes suivants :

- les familles et la multi-résidence ;
- l'emploi et l'activité ;
- les logements ;
- les origines géographiques et les migrations ;
- la mobilité résidentielle ;
- la santé et la dépendance ;
- la formation et la qualification ;

- les mobilités et les déplacements.

Lors de notre dernière réunion, nous avons aussi traité la question des départements d'outre-mer, pour lesquels la feuille relative au logement diffère quelque peu de celle utilisée en métropole.

Le groupe de travail s'est réuni à dix reprises et au moins une réunion supplémentaire aura lieu d'ici la rédaction du rapport. 60 personnes appartenant à 40 organisations et associations ont été auditionnées. Nous avons demandé à chaque personne ayant manifesté son souhait d'être auditionnée, ou sollicitée à notre initiative, de préparer une courte note qui était remise avant la séance puis présentée et suivie de questions. Tous les textes diffusés au sein du groupe de travail ont été rendus accessibles très rapidement après chaque séance sur le site du Cnis, ce qui a eu pour avantage d'assurer la transparence de ces informations et de susciter quelques réactions écrites que nous avons également mises sur le site.

Les séances étaient toutes organisées de manière identique. Nous avons choisi d'associer un groupe un spécialiste des recensements internationaux à travers la présence de Patrick Festy, directeur de recherche émérite à l'Ined, qui a beaucoup travaillé, notamment, dans le cadre de projets internationaux sur la diffusion des micro-données du recensement.

Au début de chaque séance, nous avons fait le point avec lui, pour la thématique considérée, sur les choix qu'avaient faits d'autres pays européens, ce qui fut extrêmement riche d'enseignements, à tel point que certaines propositions du rapport s'inspirent de tels exemples étrangers. Pour autant -et ce fut une découverte pour certains d'entre nous- les recensements de nos voisins européens sont nettement plus longs que le questionnaire français, ce qui limite les possibilités d'imitation. En fin de séance, après l'audition de toutes les personnes, nous avons systématiquement auditionné les statisticiens de l'Insee ou des services statistiques ministériels, qui ont pu nous faire part, pour les thèmes considérés, de leurs propres attentes et présenter les sources alternatives au recensement pour la fourniture de données localisées -les sources existantes et les sources en projet-avec un calendrier de mise en place de ces sources-. Nous avons tenu compte dans nos propositions de l'existence de sources alternatives, en proposant que celles-ci soient diffusées aussi largement que les données du recensement.

La plupart des personnes auditionnées ont respecté les contraintes du mandat. Elles se sont ainsi astreintes à ne pas demander l'ajout de trop de questions et ont formulé des propositions de suppression de questions. Nous nous sommes aussi préoccupés des contraintes de diffusion : lorsqu'une nouvelle question est introduite dans le recensement, aucune donnée à ce sujet ne peut être diffusée pendant le délai de cinq ans, cycle couvrant l'ensemble d'une collecte sur le territoire, ce qui impose de bien y réfléchir ; nécessité d'éviter autant que possible les ruptures de séries, le recensement étant une source privilégiée de données sur longue période.

Les modifications ne seront donc pas majeures, mais nous en proposerons certaines qui nous semblent tout à fait possibles. Il s'agit notamment d'ajouter ou d'ajuster certaines modalités dans des questions ou de réorganiser certaines parties du questionnaire. Diverses auditions nous ont également convaincus de l'utilité de l'ajout de certaines thématiques au questionnaire du recensement, notamment quant à la mise en évidence de liens familiaux plus complets sur la feuille de logement, en ce qui concerne la performance énergétique et le confort des logements ou encore au sujet de la santé et de la dépendance (thème central eu égard au vieillissement de la population et à l'existence de politiques relevant des départements en matière de dépendance).

D'une manière générale, l'utilisation locale des données a constitué le fil directeur de nos réflexions. Nous nous sommes concentrés sur des propositions relatives à des sujets pour lesquels la variabilité locale des résultats semblait importante et pour lesquels il n'existait pas de source alternative au niveau local. La question de l'introduction éventuelle de thèmes appelant des réponses subjectives (en particulier sur le logement) a été soulevée et nous n'avons pas tranché à ce sujet. Il en sera de nouveau question lors de la prochaine réunion du groupe de travail.

Nous nous orientons donc vers des modifications peu nombreuses mais significatives et utiles pour la conduite des politiques publiques locales et pour l'information de l'ensemble de la population.

Débat

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Si j'ai bien compris, trois domaines ont retenu l'attention du groupe de travail : les liens au sein des ménages, le logement et les économies d'énergie ainsi que la santé et la dépendance. Cette dernière forme un thème totalement nouveau. L'ouverture de ce nouveau chapitre me paraît en effet utile. Je vois pour ma part se multiplier les audits portant sur le bien-être et les enjeux sociaux au sein des agglomérations. Peut-être pourraient-ils plus aisément se nourrir de ces statistiques, alors que celles dont nous disposons demeurent tributaires des travaux des centres communaux d'action sociale (CCAS).

Pierre AUDIBERT

Ne craignez-vous pas qu'un problème se fasse jour du point de vue de l'acceptabilité des questions portant sur la santé ? En outre, le fait d'introduire des questions appelant des réponses subjectives ne créerait-il pas une rupture au regard du questionnaire tel qu'il existait jusqu'à présent ?

Chantal CASES

Nous nous sommes intéressés à tous les sujets, même si je n'ai cité que les sujets qui pourraient faire l'objet d'ajouts ou de modifications substantiels.

Certaines sujets feront l'objet de propositions de diffusion de nouvelles données à un niveau territorial adapté à partir d'autres sources disponibles (sources administratives, enquêtes en population...).

Une très forte demande (qui s'est exprimée bien avant le démarrage du groupe) est en effet apparue en ce qui concerne la santé. Nous disposons pour l'instant de données portant sur l'offre et la consommation de soins mais il n'en est pas de même concernant l'état de santé des populations. Cet aspect fait défaut, à un moment où les compétences en matière de santé sont de plus en plus décentralisées, notamment avec la création récente des agences régionales de santé (ARS). Il faut que ces autorités disposent de données locales pour mettre en œuvre leurs politiques et ces données sont nécessaires depuis très longtemps. Ainsi il y a un certain nombre d'années, lorsque l'Insee a conduit les enquêtes « handicap-invalidité-dépendance », de même que lors de la dernière enquête « santé-dépendance », il est apparu nécessaire de procéder à des estimations locales des populations dépendantes, ce qui s'est avéré difficile. Il existe donc des besoins importants.

Il est vrai qu'il s'agit de questions subjectives. Les questions que nous proposerons d'introduire sont toutefois largement éprouvées aux niveaux français et européen. Elles ont fait l'objet d'évaluations, notamment de la part d'épidémiologistes. Ces questions sont jugées acceptables dans toutes les enquêtes et des tests seront effectués afin de vérifier cette acceptabilité dans le recensement. Dans les recensements étrangers où ces questions ont été posées, elles ne posent aucun problème d'acceptabilité. En outre, ces éléments sont étroitement corrélés avec l'état de santé « objectif » de la population. Depuis longtemps, il a été montré en particulier que les questions relatives à la santé perçue étaient étroitement corrélées avec la mortalité des personnes au cours des années suivantes. Il ne s'agit donc pas de nouveautés en soi. Si nous pouvons effectivement les ajouter au questionnaire, nous en tirerons sans doute de nombreux éléments importants, dans un pays où les inégalités sociales et territoriales de santé sont très importantes, ce qui rend nécessaire le repérage de territoires fins où des actions particulières doivent être conduites.

François Clanché me demande de souligner que l'introduction de questions sur la santé présentera une contrainte pour le recensement puisqu'il s'agit de questions considérées comme sensibles, ce qui nécessitera que le décret relatif au recensement de la population soit modifié. Ce décret est pris en Conseil d'État et je ne doute pas que ces aspects relatifs à l'acceptabilité et à l'opportunité de tels ajouts seront largement analysés à cette occasion.

Nadège TURPIN, mairie de Saint-Denis

Je vois bien à quoi font écho les questionnements que vous avez évoqués, en particulier au niveau local. Je m'interroge toutefois sur la faisabilité de tels ajouts dans la mesure où le questionnaire est déjà

relativement long, ce qui rend difficile son renseignement complet par les habitants. Le thème du bien-être appelle aussi plusieurs questions. On peut notamment se demander comment il pourrait être abordé à travers une seule question. Ne faudrait-il pas exploiter plusieurs sources, ce qui marquerait la fin de l'exploitation du seul recensement. Si tel était le cas, quelle serait la complémentarité recherchée avec d'autres sources administratives ?

Chantal CASES

Comme je l'ai indiqué, les questions d'acceptabilité seront examinées sur le terrain. Les comparaisons internationales sont également éclairantes sur ce sujet. Des questions très détaillées sur la santé sont posées depuis longtemps chez nos voisins en auto-questionnaire sans difficulté particulière. Je n'ai pas évoqué le bien-être mais la santé et la dépendance. Je n'ai pas non plus indiqué qu'une seule question serait ajoutée au questionnaire sur ce thème. Plusieurs questions y seraient vraisemblablement introduites en auto-questionnaire et en population générale, y compris auprès de populations en difficulté. L'Insee prendra naturellement toutes les précautions nécessaires afin de s'assurer d'une qualité suffisante des résultats. Nous avons auditionné un certain nombre d'acteurs locaux, notamment une agence régionale de santé et un observatoire régional de santé. Ces institutions ont l'habitude de traiter ce type de donnée et de produire des analyses. Ces deux interlocuteurs ont confirmé leur perception de l'utilité et de la faisabilité des ajouts envisagés. Cette séance consacrée à la santé fut d'ailleurs celle au cours de laquelle la plus grande unanimité s'est dégagée.

En outre, le questionnaire conservera sa longueur actuelle. Si nous introduisons ces questions, nous supprimerions ou réaménagerions d'autres questions. Nous avons des possibilités en tête. Nous avons même mesuré très précisément l'espace occupé par les différentes parties du questionnaire et nous garantissons que les propositions que nous ferons seront totalement équilibrées. Le questionnaire ne sera pas alourdi.

Les observatoires régionaux de santé, les conseils généraux et les ARS ont l'habitude d'analyser des sources de données complémentaires. Les données portant sur la santé des populations prendront toute leur dimension si elles sont mises en perspective avec des données portant par exemple sur la densité de services de soins et d'analyse localisée de consommation de soins. Une telle utilisation sera très instructive et je crois que tel est déjà le cas sur les données nationales. Utilisées pour elles-mêmes, les données fourniront des éléments de cadrage sur la santé et notamment la santé fonctionnelle des populations.

Sylvie MARCHAND

Les résultats de la précédente enquête « santé » mettent en évidence une différence entre la santé perçue et la santé « réelle », si tant est que celle-ci puisse être mesurée. Des écarts se faisaient jour notamment entre les hommes et les femmes, celles-ci recourant davantage aux soins, d'une manière générale et se percevant en plus mauvaise santé que les hommes. Ne risquons-nous pas de constater là un biais ? Il me semble par ailleurs intéressant de s'intéresser aux structures familiales et de compléter le recensement sur ce point mais qu'en serait-il de l'enquête « Famille et logements » et de son articulation avec le recensement ?

Chantal CASES

La question de biais (entre populations ou entre certains pays, par exemple) susceptibles d'exister du point de vue de la santé perçue constitue un sujet de recherche en soi. Il est vrai que les femmes se déclarent en plus mauvaise santé que les hommes et recourent davantage aux soins, ce qui n'est pas totalement contradictoire. D'autres éléments nous font penser que les différences de santé entre hommes et femmes ne se réduisent pas à des constats simples. Les femmes vivent plus longtemps mais leur espérance de vie sans incapacité est plus grande (y compris en proportion de leur espérance de vie totale), ce qui laisse penser qu'elles ne sont pas seulement un peu plus douillettes ni nécessairement plus attentives à leur santé. Des recherches sont conduites actuellement, en France et ailleurs, sur ces aspects. Ces différences sont connues et ne nous empêchent pas d'utiliser les données pour mener des politiques de santé locales.

Nous souhaiterions introduire dans le recensement une description plus détaillée des liens entre les personnes habitant dans un même logement. L'objectif est de recueillir des informations localisées sur la complexité des ménages, les familles recomposées, voire la multi-résidence des enfants (notamment dans le cadre de gardes alternées). Ces aspects ne sont pas sans conséquence sur les besoins d'équipements locaux, et ces besoins sont exprimés par les collectivités locales. L'enquête « Famille et logement » fournira des informations assez détaillées sur ces aspects à travers sa feuille de logement. Elle fournira néanmoins des informations à un niveau géographique moins fin que le recensement. Nos réflexions ont été guidées, dans ce domaine, par le besoin d'informations à un niveau territorial fin. L'expérience de l'enquête « Famille et logements » et de ses premières exploitations nous permettront de faciliter l'évolution de la feuille de logement, ce qui témoigne d'un bon séquençage dans le temps de ces différents travaux.

Marie-Hélène KEROUANTON, Observatoire des territoires, Datar

J'avais soulevé au cours des premières réunions les questions de bi-résidence et évoqué la dichotomie de plus en plus grande entre les lieux de travail et les lieux de résidence. Des apports seront-ils à signaler sur ces sujets ?

Chantal CASES

Nous allons formuler des propositions dans un scénario particulier sur ce point. Je ne peux en dire davantage à ce stade.

Pierre AUDIBERT

Quelles questions allez-vous supprimer ?

Chantal CASES

Le rapport n'étant pas achevé sur ce point, je ne peux détailler les suppressions de questions que nous proposerons. Nous préconiserons parfois, outre ces suppressions, une modification de la façon dont la question est posée, ce qui permettra de gagner de la place en réduisant des « filtres » concernant l'emploi, par exemple. L'expérience de nos voisins européens nous a été utile en la matière. Nous proposerons des suppressions de questions lorsque les services statistiques ministériels ou l'Insee pourront proposer des éléments équivalents au même niveau géographique. Les possibilités ne sont pas énormes mais elles existent de ce point de vue et peut-être le questionnaire pourra-t-il évoluer au cours des prochaines années de façon plus importante encore.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il vaut sans doute mieux conserver une taille relativement restreinte pour faciliter le renseignement du questionnaire. Il est sans doute possible en effet de simplifier certaines questions. En ce qui concerne la santé, un sujet important porte sur l'accès aux soins, sous l'angle de la démographie médicale mais aussi du point de vue du coût. Il peut exister des données objectives sur ce point.

Chantal CASES

Les données de l'assurance-maladie sont largement exploitées afin d'analyser les écarts de coûts entre différentes populations et notamment les dépassements d'honoraires. Les sources appariées de l'assurance-maladie permettent de répondre assez bien à ces questions.

François HAMET, conseil général de Seine-Saint-Denis, responsable de l'observatoire départemental de Seine-Saint-Denis

Les aspects financiers sont tout à fait importants en matière de santé. La perception de celle-ci et le traitement de la santé sont largement dépendants du niveau de ressources et de l'histoire de la personne. Dans notre département, de nombreuses personnes âgées ont exercé des métiers pénibles. Elles sont en plus mauvaise santé et meurent souvent plus jeunes, ce que montrent les données de l'Insee à travers l'âge au moment du décès. Plus généralement, une interrogation très importante nous semble se faire jour quant au maintien ou à la suppression de l'enquête nationale « Logement ». C'est une des raisons pour lesquelles je m'étais beaucoup intéressé au coût du logement, pour lequel les sources sont disparates et complètes. Il n'existe par exemple aucune source fiable concernant le niveau des loyers ou l'investissement réalisé par les ménages au moment de l'accession à la propriété. Le changement des méthodes de l'enquête « Logement » nous semblait poser un véritable problème de ce point de vue. Le recensement couvrant une large partie de la population, il nous semblait possible d'y introduire des questions permettant d'obtenir une vision plus juste de l'évolution du tissu de logements, qui représentent un axe important de l'action des collectivités territoriales.

Les questions de transport nous semblent également importantes. Or elles sont peu et mal traitées dans le recensement. Je comprends la volonté de conserver un questionnaire court. Il existe cependant une autre voie d'optimisation dans une approche permettant d'éviter la multiplication des enquêtes qui ne portent jamais sur les mêmes effectifs ni les mêmes niveaux géographiques, alors même que nous devons de plus en plus travailler sur différents niveaux géographiques allant du global au particulier.

De nombreuses démarches d'aménagement et de traitement du tissu urbain sont conduites et la cartographie électorale montre aussi que les effets du périurbain sur les votes (par exemple le vote pour le Front National).

Chantal CASES

Vous vous êtes effectivement exprimé au sein du groupe de travail sur toutes ces questions et vos contributions figurent sur le site. Il se pose une question de maintien de la taille du questionnaire, qui nous empêche d'aller aussi loin dans les propositions. Par ailleurs, introduire quelques questions subjectives éprouvées sur certains sujets nous semble faisable et leur applicabilité sera testée. Introduire des questions de coût, sur un certain nombre de sujets (dont le logement) représenterait un autre changement très important qui appellerait des précautions méthodologiques. Nos propositions ne délaisseront pas la question du logement, mais nous n'irons vraisemblablement pas jusqu'à introduire des questions de coûts. En ce qui concerne les transports, nous avons quelques suggestions, notamment pour la clarification des modes de transport, pour un coût globalement orienté à la baisse en ce qui concerne le questionnaire dans son ensemble.

Xavier VITRY, Agence régionale de santé Rhône-Alpes

La dimension subjective des questions nous paraît un élément très intéressant en ceci qu'elle détermine aussi la mobilisation du système de santé par les personnes qui y recourent. Pour un état de santé objectivé égal, la perception individuelle de chacun influe sur les usages du système de soins. Par ailleurs, la densité d'ouvriers par canton ou par commune rapprochée de la consommation de soins, selon les données de l'assurance-maladie, peut conduire à des conclusions hâtives voire à des erreurs « écologiques ». A titre d'exemple, une forte consommation de soins dans des zones où il existe une importante population d'ouvriers ne signifie pas que tous les ouvriers recourent au système de soins de façon importante. Nous pourrions, grâce aux données du recensement modifié, bénéficier d'éclairages complémentaires sur des aspects de ce type, en particulier par le croisement de ces informations avec d'autres données. Le groupe de travail a-t-il déjà des idées concernant la formulation des questions portant sur la santé et des ARS ou ont-elles été impliquées dans ce travail ?

Chantal CASES

Nous avons des idées très précises sur les formulations de questions. Les personnes qui ont été auditionnées nous ont fait des propositions qui reviennent, *grosso modo*, à reprendre des questions devenues habituelles dans des enquêtes européennes. Vous verrez sur le site du Cnis que les propositions, sur ce sujet, ont été très convergentes. Elles ne nécessiteront que des tests de faisabilité sur le terrain et des études exploratoires préalables ne seront sans doute pas nécessaires.

Comme vous le soulignez, la façon dont les personnes perçoivent leur santé oriente leur utilisation du système de soins. Or nous souhaitons mettre en lumière l'adéquation du système de soins à la demande, à travers ces sources de données. De plus, les questions subjectives que nous envisageons d'introduire sont étroitement liées à des caractéristiques très objectives de la santé, ce qui a été très largement montré. Enfin, il est effectivement important d'éviter les erreurs écologiques. Actuellement, les seules données utilisables concernant la santé des populations en regard avec la consommation de soins sont des données moyennes portant sur de petits territoires. Elles peuvent être « tirées » par quelques valeurs extrêmes sur un territoire donné. De telles données doivent donc être confirmées par d'autres informations de nature individuelle.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Merci pour ces informations.

Proposition d'avis

Dalila VIENNE

Le projet d'avis est le suivant : *« Le Conseil salue l'importante concertation réalisée par le groupe de travail sur la rénovation du questionnaire du recensement de la population. Il se déclare particulièrement favorable à la prise en compte de questionnements enrichis ou nouveaux sur les liens familiaux, la qualité des logements et sur la santé. Il approuve la mise en perspective de la diffusion des données du recensement de la population dans le cadre de la diffusion des autres données localisées ».*

Ce projet d'avis reprend l'avis adopté par la commission « Démographie ». Celle-ci avait d'ailleurs beaucoup apprécié la mise en relation du recensement et des autres sources de données locales. Ce travail va déboucher sur un panorama plus général de la mise à disposition des données locales et du positionnement du recensement dans l'ensemble de ces données.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

La question soulevée à propos du transport n'est pas reprise dans le projet d'avis mais je rappelle que ce thème est abordé dans l'enquête, au travers de l'équipement utilisé par les personnes interrogées pour les déplacements effectués entre le domicile et le travail.

François HAMET

La partie relative aux moyens de transport est importante, en particulier pour les personnes vivant en agglomération. Les gens utilisent souvent leur voiture pour une partie du trajet puis les transports en commun. Les projets autour du « grand Paris » nous rendent particulièrement attentifs à ce sujet mais il en est de même en province. Les transports en deux-roues ne sont quasiment pas étudiés alors que cet aspect connaît un développement important.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Une question porte sur ce point dans le questionnaire puisqu'il est demandé « quel mode de transport principal utilisez-vous le plus souvent ? ». Les personnes interrogées peuvent cocher plusieurs cases.

Chantal CASES

Nous allons certainement proposer un affinement de cette question puisque des demandes ont été formulées en ce sens. Au cours de la journée sur les transports, plusieurs interlocuteurs ont très fortement insisté sur l'importance de la conservation de séries très comparables au fil du temps, puisque les modèles de déplacements utilisent des séries longues. Nous nous sommes donc montrés relativement conservateurs à ce sujet à la demande de la majorité de nos interlocuteurs.

L'avis est adopté par la commission.

II. Diffusion de données « au carreau »

1. L'utilisation des données carroyées : une meilleure compréhension du territoire

Maryse LARPENT, fédération nationale des agences d'urbanisme - Agence de Brest

Je suis chargée d'étude au sein de l'agence d'urbanisme du pays de Brest et je représente ici la fédération des agences d'urbanisme, lesquelles exercent des missions de service public.

Nous travaillons étroitement avec l'Insee et avec d'autres fournisseurs de données au service des collectivités locales, en matière d'observation et de connaissance du territoire mais aussi dans le domaine de l'aménagement et de grands projets pour les villes et leur environnement.

Nous utilisons les données du recensement à un niveau fin (plus fin que la commune lorsque c'est possible). Nous les utilisons actuellement au niveau des îlots regroupés pour l'information statistique (Iris) puisque les sources plus fines étaient rares. Les expériences dont il sera question plus avant ont souvent été menées en partenariat avec l'Insee concernant des données disponibles à l'échelle du carreau afin d'obtenir une meilleure compréhension de nos villes et de nos quartiers.

L'agence d'urbanisme de Brest mène une mission d'observation sociale pour l'agglomération. Nous avons mené dans ce cadre, en partenariat avec l'Insee, une étude de synthèse urbaine qui nous a permis de collecter des données carroyées. Nous utilisons par ailleurs de façon autonome des données carroyées pour l'observation de l'habitat. L'agence de Toulouse a réalisé, quant à elle, des travaux en matière d'observation foncière et de planification.

L'observatoire social de l'agglomération brestoise a réalisé plusieurs cartographies par quartier Iris et par carreau, ce qui permet de mettre en évidence les apports de cette seconde méthode. A partir de la même source fiscale, en comparant par exemple la carte du 1^{er} décile de revenu fiscal par unité de consommation dans la ville de Brest, par quartier Iris, et celle au carreau permettant d'appréhender plus finement les quartiers, nous voyons notamment que les bas revenus sont plus largement répandus que dans les quartiers « ZUS ». Ces « îlots » sont noyés dans les données obtenues par quartier Iris, qui constituent en quelque sorte une moyenne, ce qui peut conduire à des écarts dans les interprétations. Le défaut de mise en évidence de ces données nous avait posé problème dans notre dialogue avec nos partenaires (travailleurs sociaux, Conseil général, etc.) pour la mise en œuvre de la politique de la ville et la valeur ajoutée des données carroyées, dans un tel exemple, est indiscutable. En ce qui concerne le vieillissement de la population, pour lequel nous sommes également sollicités, nous nous sommes intéressés à la part des retraites dans les revenus fiscaux. Là aussi, des écarts significatifs apparaissent entre les données cartographiées selon les quartiers Iris et les données carroyées. Il est très important pour la ville de pouvoir tracer ainsi des portraits de quartiers plus précis.

S'agissant du logement HLM, il sera sans doute difficile d'obtenir des données plus fines. Nous avons cependant cherché à mieux connaître la localisation du logement social sur le territoire. Les données au quartier Iris font apparaître des écarts dans la proportion de logement social mais les données au carreau font apparaître des zones plus larges marquées par une prédominance du logement social, alors qu'elles sont quelque peu « gommées » dans les données au quartier Iris.

Les données au carreau (de 100 mètres sur 100 mètres) disponibles en ce qui concerne la répartition des familles fournissent une vue très précise qui nous permet d'aboutir à une définition de zones de

l'agglomération brestoise dans lesquelles la part des familles et des personnes seules apparaît plus nettement. Nous obtenons ainsi un découpage qui fait abstraction des quartiers Iris mais aussi des limites communales, puisque certains secteurs débordent des frontières de la ville de Brest. Ce travail nous avait permis de présenter une vision cartographique de l'agglomération qui a beaucoup intéressé les élus. Elle nous permettait de mettre en relief les quartiers présentant les plus grands problèmes de précarité mais aussi ceux qui ont le plus accueilli les nouvelles familles, sujet important pour les élus. Nous ne disposions auparavant -surtout pour les communes de moins de 10 000 habitants-, sur certains de ces sujets, que de données à l'échelle de la commune, et non pas au niveau des quartiers.

En ce qui concerne l'habitat, de telles données nous permettent une observation de la consommation foncière grâce aux données de suivi des transactions et de suivi de la construction neuve. Nous avons pu renseigner au carreau les transactions immobilières et la carte ainsi dessinée a souligné l'impact de la ligne de tramway (en cours de construction) sur les transactions immobilières. De telles données permettent d'étudier l'évolution des prix qui a lieu parallèlement à ces aménagements nouveaux.

L'agence d'urbanisme de Toulouse mesure également la consommation foncière au carreau, d'après des photos aériennes qui sont ensuite appliquées à une cartographie de l'utilisation du sol.

Cette donnée est mise à profit pour l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) et du Scot (schéma de cohérence territoriale). Pour cet exercice, l'agence de Toulouse a formalisé des droits à bâtir sous forme de pixels de 9 hectares. Des zones où l'on doit construire de façon très dense, d'autres moins, apparaissent ainsi à partir des données carroyées appliquées dans un second temps au PLU. De telles données sont notamment utilisées pour l'ouverture de zones à l'urbanisation et l'implantation des infrastructures de transport, le PLU prescrivant par exemple une densité plus importante le long des couloirs de transports en commun.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il est intéressant de souligner à quel point la méthode décrite est utile pour affiner les données disponibles concernant une ville ou une agglomération. On a parfois tendance, en tant qu'élus local, à effectuer une simulation à partir d'un quartier en oubliant tel autre qui présente les mêmes caractéristiques mais qui n'a pas toujours la taille nécessaire. Le carroyage permet ainsi d'affiner la connaissance des populations et la prise en charge qui peut leur être proposée.

Maryse LARPENT

Je précise que nous commençons aussi à utiliser ce type de données pour l'évaluation des programmes de renouvellement urbain, dans la mesure où elles fournissent une vision fine des données par quartier qui n'est pas accessible par d'autres moyens.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Nous avons vu aussi, lors de la réunion conjointe de la présente commission avec la commission « développement durable », l'importance de l'utilisation de données foncières.

2. Les projets de l'Insee

Jean-Luc LIPATZ, Insee

a. Introduction

A l'heure actuelle, les projets de l'Insee concernant les données carroyées sont basées sur la consultation d'un petit nombre d'acteurs. Il est possible que certaines options envisagées soient infléchies. Notre travail s'inscrit dans le prolongement d'un rapport rendu par le Cnis en septembre 2009, plaidant pour la

mise à disposition large d'un ensemble d'informations « clés » afin de pouvoir analyser les territoires à partir d'une maille plus fine que celles disponibles jusqu'alors.

L'Insee s'était déjà engagé dans une telle voie d'évolution puisque vous pouvez télécharger, depuis la fin de l'année dernière, des données carroyées sur le site de l'Insee. Il ne s'agit que de données de population et l'enjeu sera maintenant de fournir davantage d'informations. Plusieurs questions surgissent lorsqu'on essaie de passer à la vitesse supérieure, en particulier concernant :

- le mode de diffusion ;
- la maille géographique utilisée ;
- la confidentialité (question qui n'est pas apparue concernant les statistiques de population, dès lors qu'un simple décompte de population n'est pas considéré comme une variable statistique) ;
- les données à rendre disponibles ;
- les échéances envisageables pour la mise à disposition de ces données.

b. La cible : un dispositif double

Le rapport du Cnis évoquait des données carroyées et des données en XY. Nous conservons en tête cet objectif mais je n'évoquerai ici que les données carroyées car celles en XY ou portant sur le tissu d'activités, plus difficiles à mobiliser, feront sans doute l'objet d'un travail dans un second temps.

L'exemple projeté, qui porte sur un établissement de la région parisienne qui se trouve à cheval sur six carreaux et deux communes, illustre les difficultés de mise en évidence de l'emploi dans de tels cas de figure.

S'agissant du mode de diffusion, nous travaillons à la poursuite des modalités actuelles. Les données seraient ainsi disponibles sans restriction, sur le site insee.fr en fonction, par type de public et donc un seul jeu d'indicateurs serait proposé, ce qui n'exclut pas la mobilisation d'autres indicateurs dans des contextes plus spécifiques, notamment des partenariats.

Dans un exemple récent, un utilisateur a recopié sur son site les données pour les représenter autrement, ce qui témoigne d'une faille dans notre mode de travail actuel. Il faudra remettre d'aplomb les règles de diffusion de données qui ont une forte dimension spatiale alors que le dispositif actuel ne favorise pas ce type d'approche. Il existe des dispositifs tels que Web Map Service (WMS) qui permettent d'interroger de façon interactive les données mises à disposition. Le contexte Inspire nous obligera aussi à entrer dans un dispositif de ce type dans un deuxième temps.

c. La géographie

Dès lors qu'il est prévu de transcender les frontières administratives, il n'est pas question de délimiter des sous-ensembles qui seraient restreints à une unité urbaine ou à un ensemble de communes supérieur à un certain seuil. L'objectif sera d'afficher des données carroyées pour toute la France en faisant comme si les frontières administratives n'existaient pas. Il demeure des contraintes techniques qui ne nous permettent pas dès aujourd'hui de nous inscrire dans un tel cadre. Il demeure deux communes, en métropole, pour lesquelles les données sont manquantes. Il n'y existe pas de cadastre et les habitants ne paient pas de taxe d'habitation. Des difficultés se posent aussi pour des départements d'outre-mer (surtout en Guadeloupe, à Cayenne et Mayotte).

Une concertation devait voir le jour quant à la maille géographique à retenir (taille du carreau) et la façon de positionner les carreaux dans l'espace (Nord/Sud, autre disposition...). D'autres organismes avaient des habitudes en la matière et les premières diffusions effectuées à l'initiative de l'Europe ont finalement limité les possibilités de choix sur le système de projection. Il ne restait que le choix de la taille. Un peu par habitude, l'Insee a retenu un carreau de 200 mètres de côté, afin que d'autres organismes puissent « accrocher » leurs données avec ces éléments. Il sera sans doute difficile de faire évoluer ce standard, qui a été présenté dans une seule diffusion en population l'an dernier.

Il n'existe plus de critère de taille de commune, et tout lieu en France -même s'il présente une très faible densité- pourra être visualisé à travers des données carroyées. Il peut en résulter des anomalies, une carte communale établie à partir des mêmes sources pouvant par exemple présenter un « trou » au milieu dans la mesure où une commune n'a pas d'existence du point de vue des impôts. Les données carroyées permettent de transcender ce type de difficulté et ne seront pas sensiblement perturbées par les modifications de frontières communales, qui sont courantes en France. Les carreaux utilisés en France ne sont pas orientés Nord/Sud : ils sont légèrement inclinés dans la mesure où ils font partie d'un ensemble plus important couvrant l'ensemble de l'Europe. Cette méthode permet de conserver une surface identique pour les carreaux d'un bout à l'autre de l'Europe. L'avantage de cette méthode réside dans la possibilité de produire des données pour l'ensemble du continent. Nous pouvons ainsi envisager de réaliser des études sur le genevois qui incluent des unités urbaines se trouvant en France ou d'étudier des données transfrontalières à cheval sur la Belgique et la France. Depuis peu de temps, des « fonds de carte » ne contenant que des carreaux sont disponibles et nous nous efforçons de faciliter au maximum l'utilisation de ce nouveau système de projection.

La taille de la maille géographique retenue pour les carreaux (200 mètres) appelle quelques précisions. Il est impossible, en pratique, de localiser précisément un individu ou une entreprise. A titre d'illustration, même si l'appartement a une surface de 30 mètres carrés, la frontière d'un carreau peut traverser l'habitation. Des conventions sont nécessaires pour affecter les habitants au carreau, ce qui suppose d'abord de symboliser une information qui est souvent rattachée à une adresse ou à une donnée cadastrale. Une fois ce travail effectué, un décalage plus ou moins important apparaît entre la convention et la localisation précise des personnes considérées. En d'autres termes, un carroyage n'est pas un zonage : il s'agit d'un positionnement approximatif.

L'utilisation naturelle du carroyage consiste à travailler sur des ensembles plus larges en vue de reconstituer des entités observables pour l'agrégat choisi ou à réaliser des cartographies sur des ensembles géographiques plus larges. Il ne s'agit en aucun cas de visualiser ce qu'il se passe dans un carreau car une telle exploitation peut conduire à des conclusions totalement erronées. Si l'on prend un peu d'altitude, ce type de perturbation va complètement disparaître. Il ne faudra donc pas s'attacher aux informations obtenues à l'intérieur d'un carreau.

e. La confidentialité

Dès lors qu'une image globale peut être exploitée à partir de données carroyées, c'est l'image globale qui est importante, ce qui rend possible l'élaboration de cartes ayant une signification. De la même façon, le dispositif envisagé (qui n'a pas encore été soumis à la Cnil mais qui lui sera présenté source par source et pour chaque variable) devra tenir compte de contraintes spécifiques aux thèmes abordés. Pour les revenus, par exemple, la DGFIP interdit la diffusion de données portant sur un ensemble de moins de 11 ménages. Une fois ces principes définis, des parties du territoire qui posent problème du point de vue de la confidentialité peuvent apparaître, auquel cas il faut « brouiller » l'information pour ces zones. Deux traitements sont alors envisageables. Le premier consiste à permuter des individus avec des individus de voisins, si les caractéristiques sont distinctes. La deuxième méthode consiste à effacer les données obtenues et à imputer à un individu un revenu moyen. Les données obtenues ne décriront donc pas la situation « exacte » carreau par carreau. Dans le cas de permutation, le nombre de carreaux voisins utilisés sera sans doute public mais les zones géographiques *ad hoc* retenues pour pratiquer l'imputation ne seront pas publiées. Il convient même de noter que les données accessibles au carreau seront « garanties » comme fausses, même si cela peut paraître choquant. A titre d'exemple, dans une zone comprenant 8 hommes et 12 femmes, les données publiées, qui auront été brouillées, indiqueront que la population, dans le même carreau, comprend 11 hommes et 9 femmes. Certains carreaux n'auront subi aucune permutation mais il sera impossible, dans la masse des données, de les identifier. Une utilisation typique des données carroyées consiste à établir des cartographies reposant sur des données « brouillées » proches de la cartographie qui serait obtenue avec les données originales afin de constituer une aide à la décision pertinente.

f. Les indicateurs

Actuellement, l'obtention de données carroyées impose de disposer de données XY pour chaque individu. L'Insee dispose de trois sources.

- La reconnaissance de libellés d'adresse

Le dispositif le plus classique consiste à récupérer des libellés d'adresse, qu'il faut interpréter manuellement, ce qui requiert un certain temps. Ces données qui ne peuvent être traitées que par ce moyen ne seront disponibles que dans un deuxième temps, lorsque le système de production aura produit des résultats.

- L'appariement avec le cadastre

Le cadastre peut être utilisé lorsque la source contient déjà des informations avec des références cadastrales, ce qui est le cas avec des sources fiscales. Nous pouvons alors mobiliser ces données très rapidement et les sources sont largement mises au premier plan dans le projet d'indicateurs.

- Le recensement

Le recensement n'entre dans aucune des deux catégories précédentes. Il soulève des problèmes d'estimation pour les grandes communes et des problèmes de production pour les petites communes, même si ces secondes difficultés ont été partiellement résolues. Produire des résultats pour l'ensemble des carreaux de France impose un travail significatif et de s'outiller en conséquence au cours des mois à venir.

- Les indicateurs

Nous ne diffuserons que des indicateurs sur les ménages, les informations relatives aux collectivités étant absentes des données fiscales ou posant problème particuliers d'utilisation, à l'image de l'emploi. L'objectif sera de produire une trentaine d'indicateurs balayant assez largement des sujets ayant trait au logement, à la population, aux ménages, aux revenus et à l'activité. En vert, sur le transparent, figurent les indicateurs qui peuvent être mobilisés d'ici la fin de l'année. En rouge sont listés les indicateurs qui seront mobilisés à partir du recensement. En bleu figurent les données de Pôle Emploi pour lesquelles les indicateurs devraient être disponibles au début de l'année prochaine. Il n'existe pratiquement aucun croisement de variable parmi ces indicateurs.

g. Calendrier

L'objectif consiste à mettre à disposition les données d'origine fiscale d'ici la fin de l'année 2012, selon des modalités à préciser. Puis cette mise à disposition s'étendra aux données du recensement et aux données de Pôle Emploi. Des extensions de ce dispositif à partir d'autres sources demeurent envisageables. La question de l'actualisation des données, cinq ans après leur première diffusion, n'a pas été évoquée à ce stade.

Débat

Corinne CHEVALIER, secrétariat général à la ville

Le ministère de la ville, qui est un utilisateur national de données à diverses échelles, se félicite de la mise à disposition de données communales à une maille aussi fine. Je souhaite que le calendrier présenté soit tenu, d'autant plus qu'il s'articulerait parfaitement avec la réforme des géographies prioritaires, telle qu'elle se dessine suite à l'arrivée du nouveau ministre. J'espère également que les modalités de mise à disposition de l'information vers nos services seront facilitées.

François SALGE, direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

La direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature dépend de deux ministères, celui de l'écologie, du développement durable et de l'énergie d'une part, celui dédié à l'égalité des territoires et au logement d'autre part.

Je voudrais féliciter l'Insee pour cette diffusion de données carroyées, qui constitue une méthode finalement ancienne, puisque ses balbutiements remontent à une trentaine d'années. Ces informations permettront des croisements d'informations d'origines diverses. Nous voyons par exemple se développer, dans le domaine de la biodiversité, des données elles aussi carroyées, avec le même souci de confidentialité : les naturalistes ne veulent pas montrer précisément où se situent les petites espèces qui sont menacées ou pouvant faire l'objet d'un marché. De telles possibilités de croisement sont certainement porteuses de multiples utilisations. La directive Inspire nous oblige aussi à exploiter cette projection Lambert Azimuthal Equal-Area (LAEA). Je voudrais par ailleurs insister sur la nécessité de prévoir, à terme, une diffusion de données sous la forme de « *web service* ». De plus en plus en effet, nous serons amenés à rechercher sur différents sites de telles données obtenues de croisements de données d'origines diverses et un tel mode de diffusion s'avère tout à fait adapté aux besoins des utilisateurs.

François HAMET, conseil général de Seine-Saint-Denis

Je suis géographe et urbaniste, et à la fin des années 60, nous étudions la géographie urbaine en Amérique du Nord ou en Afrique du Sud, où la méthode du carroyage était déjà employée.

Nous évoluons dans des villes européennes qui ne sont pas construites sur des carreaux mais où les limites géographiques et les tracés de voirie, par exemple, sont extrêmement importants. J'agis au sein des services de collectivités territoriales qui doivent traiter de limites administratives et travailler sur des délimitations de quartiers. Les quartiers de villes ont été délimités de façon très précise à un moment donné. Quel que soit leur mode de représentation, s'éloigner de ces zonages biaise nécessairement le raisonnement. Les quartiers Iris ne constituent pas un découpage très fin (2 000 à 5 000 habitants). C'est la raison pour laquelle on s'est orienté depuis longtemps vers l'utilisation du cadastre, qui permet de connaître l'adresse ou de travailler à partir des données du service de l'Équipement au niveau de la section cadastrale. Aucune donnée n'étant parfaitement homogène, nous travaillons toujours sur des mélanges. Ce type d'approche était plus aisé en ville nouvelle, où nous avons été amenés à redessiner des îlots afin d'obtenir une plus grande homogénéité des données. Nous ne sommes pas opposés à l'utilisation des données issues du carroyage mais il ne peut s'agir pour nous que d'une donnée complémentaire.

Par ailleurs, quel que soit le niveau de précision fourni, dans des zones périphériques à la ville, nous serons amenés à modifier la taille du carreau puisque nous ne respecterons plus les contraintes statistiques. Le même problème se pose avec les Iris, puisqu'on est parfois amené à utiliser des Triris¹. Il n'existe aucun système fiable permettant de traiter une zone homogène. C'est pourquoi nous travaillons de façon importante à partir des adresses, en tenant compte des contraintes de confidentialité car nous en sommes très soucieux en tant que citoyens. La description du bâti se rapporte toutefois à une adresse. Les données que vous avez présentées, exceptées les données fiscales, ne sont pas réellement confidentielles. En éliminant le sexe, l'activité et le chômage, je ne vois pas bien ce que de telles données peuvent apporter aux aménageurs et aux communes.

Un autre élément fondamental a trait aux flux. Nous avons besoin de disposer d'images à intervalles réguliers. C'est la raison pour laquelle nous utilisons les données du recensement, les données fiscales et d'autres données produites très régulièrement, permettant de reconstituer un « film » pour une période de dix ou quinze ans. Nous travaillons actuellement sur les migrations résidentielles, qui sont extrêmement importantes pour toutes les zones urbaines et périurbaines. Je ne suis donc pas persuadé que le service du carroyage nous apportera des éléments fondamentaux.

Jean-Luc LIPATZ

La question de la comparabilité me paraît un argument important en faveur des données au carreau. Les Iris, les îlots et les informations issues des sections cadastrales ne permettent pas, par exemple, d'effectuer des comparaisons internationales. La question de la comparabilité se pose sur le plan

1 Triris : regroupement d'Iris (en général 3 Iris)

géographique et sur le plan temporel. Or le plan cadastral n'est pas immuable. En outre, vous disposez d'une vision cadastrale pour un département très urbanisé qui est celui de la Seine-Saint-Denis. La situation est très différente dans des départements peu urbanisés. Il n'existe qu'une taille de carreau (200 mètres de côté). Il existe un autre type de carreau qui apparaît sur le site insee.fr, avec une longueur de côté d'un kilomètre, dans la mesure où certaines données de ce type sont utilisées par la Commission européenne pour effectuer des analyses. Les données basées sur un carreau d'un kilomètre peuvent être reconstituées à partir de celles établies pour un carreau de 200 mètres mais seules des données basées sur des carreaux de 200 mètres de côté seront diffusées.

Heureusement, le conseil général de Seine-Saint-Denis ne constitue pas notre seul client et les données carroyées seront sans doute utiles à d'autres clients. Il est vrai que nous ne pouvons pas convertir toutes les données sous la forme de données carroyées. Les données de flux sont assez difficiles à regrouper sous la forme de données carroyées et nous avons prévu un « ersatz » de mobilité à travers un indicateur portant sur les personnes présentes depuis au moins cinq ans. Si la donnée existe, nous pouvons essayer de l'exploiter dans d'autres cadres sans passer par une diffusion large. Les données qui seront diffusées constituent un cadre général permettant de mobiliser quelques indicateurs de base sans avoir recours à une prestation particulière de l'Insee. Pour le reste, vous pouvez tout à fait imaginer votre propre système d'information géographique qui ne fonctionnera que dans votre département.

Cédric SZABO, association des maires ruraux de France

Je me félicite du fait que l'Insee travaille sans distinction entre les territoires ruraux et les territoires urbains ou périurbains. Il s'agit d'une très bonne nouvelle. La difficulté susceptible de se poser portera sur le traitement et l'agrégation de données dans une logique d'aménageur. Les principes décrits du point de vue de la permutation, notamment, peuvent susciter quelques inquiétudes de notre part à ce sujet car il est surtout intéressant pour nous de savoir précisément ce qu'il se passe, tout en respectant les règles de confidentialité. Une méthodologie d'usage sera-t-elle définie, étant entendu que de petites communes ne disposent pas de l'ingénierie dont peuvent bénéficier des agences d'urbanisme (lesquelles ne couvrent qu'une faible partie du territoire) ?

Madame Larpent a évoqué l'usage qui pouvait être fait des données carroyées par les communes de moins de 10 000 habitants. Quel est, à vos yeux, l'intérêt d'un tel outil pour ce type de territoire et quel peut-il être pour les aménageurs concernant des zones moins denses ?

Enfin, je n'ai pas entendu de réponse précise concernant l'évolution des données possibles et notamment leur densification, ce qui constitue un aspect important, par exemple pour définir des projets de densification et de construction de logements. Les logements vacants, notamment, constituent une ressource possible, en territoire rural, face à ce type de problématique.

Jean-Luc LIPATZ

Le seul moyen de récupérer des informations concernant l'évolution de densité d'habitation de certaines zones résidera dans la comparaison de deux livraisons successives. Il faudra donc attendre cinq ans après la première livraison.

L'ingénierie associée à de telles données constitue en effet une question importante. Il existera toujours des données « zonées » par quartier, notamment des données Iris. Les données carroyées ne constituent qu'un élément de plus dans le paysage.

Nous avons commencé à fournir des informations sur la façon d'utiliser les données à l'occasion de la diffusion des données de population. L'objectif était notamment d'inciter les utilisateurs à employer des techniques de « lissage », même si ce terme n'est pas adéquat. Schématiquement, il s'agit de travailler sur des ensembles plus gros que le « point » afin de récupérer des informations plus significatives que la masse des informations disponibles dans les fichiers. Nous développerons cette partie de la documentation. Il est certain, en tout état de cause, qu'un pas sera à faire, ne serait-ce que pour l'intégration et l'utilisation des SIG (systèmes d'information géographiques).

Le « brouillage » adapté aux territoires ruraux sera à apprécier au cas par cas en fonction des variables. Peut-être certaines de nos techniques de brouillage auront-elles pour effet de trop « étaler » les données pour des communes de 500 habitants. Je ne suis pas sûr que nous ne serons pas capables d'analyser la structure de communes de 500 habitants.

Maryse LARPENT

En Bretagne, le portail « Géo Bretagne » fournit des informations pour l'ensemble des communes bretonnes, notamment en ce qui concerne par exemple l'évolution de la consommation foncière et des tâches urbaines. La région a pris en charge le pilotage d'un outil qui rend accessibles, à l'échelle régionale, des données carroyées. Les communes rurales peuvent ainsi bénéficier de données qui concernent leur territoire. Les communes non couvertes par une agence d'urbanisme bénéficient ainsi d'outils mutualisés conçus en lien avec les services de l'État.

Il est vrai que la commune représentée dans l'exemple que j'ai décrit compte 2 500 habitants. Il s'agit d'une des communes les plus riches du département en termes de revenu médian. L'agglomération a construit des logements sociaux et nous avons pu voir que dans cette commune se trouvent des quartiers en continuité avec la ville de Brest où habite une population aux revenus modestes.

Nous avons également pu voir où habitaient majoritairement les retraités ou les enfants. Nous pourrions voir comment évoluent les communes, notamment sous l'angle des programmes de renouvellement urbain et du point de vue de la mixité sociale de la population.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il n'existe pas toujours dans chaque commune (notamment en territoire rural) le même niveau de précision des informations disponibles concernant l'évolution de la population ou l'occupation du territoire. Ces données sont plus souvent disponibles dans la ville-centre et un travail tel que celui qui a été décrit, à l'échelle d'une agglomération, permet d'homogénéiser les informations dont dispose chacun, ce qui constitue un socle précieux pour définir des politiques telles que la politique d'habitat ou les politiques sociales.

Gilles TOUTIN, observatoire des territoires, Datar

Le carroyage est très intéressant pour étudier les problématiques transfrontalières. Quels seront les indicateurs diffusés à l'échelle européenne ? Se rapprocheront-ils des indicateurs qui seront fournis par l'Insee ?

Jean-Luc LIPATZ

Ce rapprochement n'est pas pour l'an prochain. Il n'est même pas sûr qu'il soit disponible dans cinq ans. La diffusion de données à l'échelle européenne se heurte à la très grande différence des systèmes d'un pays à l'autre. Un nombre croissant de pays s'organisent pour obtenir des données géo-localisées, notamment à partir du recensement. Certains d'entre eux sont greffés sur les répertoires de population. S'agissant de nos voisins les plus proches, des rapprochements ne peuvent être envisagés qu'avec la Suisse à l'heure actuelle compte tenu des contraintes liées au cadastre. L'Italie accuse un retard important pour la production de données de ce type. En Allemagne, seules les villes peuvent se lancer dans un tel travail car l'État central a l'interdiction de procéder à de telles collectes. En Belgique, ce travail n'a pas démarré. En Espagne, la localisation des données du recensement débute mais ce travail n'inclut pas les agglomérations transfrontalières.

Il existe actuellement un mot d'ordre, à l'échelle européenne, en faveur de la géolocalisation des recensements. Chaque pays s'y « plie » plus ou moins vite. Il existe aussi un Essnet (groupe de travail) qui a pour objectif de faire progresser la production des données là où le système statistique ne fournit pas spontanément des réponses satisfaisantes.

En termes d'indicateurs, Eurostat se focalise actuellement sur les pyramides par âge et il serait intéressant de disposer de décompositions de la population dans chaque carreau par grande tranche d'âge (0-15 ans, 15-75 ans et plus de 75 ans) et d'informations sur les mobilités domicile-travail. Pour l'heure, il n'existe pas de plan de production de données carryées à l'échelle européenne.

Proposition d'avis

Dalila VIENNE

Le projet d'avis qui vous est soumis est le suivant : « Le Conseil a pris connaissance avec satisfaction des avancées en vue de publier des statistiques selon un maillage au "carreau". Il se félicite de la disponibilité de données au carreau sur tout le territoire et souhaite cependant que leur utilisation sur des communes de petite taille ainsi que dans les zones transfrontalières soit précisée. Il souhaite que les utilisateurs soient consultés sur les compléments qui pourraient être apportés à la diffusion déjà programmée. Il souligne en cela l'importance des données sur le marché immobilier et la consommation foncière ainsi que la nécessité d'observer les évolutions. Il recommande leur mise à disposition selon des outils de diffusion (web services par exemple) et d'accompagnement communs à tous les producteurs : Insee, services statistiques ministériels ou autres organismes, de façon à donner une vision synthétique et transversale du territoire ».

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Cet avis me semble remarquablement résumer nos échanges.

Le projet d'avis est adopté par la commission.

III. Les bassins de vie 2012

1. Présentation

Chantal BRUTEL, Insee

Je signale en préambule que toutes les données qui seront présentées ci-après sont provisoires.

a. Le contexte de la rénovation des bassins de vie

La rénovation des bassins de vie s'inscrit dans le cadre de la révision des zonages territoriaux. En 2010, l'Insee a révisé les unités urbaines tandis que la Dares révisait les zones d'emploi. Plus largement, cette révision des zonages s'inscrit dans le cadre des recommandations du rapport du Cnis « statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire ». Ce rapport formulait plusieurs recommandations sur la rénovation des bassins de vie :

- réaliser une partition cohérente de l'ensemble du territoire, représentative des « aires de vie de la quotidienneté » ;
- étendre la notion de bassin de vie aux unités urbaines de plus de 30 000 habitants et à l'infra-urbain ;
- caractériser les bassins de vie par leur caractère urbain ou rural, par exemple en utilisant la densité de population.

Les travaux permettant la rénovation de ces bassins de vie sont pilotés par l'Insee au sein d'un groupe de travail qui rassemble, outre l'Insee et l'Inra, la Datar, la Dares, la Drees, le SSP et la DGCL (Direction générale des collectivités locales).

Les bassins de vie « 2012 » présentent un certain nombre de nouveautés par rapport aux anciens bassins. En l'absence de flux réels de fréquentation des équipements, il s'agit plutôt de bassins d'influence ou d'accessibilité aux services. Les nouveaux bassins de vie couvriront l'ensemble du territoire. Les bassins de vie basés sur les unités urbaines de plus de 50 000 habitants pourraient être décomposés en bassins de vie infra-communaux.

La principale source de données est la Base Permanente des Équipements (BPE) 2010, qui couvre l'ensemble du territoire alors que l'inventaire communal de 1998 ne couvrait pas les unités urbaines de plus de 30 000 habitants. Tous les équipements y sont répartis en trois gammes (gamme de proximité, gamme intermédiaire et gamme supérieure), la distinction entre ces gammes reposant sur la densité des équipements dans la commune et leur co-présence sur un territoire communal. Le fichier de la BPE fournit également une localisation géographique en XY des équipements dans les communes de 10 000 habitants ou plus. Pour ce qui est de la localisation des personnes, nous utilisons les données du recensement de la population 2008.

b. Les bassins de vie supra-communaux

Deux étapes doivent être observées pour déterminer les bassins de vie supra-communaux : nous identifions des « pôles de services » à la suite de quoi nous déterminons des bassins. Un pôle de service est défini comme une unité urbaine ou une commune rurale qui offre au moins la moitié des équipements de la gamme intermédiaire, soit au moins des 16 des 31 équipements de cette gamme. Nous avons aussi retenu le principe selon lequel une unité urbaine était insécable.

Nous avons réalisé diverses simulations et il apparaît que retenir les équipements de la gamme supérieure aurait conduit à définir des bassins de vie beaucoup trop étendus. A l'inverse, la prise en compte des services de proximité aurait conduit à un nombre beaucoup trop élevé de pôles de service compte tenu de la forte présence de tels équipements sur l'ensemble du territoire.

La carte nationale de répartition des pôles de service fait apparaître une densité globalement élevée, avec des écarts suivant les zones. 1 646 pôles de service sont ainsi représentés sur l'ensemble du territoire et 30 % d'entre eux environ disposent de tous les équipements de la gamme intermédiaire. 10 % d'entre eux disposent de 30 des 31 équipements de cette gamme. Quasiment tous les pôles disposent d'un collège (qui constitue le seul équipement relevant de l'enseignement appartenant à la gamme intermédiaire). 35 % des bassins de vie disposent de tous les équipements de commerce retenus dans la gamme intermédiaire (soit dix équipements de commerce). Près de 60 % des pôles disposent de tous les équipements de service public retenus pour définir cette gamme.

La deuxième étape réside dans la construction des bassins. En l'absence de flux de fréquentation des équipements, nous devons formuler une hypothèse. Nous avons ainsi construit une base communale de flux d'accessibilité aux équipements en retenant l'hypothèse selon laquelle tous les habitants d'une commune s'équipent, pour un équipement donné, dans la commune la plus « proche », c'est-à-dire de la façon la plus rapide en termes de temps de trajet par la route (en heures creuses). Pour construire ces bassins de vie, nous avons retenu, outre la fréquentation des équipements de la gamme intermédiaire, la fréquentation à la gamme de proximité.

c. Les résultats

Environ 50 % des 1 646 bassins de vie obtenus ont moins de 14 000 habitants et 5 % d'entre eux seulement comptent plus de 100 000 habitants. 60 % des bassins de vie sont composés de moins de 20 communes. Plus de 80 % d'entre eux disposent de tous les équipements de proximité (28 équipements). 20 % ont tous les équipements de la gamme intermédiaire et seuls 5 % des bassins disposent de tous les équipements de la gamme supérieure, ce qui illustre bien la diversité des bassins de vie.

d. Typologie

Au moment de la rénovation des aires urbaines, nous avons effacé le clivage marquant le caractère urbain ou rural qui existait dans la typologie précédente, qui ne nous paraissait pas satisfaisante dans la mesure où elle consistait à définir comme rurales toutes les zones non reconnues comme urbaines. Nous avons ainsi essayé de qualifier les bassins de vie selon les critères européens permettant de distinguer des zones urbaines, intermédiaires ou rurales. Nous disposerions, avec cette définition, de :

- 1 094 bassins ruraux ;
- 512 bassins intermédiaires ;
- 39 bassins urbains.

Un bassin urbain est défini par une densité de population supérieure à 500 habitants/km² et comptant plus de 50 000 habitants. Un bassin rural est défini comme une zone présentant une densité inférieure à 100 habitants/km². En croisant le caractère urbain, intermédiaire ou rural des bassins de vie avec la typologie des équipements, nous voyons que seuls 2 % des bassins de vie ruraux (contre 70 % des bassins de vie urbains) disposent de la quasi-totalité des équipements supérieurs (34 ou 35 sur 36). A l'inverse, plus les bassins de vie sont urbains, plus ils disposent de tous les équipements intermédiaires.

e. Les bassins de vie infra-communaux

Les méthodes concernant les bassins de vie infra-communaux. sont encore au stade de l'étude.

L'objectif était de déterminer, à l'intérieur des communes, des bassins de vie pour les unités urbaines de plus de 50 000 habitants. Nous partirions de la maille que constituent les carreaux pour construire des bassins infra communaux, mais l'information statistique serait diffusée au niveau des IRIS, niveau pour lequel nous disposons de données plus nombreuses.

Deux méthodes sont actuellement testées. La première consiste à décliner la méthode des bassins de vie supra-communaux à l'échelon infra-communal. Il s'agirait donc de déterminer des carreaux qui formeraient des pôles puis de délimiter un bassin autour de ces carreaux en rapprochant des carreaux vers les pôles en fonction. Cette méthode ne permet pas, toutefois, de disposer d'une concentration

suffisante d'équipements au niveau d'un carreau. De plus, les résultats s'avèrent sensibles à la taille retenue pour les carreaux. Enfin, les logiques de concentration d'activités qui existent au niveau communal et qui sont à la base de la caractérisation de la Base Permanente des Équipements ne se retrouvent pas à l'intérieur des unités urbaines.

Une autre méthode s'affranchit de la notion de pôle de services au plan infra-communal. On peut en effet se demander quelle est la signification d'un pôle de services à l'intérieur d'une commune. Il s'agit ainsi de construire une base de flux d'accès aux équipements entre carreaux puis de déterminer des bassins par agrégations successives de carreaux selon l'intensité de leur lien (mesurée par le nombre de personnes habitant un carreau qui vont s'équiper dans un carreau voisin). La présentation de cette méthode s'avère moins simple, puisqu'elle n'est pas homogène avec la méthode retenue au niveau supra-communal. Là aussi, les résultats sont très sensibles à la taille des carreaux.

Nous estimons finalement qu'il serait intéressant, pour les unités urbaines de plus de 50 000 habitants, de travailler sur chaque commune de l'unité urbaine en retenant la maille des communes. Nous leur appliquerions la méthode retenue à l'échelon supra-communal et distinguerions ainsi des bassins de vie qui seraient des ensembles de communes ayant sans doute davantage de sens. Nous devons appliquer cette méthode afin d'examiner ses résultats.

f. Calendrier

Nous nous efforcerons de prendre une décision mi-juin ou fin juin concernant les bassins de vie infra-communaux. Ceux-ci feront ensuite l'objet d'une validation en direction régionale mi-juillet avant leur finalisation et leur mise en forme à la fin du mois de septembre. L'objectif est de diffuser fin octobre sur le site insee.fr, dans la rubrique « zonages », la composition des bassins de vie. Un numéro d'*Insee Première*, relayé par une publication régionale, serait publié au plus tard fin décembre 2012.

Débat

Marie-Hélène KEROUANTON, Observatoire des territoires de la Datar

La Datar a été associée au groupe de travail mais notre charge de travail ne nous a pas permis de nous impliquer comme nous l'avions fait pour les zones d'emploi, par exemple. Anciennement, les bassins de vie étaient définis comme le plus petit espace où les gens vivent et travaillent. La notion de déplacement domicile-travail a complètement disparu dans les bassins de vie. La notion de bassin a certes été redéfinie en fonction de la notion d'accessibilité. Néanmoins, dans d'autres travaux conduits avec l'Insee, le fait d'avoir à se déplacer pour aller travailler constitue un facteur d'accessibilité à certains services auxquels on a plus difficilement accès dans sa commune de résidence. J'ai plaidé pour faire entendre notre position sur ce point et je souhaitais le signaler.

Par ailleurs, concernant les bassins de vie infra-communaux, recherche-t-on une continuité entre ce qui est observé à l'intérieur d'une unité urbaine et les communes alentour ? Est-il envisagé de faire « jointure » entre grande unité urbaine et communes voisines, étant entendu que l'intérêt d'une telle approche consiste à ne plus considérer des unités urbaines comme des « îlots » ?

Enfin, la démarche retenue pour la typologie des bassins de vie (urbain/rural) me paraît une heureuse initiative. On peut convenir de l'alignement sur une définition européenne, mais les seuils retenus (au niveau NUTS 3) pour définir les bassins ne me semblent pas appropriés, toutefois, pour un zonage beaucoup plus fin. Il serait donc utile d'étudier les distributions.

Chantal BRUTEL

Nous évoluons dans un contexte où l'on délimite des bassins de vie sans connaître les flux de fréquentation. Nous craignons que la prise en compte de l'emploi ne revienne à découper des zones d'emploi. Il est certain que la fréquentation des équipements est liée aux déplacements domicile-travail. Néanmoins si toutes les courses s'effectuaient le long de tels trajets, les supermarchés seraient beaucoup moins fréquentés le week-end. Nous ne savons pas distinguer les équipements fréquentés en lien avec ces déplacements. Si nous avions retenu l'emploi, il eût fallu distinguer ensuite d'autres catégories de

population et identifier leurs comportements de fréquentation alors que nous ne disposons pas d'informations à ce sujet.

Je suis passée rapidement sur la méthode pour l'infra-communal, pour ne pas vous noyer sous les détails mais il convient d'y revenir un instant. Lorsque nous déterminons les bassins de vie supra-communaux, l'unité urbaine est insécable mais il peut arriver que le bassin de vie supra-communal soit constitué d'une unité urbaine et de communes qui se trouvent autour de l'unité urbaine. L'étude du bassin de vie au niveau « infra-communal » s'effectue donc à l'intérieur de cette unité urbaine, en incluant les communes qui y ont été rattachées au moment de la construction du bassin de vie supra-communal.

Mes propos, concernant la définition européenne, n'avaient qu'une fonction d'illustration quant à l'intérêt de la méthode pour qualifier un bassin de vie de bassin plutôt rural ou urbain. Nous devons bien sûr affiner le choix de ces critères et effectuer d'autres tests.

François HAMET, conseil général de Seine-Saint-Denis

L'intercommunalité constitue une évolution majeure de la période récente et ce phénomène constitue un facteur de regroupement des communes, que celles-ci le veuillent ou non. De quelle façon l'interlocuteur est-elle prise en compte ? L'animation du commerce constitue également un point important dans l'animation d'un bassin de vie. Or de nombreux commerces sont implantés en dehors des villes, comme nous le voyons de façon évidente depuis dix ou quinze ans. Enfin, le lien avec l'attractivité du travail me paraît un élément important dans la définition des bassins de vie. Ceux-ci ne constituent pas seulement des lieux de consommation ou d'équipement. En outre, il conviendrait de distinguer les équipements publics et les équipements privés ainsi que les équipements sportifs ou culturels.

Philippe LATOUR, société Spatialist (analyse spatiale et géomarketing)

Dans l'ancien système des bassins de vie, il était tenu compte du comportement réel des individus sur la base de leurs déclarations, par exemple en matière de consommation. Le principe de l'isochronie (qui va structurer la répartition des bassins) réside dans son caractère fortement théorique. Il existe des barrières géographiques que l'isochronie peut prendre en compte mais il existe aussi des barrières psychologiques en conséquence desquelles on ne se rend pas dans telle commune ou tel quartier. Il était particulièrement intéressant de disposer de données à cet égard dans l'ancien découpage.

Lionel DORE, association nationale des pays

Ces questions de bassins de vie ont fortement intéressé les élus locaux, l'an dernier, lorsqu'il s'est agi de redécouper les intercommunalités dans le cadre des schémas départementaux, après que la pertinence des bassins de vie définis antérieurement ait été remise en cause, du fait de l'évolution de ces bassins. L'inventaire communal, qui présentait des biais subjectifs, notamment au travers des déclarations d'élus, n'a pas été renouvelé. Si j'ai bien compris, il ne serait plus envisagé de refaire un inventaire communal contrairement à ce qui avait été annoncé au milieu des années 2000. Pouvez-vous nous le confirmer ?

Par ailleurs, les bassins de vie supra-communaux semblent quasiment validés par les directions régionales. Serez-vous en mesure d'effectuer des comparaisons avec les bassins de vie antérieurs ?

Enfin, pourrions-nous avoir accès au document présenté, qui est très riche ?

Cédric SZABO

J'observe que la part des pôles de service dans le monde rural est prépondérante, ce qui confirme un certain nombre d'impressions que l'on peut avoir, notamment en ce qui concerne la charge qui pèse sur la ruralité. Vous avez indiqué que les constats mis en évidence par votre travail avaient trait à la quotidienneté. Comment avez-vous traité la question des bassins de vie temporaires (par exemple les stations balnéaires ou de sports d'hiver) ?

Chantal BRUTEL

Je pense qu'une part non négligeable des équipements des bassins de vie temporaires liés aux activités touristiques ne fait pas partie de la gamme intermédiaire, même s'il conviendrait de le vérifier. Nous n'avons pas cherché à distinguer les bassins de vie de quotidienneté et les bassins de vie faisant l'objet d'une fréquentation plus occasionnelle.

Il existe environ 1 650 bassins de vie contre près de 2 000 dans l'ancien zonage. Nous perdons ainsi environ 300 bassins de vie, ce qui est lié à plusieurs facteurs. En premier lieu, la répartition des équipements sur le territoire s'est modifiée depuis plus de dix ans, souvent à la faveur d'une plus grande centralisation des équipements, ce qui tend à diminuer le nombre de pôles et de bassins. En deuxième lieu, nous travaillons sur les nouvelles unités urbaines définies en 2010. Or certaines d'entre elles constituent l'agrégation de deux anciennes unités urbaines du fait de la continuité du bâti et du principe d'inséabilité des unités urbaines. Nous « perdons » ainsi un certain nombre de pôles et de bassins.

Nous n'avons plus d'inventaire communal et je laisserai à d'autres intervenants le soin de préciser si la constitution d'un nouvel inventaire est envisageable.

Le rapport Cuillier préconisait de découper les aires urbaines en bassins de vie. Nous n'avons pas voulu nous placer sous la contrainte consistant à définir de nouveaux zonages. D'ailleurs, la majorité des bassins de vie sont inclus dans les aires urbaines mais on agrège autour de celles-ci des communes qui étaient qualifiées dans le zonage en aires urbaines d'isolées ou de « multi-polarisées ». Nous ne souhaitons pas inclure de contrainte supplémentaire afin de ne pas « fausser » le zonage.

Une partie des équipements sportifs figurent en partie dans la gamme intermédiaire, d'autres dans la gamme supérieure. Nous nous sommes demandés, concernant les bassins de vie supra-communaux, si nous devons construire des bassins de vie en raisonnant sur l'ensemble des équipements de la gamme intermédiaire ou s'il fallait prévoir des contraintes pour chaque « sous-domaine » (équipements d'enseignement, équipements sportifs, etc.). La simulation de cette approche aboutissait à des données moins cohérentes au regard de ce que nous observions sur le terrain. Un certain nombre de bassins de vie supra-communaux disposent de quatre ou cinq équipements sportifs.

Les anciens bassins de vie étaient des lieux dans lesquels on travaillait et on s'équipait. Comme je l'ai indiqué au début de l'exposé, les nouveaux bassins représentent davantage des aires d'influence des pôles de service. Peut-être sera-t-il opportun de modifier l'appellation de ces bassins afin d'éviter toute confusion.

En l'absence de flux de fréquentation, nous faisons l'hypothèse de la fréquentation des équipements les plus proches. Il s'agit en effet d'une hypothèse assez forte. Toutefois, en confrontant les résultats obtenus pour nos bassins de vie supra-communaux avec des bassins de vie identifiables dans le domaine de la santé (pour lesquels nous disposons de données de fréquentation), on se rend compte d'une certaine cohérence de cette approche.

Lorsque nous avons soumis aux directions régionales la validation des bassins de vie supra-communaux, le découpage et les caractéristiques mis en avant ont paru conformes à la réalité et à la perception des personnes qui connaissaient les bassins considérés.

Philippe LATOUR

Ne serait-il pas intéressant d'interroger les grandes surfaces alimentaires, qui connaissent toutes leur zone de chalandise et la provenance de leurs clients ?

Sylvie MARCHAND

Il me semble qu'une série de travaux consiste à mobiliser des données concernant les personnes fréquentant certains types d'équipements. Tel est le cas pour l'hôpital, par exemple, pour lequel les données de fréquentation réelle peuvent être utilisées. Dans l'inventaire communal ancien, les indications de fréquentation des équipements n'émanaient pas de déclarations des habitants eux-mêmes : une commission communale qui comptait en principe quelques personnes se prononçait à ce sujet, ce qui constituait une méthode assez fruste. Dans le domaine des équipements sportifs comme dans celui du sport ou de la santé, nous pouvons construire des bassins basés sur des données réelles de

fréquentation. Il s'agit de deux optiques complémentaires. Le bassin de vie répond à une logique de partition du territoire qui n'est pas celle de l'emploi. Il me semble que la Datar avait mêlé ces deux approches dans la carte des « territoires vécus » mais le bassin de vie correspond vraiment à la fréquentation des équipements, même s'il peut exister une corrélation assez forte, pour certains équipements, avec la carte des déplacements domicile-travail.

Proposition d'avis

Dalila VIENNE

Le projet d'avis que nous vous soumettons est le suivant : « Le Conseil a pris acte du lancement de la révision des bassins de vie 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 regrette que les hypothèses de flux entre lieux de résidence et lieux de consommation soient uniquement basées sur les distances et non pas sur la fréquentation réelle, telle qu'estimée auparavant avec l'inventaire communal. Il encourage l'enrichissement de l'information disponible à ce niveau géographique qui pourrait être maintenant considéré comme une zone de diffusion standard des données locales ».

Je précise que cette dernière phrase a été ajoutée à mon initiative et ne reflète pas vraiment les échanges qui ont eu lieu. Auparavant, les bassins de vie étaient considérés comme un outil d'étude et ces données ne se trouvent pas, sur le site Internet de l'Insee, dans la liste des zonages « standard ».

Sylvie MARCHAND

La deuxième dernière phrase me paraît trop forte au regard de ce qui a été exprimé. L'inventaire communal présentait de grandes qualités mais la Base Permanente des Équipements, qui est le support de tout ce travail, présente aussi de grands intérêts en termes de qualité, de mise à jour. La question du temps de trajet ne me paraît finalement pas une si mauvaise approximation.

Dalila VIENNE

J'ai proposé cette formulation car un tel avis a déjà été exprimé à plusieurs reprises. La disparition de l'inventaire communal a fait l'objet de regrets exprimés de longue date.

Sylvie MARCHAND

Il convient de remplacer « distances » par « temps de trajet ».

Dalila VIENNE

Nous pourrions également ajouter que « le Conseil souligne son intérêt pour la Base Permanente des Équipements afin de déterminer les pôles ».

François HAMET

Il ne s'agit pas des temps de trajet mais de distances à vol d'oiseau et en heures creuses.

Chantal BRUTEL

Il s'agit de distances effectuées par la route entre le domicile et la localisation de l'équipement.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Il semble qu'il reste des discussions à avoir en ce qui concerne les bassins de vie. Cette notion a été utilisée de façon relativement importante pour la révision des intercommunalités. Outre les critères objectifs, il faut tenir compte de l'utilisation qui en est faite par différents utilisateurs et notamment les élus, qui connaissent les usages locaux. C'est pourquoi il faut parfois effectuer des croisements de données. C'est ce que nous faisons couramment. Il arrive cependant que des ministères ou leurs représentants nous obligent à nous conformer à certains de leurs choix, ce qui revient à souligner l'importance de tous ces travaux statistiques que nous sommes parfois obligés de suivre, même s'ils apparaissent imparfaits. De telles réunions permettent d'affiner ces approches. Nous pouvons aussi retenir qu'un point d'étape devra être fait sur la question des bassins de vie.

Sous réserve des modifications adoptées, l'avis est adopté par la commission.

Conclusion

Denis DURAND , CGT

Un rapport important a paru concernant les indicateurs sociaux départementaux. Fera-t-il l'objet de mises à jour et, si oui, sous quelle forme ?

Dalila VIENNE

Nous pourrions y revenir lors de la prochaine réunion de la commission puisque nous reprendrons tous les avis adoptés au cours de l'année. Or il s'agit là d'un avis de l'année précédente.

Pierre AUDIBERT

Il s'agit là d'un principe de fonctionnement du Cnis. Le suivi des rapports est effectué dans la commission *ad hoc*.

Denis DURAND

Par ailleurs, nous avons maintenant la confirmation du fait que l'enquête « logement » aura lieu en 2013 avec un échantillon de même taille que l'enquête précédente. La présente commission ne pourrait-elle constituer un lieu de suivi de l'ensemble des cas d'extension régionale d'enquêtes nationales afin que nous recevions une information générale à ce sujet ?

Pierre AUDIBERT

Il existe en principe des procédures de délivrance d'avis d'opportunité, qui concernent les extensions régionales éventuelles de même que les enquêtes elles-mêmes. Nous pouvons informer la commission des deux extensions régionales qui seront apportées à l'enquête « logement » mais je ne comprends pas tout à fait le sens de votre demande.

Denis DURAND

Il ne s'agit pas de remplacer les avis d'opportunité mais l'extension régionale représente une spécificité territoriale. Il s'agirait donc d'obtenir ici une vision d'ensemble de la politique du système de la statistique publique en matière d'extensions régionales.

Corinne CHEVALIER, secrétariat interministériel des villes

Je rappelle qu'il existe une extension régionale de l'enquête « logement » à portée territoriale à travers la politique de la ville.

Pierre AUDIBERT

Nous pouvons faire régulièrement le point sur la politique publique menée par l'Insee en matière d'extensions régionales. Je vous apporte donc une réponse positive sur ce point.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Merci à tous pour votre participation.

La séance est levée à 12 heures 45.

DOCUMENTS PRÉPARATOIRES

Disponibles sur le [site du Cnis](#)

- [Groupe de travail « Évolution du questionnaire du recensement de la population » - Point sur les travaux](#)
- [L'utilisation des données carroyées : une meilleure compréhension du territoire - Agence d'urbanisme du pays de Brest - Diaporama](#)
- [Diffusion des données par carreau : le projet de l'Insee - Diaporama](#)
- [Les bassins de vie 2012 - Insee - Diaporama](#)