

**GROUPE DE TRAVAIL DE LA CNERP SUR LA COLLABORATION INSEE – COLLECTIVITES
LOCALES DANS LA CONSTITUTION DES RIL**

Paris, le 15 février 2011
N°30/D030

OBJET : Compte rendu de la sixième réunion du groupe de travail tenue le 5 novembre 2010

RAPPORTEUR : Annie Chanut

TYPE DE COMPTE RENDU : Pour avis

Définitif

Membres du groupe de travail

Participants : Marie-Hélène Boulidard (personnalité qualifiée de la Cnerp), présidente du groupe, Francine Bully (Insee Languedoc-Roussillon), Annie Chanut (Insee Cellule Infrastructures géographiques), Jean-Philippe Damais (AMF), Marie-Pierrette Giraud (Cnis), Philippe Louchart (IAURIF), Marcel Michel (Insee Limousin), Georges Montségur (Insee Midi-Pyrénées), Odile Rascol (Insee Cellule Infrastructures géographiques)

Excusés : Maryse Larpent (FNAU)

1. Tour de table

Deux changements ont lieu dans la composition du groupe : Marie-Hélène Boulidard remplace Séverine Ballereau en tant que présidente du groupe, Annie Chanut remplace Catherine Giraud en tant que rapporteur.

2. Discussion sur les 5 objectifs du mandat du groupe de travail

Les participants revoient ensemble le mandat du groupe de travail, notamment ses 5 objectifs qui sont brièvement rappelés ci-dessous (le mandat est accessible sur le site du Cnis) :

- 1- Elaborer un document de référence, commun aux collectivités locales et à l'Insee.
- 2- Elaborer le cadre et le contenu d'une enquête sur l'organisation des collectivités locales dans le domaine de la gestion du Ril.
- 3- Faire des suggestions pour l'amélioration à moyen terme du mode d'élaboration du Ril.
- 4- Echanger autour des modalités de diffusion du Ril.
- 5- Décrire le contenu géographique du Ril et proposer des recommandations pour son usage cartographique.

Le groupe devait initialement rendre l'ensemble de ses travaux pour la fin de l'année 2010. Mais il convient, qu'étant donnés les changements dans sa composition et les travaux menés sur l'objectif 2, le calendrier initial ne peut être suivi et sera repoussé d'environ au moins 6 mois.

L'objectif 2, concrétisé par une enquête auprès des correspondants Ril de l'Insee en mairie, sera développé dans un point particulier à l'ordre du jour de la réunion (cf. point 3). Cette enquête devrait permettre de mieux cerner « la très grande variété de situations entre les collectivités locales », mentionnée dans le mandat du groupe, et sur laquelle tout le monde s'accorde mais souhaite avoir plus de visibilité.

Sur l'objectif 3, Odile Rascol souligne que l'Insee attend que le groupe soit un « réservoir d'idées » permettant de faire évoluer les travaux sur le Ril. Elle replace cette attente dans le contexte de la mise en place d'un projet à l'Insee, dit projet Ril2, qui vise non seulement à faire évoluer l'outil informatique utilisé pour le Ril mais aussi l'ensemble du processus (par exemple : expertise des sources de mise à jour, ajout de méta-données sur l'historique des mises à jour). Le chef de projet statistique Ril2 a pris ses fonctions en septembre 2010. L'horizon du projet est assez rapproché : il s'agit d'aboutir dans le courant de l'année 2013. Ces travaux sur l'objectif 3 sont aussi à replacer dans l'historique du nouveau recensement : l'Insee a aujourd'hui 3 années d'expérience en matière de calculs des populations légales et peut ainsi mieux percevoir l'impact du Ril dans les estimations de populations.

Concernant l'objectif 4 (diffusion), Odile Rascol rappelle qu'il existe un cadre réglementaire (décret) précisant ce qu'il est permis de diffuser. La diffusion du Ril fait l'objet d'une actualité avec un arrêté de la Cnil autorisant la transmission du Ril à d'autres acteurs que les mairies. Sur ce point 4 du mandat, Odile Rascol pense que l'on peut informer sur ce que l'Insee a décidé de faire mais que ce n'est pas l'objet du groupe de travail que de donner les « bons usages », mais qu'en revanche, on peut échanger sur la manière dont on accompagne la diffusion (par exemple, à qui s'adresser pour obtenir telle information). Le groupe propose que ces recommandations éventuelles soient intégrées dans le document de référence commun aux collectivités et à l'Insee quand bien même la diffusion du RIL peut aujourd'hui concerner d'autres organismes que les seules communes.

L'objectif 5 parle du contenu géographique du Ril, mais il serait plus exact de dire « géométrique ». Le Ril est avant tout un répertoire d'adresses, contenant des coordonnées. Il permet de positionner des adresses sur un fond cartographique qui est la propriété de l'IGN. Ce positionnement se fait par interpolation ; il convient donc d'être prudent sur l'aspect géographique du Ril. Toutefois, les questions de positionnement peuvent être amenées à évoluer dans les prochaines années dans deux contextes :

- A l'Insee dans le cadre du projet Ril2, mais aussi de la mise en place d'un outil de diffusion de résultats du recensement sur des zonages à façon (projet Diaf-RP qui doit aboutir courant 2011).
- Dans le cadre des relations entre l'Insee et l'IGN et le rapprochement entre le Ril et le RGE. En effet, le nouveau contrat d'objectifs de l'IGN stipule que ce dernier doit, à partir de 2011, fournir le RGE gratuitement (ou du moins à faible coût) aux utilisateurs publics.

Marie-Hélène Boulidard et Philippe Louchart se félicitent de ce rapprochement entre RGE et Ril et des perspectives que cela ouvre en matière d'utilisation du Ril, ce qui peut être un moyen d'améliorer les relations notamment entre l'Insee et les communes pour celles qui ne voient leurs travaux sur le Ril qu'en lien avec le recensement. Odile Rascol rappelle que c'est bien là son objectif actuel pour l'Insee : fournir un répertoire d'adresses comme base de sondage pour les grandes communes et éditer des plans pour faciliter la collecte sur le terrain. Marie-Hélène Boulidard souligne, qu'au-delà de cet objectif premier, le RIL amène progressivement nombre de collectivités à prendre conscience de l'importance de la notion d'adresse et à travailler ainsi à l'amélioration de leur adressage, tant sur le terrain que dans sa prise en compte dans de nombreux fichiers de gestion. Il y a également d'autres utilisations, qui peuvent être amenées à se développer suite à l'arrêté de la Cnil.

D'une façon plus générale, on constate que les textes réglementaires ne sont pas toujours suffisamment précis sur le Ril. Marie-Hélène Boulidard souligne que, justement, les travaux du groupe seront l'occasion de produire des recommandations officialisées dans le cadre du Cnis et de la Cnerp.

D'autres remarques ayant eu lieu au cours de ces discussions sont rapportées dans les points 4 et 5 du compte rendu.

3. Avancement sur le questionnaire auprès des correspondants Ril de l'Insee en mairie

A la dernière réunion de la Cnerp (14 octobre 2010), le président Jean-Claude Frécon a demandé que les premiers résultats de cette enquête soient communiqués à la Cnerp lors de sa prochaine séance, fixée au 4 avril 2011.

Depuis les derniers travaux du groupe, et comme annoncé lors de la Cnerp de juin 2010 :

- le questionnaire a été revu dans sa forme (ordre des questions, formulation de certaines questions) ;
- la possibilité d'administrer le questionnaire par voie électronique a été étudiée.

La concrétisation de ces travaux et des préconisations de la Cnerp a été décalée par rapport au planning initialement prévu (lancement de l'enquête en septembre 2010) pour plusieurs raisons (changement d'intervenants, solution technique à trouver et à mettre en œuvre). Il est cependant important qu'elle aboutisse avant la fin de l'année 2010, afin de recueillir des réponses « relativement » fraîches sur la dernière campagne de mise à jour des Ril (soit entre l'automne 2009 et juillet 2010).

A ce jour :

- la logistique (mise en ligne, envoi et suivi) ne pourra pas être assurée par le Cnis comme initialement prévu ; la cellule Igéo de l'Insee s'en chargera ainsi que de l'exploitation des réponses ;
- la mise en ligne du questionnaire a débuté ; Annie Chanut en fait une brève démonstration aux membres du groupe (cette mise en ligne utilise un logiciel libre et se fait en collaboration avec les services informatiques du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie) ;
- les membres du groupe seront sollicités pour tester le questionnaire électronique dès qu'il sera prêt ;
- la lettre d'accompagnement sera mise à disposition sur le site internet du Cnis, avec un lien sur la page d'accueil du questionnaire permettant d'y accéder (seule solution rendue possible par le logiciel utilisé).

Les membres du groupe :

- révisent les questions 22 à 24 ;
- fixent le calendrier : l'enquête sera lancée début décembre afin de recueillir les réponses avant les vacances de fin d'année ;
- demandent que les premiers résultats bruts puissent être communiqués au groupe pour sa prochaine réunion, fixée le 9 février 2011.

Quelques précisions sur l'enquête :

- Cette enquête sera envoyée au nom du Cnis et de la Cnerp car elle s'inscrit dans les missions du groupe de travail du Cnis, même si de fait, l'Insee en assure la logistique et l'exploitation.
- Elle sera envoyée nominativement (adresses courriel des correspondants Ril connues de l'Insee dans le cadre des échanges sur le Ril), mais elle est totalement anonyme : il n'y a aucun moyen de faire le lien entre l'invitation personnelle à remplir le questionnaire (qui fait l'objet d'une table d'invitations) et la réponse au questionnaire (qui vient alimenter une table de données anonymisée). La seule information en lien avec l'invitation consiste à savoir si le questionnaire a été renvoyé ou pas, afin de gérer les relances.
- Elle sera envoyée à tous les correspondants Ril (soit un peu moins de 900 envois).

4. Document de référence commun « Collectivités locales – Insee »

Il s'agit de :

- préciser le périmètre de ce document : pour qui exactement, pour quoi, quel usage, quel champ, quel niveau de détail et de technicité ;
- en bâtir un canevas, et voir quels sont les documents existants qui peuvent servir à l'alimenter et, au contrario, ce qui n'existe pas encore et est à construire.

Sur les interactions entre ce point 4 (document de référence) et le point 5 (recommandations et suggestions) on peut prendre la ligne de conduite suivante : construire le document de référence et, au cours de ce travail, les éléments sur lesquels le groupe s'interrogera seront à verser dans les suggestions et recommandations.

Les notes qui suivent s'attachent à reproduire les échanges entre les membres du groupe afin d'en garder trace.

Pour qui

Bien signaler le document comme destiné à la commune (dans le titre du document), ne pas cibler d'emblée sur le correspondant Ril dans le souci d'impliquer l'ensemble de la commune. C'est un document sur lequel le correspondant Ril doit pouvoir s'appuyer pour faire identifier et reconnaître son rôle auprès de ses interlocuteurs dans la mairie.

Il y a deux cibles :

- une politique, qu'il faut convaincre, en étant assez court dans le propos ;
- une opérationnelle, qui doit pouvoir trouver réponse à des questions plus techniques.

Il faut une synthèse pour le maire et ses proches collaborateurs qui ne seront pas forcément intéressés par les aspects techniques. Mais cela doit plutôt prendre la forme d'un argumentaire que d'un simple résumé du document de référence.

- Pour le maire : un document court d'accompagnement est indispensable, avec des arguments tels que : utilisation du Ril pour la collecte, pour le calcul des populations légales, importance du rôle du correspondant Ril.
- Pour le correspondant Ril : un document complet de référence, comprenant à la fois des éléments descriptifs, mais aussi très centré sur le « comment ».

Contenu

Éléments pour un canevas

Le Ril et le RP, le Ril pourquoi, son impact (notamment sur les populations légales).
L'expertise et les mises à jour, qui fait quoi avec qui et avec quel planning, et comment.
Les usages, la diffusion.
Des annexes.

Plus en détail

- On sent qu'il y a deux types d'information dans ce document : du descriptif et de l'opérationnel.
- Le cœur du document doit être ce qu'il faut faire pour la qualité du Ril de la part de la commune et ce que l'Insee peut apporter.
- Expliquer aux communes ce qu'est l'expertise du Ril et pourquoi elle est nécessaire, ce qu'il y a derrière en termes de résultats attendus et de risques. Le Ril, à quoi cela sert, dans toutes ses composantes : base de sondage, plans de collecte, calculs des populations légales, calculs sur zonages à façon. Actuellement, on ne focalise pas assez sur l'utilisation du Ril dans le calcul des populations légales (mais il est vrai aussi que leur diffusion est encore relativement récente).
- Il faut s'inspirer des manuels du recensement, mais il faut en plus bien expliquer ce que fait l'Insee. Montrer aussi le Ril vu du côté « Insee » car pour les communes, il ne se matérialise que par des listes ACC ou par un fichier Excel (par exemple, les correspondants Ril apprécient beaucoup d'être invités à l'Insee afin de voir concrètement le travail des gestionnaires Ril).
- Expliquer en détail le contenu du Ril, les différents Ril que la commune reçoit.
- Décrire les procédures de mise à jour tout au long de l'année (ACC...) et pas seulement sur l'expertise.
- Les acteurs autour de la mise à jour du Ril, quels sont les services sollicités ou à solliciter, les sources d'information.

- Pour chaque phase, on pourrait utiliser le canevas suivant : quoi faire, qui fait, comment, avec qui et quelles informations, ce que l'Insee peut vous apporter. A faire à la fois pour les mises à jour et pour l'expertise.

- Faire une partie sur comment réaliser une expertise complète ou partielle, document qui n'a jamais été réalisé.

- Sur le « comment : s'inspirer des « bonnes pratiques », en mettant en avant des expériences plus abouties, sans se « contenter » de lister ce que tout le monde doit et sait faire.

- Le groupe s'accorde pour inclure le point 5 de son mandat (5- Décrire le contenu géographique du Ril et proposer des recommandations pour son usage cartographique) dans l'élaboration du document de référence. Il faudrait plus d'explications sur la localisation dans le Ril, les méthodes utilisées.

- Illustrer les points explicites de la circulaire sur la diffusion (et renvoyer dans les recommandations les éléments qui sont à préciser, qu'il serait bien de faire trancher).

Des annexes

- Explication des franchissements du seuil des 10 000 habitants à la hausse ou à la baisse, et de leurs conséquences.

- Explication de l'initialisation des Ril en distinguant les Ril « historiques » et les Ril construits aujourd'hui (pourquoi ont-ils moins d'information que les anciens).

- Les situations exceptionnelles (inondations, catastrophes naturelles).

- Les adresses non normalisées.

- Le traitement des fiches navettes du recensement.

Les documents à utiliser

Les manuels du recensement.

Courriers types pour les listes d'adresses à confirmer (anciens et adaptés par chaque DR).

Le document envoyé lors de l'expertise, mais celui-ci n'est pas assez opérationnel.

Tout ce qui concerne le cadre juridique.

La documentation associée à la diffusion du Ril qui doit comprendre des éléments sur la qualité des données diffusées.

5. Recommandations et suggestions pour l'amélioration à moyen terme du mode d'élaboration du Ril

Sensibiliser les communes, mais aussi les services déconcentrés de l'Etat (DDTM et DREAL), sur l'utilité de la bonne gestion des permis de construire dans Sitadel, car ces données sont utilisées par l'Insee pour mettre à jour automatiquement le Ril.

Sensibiliser les communes au fait que leurs différents services doivent communiquer entre-eux pour les travaux sur le Ril.

Il faudrait pour l'avenir, une instance commune « Insee – Collectivités locales » qui permettrait de pérenniser les travaux du groupe et de faire évoluer ces futurs documents en partenariat (avec un rythme de réunion d'une ou deux fois par an).

Signaler les éléments de la circulaire sur la diffusion qui sont à préciser, qu'il serait bien de faire trancher.

Il faut que les différents interlocuteurs comprennent bien ce qui est important pour le Ril.
Les réunions Insee – Communes sont un bon vecteur pour cela.

Demander l'officialisation de la nomination du correspondant Ril, ce qui permettrait une meilleure reconnaissance de leur rôle en mairie.

Il faudra faire attention à la cohérence entre ces futurs documents et ceux du recensement.

La prochaine réunion est fixée au 9 février 2011, 10h-17h.