

Paris, le 3 décembre 2015
N° 184/H030

**Groupe de travail Collaboration Insee-collectivités locales
pour la gestion des RIL dans le cadre du projet Rorcal**

**COMPTE RENDU DE LA 1^{re} RÉUNION
18 novembre 2015**

OBJET : *1^{re} réunion du groupe de travail de la Cnerp sur l'évolution de la collaboration Insee-collectivités locales pour la gestion des RIL dans le cadre du projet Rorcal*

REDACTEUR : *Vincent Le Palud et MH Bouldard*

TYPE DE COMPTE RENDU :

Pour avis

Définitif

PARTICIPANTS : Frédéric AUTRAN, Stéphane BABONNEAU, Séverine BALLEREAU, Charline BERTAULD, Nathalie BEAUSSE, Marie-Hélène BOULIDARD, , Christine DAVID, Laurent DUVAL, Stève LACROIX, Vincent LE PALUD, Sylvain MONNOT, Gaëlle OSSIEUX, Serge PLA, Philippe LOUCHART

ABSENTS EXCUSES : *Stéphanie ALIBERT, Jean-Philippe DAMAIS,*

DESTINATAIRES

Les membres du groupe de travail

Pour information :

Cnerp : Jean-Claude Frécon, Chantal Cases, Pierre Bertinotti , Michel Duée, Caroline Escapa
Secrétariat général du Cnis

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

Introduction

1. Lecture du mandat du groupe de travail (*Marie-Hélène Bouldard*)
2. Présentations et discussions
 - a. Présentation par l'Insee du projet Rorcal¹ (*Stève Lacroix*)
 - b. Présentation de la nouvelle application Rorcal de gestion du RIL² (*Laurent DUVAL et Serge PLA*)
 - c. Réactions et échanges
3. Organisation du programme de travail détaillé, calendrier, contribution possible de chacun des membres

¹ RéOrganisation du Répertoire Commun d'Adresses Localisées

² Répertoire d'immeubles localisés

Introduction

Les membres du groupe de travail se sont brièvement présentés :

Frédéric AUTRAN, Insee La Réunion, responsable RP
Stéphane BABONNEAU, Civis³ - Saint-Pierre, Île de la Réunion
Séverine BALLEREAU, actrice SIG⁴ du RIL en collectivité, représentante de l'AITF⁵, Rouen-Métropole
Nathalie BEAUSSE, Responsable du service aménagement urbain et cadre de vie - Elbeuf-sur-Seine
Charline BERTAULD, Service de l'Urbanisme - Val-de-Reuil
Marie-Hélène BOULIDARD, membre de la Cnerp, personne qualifiée, expert démographe
Christine DAVID, Insee Centre Val-de-Loire, responsable RP
Laurent DUVAL, coordonnateur recensement et correspondant RIL - Sanary sur Mer
Stève LACROIX, Insee DG, responsable de la cellule infrastructures géographiques
Philippe LOUCHART, membre de la Cnerp, personne qualifiée, expert démographe IAU-IDF
Vincent LE PALUD, Insee DG, responsable du processus RIL
Sylvain MONNOT, Insee Champagne-Ardenne responsable RP
Gaëlle OSSIEUX, correspondante RIL, Blanc Mesnil
Serge PLA, Insee Paca, responsable SIG

I- Lecture du mandat du groupe de travail

Les membres du groupe de travail se sont brièvement présentés (cf. liste supra). Marie-Hélène Bouldard, en tant que présidente du groupe de travail, a ensuite repris les éléments principaux du mandat du groupe validé par la Cnerp⁶ le 27 mai 2015.

L'objectif du groupe est de permettre un déploiement de Rorcal dans un cadre consensuel afin de permettre aux communes :

- **une appropriation rapide de Rorcal**, y compris pour les communes jusqu'ici peu impliquées dans la collaboration pour la mise à jour du RIL
- une prise en compte facile de leurs outils de gestion du RIL pour les collectivités ayant développé leur propre outil.

Pour cela, **le groupe travaillera à :**

- **réinterroger la question de la propriété et de la responsabilité du RIL**, des obligations de chacun, de la gouvernance du RIL et de l'arbitrage en cas de litige et étudier alors les éventuelles évolutions du cadre juridique. Vers une copropriété, une coresponsabilité, une coproduction ?
- **réinterroger le rôle opérationnel de chacun** en remettant à plat le process de cosuivi en continu (mise à jour du RIL et expertise) et en formalisant explicitement les temps d'échanges entre partenaires sur un calendrier annuel revisité et précisé.

Le groupe travaillera aussi sur les **liens entre le RIL et la BAN** (Base d'Adresses Nationale) et émet le souhait également de **pouvoir faire remonter à l'Insee des éléments de communication à destination des élus**.

→ Vincent le Palud est nommé rapporteur du groupe de travail. Les comptes-rendus de réunion et le rapport du groupe de travail à l'issue de ses travaux feront l'objet d'une co-écriture avec Marie-Hélène Bouldard, avant d'être soumis à la validation du groupe.

II- Présentations et discussions

A. Présentation par l'Insee du projet Rorcal

Stève Lacroix a présenté au groupe le projet Rorcal (présentation ci-jointe).



Présentation Projet
Rorcal GT CNERP 18-

³ Communauté Intercommunale des Villes Solidaires du Sud - Île de la Réunion

⁴ Système d'Information Géographique

⁵ Association des Ingénieurs Territoriaux de France

⁶ Commission nationale d'évaluation du recensement de la population

B. Présentation de la gestion de Rorcal dans une commune pilote

Laurent Duval et Serge Pla ont présenté l'utilisation de la nouvelle application Rorcal dans le cadre de la gestion du RIL de Sanary-sur-Mer (présentation ci-jointe). Cette commune est une des 4 communes pilotes, qui ont été les premières à tester la mise en œuvre de Rorcal au 1^{er} semestre 2015.



C. Réactions et échanges

Des échanges ont eu lieu pendant et après les présentations sur les thèmes suivants :

- Base d'adresses nationale
- Travaux de mise à jour du RIL et permis de construire
- Gestion des échanges de données entre les mairies et Rorcal
- Mise à jour et qualité des données sur les nombres de logements dans le RIL
- Organisation du travail sur le RIL dans les communes et attentes sur ses changements
- Application Rorcal
- Propriété et responsabilité du RIL

Base d'adresses nationale

La BAN est issue d'une collaboration entre l'IGN, La Poste, les collectivités et OpenStreetMap France. L'AITF voudrait que les communes soient plus impliquées dans son développement et que leur collaboration soit obligatoire.

Pour que le RIL puisse être alimenté directement par la BAN, il faudrait pouvoir distinguer les catégories d'adresses pour pouvoir distinguer les habitations. Il faudrait également avoir la date d'habitabilité pour les constructions en cours, ainsi que le nombre de logements pour toutes les adresses habitées.

→ Séverine Ballereau fera le lien avec l'AITF sur le sujet de la BAN.

→ Un groupe de travail Insee/Rorcal-IGN/BAN sera par ailleurs mis en place, Stève Lacroix pourra en faire des comptes-rendus au groupe de travail. .

→ Pour Laurent Duval, une mise à jour de la BAN par les mairies serait compliquée sachant qu'elles mettent déjà à jour le RIL. De plus, l'intérêt pour La Poste ou l'IGN de la mise à jour de la BAN est commercial. Cela les rend moins légitimes pour demander des efforts aux mairies.

Travaux de mise à jour du RIL et permis de construire

Les permis de construire (PC) sont récupérés dans le RIL à partir de la base de données Sitadel, du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie.

Les gestionnaires Insee du RIL reçoivent actuellement 2 flux de PC par an et, après traitement des PC, envoient 1 ou 2 flux par an de signalements aux corails.

Avec la nouvelle organisation liée au projet Rorcal, il est envisagé que le RIL reçoive 4 flux par an. Les corails pourront choisir ainsi de gérer de 1 à 4 flux de signalements, selon la façon dont la commune souhaite s'organiser. Les modifications sur une adresse déjà prises en compte dans Rorcal par les corail avant envoi du flux ne donneront pas lieu à des signalements.

→ Pour Séverine Ballereau, le fait d'avoir 4 flux est un frein à l'annualisation des travaux, en comparaison à un flux en continu.

→ Pour Sylvain Monnot, pour les communes de taille modérée qui ont peu de signalements, une annualisation du travail sera très difficile à obtenir.

→ Gaëlle Ossieux explique qu'au Blanc Mesnil (environ 50 000 hab) elle prend en compte les signalement une fois par an pendant un mois. Le reste du temps on lui demande d'effectuer d'autres tâches.

→ Stève Lacroix précise que le fait de livrer les signalements à la commune en 4 fois n'empêche pas la commune de travailler en continu, puisqu'elle pourra disposer de deux mois pour répondre à chaque flux. Le système prévu sera souple ce qui permettra de s'adapter également aux communes ayant peu de permis de construire qui souhaitent prendre en compte les signalements en une fois chaque année.

→ La question de l'exhaustivité de la base de données Sitadel a été abordée. Il y a des permis de construire qui ne remontent pas dans le système actuel, soit parce que les mairies ne les envoient pas, soit à cause de pertes au cours du processus de remontée. Certaines communes contournent ce problème en signalant directement au gestionnaire Insee du RIL tous leurs permis de construire. La cellule Infrastructures géographiques de l'Insee (Stève Lacroix et Vincent Le Palud) se réunira avec le service en charge de Sitadel le 4 décembre pour échanger sur ce problème. Un compte-rendu sera fait au groupe de travail.

→ Une question de vocabulaire est posée : le mot "flux" interpelle, parce qu'il est dirigé Insee vers commune (puis retour de la commune vers l'Insee) ne met-il pas la commune dans une position strictement attentiste ? Ne faudrait-il pas changer de vocabulaire pour parler de "points", de "bilans"... ?

→ Ne faudrait-il pas également inciter les communes à alimenter Rorcal directement si elles le souhaitent par la création d'entités adressées à partir de leurs dossiers de PC au fur et à mesure ou périodiquement, plutôt que d'aller ré-ouvrir des dossiers pour confirmer après coup dans Rorcal les AAC ? Ceci pose la question de l'interopérabilité entre Rorcal et les logiciels de gestion des Autorisations de Droits des sols des collectivités (commune ou EPCI ayant pris la compétence d'instruction des PC) ou leur SIG pour faciliter les imports vers Rorcal par récupération à la source des dossiers ADS. (*voir page suivante*).

→ "Actuellement selon le processus standard d'alimentation du RIL, c'est l'Insee qui crée les entités adressées et la commune qui les confirme et alimente l'Insee", rappelle Steve Lacroix. Celui-ci indique qu'il préfère une stratégie visant à perfectionner le système actuel de remontée des PC via le SOeS et l'Insee, dossier qui est en cours d'instruction, plutôt que de chercher à mettre en place un processus parallèle de chargement ou saisie directe des permis dans la commune.

Gestion des échanges de données entre les mairies et Rorcal

Pour le moment, il est prévu dans Rorcal de pouvoir exporter un RIL exploitable par les SIG des communes, mais pas d'intégrer automatiquement dans Rorcal des données issues de ces SIG ou de logiciels de gestion des autorisations de droits des sols (ADS). L'intégration est prévue par création automatique ou saisie manuelle dans l'application Insee de Rorcal, puis validation dans l'application-commune de Rorcal. Des intégrations automatiques seraient envisageables mais il existe des problèmes de diversité des sources (variables et dessins de fichiers différents pour chaque système). Il faut également que la nature des adresses (habitations ou autres) et le nombre de logements soient présents dans le SIG pour que les informations soient exploitables dans le RIL.

→ Le groupe de travail pourrait travailler à une normalisation du format des flux entrants vers Rorcal pour les rendre exploitables pour assurer l'interopérabilité des systèmes.

Mise à jour et qualité des données sur les nombres de logements dans le RIL

Les permis de construire et la plupart des autres sources de mise à jour du RIL permettent de créer et de supprimer des adresses d'habitation mais pas toujours de mettre à jour le nombre de logements d'une adresse existante⁷. Au niveau de l'Insee, les résultats de collecte et remontées d'enquêtes terrain du RIL mettent à jour le nombre de logements. Cela pose la question des adresses non vues sur le terrain. La commune peut également mettre à jour le nombre de logements au moment de l'expertise du RIL ou des échanges sur les adresses à confirmer⁸. Dans le RIL, on peut distinguer les adresses qui n'ont pas été recensées depuis 1999 mais on ne peut pas distinguer celles qui ont fait l'objet d'une expertise de la commune ou d'une enquête d'amélioration du RIL effectuée par l'Insee ou par les corrlis.

→ Or le nombre de logements moyen a tendance à baisser en Île-de-France, d'après des travaux menés en Île-de-France. Pour Philippe Louchart, il serait intéressant d'étudier l'évolution du nombre de logements d'adresses qui n'ont pas été recensées depuis longtemps.

⁷ On peut quand même recevoir par exemple des PC pour des travaux associés à un changement de destination de local commercial à local d'habitation qui permettent de mettre à jour le nombre de logements.

⁸ Avec Rorcal la commune pourra mettre à jour le RIL n'importe quand

Organisation du travail sur le RIL dans les communes et attentes

Rorcal a été testé sur 4 communes pilotes, dont Sanary-sur-mer où le RIL est géré par Laurent Duval (cf. supra). Le bilan de cette opération pilote est joint ci-dessous.



2015-F530-1440-B
bilan de l'opér...

→ Pour Laurent Duval, la quantité d'information à fournir reste la même avec Rorcal, mais la transmission est facilitée. La communication est également facilitée car les gestionnaires de l'Insee et les corril travaillent sur la même application et ont globalement accès aux mêmes cartes et aux mêmes informations.

→ Stève Lacroix voudrait que les communes présentent leur façon de travailler sur le RIL, pour voir si l'application Rorcal dans sa version actuelle permet de répondre à cette utilisation, et que le GT discute de la façon dont les problèmes en commune se posent et peuvent être gérés : par exemple si un corril est défaillant quelle stratégie, dans le cadre du projet Rorcal pourra-t-on adopter ? "L'Insee fait à la place", "On ne fait rien", "l'Insee a la possibilité de contraindre la commune" ?...

→ Marie-Hélène Bouldard souligne que le projet Rorcal va amener à s'interroger, plus globalement, sur la question de l'arbitrage en cas de défaillance d'une commune mais aussi de désaccord entre Insee et commune sur une ou plusieurs adresses. Ce point renvoie plus largement à la question de co-responsabilité des acteurs du RIL (*voir ci-après*)

Application Rorcal

Vincent Le Palud fera une démonstration de l'application Rorcal et de ses processus de mise à jour lors de la prochaine réunion du GT centrée sur la collaboration Insee-Communes. Néanmoins, afin de faciliter l'appropriation de Rorcal par les membres du groupe, un balayage de l'ensemble des fonctionnalités du système sera effectué.

Cette présentation sera l'occasion pour les membres du GT de réagir et de proposer des améliorations sur ce qui relève des échanges, de la collaboration Insee-Communes.

→ Les membres du GT seraient intéressés par un accès à une version « bac à sable » de Rorcal pour se familiariser avec l'application. Stève Lacroix précise qu'il n'est pour l'instant pas possible techniquement de fournir des accès extérieurs à l'Insee autres qu'aux communes pilotes, mais que la situation se déblocuera sans doute début 2016. Ceci est vivement souhaité par les membres du groupe.

Propriété et responsabilité du RIL

La propriété et la responsabilité du RIL ont été brièvement abordées mais feront l'objet de discussions plus avancées lors des prochaines réunions, dans un second temps après avoir décortiqué le processus RIL et la question des échanges Insee-Communes, propose Marie-Hélène Bouldard.

En cas de litiges sur le RIL entre l'Insee et une commune, il a été suggéré que ce soit une inspection sur le terrain qui permette de trancher. Le groupe semble déjà suggérer que la preuve terrain avec photo à l'appui pourrait faire autorité qu'elle émane de l'Insee ou de la commune alors que mobiliser les deux partis sur le terrain pourrait poser un problème de moyens humains. Il s'agit de s'inscrire dans une démarche en complémentarité.

Philippe Louchart serait intéressé par la présentation d'exemples de litiges.

Le GT tentera de formaliser une définition claire des rôles et responsabilités de chaque acteur dans les processus du RIL, qui sera proposée à la validation de la Cnerp.

III Organisation du programme de travail détaillé, calendrier, contribution possible de chacun des membres

Le programme de travail détaillé, qui reprendra notamment les thèmes abordés lors de cette réunion, sera discuté lors de la prochaine réunion du GT, ainsi que la contribution possible de chacun des membres.

Les prochaines réunions auront lieu le :

- 16 décembre de 10h à 17h à la Direction Générale de l'Insee, salle 1245
- 27 janvier 2016 de 10h à 17h, Direction Générale de l'Insee, salle 248
- 10 mars 2016 de 10h à 17h, Direction Générale de l'Insee, salle R12
- 19 ou 20 mai 2016 de 10h à 17h, Direction Générale de l'Insee, salle 248
-
- 1 à 2 autres réunions si nécessaires en juin 2016 ou à l'automne 2016