



Conseil national  
de l'information statistique

Montrouge, le 10 mars 2025

n° 32 / H030

---

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA  
COMMISSION NATIONALE D'ÉVALUATION DU RECENSEMENT DE LA POPULATION  
Réunion du 17 décembre 2024

---

Président : Monsieur Éric KERROUCHE, Sénateur des Landes

Vice-président : Monsieur François CLANCHÉ, Ined

Rapporteurs : Madame Marie-Hélène AMIEL, Contrôle général économique et financier  
Monsieur Olivier LEON, Direction générale des collectivités locales

Responsable de la Commission : Magali DE RAPHÉLIS (01 87 69 57 17)

## **SOMMAIRE**

Liste des participants.....	3
Avis adopté par la commission.....	4
<b>I. L'avancement de la date de référence des résultats du recensement de la population : conclusions du groupe de travail et échanges sur les recommandations.....</b>	<b>5</b>
1. Contexte de l'avancement et groupe de travail.....	5
2. Impact de l'avancement et principaux résultats.....	6
3. Conclusions du groupe de travail.....	8
<b>II. Enseignements de l'expérimentation d'utilisation de la base adresse nationale (BAN) pour la préparation de la collecte du recensement.....</b>	<b>13</b>
<b>III. Points divers.....</b>	<b>16</b>
Des « populations légales » aux « populations de référence ».....	16
Le recours à un prestataire pour les missions d'agents recenseurs.....	16
Spécificités de la collecte 2025.....	17
Accéder aux résultats du recensement au carreau.....	17

## Liste des participants

<b>NOM</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>
AMIEL	Marie-Hélène	Contrôle général économique et financier
ANTUNEZ	Kim	Insee
BARLET	Muriel	Insee
BARON	Jean-François	Insee
BOULIDARD	Marie-Hélène	Experte démographe
CLANCHÉ	François	Ined
DE CAIX	Camille	Insee
DE RAPHELIS	Magali	SG Cnis
DEC	Valérie	Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales
DJIRIGUIAN	Julie	Insee
DUSSAILLANT	Guillaume	Association des maires d'Île-de-France (AMIF)
GUILLAUMAT	François	SG Cnis
HALLEPEE	Sébastien	Insee
KERROUCHE	Éric	Sénateur des Landes
LATOURNERIE	Frédérique	Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU)
LÉON	Olivier	Direction générale des collectivités locales
LOUCHART	Philippe	Institut Paris Région
MWENDO	Judith	Association des maires de France et des Présidents d'Intercommunalités (AMF)
REYNAUD	Didier	Insee
ROSE	Ariane	Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)
SELZ	Marion	CNRS
TRIOULET	Laurent	Association des maires de France et des Présidents d'Intercommunalités (AMF)

---

## AVIS ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

---

### **Avis relatif au projet d'avancement de la date de référence des résultats du recensement**

Ayant pris connaissance du rapport du groupe de travail « Avancement de la date de référence des résultats du recensement de la population », les membres de la Cnerp soutiennent le projet de changement de méthode de calcul proposé par l'Insee et permettant d'avancer d'un an les estimations des résultats du recensement de la population (populations de référence et résultats statistiques). Ils souhaitent que ce changement puisse être mis en œuvre dès fin 2026 pour des populations référencées 2025.

Cet avancement permettra notamment de fonder les politiques publiques locales sur des données décrivant une situation plus proche du moment de leur application, et répond en cela à une demande des élus et un enjeu démocratique.

Les estimations réalisées par l'Insee et la DGCL et présentées dans le rapport font état de différences d'estimation acceptables entre les deux méthodes, y compris à l'échelle communale, quelle que soit la taille de la commune considérée et quel que soit son mode de recensement (exhaustif ou par sondage). À l'inverse, les estimations réalisées pour une évolution de la méthode permettant d'avancer de deux ans les résultats font état de différences d'estimation trop importantes pour être envisagée. Les membres de la Cnerp attirent l'attention sur le fait qu'une telle évolution nuirait sensiblement à la qualité des résultats obtenus, qui ne refléteraient plus la réalité. Ils considèrent ainsi qu'un avancement de deux ans n'est pas souhaitable. L'avancement d'un an est donc un compromis entre les besoins de fraîcheur et de robustesse des données.

Les membres de la Cnerp souscrivent à l'ensemble des recommandations émises par les membres du groupe de travail dans leur rapport. Ils insistent en particulier sur l'effort de communication et de pédagogie qui devra être réalisé à l'endroit des élus et des utilisateurs des résultats du recensement au moment du changement de méthode. Ils insistent également sur la nécessité de rappeler à cette occasion les préconisations d'usage des résultats du recensement. La Cnerp demande à être associée à l'élaboration des supports de communication.

Référence : « Vers une diffusion un an plus tôt des résultats du recensement de la population : une avancée pour les utilisateurs », Rapport du groupe de travail du Cnis, n° 167, décembre 2024.

*La séance est ouverte à 9 heures 50, sous la présidence d'Éric KERROUCHE.*

## **Introduction**

**Éric KERROUCHE, Président de la commission** propose d'ouvrir la commission par la présentation d'un rapport important pour l'avenir du recensement et pour les collectivités territoriales.

### **I. L'avancement de la date de référence des résultats du recensement de la population : conclusions du groupe de travail et échanges sur les recommandations**

*La présentation s'appuie sur un diaporama disponible [en ligne](#).*

*L'ensemble des documents relatifs au groupe de travail sont également disponibles [en ligne](#).*

#### **1. Contexte de l'avancement et groupe de travail**

**Sébastien HALLEPEE, Insee**, présente le contexte qui a conduit au lancement d'un groupe de travail sur l'avancement de la date de référence des résultats du recensement de la population. Cette demande s'inscrit historiquement dans le cadre d'une requête répétée au sein de la Cnerp, en 2012, 2017 et 2022. Les conclusions de 2012 et 2017 montraient un manque de maturité pour avancer sur ce sujet. Toutefois, en 2022, la demande a été émise alors que des résultats venaient d'être publiés pour le RP 2019 malgré l'absence d'EAR 2021. Ces résultats auraient pu être publiés un an plus tôt puisqu'aucune nouvelle donnée n'a été prise en compte. Il nous semblait toutefois indispensable de bien s'assurer de la qualité des estimations afin de ne pas progresser à n'importe quel prix, notamment dans la mesure où les résultats obtenus sont utilisés pour déterminer le montant de la DGF.

De plus, une demande formulée au niveau européen vise à transformer l'exercice décennal de réponse au recensement. Un règlement est actuellement en négociation. La Commission européenne souhaite fournir des résultats plus fréquemment, et plus rapidement. Actuellement, la fourniture des résultats est prévue avec un délai de trois ans et demi environ. L'objectif est de réduire ce délai au minimum à 24 mois, soit un délai équivalent à ce que nous proposons pour les chiffres de population issus du recensement.

L'expérience du report de l'EAR en 2021 a montré que, malgré l'absence de collecte, les résultats du RP 2019 ont pu être produits avec les mêmes données que celles disponibles un an plus tôt. Cela a montré qu'il était possible de proposer des résultats dans un délai raccourci, bien que cela puisse présenter certaines difficultés.

Une autre expérience, dans le cadre de la demande européenne, concerne la production à la fin 2022 de résultats provisoires détaillés à l'échelle carroyée, à partir des données du millésime 2021. Cela a montré que nous étions alors en mesure de répondre aux demandes formulées par les élus dans le cadre de la Cnerp.

À la demande de la Cnerp, et en particulier du Sénateur Eric Kerrouche qui s'est adressé au Directeur général de l'Insee, ce sujet est remonté, conduisant à la constitution d'un groupe de travail. Il a été décidé que c'était le bon format pour aborder le sujet de manière éclairée. Le [mandat](#) du groupe de travail couvrait les points suivants :

- Évaluer l'impact de l'avancement du calendrier de publication sur la qualité des estimations de population ;
- Identifier les communes et territoires gagnants et perdants avec le nouveau calcul de la DGF ;

- Analyser l'impact d'un tel avancement sur les résultats statistiques (couvrant toutes les thématiques diffusées via le site Insee.fr et aux chercheurs sur différentes plateformes de données) ;
- Élaborer un calendrier de mise en œuvre ;
- Conclure par la rédaction d'un rapport dont une première version vous a été partagée la semaine dernière.

Le calendrier actuel (slide 5) montre que pour publier les résultats de l'année centrale (N-2), cinq enquêtes annuelles de recensement, de N-4 à N sont disponibles. Il est également possible de s'appuyer sur les données fiscales des années disponibles, ainsi que sur le nombre de logements du Ril. Pour celui-ci, les données sont à disposition même pour l'année N, bien que dans une version provisoire.

En avançant d'un an, nous continuerons de nous appuyer sur cinq enquêtes annuelles de recensement, mais en les décentrant par rapport au millésime de référence (slide 5). Les données fiscales, ainsi que celles du Ril, sont également disponibles en N-1, donc la qualité des informations utilisées pour cet avancement reste assurée. En revanche, avancer de deux ans poserait plus de difficultés, car les données fiscales ne sont pas disponibles à la fin de l'année N, et le nombre de logements du Ril n'est alors connu que provisoirement. C'est pour cette raison qu'il a été décidé de s'orienter vers un avancement d'un an, car un avancement de deux ans entraînerait une dégradation de la qualité des résultats trop importante.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants, recensées sur un cycle de cinq EAR, la méthode actuelle conduit à ramener les chiffres de collecte sur l'année médiane (slide 6). En avançant d'un an, le principe est décalé d'un an et décentré. Dans les trois groupes de communes dont les données de collecte sont plus anciennes, les données seront « vieilles » pour correspondre à la nouvelle année de référence, tandis que pour le seul groupe de rotation avec une date de collecte plus récente, les données seront ramenées par interpolation à la même date de référence afin d'assurer un traitement équitable entre toutes les communes. Un exercice de simulation complet, destiné à estimer l'impact du changement de méthode, a été réalisé sur un ancien RP, celui de 2018, car celui-ci n'est pas « pollué » par l'adaptation de la méthode du fait du report de l'EAR 2021. Les enseignements tirés de ce RP sont considérés comme valables pour les années à venir.

Concernant les communes de plus de 10 000 habitants (slide 7), pour lesquelles 8% des logements sont recensés chaque année, l'idée est d'utiliser l'EAR la plus ancienne et de la projeter cinq ans plus tard au moyen d'hypothèses de prolongement de tendance. Ainsi, le calcul reste centré sur les cinq EAR, en y incluant l'EAR projetée : pour le RP 2025, les résultats seront bien centrés entre les EAR 2023 et 2027, même si la pseudo-EAR 2027 est obtenue par projection à partir de l'EAR 2022 .

Contrairement à la situation liée au report de l'EAR 2021, l'enquête de 2027 est simulée, mais l'année suivante, la véritable enquête de 2027 la remplacera. Ce dispositif destiné à avancer une EAR de 5 ans est renouvelé chaque année.

## 2. Impact de l'avancement et principaux résultats

**Didier REYNAUD, Insee**, présente les résultats décrits dans le rapport. Les résultats concernant la population seront tout d'abord présentés, suivis des résultats relatifs à la DGF, puis enfin des résultats statistiques sur diverses thématiques.

Pour étudier l'impact de l'avancement, plusieurs simulations ont été réalisées (slide 9) : des simulations portant sur les recensements de 2012 à 2018, ainsi qu'une simulation détaillée et complète sur le RP 2018. Il est essentiel de garder à l'esprit les limites des simulations, qui reposent sur des tendances passées, et peuvent ainsi diverger des réalités à venir en 2025. En outre, il a été important de distinguer, à chaque fois, à la fois l'effet du changement de méthode au sens strict et l'effet du calendrier. L'effet du calendrier correspond à la transition constituée de deux évolutions annuelles, entre deux populations de référence diffusées à un an d'intervalle. Entre la fin de 2025 et 2026, il y aura un espacement de deux ans en passant du RP 2023 au RP 2025.

**Didier REYNAUD** évoque l'exemple (slide 10) d'une commune de moins de 10 000 habitants qui a réalisé deux collectes, en N-5 et en N. La méthode avancée engendre trois extrapolations, notées E1, E2 et E3,

ainsi qu'une interpolation. Le schéma permet de visualiser les écarts caractérisant l'effet du changement de méthode et l'effet calendrier.

Pour une commune donnée, l'effet global se décompose entre l'effet du changement de méthode et l'effet calendrier (slide 11). Les principaux résultats synthétisent l'exercice de simulations issues des RP de 2012 à 2018. L'effet de calendrier est estimé à environ 0,4 % du total de la population, ce qui correspond grosso modo à l'évolution annuelle de la population française, qui se situe autour de 0,3 % ces dernières années. Si l'on se concentre sur la population des communes, plutôt que sur la population totale, les écarts deviennent légèrement plus significatifs. L'effet du changement de méthode demeure relativement faible pour la population totale. Cependant, pour les communes directement concernées par le changement de méthode, notamment celles de moins de 10 000 habitants du groupe de rotation concerné par la 3ème extrapolation, cet effet atteint près de 2,3 % de la population communale en moyenne. Ces valeurs représentent des écarts moyens en valeur absolue.

De manière générale (slide 12), les communes les plus touchées par l'avancement sont celles dont la population évolue sensiblement, que ce soit à la hausse ou à la baisse, ainsi que les communes moins peuplées. Une fragilité particulière pour les communes de moins de 10 000 habitants des DOM est également observée. Cela s'explique par le fait que moins de données sont disponibles pour ces communes. Il n'existe notamment pas de sources fiscales pour les communes de moins de 10 000 habitants des DOM, à l'exception de La Réunion, et les données du Ril ne sont pas disponibles pour les communes de plus de 10 000 habitants.

Les résultats montrent par ailleurs que la précision varie en fonction du niveau géographique étudié (slide 13). L'effet du changement de méthode, au niveau global, est d'environ 0,1 % de la population totale. Au niveau de la population communale, cet effet s'élève à 0,7 %, tandis qu'à l'échelle infracommunale, les écarts sont plus marqués. Au niveau IRIS pour les communes de plus de 10 000 habitants, l'écart est d'environ 2,8 %.

En ce qui concerne l'effet de taille (slide 14), il est montré que moins une commune est peuplée, plus les écarts sont en moyenne significatifs, avec des écarts moyens allant de 0,4 % à 1,2 % selon les tailles de commune présentées. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, l'écart se situe à 0,8 %. Pour les communes de moins de 10 000 habitants, un groupe de rotation présente un écart de 2,2 %, tandis qu'un autre groupe affiche un écart réduit de moitié.

Il faut noter que la « population DGF » est un concept de population élargi, utilisé comme base pour le calcul de la DGF. Pour la calculer, il convient d'ajouter à la population des ménages la population des communautés, des habitations mobiles et des sans-abri ainsi que la population comptée à part, constituée par exemple d'étudiants ayant des doubles résidences entre leur lieu d'études et leur résidence familiale. Sont ajoutés ensuite un certain nombre d'habitants, à raison d'un habitant par résidence secondaire et logement occasionnel. Il serait également pertinent d'y inclure la population de gens du voyage, estimée à partir d'une source externe au recensement et n'a donc pas été intégrée dans les simulations.

Dans l'analyse selon la nomenclature d'aire d'attraction des villes (AAV) de l'Insee de 2020 (slide 16), on distingue les communes centres, les communes des couronnes et celles hors attraction des pôles. Les communes où la démographie est la moins dynamique sont globalement celles hors attraction des pôles ainsi que les communes centres. À l'inverse, les communes des couronnes et celles des pôles sont les plus dynamiques et bénéficieront davantage de l'avancement du calendrier. On observe que l'intégration des logements occasionnels et des résidences secondaires permet de compenser la démographie moins dynamique de certains types de communes. Un tassement démographique est également constaté sur la période de dix ans présentée.

Sur le plan spatial (slide 17), les communes affichant une décroissance démographique apparaissent clairement dans la diagonale des faibles densités, qui tend à se vider. En revanche, les communes plus dynamiques démographiquement se situent principalement le long des littoraux et dans les grandes agglomérations.

L'impact sur la DGF a été simulé au niveau financier (slide 18). La DGF est issue d'un calcul relativement complexe. Pour rappel, la DGF 2024 s'élève à 27,2 milliards d'euros pour l'ensemble des collectivités, dont 12,6 milliards sont destinés directement aux communes. Dans cette simulation, seule la partie forfaitaire a été examinée. Cette portion de la DGF, qui dépend directement de la population DGF, s'élève à 6,7 milliards d'euros soit environ 8 % de l'ensemble des recettes des communes. Ces recettes incluent en effet également les impôts directs perçus et les recettes des services publics communaux. Ce chiffre est

relativement faible, mais légèrement plus élevé pour les communes les moins peuplées. Par exemple, pour les communes de moins de 500 habitants, la dotation forfaitaire représente 12 % de l'ensemble des recettes. De ce fait, les communes les moins peuplées seront également plus touchées. Globalement, la partie forfaitaire de la DGF reste relativement faible par rapport aux recettes totales.

Concernant l'effet calendrier (slide 19), il y a plus de communes perdantes parmi les communes les moins peuplées. Mais globalement, il y a davantage de communes gagnantes que de perdantes.

En ce qui concerne l'effet global, qui inclut l'effet calendrier et l'effet changement de méthode (slide 20), la simulation a porté sur la dotation forfaitaire 2024 en comparant les populations de 2021 et les populations de 2022 avancées. Pour un seuil de 1 %, il y a légèrement plus de communes perdantes dans les tranches inférieures, tandis qu'il y en a moins dans les tranches les plus peuplées. À 5 %, le nombre de communes perdantes et gagnantes est significativement réduit. Au-delà de 35 000 habitants, peu de communes sont vraiment perdantes.

Pour l'outre-mer, l'impact dépend surtout des évolutions démographiques, qui peuvent être assez significatives dans certains DOM, comme la Guyane et Mayotte, qui sont globalement gagnantes.

Concernant les résultats statistiques (slide 21), diverses thématiques ont été analysées dans le recensement, notamment parmi les variables individuelles, le statut d'immigré, le niveau de diplôme et le mode de transport pour se rendre au travail, ainsi que des variables relatives aux logements et aux familles.

En proportion, il y a peu de différences entre deux années (slides 22 et 23) car les variables sont caractérisées par des tendances de long terme. Cependant, au niveau absolu, on observe davantage de différences liées à l'augmentation générale de la population qui se retranscrit dans la plupart de ses composantes. Un effet générationnel est constaté sur la part des individus sans diplôme ou ayant au maximum le brevet. Tendanciellement, cette part diminue. Entre le RP 2017 et 2018, la proportion a perdu un point. Or, l'avancement tend à faire augmenter cette part, ce qui traduit un biais lié à l'effet générationnel. Les écarts sont relativement faibles au niveau global, mais ils sont amplifiés lorsqu'on s'intéresse aux niveaux communal ou infracommunal. La difficulté réside dans la conciliation de l'effet générationnel et de l'effet d'âge, qui sont intrinsèquement liés. L'effet générationnel est toutefois moins déterminant que l'effet d'âge pour la plupart des variables, à l'exception de quelques-unes, comme le niveau de diplôme. Des travaux méthodologiques sont prévus à l'Insee afin d'approfondir ce sujet.

En termes de calendrier (slide 24), il est prévu de commencer à diffuser selon la méthode avancée à la fin de 2026, avec la publication des données au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Les résultats statistiques du recensement 2025 seront diffusés en juin 2027. Cet écart de six mois est dû à la production des données. Ce sera la première fois depuis le recensement de 2018 qu'il y aura cinq enquêtes annuelles successives de disponibles.

La question de l'année blanche a été débattue au sein du groupe de travail (slide 25). À ce stade, une diffusion des populations de 2024 est envisagée, en même temps que les populations de référence 2025. Cependant, ces populations n'auront pas de caractère réglementaire et ne seront pas authentifiées. Il est important pour l'Insee, afin de réaliser le bilan démographique, de disposer de ces résultats. Cela revêt également une importance pour les communes et les élus, permettant de mieux appréhender l'évolution de leur population entre 2023 et 2025. En revanche, produire des résultats statistiques pour 2024 serait une opération coûteuse et présenterait peu d'intérêt, étant donné que ce sont les mêmes enquêtes annuelles qui seraient à la base de ces résultats.

### 3. Conclusions du groupe de travail

**Sébastien HALLEPEE** explique que les recommandations émises par le groupe de travail ont été décomposées en trois blocs.

Le premier bloc vise à répondre à la question de l'objectif souhaité avec cet avancement (slide 27). Il s'agit de préciser que l'avancement sera d'un an, car c'est un arbitrage établi entre la fraîcheur des données et la qualité des estimations. Cet avancement ne concernera pas uniquement les calculs de population, mais également les résultats statistiques afin de maintenir une cohérence d'ensemble dans la production des



données issues du recensement. Il sera mis en place à la fin de 2026 pour le calcul des populations de référence 2025.

Le deuxième bloc concerne la méthode à adopter (slide 28), décrite précédemment, qui consiste à reprendre les principes établis lors du RP 2019. L'objectif est de décentrer l'approche, avec des différences entre les communes de moins de 10 000 habitants et celles de plus de 10 000 habitants, justifiées par le fait qu'il n'y a pas le même mode de collecte ni la même méthode actuellement en place. Il est également recommandé d'étudier le fait de prendre en compte le vieillissement dans la méthode établie pour les besoins des résultats statistiques. Cette question reste en suspens, et le groupe de travail a insisté sur l'importance de continuer à explorer l'opportunité d'intégrer ou non ce vieillissement. Il ne s'agit pas de contrôler d'autres composantes structurelles, car il a été constaté que des corrections peuvent engendrer des effets collatéraux. De plus, cela ajouterait une complexité sans nécessairement améliorer l'intégralité des composantes diffusées au niveau du RP.

Enfin, le volet communication (slide 29) est d'une grande importance. La première communication passe par la publication des résultats pour l'année 2024, en ce qui concerne les calculs de population. Cela apporterait un éclairage particulièrement pertinent pour les populations, mais moins significatif pour les résultats statistiques. Il n'y aura donc pas de résultats statistiques en 2024. Après accord, il sera question de lancer les travaux de mise en œuvre de cette nouvelle méthode et de développer un ensemble de supports de communication destinés aux divers publics utilisant les résultats du recensement. Les premiers utilisateurs des chiffres de population sont les élus, et il sera question de communications variées, impliquant l'Insee, mais aussi et surtout les associations d'élus qui souhaitent relayer le message auprès de leurs membres. Le public des utilisateurs, tels que les chercheurs en démographie et ceux accédant aux données du recensement sur le site Insee.fr, sera également inclus. Une réelle diversité de supports de communication sera ainsi proposée.

Un autre élément souligné est qu'en avançant d'un an, il faudra maintenir la recommandation selon laquelle les comparaisons temporelles devront couvrir un espace d'au moins six ans, car cela garantit des EAR, à la base des RP comparés, complètement disjointes. Ce n'est qu'à partir du RP 2030 qu'il sera possible d'effectuer des analyses temporelles à nouveau sur un cycle de cinq ans.

Enfin, une recommandation consiste à remettre en avant les préconisations d'utilisation existantes, qui sont actuellement dispersées sur le site de l'Insee et pas toujours faciles à trouver. Le changement de méthode permettra de clarifier pour les utilisateurs quelles recommandations d'usage et bonnes pratiques existent pour l'utilisation des résultats du recensement.

Concernant les perspectives (slide 30), si l'avis de la Cnerp s'avère positif, les investissements méthodologiques seront poursuivis au cours de l'année 2025 dans l'objectif d'appliquer la nouvelle méthode en 2026. Cet avancement permettra, dans le cadre du règlement ESOP, d'être plus serein quant à la possibilité de répondre favorablement aux demandes en cours de négociation au niveau européen. En parallèle, le projet de Répertoire statistique Resil sera mis en production l'année prochaine à l'Insee. Des exercices de comparaison seront réalisés entre les résultats issus du projet Resil et les résultats obtenus à partir du RP, afin d'explorer comment ces deux produits statistiques peuvent s'alimenter mutuellement. Une fois la qualité des résultats de Resil confirmée, il sera possible de proposer que les données administratives renforcent davantage la production en matière de démographie, et de faire évoluer les méthodes.

**Éric KERROUCHE, Président de la commission**, rappelle le cadre de la demande qui a été régulièrement réitérée par les associations d'élus. Une grande partie des réclamations à la Cnerp concerne le problème de calendrier. Le Président souligne l'importance du travail réalisé par le groupe de travail et remercie pour l'exhaustivité de ce dernier, qui permet un contrôle de la plupart des variables. Structurellement, il y a toujours des gagnants et des perdants, en raison des réalités démographiques différentes selon les communes. Il existe également des effets de bord liés à la transformation de la méthode. Ce travail démontre la faisabilité de l'avancement de la communication des chiffres, ce qui représentait au final le but le plus important.

**Marion SELZ, CNRS**, demande si, parmi les communes qui sont perdantes, certaines risquent d'être beaucoup plus touchées que d'autres. La question des moyens de contrôler ces situations et de prévoir les réactions est posée.

**François CLANCHÉ, Ined**, salue la méthode présentée, qui intervient à un bon moment sur le plan du calendrier électoral et de la situation démographique du pays. Concernant la diffusion des populations de 2024, souhaitée en même temps que celle de 2025, il est conseillé d'être attentif à la communication et de

veiller à ne pas compliquer le message. Il s'agit de diffuser les données de 2024 dans un souci de transparence pour ceux qui les demanderaient.

Du côté des démographes, c'est un moment opportun pour mettre en avant les EAR, qu'il ne faut pas confondre avec le recensement. Au niveau national, voire régional, les enquêtes annuelles de recensement sont très représentatives et permettent d'accomplir de nombreuses analyses. Afin de ne pas ajouter de confusion au sein de la communauté des démographes, ce serait une bonne occasion d'accroître la visibilité et l'accessibilité des EAR. Il serait pertinent d'expliquer où elles se trouvent, etc., pour faciliter le travail de la communauté scientifique. Plus l'EAR sera accessible et claire pour les scientifiques, plus ils soutiendront l'opération.

**Philippe LOUCHART, Institut Paris Région**, partage le dernier point évoqué concernant un meilleur accès aux données des enquêtes annuelles. En ce qui concerne la méthode, la difficulté de réconcilier les données des bilans démographiques — nationaux, régionaux, départementaux et locaux — avec celles du recensement est constatée, ainsi que la difficulté accrue à suivre les effets de génération. Dans le contexte actuel, les générations évoluent rapidement, et les naissances diminuent de façon constante depuis près de 10 ans. À l'échelle des territoires, l'un des enjeux principaux reste la fermeture des maternelles, des écoles primaires, puis des collèges, et enfin des lycées. Les incidences sur les effectifs scolaires sont très concrètes.

Le remplacement de l'enquête de recensement de 2021 par les données de l'enquête de 2016 a conduit à ne plus utiliser les données par âge du recensement depuis 2018. Une dérive complète par rapport aux effets de génération est notée dans le secteur scolaire. En Île-de-France, il existe une grande difficulté à établir un lien entre l'évolution des naissances, l'évolution des effectifs scolarisés, et les données du recensement. Il est demandé de trouver un moyen de réconcilier génération, mouvement démographique et réalité de l'évolution des territoires, bien que cette démarche soit certainement techniquement complexe. La question se pose de savoir s'il est envisageable que les populations par sexe et âge de tous les territoires soient cohérentes avec les données du recensement national. Les données des pyramides des âges générées par le recensement ne sont plus utilisées depuis 2018. Les collectivités seront confrontées à la question des effectifs scolaires dans les 10 à 15 ans qui viennent.

**Sébastien HALLEPEE** indique que, concernant les communes perdantes suite au changement de méthode, l'objectif est de proposer des populations servant de référence légale qui soient plus proches de la réalité. Tous les membres du groupe de travail, en particulier les associations d'élus, ont reconnu qu'il s'agit d'un enjeu démocratique de fournir des chiffres de référence qui soient le plus proches possible de la réalité, et qu'actuellement, l'écart de trois ans pose problème. Les résultats produits montrent qu'il y a relativement peu de communes ayant connu une évolution très marquée entre les deux méthodes d'une année sur l'autre. Des réactions et questions sont anticipées, mais le but est de s'y préparer afin de pouvoir y répondre. Si une mesure de soutien au moment de la transition devait être mise en place, il faudrait qu'elle soit portée politiquement par des associations d'élus, cela sortant quelque peu du rôle de l'Insee.

Concernant le besoin de rendre les EAR plus visibles, des efforts ont déjà été déployés en interne, où la source est désormais plus utilisée qu'auparavant. Un intérêt clair existe à mobiliser les EAR dans certains cas de figure. En revanche, il serait pertinent de construire des recommandations d'usage, par exemple sur les limites de l'utilisation de l'EAR et les cas dans lesquels elle devrait être utilisée.

En ce qui concerne les difficultés à réconcilier les effectifs par âge, l'apport de Resil pourrait constituer une source complémentaire mobilisable à plus ou moins long terme. Cette difficulté est clairement reconnue.

**Muriel BARLET, Insee**, ajoute que l'avancement des populations légales ne marquera pas la fin de la réflexion sur ces sujets. Le Resil arrive, mais également le règlement ESOP. Dans ce dernier, des variables pourraient être demandées 12 mois après la date de référence, et d'autres à 24 mois, à différents niveaux géographiques. Dans la production actuelle, la problématique de la cohérence entre les deux produits se posera à nouveau. Néanmoins, il n'est pas question d'anticiper en l'absence de cadre imposé, au risque de devoir faire machine arrière dans quelques années.

**Marie-Hélène BOULIDARD, Experte démographe**, indique que, concernant le millésime 2024, le rapport précise dans la recommandation numéro 8 qu'effectivement, la communication sur sa publication pourrait engendrer une grande confusion. Pour les utilisateurs, notamment au niveau local, cela n'apportera rien. Le groupe de travail devait avancer la date de référence et trouver le meilleur compromis entre fraîcheur et qualité.

Concernant la communication à mettre en œuvre autour de ce changement, une communication de l'Insee est pertinente, mais il faudrait également une communication de la Cnerp.

Enfin, des changements générationnels sont constatés depuis plusieurs années et sont difficiles à appréhender sans recul. Les perspectives scolaires sont très difficiles à cerner. Ce changement est générationnel, quelle que soit la source de données mobilisée.

**Olivier LÉON, Direction générale des collectivités locales**, souhaite souligner que le lien entre le changement de méthode et l'impact sur la DGF n'est pas direct. La DGF est une enveloppe votée dans la loi de finances chaque année, et il est difficile de préjuger de ce qui sera en 2027. Dans le mécanisme de répartition de l'enveloppe globale des communes, seule la moitié de la DGF dépend des populations de référence. Il est possible que ces mécanismes entraînent le fait qu'une commune en décroissance voit finalement sa DGF globale augmenter, car d'autres composantes de la DGF se sont révélées favorables. L'inverse est également possible. Le rapport souligne un enjeu de communication, mais tout ce qui concerne le mécanisme de compensation de cet effet n'est pas un sujet de la Cnerp.

**Laurent TRIJOLET, AMF**, observe que les communes vont très certainement avoir des questions sur l'impact de l'évolution de la méthode. Il serait utile que les communes disposent d'un numéro de référence, afin de savoir qui contacter à l'Insee pour obtenir des éclaircissements. À défaut, il serait souhaitable que les associations d'élus, notamment l'AMF, puisse bénéficier d'une hotline personnalisée, afin de trouver aisément des réponses pour leurs adhérents.

**Muriel BARLET** répond qu'il est normalement aisé de trouver des interlocuteurs à l'Insee.

**Judith MWENDO, AMF**, indique que ce n'est pas ce qui est remonté, notamment au niveau des directions régionales. Le souhait de l'AMF est de pouvoir apporter des réponses adaptées à ses adhérents, mais certains sujets ne sont pas absorbables par des non-spécialistes. Cela nécessite que les communes soient accompagnées. Au niveau des directions régionales, les communes ont du mal à identifier des interlocuteurs privilégiés pour un certain nombre de questions.

**Éric KERROUCHE** souhaite que le volume de demandes soit précisé. Des remontées individuelles de communes ont été effectuées, mais les demandes restent assez faibles.

**Muriel BARLET** précise qu'il y a environ une dizaine de courriers et à peu près 200 demandes. Il existe deux formes de demandes : une recherche d'explication sur la population d'une commune en particulier, pour laquelle les communes devraient contacter leur direction régionale. Dans ce cas, les grandes communes sont en contact chaque année avec l'Insee. Ensuite, il y a la question de l'information générale, qui est un peu différente. L'Insee est prêt à intervenir dans certaines instances pour présenter les évolutions à venir. Néanmoins, le retour des communes est surprenant pour les cas particuliers, car le mécanisme est normalement efficace.

**Judith MWENDO** relate l'expérience avec le répertoire électoral unique, où il n'avait pas été possible de mettre en place un mécanisme de communication suffisamment facilitateur entre l'AMF et l'Insee. Sa mise en place a ensuite rassuré les élus, grâce à la présence d'un interlocuteur identifié vers lequel se tourner pour obtenir des réponses. Bien que le volume de questions ne soit pas anticipable, il semblerait pertinent de rassurer les communes en amont par le biais d'un affichage et d'une communication claires, afin qu'elles sachent à qui s'adresser.

**Éric KERROUCHE** prend en compte la demande de l'AMF, notamment sur une communication claire des chiffres. Un travail particulier de communication devra être effectué cette année spécifiquement. Le moment est opportun puisque cela se fera juste après les élections municipales, ce qui permettra d'informer à la fois les équipes qui restent en place et les nouvelles équipes.

Il est proposé que la Cnerp adopte un avis pour statuer sur ce sujet.

**François GUILLAUMAT-TAILLIET, Secrétariat général du Cnis**, donne lecture de l'avis préparé par le secrétariat général et le propose aux membres pour amendement et adoption :

*« Ayant pris connaissance du rapport du groupe de travail « Avancement de la date de référence des résultats du recensement de la population », les membres de la Cnerp soutiennent le projet de changement*

*de méthode de calcul proposé par l'Insee et permettant d'avancer d'un an les estimations des résultats du recensement de la population (populations de référence et résultats statistiques).*

*Cet avancement permettra notamment de fonder les politiques publiques locales sur des données décrivant une situation plus proche du moment de leur application, et répond en cela à une demande des élus et un enjeu démocratique.*

*Les estimations réalisées par l'Insee et la DGCL et présentées dans le rapport font état de différences d'estimation acceptables entre les deux méthodes, y compris à l'échelle communale, quelle que soit la taille de la commune considérée et quel que soit son mode de recensement (exhaustif ou par sondage). À l'inverse, les estimations réalisées pour une évolution de la méthode permettant d'avancer de deux ans les résultats font état de différences d'estimation trop importantes pour être envisagée. Les membres de la Cnerp attirent l'attention sur le fait qu'une telle évolution nuirait sensiblement à la qualité des résultats obtenus, qui ne refléteraient plus la réalité. Ils considèrent ainsi qu'un avancement de deux ans n'est pas souhaitable. L'avancement d'un an est donc un compromis entre les besoins de fraîcheur et de robustesse des données.*

*Les membres de la Cnerp souscrivent à l'ensemble des recommandations émises par les membres du groupe de travail dans leur rapport. Ils insistent en particulier sur l'effort de communication et de pédagogie qui devra être réalisé à l'endroit des élus et des utilisateurs des résultats du recensement au moment du changement de méthode. Ils insistent également sur la nécessité de rappeler à cette occasion les préconisations d'usage des résultats du recensement. La Cnerp demande à être associée à l'élaboration des supports de communication. »*

**Marie-Hélène BOULIDARD** soulève que le mot « infracommunal » n'apparaît pas.

**Éric KERROUCHE** s'interroge sur les difficultés que peut générer ce terme.

**Marie-Hélène BOULIDARD** répond que ce sont les données à l'IRIS. Les résultats statistiques ont été regardés à l'échelle communale et au niveau IRIS, qui n'est pas mentionné.

**François CLANCHÉ** propose d'écrire « à toutes les échelles ».

**Éric KERROUCHE** considère est que la question est de dire qu'il y a peu de variations, que ce soit à l'échelle communale ou infracommunale. Le rapport montrera bien tous les points examinés.

**Marie-Hélène BOULIDARD** trouve dommage que ce ne soit pas mentionné dans l'avis.

**François CLANCHÉ** soulève que d'autres sujets importants n'apparaissent pas non plus.

**Marion SELZ** considère que le niveau infracommunal n'ajoute pas grand-chose d'un point de vue statistique, et qu'il n'est pas nécessaire de le faire apparaître dans l'avis.

**Éric KERROUCHE** propose de ne pas modifier l'avis en ce sens.

**François CLANCHÉ** s'interroge sur la date de mise en place, qui n'est pas mentionnée.

**Éric KERROUCHE** propose de mentionner le souhait que l'application se fasse en 2026. La phrase « *ils souhaitent que ce changement puisse être mis en œuvre dès fin 2026 pour des populations référencées 2025* » est ajoutée à l'avis.

L'[avis](#) ainsi modifié est adopté.

## II. Enseignements de l'expérimentation d'utilisation de la base adresse nationale (BAN) pour la préparation de la collecte du recensement

*La présentation s'appuie sur un diaporama disponible [en ligne](#).*

**Jean-François BARON, Insee**, explique que l'expérimentation en cours porte sur l'enquête annuelle de recensement de 2025. Elle concerne une vingtaine de communes de moins de 10 000 habitants, et l'objectif est de substituer les adresses de la BAN (Base Adresse Nationale) aux adresses de la précédente collecte dans l'application de suivi de la collecte, à laquelle ces communes ont accès. Le contexte sera d'abord présenté, suivi de l'expérimentation, puis du bilan de celle-ci. Enfin, les perspectives seront abordées.

Pour rappel (slide 4), il y a deux types de communes (10 000 habitants ou plus et moins de 10 000 habitants) et deux méthodes de recensement distinctes selon la taille de la commune. Pour les communes de 10 000 habitants ou plus, 8 % des logements sont échantillonnés chaque année. Le répertoire des immeubles localisés (RIL) est utilisé pour réaliser cet échantillonnage. C'est un répertoire qui contient l'ensemble des immeubles d'habitation ainsi que certaines de leurs caractéristiques. Le RIL est cogéré par l'Insee et les communes via l'application Rorcal (RéOrganisation du Référentiel Commun d'Adresses Localisées). Au mois de juin pour la métropole et en septembre pour les DOM, les communes de 10 000 habitants ou plus valident leur RIL, à partir duquel est extraite une base de sondage pour tirer les 8 % de logements.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants, un cinquième des communes est recensé de manière exhaustive chaque année. Chaque commune est donc recensée tous les 5 ans. Certaines informations de la collecte sont conservées et injectées 4 ans plus tard dans l'application de suivi pour préparer la collecte de l'année suivante. Quatre types d'informations principales sont injectées : les adresses d'habitation, le nombre de logements à chaque adresse, le district, et un rang d'adresses au sein de chaque district qui détermine le parcours de l'agent recenseur. Une fois ces données injectées en juin de chaque année, les communes ont de juillet à décembre pour mettre à jour ces différents éléments. L'expérimentation porte uniquement sur les communes de moins de 10 000 habitants.

Par ailleurs, la loi 3DS de 2022 (slide 5) indique que le conseil municipal est désormais responsable de la dénomination des voies et des lieux-dits, y compris des voies privées ouvertes à la circulation. La loi précise également que ces éléments d'adressage doivent être mis à disposition. Le décret indique que la mise à disposition doit se faire auprès de la BAN. Entré en vigueur le 1er janvier 2024, ce décret précise qu'à partir de cette date, toutes les communes d'au moins 10 000 habitants doivent avoir mis à disposition de la BAN leurs adresses. Normalement, au 1er juin 2024, toutes les communes de France devaient avoir certifié et mis à jour leur adressage dans la BAN.

Concernant l'expérimentation, l'idée était d'évaluer si les adresses de la BAN pouvaient être utilisées dans le recensement. Pour cela, une expérimentation a été menée dans certaines communes de moins de 10 000 habitants. Le but (slide 8) était de vérifier si le chargement des adresses de la BAN réduisait la charge de travail des communes. Il s'agissait également de déterminer si les avantages d'utiliser les adresses de la BAN pour ces communes compensaient les inconvénients liés à la perte d'informations. Cela n'est envisageable que si les adresses de la BAN sont récentes et conformes à la réalité sur le terrain.

Cependant, il existe des inconvénients tant pour l'Insee que pour les communes de remplacer les adresses de la précédente collecte par les adresses BAN (slide 9). Pour l'Insee, cela engendre un travail supplémentaire, notamment la création du rang d'adresse, un processus complexe réalisé grâce à un algorithme et nécessitant des vérifications pour chaque commune. Or l'algorithme peut ne pas correspondre aux besoins locaux car chaque commune détermine ses rangs d'adresse, et chacune peut avoir une façon différente d'organiser les adresses au sein d'un district en fonction du parcours qu'elle considère optimal pour l'agent recenseur. De plus, si on avait réalisé l'expérimentation sur des communes avec plusieurs districts, il aurait fallu reconstituer ces zones de collecte, ce qui a été jugé trop complexe. Enfin, les bases de données ont dû être modifiées, ce qui a exigé un travail spécifique. Le calendrier étant contraint, il est difficile d'insérer ce travail supplémentaire dans le processus général du recensement.

Pour les communes, les désavantages du chargement des adresses de la BAN sont que, comme leurs bases d'adresses locales (BAL) contiennent toutes les adresses de la commune, cela inclut non seulement les adresses résidentielles mais aussi les adresses non résidentielles. Les communes doivent donc retirer

de l'application de suivi de collecte toutes les adresses non résidentielles. Ensuite, elles doivent mettre à jour le nombre de logements car cette information est absente de la BAN. Par défaut pour chaque adresse le nombre de logement a été chargé à 1 dans l'application de suivi de la collecte. De plus, certaines communes, n'étant pas satisfaites du rang d'adresse généré automatiquement par l'algorithme et ont préféré réorganiser le rang d'adresse selon leurs propres souhaits.

Quatre critères d'éligibilité des communes ont été définis pour faire partie de l'expérimentation (slides 11 et 12) :

- Critère 1 : Le taux d'appariement des voies de la BAL et des voies de la précédente collecte doit être faible. Si le taux d'appariement à la voie/adresse des deux bases est élevé, alors les voies/adresses de la BAL et de la précédente collecte sont très proches et il n'y a pas d'intérêt à substituer les unes aux autres. Un taux d'appariement des voies par commune a été calculé, et si ce taux est faible, les communes peuvent faire partie de l'expérimentation.
- Critère 2 : La commune doit avoir au moins 20 voies et 150 habitants. Les communes de très petite taille ont peu de charge de travail à mettre à jour leurs adresses de la précédente collecte, rendant leur inclusion dans l'expérimentation d'un intérêt limité.
- Critère 3 : La commune est mono-district. Un seul district permet d'utiliser l'algorithme et d'ordonner les adresses de l'ensemble de la commune, puisqu'elles sont toutes dans le même district. Faire cela dans plusieurs districts aurait été très compliqué, car les contours des districts ne sont pas vectorisés. Il aurait donc fallu que l'Insee produise des contours vectorisés de district (travail très lourd) puis calcule les rangs d'adresses au sein de chaque district. Sachant que la détermination des districts est de la responsabilité des communes, si ceux produits par l'Insee ne convenaient pas, le redécoupage des districts et la réorganisation de fait des rangs d'adresses aurait représenté un travail trop conséquent pour la commune.
- Critère 4 : La commune a certifié les adresses de sa BAL. Trois catégories ont été déterminées (slide 12) : les communes certifiées, non certifiées, et partiellement certifiées. En termes de résultats sur l'ensemble du territoire français, parmi les 34 794 communes, environ 14 000 avaient certifié l'essentiel de leurs adresses, 15 000 n'avaient certifié aucune adresse, et 5 000 étaient entre les deux<sup>1</sup>.

Dans 25 % des 6 000 communes participant à l'EAR 2025, le taux d'appariement à la voie est de 100 % (slide 13). Environ 45 % des adresses présentent un taux d'appariement à la voie compris entre 80 et 100 %, et 7 % des communes ont un taux d'appariement à la voie situé entre 70 et 80 %. Ainsi, 77 % des communes ont un taux d'appariement à la voie supérieur à 70 % et n'ont aucun intérêt à participer à l'expérimentation compte tenu du critère 1. Pour les communes dont le taux d'appariement est plus faible, 8 % ont été retirées car elles avaient moins de 20 voies ou moins de 150 habitants (critère 2). À l'issue de ces deux premiers critères, 85 % (77+8) des communes n'ont donc pas d'intérêt à faire le test. En ne conservant que les communes mono-district (critère 3) et celles dont la BAL est certifiée (critère 4), il n'en reste que 3 % qui sont éligibles à l'expérimentation et pour lesquelles il pourrait y avoir un intérêt à remplacer les adresses de la collecte précédente par celles de la BAL. Cela représente 202 communes sur 6 693. Parmi ces 202 communes, 22 ont été retenues, et chacune a donné son accord pour faire partie de l'expérimentation (slide 15). Elles sont réparties dans 12 établissements régionaux de l'Insee.

Concernant les résultats de l'expérimentation, 17 communes ont répondu pour évaluer l'impact de cette expérimentation. Neuf d'entre elles se déclarent globalement satisfaites des résultats en termes de charge de travail (slide 17). Les aspects positifs mis en avant sont que leur BAL est très à jour et contient essentiellement des adresses d'habitation, entraînant donc peu d'adresses à supprimer. Il y a même une commune pour laquelle la BAL correspondait exactement à ce qu'il devait y avoir dans l'application de suivi de collecte. Un autre argument pour les communes satisfaites est qu'il est plus facile de supprimer une adresse injectée que d'en ajouter une manquante.

Malgré tout, parmi ces communes satisfaites, certaines ont émis quelques réserves, notamment le fait que les coordinateurs communaux récents n'avaient pas forcément de point de comparaison et ne pouvaient pas dire ce qu'aurait été la situation avec les adresses de la collecte précédente à la place des adresses de la BAL. Parmi les communes satisfaites, deux ont préféré réorganiser leurs adresses. Chaque commune a des préférences spécifiques. Dans l'une des communes satisfaites, la coordinatrice communale a tout de même

---

<sup>1</sup> Seulement un quart des communes de 10 000 habitants ou plus avaient certifié leur adresse en juin 2024.

passé 9 heures à mettre à jour ces informations, notamment en supprimant la moitié de ses adresses de la BAL qui contient les adresses des terrains non bâtis ou hangars agricoles.

Quatre communes n'ont pas émis d'avis (slide 18), car leurs coordinateurs n'avaient pas d'expérience avec la collecte précédente. Ils ont indiqué le temps passé sans émettre d'avis favorable ou défavorable.

Enfin, quatre communes ont fait des retours négatifs. L'une d'elles, qui s'était portée volontaire pour l'expérimentation, avait normalisé ses adresses dans la BAL, mais pas sur le terrain. Après plusieurs relances, ce n'est qu'en novembre dernier qu'elle a réalisé que les adresses de sa BAL étaient impossibles à trouver sur le terrain car aucun panneau ni plaque d'adresse n'avait été installé. Elle a demandé à réinjecter les adresses de la collecte précédente à la place de celles de la BAL, ressaisissant ainsi les 250 adresses de l'ancienne collecte. Une autre commune a estimé qu'il y avait trop de vérifications à faire entre les adresses d'habitation et les autres, considérant que c'était trop de travail et qu'elle aurait préféré avoir les adresses de la collecte précédente. Deux autres communes ont été peu réceptives au test et ont donné un avis négatif sur le chargement des adresses de la BAN.

Cinq communes sur dix-sept ont réorganisé l'ensemble de leurs rangs d'adresses, ce qui représente une charge de travail assez importante pour elles. Deux communes n'étaient pas satisfaites de leurs rangs d'adresses mais ont choisi de ne pas les réorganiser elles-mêmes. Par conséquent, c'est l'établissement régional auquel appartiennent ces deux communes qui s'est chargé de cette tâche. Le coût supplémentaire est donc supporté à la fois par les communes et par l'Insee (slide 19).

Certaines communes n'ont pas respecté le protocole ; par exemple, une commune a identifié ses adresses non habitables mais a choisi de les laisser dans l'application de suivi de la collecte en mettant le nombre de logements à zéro. De plus, certaines communes n'ont pas voulu vérifier le nombre de logements et ne souhaitent effectuer ce travail qu'au moment de la tournée de reconnaissance.

Il existe également une crainte concernant la qualité des adresses. Les BAL sont certifiées par la commune, mais cela n'implique pas nécessairement que les adresses soient de bonne qualité. Par exemple, l'une des communes parmi les 22 avait certifié toutes ses adresses, mais dans la BAL, la qualité était médiocre (doublons d'adresses, etc.). Il ne suffit donc pas que la commune ait certifié sa base d'adresses locales pour garantir la qualité des adresses.

En conclusion, une généralisation à l'ensemble des communes respectant les critères est jugée risquée (slide 20). En premier lieu, le champ des communes répondant aux critères minimums pour généraliser l'expérimentation est très restreint (3%) et la généralisation n'aurait de toute manière qu'un effet très limité sur la charge globale des communes. Ensuite, il existe des difficultés techniques concernant les découpages en districts et des défis à proposer un rang d'adresses qui satisfasse les communes. De plus, si l'expérimentation avait été généralisée, il n'y aurait pas eu les moyens ni le temps de consulter chacune des communes. Il aurait fallu injecter systématiquement les BAL des communes répondant aux conditions sans leur demander leur avis, ce qui n'est pas idéal.

En l'état actuel des choses, il est considéré qu'il n'y a pas de généralisation envisageable à la suite de cette expérimentation. Néanmoins, un travail de recherche sur la convergence des adresses des BAL et des SIG (Systèmes d'Information Géographique) des communes sera poursuivi. Pour faciliter le passage entre le SIG du RIL et les SIG communaux, l'application RORCAL est en cours d'évolution pour permettre une communication plus fluide entre les deux systèmes d'information (slide 22). Une fonction d'export est en développement pour permettre aux communes de récupérer leurs adresses RIL au format BAL. Si les communes ont des adresses de qualité et à jour dans leur RIL (c'est généralement le cas), cela permettra aux communes d'intégrer ces adresses dans leur SIG et de les répercuter ensuite dans leur BAL.

**Éric KERROUCHE, Président de la commission**, note que l'absence de résultats est parfois un résultat en soi.

**Ariane ROSE, ANCT**, indique avoir à cœur de continuer à faire en sorte que la BAN (Base Adresse Nationale) devienne un référentiel largement utilisé. Le recensement et la BAN sont deux sujets qui ont une petite partie en commun, mais qui n'ont pas exactement les mêmes périmètres. Toutefois, l'ANCT (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires) est régulièrement sollicitée par des communes qui ont l'impression de devoir refaire plusieurs fois le même travail. Elles ont le sentiment de réindiquer des adresses déjà créées et transmises à l'État. C'est un irritant qui est présent et qu'il serait souhaitable de résoudre. L'alimentation avec les nouvelles adresses qui sont créées au fur et à mesure, ainsi que l'identifiant unique

de l'adresse, sont des pistes actuellement explorées. L'ANCT reste à disposition pour continuer à travailler sur ce sujet et faire en sorte que le lien entre les adresses et le recensement puisse être plus fluide.

**Muriel BARLET, Insee**, répond avoir connaissance de cet irritant pour les communes, et que l'expérimentation a été réalisée en ce sens. De toute façon, le processus naturel fait que cela va converger, car il s'agit d'une problématique de passage d'un système à l'autre qui ne reviendra plus.

Le déploiement d'un identifiant unique est jugé très intéressant. Concernant les nouvelles adresses, l'important est que l'adresse soit incluse dans le permis de construire, qui représente la première source d'alimentation du RIL. Il est essentiel d'avoir une communication sur ces sujets pour démontrer aux communes l'intérêt de procéder à la normalisation le plus tôt possible, car tous les systèmes d'information s'alimenteront les uns aux autres par la suite. Il est également pertinent de partager les résultats sur les appariements.

**Julie DJIRIGUAN, Insee**, affirme une volonté de continuer à voir comment faire converger les deux systèmes d'informations.

### III. Points divers

#### Des « populations légales » aux « populations de référence »

**Muriel BARLET, Insee**, fait part du passage de la terminologie « populations légales » à « population de référence ». Cela fait suite à une recommandation de l'Autorité de la statistique publique (ASP). Un avis de l'ASP est disponible sur son site. Ce changement était essentiel, car le terme « légales » pouvait conduire à certaines ambiguïtés. Ce terme était lié à la population légalement présente, alors que le concept de population dans le recensement désigne la population usuellement résidente.

Les populations de référence seront diffusées le jeudi 19 décembre. Normalement, toutes les communes ont reçu des courriers d'information comprenant des QR codes qui renvoient à des vidéos expliquant comment la population est calculée à partir des résultats du recensement. L'idée est d'être le plus pédagogique possible, car les retours les plus fréquents des communes et du salon des maires concernent les interrogations des petites communes qui viennent de réaliser leur recensement et qui ne comprennent pas pourquoi leur population de référence n'est pas celle qui vient d'être recensée.

#### Le recours à un prestataire pour les missions d'agents recenseurs

Deuxièmement, **Muriel BARLET** évoque le recours à un prestataire pour les missions d'agents recenseurs. Il s'agit de généraliser l'expérimentation « La Poste » menée en 2022, 2023 et 2024, avec 149 communes concernées en 2024. L'amendement porté par M. KERROUCHE dans la loi de simplification a été abandonné en faveur d'une procédure de déclassement, qui consiste à demander au Conseil constitutionnel de déclasser des dispositions présentes dans la loi, mais qui ne relèvent pas de la loi. Le Conseil constitutionnel a rendu un avis favorable à cette procédure le 17 octobre. Un décret relatif aux agents recenseurs généralisant le dispositif a été publié en Conseil d'État le 4 décembre 2024.

Pour les années à venir, il est envisagé de fournir aux communes un document rappelant l'ensemble de leurs obligations, afin qu'elles puissent les indiquer clairement dans le contrat qu'elles ont avec leur prestataire. Cela permet également de clarifier les obligations en termes de formation, de tournée de reconnaissance, de confidentialité, etc. À la demande de la CNIL, il est précisé dans le décret que les prestataires sont des sous-traitants au sens du RGPD.

**Judith MWENDO, AMF**, demande si, hormis La Poste, d'autres opérateurs économiques se sont positionnés.

**Muriel BARLET** répond que non, à sa connaissance. Un avantage avec La Poste est, d'une part, sa connaissance du terrain et, d'autre part, la confiance que la population accorde à ce type d'acteurs pour des opérations de porte à porte.



**Marion SELZ, CNRS**, souhaite savoir si le nombre de communes qui vont contracter avec La Poste est connu.

**Muriel BARLET** répond que non. Jusque-là, la communication à ce sujet a été très prudente.

**Éric KERROUCHE, Président de la commission**, ajoute qu'avec la dissolution, les choses étaient très incertaines.

#### Spécificités de la collecte 2025

**Muriel BARLET** poursuit avec un point sur la collecte 2025, qui sera une opération importante avec deux grandes initiatives. La première est l'enquête famille, réalisée en partenariat avec l'Ined, qui sera menée en parallèle au recensement. 1 411 communes sont concernées, dont 479 comptent plus de 10 000 habitants. Il y a eu un très bon taux d'acceptation, avec 96 % des communes qui ont accepté de participer.

L'année 2025 sera également marquée par la mise en place d'un nouveau questionnaire individuel pour le recensement. Celui-ci comportera à la fois des simplifications concernant les questions sur l'emploi et l'ajout de trois nouvelles questions : l'une sur le lieu de télétravail, une autre sur le lieu de naissance des parents, et enfin une question sur les limitations d'activités (GALI), qui est une question standardisée présente dans de nombreuses enquêtes de la statistique publique.

#### Accéder aux résultats du recensement au carreau

Un dernier point est que depuis le recensement de 2021, dont les résultats ont été diffusés en 2024, des données au carreau sont désormais accessibles. Il s'agit d'une demande européenne. Des données en format 1 km sur 1 km ont été fournies et sont disponibles sur le [site de l'Insee](#) via un outil interactif intitulé « cartographie infracommunale », avec les résultats du recensement de 2021. Cette diffusion sera régulière avec une mise à jour annuelle des données.

**Éric KERROUCHE** remercie les participants.

*La prochaine séance est prévue le mardi 18 mars au matin.*

*La séance est levée à 12 heures 10.*