

Séance du 19 juin de l'Autorité de la statistique publique

Intervention de l'Insee - Direction des statistiques démographiques et sociales

Modernisation du recensement de la population : deux projets

La collecte par internet.

Lors de la refonte du mode de réalisation du recensement de la population au début des années 2000, l'Insee avait choisi de ne pas modifier les modalités concrètes de réalisation des enquêtes, en restant sur le mode du dépôt et du retrait d'un questionnaire papier par un agent recenseur, le questionnaire étant rempli par les ménages. À l'époque, seuls quelques pays expérimentaient déjà la collecte par internet. Depuis, ce mode de collecte s'est développé : lors du cycle de recensements européen de 2011, plus de la moitié des pays d'Europe qui réalisent des enquêtes de recensement proposent ce mode de collecte. Plusieurs rapports d'inspection ou d'audit ont par ailleurs suggéré à l'Insee de mettre en place ce mode d'enquête, ceci dans plusieurs objectifs : simplifier le recensement pour les usagers, diminuer le travail de l'agent recenseur, favoriser l'acceptation de l'enquête dans certaines groupes sociaux, améliorer la qualité des résultats collectés, donner une image de modernité au recensement, diminuer le coût de l'opération.

L'Insee a décidé en 2009 de mettre en place la collecte du recensement par internet pour les ménages qui le souhaitent, sans modifier le reste de la méthode de recensement et du protocole de collecte. Notamment, le dépôt initial du questionnaire par l'agent recenseur demeure, de même que le partage des tâches entre l'Insee et les communes.

Les principales difficultés de ce projet ont été : la question de l'identification des ménages ayant répondu par internet (dans la mesure où il n'existe pas de liste préalable des logements enquêtés), celle de l'information des agents communaux sur les réponses parvenant à l'Insee par internet, l'exigence d'une disponibilité et d'une sécurité du système informatique pour accueillir les réponses par internet, et enfin l'intégration des questionnaires internet dans les processus de contrôle et de réception des résultats de la collecte (toutes ces opérations ayant été conçues autour de la vérification de l'intégrité et la saisie de liasses de questionnaires "papier"). Du fait de l'impact de cette collecte désormais bimodale sur les protocoles d'échange entre l'Insee et les communes d'une part, et de réception-contrôle des questionnaires d'autre part, la mise en place de la collecte par internet a été intégrée dans un vaste projet de modernisation, Homère, des outils de la collecte du recensement.

La partie "collecte par internet" de ce projet est à ce jour bien avancée : le dispositif d'identification des logements fonctionne, les modalités d'information du responsable communal du recensement (une application web partagée) et de l'agent recenseur (l'envoi de SMS) sont en place, et le questionnaire est bien accepté par les ménages. Deux séries de test ont été menées: lors de l'enquête de recensement de 2012 dans 13 communes, en 2013 dans 41 communes. Respectivement 18 et 33% des répondants dans ces communes ont utilisé internet pour répondre. Les acteurs de la collecte, dans la commune, ont unanimement salué le progrès apporté par cette nouvelle possibilité et la qualité du dispositif d'accompagnement proposé, même si bien évidemment ces

expérimentations ont permis de mettre en lumière des difficultés et des marges de progression.

La collecte par internet (qui restera une option proposée au ménage, l'agent recenseur proposant toujours la solution papier), ainsi que l'application partagée de suivi de la collecte, commenceront à être déployées en 2014, dans 411 communes couvrant l'ensemble des régions, avant une généralisation en 2015. D'ici là, il reste notamment à l'Insee à fiabiliser l'infrastructure informatique pour l'adapter à de gros volumes de traitement, à mettre en place les opérations de communication et de formation.

La seconde phase du projet, qui propose une refonte importante du travail de contrôle dans les directions régionales de l'Insee, a démarré à l'été 2013 pour être mise en place au deuxième trimestre 2016.

La CNERP a été régulièrement informée de l'avancée du projet et des résultats des premières expérimentations. Elle a pu faire part des préoccupations sur l'information des communes quant aux réponses par internet et sur la prise en compte de la spécificité des très petites communes.

Le coût total du projet devrait être de l'ordre de 3 millions d'euros, dont environ la moitié pour la partie "collecte par internet". Les gains attendus sont de l'ordre de 1,5 millions d'euros par an, dont seulement 0,5 sont spécifiquement liées à l'introduction de ce nouveau mode de collecte. Rappelons que le coût annuel du recensement pour l'État (y compris la dotation aux communes de 20 millions) est aujourd'hui de l'ordre de 55 millions d'euros.

Évolution du questionnaire

Lorsque les recensements étaient organisés périodiquement, chaque édition était l'occasion d'une large discussion sur le questionnaire lui-même, organisée dans le cadre du CNIS. Celle relative au questionnaire des années 2004-2013 avait eu lieu en 2000. Dix ans après la mise en place du recensement rénové, le moment était venu de réfléchir à la nécessité de faire évoluer à nouveau le questionnaire, en réponse à certaines évolutions de la société, en tenant compte de l'apport des autres sources statistiques et des impératifs techniques des enquêtes de recensement..

Un groupe de travail du CNIS s'est réuni entre l'été 2011 et l'été 2012, sous la présidence conjointe de Jean-Claude Frécon, Sénateur, président de la CNERP et de Chantal Casés, directrice de l'INED. Entre juillet 2011 et juin 2012, il a procédé à l'audition de 60 personnes représentant quarante organisations et associations. Il a également examiné les pratiques des pays d'Europe en la matière et analysé les complémentarités possibles avec les autres sources statistiques existantes, notamment pour éclairer la connaissance locale.

Afin de permettre les comparaisons dans le temps, qui sont un des apports importants des recensements, le groupe ne recommande pas de modifications en profondeur des questionnaires du recensement. Il a cependant considéré que le questionnaire devait être enrichi dans trois domaines : l'analyse de la composition des familles doit être améliorée pour mieux connaître la nature des liens entre ses membres (familles recomposées, pacs, couples non mariés,...) et ainsi mieux cibler les politiques sociales. La santé et la dépendance doivent désormais être abordées pour éclairer des politiques, désormais décentralisées ou déconcentrées, qui manquent d'informations localisées sur les besoins. Enfin, la description des logements doit faire place à une

appréciation de la qualité de l'habitat, en complément des traditionnelles données sur l'équipement de confort qui renseignent peu sur les besoins d'intervention publique.

Sur ces trois sujets (et sur quelques autres, plus mineurs), les spécialistes des domaines ont fait des propositions concrètes de questions déjà éprouvées.

Pour permettre ces enrichissements, il est nécessaire de supprimer du questionnaire des questions moins utilisées ou redondantes avec d'autres sources. Là encore, le groupe a fait des propositions afin d'aboutir à des recommandations "équilibrées". Le groupe recommande que certaines sources statistiques d'origine administrative soient plus largement diffusées, afin de compléter les résultats du recensement dans la connaissance des territoires et de leurs habitants.

Le bureau du CNIS ayant adopté le rapport à l'automne 2012, il revient désormais à l'Insee d'en préparer la mise en œuvre. Celle-ci nécessite, comme toute évolution du questionnaire du recensement, des tests attentifs, afin de s'assurer à la fois de l'acceptabilité publique des nouvelles questions et de leur bonne compréhension. En outre, les traitements des questionnaires devront être modifiés en conséquence, pour éviter autant que possible les ruptures de qualité dans les données publiées et en tenant compte du fait que, les résultats statistiques étant basés sur cinq collectes successives, il va falloir pendant 5 ans constituer des données sur la base de questionnaires hétérogènes.

Les moyens des équipes en charge du recensement étant actuellement très mobilisés par le projet de modernisation de la collecte et l'institut faisant face à des contraintes globales de moyens, la date de mise en place du questionnaire rénové n'a pas encore été arrêtée. Elle devrait se situer entre janvier 2015 et janvier 2016.