

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen du rapport de la mission d'information relative à la nouvelle méthode de recensement de la population (M. Philippe Gosselin, rapporteur) 2
- Informations relatives à la commission 5

Mercredi

12 novembre 2008

Séance de 11 heures 45

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
*Président***



La Commission examine, sur le rapport de M. Philippe Gosselin, les conclusions du rapport de la mission d'information relative à la nouvelle méthode de recensement de la population.

La séance est ouverte à 11 h 45.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président

M. Philippe Gosselin. Je suis heureux de vous présenter la conclusion des travaux de la mission d'information sur la nouvelle méthode de recensement. Avec mes collègues MM. Philippe Vuilque et Philippe Goujon, nous avons auditionné l'ensemble des acteurs du recensement et notamment l'INSEE et les associations d'élus. La conclusion générale de nos travaux est que, globalement, le recensement rénové donne satisfaction. Mais certains aspects sont perfectibles. Pour exposer nos conclusions, nous avons choisi de suivre le déroulement chronologique des opérations de recensement, depuis la préparation de l'enquête, jusqu'aux résultats.

La mission formule 25 propositions, dont une partie pourrait se traduire concrètement dans la loi de finances initiale. Une autre partie devra donner lieu à des échanges suivis avec l'INSEE. De plus, nous avons constaté la nécessité de prévoir des modifications législatives et réglementaires portant sur tous les textes qui sont concernés par l'annualisation des chiffres de population légale.

Je vais maintenant reprendre les propositions de la mission, qui ont été adoptées à l'unanimité des membres de la « trinité » qui la composaient.

Une première série de propositions concerne l'amélioration de la qualité du répertoire d'immeubles localisés (RIL), qui est aujourd'hui de qualité variable selon les communes. A cette fin, il est nécessaire de valoriser le rôle des communes dans sa mise à jour.

Concernant le recrutement des agents recenseurs, une communication plus ciblée concernant notamment les étudiants est nécessaire, afin de faire connaître ces fonctions. Il faut également adapter la formation de ces agents aux particularités des populations et de l'habitat des différentes communes et permettre aux communes de disposer de davantage de temps entre la formation des agents et le début des opérations de collecte.

Le recensement rénové demeure peu connu car il s'agit d'un recensement tournant. N'ayant plus un impact national, il n'existe plus non plus de campagne de communication nationale à son sujet. Ce sera la tâche des communicants que de créer de nouvelles campagnes au sujet du recensement.

Afin de faciliter le recensement, il est également nécessaire de prendre davantage en compte la taille des communes, en alignant la durée de collecte pour les communes qui comptent entre 5 000 et 10 000 habitants sur celle des communes de plus de 10 000 habitants. Les premières disposent en effet de moyens inférieurs pour mener à bien ces opérations.

La mission recommande en outre d'améliorer la qualité des résultats du recensement en mobilisant les fichiers de manière plus pertinente. Pourraient notamment être utilisés les fichiers des caisses d'allocations familiales, sous le contrôle de la CNIL. Pour améliorer la fiabilité des résultats, la mission propose également de porter le taux de sondage de 8 à 12 %,

ce qui permettrait, en cinq ans, de recenser non plus 40 % des logements, mais 60 %, c'est-à-dire la majorité d'entre eux.

Une demande forte des élus portait sur la possibilité de permettre aux communes de poser des questions spécifiquement communales dont les réponses seraient recueillies et dépouillées par l'INSEE dans le cadre du recensement. Cette possibilité est déjà en partie reconnue, mais elle n'est pas mise en œuvre.

Il est aussi nécessaire de corriger les méthodes statistiques permettant la production de chiffres de population légale. En 2014, il devrait être procédé à une dernière vérification de la fiabilité de la méthode au moyen d'un dénombrement de la population. Ceci permettrait de vérifier que la différence obtenue est statistiquement acceptable, même si la mission insiste sur le fait que la nouvelle méthode ne pose pas de difficulté majeure. Ce dénombrement permettra de trancher, en dernier ressort.

Concernant les conséquences de la mise en œuvre du recensement rénové, il faut souligner que les résultats des enquêtes sont communiqués de manière trop tardive aux communes. Ils le sont quelques semaines avant le premier janvier, alors que la période d'orientation budgétaire des collectivités a déjà commencé. Les propositions 20 et 21 préconisent une plus grande rapidité.

Pour éviter les écarts trop importants dans le remboursement des dépenses des communes liées au recensement, il faut garantir à ces dernières un remboursement minimal de 50 %, sur la base d'une nomenclature nationale.

La proposition 24, qui consiste à limiter, en 2009, à 50 % la perte de dotation de base de la DGF pour les communes dont la population a baissé de plus de 10 % entre 1999 et 2009, trouvera, je l'espère, une application dans la loi de finances. Elle concerne entre 1 600 et 2 300 communes. Un amendement déposé par les membres de la mission et adopté par la commission, dont l'impact sera d'environ 27 millions d'euros, sera défendu demain. Cette disposition ne s'appliquera que pour l'année 2009, puisque les chiffres de population deviennent annuels.

Il est enfin nécessaire d'entreprendre, sous l'égide du ministère de l'Intérieur, un travail interministériel de recensement et, si nécessaire, d'ajustement des textes comportant des seuils de population, afin de prendre en compte la publication annuelle des chiffres de population. Ceci concerne plus de 350 textes. M. Daniel Vaillant, alors ministre de l'Intérieur, s'y était engagé en 2002. Mais rien n'est prévu actuellement. Or, les impacts de la nouvelle méthode de recensement seront nombreux, que ce soit sur la DGF, sur les seuils électoraux ou sur les intercommunalités. Pour éviter les franchissements de seuils trop fréquents, il est nécessaire de sécuriser l'ensemble. Ces modifications doivent être faites dans des délais relativement brefs.

En conclusion, j'indique que le recensement rénové fonctionne bien mais que des améliorations doivent lui être apportées. Il faudra notamment veiller à la mise en œuvre du travail de modification des textes comprenant des seuils de population.

M. Philippe Goujon. Je me félicite du travail excellent et très utile accompli par cette mission d'information, ainsi que de l'adoption à l'unanimité de son rapport. Il me paraît très important que le ministère de l'Intérieur publie rapidement la liste des modifications à apporter aux 350 textes législatifs ou réglementaires mentionnant des seuils de population

légale. Il est aussi essentiel d'étudier les modalités qui permettraient à l'État, grâce aux économies d'échelle réalisées avec la nouvelle méthode de recensement, de compenser aux communes le coût de la participation de leurs personnels aux opérations de collecte et d'exploitation des données. Par ailleurs, l'INSEE devrait leur proposer des tarifs préférentiels, distincts des tarifs proposés aux entreprises, ce qui suppose sans doute que les indications fournies par les communes soient mieux prises en compte par cette administration. Le rapporteur a également rappelé, à juste titre, qu'il était nécessaire d'informer la population et de lisser les variations de dotations résultant des évolutions démographiques survenues depuis 1999.

Enfin, le recours au croisement des informations figurant dans certains fichiers, à l'instar des pratiques en vigueur en Europe du Nord, pourrait être économique et mériterait donc, à terme, d'être étudié, même si de telles techniques n'ont pas toujours bonne presse actuellement... J'ai toutefois été surpris de la mauvaise qualité du fichier relatif à la taxe d'habitation, qui devrait donc être modernisé.

M. Philippe Vuilque. Je me félicite également de l'ambiance de travail au sein de la mission. S'agissant du rapport lui-même, je tiens à souligner l'importance de la proposition n° 24, visant à limiter à 50 %, en 2009, la réduction de DGF normalement applicable aux communes dont la population a nettement baissé depuis 1999. Cette proposition concerne notamment une partie du territoire de la circonscription sur laquelle j'ai été élu député, mais aussi bien d'autres territoires.

D'une manière générale, il ressort des travaux de la mission que la procédure de recensement n'est pas parfaite et pourrait être améliorée en mettant en œuvre au cours des prochains mois, avec les moyens budgétaires requis, les 25 propositions que nous avons retenues.

M. Michel Hunault. Je salue à mon tour le travail de la mission d'information et de son rapporteur. Le recensement de la population n'est pas sans incidence sur l'évolution des dotations versées aux collectivités locales et le régime électoral qui leur est applicable.

Il me semble qu'il conviendra, pour éviter qu'une personne ne soit « comptée » deux fois, de s'interroger sur les modalités de recensement de certaines personnes âgées, car cela peut jouer un rôle important dans certaines zones rurales où le vieillissement démographique est marqué. En effet, ces personnes résident parfois principalement en maison de retraite, tout en passant une partie de leur temps dans leur propre propriété, qui peut être située dans une autre commune.

M. Philippe Gosselin. Nous n'avons pas formulé de proposition dans le rapport sur ce point. La difficulté existe et concerne également les étudiants ou les militaires. Mais compte tenu de sa complexité et de l'absence de possibilité de changement en la matière, la mission n'est pas entrée dans le détail. Son attention s'est plutôt portée sur les résultats du recensement rénové que sur les détails des différentes catégories de population. La création de la mission avait d'ailleurs suscité une certaine inquiétude de la part de l'INSEE.

Puis, conformément à l'article 145 du Règlement, la commission autorise le dépôt du rapport de la mission d'information en vue de sa publication.

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné *M. Jean-Paul Garraud*, rapporteur sur le projet de loi tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale (n° 1237).

La séance est levée à 12 heures 15.

