



Conseil économique et social

Distr. générale
3 septembre 2015

Français

Commission économique pour l'Europe

Conférence des statisticiens européens

Groupe d'experts des recensements de la population et des habitations

Dix-septième réunion

Genève, 30 septembre-2 octobre 2015

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Expérience des utilisateurs de recensements

(Qui sont-ils? De quoi ont-ils besoin? Comment y sont-ils associés?)

Utilisation des systèmes de recensement suisse et français dans le cadre de la statistique transfrontalière

Note de la Direction Régionale Rhône-Alpes de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE-France) et de l'Office Cantonal de la Statistique du Canton de Genève (Suisse)¹

Résumé

Créé à l'initiative du Comité régional franco-genevois, l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Espace transfrontalier genevois (OST) étudie depuis 2001 le territoire correspondant aux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, côté français, et les cantons de Genève et de Vaud, côté suisse. L'OST est mis en œuvre par l'Office cantonal de la statistique du canton de Genève (OCSTAT) et l'INSEE Rhône-Alpes. Dans cette communication commune, il est exposé la manière dont les systèmes de recensement français et suisse sont utilisés dans le cadre des études de l'OST. La question de la comparabilité des données des recensements nationaux est abordée. Les apports de ces données à une meilleure connaissance de problématiques « locales », comme le nombre d'actifs transfrontaliers ou le nombre de résidences secondaires, sont aussi évoqués. Il est conclu sur des propositions d'amélioration des deux systèmes de recensement dans le cadre de la production de statistiques à l'échelle de territoires à cheval sur plusieurs pays.

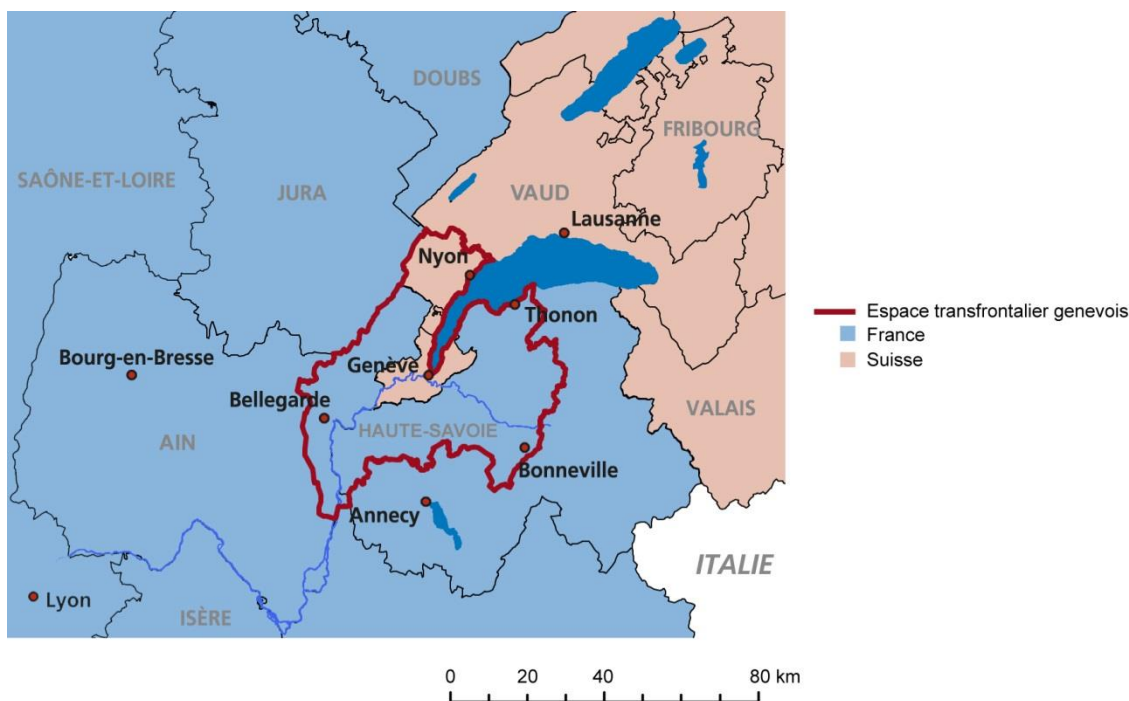
¹ Le présent document a été préparé par Pascal Oger, Directeur régional de l'INSEE Rhône-Alpes et Roland Rietschin, Directeur de l'Office cantonal de la statistique du Canton de Genève.

I. Introduction

1. Créé à l'initiative du Comité régional franco-genevois, l'Observatoire statistique transfrontalier (OST), qui couvre les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie, et les cantons suisses de Genève et de Vaud, est mis en œuvre par les institutions statistiques territorialement concernées : l'Office cantonal de la statistique du canton de Genève (OCSTAT) et l'INSEE Rhône-Alpes. Statistique Vaud (STATVD) qui, à l'origine, était partie prenante à l'Observatoire statistique transfrontalier, a dû s'en retirer le 1er janvier 2007.

2. L'OST est un organe de la statistique publique, dont il applique les principes fondamentaux. Il assure le caractère public de l'information statistique élaborée (mise à disposition, clarté des concepts et des méthodes, etc.). Il bénéficie de l'indépendance scientifique et veille à l'impartialité dans l'établissement et la présentation des informations. Il respecte des règles de diffusion telles que l'accessibilité, la simultanéité, etc. Il assure la qualité des informations statistiques (application de standards professionnels, de méthodes scientifiques et de règles déontologiques). Il veille à la protection de la personnalité, notamment par l'observation du secret statistique.

3. L'OST publie régulièrement des études statistiques sur le territoire, en se basant sur l'offre de la statistique publique des deux pays. Du côté français, le recensement de la population (RPF) constitue la source principale de données sur la population et les logements. Du côté suisse, les données du relevé structurel (RS), enquête par échantillon qui constitue une des pièces du nouveau système de recensement suisse, constituent une source indispensable pour décrire la population suisse. En revanche, la taille de l'échantillon annuel ne permet pas de produire des résultats fiables à l'échelon des communes, à l'exception des plus grandes. L'agrégation de plusieurs années de relevé (« pooling ») permettra de pallier partiellement ce problème.



II. Valorisations existantes du recensement de la population français et du nouveau système de recensement suisse dans la statistique transfrontalière

4. Les premiers résultats du nouveau système de recensement de la population français ont été publiés en 2009, avec comme date de référence statistique le 1er janvier 2006, tandis que ceux issus du nouveau système suisse ne sont disponibles que depuis 2013 (résultats au 31 décembre 2010). Ceci explique l'utilisation comparativement faible des données suisses par rapport aux françaises dans la recension des travaux de l'OST qui suit.
5. Chaque année, l'OST publie une « Synthèse annuelle » [OST – 2008-2014] qui fournit les chiffres clefs sur le Territoire franco-valdo-genevois (canton de Genève, district de Nyon, départements de l'Ain et de la Haute-Savoie) et sur l'Espace transfrontalier genevois (canton de Genève, district de Nyon et zone d'emploi du Genevois français). Depuis 2009, les chiffres du recensement de la population sont utilisés chaque année pour décrire l'évolution et la structure de la population dans les départements français et dans la zone d'emploi du Genevois français. Les données communales du recensement permettent également de cartographier l'évolution de la population à un niveau fin sur l'ensemble du territoire. Depuis 2013, des résultats du relevé structurel suisse permettent de mieux caractériser la population du canton de Genève et du district de Nyon, par exemple en termes d'activité professionnelle et de niveau de formation.
6. Les données françaises du recensement 2006 ont été utilisées pour appréhender les migrations résidentielles de la Suisse vers la région Rhône-Alpes, en étudiant la population des personnes résidant en Suisse 5 ans avant le recensement [OST – 2010a].
7. Dans le cadre du projet « Audit urbain », Eurostat centralise des données sur plus de 300 agglomérations européennes, dont Genève. Les données sont fournies par les offices nationaux, et proviennent en grande partie des recensements. Deux publications de l'OST [OST – 2010b ; OST – 2013a] utilisent ces données pour décrire l'agglomération genevoise en comparaison européenne.
8. Les données du recensement français, associées aux statistiques de la population suisses, forment le socle des projections démographiques de l'Espace transfrontalier. Ces projections ont été produites pour deux périodes : de 2005 à 2030 [OST – 2008] et de 2010 à 2040 [OST – 2012]. Le prochain exercice portera sur la période 2015-2040.
9. Un décompte des actifs occupés travaillant en Suisse constitue un apport important du recensement français à la connaissance du territoire : leur description, par exemple en termes d'âge et de catégorie socio-professionnelle, a fait l'objet de deux études spécifiques [OST – 2013b ; OST – 2013c] basées quasi-exclusivement sur les données du recensement.
10. En 2014, deux études, l'une portant sur le parc de logements et de bâtiments et l'autre sur les conditions d'habitation, ont été publiées par l'OST [OST – 2014a; OST – 2014b] . Du côté français, tant pour la description de l'état du parc que pour celle des conditions d'habitation, la source principale de données est le recensement de la population. Côté suisse, la statistique cantonale genevoise de la construction constitue la source principale d'information sur le parc de bâtiments et de logements. En ce qui concerne les conditions d'habitation, ce sont les données du relevé structurel qui ont été utilisées.
11. Afin d'identifier les flux de pendulaires transfrontaliers ou intercantonaux travaillant dans le canton de Genève, l'OCSTAT a utilisé de manière conjointe les données du recensement français avec les données du relevé structurel suisse [OCSTAT – 2013]. L'utilisation combinée des sources françaises et suisses a permis, notamment, d'estimer le nombre de personnes de nationalité suisse résidant en France mais travaillant à Genève. Ce point sera détaillé ultérieurement.

12. Les données du recensement ont également été exploitées à deux reprises par l'INSEE dans le cadre d'une analyse des actifs transfrontaliers à l'échelon national [INSEE – 2011 ; INSEE – 2015].

13. Toujours à un échelon national, les données du recensement français ont été utilisées par l'Office fédéral de la statistique dans sa nouvelle définition de l'espace à caractère urbain [OFS – 2015] pour définir le périmètre des agglomérations transfrontalières (Bâle et Genève).

14. Ce tour d'horizon de la valorisation des données de recensement dans le cadre de la statistique transfrontalière met en évidence l'utilisation plus fréquente du recensement français que des données du relevé structurel dans la statistique transfrontalière. Deux explications s'offrent :

(1) Les premiers résultats du recensement français à l'échelon communal ont été publiés en 2009, tandis que les premiers résultats à l'échelon cantonal du relevé structurel n'ont été publiés qu'en 2013. Il faudra certainement attendre un « pooling » de cinq années de relevé pour obtenir des résultats pour les petites communes, soit l'année 2017.

(2) Le relevé structurel est une enquête annuelle qui s'inscrit dans le nouveau système de recensement suisse. Ce système se base sur des relevés de registres, que le relevé structurel ainsi que des enquêtes thématiques quinquennales complètent. Contrairement à la France, la Suisse peut s'appuyer sur un registre des habitants qui permet d'élaborer une statistique de la population (STATPOP). Il en est de même pour les bâtiments et logements, qui sont recensés dans un registre duquel est tirée une statistique (STATBL). Ces statistiques donnent des résultats fiables à l'échelon communal, et sont complétées par le relevé structurel pour un certain nombre de données indisponibles dans les registres (activité professionnelle, niveau de formation, composition du ménage, statut d'occupation du logement, loyer, etc.). Le relevé structurel ne constitue donc pas la source de référence lorsqu'il s'agit de produire des dénombrements précis de population ou de logements.

15. Par ailleurs, plusieurs cantons suisses, dont Genève et Vaud, possèdent leurs propres statistiques de la population et de la construction. Jusqu'à présent, ce sont principalement ces chiffres qui ont été utilisés dans les publications de l'OST, souvent parce que les résultats issus de statistiques fédérales n'étaient pas disponibles, ou pour des raisons de comparabilité dans le temps. L'utilisation de statistiques cantonales soulève toutefois des problèmes de comparabilité entre elles, qui pourraient être évités dans l'avenir grâce à l'utilisation de statistiques fédérales.

III. Comparabilité des données de recensement suisse et français

16. En France comme en Suisse, de grands changements ont été opérés dans les systèmes de recensement au cours de la dernière décennie. Dans les deux pays, le mode de recensement dit « exhaustif » a été abandonné, au profit de deux méthodes différentes. De manière très simplifiée, le recensement français se base sur une collecte qui dure cinq ans : au cours de cette période, toutes les communes de moins de 10 000 habitants sont recensées exhaustivement, tandis qu'un échantillon de 40 % des ménages des communes de plus de 10 000 habitants est interrogé (8 % par an). Au terme d'une période de cinq ans, les résultats pour les communes de moins de 10 000 habitants sont produits en extrapolant ou en rétopolant les données, afin d'obtenir des résultats avec une date de référence correspondant au 1er janvier de l'année médiane. Pour obtenir des résultats pour les communes de plus de 10 000 habitants, le nombre moyen de personnes par logement, calculé à partir des cinq échantillons annuels, est multiplié par le nombre de logements existants au 1er janvier de l'année médiane. En raison de la non-indépendance des

échantillons de deux années de référence consécutives, les comparaisons annuelles sont fortement déconseillées, au profit de comparaisons quinquennales. Ce mode de recensement induit une confusion pour l'utilisateur relativement fréquente entre l'année de référence et l'année de production de recensement. De plus, un changement introduit dans le questionnaire de recensement ne sera visible en principe qu'au terme d'un cycle complet, c'est-à-dire au bout de cinq ans.

17. En Suisse, dans le cadre du relevé structurel, un échantillon de la population est interrogé chaque année (200 000 personnes). D'une année à l'autre, les échantillons sont considérés comme indépendants, et les comparaisons annuelles possibles. Par ailleurs, la pondération de l'échantillon est calée afin de faire correspondre les marges des grands sous-totaux avec la statistique de la population issue des registres. En revanche, une seule année de relevé ne permet pas de produire de résultats fiables à un échelon infra-cantonal. Pour augmenter la précision des résultats, il est possible d'agréger les résultats de trois ou de cinq années de relevé pour produire des résultats moyens sur trois ou cinq ans (« pooling »). Ceci pose le problème de la comparabilité temporelle des résultats : tandis qu'en France, ceux-ci ont une date de référence unique, les résultats issus du pooling sont des moyennes. La qualité de la statistique de la population, sur laquelle est calé le relevé structurel, a été analysée par l'Office fédéral de la statistique dans le cadre d'une enquête de qualité sur le nouveau système de recensement menée en 2013 [OFS – 2014]. Les résultats montrent que, de manière générale, le contenu des registres est de très bonne qualité et que les statistiques qui en sont issues sont donc fiables.

IV. Apport des données de recensement à l'analyse transfrontalière

A. Les actifs transfrontaliers

18. Dans l'agglomération genevoise, les actifs transfrontaliers sont essentiellement des personnes résidant en France et travaillant en Suisse. Leur dénombrement et leur identification constituent un enjeu capital de l'analyse des territoires transfrontaliers.

19. Du côté suisse, il existe deux sources statistiques portant sur les travailleurs frontaliers : la statistique cantonale des permis frontaliers, et la statistique fédérale des frontaliers (STAF). Ces deux statistiques ont un rythme de production très rapide, et sont de ce fait utiles à l'analyse conjoncturelle. Elles souffrent cependant de deux lacunes : elles ne concernent que les travailleurs titulaires d'un permis frontalier (permis G, obligatoire pour les résidents étrangers qui n'ont pas la nationalité suisse), et les informations sur les travailleurs frontaliers sont très minces. Du côté français, le recensement permet, grâce à la localisation de leur lieu de travail, d'identifier les actifs transfrontaliers et de définir leur profil socio-démographique (voir à ce sujet les fiches de l'OST [OST – 2013b] et [OST – 2013c]).

20. Si le recensement français constitue la seule source qui permet de dénombrer exhaustivement les actifs transfrontaliers (y compris les fonctionnaires internationaux), ses résultats arrivent relativement tard (environ 3 ans et demi après la date de référence) au regard de l'importance de cette question dans le Genevois.

21. De plus, le recensement français ne permet pas de déclarer une deuxième nationalité. Or, la double-nationalité franco-suisse est relativement courante : en 2012, les personnes de nationalité suisse inscrites au Consulat général de Suisse à Lyon et qui possèdent une deuxième nationalité sont au nombre de 17 499 dans l'Ain et de 46 977 en Haute-Savoie. Etant donné l'incertitude sur la nationalité que la personne recensée déclare lorsqu'elle en a deux, le recensement ne permet pas, à lui seul, d'estimer le nombre de personnes de

nationalité suisse travaillant en France. Cependant, comme cela a été fait dans une publication de l'OCSTAT [OCSTAT – 2013], en croisant les sources suisses sur les frontaliers étrangers et les fonctionnaires internationaux résidant en France avec le recensement, il est possible d'avoir un ordre de grandeur du nombre de Suisses (y compris les binationaux) résidant en France et travaillant à Genève.

22. La possibilité de déclarer une deuxième nationalité dans le recensement français sera évoquée dans la partie « Améliorations envisageables ».

B. Réponse très partielle à une problématique locale : « les fausses résidences secondaires » en France

23. Les résidents français travaillant dans le canton de Genève sont imposés à la source. Selon les termes de l'accord signé par la Confédération helvétique et la République française en 1973, le canton de Genève reverse chaque année à l'Etat français une compensation financière correspondant à 3,5 % de la somme des salaires bruts des résidents français travaillant à Genève. Cette manne financière est ensuite reversée aux départements de l'Ain (24 % du total) et de la Haute-Savoie (76 %). Les Conseils généraux de ces départements sont responsables de la redistribution de ces montants auprès de leurs communes.

24. En outre, comme toutes les communes françaises, celles du Genevois français perçoivent de l'Etat français une dotation globale de fonctionnement (DGF) annuelle très largement déterminée par le nombre d'occupants de résidences principales. Le dénombrement des actifs transfrontaliers constitue donc un enjeu financier considérable pour les communes et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie. Or, depuis plusieurs années, certains maires de communes proches de la frontière franco-genevoise dénoncent une pratique qui consisterait à occuper à titre permanent une résidence en France, tout en étant domicilié officiellement en Suisse (voir par exemple [LE TEMPS – 2014]). Ces résidences, bien qu'elles soient occupées toute l'année, sont déclarées comme des résidences secondaires, et leurs occupants ne peuvent pas, par conséquent, être considérés comme des frontaliers résidant dans la commune. Une estimation de 20 000 « fausses résidences secondaires » a été avancée. Dans une publication sur le parc de logements dans l'Espace transfrontalier genevois, l'OST a utilisé le recensement français pour apporter un éclairage, bien qu'incomplet, sur cette question [OST – 2014a].

25. Comme évoqué plus haut, le recensement de la population français donne une image de l'ensemble du parc de logements, y compris des résidences secondaires. Il est ainsi possible d'observer que dans la partie française de l'Espace transfrontalier genevois, la part des résidences secondaires dans l'ensemble du parc recule, passant de 12,2 % en 1999 à 9,4 % en 2010, en partie en raison d'une forte activité de construction de résidences principales. Le nombre de résidences secondaires en 2010 est de 20 200, et l'on sait, via une autre source issue de données fiscales (Filocom), que seuls 27,2 % des propriétaires de ces résidences secondaires vivent hors de France.

26. Le croisement de ces informations permet de conclure que le chiffre de 20 000 « fausses résidences secondaires » est probablement fortement surestimé. Cependant, le recensement français ne récolte pas les caractéristiques des résidences secondaires et de leur propriétaire.

V. Améliorations envisageables

27. Etant donné la grande refonte des systèmes de recensement qui a eu lieu depuis le début des années 2000, la première amélioration à attendre est une amélioration « naturelle » due à la maturation de ces systèmes. En France, une étape d'importance a été franchie avec la sortie des résultats du recensement 2011, qui pour la première fois permettait une comparaison chronologique avec des résultats issus du même mode de recensement, c'est-à-dire le millésime 2006.

28. Du côté suisse, une amélioration de la précision des résultats via le « pooling » de trois années consécutives est possible depuis 2015. La prochaine étape sera atteinte en 2017 avec le « pooling » de cinq années consécutives.

29. L'Office fédéral de la statistique et l'Insee ont participé aux travaux communs sur les recensements menés par Eurostat. Il est donc naturel que, pour leur plus grande partie, les recensements soient facilement comparables. Cependant, que ce soit dans le cadre de la statistique transfrontalière, ou plus globalement de la comparaison nationale, il reste quelques points d'amélioration envisageables.

30. Les propositions suivantes concernent essentiellement le recensement français et reposent en partie sur le rapport du groupe de travail du CNIS « Evolution du questionnaire du recensement de la population » [CNIS – 2012].

(a) Même si le recensement de la population inclut les résidences secondaires dans son parc de logements, il serait utile de disposer d'informations complémentaires sur les propriétaires des résidences secondaires. Pour l'instant, quelques informations basiques sont disponibles via l'exploitation d'une source statistique basée sur des données fiscales (Filocom).

(b) La possibilité pour l'enquêté de déclarer une deuxième nationalité dans le questionnaire permettrait de dénombrer plus facilement et plus précisément les personnes de nationalité suisse résidant en France. Une adaptation du questionnaire, qui permettrait à une personne avec deux nationalités de déclarer qu'elle est française, tout en indiquant sa deuxième nationalité dans la case destinée aux nationalités étrangères serait une manière naturelle de récolter cette information.

(c) La codification de la catégorie socioprofessionnelle selon la nomenclature internationale ISCO dans le recensement français faciliterait grandement les comparaisons avec le relevé structurel, qui utilise déjà ISCO.

(d) Dans le débat public local, la question des conditions d'accès aux soins occupe une place plus importante que celle de l'état de santé de la population. Il serait toutefois utile d'introduire, comme le suggère dans sa proposition 8 le groupe de travail du CNIS, les questions Q1 à Q3 du mini-module européen sur la santé, qui concernent l'état de santé en général. L'enquête suisse sur la santé, qui est l'une des enquêtes thématiques quinquennales du nouveau système de recensement suisse, inclut déjà ces questions.

(e) Les modalités de la question sur le mode de transport pour aller travailler groupent les deux-roues motorisés et les vélos, ce qui pose un problème de comparabilité avec le relevé structurel, qui sépare ces catégories. Cette modification a déjà été effectuée dans le questionnaire.

Pour les raisons invoquées plus haut, les données du relevé structurel ont encore été peu utilisées dans le cadre des travaux de statistique transfrontalière. Par conséquent, le recul nécessaire pour proposer des améliorations manque.

Références

- [CNIS – 2012], Evolution du questionnaire du recensement de la population, Jean-Claude Frécon, Chantal Cases, FrancoisClanché, Pascal Oger, http://www.cnis.fr/files/content/sites/Cnis/files/Fichiers/publications/rapports/2012/RAP_2012_130_evolution_questionnaire_recensement.PDF
- [INSEE – 2011], IP n°1337 - Vivre en deçà de la frontière, travailleur au-delà, Jean-Michel Floch, <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1337/ip1337.pdf>
- [INSEE – 2015], IP n°1537 - Résider en France et travailler à l'étranger, Jean-Michel Floch, <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1537/ip1537.pdf>
- [LE TEMPS – 2014] « Nous échangerons des données avec Genève, Christian Lecomte, 13.12.2014
- [OCSTAT – 2013], Les travailleurs non résidants dans le canton de Genève, http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2013/informations_statistiques/autres_themes/is_travailleurs_non_residants_26_2013.pdf
- [OFS – 2014], Nouveau système de recensement, enquête de qualité 2013, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.Document.185630.pdf>
- [OFS – 2015], L'espace à caractère urbain 2012, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=5834>
- [OST – 2008], Fiche 01" - Projections démographiques 2005 - 2030 pour l'agglomération franco-valdo-genevoise, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_01_03.pdf
- [OST – 2008-2014], Synthèses annuelles de l'OST, <http://www.statregio-francosuisse.net/publications/syntheses.asp>
- [OST – 2010a], Fiche 01 * - Migrations résidentielles de la Suisse vers Rhône-Alpes (Juin 2010), http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_01_04.pdf
- [OST – 2010b], Fiche 01 ** - L'espace urbain franco-valdo-genevois en comparaison européenne, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_01_05.pdf
- [OST – 2013a], Fiche 2 - 2013 - La Genève transfrontalière en comparaison européenne : résultats de l'audit urbain 2007-2009, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_2_2013.pdf
- [OST – 2013b], Fiche 3 - 2013 - Profil des actifs transfrontaliers de la zone d'emploi du Genevois français, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_3_2013.pdf
- [OST – 2013c], Fiche 4 - 2013 - Les ménages actifs de la zone d'emploi du genevois français face au travail frontalier, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_4_2013.pdf

[OST – 2014a], Fiche 1 - 2014 - Parc de logements et bâtiments dans l'Espace transfrontalier genevois (Juin 2014), http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_1_2014.pdf

[OST – 2014b], Fiche 2 - 2014 - Conditions d'habitation dans l'Espace transfrontalier genevois, http://www.statregio-francosuisse.net/telechargements/publications/fiches/Fiche_2_2014.pdf
