



Conseil économique et social

Distr. générale
17 août 2009
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Conférence des statisticiens européens

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

Douzième réunion

Genève, 28-30 octobre 2009

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Respect des recommandations de la Conférence des statisticiens européens

Adoption des recommandations de la Conférence des statisticiens européens dans le cadre du recensement de 2011 au Royaume-Uni

Note de l'Office for National Statistics (ONS) du Royaume-Uni

I. Introduction

1. Les recommandations de la Conférence des statisticiens européens concernant les caractéristiques essentielles et les définitions des recensements proposées pour les recensements de 2010¹ constituent la base des produits qui doivent être fournis à Eurostat au titre du nouveau Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les recensements² et sont donc d'application obligatoire pour les États membres de l'Union européenne (UE). Toutefois, une méthode différente peut être suivie dans certains pays s'il est impératif de satisfaire aux prescriptions nationales. La présente note indique les caractéristiques et définitions pour lesquelles les recommandations de la Conférence des statisticiens européens pourraient ne pas être entièrement adoptées dans le recensement de 2011, mais aussi la façon dont d'autres sources de données pourraient être utilisées pour remplir les obligations à l'égard de l'UE.

¹ Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (2006). *Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2010*. ECE/CES/STAT/NONE/2006/4. Nations Unies, New York et Genève. ISSN 0069-8458.

² Journal officiel de l'Union européenne (2008). Règlement (CE) n° 763/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant les recensements de la population et du logement. JOCE, 13 août 2008.

2. Le règlement-cadre du Conseil de l'UE concernant les recensements de la population et du logement² est entré en vigueur le 9 juillet 2008. Il s'agit d'un texte législatif permanent qui vise à établir des règles communes dans l'ensemble de l'UE pour la communication décennale de données complètes sur la population et le logement à réunir soit dans le cadre d'un recensement traditionnel soit auprès d'autres sources telles qu'enquêtes et registres, ou les deux.

3. Le règlement n'a pas pour objet de prescrire la façon dont les États membres devraient collecter les renseignements ni de préciser les produits à fournir. Ces questions feront l'objet d'un règlement d'application ultérieur de la Commission. Un tel règlement serait nécessaire pour chaque série de recensements. Cependant, l'élément essentiel du règlement du Conseil est qu'il impose aux États membres l'obligation de communiquer à Eurostat des données et métadonnées validées concernant un certain nombre de caractéristiques bien précises (ayant trait aux aspects démographiques et socioéconomiques des personnes, des ménages et des familles et à leur logement, aux unités d'habitation et aux constructions) qui ont été désignées comme étant «essentielles» dans les *Recommandations pour les recensements de la population et des habitations*¹ communes CEE/Eurostat adoptées par la Conférence des statisticiens européens en juin 2006.

II. Rôle joué par le recensement au Royaume-Uni pour répondre au besoin d'informations nécessaires à la prise de décisions à l'échelle nationale et locale

4. Depuis plus de deux cents ans, le Royaume-Uni s'inspire des recensements pour prendre les décisions nationales et locales. L'administration centrale, les autorités locales, le service de santé, la communauté des enseignants et des universitaires, les entreprises commerciales, les organisations professionnelles, le secteur tertiaire et le grand public ont tous besoin de renseignements fiables concernant le nombre et les caractéristiques des personnes et des ménages pour mener efficacement un grand nombre de leurs activités. Actuellement, c'est en procédant tous les dix ans à un recensement de l'ensemble de la population et en actualisant chaque année les estimations démographiques par rapport au recensement précédent qu'on répond le mieux à ce besoin.

5. Le Gouvernement du Royaume-Uni et les administrations décentralisées d'Écosse, du pays de Galles et d'Irlande du Nord ont tous besoin de données appropriées pour élaborer leurs politiques, planifier les services destinés à tel ou tel groupe de personnes et, en particulier, pour répartir efficacement les ressources entre les autorités locales et les organismes de santé et leur permettre de les allouer là où le besoin se fait le plus ressentir.

6. En décembre 2008, le Gouvernement a publié un Livre blanc³ qui expose les principales propositions concernant le recensement de 2011 en Angleterre et dans le pays de Galles et s'attache à justifier l'ajout de chaque caractéristique; un document analogue a été publié pour les propositions visant le recensement en Écosse⁴. Une déclaration similaire ayant trait aux propositions faites pour l'Irlande du Nord devrait paraître sous peu. Dans son Livre blanc, le Gouvernement a dit que les caractéristiques proposées pour le

³ Cabinet Office (2008). *Helping to shape tomorrow*. Cm 7513. The Stationery Office. ISBN 978-0-10-175132-2. Voir le site <http://www.ons.gov.uk/census/2011-census/2011-census-project/legislation/index.html>.

⁴ Scottish Government Statement (2008). *Scotland's Census 2011*. SG/2008/214. ISBN 978-1-874451-78-8. Voir <http://www.gro-scotland.gov.uk/census/censushm2011/policy-and-methodology/2011-census-gov-statement-and-supporting-docs/scotlands-census-2011-a-government-statement.html>.

recensement étaient celles qui s'étaient avérées indispensables pour les principaux utilisateurs des informations pertinentes et pour lesquelles avaient été conçues des questions susceptibles de produire des données fiables et exactes. Dans chaque cas, aucune autre source d'information comparable et accessible n'est disponible en parallèle avec d'autres éléments du recensement ou pour la même date ou la même période.

7. Certes, l'attention prêtée à l'incorporation des caractéristiques qui répondraient aux besoins locaux et nationaux en matière d'informations est justifiée, mais il a été reconnu que l'UE avait les mêmes besoins. La Commission européenne nécessite des données suffisamment fiables et comparables sur la population et le logement pour s'acquitter des tâches qui lui sont confiées, notamment en vertu des articles 2 et 3 du Traité instituant la Communauté européenne. En conséquence, il a été prévu, dans le cadre du financement approuvé pour le recensement, de fournir des statistiques agrégées à Eurostat sous réserve des contrôles auxquels il est nécessaire de procéder en matière de divulgation de données statistiques pour en protéger la confidentialité.

8. Cela étant, il est reconnu que les caractéristiques au sujet desquelles Eurostat a demandé des renseignements n'ont pas toutes été traitées avec le même niveau de priorité par rapport à de nombreuses autres caractéristiques essentielles à des fins nationales uniquement. La présente note recense les caractéristiques en question, pour lesquelles le Royaume-Uni s'emploiera à prendre des dispositions supplémentaires pour remplir ses obligations à l'égard de l'UE. Pour toutes les autres caractéristiques, le Royaume-Uni ne doute pas qu'il pourra fournir à Eurostat la plupart, voire la totalité, des informations exigées, qui proviendront directement du recensement de 2011.

III. Niveau d'instruction

9. Pour le moment, il n'est pas prévu d'inclure dans le recensement de 2011 une question qui permettra de réunir directement des renseignements cohérents sur les niveaux d'instruction définis dans la Classification internationale type de l'éducation (CITE) indiqués ci-après:

Pas d'instruction ou niveau inférieur au niveau 1 de la CITE;

Niveau 1 (enseignement primaire);

Niveau 2 (premier cycle de l'enseignement secondaire);

Niveau 3 (deuxième cycle de l'enseignement secondaire);

Niveau 4 (enseignement postsecondaire non supérieur);

Niveau 5 (premier cycle de l'enseignement supérieur);

Niveau 6 (deuxième cycle de l'enseignement supérieur);

Non indiqué.

10. Actuellement, des données ne sont pas non plus disponibles pour la population résidente classée selon le niveau d'instruction.

11. Par contre, les renseignements provenant de questions formulées différemment concernant les **titres et qualifications professionnelles** dans l'ensemble du Royaume-Uni serviront à évaluer le niveau d'instruction de la population et sa participation au marché de l'emploi. Ils seront assortis d'un examen des groupes démographiques à l'échelle locale et régionale ainsi que des obstacles rencontrés. Ainsi, les utilisateurs pourront comprendre les questions de l'égalité et de la diversité, et agir en conséquence afin d'élargir la participation et l'accès équitable. Des informations sur les niveaux de qualification intermédiaires et

élevés permettront d'établir la classification socioéconomique pour les statistiques nationales⁵ et, en particulier, de comprendre les structures sociales et les marchés de l'emploi locaux. À partir des données sur les personnes non qualifiées ou ayant un faible niveau de qualification seront déterminés les indicateurs de la pauvreté principalement utilisés par les administrations centrales et les organisations sectorielles publiques et bénévoles pour repérer les régions démunies en vue du versement des subventions et du traitement des demandes y afférentes.

12. Seront recherchées des informations sur le niveau de qualification principalement dans le but de déterminer le niveau le plus élevé et de déceler toute différence de qualification à travers le pays.

13. Par conséquent, pour que le Royaume-Uni puisse s'acquitter de son obligation, au titre du Règlement de l'UE concernant les recensements, de communiquer à Eurostat les informations requises, il est proposé de modéliser les niveaux de la CITE à partir des données obtenues en réponse aux questions du recensement de 2011 ayant trait aux titres selon la méthode adoptée par le Ministère des enfants, des écoles et des familles pour les données d'une enquête sur la population active.

14. Cette méthode a été approuvée par l'UNESCO, l'OCDE et Eurostat. La CITE fait cependant l'objet d'un examen, les révisions éventuelles devant être achevées en 2011. Selon l'ampleur des modifications, le Royaume-Uni pourrait commencer à fournir des données au titre de la nouvelle CITE aux alentours de 2013, soit avant mars 2014, date à laquelle devrait s'achever le processus de communication des résultats du recensement de 2011 à Eurostat.

15. Or il n'existe pas systématiquement un appariement biunivoque entre les catégories de réponses aux questions du recensement et les niveaux de la CITE. En particulier, le Royaume-Uni ne pourra pas faire une distinction entre les niveaux 5 et 6 de la CITE dans le cas des diplômes élevés, ni entre les niveaux 1 et 2 lorsque aucune qualification n'est enregistrée dans le recensement. Par ailleurs, pour le niveau 4 (enseignement postsecondaire non supérieur), il semble exister une anomalie qui ne ferait pendant à aucune des catégories de qualifications définies dans le recensement.

16. Il pourrait aussi être difficile d'attribuer un niveau de la CITE aux qualifications professionnelles puisque l'enquête sur la population active différencie exclusivement les qualifications pédagogiques, mais en l'occurrence toutes ces qualifications seraient imputées par défaut au niveau 5 de la CITE. Il ne semble exister aucun moyen évident d'attribuer un niveau de la CITE à d'«autres» qualifications ou à des titres «étrangers».

17. Partant, le Royaume-Uni devra peut-être concevoir un algorithme plus complet qui permette d'imputer chaque catégorie de réponses du recensement à un seul niveau de la CITE, notamment puisque les renseignements concernant des listes de qualifications assez différentes seront collectés en Écosse et en Irlande du Nord et ne donneront qu'une comparabilité partielle dans l'ensemble du Royaume-Uni.

18. Par ailleurs, le Royaume-Uni pourrait envisager d'utiliser les données de l'enquête sur la population active elle-même (déjà fournies chaque trimestre à Eurostat par l'ONS et comprenant une ventilation complète selon la CITE). L'enquête en question devra toutefois être de nouveau pondérée en fonction de l'effectif révisé de la population totale sur la base du recensement de 2011 et il est donc peu probable que la modélisation ou l'établissement d'un lien direct avec les produits du recensement améliorera l'exactitude des résultats.

⁵ Pour de plus amples détails, voir le site <http://www.ons.gov.uk/about-statistics/classifications/current/ns-sec/index.html>.

19. Une possibilité actuellement envisagée serait de recourir aux données de l'enquête annuelle sur la population dans laquelle la taille de l'échantillon est plus grande que celle de l'échantillon utilisé dans l'enquête sur la population active (recours aux données sur quatre trimestres consécutifs de cette dernière enquête et élargissement de l'échantillon). Cela étant, comme, pour le moment, l'ONS ne fournit pas à Eurostat les données de l'enquête annuelle sur la population, cela entraînerait des travaux et coûts additionnels considérables.

IV. Résidence antérieure à l'étranger et année d'arrivée

20. Actuellement, la question de l'année d'arrivée est limitée à ceux qui sont nés hors du Royaume-Uni. L'UE souhaite obtenir ces données pour toutes les personnes afin de mesurer les migrations de retour. La ventilation proposée pour les catégories de produits est la suivante:

Résidence antérieure à l'étranger et arrivée après 1979

2011

2010

2009

:

1981

1980

Résidence antérieure à l'étranger et arrivée en 1979 ou avant/Jamais de résidence à l'étranger

Résidence antérieure à l'étranger et arrivée en 1979 ou avant

Jamais de résidence à l'étranger

Non indiqué.

21. Il serait possible de remédier à cette difficulté soit en appliquant la question à tous les résidents dans le recensement de 2011, soit en fournissant des données uniquement pour ceux qui ne sont pas nés au Royaume-Uni et en considérant tous ceux qui sont nés au Royaume-Uni comme des non-migrants, ceci étant expliqué dans les métadonnées et/ou les rapports sur la qualité. Mais une autre question à résoudre est le fait que les données du recensement en Irlande du Nord concernant la «date d'arrivée» seront limitées à l'arrivée en Irlande du Nord uniquement et ne rendront pas compte des déplacements entraînant une arrivée au Royaume-Uni par le biais de l'Angleterre, du pays de Galles ou de l'Écosse.

V. Nationalité

22. Depuis plusieurs années, Eurostat et la CEE font pression pour que soient collectées des données sur la nationalité et, par conséquent, une question en ce sens sera incluse pour la première fois dans le recensement de 2011, du moins dans certaines parties du Royaume-Uni. En Angleterre et dans le pays de Galles, les renseignements obtenus grâce à une nouvelle question visant à déterminer la nationalité produiront, avec les résultats de la question traditionnelle concernant le pays de naissance, une estimation de l'effectif et de la situation des communautés (parfois peu nombreuses) d'immigrants provenant de divers pays, qui peuvent avoir des besoins particuliers, le but étant de faciliter l'attribution des ressources et l'élaboration des politiques.

23. Or le concept de «nationalité» n'est généralement pas bien compris du public britannique, pour lequel l'enregistrement d'une telle caractéristique n'est pas habituel dans les différentes procédures administratives nécessaires à la vie quotidienne. Des expériences ont montré que l'objet de la question était le mieux compris lorsque l'on demandait aux gens quel passeport ils détenaient, ce qui pourrait être la méthode adoptée dans le recensement de 2011, du moins en Angleterre, dans le pays de Galles et en Irlande du Nord, mais des tests sont encore en cours afin de concevoir un libellé plus facile à comprendre. En Écosse, toutefois, il faut encore décider s'il convient d'inclure ou non une question similaire dans le recensement. Dans la négative, le General Register Office for Scotland procéderait à une modélisation de la nationalité d'après les réponses aux questions du recensement concernant le «pays de naissance», l'«identité nationale» et l'«année d'arrivée au Royaume-Uni» ou définirait une autre source de données à intégrer dans la base de données des résultats afin de fournir le vaste ensemble d'hypercubes préconisé par l'UE pour lequel cette caractéristique est un élément fondamental.

VI. Aménagements intérieurs

24. Dans le recensement de 2011, le Royaume-Uni ne collectera pas de renseignements sur l'existence des aménagements suivants dans les habitations:

Eau courante;

Lieux d'aisances avec chasse d'eau;

Salles d'eau (bain ou douche).

25. La question déjà ancienne de savoir si les ménages ont un usage exclusif de ces aménagements qui figuraient dans les précédents recensements n'est plus considérée comme étant un indicateur suffisamment discriminant pour le versement de subventions en vue de l'amélioration et de la modernisation des habitations. Par conséquent, aucune obligation nationale ou locale ne justifie le maintien de cette question dans le recensement.

26. Afin de fournir les très peu nombreux tableaux préconisés par Eurostat pour cette caractéristique, le Royaume-Uni:

a) Partira de l'hypothèse d'une incidence de 100 % pour les trois types d'aménagements ou, le cas échéant;

b) Utilisera les données des registres pour les adresses consignées lors du recensement de 2001 et attribuera une incidence de 100 % à tous les logements construits depuis 2001.

27. Le recours de l'étude longitudinale de l'ONS présente des potentialités, un lien étant établi entre les ménages de 2001 et ceux de 2011, à des fins de modélisation.

28. Une question sur le «type de chauffage» continuera cependant à fournir un indicateur utile des normes de logement de base et les renseignements seront utilisés par l'administration centrale, les autorités locales et d'autres utilisateurs pour faciliter les travaux relatifs à la précarité et au dénuement énergétiques. Ces prescriptions déjà anciennes ont été renforcées par un nouveau besoin, celui de disposer d'une meilleure information sur les sources d'énergie renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

29. À une réunion des Directeurs des statistiques sociales tenue l'année dernière, Eurostat a accepté que les États membres fournissent des «estimations» pour les caractéristiques telles que les aménagements si elles ne figurent pas dans le recensement de 2011, mais il n'apparaît pas clairement si cela sera expressément énoncé dans le règlement d'application.

VII. Période de construction des logements

30. Il s'agit d'une caractéristique dont l'incorporation dans le recensement n'a pas été précédemment envisagée. La raison principale est qu'il n'est pas impératif de lier ce renseignement à d'autres caractéristiques du recensement des logements, mais aussi qu'il est peu probable que les ménages soient généralement en mesure de faire des déclarations exactes, de sorte que la qualité des informations enregistrées sera médiocre. Sans avoir accès aux titres de propriété, nombre de propriétaires-occupants pourraient n'avoir qu'une idée approximative de la date de construction, notamment pour les anciennes propriétés, et les ménages locataires auraient des informations encore moins exactes auxquelles se fier.

31. Les catégories de produits proposées par Eurostat sont les suivantes:

Logements construits avant 1919

1919 -1945

1946 -1960

1961-1970

1971-1980

1981-1990

1991- 2000

2001-2005

2006 ou plus tard

Non indiqué.

32. On pourrait envisager de collecter des données dans le cadre d'autres enquêtes telles que l'enquête sur les conditions de logement ou l'enquête intégrée sur les ménages ainsi que des données sur les variables pour lesquelles la caractéristique est recoupée dans les tableaux des produits proposés par l'UE, puis de procéder à une modélisation à des niveaux géographiques inférieurs. Par exemple, l'enquête sur les logements anglais comprend actuellement une question sur l'année de construction des propriétés et donne une ventilation pour les périodes suivantes:

Avant 1919

1919-1944

1945-1964

1965-1980

1981-1984

1985 et après.

33. Mais ce n'est pas exactement ce qu'Eurostat demande et d'autres limites seront imposées à la taille et à la portée des échantillons, ce qui rendrait difficile la communication des données requises.

34. Il est envisagé de recourir à d'autres fichiers administratifs qui permettraient d'établir un lien avec les produits du recensement de 2011 au niveau de chaque fichier, mais des raisons d'ordre logistique, statistique, financier et juridique pourraient empêcher d'utiliser cette source de données aux fins du recensement, quand bien même l'obligation pour le Royaume-Uni de fournir ces renseignements au titre du règlement de l'UE aurait indéniablement un certain poids. Actuellement, la fourniture de données cohérentes par le

Royaume-Uni pour cette caractéristique pose donc des problèmes particuliers qui ne sont pas encore résolus.

VIII. Conclusion

35. Nous avons vu pourquoi il n'était pas proposé d'inclure dans le recensement de 2011, en tant que questions spécifiques, certaines des caractéristiques essentielles définies par la Conférence des statisticiens européens qui sont prescrites par le règlement-cadre du Conseil de l'UE concernant les recensements de la population et du logement et quelles étaient les méthodes ou autres sources potentielles de renseignements susceptibles de fournir des données largement comparables.

36. Étant l'un des pays qui ont contribué de manière substantielle à l'élaboration des recommandations de la Conférence des statisticiens européens pendant la période 2004-2006, le Royaume-Uni est, en principe, un fervent défenseur des objectifs du Règlement de l'UE concernant les recensements, à savoir fournir à long terme des statistiques cohérentes sur les caractéristiques démographiques et socioéconomiques de la population et de son logement dans l'ensemble des États membres. Cela dit, comme la présente note l'indique, les recensements *nationaux* doivent avoir pour principal but de respecter les obligations *nationales*, et le financement de nombreux recensements nationaux est déterminé exclusivement sur cette base. Il faudra donc qu'Eurostat et la Commission européenne attendent avec patience que le Royaume-Uni et, sans aucun doute, nombre d'autres États membres soient en mesure de se conformer pleinement à tous les aspects définitionnels et statistiques du programme de recensement de l'UE.
