

**Commission économique pour l'Europe**

Conférence des statisticiens européens

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

Vingt-quatrième réunion

Genève, 21-23 septembre 2022

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Enseignements à retenir du cycle des recensements de 2020**Statistiques pour la population hors ménage – Expérience
du recensement en Angleterre et au Pays de Galles****Note de l'Office for National Statistics du Royaume-Uni****Résumé*

L'Office for National Statistics(ONS) du Royaume-Uni s'est rendu compte, lors des derniers recensements qu'il a menés, que la production de statistiques pour la population hors ménage présentait des difficultés particulières. Dans la mesure où cette population comprend des personnes vivant dans des résidences universitaires, dans des établissements de soins et sur des bases militaires, elle constitue une partie importante de la population dans certaines zones et présente des caractéristiques sociodémographiques différentes de celles d'une grande partie de la population des ménages.

Le recensement de 2021 a été conçu de manière suffisamment souple pour pouvoir s'adapter aux nombreuses difficultés posées par la pandémie, et des mesures supplémentaires ont été prises pendant la collecte et le traitement des données pour garantir la fiabilité des statistiques. L'ONS prévoit d'adapter ses méthodes de collecte de données afin de prendre en compte la population hors ménage à l'avenir et réfléchit aux modifications à apporter dans plusieurs domaines, s'agissant notamment des définitions et de l'utilisation de données administratives, ainsi qu'aux incidences de la collecte de données en ligne.

* Établie par Jon Wroth-Smith.

Note : Les appellations employées dans le présent document ne reflètent aucune prise de position du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies quant au statut juridique de pays, territoires, villes ou zones quelconques, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.



I. Introduction

1. Les concepteurs du recensement de 2021 en Angleterre et au Pays de Galles ont estimé que ce recensement devait tenir compte de la situation des personnes vivant dans des établissements collectifs ainsi que dans des ménages privés¹. Un établissement collectif est un établissement fournissant un hébergement encadré, ce qui inclut les résidences universitaires, les établissements de soins, les prisons et les internats.
2. Même si la population des établissements collectifs représente une part modeste de la population générale, il est essentiel de pouvoir l'analyser si l'on veut connaître la réalité socioéconomique d'une région et du pays. Lors du recensement de 2011, 1,7 % de la population vivait dans un établissement collectif. Ces établissements sont en général concentrés dans certains périmètres et leurs résidents peuvent avoir un profil différent de celui de la population plus large des ménages ordinaires.
3. On sait que les méthodes à appliquer pour atteindre les personnes vivant dans des établissements collectifs sont différentes de celles qui sont utilisées pour les ménages ordinaires, mais qu'elles ne sont pas non plus les mêmes selon la taille et le type d'établissement. Il faut surmonter des difficultés à différents niveaux pour entrer en contact avec cette population et s'assurer que tous les résidents remplissent leur formulaire de recensement.
4. On trouvera dans le présent document une description du système conçu afin de recueillir des données auprès des personnes se trouvant dans des établissements collectifs aux fins du recensement de 2021 en Angleterre et au Pays de Galles. Certaines des difficultés rencontrées pendant l'administration du recensement en 2021, notamment mais pas seulement en raison de la pandémie, sont présentées, et certaines des mesures qui ont été prises pendant la collecte et le traitement des estimations du recensement pour garantir la production de statistiques fiables sont exposées.
5. Enfin, on trouvera dans le présent document certains des enseignements que l'on peut tirer de l'expérience du recensement de 2021. Ceux-ci s'appliquent non seulement aux données collectées dans le cadre d'un recensement ou d'une enquête, mais aussi à la production de statistiques à partir de sources administratives et de sources hors enquête. L'Office for National Statistics (ONS) est en train de réformer son système de statistiques sur la population et la migration afin d'accorder une part centrale aux données administratives².

II. Conception du recensement de 2021 – Établissements collectifs

6. L'ONS a élaboré une méthode solide pour collecter des informations auprès des personnes vivant dans des établissements collectifs dans le cadre du recensement. Il incombait à chaque responsable d'établissement collectif de fournir les informations de base sur l'établissement lui-même, à savoir la nature de l'établissement, le nombre de personnes y vivant à ce moment-là et le nombre de visiteurs y passant la nuit.
7. Le questionnaire fournissait des instructions précises sur les personnes devant être considérées comme vivant à ce moment-là dans l'établissement³ :
 - a) Toute personne ayant déjà passé, ou devant passer, six mois ou plus dans l'établissement, même si elle ne s'y trouvait pas le 21 mars 2021 ;
 - b) Les résidents britanniques séjournant dans l'établissement le 21 mars et n'ayant pas d'adresse habituelle au Royaume-Uni ;

¹ Voir The 2021 Census of Population and Housing in England and Wales – GOV.UK (www.gov.uk).

² Voir [Population and migration statistics system transformation – overview – Office for National Statistics](#).

³ Voir les questionnaires papier du recensement de 2021 – Office for National Statistics (ons.gov.uk).

c) Les personnes vivant en dehors du Royaume-Uni qui ont séjourné ou qui ont l'intention de séjourner au Royaume-Uni pendant trois mois ou plus et qui n'ont pas d'autre adresse au Royaume-Uni ;

d) Les étudiants ou les élèves séjournant dans l'établissement pendant la période des cours ;

e) Le responsable de l'établissement collectif, sa famille, le personnel et les autres personnes vivant dans l'établissement.

8. Toutes les personnes déclarées comme vivant à ce moment-là dans l'établissement devaient alors remplir un questionnaire individuel de recensement, qui reprenait l'ensemble des questions d'ordre socioéconomique figurant dans le questionnaire destiné aux ménages.

9. Les questions du questionnaire destiné aux administrateurs de l'établissement collectif et des questionnaires individuels ont été testées⁴. Cela a notamment permis de retirer de ce questionnaire les questions intitulées « groupes d'âge pris en charge » et « groupes pris en charge », pour lesquelles les informations étaient recueillies par d'autres moyens.

10. Les adresses à utiliser dans le cadre du recensement (ménages privés et établissements collectifs) provenaient d'une base d'adresses⁵ tirée d'un répertoire d'adresses existant (Address Base Premium), tenu par un tiers propriétaire. Address Base Premium est mis à jour toutes les six semaines à partir d'une série de sources administratives et est largement utilisé par les pouvoirs publics et le secteur privé. Pour garantir l'exhaustivité du répertoire et sa cohérence avec les définitions du recensement, il a fallu compléter les données qu'il contenait par des données administratives sur les résidences universitaires, les établissements de soins, les casernes, les prisons et les internats.

11. En préparation du recensement, le personnel de terrain s'est mis en rapport avec les administrations locales et autres organismes de tutelle afin de les informer de l'organisation du recensement et de se mettre en contact avec chaque établissement collectif figurant sur le répertoire d'adresses. Ce travail a permis de savoir qui était le responsable local à contacter par la suite, de confirmer les informations sur l'établissement et de décider s'il fallait prévoir un soutien spécial.

12. Différentes méthodes de collecte de données ont été élaborées selon le type d'établissement collectif, en tenant compte de la situation et du groupe de population concerné. Par exemple, les résidents des établissements pour personnes âgées ont reçu des questionnaires sous format papier, alors que les étudiants des résidences universitaires ont reçu uniquement la lettre de prise de contact initiale, qui contenait les codes d'accès en ligne.

13. Des employés de terrain spécialement formés ont remis en mains propres les questionnaires papier ou les lettres de prise de contact initiales à chaque établissement collectif, ainsi qu'un questionnaire destiné au responsable de l'établissement. Ils ont ensuite mené des activités de suivi pour promouvoir l'importance du recensement et rappeler aux personnes la nécessité et l'obligation légale de remplir le questionnaire.

14. Une campagne de publicité a été menée au niveau national pour sensibiliser la population à l'importance du recensement de 2021. Des campagnes de mobilisation et de publicité ciblées ont également été élaborées pour certaines catégories de population, pour lesquelles on estimait nécessaire de prendre des mesures supplémentaires afin de s'assurer que les personnes comprenaient bien ce qu'elles devaient faire et pourquoi il était si important de participer à l'enquête. La campagne auprès des étudiants a constitué un élément essentiel de la stratégie visant à optimiser le taux de réponse des personnes vivant dans les résidences universitaires.

15. Les statistiques du recensement de 2021 représentent l'ensemble de la population et pas seulement les personnes ayant rempli un questionnaire. L'ONS procède à des estimations et à des ajustements pour compenser le sous-dénombrement et le surdénombrement dans les

⁴ Voir Communal establishments and individual questionnaire question development for Census 2021 – Office for National Statistics (ons.gov.uk).

⁵ Voir Statistical design for Census 2021, England and Wales – Office for National Statistics (ons.gov.uk).

ménages privés et les petits établissements collectifs (avec moins de 50 résidents habituels) au moyen d'une enquête sur la couverture du recensement indépendante. Un échantillon stratifié d'environ 350 000 ménages est invité à répondre à un sous-ensemble de questions peu après le recensement. Les données de l'enquête sur la couverture du recensement sont ensuite associées aux données du recensement correspondantes au moyen d'une technique de modélisation statistique faisant appel à la méthode de l'estimation à double système, pour produire des estimations qui sont ajustées afin d'être représentatives de l'ensemble de la population.

16. Les grands établissements collectifs (comptant 50 résidents habituels ou plus) ne sont pas inclus dans l'enquête sur la couverture du recensement. L'ONS se fonde à la place sur des données administratives pour procéder à l'estimation et à l'ajustement.

III. Établissements collectifs : Difficultés rencontrées

A. COVID-19

17. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la Santé a qualifié la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) de pandémie et le Royaume-Uni a connu son premier confinement national le 23 mars 2020.

18. Le 6 janvier 2021, l'Angleterre a décrété son troisième confinement national, rejoignant le Pays de Galles, où le confinement avait commencé le 19 décembre 2020. Des restrictions ont été mises en place le jour du recensement, le 21 mars 2021, la population étant enjointe à rester à la maison. Le 28 mars 2021, elle a été encouragée à ne pas s'éloigner de son lieu de résidence, en tant que première étape de la levée des restrictions. D'autres restrictions ont été levées le 12 avril 2021, avec l'ouverture des résidences de vacances, puis le 17 mai 2021. Il a été demandé aux étudiants de ne pas retourner sur leur campus avant le 17 mai, sauf pour les cours pratiques.

19. Les directives gouvernementales à l'intention des étudiants ont compliqué la situation, ce qui avait eu deux conséquences. Premièrement, les étudiants ont probablement eu plus de doutes au sujet de l'adresse à indiquer pour le recensement. Deuxièmement, certains d'entre eux ne se trouvaient pas dans leur résidence et n'ont pu réceptionner les lettres de contact distribuées ou se faire rappeler de remplir le questionnaire de recensement.

20. Il était aussi plus difficile pour les responsables des résidences d'indiquer sur le formulaire de l'établissement collectif le nombre de résidents.

21. L'ONS était particulièrement conscient des difficultés et des risques potentiels liés à la collecte d'informations auprès de résidents âgés ou vulnérables vivant dans des établissements de soins. Il n'était pas possible pour les agents de terrain de se rendre en personne dans ces établissements. Ils ont néanmoins pu remettre les formulaires et communiquer les directives (de la même manière que les services postaux ou les services de livraison de nourriture).

B. Confusion potentielle entre établissement collectif et ménage

22. Le terme « établissement collectif » désigne une vaste gamme d'établissements avec de nombreuses modalités de logement à l'intérieur de chaque catégorie.

23. Les résidences universitaires, par exemple, peuvent comporter différents bâtiments et être composées d'appartements partagés autonomes ou de chambres individuelles (ou d'une combinaison des deux). Le recensement distingue les résidences pour personnes âgées médicalisées des résidences non médicalisées, mais les appartements collectifs indépendants sont de plus en plus souvent considérés comme des ménages privés.

24. Un gros travail a été réalisé pour qu'il soit possible de détecter dans le répertoire d'adresses les établissements devant être considérés comme des établissements collectifs. Les agents de terrain ont vérifié sur place de quoi il s'agissait et ont pu modifier le formulaire de recensement en conséquence. Ce système reposait sur la capacité de ces agents à établir

avec précision la différence. Il y a eu des exemples à la fois de cas dans lesquels le mauvais type de formulaire avait été attribué sur la base du répertoire, et d'autres où les agents de terrain avaient fait un changement incorrect.

IV. Adaptations apportées

A. Étudiants

25. Plusieurs aspects du recensement ayant trait à la collecte et au traitement des données relatives aux étudiants ont fait l'objet d'adaptations. Celles-ci concernent les étudiants vivant dans un ménage ordinaire tout comme ceux se trouvant dans un établissement collectif.

1. Communication directe avec les étudiants

26. L'ONS s'est rendu compte, avant de procéder à la collecte des données, que les étudiants ne se trouveraient pas tous à l'adresse qu'ils occupaient pendant la période universitaire et ne pourraient pas prendre connaissance des instructions sur papier leur indiquant quand et comment remplir le formulaire de recensement. Ces informations étaient disponibles sur une page réservée aux étudiants du site Web du recensement de 2021, mais les étudiants devaient être incités à rechercher ces informations.

27. En travaillant directement avec les établissements d'enseignement supérieur, l'ONS a pu communiquer aux étudiants des informations sur le recensement par voie électronique (courrier électronique ou panneaux d'affichage) et, dans certains cas, par l'intermédiaire des tuteurs. Ces informations ont pu être envoyées aux étudiants vivant dans des ménages ordinaires ou dans des établissements collectifs et se trouvant ou non à l'adresse occupée pendant la période universitaire.

2. Transfert sur le registre des adresses occupées pendant l'année universitaire d'étudiants enregistrés à une autre adresse

28. Bien qu'il ait été demandé aux étudiants de remplir le formulaire de recensement en indiquant l'adresse qu'ils occupaient pendant l'année universitaire, tous les ménages devaient déclarer si l'un ou plusieurs de leurs membres habitaient à une autre adresse pendant trente jours ou plus. Cela comprenait les étudiants qui avaient une autre adresse pendant l'année universitaire. Seules les informations de base, à savoir sur le nom, la date de naissance, le sexe et l'état civil ont été recueillies pour ces étudiants. Dans les statistiques du recensement publiées, les étudiants ayant une autre adresse pendant l'année universitaire n'étaient pas comptés dans la population résidant à une adresse habituelle.

29. L'ONS a procédé à un exercice de rapprochement afin de déterminer si un individu ayant déclaré une autre adresse pendant l'année universitaire avait rempli une déclaration de recensement pour cette adresse. Si tel n'était pas le cas, la personne était transférée sur le registre des adresses occupées pendant l'année universitaire, qu'il s'agisse d'un ménage privé ou d'un établissement collectif. C'était la première fois que des données provenant d'autres formulaires étaient utilisées de cette manière.

3. Enquête auprès des résidences universitaires

30. Comme indiqué ci-dessus, tout sous-dénombrement dans les grands établissements collectifs (comptant plus de 50 résidents habituels) a été estimé et ajusté en s'appuyant sur des données administratives. Le sous-dénombrement dû au recensement a été calculé par âge et par sexe pour chaque grand établissement en corrigeant les différences entre les sources. Cette méthode constituait une amélioration par rapport à celle de 2011, où toutes les sources administratives n'étaient pas en mesure de fournir des données relatives à l'âge et au sexe. L'ONS a utilisé des données administratives fiables pour les personnes se trouvant dans les établissements de soins, les casernes britanniques et les prisons.

31. Ces données ont été compilées de manière centralisée et provenaient d'un seul fournisseur. Il n'a pas été possible d'utiliser une source centralisée pour les résidences universitaires ou les internats. L'ONS a donc mené une enquête auprès des résidences

universitaires afin de collecter des données administratives directement auprès de chaque établissement d'enseignement ou des sociétés privées louant des logements aux étudiants.

32. L'enquête s'est déroulée peu après la période de collecte des données dans le cadre du recensement des données et a été bien améliorée par rapport à celle qui avait été réalisée en 2011 et à celle qui était prévue pour 2021. Les organismes de logement ont été priés de fournir des détails sur le nombre de résidents par âge et par sexe, conformément à la définition de la résidence utilisée dans le recensement. Ils ont dû déclarer également le nombre d'étudiants étrangers parmi les résidents.

33. Il est très important de préciser que tous les organismes de logement ont participé à l'enquête, qui a porté sur plus de 100 universités. En 2011, seul un échantillon avait été utilisé. L'enquête a permis d'indiquer clairement aux prestataires quelle était la définition de résident habituel et de comparer les informations recueillies avec celles figurant sur le formulaire de recensement de l'établissement collectif lui-même.

34. L'enquête a également permis de comprendre la composition des résidences lorsque celle-ci était complexe, par exemple lorsque plusieurs bâtiments étaient désignés sous un même nom de résidence, ce qui a été très utile lors du traitement et de la validation ultérieurs des statistiques.

35. L'ONS a obtenu un excellent taux de réponse à cette enquête volontaire, comme indiqué ci-dessous :

- a) 92 % pour les résidences des universités ;
- b) 81 % pour les résidences privées ;
- c) 92 % pour les internats.

4. Améliorations apportées à la validation des statistiques du recensement

36. L'ONS a procédé à une validation complète des statistiques du recensement pour veiller à leur cohérence avec d'autres données publiées⁶. Lorsque ces statistiques et ces données ne concordaient pas, une enquête approfondie était menée pour comprendre d'où venait l'écart. Dans la majorité des cas, les différences étaient imputables à des problèmes de définition, de couverture ou de dates qui variaient selon la source. Des ajustements ont été apportés aux estimations du recensement lorsque la nécessité de le faire apparaissait clairement.

37. Dans le cadre de la préparation au travail de validation des estimations concernant les étudiants, l'ONS a procédé à un recoupement détaillé de différentes sources pour déterminer la rapidité avec laquelle les étudiants mettaient leur adresse à jour. Les étudiants ont tendance à déménager plus souvent que le reste de la population et les jeunes hommes sont connus pour être particulièrement lents à communiquer ces changements aux services médicaux.

38. L'analyse a fourni un aperçu utile de la manière dont les étudiants mettaient à jour leurs coordonnées pendant la durée de leurs études⁷.

39. Pour la première fois, l'ONS a également fait la démarche de travailler avec les autorités locales dans le cadre du processus de validation. Les utilisateurs ont eu un accès limité aux estimations du recensement avant leur publication, à des fins d'assurance de la qualité, et ne pouvaient pas communiquer ces données. On leur a demandé de signaler les incohérences avec des données locales qui devraient donner lieu à une enquête. Les informations étaient particulièrement pertinentes lorsque les autorités locales avaient des liens étroits avec les universités de leur région.

⁶ Voir Approach and processes for assuring the quality of the 2021 Census data – Office for National Statistics (ons.gov.uk).

⁷ Voir Understanding students across administrative data in England and Wales – Office for National Statistics (ons.gov.uk).

B. Remettre les établissements collectifs et les ménages dans la bonne catégorie

40. Des adaptations ont été apportées à la méthode pendant les phases de collecte, de traitement et de validation afin de détecter les cas dans lesquels les établissements collectifs avaient été comptés comme des ménages et vice versa et remédier au problème.

41. Étant donné que des changements de type d'adresse ont été effectués au cours de l'opération de collecte, une équipe administrative a été chargée de les valider au fur et à mesure en utilisant les capacités développées pour améliorer la qualité de la base d'adresses avant l'opération de recensement.

42. Les vérifications administratives ont été effectuées par des employés de l'ONS, qui ont fait des recherches en ligne lorsque des changements étaient signalés et ont recoupé les informations avec des données provenant d'autres sources pour comprendre si ceux-ci avaient été effectués à bon escient.

43. Les ménages pouvant avoir été comptés comme un établissement collectif ont été contrôlés pendant le traitement des données du recensement. Il s'agissait notamment de détecter les ménages pouvant difficilement être qualifiés comme tels en raison de la taille et de la structure d'âge de leurs membres. Dans certains cas, la concentration de personnes âgées ou de mineurs à la même adresse a permis de s'apercevoir qu'il s'agissait de résidences de personnes âgées ou de foyers pour enfants.

44. L'ONS a également revu la situation pendant le traitement des adresses faisant partie d'une structure d'adresses plus complexe dans le répertoire. Il s'agissait de détecter des cas de mauvaise classification ou de doublons et de les régler. Les résidences universitaires ont parfois une structure d'adresse à plusieurs niveaux, d'abord la résidence (niveau primaire), puis le bâtiment (niveau secondaire) et enfin l'appartement (niveau tertiaire). L'analyse de ces niveaux a permis de repérer des cas dans lesquels les personnes avaient rempli le formulaire destiné aux ménages correspondant à l'adresse du niveau tertiaire et de rectifier l'erreur.

V. Conclusions

45. Chaque recensement se déroule dans des circonstances particulières pendant lesquelles les données sont collectées et traitées. La capacité à tenir compte de ces circonstances et à s'y adapter est fondamentale pour la production des statistiques finales.

46. Avec la pandémie, il était clair que l'ONS devait être prêt à s'adapter, étant donné le niveau d'incertitude sans précédent auquel faisaient face certains groupes de population. Il était essentiel que le Bureau comprenne bien le projet d'ensemble, le lien entre les différents éléments et leur portée pour pouvoir agir.

47. Certaines des mesures prises seront particulièrement utiles pour d'autres activités de collecte et de traitement des données, que ce soit dans le cadre d'un recensement traditionnel ou de futurs modèles de production statistique. Il s'agit entre autres des mesures suivantes :

a) Prendre contact avec les étudiants par l'intermédiaire de leur établissement (parallèlement aux campagnes de communication plus larges à destination des étudiants) permet une participation directe conforme au principe « online first » visant à privilégier l'utilisation d'Internet et de transformer ainsi l'activité de collecte de données ;

b) Les données administratives détenues par les institutions universitaires elles-mêmes sont particulièrement importantes pour compléter l'activité de collecte de données, ou lorsque l'on utilise d'autres sources de données administratives ;

c) Comme les structures des établissements collectifs évoluent et deviennent de plus en plus complexes, il est essentiel de bien les connaître pour comprendre les problèmes dus au répertoire initial ou pouvant se présenter pendant la collecte des données et le traitement de celles-ci ;

d) Les définitions des établissements collectifs devront peut-être être revues à la lumière de l'évolution des structures, afin de veiller à ce que les statistiques rendent compte de manière précise de la population et du logement ;

e) Compte tenu de la complexité des définitions et des structures des établissements collectifs, les processus permettant de détecter et de corriger les erreurs de classification devraient faire partie intégrante de la conception des futures activités de collecte de données.
