



**Projet d'ordonnance d'application
de la loi sur le recensement fédéral de la population
(Ordonnance sur le recensement)**

Condensé des résultats de l'audition

1. Introduction

Le 22 juin 2007, le Parlement a adopté la révision totale de la loi sur le recensement fédéral de la population. La statistique publique de la Suisse a pour mandat de fournir des données représentatives sur l'état et l'évolution de la population, de l'économie, de la société, de la formation, de la recherche, du territoire et de l'environnement. Dans sa nouvelle conception, le recensement de la population consistera en relevés fondés sur les registres et enquêtes par échantillonnage, le tout réuni dans un système intégré d'enquêtes sur les personnes et les ménages. Pour les communes et les personnes interrogées, le nouveau recensement est synonyme d'allègements notables. Les investissements qu'il implique ont un caractère durable et le système peut continuellement être adapté. Les cantons ont en outre la possibilité de densifier les enquêtes par échantillonnage à leurs frais afin d'affiner si nécessaire la résolution spatiale des résultats pour leur territoire.

L'ordonnance sur le recensement règle les modalités de l'exécution des enquêtes du recensement. L'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le recensement est prévue pour le 1^{er} février 2009. Les services disposent ainsi de suffisamment de temps pour effectuer les travaux préparatoires de façon à ce que le premier recensement à être réalisé selon la nouvelle formule puisse avoir lieu comme prévu, avec pour jour de référence le 31 décembre 2010.

Du 4 août au 8 octobre 2008, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a mené une audition sur le projet d'ordonnance d'application de la loi sur le recensement fédérale de la population (Ordonnance sur le recensement).

2. Participants à l'audition

Ont été invités à participer à cette audition la totalité des cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux, les associations faîtières suisses des communes, des villes et des régions de montagne, les associations faîtières de l'économie et 37 autres organisations et associations.

Au total, ce ne sont pas moins de 76 participants qui ont été contactés. Le canton du Valais, la Conférence des gouvernements cantonaux ainsi le Groupement suisse pour les régions de montagne ont renoncé à prendre position. Sur les 9 organisations faîtières de l'économie invitées à prendre part à l'audition, 4 se sont prononcées. Parmi les 37 autres organisations et associations consultées, 15 nous ont adressé une prise de position. En outre, deux organisations qui n'avaient pas été contactées ont rendu un avis¹.

3. Principaux résultats de l'audition

La plupart des participants à l'audition estiment que le nouveau système prévu visant à relever à l'avenir des données statistiques à l'aide d'outils électroniques

¹ Une liste de tous les organismes ayant fait parvenir une prise de position figure dans l'annexe.

modernes est judicieux. Plusieurs se disent satisfaits du fait que différentes enquêtes du nouveau système seront réalisées désormais à un rythme annuel. Il a été relevé dans de nombreuses prises de position que le projet d'ordonnance est clairement structuré et qu'il règle les différents aspects à considérer de manière exhaustive.

Quelques organisations consultées regrettent que l'on renonce à considérer la population selon le « domicile économique », alors que cette donnée représente une information importante dans différents domaines, par exemple l'aménagement du territoire et la planification des transports (notamment dans les villes où il y a par exemple un grand nombre de personnes résidant à la semaine).

Le souhait a été exprimé dans différentes prises de position que la notion de « premiers résultats » soit plus clairement définie et que l'ordonnance précise qui sont les « tiers » pouvant proposer des thèmes ou des questions supplémentaires dans le cadre des enquêtes Omnibus.

Divers participants se demandent de quelle manière les données relevées seront mises à la disposition des offices cantonaux pour leurs propres exploitations.

Il n'est pas logique, estiment certains participants à l'audition, que les cantons aient à traiter les cas de non-respect de l'obligation de renseigner pour des enquêtes dont la réalisation dépend entièrement de l'OFS. Il convient, disent-ils, de préciser qui est responsable de quelles tâches.

La disposition selon laquelle la densification des enquêtes structurelles ne peut aller au-delà d'un doublement de l'échantillon a suscité de nombreuses réactions. Dans les enquêtes thématiques, il devrait aussi être possible de procéder à des densifications différenciées selon les régions et non pas seulement à des densifications homogènes sur l'ensemble du territoire cantonal. Cette restriction ne vaut pas pour le microrecensement « Mobilité et transports », le seul recensement dont la taille de l'échantillon permet une régionalisation des données.

4. Les résultats de l'audition en détail

4.1 Section 1 : Dispositions générales

Cette section (art. 1 et 2 - Ordonnance sur le recensement) fixe l'objet de l'ordonnance et définit les termes utilisés.

La future manière de calculer la « population résidante moyenne » a fait l'objet de remarques dans plusieurs avis relatifs aux définitions. Le nouveau calcul ne permet plus de tenir compte des fluctuations au cours d'une année, ce qui fait que les résultats du recensement à partir de 2010 ne seront plus comparables avec ceux des recensements antérieurs. De la sorte, les principes de la continuité et de la comparabilité de la statistique publique suisse ne sont plus garantis. Plusieurs participants à l'audition regrettent que l'on renonce à considérer la population selon le « domicile économique », alors que cette donnée est utile dans différents domaines, par exemple l'aménagement du territoire et la planification des transports. Une telle information est notamment importante pour les villes où il y a par exemple de nombreuses personnes résidant à la semaine. La mise à l'écart

du domicile économique pourrait par ailleurs entraîner une modification de la répartition des sièges au Conseil national. Divers participants souhaitent une plus grande clarté dans les définitions ; ils proposent d'ajouter des commentaires sur ces dernières ou d'établir un tableau comparatif des anciennes et nouvelles définitions dans l'annexe. Le projet d'ordonnance ne dit pas clairement comment procéder lorsque les mêmes données peuvent être tirées de différents registres et qu'il y a des disparités entre ces différentes sources.

4.2 Section 2 : Statistiques

Cette section (art. 3 à 8 - Ordonnance sur le recensement) renseigne sur les différentes sortes de statistiques, autrement dit sur les domaines dans lesquels des données seront collectées et exploitées ainsi que sur les thèmes qui seront traités.

Quelques prises de position proposent que des thèmes ou des données détaillées supplémentaires viennent compléter les statistiques mentionnées, alors que d'autres participants souhaitent des formulations plus complètes ou plus précises de la matière traitée ou de certains termes. En outre, certaines organisations ont mis le doigt sur les diverses possibilités d'interpréter l'expression « observation sur de petites unités géographiques ». Par rapport aux recensements de la population précédents, le nouveau système pourrait parfois engendrer des lacunes dans les données au niveau cantonal ou communal qui ne pourraient être comblées par les densifications prévues des enquêtes par échantillonnage. Il a aussi été mentionné que la taille de l'échantillon (200'000 personnes) serait dans certains cas trop faible pour obtenir des résultats pertinents. Il conviendrait de tenir compte de ces remarques dans l'établissement des modèles de densification. En outre, il faut veiller, à l'avenir, à mettre des données suffisamment pertinentes à la disposition de la science et de la recherche ainsi que des autorités chargées de la planification des transports.

4.3 Section 3: Enquêtes

Cette section (art. 9 à 19 - Ordonnance sur le recensement) fixe les données à relever et règle les modalités et les buts des relevés.

Quelques participants à l'audition estiment qu'il est important d'accorder aux offices statistiques cantonaux, ainsi qu'aux communes ou aux villes qui disposent d'un service statistique, le droit d'être consultés dans le cadre de l'élaboration du programme d'enquête (p. ex. dans le domaine des statistiques thématiques et des statistiques Omnibus). Une collaboration est ici nécessaire car les besoins des cantons et des communes peuvent différer sensiblement de ceux de l'OFS. L'importance des données relevées dans le cadre du recensement sur la mobilité et les transports a plusieurs fois été soulignée, comme l'a été également l'importance qu'il convient d'attacher à l'assurance qualité pour les données relevées et en particulier pour les caractères clés. Plusieurs participants souhaiteraient que la notion de « premiers résultats » soit plus précisément définie et que l'ordonnance énumère de manière plus détaillée les « tiers » qui peuvent proposer des thèmes ou des questions supplémentaires dans les enquêtes

Omnibus et de quelle manière les données relevées vont être mises à la disposition des offices cantonaux pour leurs propres analyses. D'autres remarques concernent la procédure concrète à mettre en œuvre pour les enquêtes que l'OFS confie à des instituts privés. L'obligation de renseigner dans le cadre des enquêtes de contrôle fait craindre un afflux de demandes auprès des milieux privés, p. ex. dans le domaine des bâtiments et des logements. Il n'est pas logique, estiment certains participants à l'audition, que les cantons aient à traiter les cas de non-respect de l'obligation de renseigner pour des enquêtes dont la réalisation dépend entièrement de l'OFS. Il convient, disent-ils, de préciser qui est responsable de quoi et à quel moment. D'aucuns font remarquer enfin que la question de savoir qui peut remplacer les personnes qui ne sont pas en mesure d'assumer seules l'obligation de renseigner n'est pas réglée de manière optimale.

4.4 Section 4: Densification des enquêtes

Cette section (art. 20 à 24 - Ordonnance sur le recensement) règle les possibilités d'augmentation de la taille des échantillons.

Le fait que l'échantillon de l'enquête structurelle puisse chaque année être au maximum doublé a suscité beaucoup de remarques. Certains font observer que cela contribuera encore à augmenter les lacunes dans les données auxquelles il faut s'attendre avec le nouveau système, et que ces lacunes ne pourront pas être compensées par les enquêtes thématiques. Ils souhaiteraient pouvoir procéder, pour les enquêtes thématiques, à des densifications d'échantillon non seulement pour l'ensemble du territoire cantonal, mais encore au niveau régional. Ce serait souhaitable surtout pour les grands cantons qui présentent une grande diversité régionale. Il est très important, fait-on remarquer encore, de réaliser aussi des enquêtes thématiques dans le domaine de la mobilité et des transports ; on craint qu'un manque de données adéquates aient un effet négatif sur l'offre d'informations dans le domaine de l'infrastructure des transport. Quelques avis ont été émis sur les dispositions relatives aux coûts des opérations de densification. Avec ces dispositions, les cantons auront à l'avenir à payer pour obtenir les données dont ils ont besoin. Comme les opérations de densification seront financées par les cantons, il est nécessaire de prévoir dans ce domaine des délais de commande et des modalités de facturation flexibles. Enfin, il faut absolument garantir le principe de l'égalité des cantons dans le domaine de la réglementation des densifications d'échantillon.

4.5 Section 5: Protection des données

Cette section (art. 25 à 27 - Ordonnance sur le recensement) règle la protection des données et la question de l'anonymisation et de la pseudonymisation des données personnelles.

Quelques participants déplorent ici l'absence d'un article réglant la transmission/restitution des données aux offices statistiques cantonaux ou régionaux. Il a été demandé en outre que la disposition relative à l'utilisation des données pour l'amélioration de la qualité du Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL) soit applicable également aux registres des bâtiments et des logements

cantonaux reconnus. Les cantons devraient en outre, sous certaines conditions et dans le respect des dispositions sur la protection des données, avoir la possibilité de relier certaines enquêtes avec le nouveau numéro d'assuré AVS à des fins d'analyse et d'exploitation statistique, ce qui n'est pas possible avec le numéro d'identification des personnes pseudonymisé. Les données obtenues n'auraient une utilité optimale du point de vue de leur exploitation et de leur coût que si elles pouvaient être rendues accessibles à tous les services qui en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches légales. Il serait souhaitable en outre de simplifier l'accès des cantons et des scientifiques/chercheurs aux banques de données importantes et de faire en sorte que les données puissent être consultées sous une forme conviviale et à l'aide de logiciels courants.

4.6 Section 6: Dispositions finales

La section 6 (art. 28 à 32 - Ordonnance sur le recensement) règle l'abrogation du droit en vigueur, les dispositions transitoires et l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Quelques participants jugent souhaitable que le délai de dépôt des demandes pour la densification des enquêtes de 2010 soit prolongé. Quelques remarques concernent le recours aux numéros de ménage dans le registre des habitants à titre d'alternative à l'identificateur fédéral de logement. Comme l'introduction et la tenue à jour de ces numéros nécessiteraient une adaptation des processus d'annonce, plusieurs participants estiment qu'il est préférable de tout faire pour introduire à temps l'EWID dans le cadre de l'harmonisation des registres.

4.7 Annexe: Modification du droit en vigueur

Les ordonnances suivantes sont touchées par l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le recensement :

1. Ordonnance du 21 novembre 2007 sur l'harmonisation de registres,
2. Ordonnance du 24 mai 1978 sur les droits politiques,
3. Ordonnance du 30 juin 1993 sur les relevés statistiques.

L'un des participants a mentionné l'ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation, qui pourrait devoir être modifiée suite à l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le recensement.

Annexe: Participants à l'audition ayant rendu un avis ou une réponse

Cantons ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, NE, GE, JU

Association des Communes suisses

Union des Villes suisses

Union suisse des arts et métiers (USAM)

Union patronale suisse

Union suisse des paysans (USP)

Union syndicale suisse (USS)

Conférence suisse des secrétaires municipaux

Association suisse des contrôles des habitants (ASCH)

Union des transports publics (UTP)

Association suisse des propriétaires fonciers (SPF)

Fédération romande immobilière FRI

Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz (MV)

Eglise catholique-chrétienne de la Suisse

Fédération des Eglises protestantes de Suisse (FEPS)

Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)

Verband der Freikirchen und Gemeinden der Schweiz (VFG)

Conférence centrale catholique romaine de Suisse (RKZ)

Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH)

Conférence suisse des aménagistes cantonaux (COSAC)

Ecole Polytechnique fédérale de Lausanne, Faculté de l'environnement naturel, architectural et construit (EPFL-ENAC)

Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNSNF)

Prises de positions supplémentaires de

Suissetec Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment

Office fédéral de la topographie, Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)