

Projections de population : une actualisation de l'outil Omphale pour éclairer les politiques publiques

Introduction

Les évolutions de la population, en particulier les évolutions futures, sont au cœur des réflexions des acteurs publics menant des politiques publiques territorialisées. Mis en production pour la 1^{re} fois en 2000, le modèle OMPHALE (Outil Méthodologique de Projection d'Habitants, d'Actifs, de Logements et d'Élèves) est, depuis, actualisé régulièrement, pour tenir compte des tendances démographiques les plus récentes. Dans une 1^{re} séquence de la rencontre, sera présentée la méthodologie de la dernière version en date (Omphale 2022), s'agissant en particulier des trois composantes démographiques de la modélisation : naissances, décès et migrations.

Afin d'éclairer le débat public, l'Insee met à disposition des projections standards reposant sur des jeux d'hypothèses relatives à ces trois composantes. Un retour d'expérience de Oise-les-Vallées permettra d'illustrer les exploitations d'Omphale 2017 dans le cadre du service universel proposé par l'Insee. En partenariat avec l'Insee, des exploitations de scénarios à façon peuvent également être réalisées, elles reposent sur les hypothèses spécifiques définies par les acteurs publics. Deux interventions illustreront ce type de travaux : d'une part, avec l'Agence Hauts-de-France 2020-2040 dans le cadre du SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires) et d'autre part, avec l'Agur à l'échelle du territoire du Dunkerquois.

OMPHALE 2022 : MÉTHODOLOGIE (AMEL EL GUENDOZ - INSEE)

Omphale est un outil méthodologique de projection de population sur la période 2018-2070, sur tout zonage infranational de plus de 50 000 habitants composé d'un ensemble de communes connexes. Omphale a deux principaux objectifs : décliner à l'échelle locale les projections nationales élaborées par la Direction générale de l'Insee et réaliser des simulations sur mesure comme celui, par exemple, d'évaluer l'impact démographique de politiques publiques. Pour décliner les projections nationales à l'échelle locale, le modèle Omphale s'appuie sur la méthode des composantes comme au niveau national, à la différence près qu'Omphale prend en compte les migrations infranationales. Dans un premier temps, Omphale constitue une photographie locale de la zone d'intérêt : pyramide des âges et migrations observées dans le Recensement de la Population, quotients de mortalité et de fécondité ob-

servés dans les bases de l'état civil. Dans un second temps, le modèle construit et applique des hypothèses d'évolution des comportements démographiques. Dans les scénarios qualifiés de standards, il fait évoluer les comportements démographiques de fécondité, mortalité et migrations avec l'étranger, parallèlement aux hypothèses d'évolution nationales élaborées sur avis d'experts. Les quotients de migration interne sont maintenus constants tout au long de la période de projection. Cependant, aucune source ne permet d'observer directement le solde migratoire avec l'étranger et plus précisément les dé-

parts à l'étranger. Ainsi, on s'appuie sur le concept de solde migratoire apparent, une entité volatile dans le temps et donc difficile à projeter. Cette volatilité est plus ou moins exacerbée au niveau local et peut aboutir à une projection non robuste. L'évaluation de la qualité de la projection est ainsi nécessaire avant son utilisation pour adapter la modélisation aux spécificités locales et rendre la projection robuste. Enfin, à partir des projections de population, d'autres grandeurs peuvent être projetées : projection de ménages, d'actifs, d'élèves ou de personnes âgées dépendantes.

POUR RÉALISER UNE PROJECTION, DEUX TYPES DE SOURCES SONT INDISPENSABLES :

Photographie locale :

État initial des comportements démographiques dans la zone

Pyramide des âges initiale : RP

Fécondité des femmes : Etat-civil
Mortalité : Etat-civil
Migrations internes : RP
Migrations avec l'étranger : ?

Hypothèses d'évolutions :

Comment les comportements démographiques de cette zone évolueraient entre 2018 et 2070

Fécondité des femmes
Mortalité
Migrations internes
Migrations avec l'étranger

Retour d'expérience sur l'exploitation d'Omphale par une agence d'urbanisme : résultats, difficultés et questionnements

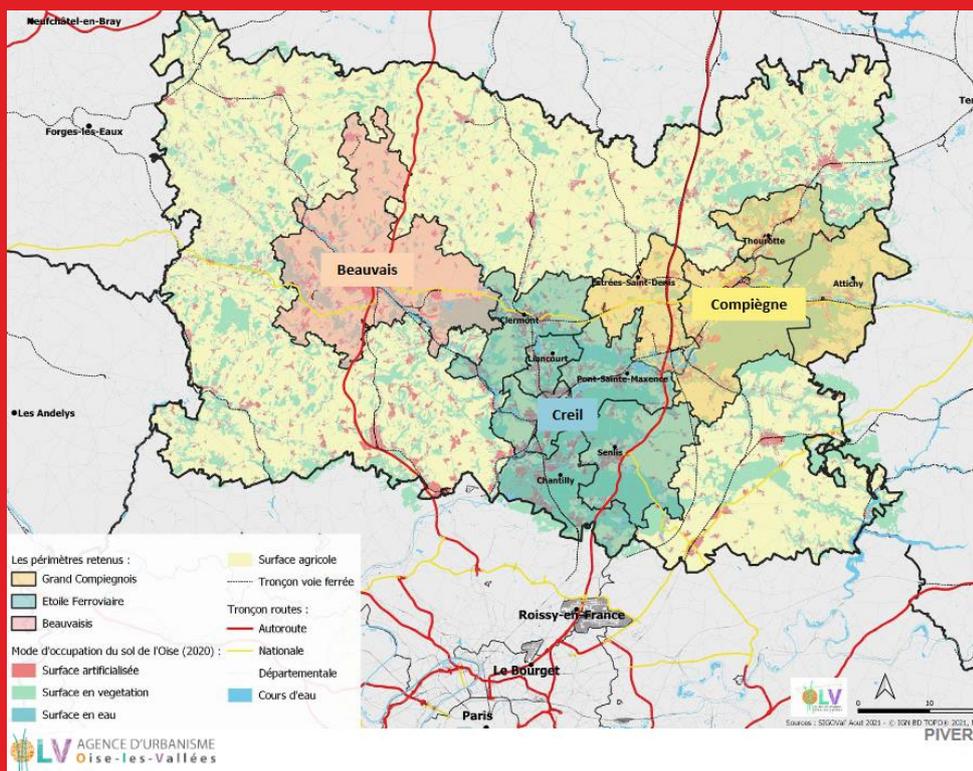
(LAURENCE BIVILLE - OISE-LES-VALLÉES)

Entre 2020 et 2022, ses missions d'observations et de prospective ont amené l'Agence Oise-les-Vallées à mobiliser les projections d'Omphale à plusieurs échelles, d'abord dans l'Oise (830 000 habitants), puis dans 3 « grands territoires » autour des agglomérations les plus peuplées du département, à savoir :

- la communauté d'agglomération du Beauvaisis, un territoire de gouvernance de 100 000 habitants,

- le « Grand Compiégnois » qui réunit quatre intercommunalités autour d'un Contrat de relance et de transition écologique (CRTE) concernant 140 000 habitants,

- « L'Étoile Ferroviaire », un territoire fonctionnel de 6 intercommunalités desservies par les principales lignes de TER, couvertes par un plan de mobilité ; ce « bassin de mobilité » couvrant 250 000 habitants.



Enfin, l'Agence a encore resserré la maille géographique : à l'intérieur de l'Étoile Ferroviaire, c'est en effet le SCoT du Bassin Creillois et des Vallées Brethoise (112 000 habitants) qui a fait l'objet des projections Omphale ; celles-ci ont accompagné les débats sur les objectifs démographiques d'ici à 2045, à l'étape du Projet d'Aménagement Stratégique.

Quels choix ont été retenus pour traiter et représenter les résultats ? Pour chaque territoire et chaque donnée (population, ménages, jeunes et personnes âgées), il nous a semblé important de ne pas nous limiter au scénario central, mais de présenter les 3 scénarios, afin de proposer à nos partenaires une fourchette de résultats plutôt qu'un chiffre unique.

De plus, nous avons tenu à faire cohabiter sur les graphiques, autant les projections que les évolutions passées depuis 20 ans. Si l'horizon de nos projections était 2040 ou 2045, nous avons aussi affiché des résultats intermédiaires qui « parlent » davantage que des horizons lointains (2050, 2070), pour des décideurs d'aujourd'hui. Surtout, nous avons comparé les projections avec les derniers résultats du recensement de la population, cette comparaison nous guidant vers le scénario qui semble se profiler.

Que constate-t-on dans ces projections menées à des échelles emboîtées ? Selon les territoires, mais aussi selon la donnée projetée (population, ménages, personnes âgées), la vé-

rification de la robustesse de la projection nous a mené tantôt vers le scénario haut, tantôt vers le scénario bas. Pour la seule donnée population, nous avons constaté que le scénario qui se profile d'une part pour l'Oise (scénario bas), d'autre part pour certains territoires infra-départementaux (scénario haut) s'avère très différent. Les mêmes écarts ont été constatés entre l'Étoile Ferroviaire (scénario bas) et le SCoT (scénario haut), qui connaît une démographie très dynamique portée par la natalité.

Quels enseignements peut-on en tirer ? Il semble donc hasardeux que des schémas et documents locaux s'appuient sur les projections départementales pour fixer leurs objectifs, même si cela se pratique (ex. des

Plans Climat Air Energie Territoriaux qui fixent leurs objectifs à partir d'une projection départementale).

Quelles difficultés avons-nous rencontrées ? Les difficultés ont été moins techniques que relatives à la **communication des résultats** et à la **pédagogie**, en particulier dans le cadre du SCoT, où les projections d'Omphale s'avéraient très décalées par rapport à la dynamique actuelle et aux intentions politiques de développement.



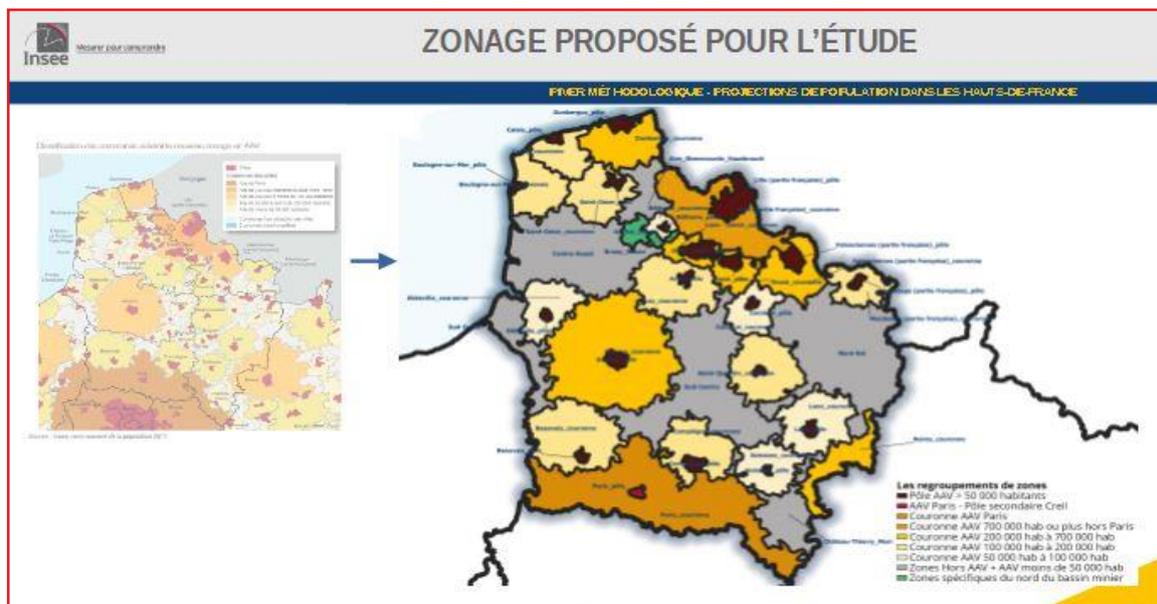
COMMENT MOBILISER OMPHALE POUR RÉPONDRE AUX PROBLÉMATIQUES DE RENFORCEMENT DES POLARITÉS DANS LE CADRE DU SRADDET ?

(STÉPHANE HUMBERT - AGENCE 2020-2040, RÉGION HAUTS-DE-FRANCE - SOLÈNE HILARY - INSEE)

Dans le cadre du SRADDET adopté en 2019, la Région a fixé un objectif de production de logement à la hauteur des besoins et en cohérence avec l'ossature régionale. L'estimation des besoins s'est appuyée sur les outils Omphale et Otelo sur la base d'un scénario tendanciel et d'un scénario spécifique traduisant la volonté stratégique de renforcement de l'attractivité. Le SRADDET fixe en plus une règle visant à maintenir à minima la proportion de résidences principales au sein des communes de l'ossature régionale de chaque territoire.

Dans le cadre de la modification du SRADDET, la Région a mobilisé l'Insee autour de trois besoins en liens avec la mise à jour de l'outil Omphale. Le premier consiste à mesurer les impacts potentiels des nouvelles projections sur les scénarios retenus initialement dans le SRADDET. Le deuxième porte sur une vision des projections à l'échelle des Scots rendue nécessaire par la territorialisation des objectifs de division par 2 de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Le troisième vise à mesurer l'impact potentiel du renforcement des polarités induit par les règles et objectifs du SRADDET.

Pour répondre à ce dernier objectif, l'Insee a adapté le zonage en aires d'attraction des villes afin de respecter au mieux les critères d'Omphale. Des projections de population – et à terme de ménages – sont réalisées sur les pôles des aires de 50 000 habitants ou plus et sur leurs couronnes. Les différentes composantes des évolutions projetées seront analysées, notamment les migrations entre les différentes zones. Un scénario à façon permettra de simuler une diminution du phénomène de périurbanisation via des baisses des migrations entre les pôles et leurs couronnes. Deux études paraîtront fin 2023 à l'issue de ce partenariat entre l'Insee, la Région et la Dreal.



QUEL USAGE D'OMPHALE ET SES DÉRIVÉS DANS UN CONTEXTE DE FORTES CRÉATIONS D'EMPLOIS À DUNKERQUE ?

(Cécile Travers - Agur- Emilie Pawlowski - Insee)

Plusieurs projets d'implantations d'entreprises ont récemment émergé dans le Dunkerquois et vont générer de nombreux emplois supplémentaires sur le territoire à court/moyen terme. C'est le cas notamment de l'implantation de la Gigafactory Verkor, dont les travaux vont débuter dans les prochains mois et nécessiter 1 500 emplois directs à l'horizon 2027, et la création dans son sillage d'un cluster de la batterie, avec d'autres projets d'envergure d'implantations, déjà en cours de discussion avec le territoire : Le développement du Grand Port Maritime de Dunkerque pour permettre l'augmentation du trafic portuaire et de la zone logistique déjà en cours, la décarbonation de l'industrie, l'implantation possible de deux EPR à Gravelines...D'ici 2030, 16 000 emplois directs pourraient ainsi être créés sur ce territoire.

Ainsi, le SMSCoT Flandre-Dunkerque a sollicité l'Insee afin de l'éclairer sur la marche à franchir pour accueillir ces emplois potentiels dans un contexte de baisse démographique. Dans un

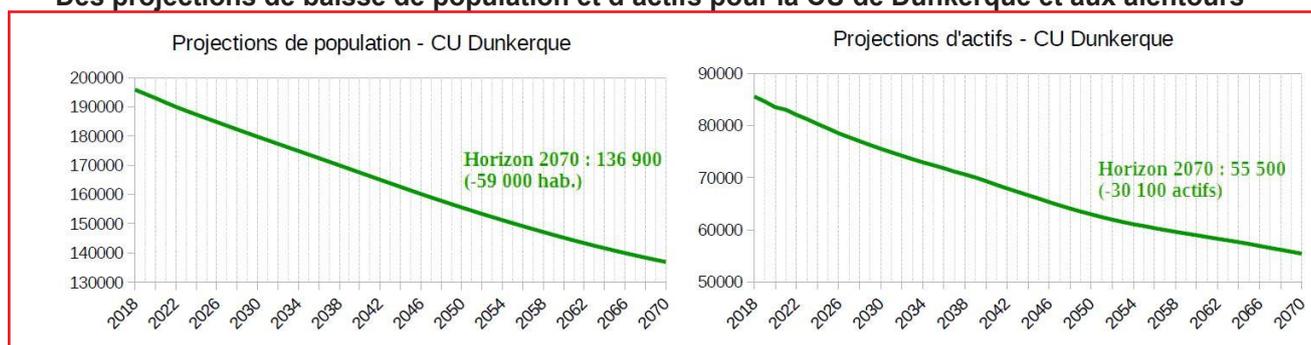
premier temps, l'étude permettra d'établir un constat de la situation démographique dans le Dunkerquois et ses alentours : Quelle évolution de la population ? Quel solde migratoire ? Une analyse rétrospective du marché du travail sera également réalisée : Evolution de la population active, taux de chômage, navettes domicile-travail. Une bonne compréhension de la situation passée et actuelle aidera à la construction des hypothèses pour les scénarios de projection. Dans un deuxième temps, avant de réaliser différentes simulations, une analyse des scénarios centraux de population et d'actifs permettra de mettre en avant les enjeux en cas d'augmentation forte de l'emploi. En effet, ces scénarios projettent une baisse de population active. Enfin, afin d'éclairer sur les marges de manœuvre pour faire face à ces créations d'emplois, l'étude utilisera l'équation d'équilibrage de la population active suivante :

Variation de population active = Variation de l'emploi (au lieu de travail) + Variation du chômage – Variation du solde des navettes domicile-travail.

Un travail important sera réalisé avec les partenaires afin de définir une ou plusieurs hypothèses de variations de l'emploi. Compte-tenu de ces hypothèses, plusieurs scénarios peuvent permettre de boucler l'équation d'équilibrage ci-dessous : variation du chômage, variation du solde des navettes, voire la combinaison des deux. Si ces leviers ne sont pas suffisants, quelle hausse de la population active serait nécessaire et par conséquent quelle hausse de population ? En baissant le nombre de départs ? En augmentant les arrivées ? Quelle serait au final la hausse du nombre de ménages ?

Ce travail a pour finalité d'alerter et de préparer le territoire en termes de besoins, en volume et en tendance, sur les questions de population, de main d'œuvre, de logement, d'équipement... Il accompagne les enjeux et les actions à mettre en place pour la réalisation des hypothèses qui seront définies dans le modèle : formation, attractivité, accessibilité, accompagnement à l'emploi...

Des projections de baisse de population et d'actifs pour la CU de Dunkerque et aux alentours



Pour en savoir plus, retrouvez les présentations en ligne :

<http://piver-hauts-de-france.org/>



Retrouver l'actualité de PIVER :

www.piver-hauts-de-france.org

contact@piver-hauts-de-france.org



@piver_hdf - <https://urlz.fr/8UWz>

