



*Conférence Permanente  
du Développement  
Territorial*

## SUBVENTION CPDT 2025

### TRAVAUX PREPARATOIRES A DE FUTURS THEMES DE RECHERCHE

#### « SERVICES ET TERRITOIRES »



### RAPPORT FINAL 2025



Université Libre de  
Bruxelles - IGEAT



Université Catholique de  
Louvain - CREAT

### **Responsables académiques**

Pour le CREAT-UCLouvain : Yves HANIN

Pour l'IGEAT-ULB : Jean-Michel DECROLY & Anya DIEKMANN

### **Coordinateurs scientifiques**

Pour le CREAT-UCLouvain : Alexandre LECLERCQ

Pour l'IGEAT-ULB : Valérie CAWOY

### **Chercheurs**

Pour le CREAT-UCLouvain : Raphaëlle HAROU

Pour l'IGEAT-ULB : Christian DESSOUROUX, Michèle HAINE, Simon VERELST

## INTRODUCTION

Ce document est le rapport final 2025 de la mission du centre de ressources visant à mener des travaux préparatoires à de futurs thèmes de recherche.

La piste de recherche traitée en 2025 s'articule avec la volonté inscrite dans le DPR 2024-2029 de « développer des mesures spécifiques dédiées à la ruralité et à ses besoins spécifiques permettant de favoriser le redéploiement notamment de services de proximité ».

Ces travaux préparatoires ont été orientés vers d'une part la constitution d'un socle de compétences préalables à l'étude de services spécifiques et d'autre part, au test de différentes méthodologies sur le sport et diverses infrastructures dédiées à cette activité. Les méthodologies ont été plus particulièrement expérimentées avec le cas des piscines.

Les enseignements de ces travaux exploratoires ont permis de formaliser une proposition de cahier des charges pour une mission d'expertise de 18 mois : « Services et territoires – Comment assurer les services de base à la population en contexte spatial et financiers contraints ? Une approche par cas comparés ».

## TABLE DES MATIÈRES

PARTIE 1 – LES SERVICES À LA POPULATION EN MILIEU RURAL ET PÉRIURBAIN : DÉFINITIONS, ENJEUX ET ÉCHELLES D'ANALYSE

<b>VOLET A - DE QUOI PARLE-T-ON ? CLARIFIER LA NOTION DE SERVICES .....</b>	<b>10</b>
1.1    QUELQUES CONSIDERATIONS TERMINOLOGIQUES PRELIMINAIRES .....	10
1.2    UN CHOIX CONCEPTUEL : LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION.....	12
1.3    NE PAS CONFONDRE « SERVICES » ET « EQUIPEMENTS ».....	13
1.4    LIENS ENTRE SERVICES ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	15
1.5    LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION : RECENSEMENT SOUS FORME D'UNE LISTE ETENDUE ET OUVERTE.....	16
1.5.1    COMMENT CET INVENTAIRE A-T-IL ETE CONSTITUE ? .....	16
1.5.2    L'INVENTAIRE DES SERVICES DE BASE A LA POPULATION.....	17
1.5.3    LOCALISER LES SERVICES : SOURCES DE DONNEES POUR L'ANALYSE TERRITORIALE .....	19
1.6    DEFINIR DES CRITERES POUR CARACTERISER LES SERVICES ET EQUIPEMENTS.....	23
1.6.1    STRUCTURE DE LA GRILLE.....	23
1.6.2    OBJECTIFS ET PORTEE OPERATIONNELLE DE LA GRILLE .....	28
<b>VOLET B : QUELS TERRITOIRES ? QUELLE(S) RURALITES ? .....</b>	<b>30</b>
1.1    MISE EN PERSPECTIVE DES LIENS ENTRE LA PLURALITE DE LA RURALITE ET LES SERVICES EN WALLONIE .....	30
1.1.1    EVOLUTION DES REPRESENTATIONS DU RURAL ET IMPACTS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES .....	31
1.1.2    LES DIFFERENTES APPROCHES METHODOLOGIQUES POUR APPREHENDER LA DIVERSITE DES RURALITES.....	35
1.1.3    LA RURALITE WALLONNE ET SA DIVERSITE .....	40
1.1.4    LES TERRITOIRES RURAUX WALLONS ET LES SERVICES .....	48
1.2    QU'EN RETENIR ? .....	50
1.3    REFERENCES .....	52
<b>VOLET C : QUELLE ECHELLE ? .....</b>	<b>54</b>
1.1    PRECAUTION ET QUELQUES DIFFICULTES METHODOLOGIQUES .....	54
1.1.1    DIVERSITE DES MODALITES DE REPONSE A UN BESOIN .....	54
1.1.2    COMOBILITE ET CODEPANDANCES ENTRE SERVICES.....	56
1.1.3    LES ALTERNATIVES A L'ACCESSIBILITE SPATIALE .....	56
1.2    L'ACCESSIBILITE SPATIALE ET SES PRINCIPALES COMPOSANTES.....	56
1.2.1    PROXIMITE.....	57
1.2.2    MOBILITE.....	57

<b>1.2.3</b>	<b>AUTRES COMPOSANTES DE L'ACCESSIBILITE SPATIALE .....</b>	<b>58</b>
1.3	CADRER LA PORTEE DE L'ANALYSE : L'ACCESSIBILITE SPATIALE POTENTIELLE.....	60
1.4	QUELLE DISTANCE POUR DETERMINER L'ACCESSIBILITE OU LE DEFICIT D'ACCESSIBILITE A UN SERVICE ?	
	61	
1.5	PROPOSITION DE METHODE .....	62
1.5.1	<b>FAMILLE DE SERVICES .....</b>	<b>62</b>
1.5.2	<b>CONSTRUCTION D'UNE HIERARCHIE ENTRE SERVICES.....</b>	<b>63</b>
1.5.3	<b>IDENTIFICATION DE SEUIL D'ACCESSIBILITE .....</b>	<b>63</b>
1.6	REFERENCES .....	65
	<b>VOLET D : QUELS ENJEUX ET PROBLEMATIQUES ? .....</b>	<b>66</b>
1.1	EVOLUTIONS ET GRANDES TENDANCES SUSCEPTIBLES D'AFFECTER LA DISPONIBILITE EN SERVICES DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES EN WALLONIE .....	66
1.1.1	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>66</b>
1.1.2	<b>LES ENJEUX TERRITORIAUX.....</b>	<b>67</b>
1.1.3	<b>LES ENJEUX MACROS .....</b>	<b>67</b>
1.2	PROBLEMATIQUES EN LIEN AVEC LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES	93
1.2.1	<b>PREAMBULE .....</b>	<b>93</b>
1.2.2	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>93</b>
1.2.3	<b>MODELE DE FICHE DE SYNTHESE.....</b>	<b>95</b>
1.2.4	<b>FICHE DE SYNTHESE PAR PROBLEMATIQUE .....</b>	<b>98</b>
1.2.5	<b>SYNTHESE .....</b>	<b>126</b>
1.2.6	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>128</b>
1.	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>129</b>
1.1	POURQUOI ETUDIER LES LOGIQUES DE PRODUCTION ET DE REGULATION ?.....	129
1.2	D'UN POINT DE VUE METHODOLOGIQUE .....	130
1.2.1	<b>CHOIX DES EQUIPEMENTS SPORTIFS ETUDES .....</b>	<b>130</b>
1.2.2	<b>ANALYSE QUALITATIVE VIA UNE APPROCHE DOCUMENTAIRE ET DES ECHOS DU TERRAIN .....</b>	<b>132</b>
1.2.3	<b>ANALYSE QUANTITATIVE .....</b>	<b>134</b>
2.	<b>LES LOGIQUES DE REGULATION DE L'OFFRE EN INFRASTRUCTURES SPORTIVES AUX NIVEAUX REGIONAL ET COMMUNAUTAIRE .....</b>	<b>137</b>
2.1	LES VISIONS POLITIQUES ACTUELLES .....	137
2.1.1	<b>LA DECLARATION DE POLITIQUE REGIONALE .....</b>	<b>137</b>
2.1.2	<b>LA DECLARATION DE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE .....</b>	<b>138</b>
2.2	LA REGULATION VIA L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE .....	138

<b>2.2.1</b>	<b>LES SERVICES AU SEIN DU CoDT ET DU SDT.....</b>	<b>139</b>
<b>2.2.2</b>	<b>SERVICES ET LOCALISATION AU PLAN DE SECTEUR .....</b>	<b>140</b>
<b>2.3</b>	<b>LA REGULATION VIA LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT .....</b>	<b>149</b>
<b>2.3.1</b>	<b>LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT DE LA REGION WALLONNE (INFRASPORTS) .....</b>	<b>149</b>
<b>2.3.2</b>	<b>LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT DE LA FEDERATION WALLONIE-BRUXELLES .....</b>	<b>153</b>
<b>3.</b>	<b>LES LOGIQUES DE PRODUCTION ET DE LOCALISATION .....</b>	<b>156</b>
<b>3.1</b>	<b>GENERALITES.....</b>	<b>156</b>
<b>3.2</b>	<b>LE CAS DES PISCINES.....</b>	<b>159</b>
<b>3.2.1</b>	<b>LE CONTEXTE, LES BESOINS ET OBLIGATIONS DE FOURNITURE DU SERVICE ET LA DEMANDE .....</b>	<b>159</b>
<b>3.2.2</b>	<b>LA PRODUCTION DE L'OFFRE ACTUELLE : CONSTRUCTION/RENOVATION D'EQUIPEMENTS .....</b>	<b>177</b>
<b>3.2.3</b>	<b>LES FILIERES DE PRODUCTION.....</b>	<b>182</b>
<b>3.2.4</b>	<b>EN CONCLUSION .....</b>	<b>189</b>
<b>3.3</b>	<b>LES AUTRES INFRASTRUCTURES SPORTIVES ETUDIEES .....</b>	<b>190</b>
<b>3.3.1</b>	<b>UNE PRATIQUE LIBRE DU SPORT ET SPORT AUTO-ORGANISE EN AUGMENTATION .....</b>	<b>190</b>
<b>3.3.2</b>	<b>AU NIVEAU DE LA PRODUCTION ACTUELLE.....</b>	<b>191</b>
<b>4.</b>	<b>EN GUISE DE CONCLUSION, QUELQUES PISTES D'AMELIORATION.....</b>	<b>205</b>
<b>4.1</b>	<b>LA GOUVERNANCE PARTAGEE DES GRANDS EQUIPEMENTS SPORTIFS .....</b>	<b>205</b>
<b>4.1.1</b>	<b>LA SUPRACOMMUNALITE .....</b>	<b>205</b>
<b>4.1.2</b>	<b>LE ROLE DES INTERCOMMUNALES .....</b>	<b>209</b>
<b>4.1.3</b>	<b>LES PARTENARIATS PUBLICS-PRIVES.....</b>	<b>210</b>
<b>4.2</b>	<b>MUTUALISATION FONCTIONNELLE (ENTRE DIFFERENTES FONCTIONS OU PUBLICS).....</b>	<b>215</b>
<b>4.3</b>	<b>NECESSITE D'INTERACTION ENTRE POLITIQUES SECTORIELLES ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.</b>	<b>216</b>
<b>4.4</b>	<b>LES INTERACTIONS ENTRE LES DIFFERENTES LOGIQUES.....</b>	<b>218</b>
<b>4.5</b>	<b>ROLE DES DIFFERENTS NIVEAUX DE GOUVERNANCE TERRITORIALES .....</b>	<b>221</b>
<b>1.</b>	<b>QUE RETENIR POUR L'ANNEE PROCHAINE.....</b>	<b>223</b>
<b>1.1</b>	<b>AMELIORER L'EFFICIENCE DES SERVICES .....</b>	<b>223</b>
<b>1.2</b>	<b>TENIR COMPTE DE LA COMPLEXITE DE L'OFFRE POUR BIEN L'EVALUER.....</b>	<b>223</b>
<b>1.2.1</b>	<b>DIFFERENCIER LES FILIERES PUBLIQUES ET PRIVEES ET LES GOUVERNANCES MULTIPARTENAIRES..</b>	<b>223</b>
<b>1.2.2</b>	<b>IDENTIFIER LES SEGMENTS DE L'OFFRE QUI REPONDENT PRIORITAIREMENT A LA MISSION DE SERVICE DE BASE A LA POPULATION .....</b>	<b>223</b>
<b>1.2.3</b>	<b>DISTINGUER LES SEGMENTS DE L'OFFRE DESTINES A DES PUBLICS PARTICULIERS .....</b>	<b>224</b>
<b>1.2.4</b>	<b>CONSIDERER L'HERITAGE DU PASSE .....</b>	<b>224</b>
<b>1.2.5</b>	<b>INTEGRER LA COMPLEXITE DE L'OFFRE DANS LES BASES DE DONNEES.....</b>	<b>224</b>
<b>1.2.6</b>	<b>INTEGRER LA COMPLEXITE DANS LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE .....</b>	<b>224</b>

1.3	TENIR COMPTE DE LA PLURALITE DES TERRITOIRES PEU DENSES POUR ETUDIER LES SERVICES .....	225
1.4	LA QUESTION DE LA REGULATION .....	225
1.4.1	REGULATION PAR LES POLITIQUES D'AMENAGEMENT .....	225
1.4.2	REGULATION PAR LES POLITIQUES SECTORIELLES.....	226
1.4.3	LA QUESTION DE LA COHERENCE .....	227
2.	PROPOSITION DE CAHIER DES CHARGES POUR LA MISSION 4 : SERVICES ET TERRITOIRES – COMMENT ASSURER LES SERVICES DE BASE À LA POPULATION EN CONTEXTE SPATIAL ET FINANCIER CONTRAINTS ? UNE APPROCHE PAR CAS COMPARÉS .....	228
2.1	PROBLEMATIQUE ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	228
2.2	MISSION DETAILLEE.....	228
2.3	DUREE DE LA MISSION.....	235
2.4	DELIVRABLES.....	235
2.5	MOYENS .....	236
3.	LISTE DES ABREVIATIONS .....	237
4.	ANNEXES .....	238
4.1	ANNEXE 1 : PRINCIPAUX ATTRIBUTS DE LA BASE DE DONNÉE NAGE MOBILISÉS DANS LA CARACTÉRISATION DES PISCINES.....	238
4.2	ANNEXE 2 : RESULTATS DES PREMIERS TESTS DE SENSIBILITÉ.....	239

# PARTIE 1 – LES SERVICES À LA POPULATION EN MILIEU RURAL ET PÉRIURBAIN : DÉFINITIONS, ENJEUX ET ÉCHELLES D'ANALYSE

## VOLET A - DE QUOI PARLE-T-ON ? CLARIFIER LA NOTION DE SERVICES

L'analyse des services à la population en milieu rural et périurbain suppose d'abord de clarifier ce que recouvre cette notion, tant elle renvoie à des réalités multiples. Définir un service, distinguer son rapport aux équipements qui le supportent, préciser ses finalités sociales et territoriales : autant d'étapes nécessaires pour construire un cadre commun d'analyse.

Ce premier volet est organisé en différentes parties, dont chacune abordant un volet spécifique de la réflexion. La première partie s'attache à poser les définitions et à préciser le périmètre retenu. La suivante expose la méthode de constitution d'une liste longue de services, en explicitant les critères retenus. Enfin, une dernière partie met en évidence les différentes dimensions d'analyse qui serviront, par la suite, de grille de lecture pour appréhender la place et le rôle de ces services dans les territoires étudiés.

L'ensemble vise à fournir une base conceptuelle et méthodologique solide, utile et nécessaire pour comprendre la diversité des services de base et leur rôle dans les dynamiques territoriales.

### 1.1 QUELQUES CONSIDERATIONS TERMINOLOGIQUES PRÉLIMINAIRES

Définir ce que l'on entend par service n'est pas chose simple, tant la notion recouvre des réalités variées. Dans les approches économiques et statistiques classiques, on distingue généralement les services **marchands** – produits dans une logique de marché et accessibles en contrepartie d'un prix fixé – des services **non-marchands**, fournis gratuitement ou à un coût non significatif pour l'usager. L'enseignement primaire et secondaire, les prestations sociales de base et la justice sont typiquement considérés comme des services non-marchands, tandis que l'hôtellerie, le commerce de détail, les loisirs commerciaux et les cliniques privées relèvent des services marchands.

Mais cette dichotomie est réductrice : elle ne rend ni compte des situations hybrides et mixtes, où les services ne sont ni entièrement gratuits ni pleinement soumis aux logiques du marché (crèche subventionnée, musée public avec droit d'entrée, soins médicaux facturés mais partiellement remboursés), ni de la diversité des modalités d'organisation, de financement et de gouvernance (subventions, délégations de service public, partenariats public-privé...) ni des situations où ces logiques et marchés coexistent. Ainsi, certains services non-marchands peuvent donner lieu à un paiement partiel, tandis que certains services marchands peuvent bénéficier d'un soutien public ou viser des objectifs non lucratifs. Ces appellations masquent également la question des finalités d'un service : au-delà de la nature de l'opérateur ou du mode de financement, l'aspect primordial réside dans la manière dont une prestation de service contribue à répondre à des besoins collectifs jugés essentiels, et selon quelles conditions de continuité, d'accessibilité et de qualité.

On parle aussi souvent, dans le langage courant, de **services publics**. Dans une approche stricte, ceux-ci seraient entendus comme l'ensemble des services soit assurés par une autorité publique, soit délégués à un acteur privé, mais sous contrôle public dans une optique d'intérêt général. Le service public vise ainsi à répondre à des besoins collectifs jugés essentiels.

De nombreux services non-marchands relèvent du service public - enseignement, maintien de l'ordre, services sociaux. Cela dit, le fait qu'un service poursuive une finalité d'intérêt général n'implique pas nécessairement qu'il soit directement assuré par la puissance publique : certaines missions peuvent être confiées à des opérateurs privés ou pris en charge par des acteurs tiers, qu'il s'agisse d'une piscine, d'un réseau de distribution d'eau, des transports collectifs, d'une école ou d'une pharmacie. La notion de service public ne repose dès lors pas spécifiquement sur la nature publique de l'opérateur, mais sur la mission exercée.

C'est pourquoi, plutôt que de raisonner uniquement en termes de statuts économiques ou juridiques, il est utile d'identifier plusieurs dimensions complémentaires qui permettent de qualifier un service.

- La première est celle de la **proximité spatiale**, entendue comme la possibilité d'accéder à un service dans des délais et distances raisonnables. Elle est mise en avant dans les notions de services de proximité (France, Belgique), de *local services* ou *neighbourhood services* (Royaume-Uni), ou encore de *Nahversorgung* (Ostbelgien<sup>1</sup>, Allemagne), souvent associées aux commerces et prestations de la vie quotidienne. L'accent est mis sur l'accessibilité en temps et distance, critère d'autant plus crucial dans les territoires ruraux ou périurbains que la rareté ou la dispersion de l'habitat renforce les inégalités d'accès. Comme le souligne Coriat et al. (2024)<sup>2</sup>, ces services de proximité se caractérisent aussi par une détermination territoriale : ils sont « pensés pour » et « destinés à » une communauté ancrée sur un territoire identifiable. La proximité n'est donc pas une valeur absolue : elle doit être appréciée en fonction de la fréquence et de l'urgence des besoins. Il est par exemple indispensable que la boulangerie, l'école primaire ou le médecin généraliste soient proches, alors que d'autres services (hôpital spécialisé, université, centre culturel d'envergure) peuvent être situés plus loin, pour autant qu'ils restent accessibles dans des délais raisonnables.
- La deuxième dimension concerne les **destinataires des services**. Les expressions de services à la population (France, Suisse), de services au public (France, institutionnel), ou encore de *community services* ou *social services* (Royaume-Uni), mettent en avant cette perspective. Ici, le critère décisif n'est pas tant la localisation que la finalité sociale : répondre aux besoins collectifs des habitants, renforcer la cohésion sociale et la qualité de vie, parfois aussi soutenir l'inclusion et la participation. Cette approche conduit à concevoir le service non comme une marchandise, mais comme une relation entre un opérateur (public, privé ou associatif) et un public cible, relation qui engage des responsabilités sociales et territoriales.
- La troisième dimension insiste sur le **caractère essentiel ou universel** des services. Elle s'exprime à travers les notions de services de base ou services de la vie quotidienne/courante (France, Suisse), *essential local services* (Royaume-Uni<sup>3</sup>) ou

---

<sup>1</sup> <https://dorfentwicklung.be/unser-netzwerk-13/nahversorgung/>

<sup>2</sup> Coriat B., Loizeau J., Alix N. (2024), *Les communs de proximité. Origines, caractérisation, perspectives :* <https://scienceetbiencommun.pressbooks.pub/communsdeproximite/>

<sup>3</sup> <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lbn-2019-0006/>

*Grundversorgung/Daseinsvorsorge* dans les pays germanophones<sup>4</sup>. Celles-ci traduisent l'idée qu'il existe un socle minimal de prestations qui doivent être garanties à tous, quel que soit le lieu d'habitation, au nom de l'égalité des droits. Cette conception a une forte portée normative et politique : elle amène à définir non seulement quels services doivent être considérés comme vitaux (santé, éducation, justice, mobilité, accès à l'eau potable et à l'énergie), mais aussi les conditions dans lesquelles ils doivent être assurés (continuité, qualité, accessibilité universelle), généralement sous la responsabilité directe des pouvoirs publics, considérés comme les garants de l'intérêt général et de l'égalité territoriale.

Ces trois dimensions ne sont pas exclusives mais complémentaires : la proximité spatiale, la finalité sociale et le caractère essentiel renvoient à des registres différents, mais convergent autour d'une idée centrale : le service doit répondre à des **besoins collectifs d'intérêt général**. Ce critère, bien que flou et extensible, reste fondamental.

Pour garantir la pérennité de ces services et leur capacité à évoluer avec les besoins des populations, ce critère doit être articulé avec d'autres caractéristiques classiques telles que la continuité du service, son accessibilité sans discrimination, et son adaptabilité<sup>5</sup>.

Il est également essentiel de souligner que, si le rôle de l'autorité publique est central - que ce soit dans la mise à disposition, la régulation, ou le contrôle de la présence des services - elle ne doit pas nécessairement être l'unique opérateur. L'exemple des piscines, des écoles, des transports collectifs ou des réseaux de distribution d'eau illustre bien qu'un service d'intérêt général peut être assuré par une diversité d'acteurs (publics, privés, associatifs), sans que cela remette en cause sa vocation publique ni les garanties qui doivent l'accompagner.

## 1.2 UN CHOIX CONCEPTUEL : LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION

Dans cette recherche, nous avons choisi d'utiliser le terme de **services de base à la population** : il permet de rendre compte à la fois de leur caractère essentiel, de leur finalité d'intérêt collectif<sup>6</sup> et de la nécessité d'une accessibilité minimale, tout en laissant ouverte la question de la distance (respectivement proximité), qui doit rester relative aux usages et aux contextes territoriaux. Des cadres conceptuels comme celui de la « ville du quart d'heure » - que certains tentent d'appliquer aussi aux espaces ruraux et périurbains sont une base essentielle de travail et permettent de guider l'urbanisation future, mais ne peuvent pas être appliqués tels quels sur les structures territoriales et le bâti déjà existants. Ce sont avant tout les dynamiques territoriales et les besoins concrets qui guideront l'analyse.

<sup>4</sup> <https://de.wikipedia.org/wiki/Daseinsvorsorge>

<sup>5</sup> Continuité : le service doit fonctionner sans interruption (électricité, transport, soins, etc.) ; accessibilité sans discrimination : toute personne doit pouvoir en bénéficier, indépendamment de sa situation sociale, géographique, économique... (égalité d'accès) ; adaptabilité : le service doit évoluer en fonction des besoins collectifs, des changements technologiques ou sociétaux.

<sup>6</sup> Cette appellation permet par ailleurs de distinguer les « services à la population » des services B2B (business-to-business, c'est-à-dire destinés aux entreprises plutôt qu'aux particuliers), exclus du champ de la présente étude.

Il convient toutefois de préciser que la notion de services « de base » retenue dans cette recherche ne doit pas être interprétée de manière restrictive, comme renvoyant uniquement aux services de première nécessité ou aux plus fréquemment utilisés par la majorité de la population. Le terme « de base » est ici entendu dans une acception large<sup>7</sup>, englobant l'ensemble des services qui répondent aux droits fondamentaux des individus<sup>8</sup>. Cette définition inclut donc des services dont l'importance peut varier selon les situations individuelles ou territoriales. Par exemple, pour une personne atteinte d'une maladie grave, l'accès à des soins spécialisés est fondamental, alors qu'il ne le sera pas pour d'autres. De même, un point poste ou un guichet bancaire constitue un service de base dans un village isolé, tandis qu'il est moins critique en milieu urbain, où les alternatives sont généralement plus nombreuses. À l'échelle individuelle, une crèche ou un service de transport adapté peut être indispensable pour certaines personnes, alors qu'il ne représente qu'un besoin secondaire ou pas un besoin du tout pour d'autres.

### 1.3 NE PAS CONFONDRE « SERVICES » ET « EQUIPEMENTS »

Il convient de distinguer les services des équipements.

**L'équipement** désigne une infrastructure matérielle ou un aménagement physique qui constitue le support du service : une école, une salle polyvalente, une piscine, une maison médicale, une plateforme numérique.

Le **service**, quant à lui, est une activité immatérielle : enseigner, soigner, accueillir, animer, informer. Plus largement, c'est une prestation ou un savoir-faire mis à disposition d'un public, dont le résultat se traduit par une action vécue par l'usager et non par un objet stockable.

Tableau 1. Distinction entre équipement et service

Équipement	Service
Support matériel, infrastructure, lieu	Prestation rendue à la population
Exemples : école, hôpital, stade, bibliothèque	Exemples : enseignement, soins de santé, pratique sportive, prêt de livres
Peut exister sans service (ex : une école désaffectée)	Peut exister sans équipement (ex : aide à domicile)
Fonction : <b>support</b>	Fonction : <b>activité/prestation</b>

<sup>7</sup> On pourrait opposer ces services « de base » aux services « de luxe » (également appelés services non essentiels, complémentaires ou de confort) qui recouvrent des prestations visant avant tout à améliorer le confort ou la qualité de vie au-delà du strict nécessaire. Ces services ne répondent pas à des besoins vitaux ni à l'autonomie de base et leur absence n'entrave pas le fonctionnement minimal de la vie quotidienne : ils sont généralement facultatifs, coûteux ou sélectifs.

<sup>8</sup> Pour l'analyse des droits fondamentaux, nous nous référerons à l'Indicateur Synthétique d'Accès aux Droits Fondamentaux (ISADF) développé par l'IWEPS : <https://isadf.iweps.be/>.

Dans la plupart des cas, le service est adossé à un équipement, par exemple l'enseignement dispensé dans une école ou un spectacle de théâtre accueilli dans un centre culturel. Toutefois, certains services peuvent exister sans support physique fixe, comme les services numériques (e-banking, e-learning, démarches administratives en ligne), ou être assurés directement au domicile, à l'image des services d'aide ou de soins à domicile. Enfin, il arrive que des services soient proposés dans des lieux qui ne présentent pas les caractéristiques d'un équipement au sens fonctionnel du terme, tels que des unités d'habitation accueillant un cabinet de kinésithérapie, de psychologie ou de logopédie. De la même manière, certains services peuvent être rendus dans des espaces commerciaux (une pharmacie, un bureau de poste intégré à un supermarché), dans des bâtiments religieux (salles paroissiales utilisées pour des services sociaux), ou encore dans des locaux d'entreprise mis à disposition (espaces de coworking). Pour simplifier la lecture, nous utiliserons le terme équipement comme désignation générique de tout lieu où un service est rendu, même lorsque ce lieu ne correspond pas pleinement à la définition stricte d'un équipement.

Lorsque les services se déplient dans des lieux physiques, ils peuvent adopter différentes modalités d'organisation : un même équipement peut accueillir plusieurs services, de manière simultanée (une gare qui propose en parallèle un service de transport ferroviaire, un point vélo, un guichet d'information touristique et des commerces) ou différenciée dans le temps (une salle polyvalente utilisée pour le sport en journée et pour des réunions en soirée). Ces services peuvent être répartis dans des locaux séparés ou partager des espaces mutualisés, selon les besoins et les usages.

Dans une perspective territoriale, l'équipement renvoie avant tout à l'ancre spatial : localisation, accessibilité, maillage territorial. Le service, lui, se définit plutôt par son contenu, son public cible et le mode de prestation (public, privé, associatif, marchand ou non marchand).

L'usage courant tend à confondre service et équipement : parler d'une « école », d'une « bibliothèque » ou d'une « maison médicale » suffit souvent à désigner à la fois le bâtiment et la prestation qui y est proposée. Cette simplification peut sembler anodine, mais elle induit parfois une vision réductrice de l'action publique : la seule présence d'un équipement sur un territoire ne garantit pas l'effectivité du service - en termes de qualité, d'intensité ou d'accessibilité. Maintenir la distinction entre les deux notions est donc essentiel pour éviter de confondre présence matérielle et réponse effective aux besoins.

Cela dit, dans le cadre du recensement des services de base à la population, présenté ci-après, nous faisons le choix d'étendre la notion de service aux équipements qui les supportent, afin de nous aligner sur le langage courant et d'éviter des reformulations systématiques (par exemple, parler de « service d'accès à la lecture publique et à la culture écrite » au lieu de « bibliothèque », ou de « service d'apprentissage et de pratique de la natation » au lieu de « piscine »). Cette approche pragmatique permet de rester compréhensible tout en gardant à l'esprit que l'enjeu ne réside pas uniquement dans la présence d'un bâtiment, mais bien dans la capacité du service à répondre aux besoins des habitants.

## 1.4 LIENS ENTRE SERVICES ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

La localisation et l'accessibilité des services de base à la population constituent aujourd'hui un enjeu central pour l'aménagement du territoire en Wallonie. Les défis varient selon les contextes territoriaux, qu'il s'agisse de repenser l'offre de services dans les centralités rurales, de maintenir une offre minimale dans les territoires à faible densité ou en décroissance démographique, ou encore de répondre aux besoins croissants en équipements et services dans les communes soumises à une forte pression foncière. D'autres configurations territoriales posent également des questions spécifiques, illustrant la diversité des enjeux liés à l'organisation des services sur l'ensemble du territoire wallon.

Ces réalités territoriales diverses révèlent des liens profonds entre les services et l'aménagement du territoire. Ces liens se manifestent à travers plusieurs dimensions complémentaires :

### **Un levier de développement territorial**

L'existence d'une offre de services diversifiés conditionne l'attractivité et la vitalité économique des territoires. Elle soutient l'économie locale à travers le maintien d'activités considérées comme non délocalisables (commerces de proximité, services à la personne) et favorise la création d'emplois ancrés dans le tissu local.

### **Une condition d'optimisation spatiale**

Les services contribuent directement aux efforts d'optimisation spatiale des milieux habités et des espaces de travail. Leur mutualisation et la mixité fonctionnelle qu'ils encouragent permettent de lutter contre l'étalement urbain et d'assurer une utilisation plus rationnelle du foncier. Encore faut-il que l'accès aux sols soit garanti pour ces fonctions souvent considérées comme faibles, mais essentielles à la vie quotidienne.

### **Un vecteur de cohésion sociale et territoriale**

L'accès équitable à une offre minimale de services - alimentation, santé, éducation, aide sociale - constitue un pilier fondamental de l'égalité entre citoyens. Dans les territoires ruraux et périurbains, où les distances, les faibles densités et la dispersion de l'habitat peuvent engendrer des fractures, la présence de services joue un rôle essentiel pour limiter les situations d'exclusion et renforcer le lien social.

### **Un enjeu pour la transition énergétique**

La localisation judicieuse des services joue un rôle décisif dans la réduction des déplacements contraints et la dépendance à la voiture individuelle. En regroupant les services dans des lieux accessibles et à une distance raisonnable des usagers, on facilite leur desserte par les transports collectifs et encourage l'usage des modes doux, contribuant ainsi à une mobilité plus sobre en carbone.

En lien avec ces enjeux, la question de la localisation des services s'avère déterminante. Elle ne peut être pensée indépendamment des objectifs d'aménagement du territoire, et doit répondre à plusieurs exigences :

- assurer un maillage territorial satisfaisant et efficient à l'échelle régionale ;
- favoriser une synergie fonctionnelle avec d'autres usages, notamment en assurant un mix de services (mutualisation, cluster...) ;
- contribuer à réduire les déplacements motorisés individuels, en facilitant le recours aux modes doux et aux transports collectifs.

Pour répondre à ces objectifs, les politiques d'aménagement du territoire interviennent à différents niveaux dans la régulation de la localisation des services :

- par la **planification spatiale**<sup>9</sup>, à travers le plan de secteur (notamment sa zone bleue), le Schéma de Développement du Territoire (SDT), ainsi que les documents locaux de planification (SDC, SOL...) ;
- par les **politiques d'aménagement actif**, telles que la rénovation urbaine ou les péri-mètres de SAR ;
- par les **politiques de mobilité**, qui influencent directement l'accessibilité des services ;
- par les **autorisations d'urbanisme**, et les conditions ou charges qui peuvent y être associées.

## 1.5 LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION : RECENSEMENT SOUS FORME D'UNE LISTE ETENDUE ET OUVERTE

Avant de présenter le tableau de recensement des services de base à la population, il importe d'en rappeler les principes de constitution. D'entrée de jeu, nous avons délibérément choisi de ne pratiquer aucune discrimination ou sélection parmi les services recensés. Qu'ils soient marchands ou non marchands, accessibles librement ou sous conditions, portés par un acteur public, privé ou associatif, tous ont été retenus dès lors qu'ils répondent à la définition de « service de base à la population » et qu'ils remplissent donc une **finalité d'intérêt collectif au sein d'un groupe ou d'un territoire**.

Cette approche permet d'intégrer non seulement les secteurs traditionnellement visés par les politiques publiques (éducation, santé, transports...), mais aussi des formes plus hybrides ou émergentes : services économiques de proximité (commerce de détail, loisirs et restauration...), initiatives mutualistes ou communautaires (maisons médicales, magasins coopératifs, GASAP<sup>10</sup>, coopératives d'énergie, CLT<sup>11</sup>...), tiers-lieux (coworking, ateliers partagés...). En ce sens, la formulation adoptée englobe aussi des services contribuant au vivre-ensemble ou à la cohésion territoriale, même lorsqu'ils ne sont pas officiellement reconnus ou prestés comme des « services de base » par les pouvoirs publics.

La liste obtenue est volontairement large et diversifiée. Les regroupements proposés en catégories (voir-ci-après) se veulent avant tout des repères analytiques et n'ont pas vocation à figer une typologie définitive : ils constituent une base de travail, appelée à être précisée et enrichie au fil des analyses.

### 1.5.1 Comment cet inventaire a-t-il été constitué ?

Le point de départ de notre travail est l' « Inventaire cartographique des équipements et services à la population », réalisé en 2010 par le BRAT pour l'ADT (aujourd'hui perspective.brussels) à Bruxelles. Conçu dans une logique de recensement et de classification, cet outil

<sup>9</sup> La régulation de la localisation des services via la planification territoriale est explicitée pour ce qui concerne : 1. le plan de secteur au sein de la Partie 3 – Point 2.2. La régulation via l'aménagement du territoire ; 2. le SDT au sein de la Partie 1 - Volet D – Point 1.2. Problématiques en lien avec les services de base à la population dans les territoires peu denses.

<sup>10</sup> Groupes d'Achats Solidaires de l'Agriculture Paysanne : voir notamment <https://gasap.be/>

<sup>11</sup> Community Land Trust : voir notamment <https://www.cltw.be/> .

constitue une base méthodologique solide, d'autant plus pertinente qu'elle s'inscrit dans un contexte institutionnel belge.

Dans le cadre de notre recherche, nous avons adapté ce référentiel au contexte wallon actuel, en tenant compte :

- des réalités institutionnelles et organisationnelles spécifiques (acteurs concernés, dé-nominations, modes de gestion),
- des particularités rurales et périurbaines en termes de services présents (« tiers-lieux ruraux », service d'accompagnement pour les agriculteurs en difficulté...)
- et de l'émergence de nouveaux services absents ou non recensés en 2010 (épiceries solidaires, services mobiles...).

Cette adaptation a été nourrie par un travail de documentation progressif, mobilisant différents rapports, ouvrages et inventaires de référence, avec une attention particulière portée aux services en milieu rural et périurbain. Parmi les sources mobilisées :

- Observatoire européen Leader (1999) : *Développer les services à la population en milieu rural*.
- INSEE (France) - Base permanente des équipements (BPE) : *liste et description détaillée des types d'équipements de la BPE*<sup>12</sup>.
- Entreprises Territoires et Développement (ETD), France (2008) : *L'offre de services en milieu rural - Quels outils ? Ouvrage collectif*.
- OECD (2010), *Strategies to Improve Rural Service Delivery, OECD Rural Policy Reviews*<sup>13</sup>.

### 1.5.2 L'inventaire des services de base à la population

Le travail débouche sur une liste raisonnée de services, le cas échéant formulés sous le vocable des équipements qui les incarnent (voir remarque ci-dessus). Dans le recensement, il est utile de distinguer tout d'abord deux modes de regroupement, fondés sur des logiques différentes :

- les grandes **catégories fonctionnelles** regroupent les services selon leur rôle global dans la société, offrant une lecture d'ensemble claire : santé, éducation, justice...
- Les **familles de services opérationnels** regroupent les services selon leur finalité pratique ou leur mode de fonctionnement, indépendamment de leur domaine fonctionnel. Ainsi, une famille opérationnelle peut inclure des services issus de domaines différents lorsqu'ils contribuent à un même objectif concret - par exemple, la prise en charge des personnes âgées ou vulnérables peut mobiliser des services relevant de la catégorie des seniors mais également de la santé ou de l'action sociale.

Cette approche permet de constituer des groupements pertinents selon l'orientation des analyses menées ou des modes de régulation et de planification étudiés, même si elle dépasse la stricte logique des domaines fonctionnels.

---

<sup>12</sup> <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/operation/s2155/presentation>

<sup>13</sup> <https://doi.org/10.1787/9789264083967-en>

Pour chacun des services recensés, nous précisons également plusieurs autres types d'informations permettant à la fois de caractériser leur nature et de faciliter leur localisation et leur analyse :

- une définition synthétique,
- une indication sur les sources de données cartographiques ou statistiques mobili-sables (et, si possible, une indication de leur disponibilité), en privilégiant la source la plus fiable et la plus à jour, qu'il s'agisse de la source originelle ou d'une source tierce ayant consolidé les données brutes fournies par la source originelle (voir également la section 1.5.3 ci-dessous),
- la codification NACE correspondante : elle constitue une référence utile pour établir un lien entre les catégories de services identifiées et les données issues de la Banque-Carrefour des Entreprises (BCE). Ce lien pourra être réalisé, le cas échéant, à partir de la base BCE nettoyée et géoréférencée dans le cadre de la recherche CPDT « Centre de Ressources – Géoréférencement de la BCE » (Lepur). Ceci constitue un levier puissant pour la géolocalisation automatique. Néanmoins, la correspondance entre un type de service et un ou plusieurs codes NACE n'est jamais parfaitement univoque : certains services ne sont couverts par aucun code spécifique, d'autres relèvent de plusieurs codes, et un même code peut regrouper des activités très différentes. Cette imprécision s'explique par :
  - une codification trop peu fine dans certains domaines, en particulier les services sociaux, culturels ou de proximité ;
  - des intitulés flous ou ambigus, incitant les prestataires à choisir des codes différents pour des activités similaires ;
  - la multiplicité des codes déclarés par certains acteurs, couvrant un spectre d'activités plus large que leur pratique réelle.

En cas d'usage de plusieurs codes NACE par un même service ou, à l'inverse, d'un code NACE partagé par de nombreux services de nature différente, le ou les codes les plus couramment utilisés pour cette catégorie ont été retenus dans le tableau.

Le recours aux données Openstreetmap (OSM) a également été envisagé : la plateforme permet de récupérer une codification « clé/valeur » (tags) – par exemple `amenity=police_station` ou `shop=supermarket` – qui présente l'avantage d'offrir des localisations précises, souvent actualisées par une communauté d'utilisateurs. Toutefois, dans la pratique, et en particulier pour des services très spécialisés ou situés à l'intersection de plusieurs domaines, la classification OSM manque d'homogénéité : elle dépend du choix individuel de la personne qui saisit l'objet, ce qui entraîne des distorsions possibles (usage de tags alternatifs, absence de tag, ou codification multiple).

Par ailleurs, le faible nombre d'objets localisés dans certaines catégories de services et l'insuffisance de données attributaires pour affiner la sélection nous ont conduits à renoncer à un inventaire exhaustif des tags OSM. Cette source reste néanmoins un complément utile, notamment pour les domaines où les données centralisées sont rares ou inexistantes (par exemple les commerces alimentaires ou les services de proximité non reconnus).

Cet inventaire de services constitue dès lors une proposition de référentiel qui se veut évolutif : il ne prétend pas à l'exhaustivité, mais offre une base structurée, documentée et cohérente, destinée à être enrichie, discutée et adaptée en fonction des contextes territoriaux et des besoins d'analyse. Il fournit des données de base sur les services recensés tout en permettant d'intégrer de nouvelles informations, de compléter des éléments manquants ou de réajuster les regroupements selon les objectifs des études à venir.

### 1.5.3 Localiser les services : sources de données pour l'analyse territoriale

L'inventaire des services de base à la population inclut une colonne indiquant des sources de données cartographiques ou statistiques mobilisables (voir ci-dessus). L'objectif n'en est pas de dresser un répertoire exhaustif des bases de données disponibles, mais d'offrir un aperçu des sources utiles lorsqu'on s'intéresse à un service particulier, c'est-à-dire l'organisme ou l'acteur le plus proche de l'organisation du service, et donc la porte d'entrée la plus directe pour accéder à la donnée « brute » telle qu'elle est tenue par l'opérateur du service. Selon les cas, il s'agit d'administrations régionales (ONE, AvIQ, SPW...) ou communautaires (FWB, de fédérations professionnelles (Fédération des maisons médicales, Fédération des services sociaux...), de réseaux associatifs (Plateforme du Volontariat, CIRE...), de prestataires publics spécialisés (SWL, Forem...), ou encore d'autorités fédérales (SPF Santé, SPF Justice, Ordre des médecins, AFMPS...). Chaque type de service a donc sa propre « porte d'entrée » documentaire, structurée par la manière dont ce service est organisé sur le terrain.

#### Hétérogénéité des données selon les services

Toutes ces sources n'offrent toutefois pas le même niveau de consolidation et d'information. Certaines disposent de registres relativement détaillés, structurés et géolocalisés, comme les établissements scolaires, les centres culturels ou les infrastructures sportives<sup>14</sup>. D'autres services, en revanche, sont moins bien documentés : dans certains cas, la donnée disponible est incomplète ou lacunaire, faute d'un suivi systématique ; dans d'autres, elle est potentiellement complète mais éclatée entre plusieurs inventaires ou producteurs, ce qui complique son rassemblement et sa mise en cohérence. C'est notamment le cas de nombreux services associatifs ou d'action sociale. Dans ces cas, la constitution d'un inventaire complet nécessitera un travail complémentaire : rapprochement de plusieurs bases, suppression de doublons, repérage de localisations « manquantes », vérification de l'existence ou de l'emplacement précis de certains services.

Le degré de précision requis varie toutefois selon la finalité de l'étude. Une lecture globale de la couverture du territoire wallon peut s'appuyer sur les registres officiels centralisés lorsqu'ils sont disponibles et déjà bien développés. En revanche, une analyse de l'accessibilité à l'échelle d'une agglomération ou d'un groupe de communes rurales demande un niveau de détail supérieur, des vérifications complémentaires et un recouplement avec d'autres sources.

---

<sup>14</sup> Mais même dans ces cas, la source de référence n'est pas nécessairement suffisante en tant que telle. Une première exploration des données centralisées sur la plateforme Cadasports le montre bien : pour les piscines, par exemple, l'inventaire officiel ne suffit pas à localiser l'ensemble des bassins d'eau accessibles au public, ni à distinguer clairement les différents types d'accès (public, scolaire, spa, hôtel...).

## Compléments utiles : cartographies, référentiels et données attributaires

À côté des sources sectorielles ou thématiques, un ensemble de ressources géographiques et cartographiques complémentaires peut s'avérer utile, voire nécessaire, pour vérifier, croiser et compléter les inventaires : Institut Géographique National (IGN), OpenStreetMap (OSM), Google Maps et autres plateformes cartographiques, orthophotos régionales, informations cadastrales, Banque Carrefour des Entreprises (BCE)... Ces ressources ne constituent pas des sources « primaires », puisqu'elles ne sont pas directement liées aux opérateurs de services, mais elles apportent un complément d'information précieux dès qu'il s'agit de confirmer la présence ou l'emplacement d'un service, de repérer une fermeture ou une relocalisation, ou d'identifier des services qui échappent aux inventaires officiels. Elles sont particulièrement utiles pour les services dont l'offre évolue rapidement ou repose sur une multitude d'acteurs locaux.

Un autre enjeu concerne les **attributs qualitatifs**. Même lorsqu'un service est correctement localisé, les bases de données ne renseignent souvent que le point d'implantation. Or l'analyse territoriale nécessite un tableau attributaire plus riche : horaires, conditions d'accès, capacité d'accueil... Leur collecte nécessite donc un travail complémentaire pour enrichir la base initiale et permettre une lecture fonctionnelle des services et non seulement une lecture spatiale.

### Données « fermées » : cas particulier du Centre de Crise National

Il convient enfin de mentionner l'existence d'outils spécifiques développés à l'échelle fédérale mobilisant des données géographiques consolidées sur certaines infrastructures sensibles. Le Centre de Crise National (NCCN) a développé la plateforme **Paragon**, nouveau portail national de sécurité. Paragon fonctionne comme une interface cartographique de gestion et de suivi des incidents utilisée par les autorités et les services d'urgence, au sein de laquelle sont intégrées différentes couches d'information relatives aux infrastructures critiques et aux opérateurs essentiels. S'y trouvent notamment, entre autres, les casernes de pompiers, commissariats de police, établissements scolaires, maisons de repos, hôpitaux, équipements culturels, infrastructures sportives, ainsi que d'autres bâtiments publics pouvant jouer un rôle en situation d'urgence.

Au-delà de la localisation, Paragon rassemble également un ensemble de données attributaires permettant d'évaluer la situation et les capacités opérationnelles en contexte de crise : par exemple le nombre d'élèves par école et par tranche d'âge, la capacité d'accueil de certaines salles de spectacle ou infrastructures sportives, le nombre de lits disponibles dans un hôpital, ou encore les caractéristiques d'accessibilité des bâtiments. Ces informations sont mobilisées pour planifier des évacuations, organiser un hébergement d'urgence ou anticiper des besoins logistiques.

Ces données, sensibles par nature, ne sont pas accessibles publiquement et n'ont donc pas été renseignées dans le tableau. Leur existence témoigne néanmoins du fait qu'il existe, au niveau fédéral, un socle très structuré de géodonnées sur les infrastructures et équipements jugés critiques, élaboré dans une logique de gestion de crise plutôt que d'analyse territoriale ou d'aménagement.

**L'inventaire des services de base comme guide... et non comme produit fini**

En résumé, le tableau de l'inventaire n'indique pas simplement où se trouvent les données : il attire également l'attention sur les traitements qui seront nécessaires pour les rendre exploitables, compte tenu de leurs niveaux variables de qualité, d'exhaustivité et de précision spatiale. Ces enjeux seront illustrés dans la deuxième partie du rapport à travers l'analyse de l'accessibilité aux équipements sportifs — et plus précisément aux piscines accessibles au public.

**Tableau 2. Extrait du tableau d'inventaire des services de base à la population\*****\*Le tableau intégral est fourni en annexe 1**

Niveau fonctionnel Catégorie principale	Niveau fonctionnel Sous-catégorie	Niveau opérationnel Famille de services I	Niveau opérationnel Famille de services II	Source de données à privilégier	Code NACEBEL 2025	Intitulé NACEBEL 2025	Définition	
1	AIDE AUX PERSONNES	Aide sociale	Services d'aide et d'action sociale	Services à la personne et à la famille	CPAS (SPP Intégration sociale)	84.115	Centres Publics d'Action Sociale (C.P.A.S.)	<p>Le centre public d'action sociale (CPAS) d'une commune a pour mission de permettre à chaque personne d'être en mesure de mener une existence conforme à la dignité humaine, communément appelée "l'aide sociale". Il est le bras social de la commune. En effet, il reçoit la mission, par la loi, d'octroyer l'aide sociale due par la collectivité aux familles et aux personnes. Le centre accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée (aide financière périodique ou occasionnelle, avances sur prestations sociales, prestations de services (repas à domicile...), aide en nature).</p> <p>L'aide sociale peut également prendre une forme immatérielle (comme la guidance budgétaire, le conseil juridique, etc.) (rédigé à partir de : <a href="http://www.mi-is.be">www.mi-is.be</a> ; <a href="http://www.uvcw.be">www.uvcw.be</a>).</p>
2	AIDE AUX PERSONNES	Médiation de dettes (SMD)	Services d'aide et d'action sociale	Services à la personne et à la famille	Service généralement intégré au CPAS, mais localement aussi des asbl (liste SPW Intégration et Action sociale)	88.999 et 69.10	Autres formes d'action sociale sans hébergement n.c.a.. / Activités juridiques	<p>"Les services de médiation de dettes aident gratuitement le citoyen à trouver une solution à ses dettes via un plan global d'apurement de ses dettes négocié avec les créanciers. Ils œuvrent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit dans un contexte amiable en cherchant à obtenir l'accord de toutes les parties (personne endettée et créanciers) sur un aménagement du paiement de la dette,</li> <li>- soit dans un cadre judiciaire (règlement collectif de dettes), après admissibilité d'une requête introduite en ce sens auprès du greffe du Tribunal du Travail compétent. Cet accord peut être recherché de manière amiable ou, à défaut, imposé par le Juge" (<a href="http://www.actionsociale.wallonie.be">www.actionsociale.wallonie.be</a>)</li> </ul>
3	AIDE AUX PERSONNES	Aide spécifique aux sans-abris et aux démunis	Services d'aide et d'action sociale	Services à la personne et à la famille	Relais sociaux (SPW Intérieur et Action sociale)	87.992	Services sociaux généraux avec hébergement	Ensemble des services destinés aux personnes sans-abri Voir par exemple <a href="https://aide-sociale.be/aides-sans-abri/">https://aide-sociale.be/aides-sans-abri/</a>
4	AIDE AUX PERSONNES	Hébergement (d'urgence, de transit...) ; Maisons d'accueil et d'hébergement pour personnes en difficultés sociales, abris de nuit et accueils de jour	Services d'aide et d'action sociale	Services à la personne et à la famille	Logement d'urgence > CPAS	87.992	Services sociaux généraux avec hébergement	<p>"Le logement d'urgence est une mesure mise en place pour aider les personnes en situation de crise ou en difficulté à trouver un logement stable. Il s'agit de proposer un hébergement temporaire et de fournir un soutien aux personnes en attente d'une solution de logement permanent, suite à une situation d'urgence."</p> <p><a href="https://aide-sociale.be/logement-urgence/#aioseo-quest-ce-quun-logement-durgence">https://aide-sociale.be/logement-urgence/#aioseo-quest-ce-quun-logement-durgence</a></p>

## 1.6 DEFINIR DES CRITERES POUR CARACTERISER LES SERVICES ET EQUIPEMENTS

En raison de la diversité des services et des équipements afférents, de la pluralité des acteurs impliqués, ainsi que de la variété des modes d'organisation et de fourniture, une simple énumération ou catégorisation des services à partir de l'inventaire est insuffisante. Afin de pouvoir les caractériser de manière pertinente, il est nécessaire de s'appuyer sur un cadre analytique complémentaire, permettant d'aller au-delà de la description statique pour appréhender les services dans toute leur complexité.

Ce cadre, présenté sous la forme d'une grille de lecture multidimensionnelle, explicite les principaux paramètres permettant de différencier et de comparer les services entre eux. Il mobilise 15 critères distincts - tels que la nature juridique du prestataire, les catégories d'usagers, les conditions d'accès ou le rayonnement territorial - qui constituent autant d'angles d'analyse complémentaires (voir tableau ci-dessous).

En tant qu'outil de diagnostic, cette grille permet de mieux comprendre les logiques de fonctionnement des services et d'identifier leurs spécificités. Elle sert aussi de guide pratique lorsqu'on s'intéresse à une dynamique particulière - par exemple la mutualisation - en rappelant les dimensions utiles à considérer : horaires d'ouverture, polyvalence du bâtiment, types d'usagers... Elle fonctionne ainsi comme un aide-mémoire, garantissant de ne rien omettre dans l'analyse ou la planification d'un service, tout en mettant en évidence les interactions, complémentarités, et possibles tensions entre dimensions.

### 1.6.1 Structure de la grille

La grille s'articule autour de quatre grandes catégories d'information :

- 1. Les 15 critères d'analyse retenus** : Chaque ligne du tableau correspond à un **critère d'analyse pertinent pour caractériser les services**. Ces critères représentent des angles distincts d'analyse : chacun met en lumière une facette particulière du fonctionnement ou de l'organisation d'un service. Par exemple, la forme juridique renseigne sur le statut du prestataire (public, privé, associatif), tandis que les conditions d'accès révèlent les modalités d'usage (gratuité, tarification, inscription...). Le rayonnement territorial indique l'échelle à laquelle le service est accessible (local, communal, régional...), et la fréquence d'usage permet d'apprécier l'intensité ou la régularité de la fréquentation. **Ces critères sont donc complémentaires, mais bien distincts** : chacun apporte une information spécifique qui, mise en relation avec les autres, permet une lecture fine des services et de leur inscription dans le territoire.

**Tableau 3. Extrait de la grille décrivant les 15 critères retenus<sup>15</sup>**

	Intitulé du critère	Ce critère décrit...
Famille de dimensions associées aux caractéristiques du gestionnaire ou du prestataire	Forme juridique	...le type d'opérateur et le mode de gestion du service et de l'équipement
	Mode de financement	...les sources de financement du service et/ou de l'équipement qui l'accueille
	Autorité organisatrice / Instance décisionnelle	... l'autorité ayant une ou des compétences sur l'organisation et la planification du service et sa répartition au sein des territoires
Famille de dimensions associées à l'accessibilité spatiale et territoriale	Rayonnement (échelle et zone d'influence)	...quelle est l'échelle d'action du service et quelle est la distance raisonnable à parcourir par les usagers pour y accéder
Famille de dimensions utiles pour caractériser l'accessibilité réelle aux services	Catégories d'usagers	...le type de relation entre le service et la personne qui en bénéficie
	Conditions d'accès "administratives"	...quelles formalités, statuts ou procédures conditionnent l'accès
	Conditions d'accès "économiques"	...le type de tarification appliquée
Famille de dimensions associées à la nature de l'équipement	Conditions d'accès "temporelles"	...l'horaire/la période de fourniture du service
	Mixité des fonctions (polyvalence fonctionnelle)	... le nombre de services prestés ou pouvant être accueillis dans un même équipement, par un ou plusieurs prestataires, et modalités de gestion ou d'organisation de cette coprésence
	Spécificité morphologique	...dans quelle mesure la configuration physique ou architecturale de l'équipement conditionne ou limite la nature des services qui peuvent y être proposés
Famille de dimensions associées à la nature du service	Degré de spécialisation	...l'ampleur ou la spécificité du champ d'intervention du service
	Fréquence d'usage	...le rythme auquel un usager fait usage du service
	Sensibilité à la saturation (capacité d'accueil)	...la capacité d'un service ou d'un équipement à absorber un flux d'usagers sans dégradation de la qualité ou interruption du service
	Type d'espace requis	...le type d'espace requis pour que le service existe/soit délivré
	Mobilité du service	...si c'est le service lui-même qui se déplace ou pas

2. **Formes possibles :** Pour chaque critère, le tableau identifie les formes possibles, c'est-à-dire les différentes expressions concrètes que peut prendre ce critère dans la réalité des services. Ces formes sont organisées selon un ordre<sup>16</sup> logique ou progressif (par exemple : prestataire public / associatif / privé, ou rayonnement local / communal / régional / (inter)national). Un exemple concret est proposé pour illustrer chaque forme, afin de faciliter la compréhension.
3. **Du diagnostic aux enjeux : ce que révèlent et ce qu'impliquent les critères :** Chaque critère est accompagné d'éléments permettant d'analyser un service sous deux angles complémentaires.

<sup>15</sup> Le tableau intégral est fourni en annexe 2.

<sup>16</sup> Si, pour certaines modalités, l'ordre retenu s'impose naturellement, pour d'autres, il résulte d'un choix réfléchi, sans prétention de hiérarchie absolue. Cet ordre ne vise pas non plus à illustrer un continuum entre deux modalités « extrêmes », mais plutôt à proposer une manière simple et lisible d'organiser l'information.

**Tableau 4. Extrait de la grille, reproduisant les éléments relatifs au critère « Forme juridique »**

Intitulé du critère d'analyse	Ce critère décrit...	Formes d'expression possibles				Exemples concrets	La dimension nous renseigne sur...	Points de vigilance / Enjeux soulevés	Utilité opérationnelle	
Forme juridique	...le type d'opérateur et le mode de gestion du service et de l'équipement	Public, parapublic	Economie sociale, milieu associatif, structure coopérative, organisme sans but lucratif, collectif citoyen...	Opérateur privé (entreprise/indépendant)	PPP	Informel	1. Services administratifs communaux, police 2. Community Land Trust 3. Pharmacie 4. Certains équipements sportifs 5. Covoiturage, babysitting, aide bénévole, soutien scolaire sans structure officielle	- le statut du prestataire ou du fournisseur du service - la logique institutionnelle ou économique qui structure son type d'implantation ou son mode de fonctionnement (rentabilité, service universel, maillage obligatoire, couverture minimale) - le degré de contrôle ou de régulation publique possible sur le service selon la forme juridique (contrôle intégral pour un service public, contrôle par le financement dans le cas d'une asbl subventionnée, contrôle faible dans le cas d'une entreprise privée autonome...)	La forme juridique des prestataires impacte-t-elle leur capacité à expérimenter ou à adapter le service aux besoins locaux ? - Au vu du spectre d'acteurs proposant ce service, les territoires moins denses continueront-ils à bénéficier d'une couverture suffisante, dans un contexte de réduction des moyens publics et de rationalisation des services ? - Dans quelle mesure la multiplicité d'acteurs affecte-t-elle la coordination et l'efficacité globale du service ? - La pluralité des prestataires crée-t-elle des disparités territoriales ou fonctionnelles dans la délivrance du service ?	Gouvernance et financement  Capacité d'adaptation / résilience

La rubrique « La dimension nous renseigne sur... » relève du diagnostic. Elle vise à identifier de manière factuelle les caractéristiques du service : ses conditions d'accès, son organisation institutionnelle, ses besoins matériels, son emprise spatiale, ses modalités de financement ou encore sa capacité opérationnelle. Ces informations servent avant tout à décrire le fonctionnement du service tel qu'il est et à produire un diagnostic factuel précis.

La rubrique « **Points de vigilance / Enjeux soulevés** » regroupe des questions analytiques. Elles ne visent pas à décrire, mais à interroger les conséquences potentielles du critère pour l'action publique : risques d'inégalités ou d'exclusion, tensions organisationnelles ou budgétaires, vulnérabilités futures, coûts induits, arbitrages à anticiper ou marges de manœuvre pour l'adaptation et la régulation. Ces questions orientent la réflexion vers les implications pratiques pour la décision, la planification ou la gestion du service : adaptation du service, priorisation territoriale, régulation, mutualisation ou expérimentation.

L'association de ces deux rubriques permet ainsi de passer d'un constat objectivé à l'identification de défis et leviers d'action, ce qui facilite la formulation de recommandations opérationnelles et hiérarchisées.

4. **Utilité opérationnelle** : Cette colonne indique dans quelle mesure chaque critère peut être mobilisé pour analyser une thématique particulière liée à l'organisation ou à l'évolution d'un service. Elle ne correspond donc pas à une « catégorie naturelle » du service, mais à une clé d'entrée analytique, c'est-à-dire à la manière dont un critère devient pertinent selon la question étudiée.

Certaines thématiques, comme l'organisation territoriale, l'accessibilité, la mutualisation des équipements ou la gouvernance, ne peuvent pas être appréhendées à travers un seul critère, mais résultent d'une lecture croisée de plusieurs dimensions du tableau.

Par exemple :

- analyser l'accessibilité effective implique de croiser au minimum les conditions d'accès administratives, économiques et temporelles, mais aussi le rayonnement du service et la mobilité des usagers ;
- penser la mutualisation nécessite de combiner les critères relatifs à la polyvalence fonctionnelle, au type d'espace requis et aux horaires d'accès ;
- étudier le maillage territorial mobilise le rayonnement, la fréquence d'usage, la saturation et la mobilité du service.

L'intérêt de l'« utilité opérationnelle » est donc de rappeler que l'analyse d'un service n'est pas unidimensionnelle : chaque thématique exige d'examiner les interactions, complémentarités mais aussi les tensions entre critères.

Ainsi :

- un service gratuit mais sensible à la saturation peut, lors des pics d'affluence, décourager certains publics, notamment ceux qui disposent de moins de flexibilité temporelle ;

- un équipement polyvalent peut favoriser la mixité des services, mais générer des conflits d'usage liés aux horaires, aux publics accueillis ou aux besoins logistiques des prestataires ;
- la numérisation de l'accès au service (formulaire en ligne, guichet virtuel...) peut étendre les plages d'accessibilité et raccourcir les délais, mais accentuer les inégalités numériques pour les publics éloignés du numérique (absence d'équipement, manque de compétences, mauvaises connexions).

L'objectif n'est pas d'utiliser tous les critères à chaque étude, mais de disposer d'un référentiel permettant de choisir les dimensions pertinentes selon la problématique traitée, d'éviter l'oubli de dimensions importantes et d'identifier les leviers d'action ou les contraintes structurelles qui conditionnent l'évolution du service.

À titre d'exemple, les cinq thématiques suivantes, chacune accompagnée d'un court descriptif, illustrent la diversité des angles d'analyse possibles à partir de la grille.

- Gouvernance et financement

Cette thématique mobilise les critères pertinents lorsque l'attention porte sur les logiques institutionnelles et économiques qui encadrent un service : qui décide, qui organise, qui finance et avec quels leviers de régulation. Elle invite à examiner les marges d'action publiques, les dépendances financières, la stabilité du modèle économique, ainsi que les risques de retrait ou d'inégalités territoriales induits par les choix organisationnels.

- Maillage / Organisation territoriale

Cette thématique renvoie vers les critères utiles dès lors qu'on s'intéresse à la territorialisation des services : où ils sont implantés, dans quelle quantité et à quelle distance des populations concernées. Elle renvoie vers la couverture spatiale, les hiérarchies de services, les bassins d'attraction et les effets de la densité sur l'offre, afin de repérer les déséquilibres dans la répartition territoriale.

- Accessibilité effective

Cette thématique s'appuie sur les critères pertinents lorsqu'il s'agit de comprendre dans quelle mesure les populations accèdent réellement au service. Elle conduit à étudier les conditions d'accès administratives, économiques, temporelles et pratiques pour repérer les barrières explicites ou implicites, les publics freinés ou exclus, ainsi que les écarts d'usage entre territoires ou groupes sociaux.

- Organisation spatiale des lieux / Mutualisation

Cette thématique mobilise les critères pertinents lorsqu'on s'intéresse aux caractéristiques matérielles et fonctionnelles des lieux où s'exerce le service. Elle conduit à analyser la configuration des espaces, le degré de spécialisation du ou des services prestés, le potentiel de co-implantation découlant de la polyvalence des lieux afin de repérer les opportunités de mutualisation mais aussi les limites, les contraintes réglementaires ou les risques de conflits d'usage.

- Capacité d'adaptation / Résilience du service

Cette thématique s'appuie sur les critères pertinents lorsqu'on cherche à comprendre la capacité d'un service à évoluer et à absorber les fluctuations de la demande. Elle conduit à examiner la sensibilité à la saturation, la fréquence d'usage, le niveau de spécialisation ou les possibilités de transformation (organisationnelle, spatiale ou numérique) afin d'identifier les facteurs qui soutiennent ou fragilisent la résilience du service.

### 1.6.2 Objectifs et portée opérationnelle de la grille

La grille des 15 critères a pour objectif de fournir un cadre analytique commun permettant de caractériser les services de manière comparable et reproductible, au-delà de leur simple énumération.

Elle poursuit trois finalités principales.

- D'une part, elle permet de décrire la **diversité des modalités de délivrance d'un service** à l'échelle de l'établissement (horaires, conditions d'accès, capacité d'accueil, forme juridique...).
- D'autre part, elle facilite la **comparaison de services entre eux** pour identifier ceux qui répondent aux critères spécifiques d'une étude, que ce soit dans le cadre d'une analyse sectorielle, d'une problématique territoriale ou d'un besoin de politique publique.
- Enfin, elle sert à **regrouper les services selon des logiques ou défis communs**, par exemple leur sensibilité à la saturation ou leurs exigences spatiales, afin d'éclairer les enjeux de planification et d'action publique.

La grille constitue un outil de lecture et d'aide à la décision, et non un protocole normatif. Les critères n'ont pas non plus vocation à être activés systématiquement : ils servent de référentiel pour structurer l'analyse, rappeler l'ensemble des dimensions potentiellement pertinentes et éviter l'écueil d'une caractérisation trop partielle.

La grille peut être appliquée à différentes échelles d'analyse : à un ensemble large de services (p.ex. culture, sport, santé physique), à un type de service spécifique (bibliothèques, piscines, maisons médicales) ou à un équipement particulier (piscine communale de Marche-en-Famenne, bibliothèque d'un quartier). En aménagement du territoire, l'échelle du type de service est souvent la plus pertinente : elle permet de comparer des services similaires sans perdre la précision nécessaire sur leurs modalités de fonctionnement.

Par sa structure, l'outil met également en lumière les interdépendances entre critères : certains se recoupent partiellement, d'autres se conditionnent mutuellement. Leur croisement permet à la fois d'identifier des leviers d'action (par exemple une possibilité de mutualisation, un élargissement d'horaires ou une relocalisation pertinente) et de repérer des contraintes susceptibles d'affecter la qualité ou la pérennité du service (capacité d'accueil trop faible, dépendance à un opérateur unique, faible mobilité du service...).

## SERVICES ET TERRITOIRES

Ainsi, la grille n'a pas seulement une fonction descriptive : elle peut être mobilisée pour alimenter des diagnostics territoriaux, orienter des choix stratégiques ou éclairer la régulation et l'aménagement du territoire. En rendant visibles les dimensions concrètes qui conditionnent l'organisation et l'accessibilité des services, elle fournit un support structurant pour analyser une situation existante, identifier des marges de manœuvre et accompagner la formulation de recommandations adaptées à des contextes territoriaux spécifiques.

## VOLET B : QUELS TERRITOIRES ? QUELLE(S) RURALITÉS ?

Cette note s'inscrit dans une démarche de mise en perspective des liens entre la pluralité des ruralités et les services, appliquée au contexte wallon. Elle ne vise pas à produire de nouvelles données, mais à offrir une lecture analytique des mutations en cours et de leurs implications pour les politiques publiques, particulièrement celles qui ont trait aux services de base à la population. La ruralité contemporaine ne peut pas être appréhendée de manière uniforme. Elle exige une lecture nuancée, intégrant à la fois les contraintes structurales et les opportunités émergentes, afin de mieux orienter les politiques publiques et les stratégies de développement territorial. C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente analyse réalisée à l'aide de sources scientifiques et institutionnelles et en adaptant les réflexions au territoire wallon en remobilisant principalement des travaux de la CPDT et d'autres études existantes.

### 1.1 MISE EN PERSPECTIVE DES LIENS ENTRE LA PLURALITE DE LA RURALITE ET LES SERVICES EN WALLONIE

#### **« Être rural, c'est partager une même réalité : celles des contraintes d'accès aux services essentiels »**

L'accès aux services est un déterminant fort de l'identité rurale. Ainsi selon Guerra T. & al. (2025), « Être rural, c'est partager une même réalité : celles des contraintes d'accès aux services essentiels » à savoir moins de services, moins de transport (TC) et davantage de distances à parcourir. Cela s'accompagne d'un compromis qui se présente sous la forme d'une acceptation de ces contraintes en échange de plus de calme, de nature et d'espace. Les modes de vie ainsi plébiscités en milieu rural – maison individuelle avec jardin, maîtrise de l'environnement, sécurité économique – entraînent des conséquences en termes d'artificialisation et d'étalement urbain. Le rapport à la nature est quotidien mais souvent contemplatif (esthétique et sensoriel – le paysage, le chant des oiseaux...), ce qui met en évidence un besoin d'accès à la nature. Selon une enquête réalisée en 2024-2025 auprès de ruraux français, se promener dans la nature (68 %) est l'activité sportive la plus régulièrement pratiquée (Guerra T. & al., 2025). Cet attrait pour la nature peut aussi générer des tensions entre habitants permanents et non permanents, notamment en matière d'accès au logement (aménité partagée par les résidences secondaires) et s'agissant du besoin de calme avec l'habitat non permanent marchand en particulier les gîtes de grande capacité souvent associés à la génération de nuisances sonores.

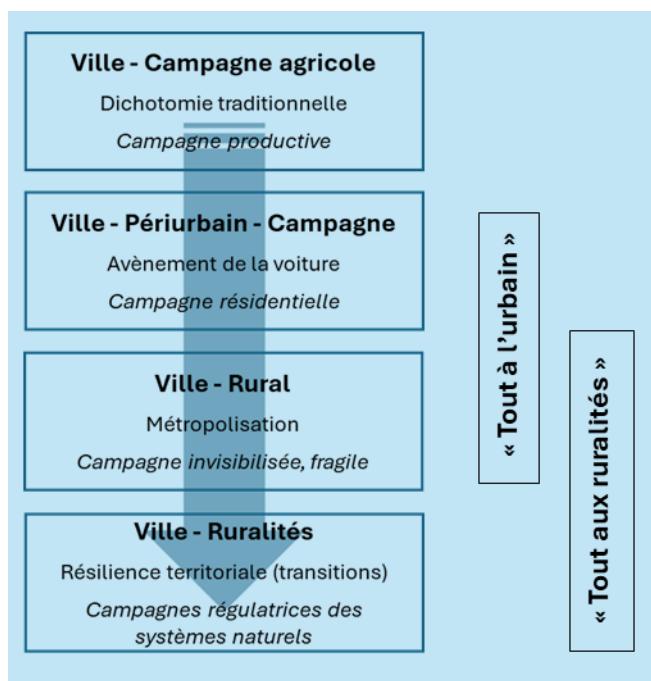
Ce compromis rural ne signifie pas un renoncement à l'égalité des droits ni à une pleine participation au débat public. Il s'accompagne en plus d'un « malus rural » qui désigne les pénalités subies par les populations rurales du fait de leur profil démographique, socio-économique ou des caractéristiques géographiques des territoires (éloignement géographique, relief...). Cela appelle à une modulation des services selon les territoires et les bénéficiaires.

La faible présence des services de base à la population à proximité des lieux de vie (logement) a pour conséquences - outre que certains besoins essentiels (comme l'alimentation) ne sont plus couverts sur place et nécessitent de se déplacer - « la disparition d'un espace de lien social, où se croisaient les habitants et où se fabriquait une sociabilité de proximité » (Guerra T. & al., 2025).

L'optimisation spatiale, par la densification résidentielle dans les centralités villageoises et les cœurs d'espaces excentrés (SDT), peut remettre en question ce compromis rural. Cette densification - même douce - peut en effet s'accompagner de modifications en termes de type de bâti (superficies plus petites, plus de mitoyenneté et de petits immeubles, plus d'habitat léger...). Elle soulève des enjeux d'acceptabilité sociale qui implique des besoins nouveaux en espaces verts (publics et privés) et une accessibilité moins contrainte aux services.

### 1.1.1 Evolution des représentations du rural et impacts sur les politiques publiques

La prise en compte du rural dans les politiques publiques dépend étroitement des représentations dominantes du rural au moment de leur élaboration (Conseil scientifique de France Ruralités, 2025). Les critères mobilisés pour ce faire ont changé au cours du temps et varient selon les disciplines mobilisées ou les problématiques que l'on souhaite résoudre. L'évolution des représentations du rural dans les politiques publiques montre une transition d'une dichotomie ville-campagne vers une reconnaissance de la diversité des ruralités (Figure 1) et s'inscrit dans une dynamique de transformation profonde des rapports entre ville et campagne.



**Figure 1. Evolution des représentations du rural dans les politiques publiques (CPDT, sur base de Conseil scientifique de France Ruralités (2025)<sup>17</sup>)**

Historiquement, la dichotomie traditionnelle opposait la ville à la campagne agricole, perçue avant tout comme un espace productif, centré sur l'activité agricole et la fourniture de res-

<sup>17</sup> Des campagnes aux ruralités : changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité. Rapport annuel, GIP Europe des projets architecturaux et urbains (EPAU).

sources alimentaires. Avec l'avènement de la voiture et la généralisation de la mobilité individuelle, cette vision s'est élargie pour intégrer le périurbain, donnant naissance à une campagne résidentielle, envisagée comme un lieu de vie plutôt que comme un simple espace de production. On assiste à une représentation homogène des territoires ruraux, inscrite dans une logique du « tout à l'urbain », ce qui implique que les territoires ruraux soient pensés à travers le prisme de la ville. La métropolisation a ensuite accentué la concentration des activités et des services dans les grands centres urbains, reléguant la campagne à une position marginale. Cette approche a conduit à des politiques centrées sur les métropoles, avec une hiérarchisation extrême des services et une extension des territoires pris en compte. La Figure 2 illustre les effets territoriaux de la métropolisation à l'échelle de la Grande Région où seules trois aires métropolitaines apparaissent. Dans ce contexte, l'espace rural est souvent apparu comme invisibilisé et fragile, réduit à des territoires périphériques (en déclin), marqués par des difficultés d'accès aux services et une moindre attractivité économique.

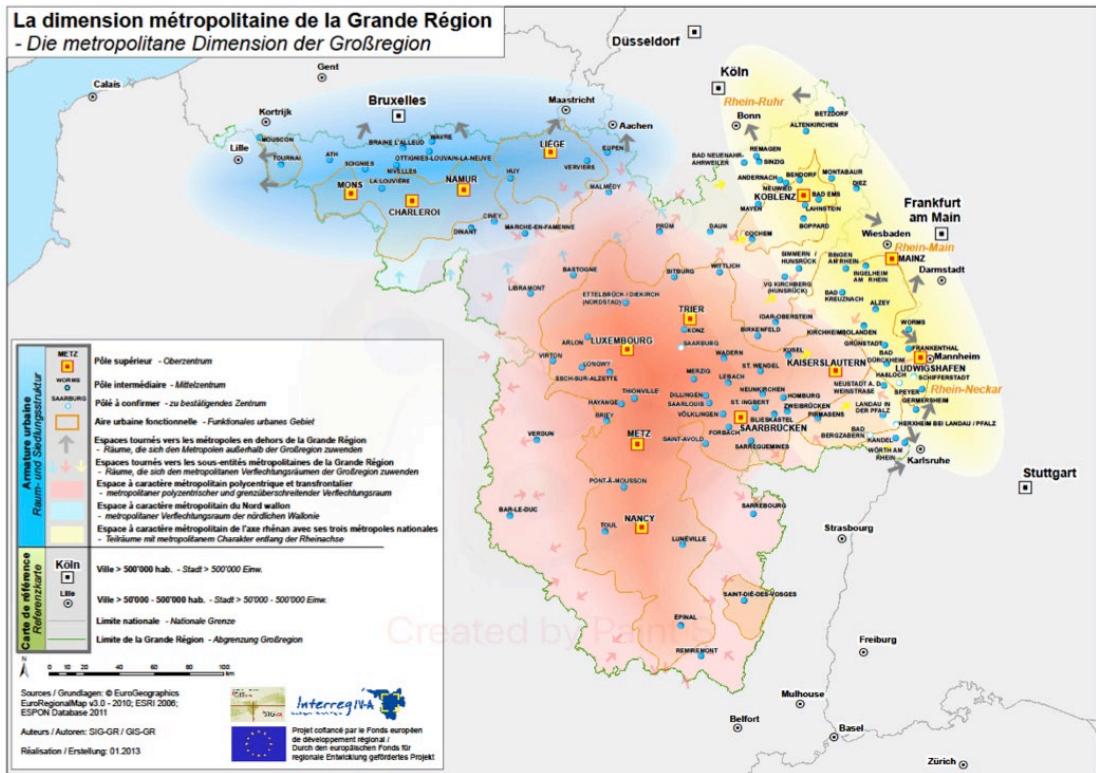


Figure 2. Dimension métropolitaine de la Grande Région<sup>18</sup>

<sup>18</sup> <https://institut-gr.eu/2020/10/13/les-problematiques-des-relations-entre-les-territoires-dans-laire-métropolitaine-de-luxembourg-2>

Aujourd’hui, ce cadre évolue vers une reconnaissance de la diversité des ruralités. L’échelle des territoires tend à être réduite à des micro-unités (hameaux, villages isolés, communes très petites). Cette approche soulève des interrogations quant à la soutenabilité du principe « tous les services partout et pour tous » dans un contexte de contraintes budgétaires, avec le risque d’une dérive vers un modèle où aucun service ne demeure économiquement accessible de manière généralisée.

Un nouveau regard se dessine sur les ruralités plurielles, désormais envisagées comme des espaces de résilience territoriale capables de jouer un rôle clé dans les transitions écologiques et sociales. Ce qui entraîne que les campagnes ne sont plus seulement perçues comme des zones à soutenir ou à compenser, mais comme des zones régulatrices des systèmes naturels, contribuant à la préservation des ressources, à la biodiversité et à l’équilibre des territoires. Cette mutation traduit un changement de paradigme : la ruralité devient une composante stratégique des politiques publiques, non plus en opposition à la ville, mais en complémentarité, dans une logique de durabilité et d’adaptation aux défis contemporains.

Attention que ce basculement marqué du paradigme du « tout à l’urbain » vers celui du « tout aux ruralités » n’entraîne pas une surcorrection dans les orientations des politiques publiques. Un équilibre est à trouver via la modulation des services en fonction des territoires, de leurs complémentarités et de leurs interactions (entre territoires peu denses, ainsi qu’entre territoires denses et peu denses).

La reformulation du contrat politique qu’incarnent les ruralités à l’aune des transitions<sup>19</sup> écologiques, économiques et sociales traduit cette évolution majeure dans la manière dont ces espaces sont pensés et intégrés aux politiques publiques. Cette mutation s’articule autour de trois grandes perspectives, qui coexistent en proportions variables selon les territoires.

- **La première perspective est celle des campagnes productives.** Elles conservent leur rôle historique de production alimentaire, mais cette fonction se redéfinit : on passe du paradigme « nourrir la planète » à celui de l’autonomie alimentaire, dans un contexte de relocalisation des systèmes agroalimentaires. À cela s’ajoute la valorisation des services écosystémiques et de support, ainsi qu’une vocation énergétique renouvelée, notamment via les énergies renouvelables. Cette perspective soulève des interrogations majeures : comment éviter de reproduire les erreurs du productivisme et du technosolutionnisme au nom de l’écologie ? Comment concilier « intensification » des fonctions productives et préservation des ressources naturelles ?
- **La deuxième perspective est celle des campagnes résidentielles.** Ces espaces sont envisagés comme des lieux de vie, sans nécessairement être des lieux de travail. Ils regroupent des campagnes touristiques et récréatives, des zones périurbaines et des territoires accueillant des retraités. On y habite parfois quelques

---

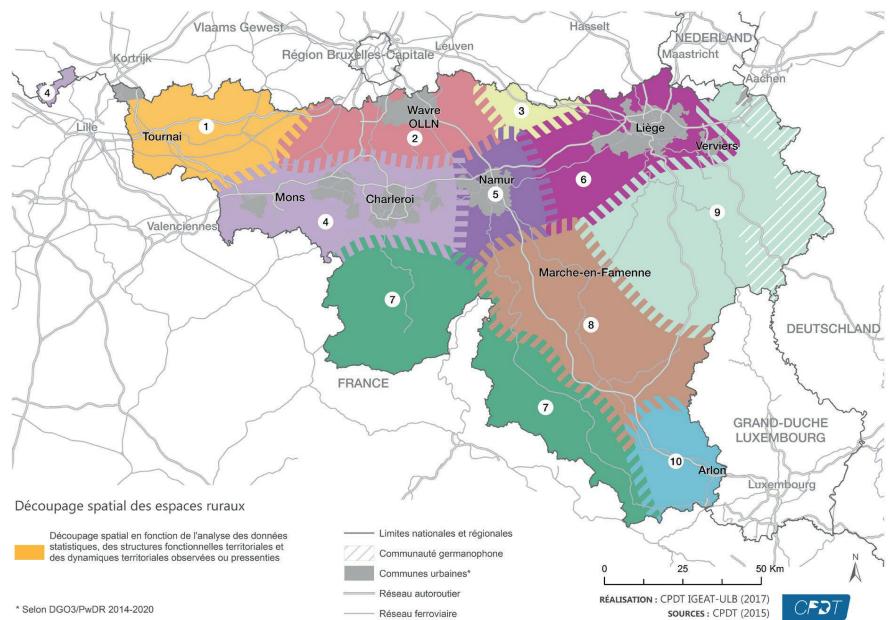
<sup>19</sup> Sur base de Magali Talandier M., Acadie Coopérative (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires). Adapté à la Wallonie : Note de recherche CPDT (2018). Schéma de Développement du Territoire : contribution de la CPDT à l’analyse contextuelle.

années, quelques mois dans l'année ou quelques jours dans la semaine. Cette logique interroge la soutenabilité des mobilités : comment passer d'une dépendance à la mobilité individuelle à bas coût sans basculer dans le « tout accès à distance », qui comporte des impacts socio-environnementaux élevés ? Elle pose aussi la question de la régulation des usages, notamment face aux tensions entre habitat permanent et non permanent.

- **La troisième perspective est celle des campagnes alternatives.** Elles incarnent des utopies sociales plus ou moins prononcées, oscillant entre sobriété volontaire et formes de survivalisme. Ces territoires expérimentent des modes de vie en rupture avec les normes dominantes, mais la question centrale demeure : comment passer de l'expérience ponctuelle à un modèle pérenne ? Et comment organiser la coexistence avec les deux autres perspectives, qui ne reposent pas sur les mêmes registres de valeurs ni les mêmes logiques économiques ?

Ces trois perspectives qui se retrouvent en proportion variée au sein des territoires ruraux, révèlent la nécessité d'un équilibre dans les politiques publiques. Elles invitent à dépasser les approches uniformes pour construire des stratégies différencierées, capables de concilier équité territoriale, efficience économique et cohésion sociale. Les questionnements sont nombreux : comment articuler ces fonctions sans générer de conflits d'usage ? Comment éviter que la reconnaissance de la diversité des ruralités ne conduise à une fragmentation excessive des politiques, ou à des surcorrections qui fragiliseraient la soutenabilité des services ?

Ces trois perspectives se retrouvent également au sein des territoires ruraux wallons. Elles ont été mises en évidence sur base du découpage spatial (Figure 3) des espaces ruraux wallons en 10 zones en fonction de l'analyse de données statistiques, des structures fonctionnelles territoriales et des dynamiques territoriales observées ou pressenties (CPDT, 2015) et de la caractérisation complémentaire de ces zones en fonction de leurs ressources économiques (CPDT, 2017). Les campagnes productives dominent dans les zones agricoles et forestières (aires 1 et 9), où la question de l'autonomie alimentaire et énergétique est particulièrement prégnante. Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes). Quant aux campagnes alternatives, elles restent marginales, concentrées dans quelques communes où émergent des projets porteurs d'utopies sociales ou écologiques.



**Figure 3. Découpage spatial des espaces ruraux wallons (CPDT 2015)**

Comme en France, la Wallonie connaît une diversification des fonctions rurales et une atténuation progressive de la dichotomie ville-campagne. Ainsi déjà en 2018, dans la contribution de la CPDT à l'analyse contextuelle, cette baisse de la dichotomie zones urbaines-zones rurales au regard des mutations, notamment socio-économiques était observée. Le constat y est fait que ruralité n'est plus synonyme d'agriculture. L'économie repose de plus en plus sur les secteurs tertiaires, tant publics que privés, et les campagnes deviennent multifonctionnelles (habitat, PME locales, centres de loisirs ou sportifs, tourisme, énergie, etc.), tandis que la part d'actifs dans l'agriculture au sein des espaces ruraux est en déclin constant. Le fait que les modes de vie et comportements contemporains se sont diffusés partout (multiplication des lieux de vie pour les achats, les loisirs, développement du travail sans bureau fixe, croissance des néo-ruraux...) y est fait. La crise de la Covid 18 a renforcé cette tendance au télétravail et au besoin de nature qui s'est notamment traduit par un développement des tiers-lieux et de l'habitat non permanent (CPDT 2021 et 2024a). Sur le plan social, il était constaté que les processus de fragilisation et de marginalisation de certaines personnes étaient globalement similaires pour les zones urbaines et rurales (bénéficiaires d'allocations sociales, ratio d'emploi intérieur, quartiers en difficultés). Le déclin démographique au niveau du vieillissement de la population au sein de certains territoires ruraux risque encore d'accentuer cette fragilisation.

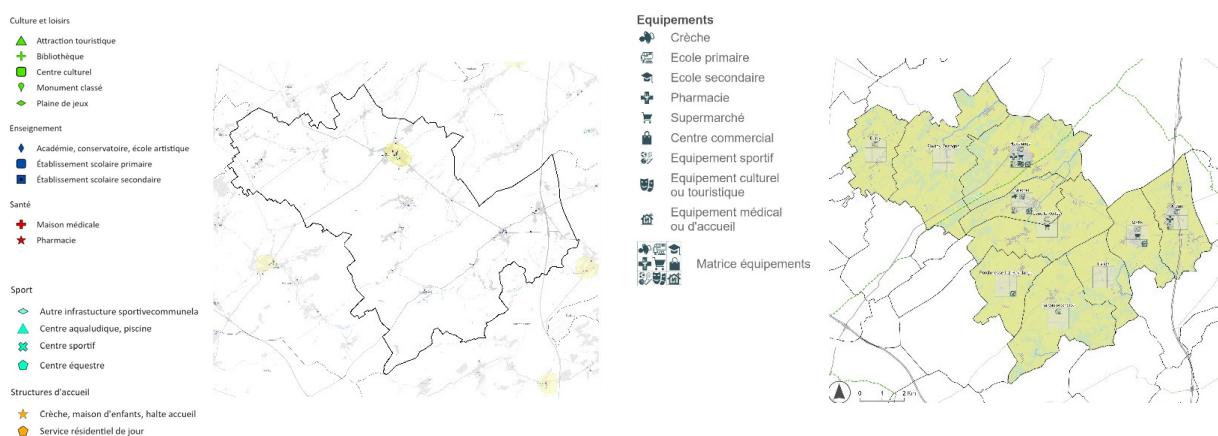
Cette mutation impose de repenser les politiques publiques pour éviter les excès du « tout à l'urbain » comme du « tout aux ruralités », en privilégiant une approche équilibrée et territorialisée.

### 1.1.2 Les différentes approches méthodologiques pour appréhender la diversité des ruralités

Pour appréhender la diversité des ruralités, plusieurs approches méthodologiques peuvent être mobilisées, chacune apportant des informations différentes et complémentaires.

L'**observation directe** du territoire constitue une première approche. Elle permet de caractériser les singularités locales, d'établir des diagnostics objectivés à l'échelle communale et

d'ajuster les politiques publiques aux spécificités des espaces étudiés. En Wallonie, des outils comme WalStat (<https://walstat.iweps.be>), WalOnMap (<https://geoportail.wallonie.be/walonmap>) ou CAPRU spécialisés dans la ruralité (plus dans une vision rétrospective pour ce dernier qui ne bénéficie plus de mise à jour complète - <http://www.capru.be/>) facilitent cette observation en offrant des données statistiques et géographiques précises. Les diagnostics territoriaux communaux réalisés par les Agences de Développement Territorial à la demande de la Région wallonne (octobre 2025) en offrant à chaque commune une photographie claire, objective et comparable de son territoire en termes de population, logement, mobilité, économie, environnement... rentrent dans cette catégorie. À titre illustratif, voici des extraits des cartes des services et équipement collectifs et d'accès aux équipements et services de la commune d'Havelange issues du diagnostic territorial communal réalisé par le BEP (Figure 4).



**Figure 4. Services et équipements collectifs (à gauche) et accès aux équipements et aux services (à droite) de la commune de Havelange en 2024 (extrait du Diagnostic territorial – Havelange – version du 31 octobre 2025 – BEP)**

Une autre approche repose sur la **construction de typologies**<sup>20</sup>. Une typologie fournit, à un instant donné, une photographie des principales fonctions et dynamiques des espaces (ruraux) afin d'en révéler les enjeux pour l'action publique. Elle répond à une problématique en fonction du choix des variables et simplifie la complexité des réalités (rurales) en regroupant des situations locales en quelques catégories relativement homogènes. Cette approche, proche de l'idéal-type sociologique<sup>21</sup>, révèle un certain nombre de caractéristiques partagées au sein du groupe créé, mais également non partagées, ou différenciantes vis-à-vis des autres groupes constitués. Cela permet d'orienter les politiques publiques en termes de programme d'actions, de modalités d'intervention ou de déclinaison territoriale des dispositifs.

<sup>20</sup> Sur base de Talandier M., Acadie Coopérative (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires).

<sup>21</sup> Outil méthodologique issu de la sociologie qui au départ de modèle abstrait aide à comprendre certains phénomènes sociaux dans leur complexité, sans prétendre que les caractéristiques de ce type se retrouvent toujours, et parfaitement, dans les phénomènes observés.

Ces typologies peuvent être **fonctionnelles**, en mettant en évidence les fonctions (résidentielles, économiques, récréatives et environnementales) des territoires (ruraux) et leur rôle dans des systèmes multiscalaires allant du local à l'international ; **structurelles**, en représentant les stocks (ensemble de variables descriptives de la population et des activités (population, logement emploi...)) présentes dans les communes (rurales) à un moment donné et leurs dynamiques (intégration de variables d'évolution) ; ou **systémiques**, en représentant les flux de personnes, de biens, de ressources et de services ainsi que les interactions entre espaces. Les typologies offrent une photographie des fonctions et dynamiques des espaces ruraux, simplifiant la pluralité des situations en groupes homogènes pour orienter l'action publique.

Ces différentes méthodes ne se substituent pas les unes aux autres : elles se complètent pour offrir une vision plus fine et nuancée des ruralités, permettant d'adapter les politiques publiques à la diversité des contextes et des dynamiques territoriales (voir Figure 5 et Figure 7).

## Exemple de typologie structurelle : la diversité des communes rurales françaises (2022)

### Les ruralités résidentielles

■ Aisées  
Revenu élevé et en progression, forte part de cadres, forte artificialisation des sols, construction de logements, indice de jeunesse élevé.

■ Mixtes  
Artificialisation plus modérée, présence d'une économie présente, faible concentration de l'emploi, revenus variables, pas de CSP dominante, indice de jeunesse élevé.

### Les petites polarités

■ Industrielles et artisanales ■ Mixtes  
Forte concentration de l'emploi, revenu moyen, taux de HLM très élevé, emplois de fabrication surreprésentés, forte artificialisation.

### Les ruralités productives

■ Ouvrières  
Surreprésentation des ouvriers et des jeunes, revenu moyen, faible artificialisation, faible concentration de l'emploi.

■ Agricoles  
Part importante d'emplois agricoles, vieillissement de la population, faible niveau de retraite, fort taux de vacance résidentielle.

### Les ruralités touristiques

■ A dominante résidentielle ■ Spécialisées  
Touristiques, revenus faibles, taux de chômage pouvant être élevé.

Très touristiques, éloignées des pôles, concentration de l'emploi, vieillissement de la population, taux de chômage élevé.

Source : Magali Talandier M., Acadie Coopérative (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires)

#### Intérêt

- Mettre en évidence les spécificités et la diversité des territoires ruraux ;
- Permettre des politiques publiques territorialisées qui encore trop souvent (perception urbano-centrée) visent à combler les manques, les retards.

Figure 5. Exemple de typologie structurelle

## Exemples de typologie systémique

### 1. Les capacités contributives des espaces ruraux français aux transitions (2022)

#### Les transitions agro-écologiques

- systèmes à forte valeur naturelle ou agricole sous pression résidentielle et touristique
- systèmes à forte valeur naturelle sous forte pression touristique

*Enjeu prospectif : l'équilibre entre conservation, protection, et exploitation des espaces naturels – réserves de biodiversité et de ressources ; transformation des activités agricoles vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement ; accueil de population toujours plus nombreuse dans des espaces à forte exposition aux risques, notamment climatiques.*

#### Les transitions agro-industrielles

- systèmes agricoles et industriels exportateurs et diversifiés, dans des espaces d'accueil de retraités
  - systèmes agricoles et industriels exportateurs et spécialisés, dans des espaces d'accueil de retraités
- Enjeu prospectif : la garantie, voire l'opportunité de maintenir et de reconquérir une compétitivité agricole et industrielle internationale dans ces espaces qui offrent des disponibilités foncières (friches, logements vacants...), mais dans un contexte de perte et de vieillissement de la population active (avec un risque de perte des savoir-faire) et de nécessaire préservation des ressources (sols, eau, énergie...).*

#### Les transitions agro-métropolitaines

- systèmes des métropoles à dimension régionale, sous pression résidentielle et économique
- systèmes de la métropole parisienne, sous pression résidentielle et économique

*Enjeu prospectif : la coordination de différents modes d'occupation de l'espace péri-métropolitain (agriculture, habitat, fonctions productives, infrastructures de mobilités, etc.) et la conclusion d'accords de réciprocités avec les villes centres.*

#### Les transitions agro-techniques

- systèmes fournisseurs de services à la production et énergétiques

*Enjeu prospectif : le développement des activités liées aux transitions écologiques et énergétiques à dimension nationale, qui peuvent être source d'inquiétudes et de conflits au niveau local ou national, notamment au regard des risques naturels et/ou technologiques que peuvent induire ces installations et activités.*

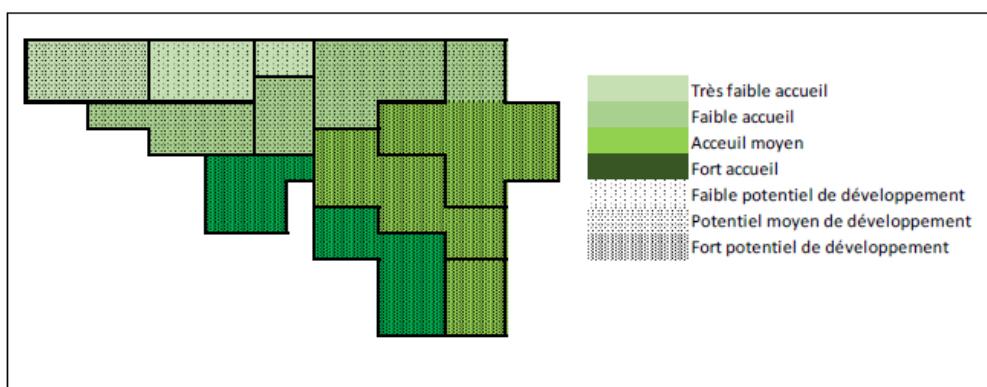
Source : Magali Talandier M., Acadie Coopérative (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires)

## 2. Les ressources de développement économique des espaces ruraux wallons (2017)

Les ressources de développement économique des espaces ruraux wallons et particulièrement leurs atouts et leurs faiblesses ont été envisagés en 2017 selon l'analyse :

- des ressources naturelles locales (le sol et les productions agricoles, le bois (hors énergie) et la sylviculture, le sous-sol et les carrières, l'eau (hors énergie) en termes d'approvisionnement, l'énergie, le tourisme y compris via la composante paysagère et la biodiversité) ;
- indirecte d'une quinzaine de services écosystémiques ;
- de l'économie locale (productive, résidentielle, publique, sociale) des communes wallonnes.

Cela a donné lieu à des cartographie thématiques (exemple ci-dessous) et un tableau de synthèse qui caractérisait les 10 espaces ruraux wallons selon leur apport au développement économique wallon.



**Figure 6. Caractérisation des espaces ruraux sur la base de la biodiversité (CPDT 2017)**

Source : Note de recherche CPDT (2018). Schéma de Développement du Territoire : contribution de la CPDT à l'analyse contextuelle + Annexe Spécificités des espaces ruraux et urbains wallons (2017)

### Intérêt

- Sortir de la perception urbano-centrée des territoires ruraux (manque d'emploi, d'équipements structurants...) et mettre en évidence l'apport des territoires ruraux aux enjeux actuels écologiques, économiques et sociaux d'un pays, d'une région, leur capacité contributive à la richesse du pays, de la région ;
- Incrire les territoires ruraux dans des systèmes plus complexes que le seul réseau urbain-rural : réseau rural-rural, réseau rural-mondial ;
- Mettre en évidence la place majeure des territoires ruraux en termes de transition écologique et énergétique ;
- Permettre des politiques publiques territorialisées visant à renforcer les potentiels.

**Figure 7. Exemples de typologie systémique**

### 1.1.3 La ruralité wallonne et sa diversité

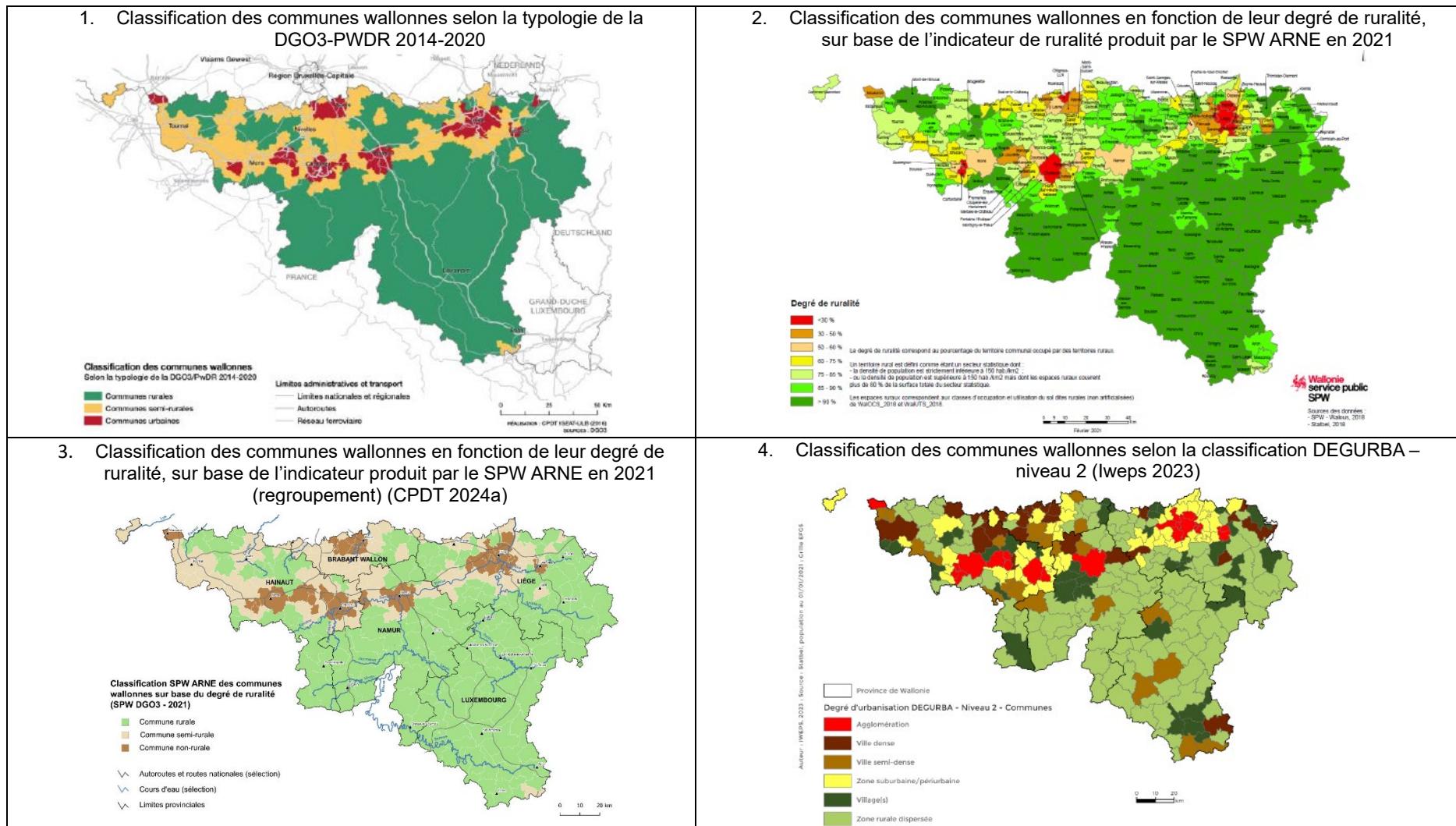
On pourrait d'abord se poser la question « Qu'est-ce qu'une commune rurale ? ». Au vu de la grande superficie des communes wallonnes, s'interroger sur la proportion du territoire communal est aussi légitime. L'entièreté du territoire communal doit-il être rural pour que la commune soit considérée comme rurale ?

Historiquement, d'un point de vue administratif, la dichotomie ville-campagne prédomine. Ainsi la ruralité d'une commune a été définie par l'administration wallonne ayant l'agriculture, les ressources naturelles et l'environnement dans ses compétences (anciennement la DGO3, aujourd'hui le SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement – SPW ARNE). C'était la notion de rénovation rurale devenu le développement rural et de son financement qui prévalaient. La rénovation urbaine (RENO) et la revitalisation urbaine (REVI) sont rattachées à l'administration wallonne ayant l'aménagement du territoire dans ces compétences. La politique (des grandes) villes est longtemps restée fédérale et n'a été régionalisée que récemment (2014). La politique régionale de la ville est en cours de mutation. Ces définitions étaient surtout utilisées à des fins de subventions européennes (Leader, Feder, URBACT... leur nom et objectif ayant varié au cours du temps) et de politiques de développement rural (comme les programmes communaux de développement rural, ou PCDR) ou urbain (RENO ou REVI). Quelles parties du territoire wallon avaient droit à quels financements européens ? Ainsi, la définition d'une commune rurale au sein de l'administration wallonne (SPW-ARNE) est calquée sur les périodes de financement des fonds de la politique agricole (2007-2013, 2014-2020, 2021-2027). (Tableau 5 – cartes n° 1, 2 et 3).

L'**indicateur de ruralité** (Tableau 5 – cartes n° 3 et 6) défini par le **SPW-ARNE en 2021<sup>22</sup>** repose sur la combinaison de critères de densité de population (habitants par km<sup>2</sup>) et de présence d'espaces considérés comme ruraux sur base de l'occupation du sol (Tableau 6). Ainsi un territoire rural est défini comme étant un secteur statistique dont la densité de population est strictement inférieure à 150 hab./km<sup>2</sup> ou la densité de population est supérieure à 150 hab./km<sup>2</sup> mais dont les espaces ruraux couvrent plus de 80 % de la surface totale du secteur statistique. Les espaces ruraux quant à eux correspondent à certaines classes d'occupation du sol considérées comme rurales (à savoir les classes suivantes de WAI-OCS\_2018 : Classe 5, 58, 59 « eaux de surface », Classe 6 « couvert herbacé en rotation », Classe 7, 71 « couvert herbacé continu », Classe 8, 80, 81 « arbres résineux » et Classe 9, 90, 91 « arbres feuillus »). Le degré de ruralité correspond au pourcentage du territoire communal occupé par des territoires ruraux. Il est compris entre 3,57 % et 97,67 % (Tableau 5 - carte n°2).

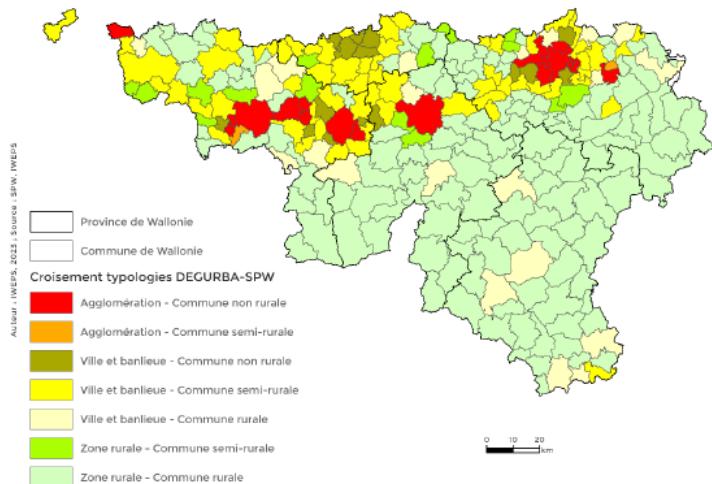
---

<sup>22</sup> [https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/ruralite%20PCDR/Indicateur\\_ruralite%202021\\_notice\\_explorative.pdf](https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/ruralite%20PCDR/Indicateur_ruralite%202021_notice_explorative.pdf)

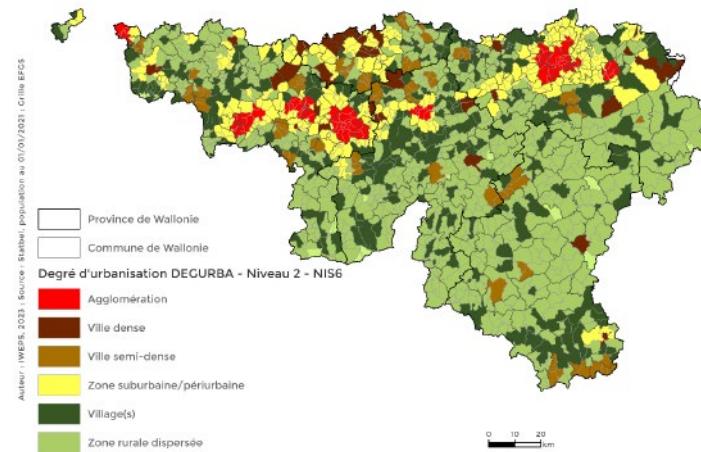
**Tableau 5. Evolution de la définition de commune rurale dans les politiques publiques en Wallonie**

## SERVICES ET TERRITOIRES

5. Analyse comparée de la typologie SPW ARNE et DEGURBA (Iweps 2023)



6. Classification des anciennes communes wallonnes selon la classification DEGURBA – niveau 2 (Iweps 2023)



L'indicateur et le degré de ruralité développés par le SPW-ARNE sont des outils d'aide à la décision pour les politiques publiques (pour orienter les programmes de développement rural (PCDR), la planification territoriale, et l'attribution de certaines aides ou mesures spécifiques (par exemple dans le cadre de la PAC ou des projets locaux)) et assurent la cohérence avec les données d'occupation du sol car l'indicateur repose sur des données précises (WalOCS et WalUTS) pour identifier les espaces agricoles, forestiers et naturels, ce qui permet une analyse fine des territoires.

**Tableau 6. Légende de la classification pour l'indicateur de ruralité du SPW ARNE en 2021**

<b>Une commune est dite « rurale » si plus de 85% de sa surface est composée de territoires ruraux.</b>
<b>Une commune est dite « semi-rurale » si 60 à 85% de sa surface est composée de territoires ruraux.</b>
<b>Une commune est dite « non rurale » si strictement moins de 60% de sa surface est composée de territoires ruraux.</b>

La **classification DEGURBA** (*Degree of Urbanisation*) est une méthode harmonisée par Eurostat et appliquée par l'IWEPS pour caractériser les communes wallonnes selon leur degré d'urbanisation (IWEPS WP 39 en 2023). Celle-ci a intitulé sa note « Degré d'urbanisation ou de ruralité du territoire : la méthode internationale DEGURBA appliquée à la Wallonie ». C'est un glissement sémantique qui met en évidence la prise en compte à la fois de l'urbain et du rural. Elle se base sur une approche géostatistique utilisant des mailles de 1 km<sup>2</sup> et des critères de densité de population (habitants par km<sup>2</sup>) et de continuité des zones bâties (zones contigües dépassant un seuil de population). Chaque commune est classée selon la proportion de son territoire appartenant à chaque catégorie (Tableau 5, carte n°4). La classification DEGURBA repose sur deux niveaux de classification. La plus fine est celle de niveau 2 qui distingue six catégories (Tableau 7). L'exercice a aussi été fait pour les territoires des anciennes communes par l'IWEPS (Tableau 5, carte 6).

**Tableau 7. Légende de la classification DEGURBA – niveau 2**

<b>1. Agglomération</b> Zones très fortement urbanisées, regroupant des pôles métropolitains et leurs centres. <b>Densité : &gt; 1 500 habitants/km<sup>2</sup>.</b>
<b>2. Ville dense</b> Communes où la majorité de la population vit dans des zones bâties continues avec une densité élevée, mais hors des grands pôles métropolitains. <b>Densité : entre 1 000 et 1 500 habitants/km<sup>2</sup>.</b>
<b>3. Ville semi-dense</b> Espaces urbains moins compacts, avec une densité intermédiaire et une structure urbaine plus lâche. <b>Densité : entre 500 et 1 000 habitants/km<sup>2</sup>.</b>
<b>4. Zone suburbaine / périurbaine</b> Espaces en périphérie des villes, marqués par la périurbanisation. Mélange d'habitat résidentiel, d'infrastructures et d'espaces agricoles ou naturels. <b>Densité : entre 300 et 500 habitants/km<sup>2</sup>.</b>
<b>5. Village</b> Communes caractérisées par des noyaux bâties de petite taille, densité faible à moyenne, mais avec une certaine continuité locale. <b>Densité : entre 100 et 300 habitants/km<sup>2</sup>.</b>
<b>6. Zone rurale dispersée</b> Espaces très peu denses, habitat dispersé, forte présence de surfaces agricoles ou naturelles, faible accessibilité aux services. <b>Densité : &lt; 100 habitants/km<sup>2</sup>.</b>

La classification **DEGURBA – niveau 2** sert à plusieurs objectifs stratégiques et opérationnels :

- **Harmonisation et comparabilité européenne** : cette typologie est basée sur la méthode Eurostat, ce qui permet de comparer les territoires wallons avec ceux d'autres régions européennes. Elle offre un cadre commun pour analyser les dynamiques urbaines et rurales.
- **Aide à la planification territoriale et à l'élaboration de politiques publiques différenciées** : en distinguant six catégories, la classification permet de distinguer les formes d'urbanisation et d'adapter les politiques publiques (mobilité, services, aménagement) en fonction des caractéristiques locales. Cela permet d'identifier les zones à forte densité pour orienter les investissements en infrastructures et services et de repérer les espaces périurbains et ruraux pour adapter les politiques de mobilité, d'habitat et d'aménagement. Les **agglomérations et villes denses** ont des besoins spécifiques en transports collectifs, logements, équipements structurants alors qu'au niveau des **zones rurales dispersées et des villages** il s'agit plutôt du maintien des services de proximité, de la lutte contre l'isolement ou de la valorisation des ressources naturelles. La classification met en évidence les contrastes en termes d'accès aux services, d'emploi, de connectivité numérique et de qualité de vie. Elle est utile pour cibler les zones fragiles ou sous-dotées.
- **Suivi des transitions et des dynamiques** : cette classification permet de suivre la périurbanisation ou la croissance des nouvelles ruralités et plus généralement l'**évolution** des densités et des usages du sol dans le cadre des transitions écologiques et énergétiques.

La ruralité wallonne est plurielle bien au-delà de ses zones agro-géographiques définies selon l'occupation des sols, les paysages et les pratiques agricoles anciennes ou ses régions agricoles délimitées par l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 24/11/2016<sup>23</sup> selon leurs caractéristiques naturelles et leur potentiel agronomique. La Wallonie ne dispose pas de typologies fonctionnelles, structurelles ou systémiques actualisées de ses territoires ruraux mettant en évidence la diversité des ruralités et les liens que les territoires ruraux entretiennent entre eux et envers les territoires denses.

Une caractérisation des territoires ruraux existe, mais elle commence à dater : il s'agit du découpage en dix zones établi sur la base de données statistiques, des structures fonctionnelles territoriales et des dynamiques observées ou pressenties (CPDT, 2015), complété par une analyse des ressources économiques (CPDT, 2017). Ce découpage reste globalement pertinent, bien que diverses caractéristiques internes aient parfois évolué au sein de certaines zones (Figure 3 et Tableau 8).

---

<sup>23</sup> Arrêté du Gouvernement Wallon du 24/11/2016 : <https://wallex.wallonie.be/eli/arrête/2016/11/24/2016027320/2016/12/16>

**Tableau 8. Caractérisation des territoires ruraux sur base du découpage en dix zones, établie sur la base de données statistiques, des structures fonctionnelles territoriales et des dynamiques observées ou pressenties (CPDT, 2015), complété par une analyse des ressources économiques (CPDT, 2017)**

<b>Description des aires (CPDT 2015 et 2017)</b>	<b>Contrat politique (voir page 33)</b>	<b>Idéal-type (voir page 47)</b>
<b>Aire 1 :</b> zone constituée de communes sous l'influence de Tournai ou de Bruxelles, agriculture orientée vers les grandes cultures en concurrence avec les ressources en eau souterraine (hors eaux minérales), potentiel de production d'énergie (renouvelable) et grandes exploitations du sous-sol	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les campagnes productives dominent dans les zones agricoles et forestières (aires 1 et 9), où la question de l'autonomie alimentaire et énergétique est particulièrement prégnante.</li> <li>• Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La péri-ruralité touche principalement les aires 1, 4, 5, 6 et 10,</li> <li>• La nouvelle ruralité s'observe dans les aires 1, 8, 9 et 10</li> </ul>
<b>Aire 2 :</b> sur axe Bruxelles-Namur-Luxembourg, zone fortement urbanisée dans l'aire métropolitaine bruxelloise, base économique résidentielle marquée, agriculture orientée vers les grandes cultures en concurrence avec les ressources en eau souterraine (hors eaux minérales), potentiel de production d'énergie (renouvelable) et grandes exploitations du sous-sol	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes).</li> </ul>	
<b>Aire 3 :</b> zone composée de communes caractérisées par la migration alternante vers Bruxelles ou Liège, base économique résidentielle marquée, agriculture orientée vers les grandes cultures en concurrence avec les ressources en eau souterraine (hors eaux minérales), potentiel de production d'énergie (renouvelable)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes).</li> </ul>	
<b>Aire 4 :</b> sur axe industriel historique (Mons-Centre-Charleroi) avec des communes rurales ou semi-rurales entourant des communes urbaines, une agriculture orientée plutôt vers les grandes cultures		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La péri-ruralité touche principalement les aires 1, 4, 5, 6 et 10,</li> </ul>
<b>Aire 5 :</b> sur axe Bruxelles-Namur-Luxembourg et axe		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La péri-ruralité touche principalement les aires</li> </ul>

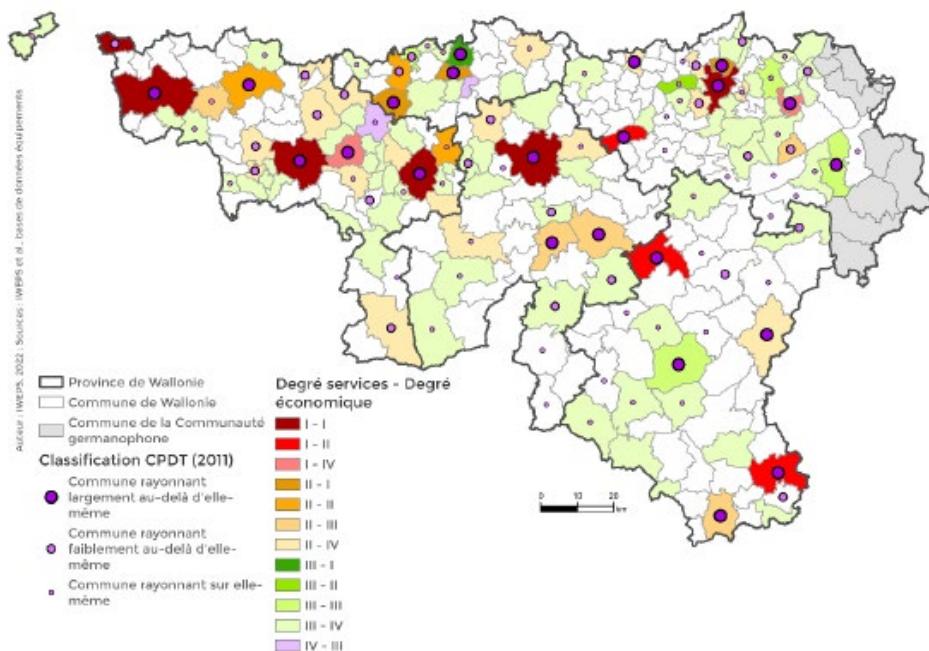
Description des aires (CPDT 2015 et 2017)	Contrat politique (voir page 33)	Idéal-type (voir page 47)
industriel historique, zone centrée sur Namur		1, 4, 5, 6 et 10,
<b>Aire 6</b> : sur axe industriel historique (Liège) avec des communes rurales ou semi-rurales entourant des communes urbaines, une agriculture orientée plutôt vers les grandes cultures		<ul style="list-style-type: none"> <li>La péri-ruralité touche principalement les aires 1, 4, 5, 6 et 10,</li> </ul>
<b>Aire 7</b> : zone de communes avec une faible densité de population le long de la frontière française présentant une urbanisation en déclin (zones urbanisées et niveau de services), plus forestières (bois-énergie, matériaux, support aux activités récréatives) avec élevage bovin et une activité touristique		<ul style="list-style-type: none"> <li>L'hyper-ruralité concerne de nombreuses communes de l'aire 7</li> </ul>
<b>Aire 8</b> : sur axe Bruxelles-Namur-Luxembourg, zone regroupant des communes rayonnant largement au-delà d'elles-mêmes (villes centres), plus forestières (bois-énergie, matériaux, support aux activités récréatives) avec élevage bovin et une activité touristique	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les campagnes productives dominent dans les zones agricoles et forestières (aires 1 et 9), où la question de l'autonomie alimentaire et énergétique est particulièrement prégnante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La nouvelle ruralité s'observe dans les aires 1, 8, 9 et 10</li> </ul>
<b>Aire 9</b> : zone avec des communes ayant une dynamique d'urbanisation positive et en forte croissance au sud de Liège, le long de la frontière allemande et luxembourgeoise, plus forestières (bois-énergie, matériaux, support aux activités récréatives) avec élevage bovin et une activité touristique	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les campagnes productives dominent dans les zones agricoles et forestières (aires 1 et 9), où la question de l'autonomie alimentaire et énergétique est particulièrement prégnante.</li> <li>Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La nouvelle ruralité s'observe dans les aires 1, 8, 9 et 10</li> </ul>
<b>Aire 10</b> : sur axe Bruxelles-Namur-Luxembourg, zone sous l'influence du Grand-Duché de Luxembourg, base économique résidentielle marquée	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les campagnes résidentielles sont très présentes dans les aires périurbaines (aires 1, 2, 3 et 10) et dans une moindre mesure touristique (8 et 10), marquées par une forte attractivité résidentielle (pour les premières) et des tensions liées à l'usage touristique du bâti (pour les secondes).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Péri-ruralité touche principalement les aires 1, 4, 5, 6 et 10,</li> <li>Nouvelle ruralité s'observe dans les aires 1, 8, 9 et 10</li> </ul>

En s'inspirant des études récentes menées en France sur la diversité des ruralités, trois idéaux-types ont été identifiés et adaptés à la Wallonie. Le premier est l'hyper-ruralité, qui correspond à des zones cumulant handicaps naturels et accès limité aux services publics et privés, nécessitant un accompagnement fort de l'État. Ces territoires se caractérisent par une faible densité, un enclavement géographique, un vieillissement marqué de la population, des ressources financières limitées et un manque d'équipements. Le second idéal-type est la péri-ruralité ou péri-urbanité, qui désigne des espaces situés à la périphérie des villes, issus de la périurbanisation, combinant habitat résidentiel, infrastructures et espaces agricoles ou naturels, avec une densité moyenne et une bonne accessibilité routière. Enfin, la nouvelle ruralité, ou ruralité dynamique, regroupe des zones en transition, marquées par la transformation de l'agriculture, l'essor des nouvelles économies et une attractivité renforcée depuis la pandémie, notamment grâce au télétravail, à la recherche d'espaces verts et au tourisme de proximité. Ces territoires présentent des conditions socio-économiques favorables et un marché immobilier dynamique. Ces trois idéaux-types ne sont pas exclusifs et se retrouvent en proportion variée au sein des territoires ruraux, ce qui illustre la complexité et la diversité des réalités locales. En Wallonie, sur la base du découpage spatial en dix zones, l'hyper-ruralité concerne principalement les communes de l'aire 7, la péri-ruralité touche les aires 1, 4, 5, 6 et 10, tandis que la nouvelle ruralité s'observe dans les aires 1, 8, 9 et 10. Cette typologie ne vise pas à figer les territoires dans des catégories rigides, mais à offrir un cadre d'analyse pour comprendre leurs dynamiques différencierées.

#### **1.1.4 Les territoires ruraux wallons et les services**

L'accès aux services de base à la population dépend du niveau d'équipement de sa commune en services et de la structure territoriale de la commune (un village bourg entouré de village et hameaux, des villages tous du même niveau ou encore la présence historique d'habitat dispersé intercalaire). Il dépend aussi du degré d'équipement des communes voisines et donc de sa place au sein de la hiérarchie ou structure territoriale. Ces relations seront différentes selon que l'on a des communes présentant une même place au sein du territoire wallon ou ayant des poids différents.

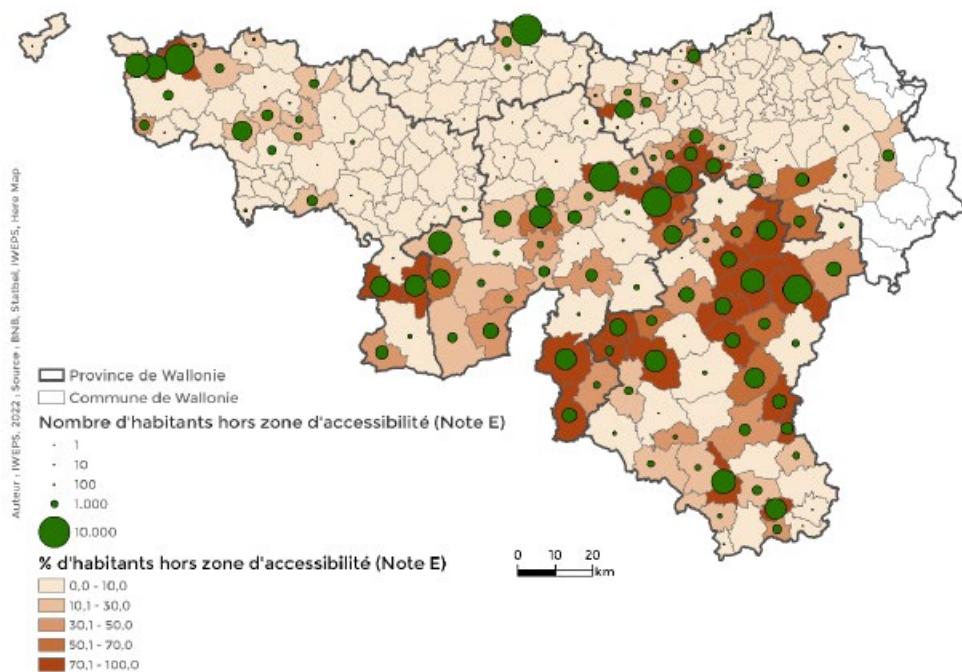
Les relations entre territoires denses et peu denses ou entre territoires peu denses entre eux, ont été explorées dans des travaux antérieurs de la CPDT via la hiérarchie des communes selon leur degré de rayonnement ou de dépendance (CPDT 2011), mais ces analyses n'ont pas été actualisées. En 2022, L'IWEPS a produit une typologie des communes wallonnes selon leur équipement fonctionnel en matière de services à la population, d'activités économiques et de tourisme. La hiérarchie des communes selon leur degré d'intensité d'activités économiques et leur degré d'équipement en services à la population a été croisée avec la hiérarchie des communes CPDT selon leur degré de rayonnement. Les résultats sont assez cohérents entre eux. Toutes les communes de degré I et II en équipement et en service étaient déjà rayonnantes en 2011, à l'exception de Courcelles et Gerpinnes (Figure 8).



**Figure 8. Hiérarchie CPDT et typologie de l'IWEPS selon le degré d'équipement socio-économique (Source : WP n° 37 Iweps déc. 2022)**

Le SDT a défini une structure territoriale basée sur la situations actuelle (voir WP n°32, 36 et 37 de l'IWEPS pour les travaux préparatoires) en lien avec la volonté politique d'optimisation spatiale. Elle se base d'abord sur les centralités et les espaces excentrés. Pour rappel, la centralité est une partie de ville ou de village qui cumule une concentration en logements, une proximité aux services et équipements et une bonne accessibilité en transport en commun. Le SDT définit au moins une centralité par commune et distingue les centralités villageoise, urbaine et urbaine de pôle. Cette distinction est importante car elle influence notamment les développements attendus en termes de densité en logements, niveaux d'équipements et de services ou encore localisation de commerces. Les trois types de centralités peuvent se retrouver dans une commune dite rurale. Cette structure territoriale repose aussi sur la notion de pôle soit une commune ou un regroupement de communes qui, par la présence suffisante de population, de services et d'activités économiques, rayonne sur les communes environnantes. Quatre types de pôles sont identifiés dans la structure territoriale : les pôles d'ancrage, les pôles régionaux, la capitale régionale et les pôles majeurs. Les pôles d'ancrage accueillent des activités et des services pour l'ensemble du territoire desservi. Ils consolident le développement des activités économiques qui ne sont pas directement liées à l'exploitation raisonnée des ressources primaires et locales du territoire qu'ils polarisent. Ils prévoient et renforcent dans leur centralité des services et des équipements destinés à la population desservie par le pôle. Certains pôles d'ancrage sont classés en zone suburbaine / périurbaine, en village ou en zone rurale dispersée selon la classification DEGURBA.

L'accès aux services de base à la population dépend aussi des infrastructures et des modes de transport disponibles. Ceux-ci varient très fort en Wallonie. Des zones entières ne sont pas desservies par des trains. À titre illustratif, la Figure 9 met en évidence les territoires où les populations sont les plus éloignées d'un centre de services supérieurs, particulièrement avec des modes de transport basse énergie. Beaucoup des services de base à la population ne font pas partie des services supérieurs mais localement cela peut quand même être le cas.



**Figure 9. Population par commune hors zone d'accéssibilité basse énergie<sup>24</sup> à un centre de services supérieurs<sup>25</sup> (Source : WP n°36 IWEPS oct. 2022)**

Par ailleurs, des visions sectorielles existent, comme les bassins scolaires ou de santé, ou encore les zones de chalandise pour le commerce, mais elles ne prennent pas nécessairement en compte les objectifs régionaux d'optimisation spatiale. Le volet C « Quelle échelle ? » de cette étude propose une méthodologie multicritère permettant d'identifier la maille spatiale la plus pertinente pour évaluer l'accéssibilité à un service donné.

## 1.2 QU'EN RETENIR ?

La ruralité wallonne est loin d'être homogène : elle se caractérise par une grande diversité de situations, de fonctions et de dynamiques territoriales. Cette pluralité s'explique par plusieurs facteurs. Citons, les contrastes géographiques et paysagers – entre zones agricoles intensives, espaces forestiers, vallées touristiques et périphéries urbaines – qui influencent fortement les usages et les modes de vie. Les mutations socio-économiques et démographiques,

<sup>24</sup> Une zone d'accéssibilité basse énergie correspond à la facilité d'accéder à un lieu central bien équipé en services avec une dépense énergétique réduite et une énergie décarbonée. Cette accessibilité est mesurée en fonction des distances-temps par des modes bas carbone/basse énergie (marche, vélo, transport en commun) et vise à favoriser la proximité et la réduction des déplacements motorisés individuels.

<sup>25</sup> Il s'agit des lieux centraux (polarités) qui disposent d'une diversité de services et équipements de niveau hiérarchique supérieur, répondant à des besoins moins courants et plus rares sur le territoire. Ces services incluent par exemple des hôpitaux, des maisons de justice, des universités, des cinémas avec plusieurs salles, des centres culturels, des piscines, des grands centres sportifs, des nœuds commerciaux importants et des gares à forte desserte. Plus une polarité concentre ces services rares et variés, plus elle est considérée comme un centre de services supérieur (cf. tableau des niveaux, p. 22 WP n°36 IWEPS 2022).

telles que la périurbanisation, l'essor du télétravail, la diversification des activités économiques et la montée des attentes en matière de qualité de vie, accentuent la différenciation des territoires. À cela s'ajoutent des logiques fonctionnelles variées : certaines zones restent productives tout en revoyant leurs modes de production, centrés sur l'agriculture et les ressources naturelles ou énergétiques, tandis que d'autres se spécialisent par exemple dans l'accueil résidentiel ou touristique.

La diversité des ruralités wallonnes influence directement l'accès aux services essentiels, leur localisation et leur fonctionnement. Elle impose une approche territorialisée pour garantir l'équité et la cohésion sociale. Les politiques publiques doivent dépasser les approches uniformes et s'adapter aux spécificités locales et aux complémentarités entre territoires. La reconnaissance de cette diversité est un enjeu stratégique pour concevoir des dispositifs adaptés aux mutations en cours.

Dans ce cadre, et pour appuyer cette territorialisation, la caractérisation des espaces ruraux en dix zones, réalisée par la CPDT, demeure un outil précieux, bien qu'elle date de 2015 (complétée en 2017) en l'absence d'études similaires plus récentes. Certaines caractéristiques internes ont évolué sous l'effet des transitions socio-économiques, des mobilités et des usages du bâti. Toutefois, ce découpage conserve une valeur opérationnelle pour plusieurs raisons : il repose sur des structures fonctionnelles et des dynamiques territoriales qui restent globalement stables à l'échelle régionale ; il offre un cadre cohérent pour articuler les politiques publiques avec les spécificités locales ; et il peut être combiné avec des typologies plus récentes (équipement en services, indicateurs de ruralité, classification DEGURBA) pour renforcer la pertinence des stratégies territorialisées.

La classification DEGURBA – niveau 2, utilisée pour tester la localisation des infrastructures sportives (piscines) dans la partie 2, complète cette approche en apportant une vision harmonisée des formes d'urbanisation et des contrastes en termes d'accès aux services. Combinée au découpage en dix zones, elle constitue une base solide pour articuler les politiques sectorielles (mobilité, santé, éducation, équipements collectifs) avec les objectifs du Schéma de Développement du Territoire.

Pour traduire ces approches en actions concrètes, l'analyse des services dans les territoires ruraux ne peut se limiter à une approche sectorielle ou à une simple mesure de l'offre existante. Elle doit intégrer plusieurs dimensions interdépendantes afin de garantir une vision systémique et orienter les politiques publiques vers des solutions adaptées et durables. Les interactions entre territoires denses et peu denses doivent être envisagées dans une logique de complémentarité plutôt que d'opposition. Cette approche permet de mutualiser certains services à l'échelle intercommunale ou supracommunale pour optimiser les coûts et l'efficacité, d'éviter la marginalisation des zones rurales et de renforcer les synergies entre pôles urbains et villages, garantissant ainsi une continuité territoriale dans l'accès aux services. Les relations entre territoires peu denses doivent également être prises en compte : le renforcement des coopérations horizontales et la mutualisation des ressources permettent de maintenir une offre minimale de services dans les zones les plus fragiles.

Enfin, il convient de considérer les usages différenciés des territoires, qui combinent des fonctions multiples – résidentielles, agricoles, touristiques... – influençant les besoins en services. L'offre doit être adaptée aux profils des usagers permanents et temporaires, qu'il s'agisse des habitants, des néo-ruraux ou des touristes.

La ruralité wallonne dans sa diversité est loin d'être marginale et apparaît comme une composante clé des transitions écologiques et sociales. Sa prise en compte dans les politiques publiques doit se faire dans une logique d'équilibre, où la diversité des territoires devient un levier pour construire des modèles de développement inclusifs et résilients.

### 1.3 REFERENCES

BEP (2025). Diagnostic territorial – Havelange : [https://www.odwb.be/explore/dataset/diagnostic\\_territorial\\_2025/table/](https://www.odwb.be/explore/dataset/diagnostic_territorial_2025/table/)

Charlier J. et Reginster I. (avril 2021). Les polarités de base : des balises pour identifier des centralités urbaines et rurales en Wallonie (Working Paper n°32). Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS).

Charlier J. et Reginster I. (octobre 2022). Typologie des polarités résidentielles selon leur degré d'équipement en services et leur accessibilité bas carbone/basse énergie (Working Paper n°36). Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS).

Charlier J. et Reginster I. (déc. 2022). Une nouvelle typologie des communes wallonnes tenant compte des services à la population, des activités économiques et du tourisme (Working Paper n°37). Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS).

Charlier, J. (2023). Degré d'urbanisation ou de ruralité du territoire : la méthode internationale DEGURBA appliquée à la Wallonie (Working Paper n°39). Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS).

Coquard B. (2019). Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin. La Découverte.

CPDT (2011). Note de recherche CPDT. Hiérarchie urbaine et aires d'influence.

CPDT (2015). Rapport scientifique et annexes de la recherche - Les défis des espaces ruraux.

CPDT (2016). Notes de recherche CPDT n°65. Les défis des espaces ruraux.

CPDT (2017). Annexe d'un rapport scientifique, Schéma de Développement du Territoire : contribution de la CPDT à l'analyse contextuelle. Spécificités des espaces ruraux et urbains wallons.

CPDT (2018). Note de recherche CPDT. Schéma de Développement du Territoire : contribution de la CPDT à l'analyse contextuelle.

CPDT (2021). Expertise – Quelles perspectives pour les territoires wallons dans l'ère post-covid ?

CPDT (2024a). Rapport scientifique. Espaces ruraux, des usages en évolution : le recyclage du bâti existant en lieux d'HNP.

CPDT (2024b). Note de recherche CPDT n°90. L'usage touristique du bâti résidentiel dans les espaces ruraux : source de pressions et de conflits ?

CPDT (2025a). Guide pour encadrer l'usage touristique de l'habitat en Wallonie.

CPDT (2025b). Lettre CPDT n°66. Morphologie du bâti résidentiel.

Conseil scientifique de France Ruralités (2025). Des campagnes aux ruralités : changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité. Rapport annuel, GIP Europe des projets architecturaux et urbains (EPAU).

Guerra T., Guilbaud Demaison C., Llorca R. et De Nervaux L. (Juin 2025). Paroles de campagne - Réalités et imaginaires de la ruralité française. Think tank Destin Commun et les associations Bouge ton coQ, inSite et RuRa.

Institut Grande Région : <https://institut-gr.eu/2020/10/13/les-problematiques-des-relations-entre-les-territoires-dans-laire-metropolitaine-de-luxembourg-2>

SPW-ARNE (2021) : [https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/ruralite%20PCDR/Indicateur\\_ruralite%202021\\_notice\\_expli](https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/ruralite%20PCDR/Indicateur_ruralite%202021_notice_expli)

Talandier M., Acadie Coopérative (2023). Etude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires).

## VOLET C : QUELLE ÉCHELLE ?

Ce volet vise à développer une méthode qui permette d'approximer la distance ou le temps de parcours qu'il est raisonnable de parcourir pour que les individus puissent accéder à un service. Cette distance ou ce temps de parcours raisonnable est généralement dénommé accessibilité spatiale et dépend de facteurs individuels et collectifs plus ou moins territoriaux :

- Parmi les facteurs individuels citons les capacités à se déplacer, des besoins spécifiques, le lieu de résidence, le budget temps disponible ;
- Parmi les facteurs collectifs citons les modes de transport disponibles, l'efficacité et l'accessibilité de ces modes de transport, la localisation des services et leur organisation (horaires...).

S'intéresser à l'accessibilité territoriale des services consiste à examiner la localisation des activités, les besoins et la localisation de la population et les modes de transport disponibles pour envisager la capacité de mettre en adéquation une offre en services et une demande en services. D'un point de vue du planificateur, évaluer cette capacité de mise en adéquation passe par la définition de distances ou temps qu'il est acceptable de devoir parcourir pour accéder au service.

La définition de cette distance temps raisonnable

- est nécessaire pour objectiver les éventuels déficits en services dans les espaces moins denses ;
- permet de déterminer si la localisation de certaines fonctions (services ou habitat) est adéquate du point de vue de l'accessibilité que ce soit en matière de planification ou de projet ;
- participe à la définition de normes officielles pour la distribution en services et l'identification de stratégies pour combler les déficits d'accessibilités spatiales à certains services.

Dans cette note, nous commençons par quelques difficultés méthodologiques concernant l'évaluation de l'accès aux services. Ensuite, nous proposons une définition de l'accessibilité aux services sur base de la littérature, nous montrons dans quelle mesure elle dépend de la disponibilité en services et de la proximité des services à la population. À la suite nous énonçons l'ensemble des éléments qui vont influencer l'échelle à laquelle on pourra juger un service accessible à la population. Nous détaillons différentes méthodes utilisées pour évaluer l'accessibilité. Enfin, nous proposons la méthode à mobiliser dans le cadre de cette étude.

### 1.1 PRECAUTION ET QUELQUES DIFFICULTES METHODOLOGIQUES

La notion d'accessibilité spatiale aux services de base présente des limites multiples, bien les comprendre est essentiel pour appréhender la portée des analyses d'accessibilités.

#### 1.1.1 Diversité des modalités de réponse à un besoin

Un même besoin peut être rempli par des modalités de services différentes. Ceux-ci peuvent être fournis aussi bien à domicile que dans des endroits spécialisés. Par exemple, en Wallonie, le ramassage des déchets ménagers doit être fourni à domicile mais dans certains pays il peut aussi être réalisé à l'échelle du quartier via des logiques de pré-collecte.

Un des enjeux de traiter de l'accessibilité aux services est de pouvoir regrouper certains services (ou certaines modalités de services) en famille pour pouvoir juger de leur accessibilité à la population. Cela entraîne une certaine simplification et implique d'aborder la question à l'aide d'analyses qualitatives complémentaires (publics ayant des besoins spécifiques, pratiques alternatives).

#### **1.1.1.1 Une réponse par la sphère privée ou collective**

Un même besoin peut être rempli par des services ou des équipements à des échelles différentes en fonction du contexte dans lequel on se trouve. Par exemple, l'accès à un laveoir était un service essentiel avant la généralisation des machines à laver dans les ménages et à ce titre, ils étaient présents dans tous les villages à une certaine période. Ensuite, progressivement, la machine-à-lessiver a fait son entrée dans le ménage et la présence d'un laveoir n'est plus considéré comme un service de base à la population car le service est rentré dans la sphère privée.

Toutefois cette dichotomie entre sphère privée et collective pour l'accès au service doit être envisagée avec nuance. Ainsi, la généralisation de la machine à lessiver dans les ménages génère d'autres besoins adressés à la collectivité tels que la connexion au réseau d'eau de distribution. Les exemples sont nombreux et d'actualité : la question de l'accès numérique aux services pose la question des infrastructures numériques mais aussi de l'accès à des espaces publics numériques, l'e-commerce pose la question de savoir si le bien sera déposé au domicile ou dans des espaces collectifs (points de dépôts).

Une des difficultés de ce type d'approche est donc de cibler les services qui doivent faire l'objet d'une réponse collective en dehors du foyer et donc via des équipements ou des services à la population et ce à l'heure actuelle, mais aussi dans le futur. Cette approche est nécessairement politique, l'aborder dans nos questionnements reste cependant important pour « équiper » les acteurs politiques.

#### **1.1.1.2 Des services complexes**

De plus, la réponse aux besoins repose sur des services complexes. Un seul besoin dépend souvent d'une multitude de services différents.

Pour reprendre l'exemple des déchets, les déchets collectés à domicile ne représentent pas tous les déchets et les filières pour évacuer ceux-ci. Elles sont multiples : collecte à domicile, bulle à verre, parc à container, déchets spécifiques ou collecte privée. Evaluer l'accessibilité spatiale à un service ne permet pas nécessairement d'évaluer la réponse à l'ensemble du besoin ou autrement dit, il est nécessaire de se poser la question de la complémentarité des services pour répondre à un besoin.

Ainsi l'atteinte d'objectifs sociétaux repose sur des complexes de services, c'est à dire une combinaison de services complémentaires qui permettent l'atteinte d'un besoin. Par exemple, pour le maintien des personnes âgées à domicile, cette combinaison mêle assistance à domicile, assistance à distance, livraison de repas, accès aux soins, à des centres spécialisés qui fournissent des besoins plus ponctuels... (Farrell et Thirion, 1999).

### 1.1.2 Comobilité et codépendances entre services

Il y a des comportements de comobilité, parfois appelées chaîne de déplacement, dans le recours aux services (par exemple on dépose ses enfants au club de sport, on va faire ses courses à l'épicerie et on fait le plein). Du point de vue du bénéficiaire du service on parle de comobilité (on fait le déplacement une fois pour plusieurs services). L'existence de ces comobilités entraînent des codépendances entre services. Il peut être compliqué de vouloir créer un service éloigné d'autres types de services. À l'inverse localiser un service à proximité d'un service complémentaire permet de renforcer le nouveau service et le service existant.

Ces logiques de codépendance et de comobilités sont une des raisons de la création des centralités et des pôles dans la structure territoriale. La réduction de la dépendance à la voiture peut se faire en rapprochant les services les uns des autres, au sein d'un périmètre accessible, de manière à maximiser les comobilités. La distance que l'on va accepter de parcourir pour accéder à un service dépendra, au moins en partie, de la capacité à accéder à plusieurs services en un seul déplacement.

Toutefois, ces comobilités varient selon le public concerné, par exemple un navetteur va pouvoir profiter de son déplacement domicile travail pour accéder à certains services et commerces, tandis que des personnes âgées retraitées ne font pas ces navettes et par conséquent bénéficient d'un moindre accès aux services présents dans le milieu urbain et sont davantage dépendantes des services dans les espaces peu denses.

### 1.1.3 Les alternatives à l'accessibilité spatiale

Avant d'aller plus loin, il est aussi intéressant de réfléchir aux alternatives (plus ou moins positives) à un déficit de services. La comobilité peut être mise en place consciemment par les bénéficiaires de services pour accéder à un service. Il est aussi possible, pour un certain nombre de services, de recourir au numérique et à l'ensemble des services à distance.

Le service à domicile et les livraisons sont d'autres alternatives possibles avec des coûts économiques et environnementaux qui sont parfois conséquents. Pour une partie des services, le service à domicile est un transfert du coût de déplacement vers un autre poste du budget des ménages (mobilité vers la commande) ou vers la sécurité sociale (une visite à domicile coûtera plus cher au patient mais aussi au système de sécurité sociale (Mutuelsante, 2025).

Enfin, parmi les autres alternatives possibles, on peut retrouver des arbitrages avec d'autres besoins essentiels, le non-recours au service ou encore le déménagement du bénéficiaire.

## 1.2 L'ACCESSIBILITE SPATIALE ET SES PRINCIPALES COMPOSANTES

Il existe plusieurs conceptions de l'accessibilité spatiale. Nous visons ici l'accessibilité « *comme la plus ou moins grande facilité avec laquelle un lieu [ou une fonction] peut être atteint à partir d'un ou de plusieurs autres lieux, par un ou plusieurs individus susceptibles d'en avoir besoin et de se déplacer à l'aide de tout ou partie des moyens de transport existants.* » (Carrere et al. 2021). Elle est aussi définie comme la mesure du potentiel à interagir avec une destination qui tient compte de la proximité et de la mobilité (Levine, 2020).

« L'accessibilité désigne l'ensemble des possibilités effectives pour relier deux lieux par un déplacement ou pour obtenir un service » (Géoconfluence, 2012). Cette capacité peut viser un lieu ou une fonction, c'est-à-dire l'ensemble des lieux produisant une fonction ou dans notre cas un service.

Dans ces différentes acceptations de l'accessibilité, la demande en transport est, pour l'essentiel, dérivée de la demande pour atteindre une destination. Les déplacements ne sont pas ici considérés comme la motivation intrinsèque de la personne qui se déplace tels que dans le cas de promenades ou de voyages dagrément.

Comme l'indiquent ces différentes définitions, l'accessibilité spatiale est un concept complexe constitué de multiples composantes. Les principales composantes mises en avant varient selon les publications.

### **1.2.1 Proximité**

L'accessibilité dépend de la proximité ou de la distance entre le lieu d'origine et la destination. Ainsi l'accessibilité d'une ressource au sein d'un service dépend de la dispersion de la ressource sur le territoire, de la dispersion de la population et de l'adéquation entre ces répartitions spatiales. C'est la composante territoriale de l'accessibilité : la manière dont le territoire est organisé qui influence l'accessibilité à un service (Levine, 2020). S'il y a correspondance parfaite entre la distribution des lieux d'origines et de destinations, dans notre cas, les bénéficiaires et les prestataires de services, l'accessibilité est maximale.

Parmi les indicateurs de proximité on peut citer : la distance au(x) plus proche(s) service(s), les indices d'autocorrélation spatiale. Notons que le temps de parcours peut être utilisé comme mesure de proximité mais il s'agit d'une proximité qui dépend déjà de la composante mobilité de l'accessibilité spatiale.

### **1.2.2 Mobilité**

L'accessibilité a une deuxième composante : la mobilité (Levine, 2020). Elle-même composée d'un ensemble complexe de ce qu'on pourrait appeler des « sous-composantes » : les modes d'accès et le coût du transport.

#### **1.2.2.1 Modes d'accès**

L'accessibilité spatiale varie aussi selon les modes de transport considérés : vitesse, organisation du réseau et le cas échéant horaire et localisation des arrêts (Access R, 2023). Chacun de ces éléments varie en fonction du mode d'accès considéré.

Parmi les indicateurs qui peuvent être mobilisés citons : le taux d'équipement de la population, la proximité aux arrêts de transport en commun (à l'origine et à la destination), le rapport entre distance parcourue et distance euclidienne, la comparaison entre les temps ou les coûts de transport associés aux différents modes.

#### **1.2.2.2 Coût de transport**

L'accessibilité spatiale dépendra du coût de transport considéré. Le temps est généralement considéré comme le facteur limitant, toutefois d'autres coûts peuvent intervenir, notamment selon les publics : le coût financier, le temps de marche ; ou selon les objectifs de l'évaluation : consommation d'énergie, émission de gaz à effet de serre (Access R, 2023).

En matière d'accès au service, le temps de transport est généralement mobilisé. Toutefois, d'autres mesures peuvent aussi être mobilisées par exemple : dans le cas de l'usage du vélo ou de la marche à pied, la distance peut être un coût pertinent pour l'évaluation, de même l'énergie, ou les émissions de gaz à effet de serre peuvent être utilisées pour des évaluations relatives au domaine de l'énergie ou de l'impact du transport, enfin le coût financier peut être utilisé pour caractériser les inégalités socio-économiques.

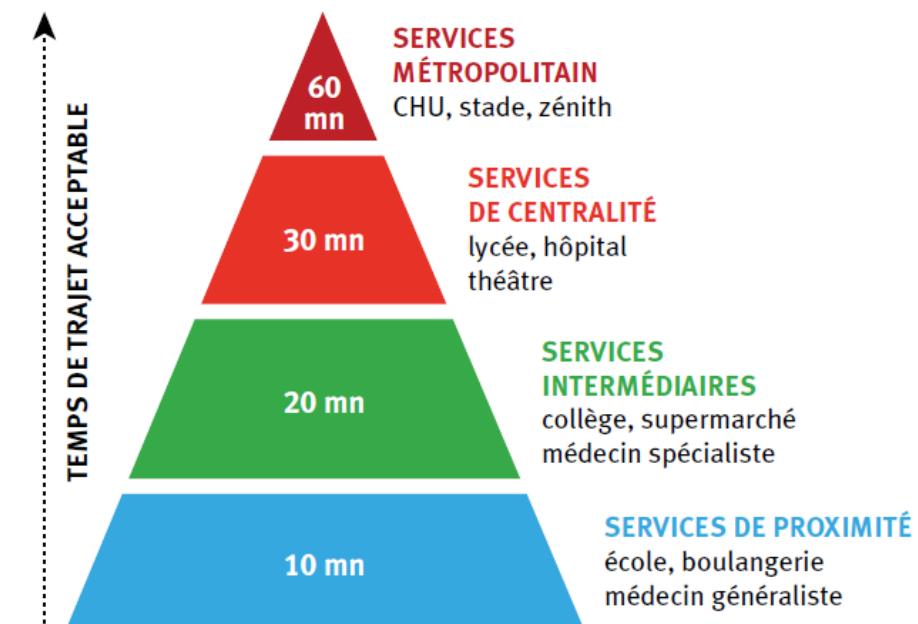
### 1.2.3 Autres composantes de l'accessibilité spatiale

#### 1.2.3.1 La nature de la ressource à atteindre

La ressource à atteindre est-elle considérée comme une ressource de base essentielle et à quelle fréquence doit-elle être atteinte pour considérer que le besoin est atteint (Access R, 2013) ? Il s'agit d'un élément central mais aussi à évaluer car il n'y a pas de critère objectif. La manière la plus simple est de s'appuyer sur des documents politiques ou juridiques existants. Toutefois, même dans ces cas, il reste une marge d'interprétation qui appelle des hypothèses sujettes à débats.

Par exemple dans le cas du sport, il existe des volontés politiques de favoriser l'activité physique. L'accès à des infrastructures sportives se retrouve dans les indicateurs des droits fondamentaux relatifs à la santé et à l'épanouissement (IWEPS, 2025), mais il est difficile d'en déduire des critères sur le niveau d'accessibilité à atteindre.

La nature de la ressource à atteindre va toutefois influencer la fréquence et la présence d'un public cible ayant des difficultés à se déplacer. La fréquence du recours au service est un indicateur du besoin d'accessibilité, elle est d'ailleurs utilisée pour réfléchir à des hiérarchies de services (Figure 10), ou dans la définition des polarités de base (Charlier et Reginster, 2021).



**Figure 10. Proposition de hiérarchie de différents services en France (Source : Access R, 2013)**

### **1.2.3.2 Le type de public et le besoin d'accompagnement**

La capacité à se déplacer du public principalement visé par le service et sa motilité doit être considérée dans l'analyse de l'accessibilité (Doré et al., 2011). La motilité : la capacité des individus à se déplacer « *regroupe à la fois les caractéristiques physiques et mentales des individus qui se déplacent : âge, santé, revenu, compétences linguistiques, capital spatial ou culturel* » (Géoconfluence, 2012).

Par exemple, en fonction de l'âge des enfants, le besoin d'accompagnement ou non pour se rendre à l'école, car dans un cas les parents doivent intégrer ce déplacement dans leur budget temps tandis que dans l'autre non. Les difficultés de déplacement dépassent le besoin d'être accompagné. En fonction de l'âge ou de l'état de santé, il peut être plus ou moins difficile d'accéder à un service. Le public cible influence donc l'accessibilité spatiale au service. Ainsi, l'enquête Mobwal réalisée en 2017 a mis en évidence de fortes différences en termes de sensibilité à la proximité des services publics selon le type de public, notamment si l'on est parent ou non (Masuy 2020).

### **1.2.3.3 La disponibilité**

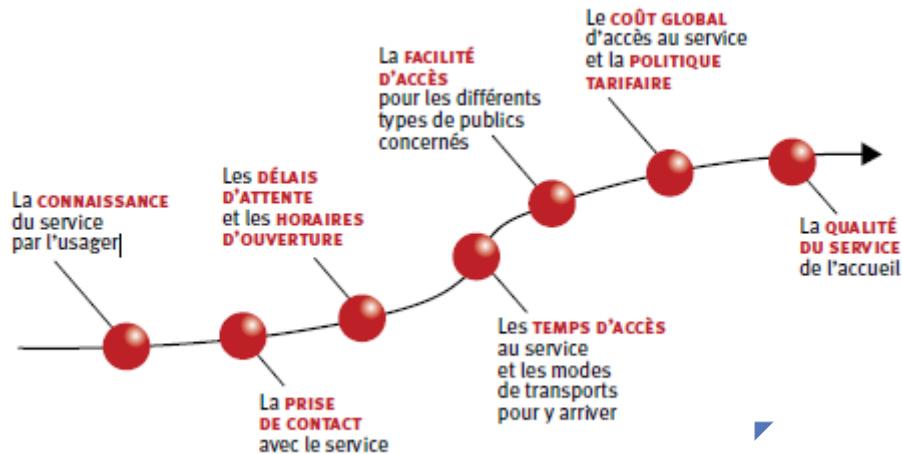
Selon les cas la notion de disponibilité est incluse dans l'accessibilité spatiale. Il s'agit d'évaluer si les services et équipements en place sont suffisant pour le public bénéficiaire susceptible d'y avoir recours. Autrement dit, cette composante vise à évaluer la capacité du service et l'éventuelle saturation des équipements.

La disponibilité est souvent exprimée à l'échelle d'une unité administrative sous la forme d'un ratio calculé pour un territoire donné par exemple un nombre d'équipements par commune ou par habitant. Des modélisations de l'accessibilité spatiale intègrent aussi cette notion dans des modèles gravitaires mais ceux-ci sont toutefois difficiles à interpréter.

L'usage d'indicateurs de disponibilité est souvent critiqué pour la non-intégration des relations de voisinage. Ce n'est pas parce qu'un indicateur de disponibilité est défavorable pour une commune que sa population n'a pas accès à un service suffisant. La critique inverse peut aussi être formulée : une commune peut avoir une disponibilité en un service élevée mais qu'une partie de la population se retrouve dépourvue d'accès. Il est intéressant de noter que ces critiques reposent sur une inadéquation entre l'échelle d'évaluation et la distance à considérer pour caractériser l'accès au service.

### **1.2.3.4 Divers autres facteurs qui influencent l'accessibilité**

Pour compléter l'approche de l'accessibilité, il est utile de tenir compte d'éléments complémentaires qui vont conditionner l'accessibilité : les contraintes temporelles liées au fonctionnement social (horaires de fermeture et ouverture) (Géoconfluence, 2012, Access R, 2013). Les auteurs de cette publication sur l'accessibilité des services en milieu rural proposent d'aborder cette thématique à l'aide d'une « chaîne globale de l'accessibilité » (Figure 11) qui tient compte à la fois du service, du public concerné et du territoire (Access R, 2013). Et en amont sont cités la visibilité du service, la prise de contact avec le service, l'adaptation des horaires et des disponibilités des services, et en aval l'accessibilité physique (PMR), les politique tarifaire, la qualité du service rendu (Access R, 2013).



**Figure 11. Chaine globale de l'accessibilité (Access R, 2013)**

Cette multitude d'éléments pouvant intégrer la notion d'accessibilité souligne la complexité de l'approche et la multiplicité des facteurs à prendre en compte. L'ensemble de ces composantes ne peut être intégré dans une analyse spatiale, ce qui amène à mettre en évidence la portée réelle des analyses d'accessibilités spatiales. Ces analyses, bien qu'utiles et nécessaires pour organiser la planification territoriale ne mettent en évidence qu'une possibilité théorique d'accéder à un service depuis un lieu. Globalement, elles tiennent compte de la localisation des ressources à atteindre, des modes de transport et des coûts associés.

### 1.3 CADRER LA PORTEE DE L'ANALYSE : L'ACCESSIBILITE SPATIALE POTENTIELLE

La multiplicité des composantes mobilisables dans pour évaluer l'accessibilité spatiale amène la nécessité de distinguer différents types d'accessibilité. Carrere et al. (2021) (Figure 12) proposent pour caractériser l'accessibilité d'utiliser deux distinctions : le caractère spatial ou non et la définition d'une accessibilité potentielle ou réelle.

**Tableau 1** • Concepts autour de la notion d'accessibilité

Composantes de l'accessibilité	Etats de l'accessibilité	
	Potentielle	Réelle
Spatiale	Accès géographique et « existence » du service	Utilisation du service compte tenu des aspects géographiques
Non spatiale	Disponibilité des services compte tenu de facteurs culturels, socio-éco, organisationnels	Utilisation des services compte tenu de facteurs culturels, socio-éco, organisationnels

Source > Guagliardo, 2004.

**Figure 12. Concepts autour de la notion d'accessibilité (Guagliardo 2004, issus de Carrere et al. 2021)**

La composante dite « spatiale » correspond à la présence d'un service à une certaine distance et dont l'atteinte est possible à l'aide d'un ou de plusieurs moyens de transport déterminés. L'autre composante « *non spatiale* » ou « *sociale* » « intègre des dimensions de disponibilité des services (délais d'attente, taux d'occupation, etc.), de caractère abordable (accessibilité financière), de facilité d'accès (pour certaines populations : les personnes handicapées par exemple) ou encore de désirabilité sociale. » (Carrere et al. 2021, p15).

L'autre composante est le caractère réel ou potentiel de l'accessibilité. « *L'accessibilité « réelle » concerne le recours aux services, c'est-à-dire l'état d'équilibre constaté entre l'offre et la demande. Cette définition intègre les barrières d'accès comme la sélection des personnes (certains profils de dépendance, de revenus, etc.) ainsi que le non-recours (pour raison financière par exemple)* ». Elle est évaluée à l'aide d'enquêtes ou de toute autre investigation permettant d'appréhender le public qui utilise effectivement le service. « *À l'inverse, l'accessibilité « potentielle » estime la saturation ou l'excès d'offre dans la situation hypothétique où toute la population qui devrait potentiellement recourir à ce service y recourait* ».

En quelques mots, ce qu'il faut retenir de ces approches est que l'accessibilité spatiale potentielle, telle que mobilisée dans la plupart des approches, évalue une capacité théorique à atteindre un service dans un territoire donné. Elle surestime donc l'accessibilité en ne tenant pas compte (hormis quelques exceptions) des profils particuliers de certaines sous-populations ou d'autres contraintes d'accès à un service (tarification, condition d'accès, horaire). L'accessibilité spatiale potentielle surestime l'accessibilité réelle, spatiale ou non. Il est donc utile d'intégrer ces limitations d'accès aux services, dans l'interprétation des résultats et dans les analyses qualitatives, pour nuancer la capacité d'accès réelle de la population à un service.

Toutefois, cet exercice reste utile pour comprendre les implications de différentes politiques de mobilité et d'aménagement du territoire. Tout d'abord ces approches permettent d'apprécier l'accès à un service dans le meilleur des cas et donc par soustraction les populations situées dans des territoires n'ayant pas un accès suffisant à ces services. Ensuite cette approche permet de comparer des évolutions possibles de l'accessibilité en fonction de différents scénarios de mobilité ou d'aménagement du territoire.

Il reste cependant une question souvent écartée par les approches appliquées de l'accessibilité spatiale potentielle probablement parce que les réponses théoriques à la question sont peu satisfaisantes. À partir de quelle distance, dans la plupart des cas évaluée en temps de parcours, un service ne sera plus considéré comme accessible ?

## 1.4 QUELLE DISTANCE POUR DETERMINER L'ACCESSIBILITE OU LE DEFICIT D'ACCESSIBILITE A UN SERVICE ?

Il existe deux réponses à cette question. Certains postulent dans la définition même de l'accessibilité spatiale qu'il s'agit d'un concept relatif, qu'il n'y a pas de distance à partir de laquelle une ressource ou un lieu est inaccessible mais qu'il existe des territoires plus ou moins accessibles. Si d'un point de vue théorique cette posture peut se comprendre, elle n'offre que peu de réponses à des questions opérationnelles telles que : y a-t-il un déficit d'accessibilité à un service ou à une ressource ? Selon le regard porté, il y aura toujours un déficit (certaines zones moins accessibles que d'autres) ou une absence de déficit (tout lieu sera toujours accessible, il suffit de s'en donner les moyens). En l'absence de seuil, l'analyse de l'accessibilité permet de comparer plusieurs territoires ou ressources et de qualifier la plus ou moins grande capacité de sa population à atteindre certaines ressources ou services.

L'autre réponse consiste à identifier ou déterminer un seuil au-delà duquel une ressource n'est plus considérée comme accessible. Il existe une distance (un temps) absolue au-delà de laquelle l'ensemble des conditions ne sont plus suffisantes pour considérer un service comme accessible. Il est possible de déterminer l'accessibilité spatiale réelle, par le recours à des questionnaires sur l'acceptation à se déplacer, il est possible de déterminer des seuils en mobilisant la littérature grise et les documents politiques ou la détermination de seuils normatifs. Chacune de ces méthodes à ses forces et ses faiblesses.

Dans la suite de ce travail nous proposons une méthode pour accompagner et aider les décideurs à poser des choix en matière d'accessibilité aux services.

## 1.5 PROPOSITION DE METHODE

Cette note vise à proposer une méthodologie pour déterminer l'échelle à laquelle un service peut être considéré comme accessible ou non. Cette accessibilité vise la population ou les publics bénéficiaires et donc juge de la capacité d'accès à un service à partir d'un lieu donné. Elle ne vise pas à évaluer la pertinence de la localisation d'un service à un endroit donné pour estimer sa rentabilité ou d'autres éléments. In fine, cette échelle vise à déterminer si en certains lieux du territoire, il existe des déficits d'accessibilité à certains services mais aussi à identifier des actions pertinentes pour pallier ces déficits.

### 1.5.1 Famille de services

Tout d'abord, il est nécessaire de décomposer les services en famille de services ou en bouquet de services qui correspondent à la réponse à certains besoins, à certaines thématiques. Etant donné l'approche proposée par Charlier et Reginster (2022 a et b) il est proposé de partir des sept thématiques compilées dans l'élaboration de la Typologie des communes wallonnes selon leur équipement fonctionnel en matière de services à la population, d'activités économiques et de tourisme (Tableau 9). La thématique mobilité ne serait toutefois pas reprise.

**Tableau 9 Niveaux fonctionnels (volet A) et thématiques de services (Charlier et Reginster, 2022)**

Niveau fonctionnel (Grandes catégories de services)	Sept thématiques de services (Charlier et Reginster, 2022)
AIDE AUX PERSONNES EDUCATION ET ENSEIGNEMENT EMPLOI, FORMATION et INSERTION SANTE PHYSIQUE / SANTE MENTALE HANDICAP IMMIGRATION JUSTICE ENFANCE ET JEUNESSE / FAMILLE / SENIOR SPORTS ET RECREATION CULTURE ET AUDIOVISUEL ADMINISTRATION PUBLIQUE et AUTRES SERVICES PUBLICS A LA POPULATION AUTRES SERVICES MARCHANDS TRANSPORTS et MOBILITÉ CULTE(S) ENERGIE et ENVIRONNEMENT TELECOMMUNICATION	La santé La gouvernance L'enseignement La culture Le sport Le commerce de détail La mobilité

### 1.5.2 Construction d'une hiérarchie entre services

Ensuite, au sein de chacune de ces familles de services, il y a l'enjeu de construire une hiérarchie du point de vue de la population. Ici aussi, la démarche s'appuiera sur l'approche proposée par Charlier et Reginster (2022), en plus de leur publication de 2021. Ceux-ci ont proposé pour les sept familles mentionnées au préalable une hiérarchie des services. Toutefois, il est possible que les hiérarchies proposées diffèrent. Charlier et Reginster visent à identifier des polarités et à les hiérarchiser en vue d'identifier leur place dans la structure territoriale. Dans notre cas, l'exercice vise à se poser la question de l'adéquation de la couverture d'un ensemble de services. L'objectif est d'associer à chaque niveau de service et au sein de chaque famille de services une distance en dessous de laquelle le service est considéré comme accessible. Il est néanmoins probable que dans la grande majorité des cas, ces deux approches convergent.

### 1.5.3 Identification de seuil d'accessibilité

En fonction de la famille de services et du niveau de hiérarchie, un seuil d'accessibilité (en distance ou en temps) peut être fixé. Pour ce faire deux approches complémentaires seront mobilisées :

- L'analyse des documents politiques définissant des objectifs en matière d'accessibilité et l'analyse de la littérature sur les distances que la population accepte de parcourir pour remplir certains besoins. Toutefois, à notre connaissance les documents politiques allant dans ce sens sont peu courants. Il est possible de mobiliser des documents présents dans la littérature grise ou des documents politiques d'autres régions mais cette dernière solution est sujette à caution.

## SERVICES ET TERRITOIRES

- Ensuite pour les services au sein d'une même famille pour lesquels des seuils n'ont pu être identifiés. La distance maximale pour considérer un service accessible peut être inférée sur base d'une analyse multicritère combinant :
  - Le public cible
  - La capacité de déplacement du public cible
  - La fréquence à laquelle le service doit être mobilisé
  - Le niveau de spécialisation du service

## 1.6 REFERENCES

- Access R (2013). L'accessibilité des services à la population en milieu rural. 16 partenaires partagent leurs expériences, 37p.
- Barlet M., Coldefy M., Collin C., Lucas-Gabrielli V. (2012). L'accessibilité potentielle localisée (APL) : une nouvelle mesure de l'accessibilité aux médecins généralistes libéraux, études et résultats n°795.
- Bavoux J-J. et Chapelon L. (2014). Dictionnaire d'analyse spatiale. Armand Collin, 606 p.
- Carrère A, Couvert M. et Missègue N. (DREES) (2021). Un nouvel indicateur pour mesurer l'accessibilité géographique aux structures médico-sociales destinées aux personnes âgées. Les dossiers de la DREES N° 88, décembre 2021, 114 p.
- Charlier J. et Reginster I. (2021). Les polarités de base – Des balises pour identifier des centralités urbaines et rurales en Wallonie, Working Paper n°32, IWEPS, 54 p.
- Charlier J. et Reginster I. (2022a) Typologie des polarités résidentielles selon leur degré d'équipement en services et leur accessibilité bas carbone/basse énergie, Working Paper, n°36, IWEPS, 70 p.
- Charlier J. et Reginster I. (2022b) Typologie des communes wallonnes selon leur équipement fonctionnel en matière de services à la population, d'activités économiques et de tourisme, Working Paper, n°37, IWEPS, 56 p.
- Chalier J. et Juprelle J. (2022). Interaction mobilité/aménagement du territoire en Wallonie dans une perspective de transition juste, Working Paper, n°34, IWEPS, 111 p.
- Doré G., Restier M., Sadon C. (2011) Services en milieu rural (accessibilité, organisation et gouvernance territoriale) : l'apport des Pays, janvier 2011 / n° 208 / POUR, 8 p.
- Géoconfluence (2012) Accessibilité. <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/geoconfluences/glossaire/auteurs-du-glossaire> consulté le 02/09/2025
- Masuy A. (2020). Principaux résultats de l'enquête sur la mobilité des Wallons –MOBWAL 2017, Regards Statistiques, n°5, IWEPS, 75 p.
- MutuelleSanté (2025), Consultation chez un médecin généraliste en Belgique : prix & remboursement <https://www.mutuellesante.be/remboursement-mutuelle/prix-consultation-medecin/>, consulté le 03/12/2025
- Sénat Français (2022). L'essentiel sur le rapport d'information Soutenir le commerce en milieu rural : 43 mesures déclinées en 10 axes, 7 p.

## VOLET D : QUELS ENJEUX ET PROBLÉMATIQUES ?

Ce volet articule deux dimensions complémentaires. D'une part, il présente les **grandes tendances et enjeux de contexte** qui permettent de comprendre le cadre dans lequel évoluent aujourd'hui les services dans les territoires peu denses. D'autre part, il explore les **problématiques majeures**, choisies pour illustrer les défis concrets rencontrés par les habitants et les acteurs locaux, et pour ouvrir des pistes de réflexion sur l'organisation et l'accessibilité des services essentiels.

### 1.1 EVOLUTIONS ET GRANDES TENDANCES SUSCEPTIBLES D'AFFECTER LA DISPONIBILITÉ EN SERVICES DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES EN WALLONIE

#### 1.1.1 Introduction

Cette partie vise à identifier quelques grandes tendances ou forces susceptibles d'influencer l'accès et la disponibilité de services dans les territoires peu denses en Wallonie. Il s'agit de mieux comprendre comment certaines évolutions observées, attendues ou souhaitées peuvent agir sur l'offre, l'accès et les besoins en services, afin de contribuer à la construction d'un cadre d'analyse pertinent et d'éclairer les politiques publiques en matière de développement territorial et de services de base à la population.

Elle commence par un rappel des principaux **enjeux territoriaux** : la disponibilité des services influence l'attractivité des territoires, le fonctionnement de l'économie locale, l'égalité d'accès aux droits, la santé des populations et la transition vers une mobilité durable. Ces dimensions montrent que la question des services est au cœur des dynamiques de développement territorial. La note examine ensuite les **grandes évolutions et les enjeux macro** susceptibles d'affecter l'offre, l'accès et les besoins en services, regroupés par thématique et analysés à partir de la littérature et des documents stratégiques, afin de formuler des hypothèses sur leurs impacts dans les territoires peu denses.

Cette contribution doit être comprise comme un travail préparatoire, appelé à évoluer tant au gré des tendances futures et émergentes qu'en fonction de l'orientation que prendra la recherche - c'est-à-dire des services ou domaines sur lesquels se concentrera l'analyse, et des problématiques et enjeux prioritaires qui en découleront.

À mesure que le travail avancera, l'analyse pourra être structurée dans un cadre de compréhension plus intégré, permettant de mettre en relation :

- les facteurs qui font évoluer la demande et l'offre de services ;
- les pressions que ces évolutions exercent sur les territoires ;
- l'état de la couverture territoriale ;
- les impacts sur les populations et
- les réponses apportées par les politiques publiques.

Un cadre de type DPSIR (forces motrices → pressions → état → impacts → réponses) pourrait alors constituer un outil pertinent pour organiser ces relations de manière cohérente et faciliter l'interprétation des enjeux de services dans les territoires peu denses.

### 1.1.2 Les enjeux territoriaux

Travailler sur la disponibilité et l'accessibilité des services nécessaires à l'atteinte des besoins fondamentaux des populations dans les territoires peu denses est une question territoriale et à ce titre elle entraîne des répercussions en matière de développement territorial. La présence de services est un facteur important de l'attractivité des territoires, de bon fonctionnement de l'économie rurale, d'égalité des populations, un facteur favorisant la santé mentale et physique et un levier pour la transition énergétique et la réduction de la mobilité automobile.

1. La disponibilité en services participe à l'attractivité des territoires ruraux en fournissant à la population les conditions pour un épanouissement personnel mais aussi pour l'accès à l'emploi et la réalisation des besoins fondamentaux (RWDR, 2014 ; Commission Européenne, 2021). Elle permet alors le maintien des familles et l'attraction de nouveaux ménages potentiellement qualifiés susceptibles de contribuer à l'activité économique, sociale et culturelle locale. Ce facteur doit être analysé au regard du déclin démographique au sein de nombreuses régions rurales européennes, bien que la Belgique semble globalement épargnée à ce stade.
2. L'existence de services permet d'assurer la présence d'une main d'œuvre qualifiée mais aussi d'expertise (entreprise privée, administration locale, ASBL, parapublic) nécessaire au développement de synergies avec les activités typiquement liées au secteur rural (agriculture, sylviculture, tourisme rural) ou conditionnant la vie des personnes travaillant dans ces secteurs (garde d'enfant, enseignement, magasin de proximité) (Commission Européenne, 2021). La Commission Européenne pointe notamment le déficit d'accueil de la petite enfance comme un des facteurs des inégalités de genre en matière d'emploi dans les territoires ruraux européens.
3. La présence et le maintien de services dans les espaces ruraux participe à l'égalité des populations pour l'accès à un certain nombre de droits fondamentaux (Commission Européenne, 2021). Cette dimension doit être analysée au regard de la structure territoriale déjà existante et des populations déjà en place. Les services sont une source d'emploi non-négligeable pour les populations rurales. Par ailleurs, certains de ces services (éducation, formation continue, aide à l'accès à l'emploi, mise en réseau...) contribuent à la possibilité de chacun de contribuer à la société.
4. Toujours en lien avec l'égalité de tous, l'accès aux services contribue à la santé mentale et physique en permettant un recours plus rapide aux soins évitant ainsi des surcoûts associés au report de soins mais aussi en prévenant l'isolement social et en permettant une présence et un contrôle social.
5. L'accès aux services dans les milieux ruraux est une des conditions de la mise en œuvre de la transition énergétique et de la réduction de la mobilité individuelle. La distance aux services nécessaires au quotidien et leur desserte en transports en commun influencent fortement les comportements de mobilité et les possibilités de report modal en matière d'accès aux services (RWDR, 2014).

### 1.1.3 Les enjeux macros

La suite de la note décrit quelques évolutions - regroupées en thématique - susceptibles d'affecter l'offre, l'accès et le besoin en service. Chaque thématique fait l'objet d'une fiche qui comprend d'abord une brève description de celle-ci. Ensuite des évolutions mises en avant dans la littérature scientifique ou signalées dans des documents politiques sont énoncées et des hypothèses sont formulées quant à l'influence qu'elles peuvent avoir sur la disponibilité en service dans les territoires peu denses.

**Encadré : Modèle de fiche****Thématique****Description**

*Description générale des évolutions attendues*

**Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins**

Evolution	Offre en service	Accès aux services	Besoin en service
<i>Description détaillée de l'évolution</i>	<i>Comment l'évolution est-elle susceptible d'influencer l'offre en service (nombre de services, volume...) ?</i>	<i>Comment l'évolution est-elle susceptible d'influencer l'accès aux services (capacité de déplacement, éloignement du service, capacité à payer) ?</i>	<i>Comment l'évolution est-elle susceptible d'influencer la demande en service (accroissement de la population, nouveaux besoins...) ?</i>

**Indicateurs**

*Quelques indicateurs clefs permettant de mettre en évidence l'évolution de la thématique*

**Sources utiles**

### 1.1.3.1 Démographie

#### Description

La démographie est une dimension importante de l'accès aux services. Le nombre d'habitants influence directement le besoin en service et sa rentabilité. Il est toutefois nécessaire de tenir compte des différents types de publics concernés, de leur répartition, des croissances ou diminutions attendues... La prise en compte des évolutions démographiques dans les planifications de l'offre en service est nécessaire pour assurer une réponse adéquate en temps utile.

Une croissance de la population est attendue à l'horizon 2050 pour la Wallonie mais moins grande que pour la Flandre. Toutefois cette croissance ralentit car le solde naturel est devenu négatif depuis quelques années et ne devrait pas réaugmenter. Le solde migratoire est cependant positif avec 50% de celui-ci issu de la migration internationale. Après 2050, le solde naturel n'est plus compensé par la composante migratoire et une décroissance de la population Wallonne est attendue (BFP, 2025). Un vieillissement de la population est en cours, en particulier au sein des populations rurales et des premières communes périurbaines (IWEPS, 2025b).

#### Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

Evolution	Offre en service	Accès aux services	Besoin en service
« L'évolution attendue de la population en Belgique est contrastée entre les entités. » (CESEW, n.d)	<p>« Des clés liées à la démographie étant utilisées pour déterminer le financement de plusieurs compétences comme l'enseignement ou la santé, il est à craindre que les parts attribuées à Bruxelles, à la Wallonie et à la Fédération Wallonie-Bruxelles se réduisent dans les prochaines années. » (CESEW, n.d)</p> <p>Il y aura donc un enjeu de faire davantage avec relativement moins de moyens.</p>	<p>L'enjeu de faire davantage avec moins de moyens risque d'avoir un impact sur l'accès aux services particulièrement dans les territoires peu denses où leur rentabilité ou le nombre minimum de bénéficiaires est plus complexe à assurer.</p>	<p>La croissance de la population continue ce qui induit une croissance des besoins en certains services.</p>

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
La croissance démographique attendue en Flandre est la plus importante (+18% par rapport à 2023). En Wallonie, la croissance attendue de la population à l'horizon 2070 est d'environ 1,5% (croissance jusqu'en 2050 et ensuite décroissance (BFP, 2025). « <i>Les évolutions projetées pour la Belgique et la Communauté germanophone sont assez proches (+8%).</i> » (CESEW, n.d)			
En Wallonie, ralentissement de la croissance de la population jusqu'en 2047 pour ensuite connaître une décroissance de la population (BFP, 2025, IWEPS, 2025).			Croissance à moyen terme, mais en ralentissement, des besoins en services non-spécifiquement dédiés à une catégorie de la population. Ensuite, l'évolution du nombre d'habitants ne sera plus le moteur de l'augmentation des besoins en services.

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Au cours des dernières années, décroissance de la population dans certaines communes wallonnes rurales (mais pas uniquement) : communes à proximité de la frontière française et éloignées des pôles d'emploi, communes touchées par les inondations (IWEPS, 2025c).	La réduction des moyens disponibles (dont IPP) peut entraîner une réduction de la capacité des autorités communales à assurer un certain nombre de services à la population.	Cette réduction des moyens risque d'avoir un impact sur l'accès à certains services (disparition ou diminution de certains services, renchérissement d'autres) particulièrement dans les territoires peu denses où leur rentabilité est plus complexe à assurer.	Réduction du besoin en service dans certaines communes.
En Wallonie, ralentissement de la natalité et solde naturel (naissance-décès) devenu négatif (CESEW, n.d)	En cas de réduction du nombre de bénéficiaires, si les normes et standards pour maintenir un service sont maintenus (p.ex. nombre d'élèves minimum dans un établissement scolaire), l'offre en service peut être diminuée à la suite des fermetures.	Cette réduction de l'offre à la suite de la diminution du nombre de bénéficiaires peut avoir des conséquences en termes d'accessibilité spatiale et entraîner une augmentation des distances à parcourir.	Diminution des besoins liés aux enfants, aux jeunes (école, accueil de la petite enfance...).
Augmentation du nombre de décès par an pour la Wallonie (CESEW, n.d).			Besoin de services pour la fin de vie (cimetière, services funéraires, soins en fin de vie...)

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Solde migratoire net wallon (immigrant-émigrant) positif : 5000 personnes par an en interne (Flandre et Bruxelles) et 5000 issus de migrations internationales (CESEW, n.d.).		Connaissance des procédures et risques de non-recours aux droits, capacités d'accès de manière autonome (numérisation...).	Besoin de services pour l'intégration des personnes (services spécifiques à la législation ; français langue étrangère, en fonction du profil d'âge : école)
Vieillissement de la population wallonne : (« une forte croissance du nombre de personnes de 67 ans et plus, qui passe de 500.000 en 2010 à 620.000 en 2022 et qui devrait s'élever à 970.000 en 2070 » (CESEW, n.d)) avec de fortes variations locales observées actuellement (IWEPS, 2025b).	Pour répondre au besoin de la population âgée des solutions de maintien à domicile sont développées. Toutefois, cette offre reste coûteuse et des surcoûts sont générés si les distances à parcourir sont accrues ou que certains services de proximité ne sont pas accessibles de manière autonome pour les personnes âgées (génèrent une surcharge de travail pour les prestataires de soins et des surcoûts en termes de sécurité sociale) ce qui peut décourager l'installation de prestataires de soins.	Limites de certaines stratégies pour assurer un accès direct aux services (mobilités individuelle, douce et active limitées en fonction de l'âge des bénéficiaires, besoin de transports en commun à proximité directe) ou un accès numérique (accès à des informations « en ligne » ou « à distance » limitée)	Augmentation de tous les services associés aux besoins spécifiques de personnes âgées (Maison de repos, Accueil de jours, soins à domicile, soins de santé...)

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
	Le vieillissement de la population augmente l'indice de dépendance de manière significative, ce qui induit une diminution de la base taxable et donc des finances disponibles pour assurer les services publics.		
Augmentation du nombre de ménages de 1 ou 2 personnes			Possible émergence de nouvelles demandes en service et équipement : isolement social, externalisation du service hors du ménage (garde d'enfant, jardin, buanderie)

Les perspectives démographiques sont variables d'une année de prévision à l'autre, toutefois les principales tendances convergent. Les informations, reprises ci-dessus, s'appuient sur des exercices de prévisions différents en fonction de ce que nous avons pu trouver dans la littérature sur certains indicateurs. Lorsque des divergences entre les sources sont apparues nous avons privilégiés les sources d'informations les plus récentes. Ces différences sont toutefois sources d'enseignements pour la réflexion sur l'offre en service, soulignons :

- L'évolution du moteur de la croissance démographique au profit des migrations. La croissance démographique est donc probablement davantage influencée par les évolutions dans les territoires extérieurs. Cela interroge notamment sur une possible augmentation de la variabilité des croissances de population d'une année à l'autre.
- Au cours de plusieurs exercices de prévisions que nous avons consulté, un sursaut de la natalité était attendu dans les années à venir. Le bureau fédéral du plan a adapté ses hypothèses de natalité ce qui explique en partie les différences susmentionnées. Les modèles actuels tablent toutefois toujours sur une croissance de la natalité (par rapport au niveau actuel) (BFP, 2024).
- Une diminution de la population est déjà observée dans certaines communes. Il est difficile d'anticiper les répartitions de population à venir. Le ralentissement actuel de la croissance et la décroissance attendue peuvent engendrer de plus grandes variations locales.

## Indicateurs

- Taille et croissance de la population
- Indicateur de vieillissement
- Natalité par commune

## Sources utiles

CESEW (n.d). Les perspectives démographiques pour la Wallonie, <https://www.cesewallonie.be/actualites/les-perspectives-demographiques-pour-la-wallonie>.

Bureau Fédéral du Plan (2024) <https://www.plan.be/fr/publications/revision-la-baisse-de-lhypothese-de-fecondite-long>

Bureau Fédéral du plan (2025). Le vieillissement de la population s'accélère, en particulier au cours des 10 prochaines années.

IWEPS (2021). Perspectives de population et des ménages des communes wallonnes à l'horizon 2035.

IWEPS (2025). Perspectives de population régionales, <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/perspectives-de-population-regionales/>

IWEPS (2025b). <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/population-des-65-ans-et-dans-les-communes-wallonnes/> .

IWEPS (2025 c). <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-daccroissement-de-la-population-communale/> .

### **1.1.3.2 Vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques**

#### **Description**

« L'adaptation vise à réduire la vulnérabilité des systèmes ou territoires par des actions qui permettent de réduire les impacts des changements climatiques ou d'améliorer la capacité de réponse de la société (Harchies et al., 2025, p4). »

Les impacts attendus sont variés et diffèrent selon les scénarios considérés : une augmentation de la fréquence et de l'intensité des évènements pluvieux engendrant du ruissellement avec pour conséquences potentielles de l'érosion, des coulées boueuses et des inondations ; une augmentation des vagues de chaleur et de sécheresse avec notamment pour conséquences potentielles un manque d'eau et des feux de forêts.

Si certaines vulnérabilités telles que les îlots de chaleur et les inondations concernent davantage les milieux urbains en raison de leur contexte (l'imperméabilisation des sols, une faible présence de végétation, la proportion de logements en zones inondables) ou la présence de certains publics (précarité socio-économique) (Harchies et al., 2023), il n'en reste pas moins que ces effets des changements climatiques concernent aussi les milieux peu denses. Cela résulte notamment du fait de leur isolement ou de la concentration de certains publics tels que les personnes âgées. Son mentionné comme facteur de vulnérabilité, les espaces dans lesquels les systèmes de soin sont sous tensions (surcharge du personnel, difficulté d'accès), l'augmentation du nombre de logements exposés à des aléas de chaleur modérés à très élevés (Harchies et al., 2025). D'autres risques concernent davantage les espaces peu denses tels que les risques de feux de forêt ou les risques associés aux inondations par ruissellement et coulées boueuses.

### Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Augmentation des événements extrêmes	<p>La présence de services et d'activités diverses au sein d'un territoire sont des facteurs de résilience aux chocs et aléas dont les aléas climatiques (voir par exemple la feuille de route du Département de Seine St Denis). Des stratégies d'adaptation peuvent être à l'origine d'actions visant à assurer la présence de services dans les espaces peu denses afin de constituer une ressource locale en cas de choc.</p>	<p>L'accès aux services notamment médicaux influence la vulnérabilité de la population (Harchies et al., 2023). L'éloignement aux services de soins rend les personnes plus vulnérables en cas d'urgence lors d'un événement climatique majeur.</p>	<p>Emergence ou accentuation de certains besoins de services en vue de la prévention des risques et de la préparation à la crise mais aussi dans les moments post crise. Les espaces à faible niveau socioéconomique, avec des ménages isolés ou des personnes âgées, devraient être principalement concernés.</p>

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Augmentation de l'intensité et du nombre de vagues de chaleur. Le pourcentage de logements exposés à des aléas de chaleur modérés à très élevés sera de 30 % dans un scénario à + 2°C et de 87% à +3°C tandis que 34% des ménages seront dans des zones à risque d'incendie (Harchies et al., 2025). Si aucune mesure n'est prise, il y a un risque de déficit hydrique allant jusqu'à 30 % d'ici 2050 en Wallonie (EIB, n.d.).	Tension sur les services de santé liés aux coups de chaleur et autres risques sanitaires plus fréquents (augmentation des maladies vectorielles, trouble de santé mentale...). Cette tension sera d'autant plus importante que les services de santé sont déjà fragilisés en milieu peu denses et que les publics vulnérables plus sensibles à ces risques sont très présents dans ces territoires (personnes âgées, avec maladies cardio-vasculaires, précaires ou isolées et les enfants) (Harchies et al., 2023).	L'augmentation des vagues de chaleur et le nombre de logements exposés à des aléas de chaleur élevés nécessitent de disposer d'îlots de fraîcheur à proximité du domicile comme des espaces verts publics ou des équipements collectifs (musées, magasins, administration) disposant d'espaces d'accueil climatisés. Ceux-ci sont souvent plus rares en milieu peu dense.	Besoins accrus pour des actes de prévention et de soin (tels que des visites à domicile chez les personnes vulnérables pour s'assurer de leur bonne hydratation) implique une demande accrue en soins de proximité (services mobiles, télémédecine, maisons médicales...), des services sociaux et de la solidarité (importance des voisins et des connaissances) (Plan wallon Forte chaleur et pics d'ozone)  Besoin accru de services d'urgence, de protection civile et de prévention (services forestiers) pour prévenir et gérer les incendies.  Besoin de renforcer les infrastructures de stockage et de distribution d'eau potable, surtout dans les zones déficitaires et isolées.

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Augmentation des évènements pluvieux extrêmes		Pour faire face aux risques d'inondation extrême il est recommandé de disposer d'espaces refuges pour pouvoir évacuer la population (Vademecum Construire en zone inondable) hors zones d'aléas. Il s'agit typiquement des équipements publics tels que des écoles, des salles de sport... souvent plus rares en milieu peu dense.	Besoin accru en services d'urgence et de protection civile

L'ampleur de l'adaptation nécessaire varie en fonction de l'ampleur du scénario de réchauffement climatique considéré. Les types de risques et leur ampleur varient de manière considérable selon le scénario et le travail réalisé n'a pu analyser de manière systématique l'augmentation de ces différents risques pour les services à la population.

### Indicateurs

- Indicateur de vulnérabilité sociale au changement climatique

## Sources utiles

AWAC (2025). Portail Climat. <https://portailclimat-awac.be/indicateurs?location=R%C3%A9gion%20Wallonne&theme=social>.

Harchies, M. et al. (2025). Diagnostic de vulnérabilités pour augmenter la résilience wallonne à travers l'adaptation aux changements climatiques : Scénarios, impacts et mesures. Résumé Exécutif. Service Public de Wallonie (SPW) - Agence Wallonne de l'Air et du Climat (AWAC). [https://awac.be/wp-content/uploads/2025/07/Adaptation-RW-Rapport-Final\\_Résumé\\_Exécutif\\_VF.pdf](https://awac.be/wp-content/uploads/2025/07/Adaptation-RW-Rapport-Final_Résumé_Exécutif_VF.pdf).

Harchies, M. et al. (2023). *Etat des lieux et benchmarking des outils, données et initiatives en Wallonie, Belgique et Europe permettant de caractériser la vulnérabilité du territoire et élaborer des mesures d'adaptation*. Service Public de Wallonie (SPW) - Agence Wallonne de l'Air et du Climat (AWAC). [https://awac.be/wp-content/uploads/2025/07/Adaptation-RW-Volet-1-Benchmarking-Rapport\\_VF.pdf](https://awac.be/wp-content/uploads/2025/07/Adaptation-RW-Volet-1-Benchmarking-Rapport_VF.pdf).

Harchies, M. et al. (2025). *Risques climatiques en Wallonie. Rapport final de l'étude de vulnérabilité et d'adaptation de la Wallonie*. Service Public de Wallonie (SPW) - Agence Wallonne de l'Air et du Climat (AWAC).

AVIQ. Forte chaleur et pics d'ozone : bons réflexes et plan wallon <https://www.aviq.be/fr/sensibilisation-et-promotion/promotion-de-la-sante/forte-chaleur-et-pics-dozone-bons-reflexes-et#plan>.

Teller J. et al. (2022). Référentiel. Constructions et aménagements en zone inondable, SPW / EDIWALL. <https://ediwall.wallonie.be/referentiel-constructions-et-aménagements-en-zone-inondable-2022-numérique-107594>.

Banque européenne d'investissement (n.d.) La Wallonie inquiète de ses ressources en eau. <https://www.eib.org/fr/stories/swde-wallonia-water>.

Institut d'Eco Conseil, Energie Commune et Espace Environnement 2023. La résilience territoriale pour orienter une stratégie de développement local. Recueil de levier d'actions. 42p.

Département de Seine-St Denis. Feuille de route 2025-2030 ÉVITER L'INGÉRABLE, GÉRER L'INÉVITABLE. Agir pour la justice climatique, construire notre capacité à faire face aux crises et renforcer la résilience de la Seine-Saint-Denis <https://seinesaintdenis.fr/shield?u=/IMG/pdf/synthese2.pdf>.

Exemple de nouveaux besoins : <https://www.notele.be/it61-media159522-estaimpuis-des-appels-quotidiens-pour-veiller-sur-les-habitants-en-période-de-fortes-chaleurs.html>

### **1.1.3.3 Atténuation des changements climatiques**

Les mesures d'atténuation des changements climatiques, c'est-à-dire de réduction des émissions de gaz à effet de serre, peuvent engendrer une évolution de l'offre, de l'accès ou de la demande en service. Vu les nombres possibles de mesures en la matière leurs effets peuvent être très différents. En matière d'accès aux services, les mesures qui ont potentiellement un impact sont l'augmentation des prix de l'énergie via notamment la taxation du carbone (ETS2), les mesures portant sur la réduction des émissions associées à la mobilité et au transport de personne ainsi que sur l'efficacité énergétique au lieu de production du service (PEB, process).

Globalement l'ETS2 aura un impact limité sur le budget des ménages, 0,1% et 0,2% de la consommation totale en biens et services respectivement pour les ménages à faibles revenus et les ménages à revenus élevés avec toutefois des disparités assez fortes selon les profils des ménages : composition du ménage, densité de l'espace bâti, type de bâti (Trinomics, 2025). Pour les publics plus précaires ou plus vulnérables, une augmentation des coûts de l'énergie, sans capacité d'investir dans le logement ou les moyens de transport ou avec de faibles capacités de changement de comportement, peut engendrer un impact budgétaire conséquent compromettant l'accès aux services en réduisant le pouvoir d'achat ou la capacité à payer ses transports.

La partie atténuation a été distinguée en deux parties pour mieux rendre compte des effets des mesures d'efficacité au lieu de production des services d'une part et des effets sur la mobilité d'autre part.

#### **Atténuation des changements climatiques – Partie efficacité énergétique au lieu de production du service**

##### **Description**

Parmi les mesures associées à la Performance Energétique des Bâtiments (PEB) peuvent se retrouver :

- Une amélioration de la PEB du secteur tertiaire, ce qui implique toutefois une capacité à investir à mettre en regard avec la réduction des moyens publics (transposition des directives PEB4, efficacité énergétique et RED II bis en cours au niveau wallon) ou avec les capacités d'investissement des entreprises vulnérables (ETS2).
- La concentration des activités au sein d'un même bâtiment en vue de mutualiser les infrastructures, mais qui peut se faire au détriment de l'accessibilité aux services et de la mixité fonctionnelle de certains tissus.

### Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Augmentation de la population en précarité énergétique à la suite de la mise en application des marchés du carbone au secteur résidentiel.  (Trinomics, 2025)		Importance d'une répartition territoriale équitable des Guichets Energie pour un public à risque de précarité en transport (Voir Digitalisation).	Risque d'augmentation de la demande en aide pour lutter contre la précarité énergétique (tarif social, fond social chauffage) avec une augmentation du nombre de dossier au CPAS.
Augmentation des coûts de l'énergie pour la fourniture de services (hors transport) et le chauffage des bâtiments tertiaires. Augmentation de la PE B des bâtiments accueillant les services en cas de travaux.	Parmi les microentreprises les plus exposées à une augmentation des coûts des énergies fossiles, les activités de transformation ayant une forte consommation pour le chauffage des bâtiments et leur process telles que les boulangeries ainsi que les hôtels, les restaurants et le catering sont particulièrement exposées (Trinomics, 2025). Cela pourrait impacter l'offre en services disponibles.		

## Sources utiles

Trinomics (2025). Soutien à l'élaboration des Plans Social Climat. Résumé du Livrable 2 Rapport sur les impacts de l'ETS2 et l'identification des groupes vulnérables. Rapport final pour la Belgique.

Nouvelle Directive PEB (UE) 2024/1275. <https://energie.wallonie.be/fr/20-06-2024-nouvelle-directive-peb-ue-2024-1275.html?IDC=8230&IDD=177380>.

## Atténuation des changements climatiques – Partie transport

### Description

La Commission Européenne reconnaît explicitement la plus grande exposition des communautés rurales aux coûts de la transition climatique du fait des plus longues distances à parcourir pour accéder aux services, de la plus grande dépendance aux voitures privées et de la moindre desserte en transports en commun (Commission Européenne, 2021). Elle mobilise le concept de précarité en transports constitué de trois dimensions : (1) la disponibilité en transports en commun utilisables et accessibles (y compris pour les personnes avec un handicap) ou l'accès à un véhicule privé ; (2) l'accès aux activités et services socio-économiques essentiels assurant un accès aux soins de santé, à l'emploi et à l'éducation ; (3) la capacité à payer pour la mobilité (Trinomics, 2025).

Concernant les mesures de transition associées aux transports peuvent s'y retrouver (pour nombre de ces mesures (IWEPS, 2022)) :

- Une augmentation des coûts de la mobilité individuelle (ETS2)
- Des changements de carburant vers des vecteurs plus « propres » (électrification)
- Une amélioration de l'offre en transports en commun et du réseau de mobilité active
- Un raccourcissement des déplacements par un rapprochement entre les origines et destinations des déplacements, y compris par la disponibilité en service
- La numérisation (Voir Digitalisation)

### Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
La mise en place de mesures de tarification du carbone (telles que l'ETS 2), l'augmentation potentielle des coûts de l'énergie ou de l'accès à des véhicules privés générant globalement une augmentation des coûts de transport associés à la voiture individuelle.	<p>L'offre en service pourrait se voir modifier en réponse à l'augmentation des coûts de la mobilité avec notamment la création de nouveaux services et équipements présentant des alternatives à la mobilité (tiers lieux, maison multiservice, lieux de coworking).</p> <p>Des modalités de délivrance des services pourraient être créées ou accentuées telles que la décentralisation et l'itinérance de certains services (administration, conseil à la population, local de soin à destination de soignants itinérants).</p>	<p>La part importante de la population en précarité en matière de transport dans les espaces moins denses et l'augmentation attendue de cette précarité à la suite d'une augmentation du coût des énergies fossiles dont l'application de l'ETS2 (Trinomics 2025) induit une réduction de l'accès aux services.</p> <p>Pour l'ensemble de la population, l'augmentation des coûts de l'énergie peut participer à l'accroissement de la demande en service de transports alternatifs à la voiture individuelle (taxi social, moto/voiture partagée, TC à la demande...), développement de services en ligne (Voir Digitalisation).</p> <p>L'augmentation des coûts de transport s'applique aussi aux prestataires de services à domicile compromettant l'accès à des aides et soins à domicile dans le cadre du bien vieillir notamment.</p>	<p>L'augmentation des coûts de la mobilité peut générer un besoin en services situés à proximité des bénéficiaires (dispersions des lieux de prestation de services, alternative physique périodique dans des lieux mutualisés) ou itinérants (alternative à la mobilité des bénéficiaires).</p> <p>Simultanément, l'augmentation des coûts des de la voiture modifient l'attractivité des espaces au profit des espaces disposants de services ou d'accès aux transports en commun.</p>

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
Investissement et redéploiement de l'offre en transports collectifs et de mobilité active telle qu'envisagée par la Commission Européenne dans sa vision pour le futur des territoires ruraux (2021)	Investissements publics et privés dans l'offre de service de mobilité alternative à la voiture individuelle : magasin et réparation de vélo, service de voiture partagée...	L'augmentation de l'offre en transports en commun, l'augmentation des réseaux de modes doux (pédestre et cyclable), l'augmentation de la demande en autopartage qui augmente sa rentabilité en réduisant le coût de la distance pour les bénéficiaires disposant d'alternatives à la voiture individuelle et participe à une amélioration de l'accès au service, notamment pour les ménages en précarité en matière de transport.	

### Indicateurs

- Population wallonne à proximité piétonne d'arrêts de transports en commun (voir IWEPS, 2024)
- Nombre de voiture par ménage (secteur statistiques)
- Part de la population en centralité

### Sources utiles

Trinomics (2025). Soutien à l'élaboration des Plans Social Climat. Résumé du Livrable 2 Rapport sur les impacts de l'ETS2 et l'identification des groupes vulnérables, *Rapport final pour la Belgique*.

Hub.Brussels (2024). [L'économie du vélo en Belgique.](https://circlemade.brussels/leconomie-du-velo-en-belgique/) <https://circlemade.brussels/leconomie-du-velo-en-belgique/> Consulté le 12/08/2025.

IWEPS (2022). Interaction mobilité/aménagement du territoire en Wallonie dans une perspective de transition juste. Working n°34 <https://www.iweps.be/publication/interaction-mobilite-amenagement-du-territoire-en-wallonie-dans-une-perspective-de-transition-juste/> .

IWEPS (2024). Quelle accessibilité géographique des Wallons et des Wallonnes aux transports en commun ? Working Paper n°41. <https://www.iweps.be/publication/quelle-accessibilite-geographique-des-wallons-et-des-wallonnes-aux-transports-en-commun/>.

#### **1.1.3.4 Etalement urbain et optimisation spatiale**

##### **Description**

L'optimisation spatiale vise à réduire l'artificialisation des sols et l'étalement urbain. Elle répond à des enjeux environnementaux, sociaux et économiques.

Le SDT définit l'artificialisation comme « le processus par lequel des terres agricoles, forestières ou naturelles sont urbanisées. ». Pour opérationnaliser la définition généralement admise (voir Bottieau et al., 2020) il vise la nature cadastrale et s'appuie sur la présence d'une autorisation d'urbanisme. « L'artificialisation est déterminée à partir des parcelles et des espaces non cadastrés qui font l'objet d'une construction ou du placement d'une ou plusieurs installations fixes en vertu d'une part d'un permis d'urbanisme ou d'autre part d'un permis d'urbanisation en ce qu'il vaut permis d'urbanisme pour les actes et travaux relatifs à la voirie. »

« L'étalement urbain est un processus d'expansion urbaine induit par une artificialisation diffuse de terres caractérisée par un éloignement aux centralités, une faible compacité et une faible intensité des activités humaines » (SDT, p 245). Outre l'artificialisation des sols, l'étalement urbain peut être caractérisé par les dimensions suivantes (Bottieau et al., 2020). L'efficience ou l'intensité d'usage du sol, c'est-à-dire le rapport entre les superficies du sol artificialisé et les activités qu'y s'y déroule (habitant, emploi...). La compacité parfois désigné comme la localisation intrinsèque des superficies artificialisés, c'est-à-dire la plus ou moins grande fragmentation des espaces artificialisés. La localisation par rapport à une centralité qui renvoie à la dispersion de fonctions complémentaires dans l'espace.

Ces dernières années la Région Wallonne s'est dotée d'un cadre stratégique en vue de réduire l'artificialisation de sols et l'étalement urbain en définissant une structure territoriale qui vise à définir des lieux de concentration d'activités et services qui rayonnent et desservent des espaces plus ou moins éloignés. Cette structure comprend et qui comprend des centralités à intensifier, des espaces excentrés à protéger de l'urbanisation. Outre ces éléments de structure, la Wallonie s'est dotée d'objectifs dont l'atteinte du zéro-artificialisation nette à l'horizon 2050 et la création de  $\frac{3}{4}$  des nouveaux logements au sein des centralités.

## Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

Evolution	Offre en service	Accès aux services	Besoin en service
Augmentation relative plus importante de la population dans les espaces non accessibles aux transports en commun (IWEPS. 2022).	<p>La dispersion de la population dans l'espace compromet les stratégies de développement de services de proximité car une dépendance à la voiture favorise les économies d'échelle dans la production de services non délivrés au domicile (cas du supermarché, parc à conteneurs...).</p> <p>La dispersion de la population augmente aussi les coûts de prestations de services à domicile.</p>	<p>La dispersion de la population compromet l'accès aux services et augmente la dépendance à la mobilité individuelle pour atteindre les services à la population.</p>	Les besoins en services augmentent en dehors des espaces actuellement bien desservis.
Intensification des centralités et accroissement de la concurrence pour l'accès au foncier dans celles-ci.	Dans le cas de faibles superficies disponibles en centralité, la localisation d'équipements ou de services plutôt destinés à se localiser en centralité peut être plus difficile suite à une plus grande difficulté d'accès au foncier (plus faible capacité à payer, mobilisation du foncier pour d'autres fonctions, fragmentation parcellaire).	<p>La localisation des activités et services en centralité améliore l'accès aux services par une plus grande concentration, un plus grand accès aux transports en commun et une desserte plus aisée. Les co-mobilités sont aussi favorisées.</p>	L'intensification des centralités et l'augmentation de la population augmentera le nombre de bénéficiaires de services situés à distance piétonne ou cyclable.

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
	<p>Certains types de services offrent une réponse à la difficulté du traitement des rez-de-chaussée en centralité.</p> <p>La limitation de l'artificialisation et de la localisation des services hors centralités pourrait inciter les porteurs de projets et les autorités à développer la mixité fonctionnelle à la parcelle.</p>		<p>De nouveaux besoins en service sont susceptibles d'apparaître du fait de l'intensification des centralités et de l'évolution des modes de vie associés : développement de la mobilité douce (espace vélo, réparation), une potentielle réduction de la taille des logements (lavoir, espace de rencontre, bureaux...) ou des jardins (espaces publics, espaces végétalisés...)</p>
Les services ne sont pas nécessairement localisés en centralités.	<p>La création d'une offre en service suffisante au sein de la centralité est un élément d'attractivité des centralités pour les populations qui participera à l'acceptation de la population à se localiser au sein de celles-ci.</p>		
Définition d'une hiérarchie de services et de commerces et définition de critères de localisation selon la structure territoriale.	<p>La définition des centralités offre une structure pour développer des initiatives et équipements publics permettant le développement d'une offre en service (maison de service, tiers lieux, espaces multifonctionnels...).</p>	<p>La concentration des services dans les centralités favorise les co-mobilités et améliore l'accès aux services.</p>	

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
		Dans les grandes communes peu denses, la définition d'espaces excentrés prendra un rôle particulier pour assurer un accès aux services de base à la population et nécessitant un recours fréquent (tels que les commerces de proximité) pour les espaces situés à plus de 10 min à pied ou à vélo.	

**Indicateurs**

- Part des logements situés en centralité
- Zone zone de services publics et d'équipements communautaires non urbanisée située en centralité

**Sources utiles**

IWEPS (2022). Interaction mobilité/aménagement du territoire en Wallonie dans une perspective de transition juste. Working n°34 : <https://www.iweps.be/publication/interaction-mobilite-amenagement-du-territoire-en-wallonie-dans-une-perspective-de-transition-juste/>.

V. Bottieau, B. Dawance, V. Defer, S. Demeulemeester, M. Georges, M. Grandjean, Y. Hanin, S. Hendrickx, J-M. Lambotte, A. Leclercq, B. Le Fort, A. Legrand, M. Nouri, C. Ruelle, H. Van Ngoc, P-F. Wilmotte (2020). *Intensification et requalification des centralités pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture*. CPDT subvention 2020. Rapport de recherche final. 68 p.

### 1.1.3.5 Digitalisation

#### Description

La numérisation s'est largement développée ces dernières années et fait partie des stratégies envisagées pour maintenir et développer l'accès aux services (notamment publics) à différents niveaux de pouvoir. En effet, le numérique offre une palette d'opportunités en matière d'accès aux services administratifs, au commerce en ligne, à l'accès à la culture... Toutefois, ces alternatives posent aussi des défis comme la vulnérabilité face à l'environnement numérique (manque de capacité numérique et/ou d'équipement...) de certains publics (personnes âgées, précarisées...) et la substituabilité imparfaite du service par le numérique (conseils, contacts physiques nécessaires (ex. soins).

A l'échelle européenne, les espaces peu denses se démarquent par des infrastructures de qualité variable. En Belgique, le taux de couverture des ménages est de 99,98% (SPF Economie,), la couverture internet dans les espaces ruraux est moins bonne que pour le reste du territoire (BIPT, n.d.) mais tant à s'améliorer.

#### Influence en termes d'offre, d'accès ou de besoins

Evolution	Offre en service	Accès aux services	Besoin en service
Développement de services en ligne, en alternative / en remplacement, de certains services physiques	Réduction de la demande pour certains services à la suite de concurrence (p.ex. cinéma au profit de VOD (vidéo à la demande), commerces en ligne) qui entame la rentabilité de certains services déjà fragilisés par la plus faible demande en territoires peu denses.	Modifie la question de l'accès aux services (réduction du problème de la distance) mais nécessité de disposer d'un équipement, d'une connexion et de compétences numériques.	Emergence de nouveaux besoins tels que l'accompagnement dans les démarches en ligne, l'accès à des équipements suffisant et sécurisés (espaces publics numériques) ou des formations.

<b>Evolution</b>	<b>Offre en service</b>	<b>Accès aux services</b>	<b>Besoin en service</b>
	<p>Réduction de la présence humaine participant à la qualité du service par la concurrence de l'offre numérique. Le développement du numérique dans l'Ho-ReCa (livraison) et le commerce peut entraîner une modification des localisations davantage centrées sur les accès routiers.</p> <p>Développement d'alternatives physiques périodiques (dans des lieux mutualisés) ou itinérante pour répondre à la disparition de certains services physiques et/ou aider à l'utilisation des services en ligne de substitution.</p>		
Usages du numérique dans le fonctionnement d'équipements mutualisés (cabinets de soins, tiers lieux, coworking) ou pas (équipements sportifs).	Diminution du personnel à l'accueil et donc de postes de travail (souvent peu qualifiés).	Permet d'améliorer l'accessibilité des services par des stratégies d'itinérances et une certaine mutualisation des locaux (comme espaces mis en location pour plusieurs soignants).	Peut générer des besoins en services : accueil des bénéficiaires, animation du lieu dans le cas de tiers-lieux.

## Indicateurs

- Indicateurs relatifs au droit à l'information, à l'usage du numérique, des technologies de l'information et de la communication

## Sources utiles

CAL Liège (n.d.). <https://www.calliege.be/salut-fraternite/119/laccessibilite-numerique-pour-une-logique-inclusive/>.

IBPT (n.d.) <https://www.bipt-data.be/fr/projects/atlas/landline?speed=1&level=StatSec&coverType=house-holds&bbox=422190.42779408145,6369415.048170347,694898.0785139392,6556901.558040248>.

SPW Economie (2024). Connectivité fixe et haut débit <https://economie.fgov.be/fr/themes/line/broadband-competence-office/connectivite-fixe-et-haut>.

IWEPS (2025). [ISADF](https://isadf.iweps.be/index.php?action=droit&droit=06) - Droit à l'information, à l'usage du numérique, des technologies de l'information et de la communication (Numérique) <https://isadf.iweps.be/index.php?action=droit&droit=06>.

## 1.2 PROBLEMATIQUES EN LIEN AVEC LES SERVICES DE BASE A LA POPULATION DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES

### 1.2.1 Préambule

Dans un monde où l'urbanisation façonne de plus en plus les politiques publiques, les territoires peu denses - ruraux et périurbains - apparaissent souvent comme des marges silencieuses, pourtant traversées par des dynamiques complexes et des besoins spécifiques. Loin d'être des espaces figés ou en déclin, ces territoires sont le théâtre de mutations profondes : vieillissement démographique, recomposition des liens sociaux, précarisation diffuse, mais aussi aspirations renouvelées à une qualité de vie, à une proximité retrouvée, à une alimentation locale et à un ancrage territorial.

Les services de base à la population y jouent un rôle crucial, non seulement comme leviers d'accès aux droits fondamentaux, mais aussi comme vecteurs de cohésion sociale, de vitalité économique et de résilience collective. Penser leur organisation, leur accessibilité et leur pérennité, c'est interroger la manière dont une société choisit de prendre soin de ses territoires - avec ses diversités - et de ses habitants.

C'est dans cette perspective que s'inscrit le présent document, en proposant une lecture territorialisée des enjeux liés aux services de base à la population, à partir du contexte spécifique des territoires peu denses wallons.

### 1.2.2 Introduction

Les territoires peu denses wallons sont aujourd'hui confrontés à des défis en matière d'accès aux services de base à la population. Ces services – qu'ils soient éducatifs, sociaux, de santé, de mobilité ou culturels – jouent un rôle structurant dans la vie quotidienne des habitants et dans l'organisation des espaces. Leur présence ou leur absence influence profondément la manière d'habiter un territoire, de s'y déplacer, de s'y soigner ou d'y faire société.

Ce document aborde la question des services de base à la population sous l'angle de l'aménagement du territoire, en tant que cadre d'analyse central permettant d'interroger l'organisation, la répartition, la pérennité et la cohérence des services dans les territoires peu denses wallons. Cette approche n'exclut pas pour autant les dimensions sociales, économiques, culturelles ou sanitaires : celles-ci sont traitées comme autant de champs d'interaction entre les populations, les dynamiques territoriales et les politiques publiques.

L'étude s'organise autour de problématiques transversales couvrant un champ large tout en étant suffisamment ciblées. Chacune permet d'approfondir une problématique spécifique, qui se décline selon de multiples dimensions et varie selon les contextes territoriaux. Il ne s'agit pas de traiter de manière exhaustive chaque problématique ou d'embrasser l'ensemble des publics concernés, des acteurs mobilisés ou des services impliqués. L'objectif est plutôt de mettre en lumière un nombre restreint de problématiques jugées prioritaires, afin d'ouvrir des pistes d'analyse ou de réflexion plus approfondies par la suite. Il va de soi également qu'un même service peut être associé à plusieurs problématiques.

Les six problématiques retenues pour l'étude sont :

1. **Vivre dans les territoires peu denses** : renforcer les liens de proximité pour prévenir l'isolement social, en s'appuyant sur des services de base accessibles et conviviaux (le lien social).
2. **Vieillir dans les territoires peu denses** : maintenir l'autonomie des seniors en facilitant leur accès aux soins, à l'accompagnement et au bien-être (le bien-vieillir).
3. **Faire face à la précarisation dans les territoires peu denses** : accompagner les publics vulnérables dans l'accès aux droits et aux services essentiels (l'accès équitable).
4. **Grandir dans les territoires peu denses** : favoriser l'épanouissement des enfants et des jeunes par l'accès à l'éducation, au sport et à la culture (le bien-grandir).
5. **Produire et consommer dans les territoires peu denses** : soutenir les producteurs locaux et renforcer les circuits courts pour rapprocher habitants et agriculture de proximité (le lien nourricier).
6. **Vivre avec des besoins spécifiques dans les territoires peu denses** : répondre aux attentes de publics peu représentés, confrontés à des difficultés d'accès aux services (l'égalité réelle et l'inclusion).

Les titres des problématiques peuvent laisser penser qu'elles concernent l'ensemble des populations visées (tous les jeunes, toutes les personnes âgées...) de façon égale. Il convient de rappeler que l'objectif n'est pas de généraliser. L'approche vise à cibler les populations les plus concernées par chaque problématique, dont les besoins peuvent de fait varier en intensité et en nature selon les territoires.

Les six problématiques ont été sélectionnées selon plusieurs critères convergents :

- elles touchent à des droits fondamentaux (éducation, santé, accès à la culture...) ;
- elles touchent tous les publics y compris et surtout les publics qui ont un accès plus complexe aux services (personnes âgées, jeunes, ménages modestes, personnes en situation de dépendance, groupes marginalisés) ;
- elles renvoient à des dynamiques et tendances démographiques, économiques, sociales et territoriales de nature transversale et macro-géographique (vieillissement, attractivité territoriale, mobilité, fracture numérique) qui (re)configurent spatialement et numériquement les demandes en services ;
- elles sont recensées et récurrentes dans la littérature grise, les diagnostics territoriaux et les retours d'expérience d'acteurs locaux (SPW, IWEPS, UVCW, CPDT, etc.) ;
- elles sont présentes dans les documents stratégiques et politiques généraux wallons (SDT, DPR) ou de la communauté Wallonie-Bruxelles (DPC), mais aussi dans les politiques de développement rural (PCDR, LEADER).

Les principales sources utilisées pour sélectionner les enjeux territoriaux et les problématiques sont :

- [https://leaderfrance.fr/wp-content/uploads/2020/09/recueil-ACCESS-R\\_web\\_fr.pdf](https://leaderfrance.fr/wp-content/uploads/2020/09/recueil-ACCESS-R_web_fr.pdf)
- <https://www.uvcw.be/focus/ruralite/art-2311>

- <https://www.revuepolitique.be/le-double-enjeu-de-la-mobilite-en-milieu-rural/>
- [https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2023/03/NDR\\_LesDefisDesEspacesRuraux.pdf](https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2023/03/NDR_LesDefisDesEspacesRuraux.pdf)
- <https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2023/04/Annexe-Analyse-detailee-de-10-dynamiques.pdf>
- <https://luttepauvrete.be/publications/Pocico/rapportfinal.pdf>
- <https://www.wallonie.be/sites/default/files/2024-07/DPR2024-2029.pdf>
- <https://territoire.wallonie.be/fr/publication/schema-de-developpement-du-territoire-sdt>

Ces six problématiques ne couvrent pas l'ensemble des défis auxquels sont confrontés les territoires peu denses, mais elles représentent un champ d'analyse large permettant de saisir les principales dynamiques qui les structurent. Aussi, la mobilité n'est pas traitée comme une problématique à part entière, car elle constitue en réalité un facteur transversal. En conditionnant l'accès à la grande majorité des services (soins, emploi, culture, commerce, etc.), elle est indissociable de toutes les autres thématiques abordées. Elle est donc envisagée comme une dimension constitutive plutôt qu'un objet d'analyse autonome.

Les enjeux liés aux services environnementaux et à la valorisation touristique des territoires peu denses n'ont pas été retenus comme problématiques territoriales à part entière, car ils relèvent davantage de dimensions de caractérisation et de valorisation du territoire - en lien avec ses ressources naturelles, paysagères ou patrimoniales - que de réponses ciblées à des besoins exprimés par des publics spécifiques.

Le travail d'explication des six problématiques s'appuie sur un ensemble de sources variées : publications du SPW, de l'IWEPS ou de la CPDT, rapports d'évaluation des projets Leader, analyses locales, études de terrain, et autres documents issus de la pratique professionnelle ou de la recherche appliquée. Il propose pour chaque problématique une fiche.

Après une introduction synthétique de la problématique, chaque fiche comprend un bref diagnostic fondé sur des données qualitatives et quantitatives mettant en lumière les besoins exprimés et les constats relevés sur le terrain en lien avec la problématique. Elle identifie ensuite les publics concernés et analyse les dynamiques contextuelles transversales dans lesquelles s'inscrivent les besoins (p.ex. vieillissement de la population). Les droits fondamentaux liés à la problématique sont mentionnés, ainsi que les références aux cadres politiques et stratégiques pertinents. Un ou des objectifs sont formulés pour guider les interventions. Des indicateurs illustrent les pistes d'analyse mobilisables. La fiche propose des services spécifiques à étudier, directement liés aux besoins identifiés. Elle recense également, le cas échéant, les initiatives en cours à différents niveaux territoriaux. Enfin, des sources utiles sont citées pour approfondir le sujet et appuyer les constats. Les rubriques présentes sur chaque fiche sont décrites en détail ci-après.

### **1.2.3 Modèle de fiche de synthèse**

Descriptif du contenu des différentes rubriques des fiches

#### **1 Titre / Problématique**

Formulation synthétique en en-tête de fiche, qui présente la problématique générale abordée et évoque le principal enjeu à relever. Elle se veut concise et percutante, permettant de situer d'emblée le sujet traité.

#### **2 Diagnostic / Constats, défis et besoins**

Description et structuration de la problématique en s'appuyant sur une synthèse d'éléments tirés de documents existants (rapports, études, diagnostics locaux, statistiques). Elle rassemble observations qualitatives (témoignages, retours d'expérience) et éléments quantitatifs (données chiffrées) pour mettre en lumière les constats, défis et besoins relevés sur le terrain en lien avec la problématique. L'objectif est de clarifier précisément la nature du problème, en identifiant les principales difficultés tels qu'ils apparaissent dans la documentation disponible et en nommant les défis et besoins à relever.

### **3 Public cible / Groupes concernés**

Identification des publics les plus directement concernés, susceptibles de bénéficier ou les plus demandeurs ou dépendants des mesures à mener (ex. personnes âgées, jeunes, ménages modestes, personnes en situation de dépendance, groupes marginalisés). Cela permet de formuler de possibles réponses adaptées aux besoins spécifiques des populations en question. Ceci ne signifie toutefois aucunement que d'autres publics ne peuvent pas bénéficier des services en question. Selon les problématiques, les prestataires concernés peuvent être relevés.

### **4 Facteurs contextuels macro et/ou transversaux**

Renvoi vers des dimensions plus structurelles, macro-géographiques ou transversales qui dépassent la seule problématique étudiée. Cette section permet aussi de faire le lien avec la note consacrée aux évolutions et grandes tendances susceptibles d'affecter la disponibilité en services dans les territoires peu denses en Wallonie qui sont la démographie, les vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques, l'atténuation des changements climatiques (l'efficacité énergétique au lieu de production du service et la précarité en transport), l'optimisation spatiale et la digitalisation (voir section 1.1.3).

### **5 Références aux droits fondamentaux**

Mention des droits fondamentaux pertinents en lien avec la problématique sur base de la liste des 13 droits fondamentaux économiques, sociaux, environnementaux et culturels pris en considération pour le calcul de l'ISADF 2025 (Rapport de recherche n°62 – Iweps – mai 2025)

### **6 Cadre politique et stratégique**

Références au contenu des documents stratégiques et de planification pertinents (ex. Schéma de Développement du Territoire - SDT, Déclaration de Politique Régionale - DPR, Déclaration de Politique Communautaire - DPC...) s'exprimant sur la problématique en question. Cette section permet de situer la problématique dans le cadre légal et institutionnel, et de positionner les propos par rapport aux priorités et engagements politiques.

Les différentes problématiques décrites dans cette note sont toute évoquées dans le concept de « Ville ou village à 10 minutes » défini dans le SDT (voir encadré ci-dessous). Il n'est dès lors pas repris au niveau de chaque fiche.

### **Le concept de « Ville ou village à 10 minutes » dans le SDT**

Selon le SDT, le concept de « Ville ou village à 10 minutes » est un « modèle d'aménagement et d'organisation d'une ville ou d'un village permettant aux habitants et travailleurs un accès à moins de 10 minutes à pied (ou à vélo) aux commodités résidentielles, aux activités commerciales, aux espaces verts, à des solutions de mobilités collectives et/ou partagées et aux activités tertiaires compatibles avec l'habitat pour que chacun puisse apprendre, travailler, s'approvisionner, s'aérer, se cultiver, se soigner, se déplacer, se dépenser, s'alimenter localement, se rencontrer et s'entraider ».

Le renforcement des centralités prôné par le SDT doit répondre « aux principes suivants : [...] développer une mixité des fonctions ; opérationnaliser le concept de « ville ou village à 10 minutes » pour favoriser l'accès aux activités, aux services et aux équipements à pied et à vélo ».

## **7 Objectif**

Formulation synthétique de l'approche ou de l'orientation à donner aux problématiques et aux besoins identifiés. Cette formulation représente une sorte de leitmotiv ou fil conducteur pour l'ensemble des interventions, assurant la cohérence des actions face aux enjeux identifiés.

## **8 Indicateurs et pistes d'analyse**

Liste des données, outils et méthodes permettant de mesurer et de suivre l'évolution de la situation, tant en ce qui concerne l'offre que la demande (besoins) en services (ex. taux de dépendance, nombre de structures d'accueil, accessibilité des services, évolution de la structure d'âge de la population). Cette section inclut des indicateurs quantitatifs (statistiques) et qualitatifs (enquêtes de terrain, entretiens) permettant de documenter, d'évaluer et d'objectiver les constats. À ce stade, il s'agit simplement de mentionner quelques indicateurs pertinents, sans détailler l'analyse à en faire, afin d'illustrer les types de données mobilisables.

## **9 Types de services spécifiques à étudier**

Énumération d'une série de services directement liés à la problématique abordée. Ils constituent de possibles cas d'étude pertinents à approfondir lorsque l'on analyse la question. Il ne s'agit pas de services génériques ou généralistes (comme les services de santé en général), mais de services plus précis et ciblés qui répondent directement aux besoins du public cible et qui cadrent spécifiquement avec la problématique (ex. structures d'aide et de soins à domicile pour personnes âgées).

## **10 Initiatives en cours**

Exemples d'actions, de programmes, de plans, d'appels à projets ou de dispositifs déjà existants au niveau local, communal, supra-communal, régional ou fédéral. Cette section permet de capitaliser sur les dynamiques en cours, de s'inspirer des bonnes pratiques et de réfléchir à des synergies avec les initiatives déjà engagées.

## **11 Sources utiles**

Références bibliographiques, bases de données statistiques, rapports institutionnels, articles spécialisés et contacts clés permettant d'approfondir le sujet, de collecter des données, et de consolider les propos formulés (ex. études de l'IWEPS, documents parlementaires, rapports scientifiques).

## 1.2.4 Fiche de synthèse par problématique

### 1.2.4.1 Vivre dans les territoires peu denses

Renforcer les liens de proximité pour prévenir l'isolement social, en s'appuyant sur des services de base accessibles et conviviaux

>> Le lien social

>> Services : tous les services de base – alimentation, commerces, lieux de rencontre... – qui créent et maintiennent le lien social

#### • Diagnostic / Constats, défis et besoins

##### Constats :

- Déclin des commerces de proximité, notamment en raison de la concurrence de la grande distribution et de l'essor de l'e-commerce
- Déclin des commerces et des activités dans de nombreux centres urbains et villageois, parfois au profit de la périphérie
- Rôle joué par le commerce et les services de proximité comme soutien de la sociabilité locale

##### Défis et besoins :

- Préservation ou création de lieux multifonctionnels, multiculturels et intergénérationnels répondant aux besoins locaux tout en soutenant la sociabilité dans les milieux habités peu denses
- Implication citoyenne dans les lieux de vie
- Définition de la place, de l'échelle et du rôle des différents services comme les écoles, les maisons médicales et les institutions d'accueil de divers publics
- Risque de délaissage des plus petites localités à la suite du soutien différencié des centralités par la politique d'optimisation spatiale
- Soutien aux commerces de proximité et reconnaissance de leur rôle social

#### • Public cible / Groupes concernés

Bénéficiaires : tous publics, en particulier en besoin de lien social, avec une attention particulière :

- aux adolescents, aux personnes âgées ;
- aux groupes plus à risque de marginalisation (PMR, migrants, population étrangère, LGBTQIA+...) ;
- aux groupes plus précaires (familles monoparentales, ménages isolés, personnes sans emplois...).

#### • Facteurs contextuels macro et/ou transversaux

Structure du tissu économique (recomposition des lieux d'emploi avec une certaine dispersion en noyaux ponctuels hors des centralités urbaines), saturation de l'espace commercial et nécessité de surfaces de vente de plus en plus grandes pour assurer la rentabilité, concurrence de l'e-commerce et des grandes surfaces périphériques, normes institutionnelles favorisant les grandes structures, complexité des projets multifonctionnels face à la sectorialisation des politiques et compétences

Evolutions et grandes tendances concernées : vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques, atténuation des changements climatiques (l'efficacité énergétique au lieu de production du service et la précarité en transport), optimisation spatiale

- **Références aux droits fondamentaux**

- 6. Droit à l'information, à l'usage du numérique, des technologies de l'information et de la communication (ISADF)
- 12. Droit à la participation citoyenne et démocratique (ISADF)
- 13. Droit à l'épanouissement social et culturel (ISADF)

- **Cadre politique et stratégique**

**DPR :**

Au sein de la DPR,

- Un objectif traite spécifiquement d'un accès juste aux services : « le Gouvernement œuvrera à un juste accès aux services publics et de proximité (gares, postes, distributeurs d'argent, santé, télécommunications, etc.) en mettant en place des solutions pratiques et en s'appuyant sur les structures déjà existantes et qui fonctionnent ».
- Et particulièrement dans une partie des milieux peu denses : « développer des mesures spécifiques dédiées à la ruralité et à ses besoins spécifiques permettant de favoriser le redéploiement notamment de services de proximité ».

**SDT :**

L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques mises en évidence. Les enjeux et les principes de mise en œuvre suivant sont concernés :

- Enjeux :
  - o E1. Le développement des commerces, services, équipements et espaces publics ou communautaires doit rencontrer les besoins des habitants en tenant compte des dynamiques et des spécificités territoriales.
  - o E2. L'offre en services et équipements publics doit être répartie sur le territoire en s'appuyant sur la structure territoriale et le cas échéant sur les centralités.
- Les principes de mise en œuvre :
  - o P1. La localisation des services et équipements d'échelle supra-communale destinés aux activités scolaires, socio-culturelles, sportives, administratives, hospitalières, etc. est privilégiée dans les centralités urbaines de pôles. Les services de base (gardes d'enfants, enseignement, soins de santé, commerces alimentaires, etc.) sont concentrés dans les centralités urbaines et villageoises afin d'être proches des usagers. La localisation des établissements d'accueil et d'hébergement des ainés tient compte des besoins par arrondissement conformément aux règles en vigueur dans le Code wallon de l'action sociale et de la santé.
  - o P4. Afin de renforcer la cohésion sociale et territoriale, un réseau d'équipements collectifs « de proximité » est, d'une part, mis en place dans les centralités (no-

tamment autour des plateformes d'échange modal et des commerces de proximité) et, d'autre part, pérennisé dans les coeurs excentrés. Ces équipements collectifs sont partagés, multifonctionnels et flexibles (maisons multi-services, maisons rurales, maisons de villages, équipements récréatifs, etc.).

- P5. Les services, commerces et équipements d'échelle locale sont concentrés dans les coeurs de centralité pour favoriser la mixité fonctionnelle et faciliter l'accessibilité à pied, à vélo ou en transports en commun.

L'objectif AI2 de l'axe 2 - Attractivité et innovation du SDT à savoir « Insérer la Wallonie dans les réseaux socio-économiques transrégionaux et transfrontaliers » rencontre les problématiques mises en évidence ici. Les principes de mise en œuvre concernés sont : P4. La mutualisation des services et des équipements est une solution pour les maintenir dans les territoires ruraux à moindre coût. Cette mutualisation est pertinente dans de nombreux domaines : santé, transports, gestion des déchets, politique de l'eau, formation, culture, sport, développement économique, conservation intégrée du patrimoine, protection de l'environnement...

#### **DPC :**

De la DPC, on peut extraire les objectifs globaux suivants en lien avec les problématiques mises en évidence : inclusion numérique, réduction des inégalités territoriales et accessibilité aux services comme vecteurs de lien social. Cela se traduit notamment par les engagements suivants :

- Accès à la culture : « Chaque citoyen, dès le plus jeune âge, doit avoir accès à une offre culturelle variée, de qualité, accessible ».
- Accès au sport : « Le Gouvernement entend renforcer l'accès à l'activité physique, à tous, pour tous et sans discrimination.
- « Le Gouvernement soutiendra le secteur associatif, créateur de liens unissant les gens. Les associations favorisent le dialogue intergénérationnel et la diversité des points de vue, créant ainsi une toile sociale riche ».
- « Le Gouvernement doit déployer une politique permettant de garantir aux citoyens en situation d'exclusion digitale un moyen d'accéder et d'utiliser les outils numériques, cela permettant à terme, de faire de l'accès au numérique une réalité. [...] Prenant acte des difficultés persistantes en matière de fracture numérique, la digitalisation de l'administration prévoira la garantie d'une alternative non numérique assurant ainsi l'inclusion de tous les citoyens. »

#### **• Objectif**

Renforcer les conditions du vivre-ensemble en milieu peu dense, en favorisant l'accès de proximité à des services de base conviviaux - alimentation, commerces, lieux de rencontre - qui soutiennent le lien social pour tous les publics.

- **Indicateurs et pistes d'analyse**

**Besoins/Demande :**

- Analyse des comportements spatiaux par catégorie d'achat et par bassin d'achat (dynamiques commerciales locales - diagnostic commercial communal).

**Offre :**

- Répartition territoriale des commerces et évolution, dont vacance commerciale, nombre de cellules commerciales par taille, répartition des commerces par catégorie d'achat (diagnostic commercial communal)
- Répartition territoriale des maisons de village, maisons multiservices, tiers-lieux et autres infrastructures de rencontre financées par la Wallonie
- Répartition territoriale des associations de santé intégrées (maisons médicales), des installations de médecins ayant fait l'objet d'aides publiques, des crèches subventionnées
- Nombre d'écoles rurales fermées, maintenues, ouvertes, mutualisées

- **Types de services spécifiques à étudier**

- Commerces de proximité pour les besoins quotidiens
- Épiceries et commerces multiservices (café-épicerie, librairie-poste, point-relais)
- Distributeurs automatiques de produits locaux (pain, produits laitiers, œufs, légumes, plats préparés, pizzas)
- Marchés/magasins de coopératives paysannes, GASAP, comptoir de vente directe entre le producteur et le consommateur
- Lieux de rencontre (maisons de village, centre culturel, salle polyvalente, équipements sportifs)
- Tiers-lieux et espaces partagés (espaces de coworking, ateliers partagés...)

- **Initiatives en cours**

- Appel à projets « Tiers-lieux ruraux »
- Concept des Npow (New places of Working - Nouveaux lieux de travail) en Province du Brabant wallon
- Appel à projet Vis mon Village de la Fondation Roi Baudouin <https://kbs-frb.be/fr/vis-mon-village-1>

- **Sources utiles**

**Publications institutionnelles :**

- La question du commerce dans les centres urbains et ruraux, la nécessité d'un plan wallon pour appuyer l'action communale, Avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 9 février 2021
- <https://www.frw.be/des-projets-pour/> (sur les maisons rurales multiservices)
- [http://www.capru.be/sites/capru/files/Etudes/116\\_Maisons%20de%20village%20en%20RW\\_analyse%20de%20cas.pdf](http://www.capru.be/sites/capru/files/Etudes/116_Maisons%20de%20village%20en%20RW_analyse%20de%20cas.pdf) (sur les maisons de village)

**Documents politiques :**

- <https://www.wallonietierslieux.be/> (sur les tiers lieux à vocation économique)

- <https://agriculture.wallonie.be/home/ruralite-et-foncier/ruralite/appels-a-projets/tierslieuxruraux.html> (sur l'appel à projets tiers lieux ruraux)
- [https://opc.cfwb.be/fileadmin/sites/opc/uploads/documents/Publications OPC/Reperes/Reperes\\_N\\_11.pdf](https://opc.cfwb.be/fileadmin/sites/opc/uploads/documents/Publications OPC/Reperes/Reperes_N_11.pdf) (sur les tiers-lieux culturels)

#### **1.2.4.2 Vieillir dans les territoires peu denses**

Maintenir l'autonomie des seniors et leur participation à la société en facilitant leur accès aux soins, à l'accompagnement et au bien-être

>> Le bien-vieillir

>> Services : structures d'aide et de soins à domicile pour personnes âgées, soins de santé, accompagnement à domicile, activités de maintien de l'autonomie et au bien-être des personnes âgées

##### • Diagnostic / Constats, défis et besoins

###### **Constats :**

- Vieillissement marqué de la population rurale et périurbaine
- Isolement social de certains groupes de personnes âgées, notamment celles vivant seules à domicile
- Difficulté d'accès aux soins de santé dans certaines zones (déserts médicaux)
- Nombre important de logements inadaptés au maintien à domicile à des âges avancés
- Difficulté de maintien à domicile accrue en cas d'éloignement géographique des différentes générations
- Pression sur les structures collectives (maisons de repos, résidences services)
- Fracture numérique limitant l'accès aux services en ligne
- Vulnérabilité accrue des seniors face aux événements météorologiques extrêmes (canicules...)
- Réduction de la mobilité et plus particulièrement disparition de la co-mobilité associée au déplacement domicile/travail et plus grande dépendance aux services locaux

###### **Défis et besoins :**

- Coordination entre services sociaux et médicaux
- Adaptation des logements pour le maintien à domicile
- Renforcement de la couverture territoriale des soins et services
- Amélioration de l'accessibilité numérique pour les seniors
- Coût des structures d'hébergement collectif et des services à domicile et besoin d'offre complémentaire pour permettre le maintien à domicile

##### • Public cible / Groupes concernés

- En général : personnes âgées (le seuil de 65 ans est systématiquement utilisé comme critère d'âge pour accéder aux droits et services liés à la vieillesse. Parfois la perte d'autonomie est mentionnée en plus).
- Plus particulièrement :
  - o Bénéficiaires : personnes âgées vivant à domicile, personnes âgées fragiles et dépendantes.

- Prestataires : aidants familiaux et professionnels (infirmiers, aides à domicile, services sociaux).

#### • Facteurs contextuels macro et/ou transversaux

Evolutions et grandes tendances concernées : démographie (*changement de la structure d'âge, augmentation des indices de dépendance*), vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques (*fragilité face aux événements météorologiques extrêmes*), optimisation spatiale (*structure territoriale : dispersion de l'habitat, éloignement des pôles de services*), digitalisation (*numérisation des services publics et médicaux, inclusion digitale*)

#### • Références aux droits fondamentaux

- 3. Droit au meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, à l'aide médicale (ISADF)
- 6. Droit à l'information, à l'usage du numérique, des technologies de l'information et de la communication (ISADF)
- 13. Droit à l'épanouissement social et culturel (ISADF)

#### • Cadre politique et stratégique

##### DPR :

Au sein de la DPR, les problématiques liées aux seniors se retrouvent principalement au sein du chapitre traitant de la cohésion sociale :

- une partie leur est complètement consacrée – « Des aînés libres de leurs choix de vie » : Le Gouvernement wallon s'engage à garantir aux aînés une vie digne, autonome et épanouie. Il développe des politiques favorisant le libre choix de vie, le maintien à domicile, l'accès à des logements adaptés et la participation sociale. Des efforts seront faits pour lutter contre l'isolement numérique, renforcer les Conseils consultatifs communaux des aînés (CCCA), soutenir la Silver Économie (biens et services créés pour répondre aux besoins spécifiques des personnes âgées en matière de santé, de logement, de mobilité, de loisirs...) et adapter l'offre résidentielle. Il prévoit aussi la simplification administrative, la revalorisation des métiers du soin et la révision des normes d'encadrement et d'hébergement en maisons de repos. En ce qui concerne ce dernier point, « le Gouvernement veillera notamment à ce que soient localisées ces structures dans les centralités urbaines ou rurales afin de garantir l'inclusion des résidents à la vie locale ».
- la partie « Le maintien à domicile des personnes en perte d'autonomie » traite aussi des seniors notamment au niveau des services d'aides à domicile : « Compte tenu de la diversité des services d'aides à domicile et du nombre d'aides aux personnes en perte d'autonomie, le Gouvernement répertoriera et cartographiera ces différents services afin d'en évaluer la pertinence et assurer un meilleur déploiement sur les territoires wallons ».

##### SDT :

- L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une

approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques liées aux seniors mises en évidence ici. Les constats et les principes de mise en œuvre où les seniors sont spécifiquement cités sont :

- C1. L'évolution de la structure de la population, son augmentation et son vieillissement induiront de nouveaux besoins en services, commerces et équipements.
- C2. La pression sur le pouvoir d'achat de certaines personnes (ménages isolés et monoparentaux, personnes âgées, etc.) demande de mettre à leur disposition des services, des commerces et des équipements collectifs à un coût abordable.
- P1. [...] La localisation des établissements d'accueil et d'hébergement des ainés tient compte des besoins par arrondissement conformément aux règles en vigueur dans le Code wallon de l'action sociale et de la santé.
- L'objectif SA3 de l'axe 1 - Soutenabilité et adaptabilité du SDT à savoir « Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable et de gestion parcimonieuse du sol » rencontre les problématiques liées aux seniors mises en évidence ici. Les enjeux concernés sont :
  - Com.E2. L'implantation des commerces de détail, en particulier ceux de plus de 400 m<sup>2</sup>, doit convenir aux besoins de la population résidente et de passage. La croissance démographique et le vieillissement de la population doivent également être pris en considération.
- Au niveau de l'axe 2 – Attractivité et innovation du SDT, deux objectifs rencontrent les problématiques liées aux seniors mises en évidence ici : AI2. Insérer la Wallonie dans les réseaux socio-économiques transrégionaux et transfrontaliers et AI5. Faire du réseau des principales infrastructures de communication un levier de création de richesses et de développement durable. Les constats et principes de mise en œuvre suivants sont concernés :
  - AI2.C5. Les secteurs relevant de l'économie présente, notamment la Silver économie [...] sont particulièrement propices à un travail collaboratif avec les régions voisines.
  - AI5.C7. L'augmentation du nombre de personnes âgées exige des transports disposant d'un niveau de confort, de sécurité et de fiabilité plus élevé.
  - P4. La mutualisation des services et des équipements est une solution pour les maintenir dans les territoires ruraux à moindre coût. Cette mutualisation est pertinente dans de nombreux domaines : santé, transports, gestion des déchets, politique de l'eau, formation, culture, sport, développement économique, conservation intégrée du patrimoine, protection de l'environnement...

#### **DPC :**

De la DPC, on peut extraire les objectifs globaux suivants en lien avec les problématiques mises en évidence : inclusion numérique, accessibilité aux services, pénurie de personnels. Cela se traduit notamment par les engagements suivants :

- « Face à la pénurie dans certains secteurs, en particulier l'enseignement, le médical et le paramédical, le Gouvernement s'engage à identifier et à examiner toutes les pistes susceptibles d'apporter une réponse à celles-ci. »

- Pour assurer et augmenter cet accès, le gouvernement s'engage à : [...] Mettre en place des dispositifs pour contribuer à une plus grande accessibilité de l'offre culturelle pour les ainés et personnes en situation de handicap tant sur le plan de l'accès aux lieux que sur le plan de l'accès aux contenus et de l'accessibilité sensorielle ».
- « Le gouvernement de la FWB adressera les demandes suivantes aux autres niveaux de pouvoir - Régions [...] Mettre en place les politiques de mobilité qui permettent à tous les publics (enfants, étudiants, personnes en situation de handicap, seniors, ...) d'avoir un accès à la vie culturelle et à l'application du PECA. »
- « Le Gouvernement doit déployer une politique permettant de garantir aux citoyens en situation d'exclusion digitale un moyen d'accéder et d'utiliser les outils numériques, cela permettant à terme, de faire de l'accès au numérique une réalité. [...] Prenant acte des difficultés persistantes en matière de fracture numérique, la digitalisation de l'administration prévoira la garantie d'une alternative non numérique assurant ainsi l'inclusion de tous les citoyens. »
- « En concertation avec les autres niveaux de pouvoir, les gouvernements actualiseront les législations « Discrimination », veilleront également à les harmoniser et à mettre en place les dispositions particulières et conformes requises afin d'offrir une protection plus large à un public cible plus étendu, particulièrement aux personnes âgées, aux LGBTQIA+, etc. ».

#### • Objectif

Créer les capacités à vieillir chez soi dans les territoires peu denses et permettre aux personnes âgées de vivre et de vieillir dignement, avec un accès suffisant aux services de soins, de lien social et d'accompagnement.

#### • Indicateurs et pistes d'analyse

##### Besoins/Demande :

- Etat et évolution de l'indice de dépendance, de l'indice de vieillissement et de l'indice d'intensité du vieillissement
- Taux de personnes âgées isolées, taux de maintien à domicile
- Proportion de ménages âgés à faibles revenus
- Prévalence des maladies chroniques dans la population âgée

##### Offre :

- Taux de couverture médicale (nombre de médecins généralistes par habitant, temps moyen d'accès aux soins) cf. Cadastre des médecins généralistes
- Communes en pénurie de médecins, modérée ou sévère (AVIQ)
- Taux de couverture en pharmacies (nombre par habitant ou accessibilité spatiale)
- Evolution des places en maisons de repos et en logements adaptés (résidences-services, habitats groupés...)
- Disponibilité des places en centre de jours
- Disponibilité des services de repas, de soins, d'aide à domicile

##### Accès/Accessibilité :

- Disponibilité et accessibilité des services de transport collectif et adapté (TEC, initiatives locales)

- Score moyen de facilité de déplacement vers les services de santé (ISADF 2025)

- **Types de services spécifiques à étudier**

- Associations de santé intégrée (ASI), Maisons médicales et médecins itinérants (accès aux soins de santé de première ligne)
- Maisons de village (multiservices)
- Centres (de soins) de jour pour personnes âgées
- Maisons de repos (MR/MRS) / projets de logement intergénérationnels / maisons d'accueil communautaire destinées aux seniors / habitats groupés et solidaires
- Pharmacies rurales avec services élargis (conseils, relais de soins)
- Structures d'aide et de soins à domicile (SAFA, ADMR...), plateformes de voisins solidaires (Helpper...)
- Agences bancaires, services administratifs ou alternatives numériques adaptées aux seniors
- Espace public adapté aux déplacements et au séjour des personnes âgées (support d'accès aux services)
- Infrastructures sportives adaptées aux pratiques et cours sportifs pour personnes âgées
- Commerces de proximité

- **Initiatives en cours**

- [Plateformes solidaires \(Helpper, active en Flandre et en RBC\)](#)
- [Assistance digitale 2.0 à domicile \(Plan de relance de la Wallonie\)](#)
- Centres de coordination de soins et d'aide à domicile (CASD)
- [Communes « Wallonie amie des aînés » \(WADA\)](#)
- [Réseau Bien Vieillir \(créé par SWITCH\)](#)
- [Maisons d'accueil communautaires \(MAC\)](#)
- [Stratégie wallonne pour des parcours de vie intégrés des personnes en perte d'autonomie \(AVIQ 2021\)](#)
- [Intervention 356 du Plan stratégique wallon de la PAC 2023-2027 \(appel à projets pour renforcer l'offre de soins de proximité\)](#)
- [Impulseo, le Fonds d'impulsion de la médecine générale \(AVIQ\)](#)
- Maisons de village multi-services (SPW DGO3, PCDR)
- Guichet unique pour financer et concevoir crèches et maisons de repos – Igretec – Wallonie Santé

- **Sources utiles**

**Publications scientifiques/académiques :**

- [Quels territoires de santé gérontologique pour repenser l'adéquation entre offre et besoins d'aides en Wallonie ?](#)
- [Maisons de village en Région wallonne : analyse de cas ULiège](#)

**Publications institutionnelles :**

- « [Vieillir en restant actif](#) » (Organisation Mondiale de la Santé)
- [Le Bien Vieillir. Clés de lecture et méthodologie](#) (UNIPSO)
- [Indicateurs statistiques population 65+ \(IWEPS\)](#)

- [Accessibilité géographique à la médecine générale en Wallonie francophone \(IWEPS 2025\)](#)
- [Plan stratégique wallon - Intervention 356 – Aides aux investissements dans des infrastructures de santé en zones rurales](#)
- [Soins aux personnes âgées \(Belgique en bonne santé, 2024\)](#)
- [Atlas de l'Agence intermutualiste \(AIM\)](#)
- [Stratégie wallonne pour des parcours de vie intégrés des personnes en perte d'autonomie \(AVIQ 2021\)](#)

**Echos de terrain :**

- [La pénurie médicale en milieu rural au cœur d'un Observatoire à l'initiative de l'UNAmur](#)

**Articles de presse :**

- [Comment les communes peuvent aider leurs aînés à rester autonomes plus longtemps \(LeVif\)](#)

**Documents politiques :**

- [Le plan d'action à destination des seniors isolés \(question parlementaire, octobre 2024\)](#)
- [Décret relatif à l'aide aux aînés \(février 2019\)](#)
- [Pénurie de médecins en zones rurales : lancement du 3e dispositif de soutien aux projets pour renforcer l'offre de soins \(Communiqué de presse, gouvernement wallon, juin 2025\)](#)

### **1.2.4.3 Faire face à la précarisation dans les territoires peu denses**

Accompagner les publics vulnérables dans l'accès aux droits et aux services essentiels

>> L'accès équitable

>> Services : d'insertion, de suivi social, d'aide alimentaire, et structures d'appui aux ménages en difficulté

#### **• Diagnostic / Constats, défis et besoins**

##### **Constats :**

- Diversité des espaces peu dense en matière de revenus et précarité de la population rurale
- Éloignement des pôles d'emploi
- Difficultés d'accès à un logement abordable
- Précarité en transport
  - o Dépendance à la voiture individuelle, coûteuse ou inaccessible pour les ménages précaires
  - o Faiblesse des alternatives en transport en commun
- Concentration de pauvreté dans certaines petites villes ou zones de loisirs dans certaines sous-régions particulièrement enclavées
- Manque d'anonymat et stigmatisation dans l'accès à l'aide sociale
- Sans-abrisme dans les petites communes et les petites villes
- Le vieillissement augmente le risque de pauvreté

##### **Défis et besoins :**

- Accès facilité à l'emploi, à l'éducation et à la formation, aux services d'aide sociale et aux guichets administratifs (commune, CPAS, mutuelle, etc.)
- Développement de solutions de mobilité accessibles
- Lutte contre la stigmatisation dans les dispositifs d'aide
- Dispositifs de soutien pour les logements, commerces et services à coût abordable

#### **• Public cible / Groupes concernés**

Bénéficiaires : public précaire en général et notamment familles monoparentales, personnes sans emploi, ménages isolés, ménages à faibles revenus, agriculteurs ou indépendants en difficulté, personnes âgées isolées, personnes actives peu diplômées ou ayant un faible niveau de formation professionnelle

#### **• Facteurs contextuels macro et/ou transversaux**

Evolution socio-économique / structure économique / marché de l'emploi (zones en déprise), développement touristique impactant le coût de l'immobilier locatif et acquisitif, difficultés de la petite agriculture familiale / Raréfaction du service public, y compris le transport public

#### **• Références aux droits fondamentaux**

- 1.Droit à un revenu conforme à la dignité humaine (ISADF)
- 2.Droit à une alimentation suffisante, adéquate et de qualité (ISADF)
- 4.Droit à la sécurité sociale, à l'assurance santé, à la protection sociale, à l'aide sociale, aux prestations familiales (ISADF)

Nous insistons ici sur ces trois droits fondamentaux bien que tous les autres soient aussi concernés.

#### • Cadre politique et stratégique

##### DPR :

- Plus de cohésion, moins de pauvreté : « Avec la volonté d'augmenter la cohésion sociale, la lutte contre la pauvreté reste une priorité de l'action gouvernementale et va de pair avec le développement de la qualité de vie. [...] L'objectif est de proposer un plan de lutte contre la pauvreté, dont des leviers d'actions simples et une meilleure concertation entre les différents intervenants en vue du renforcement de la cohésion sociale, en agissant entre autres sur les déterminants d'entrée et de sortie de la pauvreté. Ce plan favorisera les droits existants et l'accès dans les domaines du logement, de l'alimentation, de la santé, de la mobilité, etc. »
- Famille monoparentale : « Le Gouvernement déploiera une approche holistique et collaborative entre les secteurs publics, associatifs et privés pour apporter des changements significatifs et créer une société plus inclusive et conciliante pour les familles. [...] Les différents niveaux de pouvoir seront ainsi tenus d'adopter une stratégie globale et transversale pour les familles monoparentales axées sur les facteurs de précarité ».
- Inclusion numérique : « Le Gouvernement doit déployer une politique permettant de garantir aux citoyens en situation d'exclusion digitale un moyen d'accéder et d'utiliser les outils numériques, cela permettant à terme, de faire de l'accès au numérique une réalité. [...] Prenant acte des difficultés persistantes en matière de fracture numérique, la digitalisation de l'administration prévoira la garantie d'une alternative non numérique assurant ainsi l'inclusion de tous les citoyens. Parallèlement, le Gouvernement renforcera l'accessibilité des sites web publics et parapublics, notamment aux personnes en situation de handicap, et sensibilisera les entreprises à en faire de même ».

##### SDT :

- L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques mises en évidence. Les constats concernés sont : C2. La pression sur le pouvoir d'achat de certaines personnes (ménages isolés et monoparentaux, personnes âgées, etc.) demande de mettre à leur disposition des services, des commerces et des équipements collectifs à un coût abordable.

##### SDC :

De la DPC, on peut extraire les objectifs globaux suivants en lien avec les problématiques mises en évidence : lutte contre les discriminations dont l'inclusion numérique. Cela se traduit notamment par les engagements suivants :

- « Le Gouvernement portera donc une attention particulière à ces familles (NDR – familles monoparentales) vivant des situations plus fragiles en activant des leviers afin de faciliter leur quotidien et cela dans plusieurs domaines : le logement, l'emploi, l'éducation, la santé, la fiscalité, les aides sociales... ».
- « Le Gouvernement doit déployer une politique permettant de garantir aux citoyens en situation d'exclusion digitale un moyen d'accéder et d'utiliser les outils numériques, cela permettant à terme, de faire de l'accès au numérique une réalité. [...] Prenant acte des difficultés persistantes en matière de fracture numérique, la digitalisation de l'administration prévoira la garantie d'une alternative non numérique assurant ainsi l'inclusion de tous les citoyens. »

• **Objectif**

Défendre l'accès des personnes en situation de précarité, vivant en milieu peu dense, aux services essentiels leur permettant de satisfaire leurs besoins fondamentaux, de se loger, de s'insérer professionnellement et de participer pleinement à la vie sociale et culturelle du territoire.

• **Indicateurs et pistes d'analyse**

**Besoins/demande :**

- % des personnes interrogées qui se déclarent en difficulté pour boucler leur budget (ISADF 2025)
- % des personnes interrogées en situation de privation matérielle et/ou sociale sévère (ISADF 2025)
- Localisation des poches de pauvreté rurale

**Offre :**

- Mise en évidence de la localisation des services par rapport aux poches de pauvreté rurale, de l'accessibilité de ces services et des carences éventuelle

• **Types de services spécifiques à étudier**

- Services offerts par les CPAS / par des ASBL communales ou privées (emploi, logement, budget, énergie, nourriture...)
- Services d'aide au logement (Agences Immobilières Sociales, Sociétés de Logement de Service Public...)
- Structures d'accueil et d'hébergement d'urgence
- Services d'aide alimentaire (épiceries sociales, restos sociaux, distributions de colis, frigos solidaires...)
- Services de médiation de dette
- Guidance sociale énergétique
- Prestataires de formations professionnelles pour adulte
- Dispositifs de santé y compris mentale
- Taxi social
- Centre d'hébergement et logements d'urgence disponibles

• **Initiatives en cours**

- Appel Précarité & Ruralité (Fondation Roi Baudouin)
- Le dispositif Housing First dans les régions rurales
- Mobilisud – taxi social

• Sources utiles

**Documents politiques :**

- Commission Européenne 2008 – Recommandation du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (2008/867/CE)  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008H0867>

**Publications scientifiques/académiques :**

- Pierre Marissal, Xavier May Dayana Mesa Lombillo (2013), Pauvreté rurale et urbaine <https://orfeo.belnet.be/handle/internal/4163>
- [Maisons médicales : quels impacts sur l'accès aux soins de santé pour les personnes précaires ? \(IWEPS RR n°32\)](#)
- Stéphanie Linchet (2011). La pauvreté en milieu rural en Région Wallonne. <https://hdl.handle.net/2268/186087>
- "Le village séniior comme nouveau modèle d'habitat pour les personnes âgées ? Étude de cas en Wallonie." <https://orbi.uliege.be/bit-stream/2268/186087/1/La%20Pauvret%C3%A9en%20Milieu%20Rural%20-%20CERA.%20Ulg%20-%202011.pdf>

**Publications institutionnelles :**

- <https://www.alterechos.be/la-grande-pauvrete-touche-aussi-les-zones-rurales/>
- <https://www.alterechos.be/pauvrete-en-ruralite-une-partie-de-cache-cache/>
- <https://rwlp.rtaweb.be/>
- Jan Vhelghe (2021) Vervoersarmoede in België <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2025/05/Jan-Velghe-BV-OECO-VA-FRDO-19-05-2025-PPT-def.pdf>

#### **1.2.4.4 Grandir dans les territoires peu denses**

Favoriser l'épanouissement des enfants et des jeunes par l'accès à l'éducation, au sport et à la culture

>> Le bien-grandir

>> Services : éducatifs, périscolaires, loisirs jeunesse et activités sportives et socioculturelles adaptées aux enfants et adolescents

- **Diagnostic / Constats, défis et besoins**

**Constats :**

- Déficit de jeunes dans certaines zones
- Décroissance de la population scolaire
- Fermeture d'écoles
- Raréfaction et éloignement des lieux culturels
- Baisse de l'offre culturelle
- Manque d'infrastructures jeunesse (maisons de jeunes, clubs sportifs)
- Isolement et mal-être chez certains jeunes (désœuvrement, harcèlement, décrochage scolaire)
- Offre de soins en santé mentale insuffisante
- Absence de participation pour les jeunes dans la vie locale

**Défis et besoins :**

- Nécessité de personnel encadrant (enseignants, éducateurs, animateurs) en nombre et formé
- Renforcement des infrastructures et services dédiés à la jeunesse
- Soutien à la santé mentale des enfants et adolescents
- Accessibilité des activités culturelles et sportives (mobilité et financière)

- **Public cible / Groupes concernés**

- Bénéficiaires : jeunes familles, enfants et adolescents de tout âge (du nourrisson à l'adolescent)
- Prestataires : professionnels de l'éducation, de l'animation, de l'aide à la jeunesse

- **Facteurs contextuels macro et/ou transversaux**

Evolutions et grandes tendances concernées : démographie (*diminution du nombre de jeunes*), digitalisation (*impact de la transition numérique sur les pratiques culturelles et éducatives*), concentration, rationalisation et rentabilité des services publics

- **Références aux droits fondamentaux**

- 5. Droit à l'éducation, à l'enseignement et à la formation continue (ISADF)
- 13. Droit à l'épanouissement social et culturel (ISADF)

- Cadre politique et stratégique

**DPR et DPC :**

Au niveau des enfants et des jeunes, il y a une certaine concordance entre la DPR et la DPC :

- Plus de cohésion, moins de pauvreté : « Gouvernements wallon, bruxellois et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, en collaboration avec les acteurs, porteront une attention particulière aux enfants et aux jeunes ».
- Au niveau des milieux d'accueil de la petite enfance, la DPR et la DPC reconnaissent toutes les deux le rôle fondamental des milieux d'accueil, leur importance en termes d'accès à l'emploi pour les femmes et les familles monoparentales, la nécessité de soutenir les milieux d'accueil existants et la volonté des deux gouvernements d'augmenter le nombre de places au sein de ceux-ci. La DPR y ajoute une dimension territoriale (y compris en termes de concertation avec les pouvoirs locaux, de partenariats avec le privé ou de charges d'urbanisme).
- Au niveau de l'accès aux infrastructures sportives, la DPR et la DPC insistent sur l'importance de rendre celles-ci accessibles à tous, y compris pour les personnes en situation de handicap ou éloignées du sport. Une collaboration renforcée entre les ministres et administrations régionales et communautaires est préconisée avec à terme le souhait d'une recentralisation des compétences sportives vers un seul niveau de pouvoir : la FWB.

**DPR :**

- Des institutions efficientes et adaptées aux attentes d'aujourd'hui : « Encouragera l'engagement sociétal des jeunes et renforcera les dispositifs en faveur de leur participation à la chose publique, notamment en termes de politique sociale et de développement durable [...] Le service citoyen permettra à plus de jeunes de s'investir pour la collectivité tout en bénéficiant d'une expérience citoyenne enrichissante et formatrice ».

**SDT :**

- L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques mises en évidence. Les principes de mise en œuvre concernés sont : P1. Les services de base (gardes d'enfants, enseignement, soins de santé, commerces alimentaires, etc.) sont concentrés dans les centralités urbaines et villageoises afin d'être proches des usagers.
- L'objectif AI2 de l'axe 2 - Attractivité et innovation du SDT à savoir « Insérer la Wallonie dans les réseaux socio-économiques transrégionaux et transfrontaliers » rencontre les problématiques mises en évidence. Les principes de mise en œuvre concernés sont : P4. La mutualisation des services et des équipements est une solution pour les maintenir dans les territoires ruraux à moindre coût. Cette mutualisation est pertinente dans de nombreux domaines : santé, transports, gestion des déchets, politique de l'eau, formation, culture, sport, développement économique, conservation intégrée du patrimoine, protection de l'environnement...

**DPC :**

De la DPC, on peut extraire les objectifs globaux suivants en lien avec les problématiques mises en évidence : égalité des chances dès le plus jeune âge, réduction des inégalités territoriales et accessibilité aux services. Cela se traduit notamment par les engagements suivants :

- Petite enfance : « Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il s'agit donc de permettre à chaque famille d'avoir accès à une place d'accueil de qualité si elle le souhaite ».
- Bien-être : « Une attention continue doit être faite sur le bien-être et notamment en termes de santé mentale ».
- Accès à la culture : « Chaque citoyen, dès le plus jeune âge, doit avoir accès à une offre culturelle variée, de qualité, accessible ».
- Accès au sport : « Le Gouvernement entend renforcer l'accès à l'activité physique, à tous, pour tous et sans discrimination. [...] Il favorisera l'accès au sport pour les jeunes et les aînés tout en luttant contre le décrochage sportif. »
- Offre territoriale équilibrée : « le Gouvernement pourra établir une priorité dans les zones territoriales moins couvertes par des associations de jeunesse ».
- Accessibilité : « Le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles adressera les demandes suivantes aux autres niveaux de pouvoir – Régions [...] Mettre en place les politiques de mobilité qui permettent à tous les publics (enfants, étudiants, personnes en situation de handicap, seniors, ...) d'avoir un accès à la vie culturelle et à l'application du PECA. »

**• Objectif**

Permettre à la jeunesse de grandir, s'épanouir et se projeter dans un avenir possible en milieu peu dense, en garantissant l'accès équitable à une offre éducative, culturelle, récréative et psychosociale suffisante, de proximité et adaptée aux réalités rurales.

**• Indicateurs et pistes d'analyse****Besoins/demande :**

- Nombre de jeune par tranche d'âge
- Taux de risque de pauvreté administratif des enfants (0-17 ans) (ISADF 2025)
- Taux de décrochage scolaire
- Taux de consultations en pédopsychiatrie, délai d'accès, couverture territoriale
- Indice socio-économique de la Fédération Wallonie Bruxelles

**Offre :**

- Nombre d'écoles rurales fermées, maintenues, ouvertes, mutualisées
- Répartition territoriale des infrastructures d'accueil et d'animation jeunesse (y compris pour le sport et la culture)

**Accès/Accessibilité :**

- Desserte en transport scolaire et mobilité douce

• **Types de services spécifiques à étudier**

- Écoles rurales avec classes multi-niveaux, mutualisation (cours de soir, activités pdt les congés scolaires)
- Activités extrascolaires, sportives et culturelles accessibles
- Bibliothèques itinérantes et bibliobus
- Maisons de jeunes et espaces hybrides (salle polyvalente, pôle culturel...)
- Micro-crèches et structures d'accueil périscolaire
- Service de garde d'enfants malades
- Dispositifs de soutien psychologique
- Transports scolaires
- Aide en milieu ouvert
- Service d'accrochage scolaire
- Centre PMS

• **Initiatives en cours**

- Subvention pour les projets jeunes de Service Jeunesse
- Appel à projets du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles dédié aux Actions en Milieu Ouvert (AMO)
- Centre Rural La Bruyère (Maison de Jeunes) reconnue par la Fédération Wallonie-Bruxelles, dont le but est d'accueillir les jeunes de 12 à 26 ans afin d'en faire des Citoyens Responsable Actifs, Critique et Solidaire ... des CRACS.
- Guichet unique pour financer et concevoir crèches et maisons de repos – Igretec – Wallonie Santé

• **Sources utiles**

**Publications scientifiques/académiques :** [Contexte de l'activité physique chez les adolescents âgés de 10 à 17 ans | sciensano.be](#)

**Publications institutionnelles :** [État des lieux 2023-2024 de l'Enfance et de la Jeunesse en Fédération Wallonie Bruxelles - Portail de la Fédération Wallonie-Bruxelles](#)

[Les indicateurs de l'enseignement \(2024\).](#)

**Documents politiques :** [En savoir plus sur le secteur jeunesse et la politique de jeunesse - Service Jeunesse](#)

**Echos de terrain :** [Être jeune à la campagne, c'est relax ...](#)

#### **1.2.4.5 Produire et consommer dans les territoires peu denses**

Soutenir les producteurs locaux et renforcer les circuits courts pour rapprocher habitants et agriculture de proximité

>> Le lien nourricier

>> Services : Circuits alimentaires courts, mesures de soutien aux producteurs et aux consommateurs

- **Diagnostic / Constats, défis et besoins**

**Constats :**

- Artificialisation des terres
- Déclin des épiceries villageoises
- Eloignement des commerces des centre villageois et dépendance à l'automobile
- Disparition progressive des exploitations de petite et moyenne taille
- Précarisation du métier d'agriculteur
- Accès limité à une alimentation locale, fraîche, saine et abordable dans les territoires peu denses
- Réduction du nombre de surface commerciale et augmentation des cellules vides
- Manque d'infrastructures locales de transformation, logistique et distribution
- Dépendance aux filières de distribution longues et globalisées
- Développement de l'e-commerce (y compris pour l'alimentaire)

**Défis et besoins :**

- Re-création de liens directs entre agriculteurs et habitants
- Soutien à la relocalisation de l'alimentation et au développement de circuits alimentaires de proximité
- Valorisation des pratiques agricoles durables
- Diversification des sources de revenus(voulue/contrainte) pour le maintien de la rentabilité des exploitations

- **Public cible / Groupes concernés**

- Bénéficiaires : tous les consommateurs et en particulier ceux des territoires peu denses, collectivités territoriales (cantine scolaire, cantine d'entreprise ...)
- Offre : agriculteurs en circuit court, commerces de proximité (épiceries, superette...)

- **Facteurs contextuels macro et/ou transversaux**

- Déclin de l'activité agricole, précarité économique et instabilité des agriculteurs
- Evolutions et grandes tendances concernées : vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques (*diversification des activités agricoles, transition vers des pratiques durables, évolution des habitudes alimentaires*), optimisation spatiale (*artificialisation des terres agricoles et pression foncière*)

- **Références aux droits fondamentaux**

2. Droit à une alimentation suffisante, adéquate et de qualité (ISADF)

## • Cadre politique et stratégique

### DPR :

- « L'agriculture et l'alimentation sont étroitement liées. Le Gouvernement entend donc porter une seule et même politique agricole et alimentaire comme socle de l'économie rurale, de la santé et de notre souveraineté alimentaire. ».
- « Le Gouvernement continuera à favoriser l'émergence de filières en circuits-courts et en vente directe. [...] Il veillera également à être cohérent dans ses propres collectivités en sensibilisant les soumissionnaires et les pouvoirs adjudicateurs publics à l'intérêt de s'inscrire dans des circuits-courts forts et professionnels. L'accès à nos produits de qualité sera particulièrement mis en avant dans nos écoles ».

### SDT :

- L'objectif SA6 de l'axe 1 - Soutenabilité et adaptabilité du SDT à savoir « Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions directes et indirectes de l'urbanisation » rencontre les problématiques mises en évidence. Les constats concernés sont : C5. En Wallonie, le Plan Bio 2030 vise à ce que 30 % de la superficie agricole utile soit destinée à l'agriculture biologique à l'horizon 2030.
- L'objectif AI3 de l'axe 2 – Attractivité et innovation du SDT du SDT à savoir « Incrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité, et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi » rencontre les problématiques mises en évidence. Les principes de mise en œuvre concernés sont : P5. Les espaces agricoles sont préservés et valorisés pour assurer leurs fonctions nourricières en réponse aux besoins essentiels des citoyens à disposer d'une alimentation saine, abordable, de qualité et durable. [...] Les aménagements visant à développer des filières locales de production et de transformations agricoles sont encouragés tout comme la mise en place de comptoirs de vente directe et de proximité entre les agriculteurs et les consommateurs.
- L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques mises en évidence. Les principes de mise en œuvre suivant sont concernés : P2. [...] Par ailleurs, les comptoirs de vente directe entre le producteur (lié aux ressources primaires) et le consommateur sont admis dans les espaces excentrés, y compris en dehors de leurs cœurs.

### DPC :

Cette problématique concerne peut la FWB. On peut toutefois relever dans la DPC : « Le Gouvernement développera en collaboration avec les Régions un cadre de directives clair afin que les repas proposés dans un cadre scolaire soient sains et de qualité. Il favorisera les circuits courts et les produits locaux, contribuant ainsi à une économie plus durable et à une politique de prévention santé. »

## • Objectif

Soutenir une agriculture de proximité diversifiée et viable, au service aussi de la souveraineté alimentaire des territoires ruraux et de l'accès à une alimentation saine et locale pour tous les habitants.

- **Indicateurs et pistes d'analyse**

**Besoins/Demande :**

- Population
- Part des produits locaux dans la restauration collective

**Offre :**

- Nombre de fermes en circuits courts et évolution sur le territoire
- Densité des points de vente directe ou marchés locaux par commune
- Etat des infrastructures (abattoirs, ateliers de transformation)
- Nombre et type de commerce de proximité

- **Types de services spécifiques à étudier**

- Marchés/magasins de coopératives paysannes, GASAP, comptoir de vente directe entre le producteur et le consommateur
- Coopératives agricoles, GAC
- Abattoirs de proximité et ateliers de transformation alimentaire artisanale (microbrasseries, fours à pain...)
- Cantines scolaires locales
- Distributeurs automatiques de produits locaux (pain, produits laitiers, œufs, légumes, plats préparés, pizzas)

- **Initiatives en cours**

- GASAP
- Cellule « Manger Demain » de Food Wallonia : amélioration de l'approvisionnement des organisations d'aide alimentaire et de l'accès à une alimentation de qualité pour les ménages...

- **Sources utiles**

**Publications institutionnelles :** [« Vers un système alimentaire durable en Wallonie » : les communes peuvent informer les points de vente vracs, bio et circuit court sur les soutiens proposés](#)

**Articles de presse :** [Alimentation : une maigre ration au menu du nouveau Gouvernement \(...\) - FIAN Belgium](#)

**Documents politiques :** [Alimentation durable | l'Apaq-W](#)

### **1.2.4.6 Vivre avec des besoins spécifiques dans les territoires peu denses**

Répondre aux attentes de publics peu nombreux, confrontés à des difficultés accrues d'accès aux services en raison de la faible densité d'équipement et services entraînant un éloignement aux services spécialisés.

>> L'égalité réelle / L'inclusion

>> Services : Accès aux droits fondamentaux, accès à la santé, lutte contre les discriminations, politiques d'intégration, accès à l'emploi

#### • Diagnostic / Constats, défis et besoins

##### **Constat**

- Présence significative de publics vulnérables, ayant des besoins spécifiques, également dans les communes peu denses
- La faible densité de population limite la rentabilité et la stabilité des services, en particulier ceux destinés à des publics très spécifiques.
- L'accès plus difficile aux transports publics dans les zones peu denses génère des contraintes supplémentaires pour les personnes à mobilité réduite ou ayant des besoins spécifiques (accessibilité, coûts).
- La fracture numérique (compétences, équipements, connexion) freine l'accès aux services dématérialisés. Ce défi est d'autant plus marqué que les personnes ayant des besoins spécifiques (handicap, précarité, isolement, âge) sont souvent davantage exposées à cette fracture, alors même que l'offre physique en services de proximité se réduit.
- La concentration des services spécialisés dans les pôles urbains oblige à parcourir de longues distances pour accéder à certains soins ou accompagnements, ce qui peut décourager le recours aux droits.
- La saturation des services spécialisés, combinée à un manque d'alternatives locales, renforce encore ces contraintes et fragilise l'accompagnement.

##### **Défis et besoins**

- Répondre à la multiplicité des situations de vulnérabilité et au cumul fréquent des besoins.
- Garantir l'accès à des services spécialisés (infrastructures adaptées, professionnels formés).
- Offrir des alternatives à la mobilité individuelle pour compenser la précarité en transport (absence de permis ou incapacité de conduire, absence de véhicule...).
- Assurer la viabilité de services face à une demande faible et irrégulière.
- Développer des organisations adaptées : regroupement de services, structures multi-services, dispositifs itinérants.
- Mieux repérer des bénéficiaires peu nombreux et dispersés.
- Maintenir localement des services de première ligne pour limiter le non-recours et orienter vers des structures spécialisées.
- Préserver un contact direct permettant à la fois la prestation et la détection des besoins.
- Respecter le besoin d'anonymat dans certaines situations.

- **Public cible / Groupes concernés**

Bénéficiaires : Personnes âgées ayant des besoins spécifiques, ménages monoparentaux, migrants, réfugiés, personnes en situation d'handicap ou nécessitant des soins spécifiques, femmes isolées, filles (accès au marché de l'emploi, planning familial...), groupes marginalisés (personnes sans abri, personne en situation de dépendance physique ou psychique), victimes de violence intrafamiliale

- **Références aux droits fondamentaux**

- 3. Droit au meilleur état de santé physique et mental\_susceptible d'être atteint, à l'aide médicale (ISADF)
- 4. Droit à la sécurité sociale, à l'assurance santé, à la protection sociale, à l'aide sociale, aux prestations familiales (ISADF)
- 9. Droit à la mobilité (ISADF)
- 10. Droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, à la formation professionnelle ; droits syndicaux (ISADF)
- 13. Droit à l'épanouissement social et culturel (ISADF)

- **Cadre politique et stratégique**

**Commission Européenne 2021 :**

« Il convient de prendre des mesures contre la violence et les stéréotypes de genre. Une attention particulière devrait également être accordée aux jeunes ainsi qu'aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux enfants, aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées et queer (LGBTIQ+), aux personnes issues de l'immigration et aux communautés roms qui n'ont parfois pas accès aux services de base, tels que des services sociaux et éducatifs et des soins de santé adéquats. »

**DPR :**

- Un objectif traite spécifiquement d'un accès juste aux services : « le Gouvernement œuvrera à un juste accès aux services publics et de proximité (gares, postes, distributeurs d'argent, santé, télécommunications, etc.) en mettant en place des solutions pratiques et en s'appuyant sur les structures déjà existantes et qui fonctionnent ».
- Et particulièrement dans une partie des milieux peu denses : « développer des mesures spécifiques dédiées à la ruralité et à ses besoins spécifiques permettant de favoriser le redéploiement notamment de services de proximité ».
- Au niveau de l'accès aux infrastructures sportives, la DPR et la DPC insistent sur l'importance de rendre celles-ci accessibles à tous, y compris pour les personnes en situation de handicap ou éloignées du sport. Une collaboration renforcée entre les ministres et administrations régionales et communautaires est préconisée avec à termes le souhait d'une recentralisation des compétences sportives vers un seul niveau de pouvoir : la FWB.
- En matière d'inclusion, les Gouvernements « consacreront ce « droit à être entendu et reçu en personne » par décret. Ils veilleront à l'application effective de ce droit au bénéfice de chaque citoyen dans sa relation aux services publics dépendant de la Région ou de la Fédération Wallonie-Bruxelles. » ; il est aussi prévu de « renforcer la mission des espaces publics numériques. Pour cela, il est essentiel d'évaluer et de

faire évoluer ce dispositif afin de renforcer l'efficacité et d'augmenter la qualité de ce dispositif notamment par le développement de partenariats publics-privés, des tuteurs intergénérationnels, des ateliers « banque en ligne », des coopérations entre communes voisines, de la supra-communalité et en favorisant l'implantation dans des lieux de vie et de passage. »

- En termes de cohésion est prévue l' « élaboration d'un plan de lutte contre la pauvreté agissant sur les déterminants d'entrée et de sortie de la pauvreté et favorisant les droits existants et l'accès dans les domaines du logement, de l'alimentation, de la santé, de la mobilité, etc. » ; en matière de sans-abrisme la politique régionale passera par « un déploiement territorial adéquat des structures d'accueil temporaires accessibles et de qualité. La mise en œuvre du droit au logement pour les personnes sans-abri sera améliorée avec une attention particulière à leur réinsertion. A cet effet, il renforcera les dispositifs de prévention en matière de sans-abrisme par un accompagnement pluridisciplinaire (assistance sociale, médicale et psychologique) des personnes sans-abri. » Le *Housing first* sera développé dans les zones qui ne sont pas couverte actuellement.
- En matière d'inclusion sociale grâce au travail : « En concertation avec la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Gouvernement veillera à faciliter la vie des jeunes parents ré-intégrant le marché du travail via la priorisation pour les places en crèches. La disponibilité de places en crèche constitue un élément primordial de la remise à l'emploi, en particulier pour les femmes. Il faut faire en sorte que celles et ceux qui travaillent puissent constituer un profil prioritaire dans l'attribution de places en crèche, spécifiquement dans les milieux d'accueil subventionné. Cela sera facilité par la création d'un statut « famille monoparentale » qui se basera sur la composition familiale, mais aussi la situation socio-économique des ménages. Les différents niveaux de pouvoir seront ainsi tenus d'adopter une stratégie globale et transversale pour les familles monoparentales axées sur les facteurs de précarité ».
- Pour réussir l'intégration, la DPR prévoit « l'amélioration des possibilités d'accessibilité à la mobilité vers les lieux où sont organisés les modules constitutifs du parcours d'intégration »
- « Afin de garantir la qualité de vie tant de la personne en situation de handicap que de son entourage, des dispositifs diversifiés de répit seront renforcés. Il faut faire le constat que l'accueil et l'hébergement de qualité restent insuffisants aux regards des besoins en Wallonie. Le Gouvernement s'engage à réaliser d'ici au premier semestre 2026 une étude d'analyse des besoins sur base notamment de la liste unique établie par l'AVIQ, de l'évolution croissante du nombre de cas prioritaires et du développement de l'offre de services diversifiées pour résorber le manque de places y compris dans une équité territoriale. Il adaptera le nombre de places agréées dans les différents types de structures (accueil de jour, des structures adaptées et supervisées, petites structures de type habitat inclusif solidaire, AVJ, modèle novateur, ...) et permettra la création de nouvelles places subventionnées. Soucieux de garantir financièrement la viabilité et la réalisation des projets, la Région lancera un nouveau Plan ERICH de 100 millions en vue de réhabiliter les structures d'accueil et d'hébergement pour personnes en situation de handicap avec un focus sur l'autisme. » « L'inclusion passe également par l'accessibilité scolaire des enfants en situation de handicap. Le Gouvernement optimisera le transport scolaire des enfants en situation de handicap

en réduisant la durée du transport, en améliorant la qualité et en développant des alternatives accessibles financièrement aux personnes. »

- Concernant les violences faites aux femmes le gouvernement « s'engage à rendre les moyens structurels pour continuer à développer les services d'accompagnement et de prise en charge des victimes de violences et de leurs familles et renforcera de manière appropriée les partenaires apportant de l'aide aux justiciables, et en particulier les services d'aide aux victimes spécialisés en matière de violence intrafamiliale. Il veillera à proposer une offre de services, géographiquement équilibrée, sur l'ensemble du territoire, et prenant en considération l'ensemble des violences. »

#### **DPC :**

De la DPC, on peut extraire les objectifs globaux suivants en lien avec les problématiques mises en évidence : inclusion numérique, réduction des inégalités territoriales et accessibilité aux services pour tous. Cela se traduit notamment par les engagements suivants :

- Accès au sport : « Le Gouvernement entend renforcer l'accès à l'activité physique, à tous, pour tous et sans discrimination. »
- Concernant les services publics, « le maintien de guichets physiques sera assuré, afin de garantir un contact humain préservé, garantissant une relation personnalisée et attentive avec chaque citoyen, notamment pour les publics fragilisés, touchés par la fracture numérique ou éloignés géographiquement » ;
- « Le Gouvernement doit déployer une politique permettant de garantir aux citoyens en situation d'exclusion digitale un moyen d'accéder et d'utiliser les outils numériques, cela permettant à terme, de faire de l'accès au numérique une réalité. [...] Prenant acte des difficultés persistantes en matière de fracture numérique, la digitalisation de l'administration prévoira la garantie d'une alternative non numérique assurant ainsi l'inclusion de tous les citoyens. »
- Pour assurer et augmenter cet accès, le gouvernement s'engage à « mettre en place des dispositifs pour contribuer à une plus grande accessibilité de l'offre culturelle pour les ainés et personnes en situation de handicap tant sur le plan de l'accès aux lieux que sur le plan de l'accès aux contenus et de l'accessibilité sensorielle ».
- Concernant l'enseignement spécialisé le gouvernement va « examiner et ajuster la répartition géographique de l'offre d'enseignement spécialisé pour viser une meilleure proximité du domicile de chaque élève ». La longueur des trajets pour les enfants de l'enseignement spécialisé est aussi mise en évidence.
- « Le gouvernement de la FWB adressera les demandes suivantes aux autres niveaux de pouvoir – Régions [...] Mettre en place les politiques de mobilité qui permettent à tous les publics (enfants, étudiants, personnes en situation de handicap, seniors, ...) d'avoir un accès à la vie culturelle et à l'application du PECA. »
- Concernant la petite enfance en plus des dispositions reprises dans la DPR, le Gouvernement « développera d'autres possibilités d'accueil de la petite enfance complémentaires aux milieux d'accueil traditionnels permettant de répondre à des besoins plus spécifiques (accueil occasionnel et de courte durée d'enfants en fonction des besoins des parents), ponctuels ou limités dans le temps, ou simplement de rencontrer l'objectif de bien-être et de socialisation pour tous les enfants et éviter l'isolement social des parents ».

- En matière d'accompagnement de la parentalité, un soutien à l'ONE dans ses missions au futur parent passera par « le développement des consultations prénales et de l'offre de consultation pour enfants en s'assurant d'une adéquation aux besoins des enfants et des familles et d'une couverture territoriale optimale en synergie avec les trajets de soins périnataux. [...]. Le renforcement des services d'accompagnement des familles existants (lieux de Rencontre Enfants Parents, Espaces Parents dans la Séparation, Services d'Accompagnement Périnatal, Services d'Accompagnement des Familles) et leur augmentation, avec une attention particulière portée aux familles monoparentales et aux familles en difficulté. »
- « En concertation avec les autres niveaux de pouvoir, les gouvernements actualiseront les législations « Discrimination », veilleront également à les harmoniser et à mettre en place les dispositions particulières et conformes requises afin d'offrir une protection plus large à un public cible plus étendu, particulièrement aux personnes âgées, aux LGBTQIA+, etc. ».
- Égalité, droit des femmes et lutte contre les discriminations : Le Gouvernement intensifiera également la sensibilisation et la lutte contre les violences faites aux femmes telles que les violences physiques, sexuelles, psychologiques, économiques. Concrètement, il s'engage à rendre les moyens structurels pour continuer à développer les services d'accompagnement et de prise en charge des victimes de violences et de leurs familles et renforcera de manière appropriée les partenaires apportant de l'aide aux justiciables, et en particulier les services d'aide aux victimes spécialisés en matière de violence intrafamiliale. Il veillera à proposer une offre de services, géographiquement équilibrée, sur l'ensemble du territoire, et prenant en considération l'ensemble des violences.

#### **SDT :**

- L'objectif CC3 de l'axe 3 - Cohésion et coopération du SDT à savoir « Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente » rencontre les problématiques liées aux seniors mises en évidence ici. Les constats et les principes de mise en œuvre où les seniors sont spécifiquement cités sont :
  - C2. La pression sur le pouvoir d'achat de certaines personnes (ménages isolés et monoparentaux, personnes âgées, etc.) demande de mettre à leur disposition des services, des commerces et des équipements collectifs à un coût abordable.

#### **• Objectif**

Veiller à l'égalité d'accès aux besoins de base pour l'ensemble de la population, en accordant une attention particulière aux publics peu ou moins nombreux mais confrontés à des besoins spécifiques.

#### **• Indicateurs et pistes d'analyse**

- Accessibilité aux grandes agglomérations (temps moyen d'accès à une centralité urbaine)
- Accessibilité aux services de première ligne
- Nombre de véhicule par ménage/part de ménage sans véhicule

- Indicateurs associés à la distance à parcourir pour atteindre certains types de services spécialisés à destination des publics cibles fragiles (parcours d'intégration, aide pour femmes battues, centre d'hébergement d'urgence)

- **Types de services spécifiques à étudier**

- Service d'accompagnement
- Accueil de jour pour personnes handicapées...
- Centres de revalidation psychothérapeutique, centres pour personnes souffrant d'as-suétudes, centres des addictions, Maisons d'Accueil Socio-Sanitaires
- Aide aux familles,
- Planning familial et conjugal
- Services d'égalité des chances / Soutien et aide liés au genre
- Arrêt de transport en commun équipé d'accès PMR
- Centres de rencontre et de convivialité / Intégration et inclusion sociale
- Aide aux personnes immigrées (Centres régionaux d'Insertion et Initiative Locale d'In-sertion)
- Espaces publics numériques

- **Initiatives en cours**

- Stratégie wallonne pour une offre hospitalière plus lisible, plus adaptée et plus quali-tative <https://www.wallonie.be/fr/acteurs-et-institutions/wallonie/gouvernement-de-wallonie/communiques-presse/2025-07-10#paragraph-3081>
- Fondation Roi Baudouin, Appel à Projet Fond Pauvreté, Lutter contre la Pauvreté en Milieu Rural
- Maison d'accueil communautaire [https://ess-europe.eu/bonne\\_pratique/les-maisons-daccueil-communautaires-admr-belgique/](https://ess-europe.eu/bonne_pratique/les-maisons-daccueil-communautaires-admr-belgique/)

- **Sources utiles**

**Publications scientifiques/académiques :**

[Y. Amsellem-Mainqy \(2019\), « Les filles du coin ». Enquête sur les jeunes femmes en milieu rural, Sociabilités dans l'espace local rural populaire, 2019, n°7.](#)

**Publications institutionnelles :**

- G. Farrell et S Thirion (1999), « Développer les services à la population en milieu ru-ral ». Innovation en milieu rural, Observatoire européen Leader, Cahier n°5, Sep-tembre 1999. 55p
- Cour des comptes (2016). « L'hébergement des jeunes dans le cadre de l'aide à la jeunesse ». Synthèse, 4p.
- Cour des comptes (2024). « Santé mentale – Prise en charge par les services spé-ciali-sés extrahospitaliers relevant de l'autorité wallonne ». Synthèse, 4p.
- Cour des comptes (2021). « Prise en charge des aînés dépendants en Région wal-lonne ». Synthèse, 3p.
- P. Brotcorne (2022), « L'accessibilité numérique. Pour une logique inclusive ». In : Vers une citoyenneté numérique positive et solidaire, Revue Salut et Fraternité, n°119, pp. 4 et 5.

**Echos de terrain :**

- C. Bourdeauducq, G. Marlière (2011), « L'accessibilité des services de proximité en milieu rural ». A.S.P.H, 7 p.
- C. Bourdeauducq (2024), « Accessibilité : un cadre légal qui vieillit mal. Focus sur l'urbanisme », Analyse Esenca, 10 p.
- C. Bienaimé (2024), « Les filles du village. Un podcast à soi », <https://www.arteradio.com/son/les-filles-du-village>

**Articles de presse :**

- <https://www.rtbf.be/article/comment-les-communes-rurales-gerent-elles-le-sans-abrisme-10925617>
- <https://www.rtbf.be/article/le-sans-abrisme-n-est-pas-qu-un-probleme-de-grandes-villes-selon-le-dernier-rapport-de-la-fondation-roi-baudouin-11349837>
- <https://www.matele.be/un-tiers-des-sans-abris-vivent-dans-des-petites-communes-en-wallonie>

**Documents politiques :**

Commission Européenne (2021), « Une vision à long terme pour les zones rurales de l'UE – Vers des zones rurales plus fortes, connectées, résilientes et prospères à l'horizon 2040 », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des régions, 34 p.

### 1.2.5 Synthèse

Probléma-tique	Public-cible	Objectifs	Type de services spécifiques à étudier
<b>Le lien social</b>	Tout-public en besoin de lien social	Renforcer les conditions du vivre-ensemble en milieu peu dense, en favorisant l'accès de proximité à des services de base conviviaux - alimentation, commerces, lieux de rencontre - qui soutiennent le lien social pour tous les publics.	Commerces de proximité pour les besoins quotidiens Épiceries et commerces multiservices Distribution de produits locaux Marchés/magasins circuit-court Lieux de rencontre Tiers-lieux et espaces partagés
<b>Le bien-vieillir</b>	Personnes âgées vivant à domicile, fragiles et dépendantes	Créer les capacités à vieillir chez soi dans les territoires peu denses et permettre aux personnes âgées de vivre et de vieillir dignement, avec un accès suffisant aux services de soins, de lien social et d'accompagnement.	Associations de santé intégrée, maisons médicales, médecins itinérants, pharmacies Maisons de village (multiservices) Centres (de soins) de jour pour personnes âgées Maisons de repos (MR/MRS), logement intergénérationnels, maisons d'accueil communautaire destinées aux seniors, habitats groupés et solidaires Structures d'aide et de soins à domicile Agences bancaires, services administratifs ou alternatives numériques adaptées aux personnes âgées Espace public adapté aux personnes âgées Infrastructures sportives adaptées aux personnes âgées Commerces de proximité
<b>L'accès équitable</b>	Public précaire en général	Défendre l'accès des personnes en situation de précarité, vivant en milieu peu dense, aux services essentiels leur permettant de satisfaire leurs besoins fondamentaux, de se loger, de s'insérer professionnellement et de participer pleinement à la vie sociale et culturelle du territoire.	Services offerts par les CPAS et autres structures (emploi, logement, budget, énergie, nourriture...) Services d'aide au logement (AIS, SLSP...) Structures d'accueil et d'hébergement d'urgence Services d'aide alimentaire Services de médiation de dette Prestataires de formations professionnelles pour adulte Dispositifs de santé y compris mentale Guidance sociale énergétique Taxi social

Probléma-tique	Public-cible	Objectifs	Type de services spécifiques à étudier
<b>Le bien-grandir</b>	Enfants et adolescents (+ jeunes familles)	Permettre à la jeunesse de grandir, s'épanouir et se projeter dans un avenir possible en milieu peu dense, en garantissant l'accès équitable à une offre éducative, culturelle, récréative et psychosociale suffisante, de proximité et adaptée aux réalités rurales.	Écoles rurales avec classes multi-niveaux, mutualisation (cours de soir, activités pdt les congés scolaires) Activités extrascolaires, sportives et culturelles accessibles Bibliothèques itinérantes et bibliobus Maisons de jeunes et espaces hybrides (salle polyvalente, pôle culturel...) Micro-crèches et structures d'accueil périscolaire Service de garde d'enfants malades Dispositifs de soutien psychologique (santé mentale) Transports scolaires
<b>Le lien nourricier</b>	Tous les consommateurs	Soutenir une agriculture de proximité diversifiée et viable, au service aussi de la souveraineté alimentaire des territoires ruraux et de l'accès à une alimentation saine et locale pour tous les habitants.	Marchés/magasins circuit court Coopératives agricoles, GAC Abattoirs de proximité et ateliers de transformation alimentaire artisanale Cantines scolaires locales Distributeurs automatiques de produits locaux
<b>L'égalité réelle et l'inclusion</b>	Personnes âgées ayant des besoins spécifiques	Veiller à l'égalité d'accès aux besoins de base pour l'ensemble de la population, en accordant une attention particulière aux publics peu ou moins nombreux mais confrontés à des besoins spécifiques.	Service d'accompagnement Accueil de jour pour personnes handicapées... Centres de revalidation psychothérapeutique, centres pour personnes souffrant d'assuétudes, centres des addictions, Maisons d'Accueil Socio-Sanitaires Aide aux familles, Planning familial et conjugal Services d'égalité des chances / Soutien et aide liés au genre Arrêt de transport en commun équipé d'accès PMR Centres de rencontre et de convivialité / Intégration et inclusion sociale Aide aux personnes immigrées (Centres régionaux d'Insertion et Initiative Locale d'Insertion) Espaces publics numériques

### 1.2.6 Conclusion

Adopter une approche par problématique et par public-cible permet de structurer l'analyse et de rendre plus lisibles les enjeux liés à l'organisation des services en milieu rural et périurbain. Cette méthode, bien qu'elle ne saisisse pas toute la complexité des territoires, offre des repères concrets pour l'action. Elle éclaire les interrelations entre services et les effets croisés qu'ils peuvent produire sur des publics divers.

Cependant, cette grille de lecture révèle aussi ses limites. Les territoires sont hétérogènes, les publics mouvants et non nécessairement attachés à un lieu fixe (résidence-travail, étapes du cycle de vie), et les usages des services dessinent des géographies variables, parfois discontinues. Même en ciblant un enjeu précis et un public restreint, les réponses à apporter restent complexes.

Il va de soi qu'un bon dosage et une localisation réfléchie des services ne suffisent pas à satisfaire toutes les attentes. Ce qui se joue ici, ce sont aussi des choix : entre équité territoriale et efficience, entre proximité et spécialisation, entre logique de guichet (segmentée par type de service) et logique de parcours (intégrée et transversale).

En définitive, cette lecture par problématique constitue un outil pertinent pour éclairer la multidimensionnalisé des enjeux et faire émerger des pistes pour des solutions plus cohérentes à l'échelle des territoires. Les fiches offrent aussi un condensé d'informations utiles pour orienter les travaux à venir. Elles permettent de décliner chaque problématique en une série de pistes de recherche, déjà nommées en creux, parfois esquissées, mais non encore développées. Elles posent ainsi les bases d'un travail d'approfondissement à construire dans la durée.

## PARTIE 2 - LOGIQUES DE PRODUCTION ET DE RÉGULATION DES SERVICES – LE CAS DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES

Approche documentaire – Échos du terrain – Analyses quantitatives et qualitatives territorialisées

### 1. INTRODUCTION

Bien grandir / bien vieillir dans les territoires peu denses suppose une pratique sportive régulière minimale et donc un accès aisément à des équipements sportifs. La pratique sportive aide à concrétiser plus particulièrement l'accès à deux droits fondamentaux : le droit au meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, et à l'aide médicale, ainsi que le droit à l'épanouissement social et culturel.

Ces objectifs poursuivis à travers la pratique sportive, liés à la santé, à l'épanouissement social et culturel, ne peuvent être rencontrés par la seule présence des équipements sportifs. Ceux-ci doivent être accessibles à tous sans discrimination, à un coût abordable, et avec l'accompagnement et la formation nécessaires pour que la pratique se déroule dans les meilleures conditions (éviter les risques physiques et psychologiques, favoriser la convivialité...). Les dépenses d'infrastructures sont donc indissociables des dépenses de fonctionnement pour que le service de base à la population soit effectivement rendu.

#### 1.1 POURQUOI ETUDIER LES LOGIQUES DE PRODUCTION ET DE REGULATION ?

Cette partie est consacrée à l'étude des logiques de production (qui et comment), de localisation (où et pourquoi), de gestion (coordination, gestion du fonctionnement et de la maintenance) et de régulation (contrôle public, conditions de financement et règles sectorielles, orientations et règles d'aménagement du territoire) des équipements sportifs. Comprendre ces logiques est essentiel pour analyser la manière dont l'offre sportive se structure et se déploie sur le territoire. Étudier ces logiques revient aussi à comprendre comment se construit une offre sportive équilibrée, accessible et durable, dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires et des mutations sociétales.

Ainsi, étudier la régulation publique est indispensable pour garantir l'équité et la pérennité des services de base à la population. Comprendre celle-ci est nécessaire afin de pouvoir faire des propositions pour que cette régulation puisse corriger les déséquilibres territoriaux et assurer la continuité face aux évolutions démographiques, aux vulnérabilités sociales et aux enjeux contemporains tels que les changements climatiques, l'optimisation spatiale, l'efficacité énergétique ou la digitalisation dans un contexte budgétaire contraint.

Il est nécessaire d'interroger qui produit l'offre sportive et selon quelles logiques. Les infrastructures mobilisent des acteurs publics, privés et associatifs dont les objectifs diffèrent, ce qui soulève des enjeux de gouvernance et de coordination. Cette pluralité peut générer des synergies, mais aussi des disparités dans la couverture et la qualité des services.

La localisation des équipements sportifs constitue un autre enjeu majeur. Elle répond à des critères multiples : rentabilité, couverture universelle, maillage territorial, besoins spécifiques des populations... Ces choix influencent directement l'accessibilité et le rayonnement des infrastructures qui peut être limité à un bassin local ou étendu à un territoire plus large, en fonction des mobilités disponibles.

Il convient d'interroger également le rôle du financement et ses effets sur la production des services. Le type de financement – public, privé ou mixte – impacte la disponibilité, la continuité et la tarification. Cette dernière peut devenir un facteur d'exclusion si elle n'est pas modulée. Les conditions d'accès (formalités, horaires, coûts) peuvent également limiter la couverture effective.

## 1.2 D'UN POINT DE VUE METHODOLOGIQUE

Pour rappel, il s'agit d'une mission à caractère exploratoire sur le sujet des services de base à la population avec une certaine focalisation sur les territoires peu denses. Via la pratique sportive et les infrastructures sportives, il s'agissait d'explorer une méthode qui permettrait de mettre en évidence les logiques de production et de régulation des services. Afin d'assurer une certaine couverture en services de base à la population, cette méthode vise à comprendre les marges d'action possibles en termes d'encadrement de la localisation et de l'accessibilité aux services en contexte constraint (budgétaire et optimisation spatiale). Pour comprendre ces marges d'action possibles, il est essentiel de comprendre comment sont aujourd'hui encadrées la localisation et l'accessibilité des services sportifs (infrastructures sportives), ainsi que la manière dont les acteurs en charge de les fournir planifient leur offre.

### 1.2.1 Choix des équipements sportifs étudiés

Dans le recensement des services de base à la population réalisé dans la présente étude (voir Annexe : Inventaire des services de base à la population), les infrastructures sportives font principalement partie de la catégorie fonctionnelle « Sports et récréation » et sont regroupées au sein de deux sous-catégories : les piscines et les équipements de sport et loisirs actifs.

**Tableau 10 : Définition extraite du tableau d'inventaire des services de base à la population**

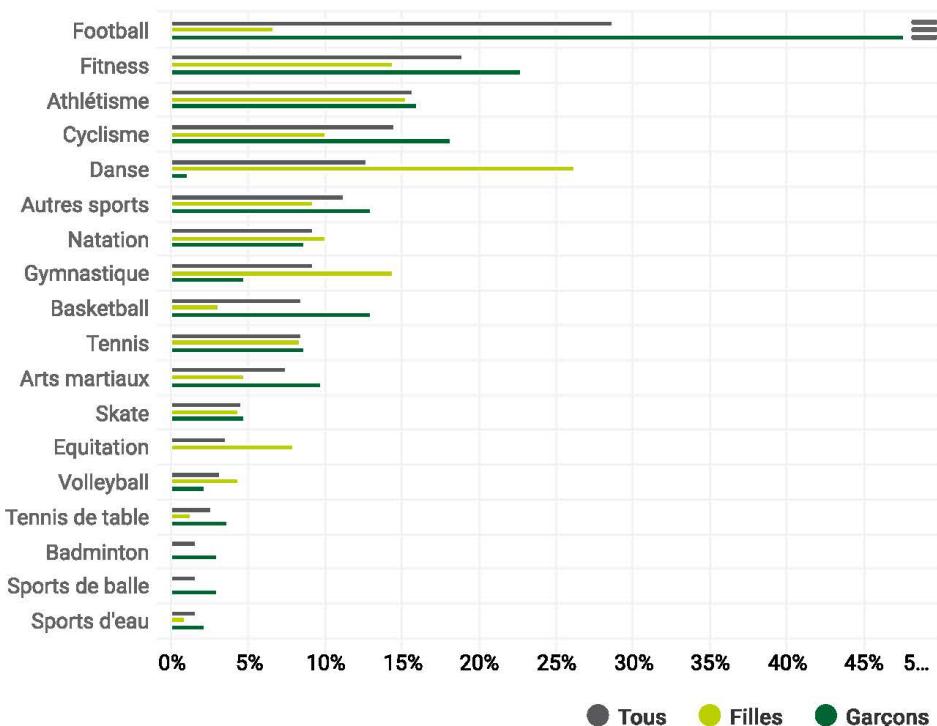
Piscines	Implantations de piscines accessibles au public (toute l'année ou une partie de l'année) gérées par les pouvoirs locaux (communes, provinces, intercommunales...), les associations ou clubs sportifs, le secteur privé (spa, wellness...)
Equipements de sport et loisirs actifs	Infrastructures dédiées à la pratique sportive encadrée ou libre, individuelle ou collective, en intérieur comme en extérieur, accessibles au public. Cette catégorie regroupe les centres et complexes multisports, les salles de fitness ou de remise en forme, ainsi que les espaces sportifs communaux ou privés (terrains, halles, pistes...).

Il est rapidement apparu que les piscines, comme support à l'activité d'apprentissage et de pratique de la natation, étaient un type d'infrastructure sportive qui permettait de répondre aux droits fondamentaux et qu'elles répondaient à une finalité d'intérêt collectif. Elles se devaient donc d'être étudiées.

Il a été décidé d'investiguer une série d'équipements de sport et de loisirs de façon complémentaire aux piscines. Dans le cadre de cette mission exploratoire, il n'était pas possible d'étudier l'ensemble de ces infrastructures sportives. Une sélection d'équipements de sport et loisirs actifs a donc été effectuée en s'appuyant sur les équipements sportifs qui nous sem-

blaient permettre de répondre à la problématique de bien grandir / bien vieillir dans les territoires peu denses ainsi qu'aux droits fondamentaux suivants : meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, et épanouissement social et culturel.

Ainsi selon une étude de Sciensano<sup>26</sup>, en 2022-2023, parmi les adolescents pratiquant au moins un sport pendant leur temps libre, les deux sports les plus populaires étaient : le football (29 % des adolescents) et le fitness (19 %). La danse arrivait en 5ème position (13 %) et la natation en 6ème (9 %). Les différences les plus importantes entre filles et garçons sont observées dans le football pratiqué par 48 % des garçons et 7 % des filles et la danse pratiquée par 26 % des filles et 1 % des garçons (Figure 13).



**Figure 13 - Distribution des adolescents âgés de 10 à 17 ans pratiquant au moins un sport pendant leur temps libre en fonction du type de sport pratiqué, Belgique : 2022-2023 (Sciensano)**

Selon une enquête réalisée en 2024-2025 auprès de ruraux français<sup>27</sup>, les activités sportives pratiquées les plus régulièrement sont : se promener dans la nature (68 %), faire du vélo / du VTT (26 %), faire du sport individuel (24 %), danser (8 %) et faire du sport collectif (7 %) (Figure 14).

<sup>26</sup> Enquête nationale de consommation alimentaire 2022-2023. <https://www.sciensano.be/fr/resultats-de-l-enquete-nationale-de-consommation-alimentaire-2022-2023>

<sup>27</sup> Guerra T., Guilbaud Demaison C., Llorca R. et De Nervaux L. (Juin 2025). Paroles de campagne - Réalités et imaginaires de la ruralité française. Think tank Destin Commun et les associations Bouge ton coQ, inSite et RuRa. [https://www.destincommun.fr/media/t0lneqd़/paroles-de-campagne-juin-2025\\_web.pdf](https://www.destincommun.fr/media/t0lneqd़/paroles-de-campagne-juin-2025_web.pdf)

Parmi la liste d'activités suivante, quelles sont celles que vous pratiquez régulièrement ?

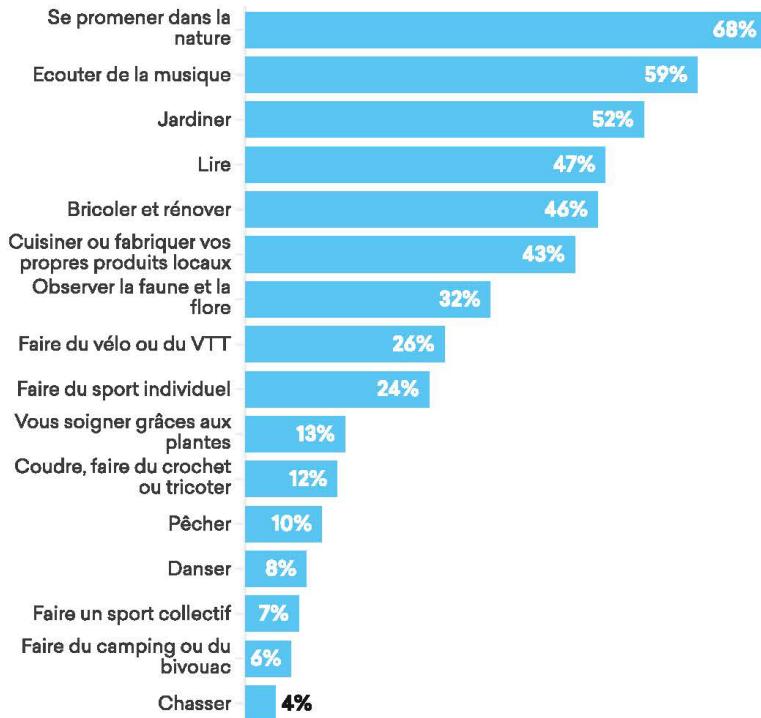


Figure 14 - Les activités pratiquées les plus régulièrement par les ruraux en France (Paroles de Campagnes, 2025)

D'autres critères ont retenu notre attention pour cette sélection comme la variété des publics accueillis et des pratiques sportives permises par ces équipements, leur intérêt en termes d'aménagement du territoire – y compris en termes de mutualisation et de supracommunalité – et la diversité des logiques de production.

Les équipements qui ont été retenus sur cette base sont les halls multisports, les salles de fitness, les salles de danse, les terrains de football et les aménagements sportifs en extérieur en accès libre. Tous ces équipements ont été examinés – en fonction des moyens disponibles – non pas pour eux-mêmes mais bien dans une volonté de complémentarité et de vérification des points mis en évidence pour les piscines. Ainsi ils n'ont pas été étudiés de la même façon que les piscines – via approche documentaire (aménagements sportifs en extérieur) et /ou échos du terrain (salles de fitness et de danse) – et parfois seulement à la marge (halls multisports et terrains de football).

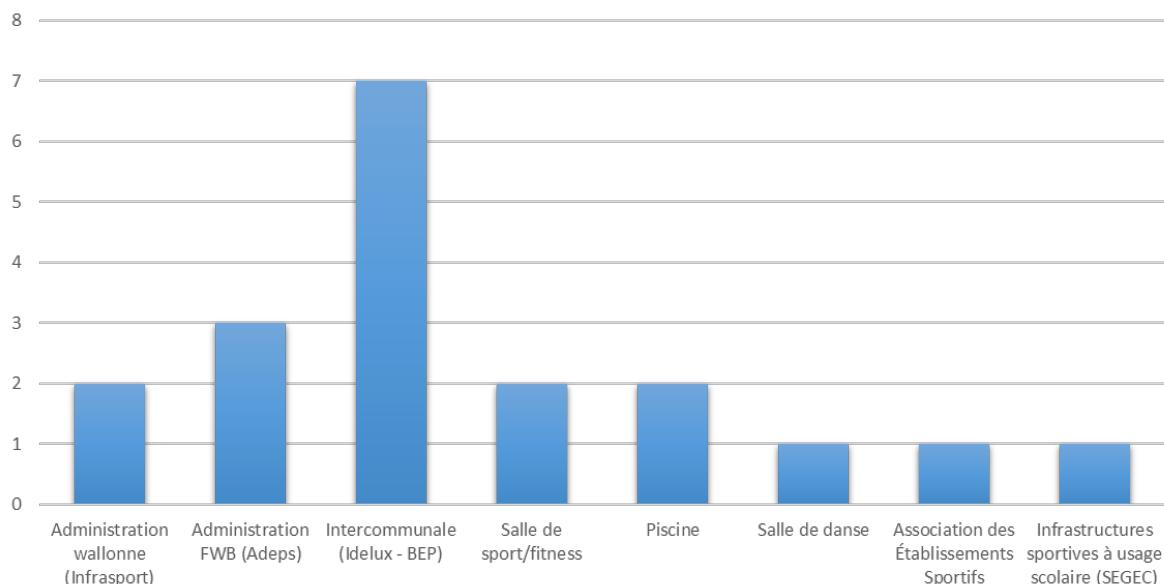
### 1.2.2 Analyse qualitative via une approche documentaire et des échos du terrain

Il a tout d'abord été procédé à une analyse documentaire pour mettre en lumière de premiers éléments sur les systèmes de production et de régulation des services liés à la pratique sportive (infrastructures sportives).

Les principaux documents mobilisés relèvent de la vision politique (décrets et arrêtés relatifs au sport en Wallonie et FWB et à l'aménagement du territoire en Wallonie, rapports parlementaires, déclarations de politiques générales (DPR et DPC)). Quelques études de l'IWEPS et

de la CPDT ont aussi été mobilisées ainsi qu'une sélection d'études thématiques relevant surtout du secteur associatif sportif ou issues de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les travaux de l'équipe de recherche ont été mis en perspective avec les pratiques, la vision des besoins et les questionnements des acteurs en charge de l'offre et de la régulation des services liés à la pratique sportive (infrastructures sportives) via des rencontres avec ces acteurs-clés. Le choix des organismes à interviewer reflète cet objectif de départ. En matière de régulation, nous avons ainsi questionné les administrations régionales et communautaires en charge du sport. Les administrations de l'aménagement du territoire (SPW-TLPE) n'ont pas été interrogées dans cette approche exploratoire. Pour ce qui est du processus de production des équipements sportifs, trois angles d'attaque ont prévalu : bien cerner le secteur de la production des piscines (tant public que privé) ; compléter cette première vision par une approche plus diverse (Fitness / Danse / Omnisport) ; mieux comprendre les marges d'action possibles en contexte contraint – limitation des moyens financiers et optimisation spatiale –. Il s'agissait également d'aborder les aspects de mutualisation (intercommunalité, ouverture des équipements scolaires...). Quinze entretiens ont été réalisés<sup>28</sup> (Figure 15).



**Figure 15 - Type et nombre d'interlocuteurs rencontrés**

<sup>28</sup> Jean-François RENUART- SPW/MI - Infrasports – Directeur ; Vincent SAMPAOLI - SPW/MI – Infrasport - Responsable technique ; Yves POLOME - Administration générale du Sport (FWB) - Administrateur général ; Cédric STEPHANY - Administration générale du Sport (FWB) - Directeur de la Direction des Centres de Conseil du Sport ; Simon VERDONCK - Administration générale du Sport (FWB) - Directeur du centre Adeps de Loverval ; Alexandre COLOT - Bep - Développement Territorial - Chef de service ; Rosalie DANTINNE - Bep - Développement Territorial – Geodata Analyst ; Amélie JOLY - Bep - Secrétariat Général – Directrice ; Alexandre PETIT-Idelux - Développement - Département Stratégie territoriale - Chef de service ; Coralie MEURIS - Ideflex - Développement - Département Stratégie territoriale – Conseillère ; Franck COSTA ANDRADE - Ideflex - Développement Département Stratégie territoriale – Conseiller ; Denis LIEBENS - Ideflex - Projets Publics - Chef de service ; Guillaume LERICHE - Etudiant Bachelier Coach sportif ; Prisca SECCO - Jims - Regional Manager Wallonie ; Denis DETINNE - Promosport – CoFondateur ; Éric ROUSSEAU - Lago - Responsable développement commercial ; Garence MATTART- Ecole privée Sylphide Dinant ; Serge MATHONET - AES-AISF – Directeur ; Marie VANDER MEULEN - SEGEC - Conseillère au Département des Infrastructures Scolaires.

Les entretiens ont été réalisés au départ d'un guide d'entretien et ont en moyenne duré une heure.

### **1.2.3 Analyse quantitative**

Une connaissance du nombre de piscines, de leur localisation et du type d'administrateur apporte un éclairage complémentaire à l'approche qualitative. Cela permet d'apporter une certaine objectivation. La qualité de cette approche quantitative dépend toutefois de chiffres consolidés et représentant les informations pertinentes.

Nous avons dans un premier temps, essayé de mobiliser les informations disponibles concernant la base de données Cadaspot mais leur limitation aux piscines publiques ne permettait pas de dresser un aperçu complet de l'offre. Nous avons ensuite pu accéder à une base de données recensant les piscines et élaborée dans le cadre d'un autre projet de recherche en cours actuellement. Entretemps, les diagnostics du SDC réalisés par les intercommunales ont été publiés et seront une source essentielle pour compléter les approches entamées.

#### **1.2.3.1 Mobilisation d'une base de données recensant les piscines accessibles au public**

##### **Description de la base de données**

À l'automne 2025, l'équipe a pu accéder à une base de données recensant les piscines accessibles au public développée dans le cadre d'un projet de recherche FNRS. Ce projet, intitulé « Nage ! Et moi je veux nager ! Conséquences sociales de la transformation du paysage des piscines en Belgique (1960-2020)<sup>29</sup> » vise à caractériser l'évolution de l'offre en lieux de baignade – dont les piscines publiques et privées – ses impacts sur la pratique de la natation et ses conséquences en matière d'inégalité sociale.

La base de données Nage ! reprend l'ensemble des piscines publiques mais aussi un nombre important de piscines privées avec des accessibilités aux publics assez variables. Ce recensement est prévu dans le cadre de la suite du projet de recherche FNRS.

Les sources de données mobilisées pour constituer cette base de données sont l'IGN, Infrasport, l'Association des Etablissements Sportifs (AES) et l'Association Interfédérale du Sport Francophone (AISF) ainsi que diverses communications politiques ou des administrations des sports. Au cours de la recherche, nous avons alimenté cette base de données au gré des piscines découvertes via les recherches internet réalisées pour comprendre les types de piscines présents au sein des différentes catégories.

Parmi les champs renseignés, et outre la localisation, les principales informations de la base de données mobilisées sont :

- La couverture de la piscine ou non ;
- Le gestionnaire : public, privé ou au sein d'un école ;

<sup>29</sup> Chloé Deligne, Benedikte Zitouni et Jean-Michel Decroly, Nage ! Et moi je veux nager ! Conséquences sociales de la transformation du paysage des piscines en Belgique (1960-2020), Projet FNRS Welchange 2024-2027.

- Pour les piscines gérées par le secteur privé des informations sur le type de piscines, plus particulièrement l'activité ou le type de service auquel est associée la piscine (Voir en annexe : les compositions des attribut Typo privé et Sous typo privé).

D'autres attributs n'ont pas été mobilisés dans le cadre de ce travail, citons toutefois l'existence de l'attribut statut qui permet d'exclure les piscines désaffectées. Le statut des piscines en réfection n'est pas précisé.

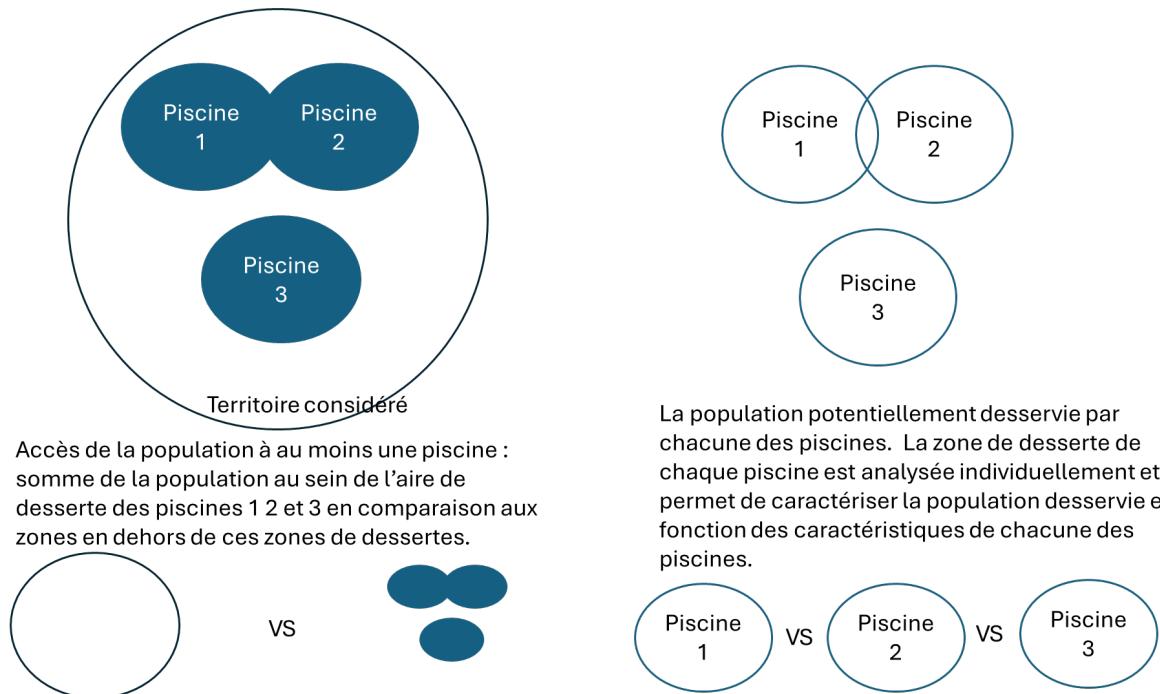
### Traitements réalisés

Précisons ici que les traitements ont été réalisés après l'analyse qualitative et en fin de programmation ce qui limite les possibilités d'intégrer complètement les résultats des analyses quantitative et qualitative. Toutefois, il nous semble que malgré ce manque d'intégration, la confrontation des apports qualitatifs aux apports quantitatifs amène des réflexions intéressantes. Ne sont décrites ici que les principales étapes du travail.

Un travail important d'appropriation de la base de données a d'abord été réalisé en vue de pouvoir la mobiliser pour notre question de recherche. En effet, la diversité des piscines accessibles au public est plus importante qu'attendue et les piscines privées – bien qu'offrant un nombre de services plus réduit que les piscines publiques – mettent à disposition divers services au sein d'un même établissement ce qui rend difficile l'attribution à une seule catégorie. Une autre raison – en lien avec la précédente – de ce besoin d'appropriation est que la base de données pour caractériser l'évolution des pratiques renseigne les piscines « accessibles à un certain public », par conséquent elle reprend des piscines non accessibles pour certains publics (en raison de la tarification, de l'inscription à un club, du type de public ciblé...). Se retrouvent dans cette base de données une série de piscines dans des hôtels, des campings (et autres hébergements touristiques) dans des espaces de soins avec des piscines parfois de (très) grande taille. L'utilisation de ces types de piscines dans l'analyse dépendra des hypothèses testées.

La seconde étape du travail a consisté à caractériser la distribution des piscines entre catégories de communes selon leur degré d'urbanisation, et la localisation des piscines selon la structure territoriale et au Plan de secteur.

Enfin, des indicateurs de disponibilité en piscines et d'accessibilité spatiale aux piscines ont été calculés. Concernant l'accessibilité spatiale, deux approches ont été mobilisées. La première évalue la réponse à la demande et calcule la part de la population ayant accès à au moins une piscine en moins de 30 min. La seconde approche vise à caractériser la localisation de chaque piscine prise individuellement : la superficie située à moins de 30 min d'une piscine est calculée et représente la zone de desserte de la piscine. La population présente au sein de cette surface dépend de la plus ou moins bonne localisation de la piscine sur le réseau de transport et de la densité de population de ces espaces. Il est donc possible de déterminer si l'accessibilité à une piscine est due à la bonne desserte en transport ou à la densité de population dans la zone desservie. Il est aussi possible de tester l'influence de certaines caractéristiques en comparant des sous-groupes.



**Figure 16 : Approches de l'accessibilité spatiale mobilisées : Evaluation de la population ayant accès à une piscine (à gauche) / Caractérisation de la zone de desserte de chaque piscine en fonction de ses caractéristiques (à droite)**

### 1.2.3.2 Précisions sur le calcul d'accessibilité

#### Modes de transport et réseaux

L'accessibilité pour deux modes de déplacements a été modélisée, la voiture et un mode de déplacement en transports en commun qui intègre également le réseau et les horaires de train ainsi que la marche à pied. Pour chacun de ces modes la population considérée comme ayant accès est calculée.

Le réseau « voiture » est calculé sur base des données OpenStreetMap. Les vitesses renseignées dans les réseaux pour les différents axes ont été utilisées. Lorsque celles-ci n'étaient pas présentes une vitesse de 50 km/h a été postulée, ce qui s'approche des vitesses commerciales trouvées dans la littérature<sup>30</sup>.

Le réseau de transport en commun est basé sur les horaires réels renseignés par les opérateurs de transport (SNCB, TEC, De Lijn, Stib) et pour la marche à pied le réseau OpenStreetMap. Par conséquent, les horaires sont « en temps réel » et tiennent compte des temps de correspondance. Selon le jour et l'heure, le modèle privilégiera la marche à pied ou le bus : autrement dit, s'il n'y a pas de transport en commun pour l'heure considérée et que la piscine est suffisamment proche, il est possible que le modèle privilégie la marche à pied avec un temps de marche de 30 min.

<sup>30</sup> Bigo (2020), Vitesse des déplacements : accélération au 20ème siècle, ralentissement au 21ème ? Working Paper, 87p, <http://www.chair-energy-prosperity.org/wp-content/uploads/2020/06/Aur%C3%A9lien-BIGO-Vitesse-des-d%C3%A9placements.pdf>

Pour le scénario transports en commun, l'heure de départ est identique pour tout le monde, indépendamment de l'horaire de bus. Si le choix de l'heure peut être débattu, il nous semble que prévoir un départ à une heure fixe est l'hypothèse la plus pertinente.

## Population

L'approche envisagée implique de mobiliser une répartition de la population à l'échelle infra-communale. Des données de population la répartissant sur l'ensemble du territoire wallon à l'aide d'une maille de 100 m sur 100 m ont été mobilisées.

La source de données utilisée est intitulée GHS\_POP\_GLOBE\_R2023A<sup>31</sup> et est issue du projet européen de caractérisation de la population à l'échelle globale : GHSL Data Package 2023 (Commission Européenne, 2024). Il s'agit d'une désagrégation de la population recensée en 2014 dans les unités administratives en fonction de la localisation du bâti. Cette désagrégation fait ensuite l'objet d'une projection dans le temps, corrigée par les informations disponibles au sein de sources administratives et par l'évolution de l'extension du bâti résidentiel. Pour plus d'information voir Pesaresi et al. (2024)<sup>32</sup> et Commission Européenne (2024)<sup>33</sup>.

## 2. LES LOGIQUES DE RÉGULATION DE L'OFFRE EN INFRASTRUCTURES SPORTIVES AUX NIVEAUX RÉGIONAL ET COMMUNAUTAIRE

La régulation a été étudiée selon trois axes : les visions politiques actuelles relatives aux équipements sportifs, la régulation via l'aménagement du territoire – principalement via la planification spatiale et plus particulièrement le Plan de secteur – et les dispositifs de financement publics (régional et communautaire), essentiellement en termes de subventions et de critères associés.

Au sens de la Région wallonne, les infrastructures sportives sont des installations immobilières destinées à encourager et à accueillir la pratique du sport ainsi que toute activité physique initiant à la pratique sportive (décret du 3 décembre 2020).

### 2.1 LES VISIONS POLITIQUES ACTUELLES

#### 2.1.1 La Déclaration de politique régionale

La DPR consacre une partie importante aux infrastructures sportives, affirmant que « la pra-

---

<sup>31</sup> Schiavina, Marcello; Freire, Sergio; Alessandra Carioli; MacManus, Kytt (2023): GHS-POP R2023A – GHS population grid multitemporal (1975-2030). European Commission, Joint Research Centre (JRC) [Dataset] doi: 10.2905/2FF68A52-5B5B-4A22-8F40-C41DA8332CFE PID: <http://data.europa.eu/89h/2ff68a52-5b5b-4a22-8f40-c41da8332cfe>

<sup>32</sup> Pesaresi, Martino, Marcello Schiavina, Panagiotis Politis, Sergio Freire, Katarzyna Krasnodębska, Johannes H. Uhl, Alessandra Carioli, et al. (2024). Advances on the Global Human Settlement Layer by Joint Assessment of Earth Observation and Population Survey Data. International Journal of Digital Earth 17 (1). doi:10.1080/17538947.2024.2390454

<sup>33</sup> Commission Européenne (2024). GHSL Data Package 2023, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2024, doi:10.2760/098587, JRC133256

tique d'une activité sportive régulière ou occasionnelle participe incontestablement à une amélioration de la santé » et porte des « valeurs essentielles (fair-play, éthique et entraide) ». Face à l'éclatement des compétences, le Gouvernement veut « simplifier le paysage du sport au profit d'une organisation plus efficiente » et ne plus opposer « le sport de haut niveau au sport pour tous ». La DPR soutient l'émergence d'infrastructures en pénurie, notamment pour « les piscines » et « les terrains synthétiques », et encourage « la mutualisation des infrastructures sportives scolaires avec les clubs et fédérations ». Enfin, l'éthique sportive est mise en avant, la charte éthique étant « une condition de recevabilité des subventions », avec un soutien spécifique à l'accessibilité des équipements, notamment pour le sport adapté.

### **2.1.2 La Déclaration de politique communautaire**

La vision politique de la Fédération Wallonie-Bruxelles est développée dans les lignes qui suivent à l'aide d'extraits choisis de la DPC. Pour le Gouvernement de la Communauté française, la pratique d'une activité sportive régulière ou occasionnelle, individuelle ou collective participe incontestablement à une amélioration de la santé, à développer le goût de l'effort et du partage de valeurs essentielles (fair-play, éthique et entraide). Il souhaite mettre en œuvre « une campagne de sensibilisation et de promotion des bienfaits du sport et de l'activité physique sur le bien-être, la santé mentale et physique de la population ainsi que sur les risques liés à la sédentarité et à la mauvaise alimentation ».

« Le Gouvernement entend renforcer l'accès à l'activité physique, à tous, pour tous et sans discrimination. Il ambitionne par ailleurs de ne plus opposer le sport de haut niveau au sport pour tous, l'un n'allant pas sans l'autre ». Il encourage à promouvoir le sport auto-organisé. « Le Gouvernement entend également rendre les Centres sportifs ADEPS accessibles au plus grand nombre, de manière inclusive, notamment en leur permettant de répondre à des besoins locaux ponctuels ou permanents. Il prévoira un plan d'entretien pluriannuel des infrastructures sportives relevant de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour pouvoir les rénover et les entretenir de manière optimale. Par ailleurs, il concrétisera les projets du centre sportif de haut niveau multidisciplinaire et poursuivra les investissements en infrastructures nécessaires à la pratique du sport de haut niveau. »

Le gouvernement met l'accent sur les « difficultés rencontrées par les acteurs en raison de l'éclatement du sport entre différentes entités », et se fixe pour objectif à terme de « recentraliser la compétence du sport au sein d'une même entité, à savoir la Fédération Wallonie-Bruxelles », arguant du fait qu'« une politique sportive performante nécessite des liens étroits entre la programmation des infrastructures et les ambitions sportives portées par le secteur ». « Le Gouvernement instaurera des liens entre le secteur sportif et les établissements scolaires afin de promouvoir la mise à disposition réciproque des infrastructures sportives et d'optimiser l'utilisation du parc d'infrastructures existant. Il assurera la promotion de la pratique sportive au sein des écoles et y augmentera la place du sport, notamment en soutenant les sections de « sport-études ». Le Gouvernement établira un plan d'action en faveur de l'apprentissage de la natation en collaboration avec les départements de l'enseignement et des infrastructures sportives afin de répondre au déficit de bassins de natation. »

## **2.2 LA REGULATION VIA L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Comme déjà mentionné dans la première partie de ce document (Partie 1 – Volet A – Point 1.4 Liens entre services et aménagement du territoire), les politiques d'aménagement du territoire interviennent à différents niveaux dans la régulation de la localisation des services : la

planification spatiale, les politiques d'aménagement actif, les politiques de mobilité et les autorisations d'urbanisme (conditions ou charges comprises).

Cette partie s'interroge d'abord sous quel vocable retrouve-t-on les services de base à la population et plus globalement les services au sein du CoDT et du SDT.

Elle aborde ensuite la régulation via la planification spatiale et plus particulièrement via le Plan de secteur en établissant où les services peuvent être accueillis sur le territoire en termes d'affectation au Plan de secteur avec un focus sur les infrastructures sportives.

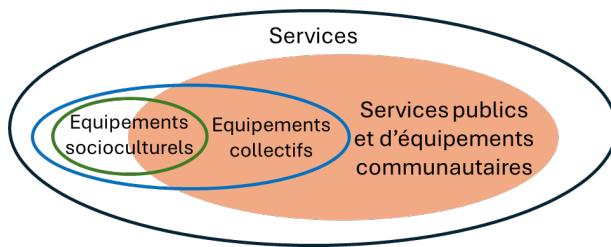
## 2.2.1 Les services au sein du CoDT et du SDT

### 2.2.1.1 Le CoDT

Dans le CoDT et plus particulièrement le Plan de secteur, les services sont repris sous le vocable : activités/entreprises de services, établissements/équipements socioculturels et constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires. Seul le dernier terme est défini (Art. D.II.26 complété par le D.IV.22).

Ainsi, « *la zone de services publics et d'équipements communautaires est destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général. Elle ne peut comporter que des constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet. Elle peut également comporter des constructions ou aménagements qui ont pour finalité de promouvoir l'intérêt général.* » (Art. D.II.26. § 1er).

Les termes équipements collectifs, sportifs y sont repris au niveau du Schéma de Développement Communal (SDC) et du Schéma d'Orientation Local (SOL) mais ne sont pas définis.



**Figure 17 – Les types de services au sein du CoDT (Plan de secteur et Schémas)**

Le commerce de proximité – parfois considéré comme un service – n'est pas complètement pris en compte dans cette analyse. Au stade de ces travaux préparatoires, nous renvoyons le lecteur vers Les balises du CoDT<sup>34</sup> : présentation et enjeux – A. Sinzot (CPDT) & A. Marek (SPW).

### 2.2.1.2 Le SDT

Hors CoDT, le Schéma de Développement du Territoire (SDT) introduit la notion de commodités résidentielles de base à savoir les services, commerces et/ou équipements qui visent à satisfaire un ou plusieurs besoins essentiels des habitants à l'échelle locale tout en améliorant leur qualité de vie. Ces commodités désignent généralement les services, équipements et

<sup>34</sup> [https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2024/11/2024\\_CPD'T\\_Webinaire-3.balises-CoDT\\_CPD'T-SPW.pdf](https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2024/11/2024_CPD'T_Webinaire-3.balises-CoDT_CPD'T-SPW.pdf)

commerces de proximité ainsi que les espaces verts publics.

Le SDT indique que l'offre en services et équipements publics doit être répartie sur le territoire en s'appuyant sur la structure territoriale et le cas échéant sur les centralités. Il précise les endroits d'accueil privilégiés de certains services et équipements, y compris sportifs : « La localisation des services et équipements d'échelle supra communale destinés aux activités scolaires, socio-culturelles, sportives, administratives, hospitalières, etc. est privilégiée dans les centralités urbaines de pôles » (E2). Les services de base (gardes d'enfants, enseignement, soins de santé, commerces alimentaires, etc.) sont concentrés dans les centralités urbaines et villageoises afin d'être proches des usagers (P1).

En termes de territoires peu denses, le SDT conseille la mutualisation : « La mutualisation des services et des équipements est une solution pour les maintenir dans les territoires ruraux à moindre coût. Cette mutualisation est pertinente dans de nombreux domaines : santé, transports, gestion des déchets, politique de l'eau, formation, culture, sport, développement économique, conservation intégrée du patrimoine, protection de l'environnement... ».

Nous renvoyons le lecteur à la Partie 1 – Volet D – Point 1.2. (Problématiques en lien avec les services de base à la population dans les territoires peu denses) pour une lecture ciblée de la prise en compte des services au sein du SDT selon six problématiques (vivre, vieillir, faire face à la précarisation, grandir, produire et consommer et vivre avec des besoins spécifiques dans les territoires peu denses).

## **2.2.2 Services et localisation au Plan de secteur**

### **2.2.2.1 Généralités**

Les types de services évoqués dans les zones destinées à l'urbanisation du Plan de secteur ont été analysés sur base de différents critères : finalité, gestion, but lucratif ou pas, reconnaissance légale et zone d'implantation éventuelle au PS nommément citée dans le CoDT - parfois sous condition (Tableau 11).

**Tableau 11 : Comparaison des types de services et de leur accueil au sein des zones destinées à l'urbanisation du Plan de secteur**

Critère	Activités de services (* entreprises)	Établissements socio-culturels (** équipements)	Services publics et équipements communautaires (***) aménagements, **** constructions et aménagements)
<b>Finalité</b>	Répondre aux besoins collectifs, renforcer la cohésion sociale, soutenir le développement économique, limiter l'étalement urbain, assurer la durabilité environnementale, anticiper les évolutions démographiques  (Art. D.I.1 et 2, D.II.1, 9 et 14)	Répondre aux besoins culturels, éducatifs et sociaux des habitants, renforcer la cohésion sociale et l'identité locale, structurer les centralités, favoriser l'accessibilité à la culture et aux loisirs pour tous  (Art.D.I.2, D.II.9 et 14)	Répondre à un besoin social ou d'intérêt général, assurer une mission de service public, structurer les centralités  Art. D.II.26 et D.II.1, 9 et 14)
<b>Gestion</b>	Privée, associative, publique ou mixte	Privée, associative, publique ou mixte	Publique ou privée mandatée/déléguee par l'autorité publique
<b>But lucratif</b>	Lucratif, non lucratif ou à but d'intérêt général	Lucratif (ex. : salle de sport privée), non lucratif ou à but d'intérêt général	Non lucratif ou à but d'intérêt général
<b>Zone d'implantation éventuelle nommément citée dans le CoDT (parfois sous condition)</b>	ZH, ZHR, ZL, ZEC, ZAEM, ZAES* – GD, ZAI*	ZH, ZHR, ZHV**, ZL**, ZEC	ZH****, ZHR****, ZHV***, ZL***, ZEC****, ZER***, ZSPEC***
<b>Reconnaissance légale</b>		Pas toujours reconnue comme activité d'intérêt général	Doit être reconnue comme telle dans le CoDT
<b>Exemples</b>	Cabinets dentaires, services informatiques, coiffeurs, banques...	Théâtre (privé), club de sport (associatif), salle de sport (privée)...	École communale, hôpital public, station d'épuration, administration...

**Légende :**

Dans le CoDT,

- Le terme « **activités de services** » est mentionné dans de nombreuse zone du plan de secteur à côté d'autres type d'activités (d'artisanat, de distribution, de recherche ou de petite industrie) mais n'est pas défini. On peut en déduire que les « activités de services » désignent des prestations immatérielles ou de proximité (soins, conseils, services à la personne) exercées dans un bâtiment ou un espace, sans être nécessairement une entreprise structurée.
- Le terme « **entreprises de services** » est mentionné dans certaines zones d'activité économique mais n'est pas défini. On peut en déduire que les « entreprises de services » sont des entités économiques organisées (sociétés, structures professionnelles) fournissant des services souvent liés à une activité principale (ex. : maintenance, logistique, bureaux d'études) – notion auxiliaires.
- le terme « **établissement** » apparaît surtout pour désigner des structures accueillant des activités ou des services comme les établissements socioculturels ou les établissements présentant un risque majeur. Il n'est pas défini. On peut en déduire que le terme établissement » renvoie à une entité physique (bâtiment ou ensemble de bâtiments) affectée à une fonction spécifique (culture, santé, industrie, etc.).
- le terme « **équipement** » est utilisé pour désigner des infrastructures ou installations collectives (équipements communautaires, équipements touristiques ou récréatifs ou équipements techniques). Il n'est pas défini. La notion d'équipement semble liée à la notion de service public ou collectif.
- les termes » aménagement » et « construction » sont repris dans le CoDT dans la liste des actes soumis à permis (D.IV.4) et au niveau des charges d'urbanisme (D.IV.3). ils ne sont pas directement définis mais on peut en déduire que « **aménagement** » est associé à des interventions (organisation, transformation) sur l'espace (voies, espaces verts, mobilier urbain) tandis que « **construction** » est associé à des bâtiments, installations ou infrastructures.

Les services peuvent se retrouver dans quasiment toutes les zones destinées à l'urbanisation du Plan de secteur selon des modalités d'accueil différentes, y compris selon les types de services. Celles-ci sont synthétisées dans le Tableau 12.

**Tableau 12 : Modalités d'accueil des types de services au sein des zones destinées à l'urbanisation du Plan de secteur**

	<b>Activités / entreprises de services</b>	<b>Établissements / équipements socioculturels</b>	<b>Services publics et équipements communautaires</b> (constructions / aménagements)
ZH	Admissibles	Admissibles	Admissibles
ZHR	Admissibles	Admissibles	Admissibles
ZHV		Possibles	Possibles
ZL	Possibles conditionnelles	Possibles conditionnelles	Possibles conditionnelles

	<b>Activités / entreprises de services</b>	<b>Établissements / équipements socioculturels</b>	<b>Services publics et équipements communautaires (constructions / aménagements)</b>
ZEC	Zone partiellement dédiée	Zone partiellement dédiée	Zone partiellement dédiée
ZER	Si existantes ou si équipements touristiques ou récréatifs	Si existantes ou si équipements touristiques ou récréatifs	Zone partiellement dédiée
ZSPEC	Si reconnu comme SPEC	Si reconnu comme SPEC	Zone dédiée
ZAEM	Zone partiellement dédiée		
ZAES – GD	Possibles pour certains services		
ZAEI	Possibles		
ZDD	À durée limitée (pour autant qu'ils ne soient pas de nature à mettre en péril l'exploitation future du gisement)		
<b>Légende :</b>			
Par <b>admissibles</b> , on entend que les « activités » peuvent être autorisées au sein de la zone pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage.			
Par <b>possibles</b> , on entend une notion de complémentaire ou d'auxiliaire avec souvent la notion d'accessoire. Pour les ZHV et ZL : que les « activités » soient complémentaires et accessoires à la destination principale de la zone (visée à l'alinéa 1er de l'article correspondant). Pour le ZAES-GD, les entreprises de services qui sont auxiliaires aux activités de grande distribution et les petits commerces y sont admis à titre accessoire. Pour la ZAEI, y sont admises les entreprises de services qui sont auxiliaires aux activités à caractère industriel liées à un processus de transformation de matières premières ou semi-finies, de conditionnement, de stockage, de logistique ou de distribution.			
Par <b>conditionnelles</b> , on entend pour la ZL qu'elle soit contiguë à une ZH, à une ZHR ou à une ZACC mise en œuvre et affectée en tout ou partie à la résidence et que la ZL soit située dans le périmètre d'un SOL approuvé préalablement par le Gouvernement.			
Par <b>partiellement dédié</b> , on entend que la zone est destinée à accueillir cette « activité » (de manière indifférenciée) parmi d'autres types activités (selon résidences, activités économiques...).			

En conclusion, on peut retenir que la destination au Plan de secteur n'est pas un levier fort de la régulation de l'activité de nombreux services. Ceux-ci peuvent y être accueillis – moyennant parfois certaines restrictions – dans toutes les zones destinées à l'urbanisation du Plan de secteur.

### **2.2.2.2 Le cas des infrastructures sportives**

Ce qui a été spécifié au point précédent pour les services en général est évidemment valable pour ceux liés au sport en fonction de leurs caractéristiques et notamment de leur but lucratif, non lucratif ou d'intérêt général. Cependant d'autres zones du Plan de secteur peuvent accueillir, parfois par dérogation, des équipements sportifs, que ces zones soient destinées ou non à l'urbanisation. Les principaux équipements sportifs étudiés dans la présente recherche qui peuvent être accueillis par ces autres zones du Plan de secteur sont les terrains de football, les halls sportifs, les piscines et le sport de plein air (petit équipement sportif en espace public).

#### **Exemples de localisation des équipements sportifs au sein du Plan de secteur – le cas de Thuin**

On retrouve des équipements sportifs existants au sein d'une multitude de zones du Plan de secteur. Voici à titre illustratif la localisation au Plan de secteur (WalOnMap) de quelques équipements sportifs de Thuin, qu'ils soient publics ou privés. Ils ont aussi été caractérisés selon leur intégration au sein d'une centralité ou d'un espace excentré (au SDT).

	Equipements sportifs	Public / Privé	Centre sportif local	Plan de secteur
1	Hall sportif	Public	X	ZA
2	Salle de sport – tennis de table	Public		ZSPEC (ancien terrain militaire)
3	Salle de sport – volley (Beobank Arena)	Public	X	ZSPEC
4	Salle de sport - fitness	Privé		ZA
5	Piscine (petite)	Privé		ZH
6	Piscine (petite)	Privé		ZA
7	Terrain de football (ancien) → devenu du logement		X	ZSPEC
8	Terrain de football	Public		ZA + PIP
9	Tennis (terrain)	Privé		ZH
10	Tennis (terrain et salle)	Privé		ZL
11	Petit équipement sportif en espace public (sports de ballon)	Public	X	ZA
12	Petit équipement sportif en espace public (type parcours d'hébertisme)	Public	X	ZF + PIP
13	Golf	Privé		ZA + PIP

Entre les centralités de Thuin et de Gozée, en espace excentré, un ancien camp militaire (en ZSPEC) accueille maintenant les services travaux de la ville, un centre de transfert des déchets - Ipalle, un centre de formation en alternance CEFA et une salle de tennis de table (2). À côté, il y un recyparc – Ipalle, un hall omnisport (1) et un petit équipement sportif en espace public (jeux de ballons). Tous

les deux faisant partie du centre sportif local de Thuin.



Ancien terrain de football en ZSPEC (7 en 2006) à la limite de la centralité (densification résidentielle par construction d'immeubles appartements – 7 en 2022) qui a été transféré plus loin du centre à proximité d'un parc d'activités économiques. Ce déplacement a été justifié notamment à cause des nuisances générées et le souhait d'agrandir et de regrouper plusieurs infrastructures footballistiques. Plusieurs terrains de football ont été construits en zone agricole<sup>35</sup> (8).



<sup>35</sup> En 1993, le Plan de secteur a été révisé et la zone agricole modifiée avec l'inscription d'une zone d'équipements sportifs de plein air destinée à permettre la réalisation d'un hippodrome. Cette modification était conditionnée à la construction de cette infrastructure dans les 5 ans. Celle-ci n'a jamais été construite.



En limite des centralités à Thuillies et à Thuin, des salles de sport : l'une destinée à la pratique du volley de haut niveau (3 - (Beobank Arena)) en ZSPEC et l'autre au fitness en ZH (4).



À Gozée, deux petites piscines. L'une en ZH et en centralité (5) et l'autre en zone agricole et espace excentré (6).



À Thuin, on trouve des terrains de tennis en ZH (9) et en ZL (10), en espaces excentrés.



Une petite infrastructure sportive type parcours est localisée en ZF à la limite de la centralité de Thuin (12). Il y a un golf à Ragnies (13) en ZA (espace excentré).



Les piscines et le sport de plein air, selon l'utilisation qui en est faite, peuvent parfois être considérés comme des équipements touristiques ou récréatifs.

Ainsi, cette caractérisation en équipements touristiques ou récréatifs permet à ces équipements sportifs spécifiques de pouvoir être accueillis sans les conditions imposées aux autres équipements socio-culturels (contiguïté à une ZH, ZHR ou ZACC et au sein d'un SOL) au sein de la zone de loisirs qui est la zone du Plan de secteur spécifiquement dédiée aux équipements touristiques ou récréatifs.

Trois zones non destinées à l'urbanisation peuvent aussi accueillir certains équipements sportifs : la zone agricole, forestière ou de parc (Tableau 13).

**Tableau 13 - Types d'activités sportives autorisées au sein des zones non destinées à l'urbanisation du Plan de secteur (ZA, ZF et ZP)**

	<b>ZA</b>	<b>ZF</b>	<b>ZP</b>
<b>Activités autorisées</b> <i>Moyennant une justification appro-priée dans le permis</i>	Activités de diversification complémentaire à l'activité agricole des exploitants soit [...] le tourisme à la ferme en ce compris les activités récréatives de l'exploitant telles que le golf fermier, les manèges [...]		
<b>Activités pouvant être autorisées</b> <i>Mais faisant l'objet de conditions assez strictes</i>			Actes et travaux complémentaires : les aires de jeux et de sport de plein air, [...], les bâtiments et installations destinés à l'accueil du public à des fins didactiques ou récréatives, en ce compris les abris pour animaux, [...]
<b>Activités pouvant être exceptionnellement autorisées</b> <i>Mais faisant l'objet de conditions assez strictes</i>	Les activités récréatives de plein air = des activités de délassement relevant du loisir, notamment celles liées à un parc animalier, ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, les terrains de football, les parcours aventures, L'aéromodélisme, les ultra-légers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion	Les activités d'accueil du public à des fins didactiques, d'initiation à la forêt, d'observation de la forêt, récréatives ou touristiques, à l'exclusion de l'hébergement	

Les activités sportives (au sens du Tableau 13) ne peuvent être autorisées au sein des zones non destinées à l'urbanisation du Plan de secteur (ZA, ZF et ZP) que moyennant des conditions strictes. Celles-ci sont souvent cumulatives et très précises. Elles ont trait à la durée de l'autorisation, à la localisation (lisière, voirie équipée...), au gabarit et matériaux de construction... (Tableau 14).

**Tableau 14 – Principales conditions cumulatives d'autorisation des activités sportives  
(au sens du Tableau 3)**

ZA	ZF	ZP
Principales conditions cumulatives d'autorisation des activités récréatives de plein air : <ul style="list-style-type: none"> <li>- ne peuvent y être autorisées que pour une durée limitée (sauf transformation, agrandissement ou reconstruction d'un bâtiment existant)</li> <li>- ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone</li> <li>- sont compatibles avec le modèle agricole wallon tel que défini à l'article D.1 du Code wallon de l'Agriculture</li> <li>- Avec des conditions en plus en fonction des activités, des conditions de revêtement et d'ancrage au sol, des matériaux, du parage et de la compatibilité avec le voisinage</li> </ul>	Principales conditions cumulatives d'autorisation des activités d'accueil du public à des fins récréatives ou touristiques : <ul style="list-style-type: none"> <li>- à la lisière des peuplements,</li> <li>- situées à proximité d'une voirie publique suffisamment équipée [...], revêtue et large + aires de stationnement [...]</li> <li>- ne pas être situées dans un PVR, dans certaines zones protégées au niveau de la conservation de la nature</li> <li>- aucune modification du relief du sol, aucun drainage</li> <li>- intégration des constructions, installations et équipements dans le milieu naturel</li> <li>- Avec des conditions en plus en termes de nombre, de superficie, d'étage, de parement (en bois), de revêtement, de distance maximale par rapport à la voirie publique d'accès</li> <li>- Avec des conditions en plus en termes de reboisement</li> <li>- Avec une exception si dans massifs forestiers touristiques et si dans bois &gt; 20 ha avec plan d'aménagement forestier</li> </ul>	Principales conditions cumulatives d'autorisation des actes et travaux complémentaires : <ul style="list-style-type: none"> <li>- si ZP &gt; à 5 ha hectares</li> <li>- ne mettent pas en péril la destination principale de la zone</li> <li>- si présence d'un SOL</li> <li>- Avec des conditions en plus de superficie (y compris pour entretien) 15%</li> </ul>

Dans la zone agricole et dans la zone forestière, beaucoup de demandes de permis ou de certificats d'urbanisme n° 2, dont ceux relevant des activités sportives (au sens Tableau 13), doivent être formellement motivés (Tableau 15).

**Tableau 15 : Eléments d'appréciation et de motivation d'analyse des permis à prendre en compte**

ZA	ZF
R.II.36.12) au regard de l'incidence de ces activités sur <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'activité agricole,</li> <li>- le paysage,</li> <li>- la flore,</li> <li>- la faune,</li> <li>- le sol</li> <li>- le ruissellement,</li> <li>- le débit et la qualité des cours d'eau,</li> <li>- et le cas échéant, sur les sites « Natura 2000 ».</li> </ul>	R.II.37.14) au regard de l'incidence de ces activités sur <ul style="list-style-type: none"> <li>- le paysage,</li> <li>- la flore,</li> <li>- la faune,</li> <li>- le débit et la qualité des cours d'eau,</li> <li>- et le cas échéant, sur les sites « Natura 2000 ».</li> </ul>

## 2.3 LA REGULATION VIA LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT

### 2.3.1 Les dispositifs de financement de la Région wallonne (Infrasports)

#### 2.3.1.1 Dispositif de base

Infrasports est le dispositif de base mis en place par la Région wallonne pour soutenir le développement, la rénovation et la modernisation des infrastructures sportives d'intérêt public. Dans ce cadre, des subventions peuvent être octroyées pour encourager les investissements en matière de construction, d'extension, de rénovation ou d'acquisition d'infrastructures sportives, y compris les infrastructures sportives de quartier, dans la limite des crédits disponibles

au budget régional.

Ce soutien est encadré par un décret et un arrêté qui définissent les conditions d'éligibilité ainsi que les types de projets subventionnables.

Objet :

Selon l'article 3 de l'arrêté du 11 février 2021, les investissements visés sont :

1° la construction, l'extension, la rénovation et l'acquisition des infrastructures sportives suivantes :

- a) les terrains et aires de sports de plein air, en ce compris les infrastructures sportives extérieures qui ne rencontrent pas les conditions visées à l'article 2, 4° du décret
- b) les bassins de natation ;
- c) les salles de sport ;
- d) les infrastructures sportives de quartier (subventions de 70 %, max. 500.000 euros).

L'arrêté définit ces infrastructures comme étant : « toute infrastructure sportive extérieure, à l'exclusion des modules de jeux non sportifs, mises gratuitement à la disposition des utilisateurs et ouvertes à tous et pour lesquelles il existe un programme d'animation à vocation sociale à destination des habitants du quartier, validé et encadré par une autorité publique locale et pour lequel un conseil des utilisateurs s'assure de la mise en œuvre. »

Bénéficiaires :

Selon l'article 3 du décret du 3 décembre 2020, peuvent bénéficier de la subvention :

1° les pouvoirs publics :

- a) les provinces ;
- b) les communes ;
- c) les associations de communes et les associations de provinces ;
- d) les régies communales et provinciales autonomes.

2° les associations sans but lucratif [...] ;

3° les groupements sportifs constitués en association sans but lucratif [...] ;

4° les écoles propriétaires d'une ou plusieurs infrastructures sportives [...] Un montant maximum subsidiable de 500.000 euros est instauré à leur égard, l'ambition étant d'inciter les écoles à ouvrir les locaux existants aux clubs sportifs et non de se substituer aux pouvoirs organisateurs. (Appel à projets infrastructures partagées).

Taux :

À part les exceptions mentionnées ci-dessus, le taux est généralement de 50 % du montant subsidiable, avec certaines majorations :

1° dix pour cent lorsque le projet est porté par une association de communes ou de province(s) ;

2° cinq pour cent lorsque l'investissement fait l'objet d'un partenariat entre différents acteurs tels que des cercles sportifs, des fédérations sportives, des écoles, des provinces et des partenaires privés, ce partenariat devant être formalisé par des conventions ;

3° cinq pour cent lorsque l'investissement prend en considération des aspects de mobilité ;

4° cinq pour cent lorsque l'investissement met en oeuvre un projet de sport de haut niveau, soutenu par une fédération sportive ;

5° cinq pour cent lorsque l'investissement permet de regrouper des installations sur un même site dans un objectif de mutualisation des infrastructures.

Le taux de subvention maximal ne peut pas dépasser septante pour cent.

#### Critères d'éligibilité et de priorité

La réforme du mécanisme des subventions des infrastructures sportives instaure des critères d'éligibilités et de priorités afin que les dossiers de subventions soient recevables.

Ces critères sont :

- le respect des valeurs éthiques au sein de l'infrastructure sportive dont l'engagement est matérialisé par la signature de la charte régionale portant sur l'esprit du sport et ses valeurs dont le Gouvernement arrête le contenu ;
- l'accessibilité des infrastructures aux personnes à mobilité réduite ;
- l'utilisation des infrastructures par toutes et tous ;
- l'intégration de la dimension d'**écoresponsabilité** reposant sur des actions limitant l'impact de l'activité quotidienne des collectivités sur l'environnement ;
- la performance énergétique et l'utilisation de matériaux durables ;
- un projet de développement sportif motivé, notamment au regard d'une **incapacité des infrastructures existantes à répondre aux besoins exprimés localement** ;
- pour les bénéficiaires que sont les communes et les provinces, son inscription dans le programme stratégique transversal, tel que défini dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ;
- pour les infrastructures sportives de quartier, un projet de programme d'animation à vocation sociale à destination des habitants du quartier, validé par une autorité publique locale ;
- une subvention peut être octroyée uniquement si l'infrastructure sportive à laquelle elle se rapporte est équipée d'un défibrillateur externe automatique, ci-après dénommé "DEA", de catégorie 12 ;
- une même infrastructure bénéficie uniquement d'une seule subvention pour une période de six ans, sauf à démontrer que les besoins en matière d'investissements étaient imprévisibles au moment de la première subvention et qu'ils résultent d'une situation indépendante de la volonté du demandeur.

Avant la législature 2019-2024, le budget classique alloué aux infrastructures sportives était d'environ 52 millions par an, dont environ 30 millions pour le financement de nouveaux projets. Par la suite des financements complémentaires ont permis de compléter ces crédits classiques.<sup>36</sup> Ils sont exposés aux points suivants.

---

<sup>36</sup> Plus de 260 millions selon le Ministre Dolimont en réponse à une question parlementaire écrite du 29/08/2023 de Jean-Pierre Lepine (session 2022-2023, année 2023, n°347 (2022-2023)).

### À retenir

On note peu de critères de sélection relevant de l'aménagement du territoire. Toutefois des majorations existent si des aspects de mobilité sont pris en compte, ou si les projets sont supracommunaux ou font l'objet d'une mutualisation sur un même site, ce qui a des implications territoriales allant dans le sens d'une centralisation et d'une mise en commun des infrastructures.

#### **2.3.1.2 Dispositifs ponctuels : appel à projets “Rénovation énergétique des infrastructures sportives” (Plan de relance)**

Cet appel à projets s'est inscrit dans le plan de relance financé au travers de fonds européens, pour accélérer les investissements en faveur de la transition énergétique et diminuer l'impact environnemental des infrastructures sportives. Les dossiers, accompagnés d'un audit énergétique, étaient à déposer en mars 2022. Ils devaient démontrer une économie de 35 % minimum des consommations énergétiques et respecter les exigences de PEB. Les travaux étaient éligibles à condition que 70 % des travaux de rénovation/reconstruction contribuent à améliorer la PEB du bâtiment. Les bénéficiaires étaient d'une part les acteurs publics (provinces, communes, associations de provinces et associations de communes, régies communales et provinciales autonomes et les ASBL dont l'objet est la gestion des bâtiments et terrains appartenant à ces acteurs publics (à certaines conditions) es, et d'autre part les groupements sportifs constitués en ASBL, propriétaires des infrastructures ou disposant d'un droit de jouissance, à certaines conditions.

Les critères de sélection étaient : bâtiments les plus énergivores, degré de maturité du dossier et date de fin des travaux, performances énergétiques annoncées.

La transmission du dossier de liquidation doit être réalisée pour le 30 juin 2026, après quoi les consommations énergétiques seront encore transmises et contrôlées jusqu'à 2031.

#### **2.3.1.3 Dispositifs ponctuels : appel à projets pour les infrastructures sportives partagées**

Une subvention exceptionnelle a été mise en place sous la législature 2019-2024 afin d'inciter localement à la collaboration et au partage d'infrastructures entre les pouvoirs locaux, les écoles et les clubs sportifs. La DPR avait en effet pour ambition le plein-emploi des infrastructures (multifonctionnalité et mutualisation) tout en apportant un soin particulier à la localisation des nouveaux équipements sportifs (accessibilité et mobilité). Par ailleurs, un rapport parlementaire recommande de tels partenariats pour encourager l'ouverture des écoles vers les cercles sportifs extérieurs.

Les bénéficiaires en sont les ASBL de gestion des infrastructures sportives.

Les projets ont été évalués sur base des critères suivants :

1. Flexibilité/partenariats – 30 points : l'ouverture aux équipements scolaires locaux pendant les périodes et heures scolaires et aux acteurs sportifs locaux en dehors de celles-ci est indispensable. Un conseil des utilisateurs doit s'impliquer dans la gestion.
2. Performance énergétique, durabilité et qualité environnementale des matériaux utilisés – 30 points : les économies d'énergie pour les rénovations et pour les constructions neuves de bâtiments basse énergie ou passifs sont d'application.
3. Le caractère central du projet dans son environnement – 20 points : « la centralité du site proposé et les aspects de mobilité seront des éléments importants d'appréciation

des candidatures ». « Une attention particulière sera portée à l'accessibilité de l'infrastructure en transports en commun ainsi qu'aux modes actifs de déplacements. À cet effet, tous les aménagements pour les cyclistes tels que des parkings vélo ou encore des bornes de rechargement pour des vélos électriques seront valorisés ».

4. Besoins avérés – 20 points : « les projets permettant la mise à disposition d'une infrastructure sportive partagée sur un territoire qui offre peu de telles infrastructures actuellement seront sélectionnés prioritairement. Cela afin d'améliorer le maillage territorial de ce type d'infrastructure et de répondre tant aux besoins des établissements scolaires que des acteurs sportifs locaux ».

#### **À retenir**

On voit apparaître ici des critères de sélection plus explicitement territoriaux : centralité du site, aspects de mobilité, amélioration du maillage territorial. Douze projets ont été sélectionnés en juillet 2022 pour un montant de 27 millions d'euros.

### **2.3.2 Les dispositifs de financement de la Fédération Wallonie-Bruxelles**

Les dispositifs de financement du sport de la Fédération Wallonie-Bruxelles sont nombreux. Les deux dispositifs qui financent directement des infrastructures sportives ou les services d'encadrement et d'exploitation des infrastructures sportives ont été retenus, à savoir les infrastructures sportives scolaires et les Centres Sportifs Locaux (Intégrés). Les dispositifs de financement liés au Sport pour Tous n'ont pas été explicités (voir point 3.3.2.1).

La Fédération Wallonie-Bruxelles subventionne aussi les centres Adeps tant au niveau de l'infrastructure sportive qu'au niveau du personnel d'encadrement sportif et d'exploitation. L'apport de ces centres, notamment en termes de partenariats et de mutualisation, est expliqué au point 3.3.2.3 Autres équipements.

#### **2.3.2.1 Pour les frais de personnel des Centres Sportifs Locaux (Intégrés)**

##### La reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux (intégrés)

Un décret de la Communauté française (D27-02-2003 M.B. 18-04-2003) organise la reconnaissance et le subventionnement des centres sportifs locaux et des centres sportifs locaux intégrés. Est considéré comme centre sportif local, une ASBL ou une régie qui gère un ensemble d'infrastructures permettant la pratique sportive, située soit sur le territoire d'une même commune soit sur les territoires de plusieurs communes obligatoirement limitrophes et associées pour une gestion commune. Est considéré comme centre sportif local intégré, le centre sportif local qui, en outre, regroupe également des infrastructures sportives à usage scolaire dépendant de la commune, de la province, de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Communauté française. Les autres infrastructures sportives à usage scolaire peuvent être incluses au sein d'un centre sportif local intégré.

Selon les arrêtés d'application du décret, pour être reconnu, un centre sportif local ou un centre sportif local intégré doit gérer, au minimum, une infrastructure sportive couverte d'au moins 286 m<sup>2</sup> de surface sportive attenante, aménagée et équipée réglementairement pour permettre, en toute sécurité, l'entraînement et la compétition dans au moins cinq disciplines sportives différentes dont un des principaux sports de ballon (volley, basket-ball, hand-ball, football en salle) et des infrastructures de plein air permettant la pratique réglementaire, en toute sécurité, d'au moins trois disciplines sportives. (A.Gt 15-09-2003 M.B. 07-11-2003 Erratum : M.B. 14-11-2003 Modifications : A.Gt 23-06-2006 - M.B. 27-09-2006 A.Gt 16-11-2007 - M.B. 11-01-2008).

### L'aide pour les coûts de personnel

Dans la limite des crédits budgétaires, le Gouvernement accorde des subventions pour le traitement des agents chargés de la coordination et de la gestion d'un centre sportif local ou d'un centre sportif local intégré reconnu, dénommés "agents du sport." Le Gouvernement détermine le nombre des agents du sport dont le traitement est subsidié compte tenu du nombre d'habitants, de ou des communes visées, et de la nature et du nombre des infrastructures sportives formant le centre sportif local ou le centre sportif local intégré, avec un maximum de deux équivalents temps plein par centre. Le centre qui gère une piscine couverte ouverte au public d'une dimension d'au moins 25 mètres, bénéficie en plus, d'un équivalent mi-temps.

Pour un centre sportif local intégré, l'équivalent d'un temps plein de travail peut être ajouté en faveur d'agents spécialement chargés de tâches de surveillance et de maintenance des infrastructures sportives.

Le montant de la subvention correspond à 90 % du traitement du premier agent (qui doit disposer d'un brevet spécifique) et à 75 % du traitement des autres agents.

#### **2.3.2.2 Le financement des infrastructures scolaires**

La Fédération Wallonie-Bruxelles finance en outre les équipements scolaires, dont les équipements sportifs, à certaines conditions minimales relatives au nombre d'élèves et au nombre de périodes de cours. L'ouverture du droit à un financement et le montant de celui-ci sont régis par des normes physiques dépendant des conditions minimales précitées (voir encadré).

#### **Normes physiques et financières pour les équipements scolaires (y compris sportifs)<sup>37</sup>**

À retenir :

- Maternelle/Primaire : calcul basé sur le nombre d'élèves et les périodes d'éducation physique.
  - ➔ En dessous de 12 périodes d'éducation physique, il n'y a pas de salle de sport spécifique prévue. Or, c'est potentiellement davantage le cas dans les espaces peu denses où l'on va retrouver plus de petites écoles et donc potentiellement celles qui n'atteindraient pas cette norme. On retrouve souvent alors une mutualisation entre fonctions (utilisation du réfectoire pour réaliser l'éducation physique par exemple).
- Secondaire : il y a des enveloppes distinctes selon l'activité et un barème pour l'éducation physique calculé selon les périodes de cours.
- Piscines : régime particulier (accord gouvernemental, avis experts).
- Il y a aussi des normes pour la taille des cours de récréation (sport en extérieur).
- Il est possible de mutualiser les droits entre primaire et secondaire sur une même implantation fonctionnelle (site scolaire) pour atteindre les superficies nécessaires.

<sup>37</sup> Gallilex N°40232 - 06/02/2014 et Gallilex n° 50431 - 16/06/2022 - Arrêtés du Gouvernement de la Communauté française fixant les règles qui déterminent le besoin en constructions nouvelles ou extensions et les normes physiques et financières pour les bâtiments scolaires, internats et centres psycho-médico-sociaux.

<b>Normes physiques</b>	<b>Normes financières</b> (Montants hors TVA, frais généraux et révision contractuelle – base 1er décembre 2020, révisables)	<b>Particularités piscines</b>
<b>Maternelle / Primaire</b>		
<p><i>Surface globale par implantation :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- &lt;26 élèves : 260 m<sup>2</sup></li> <li>- 26-44 élèves : 375 m<sup>2</sup></li> <li>- 45-56 élèves : 505 m<sup>2</sup></li> <li>- 57-65 élèves : 615 m<sup>2</sup></li> <li>- 66-71 élèves : 705 m<sup>2</sup></li> <li>- ≥72 élèves : formules progressives           <ul style="list-style-type: none"> <li>72 à 165 élèves : 795 + 7,9 × (élèves - 71)</li> <li>166 à 349 élèves : 1 565 + 6,9 × (élèves - 165)</li> <li>≥ 350 élèves : 2 900 + 6,3 × (élèves - 349)</li> </ul> </li> </ul> <p><i>Éducation physique / psychomotricité :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;12 périodes : +80 m<sup>2</sup> pour locaux annexes</li> <li>≥ 12 périodes : salle spécifique autorisée           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 12-23 périodes : 320 m<sup>2</sup></li> <li>- 24-48 périodes : 485 m<sup>2</sup></li> <li>- ≥49 périodes : 805 m<sup>2</sup></li> </ul> </li> </ul> <p>Les périodes de natation sont déduites du calcul.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construction bâtiment neuf : 1 688,82 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Salle d'éducation physique isolée : 1 322,62 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Modernisation complète : 1 424,36 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Aménagement simple : 854,62 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Sanitaires isolés : 2 208,61 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Préaux : 712,19 €/m<sup>2</sup></li> </ul> <p>(+Révision mensuelle des montants selon formule indexée (salaires + prix matériaux)).</p>	
<b>Secondaire</b>		
<p>Trois enveloppes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enveloppe 1 : locaux spécifiques (dessin, sciences, etc.)</li> <li>- Enveloppe 2 : éducation physique</li> <li>- Enveloppe 3 : pédagogie et services</li> </ul> <p><i>Éducation physique :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ≤36 périodes : 485 m<sup>2</sup> (600 m<sup>2</sup> si 3e degré)</li> <li>- 37-72 périodes : 805 m<sup>2</sup></li> <li>- 73-108 périodes : 1 200 m<sup>2</sup></li> <li>- 109-144 périodes : 1 600 m<sup>2</sup></li> <li>- &gt;144 périodes : avis Commission des experts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construction bâtiment neuf : 1 688,82 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Salle d'éducation physique isolée : 1 322,62 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Modernisation complète : 1 424,36 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Aménagement simple : 854,62 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Sanitaires isolés : 2 208,61 €/m<sup>2</sup></li> <li>- Préaux : 712,19 €/m<sup>2</sup></li> </ul> <p>(+Révision mensuelle des montants selon formule indexée (salaires + prix matériaux)).</p>	<p>Piscines : accord préalable du Gouvernement pour construction/extension ; modernisation soumise à avis conforme de la Commission des experts (intérêt Pédagogique ou thérapeutique).</p> <p>Incluses dans les ouvrages subventionnables mais hors enveloppe financière standard.</p>

Jusqu'il y a récemment, le financement global des infrastructures scolaires impliquait plusieurs dispositifs de financement qui dépendaient partiellement du type de réseau scolaire :

- Le Programme Prioritaire de Travaux (PPT) : ce programme ciblait des travaux urgents, notamment ceux liés aux risques d'incendie et à la sécurité, ainsi qu'aux bâtiments dont l'état physique délabré compromettait les conditions d'hébergement. Il était un élément clé et un programme prioritaire pour les infrastructures scolaires dans les réseaux subventionnés de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le PPT était géré par le Secrétariat Général des Infrastructures Scolaires (SGISS) de la Direction générale des Infrastructures (DGI). Les plafonds limités ne permettaient pas des projets de grandes ampleurs.
- Le Fonds des Bâtiments Scolaires de l'Enseignement officiel subventionné (FBSEOS) : programme destiné à favoriser les investissements immobiliers scolaires par les pouvoirs organisateurs (tous réseaux officiels confondus).
- Le Programme de Création de Places (CP) : programme visant à créer de nouvelles places dans l'enseignement.
- Le Fonds de Garantie (FG) : fonds destiné à garantir le remboursement de prêts contractés pour des projets d'infrastructures scolaires.

Une réforme des fonds structurels de financement des bâtiments scolaires a été réalisée en 2024 (décret du 16 mai 2024) mais cette réforme semble à l'arrêt. Les arrêtés d'exécution n'ont pas encore été définis et le décret-programme de juin 2025 a, de plus, réduit les moyens prévus dans la réforme, ce qui crée une situation d'incertitude pour quelques années.

*« Ce PPT est en voie d'extinction et un nouveau programme via un nouveau fonds des bâtiments scolaires va voir le jour... Le plafond sera relevé. » (SeGEC).*

Il existe en outre des dispositifs ponctuels. Ces dernières années, il y a eu le Plan de Relance et Résilience européens (PRR – 2021-2022) et le Plan d'Investissement Exceptionnel (PIE 2023-2024). Les plafonds relevés ont permis la réalisation de projets de plus grande ampleur. Plusieurs projets sportifs ont ainsi été réalisés via ces dispositifs. Un critère de mutualisation était imposé pour disposer de budgets pour les infrastructures sportives.

*« Ces appels à projets ont permis la démolition, reconstruction de parties d'infrastructures... avec une condition de mutualisation. » (SeGEC).*

*« Les personnes devaient s'engager à une mutualisation des infrastructures et en apporter la preuve via une convention. » (SeGEC).*

### 3. LES LOGIQUES DE PRODUCTION ET DE LOCALISATION

#### 3.1 GENERALITES

La production des services de base à la population dans le domaine sportif implique de prendre en compte la partie infrastructure mais aussi les dépenses de fonctionnement pour que la pratique sportive soit possible et que le service de base à la population soit effectivement rendu.

Le fonctionnement d'une infrastructure sportive repose sur des composantes matérielles et humaines, ainsi que sur les services associés et les interactions entre les différents éléments nécessaires à son exploitation (Figure 18).

## La composante matérielle

Une infrastructure sportive se compose de différents types de structures et matériels nécessaires à la pratique des activités sportives. Elle comprend tout d'abord les équipements de base, tels que des salles pour la pratique sportive, des terrains extérieurs, le matériel sportif, ainsi que les équipements sanitaires, comme les vestiaires, douches, WC et casiers, permettant aux usagers de bénéficier de conditions d'hygiène et de confort adaptées. À ces éléments s'ajoutent des infrastructures complémentaires, indispensables au bon fonctionnement de la structure et à la qualité de l'expérience des pratiquants. Il s'agit notamment des équipements d'accueil et de contrôle d'accès, tels que comptoirs, bornes, tourniquets ou portiques, des locaux et matériels de maintenance, des équipements de convivialité, comprenant cafétéria et/ou distributeurs automatiques de boissons et de nourriture, ainsi que des infrastructures d'accès et de stationnement pour les cars, voitures et vélos. Au-delà de ces infrastructures directement liées à la pratique sportive, certaines infrastructures additionnelles peuvent compléter l'offre et enrichir l'expérience des usagers. On retrouve ainsi des équipements ludiques – comme les plaines de jeux, bassins ludiques ou toboggans –, des équipements de bien-être – tels que spa ou sauna –, des équipements pour séminaires ou événements comprenant salles de réunion et restaurants, parfois des espaces d'accompagnement paramédical avec cabinets pour diététiciens ou kinésithérapeutes par exemple. L'ensemble de ces infrastructures, destinées à la pratique sportive et aux services complémentaires, contribue à créer un environnement fonctionnel, sécurisé et attractif, permettant à la fois la pratique des activités sportives et l'accueil, le confort et le bien-être des usagers.

## Le fonctionnement / la composante humaine

Dans le fonctionnement d'un équipement sportif, on retrouve :

- 1. **le service de maintenance**, structuré selon deux dimensions complémentaires :
  - o d'une part, la fréquence d'intervention, qui dépend des exigences liées à l'utilisation, au respect des normes ou à l'obtention d'agréments. Elle peut intervenir entre chaque utilisation, de manière journalière, trimestrielle ou annuelle.
  - o d'autre part, les modalités de réalisation, qui distinguent une maintenance interne, assurée par le personnel de la structure, et une maintenance externalisée, confiée partiellement ou totalement à un prestataire ou à un service de sous-traitance technique.
- 2. **le service d'encadrement et d'exploitation** qui regroupe l'ensemble des missions humaines nécessaires au bon déroulement des activités au sein de l'équipement sportif. Il assure la présence, l'accompagnement et la sécurité des usagers. Il comprend d'abord l'accueil, qui constitue le premier point de contact avec le public : information, orientation, gestion des inscriptions ou des réservations, contrôle d'accès et réponse aux besoins immédiats des pratiquants. Le service englobe également l'animation, c'est-à-dire la préparation, la conduite et l'encadrement des séances ou activités sportives proposées, qu'elles soient libres, encadrées ou organisées en groupes. Enfin, il assure la surveillance, indispensable pour garantir la sécurité des usagers et le respect des règles d'hygiène et de fonctionnement. Cette mission inclut notamment la présence d'un maître-nageur dans les espaces aquatiques ou de personnel qualifié selon la nature des installations (par exemple pour l'escalade).
- 3. **Les facteurs externes**. Cela englobe tout ce qui influence l'usage de l'équipement en dehors de sa gestion interne. En territoire peu dense, les conditions d'accessibilité et de mobilité sont primordiales (coût de déplacement, proximité des transports en

commun, de pistes cyclables...). Le contexte local, socio-démographique et environnemental (autres structures sportives ou activités alternatives à proximité, densité de population, saisonnalité...) va aussi influer sur l'affluence attendue. Ces deux facteurs influent sur le choix de la localisation. Enfin, il faut tenir compte des facteurs financiers (coûts d'entrée, d'abonnement et d'équipement, soutien financier pour les usagers...).

## Infrastructure / Equipement



## Fonctionnement

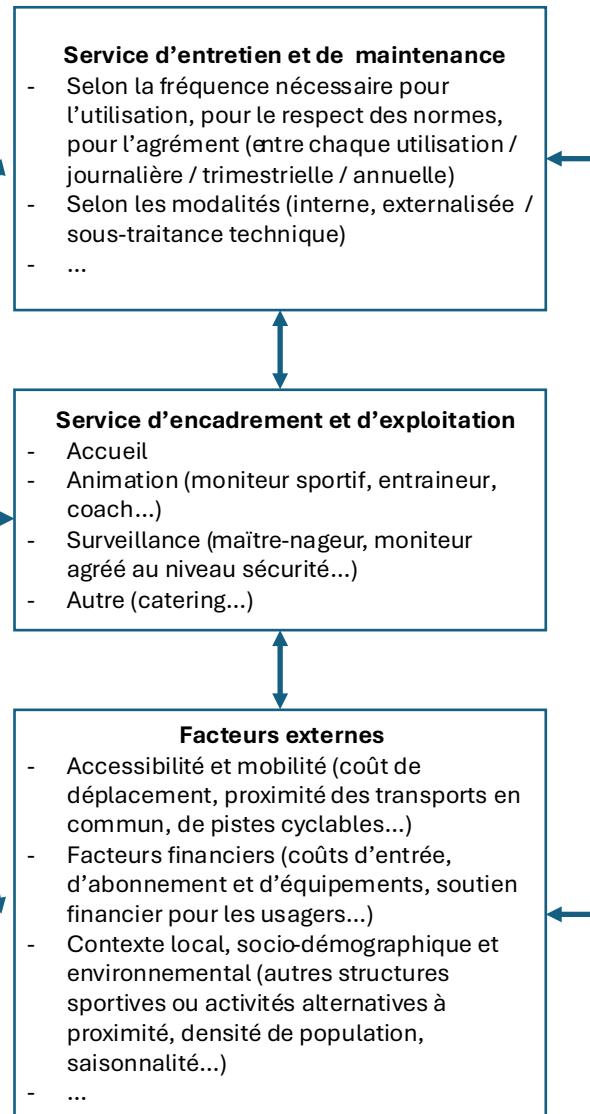


Figure 18 - Fonctionnement d'une infrastructure sportive

Les trois blocs relatifs au fonctionnement de la Figure 18 sont reliés par des flux avec l'infrastructure et l'équipement. Il y a une relation réciproque entre l'infrastructure et le Service d'entretien et de maintenance montrant que les espaces et équipements nécessitent un entretien régulier et que leur état dépend en retour des actions de maintenance. De la même façon, l'infrastructure a besoin de personnel pour fonctionner (Service d'encadrement et d'exploitation) et ce personnel est dépendant des équipements et de leur état pour assurer ses missions. Dans de nombreux cas la présence d'infrastructures additionnelles à la pratique sportive est liée à des facteurs externes. La nécessité de rentabilité de l'équipement sportif impose parfois leur développement. Des échanges existent également entre le Service d'encadrement et

d'exploitation et le Service d'entretien et de maintenance, car le personnel d'encadrement peut signaler des besoins d'entretien et dépend du bon fonctionnement des installations. Les conditions de fonctionnement externe, telles que le coût de déplacement ou l'accessibilité affectent l'exploitation et l'organisation interne.

En fonction du sport envisagé, l'infrastructure et l'équipement nécessiteront des besoins en fonctionnement variables. La nature de la pratique sportive (scolaire, bien-être, compétition) impactera aussi le type d'infrastructure et d'équipement requis ainsi que les besoins en fonctionnement. Les logiques de production et de localisation résultent, pour partie, des éléments précités.

La logique de production d'un équipement désigne l'ensemble des étapes, ressources et processus nécessaires pour le concevoir, réaliser, maintenir et exploiter, de sa planification initiale jusqu'à son utilisation finale. Dans le contexte d'un équipement sportif, cela inclut :

- la planification et la conception des infrastructures et équipements ;
- la construction et l'installation des espaces sportifs et complémentaires ;
- la mise en service, avec contrôle des normes de sécurité et d'accessibilité ;
- la maintenance et l'entretien pour garantir la disponibilité et la sécurité des installations ;
- l'exploitation quotidienne, incluant l'accueil, l'animation et la surveillance des usagers ;
- la prise en compte des facteurs externes, comme l'accessibilité, le coût de déplacement, la fréquentation et les conditions réglementaires.

Selon les initiateurs / producteurs, on parlera de filière de production publique, privée ou mixte.

La logique de localisation consiste à positionner l'équipement de manière stratégique pour optimiser son utilisation et son attractivité. Cette logique tient compte notamment de la proximité des populations cibles, des réseaux de transport, de l'offre sportive existante et des infrastructures de stationnement, afin de faciliter l'accès aux usagers et de garantir une fréquentation optimale. Les logiques de localisation peuvent varier selon les initiateurs de l'infrastructure.

Les logiques de production et de localisation sont en partie contraintes par les logiques de régulation de l'offre et les besoins.

Pour rappel, les investigations et entretiens menés dans le cadre de ce travail nous ont permis de nous concentrer avant tout sur les logiques de production et de manière secondaire sur les logiques de localisation. Nous nous sommes focalisés sur les piscines et avons complété cette première vision par une approche multithématique (Fitness / Danse / Omnisport) en essayant de mieux comprendre les marges d'action possibles en contexte contraint – aspects financiers et d'optimisation spatiale – (intercommunalité, scolaire).

## 3.2 LE CAS DES PISCINES

### 3.2.1 Le contexte, les besoins et obligations de fourniture du service et la demande

Selon la branche européenne de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé), chaque année, au moins 20.000 personnes meurent par noyade en Europe. La noyade y représente la deuxième cause de décès chez les enfants âgés de 5 à 14 ans.

Un dossier constitué par l'Union francophone des associations de parents de l'enseignement catholique, (Floor A., Analyse Ufapec. février 2024) aborde l'intérêt de l'apprentissage de la natation pour assurer la sécurité et le développement de l'enfant : en Belgique, la noyade était en 2011 la cause principale de décès chez les enfants entre 1 et 4 ans (25 %). Dans une interview au quotidien Le Soir de l'été dernier, Alexandre Mouton, professeur au département des sciences de la motricité de l'ULiège, confirmait ces chiffres en déclarant que la noyade est la principale cause de décès accidentel dans notre pays pour les enfants jusqu'à l'âge de 6 ans. À côté de l'aspect "sécurité", les scientifiques soulignent combien la pratique sportive est un véritable enjeu de santé publique. Selon Alexandre Mouton, le fait de priver un enfant de natation freinerait son développement moteur complet. Par ailleurs, les effets de l'eau et de la natation en particulier sont connus et reconnus pour la santé physique et mentale. Ne pas savoir nager prive aussi les enfants de la pratique d'autres sports aquatiques ou simplement de fréquenter, en toute sérénité, n'importe quel point d'eau.

### **3.2.1.1 Apprentissage de la natation : une obligation scolaire**

Les cours de natation sont prévus dans les programmes scolaires, comme l'explique le même dossier.

Pour le niveau maternel, il n'y a pas d'obligation pour les écoles d'organiser des cours de natation. Cela dépendra du pouvoir organisateur de chaque école.

En primaire, la circulaire de rentrée 2023-2024 stipule que des leçons de natation sont régulièrement données par un maître spécial d'éducation physique. Les élèves de primaire ont deux périodes de 50 minutes d'éducation physique par semaine dans leur formation commune obligatoire. À partir de l'entrée des 5e primaires et 6e primaires dans le tronc commun, le cours d'éducation physique et à la santé se déroulera sur 3 périodes de 50 minutes par semaine. En secondaire, au 1er degré, trois périodes d'éducation physique sont prévues dans la formation commune obligatoire.

Que l'on consulte les socles de compétences ou les référentiels des cours d'éducation physique du tronc commun, l'apprentissage de la natation figure bien au programme des cours de la 1<sup>ère</sup> primaire à la fin de la 2<sup>e</sup> secondaire (avant l'arrivée du tronc commun) et à la fin de la 3<sup>e</sup> secondaire (avec le tronc commun).

Dans les socles de compétences (avant le tronc commun), il est précisé que l'élève devra être capable de : flotter, se propulser (au terme de la 2<sup>e</sup> année), nager en fin de 6<sup>e</sup> année primaire et, à la fin du 1<sup>er</sup> degré du secondaire, nager 25 mètres dans un style correct.

Dans le nouveau référentiel d'éducation physique du tronc commun (qui est en application actuellement jusqu'en 4<sup>e</sup> primaire), il est demandé en 2<sup>e</sup> primaire de flotter et se propulser et en fin de 3<sup>e</sup> secondaire de parcourir une distance autodéterminée dans la ou les nages de son choix avec la respiration adaptée.

En 2016, une enquête officielle avait été lancée auprès des établissements scolaires pour avoir un aperçu de l'organisation réelle des cours de natation dans les écoles. Il en ressortait que la natation était surtout organisée au niveau primaire et beaucoup moins en secondaire. Dans le secondaire, le taux d'élèves ayant droit à un cours de natation oscillait entre 9 et 16 %. Depuis lors, la situation ne s'est pas améliorée étant donné que bon nombre de piscines ont fermé en raison de travaux urgents de rénovation ou de l'augmentation des coûts de gestion.

### 3.2.1.2 L'offre de piscines en Wallonie

#### Quelques chiffres

L'identification du nombre de piscines et de leur type varie en fonction des sources de données. Diverses communications renseignent des chiffres. Ceux-ci s'écartent des données disponibles en fonction de la période considérée et en fonction de l'objectif de la source considérée. Ceci est dû à des fermetures et des rénovations qui font sensiblement varier les recensements mais est aussi fonction du type de piscines visées : piscines accessibles au public ou gérées par le public, critère mobilisé pour caractériser l'accès au public...

Une étude de 2020 de Perspective.Brussels fournit des ordres de grandeur pour une comparaison entre régions : la région de Bruxelles-Capitale, la plus densément peuplée, comptabilise une piscine publique pour 67.000 habitants. La Wallonie compte une piscine publique pour 29.000 habitants et la Flandre une piscine publique pour 22.000 habitants

La base de données Cadasport, basée sur des données partielles, et nécessitant actualisation, fait état actuellement de *146 piscines publiques et privées* accessibles au public en Wallonie.

En ce qui concerne les piscines publiques, un déclin s'est amorcé. En 2015, la Ministre De Bue répertorierait *126 piscines publiques, dont 111 en activité*. Huit ans plus tard, une carte en provenance d'Infrasports fournie en réponse à une question parlementaire en 2023 fait état quant à elle de *91 piscines publiques en service*, ce chiffre correspondant à une estimation régionale sur base de sa compétence relative aux infrastructures sportives subsidiées.<sup>38</sup> Il faut savoir que nombre d'anciennes piscines datent des années 70 et sont très énergivores.<sup>39</sup> Diverses normes ont évolué ce qui rend également nécessaire des adaptations (accessibilité PMR, sécurité, obligations de surveillance...). Dans certains cas, des décisions de fermeture ont été prises, les communes concernées considérant ne pas avoir les moyens nécessaires à leur maintenance, leur rénovation et/ou leur exploitation.

Dans la base de données NAGE !, élaborée dans le cadre d'un projet FNRS (2024-2027), 91 piscines publiques couvertes sont aussi renseignées, avec toutefois quelques variations en termes de localisation par rapport à la base de données Infrasport. Ce qui correspond à environ une piscine publique pour 40 000 habitants. Si l'on s'intéresse à l'ensemble des piscines accessibles au public (hormis les piscines au sein des écoles) il y a environ une piscine pour 24 000 habitants.

Par ailleurs, l'accès du public scolaire aux cours de natation est clairement insuffisant, ce phénomène est souvent dénoncé. Le manque d'infrastructures en est une des raisons. En 2022, on estimait qu'il y avait une piscine pour 7300 élèves en Fédération Wallonie-Bruxelles<sup>40</sup>. Selon Denis Detinne, fondateur de l'asbl PromoSport, il manquerait 60 à 70 bassins pour couvrir

<sup>38</sup> Le ministre précisant que son administration est informée des fermetures de piscines uniquement lorsqu'il est fait appel à un subside régional en vue de la rénovation d'un outil.

<sup>39</sup> Consommation énergétique moyenne de 3370kwh/m2 selon V. Debue citée par la RTBF (source : "Plan piscines : voici la liste des 33 infrastructures qui recevront des subsides", 24 mai 2018)

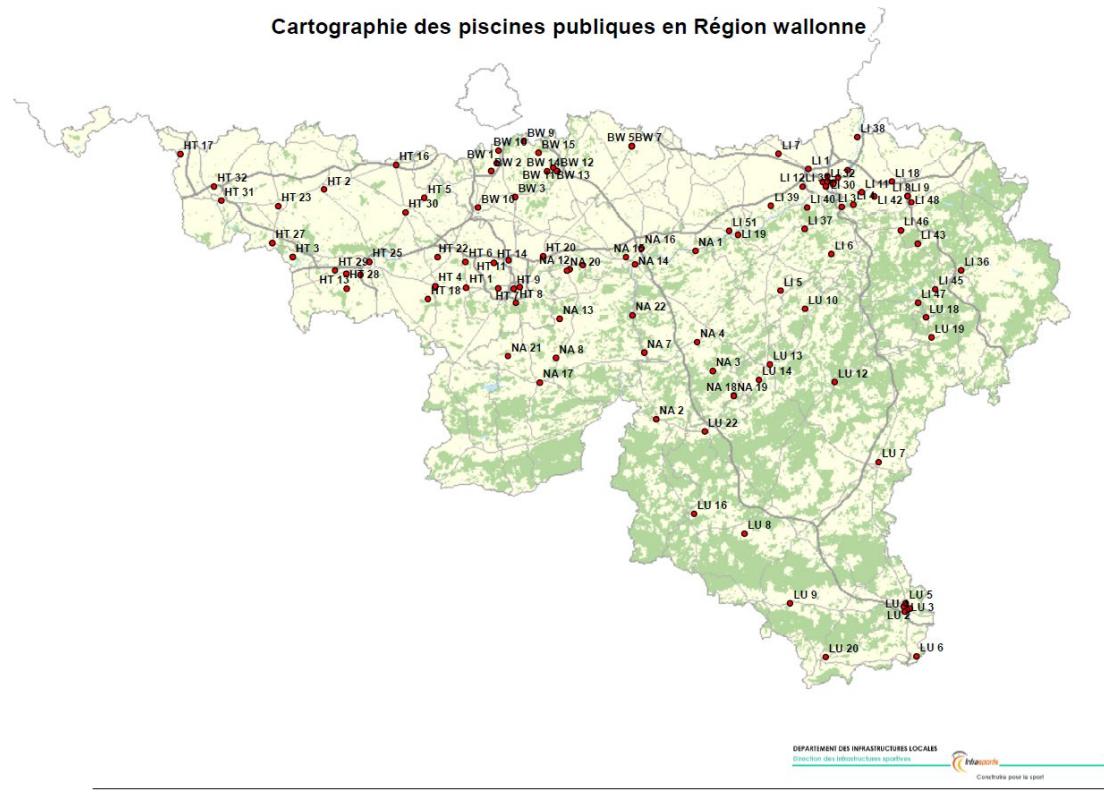
<sup>40</sup> Source : Parlement de Wallonie, Question écrite du 29/08/2023 de Lepine Jean-Pierre à Dolimont Adrien, ministre du budget et des finances, des aéroports et des infrastructures sportives.

les besoins de l'ensemble de la population scolaire de la FWB. Mais à côté de cela interviennent d'autres facteurs impactant négativement l'accès aux infrastructures existantes, dans des contextes où ces infrastructures existent (voir plus bas).

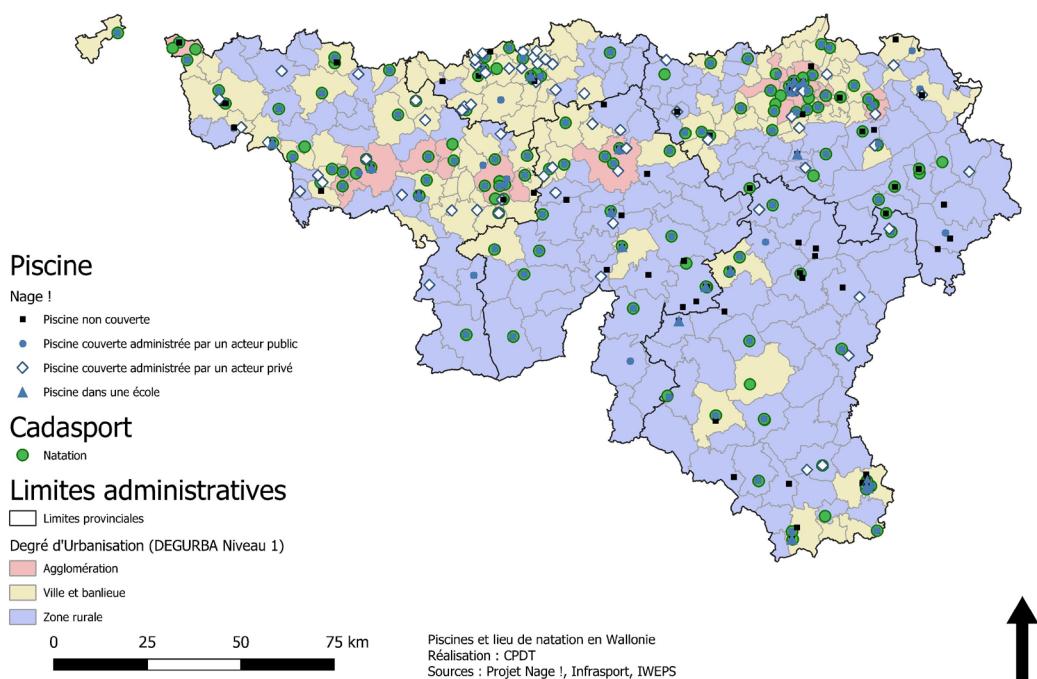
### Répartition spatiale de l'offre

L'offre en piscines publiques est cartographiée de deux manières, en mobilisant la base de données Cadasport (Infrasport) et en utilisant la base de données Nage!. Les différences entre les cartes montrent les difficultés actuelles de cartographie des services et équipements. Si le décalage temporel entre les deux sources peut expliquer une partie des différences, par exemple l'ouverture de la piscine de Mouscron, d'autres différences émergent de l'appréciation qui est faite du caractère public ou non et de l'objet cartographié (équipement ou service).

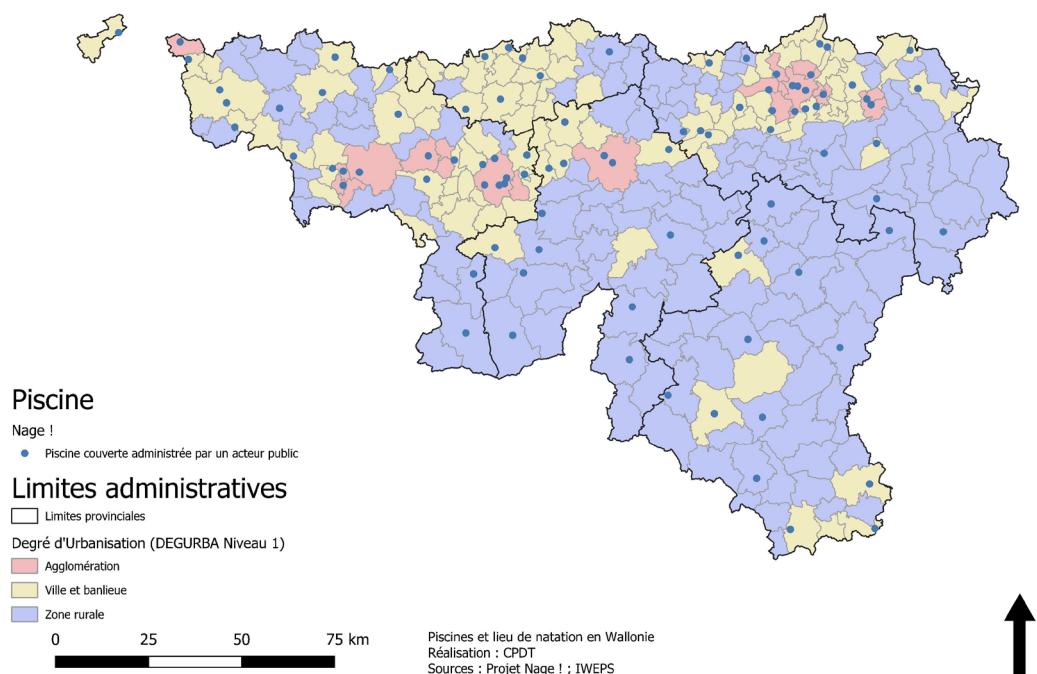
La Figure 19 recense les piscines publiques renseignées par Infrasport. Apparemment, elle comptabilise les piscines présentes au sein des écoles (cluster dans la commune d'Arlon, forte représentation au sein de l'agglomération de Liège et présence de piscine dans la partie amont de la vallée de la Meuse). Sur base des informations collectées sur les différents sites internet, ces piscines sont rarement accessibles au public en dehors d'activités extrascolaires ou organisées par des clubs. D'autres piscines publiques renseignées, Nord de la province du Luxembourg et Sud-est de la Province de Liège sont en réalité des piscines de plein air (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). Notons que l'absence de piscines publiques dans le Sud de l'Entre-Sambre-et-Meuse est probablement due à leur rénovation récente.



**Figure 19 Piscines publiques en région Wallonne selon la source de donnée Cadasport (2023)**



**Figure 20 : Répartition des piscines et comparaison des piscines renseignées dans la base de données Nage ! (2025) et les lieux où la natation peut être pratiquée dans la base de données Cadaspot (2023).**



**Figure 21 : Piscines couvertes administrées par un acteur public (hors Ecole) selon les données du projet Nage ! (2025).**

L'analyse de la localisation des piscines publiques couvertes met en évidence une répartition inégale des piscines avec moins de piscines présentes dans les communes sur la Meuse en amont de Namur, à l'Est de la province de Liège, et dans les espaces ruraux à l'intersection des Provinces de Liège, de Namur et du Brabant Wallon. Un maillage sensiblement moins dense apparaît aussi en province de Luxembourg (Figure 21).

Toutefois ne considérer que les piscines administrées par des acteurs publics est une approche restrictive de l'accès à une piscine. Un certain nombre de piscines administrées par des acteurs privés sont aussi accessibles à certains publics et une partie d'entre elles remplissent certains des services attendus d'une piscine publique. Des bassins extérieurs ou des plans d'eau sont aussi accessibles en saison. La Figure 20 reprend l'ensemble des bassins accessibles au public issus de la base de données Nage ! : les piscines présentes dans les écoles et les établissements pour lesquelles la discipline Natation est renseignée au sein de la base de données Infrasport<sup>41</sup>.

### **Passer de l'équipement au service : enseignements méthodologiques**

La comparaison des différentes figures ci-dessus montre la nécessité de caractériser l'accès au service ou à l'équipement selon l'enjeu considéré. Celui-ci est de pouvoir identifier les services fournis ou potentiellement fournis par un équipement.

Les services fournis au sein d'une piscine sont multiples :

- Apprentissage solaire ou non avec multitude de distinction
- Club ou accès libre
- Activité physique variée

Ainsi, si l'on souhaite caractériser la disponibilité en infrastructures pour la pratique de la nage libre, les équipements sélectionnés seront différents de ceux pour l'apprentissage scolaire ou individuel.

Pour tester notre méthodologie, nous avons considéré deux types de services : la nage libre (scénario « Nage libre ») et l'apprentissage scolaire (scénario « École »).

Pour la pratique de la nage libre, les piscines considérées pertinentes sont les piscines permettant une pratique de la nage libre sur base de l'achat d'un ticket (sont donc exclues : les piscines qui conditionnent leur accès à une location de l'entièreté de la piscine, l'inscription à des cours individuels ou collectifs). Il s'agit d'un scénario assez restrictif du point de vue des équipements retenus : les équipements de taille suffisante mais n'offrant pas ce service n'ont pas été retenu. Toutefois, il s'agit d'une approche peu restrictive en matière d'accessibilité réelle : les horaires et les tarifs ne sont pas considérés comme limitants alors qu'ils sont parfois très significativement supérieurs aux tarifs des piscines publiques.

---

<sup>41</sup> Attention que certains des bassins renseignés ont été fermés car le service Infrasport ne reçoit pas nécessairement un avis de fermeture.

Pour l'apprentissage scolaire, nous n'avions pas d'informations pour identifier les piscines remplissant les conditions pour que l'ensemble des compétences puissent être acquises par les élèves. De plus, contrairement à la pratique de la nage libre, l'information concernant les possibilités d'accès pour les écoles n'est pas nécessairement renseignée. Les piscines pertinentes ont été distinguées autant que faire se peut sur base de l'équipement. Les deux critères retenus sont :

- une taille du bassin permettant l'accueil d'une petite classe (environ 10-15 enfants) estimée de manière qualitative sur base des illustrations ou de la description de la piscine présente sur le site
- et sur une appréciation de la compatibilité entre l'apprentissage scolaire et la destination de la piscine (concrètement les piscines touristiques, (c'est-à-dire au sein d'hôtel, de camping...) et celles au sein de salles de sport ont été exclues car l'accueil d'écoles semblait incompatible avec leur activité économique ; certaines piscines de loisirs (type parcs aquatiques, thermes, centre de loisirs ont été supprimées car les infrastructures n'étaient pas adaptées). Les piscines présentes au sein d'une école sont considérées comme accessibles pour les écoles proches et sont retenues.

La répartition des piscines selon les scénarios est reprise au Tableau 16 et dans la Figure 22 et la Figure 23.

Précisons qu'en l'absence de distinction administrative, l'exercice est assez laborieux, et parfois sujet à interprétation. Par exemple, dans le scénario Nage Libre, certaines piscines devraient être ajoutées (piscine de Dinant, piscine au sein d'une école accessible au public) ou supprimées (piscine de Walcourt, couverte mais non chauffée et fermée en hiver).

L'identification des piscines amène une série d'enseignements sur la correspondance entre services et équipements et sur les approches à mobiliser pour caractériser la disponibilité en services.

Tout d'abord, l'appréciation de la disponibilité en piscine et leur accessibilité implique une certaine problématisation : quelles piscines pour quoi faire ? Mais aussi à quelle question souhaite-t-on répondre ? Dans le cas proposé, les deux questions sont : quelle est l'accessibilité des piscines permettant une pratique du sport en autonomie et quel sont les équipements potentiellement disponibles pour un apprentissage scolaire (plutôt niveau primaire) ? Un certain nombre d'autres questions sont envisageables : équité sociale, mutualisation des piscines au sein des écoles...

La prise en compte des critères relatifs aux équipements ou aux services sera pertinente en fonction de l'objectif de la catégorisation. Ne considérer que l'équipement pour caractériser l'offre en service est possible dans les cas où le service presté est relativement homogène (cas des piscines publiques couvertes), toutefois l'offre en piscine privée est plus diversifiée.

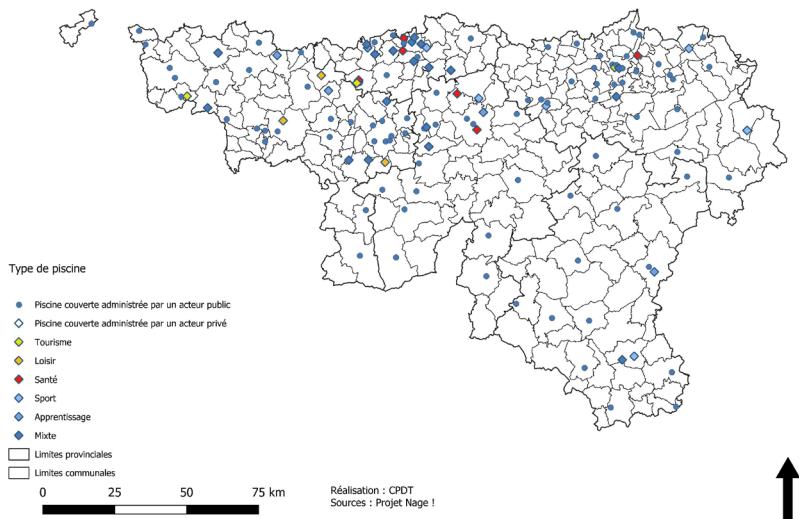
Par contre, si l'on est dans une dimension un peu plus prospective telle que la possibilité de faire évoluer l'offre en service des piscines existantes, il sera plus intéressant de mobiliser davantage des critères relatifs aux équipements.

Soulignons aussi que l'exercice met en évidence une certaine gradation dans l'adéquation de l'équipement pour remplir un service. Par exemple en matière d'apprentissage scolaire, un certain nombre de bassins sont adaptés pour accueillir une classe et développer les compétences à un niveau de primaire mais ne sont pas suffisamment grands pour d'autres objectifs du niveau de l'enseignement secondaire.

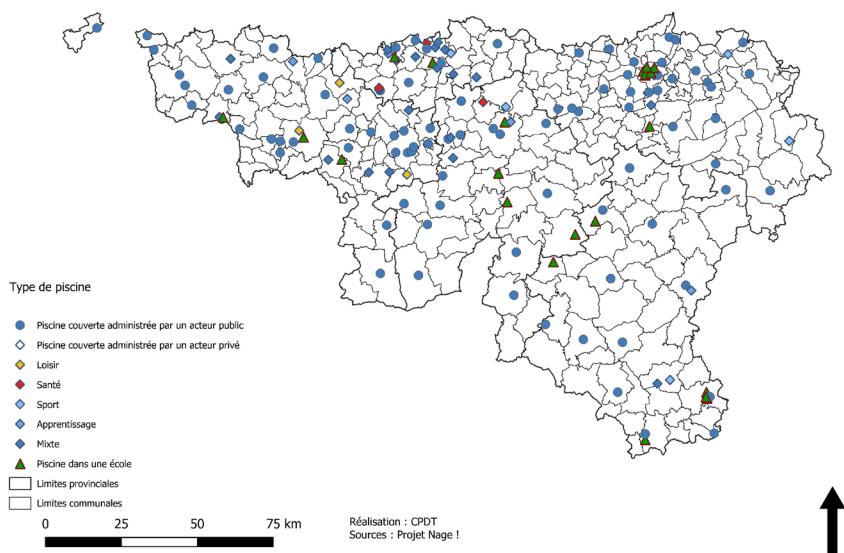
Enfin, les choix exercés dans la sélection des piscines pour les scénarios modifient les critères d'accessibilité applicable. Par exemple, toujours dans le cas de l'apprentissage scolaire, les piscines sélectionnées peuvent être relativement petites (10-15 élèves). Les critères d'accessibilité vont varier par rapport à un choix de piscines plus grandes. En effet, le coût de location d'un car dépend essentiellement du salaire du chauffeur et non de la taille du car. L'accessibilité à considérer pour ces petites piscines est davantage une accessibilité piétonne ou en transports en commun alors que pour de plus grandes piscines, le choix serait celui d'un car scolaire.

**Tableau 16 : Piscines retenues selon les scénarios**

	Base de données Nage !	Scénario Nage Libre	Scénario Ecole
<b>Couvert administré public</b>	91	91	91
<b>Couvert administré privé</b>	67	45	39
Tourisme (camping, hôtel, village de vacances, PRWE)	8	3	
Loisir (thermes, parc aquatique, centre aquatique, centre de soins esthétiques, centre de loisirs)	12	4	4
Santé (cabinet de kinésithérapie, médecine alternative)	5	3	3
Sport (salle de sport, complexe sportif, piscine privée)	10	9	5
Apprentissage (bassin pour bébé, piscine d'apprentissage privée)	8	6	6
Mixte	24	20	21
<b>Couvert dans une école</b>	22		22
<b>Non couvert administré public</b>	19		
<b>Non couvert administré privé</b>	33		
<b>Total</b>	233	136	152



**Figure 22 : Répartition des piscines retenues comme permettant la pratique de la nage libre.**



**Figure 23 : Répartition des piscines retenues comme permettant l'apprentissage scolaire**

### 3.2.1.3 Disponibilité différenciée selon le degré d'urbanisation

Les acteurs interviewés nuancent l'approche par la répartition géographique des piscines en soulignant des situations inégales selon le type de commune considérée.

En province de Namur, comme l'observe le BEP, les zones rurales ne sont pas nécessairement les plus mal desservies : malgré des distances importantes à parcourir, de petites communes disposent parfois de leur propre piscine, alors que certains pôles urbains comme Namur ont une offre insuffisante.

« *À ma connaissance dans le milieu rural, ça se passe pas trop mal. Ils ont des trajets à faire assez conséquents mais là où ça a coincé c'est sur Namur [...] deux piscines pour tout Namur... Floreffe a sa piscine, Mettet a sa piscine, donc on est sur des ratios incomparables.* »

« *Le problème n'est pas que dans le rural, parce que le milieu urbain est sous-équipé aussi.* »

La situation de l'autre côté des frontières régionales mérite également d'être prise en compte. Ainsi, d'après les données recueillies en 2025 par Idelux, la province de Luxembourg compte 17 piscines et centres aquatiques, mais 25 autres sont également présentes à moins de 15 km de la frontière belge<sup>42</sup>.

« *Cette volonté de mieux répartir les infrastructures figure dans les différents plans, décrets et appels à projets dédiés. Mais ce n'est pas si simple. Car s'il est évident qu'on ne va pas autoriser la création de 3 piscines au même endroit, les porteurs de projets recherchent aussi une rentabilité suffisante. Et de ce fait, créer une piscine dans une région plus rurale ne va pas de soi, car la fréquentation des infrastructures risque d'être moindre...* »

---

<sup>42</sup> Les 17 piscines et centres aquatiques sont Arlon (Hydron et Spetz), Athus (Aubange), Bastogne, Bertrix, Bohon (Durbuy), Jamoigne (Chiny), Marche-en-Famenne, Habay, Houffalize, La Roche-en-Ardenne, Neufchâteau, Paliseul, Saint-Hubert, Vielsalm (Aqua Mundo Center Parcs et piscine communale) et Virton. Elles sont complétées périodiquement par des piscines ouvertes au public dans les campings qu'elles soient couvertes ou non ; Les 22 piscines et centres aquatiques à moins de 15 km de la frontière belge, dont les plus fréquentés sont ceux de Bascharage, de Longwy, de Luxembourg-Ville (5 piscines, dont 1 olympique), d'Oberkorn, de Reckange, de Rodange, de Sedan, de Strassen, de Troisvierges et de Wiltz.

**Tableau 17 : Nombre d'habitants par piscine selon le degré d'urbanisation et entre () rang selon le nombre d'habitants par piscine**

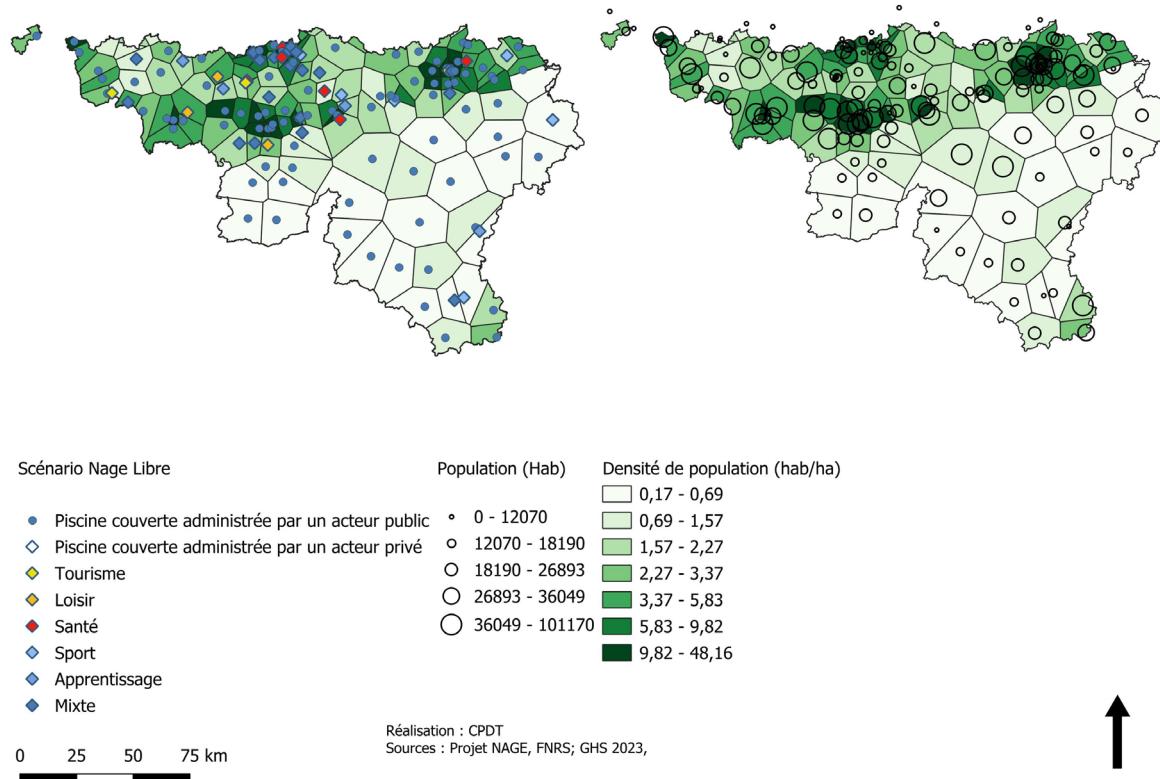
<b>Degré d'urbanisation</b>	<b>Nombre d'habitants par piscine</b>			
	<b>Couverte (publique, privée ou école)</b>	<b>Piscine administrée par un acteur public</b>	<b>Scénario Nage Libre</b>	<b>Scénario Ecole</b>
<b>Agglomération</b>	28.784 (2)	51.311 (2)	40.695 (1)	33.719 (2)
<b>Ville dense</b>	12.726 (6)	30.141 (6)	16.362 (6)	15.478 (5)
<b>Ville semi-dense</b>	14.17 (5)9	31.904 (5)	18.231 (5)	14.179 (6)
<b>Zone suburbaine/périurbaine</b>	29.702 (1)	43.679 (3)	30.939 (2)	33.752 (1)
<b>Village(s)</b>	18.923 (3)	66.230 (1)	29.435 (3)	26.492 (3)
<b>Zone rurale dispersée</b>	18.120 (4)	32.789 (4)	27.543 (4)	22.952 (4)
<b>Total</b>	20.465	40.262	27.236	24.369

Le nombre de piscines par habitant permet de comparer la disponibilité en service et d'apprécier une plus ou moins grande adéquation entre l'offre en piscine et la demande potentielle. En utilisant le lieu d'implantation de la piscine, les villes denses (Tournai, Andenne, Nivelles, Gembloux, Arlon et zone d'extension de l'agglomération bruxelloise) et semi-denses (Marche-en-Famenne, Bertrix, Dinant) sont systématiquement les mieux équipées lorsqu'on rapporte la population en place au nombre de piscines (Tableau 17). En revanche, les agglomérations et les zones suburbaines/périurbaines (grandes villes et leur première couronne) sont globalement les moins équipées. Les villages et les zones rurales dispersées sont globalement dans le milieu du classement. Ces constats tendent à confirmer les propos des acteurs concernant le déficit de piscine mais essentiellement pour les agglomérations et les communes périurbaines.

Toutefois, les piscines sont des équipements avec une portée supra-communale. Un certain nombre de piscines participent à la desserte des communes voisines. Il est possible d'affiner la disponibilité en piscine par habitant sur base de zones de desserte théorique et non plus sur une base administrative. En calculant l'équidistance entre les différentes piscines, il est possible de calculer des polygones de Thiessen (Figure 24), ceux-ci représentent une zone de desserte théorique basée sur la distance à vol d'oiseau de chaque piscine. La variation de leur taille donne un aperçu de la différence de distribution des piscines sur le territoire. Pour avoir un aperçu de la population théoriquement desservie, les aplats représentent la densité de population et dans la Figure 24 de droite la taille des cercles représente la population au sein d'un polygone. La variation des symboles, à droite, représente le type de piscine.

Nous avons appliqué cet exercice au scénario Nage Libre. Tout d'abord une différence de distribution des piscines entre le nord et le sud de la Wallonie avec deux zones particulièrement maillées (l'agglomération de Liège et le Nord-Ouest du Brabant Wallon) apparaît. Les piscines publiques offrent un maillage relativement dense au sein des agglomérations. Les

piscines administrées par des acteurs privés tendent à s'implanter dans des espaces de densités intermédiaires autour des agglomérations (Namur et grandes villes du Hainaut) et dans l'ouest du Brabant Wallon, hormis pour l'agglomération liégeoise au sein de laquelle viennent s'implanter quelques piscines administrées par des acteurs privés. Au sud du Sillon, une fois que l'on s'est écarté des grandes villes, l'offre est assurée quasi uniquement par des acteurs publics.



**Figure 24 : Distribution des piscines pour le scénario Nage Libre (à gauche) et population au sein des zones d'équidistance (à droite)**

### Accessibilité « spatiale » des piscines

Caractériser l'accessibilité spatiale d'un service implique de définir un temps de transport pour lequel la ressource est accessible, considéré ici à 30 min (voir encadré ci-dessous) et d'identifier les modes de transports pertinents. Ceux-ci dépendent du service considéré.

#### Temps raisonnable pour caractériser l'accès à une piscine

Nous n'avons pas trouvé de normes d'accessibilité spatiale spécifiquement applicables aux bassins de natation. Un temps de parcours acceptable a dû être fixé dans le cadre des analyses. Le temps maximum considéré comme acceptable pour l'accès à une piscine a été dans tous les cas fixés à 30 min de transport aller simple.

Pour les deux types d'usages, il nous a semblé que prévoir davantage que 30 min pour atteindre une piscine limiterait fortement une pratique régulière de la natation ou son apprentissage.

En effet, deux fois 30 min de trajet plus, entre 15 et 30 min de change et 1 h de natation permettent la pratique de la nage libre un après quatre heures ou au cours d'une demi-

journée d'un week-end.

Concernant l'apprentissage scolaire, ce temps de transport implique déjà un certain dépassement sur d'autres périodes d'apprentissage et équivaut à presque une demi-journée de cours<sup>43</sup>. Précisons qu'une recommandation issue de la législation française recommande de ne pas avoir un temps de trajet supérieur au temps d'activité, ce qui correspond à notre hypothèse.<sup>44</sup>.

Après analyse des données, il est possible de commenter ces limites fixées. En effet, en mobilisant le modèle pour les déplacements en voiture, il apparaît que l'ensemble de la population wallonne dispose d'un accès en 20 min et seulement 1% de la population n'y a pas accès en 15 min.

### **3.2.1.4 Population ayant accès à une piscine selon les scénarios**

Les résultats de la modélisation de l'accessibilité à une piscine montrent un accès en voiture de l'ensemble de la population wallonne en moins de 20 min et en moins de 15 min pour 99% de celle-ci (Tableau 18). Par contre, en transports en commun seulement 40% de la population a accès à une piscine en maximum 30 minutes alors que la part de la population ayant accès à une piscine en 20 min n'est que de 23,5 %. Par conséquent, en fonction du critère considéré soit par le budget temps alloué à la piscine, soit en comparaison à la voiture, le recours au transport en commun rend la piscine inaccessible pour 60% à 85% de la population wallonne.

Il est aussi intéressant de constater que la part de personnes ayant accès à une piscine en transport en commun a très peu varié selon l'heure de départ considérée.

**Tableau 18 : Accès de la population à au moins une piscine selon le temps de parcours considéré et le mode de transport**

<b>Population ayant accès à une piscine dans l'intervalle de temps considéré</b>							
<b>Intervalle de temps (min)</b>	<b>0 - 5</b>	<b>5 - 10</b>	<b>10 - 15</b>	<b>15 - 20</b>	<b>20 - 25</b>	<b>25-30</b>	<b>Total</b>
<b>Voiture</b>	2.490.774	959.006	274.401	41.615	367	-	3.766.162
<b>TC Samedi 9h30</b>	105.041	227.151	271.646	279.871	287.605	300.350	1.471.663
<b>TC Lundi 15h30</b>	103.681	224.001	269.067	281.820	292.572	299.429	1.470.570
<b>Pourcentage cumulé population ayant accès à une piscine selon le mode de transport considéré</b>							
<b>Temps (min)</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>25</b>	<b>30</b>	
<b>Voiture</b>	66,1%	91,6%	98,9%	100,0%	100,0%	100,0%	
<b>TC Samedi 9h30</b>	2,8%	8,8%	16,0%	23,5%	31,1%	39,1%	
<b>TC Lundi 15h30</b>	2,8%	8,7%	15,8%	23,3%	31,1%	39,0%	

<sup>43</sup> Echanges entre instituteurs sur des Forums : <https://forums-enseignants-du-primaire.com/topic/298955-temps-de-piscine-temps-de-classe/page/2/>

<sup>44</sup> <https://www.education.gouv.fr/bo/1999/hs7/sorties.htm>

## **Quelques considérations méthodologiques, porteuses néanmoins d'enseignement pour l'accès aux piscines mais aussi pour la suite du travail**

La différence entre l'accessibilité à une piscine en voiture ou en transport en commun est assez marquante, plusieurs explications peuvent expliquer ces différences.

Tout d'abord, il est possible que les horaires choisis soient particulièrement défavorables, c'est une possibilité et des tests de sensibilités doivent être réalisés mais les premiers essais tendent à montrer que les horaires ne sont pas en cause (voir Annexe 2 au point 4.2). 15h30 correspond au début des sorties scolaires, les fréquences de passages sont probablement plus élevées qu'en début d'après-midi. Il est étonnant de constater que les résultats ne varient que très peu en fonction de l'horaire considéré : soit un départ le lundi à 15h30 soit le samedi à 9h30. Ceci est dû probablement à un effet d'agrégation spatiale. Si à une heure donnée un arrêt est desservi par un bus un autre arrêt ne l'est pas à la même heure et inversement pour un départ un peu plus tard. Il est toutefois possible de neutraliser ces effets en multipliant les heures de départs et en divisant la somme de la population ayant accès au service par le nombre d'itérations réalisées. Ces manipulations seront nécessaires si l'on souhaite produire des résultats à une échelle plus fine.

Un autre point était de considérer qu'il ne fallait pas prévoir une heure de départ fixe mais prévoir le départ en fonction de l'heure de passage du bus ou du train. En effet, dans le modèle actuel tout le monde part à la même heure quelle que soit l'heure de passage du bus. Cette option ne semble pas adéquate car cela supprimerait l'effet de la différence de l'offre entre espaces plus ou moins denses. De plus, prévoir un départ plus tardif équivaut en quelque sorte à accepter un temps de parcours supérieur.

Troisième possibilité à considérer : il est possible de considérer que 30 minutes de temps de transport pour accéder à une piscine est une hypothèse trop restrictive. Cette question peut être sujette à débat. Nous avons réalisé un test pour un accès dans un délai d'une heure de temps de parcours et la différence est sensible (Figure 35). Toutefois, les analyses d'accessibilité en voiture montrent un accès de 100% de la population dans un délai nettement plus court et tendent à montrer qu'un délai de 30min n'est pas trop restrictif.

La dernière possibilité, à notre sens la plus plausible, consiste à constater l'inadaptation de la localisation des piscines en relation avec le réseau de transport en commun actuel et la localisation de la population. Ce constat n'exclut pas le rôle des transports en commun mais invite à réfléchir à des solutions complémentaires dans un objectif de réduction de la dépendance à la voiture pour accéder aux piscines, en particulier en milieu peu dense. Les pistes de solutions sont de multiples ordres :

- Améliorer la desserte en transport en commun et la localisation d'éventuelles nouvelles piscines par rapport à ceux-ci ;
- Améliorer la localisation des piscines par rapport à la population mais aussi par rapport à d'autres activités ;
- Envisager d'autres modes de transport potentiellement complémentaires aux transports en commun (vélo électrique, covoiturage, offre en voiture partagée...) ;
- Augmenter la disponibilité des piscines existantes (mutualisation, mobilisation des piscines privées pour fournir des services à la population...) et le cas échéant (bassins d'apprentissage nouvelles piscines ou proche des transports en commun ...).

**Tableau 19 : Accès à une piscine selon le degré d'urbanisation de la commune**

Intervalle de temps (min)	5	10	15	20	25	30
<b>Voiture</b>						
<b>Agglomération</b>	91,7%	99,9%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Ville dense</b>	84%	98,2%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Ville semi-dense</b>	51%	87,3%	99,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Zone suburbaine /périurbaine</b>	70%	98,8%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Village(s)</b>	25%	79,7%	97,6%	99,9%	100,0%	100,0%
<b>Zone rurale dispersée</b>	25%	70,4%	95,3%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Total général</b>	66%	91,6%	98,9%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>TC Nage Libre Samedi 9 h 30</b>						
<b>Agglomération</b>	3,3%	11,4%	21,7%	31,9%	43,0%	55,3%
<b>Ville dense</b>	5,0%	16,1%	28,6%	41,7%	53,7%	63,7%
<b>Ville semi-dense</b>	2,5%	6,9%	12,4%	18,3%	23,3%	28,7%
<b>Zone suburbaine /périurbaine</b>	2,3%	6,6%	11,8%	17,8%	24,9%	33,2%
<b>Village(s)</b>	1,5%	3,2%	5,1%	6,6%	8,2%	10,3%
<b>Zone rurale dispersée</b>	1,2%	3,5%	5,9%	8,1%	10,1%	12,0%
<b>Total</b>	2,8%	8,8%	16,0%	23,5%	31,1%	39,1%

La part de population ayant accès à une piscine selon le degré d'urbanisation est la plus élevée dans les agglomérations, aussi bien pour les déplacements en voiture que pour les transports en commun (Tableau 19). À l'opposé du spectre, toujours pour les deux modes, on retrouve les villages et les zones rurales dispersées. Avec, un déficit relatif pour ces territoires par rapport aux autres, puisque la totalité de la population a accès à une piscine en 30 minutes en voiture.

#### Accessibilité pour qui ?

Les résultats du modèle renseignent une accessibilité à une piscine pour 100% de la population motorisée et à condition que les coûts soient supportables. Il est important de souligner qu'une part minoritaire, mais non négligeable, des ménages wallons (y compris en espace peu dense) ne dispose pas d'une voiture. De plus, les coûts de cette voiture représentent parfois une part importante du budget de ces ménages et la distance représentée peut être un obstacle en termes de coûts. Enfin, une part de cette population peut aussi éprouver une difficulté à conduire (personnes très âgées, handicap...) ou à avoir accès à un véhicule disponible (par ex. une seule voiture par ménage).

Par conséquent, si le modèle montre une bonne accessibilité des piscines en voiture : elle ne concerne que la part de la population équipée d'une voiture en capacité de conduire et pour laquelle le budget transport permet d'assurer ce déplacement.

Les résultats de l'accès aux piscines selon le degré d'urbanisation mettent en évidence la très bonne accessibilité à une piscine pour la population résidant dans des communes en zone suburbaine ou périurbaine. Alors qu'elles apparaissent mal desservies en termes de disponibilité (habitants par piscine). Cela laisse suggérer soit une très bonne accessibilité voiture des piscines sur leur territoire, soit un accès à des piscines situées en dehors de ces communes, en agglomération ou dans des villes denses ou semi-denses à proximité. À l'inverse ces communes disposent d'un accès moindre que les autres types de communes (hormis les zones rurales ou dispersées) lorsque l'on considère l'accès en transport en commun en 10 minutes. Cette accessibilité réaugmente par rapport aux communes semi-denses lorsque l'on considère un temps de transport de 30 minutes.

Dans les résultats d'accessibilité en transport en commun, les villes denses ressortent comme particulièrement accessibles. Ce résultat est à mettre en lien avec une présence de piscines assez importante dans ces villes, avec une concentration importante de piscines dans les villes denses du Brabant-Wallon mais aussi avec l'équipement de la très grande majorité de ces villes par au moins une piscine.

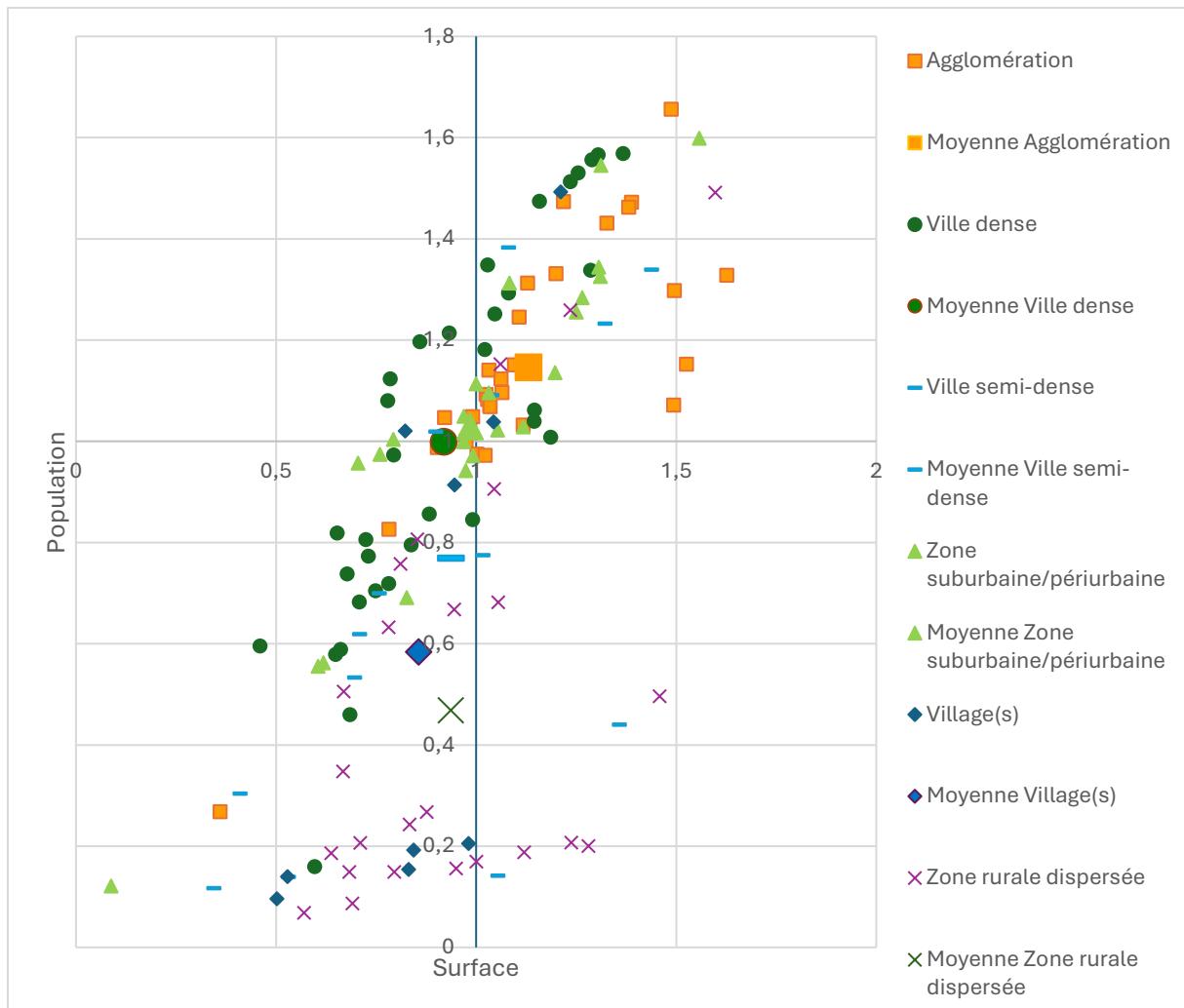
### **Accessibilité par piscine**

Jusqu'à présent nous avons analysé la part de la population ayant accès à une piscine selon le mode de transport. Il est aussi possible d'analyser l'accessibilité de chaque piscine individuellement et de comparer leurs zones de desserte. Plus, particulièrement on peut comparer la surface de la zone d'accessibilité et la population qui y est présente :

- La superficie est un indicateur de l'efficacité des réseaux et de la bonne localisation de la piscine par rapport au réseau.
- La population concernée est un indicateur de la bonne localisation de la piscine par rapport à la population.

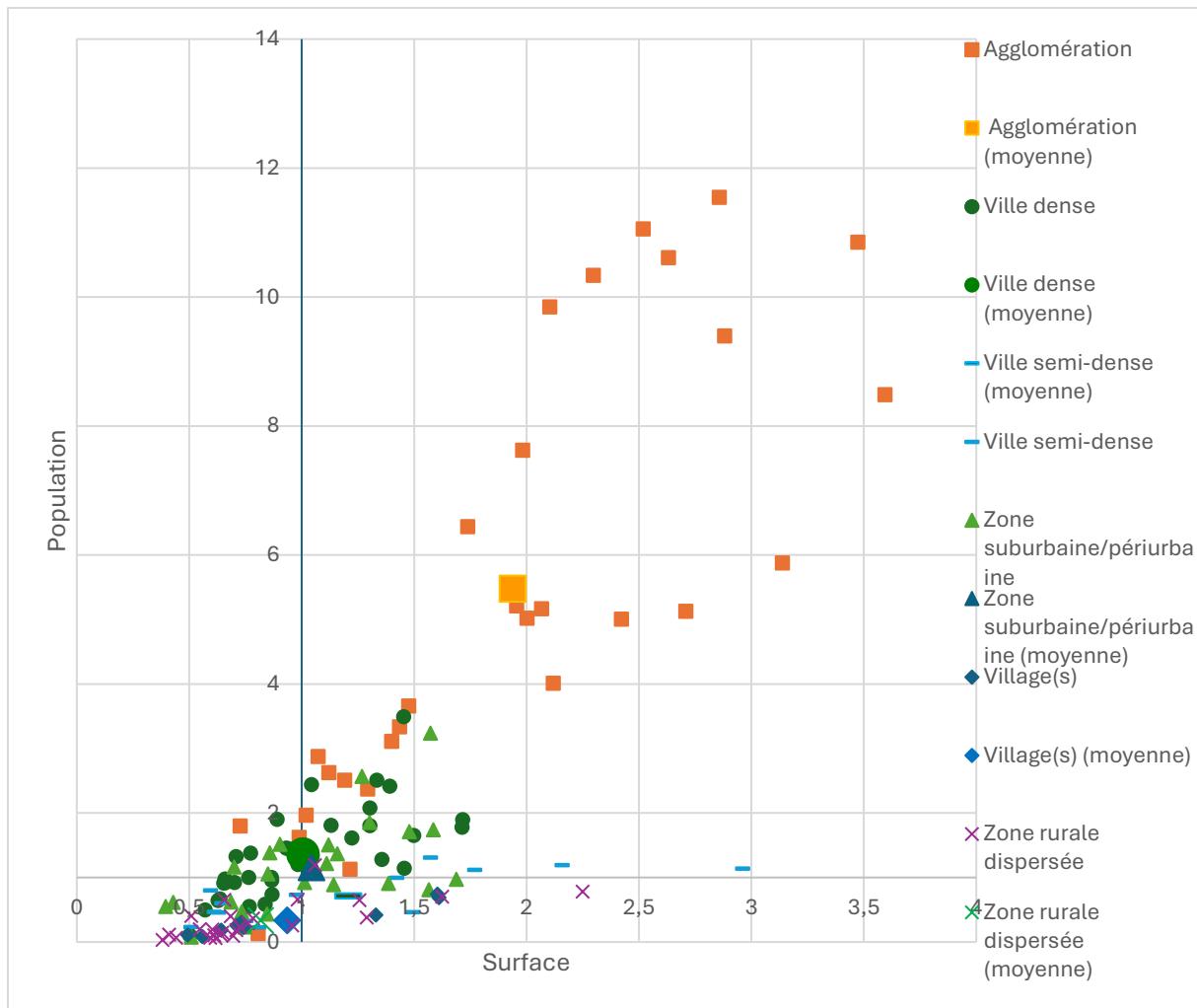
On peut d'ailleurs distinguer ces piscines en plusieurs catégories notamment selon le degré d'urbanisation de la commune dans laquelle chaque piscine est localisée. L'axe des abscisses de la Figure 25 représente la localisation sur le réseau avec à gauche de l'axe, les piscines moins bien connectées au réseau. L'axe des ordonnées met en évidence la population desservie. Le quadrant supérieur droit met en évidence les piscines bien localisées par rapport au réseau et qui desservent des zones significativement plus denses.

Globalement les piscines en agglomération desservent des zones denses du territoire mais elles sont aussi relativement bien situées sur le réseau. Les piscines en villes denses ont des superficies et des populations desservies très hétérogènes mais touchent en général des espaces plus denses.



**Figure 25 Pour chaque piscine et selon le degré d'urbanisation de la commune d'implantation, dans le cas d'un déplacement en voiture, population et superficie du territoire desservis (les valeurs sont normalisées).**

Lorsque analyse la zone de desserte des piscines pour les transports en commun, on constate une différenciation encore plus marquée entre les piscines situées en agglomération et en dehors de celles-ci (Figure 26Figure 25). Quelques piscines situées dans des villes semi-denses disposent d'une zone de desserte importante mais desservent une faible population.



**Figure 26 Pour chaque piscine et selon le degré d’urbanisation de la commune d’implantation, dans le cas d’un déplacement en transport en commun, population et superficie du territoire desservis.**

#### Les autres facteurs impactant l'accès aux équipements : exemple du domaine scolaire

La fréquentation des piscines par les élèves est impactée négativement par une série de facteurs, même en présence d'équipements à une distance raisonnable. Ce qui veut dire qu'au sein de certains territoires, l'offre est sous-utilisée.

*« Il y a aussi un manque d’organisation, on n’optimise pas l’outil. Une piscine ça doit tourner du lundi au dimanche, de 8h à 21h. [...] Je suis persuadé qu’avec une meilleure organisation et la bonne volonté des écoles, on sait faire plus 30% avec ce qu’on a aujourd’hui en termes d’écoles qui pourraient aller dans un bassin. »*

Ainsi nous a-t-on cité l'exemple d'une piscine située à moins de 15 minutes en bus de 21 écoles, qui n'en accueille que 4 (Les Bons Villers).

Les freins identifiés sont les suivants :

- Depuis 2021, les enseignants accompagnateurs sont responsables des enfants à la piscine, ce qui génère des réticences (avant cette responsabilité incombait uniquement au le maître-nageur).
- L'activité piscine, difficile à intégrer sur une seule période de cours peut être source d'inconfort pour les enseignants, ce qui freine leur collaboration : nécessité de rogner sur l'heure de midi ou sur la récréation, de dépasser les horaires...
- Réticence de certains enseignants, notamment parmi les plus âgés, peu enclins à encadrer les sorties.
- Coût du transport en car (souvent 4 €, ce qui double le prix de l'activité) et pénurie de chauffeurs.
- Manque de subsides de fonctionnement des écoles : 600 euros par enfant pour 24 périodes, cela fait 1,5 euros pour la piscine. Les parents doivent payer le reste.
- Plus de freins dans l'enseignement libre car dans les écoles communales le privé peut faire un contrat avec la commune et les écoles doivent suivre. Dans le libre, cela dépend seulement de la direction de l'école. Le turn-over des directions scolaires, en moyenne tous les deux à trois ans, freine la continuité des projets.
- Enfin, l'obligation d'apprendre à nager à l'école est une obligation sans sanction.

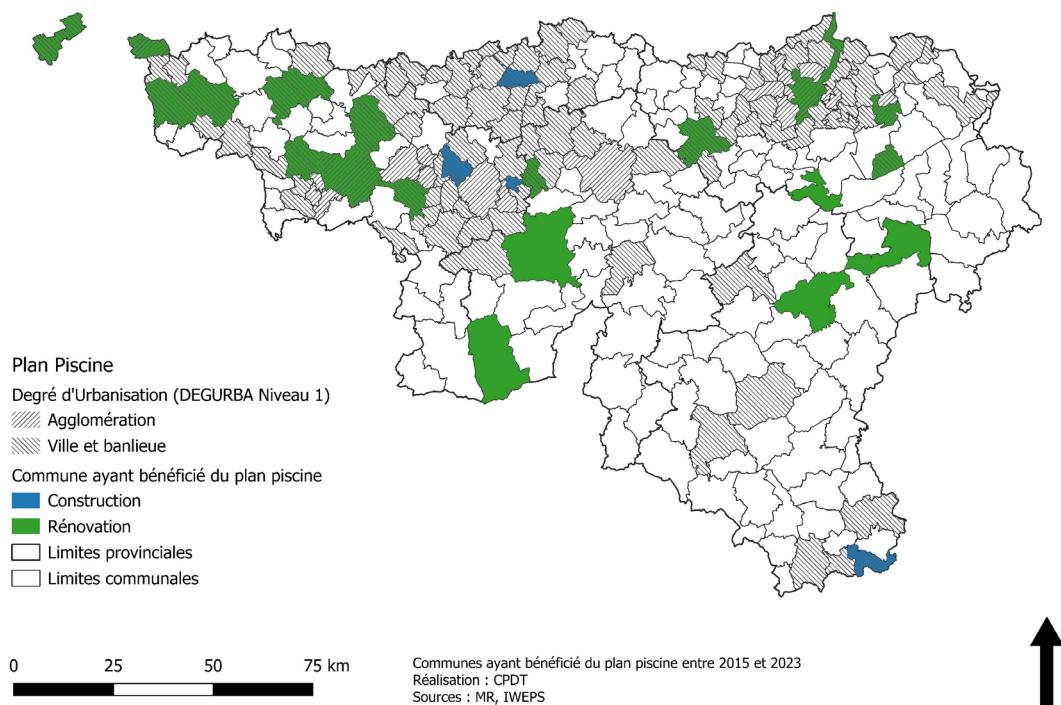
### **3.2.2 La production de l'offre actuelle : construction/rénovation d'équipements**

#### **3.2.2.1 *La politique wallonne de soutien aux piscines publiques***

Les financements régionaux et appels à projets sont aujourd’hui le principal levier d’investissement pour les piscines publiques.

#### **Le plan Piscines**

Dans sa Déclaration de Politique Régionale 2014-2019, le Gouvernement wallon a marqué sa volonté de poursuivre la politique de construction et de rénovation des infrastructures sportives et en particulier de rénover les piscines existantes. En 2015, il met en œuvre le Plan Piscines qui a pour objectif de rénover les piscines en réduisant la consommation énergétique et en favorisant l'utilisation des sources d'énergies renouvelables. L'appel à projet est lancé en septembre 2016 pour une date ultime de dépôt des candidatures au 1er mars 2017. Les travaux éligibles étaient la rénovation ou la reconstruction de piscines, et un ou plusieurs critères devaient être rencontrés parmi les suivants : réduction de l'empreinte carbone, accessibilité PMR, aménagements favorisant l'apprentissage de la natation et la pratique sportive, réduction de l'utilisation du chlore. Sur les 53 projets candidats, 33 projets ont été initialement sélectionnés, pour des subsides globaux de 110 millions d'euros (55 millions en prêts à taux 0% et 55 en subsides (financement alternatif, non conditionné à des enveloppes annuelles fixes)). Par la suite, divers projets ont été abandonnés, cédés vers d'autres opérateurs ou été sujets à des modifications du régime de la TVA. Les sommes récupérées ont été redistribuées entre les autres projets. Enfin, lors de l'ajustement budgétaire de 2023, des moyens complémentaires de 3 millions d'euros ont été répartis entre les projets maintenus. À terme, le Plan Piscines aura permis de rénover 24 piscines et d'en construire 3 nouvelles en remplacement d'anciennes.



**Figure 27 : Communes ayant bénéficié du Plan Piscine**

On constate qu'une grande majorité des piscines rénovées (10) et toutes les piscines reconstruites (3) sont situées dans les villes et banlieues. Trois sont situées en agglomération. Seulement cinq piscines concernées se trouvent en dehors de ces territoires les plus densément urbanisés.

### Les autres financements d'Infrasports

Afin de répondre au manque de bassins de natation et à la nécessité de promouvoir la supracommunalité, de nouveaux incitants ont été mis en place en 2024, venant compléter les dispositions du décret du 3 décembre 2020 relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives<sup>45</sup>. Ces dispositions ont été prolongées et renforcées en 2025 en prévoyant :

- l'augmentation de l'incitant actuel pour les projets supracommunaux avec une majoration du taux de subvention qui passe à 20 % (au lieu des 10 % précédemment) ;
- la création d'un nouvel incitant en faveur des bassins de natation avec une majoration du taux de subvention de 20 % ;

<sup>45</sup> Rappelons que les bénéficiaires en sont : les pouvoirs publics (provinces, communes et leurs associations et régies autonomes), les associations sans but lucratif, les groupements sportifs constitués en association sans but lucratif, les écoles propriétaires d'une ou plusieurs infrastructures sportives avec un montant maximum submissible de 500.000 euros à leur égard.

- l'instauration d'un taux de subvention de 80 % pour les bassins de natation supracommunaux (le plafond précédent était de 70 %) ;
- l'instauration d'un montant maximum subsidiable de 5.000.000 euros HTVA pour les bassins de natation supracommunaux (le plafond précédent était de 3.000.000 euros HTVA).

Ces nouvelles dispositions visent à la fois à apporter une solution au manque de bassins de natation en Wallonie et à promouvoir les projets supracommunaux permettant de répartir le coût d'investissement et/ou d'exploitation des infrastructures sportives entre plusieurs pouvoirs locaux. Elles s'appliquent aux demandes d'octroi de subventions introduites durant l'année 2025 et pourront éventuellement être reconduites après évaluation.

Au 19.09.23, l'administration régionale instruisait 18 dossiers piscines en dehors du Plan Piscines. Rappelons que les dispositifs d'appels à projet ponctuels visant les infrastructures partagées et la rénovation énergétique pouvaient également s'appliquer aux piscines (voir point 2). Trois communes en ont bénéficié (Rixensart, St Georges sur Meuse et Arlon).

Ces aides régionales visent le secteur non marchand (pouvoirs publics, ASBL...). Les bassins d'apprentissage seraient également éligibles aux subventions de la Région<sup>46</sup>.

Un point particulier concerne les piscines scolaires. Celles-ci, comme dit plus haut, peuvent bénéficier d'interventions moyennant un accord préalable du Gouvernement pour construction/extension. La modernisation des piscines est soumise à avis conforme de la Commission des experts (intérêt Pédagogique ou thérapeutique). Ces travaux sont inclus dans les ouvrages subventionnables mais hors enveloppe financière standard.

### **3.2.2.2 Les limites du modèle public**

Avec des prix d'entrée traditionnellement très bas qui ne permettent pas de couvrir leurs frais de maintenance et de fonctionnement (énergie, personnel, sécurité, assainissement...), et des infrastructures souvent vétustes, toutes les piscines publiques sont déficitaires. Selon l'AES, le déficit annuel d'exploitation d'une piscine communale varie entre 300 et 400.000 euros. Des investissements conséquents dans la rénovation sont nécessaires pour assurer une PEB performante à même de faire baisser les coûts de fonctionnement. Les seuls financements publics sont également insuffisants dans la situation actuelle pour assurer la construction de nouvelles piscines pour compléter le maillage du territoire.

La part non subsidiée des investissements représente une charge difficile à supporter pour nombre de communes : « *30% sur 10 ou 15 millions pour une piscine c'est déjà problématique* » (*intercommunale*).

La lenteur et la lourdeur liée au respect des procédures de gestion publiques (marchés publics, décisions collégiales, barèmes...), le manque de compétences spécialisées en interne, rendent toute intervention longue et coûteuse. Le modèle de la Régie Communale Autonome

---

<sup>46</sup> PW, session 2024-2025- CRACn°152-Fonction publique-mercredi 11 juin 2025 pp. 45 et suivantes : question orale de M. Jori Dupont à Mme Jacqueline Galant sur la fermeture de la piscine communale de Leuze en Hainaut.

(RCA) permet une gestion plus souple (par exemple par rapport à une direction communale / ASBL communale) :

- Récupération de la TVA sur le bâtiment (21%),
- Location à taux réduit (6 % de TVA),
- Autonomie RH, point de vue engagement et barèmes du personnel (commission paritaire spécifique),
- Évitement des lourdeurs liées aux marchés publics.

Il ne peut malheureusement pas être appliqué à des équipements supracommunaux.

Le risque d'exploitation est particulièrement élevé pour les piscines, en comparaison avec d'autres équipements sportifs. La gestion est d'une grande complexité et demande des compétences pointues.

Autant d'arguments en faveur du développement de partenariats public-privé, qui permet l'internalisation de compétences et le partage des risques, même si ce type de démarche n'est pas exempt d'effets pervers, notamment sur les prix de sortie, et nécessite un encadrement et un suivi stricts.

Les opérateurs privés sont aussi à la manœuvre dans le secteur de la production de piscines ouvertes au public, soit de manière autonome, soit dans le cadre de partenariats public-privé.

### **3.2.2.3 *L'intervention du secteur privé***

#### **Un potentiel de développement en Wallonie**

Des acteurs privés investissent dans le secteur des piscines, plus fréquemment en Flandre, mais des initiatives commencent à voir le jour en Wallonie (ex. Virton, Braine-le-Comte, Eupen, Mons...). Toutefois le modèle n'y a pas le même degré de légitimité, et ne permet pas l'octroi de subvention, ce qui freine actuellement le développement de projets selon les acteurs rencontrés. Ces acteurs sont par exemple :

- Lago (groupe SNR), qui gère treize piscines : dont onze en Flandre et deux en Wallonie (à Mons et à Eupen)
- Sportoase
- Equalia
- Pelikan
- Cordiel
- Axima

À une échelle plus modeste, l'ASBL Promosport (comme d'autres acteurs) investit dans des bassins d'apprentissage en Wallonie. Nous avons pu recueillir son témoignage pour le secteur des bassins d'apprentissage, et celui de Lago (groupe S&R) dans le secteur des parcs de

loisirs. Ces témoignages sont exemplatifs des logiques d'action du secteur privé, sans en épouser pour autant toutes les facettes.<sup>47</sup> Les deux secteurs cherchent à se développer et souvent à nouer des partenariats avec les villes et communes afin de construire des projets en commun.

### **L'exemple des bassins d'apprentissage et des infrastructures ludiques**

Les bassins d'apprentissage vivent essentiellement grâce au public scolaire (natation à l'école, stages, activités extrascolaires) et la situation permet des PPP viables.

Dans le cas des centres de loisirs, pour obtenir une rentabilité suffisante, différents partenaires doivent pouvoir s'associer et réfléchir à une infrastructure disposant d'opportunités commerciales (sauna, hammam, espace ludique...) élargissant l'offre pour s'assurer d'une demande conséquente. Ainsi le groupe S&R conçoit, construit et exploite des centres sportifs et récréatifs en partenariat public-privé avec des villes et communes. Ce groupe est constitué de deux entrepreneurs de construction (ACH et Vanhout), de deux entreprises d'analyse et de traitement de l'eau, de Cegelec (groupe Vinci) et d'un bureau d'architecte (Artabel). L'entreprise fonctionne selon un montage DBFMO (Design, Build, Finance, Maintain, Operate), c'est-à-dire qu'elle prend en charge presque tout le processus, de la conception à l'exploitation, ce qui représente un coût élevé pour la commune<sup>48</sup>. Les avantages du montage DBFMO ou DB+MO mis en avant par notre interlocuteur sont : exploitation sur trente ans avec des subsides fixes, diminution des frais grâce aux activités rentables, qualité de construction supérieure, investissements complémentaires possibles en cas de problème de rentabilité, regroupement des activités sportives et associatives au sein des centres aquatiques, ancrage local par les clubs et les écoles, gestion efficace du personnel et des achats sans avoir à passer par des marchés publics. Au terme des trente ans, la piscine revient à la commune en bon état.

Les investissements dans la construction et les solutions techniques sont de haute qualité et visent la longue durée afin de minimiser les coûts d'exploitation et d'entretien. Les horaires d'ouverture très étendus permettent d'accueillir une grande diversité d'usagers grâce également à des partenariats avec les écoles, les clubs, les associations. Toutefois, ce type de bassin n'est pas apte à accueillir la nage de compétition. Ainsi dans le cas de Mons, la piscine (de l'ordre de 20 millions d'euros) ne peut répondre à toutes les demandes en raison de la taille réduite du bassin. On ne peut donc dire que le manque d'équipements dans les environs soit complètement comblé. Les difficultés de recrutement représentent également un frein : les maîtres-nageurs manquent, alors qu'il existe une formation de trois mois pour obtenir « un vrai métier avec un bon salaire ». Dans les piscines S&R, ces maîtres-nageurs assurent aussi le rôle de coachs d'aquasport, ce qui rend le poste plus attractif.

Historiquement, S&R travaille avec de grandes communes disposant de moyens financiers importants, en rendant la piscine rentable grâce à des équipements additionnels à vocation ludique. Mais aujourd'hui, même ces grosses communes n'ont plus forcément des moyens suffisants, ce qui pousse à rechercher des opportunités dans des communes plus modestes

<sup>47</sup> Car ces deux secteurs sont également "multiformes" et pourraient faire l'objet de sous-catégories plus fines qui pourraient être investiguées dans le cadre d'une approche plus approfondie.

<sup>48</sup> Des exemples de 600.000 voire de 1.200.000 euros de frais de gestion annuels pour la commune nous ont été cités.

présentant un potentiel touristique, y compris certaines communes rurales. Pour ces communes, S&R envisage des piscines plus petites (6 à 7 millions d'euros) comprenant un bassin sportif et, selon le niveau de subventions, des équipements ludiques comme un toboggan ou différents bassins. En vue de proposer ces partenariats, une invitation a été envoyée à toutes les communes wallonnes pour présenter les activités de S&R en Flandre et proposer une conférence animée par une juriste spécialisée dans les partenariats public-privé.

## **En résumé**

En résumé, un gros point fort est l'efficience du privé qui intègre dans sa réflexion tous les détails permettant de minimiser les coûts et de maximiser l'usage de l'infrastructure. Cependant, les normes publiques en perpétuel changement (équipements, fonctionnement ...) impactent la rentabilité, nécessitant une adaptation continue, notamment en termes de modalités de fonctionnement.

Dans un contexte où la technicité des installations est croissante, l'internalisation des activités de maintenance par les acteurs privés responsables d'un pool de piscines permet une efficacité et une rapidité de réaction impossibles à atteindre dans le cas d'une piscine publique qui doit faire appel à un technicien extérieur. Dans ce dernier cas, les coûts sont également beaucoup plus importants.

### **3.2.3 Les filières de production**

#### **3.2.3.1 *Les principales filières***

Le travail effectué permet de mesurer la complexité de l'offre : on voit qu'il n'existe pas une seule offre de piscines, mais bien une déclinaison d'offres spécifiques (apprentissage natation, fitness / compétition / loisirs aquatiques...) visant des publics spécifiques, avec des logiques de production de l'offre et de localisation différentes et donc une intervention publique différente (Figure 28). Nous présentons ci-dessous de manière synthétique les filières que nous avons pu davantage approcher dans le cadre de ce travail. Il en existe d'autres. Des hybridations existent également entre ces modèles.

#### **Filière 0 les piscines publiques traditionnelles (communales)**

Les piscines traditionnelles dont la Wallonie a généralement hérité, ont souvent été construites par des villes et communes dans les années 60 ou 70. Elles sont confrontées au vieillissement des infrastructures couplé à l'évolution des normes de toute nature ((sécurité, accès PMR...), et en particulier dans le secteur énergétique. Elles ont souvent une longueur de 25 mètres, parfois 33 mètres. Elles peuvent prétendre à un financement public (rénovation, reconstruction). Les communes sont souvent tributaires de grosses sociétés spécialisées pour assurer la maintenance des lieux. Il faut cependant mentionner le rôle de support aux acteurs publics joué par l'AES/AISF qui forme des techniciens « piscine » et assure un rôle de conseil aux gestionnaires.

#### **Filière 1 les piscines de compétition**

Les piscines de compétition sont de grande taille (50 m x 25 m), de minimum 2 m de profondeur, et doivent répondre à des normes strictes et pouvoir accueillir des spectateurs, ce qui entraîne une série de coûts incompressibles. Elles sont par essence déficitaires et relèvent du secteur public. Nous n'avons pas approfondi cette filière.

#### **Filière 2 les piscines ludiques**

Les piscines ludiques peuvent ressembler à de “mini Aqualibi” à 25 millions d'euros, bassins additionnés de salle de conférence, restaurant, autres infrastructures de loisirs, qui rendent l'équipement viable... dont les frais de gestion sont de l'ordre de 1 million par an. En Wallonie, il existe quelques piscines de ce type, résultant de partenariats public-privé en DBFMO (design, build, finance, maintain, operate)

Ce modèle permet à une entité unique, généralement privée, de prendre en charge plusieurs étapes du cycle de vie d'un projet, de la conception jusqu'à l'exploitation. Les exemples wallons sont gérés par des sociétés telles que Sportoase, Equalia ou S&R. Ce sont des piscines de type ludique, condition de leur viabilité.

SERVICES ET TERRITOIRES – RAPPORT FINAL PROVISOIRE

	Filière 0 - les piscines publiques traditionnelles (ex. Piscine communale)	Filière 1 - les piscines de compétition (ex. Adeps)	Filière 2 - les piscines ludiques (ex. Lago Mons)	Filière 3 - les bassins d'apprentissage (ex. Promosport)
Type producteur	Public	Public	Public ou PPP	Privé ou PPP
Public visé	Compétition, entraînement, scolaire (+ loisirs)	Compétition, entraînement, scolaire (+ loisirs)	Scolaire + loisirs + entraînement	Apprentissage (scolaire) + loisirs
Infrastructure sportive	Bassin 25 m (33 m)	Bassin 50 m Minimum 2 m de profondeur	Bassin 25 m	Bassin 18mx8m Profondeur 1,40 m
Infrastructure complémentaire à la pratique sportive	/	Fosse plongeoir, norme water-polo, tribune...	Toboggans, bains-bulles, décors...	/
Infrastructure additionnelle à la pratique sportive	/	/	Équipements loisirs et bien-être + restauration	Cours collectifs fitness aquatique, Billetterie en ligne...
Outils de mise en oeuvre	[Concession] Structure déficitaire assumée	[Concession] Structure déficitaire assumée	Marché conception-réalisation/DBFMO PPP	PPP Commune (emphytéose, invest. initial, contrat annuel collaboration)
<i>Autres filières: les piscines au sein des équipements touristiques), les piscines au sein des écoles, les piscines au sein de centre de bien-être / santé</i>				

Figure 28 : Les principales filières de production de piscines en Wallonie

### Filière 3 les bassins d'apprentissage

Les bassins d'apprentissage sont des bassins de petite taille (ex. Actuel : 18 m x 8 m) et de faible profondeur, essentiellement dédiés à l'apprentissage de la nage aux enfants et à des activités de type "aquagym". Ils sont actuellement avant tout privés (voir l'exemple de Promosport). L'investissement est nettement moins conséquent de l'ordre de 3,2 millions d'euros...), il n'y a pas de personnel d'accueil grâce au fonctionnement d'une billetterie en ligne, et les cotisations, les conventions avec les écoles et les professeurs privés, ainsi que l'organisation de stages permettent d'assurer un équilibre. Toutefois, après cette première étape d'apprentissage, plusieurs interlocuteurs mettent l'accent sur l'intérêt de passer à des piscines plus grandes où l'on n'a pas pied et où l'on peut enchaîner des longueurs, estimant que les bassins d'apprentissage ne représentent qu'un maillon de la chaîne.

Dans le cas de Promosport, des partenariats sont mis en place avec certaines communes qui mettent à disposition un terrain par le biais d'une emphytéose de 50 ans et interviennent pour 40 % dans l'investissement initial (1,5 millions). Les parties signent un contrat de collaboration annuel.

### Autres filières

- **Les piscines au sein des équipements touristiques**

D'après le relevé des piscines de camping effectué par Idelux, ces piscines sont parfois différentes des piscines publiques, étant orientées vers les activités de loisirs plus que vers la natation et présentant un prix d'entrée plus élevé. Certaines sont ouvertes toute l'année tandis que d'autres ne le sont qu'en saison. Cependant, nous avons pu constater aussi que certaines piscines en équipement touristique sont des infrastructures de grande taille pouvant aisément concurrencer une piscine communale.

- **Les piscines au sein des écoles**

Les piscines scolaires représentent plus un héritage qu'une filière actuelle de développement de piscines. Toutefois, il est intéressant de la maintenir dans une optique de mutualisation et d'ouverture vers les clubs et associations lorsque les équipements présentent un potentiel de rénovation. Elles peuvent alors participer au maillage territorial de l'offre et dispenser d'installer une nouvelle piscine publique dans la zone concernée.

- **Les piscines au sein de centres de bien-être / santé**

Dans cette catégorie on peut trouver des spas, centres de bien-être, piscines ouvertes par des kinés dans le cadre de leur activité professionnelle... Elles se positionnent dans une optique santé et bien-être, ce qui relève de l'objectif recherché dans le cadre de l'énoncé des droits fondamentaux. Toutefois, les tarifs d'entrée de ces centres privés qui doivent rentabiliser leur investissement peuvent être élevés et faire obstacle à une utilisation "tous publics". Dans le cas des kinésithérapeutes il se peut néanmoins que des séances en milieu aquatique puissent bénéficier d'une intervention de la mutuelle.

### 3.2.3.2 Le type d'administrateur

L'information de la base de données sur le type d'administrateur (tel que renseigné dans la base de données Nage ! ce qui correspond au gestionnaire de la piscine) permet d'offrir un éclairage sur l'importance respective de certaines filières bien que les catégories mentionnées ne se recoupent pas exactement (Tableau 20). Tout d'abord, si les piscines publiques restent la catégorie la plus représentée, la part de piscines administrées par des acteurs privés est d'importance.

Lors de l'exploration des données nous avons pu constater que malgré des différences en termes de taille ou d'équipement complémentaire, les piscines publiques et privées offrent globalement des types de services similaires (nage libre, club, accès scolaire, dans un certain nombre de cas bébé nageur).

Les piscines administrées par le privé peuvent être associées à une grande diversité de secteurs et sous-secteurs qui dans certains cas sont déterminants en matière de type d'équipement (parc aquatique ou bassins pour bébé) et dans d'autres cas plutôt en matière d'offre en service (piscine au sein d'un hôtel ou piscine mixte permettant l'apprentissage et le sport). Dans le cas des piscines privées, le type de service est globalement plus limité que dans les piscines publiques mais elles offrent tout de même la plupart du temps une diversité de service pour assurer une certaine rentabilité de l'exploitation. Par exemple des bassins, gérés par des kinés sont aussi utilisés pour des cours de natation pour enfant et pour adulte. Dans le secteur touristique, les piscines dans les hôtels offrent généralement un accès pour la pratique de la nage libre mais il existe aussi des collaborations entre des sociétés d'exploitation de salle de sport et des hôtels.

Vingt-deux piscines sont aussi présentes au sein d'établissement scolaire. Ces bassins généralement de grande taille (pour celles pour lesquelles nous avons pu voir des photos), offrent des services à la population en matière d'activité extrascolaire via des cours de natation ou de la natation en club mais ne sont généralement pas utilisés pour la pratique de la nage libre. La seule piscine présente au sein d'une école - que nous avons pu identifier - qui offre un accès pour la nage libre est la piscine Belle-Vue de Dinant.

**Tableau 20 : Nombre de piscines accessibles au public selon le type d'administrateur et la couverture du bassin**

	Nombre de piscines
<b>Couvert administré public</b>	92
<b>Couvert administré privé</b>	67
Tourisme	8
Loisir	12
Santé	8
Sport	7
Apprentissage	8
Mixte	24
<b>Couvert dans une école</b>	22
<b>Non couvert administré public</b>	19
<b>Non couvert administré privé</b>	33
	233

### 3.2.3.3 Tarifs d'accès

#### Des tarifs très bas, amplifiant le déficit d'exploitation

Les acteurs rencontrés s'accordent à dire que les tarifs actuels d'accès aux piscines publiques (de l'ordre de 3-4 euros), sont très bas. Ils contribuent à un important déficit d'exploitation et ne sont pas de nature à permettre une rentabilité.

*« Les prix sont beaucoup trop bas [...] il faut se rendre compte que la natation n'est pas gratuite [...] aujourd'hui si on veut avoir des bassins performants, qui restent en bon état, il faut que les bassins puissent s'autofinancer. » « Le prix d'entrée à 4 € est trop bas pour couvrir les frais de fonctionnement : sécurité : maître-nageur, électricité, chauffage, etc. Il faut au moins 6 euros. » (bassins d'apprentissage)*

*« ... par défaut, une piscine n'est pas rentable ». Le prix d'entrée de 3,4 € ne couvre pas les dépenses ; la rentabilité provient de l'espace loisirs, qui génère une part bien plus importante des recettes ». (piscine ludique)*

#### Des arguments en faveur d'une meilleure prise en compte des coûts dans les tarifs

Divers acteurs publics et privés en appellent à une augmentation des prix.

Ainsi par exemple, dans le cas d'un bassin d'apprentissage Promosport, si on décompose le coût d'une sortie scolaire, on en arrive à un coût de 9 euros par enfant en incluant le transport et le maître-nageur :

- Entrée : 3,5 €
- Maître-nageur : +1,5 € (si demandé)
- Transport : +4 €
- Total : 9 € par enfant

Si on compare ce coût à celui d'autres activités populaires, d'une entrée de cinéma par exemple, il peut sembler acceptable : « *C'est pas trop cher pour 80% des gens qui sont prêts à mettre cet argent pour faire en sorte que leur enfant ait une compétence fondamentale, c'est-à-dire savoir nager, se sauver s'il tombe dans l'eau.* »

Il semblerait plus judicieux d'intervenir dans le prix d'entrée des tickets pour les catégories sociales qui en ont réellement besoin (y compris les familles nombreuses) plutôt que de faire bénéficier tout le monde du service au même prix. Le même raisonnement peut s'appliquer aux stages de l'Adeps qui sont accessibles à un prix défiant toute concurrence et bénéficient en bonne partie pourtant à des familles aisées parfois plus habiles pour s'inscrire à temps et donc décrocher les places.

*« 80% des gens qui viennent à l'Adeps sont des gens avec un revenu plutôt moyen haut plutôt que moyen bas. Or ces stages sont très subventionnés et donc organisés à perte, pour 50 à 70 euros la semaine. »*

*« Pourquoi ne pas faire payer le prix juste, soit 6 € aux gens qui ont la capacité de le payer, et faire en sorte que ceux qui sont dans la difficulté puissent, à travers le CPAS, avoir des chèques sports, des chèques entrées ? »*

Quant au cas des clubs, l'AES mentionne que l'offre actuelle de piscines couvre à peine leurs besoins, mais le fait à un tarif raisonnable, même s'il y a pression sur les budgets. Le développement des partenariats public-privé leur fait craindre une augmentation des tarifs d'accès pour ces structures aux faibles moyens.

### **3.2.3.4 Localisations préférentielles**

#### **Les bassins d'apprentissage**

Les bassins d'apprentissage, dans le cas de Promosport, sont implantés de préférence près des grands axes routiers (nationales, autoroutes) pour toucher une zone de chalandise suffisante avec une accessibilité en 20 minutes en voiture. L'accès en transports en commun n'est pas leur priorité, d'autant qu'il s'agit de parents qui viennent avec de jeunes enfants.

La localisation par rapport aux écoles (nombre et taille) est également un facteur important vu que le public scolaire est clairement visé. Toutefois, on l'a vu, il faut lever certains freins liés au coût du transport en car et au manque de motivation des enseignants. Les écoles publiques sont plus faciles à mobiliser étant donné qu'elles dépendent de l'interlocuteur communal, souvent d'office partie prenante.

En zone rurale Promosport recommande de rassembler les équipements sportifs dans des pôles. En milieu insuffisamment dense (hors pôle), notre interlocuteur prône de lier une piscine, soit à une école avec beaucoup d'élèves (cas de grosses écoles avec 1500 élèves en milieu rural par exemple), soit à un centre proposant d'autres sports.

En zone urbaine, la piste préconisée serait :

- un bassin sportif de 50 m pour la compétition (natation, triathlon, plongée, waterpolo), dans une zone accessible à 30 min maximum en voiture (bassin public, structure déficiente assumée),
- autour, des petits bassins d'apprentissage, intégrés aux zones scolaires accessibles à pied. (Ex. Wavre, Jodoigne ; idéal = 3000-4000 enfants autour en zone urbaine).

#### **La filière ludique**

Dans le cadre de la filière ludique, **les usagers sont prêts à faire de plus longs déplacements** que pour la filière sportive plus traditionnelle : selon le témoignage de Lago Mons, les clients intéressés par le ludique sont prêts à parcourir jusqu'à 30 km, tandis que les sportifs ne se déplacent pas au-delà de 10 km. À Mons, 70 % des clients du bassin sportif sont montois et 30 % non montois, alors que pour l'espace ludique, la répartition est inversée : 70 % de non-montois et 30 % de montois.

**Dans cet exemple urbain** de piscine importante cumulant des équipements de loisirs, de restauration et sportifs, **la localisation en centre-ville est préconisée** : “*Plus on est proche du centre-ville, plus on facilite les choses pour les écoles et les bus*”. Le transport en commun et l'accès-vélo sont jugés très importants. Lago s'est « battu pour avoir une ligne de bus avec le TEC » et a réussi. Il a aussi développé des services pour les cyclistes utilisant le RAVeL : parking sécurisé avec caméras, pompe gratuite, recharge pour batteries et lampes de vélo. La piscine a organisé une « fête du vélo » pour promouvoir ces aménagements.

**En milieu rural, la situation est vue comme différente, notamment en raison de la politique de rationalisation de l'offre de transports en commun :** le réseau de bus n'assure(ra) pas un maillage interne vers toutes les entités villageoises, mais relie(ra) plutôt la centralité à un pôle plus important (rationalisation du réseau TEC). Dans ces conditions, la voiture reste l'outil de déplacement principal et encore plus lorsqu'il s'agit de conduire des enfants à leur activité sportive.

*« En milieu rural, le bus n'est pas rayonnant de la centralité vers toutes les entités villageoises, il relie la centralité à un plus grand pôle. Et quand on voit l'évolution du TEC on va vers ça, vers une liaison de centralité à pôle. » (intercommunale)*

*« Un transport en commun pour aller faire du sport, on peut rêver mais je crois qu'on n'arrivera jamais à ça. » (intercommunale)*

*« Dans les faits 85-89% des flux, en zone rurale, ce sera en voiture. » « ...et puis y'a l'âge des usagers, on est sur de l'extra-scolaire surtout, donc des enfants que les parents conduisent en voiture. » (Intercommunale)*

En ce qui concerne l'usage du vélo, il existe un souci d'améliorer les liaisons intervillages, qui transparaît notamment dans les PCDR. Différents freins subsistent néanmoins tels que les distances entre villages, les réalités du terrain (grandes forêts sans éclairage ou relief accidenté) parfois peu adaptées au vélo, l'existence de pistes cyclables et/ou de sites propres dédiés aux cyclistes...

Et en ce qui concerne les déplacements scolaires vers la piscine, même si le coût du car représente un frein important, le vélo n'est pas la solution car il faudrait que les enfants en disposent à l'école, que des enseignants soient prêts à accompagner le groupe... L'idéal est que la piscine soit accessible à une distance raisonnable à pied, ce qui concerne avant tout les écoles situées dans une centralité suffisamment importante.

Ces informations sur les logiques de localisation seraient à recouper et consolider, de manière à identifier de manière plus précise les critères de localisation à prendre en compte dans les différents cas de figure. Un atout intéressant en faveur de l'installation d'une piscine pour les territoires ruraux touristiques est le potentiel d'attraction d'une clientèle déjà présente dans une logique ludique et de loisirs. Un autre atout en milieu rural est la présence d'un centre sportif polyvalent drainant déjà de nombreux usagers, d'une grosse école ou de plusieurs écoles de taille plus petite suffisamment proches les unes des autres, ce qui pourrait justifier l'implantation d'un bassin d'apprentissage. Etc.

### 3.2.4 En conclusion

La genèse de nouveaux projets de piscines, la rénovation du parc existant et l'évitement éventuel de fermetures dépendent d'une conjonction favorable de facteurs. Ceux-ci doivent permettre de réduire suffisamment les coûts et les incertitudes et/ou d'augmenter suffisamment les recettes de manière à ce que les porteurs de projet puissent assumer un investissement toujours conséquent.

Cela passe par :

- Un **tarif d'accès viable**. Dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques, malgré une tradition de tarification très basse, il paraîtrait judicieux d'augmenter raisonnablement le tarif d'accès aux piscines (que tous les acteurs rencontrés s'accordent

à qualifier de totalement insuffisant pour équilibrer un budget) et de régler les problèmes d'équité (accès à tous) par des aides à la personne.

- **La mise en commun de ressources**, par exemple via une approche supra-communale et/ou de partenariat public-privé. Des obstacles existent cependant à ces deux approches. (voir points 4.1.1. à 4.1.3.)
- **Une régulation par les pouvoirs publics suffisamment souple et réfléchie que pour permettre une rentabilité suffisante des investissements.** Le respect des normes d'encadrement des activités, d'hygiène, de sécurité... entraîne des coûts se répercutant sur l'équilibre des projets, et donc leur maintien ou leur genèse. Ainsi par exemple, dans le domaine des piscines, le renforcement des normes d'encadrement a poussé à une augmentation de la surface des bassins d'apprentissage afin de pouvoir répartir les coûts sur un public élargi. Des normes relatives à la taille des groupes d'enfants pour les stages, la nécessité de moniteurs agréés, ou d'équipements tels que des défibrillateurs, etc., influent également sur les conditions de rentabilité. De plus la fluctuation de ces normes crée un contexte d'incertitude freinant l'investissement. Des concertations régulières avec les acteurs des différents secteurs et leurs associations devraient permettre aux pouvoirs publics d'anticiper les conséquences de leurs mesures et de les adapter au besoin.
- **La régulation des localisations** à travers les règles d'urbanisme et d'aménagement du territoire a également des impacts sur l'équilibre des projets et leurs conditions d'émergence. Ainsi, une orientation des nouveaux projets d'équipements sportifs vers les centralités pourrait poser des problèmes de concrétisation, surtout pour des équipements dont l'emprise foncière est importante comme les piscines. Y a-t-il l'espace nécessaire au sein de la centralité ? Et à quel prix le terrain est-il accessible ? La commune peut-elle le mettre à disposition ? Les nuisances éventuelles liées aux flux d'usagers de l'équipement (parking, circulation, bruit...) peuvent-elles être suffisamment jugulées ? Par ailleurs, si on veut mobiliser l'investissement privé dans les projets, on a vu que la rentabilité des piscines est conditionnée à la présence d'équipements de loisirs annexes (restauration, espaces ludiques...) qui augmentent la taille des projets, leur emprise au sol, et les flux générés par l'équipement, donc les possibilités de nuisances également. Comment accueillir de manière qualitative ces équipements dans les centralités ? Le zonage du plan de secteur (vision fonctionnaliste du territoire) permet l'accueil des piscines dans de nombreuses zones – notamment en fonction du type de piscine, bien au-delà de la seule zone d'équipements communautaires et de services publics. Ce n'est pas un critère réellement discriminant actuellement.

### 3.3 LES AUTRES INFRASTRUCTURES SPORTIVES ETUDIEES

#### 3.3.1 Une pratique libre du sport et sport auto-organisé en augmentation

Depuis plusieurs années, on assiste à une évolution vers des pratiques sportives, libres, moins encadrées, en dehors des structures traditionnelles. La réorganisation du temps de travail avec la généralisation du télétravail, la motivation santé renforcée par la crise sanitaire (Covid 19) et la montée en puissance des vidéos et des applications de bien-être / santé expliquent pour partie cette évolution.

Cette tendance a été mentionnée par l'ensemble du panel d'experts interviewés.

« En tout cas, c'est un super bel outil [ISQ], d'autant plus que l'on sait que 70 % des personnes pratiquant une activité physique le font en dehors des fédérations »... « Le sport fédérateur n'a plus la même influence qu'avant. » (Infrasport).

« Les gens sont plus attirés par le fait de pouvoir pratiquer, peut-être de manière moins réglementée, moins officielle, avec des entraînements, des compétitions, des championnats, mais plutôt s'orienter vers une pratique un peu à la carte d'activités sport santé. » (Adeps).

« Avant l'Adeps travaillait uniquement sur le “sport organisé”, aujourd’hui depuis l’impulsion de l’Europe, il y a la volonté de travailler sur le “sport autoorganisé”, c'est-à-dire les infrastructures autonomes en extérieur comme les RAVeLs, les machines de musculation en extérieur...» ... « Des études françaises montrent que les villes et les départements investissent et doivent beaucoup plus investir sur la mise à disposition d’infrastructures qui permettent l’exercice ou une pratique sportive [libre] » (Adeps).

« Les clubs sportifs ont une vision très élitiste. Et les enfants, moins ou peu performants sont rapidement dégoûtés par le sport. C'est un énorme problème. ... Il faudrait vraiment plus de petites infrastructures de proximité où on vise le jeu et le bien-être. ... Il faudrait plus de moyens pour ces petites infrastructures “non compétitives”. Plus pour des loisirs, proche des gens. Des infrastructures qui ne seraient pas très coûteuses à réaliser. ... Avant, il y avait beaucoup plus de petits terrains de basket ou de foot (pas aux normes) dans les villages » (Idelux).

Dans sa DPC, le Gouvernement de la Communauté française a pour volonté d'encourager la promotion du sport autoorganisé.

Si cette pratique libre concerne toutes les tranches d'âges, elle est particulièrement marquée pour le jeune public (« bien grandir »). Ainsi en suisse<sup>49</sup>, la pratique sportive libre est très plébiscitée par les 15-19 ans : 78% des adolescents font du sport en dehors d'une association, de manière régulière pour 52% et irrégulière pour 26% d'entre eux. La proportion d'adolescents s'adonnant à du sport non organisé y est passée de 73 à 78% entre 2014 et 2020 (avant la Covid 19). Les chiffres sont similaires en FWB. Environ 70 % des adolescents (12-18 ans) pratiquent une activité physique libre, hors structures sportives ou clubs (Baromètre ADEPS 2013) et 72,8 % des étudiants (18–25 ans) pratiquent librement pour seulement 36 % en club (Enquête ASEUS/ARES/ADEPS 2024).

### **3.3.2 Au niveau de la production actuelle**

#### **3.3.2.1 Petits équipements sportifs en espace public**

##### **Qu'entend-on par petits équipements sportifs en espace public**

Les termes pour définir ce type d'équipement sont nombreux. Ils dépendent notamment des lieux (par exemple : rural ou urbain), périodes, pratiques ou législations. Citons aires multisports extérieures en libre accès, Agoraspaces (nom commercial), City-stade, espace sportif urbain, structure sportive en plein air, espace récréatif sportif, aire de sport communautaire,

---

<sup>49</sup> Lamprecht, M., Bürgi, R., Gebert, A., & Stamm, H. P. (2021). Sport Suisse 2020 : Rapport sur les enfants et les adolescents. Office fédéral du sport (OFSPO).

infrastructure sportive de quartier<sup>50</sup>, petite infrastructure sociale de quartier, aménagement sportif en libre accès, plateforme sportive extérieure, sport de rue, équipement sportif de proximité, infrastructure sportive locale, espace sportif de proximité, site sportif polyvalent en plein air, espace sport urbain, parcours, zone sportive de loisirs...

À Bruxelles<sup>51</sup>, on parle d'aménagement sportif en accès libre soit un espace extérieur aménagé pour pratiquer des activités physiques. Le gestionnaire est public : soit une commune soit un autre acteur institutionnel (tel que Bruxelles Environnement). Ces aménagements sont gratuits et libres d'accès, en fonction d'éventuelles heures d'ouverture. Ils sont principalement destinés à la population résidant dans le voisinage immédiat.

Nous avons retenu ici le terme de petit équipement sportif en espace public car il reprend les différents critères qui caractérisent ce type d'équipement et il est suffisamment englobant pour concerner une multitude de pratiques sportives. Il s'agit d'une infrastructure ou un espace en libre accès permettant la pratique d'activités physiques ou sportives sans contrainte financière, sans réservation préalable et en dehors des structures fermées (clubs, salles). Il s'inscrit dans les espaces publics, dont les parcs et les espaces verts, et vise à favoriser l'accessibilité, la convivialité et la diversité des pratiques. La pratique peut y être encadrée ou pas. Cela répond au concept de services de base à la population.

Ces petits équipements sportifs en espace public peuvent être regroupés en deux grandes catégories<sup>52</sup> :

- Ceux nécessitant des infrastructures spécifiques comme les terrains multisports (football, basket, handball) – souvent de type Agorospace, les pistes de pétanque, les tables de tennis de table, les modules de fitness et street workout<sup>53</sup>, les skateparks, les parcours santé, les pistes pumptrack<sup>54</sup>... Cette catégorie a été investiguée dans cette étude. Beaucoup de ces équipements – à condition d'avoir un volet animation – peuvent rentrer dans la définition et le financement des infrastructures sportives de quartier (ISQ).

*« Ce sont [ISQ] des infrastructures d'extérieur forcément (peuvent être couvertes mais pas fermées), et qui doivent être accessibles à toutes et à tous (gratuites). On y retrouve les petits terrains multisports d'extérieurs, parcours santé, modules de street workout ... » Infrasport.*

- Espaces polyvalents peu ou pas aménagés reprenant les pelouses pour pratiques

<sup>50</sup> Pour rappel, une ISQ est définie comme étant : "toute infrastructure sportive extérieure, à l'exclusion des modules de jeux non sportifs, mises gratuitement à la disposition des utilisateurs et ouvertes à tous et pour lesquelles il existe un programme d'animation à vocation sociale à destination des habitants du quartier, validé et encadré par une autorité publique locale et pour lequel un conseil des utilisateurs s'assure de la mise en œuvre."

<sup>51</sup> Perspective.brussels. (2025). Les aménagements sportifs en accès libre à travers le genre (ABOUT.brussels, n°09). <https://perspective.brussels/fr/actualites/les-equipements-sportifs-libre-d'accès-dans-l'espace-public-bruxellois-un-utilisateur-sur-5-est-une>

<sup>52</sup> Adapté de Bruxelles Environnement. (2017- 2018). Développement d'une stratégie globale de redéploiement du sport dans les espaces verts en Région de Bruxelles-Capitale - Phases 1, 2 et 3 (en collaboration avec BRAT et Peps). [https://document.environnement.brussels/opac\\_css/index.php?lvl=more\\_results&autolevel1=1](https://document.environnement.brussels/opac_css/index.php?lvl=more_results&autolevel1=1)

<sup>53</sup> Sport qui combine la gymnastique et la musculation en utilisant uniquement le poids du corps, qui se pratique en extérieur, en utilisant des équipements comme les barres de traction et les barres parallèles.

<sup>54</sup> Piste en boucle, constituée de bosses et de virages relevés, qui peut être utilisée avec différents équipements sportifs, dont les VTT, les trottinettes ou les BMX.

libres (frisbee, yoga, jeux de raquettes), les chemins et sentier pour la pratique du jogging, de la marche (nordique), du VTT, le mobilier urbain détourné (banc public utilisé pour étirement par ex.)... La pratique sportive individuelle est fort développée au sein de ces espaces peu ou pas aménagés spécifiquement pour elle. Elle fait souvent appel à d'autres modes de production, dont le financement, rarement d'origine purement sportif (mobilité, développement rural, tourisme...). Cette catégorie n'a pas été considérée dans cette étude.

### **Production – financement**

Les financements publics (principalement régionaux) sont aujourd’hui le principal levier d’investissement pour les petits équipements sportifs en espace public nécessitant des infrastructures spécifiques. Ils sont principalement financés via les administrations ayant le sport dans leur compétence (voir les points 2.3.11 pour Infrasport et 2.3.2 pour l'Adeps) s'ils répondent aux critères des infrastructures sportives de quartiers.

*« Les petits équipements de proximité, qui devraient être présents dans chaque village... leur création dépend des financements publics et des appels à projets. » (Intercommunale).*

La production de ce type d'équipements sportifs de proximité est explicitée dans la fiche n°3 à visée opérationnelle intitulée « Des équipements de quartier qui incitent à bouger... dans une vision élargie et préventive de la santé » produite par la CPDT en 2020<sup>55</sup>.

Pour faire simple

- Les subsides d’Infrasports couvrent uniquement la construction ou la rénovation<sup>56</sup> des ISQ à raison d'un taux de 70% avec un maximum de 500.000 euros.
- Pour obtenir ce subside, il est nécessaire de mettre en place un programme d'animation à vocation sociale à destination des habitants du quartier, validé et encadré par une autorité publique locale et pour lequel un conseil des utilisateurs s'assure de la mise en œuvre. Le financement de ce programme d'animation doit être assuré par d'autres financement (Plans de Cohésion Sociale, subventions spécifiques « Sport pour tous », partenariats avec ASBL et clubs sportifs, sur fond propre des communes...).

La Fédération Wallonie-Bruxelles a une politique de promotion du sport pour tous qui pour partie vise la pratique libre ou encadrée au sein des petits équipements sportifs en espace public. Citons le dispositif « Je cours pour ma forme », programme de promotion de la santé et de l'activité physique (FWB-Wallonie) destiné à inciter les citoyens à pratiquer la course à pied de manière progressive et encadrée et dont les subventions sont octroyées aux communes, CPAS ou associations locales. Ainsi, le label « Commune sportive » en Wallonie est une opération lancée par l'Adeps pour récompenser les communes qui mènent une politique sportive dynamique et inclusive. Si ce label n'offre pas de financement direct, il peut constituer

<sup>55</sup> CPDT (2020) 27 fiches thématiques pour un appui à la création de nouveaux quartiers en Wallonie. [https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2023/03/27fichesthematiques\\_compressed.pdf](https://cpdt.wallonie.be/wp-content/uploads/2023/03/27fichesthematiques_compressed.pdf) <sup>56</sup> Les investissements visés par le décret du 3 décembre 2020 sont la construction, l'extension, la rénovation et l'acquisition des infrastructures sportives.

<sup>56</sup> Les investissements visés par le décret du 3 décembre 2020 sont la construction, l'extension, la rénovation et l'acquisition des infrastructures sportives.

un atout stratégique pour obtenir des subsides dans d'autres dispositifs (Infrasports, PCS, projets Adeps), donner accès à des partenariats et événements et être un levier pour obtenir des crédits supplémentaires auprès du conseil communal ou de sponsors privés.

### **Le rôle des centres sportifs locaux (intégrés)**

Être reconnu comme centre sportif local intégré (ce qui nécessite de comprendre au minimum des infrastructures de plein air permettant la pratique réglementaire, en toute sécurité, d'au moins trois disciplines sportives) donne accès au financement d'un ou plusieurs agents du sport. Ceux-ci ont des tâches clairement définies légalement. Ils sont responsables de la coordination, la gestion, l'animation, la sécurité et le suivi administratif du centre, avec des obligations légales précises en matière de reporting et d'évaluation. Ainsi ils élaborent et mettent en œuvre le plan d'occupation et d'animations sportives des infrastructures, en veillant à la cohérence entre les activités encadrées et celles ouvertes au grand public. Ils organisent des activités sportives éducatives visant à promouvoir la santé, le fair-play et la mixité sociale, tout en supervisant les animateurs pour garantir la qualité des animations. Ils entretiennent des relations étroites avec les acteurs locaux, collaborant avec le Conseil des utilisateurs pour la programmation des activités et développant des partenariats avec les clubs, les écoles et les associations.

Les critères pour la reconnaissance des CSL incluent trois disciplines extérieures comme « *un terrain de tennis extérieur, un terrain de paddle, une piste d'athlétisme, un terrain de football, un terrain de rugby, un terrain de pétanque, du Street Workout type fitness, des terrains de basket 3x3, des terrains de beach volley...*

. (Infrasport).

- Il n'est plus possible de subventionner l'achat de terrains et ces subsides ne sont plus accessibles aux sociétés de logement et service public.

« *Pour ce genre de projet, ce sont "principalement les communes" qui sont porteuses de projet, parfois aussi les intercommunales (ex. sur Couvin). Comme les SLSP ne peuvent plus être bénéficiaire de subsides depuis 2020, elles mettent le terrain à disposition d'une commune (via emphytéose par ex.). Et la commune demande la subvention* ». (Infrasport).

D'autres financements sont mobilisés (ou l'ont été par le passé) y compris de façon complémentaire (Plan de Cohésion Sociale, Programme Communal de Développement rural, financements touristiques de WT...).

« *Ces projets s'inscrivent parfois dans le cadre des PCDR, mais cela reste assez rare (manque de moyens - fiche [du PCDR] qui part directement chez Infrasport) [sans recherche d'autres financements (complémentaires)]. Avant 2020, les aires de jeux bénéficiaient de subsides, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Donc pour des projets mixtes : la partie sportive ISQ est prise en charge par Infrasport et la partie ludique (plaine de jeux, convivialité) par le PCDR ou le CGT<sup>57</sup>.* » (Infrasport).

### **Une solution aussi adaptée aux territoires peu dense**

Dans les territoires peu denses, l'accès aux infrastructures sportives (à l'exception par le passé

<sup>57</sup> Devenu Wallonie Tourisme (WT).

des terrains de football) reste limité. Les habitants doivent souvent parcourir plusieurs kilomètres pour rejoindre une salle ou un complexe sportif, ce qui constitue un frein à la pratique régulière.

Les activités sportives pratiquées les plus régulièrement par les ruraux français relèvent de la pratique sportive libre et bien souvent sans grosse infrastructures : se promener dans la nature (68 %), faire du vélo / du VTT (26 %) et faire du sport individuel (24 %).

Les territoires peu denses ne justifient souvent pas la construction de grands complexes sportifs, coûteux et difficiles à rentabiliser. Les petits équipements sportifs en espace public sont moins onéreux, faciles à installer et adaptables aux espaces disponibles. Ils nécessitent généralement une maintenance réduite, l'entretien se limitant souvent à des vérifications régulières et au nettoyage. Certains de ces équipements sont aussi très polyvalents, permettant de répondre à une diversité de publics sans nécessiter de structures lourdes. Selon leur localisation, leur utilisation peut être mutualisée. Un terrain multisports en accès libre près d'une école peut être utilisé par les élèves en journée et par les habitants en soirée ou le week-end. Pour les communes touristiques, ce type d'équipement peut constituer un attrait (pour les gîtes de grande capacité par exemple) et même faire partie de sa stratégie touristique (citons Houffalize dont le développement touristique repose pour partie sur le sport). Le souhait de pouvoir pratiquer son sport tout le temps et partout – y compris pendant ses vacances – est aussi aidé par le développement d'applications de localisation interactive de spots spécialisés par types de sport (par ex. <https://calisthenics-parks.com/countries/be-fr-belgique> pour Street Workout). Y être référencé pour les communes touristiques devient une nécessité. C'est une autre forme de mutualisation de l'utilisation des petits équipements sportifs en espace public.

Ces petits équipements sportifs peuvent constituer un levier pour la cohésion sociale et la santé publique. Dans les zones rurales, les occasions de rencontre sont plus rares. Ces aménagements peuvent créer des points de rassemblement (éventuellement intergénérationnels) et encourager la pratique sportive autonome, contribuant à la lutte contre la sédentarité. Ainsi, une aire de Street Workout installée à proximité d'un terrain de pétanque peut ainsi attirer à la fois les jeunes et les seniors, favorisant le lien social.

[Les Infrastructures Sportives de Quartiers] « *En tout cas, c'est un super bel outil, ...ce sont des équipements sans coûts de fonctionnement... [une ISQ] c'est vraiment un point central de réunion. Ces espaces sont particulièrement intéressants pour les quartiers sensibles ou pour créer du lien entre deux villages, car ils constituent un vrai lieu de vie* (Infrasport).

L'adaptation de ce type d'équipement léger aux territoires peu denses et dans une logique de maillage fin du territoire a été soulignée par différents interlocuteurs lors de nos entretiens. Ainsi le BEP distingue deux catégories d'équipements sportifs : les équipements structurants portés à l'échelle communale ou supra-communale (piscine) et les petits équipements de proximité qui devraient être présents dans chaque village. Ce maillage fin est aussi adapté aux quartiers en milieu urbain. Le facteur distance - temps est important pour la pratique régulière des usagers dans les zones peu denses.

### **Les freins à leur développement**

Les petites infrastructures sportives peuvent générer certaines nuisances : risque de vandalisme inhérent à des installations en accès libre (y compris en termes de dépôt sauvage) ; appropriation du territoire par un groupe de personnes empêchant d'autres usagers d'en profiter ; bruit généré par la pratique sportive...

Ces nuisances peuvent pour une bonne part être gérées si on prévoit un véritable encadrement de ces lieux dès leur conception et tout au long de leur existence. Les gestionnaires de ces espaces publics – majoritairement les communes – doivent réguler l'usage de ces équipements par exemple en « *fixant les horaires d'éclairage (minuteurs) ou en mobilisant un éducateur de rue* » (Infrasport). D'autres dispositifs peuvent être prévus comme l'installation de pare-ballons (filet), de caméras de surveillance (pour les cas les plus extrêmes), faire appel à la communauté d'utilisateurs (via un point de signalement).

Un encadrement socio-sportif et une promotion active envers les riverains et les utilisateurs sont essentiels : sans communication et animation, ces équipements risquent d'être sous et/ou mal utilisés. La difficulté réside dans le fait que les subventions pour les infrastructures et celles pour l'animation sont découpées et ne dépendent pas des mêmes pouvoirs subsidiaires.

### **Exemple du Master Park de Seraing**

L'objectif du Master Park est d'offrir à tous les habitants de Seraing un espace vert, qualitatif et attractif, à moins de 10 minutes de marche de leur domicile et de constituer ainsi un maillage récréatif et de détente.

En 2015, la Ville a procédé à un inventaire et une analyse de la quarantaine de parcs qu'elle compte. Sur base de plusieurs critères (état général, potentiel de sécurisation, degré d'attractivité, attentes des usagers...), les différents espaces ont été classés, ce qui a permis l'identification de seize espaces prioritaires à réaménager ou créer. La plupart sont fermés la nuit. Si cette fermeture peut se comprendre en termes de sécurité et de nuisances, elle devra peut-être à l'avenir être questionnée pour pouvoir offrir des îlots de fraîcheur aux habitants en période de canicule. Huit lieux spécifiques pour l'accueil des jeunes ont aussi été programmés. Ceux-ci sont ouverts la nuit et localisés dans des lieux plus retirés afin de limiter les nuisances pour le voisinage. Si cette localisation spécifique permet de diminuer les nuisances, elle questionne la question du genre dans l'espace public. Un programme d'animation est aussi prévu. Le projet s'étale sur plusieurs années. À terme, des cheminement de modes actifs relieraient l'ensemble des parcs.

La dégradation des finances publiques (FWB, Wallonie, Communes) est telle que cela peut constituer un obstacle au déploiement des petites infrastructures sportives malgré leur coût de construction réduit. La maintenance, bien que faible, est indispensable pour garantir la sécurité des usagers ; or, elle peut être négligée faute de ressources (pas de subvention spécifique) tout comme l'encadrement qui est pourtant indispensable pour gérer les éventuelles nuisances.

### **Constats conclusifs et pistes**

Le petit équipement sportif en espace public constitue aujourd'hui un levier stratégique pour la santé publique et la cohésion sociale. Il est complémentaire aux grands équipements sportifs de portée communale ou supra-communale. Il est particulièrement bien adapté aux contextes peu denses et répond à la pratique en hausse du sport auto-organisé. Pour répondre à ces attentes et en contexte financier contraint, il se doit d'être pensé selon une logique inclusive, participative et durable.

Sur base des constats émis ci-dessus et d'une adaptation au contexte wallon et aux territoires peu denses des recommandations faites dans le cadre d'une étude spécifique à la Région de Bruxelles-Capitale\*, voici une série de critères à prendre en compte pour déployer les petits équipements sportifs en espace public.

Les petits équipements sportifs en espace public doivent être conçus pour accueillir une diversité de pratiques et de publics, en tenant compte des besoins réels exprimés par les habitants et des objectifs poursuivis. Cela implique un arbitrage réfléchi entre les fonctions et les choix d'aménagement. Sans rechercher la surenchère en équipement, il faut aussi considérer les nouvelles tendances sportives (slackline, disc-golf, parkour, yoga...) et la capacité d'adaptation des équipements aux évolutions des pratiques sportives, par exemple en proposant des infrastructures modulables entre street workout et parcours santé. La robustesse et la fréquence de la maintenance (à minimiser) sont d'autres critères indispensables pour la gestion des coûts. Dès leur conception, les solutions techniques permettant de minimiser les éventuelles nuisances seront envisagées (minuteurs pour fixer les horaires d'éclairage, pare-ballos (filet), caméras de surveillance...). Une attention au biais du genre doit être portée quand on priviliege l'éloignement comme seule mesure pour lutter contre les nuisances sonores.

L'approche doit être participative en impliquant la consultation des habitants, des clubs et des établissements scolaires ainsi que des opérateurs touristiques afin de garantir une appropriation collective et une réponse adaptée aux attentes. Le faire dans le cadre d'une ODR est sans doute une bonne pratique. Les modes de production doivent également intégrer une réflexion sur la temporalité : certaines installations peuvent être permanentes, tandis que d'autres peuvent être temporaires pour accompagner des événements ou des saisons spécifiques.

Un maillage territorial fin et équilibré est essentiel pour garantir l'accessibilité à tous. Il s'agit de combler les zones de carence identifiées par type d'équipement et type de public-cible (jeunes, seniors, PMR, femmes, touristes...). Le territoire d'analyse adapté pour ces petits équipements de proximité est la commune. Même s'ils n'occupent pas – ni pris de façon individuelle ni dans leur ensemble – des superficies importantes et qu'ils peuvent se retrouver dans beaucoup de zones au Plan de secteur (Voir le point 2.2.2), intégrer les petits équipements sportifs en espace public à la réflexion lors de l'élaboration du schéma de développement communal permet d'avoir une vue globale de sa structure territoriale y compris en termes de programmation (financement public récurrent, appel à projet public ou privé, charges d'urbanisme...). Leur localisation en cœur d'espaces excentrés ou à proximité en lien avec le concept de « ville ou village à 10 minutes » est à privilégier. Le voisinage d'une infrastructure scolaire et/ou touristique est aussi intéressante en termes de mutualisation des pratiques. La proximité est essentielle ici, on priviliera l'accessibilité en modes actifs voire en transports en commun. Cette répartition géographique doit s'accompagner d'un respect strict de l'environnement, en veillant à ce que leur nombre soit suffisant pour éviter la surfréquentation de milieux naturels potentiellement fragiles. L'intégration paysagère est un enjeu majeur : les infrastructures doivent être conçues comme des éléments de design « urbain », contribuant à la qualité et à la renommée du paysage.

Au-delà de l'infrastructure, l'encadrement socio-sportif et la promotion active jouent un rôle clé. L'encadrement socio-sportif peut être très varié selon la localisation et le type de petite infrastructure sportive (gardien de parc, éco-cantonnier, éducateur de rue, coach sportif...). Il doit s'envisager dans une vision sur le long terme (y compris en termes de financement). La mise en place d'outils de communication modernes (applications, QR codes, cartes interactives, événements) favorise l'appropriation des espaces et par là leur respect. Des règles d'usage claires, affichées sur des panneaux de sécurité, le développement d'une charte de bonne conduite... participent au respect des espaces et à la sécurité des pratiquants. La pérennité des installations repose sur un entretien régulier ce qui nécessite des moyens récurrents.

Le principal défi qui va se poser pour l'implantation de nouveaux petits équipements sportifs en espace public est d'ordre financier : nécessité de prévoir par les pouvoirs subsidiant public une enveloppe budgétaire suffisante pour la création ou la rénovation, et pérenne pour l'animation, l'encadrement et l'entretien. Une simplification administrative en couplant les subventions pour les infrastructures et celles pour l'animation apporterait aussi un plus. Cela rejoint la volonté exprimée tant par la Wallonie que la FWB dans leurs déclarations de politique respectives de « recentraliser la compétence du sport au sein d'une même entité ».

### **3.3.2.2 Salle de sport - de fitness**

#### **Les filières**

Le marché belge des salles de sport et de fitness est porté principalement par des acteurs privés, qu'il s'agisse de grandes chaînes (Basic Fit, Jims) ou de structures indépendantes (Figure 29). L'intervention publique reste marginale, limitée à l'organisation de cours collectifs dans des halls omnisports. Il existe différents types de salles offrant des services différents à des coûts variés : Salle Premium/de luxe (Aspria) – Moyenne gamme (Jims) – Low cost (Basic Fit).

C'est la qualité des machines (nombre, âge, performance), la présence de personnel (nombre et qualification) et le nombre de services proposés (y compris dans la vision bien-être et santé) qui vont faire la différence entre les clubs low-cost et les clubs moyens et hauts de gamme (Premiums).

Type producteur	Filière majoritaire	
Public visé Positionnement	Privé - Chaine	
Infrastructure sportive	Filière 1a	Filière 1b
Moyen de gamme Acteur global du bien-être et de la santé	Pièce dédiée à la musculation, pièce dédiée au cardio, zone fonctionnelle, zone d'étirement, zone de poids libres, pièce/zone dédiée au cours collectif (avec coach)	Low cost Salle de fitness (orientée machines et entraînement individuel)
Infrastructure complémentaire nécessaire à la pratique sportive	Vestiaires et douches, équipement d'accueil et de contrôle d'accès (présence de personnel), équipement de convivialité (plutôt distributeur automatique, lounge)	Pièce dédiée à la musculation, pièce dédiée au cardio, zone fonctionnelle, zone d'étirement, zone de poids libres, pièce/zone dédiée au cours collectif (pas standard)
Infrastructure additionnelle à la pratique sportive	Espace « Cube* », treatment rooms (Kiné), bains de glace, sauna ...	Vestiaires et douches, équipement d'accueil et de contrôle d'accès (plutôt borne et tourniquet automatique), équipement de convivialité (plutôt distributeur automatique)
Exemple	Jims	Basic Fit
<b>Autres filières (non investiguées)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Petite salle indépendante (hypothèse – plus présente en territoire peu dense)</li> <li>- Salle de sport (de luxe) au sein des hôtels (parfois ouverte au public extérieur, présence en territoire urbain et en territoire peu dense) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salle de sport au sein des écoles</li> <li>- Salle spécialisée (musculation, bodybuilding, boxing, arts martiaux...)</li> </ul> </li> </ul>		

Figure 29 – Principales filières de production des salles de sport / de fitness

## Les équipements et services proposé

Les équipements de base à la pratique des activités de remise en forme sont : une zone d'accueil avec comptoir, des bornes et contrôles d'accès, des vestiaires équipés de casiers sécurisés, des douches (individuelles) et sanitaires, ainsi que des espaces dédiés aux différentes pratiques sportives. Ces espaces comprennent généralement une salle pour les cours collectifs (yoga, pilates, zumba, HIIT...), une zone de musculation avec machines guidées, poids libres et espaces renforcés pour l'haltérophilie, une zone cardio équipée de tapis, vélos et rameurs, ainsi qu'un espace fonctionnel pour la mobilité, le renforcement musculaire et les étirements.

Basic Fit est la chaîne leader du segment low-cost, idéale pour la simple pratique sportive (machines et entraînement individuel). Elle joue sur le volume de son activité. Sa force marketing participe de l'intérêt croissant pour le fitness. Les autres segments des salles se positionnent désormais au-delà de la simple pratique sportive, en intégrant des dimensions de santé et de bien-être : espaces de relaxation, programmes spécifiques pour seniors, publics à besoins particuliers (pré/post-natal, post-cancer, obésité) et collaborations avec des hôpitaux ou cliniques spécialisées. Certaines enseignes, comme Jims, proposent des services complémentaires tels que kinésithérapie et conseils nutritionnels, renforçant leur rôle dans la prévention.

## Le public

Les salles de sport / de fitness accueillent des pratiquants de tous âges (18 à 60 ans et plus) et genres, avec une majorité de jeunes adultes entre 20 et 35 ans. Les enfants et les adolescents n'y sont pas autorisés (ouverture dès 14 ans sous conditions dans certains cas). Il s'agit à la fois de raisons de sécurité (équipements potentiellement dangereux si mal utilisés – poids) et de santé publique (système musculo-squelettique en pleine croissance). Les motivations des pratiquants vont de la recherche de performance à la santé, en passant par le bien-être et la perte de poids.

## Conditions de rentabilité et localisation

Ce modèle, essentiellement commercial, est rentable sans soutien public. Les salles ne nécessitent pas de levier financier externe pour fonctionner et ne requièrent pas d'autorisations particulières pour leur implantation, contrairement aux commerces. Elles privilégient la réutilisation de bâtiments existants (hangar, banque, commerce...), ce qui limite les besoins fonciers. Les chaînes comme Jims indiquent une superficie idéale d'environ 1 200 m<sup>2</sup> pour un club « parfait ». En termes d'aménagement intérieur, des hauteurs suffisantes pour la ventilation et la sécurité (salles cardio et musculation) ainsi que des espaces ouverts, « carrés » sans angles perdus, pour optimiser la disposition des machines sont recherchés. Les clubs évitent les bâtiments avec trop de cloisons ou mezzanines, car cela réduit la visibilité et la fluidité des circulations.

La localisation répond à des critères de rentabilité : un seuil minimal d'adhérents (environ 1 000 pour Jims). Les études de marché prennent en compte la densité de population, la concurrence, et surtout l'accessibilité et sont fonction du public-cible. En milieu urbain, la proximité des transports en commun est déterminante ; en périphérie, la disponibilité de parkings est indispensable.

Les partenariats constituent un levier stratégique pour les salles moyens-hauts de gamme. Les salles collaborent avec des écoles et clubs sportifs pour proposer des tarifs préférentiels

ou des stages, et avec des entreprises via des départements corporate qui organisent team-buildings, workshops et abonnements collectifs.

L'appartenance de Jims au groupe Colruyt illustre une intégration, facilitant l'accès à des outils de géomarketing et à des synergies avec le secteur alimentaire pour développer des services liés à la nutrition.

Il est à noter que les salles de fitness ne proposent généralement pas de cours de danse (classique, moderne jazz, hip-hop...) hormis la Zumba citée comme un cours collectif courant, et parfois assimilé à une activité dansée.

### **3.3.2.3 Autres équipements**

#### **LE CAS DES HALLS OMNISPORTS**

Les halls omnisports ont été traités à la marge et de façon complémentaire aux piscines. Ce point ne prétend pas faire le tour de la question.

#### **Les infrastructures, leur genèse et encadrement**

Les halls omnisports se présentent fréquemment sous la forme de hangars de 44x22m, avec vestiaires, cafeteria et éventuellement d'autres annexes, utilisables pour plusieurs sports. Ils sont de temps à autre accompagnés de terrains extérieurs. Ces centres sportifs sont parfois occupés en journée par les écoles, qui n'ont pas toutes une salle de sport/gymnastique, et ensuite par les clubs sportifs ou d'autres activités et cours en soirée, pendant les weekends et les vacances scolaires (y compris les stages).

Les projets ou les rénovations de halls omnisports sont subventionnés par Infrasport, qui joue un rôle clé dans le financement et l'accompagnement des porteurs de projet. Néanmoins la genèse des équipements est le plus souvent tributaire du dynamisme local émanant des communes ou clubs, plutôt que d'une vision programmatique supracommunale intégrant notamment des critères de mobilité (ce qui se rencontre davantage en France). Bien que les critères d'éligibilité et de priorité soient définis par l'arrêté du 11 février 2021 (Cf. 2.3.1 Les dispositifs de financement de la Région wallonne) — et que certains des critères évoqués par Infrasport y figurent également — l'organisme indique accorder une attention particulière aux éléments suivants pour l'octroi des subsides : l'accessibilité pour toutes et tous (y compris les personnes à mobilité réduite), la cohérence du programme des travaux avec le projet de développement sportif, le caractère urgent ou l'insalubrité des bâtiments, le soutien de la fédération concernée, ainsi que la complétude du maillage régional. En plus de sa mission de subventionnement, Infrasport offre une expertise technique et sportive et accompagne les porteurs de projet jusqu'à la fin du chantier. Toutefois, les délais sont longs : la procédure complète peut durer jusqu'à cinq ans, même si certains projets aboutissent en deux ans dans les cas les plus rapides. Pour rappel, le taux de subvention commence à 50 %, mais peut être majoré en fonction de critères spécifiques, jusqu'à 70 %, (voire 80 % pour les piscines depuis 2024).

#### **Les aspects liés à la mutualisation**

On peut distinguer deux niveaux de mutualisation des halls sportifs :

- Mutualisation des disciplines :

Les halls omnisports sont quasi toujours mutualisés pour plusieurs disciplines relevant souvent des sports de ballon, tels que le basket, le volley, le handball, le badminton ou le minifoot. Cependant, la volonté de mutualisation peut être soumise à des limites techniques : par

exemple selon l'AISF, pour la gymnastique, le problème principal pour les clubs concerne la nécessaire fixation des engins au sol. Pour cette raison, il y a souvent des salles entièrement dédiées à la gymnastique. Parfois il y a des ancrages spéciaux prévus dans des halls omnisport, mais cela représente une importante logistique. Les clubs ont donc du mal à trouver des lieux d'accueil pour leurs engins. Dans un autre domaine, le hockey et le football ne peuvent partager le même type de gazon, et donc un même terrain en extérieur, car leurs exigences sont différentes.

- Mutualisation des opérateurs :

La mutualisation entre opérateurs est fortement encouragée par Infrasport, notamment via des incitants financiers : une majoration de 5 % est prévue pour les partenariats entre écoles, associations et communes. Cette logique vise à optimiser l'utilisation des infrastructures et à favoriser une approche supra-communale. Cependant, des freins subsistent, notamment liés à la localisation, aux divergences politiques et aux contraintes techniques, financières ou horaires :

- Mutualisation entre clubs et écoles

Ainsi, les normes applicables pour les clubs et fédérations ne sont pas nécessairement prises en compte pour les infrastructures scolaires, qui de leur côté sont soumises à d'autres normes de la FWB. Les normes et critères pour les halls sportifs scolaires sont strictement définis : les surfaces sont calculées en fonction du nombre d'élèves et des périodes d'éducation physique, avec la possibilité de mutualiser les droits entre le primaire et le secondaire pour atteindre les superficies nécessaires (Cf. 2.3.2.2 Le financement des infrastructures sportives scolaires). Les possibilités d'ouverture des écoles en soirée pour accueillir les clubs sont limitées car cela nécessite du personnel ou des modalités d'accès adéquates (accès informatisé...). Tous les acteurs s'accordent sur ce point (SEGEC, AISF et Infrasport).

- Mutualisation entre communes

Même si on remarque une évolution - équipements plus conséquents et mutualisés entre plusieurs entités - par rapport à la situation traditionnelle qui était « *à chaque commune son hall omnisports* » (Intercommunale), les freins à la mutualisation supra-communale restent nombreux : divergences politiques, complexité des choix de localisation, structures et modalités de gestion. Selon l'AES, l'équilibre financier d'un centre sportif pluricommunal pourrait être atteint, « *si la cafétéria tourne bien, qu'il y a du dynamisme, l'organisation de stages...et un prix suffisant payé par les communes* ».

## **Les questions de localisation**

L'offre reste inégalement répartie sur le territoire (Intercommunales, AES) : certaines communes disposent d'équipements très importants, tandis que d'autres sont sous-dotées. Beaucoup de communes rurales n'ont pas de centre sportif. Parfois c'est la salle des fêtes qui est utilisée. Les équipements de haut niveau appellent quant à eux une localisation dans des centres régionaux. On observe un accroissement de la mutualisation entre communes amorçant un début de tendance à la centralisation. La nécessité de développer des petites infrastructures proches des habitants pour favoriser la pratique sportive et répondre aux besoins locaux est soulignée.

L'accessibilité reste un enjeu majeur en milieu rural : selon nos entretiens, le transport en commun est souvent peu adapté et la majorité des déplacements se font en voiture. Le problème est particulièrement manifeste dans le cas d'une localisation dans de petits noyaux excentrés : ainsi, on a pu voir des hangars agricoles ou même des fermes en carré transformés en hall sportif. Si le principe même de telles réaffectations est tout à fait intéressant, les critères

de localisation et d'accessibilité des bâtiments peuvent représenter une limite lorsqu'il s'agit de bâtiments agricoles. Des études de cas et analyses permettant de mettre en lumière les critères à prendre en compte dans les cas de réaffectation de bâtiments (bâtiments agricoles ou sites d'activités économiques par exemple), seraient utiles pour éviter de mauvais choix.

Par ailleurs, l'implantation de halls sportifs en centralité villageoise ou urbaine poserait également des difficultés, notamment par manque de place (pas de terrains disponibles suffisamment grands s'il n'y a pas d'infrastructures préexistantes, par exemple au sein des écoles).

## **UN MODELE ECONOMIQUE ET DE GOUVERNANCE EN CRISE – LE CAS DU FOOTBALL AMATEUR**

La gestion du sport amateur repose historiquement sur le bénévolat / volontariat. Les organes de gestion d'un club (président, trésorier, secrétaire) sont assumés par des bénévoles qui exercent leur activité librement et gratuitement, sans rétribution ni obligation, ni lien de subordination juridique au bénéfice d'une collectivité au sein d'une organisation à but non lucratif (telle qu'une ASBL). Le fonctionnement de nombreux clubs dépend également de bénévoles pour les services d'entretien et de maintenance ainsi que pour les services d'encadrement et d'exploitation (Cf. Figure 18 - Fonctionnement d'une infrastructure sportive). Ainsi, aucune rencontre sportive ne peut avoir lieu sans la présence d'un délégué de match dans le football. Celui-ci est un bénévole qui représente son club ou l'instance organisatrice (ligue/district). Il assure la gestion logistique, administrative et sécuritaire (feuille de match, bancs de touche) avant, pendant et après la rencontre, agissant comme facilitateur et garant du fair-play. Dans le tennis ou le volley-ball, chaque club doit mettre à disposition un certain nombre d'arbitres officiels selon le niveau ou la taille du club sous peine de sanctions. Sans parler de l'entretien des équipements ni de l'accompagnement des équipes de jeunes (déplacements compris).

Le football conserve une dimension culturelle et un rôle social fort dans les territoires : « *Ça occupe les gens, et puis il y a les derbys* » (Intercommunale). C'est une activité fort pratiquée dans les milieux peu denses. Cependant, depuis la crise sanitaire liée au Covid, on observe une disparition de nombreux clubs, « *avec environ 10 % des terrains de foot qui ne sont plus utilisés par un club* » (Intercommunale). Cela illustre la diminution du bénévolat – qui n'est pas propre au monde du sport. En 2022, l'Adeps a d'ailleurs financé une campagne promotionnelle intitulée "Sans volontaires, ça ne va pas le faire" pour essayer de relancer le mouvement.

Cette disparition de petits clubs n'est pas sans conséquences en termes de cohésion territoriale (cohésion sociale, proximité, accessibilité au sport...). Il serait intéressant de s'intéresser au devenir de ces terrains qui selon leur localisation ou affectation constituent des réserves foncières mobilisables pour les nombreux enjeux de l'optimisation spatiale et des transitions climatiques.

Certaines communes tentent de redynamiser leurs infrastructures, comme à Aye (Durbuy), où le terrain de foot a été déplacé et une nouvelle buvette ouverte pour attirer les usagers (Intercommunale). Malgré ces initiatives, la sécurité financière des clubs reste une problématique majeure.

En termes d'infrastructures, les terrains synthétiques perçus encore récemment comme une solution pratique et repris comme infrastructures en pénurie à soutenir au sein de la DPR, semblent poser aujourd'hui des problèmes : leur coût d'entretien est élevé et des risques sanitaires liés aux produits utilisés ont été identifiés. Leur localisation pose aussi question. Des cas de localisation en zone inondable illustrent ainsi une divergence persistante entre les logiques d'aménagement, orientées vers la conformité réglementaire et l'optimisation spatiale,

et celles du secteur sportif, davantage centrées sur la durabilité technique et la fonctionnalité des équipements. Un terrain synthétique ne peut être soumis à une inondation sous peine d'être détruit.

## L'INSERTION D'UNE DISCIPLINE SPORTIVE DANS UNE INFRASTRUCTURE EXISTANTE : LE CAS PARTICULIER DE LA DANSE

La danse est une activité au croisement des domaines sportif et artistique dont les opérateurs principaux sont les académies et les opérateurs de cours privés, entre lesquels existe une certaine concurrence. Initialement, les académies organisaient des cours plus classiques tandis que les opérateurs privés innovaient davantage.

### ***Un exemple : le cas de l'ASBL Sylphide à Dinant***

*A ses débuts il y a 20 ans, cette ASBL organisait une offre inédite de cours de music-hall drainant de loin certains élèves (même de villes telles que Bruxelles ou Louvain). Depuis, d'autres opérateurs dispensent cette offre, ce qui a restreint son aire de recrutement. Les cours se donnent d'une part à l'école de Sorinnes, à la localisation à la fois centrale dans le village et proche de l'autoroute, ce qui est un atout pour l'accès en voiture, et d'autre part à Anthée, au centre sportif et associatif de Miavoye, situé quant à lui en pleine campagne dans un hameau isolé et sans transports en commun. Les parents doivent donc s'y déplacer en voiture ou organiser des covoitages.*

### **Mutualisation et conception partenariale des infrastructures**

Les infrastructures utilisées pour la danse sont souvent polyvalentes. Cependant, les critères spécifiques à la danse incluent la hauteur sous plafond, la présence de barres fixes et de miroirs (qui peuvent également être mobiles), ainsi qu'un système audio adapté, ce qui peut compliquer la cohabitation avec d'autres activités (AISF). Certaines salles sont entièrement dédiées à la gymnastique ou à la danse, notamment à Louvain-la-Neuve, La Louvière, Malmedy et Court-Saint-Étienne (AISF). Par ailleurs, des équipements déplaçables peuvent aussi être utilisés, même si c'est moins pratique. Les projets de salles polyvalentes ou de danse peuvent bénéficier des subventions Infrasport si elles répondent aux critères de localisation et de mutualisation.

### ***Un exemple : le cas de l'ASBL Sylphide à Dinant***

*Dans le cadre du centre sportif de Miavoye, la création de la salle de danse a pu se faire grâce au partenariat avec l'école de danse Sylphide qui a répondu à un appel à y ouvrir des cours et a pu participer à la conception de la salle et de son équipement, en allant sur place lors de la construction. Résultat : un espace de 16 x 13m équipé de miroirs, de barres de danse fixées aux murs, d'un système de sonorisation intégré avec amplificateur et lecteur cd/usb/mp3 et de 2 vestiaires avec douches et wc. Cette salle accueille les différents cours de danse (classique, orientale, zumba, aérobic, turbo kick power, hip-hop, break-dance...), les cours de gym douce des aînés ainsi que les activités de psychomotricité des petits. Une seconde salle plus petite et moins chère peut également être utilisée. Il a été fait appel à l'Adeps pour le matériel tel que les miroirs.*

*Par ailleurs, des accords ont pu être trouvés avec des écoles pour y donner cours, parfois sans payer de salle, ce qui permet aux parents de bénéficier de tarifs moins onéreux. Ces activités sont également subsidiées, ce qui est nécessaire à leur viabilité. L'aménagement de la salle de l'école de Sorinnes s'est fait sous forme de "deal" avec l'ASBL Sylphide qui a proposé de remettre en ordre bénévolement la salle en mauvais état contre un loyer réduit. Il faut noter que l'ASBL donne des spectacles avec ses élèves dans le cadre de nombreux*

*événements dans la commune, ce qui contribue à sa bonne insertion locale et facilite les partenariats.*

Un autre exemple rencontré lors de nos entretiens, dans une autre discipline, est le cas de l'ASBL Promosport qui organise une “Minifoot academie” avec esprit fair-play et sans compétition pour découvrir le sport. Ils recourent pour ce faire à des infrastructures situées dans les écoles et les centres sportifs.

### L'apport de l'Accueil temps libre

Les activités de danse et de minifoot proposées après l'école ou durant les vacances, évoquées ci-dessus, existent parce qu'elles s'inscrivent dans le cadre de l'Accueil Temps Libre (ATL). Ce dispositif, qui organise, coordonne et finance l'accueil des enfants de 3 à 12 ans en dehors du temps scolaire, permet à une commune de soutenir des opérateurs agréés afin d'offrir des activités régulières jusqu'à 17h30 ou pendant les congés. Ces prestations ne sont donc pas isolées : elles sont générées et structurées par le programme ATL, qui encadre leur organisation, leur coordination locale (CLE) et leur subvention. Dans ce cadre, l'ATL mobilise également des infrastructures déjà présentes sur le territoire communal, ce qui induit une forme de mutualisation : des espaces initialement dédiés à d'autres usages (salles polyvalentes, infrastructures sportives, locaux scolaires...) sont réinvestis pour répondre aux besoins identifiés dans l'état des lieux du programme ATL.

## 4. EN GUISE DE CONCLUSION, QUELQUES PISTES D'AMÉLIORATION

Cette partie est basée, pour les grands équipements sportifs, principalement sur le cas des piscines. Les solutions étudiées pour ce cas spécifique (comme la supracommunalité et les partenariats public-privé) sont généralement transposables à d'autres grands équipements collectifs, tels que les funérariums cités lors de nos entretiens. La conclusion s'appuie aussi sur l'exemple des salles de sport et de fitness ainsi que des petits équipements sportifs en espace public. Les réflexions menées dans ce cas (notamment la mutualisation d'équipements pour des usages différents) peuvent être adaptées à d'autres infrastructures de moindre envergure.

La supracommunalité peut être considérée comme une mutualisation / coopération entre acteurs publics. Elle est complémentaire à la mutualisation fonctionnelle qui est l'utilisation d'un même équipement pour plusieurs fonctions ou publics (= multi-usages d'un équipement).

### 4.1 LA GOUVERNANCE PARTAGEE DES GRANDS EQUIPEMENTS SPORTIFS

#### 4.1.1 La supracommunalité

La réalité financière des communes étant déjà très délicate et tendant à se détériorer – face aux coûts élevés des investissements, de la maintenance et du fonctionnement des équipements – la mise en place d'équipements supracommunaux est une piste incontournable, tant aux yeux de l'administration concernée que des intercommunales : « *C'est aussi la volonté du gouvernement, on va vers de plus en plus d'équipement supra-communal.* » « *C'est logique pour de tels équipements qu'ils soient financés par plusieurs pouvoirs publics et pas que par un seul.* ». C'est particulièrement le cas pour des infrastructures coûteuses comme les piscines. Cela permet notamment une répartition équitable des coûts entre communes bénéficiaires.

L'idée – qui répond aussi à une volonté politique (régionale et communautaire) en contexte constraint (limitation des moyens financiers et optimisation spatiale) – peine néanmoins à se mettre en place. Les intercommunales interviewées mettent le doigt sur différents obstacles rencontrés dans le cadre de leurs interventions et sur la complexité à mettre concrètement en œuvre cette supracommunalité en raison de divergences politiques entre communes, de difficultés dans le choix de localisation de l'équipement, de modalités de gestion complexes ou de temporalités différentes.

La première pierre d'achoppement est la localisation de l'infrastructure. Dans le cas de communes rurales dont l'une d'elle intègre un noyau urbain d'une certaine importance jouant le rôle de pôle, la localisation peut s'orienter assez naturellement vers celui-ci. Mais lorsqu'il s'agit de communes comptant différents villages de nature assez homogène, les communes voulant se doter d'une infrastructure en partenariat peinent plus à se mettre d'accord.

La répartition financière du coût de l'infrastructure entre communes bénéficiaires est aussi une difficulté. Tout le monde souhaite bénéficier du service sans trop investir dans l'infrastructure ni dans sa maintenance et son fonctionnement. Cela mène à des situations de blocage.

### Le cas des piscines

Les piscines publiques (25-50 m) sont des équipements par vocation supracommunaux. Dans les faits, il existe très peu de piscines réellement supracommunales. De nombreux cas existent où des piscines communales bénéficient à d'autres communes, mais il est très difficile pour les communes où est située la piscine de négocier une participation des autres. En voici quelques illustrations :

- Le Centre aquatique Sirena, issu d'un partenariat entre les communes de Farciennes et de Châtelet, draine une importante clientèle, en provenance à 47 % de communes extérieures aux communes initiatrices. L'attractivité est bien réelle, mais elle pose la question de la répartition équitable des charges et du soutien public à ce type d'infrastructure supracommunale<sup>58</sup>.
- À Rixensart, il faut rénover la piscine communale, mais « *c'est la double peine* », ils vont devoir supporter seul les 6 millions d'euros de rénovation, et aussi le déficit structurel. « *Or, la zone de chalandise de cette piscine est bien plus grande que la commune de Rixensart.* ».
- À Andenne, il y a une piscine communale, et pour combler le déficit le bourgmestre a demandé à la commune voisine une participation financière étant donné que 10% des fréquentations de la piscine sont des citoyens de cette commune, il n'a pas obtenu de réponse.

Entre le 1er janvier 2024 et le 1er juin 2025, 10 dossiers relatifs à des bassins de natation supracommunaux ont cependant été introduits à la Région, dont 3 ayant fait l'objet d'un accord ministériel. Des études de cas basées sur les caractéristiques et le suivi de ces dossiers pourraient utilement nourrir la réflexion sur l'amélioration des outils en soutien à de telles initiatives.

<sup>58</sup> PW, session 2024-2025- CRACn°152-Foction publique-mercredi 11 juin 2025 pp 45 et suivantes : question orale de M. Thierry Witsel à Mme Jacqueline Galant sur le soutien régional aux centres aquatiques intercommunaux.

Les préconisations du SDT en matière de localisation de services vont peut-être conduire les communes à chercher des compromis. Mais cela n'est pas le cas actuellement. Ainsi quand une intercommunale tente de proposer des montages avec une répartition équilibrée entre communes concernant les frais d'investissement et de fonctionnement, cela ne passe pas. « *On se retrouve avec une commune porteuse [de la piscine] qui va payer 95 % de l'investissement et 85 % du fonctionnement* ». « *Il faut des conditions plus avantageuses pour les communes partenaires que pour les communes extérieures, sans quoi cela ne peut fonctionner* ».

Un autre problème est la distance entre communes, couplée à la rationalisation des transports en commun en milieu rural. Même si les frontières communales se jouxtent, l'accès en transports en commun n'est pas pour autant assuré puisque la logique actuelle est plutôt de favoriser les liaisons vers les pôles que les liaisons intervillages.

Aujourd'hui, il n'existe pas d'outil juridique simple permettant la mutualisation entre communes dans la durée et par là la mise en place d'équipements supra-communaux et leur exploitation. Les formes de coopération intercommunale (associations de projet ou conventions de coopération et syndicats intercommunaux) - hors intercommunales contenues dans le code de la démocratie locale ne permettent pas vraiment la mutualisation aisée. L'ASBL ne constitue pas une alternative satisfaisante, car elle ne permet pas d'optimisation fiscale, notamment en matière de TVA. L'association de projet, quant à elle, est limitée dans le temps et dépourvue de personnalité juridique, ce qui ne lui confère pas le statut d'outil économique capable de porter un projet durable. La convention présente les mêmes limites, puisqu'il s'agit d'un outil opérationnel et non d'une structure porteuse. L'absence de personnalité juridique la rend peu rassurante pour un partenaire privé. À ce jour, la RCA demeure le seul mécanisme qui passe les filets administratifs pour optimiser la TVA, mais elle reste mono-communale. Les solutions mises en place sont donc souvent des bricolages, comme la création d'une RCA hybride (plusieurs communes) avec comité d'avis, mais ce mécanisme reste complexe en termes de gouvernance et de transparence (Tableau 21).

Dans ce contexte, selon les parties prenantes interrogées, le seul modèle qui semble fonctionner pour les piscines est celui où la commune porteuse prend le lead, tandis que les autres bénéficient de tarifs préférentiels pour les usagers scolaires. La commune accueillant la piscine applique en outre un tarif préférentiel pour ses habitants.

Les intercommunales pourraient jouer ce rôle de structure supracommunale gestionnaire de l'équipement, mais celles existantes ne sont souvent pas adaptées à la gestion directe d'un équipement et la création de nouvelles intercommunales n'est plus considérée comme d'actualité<sup>59</sup>. Les exemples sont rares mais existent : citons l'IEG par exemple pour les équipements sportifs dont deux piscines en gestion (<https://ieg.be/sport-et-loisirs/>) ou encore le BEP, via sa filiale BEP Crématorium, qui est impliqué dans la gestion d'infrastructures funéraires publiques (Ciney, Eghezée).

---

<sup>59</sup> *Par contre la création d'intercommunal, dans le climat actuel, c'est devenu un sujet qui est plus trop porteur. On est plutôt à la rationalisation des structures qu'à la création. »*

**Tableau 21 - Outils existants pour mettre en place des projets pluricommunaux et leurs caractéristiques (source : entretien BEP)**

Outil	Avantages	Inconvénients
<b>Association de projet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permet une coopération ponctuelle entre communes.</li> <li>- Facile à mettre en place.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Temporaire : durée limitée.</li> <li>- Pas de personnalité juridique.</li> <li>- Ne sécurise pas les engagements financiers.</li> </ul>
<b>Convention de collaboration</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formalise la coopération.</li> <li>- Souple et rapide à conclure.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fragile : pas de structure pérenne.</li> <li>- Pas de personnalité juridique.</li> <li>- Peu rassurant pour un partenaire privé.</li> </ul>
<b>ASBL communale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crée une entité juridique distincte.</li> <li>- Peut intégrer des partenaires privés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas d'optimisation TVA.</li> <li>- Complexité pour appliquer les règles publiques/privées.</li> <li>- Gouvernance parfois floue.</li> </ul>
<b>Régie Communale Autonome (RCA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimisation TVA.</li> <li>- Structure publique pérenne.</li> <li>- Contrat de gestion clair avec la commune.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mono-communale : pas adaptée à la mutualisation.</li> <li>- Gouvernance complexe.</li> <li>- Coûts administratifs élevés.</li> </ul>
<b>RCA hybride (multi-communes)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mutualisation possible.</li> <li>- Maintient optimisation TVA.</li> <li>- Permet d'intégrer plusieurs communes dans un projet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Montage un peu bancal juridiquement : la commune porteuse concède quelques sièges aux communes partenaires, en gardant la responsabilité et les décisions via son conseil.</li> <li>- Gouvernance complexe.</li> <li>- Coûts administratifs élevés</li> <li>- Nécessite conventions spécifiques pour décisions.</li> </ul>

À côté du travail des intercommunales (voir point 4.1.2 ci-dessous), un appui aux partenariats supracommunaux pourrait être développé par la Région (sensibilisation des acteurs, apport de modalités pratiques adaptées aux cas de figure, bonnes pratiques...). Un cas intéressant en la matière est celui de la piscine de Saint Amand les Eaux en France, financée par toutes les communes du bassin de vie. Entre le 1<sup>e</sup> janvier 2024 et le 1<sup>e</sup> juin 2025, 10 dossiers relatifs à des bassins de natation supracommunaux ont été introduits à la Région, dont 3 ayant fait l'objet d'un accord ministériel. Des études de cas basées sur les caractéristiques et le suivi de ces dossiers pourraient utilement nourrir la réflexion sur l'amélioration des outils en soutien à de telles initiatives.

La majoration des subsides lorsque le projet est porté par une association de communes doit être suffisamment élevée par rapport aux contraintes et difficultés administratives supplémentaires qu'entraînent de tels projets. « *Pour que ça puisse fonctionner, il faut de réelles mesures incitatives, je veux dire par incitatif, des finances, qui ne sont pour l'instant pas du tout là.* »

Une réelle vision régionale en termes de planification des équipements serait aussi intéressante pour favoriser la supracommunalité. Le principe sacré de l'autonomie communale a souvent été cité comme un frein. Cette planification doit à la fois être sectorielle (pour répondre aux besoins du secteur), avoir une approche transversale (pour répondre au défi de la mutualisation des équipements entre fonctions) et territoriale (pour répondre à la diversité du territoire wallon notamment en termes de densité, d'accessibilité).

#### **4.1.2 Le rôle des intercommunales**

Les rôles que peuvent jouer les intercommunales – et notamment les Agences de Développement territorial - au niveau de la production des services de base à la population sont multiples.

##### **Rôle dans la planification et la mutualisation**

Les intercommunales, grâce à leur connaissance du territoire (encore renforcée par la production des diagnostics territoriaux réalisés à la demande du Gouvernement wallon dans le cadre de la mise en œuvre du SDT) et leur expertise, peuvent favoriser la mutualisation d'équipements et les projets intercommunaux en aidant les communes : à prendre du recul sur leur projet individuel, à éviter les doublons, à aller vers des projets communs, à les orienter vers les équipements les plus pertinents - y compris en termes de dimensionnement et de localisation, en les informant sur les dispositifs de financement existants, en les conseillant sur les modalités de partenariats envisageables.

##### **Rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)**

Cette notion désigne un professionnel qui accompagne le maître d'ouvrage (commune, collectivité, etc.) dans la définition, la conduite et la mise en œuvre de son projet, en apportant conseil et assistance tout en laissant la décision finale au maître d'ouvrage.

##### **Rôle d'exploitant**

Une autre étape serait la gestion directe d'un équipement par une intercommunale. Les exemples sont rares mais existent (Voir point 4.1.1).

## Le cas des piscines

Quelques exemples de l'intervention des intercommunales.

- Le BEP assiste les communes ayant des projets de construction ou rénovation de piscine (projets très complexes). Il réalise notamment en préalable des études de localisation mobilisant des traitements SIG, ainsi que des analyses urbanistiques et environnementales. Il assiste les communes dans la passation des marchés publics. Il joue le rôle d'assistant à maîtrise d'ouvrage (localisation – conception-réalisation). En particulier, il peut fournir un appui à la partie foncière des projets (actes d'acquisition, d'expropriation, de préemption, de rétrocession...), à la passation des marchés publics, au montage de projet dans ses aspects juridiques, de développement territorial, et à la mise en place de partenariats public-public et/ou public-privé (concession de travaux, de services). Citons l'étude de faisabilité de projets en 2019 pour la réalisation d'une piscine intercommunale pour les communes d'Eghezée, La Bruyère et Fernelmont.
- L'INASEP a étudié 6 dossiers de candidature au Plan Piscines en province de Namur (Sambreville (Auvelais), Mettet (Biesme), Couvin, Gembloux, Florennes et Philippeville). Elle a ensuite procédé aux adjudications par le biais de son bureau d'études Bâtiments et Energies et fourni un appui technique et administratif aux projets. L'intercommunale a dans certains cas joué un rôle d'auteur de projet, et enfin un rôle de suivi et de maintenance technique des piscines en exploitation.
- L'IEG exploite des équipements sportifs dont deux piscines.

### 4.1.3 Les partenariats publics-privés

#### 4.1.3.1 *Le modèle global : Conception, Construction, Financement, Maintenance, Exploitation*

##### En quoi consiste le modèle DBFMO

Le modèle maximaliste de partenariats public-privé (PPP) implique qu'un partenaire privé prend en charge l'ensemble du cycle de vie d'un projet, depuis la conception et la construction jusqu'à l'exploitation, en passant par le financement et la maintenance. On parle de contrat Design, Build, Finance, Maintain, Operate (DBFMO) ou en français Conception, Construction, Financement, Maintenance, Exploitation (voir encadré). Un PPP peut ne pas comprendre l'ensemble des phases. Différents projets par exemple se font en "Design and Build", sans confier ensuite la gestion à un partenaire privé.

**Les différentes phases du DBFMO et ses avantages** (source : <https://wattmatters.be/dbfmo-definition/>)

##### Phase 1 : Design ou Conception

La phase de conception permet de poser les bases du projet. Elle comprend l'élaboration de tous les plans techniques et architecturaux nécessaires à sa réalisation. L'acteur en charge s'assure que la conception respecte à la fois les besoins de l'utilisateur final et les réglementations en vigueur, tout en anticipant les défis futurs grâce à l'intégration de solutions durables et innovantes.

##### Phase 2 : Build ou construction

Une fois la conception validée, le projet entre en phase de construction. Dans le cadre d'un contrat DBFMO, cette étape est entièrement gérée par le partenaire, qui a la responsabilité de la mettre en œuvre.

sabilité de construire l'ouvrage conformément aux plans et aux standards de qualité exigés. Cette approche permet de centraliser la gestion de la construction. Le partenaire veille à garantir la sécurité des opérations, la qualité des matériaux et la durabilité de l'infrastructure.

#### **Phase 3 : Finance ou financement**

Le financement représente l'un des principaux atouts du DBFMO, car il repose généralement sur les fonds de l'entité privée. Cela permet aux autorités publiques ou promoteurs de limiter leurs dépenses initiales, et donc de réduire leur engagement financier direct. Le partenaire prend ainsi en charge les coûts de réalisation, en échange d'une rémunération progressive une fois le projet opérationnel.

#### **Phase 4 : Maintain ou maintenance**

La phase de maintenance assure la pérennité et l'efficacité de l'infrastructure. Contrairement aux modèles traditionnels, où la maintenance est souvent une responsabilité séparée, le modèle DBFMO confie cette tâche au partenaire pour la durée du contrat. Cela permet de garantir une qualité constante et de prévenir les interruptions de service. Le partenaire est ainsi incité à mettre en place une maintenance préventive et proactive pour optimiser la longévité de l'infrastructure et limiter les coûts d'intervention à long terme.

#### **Phase 5 : Operate ou exploitation**

La phase d'exploitation, dernière étape du DBFMO, comprend la gestion quotidienne de l'infrastructure et la satisfaction des besoins des utilisateurs finaux. Cette phase permet de centraliser les opérations et d'offrir un service de qualité, en phase avec les objectifs de performance définis. Le partenaire reste responsable de l'exploitation pour une période définie, incluant souvent des indicateurs de performance en fonction desquels il est rémunéré.

Le DBFMO offre plusieurs avantages pour les projets d'infrastructure, en particulier ceux de grande envergure.

#### **Optimisation financière**

Le modèle DBFMO permet une réduction significative des coûts et une optimisation financière en répartissant les dépenses sur la durée du projet. Grâce au financement privé, souvent par un modèle de tiers investisseur, les promoteurs sont libérés de l'investissement initial important, ce qui leur permet de concentrer leurs ressources sur d'autres aspects stratégiques.

#### **Gestion Intégrée et simplifiée**

En confiant toutes les phases du projet à un seul partenaire, le DBFMO simplifie la gestion, améliore la communication et renforce la coordination. Avec un interlocuteur unique, les promoteurs réduisent les risques de conflits entre les différents intervenants et favorisent une meilleure planification des étapes. Cette gestion centralisée optimise le temps et les ressources.

#### **Performance et fiabilité des infrastructures**

Le modèle DBFMO garantit des infrastructures performantes et fiables, conçues pour répondre aux standards les plus élevés. En intégrant conception, construction et exploitation, les installations sont optimisées dès la phase de conception. Ce modèle incite le partenaire à proposer des technologies modernes et performantes, car il reste responsable de leur efficacité tout au long de leur durée de vie.

### Répartition des risques

Le modèle DBFMO permet de transférer une grande partie des risques au partenaire privé, qui prend en charge la construction, le financement, la maintenance et l'exploitation. Ce transfert de risque allège la charge des promoteurs ou des autorités publiques, qui peuvent se concentrer sur leur rôle de supervision tout en ayant la certitude que le partenaire DBFMO est engagé à respecter les coûts, les délais et la qualité des infrastructures.

### Maintenance continue

En prenant en charge la maintenance pour toute la durée de vie du contrat, le DBFMO garantit une infrastructure bien entretenue et une continuité de service pour les utilisateurs. Les contrats incluent souvent des services de monitoring et de dépannage 24h/24 et 7j/7. Ce suivi continu optimise la durée de vie et l'efficacité des installations.

### Le cas des piscines

Pour la construction de piscines, le recours aux PPP est devenu quasi incontournable ces dernières années. Les formes les plus fréquentes sont :

- Conception, construction, exploitation ;
- Conception, construction, exploitation, financement ;
- Conception, construction, exploitation, maintenance.

*« Les piscines ce n'est que par PPP, c'est très peu probable qu'une commune mette encore 10/15/20 millions de sa poche pour une piscine, donc ce seront des PPP, qui seront des marchés complexes avec un risque qu'il faut bien mesurer. »*

Le risque d'exploitation est particulièrement élevé pour les piscines, en comparaison avec d'autres équipements sportifs.

*« Le risque pour les piscines il est énorme, c'est quand même d'une réelle complexité à gérer. Un centre sportif standard, le risque d'exploitation est faible. »*

Pour rendre le projet attractif pour un partenaire privé, il est nécessaire d'ajouter des « équipements additionnels » mais cela alourdit encore le coût global.

*« C'est-à-dire qu'il faut trouver un optimum entre l'investissement et la rentabilité. »*

*« Je pense que les communes commencent à être sensibilisées à ça. »*

**Tableau 22 - Les caractéristiques de quelques montages juridiques de type PPP  
(Source : entretien BEP)**

Montage	Avantages	Inconvénients
<b>Concession de services (exploitation)</b> (ex. Namur Expo)	Transfert du risque d'exploitation au privé	Pas adapté aux équipements non rentables (piscines) ; Limité à une exploitation simple
<b>Concession de travaux et de service (PPP complet – DBFMO)</b> (ex. Crématorium)	Cohérence conception/exploitation ; Partenaire privé impliqué dès la conception	Complexité juridique ; Subside non transférable ; Temps de montage très long
<b>Marché public de conception-réalisation/construction</b>	Permet subside ; Commune propriétaire dès le départ	Pas de transfert de risque ; Exploitation séparée d'une infrastructure moins adaptée aux besoins de l'exploitant
<b>Autre montage : le cas de Promosport (conception privée au départ pour petit bassin)</b>	Rapidité ; Répond aux besoins scolaires ; Pas de subside requis	Pas de contrôle public fort ; Mise à disposition d'un terrain communal ; Dépendance contractuelle ; Pas adapté aux grands bassins

#### À quoi être attentif lors de la mise en place d'un PPP DBFMO

La mise en place de PPP type DBFMO est un processus complexe. Chaque partenaire doit s'y retrouver. Des conditions de réussite mais aussi des freins ont été mis en évidence par nos interlocuteurs dans le contexte wallon, notamment la difficulté de combiner partenariat public privé et financement régional.

##### **Le cas des piscines**

Quelques freins et mésaventures :

« ...le problème, c'est qu'on a du mal à faire rentrer le PPP dans notre décret [Infrasports] mais effectivement, et comme les fonds publics ne sont pas inépuisables, ça fera certainement partie des mécanismes de financement. ».

Promosport gère la piscine (droit d'entrée, tarifs privilégiés) et doit la rendre rentable : « ce genre de partenariat c'est compliqué de le rentrer dans le décret. »

« À Leuven, il y a eu un PPP avec Axima, au début le coût financier annuel était de 500 000 €, mais finalement la piscine n'était pas rentable, et comme Axima est un privé et qu'il doit être rentable, ils ont dû augmenter le prix de l'entrée... »

**Tableau 23 – Les principaux facteurs de réussite et les freins pour la mise en œuvre d'un PPP DBFMO (le cas des piscines)**

Principales conditions de réussite	Principaux freins
<p><b>Il faut du win-win</b></p> <p>Le <b>public met le cadre</b> pour obtenir une réponse à ses besoins (ici il faut remplir une mission de service public traduite dans le cadre légal : <u>apprendre à nager à un coût raisonnable</u>) mais le privé doit pouvoir dégager un bénéfice. Il faut donc prendre en considération l'intérêt économique.</p> <p>Dans ce but, il est utile d'<b>associer le secteur privé dès la conception du projet</b>, ce qui doit lui permettre, <u>en l'occurrence pour les piscines</u>, de prévoir des activités annexes afin d'obtenir une rentabilité, ainsi que les espaces dévolus à ces fonctions.</p> <p><b>Identifier le déficit d'exploitation</b>, <u>inevitable dans le cas des piscines</u>, sur base du décalage entre le coût d'exploitation et le prix d'entrée demandé. <u>Dans le cas des piscines, ce prix doit être raisonnable mais les tarifs d'entrée traditionnellement demandés (de 1 à 4 euros) sont très inférieurs au coût réel, conduisant à un déficit très important.</u> Il faudra imposer au privé un prix acceptable, en lui permettant des activités propres dans le cadre de certains espaces et/ou de certaines plages horaires sur lesquels il pourra faire du bénéfice. Il s'agira d'évaluer ce bénéfice pour en récupérer une partie pour réduire le déficit d'exploitation.</p>	<p><b>Un cadre législatif non propice</b></p> <p>Difficultés de combiner subventions publiques et investissement privé dans un projet.</p> <p>Le cadre législatif freine les projets en PPP car les financements, au contraire de la Flandre par exemple, ne peuvent pas être transférés au privé, en déduction de la charge du déficit ultérieur.</p> <p>Il y a donc une dissociation entre la conception et la construction financées en amont, et l'exploitation qui est confiée par la suite, ne permettant pas de penser l'outil avec l'exploitant, en tenant compte de ses besoins.</p> <p>Les contrôles du pouvoir subsidiant en phase de conception rendent plus difficile une adaptation par la suite aux nécessités de rentabilité du privé.</p>

#### 4.1.3.2 Autres formes de PPP

Il existe d'autres formes de PPP formalisées au sein du CoDT intéressantes pour la concrétilisation de services de base à la population dont des équipements sportifs. Citons la revitalisation urbaine. Nous avons également repris ici les charges d'urbanisme qui sont plutôt une contribution imposée au demandeur qu'un réel PPP.

L'opération de revitalisation urbaine (désormais intégrée dans le dispositif de Développement Urbain et réservée aux communes à caractère urbain de taille moyenne – entre 12.000 et 50.000 habitants) consiste, à l'intérieur d'un périmètre défini, à améliorer et développer de manière intégrée l'habitat, en incluant les fonctions commerciales et de services. Elle repose sur un partenariat entre acteurs privés (habitants, commerçants, professions libérales, promoteurs immobiliers, sociétés, ASBL) et acteurs publics (commune et Région). Ce partenariat est formalisé par une convention qui précise les investissements à réaliser par chaque partie.

Les charges d'urbanisme, définies par le CoDT, sont des contributions imposées lors de la délivrance d'un permis afin de faire supporter au bénéficiaire une partie des impacts que son projet engendre pour la collectivité. Elles doivent être proportionnées et motivées. Ces charges peuvent financer la réalisation ou l'amélioration d'équipements collectifs tels que : voiries, trottoirs, réseaux d'égouttage, espaces publics, zones de stationnement, infrastructures sportives ou récréatives, et aménagements paysagers. Réaliser un SDC permet de démontrer que les équipements financés répondent à des besoins collectifs identifiés à l'échelle du territoire, et non uniquement à proximité immédiate des projets. Cette intégration offre l'avantage d'assurer une vision territoriale en définissant les zones de développement et les infrastructures prioritaires (parcs, voiries, équipements sportifs) Accompagner le SDC d'une décision au conseil communal sur les charges d'urbanisme précisant la manière dont la commune entend les appliquer facilite la cohérence, renforce la sécurité juridique des charges et optimise les investissements en orientant les contributions vers des équipements structurants profitant à l'ensemble des habitants. Ces outils favorisent également la transparence et facilite la négociation avec les promoteurs en justifiant l'affectation des charges à des équipements collectifs hors site. Concrètement, le SDC offre une vision globale sur le territoire. La ligne de conduite précise les critères pour imposer des charges d'urbanisme, les types d'équipements à financer et les critères indicatifs pour guider l'imposition des charges lors de la délivrance des permis.

## **4.2 MUTUALISATION FONCTIONNELLE (ENTRE DIFFERENTES FONCTIONS OU PUBLICS)**

La mutualisation fonctionnelle consiste à optimiser l'usage des infrastructures sportives (dans le cas étudié) en les ouvrant à différents publics (scolaire, club) ou en les associant à d'autres fonctions (écoles, tourisme, associations...). Cette approche vise notamment à améliorer l'efficience des équipements existants (par exemple par une utilisation différée dans le temps en fonction des publics) et à éviter la construction de nouvelles infrastructures là où des solutions partagées sont possibles. Ce principe de mutualisation fonctionnelle peut être généralisé à beaucoup de types d'infrastructures différentes et pas seulement sportives. Cette pratique est dans l'air du temps et répond aussi à une volonté politique régionale et communautaire en contexte constraint (limitation des moyens financiers et optimisation spatiale). La mutualisation avec les équipements touristiques a été peu investiguée.

Concrètement nos interlocuteurs nous ont exprimé quelques points d'attention.

### **La mutualisation comme levier pour la viabilité des projets**

Les conventions de mutualisation avec des partenaires extérieurs peuvent rendre possible la rénovation ou la création d'infrastructures. Comme le souligne le SeGEC : « *Ce sont des conventions qui rendent viable un projet de rénovation.* » La mutualisation permet de générer des revenus complémentaires, contribuant au remboursement d'un prêt ou à la couverture- des frais d'exploitation : « *Le PO qui fait un projet et donc lui a éventuellement un subside sur son projet ou il le paye avec le Fonds de garantie ou en fonds propres. Par exemple, s'il a contracté un prêt, il va être amené à savoir le rembourser parce qu'il y aura un revenu sur ce lieu généré par les différents acteurs qui l'utilisent.* ». Un autre exemple est celui cité par Promosport : « *On a signé un contrat, ils sont obligés de venir, même chose au niveau des heures, ils doivent me prendre minimum 8h de cours de natation, donc moi je sais qu'au minimum 8h de natation vont me revenir.* ». À l'inverse, ailleurs, une tentative de mutualisation entre une piscine et un dojo a échoué faute d'engagement écrit : la commune n'a pas utilisé l'infrastructure en raison

d'un coût horaire jugé trop élevé (20 €/h contre 8 €/h). Ces exemples montrent que la réussite repose sur des conventions claires garantissant un usage minimal.

### **La mutualisation comme condition d'un financement public**

Les appels à projets PRR et PIE imposent désormais la preuve d'une mutualisation via une convention, afin de garantir l'efficience des investissements publics.

Au niveau des équipements sportifs scolaires, la mutualisation est possible entre écoles, entre PO ou avec des associations externes. Celle-ci se pratique déjà. L'état des lieux réalisé dans le cadre d'un rapport parlementaire (voir Cornillie, Clersy et Witsel, Rapport introductif sur l'utilisation des infrastructures sportives scolaires, Parlement wallon session 2019-2020, 28 août 2020) auprès de 72 écoles (41 % enseignement libre, 37,5 % officiel, 21 % FWB) révèle que 66 % d'entre elles disposent d'une salle de gymnastique et 40 % d'une salle multisports (souvent avec vestiaire, une faible majorité avec entrée indépendante, plus rarement avec cafeteria, conciergerie ou gradins), mais 49 % ne sont pas aux normes de compétition. 55 % ouvrent leurs infrastructures à des publics extérieurs, générant des rentrées financières. Toutefois, cette mutualisation n'est pas sans limites. Plusieurs freins ont été relevés : l'absence d'entrée indépendante, coûts liés à l'ouverture (énergie, sécurité, personnel, charge administrative), appropriation abusive par certains clubs, dégradations. De plus, les infrastructures sportives scolaires relevant du SGISS ne répondent pas aux normes réglementaires imposées par Infrasport pour la compétition (dimensions, équipements). Les projets mixtes (Communauté Wallonie-Bruxelles – Infrasport) restent rares, notamment dans l'enseignement libre, en raison d'une connaissance insuffisante des dispositifs. La connaissance des possibilités désormais ouvertes par Infrasports vis-à-vis des équipements scolaires n'est pas encore généralisée auprès des acteurs concernés.

## **4.3 NECESSITE D'INTERACTION ENTRE POLITIQUES SECTORIELLES ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

En préambule, il est à noter que les évolutions et grandes tendances sociétales susceptibles d'affecter la disponibilité et les besoins en services dans les territoires peu denses en Wallonie<sup>60</sup> mises en évidence au point 1.1.3 ont rarement été mentionnées par les parties prenantes interrogées. Les conséquences démographiques (dont le vieillissement) et la mobilité ont été les points les plus abordés. La digitalisation est l'un des leviers utilisés par les producteurs privés (piscine, salle de sport) pour diminuer leur coût de fonctionnement. Signalons que le thème de l'optimisation spatiale faisait partie du guide d'entretien, contrairement aux autres.

À titre d'exemple en 2013, une enquête réalisée auprès des acteurs de l'hébergement touristique concluait à une prise de conscience très modérée des impacts des changements climatiques sur l'activité touristique et à une vision très vague des impacts possibles (CPDT, NR 49, 2014). Ce qui était le cas pour de nombreux secteurs. Il a fallu attendre les inondations de l'été 2021 pour une prise de conscience de l'urgence à considérer les conséquences des événements extrêmes... et donc pour booster les mesures d'adaptation (au détriment parfois des mesures d'atténuation). Mais les mesures d'adaptation doivent aller au-delà de la prise en

---

<sup>60</sup> Celles-ci sont, pour rappel, la démographie, les vulnérabilités et adaptations aux changements climatiques, l'atténuation des changements climatiques (l'efficacité énergétique au lieu de production du service et la précarité en transport), l'optimisation spatiale et la digitalisation

compte des évènements extrêmes. Selon que l'on parle de nouvelle construction ou d'équipements/activités existants, les mesures sont différentes : l'aspect préventif lors de l'élaboration d'un projet de nouvelle construction/activité et la nécessité d'adapter le bâti/l'activité existant(e) pour le/la rendre plus résilient(e). Si cela n'est pas possible, il faut envisager une réorientation dès que possible et donc aussi prévoir des aides pour ce faire.

Dans le cadre de la recherche de la CPDT Tourisme et Territoire<sup>61</sup>, il a été mis en évidence que l'aménagement du territoire et le tourisme sont deux domaines très différents que cela soit en termes d'acteurs concernés, de logique de fonctionnement ou des secteurs d'activités impliqués. La planification (territoriale) du développement de l'activité touristique ne signifie pas exactement la même chose pour ces deux mondes. Amenés à collaborer, ils ne se comprennent pas toujours car ne parlant pas le même langage. Ainsi, ils ne travaillent pas à la même échelle de temps ni à la même échelle spatiale et n'ont pas d'objectifs ni d'attentes similaires (Adeus, 2016 ; Cerema, 2014 ; Vlès, 2000). L'aménagement du territoire se pense sur le long terme, utilise la prospective, a recourt à la planification territoriale et prescriptive et s'envisage pour un vaste territoire alors que le tourisme (stratégie et projet) est dans la saisonnalité et le court terme, les logiques de l'action et de concrétisation de projet et le site. Il y a donc peu de plans ou schémas d'aménagement du territoire aux échelles macros qui prennent en compte le développement touristique et qui intègrent une spatialisation touristique. Le tourisme est pris en charge au niveau opérationnel et plus local. De plus, le tourisme est un secteur économique caractérisé par une demande très changeante, aux multiples formes qui « *rend difficile l'action à long terme d'aménagement du territoire* » (Vlès, 2000). La notion de services associés notamment aux infrastructures d'hébergements est aussi de plus en plus importante (Mochon, 2012) et sort pour une bonne part du champ de l'aménagement du territoire.

Ces constats fait pour le tourisme peuvent largement être partagés pour d'autres secteurs comme le sport tant au niveau de la régulation sectorielle que des producteurs publics ou privés d'équipement sportifs (Tableau 24). À titre d'exemple un extrait d'un entretien avec l'administration wallonne du sport : *Mais « on a parfois des lectures différentes [sport et urbanisme] [...] nous on est là pour le sport » par exemple, l'implantation d'un terrain synthétique (par ex. football) en zone inondable, pour l'urbanisme cela ne pose pas de problème, « mais d'un point de vue technique on sait que s'il y a une inondation, le terrain est foutu. ».*

---

<sup>61</sup> CPDT (2020-2022). Tourisme et territoire : gérer le passé et préparer l'avenir.

**Tableau 24 – Comparaison des modes de fonctionnement de l'aménagement du territoire et des producteurs (privés) d'équipements et de services dans le domaine touristique et sportif**

	Aménagement du territoire	Tourisme (producteur)	Sport (producteur privé)
Echelle de temps	Se pense sur le long terme	Se pense en termes de saisonnalité et de court terme	Se pense en termes de rentabilité
Logique	Est dans une logique de planification territoriale et prescriptive <sup>62</sup>	Est dans une logique d'action et de concrétisation de projet	
Echelle spatiale	S'envisage pour un vaste territoire (de la région à la commune ou une partie de commune)	Travaille plutôt à l'échelle du site	Travaille plutôt à l'échelle du site S'envisage pour un vaste territoire (chaîne)

#### 4.4 LES INTERACTIONS ENTRE LES DIFFERENTES LOGIQUES

Il existe de nombreuses interactions entre les différentes logiques qui traversent la mise en place d'un équipement et sa pérennisation. Elles sont synthétisées au sein de la Figure 30.

La localisation des équipements est impactée à la fois par les logiques de production des initiateurs et par les logiques de régulation des pouvoirs publics.

---

<sup>62</sup> Hors aménagement actif.

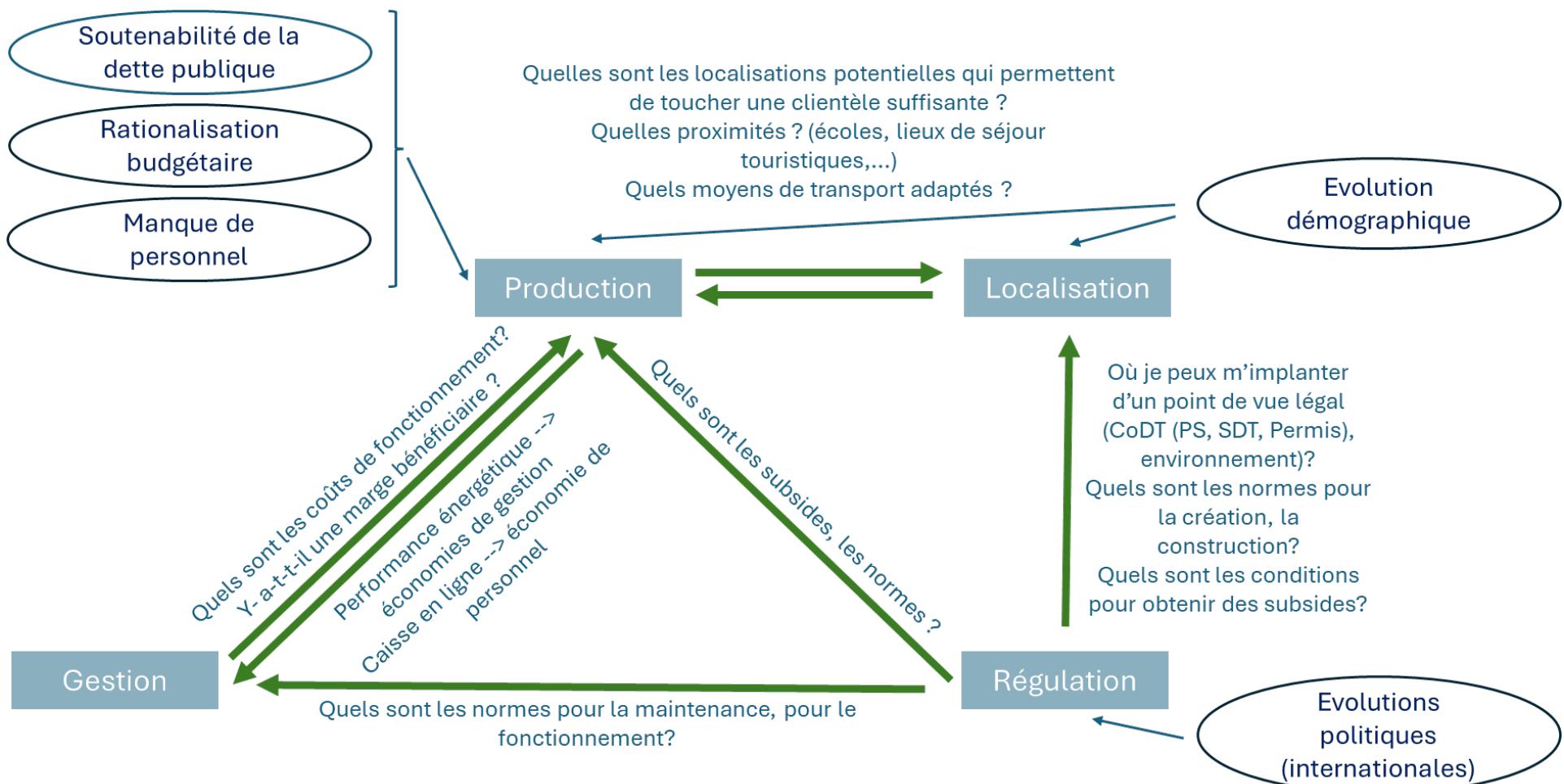


Figure 30 – Schéma des interactions entre les différentes logiques

## Les logiques de production et de localisation

Les logiques de production varient selon que les producteurs sont privés ou publics. Dans le cas des porteurs de projet privés, des différences s'observent selon qu'ils agissent de leur propre initiative ou dans le cadre de PPP :

- Ceux agissant de leur propre initiative choisissent une localisation tenant compte de la clientèle qu'il est possible de capter dans un rayon correspondant à une certaine distance ou distance-temps de l'équipement projeté, par exemple les familles avec enfants et les écoles s'il s'agit de bassins d'apprentissage. Dans cette logique, la proximité d'autoroutes et de routes nationales permet de maximiser la zone accessible pour une distance-temps donnée. Plus la densité de population est importante, plus la clientèle qu'il est possible de toucher le sera. En milieu urbain, la proximité à un arrêt de transport en commun est souvent privilégiée (par exemple dans le cas des salles de sport). S'agissant du milieu rural, les possibilités seront différentes en fonction du degré de proximité des infrastructures de communication. Il sera également nécessaire de tenir compte de la présence de la concurrence sur le territoire. Enfin, les facilités pouvant être obtenues de la part des pouvoirs publics jouent également un rôle important, telles que par exemple l'octroi d'un terrain en emphytose.
- Ceux agissant dans le cadre de marchés publics les impliquant dans la conception, la réalisation mais aussi la gestion d'un équipement avec une localisation donnée, doivent pouvoir prendre en compte toutes les recettes et dépenses escomptées du projet et le déficit d'exploitation éventuel lié au prix maximal qu'ils seront autorisés à pratiquer afin de décider s'il est raisonnable de s'impliquer dans le processus. Des négociations à ce sujet pourront influer sur le lieu d'implantation car certaines localisations ne permettent pas d'escompter des recettes suffisantes à moins que les moyens de communication ne soient facilités par les pouvoirs publics (navettes, négociations fructueuses avec les TEC, gare à proximité, parking suffisant à proximité...).

Les logiques de production d'équipements sportifs de porteurs de projet publics tels que les communes sont très dépendantes des possibilités de financement offertes par les niveaux supérieurs de pouvoir. Dans l'optique d'obtenir un financement, elles s'attacheront à respecter les conditions de localisation prévues le cas échéant. Cependant de telles conditions sont peu présentes, on l'a vu, dans le décret Infrasports, si ce n'est par le biais de majorations : lors de la prise en compte d'aspects de mobilité ou lorsque l'investissement permet de regrouper des installations sur un même site dans un objectif de mutualisation des infrastructures (+ 5 %), lorsque le projet est porté par une association de communes ou de provinces (+10%). Ce dernier aspect va dans le sens d'une centralisation des équipements mais se voit peu concrétisé dans les faits vu la grande difficulté des communes à s'accorder sur une localisation rencontrant les intérêts de chacune. L'appel à projet pour les infrastructures sportives partagées était accompagné de conditions de localisation plus explicites : le caractère central du projet dans son environnement et les aspects de mobilité (accessibilité en TC et modes actifs) d'une part, et d'autre part le besoin avéré du territoire qui devait offrir peu d'infrastructures du même type (afin d'améliorer le maillage territorial), étaient des critères comptant pour 20 points dans l'évaluation qui en comptait 100.

L'existence de friches à réaffecter est parfois saisie comme une opportunité d'installation d'équipements sportifs. Si l'approche est intéressante en termes de recyclage territorial, elle doit être accompagnée en amont d'une solide étude de faisabilité étant donné les contraintes et surcoûts qui peuvent en découler, et afin de mettre en évidence notamment les questions

d'accessibilité du site pressenti.

### **Les logiques de régulation et la localisation des équipements**

Il importe tout d'abord de repérer les manques au sein du maillage territorial pour les piscines, indispensables à l'apprentissage de la natation, les équipements de base polyvalents tels que les centres sportifs, et les autres équipements ciblés, afin d'identifier les territoires où des investissements prioritaires seraient nécessaires.

La Région ne dispose pas actuellement de base de données complète et à jour de l'offre sportive, on l'a vu. Il y a eu une tendance à répertorier prioritairement les piscines/équipements sportifs publics et/ou ayant bénéficié de subventions de l'administration, via la base de données Cadasport. Mais, divers équipements sont représentés en fait par une offre beaucoup plus complexe et polymorphe, émanant d'acteurs de différents secteurs. Ainsi, les données sur les infrastructures sportives scolaires communales sont reprises, (sans inclure leur état), mais pas celles relatives à l'enseignement libre. Le travail consiste à identifier les opérateurs et leur offre spécifique dans la mesure où elle est ouverte au public, afin de repérer les alternatives valables existant déjà par rapport à l'offre publique classique (voir les équipements scolaires ou de loisirs par exemple). On a pu observer dans le secteur des piscines que certains d'entre eux sont de même nature et de même qualité que l'offre publique ouverte à tous ; d'autres visent des segments particuliers de la demande.

En l'absence d'un travail complet finalisé sur ces matières, il n'existe pas de vision régionale ni de programmation adoptées et rendues publiques sur les territoires sous-régionaux carencés à doter prioritairement en équipements. Par ailleurs, étant donné la large unanimité existant autour du concept d'autonomie communale, les acteurs régionaux peinent à entrer dans une logique de programmation spatiale car ils ne peuvent pas imposer aux communes de s'équiper de tel ou tel équipement sportif, et ne se voient pas non plus endosser le rôle d'initiateurs ou d'opérateurs. Toutefois, dans la mesure où une pratique sportive/d'exercice physique est nécessaire pour accéder à des droits fondamentaux tels que la santé et l'épanouissement culturel et social, de telles activités relèvent de l'intérêt public et une offre minimale devrait être présente sur tous les territoires.

Au-delà du fait de combler les manques repérables au sein de territoires sous-régionaux, il importe également de localiser adéquatement les équipements concernés aux échelles communale et supracommunale.

## **4.5 ROLE DES DIFFERENTS NIVEAUX DE GOUVERNANCE TERRITORIALES**

### **Les logiques de régulation de l'offre d'infrastructures sportives – Le rôle des acteurs publics**

Le tableau suivant reprend les divers rôles que peuvent jouer les acteurs publics dans l'orientation et la régulation de la localisation des équipements sportifs, ainsi que les principaux acteurs publics concernés : la Région, les communes et les intercommunales. Ces actions relèvent soit des politiques d'aménagement du territoire, soit des politiques sectorielles liées à la thématique dont relève le service en cause.

**Tableau 25 – Les différent acteurs de la régulation publique**

	<b>Politiques sectorielles</b>	<b>Politiques d'urbanisme et AT</b>
<b>Région</b>	Subvention conditionnelle infrastructure/fonctionnement	Planification spatiale régionale (SDT, PS)
	Programmation spatiale éventuelle	Autorisations d'urbanisme
	Incitation éventuelle au partenariat, à la supracommunalité, à une localisation centrale	
<b>Supracommunalités</b> (Intercommunales, GAL, PN, ...)	Etudes de faisabilité Etudes techniques	Réflexion de planification supracommunale/intercommunale
	Aide à la mise en place de partenariats	AMO
	Portage de projets	
<b>Communes</b>	Initiatives publiques locales	Planification communale (SDC, PCM,...)/infracommunale (SOL,masterplan,...)
	Soutien initiatives privées (via terrains, locaux à tarif réduit,...)	Autorisations d'urbanisme
	Mise en place de partenariats	

**Les rôles de la Région** à travers les politiques sectorielles dont relève un service (santé, culture...) sont la subvention de l'infrastructure et/ou du fonctionnement (ce dernier bénéficiant pour certaines matières comme le sport du soutien de la Fondation Wallonie-Bruxelles), la mise en place d'une programmation spatiale éventuelle pouvant servir d'orientation pour les financements, mais aussi l'accompagnement des acteurs dans la mise en place des services via leur mise en réseau, l'incitation de certaines caractéristiques ou localisations pour ces services. Les politiques régionales d'urbanisme interviennent via les documents de planification spatiale en amont, et pour certains dossiers, via les autorisations (spatiales) en aval.

**Les intercommunales** peuvent utilement agir en appui à la préparation des projets (études de faisabilité, études techniques), à leur mise en place, indirectement (aide à la constitution de partenariats) ou plus directement (portage de projets). Elles jouent un rôle d'aide à la maîtrise d'ouvrage (AMO) bien utile pour les communes disposant de peu de personnel spécialisé, et jouent un rôle-clé dans les démarches supra-communales de manière à inciter ce passage à une autre échelle et à bien penser les articulations entre acteurs communaux et les localisations. D'autres acteurs supracommunaux tels que les GAL, ou des démarches de pays peuvent également jouer ce rôle.

**Les communes** portent elles-mêmes des projets de services, dont elles confient parfois la réalisation et/ou la gestion à des partenaires extérieurs privés, sur base d'appels à candidatures balisant les projets de manière plus ou moins précise. Elles peuvent soutenir les initiatives privées, notamment par la mise à disposition de terrains ou de locaux (gratuitement ou à un tarif intéressant), le soutien au fonctionnement... Elles peuvent enfin piloter la mise en place de partenariats.

Par le biais de leur politique d'aménagement du territoire, elles agissent également en édifiant des orientations (SDC, SOL...) et en orientant les projets qui leur sont soumis via les autorisations d'urbanisme et les charges d'urbanisme.

## PARTIE 3 - CONCLUSIONS

### 1. QUE RETENIR POUR L'ANNEE PROCHAINE

#### 1.1 AMELIORER L'EFFICIENCE DES SERVICES

Dans un contexte de réduction des moyens budgétaires, un objectif largement partagé est de faire plus et mieux avec moins, a fortiori dans les territoires peu denses où le coût d'un service rendu par habitant est élevé et sa rentabilité potentiellement plus faible qu'en milieu urbain. Différentes pistes existent et sont à poursuivre pour réduire les coûts des services de base à la population :

- mutualiser les équipements et les fonctions, et ainsi diminuer les coûts tout en boostant leur attractivité ;
- mettre en commun les ressources, par exemple via une approche supra-communale et/ou des partenariats public-privé ;
- diminuer les coûts de personnel grâce à des accès informatisés, au recours au bénévolat, à l'engagement associatif ;
- choisir des localisations qui cumulent les clientèles d'habitants, de travailleurs, de vacanciers tout en veillant à ne pas éloigner les services de la population ;
- ...

Les entretiens menés dans le secteur sportif ont montré que des obstacles existent à la mise en œuvre de certaines de ces approches. Un des objectifs de l'année prochaine sera de réaliser un benchmark des solutions expérimentées pour un éventail de services en milieux peu denses.

#### 1.2 TENIR COMPTE DE LA COMPLEXITE DE L'OFFRE POUR BIEN L'EVALUER

L'offre d'un type d'équipement ou service est le plus souvent constituée d'éléments variés, relevant de différentes filières de production à recenser.

##### 1.2.1 Différencier les filières publiques et privées et les gouvernances multipartenaires

Les équipements et services de base à la population ne relèvent pas que du secteur public. Il importe de repérer les différentes filières d'initiative publique et/ou privée qui produisent ces équipements et services. Selon les secteurs, le privé pourra jouer un rôle plus ou moins important, élargissant souvent dans la foulée le spectre d'activités proposées au sein d'un même équipement. Des structures multiparténaires tendent à se mettre en place (mutualisation entre communes, partenariats publics-privés...) et méritent d'être étudiées spécifiquement.

##### 1.2.2 Identifier les segments de l'offre qui répondent prioritairement à la mission de service de base à la population

Etant donné les approches fréquentes de mutualisation des services sur un même site, de la multiplication des offres liées à un même équipement..., il est important d'arriver à identifier la ou les filières et les segments qui répondent à la mission de service de base à la population (en se référant notamment aux droits fondamentaux) et de les intégrer dans une offre "multi-facettes". Une vision claire dans ce domaine aidera à garder une ligne de conduite dans la

négociation de partenariats public-privé par exemple.

### **1.2.3 Distinguer les segments de l'offre destinés à des publics particuliers**

Certains services s'adressent prioritairement à des catégories spécifiques de la population, en raison de leur degré d'accessibilité financière ou d'autres caractéristiques. Il est important d'en tenir compte dans le recensement des services. Un service peut ainsi, tout en ayant une vocation généraliste, proposer des équipements « nécessaires à » / « fréquentés par » certains groupes la population, laissant de fait d'autres publics à l'écart. Identifier ces ciblages permet de distinguer les services réellement universels de ceux qui répondent à des besoins plus segmentés.

### **1.2.4 Considérer l'héritage du passé**

Pour de nombreux équipements et services, l'offre est déjà en grande partie constituée par l'héritage du passé, pour partie à rénover, pour partie inadaptée aux besoins et exigences actuels. On ne part pas d'une page blanche, mais bien des potentialités de l'existant.

### **1.2.5 Intégrer la complexité de l'offre dans les bases de données**

L'exemple des infrastructures sportives montre que les bases de données publiques se construisent plus aisément à partir d'informations administratives relatives aux infrastructures publiques subventionnées. Ces bases de données publiques ne prennent en revanche pas en compte des pans moins visibles de l'offre, comme les équipements et services d'origine privée et/ou situés au sein d'établissements spécifiques (écoles, campings, parcs résidentiels de week-end...). Ces équipements doivent pourtant être intégrés au recensement, car ils peuvent contribuer à augmenter et diversifier l'offre en s'ouvrant à un public plus large. Leur accessibilité contribue également à une plus grande mixité sociale que lorsque ces établissements fonctionnent en vase clos.

### **1.2.6 Intégrer la complexité dans la méthodologie de recherche**

Le travail préparatoire de 2025 a montré l'utilité d'une combinaison entre approches qualitatives et quantitatives pour aborder cette complexité. Il s'agit de repérer les filières existantes par une approche qualitative ciblant les opérateurs afin de comprendre les spécificités de leur offre et leur logique d'action et de localisation. Il sera alors possible de mobiliser les différentes sources pertinentes pour recenser les équipements produits dans le cadre des différentes filières représentatives de l'offre en identifiant leurs bénéficiaires principaux afin de moduler l'appréhension de l'offre existante selon les publics. Cette approche permettra de construire des indicateurs précis et réalistes, donnant une vue d'ensemble en termes de services rendus, différenciée selon les territoires. Par ailleurs de premières cartes, même sommaires, distinguant les opérateurs permettront d'aller vers eux avec des questions plus pointues et pertinentes et de percevoir plus finement les ressorts de leur action et leurs logiques de localisation.

Une autre facette de cette complexité impactant l'analyse de l'offre concerne l'apprehension de l'accessibilité de celle-ci : accès en moyens de transport (alternatifs à la voiture), accessibilité financière<sup>63</sup> mais aussi freins culturels, psychologiques ou autres<sup>64</sup>. Se contenter uniquement d'une analyse de la présence de l'offre est insuffisant pour rendre compte de la réponse aux besoins.

### 1.3 TENIR COMPTE DE LA PLURALITE DES TERRITOIRES PEU DENSES POUR ETUDIER LES SERVICES

Les territoires peu denses et la ruralité wallonne en particulier sont loin d'être homogènes. La ruralité wallonne se caractérise par une grande diversité de situations, de fonctions et de dynamiques territoriales. La pluralité des espaces ruraux (et peu denses en général) influence directement l'accès aux services essentiels, leur localisation et leur fonctionnement. Elle impose une approche territorialisée pour garantir l'équité et la cohésion sociale. Les politiques publiques doivent dépasser les approches uniformes et s'adapter aux spécificités locales et aux complémentarités entre territoires.

L'analyse des services dans les territoires ruraux ne peut se limiter à une approche sectorielle ou à une simple mesure de l'offre existante. Elle doit intégrer plusieurs dimensions interdépendantes afin de garantir une vision systémique et orienter les politiques publiques vers des solutions adaptées et durables. Les interactions entre territoires denses et peu denses doivent être envisagées dans une logique de complémentarité plutôt que d'opposition. Les relations entre territoires peu denses doivent également être prises en compte.

Le travail proposé pour l'année prochaine par études de cas vise à répondre à ce point d'attention.

### 1.4 LA QUESTION DE LA REGULATION

#### 1.4.1 Régulation par les politiques d'aménagement

En termes de régulation de la localisation des services, les politiques d'aménagement du territoire interviennent à différents niveaux dont :

- La **planification spatiale**, à travers le Plan de secteur (notamment sa zone bleue), le Schéma de Développement du Territoire (SDT), ainsi que les documents locaux de planification (SDC, SOL...) ;
- Les **politiques d'aménagement actif**, telles que la rénovation urbaine ou les péri-mètres de SAR<sup>65</sup> ;
- Les **politiques de mobilité**, qui influencent directement l'accessibilité des services ;
- Les **autorisations d'urbanisme**, et les conditions ou charges qui peuvent y être associées.

Au cours des travaux préparatoires menés en 2025, la régulation des services d'un point de

<sup>63</sup> Prix, conditions d'accès des personnes à faibles revenus/des écoles...

<sup>64</sup> (ex. réticences de certains professeurs à accompagner une classe à la piscine, perception d'un équipement comme réservé à un groupe social, sentiment d'insécurité...)

<sup>65</sup> On renvoi sur ce point aux différents travaux de la CPDT menées ces dernières années.

vue de l'aménagement du territoire a principalement été investiguée au niveau de la planification spatiale<sup>66</sup>. Nous avons visé à établir où les services de base à la population peuvent être accueillis sur le territoire d'un point de vue de l'affectation au Plan de secteur, avec un focus sur les services liés au sport. Une première analyse du SDT sous l'angle des services a aussi été réalisée.

Cette analyse de la régulation via la planification spatiale et le Plan de secteur (PdS) devrait être complétée par un focus sur la zone de services publics et d'équipements communautaires familièrement désignée par sa couleur bleue au sein de la légende du PdS. Cette analyse devrait traiter à la fois de son utilisation actuelle (également au regard des autres zones du PdS), des implications liées au fait d'être en zone bleue, des potentialités que cette zone recèle et des contraintes auxquelles elle est soumise.

La régulation des localisations à travers les règles d'urbanisme et d'aménagement du territoire a également des impacts sur l'équilibre des projets et leurs conditions d'émergence. Ainsi, une orientation des nouveaux projets d'équipements vers les centralités pourrait poser des problèmes de concrétisation, surtout pour ceux dont l'emprise foncière est importante. Y a-t-il l'espace nécessaire au sein de la centralité ? Et à quel prix le terrain est-il accessible ? Les nuisances éventuelles liées aux flux d'usagers de l'équipement (parking, circulation, bruit...) peuvent-elles être suffisamment jugulées ? Comment accueillir correctement ces équipements dans les centralités ?

À côté du travail réalisé ou prévu sur les outils régionaux, les orientations à l'échelle locale (via les SDC) seraient également à investiguer. Quels sont les services encouragés ? Comment les autorités locales prennent-elles en compte les centralités, coeurs excentrés... dans la localisation des services ? Prévoient-elles de mettre du foncier à disposition des porteurs de projet ? Quels sont les problèmes éventuellement soulevés ? Quelles modalités pratiques sont proposées ? Des réticences locales se manifestent-elles par rapport aux principes du SDT ?

La régulation via les autorisations urbanistiques devrait être investiguée en établissant le type d'autorisation urbanistique nécessaire selon les services et le type de projet (exonération du permis d'urbanisme, d'impact limité au sens des articles D.IV.15 et D.IV.48, ne requérant pas l'intervention obligatoire d'un architecte, nécessitant un SOL préalable, le rôle du fonctionnaire délégué, la durée, à durée limitée...) - en recueillant si nécessaire les témoignages de fonctionnaires de l'urbanisme - et en questionnant les conditions et les charges pouvant porter sur la mise en place de services.

#### **1.4.2 Régulation par les politiques sectorielles**

Un équipement, culturel, de santé, de loisirs... relève des politiques dédiées à ces thématiques, qui contribuent à orienter les caractéristiques de l'infrastructure, du fonctionnement du service, mais aussi de sa localisation. En effet, ces politiques prévoient des financements, soumis à des conditions qui peuvent porter sur des aspects d'aménagement tels que l'accessibilité, la localisation en centralité... Nos premières investigations dans le domaine des équipements sportifs révèlent que la prise en compte des contraintes territoriales dans la

---

<sup>66</sup> La régulation de la localisation des services via la planification territoriale est explicitée pour ce qui concerne 1. le Plan de secteur au sein de la Partie 2 – Point 2.2. La régulation via l'aménagement du territoire. 2. le SDT au sein de la Partie 1 - Volet D – Point 1.2. Problématiques en lien avec les services de base à la population dans les territoires peu denses.

planification des équipements (sportifs) demeure marginale, surtout lorsque l'administration sectorielle (sportive) est institutionnellement éloignée des instances d'aménagement. Cette faible articulation se traduit par des projets qui ignorent des enjeux tels que l'accessibilité, la compatibilité avec les schémas ou la gestion des risques. À l'inverse, l'aménagement du territoire peut imposer des choix de localisation conformes à ses propres logiques (optimisation spatiale...) mais incompatibles avec les normes du secteur concerné (sportif). Un exemple emblématique est l'autorisation d'implanter un terrain de football synthétique en zone inondable : acceptable pour l'aménagement, mais refusé par le secteur sportif pour des raisons de pérennité.

Par ailleurs, les investigations menées dans le secteur sportif conduisent à prôner une régulation par les pouvoirs publics suffisamment souple et réfléchie que pour permettre une rentabilité suffisante des investissements. Le respect des normes d'encadrement des activités, d'hygiène, de sécurité... entraîne des coûts qui se répercutent sur l'équilibre des projets (exemple – les obligations en matière d'encadrement par un maître-nageur impactent directement les coûts de fonctionnement), et donc leur maintien ou leur genèse. Par ailleurs, la fluctuation de ces normes crée un contexte d'incertitude freinant l'investissement. Des concertations régulières avec les secteurs et leurs associations permettront aux pouvoirs publics d'anticiper les conséquences de leurs mesures et de les adapter au besoin.

#### **1.4.3 La question de la cohérence**

Tant les politiques sectorielles que les politiques d'aménagement peuvent se livrer à des programmations d'équipements et services pour définir une vision de ce qui est souhaitable en fonction de la finalité poursuivie en matière de service de base à la population. Le secteur de l'aménagement ne peut ignorer les programmations sectorielles. Pour les équipements subventionnés, certains freins à une démarche programmatique sont perceptibles comme le décalage entre la faiblesse des budgets et les besoins, ou la sensation d'impuissance face au principe de l'autonomie communale.

Il semble logique d'élaborer une vision souhaitable sur base d'une perception fine de l'existant afin de mettre en lumière les territoires carencés et d'établir des priorités territoriales.

La question de la diffusion des orientations des politiques d'aménagement vers les politiques sectorielles se pose, de façon à aboutir à une approche cohérente et concertée, basée sur des critères compatibles.

## 2. PROPOSITION DE CAHIER DES CHARGES POUR LA MISSION

### 4 : SERVICES ET TERRITOIRES – COMMENT ASSURER LES SERVICES DE BASE À LA POPULATION EN CONTEXTE SPATIAL ET FINANCIER CONTRAINTS ? UNE APPROCHE PAR CAS COMPARÉS

#### 2.1 PROBLEMATIQUE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

En raison de densités de population plus faibles et de leur éloignement par rapport aux centres économiques ou administratifs, les espaces ruraux comme périurbains sont structurellement confrontés à une offre de services relativement rare et distante. Dans ces contextes, l'accès aux services est particulièrement sensible aux évolutions de la demande (par exemple, le vieillissement de la population) ainsi qu'aux transformations de l'offre (par exemple, réduction des moyens disponibles, disparition de services).

Par ailleurs, les politiques d'optimisation spatiale (réduction de l'étalement urbain et fin de l'artificialisation à l'horizon 2050) invitent à reconsidérer la localisation des services au regard des nouveaux concepts territoriaux clés du SDT, tels que les centralités, tout en visant la maîtrise de la mobilité et le développement socio-économique du territoire.

En 2025, la thématique des services en milieux peu denses a été explorée dans le cadre d'une mission du centre de ressources. Les travaux menés ont permis de définir le champ de la recherche, de collecter des données et de tester des méthodologies à travers l'analyse de certaines infrastructures sportives.

Sur ces bases et à travers différents volets, cette mission abordera, pour une sélection de services de base à la population, à la fois :

- **la situation de fait** : présence, localisation et accessibilité des services ;
- **les objectifs sectoriels et d'aménagement du territoire** inscrits dans les plans et programmes régionaux et porteurs des multiples enjeux et défis de la Wallonie et de ses communes (optimisation spatiale, finances publiques, vieillissement de la population, maîtrise de la mobilité, accès aux services de base...).

Le travail aboutira, via des recommandations, à des itinéraires possibles pour répondre de manière adaptée au terrain local aux défis et objectifs régionaux, en tenant compte des leviers et des freins à la production et à la localisation adéquate de ces services.

Ces recommandations seront enrichies par deux approches complémentaires :

- l'analyse du rôle spécifique de la **zone de services publics et équipements communautaires (zone bleue)** dans la production de services (localisation, usages actuels...) ;
- un **benchmark** des stratégies et expériences déployées pour améliorer l'accès aux services dans les zones peu denses.

#### 2.2 MISSION DETAILLEE

Trois axes de recherche complémentaires seront menés pour produire des recommandations à l'attention du gouvernement et des communes.

**Volet 1 – Étudier les services pour penser le territoire : une approche par cas comparés**

Ce premier volet repose sur une étude comparative de différents types de services, choisis en fonction de leur échelle d'implantation spatiale, de leurs modes de régulation et de production, ainsi que de leur importance au regard des problématiques sociales, économiques et environnementales identifiées : vieillissement de la population, contraintes de mobilité, inégalités sociales et transition écologique. Les services étudiés relèveront :

- de **services ubiquistes**, censés être accessibles à proximité de tout lieu habité ;
- des **services dont l'accessibilité peut être appréhendée à une échelle communale** et qui peuvent donc être localisés dans les centralités (villageoises) ;
- des **services de niveau supra-communal**.

Les types de services proposés par l'équipe de recherche sont : les épiceries (au sens large), les crèches et les accueillantes, les piscines d'accès public (intégration et finalisation du travail réalisé en 2025), les écoles secondaires et éventuellement (si le calendrier le permet) les académies et/ou les centres culturels.

La première étape consistera à **cartographier ces infrastructures à l'échelle régionale**, à partir des bases de données existantes, notamment celles mobilisées par les ADT dans le cadre de la mise en œuvre du SDT. Il s'agira de documenter pour les services étudiés la situation de fait : relation avec les centralités et les zones du Plan de secteur, présence de clusters de services ou, à l'inverse, de services isolés...). Cette étape sera réalisée conjointement avec le volet 2. Cela permettra d'identifier les principaux enjeux d'aménagement du territoire : zones insuffisamment desservies, implantations mal adaptées au regard d'un aménagement équilibré, difficultés d'accessibilité pour les populations concernées. Les problèmes d'accès seront qualifiés à partir des analyses d'accessibilité spatiale réalisées en 2025 pour les piscines (indicateur de disponibilité par habitant, distance-temps selon les modes de déplacement), en mettant en relation l'offre de services avec les bénéficiaires - population générale ou publics spécifiques (p.ex. par tranche d'âge) - sur base de distances-temps appropriées (méthodologie développée en 2025).

Sur base de cette cartographie à l'échelle régionale, d'éléments socio-économiques et de la structure territoriale du SDT, des **territoires aux profils différents seront retenus comme cas d'étude**, afin de refléter la diversité des espaces peu denses et des enjeux d'aménagement du territoire pour les services étudiés. A cette fin, des sources telles que la classification DEGURBA (classement de certains pôles d'ancrage en zone suburbaine / périurbaine, en village ou en zone rurale dispersée) et les travaux de l'IWEPS - comme la « Population par commune hors zone d'accessibilité basse énergie<sup>67</sup> à un centre de services supérieurs<sup>68</sup> » (Source : WP n°36 IWEPS oct. 2022) - pourront être mobilisés.

Les territoires seront aussi choisis en fonction de la présence ou de l'absence des services sélectionnés dans le cadre de cette expertise. En cas d'absence de service, il est intéressant

<sup>67</sup> Une zone d'accessibilité basse énergie correspond à la facilité d'accéder à un lieu central bien équipé en services avec une dépense énergétique réduite et une énergie décarbonée. Cette accessibilité est mesurée en fonction des distances-temps par des modes bas carbone/basse énergie (marche, vélo, transport en commun) et vise à favoriser la proximité et la réduction des déplacements motorisés individuels.

<sup>68</sup> Il s'agit des lieux centraux (polarités) qui disposent d'une diversité de services et équipements de niveau hiérarchique supérieur, répondant à des besoins moins courants et plus rares sur le territoire. Ces services incluent par exemple des hôpitaux, des maisons de justice, des universités, des cinémas avec plusieurs salles, des centres culturels, des piscines, des grands centres sportifs, des noudles commerciaux importants et des gares à forte desserte. Plus une polarité concentre ces services rares et variés, plus elle est considérée comme un centre de services supérieur (cf. tableau des niveaux, p. 22 WP n°36 IWEPS 2022).

de se demander où la population se rend pour bénéficier du service en question, et inversement si la commune qui procure le service est disposée de le proposer à une population plus large que celle de son territoire.

Trois ou quatre territoires seront investigués comme études de cas. L'enseignement de la recherche 2023-2025 sur l'habitat non permanent nous a montré qu'un nombre restreint de cas permet un approfondissement analytique solide. Une fois ces cas d'étude bien documentés, il devient possible d'extrapoler les évolutions observées et mesurées à l'ensemble des territoires présentant des caractéristiques similaires, ce qui permet de couvrir une diversité de configurations territoriales sans multiplier excessivement les investigations de terrain.

Dans chacun des territoires étudiés, les **objectifs sectoriels et d'aménagement du territoire repris dans les plans et programmes régionaux seront confrontés** :

- aux orientations locales concernant les services et la mobilité (planification, aménagement actif, ODR...) ;
- à la situation de fait ;
- aux attentes exprimées dans le cadre de démarches récentes telles que des ODR ou via des témoins privilégiés par exemple ;
- aux capacités des territoires à y répondre.

Des entretiens seront menés avec les acteurs de l'urbanisme communal et avec les producteurs des services locaux étudiés (communaux, privés, associatifs, PPP...) afin de comprendre les logiques d'action des uns et des autres, les localisations des services étudiés (en lien avec les régulations portées par l'aménagement du territoire et les politiques sectorielles), l'accessibilité effective et l'impact pour les usagers. On investiguera également vers quels territoires les habitants se tournent lorsqu'un service est absent localement.

Cette étape permettra de mettre en évidence les points de tensions entre politiques sectorielles et d'aménagement du territoire, les synergies existantes et envisageables de même que les actions possibles pour maintenir et améliorer l'accès aux services au regard des ambitions wallonnes. Le tout en prenant en compte les contraintes du territoire étudié.

Les volets 2 et 3 alimenteront la réflexion quant aux mesures nécessaires à mettre en place pour concrétiser les itinéraires possibles qui permettent de tendre vers des situations现实的.

Sur le plan méthodologique l'objectif est d'aboutir à une grille d'analyse transposable à d'autres services, permettant d'évaluer comment les filières, les acteurs et les modes de production, ainsi que la régulation publique (programmations sectorielles, conditions de financement, orientations des documents d'urbanisme, critères sous-tendant les autorisations) influencent l'implantation et le fonctionnement de ces services dans les territoires peu denses.

## **Volet 2 – Analyse régionale de la zone de services publics et équipements communautaires**

Le deuxième volet portera sur une étude régionale approfondie de la zone bleue, c'est-à-dire la zone du Plan de secteur dédiée aux services publics et équipements communautaires.

Face aux interrogations relatives aux services qu'elle rend actuellement, aux potentialités qu'elle recèle et aux contraintes auxquelles elle est soumise, cette zone fera l'objet d'une analyse détaillée à l'échelle de la Wallonie. L'étude visera à

- dresser un état des lieux des usages et des fonctions existants,
- identifier les principaux enjeux d'aménagement qui en découlent,

- explorer les perspectives d'évolution en fonction des besoins de la population et des objectifs d'optimisation spatiale.

Ce travail s'inscrit dans la continuité de l'étude menée en 2022 sur la zone de loisirs<sup>69</sup> et des travaux menés par le centre de ressources de la CPDT en 2024-2025 et dans le cadre de la subvention complémentaire (SAR et Identification des terrains mutables).

### ***Pourquoi étudier la ZSPEC ?***

En Wallonie, les zones de services publics et d'équipements communautaires (ZSPEC) sont juridiquement dédiées à accueillir des infrastructures collectives : administrations, écoles, hôpitaux, équipements culturels ou sportifs... Pour autant, ces zones ne concentrent pas l'ensemble des équipements publics existants.

Actuellement, les ZSPEC ne sont pas toutes mises en œuvre. Certaines restent inoccupées, sont occupées par des infrastructures inutilisées (SAR de fait ou de droit) ou sont allouées à des usages différents de leur destination initiale ou réglementaire. Leur localisation et leur taille ne sont pas toujours optimales tant au niveau des contraintes et des risques auxquels elles sont confrontées (par ex. aléa d'inondation) que des besoins du secteur (par ex. nécessité de superficies importantes pour certains services). La non-utilisation de certaines zones peut laisser supposer qu'elles avaient été initialement prévues pour un type de besoin précis, qui correspondait à la demande dominante lorsque le Plan de secteur a été élaboré, et qui n'est plus d'actualité.

Ce volet de l'expertise a pour objectif d'objectiver le (non)potentiel pour les services des ZSPEC. L'analyse devrait traiter à la fois de son utilisation actuelle (également au regard des autres zones du Plan de secteur), des implications liées au fait d'être en zone bleue, des potentialités que cette zone recèle et des contraintes auxquelles elle est soumise.

Des réponses aux types de question suivantes seront recherchées : Les zones de services publics et d'équipements communautaires (ZSPEC) sont-elles situées dans ou à proximité des centralités ? Ces localisations répondent-elles aux critères d'accessibilité (transports en commun, modes doux) et de cohérence territoriale ? La superficie et la répartition des ZSPEC correspondent-elles aux besoins des collectivités en matière d'équipements publics (écoles, maisons de santé, infrastructures culturelles ou sportives...) ? Existe-t-il des zones sous-utilisées ou, au contraire, saturées ? Les ZSPEC inoccupées ou mal localisées peuvent-elles être requalifiées ou réaffectées ? Quels critères devraient guider la création ou la révision des ZSPEC pour anticiper les besoins futurs ?

### ***Méthodologie proposée***

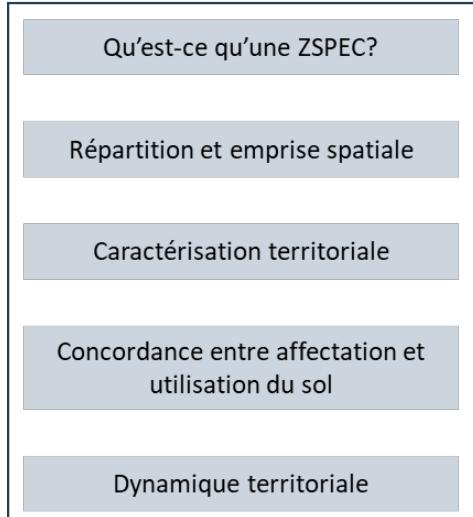
L'analyse sera réalisée en adaptant la méthodologie utilisée en 2021-2022 pour étudier la zone de loisirs (Figure 31) et en l'ajustant pour correspondre centre de ressources de la CPDT en 2024-2025 et dans le cadre de la subvention complémentaire (SAR et Identification des terrains mutables).

---

<sup>69</sup> <https://cpdt.wallonie.be/publications/analyses-territoriales-et-touristiques-de-la-zone-de-loisirs-au-plan-de-secteur/>

**Figure 31 - Méthodologie d'analyse des zones de services publics et d'équipements communautaires (adaptée de CPDT, 2021a).**

## 1. Caractérisation générale des ZSPEC



*Toutes les ZSPEC*

## 2. Segmentation



*(Parties) de ZSPEC libres propices à une révision en ZNDU*

Les points ci-dessous détaillent les différentes analyses envisagées.

### Partie 1 - Caractérisation générale des ZSPEC

#### Qu'est-ce qu'une ZSPEC ?

Cette partie a pour objectif de déterminer : que peut accueillir la zone de services publics et d'équipements communautaires au Plan de secteur ? Qui délivre les permis dans une ZSPEC ? Quels sont les implications sous-tendues par une affectation dans une ZSPEC ? Où peut s'installer une ZSPEC ?

#### Répartition et emprise spatiales

La répartition des ZSPEC sera analysée à différentes échelles spatiales et en particulier à l'échelle communale mais aussi par bassin d'optimisation spatiale des FD et par bassin sectoriel pour les services étudiés dans le volet 1. L'objectif est notamment de cerner si certaines communes ou sous-régions sont peu pourvues en ZSPEC relativement à leur population. Une différentiation sera effectuée en fonction de catégories de tailles des ZSPEC, idéalement définies sur base de leur capacité à accueillir certains équipements, et en fonction du caractère rural ou non du territoire.

#### Caractérisation territoriale

Divers critères de caractérisation territoriale des ZSPEC au Plan de secteur seront mobilisés. Notamment sur base des précédents travaux sur la zone de loisirs du Plan de secteur et les SAR.

Selon le type d'équipements et de services, la ZSPEC doit avoir la taille adéquate (notamment en lien avec des superficies minimales nécessaires pour le déploiement de certaines activités). Une ventilation par classes de superficies (à définir) sera donc réalisée.

#### Concordance entre affectation et utilisation du sol

La répartition des activités et des infrastructures – dont celles destinées aux services – s'établit sur un support physique : le sol. Celui-ci est caractérisé en aménagement du territoire par son occupation, son utilisation et son affectation, qui seront tous trois analysés pour la ZSPEC. Notons que l'utilisation et l'affectation du sol ne correspondent pas toujours. Citons le cas du terrain de football (naturel) qui est majoritairement occupé par de la végétation herbacée qui est utilisée pour pratiquer une activité sportive ou de loisirs, le football. Ce terrain peut avoir été établi sur un terrain qui, juridiquement, est affecté en ZSPEC, mais on en trouve beaucoup en zone agricole ou en zone d'habitat. Il s'agit de voir s'il y a concordance entre affectation et utilisation du sol à la fois pour les services (sont-ils souvent en ZSPEC, sinon ou sont-ils) ? et pour les ZSPEC (sont-elles utilisées à cette fin et si non, quelle est leur(s) utilisation(s)?)

- Son utilisation (usage/activité) : l'utilisation du sol informe sur l'activité ou les activités pratiquée(s) sur un terrain. L'usage des terres localisées au sein de la ZSPEC sera déterminé par la carte d'utilisation du sol wallon (CUSW) de 2023, réalisée à l'échelle des parcelles cadastrales. L'utilisation décrite par cette donnée sera corroborée aux inventaires des services et équipements étudiés lors du volet 1.
- Son affectation (utilisation autorisée) : il s'agit de la destination légale d'un terrain, comme l'habitat, l'agriculture ou les loisirs. En Wallonie, elle est principalement fixée par le Plan de secteur. Cette partie sera réalisée en lien avec la caractérisation des services et équipements étudiés lors du volet 1.

#### Dynamique territoriale

Ce point vise à évaluer dans quelle mesure la ZSPEC est impactée par des évolutions passées et en cours. Cette évaluation déterminera si des actions correctrices doivent être entreprises.

Deux analyses complémentaires sont proposées :

- La première portera sur l'évolution de la zone au Plan de secteur en tant que telle et visera à déterminer de quelles ampleurs (nombre, localisation, type, évolution) sont les révisions de Plan de secteur qui ont touché la ZSPEC depuis l'instauration des plans.
- La seconde s'attèlera à cerner, pour une sélection de ZSPEC réparties de manière homogène sur le territoire wallon et stratifiée en fonction de la localisation ou non dans une centralité, l'évolution au cours des dernières décennies de l'utilisation du sol. L'utilisation du sol sera principalement estimée de manière indirecte, sur base de photos aériennes.

Ces analyses doivent permettre de cerner si la capacité de la ZSPEC à accueillir des services publics et équipements communautaires est plutôt affaiblie par les révisions du Plan de secteur et si l'utilisation du sol au sein des ZSPEC tend à se conformer à son affectation ou non.

#### **Partie 2 - Terrains libres et sans contrainte forte**

Les superficies libres et sans contrainte forte au sein des ZSPEC représentent des espaces disponibles pour l'implantation de nouveaux équipements publics ou pour l'extension d'infrastructures existantes. Leur identification repose sur des critères regroupés en deux catégories :

- Terrains considérés comme libres, c'est-à-dire dont l'utilisation actuelle du sol permet une conversion aisée vers une fonction de service public ou d'équipement communautaire.
- Terrains sans contrainte forte, c'est-à-dire sans obstacle majeur à l'accueil d'un équipement collectif.

Ces superficies seront calculées sur base de la méthodologie pour définir les disponibilités foncières utilisées pour la caractérisation des SAR et des Terrains Mutables.

### **Volet 3 – Benchmarking : services émergents et solutions innovantes**

Le troisième volet explore les possibilités de mutualisation des espaces et équipements (maisons multi-services, combinaisons de services ad hoc, zones plurifonctionnelles...) ainsi que les solutions émergentes susceptibles de répondre aux besoins des populations dans un contexte de transformation des usages et d'optimisation des ressources.

Une analyse documentaire et comparative sera réalisée afin de constituer un répertoire de bonnes pratiques et de solutions innovantes, en s'appuyant sur des exemples issus de contextes comparables et ayant déjà fait leurs preuves. Cette démarche portera à la fois

- sur l'émergence de nouveaux types de services et d'équipements, tels que les espaces de coworking, les tiers-lieux ou les services mobiles,
- et sur les innovations dans la gestion et l'organisation des services existants, incluant la mutualisation et les partenariats, l'automatisation ou la numérisation, l'implication citoyenne.

L'objectif est d'identifier des pratiques transposables en Wallonie, en précisant les conditions concrètes de leur mise en œuvre, les types de localisations expérimentées, ainsi que les contraintes ou limites potentielles, qu'elles soient réglementaires, techniques, organisationnelles ou financières. Pour chaque type d'expérience intéressante recensée, une fiche reprenant ces différentes rubriques sera remplie, sans oublier de fournir des éléments sur le caractère transposable de l'expérience.

À côté des services innovants investigués, une priorité sera donnée aux 3-4 types de services étudiés dans la partie 1, mais la liste des services concernés ne sera pas limitative. L'approche utilisée sera au départ documentaire mais pourra déboucher sur l'organisation d'entretiens auprès d'initiateurs, gestionnaires ou connaisseurs des services concernés, que ce soit en présentiel ou en ligne.

Les travaux déjà réalisés sur le sujet par la CPDT seront mobilisés, dont différents guides<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Les tiers-lieux à vocation économique ; Renforcer les centralités wallonnes – 8 dispositions-clés et leurs indicateurs : *Mixité fonctionnelle* ; 27 fiches thématiques pour un appui à la création de nouveaux quartiers en Wallonie : *Activités socio-économiques* et *Equipements de santé, éducatifs et pour la petite enfance*.

## 2.3 DUREE DE LA MISSION

La mission est prévue sur 18 mois.

### Planification prévisionnelle

	Année 1 - 2026		Année 2 - 2027
	1er semestre	2ème semestre	1er semestre
<b>Volet 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie et caractérisation des infrastructures des services sélectionnés à l'échelle régionale (en lien avec le volet 2)</li> <li>• Sélection des territoires cas d'étude</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigation de terrain des cas d'étude (y compris entretiens)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grille d'analyse*</li> </ul>
<b>Volet 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qu'est-ce qu'est une ZSPEC ?</li> </ul> <p>En lien avec volet 1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Répartition et emprise spatiales</li> <li>• Caractérisation territoriale</li> <li>• Utilisation et affectation</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dynamique territoriale – choix des territoires test</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dynamique territoriale</li> <li>• Terrains libres et sans contraintes fortes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrains libres et sans contraintes fortes</li> <li>• Note de recherche*</li> </ul>
<b>Volet 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recherche d'expériences intéressantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse documentaire</li> <li>• Entretiens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guide de bonnes pratiques*</li> </ul>
<b>Communication*</b>			X

## 2.4 DELIVRABLES

Nous proposons de réaliser trois projets de documents à portée opérationnelle :

- Une **grille d'analyse** transposable à d'autres services, permettant d'évaluer comment les filières, acteurs et modes de production, ainsi que la régulation publique influencent l'implantation et le fonctionnement des équipements et services dans les territoires peu denses.
- Une **note de recherche** - Analyses territoriales et servicielles de la zone de services publics et d'équipements communautaires au Plan de secteur. Elle reprendra la répartition, emprise spatiale et principales caractéristiques des zones de services publics et d'équipements communautaires - en y intégrant l'évolution historique de cette affectation au Plan de secteur - ainsi que le gisement potentiel de ZSPEC libres et sans contrainte forte.
- Un **guide de bonnes pratiques** des services émergents et solutions innovantes.

## 2.5 MOYENS

### Equipe

- **Responsables scientifiques**

Pour le CREAT- UCLouvain : Pr Yves HANIN

Pour l'IGEAT – ULB : Pr Jean-Michel DECROLY et Pr Anya DIEKMANN

- **Chercheurs**

Pour le CREAT - UCLouvain :

Raphaëlle HAROU (sociologue et urbaniste)

Pour l'IGEAT - ULB :

Derek BRUGGEMAN (géographe) et/ou Christian DESSOUROUX (géographe)

Simon VERELST (géographe et environnementaliste)

Michèle HAINE (géographe et urbaniste)

### Budget prévisionnel

		<b>ETP 2026</b>	<b>Budget prévisionnel 2026</b>
Services et territoires	IGEAT – ULB	1,1 ETP	120.000 €
	CREAT – UCLouvain	0,5 ETP	61.500 €
	Total	3,85 ETP	454.500 €

### 3. LISTE DES ABREVIATIONS

CoDT : Code wallon du Développement Territorial

CPDT : Conférence Permanence du Développement Territorial

FD : Fonctionnaire Délégué

ISQ : Infrastructure Sportive de Quartier

PS : Plan de Secteur

PVR : Point de Vue Remarquable

SDC : Schéma de Développement Communal

SDT : Schéma de Développement du Territoire

SOL : Schéma d'Orientation Local

ZA : Zone Agricole

ZAEI : Zone d'Activité économique Industrielle

ZAEM : Zone d'Activité économique mixte

ZAES – GD : Zone d'Activité économique Spécialisée – Grande Distribution

ZDD : Zone de Dépendance d'extraction

ZDU : Zone Destinée à l'Urbanisation

ZEC : Zone d'Enjeu Communal

ZER : Zone d'Enjeu Régional

ZF : Zone Forestière

ZH : Zone d'Habitat

ZHR : Zone d'Habitat à caractère Rural

ZHV : Zone d'Habitat Vert

ZL : Zone de Loisirs

ZNDU : Zone Non Destinée à l'Urbanisation

ZP : Zone de Parc

ZSPEC : Zone de Services Publics et d'Equipements Communautaires

## 4. ANNEXES

### 4.1 ANNEXE 1 : PRINCIPAUX ATTRIBUTS DE LA BASE DE DONNEE NAGE MOBILISES DANS LA CARACTERISATION DES PISCINES

*Attribut : subtype*

<b>Nom (angl.) :</b>	subtype	
<b>Définition :</b>	Type de piscine	
<b>Type de données :</b>	Valeur codée	
<b>Label :</b>	<b>Valeur d'attribut :</b>	
5731	Non couvert administré public	
5732	Non couvert administré privé	
5733	Couvert administré public	
5734	Couvert administré privé	
5735	Couvert dans une école	

*Attribut : Typo prive*

<b>Définition :</b>	Type de piscine privée	
<b>Type de données :</b>	Valeur codée	
<b>Label :</b>	<b>Valeur d'attribut :</b>	
1	Tourisme	
2	Loisir	
3	Sport	
4	Santé	
5	Apprentissage	
6	Mixte	
7	Autre	

*Attribut : Sous typo privé*

**NB : certaines catégories sont peut-être à fusionner entre elles**

<b>Définition :</b>	Sous typologie de piscine privée	
<b>Type de données :</b>	Valeur codée	
<b>Label :</b>	<b>Valeur d'attribut :</b>	
11	Camping	
12	Hôtel	
13	Village de vacances	
14	PRWE	
15	Centre de tourisme social	
16	Gîte/meublé de tourisme	
21	Termes	
22	Parc aquatique	

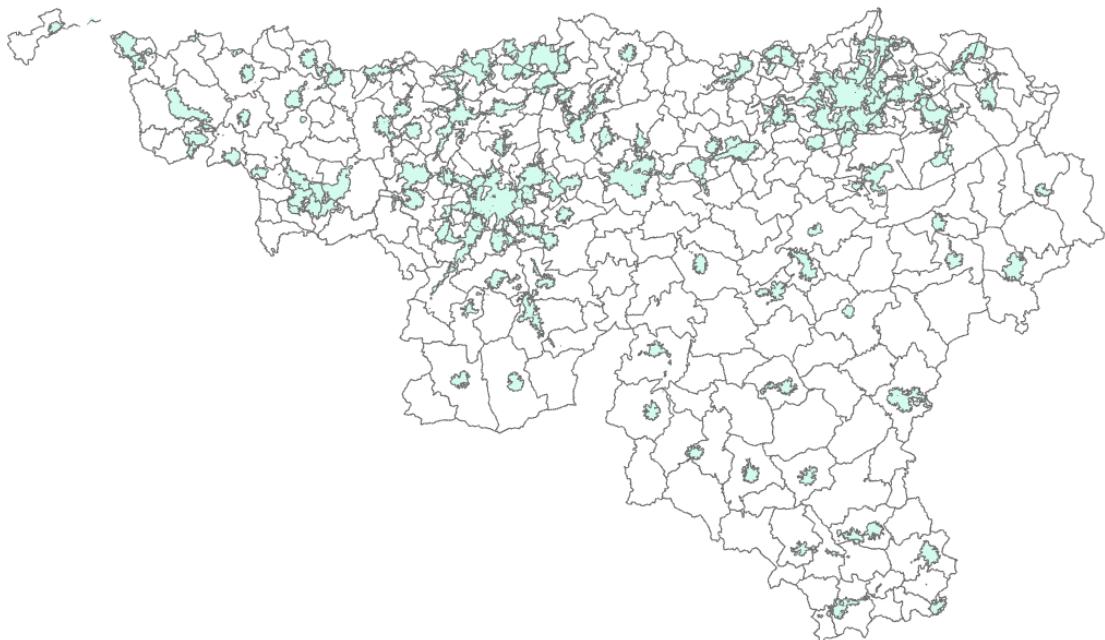
23	Centre aquatique (piscine extérieure ludique, domaine provincial...)	
24	Centre de soins esthétiques	
25	Centre de loisirs	
31	Hôpital	
32	Cabinet de kinésithérapie	
33	Maison de repos	
34	Médecine alternative	
41	Salle de sport	
42	Complexe sportif	
43	Piscine privée (uniquement piscine)	
51	Bassin pour bébé	
52	Piscine d'apprentissage privée	
61	Apprentissage + sport	
62	Apprentissage + sport + kiné	
71	Patrimoine	
72	Club service	

## 4.2 ANNEXE 2 : RESULTATS DES PREMIERS TESTS DE SENSIBILITE

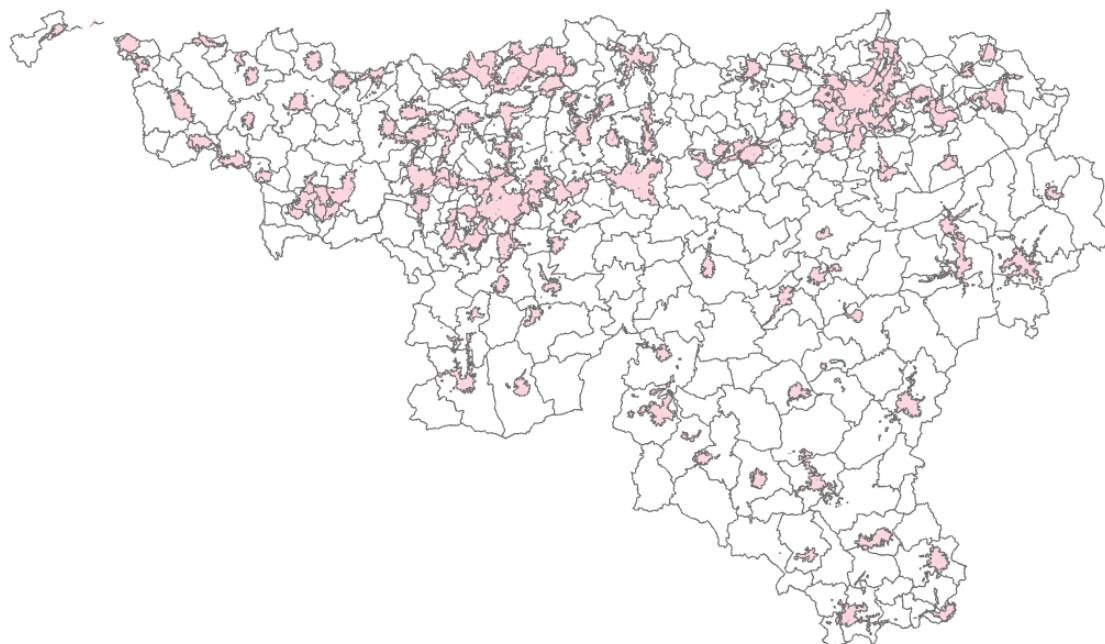
Quelques tests de sensibilité ont été réalisés mais ils mériteraient d'être complétés. Ces tests ont surtout pour but de questionner la sensibilité du modèle aux hypothèses de déplacement formulées dans le scénario (heure de départ, influence du temps de parcours...). Bien que peu développés, ils offrent un bon aperçu de l'influence des principales hypothèses de transport formulées.

Quelques tests pourraient toutefois encore être réalisés autant pour comprendre le comportement du modèle que pour compléter certains questionnements en matière d'accessibilité au service. Tout d'abord, il serait utile de compléter les tests sur l'heure de départ en calculant la population ayant effectivement accès. Il serait aussi intéressant de tester un mode de transport « uniquement à pied » pour confirmer l'influence du transport en commun dans l'accès aux piscines. En effet dans le modèle actuel, en l'absence de transports en commun, les habitants acceptent de marcher jusqu'à 30 min pour se rendre à une piscine. Soustraire la population ayant accès uniquement à pied de celle ayant accès en transport en commun informerait sur l'impact réel des transports en commun.

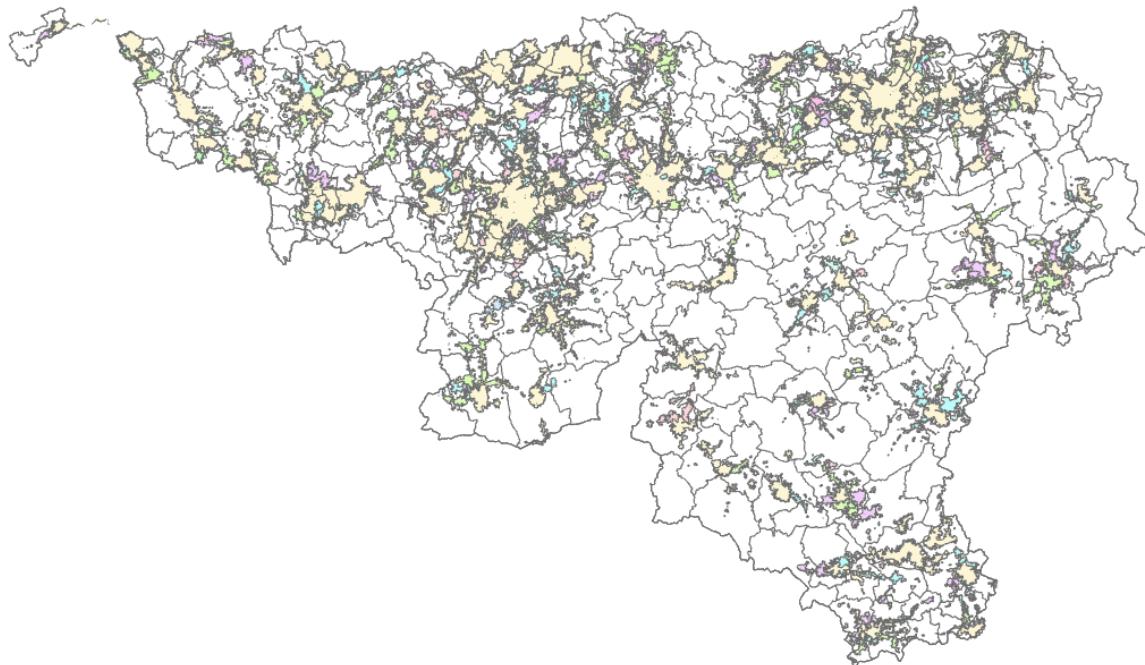
Pour aller plus loin, outre l'application aux autres services, le modèle pourrait être mobilisé pour tester d'autres hypothèses. Tout d'abord, l'impact d'autres modes de transport sur l'accessibilité aux services. L'hypothèse étant que d'autres modes de transport peuvent compléter l'accessibilité aux services mais aussi que les orientations à privilégier en matière d'aménagement du territoire vont dépendre du mode et des comportements de transport privilégiés (et inversement).



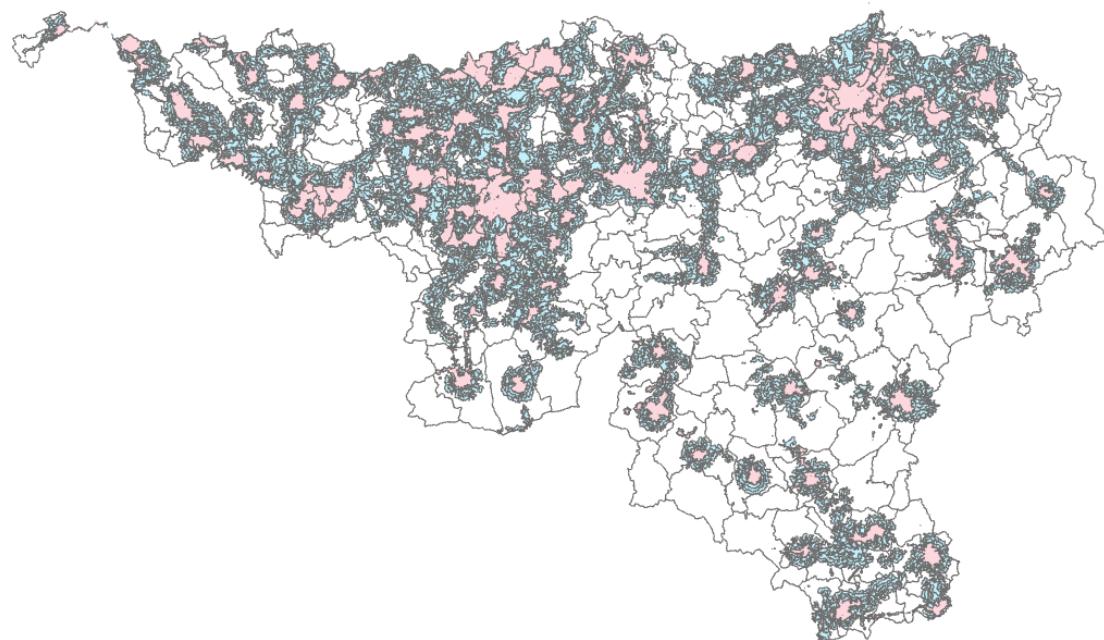
**Figure 32 : Superficie ayant accès à une piscine en 30 min avec un départ en transport en commun à 15 h30 un lundi de semaine.**



**Figure 33 : Superficie ayant accès à une piscine en 30 min avec un départ en transport en commun à 15 h30 un lundi de semaine.**



**Figure 34 : Test de sensibilité à l'heure de départ (superposition des superficies ayant accès en moins de 30 min à une piscine avec un départ toutes les 5 min entre 15h30 et 16h25)**



**Figure 35 : Superficie ayant accès à une piscine en 60 min avec un départ à 15 h30 un lundi de semaine**

**Tableau 26 : Pourcentage de la population ayant accès à une piscine en transport en commun par rapport à la voiture en fonction de l'intervalle de temps considéré**

Intervalle de temps (min)	5	10	15	20	25	30
<b>Voiture</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>TC Samedi 9h30</b>	4,2%	9,6%	16,2%	23,5%	31,1%	39,1%
<b>TC Lundi 15h30</b>	4,2%	9,5%	16,0%	23,3%	31,1%	39,0%