



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-191

Nombre de bâtiments protégés selon le recensement des biens culturels et leur rapport en pourcentage à l'ensemble des bâtiments du canton de Fribourg

Auteurs :	Bortoluzzi Flavio / Riedo Bruno
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	23.08.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.08.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	07.11.2023

I. Question

Nous demandons que les questions que nous nous posons en matière de bâtiments protégés soient traitées et qu'une réponse soit donnée.

Les informations et bases suivantes nous ont incités à formuler notre demande :

> **Mission et tâche du Service des biens culturels (SBC)**

Le Service des biens culturels (SBC) du canton de Fribourg a pour **mission** de protéger et de conserver les biens culturels. Il fournit aux autorités compétentes et aux propriétaires les informations, les conseils et le soutien nécessaires. Il favorise la connaissance et la valorisation des biens culturels par des publications, des relations publiques et la constitution d'une documentation.

Le Service des biens culturels a pour **tâche** d'assurer la conservation des biens culturels protégés en fournissant aux autorités compétentes en matière d'autorisation les informations nécessaires à une prise de décision adéquate et en apportant un soutien financier et des conseils aux propriétaires.

> **Recensement des biens culturels du canton de Fribourg (de la ferme au château)**

(Source : [Recensement des biens culturels immeubles | État de Fribourg](#))

Le Service des biens culturels du canton de Fribourg gère également le recensement des biens culturels du canton de Fribourg. Si la notion de patrimoine culturel se limitait au départ aux « antiquités », puis aux monuments (architecturaux), elle s'est élargie et englobe aujourd'hui tous les objets, de la maison ouvrière au château, de l'oratoire à la cathédrale, de la ferme à l'usine, du chemin de croix au site local, de l'édifice historique au bâtiment contemporain. L'expression « bien culturel immobilier » ne désigne pas seulement un bâtiment, mais aussi un site, une voie de communication, un lieu historique ou un site archéologique.

Le Service des biens culturels établit ou révisé les différents recensements des biens culturels immeubles (RBCI), à l'exception du recensement des sites archéologiques qui relève de la compétence du Service d'archéologie.

L'objectif principal d'un recensement est d'informer les propriétaires et les communes de la nécessité de prendre des mesures pour assurer la sauvegarde à long terme de leur patrimoine culturel. L'inventaire constitue la base des mesures de protection prévues dans les plans d'aménagement de détail. Il existe des inventaires communaux et des inventaires thématiques.

Les recensements communaux sont liés à la révision totale ou partielle d'un plan d'aménagement local. La révision, la mise à jour ou la rédaction du recensement d'une commune doit justifier, favoriser et permettre la définition des mesures de protection à prévoir dans le nouveau plan d'aménagement local.

Les recensements thématiques permettent d'apprécier et d'évaluer un type de bâtiment au sein d'un groupe identique et homogène. Un recensement n'a pas de valeur éternelle. Il dépend non seulement de l'évolution de notre cadre et de nos modes de vie, mais aussi de l'évolution de nos connaissances, de nos valeurs et de notre identité. Ce que nous entendons par patrimoine culturel a moins à voir avec l'objet qu'avec le regard que nous portons sur lui. Des bâtiments qui étaient considérés comme insignifiants dans le passé sont aujourd'hui considérés comme des biens culturels à protéger.

Le recensement, de quel droit ? Le recensement et la mise sous protection des biens culturels sont régis par la loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC, art. 3, 44 et 45) et son règlement d'exécution du 17 août 1993.

Afin de permettre une meilleure vue d'ensemble du nombre de bâtiments protégés figurant au recensement des biens culturels et d'obtenir une évaluation du pourcentage actuel de ces bâtiments protégés par rapport à l'ensemble des bâtiments du canton de Fribourg, le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes.

1. Quel est le nombre de bâtiments figurant au recensement cantonal des biens culturels de l'Etat de Fribourg ?
2. Comment ce nombre de bâtiments protégés a-t-il évolué au cours des 20 dernières années ?
3. Quel est le rapport (pourcentage) entre ce nombre de bâtiments protégés et le nombre total de bâtiments dans le canton de Fribourg ?
4. Le Conseil d'Etat pourrait-il envisager un plafond en pourcentage de bâtiments protégés, comme c'est le cas dans le canton de Berne ?
5. Si oui, à quel pourcentage pourrait s'élever un tel plafond ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'a rien à ajouter aux remarques introductives. Elles correspondent aux bases légales et à la pratique actuelle en matière de protection des biens culturels, de recensement, d'inventaire et de mise sous protection. Pour clarifier la terminologie, il convient de rappeler la différence entre recensement et inventaire, notamment parce que ces termes ne sont pas utilisés de la même manière dans tous les cantons et qu'ils sont souvent source de malentendus chez nous.

Le recensement

Dans le canton de Fribourg, le recensement correspond à la description des bâtiments dignes de protection. Le recensement est établi par le Service des biens culturels et adopté par la Commission cantonale des biens culturels. Il décrit et évalue les bâtiments selon six critères : valeur historique,

forme et éléments décoratifs, représentativité, rareté, intégrité et situation. Le recensement est noté en valeurs A, B et C.

A = Haute qualité : objet particulièrement représentatif, rare et/ou remarquablement décoré, dont la substance originale est conservée.

B = Bonne qualité : objet représentatif et/ou aménagé avec soin, dont la substance d'origine ou les éléments principaux sont conservés.

C = qualité moyenne : objet représentatif sur la base de certains éléments essentiels, dont la substance d'origine est conservée.

Le recensement n'est pas juridiquement contraignant pour les propriétaires d'immeubles, mais les autorités et les communes doivent en tenir compte comme donnée de base dans le plan d'aménagement local.

L'inventaire

Dans le canton de Fribourg, l'inventaire correspond à la liste des bâtiments légalement protégés. Il est géré par le Service des biens culturels. La mise sous protection juridique et contraignante pour le propriétaire est toutefois effectuée par les communes dans le cadre du plan d'aménagement local et en tenant compte du recensement. L'étendue de la protection est définie par les catégories 1, 2 et 3. Elle s'oriente sur les valeurs du recensement. En règle générale, la valeur A correspond à la catégorie de protection 1, B à la catégorie de protection 2 et C à la catégorie de protection 3. En résumé, l'étendue de la protection comprend les éléments suivants :

Catégorie 1 : enveloppe du bâtiment (façade et couverture), structure porteuse, répartition des pièces, aménagement, éléments décoratifs extérieurs et intérieurs, environnement immédiat et étendu, biens culturels meubles liés au bâtiment.

Catégorie 2 : enveloppe du bâtiment (façade et couverture), structure porteuse, répartition des pièces, aménagement, éléments décoratifs extérieurs, environnement immédiat et étendu.

Catégorie 3 : enveloppe du bâtiment (façade et couverture), structure porteuse, environnement immédiat.

La différence entre le recensement et l'inventaire est donc essentielle. Le recensement a une valeur informative mais n'est pas contraignant pour les propriétaires, alors que l'inventaire détermine la catégorie de protection et est lié à des obligations juridiques, des droits et des devoirs, tant pour les autorités que pour les propriétaires, comme par exemple l'obligation d'entretien ou le droit à des subventions.

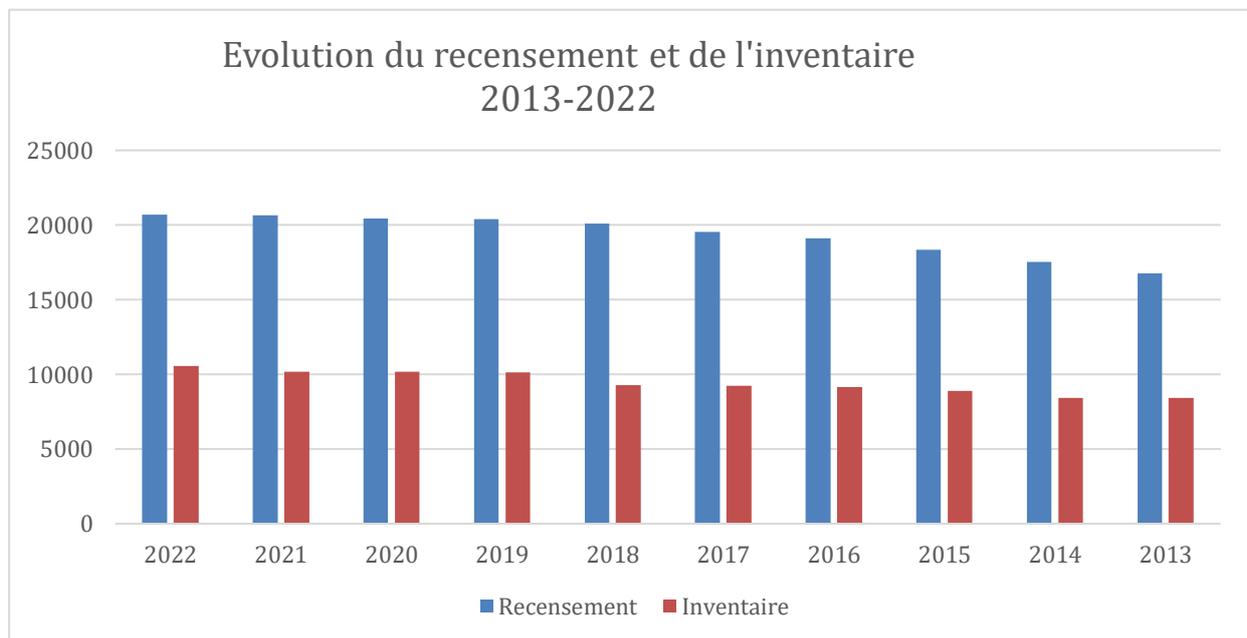
Le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux différentes questions :

1. *Quel est le nombre de bâtiments figurant au recensement cantonal des biens culturels de l'Etat de Fribourg ?*

Le canton de Fribourg compte aujourd'hui 16 296 bâtiments évalués dans son recensement des biens culturels. Parmi ceux-ci, 8757 bâtiments sont inscrits à l'inventaire des bâtiments protégés.

2. Comment ce nombre de bâtiments protégés a-t-il évolué au cours des 20 dernières années ?

Une rétrospective sur vingt ans n'est ni possible ni pertinente, car les mises sous protection et les types de registres ont fortement évolué. Depuis 2020, ces chiffres sont générés à partir d'une nouvelle base de données. Auparavant, la base de données n'était pas complète, car différentes communes, comme la Ville de Fribourg, protégeaient leurs bâtiments par le biais de la zone de la vieille ville, sans qu'il n'existe d'inscription au recensement pour chaque bâtiment ou qu'une mesure de protection ne soit définie. Au cours des révisions des plans d'aménagement locaux, tous les recensements ont été vérifiés et mis à jour, et les inventaires ont été adaptés. Le nombre de biens culturels immeubles recensés chaque année pour les rapports d'activité peut toutefois servir de point de repère pour l'évolution du nombre de bâtiments protégés. Dans les biens culturels immeubles, on compte, en plus des bâtiments proprement dits, de nombreux petits objets tels que des croix de chemin, des tombes, des fontaines, etc.



L'augmentation des biens culturels immeubles répertoriés et protégés dans l'inventaire s'explique par les mises à jour effectuées dans le cadre des révisions des plans d'aménagement locaux. Pour la seule Ville de Fribourg, 1594 bâtiments ont été inscrits individuellement à l'inventaire et protégés séparément. Sans cette distorsion statistique, le nombre de bâtiments protégés diminue effectivement à chaque révision du plan d'aménagement local, d'une part parce que certains bâtiments sont perdus ou ont perdu leur valeur en raison d'un traitement inapproprié, d'autre part parce que depuis l'adoption du plan directeur cantonal de 2002, les bâtiments isolés en valeur C hors périmètre de protection ne sont plus protégés. Cela concerne surtout les constructions modestes en zone agricole, comme les granges, etc., mais aussi les simples bâtiments isolés dans la zone à bâtir qui ne font pas partie d'un centre village digne de protection. Ainsi, le nombre de bâtiments protégés (sans les petits objets) a diminué en valeur absolue depuis 2018, passant de 9255 à 8757 bâtiments.

3. *Quel est le rapport (pourcentage) entre ce nombre de bâtiments protégés et le nombre total de bâtiments dans le canton de Fribourg ?*

Le rapport entre le nombre de bâtiments protégés et le nombre total de bâtiments dans le canton de Fribourg est actuellement de 4,78 %. Sans tenir compte de la Ville de Fribourg, qui présente un pourcentage très élevé de bâtiments protégés, cette valeur est de 4,08 %, avec de fortes variations régionales et locales.

4. *Le Conseil d'Etat pourrait-il envisager un plafond en pourcentage de bâtiments protégés, comme c'est le cas dans le canton de Berne ?*

Sur le principe, le Conseil d'Etat constate que la situation actuelle ne permet pas de conclure à une mise sous protection excessive et qu'il n'est donc pas nécessaire de fixer un plafond. Les comparaisons directes avec d'autres cantons ne sont pas très pertinentes, car les bases légales, les compétences ainsi que les définitions de la protection sont très différentes et une comparaison quantitative n'est donc guère possible. Le canton de Berne, par exemple, fait la distinction entre les bâtiments dignes de protection et les bâtiments dignes de conservation et connaît en outre des bâtiments dignes de conservation relevant de la compétence des communes. La valeur moyenne des objets relevant de la souveraineté cantonale est de 7 % dans le canton de Berne.

Indépendamment de ces valeurs comparatives, une limite supérieure est très discutable, ne serait-ce qu'en raison des grandes différences locales et régionales qui résultent de la typologie des bâtiments, de la densité de population et de l'évolution historique. Une valeur moyenne serait donc toujours entachée d'un certain arbitraire.

5. *Si oui, à quel pourcentage pourrait s'élever un tel plafond ?*

Une limitation raisonnable et scientifiquement compréhensible du nombre de bâtiments protégés ne peut résulter que de la définition des critères de protection et d'un inventaire minutieux. Les critères de protection ont déjà été renforcés dans le cadre du plan directeur de 2002. La grande vague de révisions des plans d'aménagement local avec les mises à jour correspondantes des inventaires est derrière nous. Au vu des chiffres absolus, le Conseil d'Etat ne voit aujourd'hui aucune raison de renforcer encore les critères de protection ou de fixer une limite supérieure.