



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Berset Solange / Bonny David

2019-GC-151

Des panneaux solaires sur les immeubles figurant au recensement des biens culturels du canton de Fribourg

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 12.09.2019, les auteurs affirment que les bâtiments classés au recensement des biens culturels, ainsi que les bâtiments classés dans certaines zones spéciales, n'obtiennent pas de permission pour la pose de panneaux solaires. Pour répondre à la problématique du réchauffement climatique et dans un objectif d'efficacité énergétique, ils demandent une adaptation de la législation, estimant que ces installations font désormais partie du paysage immobilier et qu'elles ne détériorent en aucun cas la qualité du bâti.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Tant la législation que la pratique d'autorisation du canton de Fribourg en matière d'installations solaires thermiques et photovoltaïques se réfèrent et sont conformes à la législation fédérale depuis l'entrée en vigueur de la modification du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (ReLATEC) le 1^{er} janvier 2015. Les dispositions fédérales applicables en la matière sont les articles 18a de loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et 32b s. de son ordonnance (OAT). Ces dispositions légales définissent quatre conditions cumulatives à remplir pour la pose d'installations solaires sur les toitures sans obligation de permis de construire :

- > elles ne dépassent pas les pans du toit perpendiculairement de plus de 20 cm ;
- > elles ne dépassent pas du toit, vu de face et de dessus ;
- > elles sont peu réfléchissantes selon l'état des connaissances techniques ;
- > elles constituent une surface d'un seul tenant.

Une directive cantonale éditée en octobre 2015 précise ce cadre légal et visualise les mesures d'intégration au moyen de schémas et d'exemples ([Directive cantonale concernant l'intégration architecturales des installations solaires](#)). Par ailleurs, le droit fédéral stipule que l'obligation de permis est maintenue pour les installations sur des biens culturels d'importance cantonale ou nationale, en donnant une liste exhaustive de ces biens, liste que les cantons peuvent compléter avec des objets désignés d'importance cantonale dans leur plan directeur. Depuis son adoption en date du 2 octobre 2018, le nouveau plan directeur cantonal définit cette notion d'importance cantonale par rapport aux différentes catégories de protection des sites et des bâtiments. En résumé, dans les sites de haute valeur patrimoniale et sur les objets isolés de haute valeur également, l'obligation d'un permis de construire selon la procédure simplifiée est maintenue (art. 85 al. 1 let. f ReLATEC).

Cela étant dit, l'obligation de permis ne signifie en aucun cas que l'autorisation d'installations solaires en toiture sur des bâtiments ou en site protégés soit systématiquement refusée, comme le font entendre les auteurs de la motion. L'article 18a al. 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du

territoire (LAT) fixe comme condition que ces installations ne doivent pas porter d'atteinte majeure à ces biens et sites. Cette condition est respectée et appliquée dans la pratique d'autorisation du canton de Fribourg.

Force est de constater que, même si les installations solaires font aujourd'hui partie de nos toitures, elles ont un impact indéniable sur ces dernières. Cet impact est d'abord visuel. Les produits les plus répandus sont de couleur uniforme noire ou grise foncée, ou alors bleue marine avec des cadres et une trame métallisée claire. Dans les deux cas, les supports sont lisses et plus ou moins brillants. Ces caractéristiques peuvent constituer une atteinte majeure lorsqu'elles sont en contradiction avec le caractère intrinsèque et dominant des bâtiments ou sites protégés, dont les toitures constituent sans aucun doute l'un des éléments les plus marquants et caractéristiques de par leur géométrie, leur volumétrie, leur matérialité, texture et couleur.

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales fédérales et cantonales, chaque demande est examinée sous cet angle de l'atteinte majeure, en pondérant l'évaluation en fonction de la catégorie de protection du site ou de l'objet. Il est aussi tenu compte des caractéristiques propres de chaque immeuble ou site et des possibilités qu'il offre pour mettre en place une installation évitant une atteinte majeure. Le but n'est pas d'interdire les installations solaires en toiture, mais de les réaliser avec le moins d'impact possible. Dans de nombreux cas, il est possible d'intervenir sur des annexes ou sur des pans ou parties de toitures peu ou pas visibles du domaine public. Parfois, des exécutions spéciales (panneaux avec teinte ou texture adaptée) ou des mesures d'intégration accrues (panneaux de compensation pour épouser la géométrie de la toiture) sont nécessaires pour atteindre l'objectif visé.



Légende : Ferme recensée en valeur C et protégée en catégorie 3 à l'entrée de Tavel, site d'importance régionale dans un périmètre environnant à protéger de catégorie 2 au sens du plan directeur cantonal, malgré la protection du site et du bâtiment une installation solaire a été autorisée et possibles en raison de son exécution soignée et bien intégrée. © SBC/KGA

Les services de l'Etat participent aussi activement dans la recherche de nouvelles solutions techniques assurant une meilleure intégration, preuve en est la collaboration du Service de l'énergie et du Service des biens culturels dans un projet pilote réalisé en collaboration avec le CSEM (Centre suisse d'électronique et de microtechnique), et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) pour une installation solaire photovoltaïque sur un rural à Ecuwillens ([Projet pilote et première mondiale à Ecuwillens](#)).



Légende : Ferme à Ecuwillens, site d'importance régionale dans un périmètre construit à protéger de catégorie 2 au sens du plan directeur cantonal, projet pilote avec la pose de panneaux solaire de couleur rouge terre cuite sur une toiture de ferme dans un contexte protégé. © SBC/KGA

Les cas où l'autorisation devrait être refusée sont dès lors limités aux sites et bâtiments de grande valeur, en particulier, les bourgs médiévaux, les églises, châteaux et manoirs et les pans de toitures dans les perspectives principales et caractéristiques des villages. Un grand nombre de ces toitures, notamment dans le contexte urbain, ne se prêtent d'ailleurs pas pour des installations efficaces en raison de leur orientation de leur géométrie souvent difficile ou encore des différentes superstructures et percements pour des prises de jour. Pour les propriétaires de bâtiments protégés désireux de contribuer à la production d'énergie renouvelable, des solutions d'installations déportées devraient être davantage développées.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que le cadre légal actuel en matière d'installations solaires sur des bâtiments ou en site protégés, repose essentiellement sur le droit fédéral et que la pratique d'autorisation en vigueur exploite déjà la marge d'appréciation admise par cette législation. La situation actuelle représente une pesée équilibrée entre l'intérêt public que constitue la production d'énergie renouvelable et celui de la protection des biens culturels. Le Conseil d'Etat estime aussi

que le potentiel qui échappe par cette pratique à la production d'énergie reste très faible et qu'il est sans commune mesure avec celui qui est toujours inexploité sur des toitures sans contraintes de protection. En effet, le tissu bâti contemporain regroupe la grande majorité des toitures adaptées aux installations solaires et c'est sur ces dernières qu'il y a lieu d'agir en priorité. Le Conseil d'Etat est confiant que la nouvelle loi sur l'énergie entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020 permettra de mettre au profit ces toitures pour le développement durable de notre canton et cela sans devoir entamer l'intégrité et la beauté de nos sites et bâtiments protégés. Dans ce sens, il invite le Grand Conseil à refuser cette motion.

11 février 2020