

TF, 24.02.2026, 1C_436/2024*

i. Un périmètre de protection d'un site construit, fondé sur la proximité à un objet protégé, peut être qualifié de zone à protéger au sens de l'art. 18a al. 2 let. b LAT.

ii. Lorsqu'une installation solaire est projetée dans une zone à protéger (art. 18a al. 2 let. b LAT), le privilège matériel en faveur de l'énergie solaire (art. 18a al. 4 LAT) ne s'applique pas. Partant, les autorités n'ont pas à accorder la priorité à l'utilisation de l'énergie solaire au détriment de l'intégration du projet dans un milieu bâti sensible.

Faits

Des propriétaires déposent une demande de permis de construire en procédure simplifiée pour la construction d'une installation photovoltaïque sur le toit de leur bâtiment. Le bâtiment est situé dans un périmètre de protection du site construit, à proximité immédiate d'une ferme protégée dans la commune de Mont-Vully. Le Service cantonal des biens culturels (SBC) préavise défavorablement le projet en raison notamment de sa faible intégration architecturale.

La commune refuse le permis de construire, décision confirmée par le Préfet du district du Lac puis par le Tribunal cantonal fribourgeois.

Les propriétaires forment alors un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, qui doit déterminer (1) si le site peut être qualifié de zone à protéger au sens de l'art. 18a al. 2 let. b LAT, et (2) si le privilège matériel en faveur de l'énergie solaire s'applique (art. 18a al. 4 LAT).

Droit

Selon l'art. 18a al. 1 LAT, dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ou aux façades ne nécessitent pas d'autorisation selon l'art. 22 al. 1 LAT. De tels projets doivent être simplement annoncés à l'autorité compétente. Le droit cantonal peut toutefois prévoir une obligation d'autorisation dans des types précisément définis de zones à protéger (art. 18a al. 2 let. b LAT). En outre, l'art. 18a

al. 4 LAT prévoit que, pour le reste, l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire sur des constructions existantes ou nouvelles l'emporte en principe sur les aspects esthétiques.

Le canton de Fribourg a fait usage de la possibilité octroyée à l'art. 18a al. 2 let. b LAT en prévoyant l'art. 85 al. 1 let. f ReLATEC, selon lequel les installations solaires prévues sur des bâtiments situés dans une « zone de protection » (art. 59 LATEC) ou dans un « périmètre de protection » (art. 72 al. 1 LATEC) sont soumises à l'obligation de permis en procédure simplifiée. Un périmètre de protection permet d'affecter à une réglementation particulière les paysages et géotopes, les sites construits ou sites historiques ou archéologiques qui présentent un intérêt au titre de la protection de la nature, du paysage ou des biens culturels qui ne sont pas affectés à des zones de protection.

La première question est de savoir si l'assujettissement de tous les projets se situant dans des « zones de protection » ou des « périmètres de protection » à l'obligation de permis en procédure simplifiée est conforme au droit fédéral. L'art. 18a al. 2 let. b LAT ne doit pas permettre de supprimer la dispense de permis de construire sans motif. Selon la doctrine, les zones à protéger au sens de l'art. 18a al. 2 let. b LAT doivent demeurer exceptionnelles et être caractérisées par une délimitation territoriale ainsi qu'une justification concrète et objective, afin d'éviter de contourner la volonté du législateur de favoriser l'énergie solaire.

En l'espèce, l'ancien village au sein duquel le projet prend place est, premièrement, recensé à l'ISOS comme « village d'importance régionale ». Deuxièmement, le plan directeur cantonal précise que les sites d'importance régionale inventoriés à l'ISOS sont à considérer comme étant d'importance cantonale sur le plan du droit fribourgeois. Troisièmement, le périmètre de protection du site construit est précisément délimité par le plan d'affectation des zones. Partant, le périmètre de protection du site construit répond à la définition d'une zone à protéger au sens de l'art. 18a al. 2 let. b LAT et est conforme aux exigences du droit fédéral.

La seconde question est de savoir si les autorités cantonales n'ont pas, à tort, accordé la priorité à l'utilisation de l'énergie solaire dans le cadre de l'examen du projet.

Il ressort de l'utilisation de la formule « pour le reste » figurant à l'art. 18a al. 4 LAT que le

privilège matériel en faveur de l'énergie solaire ne s'applique pas en présence de restrictions de droit matériel découlant par exemple de l'art. 18a al. 2 let. b LAT. L'examen de la conformité du projet doit s'effectuer sur la base d'une pesée des intérêts opérée à la lumière du droit cantonal et communal, conformément à la répartition des compétences prévue par la Constitution fédérale. La protection du patrimoine relevant en premier lieu de la compétence des cantons (art. 78 al. 1 Cst.), les autorités locales disposent d'un large pouvoir d'appréciation que le Tribunal fédéral ne revoit que sous l'angle de l'arbitraire (art. 9 Cst. et art. 95 LTF).

Le règlement communal d'urbanisme de la commune de Mont-Vully prévoit notamment que le SBC examine l'effet du projet sur le caractère du site, en tenant compte de son importance, ainsi que de la valeur et de la catégorie de protection des objets concernés, et veille à éviter toute atteinte majeure aux sites et bâtiments protégés.

En l'espèce, compte tenu de sa dimension, de sa visibilité et de son implantation dans un tissu bâti caractérisé par la contiguïté et la mitoyenneté, le projet a un impact significatif sur le site construit. Il compromet les caractéristiques essentielles du site et son intégration architecturale. Il peut en outre affecter la perception d'éléments patrimoniaux voisins, notamment la ferme protégée.

Dans ces conditions, il n'est pas insoutenable de considérer que l'intérêt à la protection du site construit l'emporte sur l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire. En outre, le refus du projet ne constitue pas une interdiction de principe des installations solaires dans le périmètre concerné, mais implique la présentation d'un projet mieux intégré. Les recourants conservent la possibilité d'adapter leur projet afin qu'il réponde aux exigences applicables.

Partant, le Tribunal fédéral rejette le recours.

Note

Cet arrêt, destiné à publication, apporte deux clarifications importantes, en particulier pour les pratiques administratives cantonales et communales en matière d'autorisations de

construire d'installations solaires.

Premièrement, il confirme que les cantons peuvent délimiter des zones à protéger au sens de l'art. 18a al. 2 let. b LAT, pour autant que ces dernières reposent sur une délimitation territoriale précise et sur une justification concrète et objective. Les cantons ne doivent en aucun cas faire usage de l'art. 18a al. 2 let. b LAT dans le seul but de contourner la dispense de permis de construire pour les installations solaires.

Secondement, il confirme que, lorsqu'un projet est situé dans une zone à protéger, les autorités cantonales n'ont pas à faire primer l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire dans la pesée des intérêts, dès lors que le privilège matériel de l'art. 18a al. 4 LAT ne s'applique pas. En d'autres termes, l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire ne prime pas systématiquement les exigences de protection du patrimoine bâti, lorsque celles-ci reposent sur une base légale et une planification conformes au droit fédéral.

Proposition de citation : MARGAUX COLLAUD, Les installations solaires en zone à protéger (art. 18a al. 2 let. b LAT), in: <https://lawinside.ch/1743/>