



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**La Ministre de la Culture  
Le Ministre de la Transition écologique et de la  
cohésion des territoires  
La Ministre de la Transition énergétique**

à

**Mesdames et Messieurs les préfets de région ;  
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux  
des affaires culturelles ;  
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux  
de l'environnement, de l'aménagement et du  
logement.**

Paris, le **- 9 DEC. 2022**

**Objet :** Accélération de la production des énergies renouvelables : instruction des demandes d'autorisation et suivi des travaux d'implantation de panneaux solaires

**Réf. :** Loi dite « Climat et résilience » du 22 août 2021

Le parc photovoltaïque français a permis d'éviter, en 2019, l'émission de 7 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> en se substituant aux sources d'énergie fossiles. Pour les prochaines années, le Gouvernement souhaite donc favoriser le développement des projets photovoltaïques, en ciblant en priorité les zones déjà artificialisées. La hausse prévue est de 14,7 GW d'installations photovoltaïques en 2022 à 20,1 GW en 2023, puis à 44 GW pour 2028 et le président de la République a annoncé à Belfort, le 10 février 2022, une capacité photovoltaïque-cible de 100 GW en 2050.

La présente instruction a pour objet de contribuer au développement de l'énergie photovoltaïque en garantissant la préservation du patrimoine, en apportant une meilleure prévisibilité aux porteurs de projets dans l'instruction de leurs demandes d'autorisation et en assurant une instruction cohérente des demandes sur l'ensemble du territoire. Proposant une doctrine nationale dans ce domaine, elle doit concourir à l'aide à la décision et faciliter les missions quotidiennes des services patrimoniaux.

### **1. Contexte : un plan d'actions pour accélérer le développement des panneaux solaires, et en particulier de l'énergie photovoltaïque**

La loi « Climat et résilience » du 22 août 2021, [qui a créé l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation et l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme,] a introduit l'obligation, pour les propriétaires de nouveaux entrepôts, hangars et parkings couverts et extérieurs de plus de 500 m<sup>2</sup> ainsi que de nouveaux immeubles de bureaux de plus de 1 000 m<sup>2</sup>, d'installer des panneaux photovoltaïques ou des toitures végétalisées. Cette obligation vise à améliorer l'exploitation du potentiel des toitures pour développer l'énergie photovoltaïque sans consommer d'espace. L'obligation concerne aussi les rénovations lourdes de ces bâtiments. Ces mesures prendront effet le 1<sup>er</sup> juillet 2023.

Le ministère de la Transition écologique a publié, depuis l'été 2021, des nouvelles périodes d'appels d'offres pour l'installation de capteurs photovoltaïques, incluant des enveloppes dédiées aux projets sur toiture et favorisant les projets au sol sur terrains dégradés. Le seuil de l'évaluation environnementale est relevé pour les petits projets. Les collectivités seront accompagnées par des conseillers pour l'éolien et le photovoltaïque, financés par le ministère de la Transition énergétique et l'ADEME à hauteur de 5 M€ sur 3 ans.

Outre ces premières mesures, le titre II du projet de loi en cours, relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, concernera l'équipement du foncier disponible ne présentant pas d'enjeux environnementaux majeurs, tels que les parkings extérieurs (dispositifs d'ombrières), notamment ceux de plus de 2500 m<sup>2</sup>, les délaissés routiers et autoroutiers ou les terrains dégradés.

Dans ce contexte, la conciliation entre le développement des énergies renouvelables et la préservation du patrimoine et des paysages, sujet de sensibilité particulière et d'acceptabilité pour la plupart de nos concitoyens, est un objectif du Gouvernement. La feuille de route « Transition écologique de la culture » du ministère de la Culture (septembre 2022) la prend en compte dans ses deux thèmes d'action « Inventer les territoires et paysages de demain » et « Préserver et conserver pour demain ».

## **2. Rôle des architectes des Bâtiments de France et de leurs services**

La conciliation des principes de la transition écologique et de la préservation du patrimoine repose en particulier sur la qualité de la relation instaurée entre les services de l'État, notamment les architectes des Bâtiments de France (ABF), et les porteurs de projets.

En 2021, les ABF ont instruit, toutes demandes confondues et pour l'ensemble du territoire, plus de 515 400 dossiers, dont près de 12 800 portaient sur des installations photovoltaïques (panneaux et parcs), soit 2,5% de la totalité des dossiers ayant fait l'objet d'une expertise de l'ABF. Sur ces 12 800 dossiers à l'échelle de l'ensemble du territoire, environ 2 300 ont fait l'objet d'un premier avis défavorable, accompagné dans certains cas de recommandations en termes d'emplacement et de teinte, qui ont permis, très souvent, le dépôt par le demandeur d'un projet modifié et accepté *in fine* par l'ABF.

En outre, les ABF fournissent quelque 200 000 conseils, chaque année, sur les différents types de projets qui leur sont soumis. Ces conseils, dispensés à l'occasion de rendez-vous ou d'échanges écrits, généralement en amont de la demande d'autorisation de travaux, visent à préserver l'intégrité matérielle du patrimoine et, en évitant le caractère disparate des installations photovoltaïques, à assurer le maintien de la qualité du cadre de vie urbain et paysager. La mission d'accompagnement de l'ABF, qui permet aux porteurs de projets d'améliorer leurs propositions, constitue l'un des axes de la stratégie pluriannuelle en faveur du patrimoine déployée au ministère de la Culture depuis 2018.

## **3. Préconisations dans les sites patrimoniaux remarquables et les abords de monuments historiques**

Vous encouragerez l'implantation des panneaux solaires dans les zones logistiques, les zones d'activités et les zones industrielles, sur les parkings (au sol ou en toiture), hangars, grandes surfaces commerciales, bâtiments couverts en terrasse, délaissés et terrains abandonnés et infrastructures autoroutières.

Vous accueillerez favorablement l'implantation de panneaux solaires sur les toitures des bâtiments construits après la Seconde Guerre mondiale (en particulier à partir de 1948) non protégés au titre des monuments historiques, en veillant à leur bonne intégration architecturale et paysagère. Vous ne refuserez ces projets que s'ils portent atteinte à l'architecture de bâtiments remarquables (labélisés ou non), au paysage, ou dans les cas où l'implantation de panneaux solaires serait proscrite par le règlement du site patrimonial remarquable (règlement du PSMV, du PVAP, de la ZPPAUP ou de l'AVAP).

Les projets d'implantation de panneaux solaires sur les bâtiments anciens (construits avant 1948) pourront être acceptés dans les sites patrimoniaux remarquables et les abords de monuments historiques s'ils sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du patrimoine et du paysage et s'ils ne sont pas proscrits par le règlement du site patrimonial remarquable. Ces projets pourront faire l'objet de prescriptions pour garantir leur bonne intégration architecturale et paysagère.

Vous veillerez à ce que l'implantation des panneaux solaires soit prévue et encadrée dans les nouveaux règlements des sites patrimoniaux remarquables : plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP), lors de leur élaboration ou de leur révision.

#### **4. Préconisations pour les monuments historiques**

L'implantation de panneaux solaires (au sol ou en toiture) est, de manière générale, à éviter sur les monuments historiques classés ou inscrits.

Toutefois de nombreuses avancées ont été réalisées ces dernières années, avec la création de dispositifs de production d'énergie photovoltaïque qui peuvent s'intégrer au bâti de façon harmonieuse (en particulier des tuiles solaires). Le Gouvernement a, à cet effet, mis en place une prime spécifique pour favoriser le développement de ces procédés dans les dispositifs de soutien.

Des exceptions sont toutefois possibles, justifiées par exemple par le caractère discret du lieu d'implantation ou par la nature technique des bâtiments considérés. Des implantations ne portant aucune atteinte au monument pourront également être proposées pour des installations au sol.

#### **5. Autres préconisations**

Pour les immeubles labélisés « architecture contemporaine remarquable », vous ne refuserez les projets d'installation de panneaux photovoltaïques que s'ils sont contraires aux objectifs de qualité architecturale.

Pour les sites classés et inscrits au titre du code de l'environnement, vous veillerez à ce que les projets de panneaux photovoltaïques en toiture prennent en compte et respectent les valeurs patrimoniales et les caractéristiques du site dans leur conception, implantation et composition. Vous travaillerez en lien avec le service des sites de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

Pour les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial, vous veillerez à la bonne prise en compte des valeurs paysagères et à leur préservation dans la conception, l'implantation et la composition des projets photovoltaïques à proximité ou au sein des biens inscrits. En particulier pour les projets soumis à évaluation environnementale, celle-ci devra inclure au sein du volet « patrimoine et paysage » une évaluation de l'impact du projet photovoltaïque et de ses dépendances sur la Valeur Universelle Exceptionnelle des biens.

La consultation des architectes des Bâtiments de France n'est pas prévue en dehors des espaces protégés au titre du code du patrimoine ou du code de l'environnement. Je vous invite néanmoins à diffuser les « bonnes pratiques » en matière d'implantation de panneaux solaires, notamment auprès des autorités compétentes en matière de PLU et d'autorisation de travaux, pour favoriser la cohérence des règlements d'urbanisme et des modalités d'instruction des projets dans ce domaine.

Enfin, pour l'implantation d'équipements au sol, vous rappellerez que l'accord de l'ABF ou des services de l'État chargés des monuments historiques, le cas échéant, ne préjuge pas de l'application des règles relatives à l'archéologie préventive.

#### **6. L'enrichissement et l'harmonisation des conseils dispensés aux porteurs de projets**

Dans le cadre du dialogue avec les porteurs de projets, vous veillerez à explorer les différentes solutions qui favoriseront l'implantation des équipements photovoltaïques dans le respect du patrimoine et du paysage :

- intégration aux toitures à pentes (respect de la géométrie des toitures, de leur aspect, etc.) ou installation sur les toitures terrasses ;
- ordonnancement par rapport à l'architecture de l'édifice (emplacement « axé » par rapport aux percements des façades, regroupement des panneaux, etc.) ;
- emplacements peu visibles depuis l'espace public (implantation sur des bâtiments, tels des appentis, ou des pans de toiture peu visibles, notamment les toits plats) ;

- adaptation à la topographie du terrain, respect des usages et maintien des voies et traversées existantes (pour les panneaux posés au sol).

Par ailleurs, les premiers effets de la dynamique en faveur des énergies renouvelables sur la recherche et le développement d'équipements moins standardisés commencent à se faire ressentir. Des produits d'une plus grande variété (teintes, types de châssis) sont mis sur le marché ; leur performance énergétique s'améliore. Votre capacité à orienter les porteurs de projets vers ces solutions, vers des projets mieux conçus sur le plan de la qualité architecturale ou vers des dispositifs alternatifs, tels que des dispositifs solaires thermiques avec capteurs sous toiture, favorisera l'intégration des équipements photovoltaïques au bâti et son acceptation sociale.

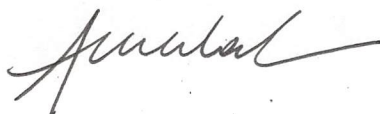
Au cours des dernières années, les unités départementales de l'architecture et du patrimoine, ainsi que leurs partenaires territoriaux, ont produit une importante documentation pratique à l'attention des porteurs de projets (fiches, vade-mecum, lignes directrices, etc.). Un guide national sera élaboré dans les prochains mois, pour proposer une synthèse de ces bonnes pratiques, sans préjuger des déclinaisons régionales ou départementales qui devront continuer d'être produites.

Il appartiendra au directeur régional des affaires culturelles, en lien avec les services compétents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement :

- de mettre en place, dans son ressort, les conditions de dialogue et de concertation permettant d'éviter les situations de blocage et d'anticiper les éventuels recours, en particulier pour tous les projets d'installation de panneaux solaires d'ampleur ;
- de vérifier la cohérence des recommandations dispensées en matière d'implantation du photovoltaïque par les services patrimoniaux à l'échelle de la région.

Vous veillerez à signaler les difficultés et les questions que la mise en œuvre de cette instruction pourrait poser.

La ministre de la culture



Rima ABDUL MALAK

Le ministre de la transition  
écologique et de la cohésion  
des territoires



Christophe BÉCHU

La ministre de la transition  
énergétique



Agnès PANNIER-RUNACHER