

**22.3892****Motion UREK-N.
Förderung der Baukultur
von hoher Qualität****Motion CEATE-N.
Promotion de la culture du bâti
de haute qualité**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.22

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.03.23

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Mazzone, Crevoisier Crelier, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Mazzone, Crevoisier Crelier, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)
Adopter la motion

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Fässler Daniel (M-E, AI), für die Kommission: Der Bundesrat hat mit seiner Botschaft vom 4. März 2022 die Biodiversitäts-Initiative zur Ablehnung empfohlen, dem Parlament aber gleichzeitig einen indirekten Gegenvorschlag unterbreitet. Mit diesem hat der Bundesrat unter anderem vorgeschlagen, die Förderung einer Baukultur von hoher Qualität, die sogenannte hohe Baukultur, auf Gesetzesstufe zu verankern. Er schlug dazu vor, den Zweckartikel des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz entsprechend zu ergänzen und einen zusätzlichen Abschnitt 2a einzufügen.

Der Nationalrat ist in der letzten Herbstsession im Rahmen seiner Beratungen zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates dem Antrag seiner Kommission gefolgt und hat die Bestimmungen zur Förderung einer Baukultur von hoher Qualität aus der Vorlage gestrichen. Diesem Beschluss des Nationalrates ging ein Beschluss der UREK-N voraus, stattdessen eine Kommissionsmotion einzureichen. Mit dieser soll der Bundesrat beauftragt werden, im Rahmen der Kulturbotschaft 2025–2028 gesetzliche Bestimmungen zur Förderung der Baukultur vorzuschlagen. Der Nationalrat stimmte dieser Motion am 21. September 2022 mit 114 zu 74 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.

Ihre Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 13. Januar 2023 mit dieser Motion befasst. Sie beantragt dem Rat mit 8 zu 4 Stimmen, wie von der Vizepräsidentin bereits erwähnt, die Motion abzulehnen. Eine Minderheit Mazzone beantragt dem Rat, die Motion anzunehmen.

Zur Ausgangslage: Mit der Kulturbotschaft 2016–2020 wurde das Konzept der Baukultur eingeführt und die Erarbeitung einer interdepartementalen Strategie zur Förderung der Baukultur angekündigt. Diese Strategie wurde in der Folge unter Federführung des Bundesamtes für Kultur von einer Arbeitsgruppe erarbeitet, in der elf Bundesämter und vier weitere Bundesstellen vertreten waren. Mit der am 26. Februar 2020 vom Bundesrat



zusammen mit der Kulturbotschaft 2021–2024 verabschiedeten Strategie Baukultur hat der Bund seine baukulturellen Tätigkeiten gebündelt und sich für die nachhaltige Förderung einer hohen Baukultur ausgesprochen, um eine Verbesserung der Gestaltung des gesamten Lebensraums anzustreben. In einem Aktionsplan wurden die konkreten Massnahmen für die Förderung der Schweizer Baukultur in der Legislaturperiode 2020–2023 festgehalten. In der Strategie wurde festgehalten, dass die Mehrheit dieser Massnahmen ohne zusätzliche Mittel umgesetzt werden kann.

Mit der Kulturbotschaft 2021–2024 wurde im Bereich der Baukultur das Ziel verfolgt, die interdepartementale Strategie weiterzuentwickeln sowie den Massnahmen- und Aktionsplan umzusetzen. Die konkreten Massnahmen und die dafür benötigten Mittel sollen für jede Bundesstelle separat in die jeweiligen Finanzierungsbotschaften und Voranschläge einfließen. Für das Bundesamt für Kultur beispielsweise sieht die Kulturbotschaft 2021–2024 den Aufbau von Kompetenzen bei den Behörden, die Förderung einer breiten allgemeinen baukulturellen Bildung, die Förderung des Diskurses und die Stärkung der interdisziplinären Forschung zur Baukultur vor. So weit meine Ausführungen zur aktuellen Situation und zur Ausgangslage.

Der Nationalrat möchte mit der vorliegenden Motion den Bundesrat bereits jetzt beauftragen, im Rahmen der Kulturbotschaft 2025–2028 die Förderung der Baukultur mit der Schaffung von gesetzlichen Grundlagen im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) zu stärken. In der Begründung der Motion findet sich der Auftrag an den Bundesrat, dabei den im indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitäts-Initiative gemachten Vorschlag zur Behandlung zu bringen.

Die Mehrheit der Kommission lehnt dieses Ansinnen ab. Sie ist der Ansicht, dass die Baukultur und dabei auch die sogenannte hohe Baukultur Sache der Kantone ist. Dies hat in seinem indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitäts-Initiative im Grundsatz auch der Bundesrat anerkannt. In seinem Vorschlag für einen neuen Artikel 17b NHG hat der Bundesrat mit der Formulierung von Absatz 3 jedenfalls klargestellt, dass der Bund mit seinen baukulturellen Bestrebungen die Förderung einer hohen Baukultur durch die Kantone nur ergänzen soll. Die Kommission ist daher der Meinung, dass eine Ergänzung des NHG auch keinen Mehrwert bringen würde. Die Kommission ist weiter der Meinung, dass es nicht angezeigt wäre, für die Förderung der hohen Baukultur zusätzliche Finanzmittel vorzusehen.

Die Kommissionsminderheit, die ihre Argumente sicher auch noch selber darlegen wird, hätte es bevorzugt, wenn das Anliegen der Motion im Sinne des Vorschlags des Bundesrates im Rahmen der Biodiversitäts-Initiative beraten worden wäre. Die Minderheit unterstützt nun aber alternativ den vom Nationalrat eingeschlagenen Weg über die Motion.

Zum Schluss meiner Ausführungen ist mir eine Feststellung wichtig: Ich lege persönlich grossen Wert auf eine gute Baukultur, welche die regionalen Traditionen berücksichtigt und auch weiterentwickelt, aber nicht zu einem schweizweiten Einheitsbrei führt. In meinem Kanton, im Kanton Appenzell Innerrhoden, wurde zu diesem Zweck im Jahre 2012 in der Baugesetzgebung ein Paradigmenwechsel vorgenommen. Durften zuvor Bauten und Anlagen das Landschafts-, Orts- und Strassenbild nicht wesentlich stören, müssen sie sich heute gut einpassen. In der Folge wurde durch den Kanton ein baukulturelles Leitbild erarbeitet, das auch den Wert von traditionellen Bestandesbauten betont. Dieses Leitbild ist für Planer, Bauherren und Behörden eine Art Rezeptbuch für Neu- und für Umbauten. Für das Gebiet ausserhalb der Bauzone wurde ein Handbuch erarbeitet, das Hilfestellungen für

AB 2023 S 233 / BO 2023 E 233

die Einpassung und Gestaltung grosser landwirtschaftlicher Ökonomiebauten liefert; ein entsprechendes Modellbauvorhaben wurde umgesetzt. Ähnliche Anstrengungen sind in allen Regionen der Schweiz weiterhin nötig. Daran ändert eine Ablehnung der Motion nichts. Denn mit einem Nein zur Motion wird die bisherige Förderung der Baukultur im Sinne der Kulturbotschaft 2021–2024 und auch deren Fortsetzung im Rahmen der Kulturbotschaft 2025–2028 nicht infrage gestellt.

An der bisherigen, bewährten Praxis soll nicht gerüttelt werden. Wenn Sie die Motion gemäss der Kommissionsmehrheit ablehnen, sagen Sie daher nicht gleichzeitig Nein zur Fortsetzung der bisherigen Arbeiten des Bundes. Der mit dem Aktionsplan zur Strategie Baukultur und den dazugehörenden Massnahmen eingeschlagene Weg kann und soll weiterverfolgt werden. Es wäre nach Auffassung der Kommissionsmehrheit aber falsch, schon heute einen Auftrag an den Bundesrat zu formulieren und eine Gesetzesrevision einzuverlangen.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, die Motion gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen.

Mazzone Lisa (G, GE): Notre collègue Fässler a révélé une partie de son activité passée. Je pense qu'il est important de dire que, dans son activité, il a été en partie un pionnier de la culture du bâti. C'est aussi dans cet



esprit que s'inscrit cette motion, à savoir qu'il faut porter un soin et une attention particulière à la culture du bâti, à la coordination qui est nécessaire pour soigner la culture du bâti, aussi dans les activités de la Confédération. J'ai l'impression, en entendant le rapporteur, qu'en réalité, la majorité et la minorité de la commission ne sont pas très éloignées sur le fond. Il me semble que c'est une bonne nouvelle, parce que la culture du bâti doit continuer à être promue. On doit continuer à mettre en place les processus qui permettent de le faire.

Il est important toutefois de dire ce que la motion n'est pas. C'est ce qui nous a été transmis en commission, dans le cadre de nos discussions. Je tiens tout de même à nuancer les propos qui ont été énoncés. La première chose qui a été expressément affirmée au sein de la commission par les représentants de l'administration, c'est que la motion ne constitue pas une prescription de la culture du bâti pour l'ensemble de la Suisse. Ce n'est pas un transfert de compétences à la Confédération, ce n'est pas une réduction de la marge de manœuvre et des compétences ni des cantons, ni des communes, ni des acteurs privés. C'est aussi important de dire, comme l'inscrit le Conseil fédéral dans son avis à la motion, que l'acceptation de la motion n'entraînerait pas une augmentation des ressources financières déployées par la Confédération pour la mettre en oeuvre. Voilà ce que n'est pas cette motion.

Il est intéressant aussi de savoir ce qu'elle est et pourquoi il est important de l'adopter. La minorité propose d'adopter la motion, mais, comme je l'ai dit, je pense que sur le fond nous sommes assez proches. Nous avons tous et toutes intérêt à ce que la culture du bâti soit particulièrement soignée, à ce que cette culture du bâti soit prise en compte dans l'ensemble des processus.

Ce qu'elle est, c'est une base légale pour orienter l'action de la Confédération en matière de culture du bâti vers une qualité globale qui place au premier plan le développement qualitatif du cadre de vie, en adoptant une approche novatrice et tournée vers l'avenir du patrimoine ainsi que de la protection de la nature et du paysage. Cela comprend donc toute la réflexion sur la production énergétique, la gestion parcimonieuse des ressources naturelles, l'efficacité des procédures et évidemment l'équilibre à établir et les solutions à trouver pour prendre en compte tant l'environnement que la viabilité économique.

Concernant la forme, le rapporteur a très bien expliqué tout ce que la Confédération a entrepris jusqu'à aujourd'hui en matière de culture du bâti, qui n'est remis en question ni par l'adoption ni par le rejet de la motion, et c'est une très bonne nouvelle. Il est important de rappeler le message culture 2016–2020, qui a encouragé la promotion de la culture du bâti, et la stratégie élaborée dans un groupe interdépartemental. Ce point est central pour coordonner les politiques sectorielles au sein des organes de la Confédération, à savoir les politiques de planification, de construction, évidemment sous l'égide de l'Office fédéral de la culture.

L'objectif de la motion est de créer une base légale, ce qui était aussi l'objectif du contre-projet à l'initiative biodiversité. Il était juste de séparer ces deux préoccupations pour qu'on puisse les examiner de façon différenciée. Je regrette que cela n'ait pas été fait parallèlement puisque c'était une revendication contenue dans l'initiative. Mais voilà, c'est ainsi. Par conséquent, la discussion d'aujourd'hui fait partie des réponses qu'on donne à l'initiative.

Il est important de rappeler, pour vous encourager à soutenir ma proposition de minorité, que la Suisse se distingue sur le plan international par sa volonté d'agir et d'élaborer des solutions. En commission, on nous a parlé de la Déclaration de Davos de 2018, qui a été faite avec des ministres de la culture de plusieurs pays.

Cette année encore, peu de temps après notre séance de commission, le président de la Confédération avait invité des ministres de la culture à Davos, à nouveau en collaboration avec le World Economic Forum, pour discuter justement de la responsabilité partagée entre les collectivités et les privés. On voit aussi que c'est une réflexion qui n'est pas uniquement étatique, mais qu'elle a lieu en collaboration, et avec un partage des rôles et des tâches, avec les privés. Je pense que nous avons nous aussi cette vision et ce rôle, que nous avons décidé d'adopter également sur le plan international.

Dans cette optique, il me semble que ce serait un signal positif et qui appuierait le travail déjà fait aujourd'hui par l'Office fédéral de la culture que d'accepter la motion. Même si je vois bien que le rejet ou l'acceptation ne remettent, ni l'un ni l'autre, en question tout le travail et les efforts déployés au sein de la Confédération pour promouvoir la culture du bâti.

Chassot Isabelle (M-E, FR): Nous nous trouvons ici au Palais fédéral, dans un monument historique que nous apprécions toutes et tous et qui remplit une fonction identitaire. Nous apprécions en particulier pouvoir en expliquer l'histoire et les symboles à nos visiteurs. La manière dont il est aujourd'hui entretenu et adapté aux besoins est une expression de notre culture du bâti. Mais nous n'avons pas seulement besoin de lieux particuliers tels que des monuments importants, mais aussi de gares bien aménagées, d'infrastructures intelligemment intégrées, de nouvelles constructions intelligentes, et surtout de procédures efficientes et d'une grande sécurité en matière de planification et de droit. Tout cela reflète notre culture du bâti.



Que nous devions remplir ces tâches au mieux et viser une qualité aussi élevée que possible n'est pas contestable et certainement pas contesté. Il est aussi évident que la Confédération, au côté des cantons et des communes, assume une grande responsabilité et dispose aussi d'un levier important pour une meilleure qualité du bâti. Une meilleure qualité, c'est bien davantage qu'une bonne architecture. Cela implique en effet une gestion consciente, qualitative et économique des ressources, des bâtiments, des infrastructures, des espaces publics et des paysages. Cela place les gens, avec leurs besoins fonctionnels, ainsi que sociaux et culturels, au centre des préoccupations. Bâtir est en effet un acte ontologiquement culturel.

Dans un passé récent, nous avons souvent, et intensément, discuté de notre culture du bâti sans pour autant l'appeler ainsi. Le développement territorial, l'approvisionnement en énergies renouvelables, les transports et la mobilité, tout comme la pénurie de logements et la manière dont nous cohabitons toutes et tous dans un espace de plus en plus restreint, font partie des discussions que nous avons menées au cours des derniers mois. Lors de ces discussions, nous n'avons généralement parlé que des objectifs à atteindre dans chaque domaine, des questions de fonctionnalité et des coûts, et presque jamais de la qualité globale qui en résulte pour nos villages, nos villes et nos paysages.

Nous connaissons tous les grands défis actuels en matière de planification et de construction. Ils sont tous liés, ce ne

AB 2023 S 234 / BO 2023 E 234

sont pas des questions isolées. La manière dont nous les résolvons est l'expression de notre culture du bâti et les solutions les plus adéquates à ces questions complexes nécessitent une meilleure coordination et une plus grande coopération entre les différentes préoccupations et les intérêts légitimes avec, pour objectif commun, une bonne qualité.

Cela devrait aller de soi et constituer une priorité des cantons et des communes. Le rapporteur a eu raison de le rappeler. Je ne doute pas que cela soit le cas dans son canton. Il suffit toutefois de jeter un coup d'œil par la fenêtre du train ou de la voiture pour constater que ce n'est pas le cas dans de nombreux autres endroits de notre pays et pour constater que tout ne fonctionne pas au mieux et que nous avons un réel besoin d'agir ensemble, Confédération, cantons et communes dans nos domaines de compétence respectifs.

La Confédération a agi et a inscrit la culture du bâti dans ses objectifs de l'actuel message culture, avec l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action interdépartemental – le rapporteur et la porte-parole de la minorité l'ont mentionné – sous la responsabilité de l'Office fédéral de la culture. Vous connaissez ainsi mon lien avec ce dossier, si besoin était.

Si je soutiens la minorité, c'est que je suis persuadée que, Confédération, cantons et communes doivent mener cette discussion sur la qualité de notre environnement. Des améliorations et une meilleure coordination dans le domaine de la planification et de la construction me paraissent en effet nécessaires. J'ai bien écouté l'argumentation de la majorité et celle de la minorité, qui ne sont effectivement pas éloignées l'une de l'autre. La motion de la commission n'est peut-être pas nécessaire pour que les efforts en faveur d'une meilleure qualité globale soient poursuivis, mais elle constitue, à mon sens, un rappel utile de notre responsabilité à l'égard des générations futures et de la nécessité d'agir, quel que soit notre niveau de responsabilité dans notre Etat fédéral.

Faut-il en outre rappeler que, pour les cantons et les communes, l'activité de la Confédération concernant la culture du bâti ne serait pas une nouvelle obligation, mais une offre appréciée?

Je vous invite, dès lors, à soutenir la proposition de minorité.

Berset Alain, président de la Confédération: A l'issue de ce débat, je n'ai pas grand-chose à ajouter, mais peut-être quelques petits éléments. Vous aurez peut-être remarqué – c'est assez rare pour que ce soit souligné –, que le Conseil fédéral, qui propose l'acceptation de la motion, a néanmoins ajouté deux lignes d'argumentation. C'est assez rare; en principe, lorsque l'on accepte une motion, on l'accepte sans dire un mot. Et là, nous avons tenu à apporter des précisions, car cela nous semblait important de le faire pour les conseils que nous proposons, et nous nous y engagions sans aucune charge de personnel, et aucune autre charge supplémentaire de ce point de vue-là, dans le cadre des ressources à disposition.

Je pourrais encore ajouter que – et comme cela, ce sera dit une fois clairement –, ce serait aussi sans changer la répartition, ou quelque répartition des tâches que ce soit, entre cantons, Confédération et communes. En réalité, si nous souhaitions pouvoir mener la discussion avec vous sur un ancrage législatif, il s'agirait d'une obligation ou d'éléments que la Confédération se donne à elle-même. La Confédération joue un rôle très important sur ces questions; elle bâtit, agrandit, transforme, modifie beaucoup d'espaces, pas seulement des bâtiments. Pensez simplement au cœur des villes. C'est d'ailleurs un sujet dans nombre de villes, de savoir



qui est propriétaire de tel ou tel bâtiment, comment travaillent les grandes régies, car il n'y a pas seulement la Confédération en premier titre, mais aussi les entreprises dont la Confédération est propriétaire, qui ont peut-être un certain intérêt à, de manière constructive, collaborative, être intégrées dans ces réflexions. Il s'agirait premièrement d'un élément qui s'adresse à la Confédération et pas à d'autres acteurs, notamment pas aux cantons, pour parler d'autres niveaux étatiques.

Le deuxième élément est que, naturellement, nous faisons beaucoup de choses dans ce domaine – cela a été rappelé, je crois que tout le monde en voit bien la nécessité, et je vous remercie d'ailleurs pour ces interventions. L'importance d'une culture du bâti de qualité est grande – personne ne doute de cela. La question est: comment fait-on pour garantir le plus de stabilité et le meilleur développement possible? Ce deuxième point est donc que nous faisons déjà beaucoup, mais que pour travailler encore davantage de manière concertée et orientée vers la qualité, une base légale serait une bonne chose.

Le troisième élément concerne les ressources. Je l'ai déjà dit, nous proposons de mettre en oeuvre cette motion dans le cadre des ressources existantes. Autrement dit, il s'agirait plutôt de favoriser de nouvelles synergies, de ne pas camper sur des conflits d'intérêts, plutôt que de rechercher des moyens supplémentaires; ce n'est pas l'idée.

Je fais encore une remarque de nature plutôt formelle sur le texte. Par cette motion, la commission du Conseil national demande que l'on confie au Conseil fédéral le mandat de prévoir des dispositions légales dans le prochain message culture 2025–2028. Naturellement, le Parlement a la possibilité, à tout moment, de donner des mandats et d'attendre des retours de la part du Conseil fédéral sur ce qu'il fait. Mais je dois aussi vous rappeler que le Conseil fédéral peut aussi s'automandater. Je crois que personne n'imagine ici que l'on puisse interpréter un rejet de la motion comme le souhait de ne pas thématiser cette question dans le prochain message culture. Au contraire, ce serait une bonne chose que le Parlement puisse aborder cette question sur la base de propositions, si le Conseil fédéral voulait en faire. On verra, on n'en est pas si loin, et je ne sais pas encore où on va arriver. Mais si, d'aventure, le Conseil fédéral souhaitait faire quelques propositions, je pense que ce serait une bonne chose qu'elles vous soient transmises, que vous puissiez les aborder dans le cadre général du message culture. Pourquoi? Parce que s'il existe un message de financement sur quatre ans, traitant l'ensemble des éléments concernés, c'est précisément pour que le Parlement, votre conseil en l'occurrence, puisse avoir une vision globale de ce qui est prévu pour le prochain programme.

Dans ce sens, je crois que les positions ne sont pas très éloignées. Si vous soutenez cette motion, ce que souhaite le Conseil fédéral qui a proposé de l'accepter, vous envoyez un signal, autrement dit votre conseil accepte de nous demander de présenter quelque chose. Si vous ne l'acceptez pas, cela équivaut à une sorte de silence, qu'on ne saurait pas vraiment comment qualifier. Mais je crois que vous n'attendez pas de notre part que nous interprétons ce silence plus négativement que les mots qui ont été prononcés dans ce conseil et qui sont positifs. Je vous remercie pour la qualité de ce débat.

Je vous invite, avec cette argumentation, à suivre la minorité de la commission qui propose, comme le Conseil fédéral, d'accepter la motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3892/5716)

Für Annahme der Motion ... 15 Stimmen

Dagegen ... 23 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2023 S 235 / BO 2023 E 235