

# Dangers naturels et aménagement du territoire : les leçons de 1987 : le cas du canton d'Uri

Autor(en): **Blunschi, Justin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de  
l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **61 (1988)**

Heft 3

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-128856>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## 4. Attitudes possibles vis-à-vis du danger d'avalanches

Les réactions de l'opinion publique ont montré, lors de chaque accident d'avalanche, que ce risque n'était pas toléré. Les phénomènes rares, dont les victimes sont nombreuses, sont considérés comme plus graves qu'une série d'accidents entraînant chacun la mort d'une personne.

Un canton de montagnes, dont un tiers des emplois dépend directement ou indirectement du tourisme, ne peut en aucun cas se permettre de négliger la sécurité de ses hôtes, car si c'était le cas, ceux-ci iraient rapidement ailleurs. Les autorités doivent chercher à réduire à un degré suffisamment bas le risque résiduel relatif aux avalanches; raisonnablement, ce risque doit être plus faible que la somme de tous les autres risques acceptés.

Le problème est épineux parce qu'il met en balance des valeurs économiques énormes contre des vies humaines et à travers celles-ci le bon fonctionnement de l'économie publique de tout un canton. Plusieurs attitudes sont imaginables, les autorités politiques choisiront:

a) Elles peuvent fermer les yeux, se dire que la mathématique ne parle que de moyenne, espérer que le grand événement arrivera ailleurs ou après les prochaines élections. Elles peuvent attendre.

b) Elles peuvent faire construire des ouvrages de protection en grand nombre, selon des priorités plus ou moins logiques, mais en tout cas inacceptables pour les premières victimes. Elles peuvent se battre pour dominer la nature avec plus ou moins de succès et en l'abîmant de telle façon que le touriste ne revienne plus. Elles se souviendront alors du début de cet article et remarqueront que le mal est enrayé parce que celui qui l'a rendu aigu est définitivement chassé du pays.

c) Elles peuvent se soumettre à la nature, profiter de la date limite indiquée dans la LAT pour

l'adaptation des plans d'affectation. Cette date permet de tirer un trait sur des erreurs qui appartiennent au passé, de revenir sur l'affectation en zone à bâtir sans craindre des revendications financières basées sur une prétendue expropriation matérielle. Si la décision de reconsidérer la situation est prise pour tout un canton, elle ne frappera pas un propriétaire de façon particulière, et elle ne détruira pas de valeurs matérielles à indemniser, puisque celles-ci n'ont jamais existé réellement.

d) Elles peuvent composer avec la nature, en jouant au mieux avec les possibilités juridiques et techniques esquissées ci-dessus. Cela implique des décisions rapides afin de profiter de la situation juridique exceptionnelle (voir c), qui leur est servie comme sur un plateau, pour pallier provisoirement au pire et bloquer la construction dans des situations dangereuses.

Par la suite et libérées d'une lourde hypothèque, elles devront commencer par informer, puis elles pourront examiner cas par cas si des palliatifs techniques sont souhaités, possibles, nécessaires et, en tenant compte de tous les aspects, judicieux. Il faudra enfin choisir le moyen d'intervention adéquat, car il existe des solutions techniques s'intégrant bien dans l'ensemble et il en existe d'autres.

Toute la marge de manœuvre de nos autorités est définie dans le premier alinéa du premier article de la LAT: «La Confédération, les cantons et les communes... tiennent compte dans l'accomplissement de leurs tâches des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie».

Il est à craindre que nos autorités commenceront à agir par une guerre sur une question tout à fait secondaire, à savoir quelle est l'autorité responsable, car chacun prétendra que la tâche ingrate incombe à l'autre.

*Beat Plattner*

# DANGERS NATURELS ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: LES LEÇONS DE 1987

## Le cas du canton d'Uri

Les intempéries de cet été auront-elles des conséquences sur le plan de l'aménagement du territoire? Comment concrétiser les mesures de sécurité qui, manifestement, s'imposent? Pour éviter de se perdre dans des réponses vagues, il convient de se pencher sur les événements qui se sont passés le 24 août:

– Dans le canton d'Uri, en particulier à la lisière des forêts, 150 mm d'eau sont tombés en

douze heures. Or, il s'agit d'une région où la pluviosité annuelle est de 1200 mm.

– Dans le même temps, les eaux de la Reuss ont charrié des millions de mètres cubes de graviers. Or, en temps ordinaire, la Reuss amène dans le lac d'Uri environ 50 000 m<sup>3</sup> d'alluvions par année.

– Le débit maximal de la Reuss est de 550 m<sup>3</sup>/sec. Le 24 août 1987, il a atteint le niveau record de 800 m<sup>3</sup>/sec.

# DANGERS NATURELS: VALAIS ET URI TOUCHÉS

Ces chiffres permettent de mieux comprendre le caractère extraordinaire de cette situation. Voyons encore rapidement quels ont été les dommages causés:

- On peut dégager trois types de dommages:
  1. Les érosions.
  2. Les dommages causés aux rives de la Reuss, de Göschenen à Amsteg.
  3. L'inondation qui a submergé les digues de la Reuss pour atteindre la plaine de la Reuss, depuis Amsteg.
- Les villages traditionnels, sis sur les coteaux de la vallée, ont eu peu à souffrir de ces catastrophes. Personne n'a été tué.



Inondation dans le Moyen-Pays.  
(Photo A. Bont.)

- Par contre, les régions agricoles, créées dans les cent dernières années, ont été particulièrement touchées, de même que les voies de communication. Parmi celles-ci, on peut citer la route nationale et la voie de chemin de fer, ainsi que certains ponts qui, pourtant, résistent aux agressions de la nature depuis quatre cents ans.

Que peut-on en déduire? A mon avis, il faut s'écarter des recettes toutes faites et adapter les mesures d'aménagement à leur but et aux particularités locales. Souvenons-nous que les Urnais se sont battus contre la nature pour lui arracher l'espace sur lequel ils vivent aujourd'hui. Au début du deuxième millénaire, Uri était une région tout juste bonne à accueillir certains proscrits, tel ce prêtre zurichois insubordonné. Or cette lutte n'a pas été sans mal et elle durera manifestement jusqu'à ce que les Alpes deviennent plates. Nous qui sommes investis d'une responsabilité politique, nous devons toujours avoir à l'esprit la question suivante: quelle dose de risque veut-on – et peut-on – supporter? Celui qui souhaite une sécurité absolue par rapport aux périls naturels ne choisira pas d'habiter dans le canton d'Uri. Schiller l'a d'ailleurs admirablement décrit dans son « Guillaume Tell ».

Dans cette optique, il faut établir des distinctions entre les divers types de risques. Ainsi, les avalanches diffèrent considérablement des éboule-

ments ou des dégâts causés par les eaux, tant en ce qui concerne leur fréquence et leur impact, que la possibilité de les prévoir. Les mesures destinées à les prévenir devront donc être adaptées à chaque cas. Si l'on prend l'exemple des dégâts d'eau, il faudra tenir compte du fait que c'est, en principe, une surface relativement restreinte qui est exposée de manière extrêmement fréquente. Lorsque les eaux se déchaînent, il est extrêmement difficile de prévoir les dégâts que cela peut occasionner. Ainsi, l'été dernier, nous avons remarqué que certains obstacles dans le lit de la rivière, par exemple des blocs de pierre, peuvent modifier le cours de la rivière de telle manière que le dommage se produit là où on ne l'attendait absolument pas. Dans cet ordre d'idée, il était tout à fait impossible de prévoir que le pilier du pont de la route nationale serait abîmé par les eaux de la Reuss.

Les professionnels peuvent donc estimer que telle ou telle portion de territoire doit être considérée comme dangereuse. Toutefois, ils ne pourront jamais dire si le risque se réalisera demain ou dans deux siècles. Dès lors, si l'on voulait prévoir toutes les éventualités, il ne faudrait plus s'établir dans le canton d'Uri, où il est devenu pratiquement impossible de prévoir une quelconque zone de construction.

Quant aux villages traditionnels, ils ne sont pas à l'abri de tout danger. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles les forêts sont protégées par des règlements séculaires qui ont été, par la suite repris par la Confédération. Dans le canton d'Uri, d'ailleurs, l'espace sur lequel il est possible de vivre est de toute manière très limité. La zone à bâtir et la zone agricole forment 10% du territoire du canton.

Or, en fonction de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, les cantons se doivent de protéger une zone agricole. Si l'on tient compte de tels impératifs, ainsi que des surfaces d'ores et déjà attribuées aux voies de circulation, force est de considérer que la marge de planification est extrêmement mince.

Les mesures d'aménagement doivent faire l'objet d'un vaste consensus et ne pas être décrétées de manière autoritaire. Il est donc normal qu'un danger potentiel soit sous-estimé, tant par les électeurs que par les propriétaires lorsqu'il ne s'est rien passé pendant deux générations. On a tenu compte des risques lors de l'élaboration des planifications locales, mais tout ne pouvait pas être évité. Il me paraît donc important que les mesures d'aménagement du territoire soient coordonnées avec l'élaboration de dispositifs de protection. Toutefois, dans ce domaine, il n'y a pas de solution éternellement valable, et il faut trouver un équilibre qui s'adapte à l'évolution de la situation. Sur ce plan, les Urnais ont une grande expérience. On ne peut donc pas les blâmer d'avoir concentré leurs efforts à remettre en état les voies permettant le trafic international, alors qu'ils étaient eux-mêmes dans la boue jusqu'à la ceinture. Ces intempéries auront permis, d'ailleurs, de tester la qualité de la solidarité confédérale. Il serait souhaitable que ce test puisse également avoir lieu en dehors des périodes de crise!

Conclusion: les dangers naturels doivent entrer en ligne de compte, non seulement dans le cadre de mesures de protection, mais aussi lors de l'établissement de futures mesures d'aménagement du territoire. Il serait évidemment faux de s'imaginer que, désormais, ce ne sera que la zone

de dangers qui influencera l'aménagement du territoire. Là aussi, il faut avoir le courage de prendre des mesures différenciées et de persévérer dans la coordination de ces mesures!

Justin Blunsi,  
aménagiste cantonal, Uri

---

*Les problèmes ne viennent jamais seuls. Ils sont le fruit de toute une chaîne d'éléments: par exemple les risques d'avalanches, leur localisation, leur tracé dépendent largement de la qualité de la couverture forestière. Un bureau d'études a estimé le coût global du dépérissement des forêts. Les frais en incomberont-ils aux régions touchées qui souffrent déjà de conditions économiques difficiles?*

---

## DÉPÉRISSEMENT DES FORÊTS: UNE FACTURE DE 44 MILLIARDS

Le dépérissement des forêts n'est pas seulement un drame écologique, la destruction d'un milieu de vie ou d'un paysage. Il a aussi des conséquences économiques très concrètes. Se fondant sur les relevés périodiques Sanasilva, le bureau d'études Basler & Partner a, pour la première fois en Suisse, tenté une évaluation de ces coûts économiques. Cette étude, commandée par la Société suisse pour la protection de l'environnement, chiffre à 44 milliards pour les vingt à quarante prochaines années le coût du dépérissement des forêts.

Ce montant n'inclut évidemment pas d'autres conséquences économiques de la pollution de l'air, comme les atteintes à la santé, aux bâtiments, ou aux végétaux en général (parcs, jardins, agriculture).

### **Les fonctions protectrices atteintes**

Durant des siècles, la forêt de montagne a fourni l'écran de protection qui a permis le peuplement durable des vallées. A ce titre, de grands efforts ont été consentis pour maintenir l'aire des forêts protectrices. Une loi rigoureuse est en place depuis un siècle dans les zones de montagne.

Aujourd'hui, cela est sérieusement compromis. *Les atteintes subies par nos forêts de montagne diminuent d'autant leurs fonctions naturelles (stabilisation du terrain, du régime hydrologique, etc.), ce qui entraînera de nombreux glissements de terrain, une accélération des attaques de l'érosion, et, une multiplication des chutes de pierres et des avalanches.*

La prise en charge de ces fonctions naturelles de protection par des ouvrages de main d'homme n'est que très partiellement possible, et ce qu'on peut faire est extrêmement coûteux. Basler & Partner estiment le coût de ces ouvrages à envi-

ron 18 milliards pour ces quarante prochaines années.

### **L'effondrement de la sylviculture**

La nécessité d'abattre et de traiter dans un bref laps de temps de grandes quantités de bois entraîne pour l'économie sylvicole des frais considérables. Simultanément, le prix du bois s'effondre. Dans un deuxième temps, la raréfaction des bois encore exploitables déséquilibre d'autant les entreprises. Bilan: un manque à gagner de 12 milliards.

### **Augmentation des risques naturels**

Les 18 milliards que nécessitera la création d'ouvrages de protection ne permettront pas d'assurer une sécurité suffisante. Les risques naturels supplémentaires, et contre lesquels aucune protection ne sera possible, entraîneront des dommages estimés à 14 milliards.

### **Les régions de montagne particulièrement touchées**

Les 44 milliards ne seront pas uniformément supportés par toute l'économie, mais principalement à la charge des collectivités publiques et des entreprises des régions de montagne. Or ces régions sont actuellement déjà aux prises avec une situation et des conditions économiques difficiles. Au surplus, le dépérissement des forêts et ses conséquences, estiment Basler & Partner, leur fera perdre 35 000 emplois.

Le débat est donc lancé. Espérons que ces chiffres contribueront à ouvrir les yeux de ceux qui ne voient dans les écologistes que de doux rêveurs, et qui, surtout, ne voient aucun rapport, sinon négatif, entre économie et écologie.

René Longet