

3741

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'allocation d'une subvention au canton de St-Gall pour la correction du Widenbach près d'Altstätten.

(Du 8 juillet 1938.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, joint au présent message, un projet d'arrêté fédéral allouant une subvention au canton de St-Gall pour la correction du Widenbach près d'Altstätten.

La correction du Widenbach a fait l'objet d'un premier mémoire que le gouvernement saint-gallois nous avait adressé, le 23 février 1937, aux fins d'obtenir une subvention fédérale pour ladite entreprise, dont le coût était évalué à 547 700 francs. Pendant que l'affaire était traitée par les départements compétents, un ouragan dévastateur se déchaîna le 24 juin 1937 dans le bassin d'alimentation du torrent. Le projet susmentionné, qui avait pour but la réparation des graves dommages causés par la tempête des 19 et 20 août 1936 et la consolidation du lit du Widenbach, dut être remanié en vue d'une correction du torrent tout entier. Un projet modifié — celui auquel se rapporte le présent message — nous a été présenté, à votre intention, par le gouvernement saint-gallois; il est accompagné d'une lettre datée du 21 mars 1938 demandant que la Confédération contribue, par une subvention aussi élevée que possible, aux frais de l'entreprise, dont le montant sera de 1 280 000 francs d'après le devis.

Le Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rh.-Ext. a appuyé cette requête par lettre du 6 avril 1938.

Le Widenbach prend sa source dans le canton d'Appenzell Rh.-Ext., sur les pentes nord-est de la Brandegg (à 1128 mètres d'altitude) et sur le Stossberg ou Sommersberg (1180 mètres). Dans la montagne, son bassin de réception a une surface de 4,75 km²; il mesure 0,56 km² dans la vallée,

entre le pont de la route Bächis-Hinterforst et la Rietach, émissaire du Widenbach. Géologiquement, le bassin du Widenbach appartient à une zone de molasse inférieure d'eau douce, recouverte aux points les plus élevés de matériaux erratiques quaternaires. Les couches, principalement argileuses et en partie marno-calcaires, de la molasse sont imprégnées d'eau filtrante.

Un éboulement d'une ampleur inaccoutumée se produisit dans cette région le 10 septembre 1930. Commencé sur le territoire appenzellois, il entraîna, sur une largeur de 140 mètres, la route du Stoss, la forêt et les chalets, jusqu'au ravin du Widenbach (Schlittertobel), et se continua en pays saint-gallois. Les catastrophes causées par les pluies torrentielles de ces deux dernières années ont montré de la façon la plus nette qu'il est impossible de laisser ce torrent abandonné à lui-même si l'on ne veut pas assister bientôt à la complète dévastation de la région habitée qu'il parcourt. A chaque orage, il charrie une grosse masse de matériaux parce que le sol, formé comme nous l'avons dit plus haut, ne peut opposer la moindre résistance à l'affouillement. C'est pourquoi il déborde dans la vallée, où il recouvre les champs de limons et de pierres, tandis que, dans le haut, l'érosion creuse son lit. Cette action funeste des eaux ne ferait que s'aggraver en se prolongeant, et cela d'autant plus que, dans la montagne, des affaissements de terrains se produisent, depuis des années, assez loin à la ronde, non seulement dans la zone d'éboulement du Stoss, mais ailleurs aussi, notamment sur la rive gauche. Au vu du résultat d'une discussion préalable concernant les mesures les plus urgentes, le canton de St-Gall fut, par conséquent, autorisé en août 1937 à commencer, avant le dépôt de la demande de subvention, la construction d'un barrage de base avec avant-barrage dans la partie supérieure du cours, ainsi que d'un troisième barrage (bois et pierres). Ces travaux ont été exécutés dans l'hiver 1937/1938 en vertu de cette décision, au titre de mesures à comprendre dans le projet aujourd'hui présenté. Ce projet a pour but d'écarter, par une correction étendue au torrent tout entier, le danger de dévastations répétées des terres cultivées dans la vallée; il a aussi pour but de fixer peu à peu les terrains dont les glissements et les éboulements se constatent partout. De nouveaux bouleversements qui s'étendraient sur un plus grand rayon pourraient avoir des conséquences fatales pour la ligne de chemin de fer Altstätten—Gais et la route du Stoss. Après l'éboulement de 1930, cette route avait dû être reconstruite au-dessus de l'ancien tracé, ce qui avait occasionné une dépense de 500 000 francs. Il ne faut pas non plus oublier les fâcheux effets que l'apport de pierres et de limons aurait sur les collecteurs du Widenbach, c'est-à-dire la Rietach corrigée, le canal intérieur du Rheintal et le chenal de l'ancien Rhin. Comme on le sait, la Confédération a déjà dépensé ou dépensera prochainement des sommes considérables pour subventionner les travaux qui ont été ou qui seront entrepris sur ces différents cours d'eau en vue de l'assainissement de la

plaine du Rhin. Les mesures envisagées paraissent encore plus indiquées quand on songe aux inconvénients d'ordre matériel et moral qui se produiraient si les petits paysans de la région menacée devaient, plus tard, quitter cette région et s'installer ailleurs.

La correction du Widenbach concerne les cantons de St-Gall et d'Appenzell Rh.-Ext. Les études ne sont pas encore assez avancées, ni les intentions des autorités assez précises pour que la partie du travail à exécuter sur le territoire appenzellois puisse être englobée dans le présent projet. C'est, du reste, la moins considérable des deux. Mais elle est aussi nécessaire que l'autre, d'un côté parce qu'elle rendra plus efficaces les mesures prises par St-Gall, de l'autre parce que l'approfondissement du lit sur le cours appenzellois engendrerait le développement du torrent en amont. L'allocation d'une subvention pour la correction dans le canton d'Appenzell sera de la compétence du Conseil fédéral.

A la suite de la tempête du 24 juin 1937, le gouvernement saint-gallois a chargé la direction des travaux du Rhin (siège à Rorschach) d'élaborer le projet de correction du Widenbach. Le projet se divise en deux parties : travaux en montagne et travaux en plaine.

Les ouvrages en montagne, comme le veulent les conditions géologiques déjà indiquées, seront constitués principalement par des barrages mixtes (bois et pierres) ou des barrages en branchages. Leur nombre sera de 128. Il ne peut être question de barrages en béton, avec revêtement de pierre naturelle, que lorsqu'on peut — ce qui arrive rarement — fonder ces ouvrages sur la roche vive. Ils jouent alors le rôle de barrage de base ou de barrage d'appui d'un groupe de barrages. Tel est le cas de celui qui est construit au Fucisloch (ouvrage principal).

Les conditions du terrain sont telles que les ouvrages souffriront des mouvements du sol jusqu'à ce que la stabilisation recherchée soit assurée. On sera forcé d'opérer des reconstructions partielles, des modifications du projet en vue de son adaptation à l'état de choses révélé par les observations qui seront faites ultérieurement et de prendre encore d'autres mesures semblables. Il s'agit là de questions à régler par les services techniques. Il faut en conséquence voir dans le projet et le devis de la correction en montagne une estimation aussi juste que possible des dépenses plutôt qu'un programme rigide.

Pour compléter l'effet des barrages qui doivent exhausser et fixer le plafond, on envisage aussi des drainages sur les pentes au pied desquelles coule le Widenbach. Les versants ainsi assainis seront boisés afin d'être protégés contre l'érosion ; on emploiera à cette opération surtout des aulnes blancs.

Au point où la correction en montagne touche à la correction en plaine, près du hameau de Bächis, on aménagera un dépotoir qui recevra les gros

matériaux charriés par le torrent; en les arrêtant, il mettra à l'abri de leur action la partie du cours à corriger en aval.

Dans la correction en plaine, on aura avant tout pour tâche de doter le Widenbach d'un chenal par lequel les eaux, coulant à une plus grande profondeur sur le cône de déjection et dans la vallée, seront sûrement amenées à la Rietach corrigée. La situation est actuellement différente, puisque le cours d'eau, moins encaissé qu'il ne le sera, est une menace constante d'inondations.

Le chenal consistera en une cunette pavée, dont les berges, dans leur partie supérieure, seront gazonnées. Il sera long de 1900 mètres. Sa pente, de 65 pour mille près de Bächis, diminuera plus loin et ne sera plus que de 10 pour mille sur le tronçon précédant immédiatement l'embouchure. La largeur de la cunette sera, à son fond, de 4,0 mètres sur le tiers supérieur de la longueur, où le chenal est creusé un peu moins profondément dans le sol, et de 3,0 mètres ensuite, jusqu'au confluent avec la Rietach. A un kilomètre en amont de ce point, entre les hectomètres 10 et 11, est prévu un second dépotoir, qui aura pour rôle de retenir les cailloux et, si possible, le limon. Sur les tronçons les plus inclinés, entre les hectomètres 19 et 11 dont les pentes sont de 65 pour mille au maximum et de 28 pour mille au minimum, le pavage sera, vu les expériences faites jusqu'ici, posé sur un lit de gravier et ensuite cimenté, afin d'être aussi solide que possible. Sur le tronçon de très faible déclivité qui aboutit à l'embouchure, c'est-à-dire entre les hectomètres 10 et 0, où l'inclinaison varie de 20 à 10 pour mille, on considère comme suffisant un pavage sec sur un lit de gravier.

L'exécution du projet nécessitera la construction de quatre ponts et la réfection d'une passerelle endommagée par les hautes eaux.

Des indications plus détaillées sont fournies par le rapport technique de décembre 1937 et les plans.

Suivant les données recueillies par l'inspection des travaux publics après la crue d'un torrent voisin, l'Auerbach (crue du 24 juin 1931), il faut, dans cette région, quand la hausse des niveaux devient catastrophique, compter avec un débit de 7,5 à 8 m³ par seconde et par kilomètre carré du bassin de réception. C'est pourquoi le présent projet a, pour la correction en plaine, donné aux déversoirs des barrages et des dépotoirs, ainsi qu'au chenal, des dimensions permettant l'écoulement de 36 m³ d'eau par seconde.

Voici la récapitulation des dépenses prévues par le devis :

A. Correction en montagne.	Fr.	Fr.
I. Barrages en béton	76 350	
II. Barrages en bois	545 000	
III. Drainages.	133 650	755 000
	A reporter	755 000

	Report	Fr.	Fr.
B. Correction en plaine.			755 000
I. Travaux de consolidation à Bächis . . .		9 500	
II. Aménagement du nouveau chenal et des deux dépotoirs		515 500	525 000
Total des frais d'après le devis de décembre 1937			1 280 000
Il faut en outre comprendre dans le devis le coût de la réfection du chemin forestier Oberrüti—Gschwend, abîmé par les glissements de terrains, chemin qui, en facilitant le transport du bois, servira aussi à la correction du torrent, soit			40 000
La dépense totale sera ainsi de			<u>1 320 000</u>

Les intéressés qui seront directement protégés par ces travaux et peuvent être appelés à supporter une part des frais occupent une zone de très peu d'étendue et disposent de ressources fort limitées. Une récapitulation que la municipalité d'Altstätten a faite en se fondant sur une détermination provisoire du périmètre, à l'aide des rôles cadastraux, fournit les indications que voici :

	Capital imposé s'élevant à 20 000 fr. ou plus	Capital imposé n'atteignant pas 20 000 fr.	Total
Nombre des intéressés tenus à contribution	22	201 (1)	223
Surface des propriétés, en ha (1)	198	316 (1)	514
Total du capital imposé	fr. 2 094 300	fr. 777 800 (2)	fr. 2 872 100
Montant moyen du capital imposé par intéressé tenu à contribution	95 200	3 870	12 900

Ces chiffres montrent que les intéressés tenus à contribution sont, pour la plupart, de petits agriculteurs se trouvant dans une situation des plus modestes ; en outre, ils sont grevés de charges pour d'autres périmètres encore.

D'autre part, il n'est pas possible, comme nous l'avons déjà exposé, d'abandonner à son sort la région en question.

Nous nous trouvons donc indubitablement en présence d'une œuvre qui est d'une urgente nécessité, mais dont l'exécution n'est assurée que si les pouvoirs publics lui prêtent un large appui.

Dans sa lettre du 21 mars 1938, le gouvernement saint-gallois annonce qu'il a promis une subvention cantonale ordinaire de 30 pour cent sous réserve de l'approbation du Grand conseil. Ce taux, ajoute-t-il, représentait, déjà avant 1930, le maximum admis pour les subventions cantonales ordinaires ; depuis que la crise fait sentir ses effets, il n'est plus admis que dans des cas très rares. En l'adoptant, le Conseil d'Etat a voulu

(1) Y compris les CFF.

(2) Ce chiffre ne comprend pas de capital appartenant aux CFF.

prouver que le canton de St-Gall sait faire les sacrifices nécessaires; il s'est aussi laissé guider par la considération que voici: comme la population de la zone intéressée dispose de ressources très modestes et que les communes d'Altstätten et d'Eichberg sont fortement endettées et doivent exiger de lourds impôts de leurs habitants, il importe que les propriétaires dont les terrains seront protégés par les mesures envisagées ne soient pas accablés de charges excessives sous la forme d'une contribution du périmètre.

Dans sa lettre du 31 juillet 1937, le gouvernement saint-gallois demandait déjà au Conseil fédéral de considérer la correction du Widenbach comme un cas spécial et de proposer à l'Assemblée fédérale, sur la base de l'article 23 de la constitution, l'allocation d'une subvention de 60 pour cent. Le canton, les communes et les propriétaires fonciers prendraient à leur charge les 40 pour cent restants et les intérêts.

Dans sa réponse du 26 août 1937, notre département de l'intérieur exposa ce qui suit: A son avis, il est impossible que le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale appliquent l'article 23 de la constitution pour subventionner une correction de torrent; ce faisant, ils éluderaient la loi sur la police des eaux. La mesure en question doit en outre être rejetée parce qu'elle créerait un précédent. Il s'agit d'ailleurs d'une région beaucoup moins étendue que celles des Grisons ou du Tessin où il fallut réparer les sérieux dégâts causés par les crues de septembre 1927, dégâts pour la réparation desquels les chambres avaient alloué, par arrêté fédéral du 27 juin 1928, une subvention extraordinaire.

Par office du 21 mars 1938, le gouvernement saint-gallois réclame instamment un nouvel examen de la question. Pour le cas où la requête du canton serait rejetée une seconde fois, il sollicite de la Confédération l'allocation d'une subvention à prélever sur les crédits destinés à la lutte contre le chômage et demande que les deux subventions soient versées d'avance afin que les intérêts se montent à une somme aussi peu élevée que possible. Le canton serait alors prêt à agir de la même façon.

Après avoir examiné attentivement l'exposé détaillé des motifs invoqués par le canton de St-Gall à l'effet d'obtenir une nouvelle étude de la question, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il convient de vous proposer le rejet de la requête. Certes, le Conseil fédéral est fermement décidé — comme l'admet le gouvernement cantonal — à prêter aide au canton et aux autres intéressés, de façon que, d'un commun effort, on puisse accomplir l'œuvre nécessaire, laquelle coûterait encore bien plus cher si elle était renvoyée. Les difficultés que l'on rencontre dans un cas particulier ne doivent cependant pas faire abandonner les principes qui régissent l'allocation des subventions fédérales. Il importe en outre de ne pas créer de précédents. Lorsqu'une matière déterminée est réglée par une loi fédérale, il n'est pas permis, pensons-nous, sauf dans des cas tout à fait extraordinaires, de s'écarter des prescriptions légales pour se fonder sur une disposition constitutionnelle, de façon que la subvention puisse être plus élevée.

En ce qui concerne la demande tendant à ce que la subvention soit versée sous la forme d'annuités payables à l'avance, nous croyons devoir nous en tenir à la règle légale, qui est le paiement au fur et à mesure de l'avancement des travaux; cette façon de procéder permet, du reste, au canton de toucher annuellement plusieurs acomptes sur présentation de comptes partiels, comme cela est d'usage. Le mode de paiement envisagé par St-Gall n'a jamais été employé pour des corrections de torrents.

Aux termes de l'arrêté fédéral du 31 janvier 1936 concernant de nouvelles mesures extraordinaires destinées à rétablir l'équilibre des finances fédérales, les taux des subventions fédérales usuels jusqu'en 1932 doivent être réduits d'au moins 25 pour cent. Pour le cas particulier, vu l'intérêt public considérable de l'entreprise et la situation financière du canton et des communes, la Confédération aurait, avant 1932, accepté de contribuer aux frais à raison de 50 pour cent. Etant donné le taux minimum de réduction susmentionné, la subvention fédérale allouée en vertu de la loi sur la police des eaux pourra atteindre au plus 37½ pour cent. Or le gouvernement saint-gallois, qui ne peut guère prendre sur lui de mettre à la charge des communes d'Altstätten et d'Eichberg plus de 10 pour cent des frais, estime que, si l'aide de la Confédération se réduit à ce que nous venons d'indiquer, il est inutile d'établir un plan de participation financière; celui-ci exigerait des intéressés du périmètre une contribution qu'on ne saurait leur demander. La réalisation du projet est donc mise en question si l'on ne parvient pas à augmenter la subvention fédérale par d'autres voies. Nous vous recommandons en conséquence, pour alléger les charges qui resteront imposées aux communes et aux propriétaires, d'allouer en plus de la subvention susmentionnée une somme prélevée sur les crédits destinés à la lutte contre le chômage. Elle devrait être fixée en un certain pour-cent des frais de construction. Cette aide sera d'autant plus sensible qu'il s'agit, pour l'essentiel, de la première correction d'un bassin de réception où il est difficile d'assurer la stabilité et que cette entreprise sera en même temps une occasion bienvenue de procurer une occupation à des habitants du Rheintal saint-gallois.

Nous nous permettons, vu les considérations qui précèdent, de vous soumettre le projet d'arrêté fédéral ci-joint et de vous en recommander l'adoption.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 8 juillet 1938.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, BAUMANN.

Le chancelier de la Confédération, G. BOVET.

(Projet.)

Arrêté fédéral

allouant

une subvention au canton de St-Gall pour la correction
du Widenbach près d'Altstätten.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu la loi du 22 juin 1877 sur la police des eaux;
vu les offices du gouvernement saint-gallois datés du 23 février 1937,
du 31 juillet 1937 et du 21 mars 1938;
vu le message du Conseil fédéral du 8 juillet 1938,

arrête :

Article premier.

Le projet de correction du Widenbach, près d'Altstätten, que le Conseil d'Etat du canton de St-Gall a présenté par office du 21 mars 1938, est approuvé.

Sous réserve des articles suivants, il est alloué pour l'exécution de ce projet une subvention se montant à 37½ pour cent des dépenses faites dans les limites prévues, soit à 495 000 francs au maximum, le total des frais étant évalué à 1 320 000 francs dans le devis approuvé.

Est en outre allouée au canton de St-Gall, en application des arrêtés fédéraux concernant la lutte contre la crise et la création de possibilités de travail et sous réserve du vote de nouveaux crédits, une subvention extraordinaire de 12½ pour cent des dépenses faites conformément au devis, soit à 165 000 francs au plus. Elle est accordée à la condition qu'un subside, extraordinaire aussi, se montant au moins au tiers de cette subvention soit alloué par le canton sur les crédits destinés à la création de possibilités de travail.

Art. 2.

Les subventions fédérales seront versées au fur et à mesure de l'avancement des travaux, au vu des comptes présentés par le gouvernement cantonal et vérifiés par l'inspection fédérale des travaux publics. Les annuités de la subvention allouée sur les crédits ordinaires ne pourront pas dépasser 150 000 francs; la première sera versée en 1938.

Art. 3.

Les subventions fédérales seront calculées au prorata des dépenses faites pour les constructions proprement dites (y compris les expropriations et la surveillance immédiate des travaux), ainsi que pour l'établissement du projet d'exécution et du devis et pour la détermination du périmètre. Ne seront, en revanche, pas portés en compte les frais nécessités par d'autres mesures et travaux préliminaires, par l'activité d'autorités, de commissions ou de fonctionnaires (organes divers désignés par les cantons conformément à l'article 7 a de la loi sur la police des eaux) ou par la constitution du capital et le service des intérêts.

Art. 4.

Une correction en montagne, exécutée en temps favorable et dans les plus brefs délais, devra empêcher si possible l'érosion et l'affaissement des terrains et chercher à créer les conditions dont dépend l'amélioration durable du régime en plaine. Le département de l'intérieur pourra subordonner le versement des subventions fédérales à l'exécution de ces conditions.

Art. 5.

Il ne pourra être apporté de modifications au projet qu'avec l'assentiment du département de l'intérieur.

Les programmes annuels de travaux, ainsi que les projets de détail qui n'auraient pas été compris dans le projet général, seront soumis à l'inspection fédérale des travaux publics.

Art. 6.

L'inspection fédérale des travaux publics examinera si les travaux sont exécutés conformément aux plans et vérifiera les pièces justificatives. Le gouvernement cantonal donnera aux fonctionnaires de ce service tous les renseignements désirables et leur prêtera son concours.

Art. 7.

Conformément à la loi fédérale sur la police des eaux, l'entretien des travaux subventionnés incombe au canton de St-Gall; il sera surveillé par l'inspection des travaux publics.

Art. 8.

Les terrains drainés dans le périmètre de la correction en montagne devront être boisés d'essences appropriées, surtout d'aulnes blancs; les frais seront imputés sur le crédit de construction.

Art. 9.

Le canton de St-Gall déclarera dans les six mois à partir de la date du présent arrêté s'il accepte les conditions qui y sont posées.

Le droit aux subventions sera prescrit si l'acceptation n'est pas annoncée dans ce délai.

Art. 10.

Le présent arrêté, qui n'est pas d'une portée générale, entre immédiatement en vigueur.

Le Conseil fédéral est chargé de son exécution.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'allocation d'une subvention au canton de St-Gall pour la correction du Widenbach près d'Altstätten. (Du 8 juillet 1938.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.07.1938
Date	
Data	
Seite	252-261
Page	
Pagina	
Ref. No	10 088 600

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.