



LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS

Détermination du Conseil d'Etat sur le rapport de la Commission de gestion concernant le dossier Loèche-les-Bains devant le Grand Conseil

Volonté de transparence

Le Conseil d'Etat rappelle que ce dossier a fait l'objet de la transparence nécessaire de sa part et que les réserves émises à propos de certaines pièces étaient dictées par le caractère provisoire des réponses économiques et juridiques en préparation.

Le Gouvernement, tout comme les services de l'Etat, ont collaboré totalement et rapidement à la réalisation du mandat de la Commission de gestion.

Il félicite la Commission de gestion pour la qualité de son rapport et la pertinence de son analyse. La stratégie du Conseil d'Etat y est clairement expliquée. Cette stratégie est dès lors connue, au contraire de celle des autres parties concernées qui n'ont pas dû donner une information publique.

Les dispositions légales en vigueur ont été respectées par les autorités cantonales

La Commission de gestion a rappelé dans son rapport les débats qui ont eu lieu au sein du Grand Conseil et qui ont abouti à la décision unanime de respecter l'autonomie de gestion des communes. Ainsi, le contrôle de la gestion financière des communes n'entre pas dans les attributions de l'Etat.

La lecture du rapport confirme que les dispositions légales en matière de surveillance des communes ont été respectées et leur application s'est faite dans le respect de l'autonomie des communes que leur garantit la Constitution et la loi sur le régime communal adoptée par le peuple valaisan en 1980.

La preuve en est que la Commission recommande d'étudier l'opportunité de modifier les bases légales en matière de surveillance des communes.

Cette autonomie financière des communes explique le fait que la Commission des finances, qui disposait de tous les rapports de l'organe de contrôle indépendant qu'est l'Inspection des finances, ne se soit pas préoccupée de la situation financière des communes municipales en général et de celle de Loèche-les-Bains en particulier.

Dans ce sens, le Parlement n'a jamais traité les aspects des finances communales lors de l'examen du rapport d'activité de l'Inspection cantonale des finances à chaque session de mai.

La situation de la commune municipale de Loèche-les-Bains a été qualifiée par l'Inspection cantonale des finances de précaire en 1993 et d'alarmante en 1996.

Comme le prévoient les dispositions de la loi sur le régime communal, le Canton donne aux collectivités de droit public des renseignements, des conseils, etc. dans les domaines importants de l'administration. Cette information sur leur situation devait avant tout permettre aux responsables de la commune de prendre les mesures qui s'imposaient.

De même, l'information fournie par l'Inspection cantonale des finances en 1993 au seul Département des Finances et, en 1996, aux départements des Finances et de l'Intérieur visait à renseigner l'autorité cantonale, dans l'hypothèse où elle serait amenée à se prononcer sur une demande d'homologation d'engagements financiers de la commune.

Le cas particulier de Loèche-les-Bains

Faut-il rappeler que les communes municipales et bourgeoises disposent par ailleurs de leurs propres organes de décision, d'exécution, de surveillance et de contrôle qui répondent pleinement de leurs actes et omissions.

Dans le cas de Loèche-les-Bains, **depuis 1986, les créanciers ont renoncé à exiger l'accord de l'Assemblée primaire et l'homologation du Conseil d'Etat pour les prêts et emprunts destinés essentiellement à financer les sociétés anonymes.**

D'autre part, les mêmes objets n'ont pas été présentés à l'Assemblée primaire qui est l'autorité compétente.

Le Conseil municipal a approuvé les comptes de la commune sur la base du rapport de contrôle d'une fiduciaire. Cet organe de contrôle des comptes de la commune a proposé d'approuver les comptes sans jamais mettre en évidence la valeur effective des participations détenues par la commune ni le rôle de simple " boîte aux lettres financière " qu'elle jouait entre les créanciers et les sociétés anonymes.

Dès lors, doit être mise en cause la validité juridique des contrats d'emprunt pour tous les crédits destinés en fait aux sociétés anonymes et pour lesquels la commune n'a joué qu'un rôle de boîte aux lettres.

L'attitude de l'exécutif communal n'a suscité, semble-t-il, de la part des citoyennes et des citoyens, aucune plainte et ni recours contre la façon de gérer la commune ou contre les comptes soumis à leur approbation.

De même, le Conseil d'Etat précise qu'il n'a pas été appelé à se prononcer, du fait qu'aucune plainte ou recours contre les comptes de Loèche-les-Bains n'ont été déposés auprès de l'Etat par des citoyens ou des tiers ainsi que la loi les y autorise.

**Le financement de sociétés anonymes par l'entremise d'une commune
" boîte aux lettres " est à l'origine des difficultés actuelles**

La situation financière de Loèche-les-Bains était précaire en 1993 car elle reposait sur un endettement certes important mais supportable au prix de mesures appropriées. L'endettement net (50 millions) chiffré à 36.000 francs par habitant doit être relativisé dans la mesure où il ne prend en compte que le seul potentiel de la population résidente (1.700 habitants), alors que les équipements communaux répondent à une capacité touristique de 9.000 lits. Cette dernière remarque vaut de la même manière pour la situation de 1996 (endettement de 59 millions).

Un constat s'impose : ce sont des opérations financières réalisées en marge de la sphère publique de la commune municipale, avec la participation de certaines autorités communales non compétentes, qui ont amené la situation extraordinaire qui nous préoccupe aujourd'hui. Sans ces éléments extérieurs et en prenant des mesures certes drastiques concernant sa gestion, la commune municipale de Loèche-les-Bains, de l'avis d'experts, pouvait et peut encore aujourd'hui, de par sa structure, faire face à un endettement de l'ordre de 50 à 60 millions.

**Après le constat de la nécessité d'un assainissement, les créanciers
interpellent l'Etat**

Le rapport de l'Inspection cantonale des finances de 1996 avait incité la commune de Loèche-les-Bains de mandater une importante fiduciaire, Révisuisse Price Waterhouse, par son agence de Berne, pour analyser sa situation.

Ce rapport sur la situation financière a été déposé en août 1997 et a été porté à la connaissance des créanciers financiers de Loèche-les-Bains.

En complément à cette analyse, la commune a chargé le 24 novembre 1997 la Centrale d'émission des communes suisses d'établir l'analyse de sa situation financière; cette dernière a déposé le 11 décembre 1997 son rapport.

Ces documents ne suscitèrent aucune réaction de la part des communes, des créanciers financiers ou encore plus précisément de la Centrale d'émission des communes suisses auprès de l'Etat du Valais jusqu'au printemps 1998, soit à quelques jours de la deuxième assemblée des créanciers d'avril 1998.

Lors de cette assemblée, il a été constaté que la situation nécessitait un assainissement important.

Ce n'est qu'à cette époque que certains créanciers, dont la Centrale d'émission, ont abordé l'Etat du Valais pour essayer d'obtenir une aide et signaler les éventuelles responsabilités que l'Etat pourrait encourir dans le cas d'espèce.

La responsabilité de l'Etat n'est pas engagée

C'est dans le rapport de l'Inspection cantonale des finances de mai 1998 consacré au "Groupe Loèche-les-Bains" que l'Etat constate l'ampleur des difficultés de la situation financière de Loèche-les-Bains.

Le Conseil d'Etat n'a jamais participé aux actes financiers qui ont été passés entre les collectivités publiques de Loèche-les-Bains et ses partenaires et n'a jamais été sollicité pour avaliser les actes financiers qui ont causé la situation que l'on connaît aujourd'hui.

Quant à la poursuite contre l'Etat du Valais entreprise par les communes de Rheinfelden et d'Oftringen, le Conseil d'Etat, tout en ayant fait opposition, s'étonne de la démarche de ces deux communes argoviennes qui reprochent à l'Etat de ne pas les avoir informées de la situation. Comment l'Etat pouvait-il savoir que ces deux communes (les seules) allaient placer 4 millions de francs à Loèche-les-Bains ? Le Conseil d'Etat s'étonne également qu'à la suite du mandat donné à des brookers de la place zurichoise pour effectuer ce placement, ces communes appellent aujourd'hui l'Etat en responsabilité.

La Centrale des communes suisses, qui a analysé et constaté une situation difficile de Loèche-les-Bains en novembre 1997, n'a pas été si alarmiste dans son rapport bien que relevant la nécessité d'assainir, car elle s'est contentée de mettre en évidence l'endettement net de la commune (en considérant les participations et prêts aux sociétés et bourgeoisie comme valeur effective) et de prendre en référence un budget de l'année 1997 sans considérer les résultats réels des comptes précédents.

L'Etat n'a pas à céder aujourd'hui à la pression de certains milieux financiers et à assumer les responsabilités de certaines autorités de Loèche-les-Bains et des créanciers financiers qui ont provoqué les difficultés que nous connaissons. Le Conseil d'Etat n'est pas disposé à prendre les responsabilités qui ne lui incombent pas.

Par ailleurs, toutes les parties concernées réalisent de plus en plus que le canton du Valais ne peut, ni ne doit assumer, à la place des créanciers, les risques encourus par ces derniers.

**Le Conseil d'Etat est conscient des difficultés de la Centrale d'émission
des communes suisses**

Le Conseil d'Etat est conscient de la situation de la Centrale d'émission des communes suisses. Il doit toutefois souligner, avec insistance, que le problème de la Centrale des communes suisses est lié à sa structure et plus particulièrement au fait qu'elle n'est pas dotée des moyens lui permettant de pallier elle-même à la situation rencontrée à Loèche-les-Bains ou ailleurs.

Si les communes suisses bénéficient de prestations et de conditions favorables que la Centrale offre sur le marché des capitaux (triple A de la part du Crédit Suisse First Boston et de la Banque cantonale zurichoise), c'est en raison de la garantie solidaire des communes et de la réduction des risques qui en résulte pour les investisseurs.

Le canton de Berne, dans un récent courrier à l'Inspection cantonale des finances, s'est inquiété de cette situation et a posé les questions pertinentes quant aux provisions à réaliser par les communes bernoises qui ont participé aux emprunts de Loèche-les-Bains. La solidarité des communes a permis l'obtention de conditions favorables d'emprunt; aujourd'hui, cette même solidarité, qui n'est d'ailleurs pas remise en cause, permettra à la Centrale d'émission des communes suisses de surmonter ses difficultés.

Monsieur le conseiller fédéral Kaspar Villiger, de même que le vice-président de la Banque Nationale Suisse, M. Jean-Pierre Roth, ont été informés par nos soins de la situation de Loèche-les-Bains et de la problématique — d'une portée nationale et non seulement valaisanne — de la Centrale d'émission des communes suisses. La Centrale a également approché les responsables de la Confédération.

L'Etat du Valais a proposé à la Centrale d'émission des communes suisses un prêt provisoire et limité dans le temps pour lui permettre de trouver les moyens nécessaires à assumer son rôle dans l'assainissement que requiert la situation de la commune et de la bourgeoisie de Loèche-les-Bains. La Centrale, à l'instar d'une minorité de créanciers, a refusé cette offre et s'est bornée à répéter que l'Etat du Valais doit assumer des responsabilités à l'égard de dossiers dans lesquels il n'est pas impliqué.

Volonté du Conseil d'Etat et suivi du dossier

Comme l'a relevé la Commission de gestion, le Conseil d'Etat a pris les mesures qu'imposait la situation. Nous pouvons vous assurer que le Conseil d'Etat met tout en œuvre pour sauvegarder les intérêts des deux collectivités publiques de Loèche-les-Bains dans le respect des droits reconnus des créanciers.

Le Canton — Grand Conseil et Conseil d'Etat — a d'ailleurs déjà pris des mesures concrètes en faveur de la commune de Loèche-les-Bains et indirectement en faveur des créanciers.

C'est le cas de la " Rheumaklinik "

Les cantons de Zurich, Berne et Lucerne ont résilié, pour la fin de l'année 1998, leur participation à la " Rheumaklinik ". Pour pallier cette situation, par un décret urgent, le canton du Valais a pris des mesures pour garantir le maintien de la " Rheumaklinik " de Loèche-les-Bains pour la première partie de l'année 1999. Si cette clinique devait fermer ses portes, la clinique neurologique du groupe allemand Entzensberg devrait également cesser ses activités. Or, ces deux cliniques sont d'une grande importance économique pour toutes les exploitations de la place. Sans le maintien de ces établissements, les amortissements à consentir par les créanciers seraient encore beaucoup plus importants.

Sur le plan général, un projet d'assainissement sera déposé par les commissaires et discuté avec les créanciers durant ce premier semestre encore. La réalisation de ce plan d'assainissement est dans l'intérêt de toutes les parties, et aussi des communes suisses.

Le Conseil d'Etat a, par ailleurs, toujours informé les créanciers de sa position très claire dans ce dossier et du fait qu'il n'interviendra que par des mesures d'accompagnement comme celle de la " Rheumaklinik ".

Déterminations finales

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat réitère sa volonté de collaborer à élucider les questions restées ouvertes, notamment celles soulevées par la Commission de gestion. Le Gouvernement s'engage à mettre tous les moyens à disposition du Parlement afin que le cas Loèche-les-Bains demeure une exception. Avec l'appui du Grand Conseil, nous nous engageons à mettre sur pied les dispositions légales nécessaires pour traduire cette volonté dans les faits.

C'est donc conscients du problème que **nous voulons, avec le Parlement, tout entreprendre pour la recherche de solutions d'avenir** en tirant les leçons de cette affaire résultant de la gestion désormais connue de la commune et de la bourgeoisie de Loèche-les-Bains avec la participation consentante de bon nombre de créanciers.

L'importante notion de l'autonomie communale telle qu'ancrée dans la Constitution et les lois doit-elle faire place à un plus grand contrôle du Canton sur la gestion financière des communes municipales et bourgeoises? Doit-on transférer les responsabilités des communes sur le Canton au risque de développer une lourde bureaucratie et de déresponsabiliser les autorités communales et les prêteurs? C'est cette réflexion que tous les responsables politiques doivent mener afin de délimiter les compétences propres de chaque collectivité et d'assurer l'efficacité des réformes législatives à entreprendre.

Sion, 11 février 1999