

## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Jessica Jaccoud et consorts au nom du groupe socialiste – De Sainte-Croix à Khabarovsk, en passant par Saint-Prex

#### *Rappel de l'interpellation*

*En date du 26 juin 2018, le Tagesanzeiger, ainsi que d'autres médias, ont révélé que le conseiller d'Etat Pascal Broulis a participé à plusieurs voyages en Russie en compagnie de M. Frederik Paulsen, propriétaire de la compagnie Ferring dont le siège est à St-Prex.*

*Or, selon nos informations, tant l'entreprise Ferring que M. Frederik Paulsen seraient au bénéfice d'avantages fiscaux : exonération, puis statut spécial pour Ferring, forfait fiscal ou imposition à la dépense pour M. Frederik Paulsen.*

*Le groupe socialiste a l'honneur de poser les questions suivantes :*

- Quelles sont les pratiques — actuelles et passées — s'agissant des risques de collusion et des conflits d'intérêts des conseiller-ère-s d'Etat, notamment dans le cadre de voyages et séjours à l'étranger ?*
- A quelles dates ont eu lieu les séjours de M. Pascal Broulis en Russie, conjointement avec M. Frederik Paulsen ?*
- Est-ce que M. Pascal Broulis a séjourné dans d'autres pays, à titre privé, en compagnie de M. Frederik Paulsen ?*
- Est-ce que les séjours communs à l'étranger de MM. Broulis et Paulsen coïncident temporellement avec des décisions du Département des finances sur le statut fiscal de la société Ferring ou sur la situation fiscale de M. Paulsen lui-même ?*

*Souhaite développer.*

*(Signé) Jessica Jaccoud  
et 25 cosignataires*

## Réponse du Conseil d'Etat

L'exonération d'une entreprise est un régime temporaire répondant à des objectifs de promotion économique. L'imposition à la dépense est un régime spécial qui ne peut s'appliquer qu'aux étrangers installés dans le canton de Vaud et n'exerçant aucune activité lucrative en Suisse. Ces deux régimes sont prévus par des textes légaux idoines. Proposée en 2015, la suppression de l'imposition à la dépense a été refusée dans les urnes par 68,6% des votants vaudois (refus suisse : 59,2%).

Le Conseil d'Etat a aussi constaté que le sujet abordé par l'interpellatrice a fait le 26 octobre dernier l'objet du communiqué suivant du Ministère public vaudois :

### **« Voyages d'élus vaudois en Russie : les investigations n'ont révélé aucune infraction pénale**

**Après avoir examiné les éléments révélés par les investigations préliminaires dont il avait chargé la police, le Procureur général du canton de Vaud a abouti à la conclusion qu'aucune infraction n'avait été commise par Mme la Conseillère aux Etats Géraldine SAVARY et M. le Conseiller d'Etat, Pascal BROULIS. En particulier, ceux-ci n'ont bénéficié d'aucun avantage incompatible avec la charge qu'ils exercent.**

Suite à diverses publications dans les médias, entre fin juin et début septembre 2018, à des questions posées lors de débats au Grand Conseil et aux éléments de réponse donnés par le Conseil d'Etat, le Procureur général avait ordonné que des investigations préliminaires soient effectuées par la police.

Les investigations de la police ont comporté les auditions de M. Eric HOESLI, organisateur des voyages, de Mme Géraldine SAVARY et de M. Pascal BROULIS, ainsi que l'examen de pièces relatives aux coûts des voyages et à leur prise en charge.

A l'issue de l'examen des documents réunis par les investigateurs, le Procureur général est parvenu à la conclusion qu'il s'est toujours agi de voyages privés, effectués par des personnes auxquelles Eric HOESLI a proposé de participer en tant que connaissances lui ayant fait part de leur intérêt pour la Russie.

Le Conseiller d'Etat et la Conseillère aux Etats ont assumé personnellement leurs frais de voyage, et rien ne suggère qu'ils aient perçu, ni sollicité des avantages économiques, ni qu'il leur en ait été octroyé ou promis, par qui que ce soit, notamment M. Frederik PAULSEN.

Les voyages, au caractère d'expéditions dans des contrées reculées et peu accessibles, loin des circuits touristiques, et les conditions de déplacement et d'hébergement, précaires, voire même spartiates, étaient très éloignés de vols en jet ou en classe business, à destination de lieux de villégiature équipés de palaces ou autres sites de rencontre pour VIP.

En l'absence de tout avantage dont aurait profité le Chef du Département des finances du Canton de Vaud, rien ne justifie que l'autorité de poursuite pénale procède à des investigations concernant la situation fiscale de Frederik PAULSEN ou de l'entreprise FERRING.

Il ne ressort ainsi des investigations effectuées aucun indice de commission d'une infraction pénale, particulièrement d'avantages indus dont les deux politiciens auraient bénéficié en violation des devoirs de leur charge. Aucun élément ne fonde donc l'ouverture d'une instruction pénale à laquelle il est renoncé par une ordonnance de non-entrée en matière.

Pour le surplus, l'examen des circonstances de l'invitation de Rebecca RUIZ et Géraldine SAVARY à un concert à Grenade, ne révèle pas l'existence d'un avantage indu au sens de la loi. Enfin, les deux déplacements en Russie, sponsorisés par Frederik PAULSEN ou la société FERRING, le premier ayant conduit une délégation vaudoise à Chabag et le second une délégation suisse à Sotchi, avaient un caractère officiel. Les personnes qui y ont participé échappent à tout reproche.

En l'état, le Ministère public ne fera aucune autre déclaration sur l'affaire.

Signé : Eric COTTIER, Procureur général du Canton de Vaud »

Enfin, et dans la mesure où ces renseignements soumis au secret fiscal ont déjà fait l'objet de communications publiques de la part des concernés, le Conseil d'Etat est à même de répondre comme suit aux questions concernant l'entreprise Ferring et le contribuable Frederik Paulsen.

**- Quelles sont les pratiques - actuelles et passées - s'agissant des risques de collusion et des conflits d'intérêts des Conseiller-ère-s d'Etat, notamment dans le cadre de voyages et séjours à l'étranger?**

Le Conseil d'Etat dispose pour ses membres de règles concernant la prévention et la gestion des conflits d'intérêts ainsi qu'en matière de cadeaux, d'invitations et de voyages. Elles ont été harmonisées avec la directive LPers 50.02 « Prévention et gestion des conflits d'intérêts au sein de l'Administration cantonale - Règles en matière de cadeaux et d'invitations » à l'occasion de l'adoption de ce document le 2 mars 2016, puis formalisées le 10 octobre 2018 dans une directive rendue publique ce jour; le Conseil d'Etat se permet de renvoyer au texte qui figure en annexe à la présente réponse.

**- A quelles dates ont eu lieu les séjours de M. Pascal Broulis en Russie, conjointement avec M. Frederik Paulsen?**

Comme indiqué en préambule et attesté par les investigations préliminaires du Ministère public, les voyages dont il est ici question ont été des voyages privés, sans lien avec les fonctions officielles du Chef du Département des finances et des relations extérieures (voir également les réponses aux deux questions suivantes).

**- Est-ce que M. Pascal Broulis a séjourné dans d'autres pays, à titre privé, en compagnie de M. Frederik Paulsen?**

Comme indiqué en réponse à la question précédente et attesté par les investigations préliminaires du Ministère public, les voyages dont il est ici question ont été des voyages privés, sans lien avec les fonctions officielles du Chef du Département des finances et des relations extérieures ; ceci étant, ce dernier répond par la négative à la question posée.

**- Est-ce que les séjours communs à l'étranger de Messieurs Broulis et Paulsen coïncident temporellement avec des décisions du Département des finances sur le statut fiscal de la société Ferring ou sur la situation fiscale de M. Paulsen lui-même?**

Non. Dans un rectificatif que le *Tagesanzeiger* a dû publier le 7 juillet 2018 sur injonction de la Société Ferring, l'entreprise a elle-même précisé avoir été au bénéfice d'une exonération temporaire d'impôt accordée en 2002 par le Département des finances, alors présidé par M. Charles Favre. Cette exonération a pris effet en 2006 à l'installation de la société et s'est terminée en 2015.

Le Conseil d'Etat confirme ce calendrier. Si l'exonération octroyée en 2002 n'a pris effet qu'en 2006 c'est qu'elle était liée à la construction d'une usine de production de médicaments qui n'a démarré son activité que cette année-là. Les procédures liées au report du début de l'exonération étaient du ressort de l'ACI et du SECO et ont été scrupuleusement suivies.

En dix ans, Ferring a investi plus de 100 millions de francs dans le canton de Vaud et y a créé plus de 600 emplois, satisfaisant plus que largement aux conditions d'octroi de son exonération. Un article du *Temps* publié en juin 2016 notait que la firme prévoyait d'atteindre les 1000 emplois à l'horizon 2020. Arrivée au terme de l'exonération temporaire, Ferring est soumise au régime ordinaire à partir de la période fiscale 2016.

Concernant les modalités de l'installation privée de M. Frederik Paulsen dans le canton de Vaud, qui a eu lieu en 2003, elles ont également été réglées en 2002 alors que le Département des finances était dirigé par M. Charles Favre.

En outre, le Conseil d'Etat saisit l'occasion de la présente réponse pour clarifier quelques points qui ont été soulevé publiquement concernant notamment les liens entre le chef du DFIRE et Ferring et pour dissiper d'éventuels malentendus. Tout d'abord, lorsque le chef du DFIRE, s'exprimant dans le cadre d'une réponse à une question orale du député Jean-Michel Dolivo le 11 septembre 2018, a indiqué que « à aucun moment, avant, pendant ou depuis l'établissement de ce contribuable et de son entreprise dans le canton, je n'ai été en contact avec son dossier fiscal », il se référait au dossier fiscal du contribuable Frederik Paulsen ; sur cet aspect, une note expresse de l'ACI, remise au Conseil d'Etat, confirme toute absence de contact.

Quant à la question des liens avec le dossier de l'exonération fiscale de Ferring, les investigations auxquelles le Conseil d'Etat a procédé l'ont conduit à constater que les règles de compétences relatives aux exonérations fiscales des entreprises ont été effectivement respectées.

Depuis 2013 d'ailleurs, le Conseil d'Etat a établi des règles de compétence en matière d'exonération fiscale. Les décisions relèvent depuis lors soit de l'ACI soit du Conseil d'Etat in corpore mais jamais du Chef du département des finances. Ce dernier peut être occasionnellement informé de décisions de l'ACI mais n'a jamais la compétence de décider seul en la matière. Dans le cas d'espèce, le Conseil d'Etat s'est assuré du respect de ces règles.

Le Conseil d'Etat renvoie pour le surplus l'interpellatrice à la réponse faite le 11 septembre dernier durant « l'heure des questions » par le chef du DFIRE : « *Le Chef du Département cantonal des finances n'intervient à aucun moment dans les processus d'imposition.* » Il n'a « *aucune compétence légale de voir, de négocier, de décider, de valider les conditions d'imposition en lien avec l'impôt à la dépense, ou d'ailleurs l'ensemble des autres dossiers fiscaux. L'administration des impôts est indépendante et seule compétente pour l'application des lois fiscales, l'instruction et le contrôle des dossiers. L'unique exception concerne les exonérations temporaires des entreprises et c'est alors (art. 91 LI du 4 juillet 2000) le Conseil d'Etat in corpore qui est compétent.* »

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 novembre 2018.

La présidente :

Le chancelier :

*N. Gorrite*

*V. Grandjean*

## ANNEXE

**Directive du Conseil d'Etat  
« Prévention et gestion des conflits d'intérêts –règles en matière de cadeaux,  
d'invitation et de voyages »****1. But**

La présente directive a pour but de prévenir et de gérer les situations de conflits d'intérêts que pourraient rencontrer les membres du Conseil d'Etat.

Elle prend en compte, pour la bonne exécution de l'activité gouvernementale, l'attention à porter au contexte extérieur (sur les plans intercantonal, national et international) et l'ouverture des relations avec les partenaires externes.

Elle vise également à établir ce que les membres du Conseil d'Etat peuvent accepter en termes d'avantages (cadeaux, voyages, etc...) sans tomber sous le coup des articles 322ter et suivants du code pénal suisse.

La directive est publique.

**2. Objet**

La directive définit les règles de conduite des membres du Conseil d'Etat. La directive fixe également les principes à respecter en matière de cadeaux et de voyages.

**3. Champ d'application**

La directive s'applique aux membres du Conseil d'Etat y compris le-la président-e (ci-après : le président) agissant en lien avec leur fonction. L'activité relevant usuellement de la sphère strictement privée et personnelle, en particulier le cadre familial, n'est ainsi pas visée.

**4. Prévention et gestion des situations de conflits d'intérêts**

La chancellerie analyse les situations de conflits d'intérêts potentiels ou réels qu'elle a identifiées ou qui lui sont annoncées. Elle fait part de son analyse au membre du Conseil d'Etat concerné et au besoin au président, respectivement au vice-président. Le Conseil d'Etat prend en dernier ressort les mesures appropriées pour les éviter, respectivement, y mettre un terme.

Les dispositions des législations topiques, en particulier de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) relatives à la récusation des membres d'une autorité sont réservées.

## **5. Avantages (cadeaux, invitations, etc.) : principes et procédure**

### **5.1. Principes**

Dans l'exercice de leur mandat, les membres du Conseil d'Etat ne peuvent accepter des dons et autres avantages (invitations, cadeaux etc..) qu'à la condition qu'ils soient conformes aux usages sociaux et de faible importance. Sont des avantages de faible importance ceux dont la valeur marchande n'excède pas un montant de l'ordre de Fr. 300.- par situation.

Sont réservées les situations dans lesquelles l'acceptation d'un avantage est inhérente aux règles de politesse ou aux obligations inhérentes à la fonction.

Il est interdit aux membres du Conseil d'Etat d'accepter des dons en espèces, quel que soit leur montant et quelles que soient les circonstances.

L'acceptation de cadeaux ou d'invitations ne doit d'aucune manière restreindre l'indépendance, l'objectivité et la liberté d'action des membres du Conseil d'Etat ni créer un risque de partialité.

### **5.2. Procédure**

Lorsque les avantages ne sont pas de faible importance, mais ne peuvent pas être refusés pour des raisons de politesse ou inhérentes à la fonction, les membres du Conseil d'Etat sont tenus de s'en référer directement à la chancellerie qui se prononce sur leur destination. Le président - respectivement le vice-président - en est informé.

La chancellerie tient la liste des objets qu'elle recueille en dépôt.

## **6. Voyages des membres du Conseil d'Etat**

### **6.1. Annonce préalable à la chancellerie**

Les membres du Conseil d'Etat annoncent préalablement à la chancellerie les voyages auxquels ils participent, qu'il s'agisse de voyages officiels ou de voyages à titre privé (*Rappel : l'activité relevant usuellement de la sphère strictement privée et personnelle, en particulier le cadre familial, n'est pas visée par la présente directive*).

## 6.2. Voyages officiels

Les voyages officiels sont les voyages auxquels les membres du Conseil d'Etat participent en tant que chef de département et/ou représentant du Conseil d'Etat.

Tout voyage officiel est annoncé préalablement au Conseil d'Etat. Celui-ci est seul compétent pour décider qu'un membre représente le gouvernement au cours d'un voyage.

Tout voyage officiel fait l'objet d'une communication publique, sauf exception décidée par le Conseil d'Etat en raison d'un impératif de confidentialité.

Les frais d'avion ou de trains ainsi que les frais d'hébergement sont à la charge de l'Etat, par le budget de la chancellerie d'Etat ou, avec l'accord de celle-ci, par le budget d'un service du département concerné. La chancellerie d'Etat peut à titre exceptionnel autoriser la prise en charge des frais d'hébergement ou de transport par l'entité qui organise le voyage, pour autant toutefois que cette entité soit une personne morale ne poursuivant pas de but lucratif et que cette pratique ne soit pas de nature à compromettre l'indépendance et l'impartialité du membre du Conseil d'Etat concerné.

## 6.3. Voyages à titre privé

Les voyages à titre privé sont les voyages auxquels les membres participent en tant que personne privée et non en tant que chef de département et/ou représentant du Conseil d'Etat (*Rappel : l'activité relevant usuellement de la sphère strictement privée et personnelle, en particulier le cadre familial, n'est pas visée*).

Les frais inhérents à un voyage à titre privé ne sont pas à la charge de l'Etat. Lorsque le voyage à titre privé précède ou suit directement un voyage officiel, les frais de séjour ne sont pas non plus à la charge de l'Etat.

Les voyages à titre privé ne donnent pas lieu à une communication publique d'office.

Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent accepter un financement par des tiers de tout ou partie de voyages à titre privé lorsque cela est de nature à constituer un avantage dépassant les limites fixées sous chiffre 5.1. de la présente directive. Dans le cadre de l'annonce préalable d'un voyage à la chancellerie d'Etat, celle-ci examine si la source de financement est en tout point compatible avec la présente directive ; en cas de doute, elle le signale au membre du Conseil d'Etat concerné et au président, respectivement au vice-président.