

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION DES FINANCES  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Théophile Schenker et consorts - Mesure d'économie – pour une réévaluation de la taxe de  
monopole des notaires**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le jeudi 12 février 2026 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par Mme la députée F. Gross, également rapporteuse, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin et G. Schaller ainsi que de MM. les députés A. Berthoud, H. Buclin, A. Démétriades, J. Desmeules, K. Duggan, D. Dumartheray, J.-C. Favre, Ph. Jobin, Ph. Miauton et T. Schenker (motionnaire). M. le député S. Aschwanden et J. Eggenberger étaient excusés.

Ont participé à cette séance Mme la conseillère d'Etat, Ch. Luisier Brodard, cheffe du Département des finances, du territoire et du sport (DFTS) ainsi que M. J.-L. Schwaar, directeur général de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) et M. F. Mascello (SGC – notes de séance).

**2. POSITION DU MOTIONNAIRE**

Cette motion s'inscrit dans la démarche de recherche de recettes complémentaires pour faire face aux questions financières actuelles, sans faire peser l'entier de l'effort sur une diminution des prestations publiques. Un amendement au budget à ce propos avait été déposé et refusé par le plénum, notamment au vu de la nécessité d'une modification de base égale pour mettre en œuvre la proposition ; cette motion ouvre ce débat.

Selon la loi sur le notariat (LNo), le notaire est l'officier public de l'Etat de Vaud compétent pour recevoir des actes authentiques (art. 1 LNo), conformément à un monopole dont la contrepartie permet à l'Etat de percevoir une redevance auprès des notaires exerçant dans le canton de Vaud. Cette redevance se monte à 5'000 frs par année et par notaire (art. 14a LNo). Cette redevance a été introduite en 2007 et est restée constante depuis.

Les activités qui sont concernées par le monopole légal concernent notamment

- le secteur des droits immobiliers : les achats et les ventes, les DDP, les servitudes, les gages immobiliers,
- le droit des successions : les testaments d'établissement en forme authentique, les pactes successoraux,
- le régime matrimonial : les contrats de mariage,
- et le droit des sociétés : la fondation de sociétés de capitaux, la constitution de fondations, etc.

Les revenus des notaires se composent des émoluments et honoraires liés à ces activités dites ministérielles, mais également d'honoraires liés à leurs autres activités non ministérielles. Parmi ces activités ministérielles, on peut estimer les émoluments facturés en 2024, pour les transactions immobilières, à environ 10 mrds dans le canton. Ce montant est calculé à partir des droits de mutation perçus par l'Etat en fonction du taux prévu à cet effet. En faisant l'hypothèse d'un prix moyen de transaction de 1,5 mio et sans tenir compte de la création de gages immobiliers, l'estimation des émoluments facturés par les notaires vaudois se monte à plus de 14 mios d'émoluments, donc en moyenne près de 126'000 frs pour chacun des 114 notaires exerçant dans le canton.

Concernant le droit immobilier, les émoluments augmentent avec les prix de l'immobilier qui ont cru de manière considérable depuis janvier 2007. En effet, le prix moyen au mètre carré pour les appartements dans le canton de Vaud était de 5'422 frs en 2007, contre 10'595 en 2025, soit une augmentation de plus de 95%. En raison de cette augmentation, le motionnaire estime que la taxe qui est liée au monopole des notaires ne reflète plus vraiment aujourd'hui la valeur de ce monopole et que, dans ce sens, une hausse se justifie. En termes financiers pour le canton, l'augmentation de 10'000 frs à payer par les 114 notaires répertoriés rapporterait 1,14 mio de recettes supplémentaires. Ce montant n'est pas significatif par rapport aux enjeux actuels des finances cantonales, mais participe à la recherche d'un certain équilibre dans les efforts en fonction des capacités de chacune et chacun.

En conclusion, il est indéniable que les notaires accomplissent de nombreuses tâches essentielles au bon fonctionnement des institutions. L'objectif de ce texte n'est certainement pas de dénigrer ce travail, mais bien d'ouvrir le débat sur la valeur du monopole légal qui leur est accordé. A ce propos, le motionnaire est ouvert à l'option d'une prise en considération partielle qui pourrait donner davantage de marge de manœuvre au Conseil d'Etat qu'une augmentation uniforme.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La position du Conseil d'Etat est de ne pas soutenir cette motion pour un certain nombre de raisons :

- Historiquement, cette taxe de monopole a été introduite en 2007 dans le cadre d'un programme d'économies initié par le Conseil d'Etat (mesures DEFI<sup>1</sup>). A cette époque, la situation du notaire en tant que délégataire de puissance publique et bénéficiant d'un monopole avait été assimilée à celle d'un concessionnaire ou d'un délégataire de l'Etat. La personne était astreinte à verser une taxe de monopole à l'Etat, non soumise au principe de couverture des frais, conformément à une base légale datant de 2006. La question d'une taxe en proportion du chiffre d'affaires ou basée sur un forfait avait également été débattue et c'est finalement la seconde option (forfait à 5'000 frs par année et par notaire) qui a été retenue, car plus simple à mettre en œuvre, notamment sous l'angle du lien avec les chiffres d'affaires difficilement estimables.
- La taxe de 5'000 frs n'est pas remise en cause, mais son triplement à 15'000 frs paraîtrait clairement excessif. En effet, à la suite de ce dépôt, des sondages ont été effectués par l'Association des notaires vaudois auprès d'un panel représentatif d'une dizaine de notaires en exercice. On constate des situations très diverses entre les notaires et le bénéfice annuel moyen est d'environ 180'000 frs, avant versement des charges sociales et d'une éventuelle prévoyance professionnelle, soit un bénéfice net d'environ 160'000 frs. Sur la base de ces montants, une taxe de monopole à 15'000 frs représenterait environ 10% du revenu moyen des notaires, ce qui est considérable, sans parler des jeunes notaires dont le bénéfice se monte plutôt à 120'000 frs par année, ce qui rendrait la taxe très difficile à absorber.
- Une taxe à 15'000 frs risque en plus d'avoir un effet dissuasif pour des notaires souhaitant s'installer dans les régions dites périphériques, là où les prix d'immobilier sont moins élevés et surtout là où les ventes de terrains agricoles génèrent des émoluments d'actes moins élevés, en raison de la moindre valeur des terrains en question. Cette proximité sur le terrain est toutefois importante, car des compétences notariales sont nécessaires pour traiter des dossiers en droit foncier rural ou fiscal qui peuvent être très pointus. Un triplement de la taxe serait ainsi pénalisant pour ce type d'objets et pour ce type de régions, avec comme conséquence pousser les notaires à s'installer dans des régions où ils peuvent augmenter leur chiffre d'affaires.
- Actuellement, le canton de Vaud est le seul à percevoir une taxe de monopole, sans parler du fait que les émoluments dus au notaire pour les transferts immobiliers ont été revus à la baisse en 2016. Le canton de Vaud est désormais dans la moyenne inférieure au niveau intercantonal (comparable à Neuchâtel et Fribourg, mais plus bas que Genève).

---

<sup>1</sup> Extrait du communiqué de presse du Conseil d'Etat du 4 juillet 2005 « *La démarche DEFI, lancée dans l'administration vaudoise pour contribuer à l'assainissement des finances cantonales, a atteint son objectif pour 2006. Elle aboutit à l'adoption par le Conseil d'Etat de 300 mesures comprenant des simplifications des processus administratifs, des réductions de prestations, des économies et des augmentations de revenus non fiscaux, réduisant ensemble de 60 millions le déficit structurel de l'Etat. Un objectif identique est assigné à la démarche DEFI pour 2007* ».

- Les notaires sont d'importants auxiliaires de l'Etat car ils-elles établissent des inventaires fiscaux, garantissent la perception de certains impôts (gains immobiliers, impôt sur les successions, etc.) et ont une expertise dans le domaine judiciaire avec la liquidation des régimes matrimoniaux. Il est ainsi important de ne pas dissuader les plus jeunes juristes de se lancer dans le notariat en fixant une taxe qui pourrait être jugée excessive.

En résumé, un triplement de la taxe paraît peu adéquat en raison des arguments liés aux bénéfices des notaires actuels, aux régions potentiellement concernées, aux domaines agricoles dans certaines régions et au fait, qu'en comparaison intercantonale, les tarifs d'émoluments sont dans la moyenne, voire dans la moyenne inférieure.

#### 4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Il est rappelé par la Présidente de commission que ce débat a déjà eu lieu lors de l'étude du budget, un amendement ayant été déposé dans ce sens.

##### *Débat transpartisan*

Les commissaires de majorité regrettent que les partis de gauche souhaitent, encore une fois, ponctionner les personnes qui s'impliquent dans la vie, qui construisent, qui développent ou rachètent des entreprises ou encore qui prennent un risque. Les besoins de la clientèle des notaires sont transpartisans.

Il leur est répondu que les partis de droite n'ont pas le monopole du bon sens entrepreneurial.

##### *Effet et cause du triplement de la taxe*

Un député n'est pas convaincu par le triplement de cette taxe qui n'est pas un impôt, mais une compensation pour l'octroi du monopole. De plus, les tarifs des notaires sont réglementés et cadrés par la législation cantonale. L'objectif de triplement n'est pas légal, mais est purement budgétaire à des fins d'assainissement financier.

La majorité de la commission craint en effet que le triplement de la taxe provoque l'augmentation des frais d'honoraires à payer par leurs clients, les tarifs des émoluments étant régis par le Conseil d'Etat.

Au vu des chiffres d'affaires des notaires, un député est d'avis au contraire que le triplement de la taxe paraît supportable et ne semble pas être de nature à mettre en péril cette activité économique.

La majorité de la commission regrette les termes utilisés par la minorité pour qualifier la profession.

##### *Données statistiques*

Un député est surpris par la mention d'un bénéfice moyen de 160'000 frs qui paraît sous-estimée, si l'on tient encore compte de la constitution des droits de gage et de tous les autres actes pour lesquels un notaire doit forcément être sollicité (création d'entreprise, modification de raison sociale, etc.).

La conseillère d'Etat précise que le bénéfice moyen de 160'000 frs est, par définition, une moyenne qui est constituée de revenus plus élevés et plus bas, notamment chez les jeunes notaires et les notaires en campagnes dont les émoluments sont moins élevés, en raison de la valeur plus faible des terrains.

Il a lieu de rappeler qu'il n'y a pas lieu de confondre bénéfice, chiffre d'affaires et revenu.

##### *Augmentation des droits immobiliers et baisse des émoluments*

La conseillère d'Etat rappelle que la hausse des prix de l'immobilier a été intégrée en 2016 dans la révision des tarifs qui ont été revus à la baisse, donc au profit de la population, pour justement compenser cette hausse. Ceci positionne le canton de Vaud dans la moyenne, voire la moyenne inférieure par rapport aux autres cantons. La motion propose au contraire une augmentation de la taxe de monopole. Le directeur de la DGAIC confirme qu'effectivement le tarif des émoluments dus aux notaires pour les actes de transferts immobiliers a été diminué de plus de 10% sur la tranche située en 250'000 frs et 2 mio, soit la tranche qui concerne une grande partie des opérations immobilières.

### *Cohabitation de deux systèmes en Suisse et rétribution des notaires vaudois*

Le directeur de la DGAIC indique que deux formes de notariat cohabitent en Suisse, soit le notariat dit latin (notariat indépendant, pratiqué dans le canton de Vaud, et également dans tous les cantons latins et dans certains cantons alémaniques), soit le notariat dit fonctionnarisé, pratiqué notamment à Zurich, où le notaire est un employé de l'État, avec une structure et des prestations fournies différentes. Là où le notaire fonctionnaire va se charger d'un projet d'acte déjà rédigé par un avocat et se limitera à la procédure d'instrumentation, le notaire latin va procéder à une activité de conseils plus importante qui peut toucher les matières immobilière, fiscale, ou encore d'aménagement du territoire.

Le directeur de la DGAIC poursuit en expliquant que les notaires perçoivent un certain nombre d'émoluments, avec parfois la délivrance d'actes authentiques, basés sur un tarif de compétence du Conseil d'État. Pour le reste de leurs activités, ils perçoivent des honoraires professionnels, mais une distinction est à faire entre les activités ministérielles, précisément régies par le tarif, et les activités professionnelles qui sont le conseil dans divers domaines. Le tarif découle d'un règlement du Conseil d'Etat et est imposé aux notaires. En revanche, le notaire a une marge de manœuvre totale sur les ordonnances professionnelles où le prix de sa prestation dépend de ses charges, à l'instar des avocats. La Chambre des notaires, qui est l'autorité à la fois disciplinaire et de modération des tarifs de leurs honoraires, travaille à la fois sur l'émolument pour lequel elle rend des décisions qui sont contraignantes pour le notaire, et sur les honoraires pour lesquels elle ne rend que des avis.

#### *Variabilité des situations – exemple concret*

Avec l'accord de l'intéressé, un député cite un exemple concret de chiffre d'affaires d'une étude de notaire située en campagne qui prouve la variabilité des situations :

- chiffre d'affaires en 2022 : 101'534 frs pour un revenu d'activité indépendante 35'000 frs<sup>2</sup>,
- chiffre d'affaires en 2023 : 99'315 frs pour un revenu d'activité indépendante 36'241 frs,
- chiffre d'affaires en 2024 : 192'827 frs pour un revenu d'activité indépendante de 62'813 frs,

Un émolument de CHF 15'000 serait donc malvenu.

Un député revient sur cet exemple qui est intéressant, mais, est d'avis que si cette motion visait à mettre à genoux la profession de notaires dans le canton, il est certain que leur faitière se serait manifestée pour défendre leurs intérêts, par le biais d'une demande d'audition, par exemple. Au vu de cette discrétion, le commissaire n'a pas le sentiment que cette mesure mette profondément en difficulté cette profession.

Le motionnaire peut entendre que certains jeunes notaires n'auraient pas les revenus suffisants pour s'acquitter d'une taxe triplée, même si leur nombre doit rester minoritaire ; idem pour les cas de notaires de campagne, ou de régions rurales, dont la situation n'est pas comparable avec leurs confères-sœurs établis sur l'arc lémanique.

#### *Forfait vs chiffres d'affaires*

Un député estime que l'approche forfaitaire n'est pas la bonne solution et devrait plutôt, si l'on est favorable à ce que les notaires s'acquittent d'un montant en raison de leur monopole, s'orienter sur une taxe proportionnelle aux chiffres d'affaires.

Un député précise que la notion de chiffre d'affaires ne correspond pas au bénéfice net qui tient compte des charges de fonctionnement de l'étude. La mise en œuvre d'une taxe selon les chiffres d'affaires ne va pas être aisée pour les services de l'Etat. Un chiffre d'affaires, continue-t-il, avec son lot de déductions (charges sociales, salaires, loyers, etc.), n'est pas une donnée statistique pertinente pour procéder à une taxation.

Une députée ne voit pas les difficultés qui découleraient d'une taxation selon les chiffres d'affaires, sachant que les notaires remplissent, comme tout un chacun, des déclarations d'impôts qui permettent d'identifier ce genre de renseignements. Sans parler du fait que tous les contribuables payent des taxes en proportion de leurs revenus.

---

<sup>2</sup> Le revenu d'activité indépendante est net, soit après la déduction des charges.

### *Pratique notariale vaudoise et légitimité du monopole*

Un député remarque que le canton de Vaud est visiblement le seul à connaître cette taxe dont la légitimité n'est pas garantie, indique un autre commissaire. En effet, continue ce dernier, il n'est pas certain qu'elle résiste à un recours devant la Cour constitutionnelle. Sa durée de vie pourrait d'ailleurs être comptée, en comparaison à d'autres activités, officiant sur ordre de l'Etat, sans taxe de monopole à régler.

Un député remarque que dans ce contexte, les ramoneurs qui jouissent d'un monopole ne semblent pas devoir régler une taxe comparable. Si d'autres professions sont concernées par cette situation, il faudrait alors songer à uniformiser la pratique dans un sens ou dans l'autre.

D'autres arguments sont encore évoqués par des députés, comme le fait que les notaires sont la seule activité, contrairement aux ramoneurs, à devoir s'acquitter d'une taxe de monopole ; que cette profession indépendante qui comporte effectivement certains risques entrepreneuriaux, mais avec la certitude d'avoir une clientèle du fait justement de ce monopole ; que les notaires de proximité sont une réelle nécessité dans les campagnes et que ces professionnels sont garants de la perception de l'impôt sur le gain immobilier et des droits de mutation, sans aucun risque de pertes sur débiteurs pour l'Etat.

Selon la conseillère d'Etat, la profession de notaire est effectivement la seule à être soumise à une telle taxe, historiquement introduite dans le cadre des mesures DEFI. A l'époque et après une analyse poussée, le gouvernement avait renoncé à un calcul sur le chiffre d'affaires au profit d'un montant forfaitaire, plus simple à mettre en œuvre, et moins impactant en termes de contrôles. Sans parler de l'implémentation très complexe de l'augmentation d'une taxe basée sur les différences en termes de bénéfices et de régions.

Répondant à une question sur la limitation du nombre de notaires actifs dans le canton, elle précise que leur nombre pourrait être supérieur, si souhaité par cette profession.

### *Vision divergente sur la complexité des prestations*

Une députée estime que la perception des droits immobiliers (droits de mutation, etc.) n'est pas une tâche réellement complexe et que la rémunération des notaires est bien suffisante pour la prestation fournie.

Un député estime que la commission doit se déterminer sur la pertinence, ou non, d'augmenter le montant d'une taxe de monopole et non de faire le procès d'une profession qui ne ferait, soi-disant, que des actes purement administratifs, sans réelle valeur ajoutée.

Un député respecte cette profession et défend la complexité des prestations fournies par les notaires. Un de leur prochain défi sera l'application de la loi fédérale sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA), avec des contrôles de provenances de fonds d'une extrême complexité. La LBA est d'ailleurs en train d'être durcie et leurs compétences n'en seront que plus nécessaires.

### *Prise en considération partielle*

Le motionnaire constate que les tarifs immobiliers ayant quasiment doublé depuis la mise en œuvre de cette taxe, il semble pertinent de faire refléter cette hausse du prix de l'immobilier dans les émoluments de la taxe facturée. La solution du forfait n'étant peut-être pas la plus idéale, il faut rechercher une solution permettant de tenir compte de ce genre de particularités. Dans ce contexte, il confirme la prise en considération partielle évoquée précédemment afin d'offrir au Conseil d'Etat l'opportunité de tenir compte de ces différences et dépose la modification suivante : *« Pour cette raison, nous demandons au Conseil d'Etat de proposer une augmentation substantielle de la redevance annuelle due par les notaires, par exemple en prévoyant un montant proportionnel au chiffre d'affaires ministériel de modifier la redevance annuelle due par les notaires en la portant de 5'000 frs à 15'000 frs par an. »*

Une députée est séduite par cette modification de texte qui semble permettre une certaine souplesse et tenir compte des situations décrites. Cela étant, si des études de notaires affichent un chiffre d'affaires modeste, d'autres, notamment dans sa région, sont bien installés depuis plusieurs générations avec une situation financière est visiblement très confortable.

Un député estime que la nouvelle proposition du motionnaire est positive, car elle reconnaît une différence entre notaires, selon certains critères. En effet, le problème des moyennes est de gommer certaines disparités, avec le constat probable d'une différence de chiffres d'affaires selon les régions ou encore dans les années

d'activité. Cette notion de durée d'activité pourrait être une clé intéressante laissée au Conseil d'Etat pour assouplir ce principe du forfait.

Un député n'était déjà pas motivé par la motion dans sa version originale, mais sa modification renforce encore son opposition au texte, notamment sous l'angle de la surcharge de travail qu'elle pourrait induire, avec des gains (encaissements) et des charges (ressources supplémentaires) qui vont s'annuler.

*Vraies questions de la motion*

Un député est d'avis que la question à trancher est : « L'amplitude de la taxe doit-elle être modifiée ? » et non pas « Faut-il supprimer la taxe ? » ; option qui nécessiterait d'ailleurs un autre dépôt d'intervention parlementaire. La proposition de prise en considération partielle répond à cette première question et offre au Conseil d'Etat l'opportunité de déposer un contre-projet permettant d'être plus près de la réalité et de l'évolution de l'activité de certains notaires.

Un député estime que la question est surtout de savoir si les notaires doivent payer une taxe pour obtenir une prestation qu'ils peuvent délivrer sous une forme monopolistique.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération partielle de la motion*

*La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre partiellement en considération cette motion par 7 non, 6 oui et 0 abstention.*

Un rapport de minorité est annoncé.

Epeesses, le 6 mars 2026

*La rapporteuse :  
(Signé) Florence Gross*