Proposition de carte pour l'implantation progressive de nouveaux offices notariaux

Publié le 09 juin 2016

L'Autorité de la concurrence identifie, sur 307 zones du territoire, 247 zones où il serait utile de créer des offices de notaires, conduisant ainsi à un maillage territorial renforcé.

Elle y recommande l'installation libérale de 1 650 nouveaux notaires d'ici 2018.

En application de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (« loi Macron »), l'Autorité de la concurrence propose aux ministres de la justice et de l'économie une carte d'implantation de nouveaux offices de notaires. Cette carte vise à renforcer la proximité ou l'offre de services notariaux.

Trois objectifs ont guidé l'élaboration de cette proposition :

1° Améliorer le maillage territorial, afin de rapprocher les notaires de la population et des entreprises dans les zones actuellement mal desservies ;

2° Ouvrir la profession, en donnant aux jeunes l'opportunité de s'installer et de proposer de nouveaux services ;

3° Préserver la viabilité économique des offices existants, notamment dans les zones rurales.

L'Autorité recommande une augmentation de 20% du nombre de notaires libéraux d'ici 2018. L'effectif total des titulaires ou associés d'offices notariaux sera ainsi porté à environ 10 250 (contre 8 600 actuellement). Même en tenant compte des effectifs de notaires salariés, ce chiffre restera inférieur à celui proposé par le

Conseil Supérieur du Notariat en 2008, qui s'était publiquement engagé à atteindre 12 000 notaires en 2015.

Pour l'ensemble de la France, l'Autorité identifie 247 zones d'installation libre (sur un total de 307 zones). Les 1 650 nouvelles places sont réparties dans ces zones proportionnellement aux besoins identifiés localement.

Ces recommandations constituent la première étape d'un processus progressif visant à rajeunir et féminiser la profession, à rééquilibrer progressivement, à l'horizon 2024, le nombre de notaires aux besoins de l'économie française et à favoriser l'installation de nombreux diplômés aspirant à renouveler l'offre de service, sans pour autant menacer la viabilité des offices existants.

Le ministre de la justice étant le garant de la liberté d'installation des notaires, l'Autorité lui formule en outre 23 recommandations visant à assurer la pérennité du dispositif, à améliorer l'accès aux offices de notaire (en particulier des femmes et des jeunes), à abaisser les barrières à l'entrée des futurs candidats à l'installation, et à assurer la permanence de la qualité de service, au bénéfice des usagers des prestations notariales.

Un avis de l'Autorité sollicité dans le cadre des dispositions de la « loi Macron »

En tant qu'officiers publics et ministériels, les notaires sont nommés par le ministre de la justice. Le nombre d'offices de notaires n'a guère évolué depuis une décennie : 4 571 offices en 2015 contre 4 507 en 2005, soit une augmentation de +1,42 % sur 10 ans. Cette stagnation s'explique par les règles antérieures à l'entrée en vigueur de la loi Macron, qui ont conduit à une déconnexion entre l'offre notariale (stabilité du nombre d'offices) et la demande de prestations juridiques (forte croissance des besoins de la population et des entreprises

françaises).

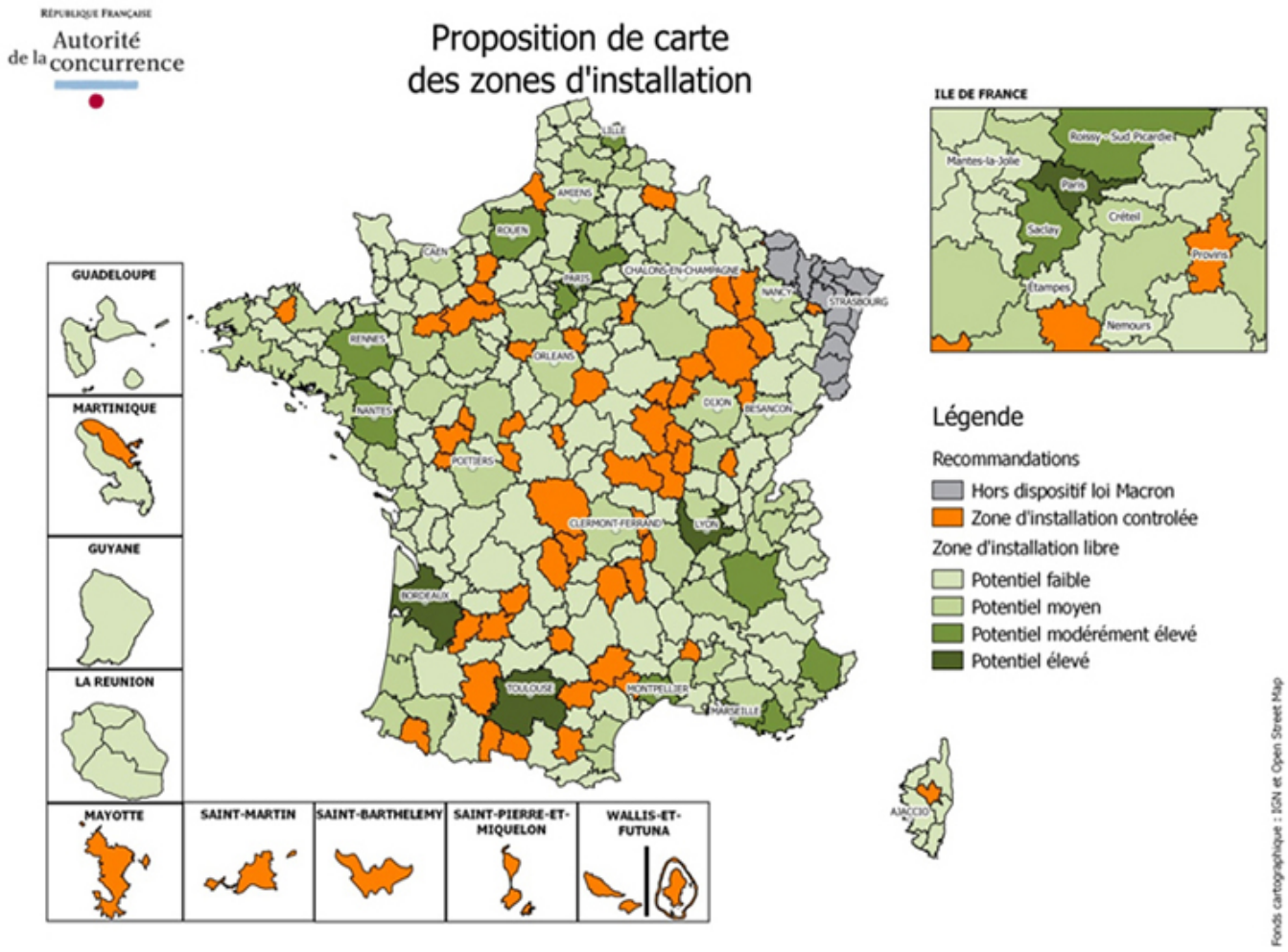
L'Autorité avait déjà fait ce constat dans un avis du 9 janvier 2015, qui a largement inspiré la modernisation des règles d'accès aux offices publics et ministériels décidée par le législateur lors de l'adoption de la loi.

Ses nouvelles missions consultatives[1] amènent aujourd'hui l'Autorité à émettre un avis sur la liberté d'installation des notaires. Dans ce cadre, elle formule des recommandations au gouvernement pour améliorer l'accès aux offices, notamment au regard d'éventuelles différences fondées sur l'âge ou sur le sexe, renforcer la cohésion territoriale et augmenter progressivement le nombre de notaires sur le territoire national. Ces recommandations s'appuient sur une analyse approfondie de l'économie et de la démographie de la profession, réalisée au plus près des territoires et des besoins, ainsi que sur les 364 réponses à la consultation publique lancée en février dernier.

Ce nouveau dispositif ne concerne pas les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, où l'installation des notaires demeure régie par des règles dérogatoires au droit commun.

L'identification de 247 zones d'installation libre

L'Autorité propose au gouvernement d'adopter la carte suivante :



Cette carte identifie des « zones d'installation libre » (en vert) et des « zones d'installation contrôlée » (en orange).

Dans les zones vertes, « l'implantation d'offices apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services ». Les candidats remplissant les conditions prévues par la loi pourront y être nommés notaires dans la limite du rythme de création d'offices recommandé. La loi impose que ce rythme soit « compatible avec une augmentation progressive du nombre de professionnels dans la zone concernée », afin de ne pas bouleverser les conditions d'activité des offices existants.

L'Autorité a identifié 247 zones vertes. Pour l'ensemble de la France, elle recommande d'y nommer 1 650 notaires titulaires ou associés de nouveaux offices d'ici 2018. Il s'agit d'une première étape d'un processus de rééquilibrage progressif du nombre de notaires aux besoins de l'économie française à l'horizon 2024. Ces recommandations seront révisées tous les deux ans.

Le nombre de créations recommandées doit aussi être comparé aux plus de 12 000 notaires diplômés sur la période 2005-2015. En l'absence de création d'offices, le potentiel de renouvellement des générations (environ 1 800 places dans les 10 ans à venir) apparaît très insuffisant pour offrir un exercice libéral à ces professionnels qualifiés. Or, leur installation constitue une opportunité qui permettra de renforcer le maillage territorial dans les zones actuellement peu dotées (grandes agglomérations et littoral), et contribuera à y améliorer l'offre de services, tant quantitativement que qualitativement (réduction des délais de traitement des dossiers, accroissement du choix des clients, diversification de l'offre de prestations notariales).

Ces recommandations sont déclinées pour chaque zone. Elles sont proportionnées aux besoins identifiés localement, afin de tenir pleinement compte du potentiel du territoire mais aussi de la situation des offices existants. Dans la zone correspondant à l'agglomération parisienne[2] par exemple, où ces besoins sont les plus importants, l'Autorité recommande l'installation libérale de 159 nouveaux notaires d'ici 2018. Autour de Montauban[3], en revanche, où les besoins sont moindres, l'implantation de 5 notaires libéraux supplémentaires est par exemple recommandée sur la même période. Un grand nombre de zones sont concernées, y compris autour de petites agglomérations, comme celles de Sablé-sur-Sarthe[4] ou d'Aurillac[5], par exemple, où respectivement une et deux installations libérales sont recommandées d'ici 2018.

Les modalités de dépôt de candidatures dans les zones vertes

Les candidats à l'installation dans les zones vertes pourront déposer leur candidature pendant dix-huit mois à compter d'une date prochainement arrêtée par le Garde des Sceaux. Réalisés par télé-procédure sur le site Internet du ministère de la justice, ces dépôts seront horodatés. Les demandes d'installation seront satisfaites en fonction des recommandations, suivant leur ordre d'enregistrement[6]. Les demandeurs pourront se porter candidat dans plusieurs zones vertes, mais ils ne pourront déposer qu'une seule demande pour chacune de ces zones.

Le contrôle des installations dans 60 zones orange

L'Autorité a également retenu 60 zones orange, dans lesquelles elle n'a pas identifié de besoin de création d'offices a priori. Il s'agit essentiellement de secteurs ruraux : les zones de Commercy[7], Guingamp[8] ou Guéret[9], par exemple, seront d'installation contrôlée. Certains secteurs en outre-mer sont également concernés par un classement en zone orange, comme les zones de La Trinité[10] (Martinique) ou de Mayotte[11].

L'installation de nouveaux notaires ne sera pas interdite par principe dans les zones orange, mais elle nécessitera un examen préalable pour écarter le risque de porter « atteinte à la continuité de l'exploitation des offices existants et [de] compromettre la qualité du service rendu ». Le ministre de la justice sera toujours en droit d'y accepter une candidature. S'il la refuse, il devra motiver son choix « au regard, notamment, des caractéristiques de la zone et du niveau d'activité économique des professionnels concernés ». Les éventuels refus interviendront après un avis de l'Autorité. Dans le cadre de cet avis, l'Autorité procèdera, dans les deux mois suivant le dépôt du dossier de candidature complet, à un examen au cas par cas du potentiel local d'offre et de demande de prestations notariales de la zone. Cet avis sera rendu public.

En définitive, l'accroissement de l'offre notariale apparaît plus utile autour de certaines agglomérations et sur le littoral, où la densité notariale est relativement faible. À l'inverse, les 60 zones d'installation contrôlée se situent essentiellement dans des secteurs ruraux et dans certaines collectivités d'outre-mer. La proposition de l'Autorité veille par conséquent à la préservation de la présence notariale sur tout le territoire.

La carte définitive sera prochainement arrêtée par les ministres de la justice et de l'économie à partir de la proposition de l'Autorité.

Les autres recommandations de l'Autorité

Pour assurer le succès de la réforme et comme le législateur l'a souhaité, l'Autorité formule enfin au gouvernement une série de recommandations visant

à :

- optimiser le fonctionnement de la liberté d'installation, en fixant prioritairement l'examen des candidatures à l'installation dans les zones à plus fort potentiel, en fluidifiant et en systématisant la transmission d'informations, notamment statistiques, à l'Autorité, et en envisageant l'extension du dispositif aux trois départements d'Alsace-Moselle ;

- réduire les barrières à l'entrée pour les candidats à l'installation, notamment celles liées à la formation, à la procédure de nomination, à l'accès aux financements ou à des services essentiels, et à la réglementation de la publicité ;

- accroître la diversité et la qualité de l'offre de prestations notariales, en renforçant les garanties d'effectivité et d'indépendance des contrôles disciplinaires et déontologiques ;

- améliorer l'accès des femmes aux offices, par la mise à disposition de statistiques par sexe et le renforcement de la parité au sein des instances représentatives de la profession, notamment au niveau national ;

- améliorer l'accès des jeunes aux offices, en favorisant les transferts d'expérience intergénérationnels (parrainage ou tutorat), et en rendant rapidement opérationnel le fonds interprofessionnel de l'accès au droit et à la justice (chargé notamment d'octroyer des aides à l'installation dans certaines zones du territoire).

En définitive, ces 23 recommandations visent à renforcer la cohésion territoriale des prestations, à améliorer la parité d'accès des femmes et des hommes aux offices de notaires, à mieux intégrer les jeunes diplômés au sein du notariat, à abaisser les barrières à l'entrée des candidats à l'installation, et à assurer la permanence de la qualité de service, au bénéfice des usagers des prestations notariales.

[1]Article L. 462-4-1 du code de commerce, et article 52 de la loi Macron.

[2]Pour 101 communes et 5 964 141 habitants, la zone d'installation de Paris compte, en 2013, 725 notaires titulaires ou associés de 287 offices. Pour environ 334 000 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris

entre 1 250 000 et 1 500 000 euros.

[3]Pour 167 communes et 221 462 habitants, la zone d'installation de Montauban compte, en 2013, 35 notaires titulaires ou associés de 25 offices. Pour environ 14 700 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris entre 500 000 et 750 000 euros.

[4]Pour 33 communes et 38 519 habitants, la zone d'installation de Sablé-sur-Sarthe compte, en 2013, 6 notaires titulaires ou associés de 4 offices. Pour environ 2 300 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris entre 500 000 et 750 000 euros.

[5]Pour 96 communes et 82 451 habitants, la zone d'installation d'Aurillac compte, en 2013, 11 notaires titulaires ou associés de 5 offices. Pour environ 5 000 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris entre 500 000 et 750 000 euros.

[6]Si le nombre de demandes de création d'offices enregistrées dans les 24 heures suivant la date d'ouverture du dépôt des candidature est supérieur, pour une même zone, aux recommandations, l'ordre de ces demandes sera déterminé par tirage au sort, en présence d'un représentant du CSN, dans les conditions prévues par un arrêté du Garde des Sceaux, à venir.

[7]Pour 134 communes et 44 495 habitants, la zone d'installation de Commercy compte, en 2013, 9 notaires titulaires ou associés de 6 offices. Pour environ 3 500 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral inférieur à 500 000 euros.

[8]Pour 40 communes et 52 453 habitants, la zone d'installation de Guingamp compte, en 2013, 6 notaires titulaires ou associés de 6 offices. Pour environ 2 800 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris entre 500 000 et 750 000 euros.

[9]Pour 260 communes et 120 872 habitants, la zone d'installation de Guéret compte, en 2013, 21 notaires titulaires ou associés de 16 offices. Pour environ 9 900 actes, ces offices ont réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral inférieur à 500 000 euros.

[10]Pour 10 communes et 81 475 habitants, la zone d'installation de La Trinité compte, en 2013, 3 notaires associés d'un seul office. Pour environ [750 – 1250] actes, cet office a réalisé un chiffre d'affaires moyen par notaire libéral compris entre 500 000 et 750 000 euros.

[11]Pour 17 communes et 212 645 habitants, la zone d'installation de Mayotte ne

compte, en 2013, aucun office.

> Consulter la synthèse de l'avis 16-A-13

AVIS 16-A-13 DU 9 JUIN 2016

relatif à la liberté d'installation des notaires et à une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création de nouveaux offices notariaux

Consulter le texte intégral

Contact(s)

Virginie Guin
Directrice de la communication
01 55 04 02 62
Contacter par mail

Yannick Le Dorze
Adjoint à la directrice de la communication
01 55 04 02 14
Contacter par mail