



AVIS n°28/2025

du 21 novembre 2025

**concernant l'avant-projet de loi du pays relatif
à la pêche dans l'espace maritime de la
Nouvelle-Calédonie**

Présenté par :

Le président de la CAEFP et de la CEAI :

Messieurs Jonas TEIN et Daniel ESTIEUX

Les rapporteurs CAEFP et de la CEAI :

Messieurs Daniel ESTIEUX et Christian
ROCHE

Dossier suivi par :

Monsieur Mathieu GUENOT, chargé d'études
juridiques, ainsi que mesdames Laetitia MORVILLE
et Giulia RAVIZZONE, secrétaires du bureau des
études

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 22 octobre 2025 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un avant-projet de loi du pays relatif à la pêche dans l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie, selon la procédure normale.

La commission de l'*environnement, de l'aménagement et des infrastructures*, et la commission de l'*agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche* ont auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les services et directions, les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux des commissions dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

AVIS n°28/2025

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

L'annulation par la cour administrative d'Appel de Paris¹ de la délibération n°51/CP du 20 avril 2011 *relative à la définition des aires protégées dans l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie et sur les îles appartenant à son domaine public* en raison de son caractère réglementaire, fait craindre la survenance d'un destin similaire pour la délibération 50/CP de la même année et *relative à la politique des pêches de la Nouvelle-Calédonie*.

En réponse à cette problématique, le présent avant-projet de loi de pays permettra de conférer une valeur législative à l'encadrement de la pêche professionnelle, tout en complétant le corpus juridique qui lui est dédié, notamment au regard des exigences régionales.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la procédure normale.

¹ Cour administrative d'Appel de Paris, arrêt du 1^{er} octobre 2020, n°19PA02568

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Rappel du contexte et objectifs de la réforme proposée

L'institution rappelle que le titulaire de la compétence relative à la pêche en Nouvelle-Calédonie diffère selon l'espace maritime considéré. Les provinces sont compétentes sur le territoire maritime qui leur est dédié, comprenant les eaux intérieures et la mer territoriale adjacente à leurs côtes. Elles seront donc compétentes pour adopter des normes sur ces territoires maritimes. La Nouvelle-Calédonie a juridiction sur la ZEE, les eaux intérieures et les mers territoriales générées par les territoires terrestres n'appartenant à aucune province. Le territoire est doté d'un corpus juridique destiné à encadrer les activités de ses eaux. Plus particulièrement, la pêche qui est actuellement encadrée par la délibération n°50/CP du 20 avril 2011 *relative à la politique des pêches de la Nouvelle-Calédonie*.

Au terme de ses travaux, **le CESE-NC a pris acte du fait que la filière de la pêche hauturière représente un pilier stratégique pour la Nouvelle-Calédonie**, jouant un rôle essentiel dans sa vitalité économique et son autonomie alimentaire. Il a été porté à la connaissance du conseil qu'en fournissant annuellement plus de 2 000 tonnes de protéines marines sur le marché local, **elle contribue de manière significative à la souveraineté alimentaire du territoire, avec un apport comparable à celui de la filière porcine**.

Il est constaté que, malgré une flotte de taille modeste, son impact sur l'économie et la sécurité alimentaire du territoire est considérable. Concernant le poids économique et social, l'empreinte de la filière sur le tissu socio-économique calédonien se définit par plusieurs indicateurs clés. La flotte active compte aujourd'hui 13 palangriers appartenant à 4 armateurs différents. Le secteur génère 250 emplois directs et ce chiffre s'élève à 600 lorsque l'on compte les emplois indirects. Il représente ainsi un pilier important de l'économie locale. L'activité des navires et des ateliers de transformation génère un chiffre d'affaires total de 1,4 milliard de francs CFP par an.

Le volume de capture moyen s'élève à environ 2 500 tonnes par an, avec un pic notable de 2 740 tonnes enregistré en 2024. La composition des captures indique que le thon blanc constitue l'essentiel des prises (~64 %), suivi du thon jaune (~26 %) et d'autres espèces (~10 %). La technique de pêche utilisée est exclusivement la palangre horizontale, une méthode présentée au conseil comme particulièrement respectueuse de la ressource. Le marché local absorbe la grande majorité de la production (~80 %), tandis que l'export représente un débouché de délestage (~20 %).

Les conseillers ont également été informés de l'engagement de la filière pour la durabilité. La totalité de la flotte est labellisée "pêche responsable", un label local qui garantit des pratiques respectueuses de l'environnement. **Il a été souligné qu'au-delà de leur activité commerciale, les armements sont des acteurs de la gestion de l'espace maritime, participant activement à la surveillance du parc naturel de la mer de Corail.**

Le CESE-NC constate que, malgré ces atouts indéniables, la filière se heurte à une série de défis structurels et conjoncturels qui menacent, voire atteignent sa rentabilité :

- En raison du coût de la main-d'œuvre sur le territoire, la filière calédonienne n'est pas compétitive par rapport aux acteurs voisins et seul le marché japonais représente une destination rentable sans intervention financière du secteur public. Malheureusement, ce marché est désormais inaccessible en raison de la coupure de la ligne directe entre Tokyo et Nouméa depuis la crise de 2024 et des contraintes logistiques que représenterait un acheminement des produits par voie indirecte.
- Il a été rapporté que le secteur peine à attirer les jeunes vers les métiers de la mer.
- Enfin, la problématique du mercure, bien qu'il n'existe pas d'alerte sanitaire avérée selon les autorités, pose de véritables difficultés à la filière. La perception publique, souvent relayée par des associations, crée une méfiance qui affecte la commercialisation des produits.

Face à la complexité des enjeux, le schéma directeur de la pêche hauturière (SDPH) a été conçu comme la feuille de route stratégique de la filière pour les années à venir. Il est noté que ce document, fruit d'une longue et large concertation, incarne une ambition partagée par le gouvernement et les professionnels de fournir une vision à long terme pour consolider et pérenniser le secteur. Il a été présenté au CESE-NC que ce document s'articule autour de trois enjeux majeurs qui structurent sa vision : les enjeux sociaux, les enjeux économiques et les enjeux de gestion durable de la ressource et de protection de l'environnement. Son approche stratégique est déclinée de manière opérationnelle en 13 objectifs stratégiques, 31 objectifs opérationnels et 72 actions concrètes, chacune dotée d'une fiche descriptive et d'indicateurs de suivi.

L'avant-projet de loi du pays arbore plusieurs objectifs, notamment :

- **conférer** une valeur législative au régime juridique encadrant la pêche dans l'espace maritime calédonien ;
- **moderniser** le cadre normatif applicable, notamment au regard des standards régionaux.

B. Observations et recommandations

1. Concernant le rehaussement de la valeur juridique du cadre normatif de la pêche.

La délibération n°50/CP du 20 avril 2011 relative à la politique des pêches de la Nouvelle-Calédonie fait l'objet d'une certaine fragilité juridique. En effet, une précédente délibération n°51/CP de 2011 a été annulée par le juge administratif² au motif que sa valeur était insuffisante. Par ailleurs, la loi organique de 1999 dispose que les règles du droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et les principes fondamentaux des obligations commerciales relèvent du domaine de la loi de pays³. Cette situation expose la réglementation actuelle à un risque d'illégalité en cas de contestation juridique. La loi du pays examinée par le CESE-NC viendra corriger cet état de fait en conférant une valeur législative à l'encadrement de la pêche hauturière.

2. Concernant l'obtention et le renouvellement de la licence de pêche.

Les conseillers constatent que la délibération n°50/CP interdit à l'armateur de pêcher sans licence l'y autorisant. Elle détermine que les conditions d'obtention d'une telle licence sont déterminées par arrêté du gouvernement. Il était alors possible que des navires de pêche étrangers obtiennent une licence leur permettant ainsi de pratiquer leur activité économique dans l'espace maritime calédonien. La nouvelle loi de pays prévoit quant à elle des critères plus restrictifs. Afin d'obtenir une licence de pêche, la loi instaure deux critères cumulatifs :

- Le navire doit être de pavillon français ;
- Le navire doit être immatriculé en Nouvelle-Calédonie ;

Les conseillers considèrent que l'obtention d'une licence de pêche par un navire étranger est désormais impossible, se traduisant par un monopole des armateurs calédoniens. Les conseillers saluent cette initiative qui, bien qu'aucune licence n'ait jamais été délivrée à des navires étrangers, sécurise la filière au niveau local.

Cette licence est valable pour une année civile. Son renouvellement est possible au 1^{er} janvier de l'année suivant son obtention si les conditions actuelles sont toujours respectées et si deux exigences supplémentaires sont satisfaites :

- La détention du statut de patron-pêcheur⁴ si le navire est en activité depuis plus de 6 mois ;
- La détention de la certification « pêche responsable »⁵.

² Cour administrative d'Appel de Paris, arrêt du 1er octobre 2020, n°19PA02568

³ Article 99 de la Loi organique 99-209 *relative à la Nouvelle-Calédonie* ;

⁴ Délibération n°122 du 30 décembre 2020 relative au statut de patron pêcheur ;

⁵ Article Lp 641-9 du code agricole et pastorale de la Nouvelle-Calédonie ;

Les conseillers mettent en garde contre les risques d'incompatibilité entre ce statut et cette certification, et l'obtention de la licence permettant l'activité de pêche commerciale au sein de l'espace maritime calédonien.

3. Concernant la détention du statut de patron pêcheur.

a) **Sur La délibération de 2020 relative au statut de patron pêcheur :**

Elle prévoit que celui-ci peut être délivré aux navires de pêche, au sens de la délibération du 26 novembre 2018 relative à la sécurité et à l'habitabilité à bord des navires⁶.

Un navire de pêche est alors défini comme « tout navire d'une longueur égale ou supérieure à 12 mètres utilisé à des fins commerciales [...] pour l'exploitation des ressources vivantes de la mer ».

En plus du respect de cette définition, la délibération encadrant le statut impose la complétude d'autres critères, et notamment le fait d'être « titulaire d'une autorisation en cours de validité, si l'activité est exercée dans une province dans laquelle l'exercice de la pêche professionnelle est soumis à autorisation ».

Ce critère d'autorisation provinciale pose cependant problème en ce que les provinces peuvent adopter une réglementation plus restrictive.

Tel est le cas de la réglementation de la **province Sud interdisant l'exercice de la pêche aux navires de plus de 12 mètres**, sauf pour ceux détenant une autorisation antérieure à l'adoption de la délibération n°13-2006/APS du 26 mai 2006⁷. Le droit de l'environnement de la province Sud rend donc impossible l'obtention du statut de patron pêcheur pour les navires pêchant dans ses eaux.

Par conséquent, il sera impossible pour un navire souhaitant pêcher en province Sud d'obtenir le statut de patron pêcheur nécessaire à l'obtention de la licence de pêche lui permettant d'exercer son activité au sein des eaux calédoniennes.

b) **Sur le code des impôts de la Nouvelle-Calédonie**

Il prévoit que la détention du statut de patron pêcheur entraîne :

- Une **exonération de TGC « pour l'importation ou l'acquisition des biens nécessaires à l'exercice de leur activité »**⁸.
- Le bénéfice de cette mesure est **plafonné à un chiffre d'affaires de « 25 millions de francs ».**

⁶ 2. de l'article 2 de la délibération 119/CP du 26 novembre 2018 *relative à la sécurité et à l'habitabilité à bord des navires* ;

⁷ Article 341-22 du code de l'environnement de la province sud ;

⁸ Article 496-3 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ;

Ce seuil pose une difficulté majeure, car il **exclut de facto l'intégralité des armements hauturiers**, dont les niveaux d'activité dépassent ce montant.

- Pour ces opérateurs, le statut ne **procure aucun avantage fiscal effectif**. Il ne représente, *in fine*, qu'une **contrainte administrative additionnelle**, dépourvue de contrepartie économique.

- c) Il a été rapporté au CESE-NC que la détention du statut de patron pêcheur faisait courir le risque de la **perte du bénéfice de l'avitaillement** :
 - Ce régime constitue un des systèmes de soutien public à la filière, notamment par **l'exonération de taxes sur le carburant et les intrants des navires de pêche**.
 - Cette situation expose par conséquent les professionnels au risque de se voir **retirer le bénéfice de cet avantage** acquis de longue date, sans pouvoir bénéficier de l'exonération de TGC évoquée précédemment.

- d) Les conseillers relèvent **l'incompatibilité des calendriers** de renouvellement entre la licence de pêche hauturière et la carte de patron pêcheur :
 - L'avant-projet de loi de pays prévoit une **durée de validité des licences de pêche d'une année civile**, et donc une échéance le **1^{er} janvier**.
 - La carte de patron pêcheur est renouvelée **tous les 3 ans**, mais son **échéance est variable**, dépendant de la publication d'un **arrêté du gouvernement** qui peut survenir tardivement, potentiellement en août ou en novembre.

Ce décalage crée un risque majeur de voir les navires bloqués à quai au 1^{er} janvier 2026, car ils ne détiendront pas la carte valide à cette date, non par manquement, mais à cause de délais administratifs non maîtrisés.

Recommandation n°1 : Dissocier le renouvellement de la licence de pêche de l'exigence de détention du statut de patron pêcheur.

4. Concernant la détention du label pêche responsable

Les conseillers notent deux difficultés découlant de la soumission de la délivrance de la licence de pêche à la détention de la certification pêche responsable.

En premier lieu, **les conseillers soulignent** que l'obligation de détenir cette certification restreint la stratégie commerciale des armements. En effet, consécutivement à l'arrêt de la liaison avec le Japon, la nécessaire prospection de nouveaux marchés pourrait imposer l'adoption d'autres labels, mieux adaptés à ces nouveaux débouchés, pour assurer la valorisation des captures.

Les conseillers estiment que le choix du référentiel doit relever de la stratégie des armements, d'autant que le coût de ces certifications est supporté par les opérateurs.

En second lieu, ils alertent sur l'argumentaire principal soulevé contre cette condition, lequel repose sur une incompatibilité des calendriers administratifs. Comme évoqué précédemment, la licence de pêche hauturière est délivrée au 1^{er} janvier de chaque année. À l'inverse, l'obtention et la validation de la certification « pêche responsable » dépendent d'un processus long et incertain, nécessitant des audits externes et une validation par un comité de certification annuel piloté par l'agence rurale. Il ressort des auditions que, l'attente de la commission de délivrance pouvant s'étendre jusqu'à 18 mois, il est jugé « peu probable » que tous les navires soient en conformité au 1^{er} janvier, les armements ne maîtrisant pas les délais de ces prestataires externes. La conséquence directe est un risque de blocage : si le certificat pêche responsable n'est pas prêt à la date du 1^{er} janvier, les armements ne peuvent renouveler leur licence.

Recommandation n°2 : Dissocier le renouvellement de la licence de pêche de l'exigence de détention de la certification « pêche responsable ».

5. Concernant l'article 13 relatif à l'autorisation de pêche exploratoire

Les conseillers prennent acte de l'introduction par l'article 12 d'un nouveau régime d'autorisation pour la « pêche exploratoire ».

Toutefois, l'article 13 subordonne la délivrance de cette autorisation au respect par le projet des « principes mentionnés à l'article 2 ». Les conseillers alertent sur la fragilité juridique d'un tel renvoi.

L'article 2 énonce en effet des principes de portée très générale, tels que la « gestion durable des ressources marines », la « régulation des pratiques de pêche » ou encore la « souveraineté alimentaire ».

L'enjeu est que fonder un refus d'autorisation sur la non-conformité à des concepts jugés larges, politiques ou économiques, comme la « souveraineté alimentaire », expose l'administration à un risque contentieux élevé. Un demandeur pourrait aisément contester une telle décision, arguant de l'absence de critères objectifs et opérationnels suffisants pour motiver le refus.

III- CONCLUSION DE L'AVIS n°28/2025

Les conseillers saluent la volonté de renforcer et de moderniser le cadre normatif existant. Néanmoins, ils appellent à la prudence quant au risque de complication administrative et de l'accès à l'activité commerciale.

L'institution réitèrent leurs recommandations :

Recommandation n°01 : Dissocier le renouvellement de la licence de pêche de l'exigence de détention du statut de patron pêcheur.

Recommandation n°02 : Dissocier le renouvellement de la licence de pêche de l'exigence de détention de la certification « pêche responsable ».

Suite aux observations des commissions, le CESE-NC émettent un ***avis favorable*** à *la l'unanimité* sur l'avant-projet de loi du pays relatif à la pêche dans l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres consultés par 31 **voix « POUR »**, 0 voix « **CONTRE** » et 0 « **ABSTENTION** » dont 10 procurations.

LE SECRÉTAIRE

LE PRÉSIDENT

Gaston POIROI

Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°28/2025

- Nombre de réunions en commission : 2
- Adoption en commission : **14/11/2025**
- Adoption en bureau : **20/11/2025**

Invités auditionnés (6) :

- monsieur **Manuel DUCROCQ**, chef du SPNMCP,⁹
- monsieur **Thomas WAYARIDRI**, ingénieur des pêches maritimes du SPNMCP,
- monsieur **Francois LEBORGNE**, adjoint au chef de service du SPNMCP,
- monsieur **Theau GONTARD**, chargé de missions à l'agence rurale,
- madame **Julia UREGEL**, cheffe de service à la DAJ,
- monsieur **Denis LABIAU**, responsable du pôle pêche à CAP NC.

Observations par écrit (1) :

- CAP-NC

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (2) :

- La confédération des pêcheurs professionnels de NC
- Communauté du Pacifique (hors délai - arrivée le 17 novembre 2025)

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : mesdames **Christine POELLABAUER** et **Rozanna ROY** ainsi que messieurs **Jacques ADJOUHGONIOPE**, **Joseph DAHMA**, **Jean-Louis d'ANGLEBERMES**, **Daniel ESTIEUX**, **André ITREMA**, **Robert LAKALAKA**, **Jacques LOQUET**, **Jean POUYE**, **Patrick OLLIVAUD**, **Christian ROCHE** et **Jonas TEIN**.

Étaient présents et représentés lors du vote : madame **Rozanna ROY** (en visioconférence, procuration à **Jean-Louis d'ANGLEBERMES**) et messieurs **Joseph DAHMA**, **Jean-Louis d'ANGLEBERMES**, **Daniel ESTIEUX**, **André ITREMA** (en visioconférence, procuration à **Jonas TEIN**), **Robert LAKALAKA**, **Jacques LOQUET**, **Patrick OLLIVAUD**, **Christian ROCHE** et **Jonas TEIN**.

Étaient absents lors du vote : madame **Christine POELLABAUER** et messieurs, **Guy MONVOISIN**, **Jean-Damien PONROY** et **Jean POUYE**

⁹ Services du Parc Naturel de la Mer de Corail et de la Pêche