



AVIS n°15/2025
du 27 juin 2025

***concernant l'avant-projet de loi du pays
portant diverses dispositions en matière
économique et douanière***

Présenté par la CDEFB¹:

Le président :

Monsieur Hatem BELLAGI

Le rapporteur :

Monsieur Daniel ESTIEUX

Dossier suivi par :

Monsieur Jérôme LAFLEUR, chargé
d'études, et madame Laetitia
MORVILLE secrétaire.

¹ Commission du développement économique, de la fiscalité et du budget.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 28 mai 2025 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un avant-projet de loi du pays portant diverses dispositions en matière économique et douanière, selon la procédure normale.

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

Avis n° 15/2025

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

L'avant-projet de loi du pays soumis à l'avis de l'institution comporte trois volets.

I. La définition des produits et services de première nécessité et de grande consommation.

L'article 1^{er} vient remplacer le II de l'article Lp 412-2 du code de commerce par les dispositions ci-après.

“ II. Une délibération du congrès fixe la liste des produits et services ou familles de produits ou de services susceptibles d'être réglementés en application du I, qui relèvent de l'une des catégories suivantes :

1. Les produits et services de première nécessité, définis comme ceux qui satisfont des besoins essentiels d'ordre alimentaire, sanitaire ou vestimentaire, et les produits et services de grande consommation, définis comme ceux couramment consommés par les ménages, non durables ou semi-durables et répondant à des besoins réguliers et récurrents, compte tenu de leur impact sur le budget des ménages ;

2. Les biens et services commercialisés dans des secteurs ou des zones pour lesquels les conditions de concurrence justifient une réglementation des prix.”

Pour rappel, le I de l'article Lp. 411-2, permet de déroger au principe de la libre détermination des prix des biens, produits et services marchands par le jeu de la concurrence, fixé à l'article Lp. 410-2. Ce dernier permet au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'imposer la fixation des prix.

II. Le comité de l'observatoire des prix et des marges.

L'article 2 vient remplacer l'article LP. 412-3 par les dispositions ci-après.

“La composition et les modalités de fonctionnement du comité de l'observatoire des prix sont fixées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.”

III. Exonération de droits et taxes de certains produits.

L'article 3 permet l'exonération de tous droits de douanes et taxes dus en raison de l'importation, à l'exception de la taxe sur certains produits alimentaires contenant du sucre (TS) et de la taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires (TSPA), des produits alimentaires et non alimentaires de première nécessité et de grande consommation, définis à l'article 1^{er}, dont la liste sera fixée par arrêté du gouvernement.

Il est prévu de reprendre la liste initialement énumérée par la loi du pays n° 2006-12 du 30 novembre 2006 portant exonération des droits de douanes et des taxes à l'importation de certains produits alimentaires². Cette dernière se compose d'une quinzaine de produits.

Les produits mentionnés aux articles 13 et 15 de la loi du pays n° 2009-4 du 21 janvier 2009 portant diverses dispositions d'ordre douanier³, seront également repris par voie d'arrêté. La liste sera complétée de 48 produits alimentaires pour bébé, de produits alimentaires en conserve ou surgelés, de produits de consommation courante et de quelques produits d'hygiène de première nécessité.

En conséquence, l'article 5 abroge la loi du pays n° 2006-12 du 30 novembre 2006 et les articles 13 et 15 de loi du pays n° 2009-4 du 21 janvier 2009.

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

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

I. Concernant la définition des produits de première nécessité et de grande consommation.

L'article 1^{er} donne une définition à la fois des produits de première nécessité et des produits de grande consommation.

Les produits de première nécessité (PPN) sont définis comme ceux qui satisfont des besoins essentiels d'ordre alimentaire, sanitaire ou vestimentaire. La commission constate que cette définition permet un élargissement à des produits qui ne sont pas qu'alimentaires.

Les produits et services de grande consommation (PGC) sont définis comme ceux couramment consommés par les ménages, non durables ou semi durables et

² <https://douane.gouv.nc/sites/default/files/atoms/files/23812169.PDF>

³ semoules de blé, poulets entiers congelés et poulets en morceaux congelés.

répondant à des besoins réguliers et récurrents, compte tenu du leur impact sur le budget des ménages.

Le mécanisme est conservé puisqu'une délibération du congrès fixe la liste des produits susceptibles d'être réglementés en application du I de l'article Lp. 411-2.

Le CESE-NC relève que ces définitions en précisent le champ d'application et permettent un meilleur encadrement des pouvoirs de la Nouvelle-Calédonie en matière de réglementation de prix et de dérogation au principe de leur libre fixation. Elles visent à étendre la liste des produits entrant dans le périmètre des PPN et des PGC et donc la possibilité d'en réglementer les prix.

Enfin, ces définitions nouvelles sont directement liées aux mesures d'exonérations fixées aux articles 3, 4 et 5 du présent avant-projet de loi du pays. L'institution estime que ces dispositions rendent plus intelligibles les textes tout en élargissant aux seuls produits de première nécessité et de grande consommation la possibilité de voir leurs prix réglementés.

II. Concernant le comité de l'observatoire des prix et des marges.

En application de l'article Lp. 411-1 du code de commerce, ce dernier peut être saisi pour avis sur les projets et propositions de loi du pays et de délibérations du congrès relatifs à la réglementation des prix.

En application de l'article Lp. 412-1, il est chargé d'analyser le niveau et la structure des prix et des marges et de fournir aux consommateurs et aux pouvoirs publics une information sur leur évolution. Il peut réaliser des études comparatives spatiales sur ces mêmes sujets. Le comité contribue au respect des réglementations et des éventuels accords de modération de prix et de marges. Il peut enfin émettre des avis et formuler des recommandations afin d'éclairer les pouvoirs publics sur les mesures de maîtrise du coût de la vie.

L'article Lp. 412-3 en fixe la composition :

- le président, nommé par arrêté du gouvernement ;
- le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ou son représentant ;
- le président du gouvernement ou son représentant ;
- trois membres du congrès désignés par l'assemblée, représentatifs des trois provinces ;
- le directeur de l'institut de la statistique et des études économiques (ISEE) ou son représentant ;
- le directeur des douanes de Nouvelle-Calédonie ou son représentant ;
- le directeur des affaires économiques ou son représentant ;
- trois représentants des organisations syndicales représentatives des employeurs, désignés par le conseil du dialogue social, ou leurs représentants ;
- trois représentants des organisations syndicales représentatives des salariés, désignés par le conseil du dialogue social, ou leurs représentants ;

- un représentant des consommateurs, ou son suppléant, désigné par le gouvernement.

Les modalités de désignation des membres du comité de l'observatoire et son mode de fonctionnement sont fixées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Les dispositions relatives à sa composition ne relevant pas du domaine de la loi du pays, il est proposé de renvoyer à un arrêté la fixation de cette dernière ainsi que le fonctionnement et le mode de désignation de ses membres.

Cet arrêté viendra créer le chapitre II du livre I^{er} du titre IV de la partie réglementaire du code de commerce. Le président de l'Autorité de la concurrence et des représentants des chambres consulaires y seront ajoutés.

La commission relève l'apport d'expertise, sur le plan concurrentiel notamment, de la part de l'Autorité de la concurrence. Elle ajoute que les relations entre le monde économique et les chambres consulaires sont de nature à enrichir le fonctionnement du comité.

Il est également prévu la suppression du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ou son représentant et des trois membres du congrès désignés par l'assemblée, représentatifs des trois provinces.

Au-delà de cette nouvelle composition, cet article augure de la volonté du gouvernement de réactiver le fonctionnement de ce comité, existant depuis 2014, mais très peu actif depuis plusieurs années⁴. La nouvelle composition s'inscrit pleinement dans la volonté de redonner vie à ce comité par son apport d'expertise.

Le CESE-NC insiste sur l'importance de cet observatoire considéré comme un outil précieux permettant de mieux connaître le fonctionnement de certains secteurs économiques, ainsi que les prix et les marges existantes. Il représente une aide à la décision du gouvernement et devrait permettre d'assurer la transparence et l'information sur les prix au bénéfice des consommateurs et de la concurrence.

Le renvoi par cet article à un arrêté qui détermine sa composition et ses modalités de fonctionnement ne paraît pas méconnaître le domaine de la loi et du règlement à l'institution. Toutefois, ce renvoi à un arrêté ne comporte aucune garantie concernant la composition du comité et ses équilibres. Ainsi, pour plus de sécurité et dans le but d'assurer une représentation équitable, le CESE-NC recommande de fixer la composition du comité par délibération.

Recommandation n°1 : Fixer la composition du comité de l'observatoire des prix par voie de délibération du congrès.

L'ajout des chambres consulaires, qui sont très proches des organisations patronales, interpelle l'institution concernant une éventuelle surreprésentation du monde patronal et son impact sur les prix. Dans le but de veiller à un équilibre optimal entre les différentes parties prenantes et à renforcer les compétences techniques et l'indépendance de l'instance, le CESE-NC émet les recommandations ci-après.

⁴ Depuis plusieurs années, les seules actions réalisées par l'observatoire sont des saisines.

Recommandation n°2 : Favoriser le renforcement de l'expertise technique, en intégrant un ou plusieurs experts indépendants (économistes ou spécialistes des filières de consommation), avec une voix consultative.

Recommandation n°3 : Prévoir la possibilité de faire appel ponctuellement à des spécialistes extérieurs, avec une voix consultative, en fonction des sujets examinés.

Recommandation n°4 : Favoriser l'inclusion de la société civile organisée en intégrant un membre du conseil économique et social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

III. Concernant les exonérations de droits de douanes et taxes dûes en raison de l'importation.

Face au constat inflationniste sur le pouvoir d'achat des ménages due à l'augmentation des coûts d'approvisionnement et de carburant notamment, il est proposé d'en contrebalancer les effets en exonérant de tous droits de douanes et taxes dus en raison de l'importation, à l'exception de la taxe sur le sucre et de la TSPA, les PPN et les PGC, définis à l'article 1^{er}, figurant sur une liste fixée par arrêté du gouvernement.

L'institution note que ces dispositions ont un impact réel sur la vie chère puisque la composante fiscale (droits de douanes et taxes) est celle qui renchérit le plus certains produits au détail.

Si ces exonérations peuvent, à minima, préserver le pouvoir d'achat des consommateurs, elles représentent un coût budgétaire évalué à 620 millions de F.CFP. Il est crucial de s'assurer que la baisse des prix se répercute effectivement sur le consommateur final et ne constitue pas une opportunité de générer plus de marge.

Ainsi, le CESE-NC insiste sur l'importance des contrôles qui seront menés en conséquence de ces nouvelles dispositions. Il observe que la refonte du comité de l'observatoire des prix et des marges est censée lui donner une impulsion qui permettra un suivi des marges plus transparent. De plus, la direction des affaires économiques (DAE) effectue une veille régulière sur tous les prix qui servira de base de référence aux futurs contrôles. Cette dernière, présente au sein de l'observatoire, a besoin de moyens suffisants pour pouvoir effectuer ses missions dans le but de garantir la répercussion de ces exonérations sur le consommateur final.

Recommandation n° 5 : Accorder les moyens humains et financiers nécessaires à la DAE pour effectuer ses missions.

Pour les produits qui entrent déjà dans le champ de la mesure, aucun point de vigilance n'est à signaler. La procédure est connue, les moyens déployés et les acteurs informés. Les nouveaux produits seront sous surveillance. Pour les PPN et PGC non réglementés, si une baisse des prix ne s'observe pas, le gouvernement pourra intervenir. En outre, les échanges entre la DAE et les différents acteurs économiques démontrent une volonté de leur part de répercuter la baisse des prix, faisant suite à ces exonérations, au franc le franc auprès du consommateur final.

Enfin, dans la continuité de ses travaux sur l'évaluation des politiques publiques, l'institution recommande la mise en place d'une évaluation du dispositif afin de s'assurer que la mesure remplisse ses objectifs.

Recommandation n°6 : Prévoir, au sein de l'avant projet de loi du pays, une évaluation annuelle du dispositif.

III –CONCLUSION DE L'AVIS N°15/2025

La commission rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : Fixer la composition du comité du l'observatoire des prix par voie de délibération du congrès.

Recommandation n°2 : Favoriser le renforcement de l'expertise technique, en intégrant un ou plusieurs experts indépendants (économistes ou spécialistes des filières de consommation), avec une voix consultative.

Recommandation n°3 : Prévoir la possibilité de faire appel ponctuellement à des spécialistes extérieurs, avec une voix consultative, en fonction des sujets examinés.

Recommandation n°4 : Favoriser l'inclusion de la société civile organisée en intégrant un membre du conseil économique et social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n° 5 : Accorder les moyens humains et financiers nécessaires à la DAE pour effectuer ses missions.

Recommandation n°6 : Prévoir, au sein de l'avant projet de loi du pays, une évaluation annuelle du dispositif.

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un ***avis favorable*** à l'unanimité sur l'avant-projet de loi du pays portant diverses dispositions en matière économique et douanière.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **32 voix « pour », dont 4 procurations.**

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°15/2025

- *Nombre de réunions en commission : 2*
- *Adoption en commission : 24/06/2025*
- *Adoption en bureau: 26/06/2025*

Invités auditionnés (2) :

- **Madame Sylvie PINSAT et monsieur Cédric MULLER**, respectivement cheffe du service des prix et directeur adjoint de la DAE.

Observations par écrit (6) :

- ACNC
- CMA
- CCI (hors délai)
- CAP-NC (hors délai)
- Medef (hors-délai)
- SICNC (hors-délai)

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (10) :

- Gouvernement
- U2P NC
- CPME NC
- syndicats représentatifs des salariés

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : Madame Pascale DALY et messieurs Louis-José BARBANÇON, Bruno CONDOYA, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Yves GOYETCHE, André ITREMA, Patrick OLLIVAUD et Lionel WORETH.

Étaient présents et représentés lors du vote : Madame Pascale DALY et messieurs Louis-José BARBANÇON, Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX (en visio, a donné procuration à monsieur WORETH), Yves

GOYETCHE, André ITREMA, Patrick OLLIVAUD (a donné procuration à monsieur D'ANGLEBERMES), et Lionel WORETH.

Étaient absents lors du vote : Messieurs Hatem BELLAGI, Bruno CONDOYA, Bertrand COURTE, Jean-Louis LAVAL,