



AVIS n°22/2025
du 03 octobre 2025
concernant l'avant-projet de loi du pays
portant réglementation des établissements
dédiés à la vente et la consommation du kava

Présentée par la CDEFB¹:

Le président :

Monsieur Hatem BELLAGI

Le rapporteur :

Monsieur Daniel ESTIEUX

Dossier suivi par :

Mesdames Naomi ALI, chargée d'études juridiques ainsi que Laetitia MORVILLE et Giulia RAVIZZONE, secrétaires du bureau des études.

¹ CDEFB : 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 06 août 2025 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un avant-projet de loi du pays portant réglementation des établissements dédiés à la vente et la consommation du kava, selon la procédure normale.

La commission du développement économique de la fiscalité et du budget en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les services, les actrices et acteurs concernés par ce sujet ².

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

AVIS n°22/2025

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

L'avant-projet de loi du pays soumis pour avis au CESE-NC vient encadrer juridiquement l'ouverture et l'exploitation des établissements dédiés à la vente ou la consommation à titre commercial de kava.

Aujourd'hui, ces établissements ne font pas l'objet d'une réglementation spécifique et peuvent être ouverts librement. Toutefois, cette absence de cadre légal favorise l'essor non contrôlé d'établissements dans les zones urbaines et fait émerger des préoccupations en matière de santé et d'ordre publics.

La réflexion sur une réglementation de ces établissements est menée depuis 2006. Le Conseil d'Etat considère que *“la Nouvelle-Calédonie peut réglementer les conditions dans lesquelles ces établissements peuvent être ouverts et exploités, en ce qui concerne tant la capacité des exploitants que la limitation éventuelle du nombre et la répartition géographique des établissements (...)”*³. Une tentative de réglementation a été menée en 2012 par un projet de délibération, mais celui-ci n'a cependant pas abouti.

Le présent texte établit un cadre juridique composé d'un régime de licence d'exploitation, de procédures de contrôle et de sanctions.

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

² cf. document annexe

³ Avis n°373768 du Conseil d'Etat datant du 21 novembre 2006

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

En propos liminaires, la réglementation de l'activité commerciale des établissements proposant la vente et la consommation du kava est attendue depuis plusieurs années. Aujourd'hui, le CESE-NC constate que la consommation de kava s'est généralisée au travers de multiples établissements commerciaux étant devenu un fait de société. Toutefois, il est regrettable que leur image soit parfois ternie par les nuisances qui se déroulent à leurs abords. Cet avant-projet permettra :

- de professionnaliser le secteur,
- de garantir des normes sanitaires aux consommateurs,
- de poser un cadre légal en vue d'éventuelles sanctions.

1. Sur le champ d'application

La consommation de kava lors de cérémonies traditionnelles n'est pas concernée par cette réglementation. L'objectif est d'encadrer juridiquement une activité commerciale et non de réprimer une pratique culturelle.

L'avant-projet s'adresse à tout établissement qui propose, contre rémunération, la consommation sur place ou à emporter de boisson obtenue à partir de *piper methysticum*⁴ ou kava.

Par ailleurs, les conseillers remarquent que la vente de kava sous forme de poudre n'entre pas dans le champ d'application posé à l'article 1.

Recommandation n°01: Étendre la réglementation à la vente de kava sous toute forme existante (ex: poudre ou liquide).

Il a été rapporté aux conseillers que le dispositif de licence d'exploitation s'inspire fortement de la licence de débit de boissons. Il peut être envisagé d'interdire la vente de kava aux mineurs à l'instar de la réglementation relative à la vente d'alcool.

Recommandation n°02 : Prévoir l'interdiction de la vente de kava aux mineurs dans les établissements de consommation.

2. Sur le dispositif de licence d'exploitation

L'article 2 prévoit qu'une licence d'exploitation ne peut être accordée si l'établissement est déjà titulaire d'une autorisation d'exploiter un débit de boisson alcoolisée délivrée par une province. La question se pose de savoir si l'inverse est possible.

⁴ nom scientifique

Ensuite, la licence d'exploitation sera délivrée par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie après un avis du maire de la commune concernée. Celui-ci est réputé rendu à l'expiration d'un délai d'1 mois à compter de sa saisine. Afin de garantir la prise en compte de cet avis lors de l'instruction des demandes, il serait utile qu'en cas d'opposition par l'autorité compétente, celle-ci rende un avis motivé.

Recommandation n°03 : En cas d'opposition à l'avis du maire, prévoir un avis motivé par l'autorité compétente.

L'avis de la commune est particulièrement important puisqu'un numerus clausus peut être instauré sur son territoire. Cette limitation du nombre d'établissements prend en compte le bassin de population et les risques en matière de santé publique ou de sécurité des personnes. De plus, la municipalité a pour mission de satisfaire les besoins quotidiens de la population et le maire est tenu responsable des troubles qui se manifestent sur son territoire.

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie fixe par arrêté cette limitation et peut également déterminer les conditions géographiques de leur implantation. L'ambition est d'éviter l'implantation de nouveaux établissements de vente et de consommation de kava notamment près des écoles et/ou des centres médicaux .

Afin de vérifier que le demandeur remplisse les conditions, l'avant-projet prévoit que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie puisse consulter le casier judiciaire (bulletin n°2) du demandeur. Il serait judicieux d'associer les forces de l'ordre à l'instruction des demandes à l'instar de la réglementation des débits de boissons.

Recommandation n°04 : Prévoir la possibilité qu'une enquête de moralité soit menée à la demande des maires.

La mise en œuvre du présent avant-projet peut être déléguée à une province ou une commune qui en ferait la demande telle que la fiche d'impact le précise. **Or, l'institution s'interroge sur cette possibilité alors même qu'aucun texte réglementaire ne lui est soumis pour avis**, à l'instar de la délibération du 3 mars 2000 portant délégation de compétences aux communes en matière de débits de boissons. Sans un texte de nature réglementaire aucune délégation de compétence aux provinces ou aux mairies peut être viable.

Recommandation n°05: Établir un projet de délibération portant sur ladite délégation de compétence.

Tel que spécifié à l'article 8, les conseillers notent que ***“lorsque l'activité de l'établissement mentionné à l'article 1^{er} ou les conditions dans lesquelles le kava est préparé, servi ou conservé sont susceptibles de constituer un danger pour la santé ou la sécurité des personnes, la licence prévue à l'article 2 peut être suspendue par arrêté du gouvernement de la nouvelle-Calédonie pour une durée ne pouvant excéder 6 mois, après information de l'exploitant de l'établissement”***.

A ce titre, les conseillers relèvent que les acteurs compétents pour réaliser ce contrôle ne sont pas clairement mentionnés.

Recommandation n°06 : Identifier les acteurs compétents et leur rôle dans un projet de délibération.

3. Sur la mise en œuvre du texte

Les membres du CESE-NC mettent en exergue que cet avant-projet de loi du pays est conditionné pour sa mise en œuvre à plusieurs arrêtés. Ils s'interrogent, de fait, sur la temporalité de leur prise en compte et publication, pour que le texte soit applicable dans les meilleurs délais.

Néanmoins, le CESE-NC souligne l'usage quasi systématique au renvoi par arrêté bien qu'un texte réglementaire soit nécessaire.

4. Sur la forme

Les conseillers relèvent que les renvois inscrits aux articles 11, 13 et 14 sont erronés puisque les articles référencés ne sont pas correctement identifiés, à savoir :

Recommandation n°07 : À l'article 11, au lieu de : “Par dérogation aux articles 10 et 11, la méconnaissance des articles 5 et 6 est punie d'une amende administrative d'un montant ne pouvant excéder 500 000 F CFP, dont le prononcé n'est pas soumis à la procédure d'enquête administrative prévue à l'article 10.”

Lire : “Par dérogation aux articles 9 et 10, la méconnaissance des articles 5 et 6 est punie d'une amende administrative d'un montant ne pouvant excéder 500 000 F CFP, dont le prononcé n'est pas soumis à la procédure d'enquête administrative prévue à l'article 9.”

À l'article 13, remplacer “aux articles 12 et 13” par “aux articles 11 et 12”

À l'article 14, remplacer “aux articles 11 à 13” par “aux articles 10 à 12”

5. Sur l'établissement dédié à la vente ou la consommation de kava :

Ces établissements, plus communément appelés “nakamal” ou “bar à kava”, attirent une clientèle nombreuse. Il a été rapporté aux conseillers que l'absence de cadre légal favorise leur création dans des lieux qui ne sont pas aménagés pour recevoir du public (ex : manque de stationnement, structure précaire). La qualification comme établissement recevant du public (ERP) permettrait de faire appliquer l'ensemble des réglementations connexes afin de garantir la sécurité des personnes.

Recommandation n°08 : Établir par voie réglementaire :

- la reconnaissance des établissements comme ERP ,
- les obligations réglementaires connexes (urbanisme, sécurité...).

III- CONCLUSION DE L'AVIS N°22/2025

Dans le cadre de ce nouvel avant-projet de texte réglementant les établissements de vente et de consommation de kava, l'institution préconise en cohérence que le pendant législatif, et/ou réglementaire en matière commerciale puisse être mis en œuvre. A ce titre, l'interdiction de vente aux mineurs de produits à base de kava doit être mise en place.

Ainsi, le CESE-NC rappelle ses recommandations :

Recommandation n°01 : Étendre la réglementation à la vente de kava sous toute forme existante (ex: poudre ou liquide)

Recommandation n°02 : Prévoir l'interdiction de la vente de kava aux mineurs dans les établissements de consommation

Recommandation n°03 : En cas d'opposition à l'avis du maire, prévoir un avis motivé par l'autorité compétente

Recommandation n°04 : Prévoir la possibilité qu'une enquête de moralité soit menée à la demande des maires

Recommandation n°05 : Établir un projet de délibération portant sur ladite délégation de compétence

Recommandation n°06 : Identifier les acteurs compétents et leur rôle dans un projet de délibération

Recommandation n°07 : À l'article 11, au lieu de : *“Par dérogation aux articles 10 et 11, la méconnaissance des articles 5 et 6 est punie d'une amende administrative d'un montant ne pouvant excéder 500 000 F CFP, dont le prononcé n'est pas soumis à la procédure d'enquête administrative prévue à l'article 10.”*

Lire : *“Par dérogation aux articles 9 et 10, la méconnaissance des articles 5 et 6 est punie d'une amende administrative d'un montant ne pouvant excéder 500 000 F CFP, dont le prononcé n'est pas soumis à la procédure d'enquête administrative prévue à l'article 9.”*

À l'article 13, remplacer *“aux articles 12 et 13”* par *“aux articles 11 et 12”*

À l'article 14, remplacer *“aux articles 11 à 13”* par *“aux articles 10 à 12”*

Recommandation n°08 : Recommandation n°08 : Établir par voie réglementaire :

- la reconnaissance des établissements comme ERP ,
- les obligations réglementaires connexes (urbanisme, sécurité...)

Suite aux observations des commissions, le CESE-NC émet un **avis favorable** à l'unanimité sur l'avant-projet de loi du pays portant réglementation des établissements dédiés à la vente et la consommation du kava.

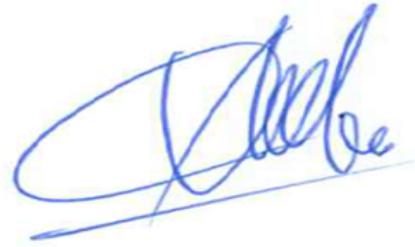
L'avis a été adopté à l'unanimité des membres consultés par **32 voix « POUR »**, **0** voix « **CONTRE** » et **0 « ABSTENTION »** dont 4 procurations.

LE SECRÉTAIRE

LE PRÉSIDENT



Gaston POIROI



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°22/2025

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 30/09/2025*
- *Adoption en bureau : 02/10/2025*

Invités auditionnés (7):

- **madame Sonia LAGARDE**, maire de la ville de Nouméa ;
- **monsieur David GINOCCHI**, directeur des affaires juridiques (DAJ);
- **madame Marie-Laure MESTRE**, directrice des affaires sanitaires et sociales (DASS) ;
- **monsieur Cédric MULLER**, directeur adjoint des affaires économiques (DAE) ;
- **madame Cindy PRALONG**, collaboratrice de la présidence de province Sud ;
- **monsieur Antoine DONGOC**, directeur de la police municipale de la ville de Nouméa ;
- **monsieur Pascal VITTORI**, président de l'association française des maires de Nouvelle-Calédonie (AFM-NC).

Observations par écrit (6) :

- **AFM-NC ;**
- **Mairie de Koumac ;**
- **Mairie de Nouméa ;**
- **Police nationale ;**
- **Gendarmerie nationale ;**
- **AMNC.**

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

- Province Nord ;
- Province des Iles Loyauté ;

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : madame Pascale DALY ainsi que messieurs Hatem BELLAGI, Louis-José BARBANÇON, Bruno CONDOYA, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Yves GOYETCHE, André ITREMA, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD, et Lionel WORETH.

Étaient présents et représentés lors du vote : madame Pascale DALY ainsi que messieurs Hatem BELLAGI, Louis-José BARBANÇON, Bruno CONDOYA, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX (en visioconférence procuration donnée à monsieur D'ANGLEBERMES), Yves GOYETCHE, Jean-Louis LAVAL, et Lionel WORETH.

Étaient absents lors du vote : messieurs Bertrand COURTE, André ITREMA et Patrick OLLIVAUD.