AVIS N°2025-AO-09 DU 15 DÉCEMBRE 2025

RELATIF À UNE DEMANDE D'AVIS SUR UN PROJET DE LOI DU PAYS PORTANT MODIFICATION DE LA LOI DU PAYS N°2017-16 DU 18 JUILLET 2017 MODIFIÉE RÉGLEMENTANT LES ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES LIÉES À LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS PERLIERS ET NACRIERS EN POLYNÉSIE FRANCAISE

L'Autorité polynésienne de la concurrence,

Vu le courrier du 2 décembre 2025, enregistré le 3 décembre 2025, sous le numéro 25/0022 A, par lequel le Président de la Polynésie française a saisi l'Autorité polynésienne de la concurrence pour avis sur un projet de loi du pays portant modification de la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 modifiée réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française ;

Vu le code de la concurrence, et notamment son article LP. 620-2 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, la cheffe de la cellule contrôle qualité de la perle, Mme Vaihere Mooria, le chef de la cellule gestion et prévention perliculture, M. Fabien Tertre, entendus sur le fondement des dispositions de l'article LP. 630-5 du code de la concurrence lors de la séance du 15 décembre 2025 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

INTRODUCTION

1. Par courrier en date du 2 décembre 2025, enregistré le 3 décembre 2025 sous le numéro 25/0022 A, le Président de la Polynésie française a saisi l'Autorité polynésienne de la concurrence (ci-après l'« **Autorité** ») pour avis sur un projet de loi du pays portant modification de la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 modifiée réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française (ci-après « **loi du pays n° 2017-16** »).

2. La saisine mentionne notamment les dispositions de l'article LP 620-2 du code de la concurrence, qui dispose que « [l]*'Autorité est obligatoirement consultée par […] le Président de l'Assemblée de la Polynésie française sur toute proposition de loi du pays ou de délibération (…) qui institue un régime nouveau ayant pour effet : 1° de soumettre l'exercice d'une profession ou l'accès à un marché à des restrictions quantitatives et géographiques ; 2° d'établir des droits exclusifs dans certaines zones ou secteurs d'activité ; 3° d'imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou des conditions de vente* ».

3. Cet article prévoit en outre que l'Autorité doit rendre son avis dans un délai d'un mois à compter de la saisine, délai pouvant être réduit à quinze jours en cas d'urgence. En l'espèce, le Président de la Polynésie française a sollicité la mise en œuvre de la procédure d'urgence, fixant au 17 décembre 2025 la date limite de rendu de l'avis de l'Autorité. La motivation du recours à cette procédure n'est toutefois pas précisée.

4. Compte tenu des délais impartis, l'Autorité n'a pas été en mesure de procéder à l'audition du porteur de texte, à savoir la Direction des ressources marines (ci-après « **DRM** »). En revanche, une demande d'informations a été adressée à cette direction afin d'obtenir des précisions sur les principales modifications envisagées par rapport à la loi du pays en vigueur, et deux responsables ont été entendus lors de la séance.

5. Le projet de loi du pays soumis à l'examen de l'Autorité a pour objet de faire évoluer le cadre réglementaire de la filière perlicole, lequel avait été substantiellement modifié par la loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017. Le projet initial de cette loi du pays avait été soumis à l'Autorité et avait donné lieu à l'avis n° 2016-A-03 du 9 décembre 2016[1]. Le présent projet constitue la septième modification de la loi du pays n° 2017-16[2]. Par ailleurs, en 2021, l'Autorité avait déjà rendu un nouvel avis[3] sur des modifications ultérieures, issues du projet de texte devenu la loi n° 2022-14 du 4 février 2022.

6. Après une présentation de la filière perlicole, du cadre réglementaire en vigueur et des principales dispositions du projet de loi (I), les effets des nouvelles dispositions sur la concurrence seront analysés, et l'Autorité formulera, le cas échéant, des propositions d'amélioration (II).

[1] Avis n°2016-A-03 du 9 décembre 2016 portant sur le projet de loi du pays réglementant les activités professionnelles liées à la production et à la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française.

[2] Lois du pays n° 2020-20 du 3 août 2020, n° 2020-41 du 18 décembre 2020, n° 2021-28 du 10 mai 2021, n° 2022-14 du 4 février 2022, n° 2023-10 du 23 janvier 2023 et n° 2023-32 du 29 août 2023.

[3] Avis n° 2021-A-02 du 9 novembre 2021 portant sur un projet de loi du pays portant modification de la loi du pays n°2017-16 du 18 juillet 2017 modifiée, réglementant les activités professionnelles liées à la production et la commercialisation des produits perliers et nacriers en Polynésie française.

I. LES CONSTATATIONS

A. LA FILIÈRE PERLICOLE EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

1. LA CHAINE DE VALEUR DE LA PERLE DE CULTURE PRODUITE EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

7. La chaîne de valeur de la perle de culture produite en Polynésie française a été décrite de manière détaillée dans l'avis précité de l'Autorité rendu en 2016, auquel le lecteur est invité à se référer. Ses principales caractéristiques sont néanmoins rappelées ci-après.

8. La perle dite « de culture de Tahiti » est une perle de culture de couleur naturelle issue de la greffe et de l'élevage en milieu naturel de l'huître perlière à lèvres noires *Pinctada margaritifera*, variété *cumingii*. La greffe consiste à introduire dans l'animal, au niveau de sa poche perlière (gonade), après incision, un nucleus en nacre ainsi qu'un fragment d'épithélium prélevé sur le manteau d'une huître sacrifiée à cet fin.

9. Le processus de production perlière comprend successivement la fécondation artificielle et le collectage, l'élevage des huîtres, la greffe, la récolte et, le cas échéant, la sur-greffe. Les huîtres peuvent être transférées entre différents sites d'élevage ou de greffe, ces transferts étant strictement réglementés.

10. Plusieurs catégories d'acteurs interviennent tout au long de ce processus :

- les commerçants de nucléus, dont l'activité consiste à acheter, recycler ou importer des nucléi en vue de leur commercialisation. Les nucléi utilisés en Polynésie française sont intégralement importés et doivent présenter une teneur en volume de nacre d'au moins 55 %[4]. Ils proviennent principalement du Japon et de Chine[5], à partir de coquilles de moules pêchées dans le Mississippi, puis façonnées en Asie ;
- les producteurs d'huîtres perlières, chargés notamment de la fécondation artificielle, de l'élevage larvaire, du collectage, de l'élevage et du transfert des huîtres perlières, ainsi que de la vente des huîtres issues de leur production et de la commercialisation et de l'exportation des coquilles de nacre ;
- les producteurs de produits perliers, dont l'activité comprend le transfert, l'élevage, la greffe et la sur-greffe des huîtres perlières, l'élevage des huîtres greffées, la récolte des produits perliers, ainsi que la vente et l'exportation de coquilles de nacre et de produits perliers.

11. La majeure partie de la production perlière est destinée à l'exportation, celle-ci étant en partie assurée par les entreprises franches. Les acheteurs sont principalement des négociants en produits perliers (vente en gros), ainsi que des détaillants, bijoutiers et artisans (vente en semi-gros).

---

[4] Article 3, arrêté 282 du 11 mars 2024 relatif aux conditions d'exercice des activités de commerçants de matériels perlicoles, à l'importation de matériels perlicoles autorisés pour la production de perle de culture de Tahiti et des autres perles issues de l'huîtres perlière *Pinctada margaritifera* variété *cumingii* et à leur commercialisation en Polynésie française.

[5] Selon l'Institut de la Statistique de la Polynésie française (ci-après « **ISPF** »), 15 tonnes de nucléi ont été importées en 2024 pour une valeur de 91,6 millions de F CFP (+ 139 % par rapport à 2020).

2. UN SECTEUR STRATÉGIQUE POUR L'ÉCONOMIE POLYNÉSIENNE

12. La perliculture constitue la deuxième ressource propre de la Polynésie française, après le tourisme et devant les produits issus de la pêche.

13. L'activité est principalement concentrée dans les archipels des Tuamotu et Gambier, ainsi que dans certaines îles de l'archipel des Iles Sous-le-Vent comme Taha'a, qui disposent de conditions environnementales favorables et concentrent les principaux gisements perliers du territoire.

14. Selon les données de l'ISPF, la production de perles de culture brutes était réalisée en 2024 sur une quinzaine d'îles, contre 26 en 2015 et 28 en 2020, traduisant une diminution importante du nombre de sites de production. À la fin de l'année 2024, la surface totale exploitée pour la perliculture s'élevait à 7 497 hectares, répartis entre 500 producteurs autorisés, soit une surface moyenne de 15 hectares par producteur.

15. En 2024, l'exploitation de ces concessions a conduit à la présentation au contrôle après production de 6 529 192 perles, pour un poids total de 9,8 tonnes. Les exportations de produits perliers ont généré des recettes de 7,2 milliards de F CFP, représentant environ 60 % de la valeur totale des exportations de la Polynésie française.

16. Le secteur de la perliculture constitue par ailleurs un vecteur essentiel d'emploi pour les populations des archipels éloignés. Selon le recensement de la population de 2017, environ 1 300 personnes tirent principalement leurs revenus de cette activité. L'Institut d'Émission d'Outre-Mer (ci-après « **IEOM** ») relève toutefois l'existence d'une économie informelle au sein des fermes perlières, laissant supposer qu'un nombre plus important de personnes dépend en réalité de la perliculture.

17. La concurrence sur le marché mondial de la perle est intense et concentrée entre un nombre limité de pays producteurs. La Polynésie française demeure historiquement un acteur majeur de ce marché. Selon des données récentes communiquées par la DRM, la perle de Tahiti représenterait 15,4 % de la production mondiale, contre 7,7 % pour l'Australie et l'Indonésie, 15,4% pour les productions asiatiques, et 61,5 % pour la perle Akoya du Japon.

3. UNE FILIÈRE FRAGILISÉE MAIS EN PHASE DE REDRESSEMENT

18. Selon l'ISPF[6] et l'IEOM[7], la filière perlicole a connu une phase de forte croissance à la fin des années 1990. Elle est confrontée depuis le début des années 2000 « *à de multiples défis (concurrence, qualité, réglementation et protection de l'environnement), qui rendent ce secteur, pourtant central de l'activité des Tuamotu-Gambier, fragile en raison de la multiplicité des risques auxquels il est exposé* »[8].

19. Sur le plan international, l'émergence de nouveaux acteurs, indépendamment des producteurs historiques de perles japonaises Akoya, a entraîné une diversification de l'offre mondiale et l'apparition de nombreuses alternatives à la perle de Tahiti. Il s'agit notamment des perles des mers du Sud produites en Australie, en Indonésie, en Birmanie, aux Philippines, dans les îles Cook, à Fidji, aux îles Marshall, à Tonga, aux îles Salomon, en Micronésie et en Papouasie-Nouvelle-Guinée, ainsi que des perles d'eau douce issues principalement de la production chinoise.

---

6 ISPF, « Les exportations de produits perliers, fortement impactées par la Covid-19 en 2020 », n°1274, août 2021.

7 IEOM, « La perliculture en Polynésie française, état des lieux d'une filière fragilisée », n°309, septembre 2020.

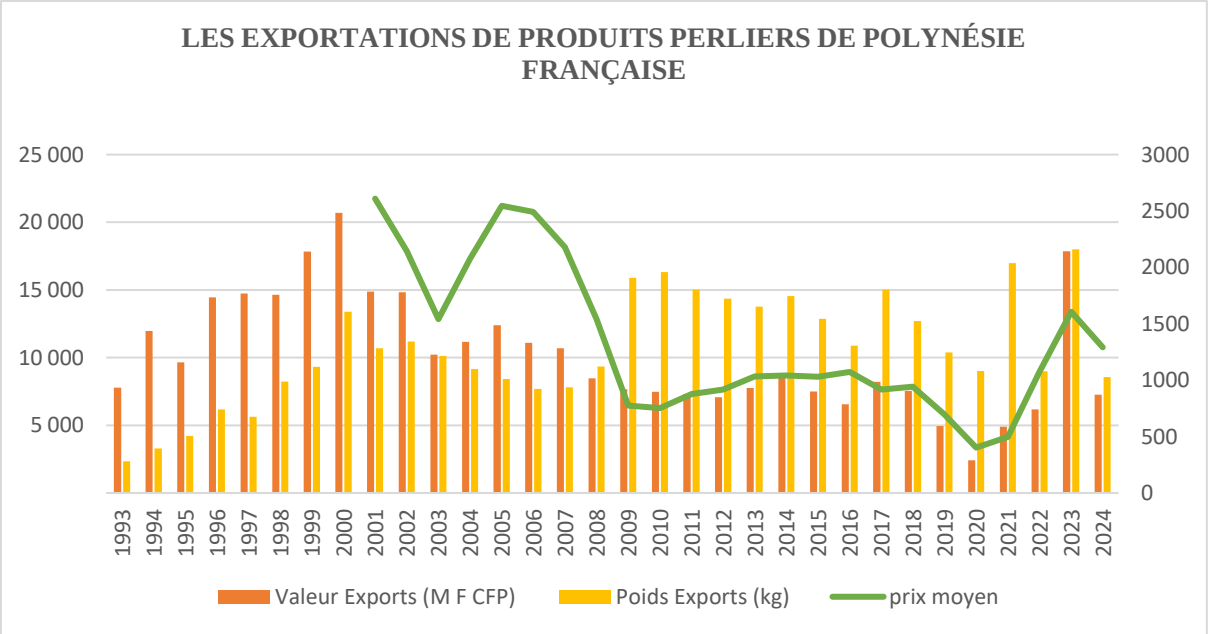
8 *Ibidem.*

20. Plusieurs crises successives, dont la pandémie de Covid-19, ont aggravé la situation en 2020, conduisant le prix du gramme de perle brute à son niveau le plus bas jamais enregistré.

21. Depuis lors, le secteur connaît un regain d'activité, caractérisé par une remontée des cours et une amélioration de la qualité des perles commercialisées, bien que les revenus d'exportation demeurent sensiblement inférieurs à leurs niveaux historiques.

22. En 2021, les volumes de perles brutes exportées, estimés à 17 tonnes, ont dépassé ceux enregistrés avant la crise sanitaire de 2019 (10 tonnes). Toutefois, les prix sont demeurés très volatils : le prix moyen du gramme s'établissait à 289 F CFP en 2021, contre 268 F CFP en 2020, alors qu'il dépassait 500 F CFP en moyenne au cours de la décennie précédente. En 2022, malgré une diminution des volumes exportés, le prix moyen est remonté à 677 F CFP. Selon l'IEOM, cette progression s'explique principalement par une amélioration de la qualité des perles mises sur le marché[9].

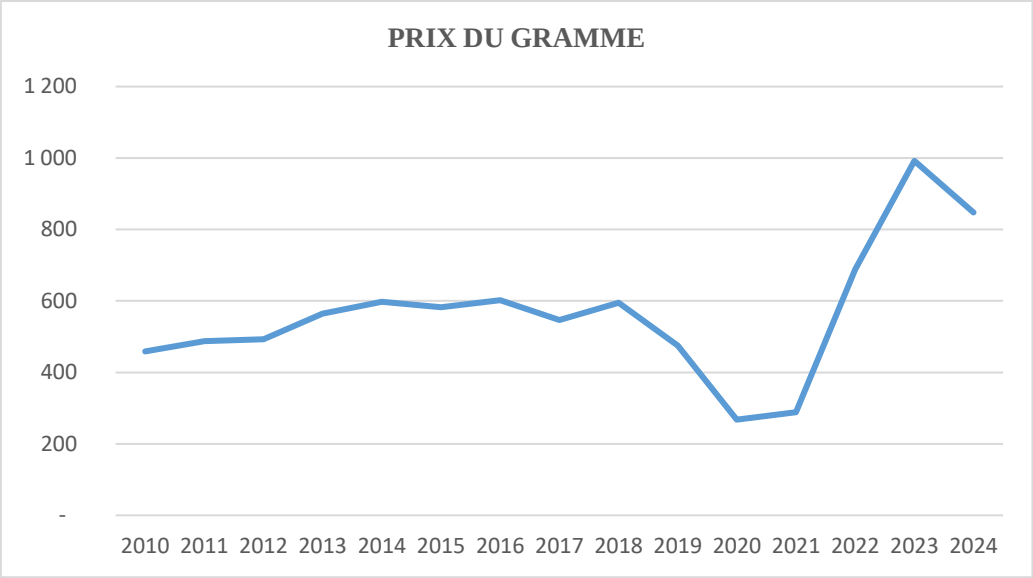
23. Il ressort néanmoins de ces évolutions que, depuis les records de vente observés en 1999 et 2000, les revenus issus des exportations de perles brutes ont été divisés par trois, passant de 20,7 milliards de F CFP en 2000 à 7,3 milliards en 2024.



Source : ISPF

24. Cette contraction des revenus s'explique principalement par l'effondrement du cours de la perle : celui-ci atteignait environ 1 500 F CFP le gramme en 2000, contre 848 F CFP en 2024, après avoir touché un point bas historique de 268 F CFP le gramme en 2020.

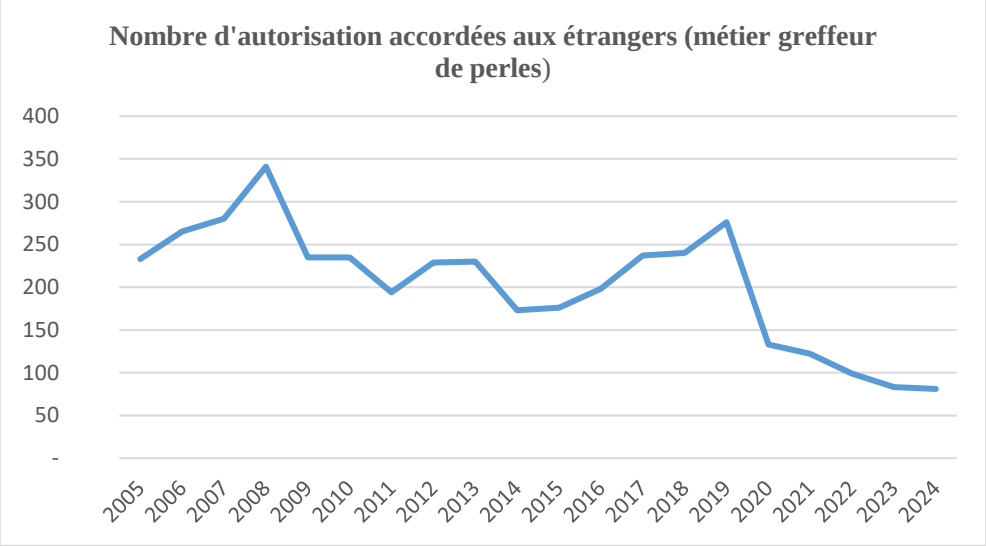
9 DIXIT, n°31, 2023, page 165.



Source : ISPF

25. Parallèlement à cette chute des prix, l'ISPF relevait, dans son bilan sectoriel publié en août 2021, plusieurs indicateurs à la baisse susceptibles de laisser présager un impact durable sur la filière.

26. En particulier, la diminution significative du nombre d'autorisations accordées aux greffeurs étrangers fait craindre une baisse de la production dans les années à venir. En effet, la production d'une perle de culture nécessite un délai compris entre 14 et 24 mois pour une première greffe, et les exploitations perlières recourent majoritairement à une main-d'œuvre spécialisée étrangère lors des campagnes de greffe. La DRM estime à environ soixante le nombre de greffeurs locaux, lesquels auraient jusqu'à présent été peu sollicités par les producteurs de produits perliers. Afin de limiter la baisse du nombre de greffes et, par conséquent, de la production, dans l'attente du retour des greffeurs étrangers, le recours à la main d'œuvre locale apparaît dès lors indispensable.



Source : ISPF

27. Enfin en 2024, une pénurie de nacres, liée notamment au réchauffement des eaux lagonaires, a entraîné une nouvelle réduction des volumes de production.

B. LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL

28. La loi du pays n° 2017-16 du 18 juillet 2017 a réformé l'encadrement réglementaire de la filière perlicole, auparavant structuré autour de six délibérations[10] régissant les conditions de production et de commercialisation des produits perliers. Elle a notamment permis la mise en place d'outils de gouvernance participative, avec la création d'un Conseil de la perliculture et de Comités de gestion décentralisés, permettant aux professionnels du secteur d'exprimer leurs préoccupations quant à l'avenir de la filière perlicole en Polynésie française.

29. Le cadre réglementaire répond à quatre objectifs principaux : la régulation de la production, l'amélioration de la qualité commerciale, l'organisation de la filière et la préservation durable du domaine public maritime.

1. LA RÉGULATION DE LA PRODUCTION PERLICOLE

30. La loi du pays instaure des quotas de production individuels, correspondant au nombre maximum de perles de culture que chaque producteur de produits perliers est autorisé à produire, par autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime, dans un lagon donné et au cours d'une année civile. Ces quotas individuels sont fixés par arrêté pris en Conseil des ministres, après avis du Conseil de la perliculture (article LP 54).

31. Les quotas individuels sont incessibles, proportionnels aux surfaces autorisées et au quota global de production. Ils peuvent cependant varier d'un exploitant à l'autre en fonction d'un facteur de pondération, qui tient notamment compte de l'état de santé général du lagon, du taux d'occupation du lagon, du respect de la réglementation en vigueur, de la contribution à l'emploi local et de la qualité de la production. Les modalités de calcul sont fixées par arrêté pris en Conseil des ministres.

2. L'ORIENTATION VERS LA QUALITÉ COMMERCIALE DES PERLES

32. La loi du pays a instauré une classification de la perle de culture de Tahiti, fondée sur des critères généraux tels que la taille, le poids, la forme et la qualité de la surface de la perle (article LP 21), ainsi que sur des critères additionnels portant notamment sur la couleur, la forme et la qualité de la surface (art. LP 22). Ces critères ont été précisés par arrêté pris en conseil des ministres[11]. Le contrôle de la qualité a, en revanche, été rendu facultatif.

33. Comme l'avait relevé l'Autorité[12], la loi du pays a supprimé les critères auparavant requis pour l'appellation « perle de culture de Tahiti », tenant à une « *couverture minimale* » et à l'épaisseur minimale de la couche perlière, ainsi que la qualification de « rebut » pour les perles non conformes. Le contrôle obligatoire préalable à la commercialisation, prévu à l'article LP 58, ne

---

[10] Délibération n° 93-61 AT du 11 juin 1993 modifiée fixant les modalités de transfert des huîtres nacrières de la Polynésie française ; délibération n° 93-168 AT du 30 décembre 1993 modifiée portant modification de la fiscalité perlière ; délibération n° 98-63 APF du 11 juin 1998 modifiée fixant les règles de délivrance de la carte de négociant en perles de culture de Tahiti ; délibération n° 2002-51 APF du 27 mars 2002 réglementant les activités de producteur d'huîtres perlières et de producteur de perles de culture de Tahiti ; délibération n° 2004-29 APF du 12 février 2004 relative au régime des entreprises franches dans le secteur de la perliculture en Polynésie française et délibération n° 2005-42 APF du 4 février 2005 portant définition des produits tirés de l'activité de la perliculture en Polynésie française.

[11] Arrêté n° 1258 CM du 31 juillet 2017 relatif aux critères de classification de la perle de culture de Tahiti issue de l'huître perlière *Pinctada margaritifera* variété *cumingii*.

[12] Avis n° 2016-A-03 du 9 décembre 2016 précité, § 112.

porte plus sur des critères qualitatifs, mais vise principalement à assurer la traçabilité de la production.

34. Les producteurs sont toutefois incités à commercialiser des perles de meilleure qualité, dans la mesure où les quotas individuels de commercialisation les conduisent à privilégier la mise sur le marché de la partie la plus qualitative de leur production.

3. L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE DE LA FILIÈRE PERLICOLE

35. La loi du pays instaure un régime d'autorisation administrative pour l'exercice de l'ensemble des activités de la chaîne de valeur perlicole, couvrant notamment les activités de commerçant et d'importateur de matériels perlicoles (articles LP 23 à 31), de producteur d'huîtres perlières et de producteur de produits perliers (articles LP 32 à 52), de négociant de produits perliers (articles LP 60 à 66) et de détaillant artisan de produits perliers (articles LP 67 à 75). Les activités d'entreprise franche (articles LP. 76 à 88) sont, quant à elles, soumises à l'obtention d'un agrément.

36. Les autorisations reposent sur des conditions communes d'éligibilité et d'exercice, et prennent la forme d'une carte professionnelle. Ces cartes sont valables cinq ans, à l'exception de celle des producteurs, dont la durée de validité est alignée sur celle de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime. Elles sont renouvelables, personnelles et incessibles.

37. À chaque autorisation d'exercer sont également attachées des obligations déclaratives. Pour les commerçants de matériels perlicoles et les négociants de produits perliers, celles-ci reposent sur l'enregistrement, dans des registres consultables à tout moment par le service en charge de la perliculture, des achats et des ventes. Pour les producteurs d'huîtres perlières ou de produits perliers, ces obligations sont plus étendues, puisqu'elles concernent toutes les étapes du processus de production (art. LP 50).

38. De manière générale, la réglementation interdit l'exercice concomitant, au sein d'une même entité juridique, de l'activité de producteur d'huîtres perlières ou de produits perliers avec toute activité située en aval de la chaîne de la valeur perlicole (articles LP 27, LP 35, LP 64, LP 72 et LP 79-1).

4. LA GESTION DURABLE DU DOMAINE PUBLIC MARITIME

39. La loi du pays prévoit que « *l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public* maritime à des fins d'exploitation perlicole est délivrée par l'autorité compétente, après avis *du maire et le cas échéant, du comité de gestion décentralisé de la perliculture de la commune concernée pour une durée maximale de cinq ans renouvelable* ». Cette autorisation précise notamment le lieu et la superficie de l'emplacement occupé, la durée de l'autorisation d'occupation, l'activité exercée, ainsi que le montant de la redevance annuelle et ses modalités de paiement (article LP 38).

40. La délivrance ou le refus de l'autorisation sont soumis au respect de plusieurs règles, parmi lesquelles figurent le respect du « plafond écologique », du « zonage perlicole », du « plafond de gestion », de la superficie minimale et maximale par demande, du nombre maximal de stations de collectage, l'interdiction de la construction d'une « maison d'exploitation » sur un pinacle corallien dit *karena,* ainsi que le respect des distances minimales entre concessions (points A à H de l'article LP 38).

41. La loi du pays prévoit que chaque autorisation d'occupation temporaire est assortie d'un cahier des charges, fixé par arrêté pris en conseil des ministres, liant chaque exploitant. Celui-ci

impose notamment l'obligation d'utiliser toute la surface octroyée pour l'activité perlicole, de respecter la réglementation relative à l'emploi des greffeurs étrangers, d'afficher le numéro d'exploitation sur les installations, de ne pas utiliser de matériel galvanisé, de ne pas rejeter des bio-salissures ou déchets dans le lagon, de ne pas habiter les maisons de travail des huîtres, ainsi que de limiter la durée de l'immersion d'une station de collectage. Toute installation non identifiée par un numéro d'exploitant peut être « retirée sans indemnité » (article LP 39).

42. Ces autorisations sont personnelles et incessibles, sauf exceptions limitativement prévues par le texte (article LP 43).

C. LE PROJET DE LOI DU PAYS SOUMIS À L'EXAMEN DE L'AUTORITÉ

43. Le projet de loi du pays soumis à l'examen de l'Autorité a pour objet de modifier la loi du pays n° 2017-16 relative à la perliculture, afin de renforcer l'encadrement de la filière, d'améliorer la traçabilité des productions et de tenir compte des évolutions techniques, environnementales et économiques du secteur perlicole. Il est composé de 51 articles modifiant, complétant ou abrogeant plusieurs dispositions de la loi du pays n° 2017-16.

44. Principalement, ce projet de loi du pays vise à :

- encadrer le développement de la production d'huîtres perlières en milieu contrôlé ;
- renforcer les conditions d'exercice et de contrôle des activités perlicoles ;
- améliorer la gestion du domaine public maritime et la protection des lagons ;
- accroître la traçabilité et la qualité des produits perliers.

45. L'article LP 1er précise que la loi du pays n° 2017-16 est modifiée conformément aux articles décrits ci-après.

46. Les articles LP 2, LP 6, LP 18 et LP 26 introduisent une distinction entre la production d'huîtres perlières en milieu naturel et en milieu contrôlé. Ils définissent le milieu contrôlé et instaurent deux catégories de producteurs, les écloseries et infrastructures de fixation étant réputées relever de ce milieu.

47. Les articles LP 19 et LP 27 renforcent les conditions d'autorisation des producteurs en milieu contrôlé. Ils imposent des exigences accrues en matière de compétences techniques et la production d'un dossier technique, dont le contenu est fixé par arrêté en Conseil des ministres, destiné à attester de la cohérence, de la viabilité et de la biosécurité du projet.

48. L'article LP 24 précise les obligations des titulaires d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime, en imposant la remise en état des lieux à la cessation de l'activité ou en cas de perte de l'autorisation.

49. L'article LP 39 interdit la commercialisation des perles traitées afin d'éviter tout risque de confusion pour le consommateur et de préserver la valeur de la perle non traitée. L'article LP 51 prévoit un délai transitoire de trois mois pour l'écoulement des stocks existants.

50. Les articles LP 14, LP 19, LP 33, LP 35 et LP 37 introduisent la possibilité pour l'administration de refuser ou de suspendre le renouvellement d'une carte professionnelle en cas de manquement aux obligations réglementaires. L'Autorité relève toutefois que les détaillants bijoutiers de

produits perliers ne sont pas légalement soumis à ce régime depuis l'annulation de cette obligation par le Conseil d'État[13].

51. Les articles LP 16 et LP 17 permettent aux organismes de formation, titulaires d'une licence d'importation, d'importer ou d'acquérir du matériel perlicole sans carte professionnelle, sous réserve de conditions fixées par arrêté, dans un objectif de facilitation de la formation et de réduction des impacts environnementaux.

52. Les articles LP 22 et LP 38 clarifient les notions de plafond écologique, de zonage perlicole et de plafond de gestion. Ce dernier est désormais défini comme la somme de plafonds distincts relatifs au collectage, à l'élevage et à la greffe, ainsi qu'au pré-grossissement, déterminés en fonction de critères environnementaux, économiques et de conformité. Ce plafond est déterminé en tenant compte de l'état de santé général du lagon, de son taux d'occupation, du respect de la réglementation par les exploitants en activité au sein du lagon, ainsi que des conditions économiques du marché. Les plafonds de gestion sont fixés par arrêté.

53. L'article LP 29 encadre les transferts interinsulaires d'huîtres perlières, limités aux huîtres ayant subi un traitement contre les épibiontes et soumis à une autorisation préalable par le service de la perliculture, afin de réduire les risques sanitaires, génétiques et environnementaux.

54. L'article LP 31 assouplit le régime des mandataires en autorisant une même personne à détenir plusieurs procurations pour le compte de titulaires de cartes professionnelles, dans une limite fixée par arrêté, afin de simplifier les démarches administratives.

55. L'article LP 32 précise que l'absence de présentation des récoltes au contrôle obligatoire par le service en charge de la perliculture entraîne la nullité de la production concernée, interdisant toute commercialisation des perles correspondantes.

56. L'article LP 40 impose que l'achat de produits perliers soit effectué exclusivement auprès de professionnels titulaires d'une carte professionnelle, après enregistrement auprès du service en charge de la perliculture, afin de renforcer la traçabilité de la filière.

57. Les articles LP 14, LP 33, LP 35 et LP 37 prévoient un délai maximal de six mois pour l'écoulement des stocks en cas de refus de renouvellement ou de retrait de la carte professionnelle, sous conditions strictes.

58. Enfin, les articles LP 48 et suivants abrogent la commission de discipline et instaurent une procédure de sanction administrative reposant sur une mise en demeure, une notification des griefs et la possibilité pour les intéressés de présenter des observations dans un cadre contradictoire.

II. ANALYSE CONCURRENTIELLE

59. Lorsqu'elle est saisie pour avis sur un projet de texte, l'Autorité examine dans quelle mesure les dispositions envisagées sont susceptibles de restreindre ou, au contraire, d'améliorer le fonctionnement concurrentiel du secteur concerné. Un fonctionnement concurrentiel contribue

[13] Conseil d'État, 10ème chambre réunie n°407125 du 28 juin 2017 « *dès lors que l'ensemble des autres étapes de la production et de la commercialisation sont strictement contrôlées, les objectifs poursuivis par la " loi du pays " contestée, consistant à garantir la qualité et la traçabilité de la production, ne justifient pas que l'on soumette à un régime d'autorisation administrative préalable l'activité de détaillant bijoutier. Par ailleurs, aucun des autres motifs d'intérêt général invoqués, et notamment pas la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs, ne justifie la mise en place d'un tel régime, alors, en particulier, que la quasi-totalité de la production est exportée* ».

en principe à une allocation plus efficiente des ressources et au bien-être des consommateurs, notamment par la pression exercée sur les prix, l'incitation à l'innovation, la diversification de l'offre et l'amélioration de la qualité. La concurrence constitue toutefois un outil au service de l'efficacité économique et de l'intérêt général[14] ; elle ne constitue pas une fin en soi.

60. Les textes normatifs poursuivent fréquemment des objectifs d'intérêt général plus larges que la seule concurrence. Dans ce cadre, le rôle de l'Autorité consiste à éclairer le gouvernement et l'Assemblée de la Polynésie française sur les effets de l'intervention publique envisagée sur la concurrence et, le cas échéant, à identifier les aménagements permettant de réduire les risques concurrentiels, tout en préservant l'objectif poursuivi.

61. En l'espèce, le projet de loi du pays modifie la loi du pays n° 2017-16 encadrant les activités professionnelles liées à la production et à la commercialisation de produits perliers. Plusieurs mécanismes proposés ou reconduits sont susceptibles d'avoir un impact sur l'entrée, la structure des marchés, les conditions de concurrence entre opérateurs, ainsi que sur la diversité de l'offre et le choix des consommateurs.

62. L'Autorité apprécie classiquement[15] l'impact concurrentiel d'une réglementation lorsqu'elle est susceptible de produire un ou plusieurs des effets suivants :

- limiter le nombre ou l'éventail des opérateurs ;
- limiter la capacité des opérateurs à se concurrencer ;
- réduire l'incitation à se faire concurrence ;
- limiter le choix et/ou l'information des clients.

63. Plusieurs dispositifs envisagés par le projet de loi du pays relatif à la filière perlicole — tenant notamment aux régimes d'autorisations professionnelles, à l'organisation des circuits d'approvisionnement, à l'encadrement du renouvellement des autorisations, aux règles applicables à l'occupation du domaine public maritime et à l'interdiction des perles traitées — sont susceptibles d'affecter la structure des marchés, les conditions d'entrée et de développement des opérateurs, ainsi que la diversité de l'offre et le choix des consommateurs.

64. Si certains objectifs d'intérêt général – protection du lagon, biosécurité, sécurité des personnes, lutte contre la fraude, information du consommateur, valorisation internationale de la « perle de Tahiti » – peuvent justifier des contraintes, l'Autorité estime que ces dernières doivent être strictement nécessaires, proportionnées et mises en œuvre selon des critères objectifs, transparents et non discriminatoires.

65. Dans cette perspective, l'Autorité souligne la nécessité d'opérer une distinction claire - telle qu'elle ressort notamment des échanges intervenus lors de la séance - entre, d'une part, les activités d'exploitation du domaine public maritime et de production des perles, qui présentent des risques avérés justifiant un régime d'autorisation préalable, et, d'autre part, les activités situées en aval de la filière. Si l'approvisionnement auprès de producteurs autorisés apparaît cohérent et proportionné au regard du dispositif applicable en amont, l'Autorité considère que l'extension d'autorisations d'exercer aux activités purement commerciales doit être appréciée avec prudence et peut, le cas échéant, être remplacée par des instruments moins restrictifs, adaptés aux contraintes opérationnelles de la filière (certification graduée, obligations d'information et de traçabilité proportionnée, contrôles effectifs).

---

[14] Voir notamment, avis n°2025-AO-05 du 26 août 2025, n°2024-AO-04 du 30 mai 2024

[15] Voir notamment, Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Manuel pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence : Manuel pratique. Version 4.0 (Volume 3), Éditions OCDE, 2019, Paris.

A. MIEUX CIBLER LES AUTORISATIONS : RÉSERVER L'ENCADREMENT STRICT À LA PRODUCTION ET ALLÉGER, EN AVAL, LES RÈGLES APPLICABLES À LA COMMERCIALISATION

66. Le cadre en vigueur repose sur un système d'autorisations professionnelles applicable à l'ensemble des intervenants de la filière. Il combine des conditions d'éligibilité, de nombreuses obligations déclaratives, des incompatibilités limitant l'exercice concomitant de certaines activités au sein d'une même entité, ainsi qu'un régime de sanctions administratives pouvant conduire au retrait d'autorisation.

67. Ce dispositif est complété, pour certaines activités, par des autorisations d'occupation du domaine public maritime et par des obligations d'enregistrement et de contrôle de la production avant commercialisation.

68. Un régime généralisé d'autorisations professionnelles constitue, par nature, une barrière réglementaire à l'entrée. Lorsqu'il s'accompagne d'exigences multiples, il est susceptible de dissuader l'arrivée de nouveaux opérateurs, en particulier les petites structures, et de rigidifier la structure du marché. Il peut en résulter un avantage structurel pour les opérateurs historiques, mieux à même d'absorber les coûts fixes de conformité.

69. Dans cette configuration, la concurrence risque de s'exercer moins par la qualité, l'innovation ou l'efficience, que par la capacité à satisfaire des exigences administratives. Le dispositif est également susceptible de limiter les possibilités d'entrée, de croissance et de diversification, réduisant ainsi la contestabilité du marché.

70. Le projet de loi du pays s'inscrit globalement dans une logique de reconduction d'autorisations généralisées et de renforcement d'obligations déclaratives. En l'absence d'un ciblage plus fin selon les risques propres à chaque activité, ce choix expose à un risque de surrèglementation susceptible de produire des effets d'éviction et de réduire la dynamique concurrentielle.

1. DISTINGUER LES ACTIVITÉS JUSTIFIANT UNE AUTORISATION PRÉALABLE DE CELLES POUVANT RELEVER D'INSTRUMENTS MOINS RESTRICTIFS

71. Il ressort des éléments portés à la connaissance de l'Autorité, et en particulier des précisions apportées lors de la séance, qu'il convient de distinguer clairement entre, d'une part, les activités d'exploitation du domaine public maritime et de production des perles, et, d'autre part, les activités de commercialisation de la production perlière.

72. Les premières impliquent des risques spécifiques, liés notamment à la préservation du lagon, à la biosécurité et à la sécurité des personnes, en particulier du fait des opérations de plongée et des contraintes techniques inhérentes à la perliculture. Dans cette mesure, le recours à un régime d'autorisation préalable apparaît justifié par des considérations d'intérêt général et proportionné aux risques identifiés.

73. En revanche, les activités de commercialisation des perles ne présentent pas, par elles-mêmes, de risques environnementaux ou sanitaires comparables. L'imposition d'une autorisation d'exercer à ce stade de la chaîne de valeur est susceptible de constituer une restriction disproportionnée de l'accès au marché et de réduire la diversité des opérateurs et des canaux de distribution.

74. Dans ce contexte, l'Autorité considère que les objectifs poursuivis en matière de qualité, de lutte contre la fraude et d'information du consommateur pourraient être atteints par des

instruments moins restrictifs de concurrence, tels qu'un système de certification des opérateurs ou des produits, articulé à des exigences de traçabilité, d'étiquetage et à des contrôles effectifs.

2. LA NORME DE QUALITÉ ET LA CERTIFICATION : DES INSTRUMENTS POTENTIELLEMENT MOINS RESTRICTIFS, SOUS RÉSERVE DE LEUR FAISABILITE OPÉRATIONNELLE

75. Les analyses antérieures[16] ont mis en évidence que l'absence de référentiel robuste favorise une hétérogénéité accrue des produits et fragilise la confiance, avec un risque d'impact défavorable sur la valorisation internationale de la perle de Tahiti.

76. En ce sens, la Chambre territoriale des comptes (ci-après « **CTC** ») a également soutenu l'introduction d'une norme claire, notamment pour renforcer la traçabilité et la reconnaissance internationale de ce produit dans un rapport de 2021[17] : *« la Chambre ne peut que souscrire à cette démarche [globale de valorisation et pas uniquement de protection (cahier des charges, marquage de la perle, audit externe)] visant à garantir la traçabilité de la « perle de Tahiti », notamment sur les marchés étrangers où elle entre en concurrence avec les perles d'eau douce ou les autres perles du pacifique regroupées sous la dénomination « Black South Sea Pearl ».*

77. Une normalisation conçue de manière ouverte et non discriminatoire présente[18], en principe, des effets pro-concurrentiels : elle réduit les asymétries d'information, améliore la comparabilité des offres, sécurise les échanges et favorise une concurrence fondée sur les mérites.

78. Une régulation centrée sur la qualité du produit et, le cas échéant, sur la certification des opérateurs ou des produits, plutôt que sur une autorisation préalable d'exercer, limite le risque de fermeture du marché et évite de conférer un avantage indu aux opérateurs en place.

79. La définition d'une norme de qualité « Perle de Tahiti » pourrait structurer la filière autour de critères objectifs et transparents (épaisseur de la couche perlière, lustre, imperfections acceptables, traitements autorisés ou interdits, exigences de traçabilité). Elle permettrait d'assurer une information fiable du consommateur et un contrôle efficace tout au long de la chaîne de production et de commercialisation.

80. Il ressort toutefois des échanges intervenus, notamment lors de la séance, que la mise en œuvre d'une norme et/ou d'un processus de certification se heurte à une difficulté opérationnelle majeure : l'absence, à ce stade, d'un dispositif de traçabilité suffisamment robuste permettant d'assurer, de manière fiable et économiquement soutenable, le lien entre le produit final commercialisé et ses caractéristiques de production.

81. À cet égard, les solutions techniques évoquées, telles qu'un système de marquage interne, soulèvent des contraintes particulières, notamment lorsqu'elles portent sur certains types de noyaux (notamment les « bio-noyaux ») et au regard des investissements requis : le marquage

---

[16] Autorité, Avis n° 2016-A-03 du 9 décembre 2016 précité et avis n°2021-A-02 du 9 novembre 2021 précité ; voir également, CESEC, Avis du 12 juillet 2010 portant un projet de « loi du pays » portant définition des produits tirés de l'activité de la perliculture en Polynésie française et fixation des règles relatives à la classification, au transport, à la commercialisation et aux formalités d'exportation de la perle de culture de Tahiti, des ouvrages et des articles de bijouterie en comportant, page 5.

[17] CTC, Rapport d'observations définitives et sa réponse : « Collectivité de la Polynésie française : Politique publique en matière des ressources marines (perliculture) », 15 septembre 2021.

[18] Voir notamment, les avis de l'Autorité de la concurrence hexagonale (ci-après « ADLC ») ; Avis n° 11-A-10 du 29 juin 2011 portant sur la mise en place d'un tarif social permettant l'accès des personnes aux revenus modestes aux services Internet haut débit ; Avis n° 15-A-16 du 16 novembre 2015 portant sur l'examen, au regard des règles de concurrence, des activités de normalisation et de certification

est coûteux alors même qu'une part significative des noyaux peut être rejetée au cours du processus, ce qui accroît le coût unitaire effectif. En outre, la lecture ou la vérification non destructive du marquage à l'intérieur de la perle peut se révéler techniquement complexe.

82. Dans ce contexte, l'Autorité relève que des dispositifs de sécurisation externes, apposés au stade de la commercialisation (par exemple des scellés inviolables ou des dispositifs analogues à ceux utilisés dans d'autres filières à forte valeur réputationnelle), pourraient constituer une piste complémentaire ou transitoire. De tels dispositifs permettraient d'attester de l'origine déclarée et de l'intégrité du produit certifié au moment de sa mise sur le marché, sans nécessiter de marquage interne de la perle, sous réserve d'être adossés à des obligations de tenue de registres, à des audits et à des contrôles effectifs.

3. EFFETS CONCURRENTIELS D'UNE NORME DE QUALITÉ : SEGMENTATION DES MARCHÉS ET INFORMATION DU CONSOMMATEUR

83. Du point de vue concurrentiel, une norme de qualité vise avant tout à structurer l'offre et à améliorer l'information des acheteurs, sans exclure du marché des produits ou des opérateurs qui ne répondraient pas au standard retenu.

84. Les perles ne répondant pas à la norme peuvent conserver une valeur marchande et répondre à des segments de demande distincts, dès lors que leur nature et leurs caractéristiques sont clairement portées à la connaissance des acheteurs et que les prix reflètent leur valeur économique.

85. En permettant une segmentation lisible de l'offre, une norme contribue à limiter les risques de confusion et à éviter la survalorisation de produits de moindre qualité auprès de consommateurs insuffisamment informés, sans rigidifier artificiellement le marché.

86. En ce sens, une norme de qualité, articulée à des obligations d'information loyale et à des contrôles effectifs, constitue un instrument de régulation susceptible de préserver l'image et la réputation internationale de la « Perle de Tahiti », tout en maintenant la diversité de l'offre et la dynamique concurrentielle.

87. Une telle approche peut, dans de nombreux cas, constituer une alternative moins restrictive de concurrence qu'une interdiction générale de certaines catégories de produits, dès lors qu'elle cible les asymétries d'information plutôt que l'accès même au marché.

Recommandations :

1. Maintenir un régime d'autorisation préalable pour les activités d'exploitation du domaine public maritime et de production des perles, dès lors qu'elles présentent des risques avérés en matière d'environnement, de biosécurité et de sécurité des personnes.
2. Instaurer une norme obligatoire de qualité « Perle de Tahiti » fondée sur un cahier des charges objectivable et élaboré selon une procédure transparente, en tenant compte des limites actuelles de traçabilité des produits et en veillant à ce que les modalités de contrôle associées reposent, à ce stade, sur des mécanismes techniquement et économiquement soutenables (traçabilité documentaire, contrôle des lots, dispositifs externes non invasifs), sans subordonner l'accès au marché à des solutions de marquage individuel qui ne seraient pas encore opérationnelles à l'échelle de la filière.
3. Privilégier, pour les activités de commercialisation des produits perliers, un dispositif de certification des opérateurs et/ou des produits**,** mis en œuvre de manière graduée et conditionné à sa faisabilité technique et économique**,** en veillant à ce que l'accès au marché ne soit pas subordonné à des solutions de traçabilité ou de marquage dont la filière ne dispose pas encore de manière opérationnelle.
4. À titre transitoire, prévoir des modalités de traçabilité (par exemple, traçabilité documentaire, enregistrement des lots, obligations renforcées de tenue de registres et de conservation des pièces, contrôles ciblés), en complément des obligations d'étiquetage et d'information du consommateur.
5. Rendre les contrôles effectifs et proportionnés (ciblage, fréquence, moyens, sanctions) afin d'assurer le respect de ces exigences sans restreindre inutilement l'accès au marché, en s'appuyant, le cas échéant, sur des dispositifs de sécurisation externes au produit (tels que des scellés inviolables apposés au stade de la commercialisation), combinés à des obligations de traçabilité documentaire et à des contrôles ciblés.

B. RÉSERVER LES AUTORISATIONS PROFESSIONNELLES AUX ACTIVITÉS PRÉSENTANT UN RISQUE AVÉRÉ ET ENCADRER STRICTEMENT LES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES SUSCEPTIBLES D'ÉVINCER DES OPÉRATEURS

1. APPROVISIONNEMENT AUPRÈS DE PRODUCTEURS AUTORISÉS : UNE CONSÉQUENCE COHÉRENTE DU RÉGIME D'AUTORISATION EN AMONT

88. Le projet de texte prévoit que les produits perliers commercialisés doivent avoir été acquis auprès de professionnels encartés et après enregistrement auprès du service compétent.

89. Dès lors que les activités d'exploitation du domaine public maritime et de production des perles sont soumises à un régime d'autorisation préalable pour des motifs d'intérêt général tenant à la protection de l'environnement, à la biosécurité et à la sécurité des personnes, il est cohérent et proportionné que la commercialisation des perles repose sur un approvisionnement auprès de producteurs autorisés. Une telle exigence constitue le prolongement nécessaire du dispositif de contrôle en amont et vise à garantir l'intégrité de la filière et la traçabilité juridique de la production.

90. Dans cette mesure, l'obligation de s'approvisionner auprès de professionnels encartés ne saurait être regardée, en tant que telle, comme une restriction autonome de concurrence, mais comme un mécanisme assurant la cohérence et l'effectivité du régime d'autorisation applicable à la production.

91. En revanche, cette exigence appelle une vigilance particulière quant à son périmètre et à ses modalités de mise en œuvre, afin d'éviter qu'elle ne produise, au-delà de ce qui est nécessaire, des effets restrictifs sur l'organisation des circuits de commercialisation et sur la diversité des opérateurs en aval.

2. ENCADREMENT PROPORTIONNÉ EN AVAL : ÉVITER L'EXTENSION INJUSTIFIÉE DU RÉGIME D'AUTORISATION AUX ACTIVITÉS COMMERCIALES

92. Si l'approvisionnement auprès de producteurs autorisés apparaît justifié au regard des objectifs poursuivis en amont, l'Autorité souligne que l'extension d'un régime d'autorisation d'exercer aux activités purement commerciales (transformation, négoce, vente au détail) doit être strictement appréciée au regard du principe de proportionnalité.

93. Ces activités ne présentent pas, par elles-mêmes, de risques environnementaux, sanitaires ou de sécurité comparables à ceux liés à l'exploitation du domaine public maritime ou à la production perlière. Subordonner leur exercice à une autorisation administrative individuelle est susceptible de réduire le nombre d'opérateurs, de rigidifier les circuits de distribution et de limiter la diversité de l'offre.

94. Les objectifs de traçabilité, de lutte contre la fraude et d'information du consommateur peuvent être atteints, pour ces activités, par des instruments moins restrictifs de concurrence, tels que l'enregistrement des opérateurs, des obligations documentaires, des exigences d'information et, le cas échéant, des dispositifs de certification mis en œuvre de manière proportionnée.

95. L'Autorité recommande en conséquence de circonscrire le recours aux autorisations individuelles aux seules activités présentant un risque avéré, tout en veillant à ce que les obligations imposées en aval de la filière n'excèdent pas ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs d'intérêt général poursuivis.

3. REFUS ET NON-RENOUVELLEMENT : RISQUE D'IMPRÉVISIBILITÉ ET NÉCESSITÉ D'UN ENCADREMENT PROCÉDURAL

96. Le projet de loi du pays prévoit la possibilité de refuser le renouvellement des autorisations en cas de manquement aux obligations réglementaires. Une telle faculté, si elle n'est pas précisément encadrée, est susceptible de générer une incertitude juridique et économique.

97. L'absence de précisions relatives à la procédure applicable et aux garanties offertes nuit à la prévisibilité de la réglementation. Une rédaction trop générale confère à l'administration une marge d'appréciation large susceptible de conduire à des distorsions de concurrence.

98. Les décisions de refus, suspension ou non-renouvellement doivent reposer sur des critères objectifs et être prises selon une procédure contradictoire.

Recommandations :

6. Réserver le régime d'autorisation obligatoire aux seules activités présentant un risque avéré et privilégier, pour les activités commerciales, la traçabilité et l'enregistrement.

7. Encadrer explicitement le refus et le non-renouvellement des autorisations par des critères précis et des garanties procédurales, notamment en l'ajoutant à la liste des sanctions administratives.

C. AUTORISATIONS D'OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC MARITIME : GARANTIR LA TRANSPARENCE ET L'ÉGALITE DE TRAITEMENT DANS UN SYSTÈME FONDÉ SUR L'INITIATIVE DES OPÉRATEURS

99. L'occupation du domaine public maritime à des fins perlicoles est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative individuelle, délivrée sur demande des opérateurs économiques, et encadrée par des plafonds et un zonage poursuivant des objectifs environnementaux et de gestion durable.

100. Contrairement à d'autres régimes d'allocation de ressources rares, il ne ressort pas du cadre applicable que les pouvoirs publics identifient *ex ante* des zones à attribuer ou organisent des procédures de sélection concurrentielle. Le système repose sur l'initiative des entreprises exploitantes, qui sollicitent l'octroi ou le renouvellement d'autorisations d'occupation du domaine public maritime pour l'exercice de leurs activités.

101. Dans ce contexte, les enjeux concurrentiels tiennent moins à l'organisation d'une mise en concurrence formalisée qu'aux conditions dans lesquelles les demandes sont instruites et les autorisations délivrées, renouvelées ou retirées. L'Autorité souligne à cet égard l'importance du respect des principes d'égalité de traitement, de transparence et de non-discrimination entre opérateurs placés dans des situations comparables.

102. L'Autorité relève que certains critères applicables, notamment ceux faisant référence aux « conditions économiques du marché », demeurent formulés en termes généraux. En l'absence de précisions suffisantes, ces critères sont susceptibles d'introduire une incertitude pour les opérateurs et de conduire à des différences de traitement difficilement prévisibles.

103. Par ailleurs, l'introduction d'obligations nouvelles ou plus exigeantes à l'occasion de l'octroi ou du renouvellement des autorisations peut avoir pour effet de générer des coûts différenciés entre opérateurs, en particulier lorsque ces obligations s'appliquent principalement aux nouveaux entrants. Une telle situation est susceptible d'affecter la contestabilité du marché si elle n'est pas accompagnée de garanties appropriées.

Recommandations :

8. Assurer une information publique, claire et régulièrement mise à jour sur les règles applicables à l'occupation du domaine public maritime, les critères d'instruction des demandes et les échéances de renouvellement.

9. Veiller à ce que les décisions d'octroi, de renouvellement et de retrait des autorisations reposent sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires, appliqués de manière cohérente à l'ensemble des opérateurs.

10. Préciser les modalités de prise en compte des « conditions économiques du marché », afin de réduire l'incertitude juridique et le risque de différences de traitement non justifiées.

11. Lorsque des obligations nouvelles sont introduites, d'en apprécier les effets concurrentiels et, le cas échéant, de prévoir des modalités d'application proportionnées afin d'éviter des désavantages excessifs pour certains opérateurs.

D. INTERDICTION DE COMMERCIALISER LES PERLES TRAITÉES : CLARIFICATION DE L'ENJEU CONCURRENTIEL ET EXAMEN DE PROPORTIONNALITÉ

104. Le projet de loi du pays prévoit la réintroduction d'une interdiction générale et absolue de la commercialisation des perles dites « traitées », conduisant à l'exclusion de ces produits du marché.

105. Les motifs avancés à l'appui de cette interdiction tiennent principalement au risque de confusion pour le consommateur et à la nécessité de prévenir ou sanctionner des pratiques trompeuses susceptibles de porter atteinte à l'image de la perle de Tahiti. Ces objectifs relèvent d'un intérêt général légitime.

106. Toutefois, du point de vue du droit de la concurrence, une interdiction générale et absolue constitue une restriction particulièrement forte à la liberté du commerce et de l'industrie. Elle entraîne l'éviction d'une catégorie de produits, réduit la diversité de l'offre disponible et limite le choix des consommateurs, y compris sur des segments de demande distincts, notamment en termes de prix ou d'usage.

107. En outre, une telle mesure est susceptible de rigidifier durablement le fonctionnement du marché, en limitant les possibilités de différenciation des opérateurs et en restreignant l'adaptation de l'offre à l'évolution des préférences des consommateurs.

108. L'Autorité relève également qu'une interdiction totale des perles traitées est de nature à priver la filière polynésienne d'un débouché potentiel sur certains marchés internationaux, sur lesquels existe une demande spécifique pour ce type de produits. Se priver durablement de ces segments de marché, alors même que des mécanismes d'information loyale et de différenciation des produits peuvent être mis en place, est susceptible de limiter inutilement les opportunités de valorisation économique de la production polynésienne et d'affaiblir la capacité de la filière à s'adapter à la diversité des attentes de la clientèle internationale.

109. L'Autorité relève que les risques identifiés tiennent avant tout à un déficit d'information du consommateur et à des comportements frauduleux ou trompeurs. Or, ces risques peuvent, en principe, être traités par des instruments moins restrictifs de concurrence, tels que le

renforcement des obligations d'information et d'étiquetage, des exigences de traçabilité adaptées, ainsi que des contrôles effectifs assortis de sanctions dissuasives.

110. Dans ces conditions, et sans remettre en cause l'objectif poursuivi par le législateur, l'Autorité considère qu'une interdiction générale et absolue de la commercialisation des perles traitées est susceptible de porter une atteinte disproportionnée au jeu de la concurrence, dès lors que des mesures alternatives, ciblées et moins restrictives, apparaissent disponibles pour atteindre les objectifs poursuivis.

Recommandations :

12. Ne pas réintroduire une interdiction générale et absolue de la commercialisation des perles traitées.

13. Privilégier des mesures ciblées visant à prévenir la confusion du consommateur, notamment par le renforcement des obligations d'information et d'étiquetage.

14. Assurer l'effectivité des contrôles et des sanctions applicables aux pratiques trompeuses, afin de traiter les comportements déviants sans évincer l'ensemble d'une catégorie de produits du marché.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Imane Jaber, *rapporteur*, et l'intervention de Mme Sophie Bresny, *rapporteur général*, par Mme Johanne Peyre, *présidente*, Mme Ingrid Izquierdo, M. Enzo Silvestro, M. Hubert Viaris de Lesegno *membres titulaires* et Mme Béatrice Kwon, *membre suppléant*.

La présidente

Johanne Peyre

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

1. Maintenir un régime d'autorisation préalable pour les activités d'exploitation du domaine public maritime et de production des perles, dès lors qu'elles présentent des risques avérés en matière d'environnement, de biosécurité et de sécurité des personnes.
2. Instaurer une norme obligatoire de qualité « Perle de Tahiti » fondée sur un cahier des charges objectivable et élaboré selon une procédure transparente, en tenant compte des limites actuelles de traçabilité des produits et en veillant à ce que les modalités de contrôle associées reposent, à ce stade, sur des mécanismes techniquement et économiquement soutenables (traçabilité documentaire, contrôle des lots, dispositifs externes non invasifs), sans subordonner l'accès au marché à des solutions de marquage individuel qui ne seraient pas encore opérationnelles à l'échelle de la filière.
3. Privilégier, pour les activités de commercialisation des produits perliers, un dispositif de certification des opérateurs et/ou des produits, mis en œuvre de manière graduée et conditionné à sa faisabilité technique et économique, en veillant à ce que l'accès au marché ne soit pas subordonné à des solutions de traçabilité ou de marquage dont la filière ne dispose pas encore de manière opérationnelle.
4. À titre transitoire, prévoir des modalités de traçabilité (par exemple, traçabilité documentaire, enregistrement des lots, obligations renforcées de tenue de registres et de conservation des pièces, contrôles ciblés), en complément des obligations d'étiquetage et d'information du consommateur.
5. Rendre les contrôles effectifs et proportionnés (ciblage, fréquence, moyens, sanctions) afin d'assurer le respect de ces exigences sans restreindre inutilement l'accès au marché, en s'appuyant, le cas échéant, sur des dispositifs de sécurisation externes au produit (tels que des scellés inviolables apposés au stade de la commercialisation), combinés à des obligations de traçabilité documentaire et à des contrôles ciblés.
6. Réserver le régime d'autorisation obligatoire aux seules activités présentant un risque avéré et privilégier, pour les activités commerciales, la traçabilité et l'enregistrement.
7. Encadrer explicitement le refus et le non-renouvellement des autorisations par des critères précis et des garanties procédurales.
8. Assurer une information publique, claire et régulièrement mise à jour sur les règles applicables à l'occupation du domaine public maritime, les critères d'instruction des demandes et les échéances de renouvellement.
9. Veiller à ce que les décisions d'octroi, de renouvellement et de retrait des autorisations reposent sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires, appliqués de manière cohérente à l'ensemble des opérateurs.
10. Préciser les modalités de prise en compte des « conditions économiques du marché », afin de réduire l'incertitude juridique et le risque de différences de traitement non justifiées.
11. Lorsque des obligations nouvelles sont introduites, d'en apprécier les effets concurrentiels et, le cas échéant, de prévoir des modalités d'application proportionnées afin d'éviter des désavantages excessifs pour certains opérateurs.
12. Ne pas réintroduire une interdiction générale et absolue de la commercialisation des perles traitées.
13. Privilégier des mesures ciblées visant à prévenir la confusion du consommateur, notamment par le renforcement des obligations d'information et d'étiquetage.
14. Assurer l'effectivité des contrôles et des sanctions applicables aux pratiques trompeuses, afin de traiter les comportements déviants sans évincer l'ensemble d'une catégorie de produits du marché.