

RÉSUMÉ

1. Il s'agit du troisième examen de la politique commerciale de la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG). Les résultats macroéconomiques du pays ont été globalement satisfaisants, l'économie ayant enregistré une croissance annuelle moyenne de 5,2% entre 2010 et 2018. Après avoir culminé à 15,4% en 2014, la croissance du PIB réel a connu une décélération pour s'établir à un taux estimatif de zéro en 2018. Le ralentissement enregistré récemment a été imputé à la faiblesse des prix des produits de base, à une grande sécheresse en 2017 et à un violent séisme en février 2018 qui ont également affaibli la position extérieure de la PNG et entraîné des difficultés financières.

2. Malgré le fait que le PIB par habitant soit passé de 1 672 USD en 2009 à 2 556 USD en 2017, la lutte contre la pauvreté reste l'un des défis majeurs auxquels est confrontée la Papouasie-Nouvelle-Guinée. D'après les estimations, quelque 3 millions de personnes, soit environ 40% de la population, vivent en dessous du seuil de pauvreté absolue.

3. D'une manière générale, pendant la période à l'examen, la Banque de Papouasie-Nouvelle-Guinée (BPNG) a maintenu une politique monétaire neutre, avec une inflation de 5,5% en moyenne en 2013-2018. Le déficit budgétaire de la PNG, en pourcentage du PIB, est tombé de 6,9% en 2013 à 2,9% en 2018 d'après les estimations. Cependant, le ratio de la dette publique par rapport au PIB dépasse actuellement la fourchette cible des 30%-35%, principalement parce que les recettes fiscales provenant des exportations de gaz naturel liquéfié (GNL) ont diminué depuis 2015. Le gouvernement vise à assainir les finances publiques à moyen terme et à ramener sa dette à un niveau inférieur à 30% du PIB en 2021 grâce, entre autres, à une augmentation des recettes et à un élargissement de la base d'imposition.

4. Bien que l'excédent du compte courant ait augmenté depuis 2014, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a enregistré des réserves en devises insuffisantes, ce qui a nui aux activités dépendant des importations et a freiné la croissance du PIB. Pendant la période 2012-2017, les exportations de marchandises du pays ont presque doublé et leur structure a radicalement changé, le GNL et les autres produits minéraux représentant environ la moitié des exportations totales de marchandises (alors qu'elles ne représentaient que 17% en 2012). La composition des importations n'a pratiquement pas changé entre les différents groupes de produits. Les importations et les exportations de marchandises en provenance et à destination de l'Australie ont respectivement représenté 34% et 28% environ en 2017.

5. Le régime d'investissement de la PNG est généralement ouvert. Cependant, certaines activités économiques requérant une main-d'œuvre peu qualifiée sont toujours réservées aux citoyens papouas-néo-guinéens et aux entités nationales. En moyenne, le stock d'IED entrant a représenté environ 20% du PIB entre 2012 et 2017. Les flux entrants d'IED ont été négatifs en 2014 et 2017 du fait des remboursements au titre de la dette liée au projet de GNL. Des réformes législatives et la stabilité gouvernementale ont aidé le pays à améliorer son classement dans le dernier rapport *Doing Business* de la Banque mondiale – il est en effet arrivé en 109^{ème} position (145^{ème} rang en 2016). Quelques-unes des difficultés mentionnées pour l'activité commerciale en PNG concernent l'exécution des contrats, la création d'entreprises, le règlement de l'insolvabilité et le commerce transfrontalier.

6. En 2017, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a adopté sa toute première politique commerciale nationale pour la période 2017-2032. Une transformation institutionnelle est en cours au Département du commerce et de l'industrie en vue de dissocier le commerce extérieur des fonctions commerce et industrie. La Papouasie-Nouvelle-Guinée ne s'est toujours pas dotée d'un cadre juridique et institutionnel pour l'application de mesures antidumping, compensatoires et de sauvegarde. Pendant la période à l'examen, les seules modifications importantes apportées à sa législation ont porté sur les cadres régissant les partenariats public-privé (PPP) et la passation des marchés publics. Des dispositions prévoyant des marges de préférence locales et réservant certaines offres aux ressortissants de la Papouasie-Nouvelle-Guinée sont en cours d'adoption.

7. Membre originel de l'OMC, la Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a toujours pas de représentation à Genève; elle s'occupe des questions relevant de l'OMC par l'intermédiaire de sa mission à Bruxelles et du Bureau de représentation du Forum des îles du Pacifique auprès de l'OMC, établi à Genève en 2014. Le fait de ne pas avoir de mission à Genève continue d'entraver sa participation au système commercial multilatéral. Elle n'est pas partie à l'Accord sur les technologies de l'information, ni aux

accords plurilatéraux sur les marchés publics et sur le commerce des aéronefs civils. Elle n'a été impliquée dans aucune procédure formelle de règlement des différends de l'OMC, y compris en tant que tierce partie.

8. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a présenté peu de notifications à l'OMC; les autorités ont demandé au Secrétariat de leur apporter une assistance technique à cet égard. La PNG a notifié ses engagements de la catégorie A dans le cadre de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) le 8 juin 2016, et déposé son instrument d'acceptation de l'AFE le 7 mars 2018. En juin 2016, elle a accepté le Protocole portant amendement de l'Accord sur les ADPIC.

9. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a quatre ACR en vigueur: l'Accord de partenariat économique (APE) Union européenne-PNG/Fidji; l'Accord commercial du Groupe de fer de lance mélanésien (Accord commercial du MSG); l'Accord commercial entre les pays insulaires du Pacifique (PICTA); et l'Accord de coopération commerciale et économique pour la région du Pacifique Sud (SPARTECA). Ces ACR concernent 41 partenaires (dont certains ne sont pas Membres de l'OMC) et ont été notifiés à l'OMC. Ils se chevauchent, ce qui donne lieu à des régimes commerciaux complexes qui risquent de faire augmenter les coûts du commerce et, partant, de se traduire par plus de détournement des échanges (et de l'investissement) que de création.

10. Les droits NPF appliqués de la PNG sont maintenant basés sur le SH2017, avec une moyenne simple (à l'exclusion des taux non *ad valorem*) de 3,9%, contre 5,1% en 2010. Environ 82 lignes tarifaires (1,4% de l'ensemble des lignes) visant certaines boissons alcooliques, le tabac et la viande de volaille, sont assujetties à des taux spécifiques. Les droits *ad valorem* oscillent entre zéro et 50%, les taux les plus élevés étant perçus sur le bois, la pâte à papier, le papier et les meubles. Le pays n'applique pas de droits saisonniers ou de contingents tarifaires. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a consolidé l'ensemble de son tarif douanier; elle a consolidé les "autres droits et taxes" à zéro. Les taux appliqués dépassent les taux consolidés dans le cas de 23 lignes tarifaires; les différences d'unités empêchent toute comparaison significative entre les taux appliqués et les taux spécifiques consolidés visant 34 lignes tarifaires supplémentaires.

11. La Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a pas présenté de notifications au Comité des licences d'importation depuis 1998. Une autorisation préalable et/ou des prescriptions en matière de licences s'appliquent pour certaines importations, principalement pour des raisons de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement. Des contrôles et des restrictions à l'exportation sont également en place, principalement pour protéger la faune, le patrimoine culturel et l'environnement.

12. La Papouasie-Nouvelle-Guinée applique des taxes *ad valorem* à l'exportation pour les peaux de crocodile (5%), les bijoux et ouvrages en or ou en argent (5%) et certains minerais et concentrés (5%). Depuis janvier 2018, les grumes mures non transformées (sauf les grumes de plantation) sont soumises à une taxe à l'exportation progressive, dont les taux augmentent avec le prix f.a.b. Une taxe pour le développement de 8 PGK par mètre cube continue également d'être prélevée sur les exportations de grumes.

13. Une modification de la Loi sur l'impôt sur le revenu, abrogeant une disposition relative aux subventions à l'exportation, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. La PNG maintient un allègement de l'impôt sur le revenu qui permet la double déduction des dépenses de développement des marchés d'exportation. Les économies d'impôt ne peuvent excéder 75% des dépenses admissibles réalisées, qui comprennent les dépenses engagées aux fins des activités de publicité et des études de marché menées à l'étranger, de la préparation des appels d'offres, de la fourniture d'échantillons, de la participation à des foires et des expositions commerciales et des bureaux de vente à l'étranger, ainsi que certains frais de déplacement.

14. D'importants problèmes de ressources humaines et matérielles ont affaibli le cadre régissant les normes et les règlements techniques de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. L'Institut national des normes et de la technologie industrielle (NISIT) est suspendu de l'Arrangement de reconnaissance mutuelle de la Coopération internationale d'accréditation de laboratoires (ARM de l'ILAC) depuis août 2017. Bien que la Papouasie-Nouvelle-Guinée se soit efforcée de mettre en place un programme d'accréditation, elle reconnaît les certificats délivrés par les signataires de l'ARM de l'ILAC. En 2019, la dotation budgétaire du NISIT a été augmentée afin de renforcer ses capacités techniques et d'augmenter ses effectifs. Un bâtiment appartenant à l'État a également été affecté aux laboratoires et à un complexe de bureaux.

15. Le régime SPS de la Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a guère changé au cours de la période considérée; la législation en vigueur reste dépassée et il faut encore remédier à plusieurs lacunes en matière de capacités. La PNG n'a pas de législation sur les organismes génétiquement modifiés; dont les importations sont dédouanées à l'entrée sur le territoire sans aucun contrôle particulier. Un système de permis d'importation administré par l'Autorité nationale de quarantaine et d'inspection (NAQIA) demeure en place pour les animaux vivants, les produits animaux, les poissons et les produits de la pêche, les plantes, le bois, les produits végétaux, les organismes biologiques, le sable, la pierre et le gravier. Un système électronique de délivrance des permis d'importation est en cours d'élaboration, mais les progrès sont entravés par le manque de ressources. En août 2015, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a imposé un moratoire sur la délivrance de permis d'importation pour les aliments frais, notamment les fruits, les légumes et les volailles non cuites, dans le but déclaré de stimuler la production nationale et de protéger davantage la biosécurité. L'interdiction d'importer a été levée, au moins partiellement, en janvier 2016.

16. En principe, le régime de la concurrence de la PNG s'applique à tous les secteurs de l'économie, et aux entreprises d'État exerçant des activités commerciales en concurrence avec des entreprises privées. Le mandat de la Commission indépendante de la concurrence et de la consommation (ICCC) couvre l'application des lois sur la concurrence et la protection des consommateurs, l'administration du contrôle des prix et la réglementation de certains marchés. L'ICCC n'a pas encore conclu d'accords formels de coopération internationale. En juillet 2018, le Conseil exécutif national (NEC) a approuvé le passage d'un système volontaire à un système obligatoire pour ce qui est des notifications préalables à une fusion, qui n'est pas encore entré en vigueur.

17. La Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a présenté à l'OMC aucune notification concernant les entités commerciales d'État. Selon les autorités, aucune entité publique ou entreprise d'État n'a le droit exclusif d'importer, d'exporter ou de fournir sur le marché intérieur une marchandise ou un service particulier. L'État continue d'avoir une participation prépondérante dans de nombreux secteurs de l'économie et, dans certains cas, il évince toujours les entrepreneurs privés. Plusieurs entreprises publiques continuent de bénéficier de règles budgétaires plus souples et d'un accès à des financements à des conditions libérales. En juin 2015, afin d'assurer une gestion efficace des actifs commerciaux appartenant à l'État, la PNG a mis en place le cadre nécessaire au regroupement de tous les intérêts de l'État dans les projets pétroliers et gaziers au sein de Kumul Petroleum Holdings (KPH); de tous les intérêts de l'État dans les projets miniers au sein de Kumul Minerals Holdings (KMH); et de toutes les autres entreprises publiques au sein de Kumul Consolidated Holdings (KCH). En décembre 2018, le portefeuille d'entreprises de KCH représentait à lui seul 9 milliards de PGK et 7 117 employés.

18. Aucun changement n'a été apporté au cadre juridique et institutionnel régissant la propriété intellectuelle au cours de la période considérée. La mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle continue de se heurter à des difficultés majeures. La vente de produits contrefaits et piratés reste très répandue.

19. L'agriculture et les activités connexes représentent 18% du PIB de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. La politique agricole repose sur la notion d'autosuffisance en matière de sécurité alimentaire et soumet ainsi les produits visés (par exemple le porc, la volaille et le sucre) à des obstacles tarifaires élevés à la frontière. Les droits de douane constituent la principale mesure à la frontière visant à aider l'agriculture; la moyenne simple des droits NPF pour les produits agricoles (définition de l'OMC) est de 10,1%. Les exportations de produits agricoles (comme l'huile de palme, le café et le cacao) ont enregistré une baisse ces dernières années, non seulement en raison d'une importante sécheresse survenue en 2016-2017, mais également à cause d'une faible productivité qui reflète certaines des difficultés auxquelles le secteur est confronté, notamment une application médiocre des progrès technologiques et l'absence d'économies d'échelle inhérente à l'agriculture de petites exploitations.

20. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a présenté à l'OMC sa première notification de soutien interne en juillet 2018. Seule île du Pacifique à avoir un niveau de soutien MGS (mesure globale du soutien) autorisé, elle fait partie des neuf petites économies vulnérables à avoir obtenu le même traitement que les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires dans la Décision ministérielle de Nairobi de décembre 2015 sur la concurrence à l'exportation dans le domaine du financement des exportations.

21. Au cours des dernières années, les forêts de la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont subi des dégradations et se sont raréfiées sous l'effet d'une exploitation excessive. Le gouvernement a décidé d'interdire toutes les exportations de grumes d'ici à 2020. Par ailleurs, un moratoire sur la délivrance de nouveaux permis d'exploitation forestière a été imposé. En ce qui concerne le secteur de la pêche, plusieurs conserveries de poissons ont été établies dans le cadre de l'APE afin de bénéficier d'un accès au marché de l'Union européenne. Cependant, les conserveries de la PNG risquent de se trouver confrontées à une intensification de la concurrence à la suite de l'inclusion des produits de la pêche dans le schéma SGP+ de l'UE.

22. Depuis 2014-2015, grâce au développement de projets de GNL, l'industrie gazière est devenue le moteur de la croissance économique. Néanmoins, la production de GNL a principalement servi à rembourser la dette liée aux projets et n'a généré que peu d'emplois ou de recettes supplémentaires pour l'État. Il est prévu que les réserves pétrolières soient complètement épuisées d'ici à 2026, à moins que de nouveaux gisements soient découverts. Les industries extractives continuent de contribuer de façon importante à l'économie, mais les activités de transformation réalisées en Papouasie-Nouvelle-Guinée sont rares; cependant, il serait possible d'en faire davantage pour encourager les activités à valeur ajoutée ainsi que la transformation en aval sur le territoire et pour créer des emplois. Bien que le secteur ait été ouvert à la participation du secteur privé, l'alimentation électrique est peu fiable et très coûteuse par rapport à la qualité du service, ce qui accroît le coût de l'activité commerciale en PNG.

23. Le secteur manufacturier s'est développé en s'appuyant sur l'avantage comparatif de la Papouasie-Nouvelle-Guinée dans les industries exploitant les produits agricoles et les ressources naturelles. Les produits manufacturés les plus exportés sont l'huile de palme, l'huile de coprah, le bois transformé et, plus récemment, le pétrole raffiné. Le thon transformé est une autre industrie d'exportation en croissance rapide. La Papouasie-Nouvelle-Guinée importe la plupart des produits alimentaires transformés, des vêtements et des chaussures, ainsi que des intrants destinés aux branches de production et au commerce. Les droits de douane constituent la principale mesure à la frontière à l'appui du secteur manufacturier; la moyenne simple des droits NPF appliqués visant les produits manufacturés (branche 3 de la CITI) est de 3,2%. Des mesures spécifiques d'incitation fiscale sont en place pour le secteur.

24. Le secteur des services est le secteur qui contribue le plus au PIB de la Papouasie-Nouvelle-Guinée (avec une part de 41,2% en 2018) et cette tendance s'accroît; le sous-secteur le plus important est celui du commerce de gros et de détail. Les engagements pris par le pays dans le cadre de l'AGCS visent un nombre limité de secteurs et n'ont pas changé depuis le Cycle d'Uruguay.

25. Bien que la plupart des services financiers soient disponibles en Papouasie-Nouvelle-Guinée, leur offre est limitée. Les investisseurs étrangers pourraient ne pas être en mesure d'obtenir de financement substantiel sur le territoire. Les nouveaux projets auraient généralement besoin d'un apport de fonds de l'étranger pour que les activités puissent démarrer. D'après le FMI, le système bancaire de la Papouasie-Nouvelle-Guinée est solide, rentable et bien capitalisé. Cependant, la PNG fait toujours partie des pays sous-bancarisés selon plusieurs indicateurs (nombre de succursales, guichets automatiques et taux de pénétration des prêts). La BPNG encourage l'inclusion financière et l'expansion des circuits financiers.

26. L'introduction de la concurrence du secteur privé dans le réseau de téléphonie mobile en 2007 a profité aux services de télécommunication en améliorant considérablement la qualité et la portée des services, ainsi qu'en faisant sensiblement baisser les coûts. Cependant, l'accès à large bande reste onéreux par rapport aux normes internationales, l'accès à Internet à des vitesses raisonnables reste difficile et la capacité de transmission de données de la passerelle internationale est limitée, ce qui réduit aussi beaucoup la qualité des services.

27. L'insuffisance de l'infrastructure publique, dans tous les modes de transport, entrave le développement et constitue un obstacle majeur au commerce intérieur et au commerce international. L'étendue et la qualité des réseaux de transport de la Papouasie-Nouvelle-Guinée prennent du retard par rapport à la plupart des autres pays d'Asie et du Pacifique, principalement en raison d'un manque d'investissements au cours des 30 dernières années. Les déplacements par voie terrestre entre la plupart des provinces et jusqu'aux ports restent très difficiles, et les services de cabotage (réservés aux navires battant pavillon de la PNG et titulaires d'une licence) et de transport aérien ne sont pas rentables. Pour favoriser la construction d'infrastructures, le

gouvernement compte créer des PPP comme moyen d'inciter le secteur privé à investir dans les grands projets et à les gérer.

28. La capacité considérable de la Papouasie-Nouvelle-Guinée d'attirer des touristes étrangers et de stimuler l'emploi et la croissance économique reste en grande partie inexploitée. En effet, le tourisme continue de se heurter à bon nombre d'obstacles identiques à ceux rencontrés par d'autres secteurs, notamment la cherté des voyages en avion, les problèmes d'ordre public et de sécurité, la mauvaise qualité et le prix élevé des services publics, l'insuffisance des infrastructures (routes et centres touristiques, par exemple) et l'insuffisance de l'investissement étranger. Pour remédier à ces problèmes, le Plan directeur national du tourisme 2007-2017 (qui fait actuellement l'objet d'une mise à jour) a donné la priorité à la commercialisation, au développement de produits, à l'investissement, au transport et à l'infrastructure, à la mise en valeur des ressources humaines et aux partenariats institutions-industrie.