Circulaire N°002 CAB/PR du 09 juillet 2012 relative à la préparation du budget de l'Etat pour l'exercice 2013

Le Président de la République

A

- Monsieur le Premier Ministre, chef du gouvernement;
- Monsieur le vice-Premier Ministre;

Mesdames et messieurs

- Les Ministres d'Etat;
- Les Ministres;
- Les Ministres délégués;
- Les secrétaires d'Etat;
- Les gouverneurs de région.

La présente circulaire fixe les orientations générales de la politique budgétaire, ainsi que les dispositions pratiques pour l'élaboration du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2013.

Le processus d'élaboration du budget de l'Etat pour l'exercice 2013 s'inscrit dans la poursuite de la mise en œuvre de la politique de développement économique, social et culturel de la nation, soutenue par le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE). Il devra, tout en tenant compte de la conjoncture nationale et internationale, s'appuyer sur des mesures propres à renforcer la compétitivité de l'économie camerounaise, en vue de consolider la croissance économique et la création d'emplois.

Il devra également prendre en compte les exigences du nouveau régime financier de l'Etat, notamment au travers de la présentation du budget par programmes, tel qu'édicté par la loi N°2007/006 du 26 décembre 2007.

I. DU CONTEXTE MACROECONOMIQUE

1. La préparation du budget de l'Etat pour l'exercice 2013 se déroule dans un contexte international toujours marqué par la crise économique et financière internationale, qui se traduit par le resserrement de la demande mondiale des matières premières et des produits

d'exportation d'une part, et la diminution des financements extérieurs en raison de l'impact potentiel des effets de la crise au sein de la zone euro, d'autre part.

2. Les prévisions du Fonds monétaire international (FMI) retiennent un taux de croissance de l'économie mondiale de 3,9% en 2013, fortement tributaire de la récession économique dans les pays avancés dont le taux de croissance ne devrait pas dépasser 1,2%.
3. En Afrique subsaharienne, l'impact de la crise restera limité. Le Fonds Monétaire International (FMI) y prévoit un taux de croissance de 5,3 % en 2013. En particulier, pour les économies de la CEMAC, ce taux devrait osciller autour de 6%.
4. Au Cameroun, le taux de croissance devrait connaître une amélioration en 2013, du fait de la mise en œuvre effective des grands projets structurants (barrages hydroélectriques de Lom Pangar, Memve'ele et Mekin notamment), et de l'accroissement projeté de la production des hydrocarbures.
5. Dans cette perspective, le compte courant de la balance des paiements devrait enregistrer un solde excédentaire en 2013.
6. La maîtrise des tensions inflationnistes devrait également se poursuivre, grâce aux initiatives visant à dynamiser la production locale des denrées alimentaires, au maintien des mesures de lutte contre la vie chère prises depuis 2008, et au démarrage effectif des activités de la Mission de Régulation des Approvisionnements des Produits de Grande Consommation.
7. La situation monétaire devrait se consolider grâce à la progression des avoirs extérieurs nets, du fait de la hausse projetée des exportations pétrolières. L'accroissement des crédits à l'économie devrait également se poursuivre en 2013, grâce, d'une part, à l'opérationnalisation effective de nouvelles institutions bancaires, la «Cameroon Rural Financial Corporation (CARFIC) » et la «Banque Camerounaise des PME (BCIPME) », et, d'autre part, à l'augmentation du carnet des commandes des PME locales, notamment celles concernées par la réalisation des grands projets.
8. Le déficit énergétique, qui a été jusqu'ici un obstacle à une croissance économique soutenue, devrait progressivement se résorber avec la mise en place de nouvelles unités de production électrique, notamment la centrale thermique à gaz de Kribi.

II. DES OBJEIFS

9. Au cours de l'année 2013, l'objectif majeur demeure l'amélioration des conditions de vie des populations notamment au moyen de la consolidation d'une croissance économique génératrice d'emplois.

10. De manière spécifique, il s'agira:

- d'accélérer le processus de réalisation des grands projets structurants;
- de développer les infrastructures, par l'accélération des travaux de construction des grands axes routiers et des autres infrastructures de communication et de télécommunication prioritaires;
- de redynamiser les autres filières porteuses de croissance;
- d'améliorer leur productivité;
- de diversifier les échanges;
- de mettre en œuvre l'agriculture de seconde génération, par l'intensification de la mécanisation agricole et l'utilisation des intrants à haut rendement, ainsi que la transformation des produits agricoles, en vue de garantir la sécurité alimentaire;
- de maîtriser les importations et de stimuler la production locale des denrées importées;
- d'accroître considérablement les exportations en vue de consolider la balance commerciale;
- de promouvoir l'approche à Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO), la sous-traitance et l'auto-emploi;
- d'encourager l'investissement privé ainsi que la recherche et l'innovation ;
- d'augmenter la part de l'investissement public dans le budget de l'Etat;
- de diversifier les moyens de financement de l'économie;
- d'améliorer la gestion des finances publiques à travers une dépense publique de qualité et un recouvrement judicieux de recettes;
- de poursuivre la lutte contre la corruption et les atteintes à la fortune publique;
- d'améliorer davantage la gouvernance économique.

11. Dans cette perspective, le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2013 devra être basé sur les hypothèses suivantes :

- un taux de croissance réelle globale du PIB de 6,7 % ;
- un taux d'inflation autour de 3% ;
- un déficit du solde budgétaire hors dons de 0,3 % du PIE;
- un excédent du compte courant de la balance des paiements autour de 2% du PIB.

III. DES ORIENTATIONS

12. L'élaboration du budget de l'Etat pour l'exercice 2013 se fera intégralement sous la forme de budget programme, conformément aux dispositions de la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

L'approche de budgétisation par programmes devra totalement être engagée, afin que l'action publique puisse être appréciée sur la base des objectifs fixés au préalable et assortis d'indicateurs fiables et facilement mesurables.

A ce titre:

- les programmes devront découler des stratégies sectorielles et ministérielles basées sur le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) ;
- la spécialisation-des crédits se faisant par programme, les Ministères veilleront à ce que les dépenses poursuivant le même objectif soient regroupées au sein d'un même programme, quelle que soit leur masse, lequel objectif devra être assorti d'indicateurs de performance pertinents et facilement mesurables;
- les coûts des programmes, répartis en actions, activités et tâches, devront faire l'objet d'une évaluation rigoureuse;
- chaque opération à inscrire au budget de l'Etat 2013 devra faire l'objet d'une programmation en Autorisation d'Engagement (AE) déclinée en Crédit de Paiement (CP) sur une période n'excédant pas trois ans, tel que prévu par la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat;
- L'affectation des dépenses de personnel dans les programmes opérationnels se fera de manière systématique, afin de dégrossir véritablement le programme support ;
- Les besoins réels des administrations devront être clairement définis sur la base des actions déterminées dans le cadre des programmes de dépenses.

13. Le budget de l'année 2013 devra veiller à renforcer les acquis sur le plan économique et social, ainsi qu'en matière de gouvernance. Il devra, en outre, consolider les avancées déjà obtenues en matière de décentralisation.

14. Au plan économique, le Gouvernement devra poursuivre :

- la mise en œuvre du programme de développement énergétique, y compris les énergies renouvelables, de manière à accroître l'offre et à satisfaire la demande du secteur privé, ainsi que celle des administrations publiques et des ménages;
- le développement des infrastructures de transport, dans le but de faciliter la mobilité des personnes et des biens;
- la densification du réseau des télécommunications, par une ouverture effective du marché et la poursuite de la pose de la fibre optique;
- la mise en œuvre des grands projets agricoles, miniers et industriels;
- l'amélioration de la productivité et de la compétitivité, à travers la mise à niveau des entreprises locales, la facilitation de l'accès aux facteurs de production, le renforcement des capacités des ressources humaines, et le développement des filières porteuses de croissance;
- la lutte contre l'inflation par l'accroissement de l'offre et une meilleure régulation des approvisionnements;
- le respect des règles du marché et la promotion d'une saine concurrence;
- la diversification des échanges commerciaux par la densification des relations régionales.

15. Au plan social, des actions devront être entreprises pour :

- accroître l'accès des populations à l'eau potable, à l'électricité et au logement décent;
- consolider les acquis dans les secteurs de l'éducation et de la santé;
- favoriser la prise en compte de l'approche genre et des handicaps dans tous les secteurs socio-économiques de la vie nationale, en vue de capitaliser les potentialités que peuvent présenter les femmes et les jeunes;
- Poursuivre la réduction des inégalités, la lutte contre toutes les formes de discriminations et les violences basées sur le genre;
Assurer la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.

16. En matière de gouvernance, les nombreux efforts déjà engagés devront être renforcés. L'assainissement et la maîtrise des finances publiques en cours devront être poursuivis par le biais de :

- l'amélioration effective de la qualité de la dépense publique et du recouvrement des recettes;
- la promotion des bonnes pratiques dans la gestion des finances publiques;

- l'intensification de la lutte contre la corruption et les atteintes à la fortune publique.

17. A cet effet, les actions qui seront menées en matière des finances publiques viseront à :

- mobiliser davantage les recettes non pétrolières. Ainsi, l'optimisation de notre système fiscal devra être poursuivie, à travers l'élargissement de l'assiette fiscale, la sécurisation des recettes, et la simplification des modalités d'imposition;
- améliorer la transparence budgétaire afin d'obtenir une meilleure adéquation entre les dépenses engagées et les services et prestations fournis;
- réduire les délais de paiement des décomptes et des factures.

18. Un effort particulier devra être fait pour continuer à dégager les marges de manœuvre budgétaires nécessaires à l'augmentation des dépenses prioritaires.

19. La transparence dans la gestion publique devra être renforcée, et un accent tout particulier devra être mis sur l'obligation de rendre compte.

20. L'amélioration de l'environnement des affaires devra également être recherchée en permanence, afin de promouvoir l'initiative privée et attirer davantage les investissements directs étrangers.

21. Ainsi, pour une meilleure qualité de service, la simplification des procédures, ainsi que la densification du dialogue avec le secteur privé devront être poursuivies.

22. Les mesures d'incitation devront également être poursuivies en vue de favoriser les investissements destinés à la transformation locale de nos produits.

23. L'effet de levier du système financier devra être accentué, pour favoriser la reprise des missions de service public dans le domaine des garanties et de l'encadrement des PME, de la dynamisation des effets mobiliers, de la création ou de la restructuration des institutions de financement à long terme.

IV. DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

24. La politique budgétaire pour l'exercice 2013 devra intégrer l'obligation de résultats. A cet effet, la discipline budgétaire devra être de mise.

En matière de recettes,

25. La mobilisation optimale des recettes budgétaires internes non pétrolières devra rester un de nos objectifs majeurs, dans le but de consolider la relance économique et assurer la soutenabilité des mesures d'amélioration du pouvoir d'achat et des conditions de vie des populations.

26. S'agissant des recettes fiscales, les objectifs existants demeurent inchangés, à savoir :

- la poursuite de l'élargissement de l'assiette par la rationalisation des régimes fiscaux incitatifs et un encadrement légal des conventions à portée fiscale, afin d'assurer une meilleure maîtrise des dépenses fiscales;
- le renforcement de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales à travers l'accroissement des moyens d'investigation de l'administration fiscale;
- l'amélioration du système d'imposition des droits d'accises sur certains produits nocifs à la santé publique;
- l'ajustement des taux d'imposition des activités et des bénéficiaires afin d'améliorer la compétitivité de notre système fiscal;
La poursuite de la densification du réseau des conventions fiscales internationales dans le but de rendre notre territoire plus attractif;
- L'adaptation de la législation fiscale nationale au droit communautaire par la transposition de la directive TVA;
- La modernisation de l'administration fiscale par la poursuite de l'informatisation des procédures et des services fiscaux;
L'amélioration de l'environnement fiscal des affaires par la rationalisation du contentieux fiscal ;
- un meilleur accompagnement des petites et moyennes entreprises par le développement des Centres de Gestion Agréés (CGA) et leur extension sur toute l'étendue du territoire national;
- l'allègement du coût de la discipline fiscale par la simplification des procédures et la réduction du nombre des documents fiscaux administratifs;
- la poursuite de la sécurisation des recettes fiscales par la généralisation du paiement par virement bancaire.

27. En ce qui concerne les recettes non fiscales, une meilleure organisation et une dynamisation des dispositifs de collecte et de recouvrement des recettes devront être mises en œuvre pour permettre leur accroissement significatif, en plus de la poursuite de la réforme des programmes de sécurisation des recettes forestières, routières, domaniales et cadastrales, de l'élevage et des pêches ainsi que des mines.

28. Pour ce qui est des recettes parafiscales, des concertations entre l'administration fiscale et les organismes parapublics bénéficiaires devront être systématisées, en vue d'assurer la transparence du système de mobilisation et de gestion desdites recettes. En outre, il devra être procédé à un allègement des mécanismes actuels de reversement des quotes-parts dues aux organismes bénéficiaires.

29. Quant aux recettes douanières, leur accroissement devra être recherché à travers:

- la poursuite et le suivi de l'extension des contrats de performances aux Bureaux à fort potentiel de recettes;
- la consolidation du développement des contrats-objectifs dans les services centraux;
- la poursuite de la signature des contrats de performances avec les opérateurs économiques ;
- l'optimisation des fonctionnalités du dispositif de suivi par géo-localisation des marchandises sous douane en transit;
- la consolidation de la mise en œuvre de la vignette sécurisée sur certains produits manufacturés, dans le cadre de la lutte contre la contrebande, la fraude douanière et la contrefaçon;
- Le renforcement des capacités opérationnelles des unités des douanes aux frontières dans le cadre de la police du rayon ;
- l'accompagnement efficient des entreprises dans le cadre du suivi des actes du forum Douane/Entreprises;
- le renforcement de la gouvernance par une implication toujours plus active des personnels désignés à cet effet;
- la poursuite de l'implémentation des centres de négoce.

En matière de dépenses,

30. Les choix budgétaires devront rester guidés par la recherche d'une plus grande efficacité socio-économique de la dépense et l'amélioration du service public, par l'allocation et la gestion efficiente des fonds publics.

31. La vision du Cameroun à l'horizon 2035, le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), les stratégies sectorielles et ministérielles, les rapports d'évaluation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), les Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) devront rester les outils de référence de l'action gouvernementale au plan économique et social.

32. A cet effet, les dépenses à retenir devront découler essentiellement :

- du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) ;
- des plans d'actions prioritaires des Ministères, définis à partir de la revue annuelle de politiques publiques, des différentes stratégies élaborées et validées par le gouvernement et des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) ;
- des conclusions des enquêtes auprès des ménages;
- des rapports d'évaluation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ;
- des plans communaux de développement.

33. Dans tous les cas, les administrations sont tenues de ne proposer à la sélection que les projets qui s'inscrivent dans le cadre des programmes et actions préalablement étudiés et validés.

S'agissant spécifiquement des dépenses d'investissement public,

34. Les discussions sur les projets proposés à inscrire au Budget d'Investissement Public (BIP) se feront sur la base des objectifs programmes, actions, projets et des tâches inscrits dans les CDMT tels qu'ils découlent des Plans d'Actions Prioritaires (PAP) et des Plans Communaux de Développement.

35. Dans cette optique, elles devront s'appuyer sur les éléments ci-après:

- l'objectif et les résultats attendus du projet;
- le secteur et la zone de réalisation du projet;
- la nature des investissements (études, recherche, appui institutionnel, assistance technique, formation, construction, réhabilitation, entretien, extension, achat d'équipements, Projet Intégré), et les principaux points d'impact (cartographie et détail des opérations) ;
- le degré d'importance et d'urgence pour l'administration ou l'organisme promoteur;
- l'impact socioéconomique prévisionnel du projet;
- les principales activités et le calendrier prévisionnel de réalisation;
- l'état des maturités technique, administrative et financière des marchés;
- les conditionnalités liées aux financements extérieurs (FINEX);
- le plan de financement et notamment, les coûts totaux hors taxes, les montants des droits et taxes, la ventilation des financements par sources et par points d'application, le montant des fonds de contreparties en dépenses réelles, le calendrier prévisionnel des décaissements.

36. Dès lors, les administrations sont tenues de ne proposer à la sélection que les projets ayant fait l'objet d'études préalables et appuyés par des documents d'avant-projets d'exécution ressortant clairement les opérations à financer par nature économique, le calendrier d'exécution et le plan de financement.
37. Les demandes d'allocation des crédits aux lignes d'études devront être accompagnées des termes de référence desdites études, validés par les services techniques compétents.
38. L'évaluation des dépenses d'aménagement, de construction et d'équipement devra s'effectuer en collaboration étroite avec les responsables des administrations techniques compétentes.
39. Les départements ministériels, maîtres d'ouvrage des grands projets, devront veiller à la prise en compte judicieuse des dotations budgétaires nécessaires à leur réalisation. Une conférence spécifique, dédiée à la programmation et à la budgétisation des grands projets, devra s'assurer de la maturité effective des opérations de mise en œuvre desdits projets.
40. Quant aux demandes des fonds de contrepartie pour les projets à financement conjoint, elles devront correspondre aux dispositions des conventions y afférentes dûment signées, et ne porter que sur les projets et opérations dont le démarrage est certain au courant de l'année 2013, compte tenu de leur niveau de maturité.
41. Le Ministère en charge des investissements publics devra évaluer la faisabilité des projets et veiller à l'exhaustivité ainsi qu'à la budgétisation de toutes les contreparties conventionnelles.
42. Les projets d'investissement à financement C2D des Ministères et autres administrations publiques devront être transmis au ministère en charge des investissements publics aux fins d'inscription dans le projet de loi de finances 2013, au même titre que les autres dépenses budgétaires.
43. Les demandes d'allocations budgétaires pour les projets en cours de réalisation devront être accompagnées du rapport d'exécution physique et financière de l'exercice écoulé, ainsi que d'une note de situation actuelle du projet.
44. S'agissant des conventions de financement en cours de négociation, le Ministère en charge des investissements publics devra veiller à ce que les obligations incombant à la partie camerounaise soient clairement définies, et compatibles avec la réglementation en vigueur sur les finances publiques, à l'effet d'éviter des évaluations approximatives pouvant entraîner des suspensions des décaissements

extérieurs ou des avenants coûteux lors de leur application.

45. La finalisation du document du budget d'investissement public devra faire ressortir clairement, outre les différents programmes et projets à mettre en œuvre, toutes les sources de financement, les opérations relevant des administrations publiques, celles incombant aux organismes publics et parapublics, ainsi que celles à exécuter en partenariat avec le secteur privé.

Quant aux dépenses de fonctionnement

46. La masse salariale devra être prioritairement maîtrisée, de façon à refléter la prise en compte de tous ses éléments constitutifs effectifs, issus des opérations d'assainissement du fichier solde et de recrutement de nouveaux agents de l'Etat.
47. Les dépenses sur les biens et services devront être ramenées aux besoins strictement nécessaires au bon fonctionnement des administrations.
48. Les dépenses de fonctionnement des Commissions centrales de passation des marchés, des Commissions ministérielles de passation des marchés, et des Commissions locales (départementales, et régionales) de passation des marchés, seront directement supportées par le budget du Ministère chargé des Marchés Publics. Toutefois, les dépenses relatives au droit de régulation seront prises en charge par chacune des administrations concernées.
49. Des dispositions devront être prises pour que les divers comités et commissions "créés à titre temporaire, et dont l'activité n'en justifie plus le maintien, soient immédiatement clôturés.
50. Les dépenses de transfert (contributions et subventions) devront être rigoureusement évaluées. Dans toute la mesure du possible, ces dépenses devront rester cohérentes avec les objectifs de la politique sectorielle des administrations de tutelle, et correspondre au niveau réel des engagements souscrits par l'Etat.
51. Les dépenses de fonctionnement à financement C2D des Ministères et autres administrations publiques devront être transmises au Ministère en charge des finances, aux fins d'inscription dans le projet de loi de finances 2013, au même titre que les autres dépenses budgétaires.
52. Afin d'assurer un traitement rationnel des dépenses locatives des services publics, seuls les loyers courants seront inscrits aux budgets du Ministère chargé des domaines et du Ministère chargé de la

défense. Les arriérés devront faire l'objet d'un traitement à part.

53. Les contributions aux organisations internationales, d'une part, les participations et les subventions de l'Etat aux établissements publics et entreprises du secteur public et parapublic, d'autre part, devront faire l'objet d'un assainissement dans le cadre des efforts d'ajustement afin d'en réduire l'impact sur le budget de l'Etat.
54. Enfin, au terme du processus de préparation du budget de l'Etat, tous les ordonnateurs devront veiller à la présentation, pour toutes les dépenses inscrites dans le projet de loi de finances, d'un plan prévisionnel d'engagement sur lequel sera basée la confection du plan de trésorerie de l'Etat.

En matière d'endettement

55. Les décisions doivent continuer à être fondées sur la viabilité financière des projets et le caractère concessionnel des prêts, pour sauvegarder durablement la soutenabilité de la dette publique.

Telles sont les grandes directives qui doivent guider l'élaboration du budget de l'Etat pour l'exercice 2013, à l'effet de permettre à notre pays d'atteindre ses objectifs de croissance et de développement.

Je demande au Premier Ministre, Chef du Gouvernement, ainsi qu'au Ministre des Finances et au Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, de veiller à l'application rigoureuse de ces directives auxquelles j'attache le plus grand prix.

Yaoundé, le 09 juillet 2012
Le Président de la République,
(é) Paul BIYA