الجمهورية الإسلامية الموريتانية
شرف - إخاء - عدل

وزارة المالية

تعميم تنفيذ اعتمادات ميـــــزانية سنة 2023

يناير 2023

وزارة المالية
Ministère des Finances

الوزير
Le Ministre

انواكشوط في: 09 JAN 2023 Nouakchott le:

الرقم: ..... Numéro:

تعميم رقم 0003 و.م/ إ.ع.م/2023

الى
السيدات والسادة الوزراء،
السيد المندوب العام للتضامن الوطني ومكافحة الإقصاء "تآزر"،
السيدة مفوضة الأمن الغذائي،
السيد مفوض حقوق الإنسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني.

الموضوع: تنفيذ اعتمادات ميزانية سنة 2023

إن ميزانية الدولة للسنة المالية 2023 تندرج ضمن أفق يهدف إلى دعم استئناف النشاط الاقتصادي وترقية رأس المال البشري وتسهيل الولوج إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية والحد من الفقر، وذلك وفقا للأولويات الاستراتيجية لبرنامج فخامة رئيس الجمهورية "تعهداتي" وكذلك خطة عمل 2021-2025 الخاصة باستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك.

وعلى الرغم من محدودية هوامش الامكانيات الميزانوية، فقد تم إعداد ميزانية سنة 2023 على أساس توقعات النمو الاقتصادي الوطني بحوالي 4.7% متأتية أساسا من الزيادة القوية المتوقعة في إنتاج الصناعات الاستخراجية وديناميةالأنشطة الزراعية والحيوانية، وذلك بالنظر إلى مستوى هطول الأمطار المسجلة هذه السنة والتدابير التي اتخذتها الحكومة، ولا سيما توفير المدخلات وأعلاف الماشية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تسيير ميزانية سنة 2023 يجسد السنة الأولى من تنفيذ البرنامج الاقتصادي والمالي الجديد 2023-2025، المدعوم من طرف صندوق النقد الدولي عن طريق برامج التسهيل الائتماني الموسع وآلية التسهيل الائتماني.

حيث تشكل النقاط التالية الركائز الأساسية لهذا البرنامج: (1) تحسين أداء المالية العامة وذلك من أجل الحفاظ على استمرارية مصداقية الميزانية وتخفيض مديونية البلد؛ (2) تعزيز أطر السياسة النقدية وأسعار الصرف، وتطوير الأسواق النقدية وأسواق الصرف بهدف السيطرة بشكل أفضل على التضخم وزيادة مرونة الاقتصاد الوطني في مواجهة الصدمات الخارجية؛ (3) تعميق الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى تعزيز الحوكمة والشفافية والقطاع الخاص.

واعتبارا لهذه الرهانات، ومن أجل تحقيق تنفيذ سليم للميزانية، وتحسين مستوى استيعاب الاعتمادات الميزانوية، تم تحديد بدء تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 2023 بتاريخ الاثنين 16 يناير 2023.

ومن هذا المنظور يتدخل هذا التعميم الخاص بتنفيذ اعتمادات ميزانية سنة 2023 لتحديد الأساليب والتوجهات، وتذكيرا ببعض القواعد، التي تحكم تنفيذ الميزانية، وذلك بغية المساهمة في تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه.
ويتمحور هذا التعميم حول جزأين:

-أولا: النتائج والدروس الرئيسة لتنفيذ الميزانية ؛
-ثانيا: آليات وتوجيهات وقواعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة لسنة 2023.

أولا - النتائج والدروس الرئيسة لحصيلة تنفيذ الميزانية

إن تحليل وضعية تنفيذ الميزانية خلال السنوات الأخيرة مكن من استنتاج بعض الملاحظات، والتي منها على الخصوص:

التعهدات دون تغطية ميزانوية

من الملاحظ أن بعض الإدارات الفنية تستمر في تقديم تعهدات الإنفاق (الصفقات، العقود الملحقة، الفواتير، .....إلخ) دون تغطية ميزانية مسبقة أو موارد متاحة، حيث تتعارض هذه الممارسة مع القواعد المنظمة لتسيير المالية العامة، ولا سيما أحكام المادة 19 من القانون رقم 2021-024 الصادر بتاريخ 29 دوجمبر 2021 الذي يلغي ويحل محل القانون رقم 2010-044 بتاريخ 22 يوليو 2010 المتضمن مدونة الصفقات العمومية.

و تقوض هذه الممارسات إلى حد كبير أيضا مصداقية وصدق تنفيذ الميزانية، وتعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في اللوائح المعمول بها ولا سيما أحكام المادة 63 من القانون رقم 2021-024 الصادر بتاريخ 29 دوجمبر 2021 المذكورة أعلاه ، والتي تنص على: " دون المساس بالعقوبات الجنائية المنصوص عليها في النظم المعمول بها، يتم بصفة مؤقتة أو نهائية حسب خطورة الخطأ المرتكب استبعاد الوكلاء العموميين المسؤولين عن

صفقات عمومية أبرمت أو روقبت أو سددت بطريقة تنتهك أحكام هذا القانون، من المشاركة في أي إجراءات أخرى لإبرام صفقة. ويمكنهم أن يتعرضوا للعقوبات التأديبية الواردة في النصوص المعمول بها في المحاسبة العمومية ونظام الوظيفة العمومية بدون المساس بالمتابعة الجنائية الواردة بهذا الخصوص.....".

لذلك أدعو جميع الجهات الفاعلة في سلسلة الإنفاق العام إلى اتخاذ جميع التدابير لوضع حد لمثل هذه الممارسات.

تسيير كتلة الرواتب

يشكل ضبط وتسيير كتلة الرواتب رهانا رئيسا في مجال تسيير مالية الدولة. وبالتالي فإن الجهود المبذولة خلال السنوات الأخيرة أدت إلى ترشيد الإنفاق على موظفي الدولة والسيطرة على أعدادهم، ولا سيما العمال غير الدائمين.

ومع ذلك، ستظل هذه الجهود بلا جدوى إذا استمرت بعض القطاعات الوزارية في اللجوء إلى عقود تقديم الخدمات كوسيلة لاستبدال توظيف العمال غير الدائمين.
وفي هذا الصدد تمت ملاحظة أن بعض إجراءات التعيين الإدارية تُتخذ بتواريخ ذات أثر يسبق الإطار السنوي لتنفيذ الميزانية الجارية، مما يؤدي إلى تجاوزات غير مبررة في الميزانية الشيء الذي يؤكد ضرورة توقف هذه الممارسات.

ومن الآن فصاعدا، يجب أن يحصل مسبقا أي شكل من أشكال اكتتاب الأشخاص، على حساب ميزانية الدولة، على موافقة من وزير المالية وأن يتبع إجراءات الاكتتاب المنصوص عليها في النظم المسيرة للوظيفة للعمومية.

كذلك يجب إرسال جميع المقررات الوزارية لإجراءات التعيين إلى المديرية العامة للميزانية في غضون فترة لا تتجاوز شهرا واحدا من تاريخ نفاذها.

انتقال وتحويل الاعتمادات

يُسمح بعمليات انتقال وتحويل اعتمادات الميزانية بموجب أحكام المادتين 52 و53 من القانون رقم 2018-039 الصادر بتاريخ 09 أكتوبر 2018 الذي يلغي ويحل محل القانون رقم 78-011 الصادر بتاريخ 19 يناير 1978 المتضمن القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية.
وقد لوحظ اللجوء المفرط إلى تغيير اعتمادات الميزانية، وهو ما يشير إلى عدم التمكن من التنبؤ بالميزانية، ويسهم في تشويه الميزانية الأصلية.

وأود أن أذكركم بأن مثل هذه الممارسة يجب أن يكون الاستثناء وليس القاعدة. لذلك من المستحسن تجنب، قدر الإمكان، اتخاذ الإجراءات التي تمس هيكلة مخصصات الميزانية الأولية، إلا في حالات الضرورة الحتمية المبررة.

دليل مرجعي للسلع

إن تنفيذ ميزانية سنة 2022 تميز بإدماج دليل مرجعي للسلع ضمن نظام الرشاد، من خلال تحديد طبيعة السلع المقتناة، والمساعدة في ادخال البيانات وفقا لطبيعة البند الميزانوي.
ويهدف هذا الاجراء إلى وضع الأسس لإنشاء محاسبة مادية وتوفير المعلومات التي تسمح بتقييم ومراقبة وتحليل الطلبية العمومية. كما يسمح بالحصول على معرفة وضمان متابعة أفضل لأملاك الدولة.

وقد تمت ملاحظة النجاح الجزئي لاستخدام هذه الميزة. واستمرارا في تطبيق هذا الاجراء، يكلف المراقبون الماليون ومسددو القطاعات الوزارية بالتحقق من دقة البيانات المدخلة في النظام، ورفض جميع النفقات التي لم يتم إدخال بنودها بشكل صحيح.

بالإضافة إلى ذلك، تدعي بشدة جميع القطاعات الوزارية إلى اقتراح إدخال أي عنصر من شأنه أن يسهم في إثراء قاعدة بيانات نظام الرشاد.

ثانيا. آليات وتوجيهات وقواعد تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 2023

انخرطت الحكومة على مدى السنوات القليلة الماضية، في عملية إصلاح تهدف إلى تحسين إجراءات إعداد الميزانية وتنفيذها، وذلك على وجه الخصوص من خلال:

- اعتماد المرسوم رقم 2019-196 الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2019 المحدد لآليات وإجراءات جدولة برمجة الميزانية؛
- إطلاق "الرشاد 2" لتنفيذ النفقات؛
- إطلاق نظام معلوماتي للمحاسبة العمومية " الأرقم"؛
- إعداد وثيقة برمجة الميزانية المتوسطة الأجل 2023-2025؛
- مراجعة التصنيف الميزانوي.

وبهدف تحسين مصداقية الميزانية وشفافيتها، ستتم تقوية هذه الإنجازات وتعزيزها في سنة 2023.

وضع اعتمادات الميزانية

بعد صدور القانون رقم 0001 الصادر بتاريخ 06 يناير 2023 المتضمن قانون المالية لسنة 2023، تم وضع الاعتمادات الميزانوية من خلال نظام الرشاد. وعليه يُدعى الآمرون بالصرف إلى إبلاغ المديرية العامة للميزانية، في أقرب وقت ممكن، عن أي خلل تتم ملاحظته في نظام المعلومات بهدف تصحيحه.

التعهد بالالتزامات القانونية

وفقا لمقتضيات التعميم الصادر بتاريخ 15 دوجمبر 2022، والتي تهدف إلى تحقيق التسيير السليم للسياسة الميزانوية، فإن القواعد التي تحكم المالية العامة تدعو إلى الامتثال لإجراءات تنفيذ النفقات العامة. وبالتالي فإن أي وثيقة تعهد بالإنفاق العام يجب أن تتوفر على غلاف ميزانوى كاف وتعهد مسبق.

كما يجدر التذكير بأن أي عقد إداري - مرفق بالتعهد - يجب أن يتضمن معلومات مثل السنة المالية (2023)، موضوع الإنفاق، مدة التنفيذ، التخصيص الميزانوي وكذلك المعلومات المصرفية.

وعليه يدعى كل من الأمرين بالصرف والمراقبين الماليين والمسددين إلى التطبيق الصارم لهذه التعليمات.

جدولة التعهدات وفتح الاعتمادات الميزانوية

من خلال التعميم رقم 0008 الصادر بتاريخ 22 أغسطس 2022 المتعلق بإعداد ميزانية 2023، تمت دعوتكم لإعداد جدولة للتعهدات بمجرد اعتماد قانون المالية من قبل الجمعية الوطنية، وذلك بدعم من المراقبين الماليين، وارسالها مرفقة بخطط السداد وجدولة إبرام الصفقات العمومية إلى المديرية العامة للميزانية قبل 10 يناير 2023.

وعليه فإن الأمر متروك للقطاعات التي لم تكمل بعد هذا التمرين، وذلك من جل إعداد هذه المستندات وإرسالها في المواعيد النهائية المطلوبة. يجب التذكير أنه سيتم فتح الاعتمادات الميزانوية على أساس جدولة التعهدات هذه، وذلك مع مراعاة مقتضيات نظم الميزانية.
وفي حالة عدم وجود جدولة تعهد محددة على النحو المطلوب، فإنه سيستمر فتح اعتمادات الميزانية وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التعميم رقم 0003 الصادر بتاريخ 11 مارس 2022 المتضمن تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 2022.

وقد تم تحديد عتبات فتح الاعتمادات بنسبة 25 % لجميع النفقات. وستسمح المديرية العامة للميزانية بتجاوز هذه العتبات بالنسبة لنفقات الاستثمار وذلك شريطة تقديم المستندات المبررة لهذه الزيادة. أما بالنسبة لنفقات التشغيل التي لا يمكن تقسيمها، فيجب إرسال طلبات محددة مرفقة بأدلة مبررة.
تظل إجراءات فتح نظام الرشاد دون تغيير.

متابعة تسيير الصفقات العمومية

من أجل تحسين مستوى استيعاب ميزانية الاستثمار، سيتم إدماج وحدة جديدة لمراقبة وتسيير الصفقات العمومية في نظام الرشاد. وتهدف هذه الوحدة إلى تعزيز مراقبة تنفيذ الصفقات العمومية الممولة بموارد محلة أو خارجية، من خلال رقم تعريفي لكل صفقة، الشيء الذي سيسهل، من بين أمور أخرى، المراقبة على جميع مستويات سلسلة الإنفاق العام. وهو ما سيسمح بضمان وجود غطاء ميزانوي كاف لأي صفقة يتم إبرامها.

إعادة توزيع اعتمادات الميزانية

وفقا لأحكام المادة 53 من القانون النظامي رقم 2018-039 الصادر بتاريخ 9 أكتوبر 2018 المتضمن القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية: "يُسمح بالتحويلات بين الأجزاء بقرار من الوزير المختص بعد استشارة الوزير المكلف بالمالية، ولكن دون أن تؤدي هذه التعديلات إلى زيادة في اعتمادات نفقات الموظفين، ولا إلى التخفيض في مخصصات النفقات الرأسمالية (إنفاق الاستثمار).

لا يجوز أن يتجاوز المبلغ السنوي التراكمي لعمليات التحويل داخل نفس الباب خمسة عشر بالمائة (15%) من الاعتمادات المخصصة لهذا الباب".
لذلك أذكركم بضرورة الاحترام الصارم لهذه الأحكام القانونية، وسيتم تبعا لذلك اتخاذ التدابير اللازمة على مستوى نظام الرشاد لضمان التطبيق الصارم لها.

تجربة مشاريع الأداء السنوي

قامت وزارة المالية بتزويد القطاعات الوزارية بدليل لإعداد مشاريع الأداء السنوية. وفي المرحلة الانتقالية الحالية وفي انتظار تنفيذ ميزانيات - البرامج، تدعى قطاعاتكم لتجريب هذه الأدوات القابلة للإعداد داخل كل إدارة مع بيان انسجامها مع خطة عملها بما في ذلك مؤشرات الأداء والأهداف التي يتعين تحقيقها على مدى السنوات الثلاث المقبلة. يجب أن تكون هذه الوثيقة متناسقة مع إطار النفقات متوسطة المدى المحينة على أساس قانون المالية لسنة 2023.

إن المصالح المختصة التابعة للمديرية العامة للميزانية ستكون تحت تصرفكم من أجل تزويدكم بكل المساعدة اللازمة لإعداد هذه الوثائق.

يكلف المدير العام للميزانية والمدير العام للخزينة والمحاسبة العمومية والآمرون بالصرف والمراقبون الماليون ومسددو القطاعات كل فيما يعنيه بتنفيذ هذا التعميم.

اسلم ولد محمد أمبادي

التوزيع

و.أ	2
و.أ.ع/رج	2
م.ع.ت.إ.ع.ت.إ	2
م.ع.م	2
م.ع.خ.م.ع	2