الجمهورية الإسلامية الموريتانية
شرف - إخاء - عدل

REPUBLIAUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE
Honneur - Fraternité - Justice

وزارة المالية
MINISTERE DES FINANCES

09 SEPT 2020

Nouakchott, le : _____ انواكشوط في :

N° : الرقم :

الوزير

Le Ministre

تعميم رقم 00006 / 20 **/و م-و ا ت ق إ**

إلى

السادة والسيدات الوزراء،
السيد مفوض الأمن الغذائي،
السيد مفوض حقوق الانسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني،
السيد المندوب العام للتضامن الوطني ومكافحة الاقصاء "تآزر"

الموضوع: إعداد مشروع قانون المالية لسنة 2021

يهدف هذا التعميم الى توصيف السياق الذي يتم فيه اعداد ميزانية الدولة لسنة 2021 والى تحديد القواعد والتوجيهات التي يتعين اتباعها أثناء اعداد مشروع قانون المالية لهذه السنة. يتزامن هذا القانون مع السنة الثانية من ولاية رئيس الجمهورية وإعلان السياسة العامة للحكومة وإطلاق برنامج الأولويات الموسع وتحضير مخطط العمل الخماسي الثاني 2021-2025 للاستراتيجية الوطنية للنمو المتسارع والرفاه المشترك.

أ. **السياق الاقتصادي الدولي والوطني**

يتميز السياق الخاص الدولي والوطني الذي يتم فيه اعداد مشروع قانون المالية بالأزمة الصحية العالمية المتعلقة بجائحة كورونا (كوفيد -19) والتي خلفت وما زالت تخلف آثارا اجتماعية واقتصادية ومالية معتبرة الى جانب آثارها الصحية المباشرة.

تشير توقعات *آفاق الاقتصاد العالمي* لشهر يونيو 2020 الصادر عن صندوق النقد الدولي إلى أن

النمو الاقتصادي العالمي سينكمش بمعدل 4.9% سنة 2020.

على المستوى الوطني، يتوقع أن يعرف الناتج المحلي الإجمالي انكماشا قدره 3.2% سنة 2020 وذلك بفعل الأثر المزدوج للآثار المباشرة لهذه الجائحة على المستوى الصحي وإجراءات الحجر والتباعد الاجتماعي التي ساهمت في تباطؤ وتيرة النشاط الاقتصادي. سيصل معدل التضخم إلى 3.9% في نهاية سنة 2020 و4.5 % سنة 2021 و4% سنة 2022.

سيتفاقم العجز في **رصيد الميزان الجاري** ليصل إلى 17.3% في نهاية سنة 2020 و18.5% سنة 2021.

على مستوى **المالية العامة**، سجل تنفيذ ميزانية 2020 اضطرابا واسعا بفعل الجائحة مما تطلب تعديلات ميزانوية للتكفل بالتدابير المعتمدة من طرف الحكومة لمكافحة هذه الأزمة متعددة الأبعاد (صحية واجتماعية واقتصادية ومالية)

على إثر هذه الاضطرابات والتعديلات الميزانوية، سيتدهور الرصيد الأولي خارج الهبات المتوقع أصلا عند فائض قدره 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2020 ليصل إلى عجز قدره 3.6% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية السنة. سيعمل قانون المالية لسنة 2021 على تحقيق التوازن قبل أن ينتقل الى فائض قدره 0.7% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2022 و0.8% سنة 2023.

سيسمح برنامج الأولويات الموسع لرئيس الجمهورية بتحقيق نمو اقتصادي متوقع قدره 2% سنة 2021 مدفوعا أساسا بقطاع الصناعات الاستخراجية.

ب. حصيلة تنفيذ التعميم رقم 2020/01/0001 المتعلق بقانون المالية لسنة 2020

ب.1. تنفيذ ميزانية 2020

تميز تنفيذ ميزانية 2020 بإعادة توزيع بعض الاعتمادات الميزانوية المسجلة بباب النفقات المشتركة ولا مركزة الأمر بصرف النفقات على مستوى مقاطعات الوطن وتعميم الولوج لبرنامج "الراتب" على مستوى جميع الوزارات.

في نفس السياق، تم أيضا تحويل تسيير النفقات المتعلقة بالبرامج الاستعجالية (البرنامج الرعوي الخاص، برنامج الأولويات، الصندوق الخاص للتضامن الاجتماعي ومحاربة فيروس كورونا، ....) وحسابات التحويل الخاص الى القطاعات الوزارية المعنية.

1. إعادة توزيع بعض النفقات المشتركة

طبقا لمقتضيات القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية، حدد قانون المالية لسنة 2020 سقف النفقات غير الموزعة ب 3% من الميزانية العامة للدولة. وبالتالي، تمت إعادة توزيع بعض المخصصات العامة بالنفقات المشتركة لصالح القطاعات الوزارية.

وقد تعلقت إعادة التوزيع هذه بالنفقات التالية:

- **تكاليف الايجار:** تم اعتماد صيغة قانونية لضمان تحويل مسؤولية تسيير هذه النفقات على مستوى جميع الوزارات. لم يتجاوز تنفيذ هذا البند خارج البعثات الدبلوماسية معدل 39%.
- **النفقات المتعلقة بالمساهمات:** رغم المجهود المبذول سنة 2020 لتسجيل الالتزامات المرتبطة بعضوية بلدنا في العديد من المنظمات. يتعين عليكم القيام بجرد لهذه المنظمات واعداد وضعية المساهمات المتأخرة لبرمجتها في مشاريع ميزانياتكم.
- **نفقات الماء والكهرباء والاتصالات:** تمت لا مركزة دفع فواتير الماء والكهرباء للمباني العمومية والمباني المؤجرة من طرف المصالح الإدارية على مستوى الوزارات والمؤسسات المستفيدة من هذه الخدمات، بعد أن كانت ممركزة أصلا على مستوى مصالح وزارة المالية.

سيكون من المهم أن تقوم كل وزارة بدفع الفواتير الجديدة لهذه المؤسسات.

في إطار الجهود المبذولة لإعادة توزيع الاعتمادات العامة عند اعداد قانون المالية لسنة 2020، تم القيام بجرد كل النفقات التي يمكن تحويلها الى ميزانيات الوزارات والمؤسسات الأخرى. ورغم ذلك، يلاحظ استمرار تقديم الطلبات من طرف بعض القطاعات الوزارية للتكفل ببعض النفقات على النفقات المشتركة.

وبالتالي، يطلب منكم تحيين هذا الجرد والقيام ببرمجة النفقات المدرجة فيه.

من جهة أخرى، ولضمان نجاح الإجراءات والإصلاحات المعتمدة من طرف وزارة المالية، يطلب منكم العمل على التنفيذ الجيد للبنود موضوع إعادة التوزيع على مستوى ميزانياتكم وذلك لتحاشي جميع المتأخرات التي يمكن أن يؤثر في موثوقية الميزانية.

2. لا مركزة الأمر بالصرف على مستوى مقاطعات الوطن

تم تثبيت نظام "رشاد" على مستوى جميع الولايات. يعمل هذا النظام حاليا ويسمح للمصالح اللامركزية للدولة بالولوج بكل سهولة للموارد المخصصة لها. لتحقيق نجاح أفضل لهذه اللامركزية واستخدام نظام "رشاد" يتعين تحديد المخصصات الموجهة للمصالح اللامركزية أثناء الإعداد وتوزيعها حسب المصالح.

3. تعميم نظام "راتب" على مستوى جميع الوزارات

تم تعميم نظام "راتب" المعدّ لتسيير رواتب الموظفين ووكلاء الدولة على مستوى وزارة المالية، على كل القطاعات الوزارية للقيام ببعض المعالجات الالكترونية المرتبطة بتسيير الموظفين ووكلاء الدولة لمختلف القطاعات.

تسعى هذه العملية الى ضمان ضبط أعداد الموظفين وكتلة الأجور والبدء في لا مركزية تسيير الرواتب باعتبارها احدى أهداف القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية.

ب.2. خارطة طريق تنفيذ القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية

بين تقرير PEFA 2019 تأخرا في تحقيق بعض المتطلبات التمهيدية لتنفيذ القانون النظامي المتعلق بقوانين المالية.

من جهة أخرى، بدأت وزارة المالية مراجعة المخطط التوجيهي لإصلاح نظام تسيير المالية العامة ووضع الممهدات له موضع التنفيذ خاصة تنفيذ القانون النظامي والشروط الضرورية لذلك، طبقا للمخطط الخماسي الاستراتيجي لوزارة المالية.

تنص خارطة الطريق على:

- اعداد وثائق البرمجة المالية في الأمد المتوسط،
- تقطيع المهام الوزارية الى برامج

سيتم ارجاء هذين النشاطين الى قانون المالية القادم وذلك حسب الشروط والاجراءات المنصوص عليها.

ب.3. **التسيير اليومي للاعتمادات الميزانوية**

يتناول هذا الجزء من التعميم تسيير السيولة ومعالجة ملفات ما قبل 2020 ودور المراقبين الماليين الوزاريين.

1. التسيير العقلاني للسيولة

وضعت الخزينة العامة مخططا للسيولة، كآلية توقعية للتسيير، تسمح بتسيير السيولة على مستوى الخزينة بطريقة مثلى وفعالة. وفي غياب مخطط للتعهدات المدعمة للدولة، فان مخطط الخزينة يُعدّ حاليا على أساس المعطيات الإحصائية المستقاة من النظام المحاسبي للخزينة. وبالتالي، تبقى هذه الآلية محدودة الفعالية ما لم ترسل مصالحكم الى المصالح الفنية المختصة في وزارة المالية رزنامة لبرمجة التعهدات والصفقات المسجلة في ميزانياتكم والتي تعتزمون تنفيذها خلال السنة أخذا بعين الاعتبار موسمية النفقات، ويكون ذلك في أقرب الآجال.

2. معالجة ملفات ما قبل 2020

- لقد تم تحديد مبالغ الالتزامات السابقة لسنة 2020. وفي الوقت الحالي، تمت دراسة وتقييم بعض هذه الالتزامات، وهو ما مكن من تسديد بعض منها على الاعتمادات غير مخصصة.
- يجب أن يكون مستوى الالتزامات دقيقا ومنسجما مع معطيات المديرية العامة للميزانية.

3. دور المراقبين الماليين

- إعطاء رأي مسبب حول المقترحات الميزانوية،
- تأشير وثائق البرمجة الميزانوية للقطاع،
- التأكد من مطابقة الانفاق للقوانين والنظم المعمول بها

تتعلق تأشيرة المراقب المالي عند اختبار الوثيقة السنوية للبرمجة الميزانوية الابتدائية ولمخطط الالتزامات، بالاتساق الميزانوي لجميع الوثائق المقدمة وصدق توقعات الانفاق والتوظيف وآثار الأعباء المتوقعة على المالية العامة وتغطية النفقات الاجبارية والضرورية.

ت. التحسينات الجديدة

في المرحلة الحالية وكمدخل لميزانية البرامج بالصيغة التي ينص عليها القانون النظامي، سيتم تخصيص الاعتمادات الميزانوية للأنشطة المبرمجة في مخططات عمل الوزارات بشكل مباشر وسيتم اعتبار كل إدارة برنامجا ميزانويا بشكل مؤقت. لأجل ذلك، تقوم الإدارات المكلفة بالبرمجة على مستوى كل وزارة أو مؤسسة بتسجيل مقترحاتها الميزانوية على نظام "تحضير" المخصص لميزانية البرامج. ستتم هيكلة هذه البرامج على مستويين (الأعمال والأنشطة)، كما أن الأرقام التي تمنح للأنشطة على أساس التصنيف الميزانوي ستنعكس مباشرة على الاعتمادات المخصصة للفصول والفصول الفرعية المعنية. ستحمل الفصول الفرعية في مشروع هذا القانون عناوين الأنشطة المعنية وسيتم تقديم قانون المالية على شكله التقليدي لكن بصيغة محسنة تسمح بإظهار خيارات السياسات العمومية والاعتمادات الممنوحة لها.

في هذا الإطار، ندعوكم الى التأكد من أن اقتراحاتكم الميزانوية للتسيير تعتمد على خطط العمل المفصلة مع الأنشطة ومخصصاتها. ويمكن اعتماد أعباء عامة للتسيير على شكل أنشطة داعمة بالنسبة للنفقات العامة التي لا تخضع للتوزيع بين مختلف الأنشطة (الرواتب، الماء، الكهرباء، ...).

سيستفيد الفاعلون في البرمجة الميزانوية من ورشات للتكوين ومن الدعم الضروري لضمان نجاح هذا التوجه الجديد.

من جهة أخرى، وفي انتظار الاصلاح الكامل للتصنيف الميزانوي قيد الإعداد، عمدت مصالح وزارة المالية الى إثراء وتبسيط التصنيف الميزانوي للنفقات حتى يأخذ بعين الاعتبار قدر المستطاع خصوصيات القطاعات الوزارية ويحد من تحويلات الاعتمادات خلال السنة.

تسعى هذه الأعمال الى تقديم التفسير والتوجيه لكل خط ميزانوي لتسهيل الاستخدام وتحسين قراءة ميزانية الدولة. في هذا السياق، تم القيام بتغييرات من شأنها تسهيل استخدام هذا التصنيف من طرف المصالح المكلفة بالبرمجة والتسيير الميزانوي حتى يتم الحد من الفقرات العامة (أخرى) والتوصل الى برمجة مثلى للنفقات.

من جهة أخرى، تم اجراء التعديلات التالية على بعض بنود الانفاق كما يلي:

- تم استبدال عنوان الجزء 6 "حيازة الأصول الثابتة " ب " الأصول الثابتة"،
- تم الاحتفاظ بمعدات النقل الصغيرة في "الأصول الثابتة" فقط مهما كانت تكلفة حيازتها بدلا من وجودها سابقا في التسيير والاستثمار،
- تم استبدال " اعتمادات غير موزعة" ب "اعتمادات ميزانوية غير مخصصة" و"أعباء غير موزعة" ب "اعتمادات ميزانوية للتخصيص"، وذلك لضمان المطابقة مع القانون النظامي،
- تم استبدال الجزء 3 "أعباء الدين" ب "أعباء الدين والأعباء المالية المتفرقة" وذلك لإدماج خسائر سعر الصرف التي كانت مصنفة ضمن الاعتمادات غير الموزعة.

يوجد ملحق مفسر يتضمن التصنيف الميزانوي مرفقا بهذا التعميم، إضافة الى دعم عن بعد على مدار فترة اعداد قانون المالية عبر البريد الالكتروني التالي: assistancelf2021@finances.gov.mr وخطا ساخنا للإجابة على كل التساؤلات المتعلقة بإعداد قانون المالية.

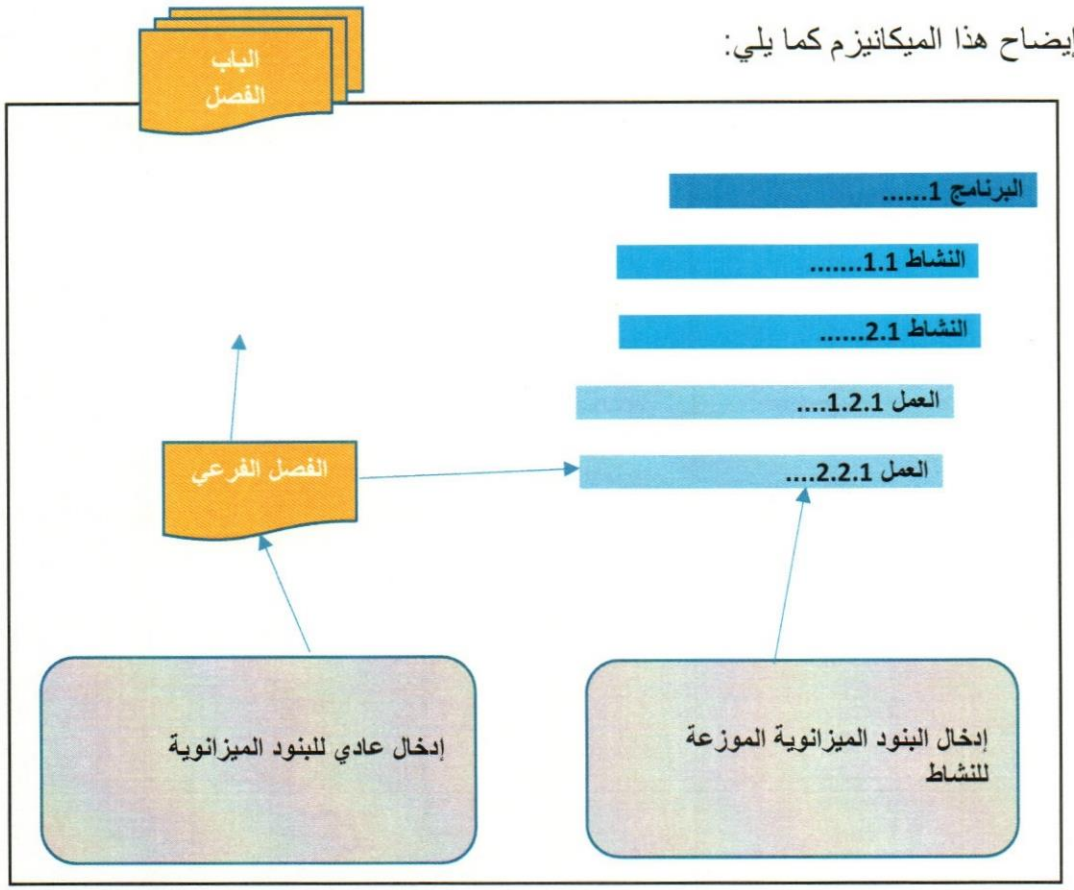
سيتم اعداد جدول للتمويل ملحقا بمشروع قانون المالية. تم القيام بإعداد هذا الجدول لأول مرة سنة 2019 وتم اعداده سنة 2020 وسيتواصل في القوانين المالية المستقبلية.

نظام التحضير

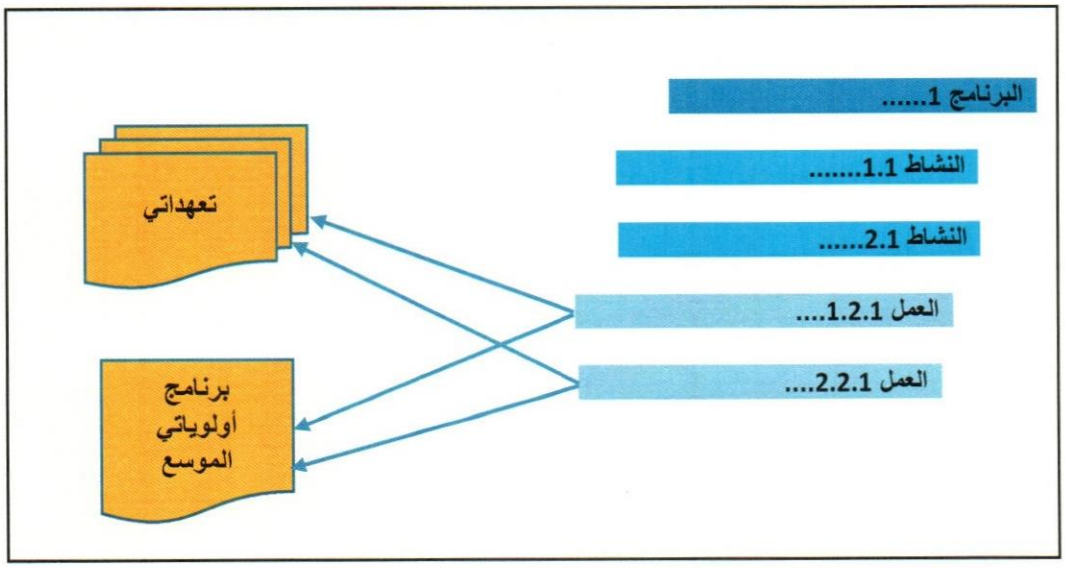
ستتابع جهود تحديث مسار اعداد قوانين المالية التي انطلقت منذ سنة 2019 وستشمل بالخصوص اعداد تطبيق لميزانية البرامج على نظام "تحضير" والربط بين الميزانية ببرنامج السيد رئيس الجمهورية "تعهداتي" وبرنامج الأولويات الموسع للرئيس.

تم تبسيط ادخال مقاربة البرامج بشكل كبير ومتسق حتى يسمح للقطاعات الوزارية بتسجيل مشاريعها وفق هذه الصيغة ووفق الصيغة التقليدية مع الإشارة الى علاقتها بخطط العمل (البرامج) وذلك عبر ثنائية نشاط/فصل فرعي.

يمكن إيضاح هذا الميكانيزم كما يلي:



من جهة أخرى، ينبغي أن يرتبط كل نشاط مع مخططين (تعهداتي وبرنامج الأولويات الموسع). **هذه الصلة الزامية**. عند تعذر تحديد المحور الفرعي المناسب للنشاط، يمكن للقطاع الربط بشكل مؤقت مع المحور الفرعي "آخر".



يمكن لكل قطاع الاطلاع على مشروع ميزانيته حسب هذين التصنيفين في نظام "تحضير". يمكن بالمناسبة التحقق من انسجام مخطط العمل وملاءمة أنشطته وفق تصنيفات البرنامجين المذكورين أعلاه.

نظام التحضير لإعداد الميزانية متاح للإدارات المعنية على الرابط التالي: http://10.1.77.241

لإعداد مشروع قانون المالية لسنة 2021 وضعت وزارة المالية على ذمة الوزارات وسائل عصرية للمساعدة على اتخاذ القرار، آمنة ومربوطة ببرمجية تحضير بما يسمح بالولوج الآني للبيانات الضرورية للتحكيم والتخصيص الأمثل للموارد. يتعلق الأمر بمجموعة من أدوات التحليل Microsoft Power BI Pro التي تسمح بتجميع وتحليل المعطيات ومشاركتها بطريقة آمنة على شكل لوحات قيادة.

تعمل هذه الآلية على الاستقلالية في الخدمة الذاتية بما يسمح لجميع المستخدمين فهم واستغلال المعطيات حسب نماذج التحليل القابلة للتكييف.

ث. توجهات السياسة الاقتصادية والمالية

ث.1. توجيهات لإعداد قانون المالية لسنة 2021

يهدف اعداد قانون المالية لسنة 2021 الى تحقيق الأهداف التالية:

- البحث عن اقتصاد يسمح بعقلنة الانفاق والمساهمة في خلق فضاءات ميزانوية،
- المساهمة في تحقيق تعهدات رئيس الجمهورية وتحقيق أهداف التنمية المستديمة،
- الوفاء بالمقابلات التعاقدية للمشاريع الممولة على الموارد الخارجية،

- متابعة البرامج والمشاريع الجارية مع التقيد بالمطابقة لقواعد السحب طبقا للتقدم الفعلي لكل مشروع،
- الاقتصار على المشاريع والبرامج الجديدة المدرجة في المحفظة الاستثمارية المصادق عليها.

بالنسبة للمشاريع والبرامج الجاري تنفيذها وسعيا للقيام ببرمجة عقلانية للاستثمارات، يطلب من كل قطاع موافاتنا بالمعلومات التالية مرفقة باقتراحكم الميزانوي لسنة 2021:

- البيانات والمعطيات الموضحة للمساهمة في تحقيق تعهدات رئيس الجمهورية وأهداف التنمية المستديمة،
- عناصر الاثبات بالوفاء بالمقابلات التعاقدية للمشاريع الممولة على الموارد الخارجية،
- حصيلة شاملة للتنفيذ المادي (الحقيقي) والمالي في 31 دجمبر 2019 لجميع المشاريع والبرامج تحت الوصاية،
- وضعية استخدام اعتمادات الاستثمار على الموارد الداخلية خلال السداسي الأول وتوقعات استخدام المتبقي خلال السداسي الثاني من سنة 2020 (وثائق المناقصة ولائحة الصفقات الجارية ومخططات الصفقات ...الخ)
- مخطط العمل الاستشرافي بميزانية سنوية لسنة 2021.

من جهة أخرى، تجدون مرفقا بهذا التعميم، ورقة مشروع تتم تعبئتها من طرف مصاحكم المختصة. نؤكد على ضرورة تعبئة هذه الورقة بشكل جيد بما يسمح باستغلال محتواها بشكل فعال. بالنسبة للمشاريع والبرامج الممولة على الموارد الخارجية، من اللازم توفير كل المعلومات المطلوبة في ورقة المشروع خاصة السحوبات المتوقعة مفصلة برسم سنة 2020. ويمكن تنزيل ورقة المشروع علي الرابط التالي www.budget.mr

يتعين تبرير النفقات المقترحة (كل أوقية) سواء تعلقت بالتسيير أو بالاستثمار باستثناء المقابلات التعاقدية والصفقات الجاري تنفيذها.

في نهاية إعداد مقترحات الميزانية، يتعين على المصالح الوزارية المسؤولة عن إعداد الميزانية إضافة المستندات الداعمة إلى مقترحاتها، المسحوبة مباشرة من "تحضير" وإرسال نسخة إلى المديرية العامة للميزانية.

ندعوكم اذن، على طول مسار اعداد قانون المالية لسنة 2021، إلى التأكد من المطابقة الدقيقة للمقترحات الميزانوية الصادرة عن مصالحكم المختصة مع التوجهات المعبر عنها في هذا التعميم.
ستمكن جلسات التحكيم الميزانوي من اجراء التعديلات الضرورية عند الاقتضاء.

كما ندعوكم أيضا إلى العمل على شمولية مقترحاتكم الميزانوية ومطابقتها مع التصنيف الميزانوي. الاعتمادات غير المخصصة لن تتجاوز 3% موجهة للنفقات العاجلة وبالغة الضرورة وغير المتوقعة، طبقا للقانون النظامي المتعلق بقوانين المالية.

أخيرا، لتنفيذ قانون المالية لسنة 2021، يتعين ارسال مخطط التعهدات المتوقعة للوزارات الى وزارة المالية عند المصادقة على هذا القانون من طرف الجمعية الوطنية حتى يتم البدء في اعداد مخطط للخزينة وفتح الاعتمادات الميزانوية في أقرب الآجال.

حتى نتمكن من انهاء الترتيبات المتعلقة بمشروع قانون المالية لسنة 2021 في الآجال الدستورية، نهيب بكم أن تتخذوا كل التدابير الضرورية الكفيلة بموافاتنا بمقترحاتكم الميزانوية مؤشرة من المراقب المالي الوزاري وكذلك جميع الوثائق الأخرى المهمة وذلك في أجل أقصاه **14 سبتمبر 2020**.

محمد الأمين ولد الذهبي

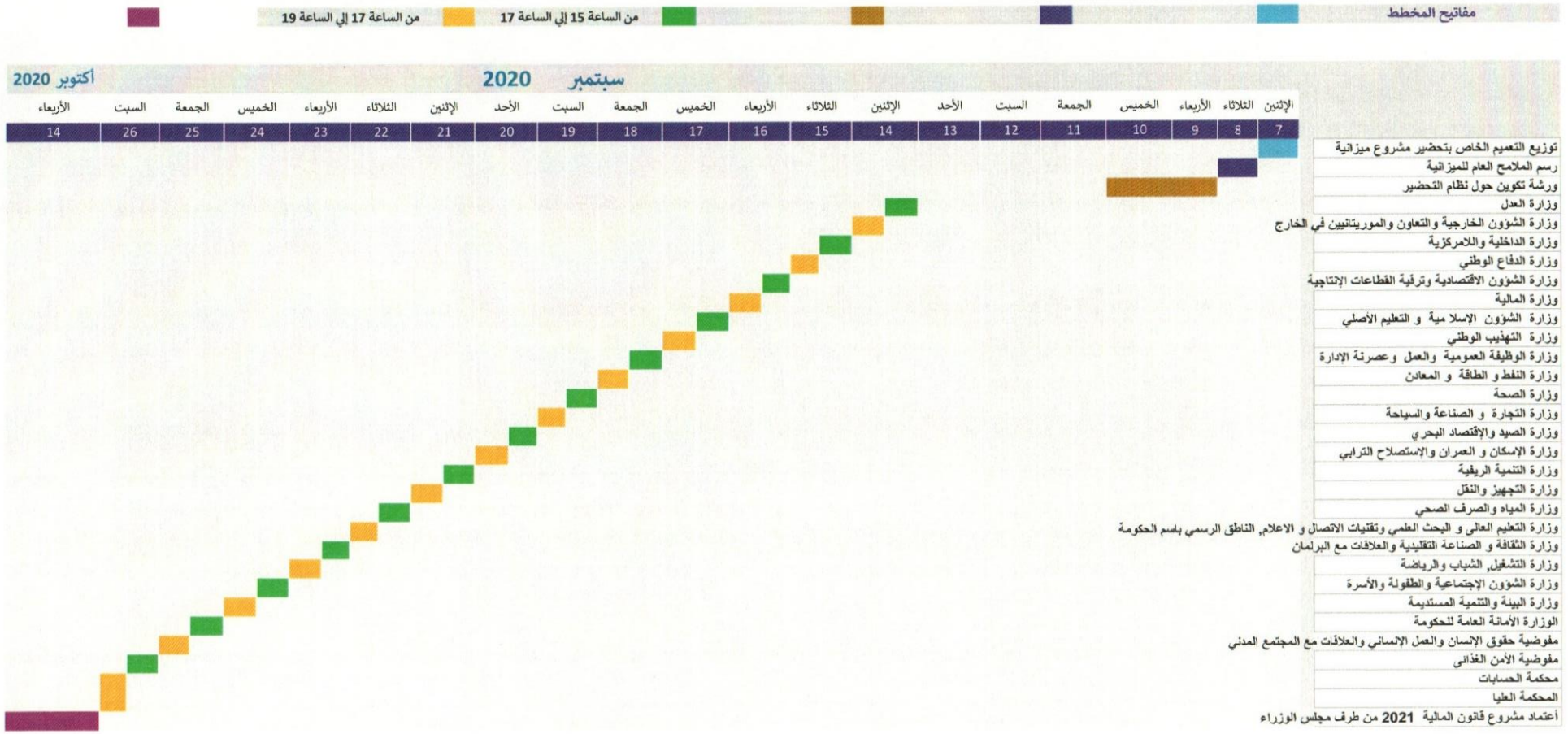
الجمهورية الإسلامية الموريتانية - وزارة المالية
الوزير
Le Ministre
République Islamique de Mauritanie - Ministère des Finances

التوزيع :

- و أ
- وأع/ر ج
- م ع إ ع ت إ
- م ع م
- م ع خ م ع
- م ع ض
- م ع ج
- م ع ع أ د

المرفقات:

- ورقة مشروع لميزانية الاستثمار 2021
- ملحق توضيحي للتصنيف الميزانوي
- رزنامة تحضير التحكيم الميزانوي


مفاتيح المخطط
من الساعة 15 إلي الساعة 17
من الساعة 17 إلي الساعة 19
سبتمبر 2020
أكتوبر 2020
الإثنين الثلاثاء الأربعاء الخميس الجمعة السبت الأحد الإثنين الثلاثاء الأربعاء الخميس الجمعة السبت الأحد الإثنين الثلاثاء الأربعاء الخميس الجمعة السبت الأربعاء
7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 14
توزيع التعميم الخاص بتحضير مشروع ميزانية
رسم الملامح العام للميزانية
ورشة تكوين حول نظام التحضير
وزارة العدل
وزارة الشؤون الخارجية والتعاون والموريتانيين في الخارج
وزارة الداخلية واللامركزية
وزارة الدفاع الوطني
وزارة الشؤون الاقتصادية وترقية القطاعات الإنتاجية
وزارة المالية
وزارة الشؤون الاسلا مية و التعليم الأصلي
وزارة التهذيب الوطني
وزارة الوظيفة العمومية والعمل وعصرنة الإدارة
وزارة النفط و الطاقة و المعادن
وزارة الصحة
وزارة التجارة و الصناعة والسياحة
وزارة الصيد والإقتصاد البحري
وزارة الإسكان و العمران والإستصلاح الترابي
وزارة التنمية الريفية
وزارة التجهيز والنقل
وزارة المياه والصرف الصحي
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي وتقنيات الاتصال و الاعلام, الناطق الرسمي باسم الحكومة
وزارة الثقافة و الصناعة التقليدية والعلاقات مع البرلمان
وزارة التشغيل, الشباب والرياضة
وزارة الشؤون الإجتماعية والطفولة والأسرة
وزارة البيئة والتنمية المستديمة
الوزارة الأمانة العامة للحكومة
مفوضية حقوق الإنسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني
مفوضية الأمن الغذائي
محكمة الحسابات
المحكمة العليا
أعتماد مشروع قانون المالية 2021 من طرف مجلس الوزراء