

وزارة التعليم العالي
والبحث العلمي



القانون الأساسي للميزانية الجديد

الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة

عن الفريق المكلف بإعداد مشروع القانون الأساسي للميزانية

طارق بن الحاج صالح

نزل المشتل

29 مارس 2016

التخطيط

١ - مقدمة

٢- أهم توجهات مشروع القانون الأساسي للميزانية

٣- آجال تطبيق القانون: تنفيذ على مراحل



الإطار العام لمشروع القانون الأساسي الجديد للميزانية

❑ ملائمة القانون الأساسي للميزانية مع متطلبات التصرف الحديث لـ:

● إستكمال إرساء ركائز وأسس منظومة التصرف في ميزانية الدولة بحسب الأهداف

بصفة نهائية وشاملة

● تكريس مبادئ الشفافية والمساءلة والمصداقية والتقييم

❑ ملائمة القانون الأساسي للميزانية مع مقتضيات الأحكام الجديدة للدستور

❑ تجاوز النقائص الموجودة على مستوى القانون الأساسي للميزانية الحالي

منهجية إعداد مشروع القانون: مسار تشاركي

تكوين فريق عمل بوزارة المالية ضم 24 إطارا من متصرفين بالميزانية وإطارات أخرى وعقد 20 جلسة عمل، الإنطلاق من ورقة بيضاء مع الاستئناس بعدد من القوانين الأساسية للميزانية لبلدان أخرى (فرنسا، الأردن، تركيا، المغرب...) والاستعانة بخبراء في الميدان في إطار مشروع التوأمة بين تونس والإتحاد الأوروبي

2015

- مجلسين وزاريين
مضيقين (نوفمبر 2015)
- المصادقة على مشروع
القانون بمجلس وزراء
13 نوفمبر 2015
وعرضه على مجلس
نواب الشعب

- 5 أيام تحسيسية
لفائدة الوزارات
للتعريف بالمشروع
- عرض المشروع على
مختلف الأطراف
لإبداء الرأي بما في
ذلك الهيئات
الدستورية

2014

المصادقة المبدئية على
توجهات مشروع
القانون الأساسي
للميزانية خلال جلسة
العمل الوزارية ليوم 23
ديسمبر 2014 مع
التوصية بإدخال بعض
التنقيحات .

2013

- إجتماع فريق العمل
المكلف بالنظر في الإطار
التشريعي والترتيبي بداية
من جانفي 2014 للنظر
في مسودة المشروع
- تم عقد 60 جلسة

2010

صدور مقرر وزير المالية
الخاص بإحداث فريق
عمل مكلف في الإطار
التشريعي والترتيبي
للمالية العمومية (14
جوان 2010)

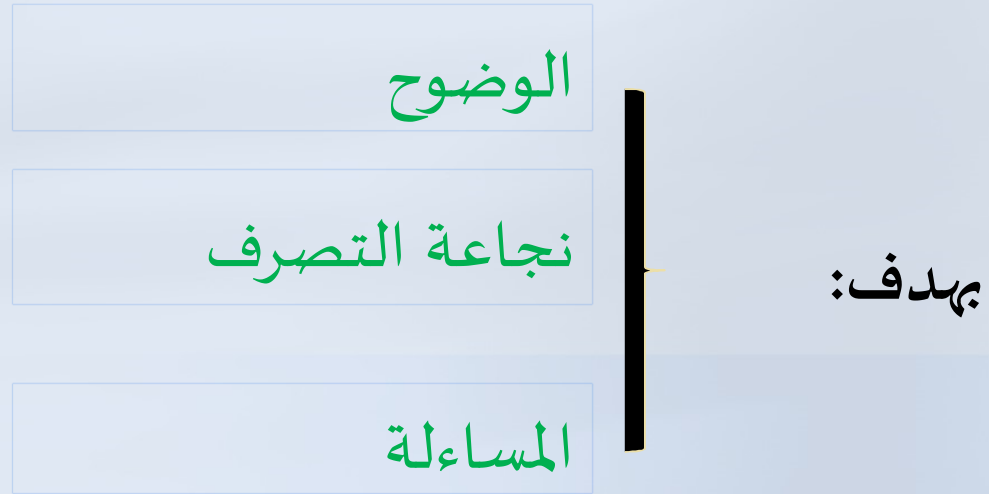


- 1- ميزانية تعتمد على النتائج عوضا عن الوسائل
- 2- تعصير التصرف في ميزانية الدولة ومزيد التحكم في توازنها
- 3- مرونة في التصرف في الميزانية من أجل مسؤولية للمتصرفين
- 4- تعزيز دور مجلس نواب الشعب على مستوى إعداد الميزانية والمصادقة عليها ومراقبتها
- 5- تكريس أحكام الدستور الخاصة بالهيكل الدستورية
- 6- المراقبة والتقييم

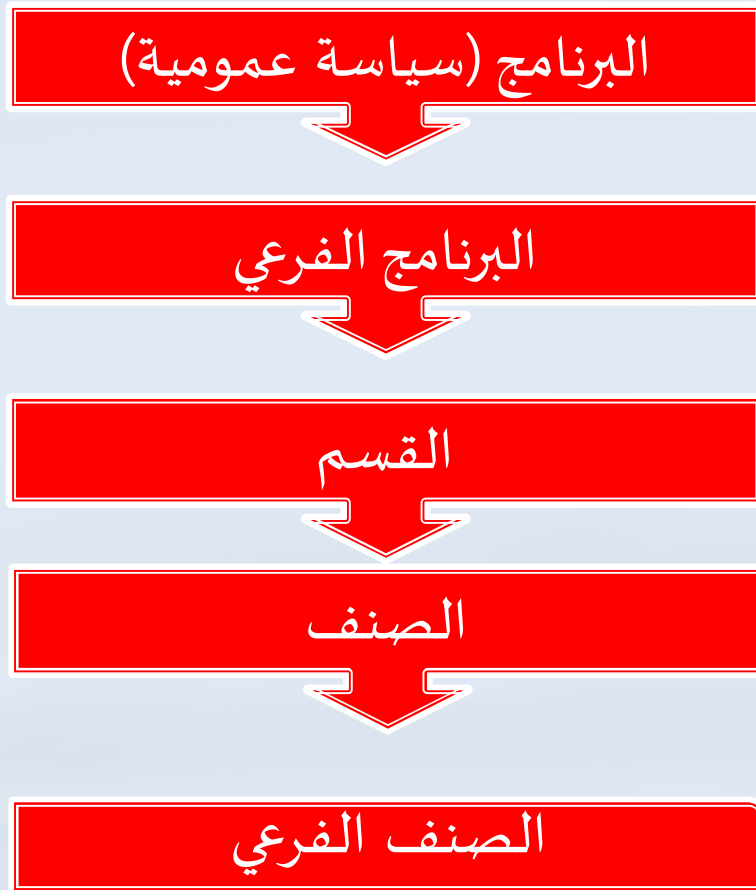
1- ميزانية تعتمد على النتائج عوضا عن الوسائل

● توزيع الإعتمادات حسب **المهمات** (الوزارات) و**البرامج** (سياسات عمومية راجعة بالنظر لنفس الوزارة تبرز المحاور الإستراتيجية لتدخلها) مع تحديد **أهداف** لكل برنامج و**مؤشرات** لقيس مدى تحقيق الأهداف.

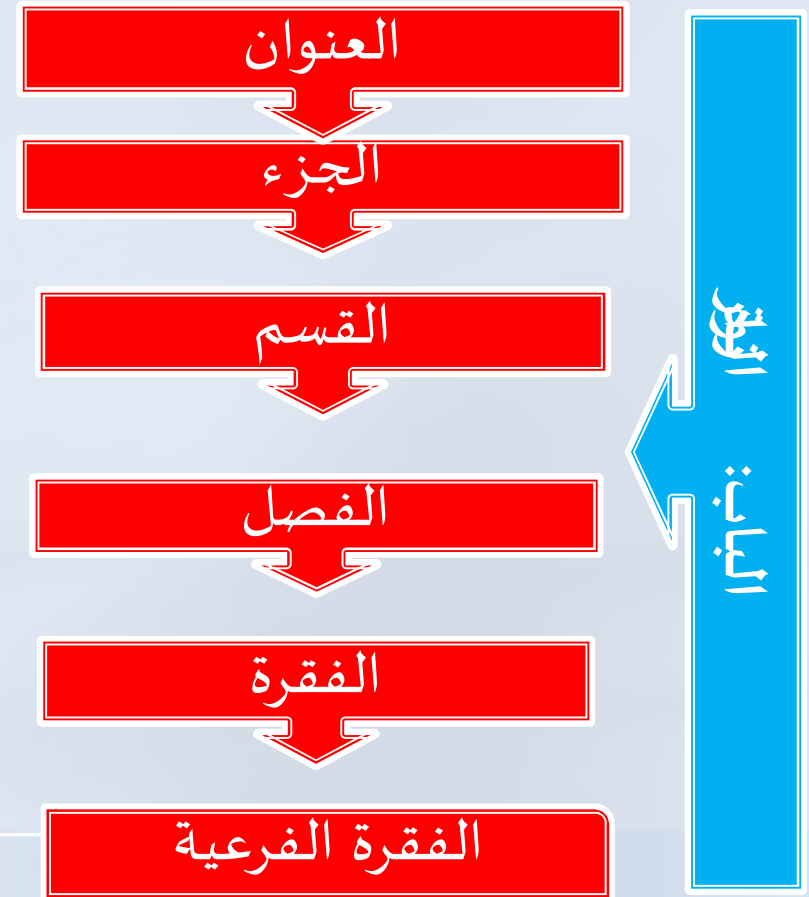
← تقديم ميزانية حسب السياسات العمومية (البرامج)



التوزيع الجديد للنفقات



التوزيع الحالي للنفقات



المهمة (الوقت)

الباب: النظر

المهمات

- مختلف الوزارات بما فيها رئاسة الجمهورية

المهمات الخاصة

- مجلس نواب الشعب
- المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية
- الهيئات الدستورية المستقلة
- نفقات التمويل
- النفقات الطارئة و غير الموزعة

- إستثناء هذه الهياكل من الإلتزامات المحمولة
- على الهياكل الإدارية في مجال القدرة على الأداء
- تحتوي على برنامج خصوصي أو أكثر.

- تبویب جدید

■ يتلائم مع المعايير الدولية لتصنيف النفقات والموارد

■ يتسم بالوضوح والمرونة والشمولية:

• التقليص من عدد الأقسام: المداخل : من 12 صنفا إلى 3 أقسام

النفقات : من 12 قسما إلى 7 أقسام

• التنصيص على الهبات كأحد أقسام المداخل

• القروض مصدر تمويل عوضا عن صنف من أصناف الموارد

■ يبين عجز الميزانية وكيفية تمويله

■ يمكن من التحليل والمقارنة

■ يوفر أكثر مرونة في التصرف في الإعتمادات المرسمة بالإستغناء عن

تقسيم الموارد والنفقات بين عناوين وأجزاء

المرور من تبويب مبني على

تصنيف النفقات حسب

طبيعتها لا يتوافق مع المعايير

الدولية للتصنيف إلى تبويب:

تبويب الموارد

الحالي

العنوان	الجزء	الصف	الموارد
العنوان الأول	الجزء الأول	الصف الأول الصف الثاني	موارد العنوان الأول المدخلات الجبائية الإعتيادية الأداءات المباشرة الإعتيادية الأداءات والمعالم غير المباشرة الإعتيادية
	الجزء الثاني	الصف الثالث الصف الرابع	المدخلات غير الجبائية الإعتيادية المدخلات المالية الإعتيادية مدخلات أملاك الدولة الإعتيادية
العنوان الثاني	الجزء الثالث	الصف الخامس الصف السادس	موارد العنوان الثاني المدخلات غير الإعتيادية مدخلات إسترجاع أصل القروض مدخلات غير إعتيادية أخرى
	الجزء الرابع	الصف السابع الصف الثامن الصف التاسع	موارد الإقتراض موارد الإقتراض الداخلي موارد الإقتراض الخارجي موارد الإقتراض الخارجي الموظفة
	الجزء الخامس	الصف العاشر الصف الحادي عشر	الموارد الموظفة لصناديق الخزينة الموارد الجبائية الموظفة لصناديق الخزينة الموارد غير الجبائية الموظفة لصناديق الخزينة جملة موارد ميزانية الدولة

المقترح (الفصل 13)

موارد الدولة

- المدخلات الجبائية
- المدخلات غير الجبائية
- الهبات

مدخلات

الميزانية

- موارد الإقتراض
- موارد الصكوك

موارد

الخزينة

تبويب النفقات

الحالي

العنوان	الجزء	القسم	النفقات
العنوان الأول	الجزء الأول	القسم الأول القسم الثاني القسم الثالث القسم الرابع	نفقات العنوان الأول نفقات التصرف التأجير العمومي وسائل المصالح التدخل العمومي نفقات التصرف الطارئة
	الجزء الثاني	القسم الخامس	فوائد الدين العمومي فوائد الدين العمومي
العنوان الثاني	الجزء الثالث	القسم السادس القسم السابع القسم الثامن القسم التاسع	نفقات العنوان الثاني نفقات التنمية الإستثمارات المباشرة التمويل العمومي نفقات التنمية الطارئة نفقات التنمية المرتبطة بالموارد الخارجية الموظفة
	الجزء الرابع الجزء الخامس	القسم العاشر القسم الحادي عشر القسم الثاني عشر	أصل الدين العمومي أصل الدين العمومي نفقات صناديق الخزينة نفقات الحسابات الخاصة في الخزينة نفقات حسابات أموال المشاركة
			جملة نفقات ميزانية الدولة

المقترح (الفصول 14 و 15 و 16)

- نفقات التأجير
- نفقات التسيير
- نفقات التدخلات
- نفقات الإستثمارات
- نفقات العمليات المالية
- نفقات التمويل
- النفقات الطارئة وغير الموزعة

نفقات الميزانية (أقسام)

- تسديد أصل الدين العمومي
- نفقات الصكوك

عمليات الخزينة

موارد الدولة

- المداخل الجبائية
- المداخل غير الجبائية
- الهبات

مداخل الميزانية

- موارد الإقتراض
- موارد الصكوك

موارد الخزينة

نفقات الدولة

- نفقات التأجير
- نفقات التسيير
- نفقات التدخلات
- نفقات الإستثمارات
- نفقات العمليات المالية
- نفقات التمويل
- النفقات الطارئة وغير الموزعة

نفقات الميزانية

- تسديد أصل الدين العمومي
- نفقات الصكوك

عمليات الخزينة

- نظام محاسبي جديد

- يعتمد على محاسبة إدارية (أمري الصرف) ومحاسبة نقدية ومحاسبة مواد (المحاسبون العموميون)
- لا يمكن من معرفة الوضعية المالية الحقيقية للدولة وممتلكاتها
- لا يعتمد على معايير محاسبية محددة

■ **المرور من نظام محاسبي:**

- يتلائم مع متطلبات المعايير الدولية ويمكن من معرفة الوضعية المالية الحقيقية للدولة بإعتماد 3 أنواع من المحاسبات المتكاملة فيما بينها:

■ **إلى نظام محاسبي جديد**

المحاسبة الميزانية: تمكن من متابعة تحصيل مداخيل الدولة وتأدية نفقاتها

المحاسبة العامة: محاسبة تمسك حسب تقنية القيد المزدوج وتقدم القوائم المالية للدولة.

← تمكن من إبراز الصورة الحقيقية للوضع المالية الشاملة للدولة

محاسبة تحليل كلفة البرامج: تبرز الكلفة الحقيقية للبرامج التي تمثل سياسات عمومية

- تدعم مقروئية المعلومة المالية

-تساعد على أخذ القرار

- إطار جديد لإعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها

- إعداد ميزانية الدولة في إطار رؤية
متوسطة المدى (3 سنوات)



- ضمان ديمومة السياسة المالية وتدعيم الإنضباط
المالي (واقعية تقديرات الموارد والنفقات، إحترام
تراخيص قانون المالية..).
- وضوح الرؤية على المدى المتوسط

- إعداد ميزانية الدولة وفقا لأهداف
ونائج البرامج



- المشروع السنوي للقدرة على الأداء
(وثيقة مرفقة وجوبا بمشروع قانون المالية للسنة)



- توضيح الإستراتيجية، والأهداف و المؤشرات
حسب المهمة.
- بيان علاقة الإعتمادات المبرمجة على المدى
المتوسط بإستراتيجية القطاع.

- عملية المصادقة على ميزانية الدولة وقانون المالية

مقارنة بالقانون الأساسي للميزانية الحالي تتمثل الإجراءات الجديدة
للتصويت في ما يلي:

- التصويت حسب المهمة عوضاً عن طبيعة النفقات،
- التصويت على تقديرات موارد ميزانية الدولة حسب القسم،
- تصويت بصفة جمالية على مقابيض حسابات أموال المشاركة.
- التصويت على العدد الجملي للأعوان.

التخفيض من عدد عمليات التصويت.



2- تعصير التصرف في ميزانية الدولة ومزيد التحكم في توازنها

- صناديق الخزينة

■ ربط مجال التدخل بمصدر المداخيل للحد من اللجوء إلى هذه الصناديق والإبقاء خاصة على الحسابات الممولة بمساهمات من قبل المنتفعين بتدخلاتها

• عدم إنتفاع هذه الصناديق بمنحة من ميزانية الدولة (غير

منصوص عليه بالقانون الأساسي الحالي)

• الإلغاء الوجوبي لكل صندوق لم يسجل نفقات خلال ثلاث

سنوات مالية متتالية

إمكانية تحويل كامل فواضل المؤسسة أو جزء منها إلى
ميزانية الدولة في صورة تسجيل المؤسسة لفواضل موارد
لمدة ثلاث سنوات متتالية.

- ميزانية المؤسسات العمومية
(الميزانيات الملحقه ترتيبيا
بميزانية الدولة)

- حث المؤسسة على وضع تقديرات موضوعية على
مستوى الموارد والنفقات
- حث المؤسسة على حسن توظيف مواردها من
أجل تحقيق الأهداف المحددة.



- آجال التنفيذ والفترة التكميلية

- لإعطاء أكثر إلزامية لهذه التواريخ ولتجنب التأخير في تنفيذ الميزانية وختمها وفي إعداد قانون غلق الميزانية (حاليا منصوص عليها بمجلة المحاسبة العمومية)
- التمديد في آجال التنفيذ :
 - ✓ تقديم اقتراحات التعهد (31 ديسمبر عوضا عن 15 ديسمبر).
 - ✓ تقديم أوامر الصرف 10 جانفي من السنة الموالية عوضا عن 31 ديسمبر للتأشير عليها.
 - الإبقاء على الفترة التكميلية إلى حد 20 جانفي

- إلغاء وتجميد الإعتمادات

■ إمكانية تجميد الإعتمادات خلال السنة بقرار من وزير المالية

■ إمكانية إلغاء الإعتمادات في حدود 1,5 % خلال السنة بأمر حكومي

3- مرونة في التصرف في الميزانية من أجل مسؤولية للمتصرفين

- توزيع جملي للإعتمادات بقانون المالية بالنسبة لكل مهمة
- توزيع الإعتمادات المصادق عليها بقانون المالية داخل البرامج والأقسام **بمقتضى قرارات** من:

إلغاء إجراء فتح إعتمادات
التنمية من طرف وزارة المالية



✓ الوزير المكلف بالمالية
✓ رئيس المهمة
✓ رئيس البرنامج



1- منهجية جديدة لوضع
الإعتمادات على ذمة المتصرفين
من أجل أكثر مرونة ومسؤولية

- إمكانية إعادة توزيع الإعتمادات بين البرامج (2%)
- إمكانية إعادة توزيع الإعتمادات داخل البرنامج بدون الرجوع إلى وزارة المالية.

2- الإستغناء عن تقسيم الإعتمادات بين
عنوان أول وعنوان ثاني

حسن توظيف الإعتمادات خلال السنة



المهمة

برنامج
عدد 3

برنامج
عدد 2

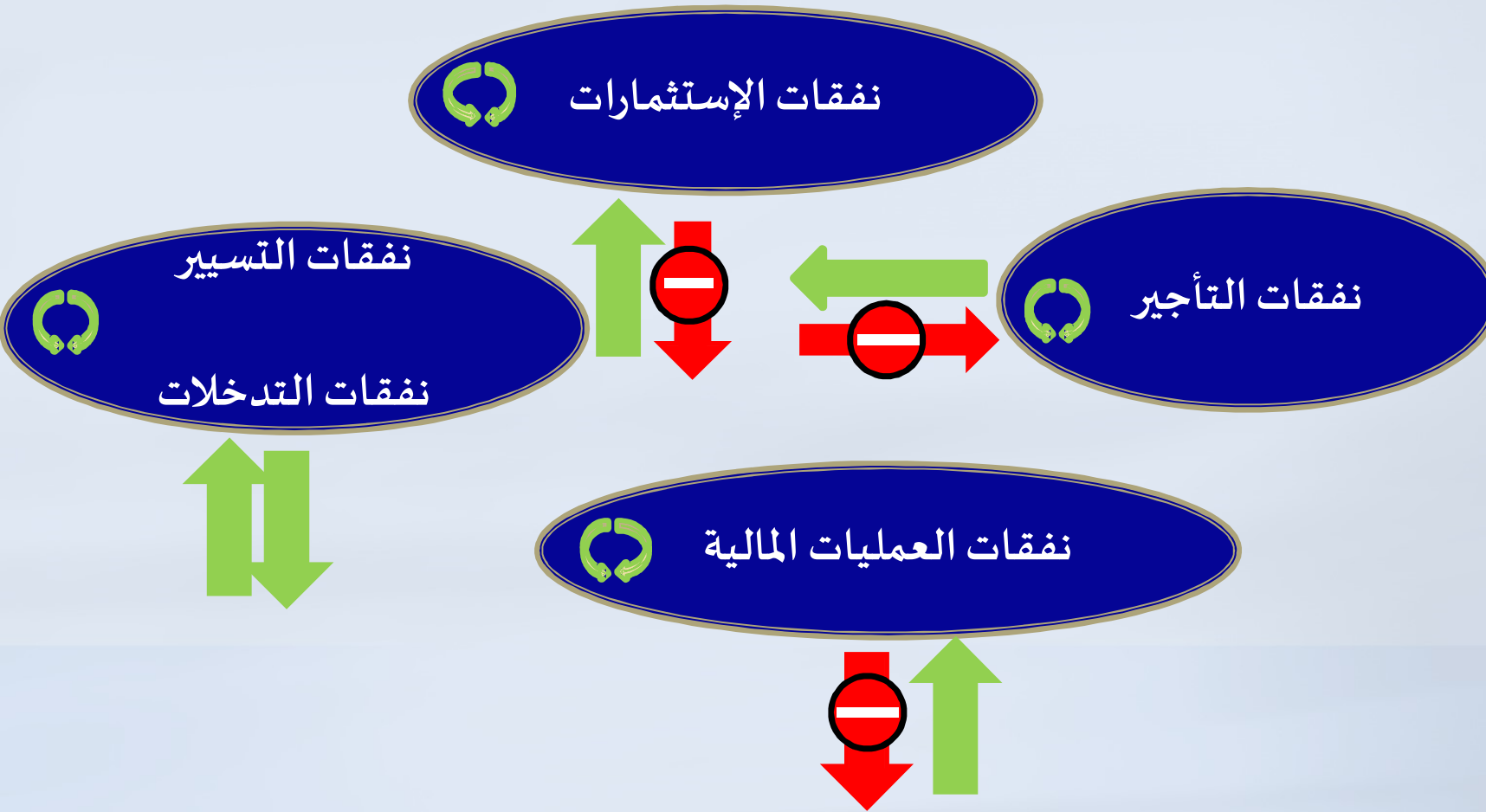
برنامج
عدد 1

3- تحويل الإعتمادات بين البرامج

في حدود نسبة 2 % وبمقتضى أمر

عدم إمكانية تحويل إعتمادات بين البرامج الخصوصية

4- تحويل الإعتمادات داخل البرنامج



5- التقرير السنوي للقدرة على الأداء
(وثيقة مرفقة وجوبا بمشروع قانون
غلق الميزانية)



- أداة أساسية لتقييم النتائج المتحصل
عليها وتحليلها وإقتراح أساليب لتحسين
وتطوير الأداء.

إرساء ثقافة المساءلة

4- تعزيز دور مجلس نواب الشعب على مستوى إعداد الميزانية
والمصادقة عليها ومراقبتها

1- تشريك مجلس نواب الشعب في رسم توجهات وأولويات الميزانية المقبلة وتحديد فرضياتها

- عرض الحكومة للفرضيات والتوجهات الكبرى لميزانية الدولة للسنة المالية المقبلة على أنظار مجلس نواب الشعب قبل موافق شهر جويلية لـ
 - ضمان شفافية عملية إعداد الميزانية
 - تيسير أشغال مناقشة مشروع قانون المالية
 - دعم رقابة المجلس على أشغال إعداد الميزانية

2- وثائق وتقارير جديدة مرفقة بقانون المالية للسنة وقانون غلق 10 وثائق وتقارير جديدة:

- أهمها تقارير القدرة على الأداء، إطار الميزانية متوسط المدى الإجمالي وتوزيعه القطاعي، تقرير حول الدين العمومي، تقرير حول التوزيع الجهوي للإستثمار، تقرير حول المنشآت العمومية، تقرير حول الصناديق الخاصة، تقرير حول النفقات الجبائية والإمتيازات المالية الممنوحة من الدولة...

بالإضافة إلى دورها في **تكريس الشفافية** في ميزانية الدولة والمالية العمومية بصفة عامة

تمكن هذه الوثائق والتقارير مجلس نواب الشعب بالأساس من:

- **رؤية شاملة وواضحة** حول جميع جوانب ميزانية الدولة والوضعية المالية للدولة ومؤسساتها

ومنشآتها بما يساعده على دراسة مشروع ميزانية الدولة ومناقشته والمصادقة عليه

- **مراقبة** سياسات الحكومة وألوياتها و**تقييم أداء** مختلف الوزارات ورؤساء البرامج،

- **المساءلة** حول تحقيق الأهداف وتحديد **مسؤولية** جميع المتدخلين.

3- تنقيح مشروع قانون المالية وتقديم إقتراحات

يمكن للمجلس التدخل في تحديد السياسات العمومية من خلال إعادة توزيع الإعتمادات بين البرامج وضبط أهداف ومؤشرات هذه البرامج مع المحافظة على التوازنات المالية للمشروع

4- توسيع مجال ترخيص السلطة التشريعية مقارنة بالقانون الحالي

- المصادقة على عدد الأعوان
- المصادقة على جملة مقايض حسابات أموال المشاركة
- تحديد النفقات الطارئة وغير الموزعة بنسبة أقصاها 3% من جملة ميزانية الدولة

5- تكريس أحكام الدستور الخاصة بالهيكل الدستورية

إعداد ومناقشة الميزانية والتصرف فيها

الهيئات الدستورية (الفصل 125 من الدستور)	المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية (الفصل 113 من الدستور)	مجلس نواب الشعب (الفصل 52 من الدستور)	
نفس الإجراءات المعتمدة بالنسبة لبقية المهام.	موفي شهر ماي: إحالة مشروع ميزانيته إلى رئيس الحكومة خلال شهر: يبدي رئيس الحكومة رأيه ويحيله إلى كل من المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية واللجنة المكلفة بالمالية	موفي شهر ماي: يحيل مجلس نواب الشعب ميزانيته إلى رئيس الحكومة ويدرج المشروع بمشروع ميزانية الدولة خلال شهر: يطلب رئيس الحكومة البيانات والإستفسارات الضرورية ويحيل ملاحظاته إلى اللجنة المكلفة بالمالية	الإعداد
نفس الإجراءات المعتمدة بالنسبة لبقية المهام اعتمادا على: -الحكومة تحدد مستويات الإنفاق العمومي حسب ضغوطات الميزانية والتوازنات المالية (الفصل 91 من الدستور) -مبدأ وحدة الدولة مبدأ وحدة الميزانية	أمام اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب بحضور ممثل عن وزير المالية في أجل أقصاه موفي شهر أوت.	لا يناقش مع الحكومة	المناقشة
قانون خاص	قانون خاص	قانون خاص	التصرف

6- المراقبة والتقييم

- عنوان خاص بالمراقبة والتقييم

لم ينص القانون الأساسي للميزانية الحالي على طبيعة المراقبة التي تخضع لها ميزانية الدولة وإنما تم تحديدها بمقتضى نصوص خاصة بالهيكل الرقابية.

وتبعاً لما جاء بالدستور وخاصة الفصل 117 منه والخاص بدور محكمة المحاسبات وفي إطار إرساء منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف وما تركز عليه هذه المنظومة من مساءلة ومتابعة وتقييم للأهداف التي يتم تحديدها لكل برنامج تم التنصيب بهذا العنوان على أنواع المراقبة التي تخضع إليها ميزانية الدولة

رقابة مجلس نواب الشعب : متابعة ومراقبة تنفيذ قوانين المالية وتقييم

مراقبة ميزانية الدولة : التقارير السنوية للأداء وكذلك جميع المسائل المتعلقة بالمالية العمومية.

رقابة إدارية تتزامن مع مختلف مراحل تنفيذ ميزانية الدولة مع ترك تحديد

كيفية إجراء هذه الرقابة إلى النصوص القانونية الخاصة بكل هيكل رقابي.

رقابة قضائية تقوم بها محكمة المحاسبات عملاً بأحكام الفصل 117 من

الدستور.

إخضاع التقارير السنوية للقدرة على الأداء للفحص والتقييم مع الإشارة إلى

التقييم

أن هذه المهمة ستقوم بها بصفة وقتية هيكل الرقابة الإدارية الحالية إلى

حين صدور الإطار القانوني المنظم لتقييم الأداء

هيكله القانون الأساسي الحالي 49 فصلا

العنوان الأول: أحكام عامة
- تكاليف الدولة و مواردها
- ميزانية المؤسسات العمومية
- حسابات الخزينة
- الحسابات الخاصة

العنوان الثاني: إعداد مشروع قانون المالية والنظرفيه والإقتراع عليه:
- إعداد مشروع قانون المالية
- النظر في مشروع قانون المالية

العنوان الثالث: تنفيذ و غلق الميزانية
- تنفيذ ميزانية الدولة
- غلق ميزانية الدولة

ملاحظات

هيكله مشروع القانون الأساسي الجديد 72 فصلا

العنوان الأول: أحكام عامة
العنوان الثاني: موارد الدولة وتكاليفها وحساباتها:
- موارد الدولة و تكاليفها
- حسابات الدولة
- الحسابات والصناديق الخاصة

- المؤسسات العمومية الملحقه ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة
- الجماعات المحلية

العنوان الثالث: مشروع قانون المالية للسنة و مشروع قانون المالية التعديلي:
- الإعداد
- التقديم
- المصادقة
- الختم

العنوان الرابع: التصرف في ميزانية الدولة
- إجراءات توزيع الإعتمادات
- إلغاء الإعتمادات و تجميدها و الترفيع فيها
- آجال التنفيذ

العنوان الخامس: المراقبة و التقييم

العنوان السادس: غلق ميزانية الدولة

العنوان السابع: أحكام إنتقالية و ختامية

باب جديد

باب جديد

باب جديد

باب جديد

عنوان جديد

III – آجال تطبيق القانون: تنفيذ على مراحل



شكرا