



# REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

HONNEUR – FATERNITE - JUSTICE

## MINISTERE DES FINANCES

### LOI DE FINANCES 2022

---

---

RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS  
DE FINANCES (LOLF)

---

---

*Réussir la mise en œuvre de la LOLF pour une gestion transparente et efficace  
des finances publiques...*

Octobre 2021

## 1. Introduction

La loi n° 2018-039 du 09 octobre 2018 portant Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) énonce les principes relatifs à la préparation, à l'exécution et au contrôle des budgets publics, à la comptabilité publique ainsi qu'aux responsabilités des agents intervenant dans la gestion des finances publiques.

L'adoption de la LOLF témoigne ainsi d'une volonté partagée entre l'exécutif et le législatif de rendre plus transparente et plus efficace la gestion des finances publiques, et de doter la Mauritanie d'outils nécessaires à la conduite de sa réforme. Cette loi est donc, à plusieurs titres, un texte fondamental.

La LOLF a pour principaux objectifs de ; (i) définir le nouveau cadre budgétaire et comptable de l'Etat ; et (ii) structurer la présentation des dépenses au regard des politiques publiques traduites en missions et programmes publics.

Le déroulement des réformes se fera de manière graduelle et progressive donnant ainsi le temps pour la satisfaction de tous les prérequis qu'exige le déploiement de ce type de réformes.

Le présent rapport annuel d'information, qui marque la 3<sup>ème</sup> année de mise en œuvre de la LOLF, est élaboré en application des dispositions de l'article 78 de ladite loi. Il n'a pas vocation de couvrir l'intégralité des chantiers ouverts par la LOLF, mais souhaite contribuer à l'information des citoyens sur les modalités pratiques de sa mise en œuvre. A ce titre, ce rapport présente un récapitulatif des principales actions entreprises par le Ministère des finances depuis le mois octobre 2020 dans le cadre du processus préparatif à l'application pleine et entière de cette loi organique.

A ce titre et malgré un contexte marqué par la persistance de la pandémie du COVID-19, le Ministère des Finances a poursuivi la mise en œuvre des réformes et actions visant le renforcement et l'amélioration de la gestion des finances publiques.

## 2. Bilan de la mise en œuvre de la LOLF en 2021

### 2.1 La réforme budgétaire

**La réforme de la gestion de la masse salariale** : dans le cadre des efforts de rationalisation et de maîtrise des dépenses de personnel, le Ministère des finances a procédé en 2021, pour la première fois, en concertation avec les ministères techniques, à la répartition de la masse salariale en fonction des lieux administratifs et géographiques d'affectations effectives des agents de l'Etat, mettant ainsi fin au

regroupement total ou partiel de ces dépenses au niveau des chapitres affectés aux Cabinets ministériels. Cette mesure constitue un prélude pour la mise en place des budget-programmes, et un outil indispensable pour la maîtrise et l'amélioration de la qualité des prévisions de cette catégorie de dépenses budgétaires.

Parallèlement, un arrêté fixant les dates limites d'édition des bordereaux de règlement des salaires des fonctionnaires et agents contractuels de l'Etat, des établissements publics et des missions diplomatiques a été pris (Arrêté n° 987 MF/DGB/2021 du 16 août 2021).

***La déconcentration de la fonction d'initiation des dépenses (services émetteurs)*** : Dans le cadre des efforts de consolidation de la réforme relative à la déconcentration de la fonction d'ordonnancement, une nouvelle étape a été franchie en 2021 avec l'attribution de la fonction d'initiation des dépenses publiques aux directions centrales bénéficiaires des crédits budgétaires. La déconcentration de cette fonction, auparavant concentrée au niveau exclusif de la Direction administrative et financière de chaque ministère, vise à mettre les directions centrales chargées de la mise en œuvre des politiques et services publics au cœur de l'exécution budgétaire, pour une meilleure maîtrise des ressources financières qui leur sont allouées, et une responsabilisation accrue des directeurs centraux. Ainsi, les directions centrales ont été érigées en « services émetteurs » de tous les actes de dépenses effectuées sur leurs crédits budgétaires respectifs. Il s'agit d'un processus qui sera renforcé graduellement jusqu'à la mise en place pleine et entière des budget-programmes, et l'installation des responsables des programmes qui seront redevables de l'atteinte des objectifs qui leur sont assignés.

Ces réformes s'inscrivent dans le cadre de la poursuite de la responsabilisation des gestionnaires de crédits par un changement des pratiques budgétaires.

***L'opérationnalisation de la nouvelle version du « Réseau automatisé de la chaîne des dépenses (RACHAD II) »*** : le nouveau système d'information de la chaîne des dépenses publiques appelé RACHAD II a été déployé en 2021. Ce nouveau système, qui répond aux normes internationales, constitue un outil moderne pour la mise en œuvre de la réforme des finances publiques. Grâce à ces caractéristiques technologiques et opérationnelles, il facilite notamment le passage de budget-moyens au budget-programme, et permet le respect des exigences en matière de transparence, de sécurité et de reporting.

## 2.2. La gestion de la trésorerie et comptabilité

***L'achèvement du développement d'une application informatique de tenue de la comptabilité et de production des états financiers*** : la phase 1 du nouveau système d'information (Arkam) a été finalisée et est en cours de test au niveau des directions centrales de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP), et de certains postes comptables. La phase 2 a démarré en septembre 2021 et devrait être achevée fin décembre de cette année. Ce nouveau système présente une double fonctionnalité : (i) gestion des opérations des métiers de la DGTCP en matière d'encaissement et de décaissement des opérations de l'Etat, de tenue des déposants au trésor et de gestion de la trésorerie de l'Etat ; (ii) système de tenue des opérations comptables.

L'entrée en production d'Arkam est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et permettra à la DGTCP de tenir la comptabilité en droits constatés pour les flux, et de produire les états financiers de la LOLF.

Parallèlement, plusieurs ateliers de partage et de réflexion ont été organisés en 2021, dont un portant sur « les instruments de valorisation des comptes de l'Etat à mettre en œuvre en Mauritanie », et un autre sur « la démarche de révision comptable et de qualité comptable ».

***La déconcentration de la gestion comptable des paiements*** : l'année 2021 a été marquée par l'installation des comptables publics payeurs au niveau de tous les départements ministériels. L'objectif principal visé à travers cette mesure est d'alléger la charge de travail de l'ex-payeur général, et de renforcer la qualité des contrôles comptables.

***La poursuite du processus de mise en place de la comptabilité patrimoniale*** : les principales actions engagées ont concerné : (i) la mise en place des outils informatiques mobiles de recensement, et d'une base de données opérationnelle ; (ii) la réalisation d'une enquête sur les valeurs immobilières à Nouakchott, qui doit permettre la fixation des valeurs des biens contrôlés par l'Etat ; et (iii) la conduite d'une phase pilote d'inventaire des biens du Ministère des finances à Nouakchott, Rosso, Nouadhibou et Kiffa, ayant permis le recensement de 216 biens immobiliers.

Après un bilan de cette phase pilote, le Ministère des finances a souhaité lancer une opération de recensement interministériel national. Il a ainsi demandé la désignation d'une trentaine de hauts fonctionnaires de l'Inspection générale des finances (IGF), de la Direction de l'audit et du contrôle interne (DACI) et de la Direction générale des domaines et du patrimoine de l'Etat (DGDPE) pour assister la Direction du patrimoine à la réalisation de ce recensement.

## 2.3 La programmation budgétaire pluriannuelle

**Le développement d'outils de programmation budgétaire pluriannuelle :** dans le cadre de la poursuite du processus de mise en place des prérequis de la budgétisation par programme, le Ministère des finances a réalisé, en 2021, plusieurs études qui ont débouché à l'élaboration d'un certain nombre d'outils, notamment : (i) un guide de programmation budgétaire pluriannuelle à l'intention des ministères et institutions ; (ii) un guide d'opérationnalisation des Projets annuels de performance (PAP) et ; (iii) un guide d'opérationnalisation des Rapports annuels de performance (RAP). Des formations sur l'utilisation de ces outils ont été également organisées au profit des cadres sectoriels.

**La poursuite de la modernisation et l'enrichissement de l'application TAHDHIR :** les efforts d'amélioration de l'application informatique de préparation de la loi de finances (TAHDHIR) se sont poursuivis en 2021, à travers notamment, la réorganisation des composantes du budget-programme (qui est désormais constitué d'un ensemble de chapitre) en conformité avec le format prévu par la LOLF, et l'intégration des axes du Programme prioritaire élargi du Président de la République (ProPEP) ainsi que le suivi de son exécution.

**Le renforcement de la fonction de prévision budgétaire :** la fiabilité des prévisions budgétaires fiables constitue un gage de crédibilité du budget de l'Etat. Pour se faire, le Ministère des Finances a développé une maquette d'un modèle de prévision budgétaire ; et élaboré un guide d'utilisateur et un guide pour la production du Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), en accompagnement à cet outil d'aide à la décision. Il s'agit ainsi de permettre aux services techniques d'être mieux outillés pour mener à bien les activités de prévision budgétaire.

## 2.4 La gestion de la dette extérieure

**L'élaboration d'une Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) :** une Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2022-2024 a été élaborée par le Ministère des finances, afin de parvenir à une composition souhaitée du portefeuille de la dette publique, qui reflète les préférences du pays en termes de coût et de risque.

Les objectifs stratégiques de la SDMT sont : (i) pourvoir aux besoins de financement de l'Etat et de ses obligations de paiements futurs aux moindres coûts possibles à long terme, tout en minimisant les risques d'endettement ; (ii) favoriser le développement du marché des titres publics ; et (iii) privilégier le recours aux financements concessionnels pour financer notre programme de développement.

**La renégociation de la dette vis-à-vis de l'Etat du Koweït** : l'ancienne dette passive due à l'état du Koweït depuis plusieurs décennies a fait l'objet d'un règlement définitif au cours de l'année 2021. Le traitement ainsi obtenu consiste à : (i) l'annulation de l'essentiel (95%) des arriérés en intérêts; et (ii) le remboursement de la dette initiale (soit 82 707 600 USD) sur une période de vingt (20) ans, assortie de deux (2) années de différé, avec un taux d'intérêt annuel de 0,5%.

Cet allègement consacre ainsi une issue majeure dans le cadre de l'assainissement du portefeuille de la dette, et améliore de façon significative les ratios d'endettement extérieur de notre pays.

**La publication du bulletin statistique de la dette** : dans le cadre des efforts visant à améliorer la transparence dans la gestion de la dette publique, le Ministère des finances a publié à la fin de l'année 2020 un premier bulletin statistique de la dette publique suivant les normes internationales.

## **2.5 Le contrôle, les responsabilités et les sanctions**

**L'adoption de la loi de règlement définitif du budget de l'Etat de l'année 2019 et l'élaboration du projet de loi portant règlement définitif du budget de l'année 2020** : En application des dispositions de l'article 69 de la LOLF, la loi de règlement définitif du budget de l'Etat au titre de l'année 2019 a été soumis à l'adoption de l'Assemblée nationale, et le projet de loi portant règlement définitif du budget de l'année 2020 a été élaboré.

Conformément aux dispositions de l'article 44 de la LOLF, la loi de règlement arrête les résultats de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale de l'exercice considéré. Elle constitue ainsi un moyen de contrôle de la conformité du budget exécuté aux autorisations parlementaires de l'année.

## **2.6 La conception et les études**

**L'élaboration du Schéma directeur de réforme des finances publiques (SDRFP)** : le projet de Schéma directeur de réforme des finances publiques a été élaboré. Ce SDRFP est décliné en huit (8) grands axes : (i) rénovation des cadres budgétaire et comptable de l'Etat ; (ii) renforcement de l'optimisation de la mobilisation des ressources intérieures de l'Etat ; (iii) amélioration de la gestion des opérations financières de l'Etat ; (iv) modernisation de l'administration des finances ; (v) renforcement et harmonisation des procédures de contrôle et d'audit au Ministère des finances ; (vi) intégration du système d'information de la gestion des finances publiques ; (vii) renforcement des capacités de communication ; et (viii) coordination et pilotage de la réforme.

***L'enrichissement des annexes de la loi de finances*** : en plus du Rapport économique et financier (REF) préparé depuis plusieurs années et du tableau de financement disponible depuis 2019, un autre document prévu par les dispositions de l'article 42 de la LOLF a accompagné la loi de finances 2022 à savoir le rapport sur la performance des entreprises publiques pour l'année 2019.

Toutefois, en raison de l'impact négatif de la pandémie du COVID-19 sur le fonctionnement de l'administration (allègement de la présence physique sur les lieux de travail, mesures de distanciation sociale...), l'agenda lié à la mise en œuvre des certaines dispositions de la LOLF telles que la préparation des Documents de programmation budgétaire à moyen terme (DPBMT et CDMT), l'organisation du Débat d'orientation budgétaire (DOB) n'a pas pu être respecté. Il s'agit de réformes lourdes nécessitant beaucoup de travaux et de rencontres entre les acteurs impliqués dans leur réalisation.