

فعالية توظيف حصيلة الجباية البترولية من خلال الصناديق السيادية
دراسة تطبيقية على صندوق ضبط الموارد الجزائري (2000-2016)

د. بلقاسم سعودي د. عبد الصمد سعودي

أستاذ محاضر جامعة محمد بوضياف المسيلة أستاذ محاضر جامعة محمد بوضياف المسيلة

saoudi28@yahoo.fr

belkacem_saoudi@yahoo.fr

الملخص:

Résumé :

L'objectif de cette étude est d'évaluer l'expérience algérienne dans ce domaine afin de relever les obstacles qui limitent les avantages de cette expérience de plus fournir rentabilité et l'efficacité de ce fond.

Du recouvrement des impôts pétroliers moteur efficace de l'économie algérienne, un point de départ pour chaque programme gouvernemental le budget de l'état établi après la valeur de ses revenus pétroliers pour l'année suivante, où il a connu ces dernières années a fortement augmenté au début du nouveau millénaire en raison de l'inflation des prix du pétrole sur les marchés mondiaux.

A l'heure actuelle la scène économique internationale est marquée par l'émergence d'un

إن الهدف من هذه الدراسة هو تقييم تجربة الجزائر في هذا المجال ومقارنتها ببعض الدول الرائدة مثل النرويج، وذلك للوصول إلى تحديد المعوقات التي تحول دون تعظيم منافع هذه التجربة وتقديم التوصيات بغية رفع كفاءة وفعالية أداء صندوقها الخاص.

الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي، ما جعل السياسة الاقتصادية والمالية الجزائرية تعتمد بشكل كبير على العوائد المتأتية من صادراتها النفطية، التي تتغير وبشكل مستمر تبعاً لأسعار النفط في الأسواق العالمية؛ تحتل السياسة المالية أهمية كبيرة من خلال الآثار التوزيعية والتخصيصية لأدواتها ومنها الإنفاق العام والإيرادات العامة وأهميتهما في إيجاد التوازن الإقتصادي العام؛ الجباية البترولية هي المحرك الفعال للاقتصاد الجزائري، ونقطة انطلاق لكل برنامج حكومي فميزانية الدولة يتم إعدادها بعد

nouveau phénomène économique, les fonds de pétrole ou bien les fonds souverains, ces fonds qui ont été créé par plusieurs pays pétroliers afin d'épargner ou d'investir les excédents financiers réalisés à la suite de l'accroissement des prix du pétrole depuis le début de cette décennie, l'Algérie comme plusieurs autre pays pétroliers a créé son fond propre a partir de l'année 2000. Mots clés: les fonds souverains, le fond de régulation des recettes, fiscalité pétrolière	تحديد قيمة إيراداتها البترولية للسنة الموالية، حيث عرفت هذه الأخيرة ارتفاعا كبيرا في بداية الألفية الجديدة بسبب التهاب أسعار البترول في الأسواق العالمية. عرفت الساحة الاقتصادية العالمية في الوقت الراهن بروز ظاهرة اقتصادية جديدة تتمثل في صناديق الثروة السيادية أو ما يعرف بصناديق النفط التي تم إنشاؤها من قبل معظم الدول النفطية بغية ادخار أو استثمار الفوائض المالية المحققة نتيجة ارتفاع أسعار النفط منذ بداية العقد الحالي، وعلى غرار معظم الدول النفطية قامت الجزائر بإنشاء صندوق للنفط يسمى بصندوق ضبط الموارد في سنة 2000. الكلمات المفتاحية: صناديق الثروة السيادية، صندوق ضبط الموارد، الجباية البترولية.
--	---

مقدمة:

الجزائر وباعتبارها واحدة من الدول التي تتميز باقتصاد ريعي يعتمد بشكل كبير في إيراداته على المحروقات، كان استقرار الوضع الإقتصادي واستقرار الميزانية العامة للدولة مرتبط بالتغيرات التي تطرأ على أسعار المحروقات في الأسواق العالمية ومرهون بالتذبذبات في مداخيله، فالجباية البترولية فاقت في بعض الفترات 70% من الإيرادات الكلية، كما تميزت

السياسة المالية بالانتعاش تارةً في أوقات الرخاء خاصة بعد سنة 2000، ثم بالانكماش وبالأخص في السنوات القليلة الماضية؛ فإلى أي مدى تبقى السلطات المالية قادرة على تمويل عجز ميزانيتها في ظل برامج الإنعاش الإقتصادي والدعم الاجتماعي للمواد واسعة الاستهلاك. إن الجزائر منذ استقلالها تعتمد على ريعها البترولي في مسيرتها التنموية وخاصة في فترة السبعينات والثمانينات والالفينيات، وتسعى إلى البحث عن السياسة المالية الرشيدة فيما يتعلق بنظام استغلال هذه الثروة النفطية، وبما يتماشى مع سياستها التنموية وأهدافها المسطرة التي تعتبر ركيزة الاقتصاد الوطني.

وبناء على ما سبق طرح إشكالية الدراسة كالتالي:

- كيف يساهم صندوق ضبط الموارد في استقرار الاقتصاد الوطني وفعاليته في مواجهة الصدمات الخارجية الناتجة عن الأزمة النفطية 2014؟

حدود البحث: من أجل الإلمام الجيد بموضوع الدراسة الذي موضوعه الاقتصاد الجزائري، والذي من مظاهره إنشاء صندوق ضبط الإيرادات، يمكن تحديد الإطارين الزمني والمكاني: الجزائر خلال الفترة (2000-2016).

أهمية البحث: التغيرات الاقتصادية في السنوات الأخيرة وتراجع حجم موارد صندوق ضبط الإيرادات زاد من أهمية أدوات السياسة المالية للبحث عن أهم مصادر الإيرادات وكيفية تنميتها، وتدعيم دور الدولة إنفاقاً واقتطاعاً، والتأثير في النشاط لتحقيق أهداف إقتصادية واجتماعية من بينها توازن الاقتصاد.

أهداف البحث: يهدف البحث أساساً إلى إيضاح ماهية مجموعة من المفاهيم مثل: السياسة المالية، الموازنة العامة، العجز الموازي، صندوق ضبط الإيرادات، وغيرها، إضافة إلى محاولة

كشف أثر الإنفاق والاقتطاع العامين في الحد من العجز الموازي للدولة وأهمية وموقع صندوق ضبط الإيرادات من ذلك.

هيكل الدراسة:

أولاً: الأطار النظري للموازنة العامة والعجز الموازي

ثانياً: الصناديق السيادية وصندوق ضبط الإيرادات الجزائري

ثالثاً: فعالية توظيف حصيلة صندوق ضبط الموارد الجزائري (2000-2016)

أولاً- الإيرادات العامة في الجزائر

أدّت الإصلاحات الضريبية المتواصلة وإعطاء أهمية للجباية العادية ضمن الميزانية العامة إلى استحداث بعض الضرائب مثل: TVA، IBS، IRG؛ ورغم ما حققته هذه الإصلاحات من إيجابيات خصوصاً التوازنات الاقتصادية الكلية إلا أنها أهملت الآثار الاجتماعية القاسية الناجمة عنها، إذ ارتفع التضخم إلى معدلات قياسية كما زادت معدلات البطالة نتيجة التسريجات العمالية المتتالية من الشركات والمصانع، وهذا ما استدعى اللجوء إلى سياسة تصحيحية للاقتصاد تأخذ المعطيات الاجتماعية بعين الاعتبار؛ تنقسم الإيرادات العامة في الجزائر إلى ثلاثة أقسام هي:

1- الإيرادات الجبائية العادية: وهي تلك الإيرادات المتحصل عليها من الجباية العادية، وتدخل

تحتها كل أنواع الضرائب والرسوم ومنها:

☞ الضرائب على المداخيل والأرباح؛

☞ الضرائب على الأجور؛

☞ ضرائب أخرى؛

☞ الضرائب على السلع والخدمات؛

✍️ الرسم على القيمة المضافة؛

✍️ حقوق الجمارك؛

✍️ تسجيلات وطوابع.

تمثل هذه الإيرادات الكثير من الأمان الإقتصادي خصوصا وأنها متنوعة من حيث مصادر التمويل؛ كما تبرز أهمية هذه الإيرادات في الجزائر كلما تقلصت مكانة إيرادات الجباية البترولية (المحروقات).

2- إيرادات جبائية بترولية: إن الجباية الخاصة بالنشاطات البترولية معقدة ومتشعبة ولها خصوصيات كثيرة مقارنة بالنشاطات الأخرى، كما تعد من ابرز مصادر الإيرادات العامة نظرا لما تتميز به من خصائص، وتختلف مساهمة الجباية سواء كانت عادية أو بترولية من دولة إلى أخرى، فبينما نجد الدول المتقدمة تعتمد على الجباية العادية لتسيير ميزانياتها، نجد الدول النامية تزر بالثروات البترولية تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية لتمويل ميزانياتها.

1-2 تعريف الجباية البترولية: يمكن تعريف الجباية البترولية على النحو الآتي:

✚ إن الضرائب البترولية تدفع على أساس أنها مقابل الترخيص من الدولة، لاستغلال باطن الأراضي التي هي ملك للدولة".

✚ الجباية البترولية وسيلة تدخل الدولة في النشاط البترولي، فهي نظام الاقتطاعات المفروض من قبل الدولة على المؤسسات التي تعمل في هذا المجال، ويمكن تعريفها على أنها "اقتطاع أو ضريبة تفرض على المؤسسات أو الشركات البترولية على أساس نسبة معينة تطبق على سعر البيع بالنسبة للبرميل".

2-2 أنواع الجباية البترولية: تتميز الصناعة البترولية عن غيرها بضخامة رأس مالها ومعدل المخاطرة المرتفع فيها، فكان لا بد من أن تأخذ الحكومات هذه العناصر بعين الاعتبار، وتضع

مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة | رقم 06/2017 N° | Revue Des Etudes Economiques Approfondies

نظاما جبائيا يتماشى مع عمل الشركات البترولية التي هي في حاجة إلى تكوين رأس مال يسمح لها بإعادة الاستثمار بهدف اكتشاف احتياطات أخرى تعوض تلك التي استهلكت. رغم صعوبة التطرق إلى نظام الجباية البترولية لكل بلد إلا ان هناك قواعد عامة تسهل لنا معرفة أنواع الضرائب التي تفرض من خلال مراحل البحث والاستغلال والإنتاج.

1-2-2 الضرائب المفروضة في مرحلة البحث: في هذه المرحلة من الصناعة البترولية ، لا وجود لأثر الإنتاج أو الربح، رغم هذا فان العديد من الدول توجب على الشركات التي لها تسريح في البحث من دفع مجموعة من الضرائب للسماح لها من الاستفادة من رقعة للتنقيب فيها أو لاستغلال مستقبلي في حالة اكتشاف بئرونميز وجود ضريبتين في هذه المرحلة:

➡ **ضريبة حق الدخل: "Cash Bonus":** يمنح التسريح بالبحث بعد المناقصة للمستفيد وهو الذي يعطي اكبر مبلغ لحق الدخل وتقدر قيمته بملايين الدولارات وأول من فرضها أمريكا وكندا.

➡ **حق الإيجار:** هذه الضريبة يدفعها صاحب التسريح بحسب المساحة التي استفاد منها، وظهر هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية عندما استغلت شركات البترول الأراضي الخاصة ، وأخذت بذلك الدول الأخرى. ونجد ثلاث طرق للدفع:

✓ **الدفع الوحيد:** أي دفع قيمة الإيجار دفعة واحدة عند استلام المستفيد لتسريح البحث؛

✓ **الدفع حسب المساحة المستغلة سنويا؛**

✓ **الدفع حسب المساحة ولكن لفترات مختلفة :** يكون الدفع سنويا ، ومثال ذلك الأرجنتين في السبعينات حيث قدر حق الإيجار آنذاك في هذا البلد بـ:

*دفع 500 بيسوس /كم² للمرحلة الأولى 4 سنوات.

مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة | رقم 06/2017 N° | Revue Des Etudes Economiques Approfondies

*دفع 300 بيسوس /كم² للمرحلة الثانية 3 سنوات.

*دفع 1500 بيسوس /كم² للمرحلة الثالثة لمدة سنتين.

2-2-2 الضرائب المفروضة في مرحلة الاستغلال: وهنا نجد أربعة ضرائب هي:

➤ **حق الدخول في الإنتاج:** يتم دفعه على شكل دفعات بحسب تطور الكمية المنتجة أو المكتشفة في رقعة البحث فكلما كانت الكمية المنتجة يوميا كبيرة كانت قيمة الضريبة أكبر وتحدد هذه الأخيرة بوضع سقف للإنتاج اليومي، هذه الطريقة تعمل بها الدول المنتجة الكبرى بسقف مختلف حسب قدرة الإنتاج لكل بلد، وتوسع استخدام هذا النظام حتى في بعض الدويلات لذلك نجد انه قابل للامتلاك في هذه الدول .

➤ **الإيجار في مرحلة الاستغلال:** يدفع الإيجار بنفس الطريقة التي يدفع بها في مرحلة البحث، إلا ان قيمته تكون أكبر، مما يفسر المساحات الصغيرة التي تمنح للشركات في هذه المرحلة من الصناعة البترولية. والإيجار يكون سنويا، إما ان يكون ثابتا طول مرحلة الاستغلال أو متزايد بحسب سقف الإنتاج السنوي وهو النظام الذي تعمل به الدول المنتجة في غالب الأحيان . وقيمة الإيجار تطرح من حساب الإتاوة باعتبارها تكلفة من تكاليف الإنتاج.

➤ **الإتاوة:** هي ضريبة تمس الإنتاج وقيمتها تتناسب معه طرديا، كونها ضريبة على رقم الأعمال. وتعود فكرة فرض هذه الضريبة للأمريكيين كتعويض لاستغلال ثروات زائلة. ونشير ان الإتاوة مستقلة عن كل مفهوم للربح، بل تعبر عن نسبة إلى قيمة الإنتاج مهما كانت تكلفة الاستغلال، وتدفع الإتاوة بمجرد استخراج المحروقات من البئر إما نقدا أو عينا بحسب الحكومات، وإذا لم يتم تحديد طريقة الدفع مسبقا غالبا ما تكون هذه الأخيرة نقدا.

➤ **ضريبة على الدخل:** استخدمت الدول المستهلكة نظام الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية لحساب ضريبتها على الدخل في قطاع المحروقات، أما الدول المنتجة والذي

يعتمد دخلها الوطني على المداخل البترولية، فقد تبنت نظاما جبائيا خاصا بالمحروقات عملا بمعدل 50% كنسبة للضريبة على الدخل إلى غاية 1970، إلا أنه بعد اتفاق طهران وطرابلس فرضت الدول الأوروبية معدل 55%، بينما في فنزويلا وصلت النسبة إلى 60%، وبما أن الضريبة على الدخل تمس الربح. لا بد من معرفة المداخل والمصاريف في القطاع النفطي.

تمثل هذه الإيرادات لحد الآن الركيزة الأساسية للاقتصاد الجزائري الريعي، إذ بلغت في سنة 2011 مثلاً 68.73% من إجمالي الإيرادات العامة، وتظل تحتفظ بنسب مرتفعة على الرغم من سعي الحكومة لتقليصها وإصلاح النظام الضريبي لصالح الجباية العادية، كما تمّ استحداث صندوق ضبط الإيرادات (FRR *) سنة 2000 لأجل امتصاص الفوائض المالية وترشيد استغلالها؛

لقد تم تحديد السعر المرجعي للبرميل النفط بعد سنة 2000 بسعرين مرجعيين الأول حدد بـ 19\$ للبرميل وأُعتمد في قانون المالية لسنة 2000 على أساس سعر متوسط سعر برميل البترول صحاري بلاند خلال الفترة (1990-1999)، ثم رُفع السعر المرجعي للبرميل إلى 22\$ سنة 2002، ليعود في السنة التي تليها 2003 إلى 19\$ للبرميل، وتم رفع هذا السعر في قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ليحدد عند 37\$ للبرميل وهو يعكس متوسط الأسعار المحققة في الفترة (1998-2007) أما قانون المالية الحالي فحدد بـ 50\$ للبرميل.

3- إيرادات غير جبائية: هي تلك الإيرادات الغير متعلقة بعملية الجباية والضرائب، وتتكون أساساً من: (iv)

✍ إيرادات أملاك الدولة؛

✍ أرباح بنك الجزائر؛

✍️ أرباح بعض المؤسسات العمومية:

✍️ الهبات والمنح رغم قلّتها.

4- الإيرادات العامة في الجزائر: ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية بعد انخفاضها سنة 1998 بـ \$12.07 للبرميل، إلى \$27.72 سنة 2000 ساهم في النمو الملحوظ للإيرادات العامة خلال الفترة (2000-2008) وتطور للجباية البترولية، أما الجباية العادية فلا تزال تمثل نسبة يسيرة من إجمالي الإيرادات العامة؛ يمكن تجزئة الإيرادات العامة وتطورها كما يبين الجدول التالي:

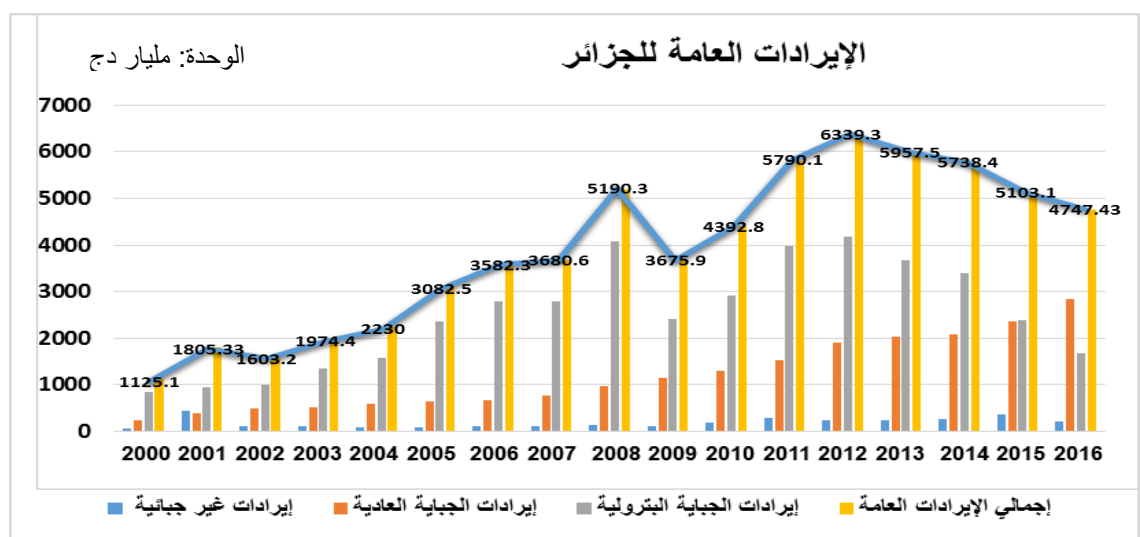
الجدول رقم (1): مكونات الإيرادات العامة للجزائر خلال الفترة (2000-2016): الوحدة: مليون دج

السنة	إجمالي الإيرادات العامة*	إيرادات الجباية البترولية	نسبة إيرادات الجباية البترولية من إجمالي الإيرادات %	إيرادات الجباية العادية	إيرادات غير جباية
2000	1125.1	836.2	74.32	233.5	55.4
2001	1805.33	956.3	52.97	398.23	450.8
2002	1603.2	1007.9	62.87	482.9	112.4
2003	1974.4	1350	68.38	524.9	99.5
2004	2230	1570.7	70.43	580.4	78.9
2005	3082.5	2352.7	76.32	640.3	89.5
2006	3582.3	2799	78.13	674.8	108.5
2007	3680.6	2796.8	75.99	767.3	116.5
2008	5190.3	4088.6	78.77	965.2	136.5
2009	3675.9	2412.7	65.64	1146.6	116.6
2010	4392.8	2905	66.13	1298	189.8

283.3	1527.1	68.73	3979.7	5790.1	2011
246.4	1908.6	66.01	4184.3	6339.3	2012
248.4	2031	61.74	3678.1	5957.5	2013
258.5	2091.5	59.05	3388.4	5738.4	2014
374.9	2354.7	46.51	2373.5	5103.1	2015
51.219	37.2845	35.44	1682.55	4747.43	2016

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر ووزارة المالية.

الشكل رقم (1): مكونات الإيرادات العامة للجزائر خلال الفترة (2000-2016):



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق وبرنامج Excel.2013.

تطورت الإيرادات العامة من 1125.1 مليار دج سنة 2000 إلى 1805.33 مليار دج سنة 2001 بنسبة زيادة 60.46% وهذا بفضل ارتفاع إيرادات الجباية العادية والإيرادات غير الجبائية التي قاربت نصف إجمالي الإيرادات العامة؛ الإيرادات غير الجبائية عرفت تراجعاً كبيراً من 450.8 مليار دج سنة 2001 إلى 112.3 مليار دج سنة 2002 وهو ما ساهم في تراجع إجمالي الإيرادات العامة إلى 1603.2 مليار دج؛ ثم الارتفاع الجديد لأسعار النفط سنة 2003 أدى إلى ارتفاع إيرادات الجباية البترولية إلى 1350 مليار دج بنسبة 70.43% من إجمالي الإيرادات العامة الذي بلغ 1974.4 مليار دج؛ وبعد تواصل أسعار النفط في الارتفاع خلال الفترة (2004-2007) بلغت خلالها الجباية البترولية 1570.7، 2352.7 و2799 مليار دج على التوالي؛ وصل سعر برميل النفط 92.57\$ سنة 2008، ما أدى إلى تضاعف إيرادات الجباية البترولية بـ4088.6 مليار دج، مع متوسط نسبة الجباية البترولية من إجمالي الإيرادات العامة خلال نفس الفترة ما يقارب 76%؛ بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية في 2008 وانعكاسها سلباً على أسعار البترول (55\$ للبرميل) تراجعت إيرادات الجباية البترولية سنة 2009 إلى النصف ليبرز دور الجباية العادية للتقليل من آثار هذا الانخفاض محققة 1146.6 مليار دج، وبعد عودة الاستقرار للأسواق العالمية في 2010 تحسّنت معها إيرادات الجباية البترولية لتصل إلى 2905 مليار دج، ثم 3979.7 سنة 2011 مع ارتفاع قوي لأسعار البترول ووصول برميل النفط إلى (111\$ للبرميل)؛ مع ثبات نسبي في الإيرادات العادية والإيرادات غير الجبائية في نفس السنتين، وبالتالي تحقيق إجمالي إيرادات عامة بلغ 4392.8 مليار دج في 2010، و5790.1 مليار دج في 2011، ثم 6339.3 مليار دج في 2012 رغم تراجع حجم الصادرات النفطية؛

في سنة 2013 تراجعت العائدات البترولية إلى 3678.1 مليار دج ثم 3388.4 مليار دج في 2014، لتسجل أدنى مستوى في 2015 بمبلغ 2373.5 مليار دج، ومنه عودة الجباية العادية

إلى الواجهة لتسجل مبلغ 2729.6 مليار دج بنسبة 53.49% من إجمالي الإيرادات العامة. نفس النسق في 2016 بإجمالي إيرادات 4747.43 مليار دج، منها 3064.88 مليار دج مجموع إيرادات الجباية العادية وغير الجبائية؛ إن هذه الإحصائيات تبين أن أي تقلب في أسعار النفط يؤثر مباشرة في رصيد إيرادات الدولة وفي وضعية موازنتها.

ثانياً: الصناديق السيادية وصندوق ضبط الإيرادات الجزائري

تفترض السياسة الاقتصادية الرشيدة إذخار الأموال العامة أو استثمارها بصورة منتجة وفعالة لإنعاش الاقتصاد والمساهمة في نموه وتحسينه ضد الاختلالات والأزمات؛ بدلاً من إنفاقها واستغلالها بغير رشاد، أو وضعها في حسابات مصرفية لا تُدرّ دخلاً حقيقية بسبب هبوط أسعار الفائدة أو ارتفاع معدلات التضخم.

1- **الصناديق السيادية:** صناديق الثروة السيادية عبارة عن أدوات مالية مستحدثة ومدارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل الحكومة لأغراض استثمارية (داخليا وخارجيا) أو ادخارية. ويتم تمويلها عن طريق الفوائض المالية المحققة في ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة للدولة، كما تختلف مبررات ودواع إنشائها من بلد لآخر.

1-1 **تعريف الصناديق السيادية:** يعرف صندوق النقد الدولي الصناديق السيادية على أنها "صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة؛ وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية آلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية؛ وتُنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات النقد الأجنبي الرسمية، أو عائد الخصخصة، أو

فوائض المالية العامة، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو كل هذه الموارد مجتمعة".

2-1 تصنيف الصناديق السيادية: يتم تصنيف صناديق الثروة السيادية تبعاً إلى مصادر دخلها إلى^(٧):

✚ **الصناديق الممولة عن طريق عوائد المواد الأولية:** صناديق تكونها الدول المصدرة للمواد الأولية وأساساً النفطية. ذلك أنه تطرح أمام هذه الدول إشكالية استغلال هذه المواد التي يتسم معظمها بقابلية النضوب، وللمحافظة على نصيب الأجيال في هذه الثروات بحيث يتم إحلال الموارد الطبيعية بشكل آخر من الأصول؛

✚ **الصناديق الممولة بفوائض المدفوعات الجارية:** إن الحجم الإجمالي العالمي من احتياطات العملات الأجنبية للبنوك المركزية في تعاضل مستمر، ولقد استطاعت الكثير من الدول غير النفطية تحقيق فوائض هامة؛

✚ **الصناديق الممولة بعوائد الخوصصة:** دخلت عديد الدول في برامج واسعة لخصخصة القطاع العمومي أدت إلى حصولها على عوائد مالية ضخمة، وتخوفاً من أن تقود هذه العوائد إلى توسع كبير في الإنفاق العمومي يكون أكبر من الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، والذي يمكن أن يؤدي إلى حالة من التضخم غير المقدور على التحكم فيها، وبحكم أن المؤسسات المخصصة هي ملك عام لجميع الأجيال يتم تحويل كل أو جزء من عوائد الخصخصة إلى صناديق سيادية؛

✚ **الصناديق الممولة بفائض الميزانية:** بعد توالي تحقيق هذه الفوائض وارتفاع مستواها يتم اللجوء إلى تكوين صناديق سيادية قصد استثمارها وتنميتها بشكل أفضل.

3-1 أكبر صناديق الثروة السيادية من حيث الأصول تحت الإدارة.

الترتيب	البلد	اسم الصندوق	الأصول	الإنشاء	المصدر
1	النرويج	صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي	870.81	1990	نפט
2	الصين	شركة الإستثمارات الصينية	813.8	2007	إحتياطي الصرف
3	إ.ع.م أبو ظبي	هيئة الإستثمار لأبوظبي	792	1976	نפט
4	السعودية	الشركة القابضة الخارجية SAMA	576.3	1952	نפט
5	الكويت	هيئة الإستثمار الكويتية	592	1953	نפט
6	الصين	شركة الإستثمار SAFE	474	1997	إحتياطي الصرف
7	الصين. هونكونغ	هيئة الإستثمار لمقاطعة Hong Kong	456.6	1993	إحتياطي الصرف
8	سنغافورة	شركة الإستثمار الحكومية	350	1981	إحتياطي الصرف
9	قطر	هيئة الإستثمار القطرية	335	2005	نפט وغاز
10	الصين	صندوق الأمن الإجتماعي الطي	295	2000	إحتياطي الصرف
11	إ.ع.م دبي	هيئة الإستثمار القطرية	200.5	2006	إحتياطي الصرف
12	سنغافورة	الشركة القابضة Temasek	180	1974	إحتياطي الصرف
13	السعودية	الصندوق الإستثماري العام	160	2008	نפט
14	إ.ع.م دبي	شركة "مبادلة" للتنمية	125	2002	نפט
15	إ.ع.م أبو ظبي	مجلس الإستثمار لأبوظبي	110	2007	نפט
16	كوريا الجنوبية	شركة الإستثمار الكورية	108	2005	إحتياطي الصرف

17	أستراليا	صندوق المستقبل الأسترالي	91.1	2006	إحتياطي الصرف
18	روسيا	صندوق الثروة الوطني	72.2	2008	نفط
19	روسيا	صندوق الإحتياط	38.2	2008	نفط
20	الجزائر	صندوق ضبط الإيرادات	27.2	2000	نفط وغاز
المجموع			7191.81		

الجدول رقم (2): ترتيب أكبر صناديق الثروة السيادية: الوحدة: مليار دولار أمريكي

المصدر: معهد صناديق الثروة السيادية 2017 "www.swfinstitute.org" Sovereign Wealth Fund Institute (SWFI)

2- صندوق ضبط الإيرادات الجزائري: يتعرض الاقتصاد الجزائري لصدمات (إيجابية أو سلبية) خارجية دورية نتيجة تبعيته المفرطة لقطاع المحروقات، وساهم الارتفاع القياسي لأسعار النفط خلال الفترة 2000-2008 في تسجيل فوائض مالية كبيرة؛ ولتحقيق الاستغلال الأمثل لمداخل المحروقات تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات الجزائري.

2-1 تعريف ونشأة صندوق ضبط الإيرادات:

تعريف صندوق ضبط الإيرادات: هو صندوق ينتهي إلى الحسابات الخاصة للخزينة وبالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة أي أنها لا تخضع لقواعد ومبادئ إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية (البرلمان) ^(vi)؛

نشأة صندوق ضبط الإيرادات: تم إنشاء صندوق ضبط الإيرادات خلال سنة 2000، وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار

النفط في الأسواق العالمية، إذ حقق رصيد الميزانية العامة للدولة فائض قدره 400 مليار دينار جزائري بسبب ارتفاع إيرادات الجباية البترولية، ومن أجل الاستفادة من هذه الفوائض واستعمالها في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة، بالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدين المتوسط والبعيد، قررت الحكومة تأسيس صندوق ضبط الإيرادات الذي يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي تعده الحكومة خلال السنة، بالإضافة إلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق، وقد تم تأسيسه تحت عنوان " صندوق ضبط الإيرادات" بموجب المادة 10 قانون المالية التكميلي الذي صدر في جوان 2000؛

ولما كان إعداد الميزانية العامة يتم على أساس 19 دولار أمريكي للبرميل في الوقت الذي يتجاوز سعره الفعلي 81 دولار أمريكي لكل برميل خارج الرقابة الميزانية، بمعنى أن البرلمان لا يُراقب ولا يُجيز إلا 20% من الضرائب البترولية في الوقت الذي يبقى فيه ما يزيد عن 80% خاضعاً لتقديرات السلطة التنفيذية (وزارة المالية) وخارج رقابة البرلمان، وهذا ما جعل صندوق النقد الدولي يوصي بضرورة إدراج هذا الصندوق ضمن الميزانية العامة للدولة.

2-2 أهداف إنشاء الصندوق ومصادر تمويله:

➤ **أهداف الصندوق:** تتمثل في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة الناتج عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية لمستوى أقل من تقديرات قانون المالية، وتخفيض حجم المديونية العمومية؛

➤ **تسيير الصندوق:** إن وزارة المالية هي الهيئة المكلفة بتسيير الصندوق حيث نص قانون المالية على أن وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق؛

✚ **مجال عمل الصندوق:** إن مجال عمل الصندوق يتركز أساسا داخل البلد باعتبار أن الوظيفة الرئيسية تتمثل في امتصاص فوائض الجباية البترولية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى الموازنة العامة للدولة نتيجة انهيار أسعار المحروقات، مع العلم أن مجال عمل الصندوق يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية العمومية الخارجية؛

✚ **مصادر تمويل الصندوق:** تتمثل في فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية، بالإضافة إلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق.

3-2 التعديلات التي أدخلت على الصندوق: تطورات صندوق ضبط الموارد خلال سنتي 2004 و2006 شملت العناصر التالية:

✚ **تعديلات في مصادر تمويل الصندوق:** أضاف قانون المالية لسنة 2004 تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية لتكون مصدرا من مصادر تمويل الصندوق، مع العلم أن هذا التعديل تزامن مع شروع الحكومة في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية في نفس السنة، حيث تتم هذه العملية بالاعتماد على موارد الصندوق بالإضافة إلى التسبيقات المقدمة من البنك المركزي إلى الصندوق؛

✚ **تعديلات في أهداف الصندوق:** عدّل قانون المالية التكميلي لسنة 2006 الهدف الرئيس للصندوق ليصبح على النحو التالي^(vii): " تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري؛ " إن هذا التعديل يبين بأن تمويل عجز الموازنة العامة قد وُسّع ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية، كما أن سبب العجز لم يحدد باعتبار أن السبب السابق يتمثل في انخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية،

وهو ما يعني أن هدف الصندوق يتمثل في تمويل أي عجز يشمل الخزينة العمومية وبالتالي الموازنة العامة للدولة مهما كان سبب هذا العجز، بالإضافة إلى أن رصيد الصندوق يجب أن لا يقل عن 740 مليار دينار مما يعني تحديد سقف لنفقات الصندوق لا يمكن تجاوزه، وهو ما يؤكد رغبة الحكومة على جعل صندوق ضبط الإيرادات أداة مستدامة لتعديل وضبط الموازنة العامة للدولة على المدى البعيد؛

إن مبررات هذا التعديل تكمن في تنفيذ الحكومة لسياسة إقتصادية جديدة "سياسة الإنعاش الإقتصادي"، وهي سياسة كينزية تهدف إلى تحفيز النمو الاقتصادي عن طريق رفع الإنفاق الحكومي الإستثماري، الأمر أدى إلى تسجيل عجز في رصيد الموازنة العامة منذ سنة 2001 بسبب ارتفاع حجم الإنفاق الحكومي من جهة، واعتماد قوانين المالية على سعر مرجعي قدره \$19 للبرميل من جهة أخرى، مما أدى إلى استعمال موارد الصندوق لتمويل العجز وبالتالي ضرورة تعديل القواعد المحددة لأهداف الصندوق لتتماشى مع السياسة الاقتصادية المتبعة من طرف الحكومة.

4-2 تطورات صندوق ضبط الإيرادات: أظهر تطور الاقتصاد الكلي للسنوات الثماني الأخيرة 2000 2008 استمرار فائض الادخار عن الاستثمار كميزة هيكلية للاقتصاد الوطني، وتخفيض قوي للدين العمومي الخارجي ارتبط بتسارع التسديدات المسبقة لمبالغ جد مُعتبرة وتراكم متواصل لموارد صندوق ضبط الإيرادات؛

خلال الفترة 2000-2015 بلغت الاقتطاعات من الصندوق 17575 مليار دج أي 90% من الفوائض المتاحة في الصندوق منها 14567 مليار دج كمساهمة في تمويل عجز الخزينة أي حوالي 82% من الاقتطاعات، و2600 مليار دج لتسديد أصل المديونية العمومية (15% من الاقتطاعات)، و608 مليار دج لتسديد تسبيقات بنك الجزائر؛ ويُنتظر حسب وزارة المالية أن

تصل الاقتطاعات من الصندوق ما بين 2016 إلى 2017 ما يُقارب 1000 مليار دج؛ وهو ما يبينه الجدول التالي: الوحدة: مليار دج

الجدول رقم(3): تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة (2016-2000):

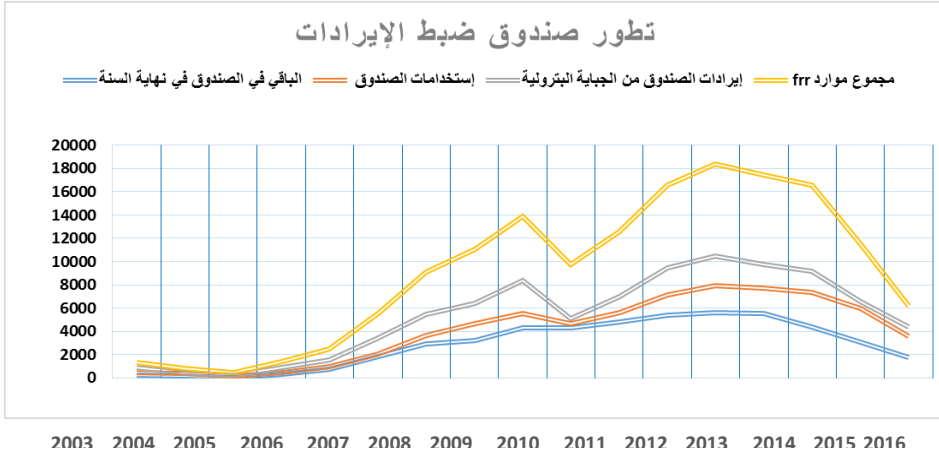
السنة	مجموع موارد frr	إيرادات الصندوق من الجباية البترولية	نسبة الجباية البترولية من إيرادات الصندوق %	استخدامات الصندوق	الباقى في الصندوق في نهاية السنة
2000	453.24	453	99.95	221.1	232.1
2001	356.00	124	34.83	184.47	171.5
2002	198.04	27	13.63	170.06	28
2003	476.09	449	94.31	156	320.9
2004	944.39	623.5	66.02	222.7	721.7
2005	2090.52	1368.8	65.48	247.84	1842.7
2006	3640.69	1798	49.39	709.64	2931
2007	4669.84	1738.8	37.23	1454.37	3215.5
2008	5503.69	2888.2	52.48	1223.62	4280.1
2009	4680.75	400	8.55	364.28	4316.5
2010	5634.78	1318.3	23.40	791.94	4842.8
2011	7143.16	2300.3	32.20	1761.45	5381.7
2012	7917.01	2535.3	32.02	2283.26	5633.8
2013	7695.98	2062.2	26.80	2132.47	5563.5
2014	7374.10	1810.6	24.55	2965.6	4408.5

3081.9	2886.5	11.10	550.5	4959.00	2015
1797.4	1803.7	43.67	784.97	1797.40	2016

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على معطيات التقارير السابقة لبنك الجزائر ووزارة المالية.

في السنوات التسع الأولى كان رصيد صندوق ضبط الإيرادات يعتمد بصفة كبيرة على فائض قيمة الجباية البترولية التي بلغت مستويات قياسية بسبب ارتفاع أسعار البترول، وكذا اعتماد سعر مرجعي بـ \$19 للبرميل، حيث قفزت من 453 مليار دج سنة 2000 منها 99.95% جباية بترولية، إلى 2888.2 مليار دج سنة 2008 منها 52.48% جباية بترولية؛ هذه النسب تراجعت مرة واحدة سنة 2002 لتصل 13.63% جباية بترولية وتراجعت معها إيرادات الصندوق بمبلغ 198.04 مليار دج كأقل قيمة منذ إنشائه إلى يومنا هذا، وهذا بسبب استخدام 85.87% من احتياطات الصندوق؛ والشكل التالي يوضح هذه التغيرات:

الشكل رقم (2): تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات خلال الفترة (2000-2016): الوحدة: مليار دج



المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على معطيات الجدول السابق وبرنامج Excel.2013.

سنة 2009 تراجع أسعار المحروقات تراجعت معها إيرادات الصندوق من الجباية (8.55%) لكن عوضتها الجباية العادية فبلغت موارد الصندوق 4680.75 مليار دج؛ السنوات الثلاث التالية عرفت إستمراراً في تطورات الصندوق في كافة النواحي كزيادة موارده من 5634.78 مليار دج سنة 2010 (أُستخدم منها 14%) إلى 7917.01 مليار دج سنة 2012 (أُستخدم منها 28.84%)، قاربت فيها نسبة الجباية البترولية 32%؛

المرحلة الأخيرة هي مرحلة التراجع على كافة الأصعدة، حيث سجل صندوق ضبط الإيرادات مستوى إقتطاع قياسي خلال عام 2012، وُجه إلى تسديد عجز الميزانية وهو أعلى معدل إقتطاع منذ إنشاء الصندوق، وقد تراجعت إيرادات الصندوق بشكل واضح في السنوات الأخيرة بفعل تراجع أسعار النفط؛ بلغت موارد الصندوق 7695.98 مليار دج سنة 2013 ثم تراجعت

بنسبة 4.36% سنة 2014، ثم بنسبة 48.7% سنة 2015 ثم بنسبة 175.9 سنة 2016، مع ملاحظة أنه تمّ استخدام 40.22% و 58.21% من متاحات الصندوق سنتي 2014 و 2015 على التوالي؛ سنة 2016 تمّ إستخدام ما يفوق موارد الصندوق وتراجع متاحات الصندوق من 5563.5 مليار دج سنة 2013 إلى 1797.4 مليار دج سنة 2016.

ثالثا: فعالية توظيف حصيلة صندوق ضبط الموارد الجزائري (2000-2016)

الهدف الأول من انشاء صندوق ضبط الموارد الجزائري هو تسديد الديون الخارجية؛ وبعد النجاح في هذه المهمة تحول إلى صندوق لتصحيح اختلالات الميزانية العامة، وهي العملية التي مازال يقوم بها إلى يومنا هذا رغم انخفاض موارده بسبب الأزمة النفطية الحالية، كما يمكن القول أن الصندوق بقي يمارس مهامه العادية ولم يتطور إلى صندوق سيادي كما هو موجود عند بعض الدول.

1- فعالية الصندوق في تسديد المديونية الخارجية: في المرحلة الاولى من عمل الصندوق قام بتسديد الديون التي كانت تثقل الاقتصاد الجزائري، لدينا الجدول التالي يبين تطور حجم المديونية العمومية خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2006 فخلال هذه الفترة عرفت المديونية انخفاضات كبيرة مقارنة بالفترة التي أتت بعدها:

جدول 4: تطور الدين العمومي الداخلي و الخارجي خلال الفترة (2000-2006).

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
الدين العمومي الداخلي مليار دج	1059,4	1001,5	982,5	982,2	1000	1094,8	/
نسبة الدين العمومي من PIB	%25,0	%23,5	%21,6	%18,7	%16,3	%14,6	/
- الدين الخارجي مليار \$ أمريكي	25,3	22,6	22,6	23,4	21,9	17,9	6,0
- نسبة الدين الخارجي من PIB	%23,1	%20,6	%20,0	%17,2	%12,8	%8,7	%2,6

Source: « 2000-2005 » : Imf Contra Report .Algeria Stastical Appendix .2001.2005.Ministère des finances, la dette extérieur « 2000-2006 ».

- مرحلة الانخفاض خلال فترة (2000 – 2003) : إذ انخفض الدين العمومي فيها من 1059,4 مليار دينار جزائري سنة 2000 إلى 982,2 مليار دينار جزائري سنة 2003 وهو ما يتوافق مع استخدام الحكومة لموارد الصندوق في تخفيض الدين العمومي.
- مرحلة الارتفاع خلال فترة (2003 – 2006) : حيث ارتفع الدين من 982,2 مليار دينار جزائري سنة 2003 إلى 1094,8 مليار دينار جزائري سنة 2005، وهو الأمر الذي نفسره بلجوء الحكومة إلى الاقتراض الداخلي لتمويل عجز الميزانية العامة بدلا من الاعتماد على موارد الصندوق لتمويل هذا العجز. كما يؤكد على تفضيل الحكومة استخدام الموارد التي يتحصل عليها الصندوق لسداد الدين العمومي الخارجي على حساب الدين العمومي الداخلي.

أما بالنسبة للدين الخارجي فقد سجلت المديونية الخارجية انخفاضا كبيرا خلال فترة (2000 - 2006) إذ انخفضت من 25,3 مليار دولار أمريكي سنة 2000 إلى 6 ملايين دولار أمريكي سنة 2006. كما تراجعت نسبة المديونية الخارجية مقارنة مع الناتج الداخلي الخام إلى 2,6% سنة 2006.

2006، والتي كانت تقدر سنة 2000 بـ 23,1 % من الناتج الداخلي الخام وهو ما يمثل انخفاضا بأكثر من 20 نقطة مئوية، إن هذا الانخفاض راجع إلى تبني الحكومة الجزائرية لخيار سداد المديونية الخارجية مع التوقف عن الاقتراض الخارجي وذلك بالنظر إلى الفوائض المالية التي حققتها الحكومة منذ سنة 2000، بالإضافة إلى ذلك فقد استغلت الحكومة موارد صندوق ضبط الموارد لسداد وتخفيض حجم الدين العمومي الخارجي والتي قدر حجمها بـ 1820,27 مليار دينار جزائري خلال فترة (2000 – 2006) حيث سجلت أكبر اقتطاعات بسبب قيام الحكومة بالسداد المسبق للمديونية الخارجية في نفس الوقت. ومما سبق فإن نجاح صندوق ضبط الموارد في تحقيق الأهداف المحددة له بصفة مباشرة وفعالة وذلك بالتنسيق مع البنك المركزي في تخفيض حجم المديونية العمومية خلال فترة (2000 – 2006).

2- الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة (2000-2016): بسبب ثقل المديونية وضعف الاقتصاد الجزائري كانت الجزائر تعاني غالباً من عجز دائم في ميزانيتها العامة حتى في سنة 2000 حيث سجلت عجزاً بـ 54.4 مليار دج، لكن القفزة الكبيرة لأسعار النفط في الأسواق العالمية من \$12.07 إلى \$27.72 للبرميل انعكس إيجاباً في زيادة الإيرادات الجبائية وتحقيق فائض في سنة 2001 بلغ 55.2 مليار دج وكان الوحيد خلال فترة الدراسة: بإنشاء صندوق ضبط الموارد وتشجيعاً للنمو اعتمدت الجزائر سياسة العجز المقصود (الموجه)، العجز الأول بعد الفائض قُدِّر بـ 42.5 مليار دج، تطور هذا العجز بنسبة 613.64% سنة 2003 بقيمة 303.3 مليار دج ثم عجز آخر بقيمة 349.7 مليار دج سنة 2004؛ وهو ما يظهر في الجدول التالي:

الجدول رقم (5): تطور رصيد الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة (2000-2016): الوحدة:

السنة	السعر المرجعي	إجمالي الإيرادات خارج fr *	إجمالي النفقات العامة	رصيد الميزانية**
2000	19	1124	1178.09	-54.38
2001	19	1376	1320.93	55.23
2002	22	1386	1428.5	-42.5
2003	19	1373	1676.4	-303.3
2004	19	1520	1869.7	-349.7
2005	19	462.3	2055.7	-1593.4
2006	19	793.4	2529.2	-1735.8
2007	19	1587	3153.2	-1566.5
2008	37	1674	4191	-2516.8
2009	37	3096	4246.6	-1150.2
2010	37	2444	4466.9	-2022.9
2011	37	2846	5853.6	-3007.8
2012	37	3560	7058.1	-3498.2
2013	37	3784	6024.2	-2240.2
2014	37	3759	6995.7	-3236.80
2015	37	3483	7656.3	-4173.40
2016	37	5532	7984.1	-2452

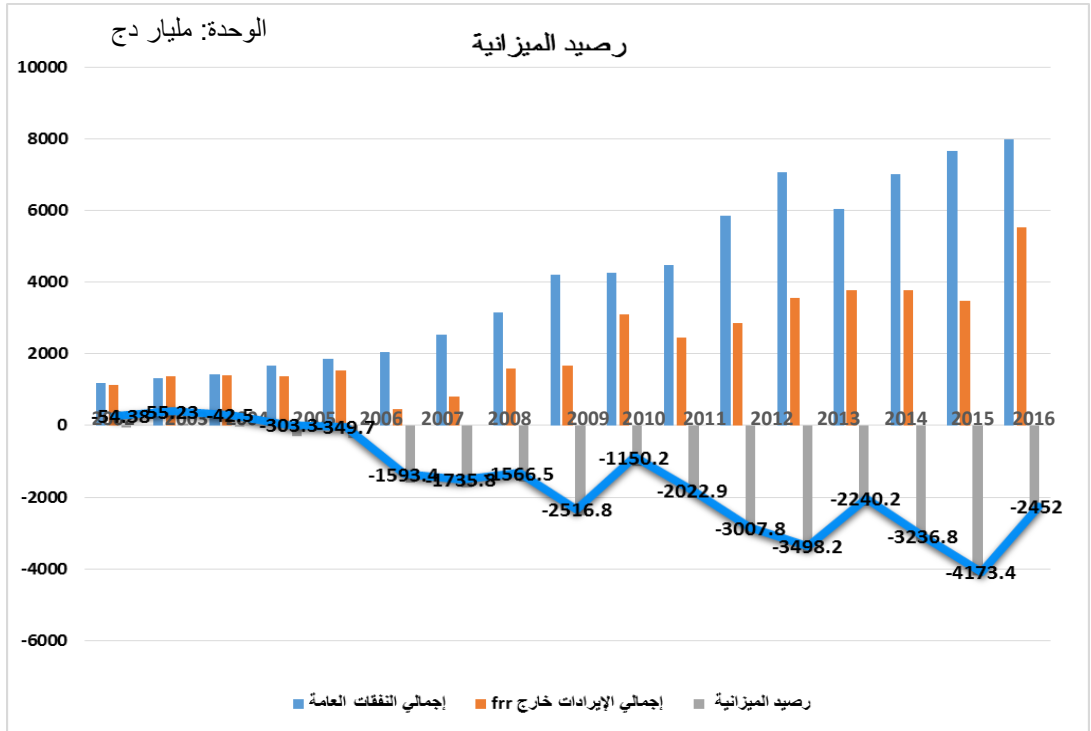
مليار دج المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات التقارير السابقة لبنك الجزائر
ووزارة المالية.

* إجمالي الإيرادات خارج frr = إجمالي الإيرادات العامة - إيرادات صندوق ضبط الإيرادات.

** رصيد الميزانية = إجمالي الإيرادات خارج frr - إجمالي النفقات العامة.

سنة 2005 قفزت أسعار البترول إلى مستويات قياسية لم تشهدها الأسواق العالمية من قبل حيث بلغ سعر البرميل \$54.64 مع اعتماد سعر مرجعي للميزانية \$19، وكثافة التمويل في إطار البرنامج التكميلي لدعم النمو الإقتصادي PCSC (2005-2009) وهو ما ساهم في تحقيق أكبر عجز عرفته الميزانية بـ 1593.4 مليار دج أي تضاعف العجز بنسبة 355.65%، كما يظهر في الشكل البياني التالي

الشكل رقم (3): رصيد الميزانية العامة خلال الفترة (2000-2016):



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق وبرنامج Excel.2013.

سنة 2006 زاد العجز حيث وصل إلى 1735.8 مليار دج وعجز آخر بـ 1566.5 مليار دج
سنة 2007؛ في سنة 2008 نسبة زيادة العجز بلغت 60.66% عن سابقتها؛ بعد الأزمة المالية
العالمية 2008 وانخفاض أسعار النفط ثم استثمار بعض الفوائض المالية للسنوات السابقة في
شراء سندات الخزنة الأمريكية مع انتشار لمخاوف إقتصادية عالمية حول تداعيات الأزمة
مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة | رقم 06/2017 | Revue Des Etudes Economiques Approfondies

إضافة إلى ثبات في مستوى الإنفاق وزيادة حجم الإيرادات ما أدى إلى تراجع في مقدار عجز الرصيد الذي بلغ 1150.2 مليار دج سنة 2009؛

بسبب ارتفاع النفقات العامة بنسبة تفوق الارتفاع في الإيرادات سجّلنا زيادة في العجز سنة 2010 بنسبة 75.87%، وزيادة أخرى في العجز سنة 2011 بنسبة 48.7% ثم زيادة أقل في العجز سنة 2012 بنسبة 16.3%، ويعود الأمر إلى سياسة الإنعاش الإقتصادي التي تعتمد أساساً على التوسع في الإنفاق وتناقص إيرادات المحروقات؛ سنة 2013 شهدت إنخفاض معتبر في النفقات الجارية ورأس المال فتراجع معها العجز الذي بلغ 2240.2 مليار دج، ليعاود الاتساع بنسبة 44.49% سنة 2014، واتساع آخر بنسبة 28.94% سنة 2015؛ انخفاض أسعار البترول سنة 2016 عوّضتها زيادة إيرادات الجباية العادية مع سياسة تقشفية خاصة في نفقات التشغيل ومنه تراجع العجز المسجل إلى 452 مليار دج.

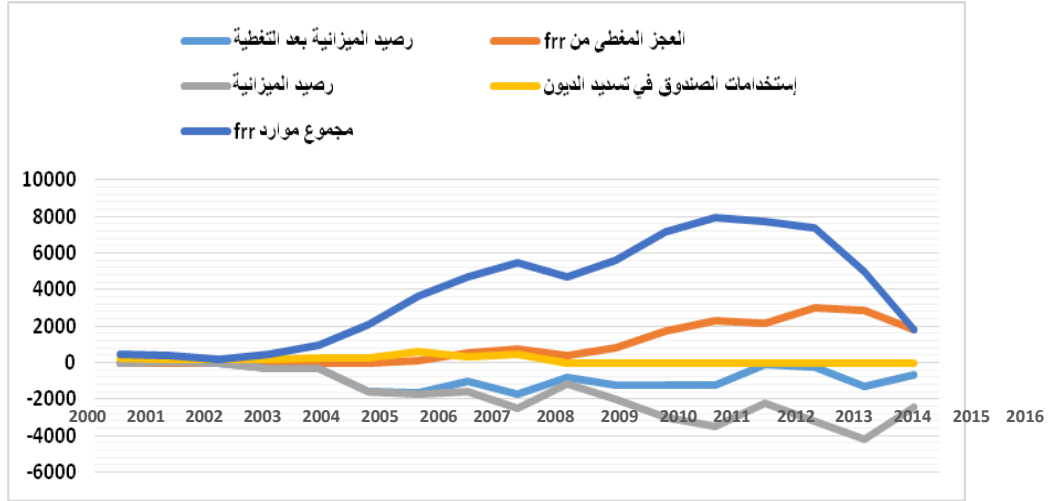
3- فعالية صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الموازنة العامة: لم تستخدم الحكومة موارد الصندوق خلال السنوات الست الأولى من إنشائه لتغطية العجز في الموازنة العامة لأنه لم يكن من مهامه تغطية العجز، وتفسير ذلك هو رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل عجز يحدث بسبب انهيار أسعار البترول تحت مستوى السعر المرجعي، وكذا رغبة منها في الحفاظ على معدلات تضخم منخفضة باعتبار تمويل العجز الموازني باستخدام موارد الصندوق يؤدي إلى رفع السيولة النقدية المتداولة في الاقتصاد، مما يعني زيادة الطلب الكلي وبالتالي إرتفاع الأسعار. وبعد التعديلات التي أُدخلت على القواعد المحددة لأهداف الصندوق في 2006 فيما يخص استخدامات الصندوق يُمكن توضيح مختلف الاستخدامات لصندوق ضبط الإيرادات كما يظهر في الجدول التالي:

الجدول رقم (6): استخدامات صندوق ضبط الإيرادات وتمويل عجز الموازنة العامة للفترة (2000-2016)

السنة	مجموع موارد frr	إستخدامات الصندوق في تسديد الديون	تسبيقات لبنك الجزائر	رصيد الميزانية	العجز المغطى من frr	نسبة تغطية العجز
2000	453.24	221.1	0	-54.38	0	0
2001	356	184.5	0	55.23	0	0
2002	198.04	170.1	0	-42.5	0	0
2003	476.09	156	0	-303.3	0	0
2004	944.39	222.7	0	-349.7	0	0
2005	2090.5	247.8	0	-1593	0	0
2006	3640.7	618.1	0	-1736	91.53	5.27
2007	4669.8	314.5	608	-1567	532	33.96
2008	5503.7	465.4	0	-2517	758.2	30.13
2009	4680.8	0	0	-1150	364.3	31.67
2010	5634.8	0	0	-2023	791.9	39.15
2011	7143.2	0	0	-3008	1761	58.56
2012	7917	0	0	-3498	2283	65.27
2013	7696	0	0	-2240	2132	95.19
2014	7374.1	0	0	-3237	2966	91.62
2015	4959	0	0	-4173	2887	69.16
2016	1797.4	0	0	-2452	1804	73.56

لقد أُستخدِمت موارد الصندوق ومنذ إنشائه في تسديد المديونية العمومية وبالأخص المديونية الخارجية من خلال الدفع المسبق للمديونية، الذي بدأ بـ9% سنة 2000 إلى 61% سنة 2008؛ وتسبيقات لبنك الجزائر بمبلغ 608 مليار دج سنة 2007؛ إنطلق تمويل عجز الموازنة العامة حيث تمّ تغطية 5.27% فقط من العجز الذي بلغ 1735.8 مليار دج، لكن في 2007 تمّ تغطية 33.96% من العجز ثم 30.13% سنة 2008، ليبدأ التوسع في تغطية العجز تدريجياً في محاولة للحد منه؛ كما يظهر في الشكل التالي:

الشكل رقم (4): استخدامات صندوق ضبط الإيرادات وتمويل العجز الموازني خلال الفترة (2000-2016)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق وبرنامج Excel.2013.

سنة 2009 تغطية 31.67% من العجز البالغ 2516.8 مليار دج، وبعد الزيادة الكبيرة للعجز في 2010 البالغ 2022.9 مليار دج زاد اللجوء إلى الصندوق لتغطية 39.15% من العجز؛

وللسيطرة على العجز المسجل وإبقائه مستقرّاً زادت نسبة التغطية إلى 58.56% سنة 2011 ثم 65.27% سنة 2012:

سنتي 2013 و2014 كان العجز المسجل يبلغ 2240.2 مليار دج و3236.8 مليار دج على التوالي، غير أنه تمّ تغطية 95.19% من الأول بمبلغ 2132.5 مليار دج، و91.62% من الثاني بمبلغ 2965.6 مليار دج، وهي تمثل أعلى نسب تغطية للعجز في فترة حياة الصندوق، كما يُعتبر مبلغ التغطية لسنة 2014 الأعلى على الإطلاق:

بزيادة العجز المسجل سنة 2015 الذي بلغ 4173.4 مليار دج تمّ تغطية 2886.5 مليار دج أي بنسبة 69.16%، ومع تقلص العجز سنة 2016 إلى 2452 مليار دج فقد تمّ تغطية 73.56% منه.

4- دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد الجزائري والصندوق الحكومي النرويجي:^{viii} إن تقييم تجربة صندوق ضبط الموارد في الجزائر لا يجب أن تتم بمعزل عن تجارب البلدان السابقة في هذا المجال باعتبار أن الجزائر ليست البلد الوحيد الذي يملك صندوق للنفط، ومن هنا فإن مقارنة تجربة الجزائر مع تجربة إحدى البلدان الرائدة في هذا المجال (النرويج) تمكننا من استخلاص مزايا ونقائص التجربة الجزائرية، حيث تعد تجربة النرويج مع صناديق النفط من أكثر التجارب نجاحاً من بين الدول المستعجلة لهذه الصناديق وذلك بشهادة خبراء صندوق النقد الدولي، وفيما يلي يوضح دراسة مقارنة بين الصندوقين :

صندوق ضبط الموارد-FRR -	الصندوق المعاشات الحكومي العام-GPFG -
1 - من حيث نوع الصندوق :	
- هذا الصندوق هو عبارة عن حساب خاص في حسابات التخصيص التابعة للخرينة العمومية، حيث تتميز هذه الأخيرة بأنها حسابات مستقلة عن الموازنة العامة للدولة.	- هو عبارة عن مؤسسة مالية تابعة للحكومة، حيث تقوم هذه الأخيرة بالتسيير المباشر لهذا الصندوق عن طريق البنك المركزي النرويجي والذي يسهر على استثمار أصول الصندوق وفق اعتبارات مالية (مخاطرة / عائد) والتحكم في المخاطر التي يتعرض لها الصندوق.
2 - من حيث الأهداف :	
- يهدف إلى تمويل عجز الميزانية العامة للدولة الناتجة عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية لمستوى أقل من تقديرات قانون المالية دون أن يقل رصيده عن 740 مليار دينار جزائري.	- الحفاظ على الثروة النفطية في المستقبل وضمان التوزيع العادل لها بين الأجيال المستقبلية .
- تخفيض أو تسديد المديونية العمومية الداخلية والخارجية.	- تحويل الثروة النفطية إلى أصول مالية من خلال استثمارها في الأسواق مع الأخذ بعين الاعتبار تعظيم العائد وتخفيض المخاطرة.
	- حماية الموازنة العامة من التقلبات المفاجئة للمداخل النفطية والحفاظ على توازنها على المدى البعيد، حيث يتم تحويل ما نسبته 4% من المداخل البترولية إلى الموازنة العامة لكل سنة.
3 - مصادر الإيرادات :	
- فائض قيمة إيرادات الجباية البترولية الناتجة عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية.	- استقبال جميع مداخل الثروة النفطية المحولة من قبل الحكومة النرويجية.
- كل الإيرادات والمتعلقة بسير الصندوق	- العوائد المحققة نتيجة الاستثمار في القيم المنقولة عبر الأسواق المالية العالمية.

	بالإضافة إلى تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للسير النشاط للمديونية.
4 - من حيث الحوكمة :	
إن وزارة المالية تعد الهيئة المالكة للصندوق كما تقوم بالإشراف على التوزيع الاستراتيجي لأصول الصندوق، وتقييم فعالية تسيير البنك المركزي بمساعدة هيئات خارجية مختصة، تقديم تقارير للبرلمان النرويجي.	- إن وزارة المالية هي الهيئة المالكة والمكلفة بتسيير الصندوق، حيث نص قانون المالية التكميلي لسنة 2000 على أن وزير المالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق.
5- من حيث الشفافية والرقابة المفروضة على الصندوق :	
- بالإضافة للرقابة الداخلية التي يخضع لها الصندوق النرويجي على مستوى البنك المركزي ووزارة المالية فإنه يخضع لرقابة صارمة من طرف البرلمان النرويجي، وذلك من خلال التقارير المالية المقدمة من قبل وزارة المالية، كما يقوم البنك المركزي النرويجي بعرض هذه التقارير المفصلة للرأي العام عن طريق الندوات الصحفية أو عن طريق الموقع الإلكتروني التابع للبنك المركزي النرويجي.	- باعتباره حساب من حسابات الخزينة العمومية المستقلة فإنه لا يخضع لمساءلة البرلمان الجزائري وإنما يخضع لمساءلة عدد معين من المسؤولين السياسيين والمكلفين بالرقابة على هذا الصندوق، كما أن شروط الإبلاغ والمراجعة الحسابية للصندوق لا تعكس أبدا فعالية عملية الرقابة.

المصدر : من إعداد الباحثين

5- الانتقادات الموجهة لصندوق ضبط الموارد: من خلال ما يمكننا استخلاص عدة نقاط سلبية تحول دون تطوير فعالية وكفاءة صندوق ضبط الموارد في الجزائر، والتي يمكن ذكرها فيما يلي :

- إن صندوق ضبط الموارد في شكله الحالي كحساب من حسابات الخزينة العمومية مستقل عن حسابات الموازنة العامة مما قد يؤدي إلى حدوث تداخل بين وظائف

الصندوق والموازنة العامة الأمر الذي يقلل من فعالية الصندوق في ضبط الموازنة العامة خاصة خلال فترات ارتفاع إيرادات الجباية البترولية.

- إن التكامل الضعيف لصندوق ضبط الموارد مع الميزانية العامة للدولة قد يؤدي إلى فقدان تنسيق الرقابة المالية الشاملة وخلق مشكلات في تنسيق النفقات مثل ازدواج النفقات ومنح الأولوية للإنفاقات الرأسمالية على حساب الإنفاقات الجارية الاستهلاكية، فبرامج الإنفاق التي يتم وضعها بشكل منفصل عن الموازنة العامة قد تخلق مشكلات بشأن كيفية تحديد أولوية الإنفاق وأي إنفاق سيموله صندوق ضبط الموارد.
- قد يعقد صندوق ضبط الموارد عملية إدارة الأصول والخصوم العامة، وقد لا تعكس إدارة الصندوق الحافطة الموحدة للحكومة فعلى سبيل المثال قد تبيح الميزانية العامة الاقتراض بأسعار فائدة مرتفعة في حين يستثمر صندوق ضبط الموارد جزء من موارده في أصول إيرادها ضعيف مقارنة بأسعار الفائدة للاقتراض، كما أنه من غير المرجح أن يتم التنسيق بين الإدارة المالية قصيرة الأجل للصندوق وبين عمليات إدارة الديون لوزارة المالية، وإدارة التدفقات الحكومية للخزينة.
- محدودية مجال نشاط الصندوق، حيث أن تركيز الصندوق لنشاطه على المستوى المحلي واقتصار عمله الخارجي على سداد المديونية العمومية الخارجية يؤدي إلى وجود سيولة مالية معطلة في الصندوق، وبالتالي حرمان الميزانية العامة من عوائد معتبرة يمكن الحصول عليها في حالة استثمار أصول الصندوق في الأسواق المالية الدولية.

- اقتصر موارد الصندوق على إيرادات الجباية البترولية ما قد يعرضه لصدمات سلبية خطيرة في حالة انخفاض أسعار النفط إلى مستويات متدنية لفترات طويلة مما يعني أن صندوق ضبط الموارد في الجزائر غير مستقل عن تقلبات أسعار النفط.
- إن انفراد وزارة المالية بالإشراف على تسيير الصندوق يعني هيمنة الحكومة على الصندوق مما يؤدي إلى تدني كفاءة استغلال الصندوق بالنظر لهيمنة الاعتبارات الاقتصادية في تسيير الصندوق.
- إن اعتبار الصندوق ضبط الموارد حساب خاص من حسابات الخزينة العمومية يعني عدم خضوعه لرقابة البرلمان أو غالبا ما تخضع للمساءلة إلا أمام كبار الموظفين السياسيين المعنيين. وهذا ما يجعل الصندوق عرضة للاستخدام السيئ من قبل المسؤولين عليه، وللتدخل السياسي الذي قد تفرضه الحكومة الجزائرية.

نتائج الدراسة: بعد المرور على مختلف مراحل البحث، توصلنا للنتائج التالية:

- ❖ مؤشرات الاقتصاد الجزائري تتميز بارتباطها وتبعيتها لقطاع المحروقات ما جعلها عرضة للتقلبات والأزمات المتتالية؛ كما سجلت الموازنة العامة في الجزائر عجزا خلال أغلب سنوات الدراسة نتيجة لارتفاع حجم النفقات الاستثمارية العمومية والنفقات الجارية وأحيانا لانخفاض الجباية النفطية؛
- ❖ صندوق ضبط الإيرادات له تأثير كبير وأهمية بالغة لتحقيق التوازن المالي والتكامل الإقتصادي وتخفيف حدة الأزمات وتوفير السيولة للاقتصاد ككل؛ حيث حقق أهدافه الأساسية المتمثلة في: دفع المديونية الخارجية وتمويل عجز الموازنة العامة؛ كما ان موارده

- غير مستقرة على المدى البعيد وفعاليتها مرهونة باستمرارية تمويله ورشادة تسييره وضرورة وضع استراتيجية طويلة المدى؛
- التوصيات: بعد القيام بالبحث ومحاولة الإلمام بغالبية حدوده، نُجمل أهم التوصيات فيما يلي:
- ❖ ضرورة إصلاح السياسة المالية وإيجاد التوازن بين ترشيد النفقات العامة وتنويع الإيرادات غير النفطية؛ لمعالجة العجز في الموازنة العامة بطريقة فعالة من خلال ترشيد الإنفاق العام والحد من الإنفاق العام الترفي المبالغ فيه؛ وإعادة توجيه الإنفاق العام للمجالات التي تشجع نمو الإنتاجية.
 - ❖ تنشيط دور الأسواق المالية و بورصة الجزائر لخلق بدائل وفتح آفاق جديدة؛ وتطوير وتفعيل جهاز إدارة الضرائب وزرع وتشجيع الثقافة الضريبية وتنويعها (الزكاة مثلاً) ومحاربة التهرب الضريبي؛
 - ❖ إعادة النظر في سياسات الإعفاءات الضريبية والجمركية؛ (ثقافة البراغي ونفخ العجلات) وتشجيع وتنويع وتطوير المنتج المحلي والاستثمارات المحلية لزيادة الصادرات والتقليل من الواردات، وتنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات؛
 - ❖ إعادة النظر في أهداف الصندوق وهيكله ومجال عمله والهيئات المكلفة بتسييره على اعتبار أنه مُلك عام لكل الأجيال؛ وضع سياسة رشيدة لاستغلال واستثمار موارد صندوق ضبط الإيرادات وتنميتها.

قائمة المراجع:

- ⁱ غازي عناية. المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق عمان، الأردن، ص 17.
- ⁱⁱ سمير بن عمور، إشكالية إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية لتمويل ميزانية الدولة، مذكرة ماجستير في علوم التدبير، تخصص: إدارة الأعمال، جامعة البليدة، 2006.
- * Fonds de Régulation des Recettes :FRR.
- ^{iv} مصطفى جاب الله، قياس العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الإقتصادي-حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الإقتصادية وعلوم التدبير، جامعة الجزائر، 2015، ص240-241.
- ^v عبد المجيد قدي، (الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة)، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، مخبر العولمة وإقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسينة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، العدد6، السداسي الأول، 2009، ص3.
- ^{vi} المادة 10 من قانون الميزانية التكميلي لسنة2000، قانون رقم:02-2000 المؤرخ في 24ربيع الأول1421 الموافق لـ 27جوان2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000.
- ^{vii} الأمر رقم 04-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15جويلية 2006 المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2000.
- ^{viii} بوفليح نبيل، الأستاذ لعاطف عبد القادر، مؤتمر العلي الدولي للتنمية المستدامة، مداخلة بعنوان : فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة البترولية، جامعة فرحات عباس سطيف، 08/07 أبريل 2008.