صندوق ضبط الموارد كآلية لضبط الميزانية العامة في الجزائر

دراسة الفترة (2000-2014)

سهيلة بغنة
باحثة دكتوراه بكلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
جامعة خنشلة

حسين بن الطاهر
أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
جامعة خنشلة

ملخص:

تتمثل أهداف هذه الدراسة في توضيح مفهوم صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الموازنة العامة في الجزائر، ونظرا للطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري، فإن السياسة المالية الجزائرية تعتمد بشكل كبير على العوائد المتأتية من صادراتها النفطية، التي تتغير وبشكل مستمر بتغير أسعار النفط في الأسواق العالمية، ومن هنا كان لا بد من إيجاد وسيلة للاستغلال الأمثل لتلك الموارد وهو ما تجسد في صندوق ضبط الموارد، واتضح من خلال نتائج الدراسة أن نجاح صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني كان فعالا غير أنه يبقى رهين المتغيرات الخارجية، و هو ما أكدته الأزمة النفطية الأخيرة.

الكلمات المفتاحية: صندوق ضبط الموارد، الموازنة العامة، الجباية البترولية، أسعار النفط.

Abstract *:*

The objective of this study is to clarify of the concept of Revenue Regulation Fund and their role in adjust the general budget in Algeria, in view of the nature of the rentier of the Algerian economy, the fiscal policy Algerian rely heavily on proceeds from oil exports, which are changing and constantly change in oil prices in global markets. Hence, it was necessary to find a way to optimize the use of those resources which is embodied in the Revenue Regulation Fund, According to study's findings, the revenue regulation fund success in the financing of the budget deficit was considerable but stays proportional.

Key words: *A revenue regulation fund, the general budget, the oil revenues, oil prices.*

مقدمـــــــــــة:

إن الاقتصاد الوطني يعتمد بشكل شبه كلي على إيرادات المحروقات، حيث يرتبط ارتباطا عضويا بهذا القطاع، و هو ما يتجسد في صادرات المحروقات التي تمثل نسبة 97 بالمائة من تركيبة الصادرات الوطنية، و حوالي الثلثين (65 بالمائة) من إيرادات الموازنة العمومية، وهو ما يجعل الاستقرار الاقتصادي و المالي في الجزائر مرتبط بتغيرات أسعار النفط، وبالموازاة مع ذلك فقد شهدت السوق النفطية منذ سنة 2000 ارتفاعا كبيرا في الأسعار مما أدى إلى تحقيق فوائض مالية معتبرة، واستنادا إلى تجربة بعض الدول التي تعتمد ميزانيتها على موارد النفط قامت الجزائر بإنشاء صندوق ضبط الموارد حيث يعتبر من بين الآليات المستحدثة التي تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة وبالتالي الحفاظ على الموازنة العامة للدولة الأمر الذي يمكنها من تنفيذ مختلف سياساتها الاقتصادية ومن ثم التخفيف من حدة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الوطني نتيجة تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية.

وعليه فالإشكال المطروح هو:

ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر؟

و من هنا أتت هذه الدراسة لتسليط الضوء على دور صندوق ضبط الموارد في تمويل الميزانية العامة للدولة، وذلك من خلال تعريف الصندوق وتحليل تطور الموازنة العامة والعجز الخاص بها، وحساب نسبة مساهمة الصندوق في تغطية ذلك العجز و ذلك خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية 2014 للتمكن من الحكم على نجاح أو فشل الصندوق في ضبط الميزانية العامة للدولة وللإحاطة بجزئيات الموضوع سوف يتم التطرق إلى المحاور الرئيسية التالية:

1- **مضامين صندوق ضبط الموارد.**
2- **تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر و مسببات عجزها.**
3- **فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر.**

1- مضامين صندوق ضبط الموارد:

1.1- تعريف صندوق ضبط الموارد: هو صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة وبالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة أي أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية "البرلمان".[1] و هو يضم من حيث الموارد فوائض القيمة الناتجة عن مستوى تجاوز إيرادات الجباية البترولية لتقديرات قانون المالية، و كذا تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير المديونية الخارجية بكيفية فعالة. أما في باب النفقات فيغطي الصندوق عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري كما يخفض المديونية العمومية. و يكون الوزير المكلف بالمالية هو الآمر بالصرف الرئيسي.[2] و قد أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000، و التي تنص على ما يلي: **يفتح في كتابات الخزينة العمومية حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد".**

2.1- ظروف إنشائه: تم إنشاء صندوق ضبط الموارد في سنة 2000 و هي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار النفط في الأسواق العالمية[3] ومن أجل الاستفادة من هذه الفوائض واستعمالها

في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة ونتيجة عدم اليقين الذي يميز أسعار النفط تم إنشاء صندوق لضبط إيرادات الجباية النفطية الذي يفوق تقديرات قانون المالية في نفس السنة.

تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي[4] الذي صدر في 27 جوان 2000 حيث حدد من خلال هذا القانون نوع و أهداف و مجال عمل الصندوق، وكذلك أدخلت عليه عدة تعديلات، تعديل في سنة 2004 من خلال قانون المالية لسنة 2004[5]، وقد أضاف هذا التعديل تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية[6] في جانب الإيرادات لهذا الحساب التعديل الثاني جاء في سنة 2006 من خلال قانون المالية التكميلي 2006[7]، وقد أضاف إلى جانب النفقات من هذا الحساب الخاص تمويل عجز رصيد الخزينة العمومية بشرط ألا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار وينتمي هذا الصندوق إلى الحسابات الخاصة بالخزينة في الجزائر والذي أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000.

3.1- أهمية صندوق ضبط الموارد: يستمد أهميته من كونه أداة فعالة لسياسة المالية العامة للحكومة، ويمكن إيضاح أهمية صندوق ضبط الموارد كالآتي:[8]

- مساهمة الموارد المالية للصندوق في التقليل من مديونية الدولة.
- ضبط فوائض البترول وتوجيهها فيما يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني.
- تغطية العجز في الخزينة العمومية.
- المساعدة على امتصاص أثر الصدمات النفطية الخارجية، للحفاظ على التوازنات المالية الداخلية للاقتصاد الوطني.
- يمكن أن يأخذ الصندوق أدوار مزدوجة حسب أهدافه فإما أن يهتم بمعالجة المشكلات المتعلقة بتقلب الإيرادات النفطية وسوء تقديرها، وهنا يمثل صندوق ضبط أو تثبيت كما يمكن أن يستخدم في ادخار جزء من إيرادات النفط للأجيال القادمة وهنا يسمى صندوق الادخار.

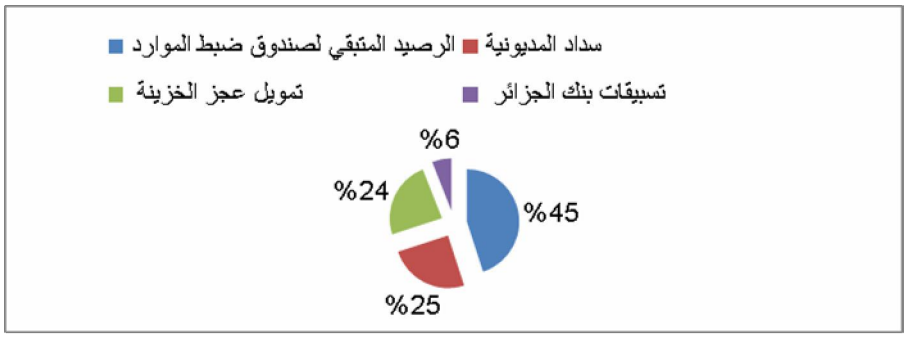
4.1- استخدامات صندوق ضبط الموارد:

إن مجال عمل الصندوق يتركز أساسا داخل البلد باعتبار أن الوظيفة الرئيسية له تتمثل في امتصاص فوائض الجباية النفطية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على مستوى الميزانية العامة للدولة نتيجة انهيار أسعار النفط، مع العلم أن مجال عمل الصندوق يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية العمومية الخارجية.[9]

بعد أن كانت أهدافه مقتصرة على تخفيض المديونية العمومية خاصة الداخلية في قانون المالية التكميلي لسنة 2000 ، عَدَّلَ قانون المالية لسنة 2006 الهدف الرئيسي ليصبح تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري.[10]

و الشكل الموالي يبين طبيعة ونسب استخدامات الصندوق لضبط التوازنات المالية الداخلية و الخارجية للاقتصاد الوطني.

الشكل رقم(01): استخدامات صندوق ضبط الإيرادات.



المصدر: سهام بن حنيش، **فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة النفطية في الجزائر خلال الفترة : 2000 – 2011**، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح (ورقلة)، ص: 36.

يتضح من خلال الشكل رقم (01) أن استخدامات الصندوق موزعة بكيفية تساعد على ضبط التوازنات المالية الداخلية و الخارجية للاقتصاد الوطني، فعلى المستوى الداخلي نجد أن أموال الصندوق توظف بنسبة 24 بالمائة في سد العجز في الخزينة العمومية، كما يستخدم الصندوق في سداد تسبيقات بنك الجزائر في حدود 06 بالمائة. أما على المستوى الخارجي فنجد أن حصة 25 بالمائة من أموال الصندوق توجه لسداد المديونية الخارجية. و ما تبقى (45 بالمائة) هي عبارة عن رصيد متبقي لصالح الصندوق.

5.1- مصادر تمويل صندوق ضبط الموارد: صندوق ضبط الموارد ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة في الجزائر بموجب المادة 10 من قانون الميزانية التكميلي لسنة 2000[11]، قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000 والتي تنص على ما يلي: **"يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد"**، ويقيد في هذا الحساب ما يلي:

1.5.1- باب الإيرادات: لقد حدد المشرع القانون الذي أقر به استحداث هذا الصندوق عن المصادر الخاصة بتمويل الصندوق، وتتمثل في:

- فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق.

كما أنه كانت تعديلات في سنة 2004[12]، حيث:

نصت المادة 66 من قانون 23-22 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل:28 ديسمبر 2003 والمتضمن قانون المالية لسنة 2004 على ما يلي:

"تعدل المادة 10 من القانون رقم 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 ديسمبر 2000 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 وتضمن ما يلي:

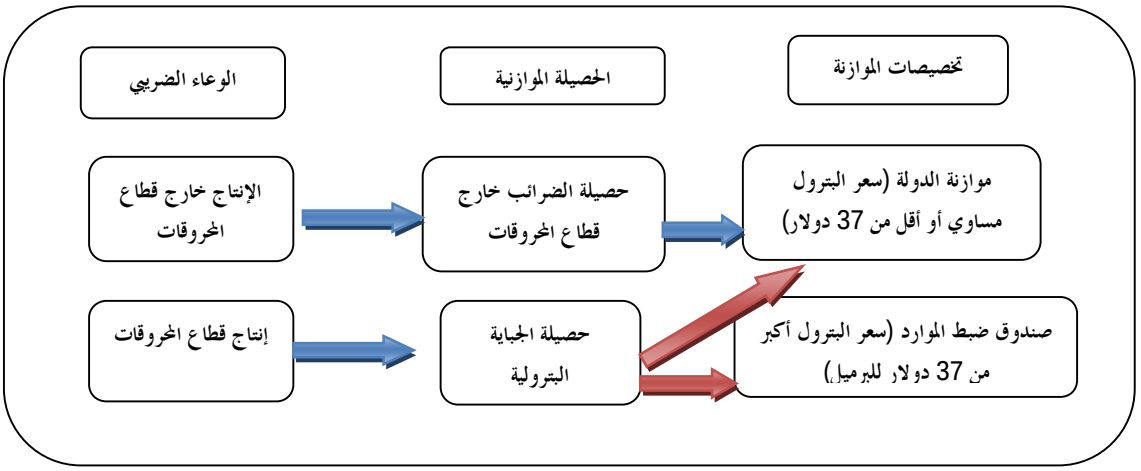
في باب الإيرادات:

- فائض القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جباية بترولية يفوق تقديرات قانون المالية.
- تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية.

- أية إيرادات أخرى متعلقة بسير الصندوق.

و الشكل التوضيحي التالي يوضح كيفية تمويل فائض الجباية البترولية (أهم مصدر) لصندوق ضبط الإيرادات.

الشكل رقم (02): يوضح مصدر و كيفية تمويل صندوق ضبط الموارد عند الإنشاء.



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على المعطيات السابقة.

1.5.2- **باب النفقات:** تتمثل في:

- تخفيض الدين العمومي الداخلي و الخارجي.

كما أنه من خلال قانون سنة 2006 عدل الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي:"تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري".[13] بالإضافة إلى سداد تسبيقات بنك الجزائر.

6.1 - تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد:

تعتبر الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد رهينة لمتغيرين أساسين، الأول خارجي و هو الأهم، و الثاني ثانوي و هو مهم، و هما:

- تطور أسعار النفط في الأسواق الدولية: على اعتبار أن المصدر الرئيسي لتغذية الصندوق هو الفائض في الجباية البترولية، و التي بدورها تزيد مع زيادة أرباح الشركات العاملة في مجال المحروقات.

- تطور الوضعية المالية للخزينة العمومية، و بدرجة أخص وضعية الموازنة العامة للدولة. فكلما زادت معدلات العجز المحققة في الموازنة العامة كلما زادت سرعة استنزاف موارد صندوق ضبط الإيرادات.

و فيما يلي جدولين سنوضح من خلالهما تطور الأرصدة المالية لصندوق ضبط الإيرادات وعلاقتها بأسعار النفط في الأسواق العالمية و الوضعية المالية للموازنة العامة للدولة خلال الفترة ما بين 2000 – 2015.

الجدول رقم (01): تطور أسعار النفط ورصيد صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2014).

الوحدة (ص ض م): مليون دج. (أسعار النفط): دولار.

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
رصيد الصندوق	**232 137**	**171 534**	**27 978**	**320 892**	**721 688**	**1 842686**	**2 931 045**	**3 215 530**	**4 280 073**	**4 316 465**	**4 842 837**	**5 381 703**	**5 633 752**	**5 563 512**	**5 284 848**
أسعار النفط	**27.60**	**23.12**	**24.36**	**28.10**	**36.05**	**50.64**	**61.08**	**69.08**	**94.45**	**61.06**	**77.45**	**107.46**	**109.45**	**105.87**	**96.29**

المصدر: - تقارير وزارة المالية و OPEC .Annual statical bulletin (2008-2014-2015)

الجدول رقم (02): الإيرادات العامة والنفقات العامة والعجز الموازني من سنة 2000 إلى مارس2015. **الوحدة: مليار دج**

السنوات	الجباية العادية	الجباية البترولية	مجموع الإيرادات العامة	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات العامة	الرصيد الموازني الإجمالي
2000	404،90	720	1124،9	856،2	321،9	1178،1	-54،4
2001	549،10	840،6	1389،7	963،6	357،4	1321،0	55،2
2002	660،30	916،4	1576،7	1097،70	452،9	1550،60	-16،1
2003	689،50	836،1	1524،50	1122،8	567،4	1690،2	-10،4
2004	744،20	862،2	1606،40	1251،10	640،7	1891،80	-187،3
2005	815،00	899	1714،00	1245،10	806،9	2052،00	-472،2
2006	925،90	916	1841،90	1437،90	1015،10	2453،00	-647،3
2007	976،10	973	1949،10	1673،90	1434،60	3108،60	-1282،00
2008	1187،0	1715،40	2902،40	2217،80	1973،30	4191،10	-1381،20
2009	1348،3	1927،00	3275،30	2300،00	1946،30	4246،30	-1113،70
2010	1572،9	1501،70	3074،60	2659،10	1807،90	4466،90	-1496،60
2011	1960،4	1529،40	3489،80	3879،20	1974،40	5853،60	-2468،90
2012	2284،9	1519،00	3804،00	4782،60	2275،50	7058،20	-3246،20
2013	2279،41	1615،900	3895،315	4131،536	1892،595	6024،131	-2205،945
2014	2330،62	1577،730	3908،357	4486،313	2493،940	6980،83	-3134،233
2015	749،11	569،492	1318،609	1338،151	457،277	1795،428	- 457،175

Source: ministre des finances 2015, 14/07/2015 ,00:08htm.

نلاحظ من خلال الجدول رقم (01) و(02) أن:

- الجباية البترولية الموجهة لموازنة الدولة عرفت ارتفاعا من سنة إلى أخرى، عدا سنة 2003 التي عرفت فيها تراجعا طفيفا، وأيضا سنة 2012 التي سجلت هي الأخرى انخفاضا في قيمة الجباية البترولية مقارنة بسنة 2011 وعلى العموم يمكن القول بأن الجباية البترولية منذ سنة 2000 سجلت مبالغ معتبرة بقيم تفوق التقديرات الأمر الذي جعل صندوق ضبط الموارد يسجل نموا في مبالغه من سنة إلى أخرى. و تعد سنة 2012 السنة التي سجل فيها الصندوق أكبر قيمة في مبالغه و ذلك بسبب المتوسط السنوي لأسعار النفط و الذي يعتبر الأعلى على الإطلاق في تاريخ أسعار النفط إذ فاق 111 دولار، ورغم هذه الوفرة المالية في الصندوق إلا أن استخدامات مبالغ الصندوق لم تكن كبيرة، عدا سنوات2007 و2011 و2012 التي شهدت ارتفاع محسوس في قيمة استخدام مبالغ الصندوق.

- ابتداء من سنة 2014 عرفت الجباية البترولية انخفاضا مقارنة بالفترة السابقة و ذلك راجع لانخفاض أسعار النفط في السوق العالمية، حيث انخفضت بمقدار النصف في الربع الأخير من عام 2014، بعد أن كانت في ديسمبر 2013 تقدر ب 109،1 دولار للبرميل، الأمر الذي جعل صندوق ضبط الموارد ينخفض رصيده إلى 5284848 مليون دج، أما بالنسبة لسنة 2015 فإن رصيد صندوق ضبط الموارد انخفض إلى 4429290 مليون دج، و ذلك لانخفاض أسعار النفط في أوائل جانفي 2015 ليلامس للمرة الأولى مستوى ماي 2009 ويمكن حصر أسباب انخفاض أسعار النفط في عدة عوامل:[14]

- ففي جانب العرض حدثت زيادة في الإنتاج الأمريكي من النفط الصخري و قد تزامنت هذه الزيادة مع صدور تشريع أمريكي يرفع الحظر عن صادرات النفط الأمريكية للخارج. و في جانب الطلب تراجع الطلب العالمي عما كان متوقعا بسبب بطء النمو الاقتصادي العالمي، خاصة بعد أن تأثر بتراجع معدلات النمو المحققة في الاقتصاد الصيني.
- تحول في سياسة منظمة الأوبك من استهداف سعر معين إلى الحفاظ على حصتها من السوق، خاصة بعد رفع العقوبات على إيران و عودتها إلى السوق.
- الرؤية العالمية الجديدة الداعية إلى التحول الطاقوي، و تنويع مصادر الطاقة خاصة المتجددة، في سياق الحديث عن المجتمعات الصديقة للبيئة، و تقدم تكنولوجيا الطاقات النظيفة، في ظل تخطيط القارة الأوروبية للتوقف عن استيراد النفط والغاز بحلول عام 2050، و التحول نهائيا إلى الطاقات المتجددة.
- المتغيرات الجيوسياسية، و استعمال أسعار النفط كأداة للضغط على بعض الدول المصدرة لترويضها في مجال سياساتها الخارجية، خاصة بالنسبة للدول التي لا تسير في الفلك الأمريكي.

ومن المتوقع أن تكون لهبوط أسعار النفط آثار وتداعيات سلبية خطيرة على موازين المالية العامة والمعاملات التجارية للبلدان المنتجة للنفط، لاسيما تلك التي تعتمد اعتمادا كبيرا على عائدات تصدير النفط مثل الجزائر.

2- تطور الميزانية العامة في الجزائر ومسببات عجزها:

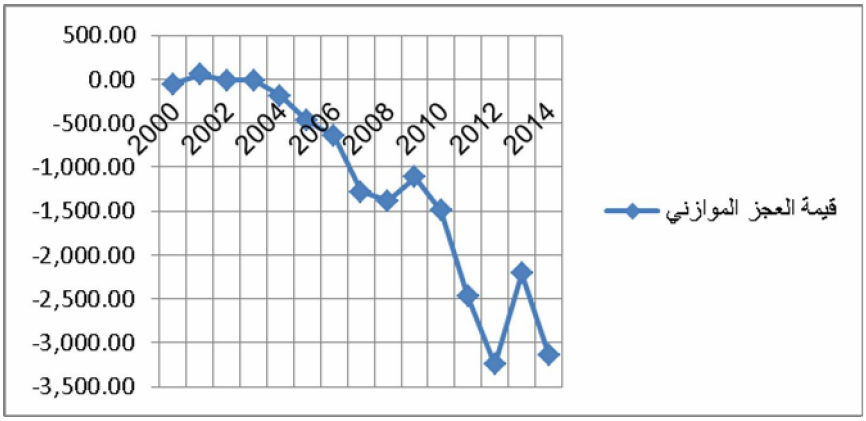
1.2- تطور الوضع المالي العام للميزانية العامة:

عرفت الموازنة العامة عجزا متزايدا منذ سنة 2000 و إلى غاية 2015 باستثناء عام2001. و ذلك بسبب سياسة الإنعاش الاقتصادي الذي أطلقته السلطات العمومية في الجزائر، و الذي انطلق سنة 2000، و سيمتد إلى غاية 2019، متوزعا بذلك على أربعة مخططات تنموية، كالأتي:

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001 – 2004.
- البرنامج التكميلي لدعم النمو (المخطط الخماسي الأول) 2005 – 2009.
- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (المخطط الخماسي الثاني)2010– 2014.
- المخطط الخماسي للتنمية (المخطط الخماسي الثالث) 2015 – 2019.

والشكل الموالي يوضح تطور رصيد موازنة الجزائر خلال الفترة 2000 – 2014.

الشكل رقم (03): تطور رصيد الميزانية خلال الفترة (2000-2014).



المصدر: من إعداد الباحثين بناءا على تقارير وزارة المالية.

نلاحظ من خلال الشكل رقم (03) الذي يبين تطور الرصيد الموازني أن:

- الميزانية العامة للدولة سجلت رصيدا سلبيا في جميع سنوات الدراسة ما عدا سنة 2001 و قد استمر العجز الموازني في الارتفاع إلى أن وصل إلى أعلى قيمة له في سنة 2014 إلى ما يصل إلى 1261,2 مليار دج.
- ما يميز العجز الموازني الحاصل أنه متعَمّد من طرف الحكومة، وذلك بشروعها لتطبيق السياسة الكينزية منذ سنة 2000 التي ترمي إلى تحفيز معدلات النمو الاقتصادي عن طريق رفع الإنفاق الحكومي الاستثماري.
- حسب بيان صندوق القد الدولي الصادر في 11 ديسمبر 2014[15] و المتعلق باختتام مشاورات المادة الرابعة مع الجزائر لعام 2014، لا تزال الجزائر تتمتع بهوامش أمان وقائية في حساباتها الخارجية وماليتها العامة، ولكن من المتوقع ارتفاع عجز الموازنة العامة إلى أكثر من 7% بسبب انخفاض الإيرادات البترولية، والزيادة المتسارعة في النفقات الرأسمالية، واستمرار المستوى المرتفع للنفقات الجارية، ويرجع ذلك إلى ارتفاع فاتورة الأجور وتكاليف الدعم والتحويلات الاجتماعية[16]، إذ تصل إلى نحو 26 % من إجمالي الناتج المحلي.

2.2- تطور إيرادات ونفقات الميزانية العامة:

من خلال الجدول رقم (02) الوارد أعلاه، نجد أنه:

- بالنسبة للإيرادات فإن الجباية البترولية هي المسيطرة على تمويل رصيد الميزانية العامة مقارنة بالجباية العادية، حيث نلاحظ أن الجباية البترولية عرفت نسب مرتفعة منذ سنة 2000 وذلك لارتفاع العائدات المتأتية من ارتفاع أسعار المحروقات، و يعد هذا الارتفاع جيد بالنسبة لتمويل الاستثمارات العمومية والمخططات التنموية التي عرفتها الجزائر خلال

الفترة (2001-2014) ولكن ذلك يشكل خطر على الاقتصاد الجزائري لأن الإيرادات المتأتية من الجباية البترولية مرتبطة بالتغيرات في الأوضاع و الظروف الخارجية بعيدة عن أيدي السلطات الجزائرية، كما حدث عند انهيار أسعار النفط في نهاية سنة 2014، وما نجم عنها من سياسة تقشفية وذلك بتجميد العديد من المشاريع الاستثمارية التنموية المُقرر تنفيذها قبل 2019، فغياب الرشادة التسييرية لموارد الجباية البترولية خلال سنوات البحبوحة المالية حال دون تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة.

- أما بالنسبة لتركيبة النفقات، فنجد أن نفقات التسيير تحظى بالنسبة الأكبر من موازنة الدولة إذ قفزت من 856،2 مليار دينار سنة 2000 مقارنة بنفقات التجهيز التي بلغت 321،9 لنفس السنة. لتبلغ سنة 2010 ما قيمته 2659،10 مليار دينار متأثرة بشبكة الأجور الجديدة و اتساع منظومة الإدارات العمومية والوسائل اللازمة لتسييرها، مقابل 1807،90 لصالح نفقات التجهيز والتي تضاعفت بدورها بسبب المخططات التنموية التي أتت في سياق إنعاش الاقتصاد الوطني. و قد واصلت كل من نفقات التسيير و التجهيز ارتفاعها، لتبلغ الأولى 4486،313 مليار دينار والثانية 2493،940 بفعل الارتياح المالي و المنحى التصاعدي لأسعار النفط. غير أن الصدمة النفطية الأخيرة التي ألقت بظلالها على التوازنات المالية للدولة انعكست جليا على كل من نفقات التسيير والتجهيز معا لتشهد تقلصا واضحا بحلول عام 2015.

- و لعل مما سيزيد الضغط على دور صندوق ضبط الإيرادات في تمويل العجز الموازناتي في الجزائر، هو التخلي عما كان يُعرَف سابقا ب **"القاعدة الذهبية"**، و التي فحواها أن إيرادات الجباية البترولية لا تُمَوَّلُ بها نفقات التسيير وإنما تُوَجه لنفقات التجهيز فقط. و من شأن هذه القاعدة أن تُبقِي سياسات التوظيف و جميع نفقات التسيير في منأى عن أي صدمات نفطية خارجية على اعتبار إيراداتها تتأتى من الجباية العادية. و يبقى الأثر محصورا فقط في النفقات الاستثمارية. غير أن التخلي عن هذه القاعدة جعل الأثر يمتد جراء الصدمة النفطية إلى النفقات بشقّيها، و هو ما من شأنه أن يزيد من الضغط على صندوق ضبط الإيرادات، كأداة لضبط التوازن المالي الداخلي للاقتصاد الوطني.

3- فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني في الجزائر:

إن اعتماد سعر مرجعي في حدود 37 دولار للبرميل الواحد يتم على أساسه تحصيل الجباية البترولية الموجهة لتمويل موازنة الدولة، يمكن التعاطي معه من زاويتين، إذ أنه من شأن هذا القرار أن يزيد من الهامش بين السعر السوقي للنفط والسعر المرجعي لإعداد الموازنة، و هذا ما سيعزز من موارد صندوق ضبط الإيرادات.

غير أن سياسة التمويل بالعجز التي اتبعتها السلطات في ظل البرامج التنموية منعت إيرادات الصندوق من التراكم، على اعتبار أن السعر المرجعي (المنخفض) المحدد ب 37 دولار، سيرفع من عجز الموازنة العامة، و هو العجز الذي سيتم سده من طرف صندوق ضبط الإيرادات، الأمر الذي من شأنه تهديد موارد الصندوق، خاصة في ظل استمرار الصدمة النفطية الحالية.

الجدول رقم (03): نسبة مساهمة صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازني (2000-2015)

الوحدة: مليون دج

السنوات	مجموع الموارد	تخفيض المديونية	تسبيقات بنك الجزائر	تمويل عجز الموازنة	نسبة التمويل (%)	استخدامات الصندوق	الرصيد المتبقي في الصندوق
2000	453237	221100	0	0	-	221100	232137
2001	356001	184467	0	0	-	184467	171534
2002	198038	170060	0	0	-	170060	27978
2003	476892	156000	0	0	-	156000	320892
2004	944391	222703	0	0	-	222703	721688
2005	2090524	247838	0	0	-	247838	1842686
2006	3640686	618111	0	91530	14	709641	2931045
2007	4669893	314455	607956	531952	41	1454363	3215530
2008	5503690	465437	0	758180	55	1223617	4280073
2009	4680747	0	0	364282	33	364282	4316465
2010	5634775	0	0	791938	53	791938	4842837
2011	7143157	0	0	1761455	71	1761455	5381703
2012	7917012	0	0	2283260	70	2283260	5633752
2013	7005169	0	0	1138527	51	1138527	7005169
2014	8056740	0	0	277892	/	277892	5284848
2015	7919009	0	0	3489710	/	3489710	4429290

Source: ministre des finances 2015, 15/10/2015, 10:11htm.

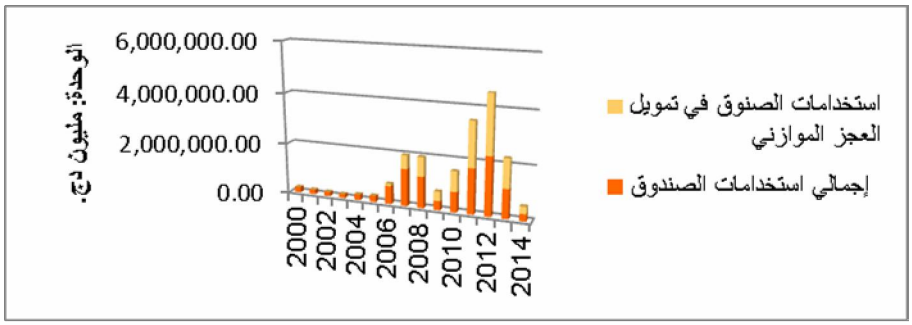
يمكن توضيح مدى مساهمة صندوق ضبط الموارد في تغطية العجز الموازني للدولة خلال الفترة 2000-2014، من خلال معرفة حجم تحويلات الصندوق المالية الموجهة لذلك. فمن خلال معطيات الجدول رقم (03) نجد أنه بعد التعديلات التي أدخلت على استخدامات الصندوق سنة 2006 عرف تدخلات سنوية لتمويل هذا العجز، وأن الميزانية حققت فائضا مرة واحدة قدر ب 52.2 مليار دينار جزائري سنة 2001 على خلاف باقي السنوات أين عرفت فيها الموازنة العجز الدائم. ونفس الأمر ينطبق على الخزينة العمومية، إذ عرفت خلال نفس السنة فائضا قدر ب 55.226 مليار دج، أما التحويلات التي عرفها صندوق ضبط الموارد في هذه الفترة قدرت ما بين 156 مليار دج سنة 2003 و2283،2 مليار دج سنة 2012.

وقد بدأت الاقتطاعات من صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة سنة 2006 نظرا للتعديلات التي أدخلت على الصندوق، حيث اقتطع مبلغ 91،5 مليار دج لتمويل عجز الخزينة سنة 2006 والمقدر ب 647،3 مليار دج، أما في سنة

2007 بلغت قيمة الاقتطاعات 1454،3 مليار دج، ففي نفس السنة عرف الصندوق تحويلات إلى ثلاث جهات: تمويل عجز الخزينة، تسديد تسبيقات بنك الجزائر، تخفيض الدين العمومي.

ونلاحظ أن نسبة مساهمة الصندوق في تمويل العجز الموازني قد تطورت حيث ارتفعت بشكل كبير جدا من سنة 2006 بنسبة 14% إلى نسبة 71 ثم 70 بالمائة سنتي 2011 و 2012 على التوالي، و ذلك بارتفاع النفقات العمومية المُصَاحبة لارتفاع أسعار البترول في الأسواق الدولية والتي بلغت أعلى معدل سنوي على الإطلاق سنة 2012 لما بلغ التوسط السنوي 111 دولار للبرميل عام 2012. و هذا ما لم يُصاحبه زيادة في السعر المرجعي لإعداد الميزانية، وهو ما جعل نسبة العجز تزيد، وبالتالي نسبة التحويلات من الصندوق لسد العجز تبلغ نسبة 70 بالمائة.

الشكل رقم (04): تطور استخدامات صندوق ضبط الموارد (2000-2014).



المصدر: من إعداد الباحثين بناءا على تقارير وزارة المالية.

من خلال الشكل رقم (02) نجد أن الدولة خلال الفترة الممتدة من2000 إلى غاية 2005 لم تقم بتمويل العجز الموازني بواسطة صندوق ضبط الموارد، فقد استخدمت الاقتراض الداخلي، أما بعد سنة 2005 أصبحت الدولة تعتمد على موارد الصندوق في تمويل العجز الموازني بنسبة 14% من القيمة الكلية للعجز وبعدها عرف هذا المعدل ارتفاعا خلال السنوات المواكبة إلى غاية سنة 2012 وبنسبة أقل سنة 2013 و2014، رغم أن صندوق ضبط الموارد كان بإمكانه تغطية العجز الكلي الحاصل في الميزانية العامة للدولة.

الخاتمـــــة:

من خلال دراسة وضعية و دور صندوق ضبط الموارد في المالية العمومية الجزائرية تم التوصل إلى النتائج التالية:

- يعتبر صندوق ضبط الموارد حساب تخصيص خاص تعتمد عليه الحكومة الجزائرية، وذلك من أجل جمع الفوائض المتأتية أساسا من فائض إيرادات الجباية البترولية، كما أن موارد الصندوق ارتفعت خلال سنوات الدراسة وذلك نتيجة ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، حيث تعتبر الجباية البترولية أهم مورد للصندوق.

- سجلت الميزانية العامة للدولة رصيدا سلبيا في جميع سنوات الدراسة ما عدا سنة 2001، وما يميز العجز الموازني الحاصل أنه متعمد من طرف الحكومة وذلك عن طريق رفع الإنفاق الحكومي الاستثماري، بسبب تطبيق لسياسات الإنعاش الاقتصادي، و خفض السعر المرجعي المعتمد في إعداد الموازنة.

- إن مساهمة صندوق ضبط الموارد في تغطية العجز الحاصل في الميزانية العامة كان بمعدلات كبيرة، حيث بدأت تحويلات الصندوق الموجهة للموازنة العامة منذ سنة 2006. و ذلك راجع إلى توجيه اهتمام الصندوق في البداية إلى تسديد

الدين العمومي ابتداء من عام 2000، ثم المديونية الخارجية و تسبيقات بنك الجزائر بعد ذلك. وبهذا فقد لعب الصندوق دور فعال في تمويل العجز الموازني ما جعله أداة فعالة لضبط الميزانية والمساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي الجزائري.

على ضوء النتائج السابق ذكرها يمكن تقديم التوصيات التالية:

- تحويل صندوق ضبط الموارد من أداة لضبط الميزانية إلى أداة مستدامة تعنى بالمحافظة على ثروة الأجيال القادمة من خلال القيام باستثمار الموارد في الأسواق المالية العالمية.

- فصل الصندوق عن الخزينة العمومية، وتحويله من مجرد حساب إلى هيئة مستقلة مكونة من مجموعة من المصالح يرأسها مدير عام يتمتع بالاستقلالية عن وزارة المالية.

- يعتبر صندوق ضبط الموارد من الآليات التي يجب على الدولة الجزائرية الاهتمام بها والعمل على تطويرها من حيث مجال العمل وهيكلها التنظيمي وذلك لأهميته في تجنيب الاقتصاد الجزائري من تقلبات أسعار النفط، وذلك من خلال ما يقوم بتجميعه من موارد متأتية أساسا من القطاع النفطي، وبذلك يعتبر هذا الصندوق من الآليات التي تساعد الحكومة للتحول من الاقتصاد النفطي إلى الاقتصاديات المتنوعة، وإلا ستفوت الجزائر فرصة لا تعوض من خلال استثمار موارد الصندوق في استثمارات داخلية وخارجية تسمح بتحقيق أرباح على المدى القريب والبعيد.

الهوامش والمراجع:

[1] - بوفليح نبيل، **حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر"صندوق ضبط الموارد نموذجا"**، الملتقى الثاني الموسوم بمتطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة البويرة، يومي 27-28 فيفري 2013، ص: 3.

[2] - يلس شاوش بشير، **المالية العامة: المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجزائري، الجزائر، ص: 116.

[3] - بوفليح نبيل، **المرجع السابق**، ص: 3.

[4] - بوفليح نبيل، **صندوق الثروات السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية**، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 4، 2010، ص: 84.

[5] - صدر في الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000.

[6] - قانون رقم 23-22 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 المتضمن لقانون المالية لسنة 2004.

[7] - وفقا للمادة 66 من قانون 23-22 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 والمتضمن قانون المالية 2004.

[8] - أمر رقم 04-06، المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 جويلية 2006 المتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2006.

[9] - شهرزاد زغيب وحليمة حليمي، **الاقتصاد الجزائري بين واقع الارتباط وحتمية الزوال**، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 4، أوت 2008، الجزائر، ص: 9.

[10] - وفقا للمادة 10 من قانون الميزانية التكميلي لسنة 2000، قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000.

[11] - عجلان العياشي، **تحليل وتقييم فعالية الحسابات الخاصة في تعزيز فترات التمويل العمومي المستدام للتنمية بالجزائر للفترة (2000-2012)**، المؤتمر الدولي الموسوم بآثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2012، يومي 11 و12 مارس 2013، جامعة المسيلة، ص: 12.

[12] - عبد الله خبابة، وسيلة سعود، **الصناديق السيادية آلية لضبط الفوائض المالية بما يحقق أهداف التنمية المستدامة دراسة حالة- الجزائر وأبو ظبي-**، المؤتمر الأول الموسوم بالسياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، 2015، ص: 6.

[13] - صادر في الجريدة الرسمية رقم 83، بتاريخ 29 ديسمبر 2003.

[14] - نبيل بوفليح، **فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية**، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 4، 2010، ص: 85.

[15] - مشاورات المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي مع الجزائر لعام 2014، أنظر الموقع:
http://www.imf.org/external/arabic/np/sec/pr/2014/pr14566a.pdf

[16] - عبد الوحيد صرارمة، عبد الحميد قجاتي، **دراسة وتحليل أداء حوكمة العوائد الطاقوية في الجزائر حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية: الإشارة إلى الجباية البترولية وصندوق ضبط الموارد**، المؤتمر الدولي الموسوم بآثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2012، يومي 11 و12 مارس 2013، جامعة المسيلة، ص: 09.