قوانين التنمية السياحية المستدامة

مقدمة:

تعتبر السياحة أحد التحديات من أجل تحقيق التنمية في شتى المجالات الاقتصادية، السياسية ،الاجتماعية والثقافية، حيث تعتبر الجزائر من بين الدول التي تحاول النهوض بهذا القطاع في سبيل إيجاد بدائل للخروج من دائرة التبعية الاقتصادية للمحروقات، فأصبحت السياحة أحد أهم البدائل التي على الجزائر الخوض في غمارها، وذلك وفق إستراتيجية وطنية قائمة على وضع برامج تنموية وهيئات فعالة من أجل تحقيق سياحة مستدامة مع وضع قوانين لتجسيد ذلك على أرض الواقع.

ولأجل ذلك قام المشرع الجزائري كخطوة أولى بإصدار القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة[1]، وهو القانون الذي وضع الأطر القانونية والأحكام العامة لتنمية السياحة المستدامة ثم تلته قوانين أخرى، غير أنه إذا ما تفحصنا هذا القانون نجد أن له أبعاد قانونية يصعب حصرها حيث تتناسق وتندمج مع قوانين أخرى، وهذا ما يدفعنا لنطرح الإشكال التالي: ما المقصود بالتنمية السياحية المستدامة في إطار القانون 01/03 وما هي أبعادها القانونية؟

[redacted]- تعريف التنمية المستدامة:

بالرجوع إلى القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، عرفت المادة الثالثة التنمية المستدامة، بأنها" نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة"، وبالرجوع إلى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[3] في المادة الثالثة عرفت التنمية المستدامة بأنها "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"

ثانياً مفهوم التنمية السياحية المستدامة:

بعد تعريف السياحة والتنمية المستدامة نصل إلى المفهوم الخاص بالتنمية السياحية المستدامة، والذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالبيئة إلى حد يمكن أن يطلق عليها السياحة البيئية، وتتعلق بتنفيذ قواعد السياحة المستدامة بشكل عام وبحماية البيئة بشكل خاص، ولهذا فهي تشمل جميع أنماط السياحة وأشكالها وذلك لكي يكون المقصد صالحا للزيارة من جهة وما يقتضيه ذلك من وضع ضوابط وتعليمات سلوكية معتمدة لينفذها ويلتزم بها السائح والزائر في مجال المحافظة على البيئة من جهة أخرى، وهناك من يرى بأن السياحة البيئية هي عملية تعليم وتثقيف وتربية بيئية بالذات للناشئين والصغار.

وعليه فإن المعايير الأساسية للسياحة البيئية أهمها:

- المحافظة على التنوع البيولوجي والثقافي من خلال حماية النظام الإيكولوجي.
- العمل على الاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي وتوفير فرص العمل للسكان المحليين.
- المشاركة في الفوائد الاقتصادية والاجتماعية للسكان المحليين والجماعات الأصلية من خلال مشاركتهم في برامج ومشاريع أنشطة السياحة البيئية.
- أن يوجه الاهتمام الرئيسي للموارد الطبيعية التي لم تتغير خصائصها الأصلية بعيدًا عن أي تأثير سلبي عليها من قبل السياح والزوار.
- التأكيد على أهمية مواقع الجذب البيئي وخاصة ما يتعلق منها بالنباتات والحيوانات والثقافات المحلية.[1]

وعليه فإن التنمية السياحية المستدامة تهدف إلى تنمية السياحة بما يتوافق مع الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، ووضع مخططات وطنية من أجل تحقيق سياحة بيئية مستدامة.

رابعاً– مبادئ التنمية السياحية المستدامة:

يمكن إجمال أهم مبادئ التنمية السياحية المستدامة في النقاط التالية:

- حماية البيئة وزيادة التقدير والاهتمام بالموارد الطبيعية والموروثات الثقافية للمجتمعات.
- تلبية الاحتياجات الأساسية للعنصر البشري والارتقاء بالمستوى المعيشي.
- تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة من حيث الحق في الاستفادة من الموارد البيئية.
- خلق فرص جديدة للاستثمار وتنوع الاقتصاد.
- زيادة مداخيل الدولة نتيجة فرض الضرائب على مختلف الأنشطة السياحية.
- تحسين البنى التحتية والخدمات العامة في المجتمعات المضيفة.
- الارتقاء بمستوى تسهيلات الترفيه وإتاحتها للسُّياح والسكان المحليين على حد سواء[1].
- المحافظة على التوازن البيئي ومن ثم حماية الحياة الطبيعية البرية والبحرية والجوية من التلوث وبالتالي فإنها تستخدم كمنهج للوقاية بدلا من أساليب المعالجة مما يحافظ على آليات تحقيق التوازن والصحة والبيئة.
- وضع ضوابط الترشيد السلوكي في استهلاك المواد أو في استعمالها أو استخراجها بما يحافظ على الصحة والسلامة العامة وتجدد الموارد وعدم هدرها أو فقدها أو ضياعها وفي نفس الوقت تحقيق أعلى قدر من المحافظة على الطاقة وسلامة المجتمع وحيويته وفاعليته[2].

[redacted]- الهيئة المكلفة بتحقيق التنمية السياحية المستدامة:

أسندت المادة 20 من القانون 01/03 المتعلق بالتنمية السياحية المستدامة مهمة تحقيق عملية التنمية السياحية إلى هيئة عمومية تسمى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة تسند لها مهمة تنفيذ ومتابعة عملية التنمية السياحية وتتولى في هذا الإيطار على وجه الخصوص اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمواقع السياحة المعدة لإنجاز المنشآت السياحية وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 98-70 [3] المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، فإنه تعد هذه الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي [4]، وتتولى الوكالة بتنشيط وترقية وتأطير النشاطات السياحة في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية وتكلف على الخصوص بما يلي:

- تسهر على حماية مناطق التوسع السياحي والحفاظ عليها[1].
- تقوم باقتناء الأراضي الضرورية لإنشاء الهياكل السياحية وملحقاتها.
- تقوم بالدراسات والتهيئة المخصصة للنشاطات السياحية والفندقية والحمامات المعدنية.
- تساهم مع المؤسسات المعنية في ترقية الأماكن داخل مناطق التوسع السياحي وحول منابع المياه المعدنية سواء في الجزائر أو في الخارج.
- تسهر بالتنسيق مع المؤسسات والهيئات المعنية على التسيير العقلاني للأماكن والتجهيزات ذات المنفعة المشتركة، وتقدم كل اقتراح يهدف إلى ضرورة تحسينها وتحديثها وتوسيعها.
- تقوم بحفظ المرافق والأجهزة المشتركة، وصيانتها أو تكلف من يقوم بذلك.
- تقوم بكل أعمال ترقية مناطق التوسع السياحي وتطويرها[2].

المبحث الثاني: أبعاد التنمية السياحية المستدامة وفق القانون 01/03.

إن التنمية المستدامة للسياحة لا تتوقف عند القانون رقم 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة بل تمتد إلى العديد من القوانين التي لها علاقة بالتنمية السياحية كالبيئة والتهيئة والتعمير و إلى آخره، وفي هذا الصدد لا يمكن التطرق لها جملة واحدة، بل يمكن التطرق إلى أهم هذه القوانين والتي تجسد التنمية السياحية المستدامة.

أولاً- القانون 02/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته[3].

بعد تفحص هذا القانون وجدت أن له علاقة وطيدة أو مكمل للقانون رقم 01/03 خاصة فيما يخص الجانب الخاص ببرامج التهيئة السياحية حيث تعد برامج

تهيئة الإقليم مكملة لهذه البرامج وهناك العديد من المواد التي تجسد ذلك، ما نصت عليه المادة السابعة "أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة هي: ... المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، يترجم بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة والمستهدفة وتثمينها.

المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم التي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج هذا من جهة كما تتكفل المخططات الجهوية الخاصة بالمناطق الساحلية بالترتيبات المتضمنة في المخطط الوطني لتهيئة السواحل من جهة أخرى.

وأيضاً ما نصت عليه المادة التاسعة فيما يخص حماية التراث الإيكولوجي الوطني وتنميته وحماية التراث التاريخي والثقافي وترميمه وتثمينه ونص المادة 11 والتي نصت على مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي من بينها الفضاءات الطبيعية

والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي، البنى التحتية السياحية، ونص المادة 13 التي قضت حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث والمادة 16 التي نصت على ترقية السياحة الصحراوية، بنصها على الحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي في هذه المناطق وتثمين التراث السياحي الصحراوي.

ونصت المادة 22 من نفس القانون على تأسيس مخططات توجيهية خاصة بالنبى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية من بينها المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، وأيضا ما نصت عليه المواد 24 وما يليها فمن يتصفح هذه المواد فإنها تكرس حتما حماية وتنمية السياحة في إيطار التنمية المستدامة ، والحث على حماية البيئة والمحافظة على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي وحماية الموارد غير المتجددة، ومحاربة التلوث البيئي والحفاظ على البنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإعلام[1].

وعليه فهناك علاقة وطيدة بين القانون 10/03 المتعلق بالتنمية السياحية المستدامة والقانون 02/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته، و بمعنى أخر لا يمكن تحقيق تنمية سياحية مستدامة الا في اقليم مستدام .

ثانياً– القانون الخاص بالبيئة:

وذلك بالرجوع إلى القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة، فبالرجوع إلى المادة الثالثة والتي نصت على المبادئ العامة الخاصة بتطبيق القانون الخاص بالبيئة من بينها مبدأ الإدماج والذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إحداث المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها، معناه أنه يجب دمج المخططات الخاصة بالبيئة مع البرامج التي تقدمها مختلف القطاعات منها قطاع السياحة، وكذلك ما نصت عليه المادة الثانية على أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومن بينها الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة و ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاءا.

إضافة لما نص عليه هذا القانون من حماية الهواء والجو[1] وحماية البحر[2] وحماية الأرض، فكلها مواد تهدف إلى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فكل ما كانت هناك بيئة نظيفة وفق ما نص عليه القانون كانت هناك سياحة مستدامة.

ثالثاً– القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[3].

نصت المادة الثالثة من هذا القانون على أنه تندرج جميع أعمال التنمية في الساحل ضمن بعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة

والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال، وترتكز على مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحيطة ، فمن خلال هذه المادة نجد العلاقة ما بين القانون 01/03 المتعلق بتنمية السياحة المستدامة، والقانون 02/02 في مادته الثالثة والتي ركزت على ضرورة تنمية السواحل وفق التنمية المستدامة وعدم الإضرار بالبيئة وأيضا علاقة هذه المادة بالقانون المتعلق بالإقليم والتنمية المستدامة باعتبار الساحل جزء من الإقليم.

وأيضا ما نصت عليه المادة السادسة من نفس القانون والتي نصت على الالتزام في تطوير الأنشطة على الساحل وترقيتها بحتمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي، وبما لا يتسبب في تدهور الوسط البيئي وتتخذ الدولة التدابير التنظيمية من أجل استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة.

وبعد التمعن في هذا القانون نجده قد وضع أحكاما خاصة بالسواحل بما يضمن حماية البيئة وتحقيق تنمية مستدامة، وهذا ما يضمن تحقيق سياحة ساحلية مستدامة.

رابعاً- القانون الخاص بالاستثمار:

بالرجوع إلى المادة 18 من القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة فقد نصت على ما يلي: "تتخذ الدولة إجراءات وأعمال الدعم وتقديم المساعدات وتمنح الامتيازات المالية والجنائية النوعية الخاصة بالاستثمار السياحي، قصد تشجيع التنمية السريعة للسياحة والمستدامة، واستحداث آثار إيجابية على الاقتصاد الوطني، كما تسعى في هذا الإطار إلى استحداث أدوات أخرى لدعم عملية التنمية السياحية".

وعليه فإنه لتحقيق الاستدامة في المجال السياحي على الدولة، تقديم المساعدات والامتيازات المالية والجبائية لجذب وتشجيع الاستثمار في القطاع السياحي من خلال تقديم القروض من طرف البنوك لتشجيع المستثمرين وتقديم لهم العون ومرافقة المتعاملين المستثمرين من خلال إجراءات مناسبة لدعم الاستثمار السياحي، وقد قامت الدولة بإصدار العديد من قوانين الاستثمار، آخرها القانون رقم

18/22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 المتعلق بالاستثمار [1] ولعل المرجع لتطبيق الاستثمار السياحي هو تطبيق قانون الاستثمار بما فيه من حوافز ضريبية خاصة فيما يتعلق بإقامة مشاريع استثمارية في المناطق الصحراوية والهضاب العليا.

خامساً- القانون 02/03 والقانون 03/03:

بالرجوع إلى القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ فإن كل مضمونه يهدف إلى تحقيق تنمية سياحية مستدامة عن طريق وضع شروط وأحكام استغلال الشواطئ، مثلا ما نصت عنه المادة الثامنة "يجب أن يخضع استغلال الشواطئ وترقية النشاطات السياحية في هذه الفضاءات للقواعد الصحية وحماية المحيط"، وما نصت عليه المادة الثانية على ضرورة توفير شروط تنمية النظافة والصحة والأمن وحماية البيئة، وحتى المراسيم التنفيذية الصادرة بعد ذلك الخاصة باستغلال الشواطئ ركزت على عنصر الاستدامة السياحية للشواطئ حيث نص المرسوم التنفيذي رقم 04-111 [2] المحدد لشروط فتح ومنع الشواطئ للسباحة على مجموعة من الشروط لفتح الشواطئ للسباحة وفق أهداف التنمية المستدامة، ومن أجل تحقيق ذلك أنشأت اللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 112/04 [3] المحدد لمهام اللجنة الولائية المتعلقة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيم مهام وكيفيات سيرها.

أما القانون 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسيع والمواقع السياحية[4] حيث نصت المادة الأولى من هذا القانون عن الهدف منه هو الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة وأيضا حماية المقومات الطبيعية للسياحة والمحافظة على التراث

الثقافي والموارد السياحية من خلال استعمال واستغلال التراث الثقافي والتاريخي والديني والفني لأغراض سياحية، وكما نصت أيضا المادة 10 على إجراءات حماية مناطق التوسع والمواقع السياحية من بينها الحفاظ على مناطق التوسع والمواقع السياحية من كل أشكال التلوث البيئية وتدهور الموارد الطبيعية والثقافية، وإشراك المواطنين في حماية التراث والمناطق السياحية.

خاتمـــة:

يمكن القول ان القانون 01/03 يعتبر الاطار المنظم للسياحة المستدامة في الجزائر ورأينا ابعاده القانونية من خلال علاقته بقوانين أخرى وهذا دليل على ان تحقيق التنمية المستدامة لن يكون الا باشراك قطاعات اخرى غير السياحة و بالرغم من الامكانيات الي تزخر بها الجزائر والتي من الممكن جعلها من البلدان السياحية بامتياز، وبالرغم من البرامج التنموية والمخططات التي وضعتها الوزارة الوصية خاصة المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية لآفاق 2023، إلا أنه لا يمكن انكار الضعف الكبير الذي يشهده هذا القطاع نظرا لجملة من العوائق والصعوبات التي يشهدها، ولعل أهم هذه العوائق الاجراءات الادارية التي تعيق المستثمرين في هذا القطاع للحصول على الرخص لاقامة المشاريع اضافة لنقص التمويل والكثير من التحديات التي باتت تؤرق القطاع.