مجلة الحقوق والحريات
المجلد 13، العدد 2
السنة 2025، ص341-ص358

الجـانب القـانوني للحق في السيـاحة بالاتـحاد الأوروبـي

The Legal Aspect of the tourism right in the European Union

نادية ليتيم [1]
[1] جامعة باجي مختار بعنابة (الجزائر)
nadia.litim@univ-annaba.dz

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر:
2025/04/23	2025/08/08	2025/10/31

الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة الجانب القانوني للحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي؛ فلا يخفى أن أوروبا تعد المنطقة السياحية الرائدة والوجهة الأكثر زيارة في العالم حاليا. ولقد أولى الاتحاد عناية بالغة بصناعة السياحة، وهو ما جعله يضع عديد من البرامج ذات الأهداف الطموحة، أحدثها أجندة السياحة الأوروبية لأفق 2030.

ولقد توصلت هذه الدراسة إلى عديد من النتائج، يُذكر منها أن الاتحاد يُدمج الحق في السياحة في جميع نواحي الحياة المختلفة، الأمر الذي دفعه إلى عدم استحداث صندوق مالي لتمويل مشاريع السياحة؛ ولا تخصيص ميزانية لذلك، لا خلال السنوات الماضية، ولا حتى خلال الفترة الحالية لبرنامجه المالي للفترة من 2021 -2027.

الكلمات المفتاحية:

الاتحاد الأوروبي؛ الحق في السياحة؛ اللوائح؛ التوصيات؛ الهيئات.

Abstract:

This research paper aims to study the legal aspects of the European Union tourism right, which makes it the most popular destination for tourist. In fact, the EU adopted many ambitious programs to revive its tourism sector; the most recent is the European Tourism Agenda 2030.

المؤلف المرسل: نادية ليتيم

The research reached many important results, the most important of which is that the EU integrates the tourism dimension into all different aspects of life. It has not a special fund to finance tourism projects; neither special budget for the tourism during the past periods, not even during the current multiannual financial program 2021-2027.

Key words:
European Union; tourism; directives; recommendations; institutions.

مقدمة:

لقد ساهم انفتاح الدول على بعضها البعض، وتزايد حركة تنقل المسافرين من دولة إلى أخرى في نشأة السياحة وتطور أنواعها، والتي انتقلت تدريجيا من مجرد ان تكون ترفيها وتسلية، إلى أن تكون مجالا حيويا خصبا، يساهم في تطور المجتمعات وتحقيق التنمية الشاملة اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا.

وفي الواقع، تُعد القارة الأوروبية أكثر قارات العالم استقطابا للسياح، خاصة بالنظر إلى موقعها الجغرافي المتميز، حيث اهتمت دول الاتحاد الاوروبي بالسياحة اهتماما عظيما، لاسيما لما لها من مزايا تنموية واقتصادية متعددة.

وفي هذا السياق، سعى الاتحاد الأوروبي إلى وضع إطار قانوني مُحكم لتطوير الحق في السياحة وترقيته بالدول الأعضاء فيه، وهو إطار يرتكز أساسا على عديد من التوصيات واللوائح الاتحادية الهامة، التي تضمنت جملة من المبادرات والتدابير، التي لعبت دورا جوهريا في صناعة السياحة بدول الاتحاد الأوروبي والمضي بها قدما.

وتنبع أهمية هذه الدراسة من اعتبارات عدة، تتعلق أساسا بالتعرف على تجربة الاتحاد الأوروبي في تكريس الحق في السياحة، وفي صناعة السياحة، وهي تجربة رائدة تستحق كل دراسة واهتمام، لاسيما وأن هذه الدراسة تُمكن من الاطلاع على مختلف مبادرات الاتحاد الطموحة التي اتخذها، والتي كان لها الفضل في تطوير السياحة واحتلال الدول الأوروبية المراتب الأولى عالميا من حيث كونها الدول الأكثر استقطابا للسياحة الدولية.

ولقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي، وذلك باعتباره أكثر المناهج ملائمة لدراسة وتحليل السياسة القانونية التي ينتهجها الاتحاد الأوروبي في الشأن السياحي، وتحليل مضمون أهم التدابير التي اتخذها لترقية وتطوير الحق في السياحة.

كما اعتمدت الدراسة أيضا على الأداة الإحصائية، لتقديم أحدث الإحصائيات والأرقام التي تعكس الواقع الحالي للسياحة بدول الاتحاد الأوروبي.

وتتعلق الإشكالية الرئيسية لهذه الورقة البحثية بدراسة الجانب القانوني للحق في السياحة ومدى ترقيته وتطويره بالاتحاد الأوروبي. بتعبير آخر، تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة فيما يلي: ما مضمون السياسة القانونية المنظمة للحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية، جملة من التساؤلات الفرعية، يذكر من أهمها:

- ما هي أهم برامج ومبادرات الاتحاد الأوروبي لصناعة السياحة؟
- كيف استطاع الاتحاد الأوروبي إنعاش القطاع السياحي به بعد جائحة الكوفيد 19؟
- فيما تتمثل أهداف الاتحاد الأوروبي في الشأن السياحي؟ وإلى أي مدى تم تحقيق هذه الأهداف؟
- ما مضمون خطة الانتقال السياحي لعام 2022 وأجندة السياحة الأوروبية لأفق 2030؟
- إلى أي مدى يهتم الاتحاد الاوروبي بتمويل السياحة المستدامة ضمن برنامجه المالي للفترة الممتدة من 2021-2027؟

للإجابة على هذه الإشكالية الرئيسية وتساؤلاتها الفرعية، تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى محورين اثنين: يتعلق الأول منهما بدراسة الأطر المفاهيمية للحق في السياحة بدول الاتحاد الأوروبي. أما المحور الثاني، فقد خُصص لدراسة وتحليل الأسس والمقومات القانونية لصناعة هذه السياحة.

المبحث الأول: الحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي: الأطر المفاهيمية

عرفت المادة الثانية من لائحة الاتحاد الاوروبي رقم: 692/2011 الحق في السياحة بكونه ذلك الحق الذي "يعني نشاط الزوار الذين يسافرون إلى وجهة رئيسية خارج بيئتهم المعتادة، لمدة أقل من سنة واحدة ولأي سبب رئيسي، بما في ذلك العمل أو الترفيه أو أي سبب شخصي آخر، بخلاف العمل لدى شركة في المكان الذي تمت زيارته."[1] وهكذا يُشير

[1] Règlement (UE) N°:692/2011 Du Parlement Européen Et Du Conseil Concernant Les Statistiques Européennes sur Le Tourisme, Journal Officiel De L'Union Européenne, N° : L 192, du 22/07/2011.

الحق في السياحة إلى السفر والإقامة لليلة واحدة على الأقل خارج مكان الإقامة المعتادة للشخص. ورغم أنه ارتبط في بداية نشأته بالترفيه، إلا أنه يشتمل الآن على جميع الأنشطة الاقتصادية التي يستخدمها الشخص خلال رحلته من نقل وفندقة ومطاعم.... الخ.[1]

ولطالما كانت ممارسة السياحة بدول الاتحاد الأوروبي ولفترة طويلة، حكرا على الأثرياء فقط، الذين كان باستطاعتهم السفر كسائحين لرؤية المباني الرائعة أو الأعمال الفنية أو تذوق المأكولات الأخرى. ولكن اليوم، خلقت السياحة صناعة حقيقية، خاصة بتمكن الطبقات الوسطى في الدول الغربية (أوروبا وأمريكا الشمالية) من السفر، نتيجة التحسن العام في مستوى المعيشة، والتقدم الهائل في مجال النقل البحري والنقل عبر السكك الحديدية، وأيضا وبشكل خاص النقل الجوي.[2]

المطلب الأول: نبذة تاريخية عن الأسس القانونية للحق في السياحة بالاتحاد الاوروبي:

لقد نشأ الحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي بالتوازي مع تطور وسائل النقل وسقوط جدار برلين، لتفتح أوروبا أبوابها على مصراعيها للسفر الترفيهي، واكتشاف الوجهات التي لم يكن من الممكن الوصول إليها سابقًا، لتصبح أوروبا سريعا ولاسيما مناطقها المطلة على البحر الأبيض المتوسط مصدرا لاستقبال ثلث تدفقات السياح في العالم. ومع تطور العولمة، أصبحت السياحة تدريجيا حقا معترفا به للناس، ومجال خصبا لتدخل الدولة وتنظيمه قانونا.[3]

ويعود الفضل لمعاهدة ماستريخت لعام 1992، في منح الاتحاد الأوروبي صلاحية اتخاذ تدابير خاصة بتطوير السياحة وترقيتها بدول الاتحاد الأوروبي، والعمل على تحقيق أهداف التقارب الخاصة بالاتحاد، مثل النمو الاقتصادي وفرص العمل، والتماسك الاقتصادي والاجتماعي والتنمية المستدامة. كما تعزز هذا الهدف بموجب معاهدة ليشبونة لعام 1997، التي وضعت أساسًا قانونيًا جديدًا للسياحة؛ حيث منحت المادة

---

[1] Yohan Castaing, Réussissez Votre Projet d'Onotourisme, Ed. Dunod, Malakoff, France, 2013, p.13.

[2] Ibid.

[3] Etienne Pauchant, "**Le Tourisme: Incontournable ET Mobilisateur**," Confluences Méditerranée, L'Harmattan, Paris, N°: 63, 2007/4, p-p.69-70.

السادسة الفقرة (د) منها للاتحاد الأوروبي صلاحية تسهيل التعاون بين الدول الأعضاء من خلال تبادل الممارسات الجيدة، وإمكانية اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياحة، وكذا دعم وتنسيق واستكمال عمل الدول الأعضاء في مجال السياحة.[1]

أما حاليا، فتعد المادة 195 من المعاهدة التأسيسية لسير عمل الاتحاد الأوروبي لعام 2007 الأساس القانوني الذي يستند عليه الاتحاد، لاتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة في المجال السياحي.

وينبغي الإشارة في هذا السياق، أن إعلان المفوضية الأوروبية لعام 2010 بشأن السياحة، قد تضمن أربعة هداف حيوية، يتوجب على الاتحاد الاوروبي بلوغها في المجال السياحي، وتتمثل في:

- تحفيز القدرة التنافسية لقطاع السياحة في أوروبا؛
- تعزيز تنمية السياحة المستدامة والمسؤولة وذات الجودة؛
- تعزيز صورة أوروبا كمجموعة من الوجهات المستدامة والجودة؛
- تخصيص مزيد من الإمكانات والأدوات المالية لتطوير السياحة.[2]

وعموما، تهدف سياسة الاتحاد في هذا الصدد إلى ضمان بقاء أوروبا وجهة رائدة، مع تعظيم مساهمة القطاع السياحي في النمو، وزيادة فرص العمل وتشجيع التعاون بين دول الاتحاد، لا سيما من خلال تبادل الممارسات الجيدة. وتُعتبر السياحة المستدامة أحد أهم المطامح التي يسعى الاتحاد الأوروبي لبلوغها؛ والتي تتعلق أساسا بإيجاد توازن عادل بين الجوانب البيئية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتنمية السياحة، لضمان استمراريتها على المدى الطويل، هذا من جهة أولى.

[1] La Politique Européenne du Tourisme, Toute L'Europe, Publié le : 24/07/2014, Consulté le: 07/03/2024, Disponible sur : https://www.touteleurope.eu/l-europe-et-moi/la-politique-europeenne-du-tourisme/

[2] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Fiches Thématiques sur l'Union Européenne, Europarl, Publié en Mai 2023, Consulté le : 10/03/2025, Disponible sur: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/126/tourisme#:~:text=Le%20tourisme%20est%20une%20activit%C3%A9,emploi%20et%20le%20d%C3%A9veloppement%20social.

والتفكير في ارساء خطط عمل للتخفيف من تأثير السياحة على تغير المناخ، من جهة ثانية. ولقد سبق للاتحاد الأوروبي أن وضع "الصفقة الخضراء" وهي عبارة عن خارطة عمل، تتضمن إطارا استراتيجيا شاملا لبلوغ السياحة المستدامة.[1]

ويتوجب الإشارة في هذا الصدد، أن الاتحاد الأوروبي يقوم بدور تكميلي في مجال السياسة السياحية، حيث يدعم وينسق أعمال الدول الأعضاء في هذا الشأن، فالسياسة السياحية هي في الأساس مسؤولية الدول الأعضاء، والتي يكمل الاتحاد الأوروبي أعمالها ويدعمها، بغية تعزيز القدرة التنافسية وتطوير الأعمال في هذا القطاع، وتشجيع التعاون بين الدول الأعضاء. كما يتولى أيضًا وضع تدابير تشريعية محددة، تهدف إلى استكمال الإجراءات التي اتخذتها الدول الأعضاء في الشأن السياحي.[2]

ويجدر الإشارة، أن المفوضية الأوروبية قد اتخذت عديد من المبادرات الهامة لتشجيع السياحة إلى دول الاتحاد الأوروبي؛ يذكر من أهمها:

- مسابقة الوجهات السياحية الأوروبية للتميز:

تهدف هذه المسابقة التي تم شرع في تنظيمها ابتداء من سنة 2013، بمبادرة من المفوضية الأوروبية، إلى مكافأة الوجهات السياحية المتميزة التي لا تزال غير معروفة، وتحقيق أهداف النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.

- علامة جودة السياحة الأوروبية:

اقترحت المفوضية الأوروبية في عام 2013 لائحة تنفيذية تتعلق بإنشاء علامة جودة السياحة الأوروبية، والتي تهدف أساسا إلى زيادة السلامة وثقة المستهلك في المنتج السياحي، ومكافأة الخطوات التي يتخذها العاملون في مجال السياحة الباحثين عن جودة الخدمات السياحية.[3]

---

[1] Sophie Brocard, 10 Chiffres sur Le Tourisme Européen, Toute L'Europe, Publié le : 06/07/2024, Consulté le : 12/04/2025, Disponible sur : https://www.touteleurope.eu/l-europe-et-moi/10-chiffres-sur-le-tourisme-europeen/

[2] Ibid.

[3] La Politique Européenne du Tourisme, Op.cit.

- مبادرة السياحة المستدامة: طريق الستار الحديدي الأوروبي:

يُقصد بالستار الحديدي الأوروبي الحزام الأخضر الأوروبي والمتمثل في 6800 كيلومتر من المسارات الممتدة من بحر بارنتس إلى البحر الأسود، وتهدف هذه المبادرة إلى تعزيز تحويل الستار الحديدي السابق إلى شبكة حدودية من المسارات لركوب الدراجات أو المشي للتعريف بالمناطق السياحية بدول الاتحاد الأوروبي. كما يُشارك الاتحاد الأوروبي أيضًا في تمويل مشاريع السياحة المستدامة عبر الحدود، التي تهدف إلى تنويع العرض السياحي الأوروبي.

- برنامج اكتشاف الاتحاد الأوروبي:

يُعد هذا البرنامج جزء من سلسلة برامج الاتحاد الهادفة إلى الترويج للسياحة، المخصص للشباب الأوروبيين لتشجيعهم على السفر إلى أوروبا لاكتشاف تنوعها.[1]

- لوحة معلومات السياحة:

في أكتوبر 2022، أطلقت المفوضية لوحة معلومات السياحة للاتحاد الأوروبي"Tableau de bord du tourisme" وهي أداة لمساعدة صانعي السياسات الإقليميين والوطنيين على توجيه السياسات والاستراتيجيات في قطاع السياحة، من خلال تحسين إمكانية الوصول إلى الإحصاءات ذات الصلة بالشأن السياحي، ومساعدة الوجهات والمنظمات العامة على تتبع تقدمها في المجال الأخضر والرقمي.[2]

كما تُساعد لوحة معلومات السياحة على تحديد وجهات السياحة بالاتحاد الأوروبي، وتسمح بتتبع التقدم الذي تحرزه الدول الأعضاء في هذا المجال، ومقارنة نفسها مع بعضها البعض (باستخدام المؤشرات على المستوى الوطني والإقليمي، حيثما أمكن ذلك)، وهو ما يُمكن صناع القرار ومديري الوجهات من التعرف على نقاط الضعف ومواطن القوة في سياساتها السياحية (مثل الموسمية القوية أو الاعتماد على أصول محددة). كما أنها تجعل كل المعلومات الأساسية حول السياحة في الدولة المراد زيارتها

[1] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

[2] Ibid.

متاحة بطريقة مرئية وسهلة الاستخدام، مثل الليالي التي قضاها السائح، والقدرة الاستيعابية المتاحة، ومتوسط مدة الإقامة وغيرها.[1]

المطلب الثاني: السياحة بالاتحاد الأوروبي: أرقـام واحصائيات

تلعب السياسة السياحية دورًا مهمًا في تحقيق الأهداف العامة لسياسة الاتحاد الاوروبي في مجال التوظيف والنمو، كما أصبحت السياحة حاضرة أكثر فأكثر في المجال البيئي، ويُساهم القطاع السياحي بأكثر من 10% من الناتج المحلي الإجمالي بالاتحاد الأوروبي، و12% من إجمالي العمالة.[2]

وفي الواقع، يضم قطاع السياحة الأوروبي بالمعنى الدقيق للكلمة الموردون التقليديون لخدمات السفر والسياحة، وحوالي 2.3 مليون شركة، معظمها من الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ويعمل بها حوالي 12.3 مليون شخص، كما تُعد السياحة نشاطًا اقتصاديًا رئيسيًا في الاتحاد الأوروبي؛ إذ تمتلك تأثير كبير على النمو الاقتصادي وفرص العمل والتنمية الاجتماعية، وتلعب أيضا دورا حاسما في مكافحة التدهور الاقتصادي والبطالة.[3]

وتُوضح الخريطة التالية تأثير قطاع السياحة الإيجابي على الناتج المحلي الإجمالي لدول الاتحاد الأوروبي، وذلك وفقا لإحصائيات الموقع الرسمي للإحصاء بالاتحاد الأوروبي "ستاتيستا" "Statista"

[1] Un Nouveau Tableau de Bord du Tourisme Pour Aider Les Destinations de l'UE à Devenir Plus Vertes, Plus Numériques et Plus Résilientes, Commission Européenne, Publié le : 20/10/2022, Consulté le : 25/03/2025, Disponible sur : https://ec.europa.eu/newsroom/growth/items/762620/en

[2] La Politique Européenne du Tourisme, Op.cit.

[3] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

خريطة رقم: [1] التأثير الإيجابي لقطاع السياحة على الناتج المحلي الإجمالي لدول الاتحاد الأوروبي سنة 2022



المصدر: الموقع الرسمي للإحصاء بالاتحاد الأوروبي "ستاتيستا" "Statista"

وفي الواقع، يُعتبر الاتحاد الأوروبي المنطقة السياحية الرائدة في العالم؛ إذ يُعد الوجهة الأكثر زيارة في العالم سنة 2023؛ حيث استقبلت دوله الـ 27 حوالي 539 مليون سائح من جميع أنحاء العالم، أي ما يقرب من 37% من الإجمالي العالمي للسياح. وفي نفس العام، بلغت عائدات السياحة الدولية في الاتحاد الأوروبي 27 383 مليار يورو، أي 28.9% من إجمالي إيرادات القطاع على مستوى العالم.[1]

وتصنف دول الاتحاد الأربعة التالية: فرنسا وإيطاليا وإسبانيا واسبانيا والنمسا ضمن البلدان العشرة الأولى في العالم من حيث وصول السياح الدوليين وعائدات السياحة، ويُمثل الجدول التالي قائمة بالدول الأوروبية الخمسة عشر، بما فيهم دول الاتحاد الأوروبي، الأكثر استقبالا للسياح:

[1] Sophie Brocard, Op.cit.

جدول رقم: [1] الدول الأوروبية الخمسة عشر الأكثر استقبالا للسياح عام 2024

المرتبة	الدولة	عدد السياح بالمليون
1	فرنسا	41,5
2	ايطاليا	25,1
3	اسبانيا	18,9
4	تركيا	15,8
5	النمسا	15
6	ألمانيا	12,4
7	المملكة المتحدة	10,7
8	هنغاريا	7,4
9	اليونان	7,3
10	هولندا	7,2
11	روسيا	6,3
12	الدانمارك	5,9
13	كرواتيا	5,5
14	رومانيا	5
15	البرتغال	4,2

المصدر: من انجاز الباحثة من معطيات الموقع الرسمي للإحصاء بالاتحاد الأوروبي "ستاتيستا"

ووفقا لآخر الإحصائيات التي نشرها الموقع الرسمي للإحصاء بالاتحاد الأوروبي "ستاتيستا" " Statista " سنة 2024، فقد ظلت القارة الأوروبية أكثر استقطابا للسياح الدوليين خلال الفترة الممتدة ما بين عامي 2005 و2021. ففي عام 2021، اختار ما يقرب من 287 مليون مسافر هذه القارة الغربية كوجهة لهم.

كما لا يزال قطاع السياحة الأوروبي، المصدر الرئيسي لفرص العمل، فبين عامي 2019 و2021، خلقت السياحة الأوروبية ما يقرب من 35 مليون فرصة عمل، وهو رقم مرتفع بنسبة 4.7% مقارنة بالعام الأول لجائحة الكوفيد-19.[1]

المبحث الثاني: الأسس والمقومات القانونية للحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي

تتنوع الأسس والمقومات القانونية للحق في السياحة بالاتحاد الأوروبي من إعلانات ولوائح قانونية وتوصيات، وذلك بتنوع واختلاف الهيئات الفاعلة في الشأن السياحي من هيئات تشريعية وأخرى مالية.

وعلى ذلك سيتم تباعا تناول مختلف اعلانات ولوائح الاتحاد الأوروبي المكرسة للحق في السياحة، ومن تم دراسة أهم هيئاته ومؤسساته المجسدة لهذا الحق في الواقع العملي.

المطلب الأول: اعلانات ولوائح الاتحاد الأوروبي القانونية المتعلقة بالسياحة

وضعت المفوضية الأوروبية بداءة من عام 2001، عديد من الإعلانات الدولية الهامة المتعلقة بتكريس الحق في السياحة وبتحديد توجهاتها السياسية لتطوير قطاع السياحة؛ والتي يُذكر من أهمها:

- الإعلان المؤرخ في 19 أكتوبر 2007 الموسوم "بجدول أعمال السياحة الأوروبية التنافسية والمستدامة" الذي حدد خيار التنمية المستدامة لضمان القدرة التنافسية الطويلة الأجل للسياحة، كما تضمن إجراءات عدة ينبغي تنفيذها خلال مدة الثلاث سنوات اللاحقة؛

- الإعلان المؤرخ في 30 جوان 2010 والموسوم "بأوروبا الوجهة السياحية الرائدة في العالم: إطار سياسة جديد للسياحة الأوروبية" والذي يحلل العوامل والعقبات التي تعترض القدرة التنافسية للسياحة وتنميتها المستدامة؛

- الإعلان المؤرخ في 7 نوفمبر 2012 الموسوم "بتنفيذ وتحسين سياسة التأشيرات المشتركة كأداة للنمو في الاتحاد الأوروبي" والذي يهدف إلى زيادة تدفقات السياح من دول الغير نحو الاتحاد الأوروبي، من خلال سياسة التأشيرات المشتركة؛

[1] Tourisme en Europe, 40 Statistiques à savoir en 2022, Baage, Publié en 2022, Consulté le : 22/03/2025, Disponible sur : https://baage.fr/blogs/infos/tourisme-en-europe-40-statistiques-a-savoir-en-2022

- الإعلان المؤرخ في 20 فيفري 2014 الموسوم "بالاستراتيجية الأوروبية لمزيد من النمو والتوظيف في السياحة الساحلية والبحرية" ويهدف إلى تعزيز النمو المستدام والقدرة التنافسية في السياحة الساحلية والبحرية.[1]

كما اتخذ الاتحاد الأوروبي أيضا عديد من التوصيات واللوائح القانونية الرامية إلى تسهيل المعابر الحدودية، وحماية صحة السياح وسلامتهم ومصالحهم المادية، ويُذكر من أهم هذه التوصيات: توصية المجلس رقم EEC/666/86 بشأن تدابير مكافحة الحرائق في الفنادق، واللائحة رقم: 2302/2015 المتعلقة بالسفر الجماعي وخدمات السفر ذات الصلة، واللائحة رقم: EC/7/2006 الصادرة في 15 فيفري سنة 2006 بشأن تحسين العلاقة بين السياحة والمجالات الأخرى الخاضعة لاختصاص الاتحاد.... الخ.[2]

وينبغي الإضافة أيضا، أن وباء الكوفيد قد شكل كارثة على السياحة الأوروبية؛ حيث انخفض معدل السياح من 579 مليون سائح في عام 2019، إلى 180 مليون في عام 2020، قبل أن يرتفع من جديد إلى 290 مليون سائح في عام 2022، بعد اعتماد الاتحاد عدة توصيات ولوائح هامة، واعتماده لبرنامج لإنعاش السياحة لعام 2030، بما في ذلك أيضًا خطة عمل متعددة السنوات، لضمان القدرة التنافسية لهذا القطاع.[3]

إضافة إلى ما سبق، تبنى البرلمان الأوروبي بتاريخ 25 من شهر مارس 2021، قرارًا بعنوان "وضع استراتيجية الاتحاد الأوروبي للسياحة المستدامة" دعا فيه الدول الأعضاء إلى تطبيق معايير مشتركة ومنسقة بشكل كامل ودون تأخير لسلامة السفر، وشمل ذلك إنشاء شهادة تلقيح مشتركة، ونظام للاعتراف المتبادل بإجراءات التلقيح للأغراض الطبية.[4]

كما اعتمد البرلمان الأوروبي في 15 فيفري 2022 قرارًا آخر بشأن التحديات التي تُواجه المناطق الحضرية في فترة ما بعد كوفيد-19، والذي أشار فيه إلى أن السياحة الحضرية تلعب دورًا أساسيًا في تشكيل السياسات الحضرية، وأكد أن معظم مدن الاتحاد الأوروبي عانت من انتكاسات سياحية نتيجة لوباء الكوفيد، وأكد في القرار على

[1] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

[2] Ibid.

[3] Sophie Brocard, Op.cit.

[4] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

ضرورة البحث عن طرق مبتكرة وأكثر استدامة، لإعادة إنعاش السياحة والاستفادة بشكل أكبر من التقنيات الرقمية الجديدة، التي تُمكن من إدارة المساحات الحضرية وتحركات السياح الحضريين بشكل أفضل.[1]

وينبغي الإشارة في هذا الصدد، أن دول الاتحاد الاوروبي تهتم كثيرا بالسياحة الريفية؛ وتسعى لإضفاء صفة الاستدامة عليها، بغية تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات الريفية، مع حماية تراثها الطبيعي والثقافي، كما أن السياحة الريفية المستدامة تساعد على تحقيق الرخاء الاقتصادي لصالح المجتمع المحلي بأكمله، بما في ذلك الفئات الأكثر فقراً وتهميشاً.[2]

المطلب الثاني: الهيئات القانونية الفاعلة في القطاع السياحي بالاتحاد الأوروبي

عمد الاتحاد الاوروبي إلى زيادة الغطاء المالي الخاص بتطوير السياحة والارتقاء بها على مر السنوات؛ حيث يسعى من خلال اعتماده برنامجه المالي المتعدد السنوات للفترة الممتدة من 2021-2027 إلى تخصيص مزيد من الوسائل وتطوير كثير من الإجراءات والاستراتيجيات في علاقة السياحة مع غيرها من القطاعات الحيوية.[3]

وفي الحقيقة، لم يُخصص الاتحاد الأوروبي ميزانية خاصة على وجه التحديد للسياحة خلال الفترات الماضية، ولا حتى خلال الفترة الحالية لبرنامجه المالي 2021-2027. وفي العموم، يمتلك عديد من الصناديق لتمويل سياساته في المجال السياحي؛ يُذكر من أهمها:

- الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية: يُوفر هذا الصندوق التمويل للمشاريع المستدامة المرتبطة بالسياحة؛

- صندوق التماسك: يُمول البنية التحتية البيئية والنقل، وهما مجالان لهما أهمية قصوى بالنسبة للسياحة؛

[1] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

[2] Francesca Regoli, Alina Strugut, "Le Tourisme Rural en Europe de L'Est : Un Levier du Développement Local ?" Pour , Éd. GREP, Dijon, France, N° : 217, 2013/1, p. 125.

[3] Quelle Union Européenne àL'horizon2030?, vie-publique, Publié en 2022, Consulté le : 09/04/2025, Disponible sur : https://www.vie-publique.fr/dossier/282164-quelle-union-europeenne-lhorizon-2030

- الصندوق الاجتماعي الأوروبي: يلعب دورا حاسما في تطوير السياحة، نظرًا لقدرته على خلق فرص العمل؛

- الصندوق الزراعي الأوروبي للتنمية الريفية: يعمل على تعزيز وترقية السياحة، باعتبارها مصدرا هاما لتنويع الاقتصاد الريفي؛

- صندوق مصايد الأسماك الأوروبي: يدعم الصندوق برامج إعادة التدريب في هذا القطاع، كما يُشجع المبادرات في مجال السياحة البيئية؛

- البرنامج الإطار للابتكار والقدرة التنافسية: يُدعم القدرة التنافسية لشركات الاتحاد الأوروبي وخاصة الشركات الصغيرة والمتوسطة، وهو برنامج مهم جدا لجميع الناشطين في صناعة السياحة.[1]

هذا فيما يتعلق بالهيئات المُمولة، أما فيما يخص الهيئات والمؤسسات القانونية الفاعلة في الشأن السياحي؛ فيمتلك الاتحاد الأوروبي الكثير منها، يُذكر من أهمها:

- لجنة البرلمان الأوروبي للنقل والسياحة وفريق العمل المعني بالسياحة التابع لها؛

- مجلس الاتحاد الأوروبي: حيث يتم التعامل مع قضايا السياحة بشكل عام من قبل مجلس التنافس التابع له؛

- اللجنة الاستشارية للسياحة برئاسة المفوضية الاوروبية، وهي عبارة عن منتدى للتشاور والتنسيق؛ يتبادل خلالها ممثلو الدول الأعضاء والمفوضية المعلومات، ويناقشون القضايا المرتبطة بصناعة السياحة وتطوير الخدمات السياحية.[2]

كما تعمل عديد من دوائر المفوضية على القضايا المتعلقة مباشرة بالسياحة، ولكن المديريتين العامتين الرئيسيتين المسؤولتين عن سياسة السياحة وتمويل الاتحاد الأوروبي لهذا القطاع هما: المديرية العامة للسوق الداخلية والصناعة وريادة الأعمال والشركات الصغيرة والمتوسطة، والتي تُعد مصلحة تابعة للمفوضية الأوروبية والمسؤولة عن سياسة السياحة. أما المديرية الثانية فتتمثل في المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية، التي تدير الصندوق الأوروبي للتنمية المحلية، والذي يأتي منه غالبية تمويل الاتحاد الأوروبي للسياحة، بالاشتراك مع الدول الأعضاء.[3]

---

[1] La Politique Européenne du Tourisme, Op.cit.

[2] Sophie Brocard, Op.cit.

[3] Ibid.

ويتوجب الإضافة في هذا السياق، أن قطاع السياحة في الاتحاد الأوروبي قد عانى من صدمة غير مسبوقة نتيجة لوباء كوفيد-19. ولذا، فقد قامت المفوضية الأوروبية بوضع تدابير ومقترحات واجبة التنفيذ قبل حلول عام 2030، بغية التخفيف من تأثير هذه الأزمة على صناعة السياحة في الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد، اعتمدت المفوضية الأوروبية في شهر فيفري 2022 خطة "الانتقال السياحي" وهي عبارة عن استراتيجية صناعية، تُركز على الحاجة إلى تعزيز مرونة قطاع السياحة وتسريع التحولات الرقمية والخضراء في ضوء جائحة كوفيد-19.[1]

ولقد تضمنت هذه الخطة سبعة وعشرون مجالًا من التدابير لتحقيق التحولات الخضراء والرقمية، ولجعل قطاع السياحة في الاتحاد الأوروبي أكثر مرونة واستجابة لهذه الخطة. وتبع ذلك اعتماد المجلس "أجندة السياحة الأوروبية 2030" في ديسمبر 2022، وهو برنامج يركز على خمس أولويات: التحولات البيئية والرقمية؛ المرونة والشمول؛ المهارات والدعم؛ وإطار العمل التمكيني والحوكمة، مع اشتماله على عديد من الإجراءات الواجب اتخاذها بشأن كل أولوية من هذه الأولويات.[2]

الخاتمة:

كحوصلة لهذه الدراسة، يُمكن القول أن الاتحاد الأوروبي أولى عناية بالغة بالفعل لصناعة السياحة، من خلال ارساء نظام قانوني مُحكم قائم على عدد من اللوائح الاتحادية والتوصيات والقرارات القانونية ذات الأهداف الطموحة، والتي تم تحديثها بشكل أساسي بعد جائحة الكوفيد، التي أثرت سلبا على السياحة بدول الاتحاد الأوروبي وأدت إلى تراجعها. إلا أن تحديث هذا النظام بإطلاق مبادرات وبرامج متميزة، كان له أثره البالغ في إنعاش القطاع السياحي من جديد بعد هذه الأزمة الوبائية.

ولقد توصلت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج الهامة، يُذكر من أهمها:

- وضع الاتحاد الأوروبي عديد من البرامج الطموحة لتطوير السياحة بدوله، أحدثها لوحة معلومات السياحة لعام 2022، التي تُمكن من رسم السياسات والاستراتيجيات في قطاع السياحة، وتحسين إمكانية الوصول إلى الإحصاءات ذات الصلة بالشأن السياحي، وكذا مساعدة الدول الأعضاء على تتبع تقدمها في المجال الأخضر والرقمي؛

[1] Davide Pernice, Olena Kuzhym, Op.cit.

[2] Ibid.

- يهدف الاتحاد الأوروبي بحلول عام 2030 إلى تحقيق السياحة المستدامة، التي تأخذ بعين الاعتبار التنمية الشاملة، والتي تستجيب للتحديات الرقمية والبيئية. ولذا، فإنه يعتمد في تطويره لقطاع السياحة على رؤية شمولية تكاملية، إذ لا يُركز على هذا القطاع بصفة انفرادية ومستقلة، بل يسعى الى الارتقاء به من خلال علاقته ببقية القطاعات الأخرى؛ كالصناعة والزراعة والصيد والبيئة...الخ؛ أي أنه يُدمج البعد السياحي في جميع نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتنموية والبيئية.....الخ؛

- إن إدماج البعد السياحي في جميع نواحي الحياة المختلفة جعل الاتحاد الأوروبي لا يهتم بإنشاء صندوق مالي خاص بتمويل مشاريع صناعة السياحة، بل يتولى تمويل هذه الأخيرة بموجب الصناديق المالية الأخرى التي يمتلكها، والخاصة إما بالبيئة أو الرقمنة أو التنمية الريفية أو الصناعة أو التغيرات المناخية وغيرها.

بتعبير أكثر اختصار، لم يُخصص الاتحاد الأوروبي ميزانية خاصة للسياحة خلال الفترات الماضية، ولا حتى خلال الفترة الحالية لبرنامجه المالي 2021-2027، كما أنه لا يمتلك صناديق خاصة فقط بقطاع السياحة، بل تتولى صناديقه المالية تمويل المشاريع الخاصة بالسياحة ضمن علاقاتها بالصناعة أو الصيد أو البيئة أو التنمية المستدامة او الاحتباس الحراري...الخ.

- بالرغم من التطور الاقتصادي والرخاء والتنمية التي تشهدها دول الاتحاد الأوروبي، تبقى عديد من شعوبه غير قادرة حتى على تحمل تكاليف أسبوع سياحة واحد! وهي نسبة في ارتفاع مستمر مقارنة بالسنوات الماضية، ومرد ذلك أساسا نقص الموارد المالية وغلاء المعيشة وارتفاع تكاليف السفر، وكذا تعاظم أسعار الطاقة خاصة في ظل الحرب الروسية الأوكرانية الحالية.

وعليه، يمكن تقديم التوصيات التالية:

- بالرغم من تبني الاتحاد الاوروبي لقراره الصادر في 25 مارس 2021، إلا أنه فشل لغاية اليوم في دفع الدول الأعضاء به إلى تبني استراتيجية مشتركة في القطاع السياحي. ومما لا شك فيه، أن مثل هذا الأمر سيُؤثر سلبا على مسألة تنسيق السياسات ووحدة التدابير المتخذة في الشأن السياحي فيما بين الدول الأعضاء.

ولذا، تُوصي الدراسة بالتعجيل بوضع هذا القرار موضع التنفيذ، لتبني استراتيجية موحدة فما بين الدول الأعضاء، تتضمن اجراءات وتدابير وخطط عمل موحدة وذات

اهداف طموحة لصناعة السياحة، على شاكلة الاستراتيجية الخاصة بالبيئة والتنوع البيولوجي والأمن والتحول الرقمي.....الخ. التي سبق واتخذها الاتحاد الاوروبي؛

- بالرغم من أن اهتمام الاتحاد الأوروبي بالشأن السياحي يعود إلى سنوات التسعينات؛ حيث أصبح لأول مرة يمتلك صلاحية التدخل لاتخاذ تدابير خاصة بتطوير السياحة وترقيتها. إلا أنه ومع ذلك، يُمارس في هذا المجال دورا تكميليا يتوقف عند تعزيز وتنسيق أعمال الدول الأعضاء في الشأن السياحي.

ولذا، تُوصي الدراسة بمنحه مزيد من الصلاحيات، على شاكلة الصلاحيات التي يتمتع بها في المسائل المتعلقة بالأمن وحقوق الإنسان وحماية البيئة...الخ، لاتخاذ التدابير التي يراها لازمة وفاعلة في القطاع السياحي، ولجعل دوره دورا فاعلا رئيسيا وليس دورا ثانويا تكميليا لصناعة السياحة بصفة مشتركة ومتميزة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

a.Reglelments :

-Règlement (UE) N° :692/2011 Du Parlement Européen Et Du Conseil Concernant Les Statistiques Européennes sur Le Tourisme, Journal Officiel De L'Union Européenne, N° : L 192, du 22/07/2011.

ثانيا / قائمة المراجع:

a.Ouvrages:

-Yohan Castaing, Réussissez Votre Projet d'Onotourisme, Ed. Dunod, Malakoff, France, 2013.

b. Revues Académiques:

-Etienne Pauchant, "**Le Tourisme: Incontournable Et Mobilisateur**," Confluences Méditerranée, L'Harmattan, Paris, N°: 63, 2007/4, p-p.67-76.

-Francesca Regoli, Alina Strugut, "**Le Tourisme Rural en Europe de L'Est : Un Levier du Développement Local ?"** Pour ,Éd. GREP, Dijon, Franace, N°: 217, 2013/1, p-p. 125-133.

c. Sitographies:

- Davide Pernice, OLENA KUZHYM, Fiches Thématiques sur l'Union Européenne, Europarl, Publié en Mai 2023, Consulté le : 10/03/2025, Disponible sur:

https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/126/tourisme#:~:text=Le%20tourisme%20est%20une%20activit%C3%A9,emploi%20et%20le%20d%C3%A9veloppement%20social.

- La Politique Européenne du Tourisme, Toute L'Europe, Publié le : 24/07/2014, Consulté le: 07/03/2024, Disponible sur : https://www.touteleurope.eu/l-europe-et-moi/la-politique-europeenne-du-tourisme/

- Quelle Union Européenne àL'horizon2030?, vie-publique, Publié en 2022, Consulté le : 09/04/2025, Disponible sur : https://www.vie-publique.fr/dossier/282164-quelle-union-europeenne-lhorizon-2030

- Sophie Brocard, 10 Chiffres sur Le Tourisme Européen, Toute L'Europe, Publié le : 06/07/2024, Consulté le : 12/04/2025, Disponible sur : https://www.touteleurope.eu/l-europe-et-moi/10-chiffres-sur-le-tourisme-europeen/

-Tourisme en Europe, 40 Statistiques à savoir en 2022, Baage, Publié en 2022, Consulté le : 22/03/2025, Disponible sur : https://baage.fr/blogs/infos/tourisme-en-europe-40-statistiques-a-savoir-en-2022

- Un Nouveau Tableau de Bord du Tourisme Pour Aider Les Destinations de l'UE à Devenir Plus Vertes, Plus Numériques et Plus Résilientes, Commission Européenne, Publié le : 20/10/2022, Consulté le : 25/03/2025, Disponible sur : https://ec.europa.eu/newsroom/growth/items/762620/en