

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

«Θεματικός Τουρισμός - ειδικές μορφές τουρισμού - ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης - στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις»

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 23 Νοεμβρίου 2018, εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση Σχέδιο Νόμου από το Υπουργείο Τουρισμού με θέμα: «**«Θεματικός Τουρισμός - ειδικές μορφές τουρισμού - ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης - στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις»**».

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε., αποφάσισε να γνωμοδοτήσει επί του Σχεδίου Νόμου και σύστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους κ.κ. **Γεώργιο Γωνιωτάκη, Γεώργιο Αμβράζη, Ιωάννη Πούπκο και Σταύρο Κουτσιουμπέλη.**

Ως πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο κ. **Γ. Γωνιωτάκης, Αντιπρόεδρος της Ο.Κ.Ε.** Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας συμμετείχε ως εμπειρογνώμονας ο κ. **Νικόλαος Ζητός.** Από πλευράς Ο.Κ.Ε. μετείχε η επιστημονική της συνεργάτης **Δρ Αφροδίτη Μακρυγιάννη,** η οποία είχε την επιστημονική ευθύνη και τον επιστημονικό συντονισμό της Ο.Κ.Ε.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., αφού ολοκλήρωσε τη συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της 13ης Φεβρουαρίου 2019, διατύπωσε την υπ' αριθμ. 325 Γνώμη της.

I. ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Το παρόν νομοσχέδιο έρχεται να καλύψει την απουσία ρυθμίσεων για τις Ειδικές Μορφές Τουρισμού, στο πλαίσιο της προσπάθειας ανάδειξης και αξιοποίησης όλων των πλεονεκτημάτων που έχει η Ελλάδα και με στόχο την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου. Οι σχετικές ρυθμίσεις έρχονται μετά από μακροχρόνιες συζητήσεις μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων σχετικά με τις δυνατότητες, τις διαδικασίες και τα οφέλη των Ειδικών Μορφών Τουρισμού. Ωστόσο το όλο ζήτημα, αυτό της ανάπτυξης του Θεματικού Τουρισμού, προσεγγίζεται με γενικές και αόριστες ρυθμίσεις και με τελικό αποτέλεσμα την αδυναμία ουσιαστικής κάλυψης των κενών που υπήρχαν.

Επιπρόσθετα η όλη διαδικασία διαμόρφωσης του Νομοσχεδίου και η προωθούμενη ψήφιση του με την μορφή του κατεπείγοντος στερείται οιασδήποτε αιτιολόγησης. Η προσπάθεια ρύθμισης του θεματικού τουρισμού, χωρίς να έχει προηγηθεί επαρκής διάλογος με τους άμεσα εμπλεκόμενους φορείς, ούτε κοινωνικός διάλογος στο πλαίσιο της ΟΚΕ ώστε να συγκεντρωθούν οι απόψεις όλων των κοινωνικών εταίρων που άμεσα ή έμμεσα συνδέονται με τον τουριστικό τομέα, στερεί την δυνατότητα διαμόρφωσης συγκεκριμένων παρεμβάσεων ευρείας αποδοχής που θα μπορούσαν να βελτιώσουν το όλο πλαίσιο ανάπτυξης και αξιοποίησης των Ειδικών μορφών Τουρισμού.

Συγκεκριμένα στο Πρώτο Μέρος (άρθρα 21-23) του κατατεθέντος Σχεδίου Νόμου γίνεται απλά καταγραφή και μια απόπειρα εννοιολογικής περιγραφής/ορισμού των δραστηριοτήτων, οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν μορφές θεματικού τουρισμού. Είναι πράγματι αναγκαία προϋπόθεση για την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου η ανάδειξη όλων των συγκριτικών πλεονεκτημάτων που έχει η Ελλάδα (πολιτισμός, γεωγραφική θέση, γεωποικιλότητα κ.λ.π.) και η δημιουργία συγκεκριμένων και στοχευμένων τουριστικών προϊόντων με βάση αυτά. Ωστόσο, αξιολογώντας η ΟΚΕ το σύνολο των προτεινόμενων διατάξεων θεωρεί ότι αυτό δεν επιτυγχάνεται, καθώς το παρόν νομοσχέδιο περιλαμβάνει αρκετούς «αόριστους προσδιορισμούς δραστηριοτήτων» και σε κάποιες περιπτώσεις απουσιάζει τελείως το «πλαίσιο λειτουργίας» τους. Έχουμε, δηλαδή από τη μία πλευρά κατηγορίες θεματικού τουρισμού για τις οποίες επιχειρείται να δοθεί ένας γενικός ορισμός -πράγμα εξαιρετικά δυσχερές- και στη συνέχεια παραμένουν τελείως αρρυθμιστες και έχουμε σε άλλο σημείο του ίδιου νομοσχεδίου συγκεκριμένες επιμέρους ρυθμίσεις όπως η πρόβλεψη για τη δημιουργία μητρώων (π.χ. Μητρώο διοργανωτών συνεδρίων) και η χορήγηση Ειδικού Σήματος λειτουργίας (Τουρισμού Αθλητικής Αναψυχής – Περιπέτειας).

Ειδικότερα η ΟΚΕ επισημαίνει τα ακόλουθα:

Α. Αναγκαία προϋπόθεση για την ανάπτυξη οποιασδήποτε μορφής τουρισμού είναι να διαμορφωθεί ένα συγκεκριμένο και ξεκάθαρο περίγραμμα κάθε δραστηριότητας την οποία επιθυμούμε να χαρακτηρίσουμε επισήμως ως «τουριστική» και να τεθούν ορισμένοι στοιχειώδεις κανόνες και προϋποθέσεις για την άσκησή της (κανόνες οι οποίοι θα είναι κατά το δυνατόν οριζόντιοι, με τις απαραίτητες ασφαλώς

διαφοροποιήσεις). Η αόριστη αναφορά σε ορισμένες δραστηριότητες για τις οποίες δεν προβλέπεται το οιοδήποτε πλαίσιο λειτουργίας, δημιουργεί στην πράξη τεράστια ζητήματα και παρενέργειες. Όπως για παράδειγμα στο «άρθρο 20» που αναφέρεται στον «Τουρισμό Υγείας», δεν περιλαμβάνεται καμία ένδειξη ως προς το πλαίσιο λειτουργίας (προδιαγραφές υποδομών, συνεργασία με ασφαλιστικούς φορείς, ζητήματα εισόδου – παραμονής στη χώρα ασθενών και συνοδών εκτός της ΕΕ, κλπ).

Β. Είναι άλλο η κατάργηση της γραφειοκρατίας και η απλούστευση της διαδικασίας αδειοδότησης των επιχειρήσεων που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της χώρας μας (και πράγματι τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει σημαντικά βήματα προς αυτή τη κατεύθυνση) και άλλο η «επιλεκτική απορρύθμιση». Ο τουρισμός αποτελεί τον πλέον ευαίσθητο τομέα της οικονομίας και το οποιοδήποτε ατυχές / δυστυχές συμβάν μπορεί να προκαλέσει τέτοια δυσφήμιση στη χώρα μας που θα χρειαστούν τεράστια χρηματικά ποσά (που σε αντίθεση με άλλες χώρες δεν διαθέτουμε) και πολύς χρόνος προκειμένου να καλύψουμε το χαμένο έδαφος.

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόβλεψη για παροχή υπηρεσιών, στο πλαίσιο του θεματικού τουρισμού, χωρίς να γίνεται ρητή αναφορά-παραπομπή σε διαδικασίες αδειοδότησης που ήδη υφίστανται από άλλες διατάξεις θα δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα. Για παράδειγμα, οι υπηρεσίες φιλοξενίας δεν μπορούν να παρέχονται από οποιονδήποτε, αλλά μόνο από καταλύματα που προβλέπονται στο άρθρο 1 του Ν.4276/2014 και έχουν αδειοδοτηθεί σχετικά- και αυτό πρέπει να προβλέπεται ρητά στο σχέδιο νόμου. Το ίδιο επίσης ισχύει και για τις υπηρεσίες που παρέχονται μέχρι σήμερα από τα τουριστικά γραφεία. Θα πρέπει να οριστεί ρητά πως εφόσον οι προβλεπόμενες από το συγκεκριμένο νομοσχέδιο υπηρεσίες (λόγω της φύσης τους ή του γεγονότος πως συνδυάζονται και με άλλες ταξιδιωτικές υπηρεσίες) παρέχονται, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, από επιχειρήσεις που έχουν άδεια τουριστικού γραφείου, η υποχρέωση λήψης της σχετικής άδειας δεν μπορεί να παρακαμφθεί με το παρόν σχέδιο νόμου.

Συνοψίζοντας, δεν θεωρούμε πως προσδίδει αξία στο τουριστικό προϊόν της χώρας η ρητή πρόβλεψη-καταγραφή μορφών θεματικού τουρισμού, που λόγω της ευρύτητάς τους δεν μπορούν να οριστούν, ούτε να περιγραφούν επακριβώς και επομένως ούτε να τεθούν κάποιες ελάχιστες προδιαγραφές ως προς τον τρόπο άσκησής τους. Προτείνεται επομένως οι προβλέψεις του σχεδίου νόμου να περιοριστούν σε συγκεκριμένες μορφές θεματικού τουρισμού των οποίων είναι δυνατή η ρύθμιση και η αναλυτική καταγραφή των προϋποθέσεων ασκήσεώς τους, προκειμένου να υπάρχει ασφάλεια δικαίου και ταυτόχρονα να διευκολύνονται οι ενδιαφερόμενοι επενδυτές.

Κρίνεται επίσης αναγκαίο στις περιπτώσεις δραστηριοτήτων που εντάσσονται στις θεματικές μορφές τουρισμού και η άσκηση τους επιτρέπεται κατόπιν σχετικής αδειοδότησης να γίνεται ρητή αναφορά ότι αυτές μπορούν να ασκούνται μόνο από νόμιμα αδειοδοτημένη επιχείρηση.

II. ΚΑΤ'ΑΡΘΡΟΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Άρθρο 6: «Αθλητικός Τουρισμός»

Στο άρθρο 6 προτείνεται αντί του όρου «Αθλητικός Τουρισμός» να χρησιμοποιείται ο όρος «Τουρισμός Υπαίθριων Δραστηριοτήτων Αναψυχής», καθώς αυτός συνάδει περισσότερο και με τον όρο που χρησιμοποιείται σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, αλλά και με την επιχειρηματική πρακτική στη χώρα μας.

Άρθρο 17: «Διοργάνωση Συνεδρίων»

Όπως αναφέρεται στηνπαρ. 2 η διοργάνωση συνεδρίων «...εκτός από τα τουριστικά γραφεία, μπορεί να πραγματοποιείται και από φυσικά και νομικά πρόσωπα, καθώς και από σωματεία και ενώσεις προσώπων που οφείλουν στο διακριτικό τίτλο τους ή στους καταστατικούς σκοπούς τους να περιέχουν τον όρο «Συνεδριακές Υπηρεσίες» (Congress)».

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι προτεινόμενη διάταξη θα πρέπει να απαληφθεί, καθώς έρχεται σε ευθεία σύγκρουση με τον Νόμο 393/76 «Περί ιδρύσεως και λειτουργίας τουριστικών γραφείων», όπου στο άρθρο 1, παράγραφος 2δ ορίζεται ότι έργο των τουριστικών γραφείων της χώρας μεταξύ άλλων είναι και «..η διαμεσολάβηση δια την οργάνωση πάσης φύσεως συνεδρίων».

Η διοργάνωση συνεδρίων αμιγώς από τουριστικά γραφεία είναι αυτονόητη και δικαιολογημένη, καθώς ανεξαρτήτως του πλήθους των συμμετεχόντων απαιτείται η παροχή μίας σειράς υπηρεσιών προς τους συμμετέχοντες, όπως η μαζική μετακίνηση και η φιλοξενία τους σε καταλύματα και ξενοδοχεία, η περιήγησή τους σε δημοφιλή αξιοθέατα της εκάστοτε περιοχής συνοδευόμενη από ξενάγηση, η σίτιση και διασκέδασή τους. Πρόκειται ακριβώς για τις δραστηριότητες που εκ του νόμου παρέχουν τα τουριστικά γραφεία και σωστά ο νομοθέτης όρισε να απαιτείται σχετική άδεια, ικανότητα και εμπειρία παροχής αυτών.

Άρθρο 21: «Ηλεκτρονικό Μητρώο Ιατρικού Τουρισμού»

Το Ηλεκτρονικό Μητρώο Ιατρικού Τουρισμού αφορά μια συγκεκριμένη ειδική μορφή τουρισμού και επομένως η ΟΚΕ προτείνει αυτό να τηρείται στο Υπουργείο Τουρισμού και να διασυνδέεται με το Υπουργείο Υγείας.

Άρθρο 30: «Κύρια Ξενοδοχειακά Καταλύματα»

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η δυνατότητα του συγκεκριμένου άρθρου δεν θα πρέπει να παρέχεται στους ξενώνες νεότητας.

Άρθρο 31: «Καταχώριση γνωστοποίησης»

Η ΟΚΕ συμφωνεί με το σκοπό της συγκεκριμένης ρύθμισης επισημαίνει όμως πως η διαδικασία θα μπορούσε να γίνεται αυτόματα- χωρίς να χρειάζεται να μεσολαβήσει η επιχείρηση.

Άρθρο 32: «Διαδικασία κατάταξης τουριστικών καταλυμάτων- έγκριση διακριτικών τίτλων ΕΕΔΔ»

Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι το Ξ.Ε.Ε. το οποίο διαθέτει Μητρώο με τους διακριτικούς τίτλους των ξενοδοχείων και επομένως μπορεί να πραγματοποιεί το σχετικό έλεγχο, είναι επιβεβλημένο να συμμετάσχει στην όλη διαδικασία, ανεξαρτήτως του ποιος θα αποφασιστεί να είναι ο φορέας έγκρισης των διακριτικών τίτλων των ενοικιαζόμενων δωματίων. Με την συμμετοχή του Ξ.Ε.Ε δεν θα υπάρχει κίνδυνος ταύτισης διακριτικών τίτλων ξενοδοχείων – ενοικιαζόμενων δωματίων – διαμερισμάτων, θα προστατεύονται πληρέστερα οι καταναλωτές και θα αποφεύγονται άσκοπες χρονοβόρες και δαπανηρές δικαστικές διενέξεις μεταξύ των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων.

Άρθρο 35: «Διοίκηση- διαχείριση- εκμετάλλευση και χωροθέτηση τουριστικών λιμένων»

παρ. 3

Η ΟΚΕ εκτιμά ότι για τη διευκόλυνση της διαδικασίας παραχώρησης, καθώς και την προσέλκυση μεγαλύτερου αριθμού ιδιωτικών επενδυτικών εταιρειών προς όφελος της ανάπτυξης θα πρέπει να δίνεται η δυνατότητα για παραχώρηση και σε εταιρείες χωρίς την υποχρεωτική συμμετοχή των ΟΤΑ.

Επιπρόσθετα επισημαίνεται ότι χρήζει ιδιαίτερης προσοχής από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς και τους αρμόδιους φορείς η όλη διαδικασία καθώς το υφιστάμενο πλαίσιο αδειοδότησης είναι ασαφές.

παρ. 4 β.

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη ρύθμιση αντίκειται στο αυτοδιοίκητο των Οργανισμών Λιμένων, καθώς πλέον δίνεται η αρμοδιότητα στον αρμόδιο Υπουργό Τουρισμού για χωροθέτηση τουριστικού λιμένα εντός ζώνης υφιστάμενου εμπορικού λιμένα, χωρίς να απαιτείται η σύμφωνη γνώμη των φορέων Διοίκησης και

Λειτουργίας των εμπορικών λιμένων. Εκτιμάται ότι η εν λόγω διάταξη εμμέσως τροποποιεί ρητή διάταξη του άρθρου 22 του Ν.2971/2001, αντίκειται στις συμβάσεις παραχώρησης που έχουν υπογραφεί με τους Οργανισμούς Λιμένων, παρεμβαίνει στις αρμοδιότητες της χωροταξικής σχεδίασης των λιμένων και της εν γένει εκμετάλλευσης και εγείρει μείζονα θέματα αρμοδιοτήτων. Θεωρούμε κατά συνέπεια ότι το τελευταίο εδάφιο της συγκεκριμένης παραγράφου «*Αν ο φορέας του προηγούμενου εδαφίου δεν αναλάβει πρωτοβουλία και η χωροθέτηση του τουριστικού λιμένα κρίνεται σκόπιμη για λόγους δημοσίου συμφέροντος, είναι δυνατή η ανάληψη της σχετικής πρωτοβουλίας από τον Υπουργό Τουρισμού με σκοπό τη χωροθέτηση του τουριστικού λιμένα*» θα πρέπει να απαλειφθεί.

Άρθρο 62: «Παρατηρητήριο Τουρισμού»

Η ΟΚΕ προτείνει να συμμετάσχει στο Παρατηρητήριο Τουρισμού και ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων.

Άρθρο 63: «Ρυθμίσεις για τα ξενοδοχεία συνιδιοκτησίας (condohotels)»

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η ίδρυση ξενοδοχείων συνιδιοκτησίας πράγματι μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη του τουριστικού προϊόντος της χώρας αρκεί να διασφαλίζεται ότι συνοδεύεται από την παροχή ποιοτικών ξενοδοχειακών υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό κρίνεται σκόπιμο το τμήμα των εγκαταστάσεων που μεταβιβάζονται - ενοικιάζονται μακροχρόνια να υπολείπεται των χωρών διαμονής του ξενοδοχείου και να μην υπολογίζονται επί της συνολικώς δομούμενης ή δομημένης επιφάνειας του ξενοδοχείου συνιδιοκτησίας.