

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧ/Ν

**«ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ, ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ
ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΛΟΙΠΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»**

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Την 1^η Ιουλίου 2013 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση το ν/σ του Υπουργείου Τουρισμού με θέμα: **«Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της τουριστικής επιχειρηματικότητας, αναδιοργάνωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις».**

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. συνέστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους **κ.κ. Ν. Σκορίνη, Γ. Βερνίκο, Γ. Αμβράζη, Π. Συριόπουλο και κα Σ. Δροσοπούλου.**

Ως πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο **κ. Ν. Σκορίνης, Αντιπρόεδρος Ο.Κ.Ε.** Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας μετείχαν ως εμπειρογνώμονες η **κα Χ. Θεοχάρη** και οι **κ.κ. Ν. Ζηητός και Δ. Νταλής.** Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχε και είχε τον επιστημονικό συντονισμό η **Δρ Αφροδίτη Μακρυγιάννη,** επιστημονική συνεργάτις της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της σε τρεις (3) συνεδριάσεις ενώ η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίασή της στις 15 Ιουλίου 2013.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., αφού ολοκλήρωσε την συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της **26^{ης} Νοεμβρίου 2013,** διατύπωσε την υπ' αριθ. **288** Γνώμη της.

ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Ο τουρισμός αποτελεί βασικό κλάδο της ελληνικής οικονομίας με ιδιαίτερη συμβολή στο ΑΕΠ και στη δημιουργία χιλιάδων άμεσων και έμμεσων θέσεων εργασίας. Δυστυχώς όμως μέχρι σήμερα, δεν έχει υπάρξει ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο στρατηγικού σχεδιασμού για τον τουρισμό, καθώς και ένα ανάλογο της βαρύτητάς του θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο διακυβέρνησης.

Είναι κοινή διαπίστωση ότι, η χώρα χρειάζεται μια νέα τουριστική πολιτική, στο πλαίσιο της οποίας το ελληνικό τουριστικό προϊόν μπορεί και πρέπει να αναβαθμισθεί, μέσα από την υιοθέτηση σύγχρονων εργαλείων ανάπτυξης και προβολής της τουριστικής δραστηριότητας. Η Ελλάδα πρέπει να αναζητήσει νέες αγορές και νέες ομάδες-στόχους, επιδιώκοντας σταθερά την αύξηση, αλλά και τη βελτίωση της ποιότητας των τουριστών. Στην κατεύθυνση αυτή, είναι αναγκαίος και ο εμπλουτισμός του ελληνικού τουριστικού προϊόντος με υποδομές, προϊόντα και υπηρεσίες των ειδικών και εναλλακτικών μορφών τουρισμού. Μέσα από τον εμπλουτισμό των μορφών τουρισμού, εκτός των άλλων, είναι δυνατόν να ανατραπεί και η παρατηρούμενη χωρική υπερσυγκέντρωση της τουριστικής δραστηριότητας σε έναν σχετικά περιορισμένο αριθμό νησιωτικών και παράκτιων περιοχών, όπου παρατηρούνται περιβαλλοντικές πιέσεις, άνοδος του κόστους των υποδομών και υποβάθμιση τελικά του προσφερόμενου τουριστικού προϊόντος. Μέχρι σήμερα, η χώρα μας παρουσιάζει σοβαρή υστέρηση στον τομέα των ειδικών και εναλλακτικών μορφών τουρισμού, σε αντίθεση με τις περισσότερες από τις ανταγωνίστριες χώρες οι οποίες διαθέτουν ανάλογα προϊόντα, ήδη από τις προηγούμενες δεκαετίες, γεγονός που τους επέτρεψε τόσο την ποιοτική διαφοροποίηση του προϊόντος τους, όσο και την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου.

Το υπό αξιολόγηση Σχ/Ν «Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της τουριστικής επιχειρηματικότητας, αναδιοργάνωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις» έρχεται να καλύψει τα προαναφερόμενα κενά και να συμβάλει στην αντιμετώπιση βασικών δομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο τουρισμός στη χώρα μας και τα οποία λόγω της κρίσης εντείνονται. Το νομοσχέδιο αυτό είναι ιδιαίτερα κρίσιμο σήμερα που το δυσμενές οικονομικό περιβάλλον καθιστά αναγκαία την αξιοποίηση κάθε αναπτυξιακής δυνατότητας της

Ελλάδας. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι, μέσω του παρόντος Σχ/Ν επιδιώκεται η ποιοτική αναβάθμιση του τουρισμού, εξορθολογίζεται το ρυθμιστικό πλαίσιο της τουριστικής κατοικίας, διευρύνεται το τουριστικό προϊόν με τη στήριξη νέων μορφών τουρισμού και βελτιώνεται σε σημαντικό βαθμό η σχέση μεταξύ τουρισμού αφενός, περιβάλλοντος και κατοικίας αφετέρου, στη κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης. Τέλος, δημιουργείται ένα βασικό πλαίσιο από άποψη τουριστικής νομοθεσίας που επιτρέπει τις χωρικές ρυθμίσεις από το αναμενόμενο νέο Ειδικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό.

Προτού προχωρήσουμε στην κατ' άρθρο αξιολόγηση η ΟΚΕ έχει τις ακόλουθες γενικές παρατηρήσεις:

Α. Από τα σημαντικότερα ζητήματα που απασχολούν όλους τους επιχειρηματικούς κλάδους, μεταξύ αυτών και τον τουριστικό τομέα, είναι αφενός ο περιορισμός της γραφειοκρατίας η οποία αποτελεί σοβαρότατο εμπόδιο στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, τόσο κατά το στάδιο της αρχικής αδειοδότησης των επιχειρήσεων, όσο και στις καθημερινές συναλλαγές με τις αρμόδιες αρχές και αφετέρου η εξεύρεση τρόπων αύξησης του αντικειμένου της τουριστικής δραστηριότητας με την διαμόρφωση και προώθηση νέων προς διάθεση προϊόντων. Αξίζει να επισημανθεί επίσης ότι οι τουριστικές επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα λόγω έλλειψης ρευστότητας, ασταθούς φορολογικού περιβάλλοντος και μη ταχείας απονομής δικαιοσύνης (σημαντικές καθυστερήσεις στην έκδοση δικαστικών αποφάσεων που έχουν επιπτώσεις στη λειτουργία του κλάδου και στις επιχειρηματικές δραστηριότητες σε αυτόν).

Με το παρόν Σχ/Ν επιχειρείται η επίλυση σημαντικών υφιστάμενων δυσλειτουργιών που σχετίζονται με την αδειοδότηση και την λειτουργία των τουριστικών επιχειρήσεων και η προσαρμογή της υφιστάμενης τουριστικής νομοθεσίας στις σύγχρονες ανάγκες. Από την ανάγνωση των επιμέρους διατάξεων προκύπτει η πρόθεση του αρμόδιου Υπουργείου να διαμορφωθεί ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την άσκηση μιας διαφοροποιημένης τουριστικής πολιτικής, με προτεραιότητα στη δημιουργία σύνθετων και οργανωμένων τουριστικών αναπτύξεων, ενώ παράλληλα επιχειρείται και η απλούστευση των διαδικασιών για την ενίσχυση της τουριστικής επιχειρηματικότητας και η αναδιάρθρωση του Ε.Ο.Τ., με σκοπό τη διευκόλυνση των επενδύσεων. Ρυθμίσεις όπως η πρόβλεψη της

δυνατότητας ηλεκτρονικής υποβολής στον Ε.Ο.Τ. των δικαιολογητικών για την αδειοδότηση των επιχειρήσεων μπορούν να αποδειχθούν πολύ σημαντικές, τόσο για τους επιχειρηματίες, όσο και για τις αρμόδιες υπηρεσίες, αφού συνεπάγονται σημαντική μείωση του απαιτούμενου για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων χρόνου και ασφαλώς λιγότερη ταλαιπωρία για τους επιχειρηματίες, επιφέρουν όμως παράλληλα και σημαντική μείωση του φόρτου εργασίας των υπηρεσιών. Ομοίως, σημαντική είναι η προσπάθεια επίλυσης των προβλημάτων αδειοδότησης και χωροθέτησης των τουριστικών λιμένων, της οριοθέτησης των χιονοδρομικών κέντρων, της βελτίωσης του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου του ιαματικού τουρισμού, καθώς και της πιο επισταμένης αντιμετώπισης του ζητήματος της ενοποίησης των τουριστικών καταλυμάτων.

Παράλληλα, επιχειρείται η εισαγωγή - προώθηση μέσω της βελτίωσης του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου ορισμένων νέων τουριστικών προϊόντων τα οποία ήδη διατίθενται σε ανταγωνιστικές προς την Ελλάδα χώρες και ορισμένα από τα οποία πράγματι, αν αξιοποιηθούν σωστά, είναι δυνατόν να δώσουν μια επιπλέον ώθηση στην τουριστική ανάπτυξη της χώρας.

Β. Η επανίδρυση του υπουργείου Τουρισμού αποτελεί σαφώς μια θετική εξέλιξη. Ιδιαίτερως κρίσιμη είναι η ενίσχυση του επιτελικού και στρατηγικού ρόλου του Υπουργείου Τουρισμού στον σχεδιασμό και την εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής και στρατηγικής για την οργάνωση, βελτίωση και ανάπτυξη του τουρισμού, την απλούστευση διαδικασιών για την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τουρισμό, καθιστώντας την Ελλάδα ένα ελκυστικό προορισμό για τουριστικές επενδύσεις. Παράλληλα το Υπουργείο Τουρισμού θα πρέπει να συμβάλει αποφασιστικά στην εμπέδωση της καλής φήμης και εικόνας της Ελλάδας στο εξωτερικό, ως ελκυστικού τουριστικού προορισμού, όπως επίσης και στο σχεδιασμό και την εφαρμογή ολοκληρωμένης στρατηγικής και πολιτικής για την ανάπτυξη των τουριστικών περιοχών.

Γ. Ως ιδιαίτερα σημαντική, αξιολογείται η οργάνωση σε ένα ενιαίο πλαίσιο των οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων, μέσω της οποίας επιδιώκεται η βελτίωση της σημερινής χαοτικής εικόνας (διαφορετικοί φορείς και διαφορετική νομοθεσία για κάθε ένα) και δημιουργείται μία ενιαία κατάσταση που διευκολύνει σημαντικά τις επενδυτικές πρωτοβουλίες.

Δ. Η ρύθμιση για τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα κρίνεται θετική, καθώς εισαγάγει αφενός ένα πρώτο στάδιο χωροταξικού σχεδιασμού των ΣΤΚ και αφετέρου διευκολύνει τον εκσυγχρονισμό υφισταμένων μονάδων με τον μετασχηματισμό τους σε ΣΤΚ. Γενικά θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, τα ΣΤΚ δεν έρχονται να χωροθετηθούν σε έναν χώρο που σε διαφορετική περίπτωση θα έμενε παρθένος, καθώς η ύπαρξη της εκτός σχεδίου νομοθεσίας επιτρέπει σχεδόν παντού δόμηση με ίσους ή μεγαλύτερους συντελεστές δόμησης.

Ε. Θετικά αξιολογείται η ρύθμιση για την τουριστική κατοικία, όπου οι συντελεστές δόμησης και οι πυκνότητες δεν έχουν καμία σχέση με το μοντέλο της Ισπανίας που βασίστηκε σε δεκαπλάσιους συντελεστές, πολυόροφα και πυκνά κτίσματα.

Η τουριστική κατοικία δεν είναι τελείως νέο προϊόν στην Ελλάδα. Στην πράξη προϋπήρχε με διάφορες καλυμμένες και ατελείς μορφές (διάσπαρτη παραθεριστική κατοικία), εξαιρετικά προβληματικές (τουριστικά, φορολογικά και περιβαλλοντικά) και χωρίς αντιστοιχία με την υπαρκτή ζήτηση που αφορά υψηλή ποιότητα υποδομών και υπηρεσιών. Για τους λόγους αυτούς η μεγάλη διεθνής ζήτηση για το συγκεκριμένο προϊόν και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας μας παρέμειναν αναξιοποίητα μέχρι σήμερα. Οφείλουμε να σημειώσουμε ότι ο θεσμός της τουριστικής κατοικίας δεν ανταγωνίζεται τα κλασικά καταλύματα γιατί απευθύνεται σε άλλη ζήτηση, ενώ συμβάλλει στην διεύρυνση της τουριστικής περιόδου και στη ανάπτυξη στενής σχέσης του ερχόμενου κατόχου τουριστικής κατοικίας με την τοπική κοινωνία και την τοπική αγορά.

ΣΤ. Η πρόβλεψη της υποχρέωσης τήρησης συγκεκριμένης απόστασης από τον αιγιαλό για τη δόμηση των τουριστικών εγκαταστάσεων και η ρητή μεία της δυνατότητας ανέγερσης συγκεκριμένων κατασκευών στο χώρο του αιγιαλού και του θαλάσσιου χώρου που είναι απαραίτητες για τη λειτουργία της τουριστικής εγκατάστασης και δεν επιβαρύνουν το περιβάλλον, κρίνονται σε γενικές γραμμές θετικές.

Ζ. Ομοίως θετική κρίνεται και η τροποποίηση του τρόπου υπολογισμού του μισθώματος που καταβάλλεται από τις ξενοδοχειακές επιχειρήσεις για την απλή χρήση του αιγιαλού, ενόψει και του γεγονότος ότι έχει τροποποιηθεί η σχετική νομοθεσία και πλέον δεν καθορίζονται από τον Ε.Ο.Τ. ελάχιστες τιμές εκμίσθωσης

των δωματίων αλλά δηλώνονται από τις ξενοδοχειακές επιχειρήσεις στο Ξ.Ε.Ε. οι ανώτερες δυνάμενες να εισπραχθούν από αυτές τιμές. Βέβαια επισημαίνεται ότι η σχετική ρύθμιση θα έπρεπε να έχει μόνιμο χαρακτήρα και όχι να ισχύει μόνο για το τρέχον έτος, δηλαδή το 2013.

Η. Η ταύτιση της εγκατάστασης ειδικής μορφής τουρισμού με την εγκατάσταση ειδικής τουριστικής υποδομής για την ανέγερση σύνθετου τουριστικού καταλύματος καλύπτει πράγματι ορισμένες περιπτώσεις εγκαταστάσεων που δικαιολογούν την δόμηση πλησίον τους τουριστικών κατοικιών. Ωστόσο, και προς αποφυγή καταχρήσεων, κρίνεται απαραίτητο η σχετική απαρίθμηση να είναι περιοριστική και όχι ενδεικτική.

Θ. Η εισαγωγή των ξενοδοχείων συνιδιοκτησίας και η παρερχομένη μέσω αυτών δυνατότητα μακροχρόνιας μίσθωσης-πώλησης τμημάτων ξενοδοχείων κρίνεται απαραίτητη για τις υφιστάμενες μονάδες, ως μέσο χρηματοδότησης τους και ως κίνητρο αναβάθμισης των παρερχομένων υπηρεσιών. Η παροχή όμως δυνατότητας ανέγερσης και νέων καταλυμάτων αυτής της μορφής εγκυμονεί κινδύνους, καθώς ενδέχεται βασικό κίνητρο για την ανέγερσή τους να μην είναι η εκμετάλλευση του ξενοδοχείου, αλλά η πώληση τμημάτων αυτού. Δεδομένου δε του ότι, οι μεταβιβαζόμενες ιδιοκτησίες δεν έχουν συνήθως αυτονομία, τυχόν διακοπή της λειτουργίας του ξενοδοχείου θα οδηγήσει σε πλήρη απαξίωση τους.

Ι. Τέλος, ως αδυναμία του Σχ/Ν αξιολογείται το γεγονός ότι δεν περιορίζει ευθέως την εκτός σχεδίου δόμηση, αλλά την αντιμετωπίζει έμμεσα, όχι με κανονιστικούς περιορισμούς αλλά μέσω της προώθησης εναλλακτικών προϊόντων καλύτερης ποιότητας και μείωσης των αντικινήτρων που υπάρχουν για αυτά. Με τον τρόπο αυτό επαφίεται στην αγορά το να λειτουργήσει επιλεκτικά υπέρ των δεύτερων.

ΚΑΤ'ΑΡΘΡΟΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Άρθρο 2

Παρ. 1.

Με τη συγκεκριμένη διάταξη δίδεται η δυνατότητα ανέγερσης κατοικιών προς πώληση-μακροχρόνια εκμίσθωση και στις περιπτώσεις εγκαταστάσεων ειδικών μορφών τουρισμού, οι οποίες εξομοιώνονται με τις εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής που προέβλεπε ο Ν.4001/2011. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η συγκεκριμένη διάταξη θα πρέπει να καθορίζει συγκεκριμένα το ποιες είναι οι εγκαταστάσεις ειδικών μορφών τουρισμού. Επομένως προτείνεται η ακόλουθη επαναδιατύπωση: « Για την εφαρμογή του νόμου αυτού ως και εγκαταστάσεις ειδικών μορφών τουρισμού και συγκεκριμένα οι μονάδες ιαματικής θεραπείας, τα κέντρα ιαματικού τουρισμού-θερμαλισμού, τα κέντρα αναζωογόνησης, τα κέντρα ευεξίας και αισθητικής και τα κέντρα καταδυτικού τουρισμού.....».

Άρθρο 3

Η ΟΚΕ προτείνει οι ρυθμίσεις του άρθρου 3 που αναφέρονται στα Ξενοδοχεία Συνιδιοκτησίας να αφορούν μόνο τα υφιστάμενα ξενοδοχειακά καταλύματα.

Άρθρο 7

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να διασφαλισθεί η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών από τους ξενώνες φιλοξενίας νέων και να αποφευχθούν και ζητήματα αθέμιτου ανταγωνισμού έναντι των υφιστάμενων κύριων ξενοδοχειακών καταλυμάτων (ιδίως αυτών των χαμηλότερων κατηγοριών), θα πρέπει οι προδιαγραφές των ξενώνων νεότητας να είναι ίδιες με τις προβλεπόμενες από το Π.Δ. 43/2002 για τα κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα.

Άρθρο 14

Η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο η «Ειδική Υπηρεσία Προώθησης και Αδειοδότησης Τουριστικών Επενδύσεων» να είναι αρμόδια για την αδειοδότηση μόνο των

σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, των εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής και των εγκαταστάσεων που δομούνται εντός των οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων. Για τα υπόλοιπα ξενοδοχειακά καταλύματα προτείνεται να είναι αρμόδιες οι ΠΥΤ, ο ρόλος των οποίων θα πρέπει να ενδυναμωθεί, ώστε να είναι σε θέση να κινούν την όλη διαδικασία αδειοδότησης.

Άρθρο 19

Παρ. β

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, οι αρμοδιότητες της Μόνιμης Επιτροπής Παρακολούθησης και συντονισμού θεμάτων Τουρισμού σε κάθε περιφερειακή ενότητα της χώρας διατυπώνονται αόριστα και περιλαμβάνουν το σύνολο των θεμάτων που σχετίζονται με τον τουρισμό. Προτείνεται επομένως η αναδιατύπωση της διάταξης για να προσδιοριστούν με ακρίβεια οι αρμοδιότητες των προβλεπόμενων Περιφερειακών Επιτροπών, ώστε να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική λειτουργία τους.

Επίσης, προτείνεται να συμμετέχει στις Περιφερειακές Επιτροπές Τουρισμού και ένας εκπρόσωπος του πλέον αντιπροσωπευτικού παραγωγικού φορέα της εκάστοτε Περιφέρειας.

Άρθρο 27: Απλή χρήση αιγιαλού

Στο άρθρο 27 καθορίζεται το αντάλλαγμα για την χρήση του αιγιαλού. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι, όπως αναφέρεται στο συγκεκριμένο άρθρο, η ρύθμιση αφορά μόνο στο έτος 2013. Δεδομένου του χρόνου που κατατίθεται στη Βουλή το παρόν Σχέδιο Νόμου (Ιούλιος 2013) η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο το συγκεκριμένο αντάλλαγμα για τη χρήση αιγιαλού να ισχύσει και πέραν του 2013. Όσον αφορά το ύψος του ανταλλάγματος η ΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό είναι σχετικά υψηλό και προτείνει να υπολογίζεται λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των δωματίων και όχι τον αριθμό των κλινών.