



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διατάξεις για την ενίσχυση της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από δεκατέσσερα (14) άρθρα.

Σκοπός του νομοσχεδίου είναι: «α) Η ενίσχυση της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης και η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων τουριστικών υπηρεσιών, ιδίως μέσω της λήψης υπόψη των αναγκών των κατά τόπους περιφερειών, της προώθησης του οινοτουρισμού και της επιστημονικής παρακολούθησης των εξελίξεων στον τουριστικό τομέα, και β) η αντιμετώπιση οργανωτικών και λειτουργικών θεμάτων του Υπουργείου Τουρισμού» (άρθρο 1).

Το χαρακτηριστικό του βιώσιμου τουρισμού αφορά στην προσπάθεια εξισορρόπησης των περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικο-πολιτιστικών παραμέτρων της τουριστικής ανάπτυξης, με καθοριστικούς παράγοντες επιτυχίας την ενημέρωση και τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων (βλ. «Managing tourism development for sustainable and inclusive recovery», OECD Tourism Papers, 2021/01, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/b062f603-en>, σελ. 8-10, και έρευνα για την επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου «From responsible best practices to sustainable tourism development», E.E. 2016, <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>, σελ. 13). Περιπτώσεις συνολικής στρατηγικής ανθεκτικότητας του τουρισμού σε εθνικό και περι-

φερειακό επίπεδο βασισμένες σε αρχές βιώσιμης ανάπτυξης ως άνω λαμβάνουν υπόψη ιδίως το ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο για την επεξεργασία δεδομένων κατά τη διενέργεια στατιστικών με σκοπό την παρακολούθηση των οικονομικών, κοινωνικών, πολιτιστικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων του τουρισμού, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων προστασίας των δεδομένων και των νόμιμων εμπορικών συμφερόντων, όπως, επίσης, τη συμπεριληπτικότητα και την προσβασιμότητα, μεταξύ άλλων, σε άτομα με αναπηρία, και ειδικά ισχυρά σημεία τουριστικών προορισμών από την άποψη των φυσικών πόρων, της πολιτιστικής κληρονομιάς και της δυνατότητας παροχής μοναδικών και αυθεντικών εμπειριών στους πελάτες (βλ. Έκθεση της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Οδός μετάβασης για τον τουρισμό», 2022, <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/404a8144-8892-11ec-8c40-01aa75ed71a1>, σελ. 10-11, και Συμπεράσματα Συμβουλίου στο Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τον τουρισμό με ορίζοντα το 2030, 15441/22, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15441-2022-INIT/el/pdf>, Παράρτημα).

Στο πλαίσιο αυτό αντικείμενο του νομοσχεδίου είναι «η σύσταση Περιφερειακού Συμβουλίου Τουρισμού, Συμβουλίου Οινοτουρισμού, Παρατηρητηρίου για τον Παράκτιο και Θαλάσσιο Τουρισμό στη Μεσόγειο, η διασφάλιση της διαλειτουργικότητας του δικτύου επικοινωνίας του Εθνικού Παρατηρητηρίου Βιώσιμης Τουριστικής Ανάπτυξης, η πρόβλεψη για τη μεταφορά αδιάθετων ποσών του προγράμματος “Τουρισμός για όλους 2022-2025”, καθώς και η διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των υπηρεσιών του Υπουργείου Τουρισμού» (άρθρο 2).

Το Περιφερειακό Συμβούλιο Τουρισμού συνιστάται στο Υπουργείο Τουρισμού, με αρμοδιότητα τη διατύπωση εισηγήσεων για α) θέματα του τουρισμού που επηρεάζουν τις περιφέρειες της χώρας, β) τις διεθνείς εξελίξεις στον τουρισμό και τις συνέπειές τους στον ελληνικό τουρισμό, γ) τον σχεδιασμό της ισόρροπης τουριστικής ανάπτυξης με την επισήμανση των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στρατηγικών στόχων, τόσο σε εθνικό επίπεδο, όσο και στις επιμέρους περιφέρειες, δ) την ανάδειξη και προβολή της πολιτιστικής κληρονομιάς και του φυσικού κάλλους της ελληνικής επικράτειας, ε) τη σύνδεση της τουριστικής κατανάλωσης με την εγχώρια παραγωγή σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, στ) την ανάπτυξη νέων μορφών τουρισμού και την ποιοτική αναβάθμιση του τουριστικού προϊόντος, καθώς και την ενσωμάτωση της διάστασης της προσβασιμότητας ατόμων με αναπηρία στο τοπικό τουριστικό προϊόν, ζ) την αντιμετώπιση ζητημάτων που άπτονται της συνεργασίας περιφερειών και κεντρικής κυβέρνησης για τον σχεδιασμό

και την υλοποίηση αλληλοσυνδεόμενων τουριστικών δράσεων». Συγκροτείται με υπουργική απόφαση και αποτελείται από τους δεκατρείς (13) Περιφερειάρχες της χώρας και υπάλληλο του Υπουργείου Τουρισμού με γραμματειακά καθήκοντα (άρθρο 3 - προσθήκη άρθρου 25Α στον ν. 2636/1998). Σχετικά, καταργούνται οι διατάξεις των ν. 2636/1998, 3270/2004 και 3498/2006 που προβλέπουν τη σύσταση και τη λειτουργία Εθνικού Συμβουλίου Τουρισμού, για «μια σειρά από τεχνικούς λόγους αλλά και [συγκυρίες εξαιτίας των οποίων η] λειτουργία του [απέβη] ατελέσφορη και σταδιακά ατόνησε» (βλ. Ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, Α. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 15, και άρθρο 13).

Το Συμβούλιο Οινοτουρισμού εδρεύει στο Υπουργείο Τουρισμού, με αρμοδιότητα «την ενημέρωση του Υπουργού Τουρισμού για ζητήματα βιώσιμης ανάπτυξης του οινοτουρισμού, καθώς και τη μέριμνα για την προώθηση και προβολή των αξιοθέατων του, ήτοι των αμπελιών, επισκέψιμων οινοποιείων και μονάδων παραγωγής, την ανάπτυξη συνεργειών και τη διαμόρφωση σχετικών προτάσεων προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Τουρισμού». Προς τον σκοπό αυτό συνεργάζεται ιδίως με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Τουρισμού ή και άλλων Υπουργείων, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σχετικούς επαγγελματικούς και κοινωνικούς φορείς, ιδρύματα και φορείς εκπαίδευσης, αντίστοιχες υπηρεσίες άλλων κρατών και ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς, και συλλέγει στατιστικά στοιχεία (άρθρο 4 - προσθήκη άρθρου 5Α στον ν. 4582/2018).

Περαιτέρω, συνιστάται στο Υπουργείο Τουρισμού Παρατηρητήριο για τον Παράκτιο και Θαλάσσιο Τουρισμό στη Μεσόγειο, με σκοπό τη «μέτρηση, [τη] συλλογή στατιστικών στοιχείων, [την] παρακολούθηση και [την] αξιολόγηση της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης στην περιοχή της Μεσογείου, [την] ανάπτυξη σχετικού ερευνητικού έργου και [τη] βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της ανθεκτικότητας του τουριστικού προϊόντος» (άρθρο 5).

Παράλληλα, εξασφαλίζεται η διαλειτουργικότητα του δικτύου επικοινωνίας του Εθνικού Παρατηρητηρίου Βιώσιμης Τουριστικής Ανάπτυξης «μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών και της διαλειτουργικότητας των ψηφιακών πλατφορμών που πραγματοποιείται μέσω του Κέντρου Διαλειτουργικότητας της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης» (άρθρο 6 - τροποποίηση του άρθρου 18 του ν. 4179/2013).

Εξ άλλου, μεταφέρονται αδιάθετα ποσά του προγράμματος «Τουρισμός για όλους 2022-2025» (άρθρο 7 - προσθήκη άρθρου 45Α στον ν. 4933/2022), παρέχεται δυνατότητα στις υπηρεσίες του Υπουργείου Τουρισμού να χρησιμοποιούν τις φυσικές ή τις ηλεκτρονικές διευθύνσεις επιχειρήσεων, φυσι-

κών και νομικών προσώπων που έχουν δηλωθεί και χρησιμοποιούνται από τη Φορολογική Διοίκηση ή αυτές που δηλώθηκαν κατά το στάδιο γνωστοποίησης στην πλατφόρμα «notifybusiness.gov.gr» έναρξης ή μεταβολής τουριστικών επιχειρήσεων, καταλυμάτων και συνοδών εγκαταστάσεων, για επικοινωνία, κοινοποίηση ή επίδοση διοικητικών πράξεων και αποστολή/γνωστοποίηση κάθε είδους εγγράφων στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους (άρθρο 8), και παρατείνεται η διάρκεια συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου προσωπικού του Ινστιτούτου Επαγγελματικής Κατάρτισης Τουρισμού Ιονίων Νήσων του Υπουργείου Τουρισμού «κατά παρέκκλιση των άρθρων 5, 6 και 7 του π.δ. 164/2004 (Α' 134), χωρίς να μεταβάλλεται ο χαρακτήρας της σχέσης εργασίας βάσει της οποίας προσλήφθηκαν οι απασχολούμενοι στις θέσεις αυτές» (άρθρο 9).

Επιπλέον, παρατείνονται εκ νέου οι προθεσμίες κατάταξης κύριων ξενοδοχειακών καταλυμάτων (άρθρο 10 - τροποποίηση της παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 4276/2014. Βλ. και άρθρα 20 του ν. 4638/2019, 32 του ν. 4875/2021 και 31 του ν. 5039/2023) και τροποποιείται το καθεστώς προστασίας του Ναυαγίου της Ζακύνθου, όπως αυτό είχε θεσπισθεί δυνάμει του άρθρου 68 του ν. 4875/2021, με την κατάργηση, ιδίως, της Επιτροπής Πρότυπης Τουριστικής Αξιοποίησης και Προστασίας του Ναυαγίου Ζακύνθου, η οποία «ενόψει και των συνεχώς μεταβαλλόμενων τάσεων τουρισμού, δεν παρουσιάζει πλέον κάποια προστιθέμενη αξία για ενίσχυση του τοπικού τουριστικού προϊόντος» (βλ. Έκθεση ανάλυσης συνεπειών ρύθμισης, όπ. π., σελ. 16, και άρθρο 11).

Τέλος, θεσπίζονται διατάξεις για τη λύση και την εκκαθάριση της ανώνυμης εταιρείας «ΙΑΜΑΤΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ ΕΛΛΑΔΑΣ», «καθώς, αφενός οι λειτουργικές της δαπάνες δεν ανταποκρίνονται στο προσδοκώμενο αποτέλεσμα, αφετέρου διότι το αντικείμενό της κρίνεται ότι μπορεί να καλυφθεί αποτελεσματικά ήδη στο πλαίσιο των οργανικών μονάδων του Υπουργείου Τουρισμού (π.δ. 127/2017, Α' 157)» (βλ. Έκθεση ανάλυσης συνεπειών ρύθμισης, όπ. π., σελ. 16, και άρθρα 12 -προσθήκη άρθρου 25Α στον ν. 4875/2021- και 13).

Το νομοσχέδιο ολοκληρώνεται με προτεινόμενες προς κατάργηση διατάξεις (άρθρο 13), στις οποίες περιλαμβάνεται και το άρθρο 50 του ν. 4688/2020 περί του «Πρεσβευτή του Ελληνικού Τουρισμού», στο πλαίσιο ενός «επιχειρούμενο[υ] επανασχεδιασμο[ύ] πολιτικής προώθησης και τουριστικής προβολής χώρας», και τη ρύθμιση περί ενάρξεως της ισχύος του νόμου (άρθρο 14).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 4

Οι διατάξεις διέπουν τη σύσταση, τη σύνθεση, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία Συμβουλίου Οινοτουρισμού, του οποίου σκοπός είναι η ενημέρωση του υπουργού τουρισμού για ζητήματα βιώσιμης ανάπτυξης του οινοτουρισμού και η μέριμνα για την προώθηση και προβολή των αξιοθεάτων του, η ανάπτυξη συνεργειών και η διαμόρφωση σχετικών προτάσεων προς την αρμόδια υπηρεσία του υπουργείου.

Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του, κατά την παρ. 4 του προτεινόμενου άρθρου 5Α στον. 4582/2018, αναφέρεται ότι «θ) συλλέγει στατιστικά στοιχεία αναφορικά με τη λειτουργία, την κατάσταση και ιδίως τους επισκέπτες των επισκέψιμων οινοποιείων της χώρας προς παρακολούθηση και αξιολόγηση εκάστου και προς διευκόλυνση του γενικότερου σχεδιασμού για τα ζητήματα οινοτουρισμού (...)», κατά δε τις παρ. 5 και 6 του εν λόγω άρθρου «5. Το Συμβούλιο έχει πρόσβαση σε κάθε στοιχείο που είναι απαραίτητο για την επιτυχή άσκηση των αρμοδιοτήτων του. Οι δημόσιες υπηρεσίες και οι ιδιοκτήτες των επισκέψιμων οινοποιείων μετά από αίτηση του Συμβουλίου διευκολύνουν την ακώλυτη πρόσβασή του σε αρχεία και βάσεις δεδομένων και συμβάλλουν, με την παροχή στοιχείων και πληροφοριών, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016 (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων, L 119) και τον ν. 4624/2019 (Α' 137)» και «6. Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζονται η λειτουργία του Συμβουλίου, ο τρόπος διασύνδεσής του με τους συλλογικούς επαγγελματικούς φορείς, καθώς και κάθε άλλο επιμέρους ζήτημα για την εφαρμογή του παρόντος.».

Υπό το φως του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, το οποίο επιτρέπει τη ρύθμιση ειδικότερων θεμάτων ή θεμάτων τοπικού ενδιαφέροντος ή με χαρακτηριστικά τεχνικό ή λεπτομερειακό με κανονιστικές πράξεις δύναμει ειδικής και ορισμένης νομοθετικής εξουσιοδότησης, θα μπορούσε να διευκρινισθεί, στην παρ. 4 του προτεινόμενου άρθρου, το περιεχόμενο των όρων «λειτουργία», «κατάσταση» και «επισκέπτες» των επισκέψιμων οινοποιείων της χώρας, έστω και ενδεικτικά (επί παραδείγματι, κτηριολογική κατάσταση, ωράριο λειτουργίας, αριθμός επισκεπτών), όπως επίσης ο σκοπός και το αντικείμενο της «παρακολούθησης» και της «αξιολόγησης εκάστου [επισκέψιμου οινοποιείου]», στο πλαίσιο της επεξεργασίας στατιστικών δεδομένων.

Εξ άλλου, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου ενδείκνυται από άποψη συντακτικής πληρότητας η προσθήκη αντικειμένου στο ρήμα «συμβάλλουν».

2. Επί του άρθρου 6

Οι διατάξεις του άρθρου τροποποιούν το άρθρο 18 του ν. 4179/2013 περί Εθνικού Παρατηρητηρίου Βιώσιμης Τουριστικής Ανάπτυξης.

Σχετικά αναφέρεται ότι, υπό το φως του τίτλου του Παρατηρητηρίου και για λόγους εφαρμογής του πλαισίου λειτουργίας του, ιδίως της παρ. 4, δυνάμει της οποίας το Παρατηρητήριο έχει πρόσβαση σε κάθε στοιχείο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη των σκοπών του (βλ. και Παράρτημα Ι Πολιτική Ορθής Χρήσης Διαδικτυακών Υπηρεσιών (web services) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ 3990 Β'/1.11.2019), που υποχρεώνει τον φορέα των διαδικτυακών υπηρεσιών του Κέντρου Διαλειτουργικότητας της Γ.Γ.Π.Σ.Δ.Δ. να περιορίζεται στη χρήση υπηρεσιών αποκλειστικά και μόνο για την εξυπηρέτηση του σκοπού για τον οποίο έχει χορηγηθεί η πρόσβαση), θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμο να διευκρινισθεί αν μεταξύ των σκοπών και των αρμοδιοτήτων του περιλαμβάνεται η έρευνα των ευρύτερων παραμέτρων του βιώσιμου τουρισμού (βλ. ανωτέρω, Ι. Γενικές Παρατηρήσεις).

3. Επί του άρθρου 11

Η ρύθμιση τροποποιεί το άρθρο 68 του ν. 4875/2021, ειδικότερα δε τις διατάξεις που αφορούν τη σύσταση και τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Πρότυπης Τουριστικής Αξιοποίησης και Προστασίας του Ναυαγίου Ζακύνθου.

Δοθέντος ότι εξακολουθεί να ισχύει η παρ. 1 του άρθρου, η οποία χαρακτηρίζει την αναφερόμενη οριοθετημένη ζώνη αιγιαλού και παραλίας ως «Πρότυπη Τουριστική Περιοχή Αξιοποίησης και Προστασίας», θα μπορούσε να διευκρινισθεί το ιδιαίτερο καθεστώς το οποίο τυχόν εφαρμόζεται λόγω

του εν λόγω νομοθετικού χαρακτηρισμού (πρβλ. άρθρο 3 του ν. 4875/2021 περί πρότυπων τουριστικών προορισμών ολοκληρωμένης διαχείρισης).

Αθήνα, 24 Οκτωβρίου 2023

Η Εισηγήτρια
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών