

Αθήνα, 14 Σεπτεμβρίου 2024

Αριθμ. Πρωτ.: 17

Προς: Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού

e-mail: sec.dipa@prv.ypeka.gr, diavoulefsi.exp.tourismos@prv.ypeka.gr

ΘΕΜΑ: Θέσεις Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α. για το Σχέδιο ΚΥΑ με τίτλο «Νέο Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό» και τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Αξιότιμες Κυρίες & Κύριοι,

Στο πλαίσιο της διαβούλευσης του Σχεδίου ΚΥΑ με τίτλο «**Νέο Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό**» και τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που δόθηκε σε διαβούλευση στις 03/07/2024, σας υποβάλλουμε τις θέσεις του Συλλόγου Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α.).

Με εκτίμηση,

Η Πρόεδρος

Αιμιλία Αλεξανδροπούλου



Ο Γεν. Γραμματέας

Φώτιος Τσολάκος

Συνημμένο: Υπόμνημα με τις θέσεις του Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α. για το Σχέδιο ΚΥΑ «Νέο Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό» και τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Θέσεις του Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α.

**για το Σχέδιο ΚΥΑ του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας με τίτλο
«Νέο Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό»
και τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων**

Σεπτέμβριος 2024

Ομάδα Εργασίας Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α.

Επιμελήτρια: Αλεξανδροπούλου Αιμιλία

Μέλη Ομάδας
Εργασίας:
(αλφαβητικά)

Γιαννιού Άννα
Γουγούλας Θανάσης
Πατελίδα Μαριάννα
Σανόπουλος Άγγελος
Σαπουλίδη Δέσποινα

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	6
1. Γενικές παρατηρήσεις ως προς τη στρατηγική και τα βασικά σημεία του ΕΧΠ Τουρισμού 6	
2. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του ΕΧΠ Τουρισμού	8
Άρθρο 3: Κατηγοριοποίηση του εθνικού χώρου.....	8
Άρθρο 4: Κατευθύνσεις για τον υποκείμενο σχεδιασμό	10
Άρθρο 5: Κατευθύνσεις και ρυθμίσεις χωρικής οργάνωσης ανά κατηγορία περιοχών ...	11
Άρθρο 6: Κατευθύνσεις και ρυθμίσεις χωρικής οργάνωσης ανά κατηγορία χώρου	12
Άρθρο 7: Κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης των ειδικών μορφών τουρισμού και των τουριστικών υποδομών.....	13
Άρθρο 10: Προτάσεις – ανάδραση για τις αναγκαίες υποστηρικτικές υποδομές και για άλλες μορφές σχεδιασμού και προγραμματισμού [...]	15
Άρθρο 11: Μηχανισμός παρακολούθησης της χωρικής διάρθρωσης και ανάπτυξης του τουρισμού και αξιολόγησης της εφαρμογής του ΕΧΠ	15
3. Συμπεράσματα	15

Εισαγωγή

Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο τομέας του τουρισμού αποτελεί πυλώνα της ελληνικής οικονομίας και ότι πιθανότατα οι τουριστικές ροές θα συνεχίσουν να αυξάνονται τα επόμενα χρόνια, η υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου ανάπτυξης του θα συμβάλει καθοριστικά στη συνολική ανάπτυξη-διαμόρφωση του ελλαδικού χώρου. Στο πλαίσιο αυτό, το **Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο (ΕΧΠ) για τον Τουρισμό**, το οποίο αποτελεί στρατηγικό αναπτυξιακό σχέδιο, είναι αναγκαίο να στηρίζεται στις βασικές αρχές της αειφορίας, με γνώμονα τη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος, τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων και την οικονομική ευημερία. Το ΕΧΠ για τον Τουρισμό αποτελεί αναμφισβήτητα μοναδική ευκαιρία να τεθούν κανόνες και όρια ως προς την ανάπτυξη του τουριστικού τομέα και τη χωρική του διάρθρωση και να προστατευτούν οι ελληνικοί προορισμοί.

Να σημειωθεί ότι, η σχεδόν 10-ετής απουσία χωροταξικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου στον τομέα του τουρισμού (σε συνέχεια των Αποφάσεων ΣτΕ 3632/2015, 519/2017), έχει δημιουργήσει όχι μόνο σημαντική αβεβαιότητα για τις επενδύσεις αλλά και αυξημένες πιέσεις στο φυσικό και δομημένο περιβάλλον, που θέτουν τελικώς σε διακινδύνευση τη συνολικότερη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη. Είναι συνεπώς κρίσιμο ο υπό κατάρτιση σχεδιασμός **να θωρακιστεί έναντι ενδεχόμενων προσφυγών** που θα οδηγήσουν σε εκ νέου ακύρωση του Πλαισίου, και προς αυτή την κατεύθυνση κινούνται οι γενικές και κατ' άρθρο παρατηρήσεις που ακολουθούν.

1. Γενικές παρατηρήσεις ως προς τη στρατηγική και τα βασικά σημεία του ΕΧΠ Τουρισμού

Βασική επιδίωξη του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου, σύμφωνα με το σχέδιο ΚΥΑ που δόθηκε στη δημοσιότητα (εφεξής ΕΧΠ) είναι «η ανάπτυξη του τουρισμού με όρους βιωσιμότητας, προσαρμοσμένη στις δυνατότητες του τόπου» (σημ. 14 της παραγράφου «Β. Εκτιμώντας ιδίως ότι:» της εισαγωγής). Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών στόχων, το ΕΧΠ περιέχει στοιχεία που το καθιστούν πιο **«εφαρμόσιμο»** σε σχέση με προηγούμενες προσπάθειες. Για παράδειγμα, περιλαμβάνει πίνακα με τις δημοτικές ενότητες και τις κατηγορίες άσκησης τουριστικής πολιτικής στις οποίες εντάσσονται (Α έως και Ε, σύμφωνα με τα άρθρο 3) και με τον τρόπο αυτό η αναγνώριση των προϋποθέσεων ανάπτυξης για κάθε περιοχή δεν επαφίεται μόνο στην ανάγνωση χαρτών.

Επίσης καθιστά σαφές (στο άρθρο 4) ότι τα Περιφερειακά και τα Θαλάσσια Χωροταξικά Πλαίσια δεσμεύονται από τις ρυθμίσεις του ΕΧΠ, τις οποίες «συντονίζουν, εξειδικεύουν και συμπληρώνουν». Υπάρχει δε ρητή αναφορά στο άρθρο 13 «Μεταβατικές διατάξεις» ότι οι κατευθύνσεις/ρυθμίσεις του ΕΧΠ κατ'ελάχιστον αντισταθμίζουν τυχόν αντίθετων διατάξεων των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, έως ότου τα τελευταία αναθεωρηθούν.

Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι το ΕΧΠ διέπεται από μια λογική **μεγέθυνσης** των υποδομών/τουριστικών μονάδων, παρά **διαχείρισης** των υποδομών και των προορισμών, **ενταγμένης σε μια προσέγγιση μεταρρύθμισης της χωρικής οργάνωσης του τουρισμού με γνώμονα τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, που κατά τη γνώμη μας είναι το ζητούμενο** (πέραν κάποιων ασαφών προβλέψεων στα άρθρα που αναφέρονται στον μηχανισμό παρακολούθησης και αξιολόγησης εφαρμογής του ΕΧΠ - άρθρο 11 και στο πρόγραμμα ενεργειών και προτεραιοτήτων - άρθρο 12).

Είναι χαρακτηριστικό ότι το ΕΧΠ προκρίνει κατά κύριο λόγο τις οργανωμένες επενδύσεις (ΟΜΑΤ – «Οργανωμένη μορφή ανάπτυξης τουρισμού και συμπληρωματικών δραστηριοτήτων»). Οι ΟΜΑΤ περιλαμβάνουν τους Οργανωμένους Υποδοχείς Τουριστικών Δραστηριοτήτων (ΟΥΤΔ), τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα (ΣΤΚ) και τα Μικτά Τουριστικά Καταλύματα Μικρής Κλίμακας (ΜΤΚΜΚ) και μπορούν εκ των πραγμάτων να υλοποιηθούν κυρίως σε περιοχές εκτός σχεδίου λόγω των χαρακτηριστικών τους, καθώς αποτελούν μεγάλες μορφές τουριστικών αναπτύξεων. Αν και σε γενικές γραμμές κρίνεται ως ορθή η επιλογή της ενίσχυσης της ελκυστικότητας των οργανωμένων μορφών χωροθέτησης έναντι της κοινής εκτός σχεδίου δόμησης (όπως διατυπώνεται στο άρθρο 8), οι **ΟΜΑΤ επιτρέπονται στο σύνολο της επικράτειας**, ακόμα και στις προστατευόμενες περιοχές, όπου απλώς προβλέπονται να είναι «ήπιας ανάπτυξης». Στη σημερινή συγκυρία, όπου η συζήτηση για τον εν γένει περιορισμό της εκτός σχεδίου δόμησης και της διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος είναι έντονη, η συγκεκριμένη πρόβλεψη δημιουργεί έντονο προβληματισμό, καθώς συχνά οι μεγάλες -και σε περιπτώσεις εκτός κλίμακας- τουριστικές εγκαταστάσεις αλλοιώνουν το τοπίο και τη φυσιογνωμία των προορισμών.

Ιδιαίτερα επίκαιρο είναι επίσης το θέμα του **υπερτουρισμού**. Πέραν της συζήτησης (και της κριτικής που έχει ασκηθεί) περί της αναγκαιότητας ύπαρξης του όρου, γεγονός παραμένει ότι τα μεγάλη πλήθη τουριστών που επισκέπτονται μια περιοχή μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την πρόκληση προβλημάτων στους κατοίκους της με αποτέλεσμα την αναστάτωση της καθημερινότητάς τους. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού (UNWTO) ορίζει τον υπερτουρισμό ως «τον αντίκτυπο του τουρισμού σε έναν προορισμό, ή μέρη αυτού, που επηρεάζει υπερβολικά την αντιληπτή ποιότητα ζωής των πολιτών ή/και την ποιότητα των εμπειριών των επισκεπτών με αρνητικό τρόπο¹». Στο ΕΧΠ γίνεται μεν αναφορά στο άρθρο 1 («Σκοπός και Στόχοι») στην ανάγκη αντιμετώπισης φαινομένων υπερτουρισμού, ωστόσο δεν ενσωματώνονται προβλέψεις για την επίλυση των προβλημάτων που αυτός φέρει, παρά μόνο στην ενότητα Γ1 του άρθρου 7 που αφορά τον τουρισμό κρουαζιέρας, όπου αναφέρεται ότι για τις περιοχές υπερτουρισμού πρέπει να θεσπιστούν ποσοτικά όρια ταυτόχρονης παρουσίας κρουαζιερόπλοιων. Ωστόσο ο τουρισμός κρουαζιέρας είναι μόνο μία από τις συνιστώσες που συμβάλλουν στο φαινόμενο του υπερτουρισμού, το οποίο επιτείνει τις δομικές αδυναμίες που εμφανίζουν πολλές περιοχές της χώρας, με αποτέλεσμα

¹ Mihalic, Tanja (2020). "[Conceptualising overtourism: A sustainability approach](https://doi.org/10.1016/j.annals.2020.103025)". *Annals of Tourism Research*. **84**: 103025. doi:10.1016/j.annals.2020.103025

την εμφάνιση προβλημάτων (ιδιαίτερα έντονων και κατά τη φετινή καλοκαιρινή περίοδο, σύμφωνα με τα δημοσιεύματα του έντυπου και ηλεκτρονικού τύπου) όπως λειψυδρία, ανεπάρκειες στη διαχείριση λυμάτων και απορριμμάτων, διακοπές ρεύματος κλπ. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, **η προώθηση της ανάπτυξης «δευτερευόντων» προορισμών, που υιοθετεί το ΕΧΠ, δεν πρόκειται να αντισταθμίσει από μόνη της τις πιέσεις που δέχονται οι «πρωτεύοντες».** Η προώθηση δε των ΟΜΑΤ χωρίς τη διενέργεια ανάλυσης τρωτότητας και ανθεκτικότητας κάθε περιοχής αποτελεί μια μάλλον παρωχημένη τακτική. Εκτιμούμε ότι το θέμα είναι ιδιαίτερα σημαντικό, αναδεικνύει την ανάγκη εστίασης στη **διαχείριση** των υποδομών / προορισμών / τουριστικών ροών και πρέπει να ληφθεί υπόψη από το ΕΧΠ, τη στιγμή μάλιστα που το χρονικό διάστημα ισχύος των διατάξεων του ορίζεται σε 15 έτη.

Αντίστοιχα, το θέμα της **κλιματικής κρίσης** εκτιμούμε ότι δεν προσεγγίζεται επαρκώς. Παρά το γεγονός πως αναφέρεται ως στόχος η προσαρμογή του τουρισμού στην κλιματική αλλαγή (άρθρο 1, σημ. ζ), αντίστοιχες αναφορές συναντώνται μόνο στην κατηγορία της παράκτιας ζώνης (άρθρο 6) και του χιονοδρομικού τουρισμού (άρθρο 7), ενώ το εν λόγω ζήτημα μπορεί να έχει **σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις** στη διεθνή ζήτηση για το ελληνικό τουριστικό προϊόν τους μήνες που κατεξοχήν σημειώνονται οι περισσότερες αφίξεις και διανυκτερεύσεις (Ιούλιο και Αύγουστο) εντός της επόμενης δεκαετίας. Το ΕΧΠ δε δίνει την εντύπωση πως κατανοεί την έκταση των επιπτώσεων αυτών. Ωστόσο, στη σχετική Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) υπάρχει πιο εκτενής αναφορά στην κλιματική αλλαγή και ενδεχομένως η μελέτη του ΕΧΠ (που δεν έχει δοθεί στη δημοσιότητα) να προσεγγίζει πιο ολοκληρωμένα το θέμα. Αν ισχύει η υπόθεση αυτή, προκύπτει η ανάγκη να εμπλουτιστεί η ΚΥΑ με περισσότερα στοιχεία της μελέτης.

2. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του ΕΧΠ Τουρισμού

Ακολουθούν αναλυτικότερες παρατηρήσεις ανά άρθρο του ΕΧΠ:

Άρθρο 3: Κατηγοριοποίηση του εθνικού χώρου

Το **χωρικό επίπεδο αναφοράς** που επιλέγεται είναι η Δημοτική Ενότητα (ΔΕ). Από τις 1.034 ΔΕ, οι κορεσμένες περιοχές (κατηγορία Α, «περιοχές ελέγχου») ανέρχονται μόλις σε 18, οι ανεπτυγμένες σε 84, οι αναπτυσσόμενες σε 139, οι περιοχές με δυνατότητες ανάπτυξης σε 265 και οι μη ανεπτυγμένες σε 528. Στις Κυκλάδες, στην κατηγορία Α εντάσσεται ολόκληρη η Μύκονος και η Σαντορίνη, από μία ΔΕ στη Σύρο και την Τήνο αλλά όχι η Πάρος, η Αντίπαρος και το Κουφονήσι. Στα Δωδεκάνησα, στην κατηγορία Α εντάσσονται μόνο τρεις ΔΕ στη Ρόδο και μία στην Κω. Σε όλη την Κρήτη, μόνο δύο ΔΕ στο Ηράκλειο και μία στα Χανιά. Σε όλη την Κεντρική Μακεδονία μόνο η δημοτική ενότητα Παραλίας Κατερίνης, αλλά όχι σημεία της Χαλκιδικής. Στην Πελοπόννησο δεν έχουν προσδιοριστεί κορεσμένες περιοχές, ενώ οι ανεπτυγμένες είναι ελάχιστες (κυρίως γύρω από το Ναύπλιο). Ταυτόχρονα, η Καλαμάτα με τη Μεθώνη τίθενται στις αναπτυσσόμενες και η Πύλος στις μη ανεπτυγμένες (παρά την

παρουσία μεγάλου οργανωμένου τουριστικού υποδοχέα στην περιοχή). Οι περισσότερες δε περιοχές της χώρας έχουν τεθεί στις μη ανεπτυγμένες, για την ανάπτυξη των οποίων προτείνεται μάλιστα, η παροχή κινήτρων όπως ευνοϊκότεροι όροι δόμησης.

Πέραν της παραπάνω κατηγοριοποίησης, η οποία στο σύνολό της εγείρει ερωτήματα, η επιλογής της χρήσης της ΔΕ είναι προβληματική όσον αφορά τα **νησιά**, τα οποία αποτελούν ιδιαίτερες χωρικές μονάδες. Λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθύνσεις που καθορίζονται στο άρθρο 5, η διάσπαση των νησιών ανά ΔΕ μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της πυκνότητας των τουριστικών υποδομών στις περιοχές που δεν εντάσσονται στην κατηγορία Α, δημιουργώντας ακόμα μεγαλύτερες πιέσεις στο ήδη βεβαρυμμένο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον τους. Εκτιμούμε ότι ειδικά τα νησιά θα έπρεπε να αντιμετωπιστούν ως ενιαίες χωρικές ενότητες.

Επιπλέον προβληματισμό προκαλεί η χρήση του **δείκτη κλίνες/έκταση** (και κλίνες/κάτοικο), στον καθορισμό των κατηγοριών περιοχών, καθώς αφενός τα στοιχεία αφορούν το έτος 2021 (όπως αναφέρεται στη ΣΜΠΕ), άρα ήδη μια τριετία πριν, αφετέρου δεν είναι σαφές (ούτε από τη ΣΜΠΕ) αν έχουν συνεκτιμηθεί οι κλίνες των ενοικιαζόμενων δωματίων και των «χώρων τουρισμού διαμοιρασμού» (airbnb), που κατά περίπτωση είναι ιδιαίτερα σημαντικές σε αριθμό. Επομένως **δεν είναι ξεκάθαρο αν ο δείκτης αποτυπώνει ορθά τη χωρική διάρθρωση των τουριστικών καταλυμάτων**. Είναι χαρακτηριστικό ότι σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση Ελληνικού Τουρισμού (Δεκέμβριος 2023) του Ινστιτούτου του Συνδέσμου Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΙΝΣΕΤΕ), οι προσφερόμενες κλίνες σε καταλύματα βραχυχρόνιας μίσθωσης τον Ιούλιο του 2023 ανήλθαν στις 939.167 σε σύγκριση με τις 885.624 κλίνες των ξενοδοχείων όλης της χώρας όπως καταγράφηκαν για το έτος 2022².

Ερωτήματα ανακύπτουν σχετικά με τη **μεθοδολογία** και τα «ποιοτικά δεδομένα» που αναφέρεται ότι λήφθηκαν υπόψη και συνδυάστηκαν με τους δείκτες «κλίνες/έκταση» και «κλίνες/κάτοικο» (δεν αποσαφηνίζονται ούτε στην ΚΥΑ ούτε στη ΣΜΠΕ), καθώς και με ποιον τρόπο το (γ) κριτήριο (αναγκαιότητα ανάπτυξης ειδικών μορφών τουρισμού) σταθμίστηκε στην όλη κατηγοριοποίηση.

Να σημειωθεί ότι, είναι ιδιαίτερα κρίσιμο να αποσαφηνιστούν τα συγκεκριμένα ζητήματα σε σχέση με την κατηγοριοποίηση του εθνικού χώρου, δεδομένου ότι το υπό κατάρτιση Χωροταξικό Πλαίσιο, ενεργοποιεί για πρώτη φορά τις προβλέψεις του Ν. 4447/2016 «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4759/2020 «Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις») περί δυνατότητας τροποποίησης κατευθύνσεων από τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού (συγκεκριμένα το σχέδιο ΚΥΑ προβλέπει στα άρθρα 4 και 9, τη δυνατότητα μεταβολής κατά μία το πολύ βαθμίδα τον χαρακτηρισμό των περιοχών από τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια³ ή/και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια). Ωστόσο, με βάση το

² https://insete.gr/wp-content/uploads/2023/12/23-12_Greece-2.pdf

³ Για τη δυνατότητα τροποποίησης των κατευθύνσεων του ΕΧΠ από τον πολεοδομικό σχεδιασμό α' επιπέδου βλ. παρακάτω τον σχολιασμό για το άρθρο 4.

άρθρο 1, παρ. 1, περ.στ του Ν. 4447/2016, τα όρια ή τα κριτήρια για τη δυνατότητα του υποκείμενου σχεδιασμού να τροποποιεί τον υπερκείμενο, θα πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια στο υπερκείμενο Σχέδιο. Συνεπώς, ανακύπτουν εύλογα ερωτήματα για τον τρόπο με τον οποίο επιλέγεται τελικώς να ενεργοποιηθεί η ανωτέρω δυνατότητα του Ν. 4447/2016, δεδομένου ότι δεν καθίσταται σαφής η μεθοδολογία και τα κριτήρια που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη από τα υποκείμενα Σχέδια, σε περίπτωση πρότασης αλλαγής της κατηγοριοποίησης.

Σε κάθε περίπτωση κρίνουμε σκόπιμη τη δημοσιοποίηση της μεθοδολογίας, καθώς μπορεί να αποτελέσει οδηγό για τις μελέτες ΤΠΣ και ΕΠΣ αλλά και γιατί η ίδια μεθοδολογία θα πρέπει να εφαρμοστεί εκ νέου σε ορισμένο χρονικό διάστημα, ώστε να μπορεί να εκτιμηθεί ο βαθμός επίτευξης των στόχων της πολιτικής.

Άρθρο 4: Κατευθύνσεις για τον υποκείμενο σχεδιασμό

Προβληματισμό προκαλεί η πρόβλεψη του άρθρου 4 να **τροποποιούνται οι περιοχές στις οποίες κατηγοριοποιείται ο εθνικός χώρος από τον πολεοδομικό σχεδιασμό α' επιπέδου** μεταβάλλοντας κατά μία βαθμίδα τον χαρακτηρισμό σε επίπεδο διοικητικής υποεπενότητας (Δημοτικής – Τοπικής Κοινότητας) ή τμήματος αυτής καθώς επίσης και η πρόβλεψη ότι μπορεί να τροποποιείται το απαιτούμενο ελάχιστο εμβαδόν γηπέδου και οι επιτρεπόμενες κατηγορίες νέων καταλυμάτων. Πέραν του γεγονότος ότι κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται στο Ν. 4447/2016, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4759/2020, δε διευκρινίζεται αν η τροποποίηση αυτή είναι στην κατεύθυνση της αυστηροποίησης ή όχι, γεγονός που σημαίνει ότι κατηγορίες περιοχών που χαρακτηρίζονται από το ΕΧΠ ως π.χ. «περιοχές ελέγχου» (κατηγορία Α) να μπορούν να «μεταπηδήσουν» στην κατηγορία Β, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τη μελλοντική ανάπτυξή τους. Αντίστοιχη πρόβλεψη υπάρχει και στο άρθρο 9, όπου η δυνατότητα τροποποίησης της κατηγοριοποίησης των περιοχών δίνεται στα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια.

Στο εν λόγω άρθρο 4, γίνεται αναφορά σε **«περιοχές προτεραιότητας τουρισμού»**, χωρίς όμως να διευκρινίζεται ποιες είναι αυτές. Ειδικότερα, οι περιοχές προτεραιότητας τουρισμού αναφέρονται στις υποεπενότητες «2.Β: Τουρισμός - εξόρυξη» και «2.Γ: Τουρισμός - ΑΠΕ». Αντίθετα στην υποεπενότητα «2.Α: Τουρισμός - Βιομηχανία» γίνεται αναφορά σε συγκεκριμένες περιοχές Α, Β και Γ σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση του άρθρου 3. Συνεπώς θα πρέπει είτε να διευκρινιστεί ποιες είναι οι περιοχές προτεραιότητας τουρισμού είτε να περιγραφούν οι περιοχές βάσει της κατηγοριοποίησης του άρθρου 3.

Αντίστοιχη ασάφεια κρίνουμε πως προκύπτει στη συνέχεια στην υποεπενότητα «2.Δ: Τουρισμός- Υδατοκαλλιέργειες», όπου αναφέρεται: **«Στις υπόλοιπες περιοχές τουριστικού ενδιαφέροντος η χωροθέτηση μονάδων επιτρέπεται σε διακριτά τμήματά τους που δεν παρουσιάζουν τουριστικό ενδιαφέρον είτε μεμονωμένα είτε σε οργανωμένους υποδοχείς»**. Δεν είναι σαφές από τη διατύπωση αν οι υπόλοιπες περιοχές τουριστικού ενδιαφέροντος αφορούν τις περιοχές Δ και Ε. Σε κάθε περίπτωση κρίνουμε πως δεδομένου ότι υπάρχει η

κατηγοριοποίηση περιοχών στο άρθρο 3, θα ήταν σκόπιμο να ακολουθηθεί αυτή σε όλη την ΚΥΑ.

Όσον αφορά τις προβλέψεις για την **επίλυση συγκρούσεων του τουρισμού** με άλλες χρήσεις, εκτιμούμε ότι για την «προώθηση της συνύπαρξης παραδοσιακής βιοτεχνίας χειροτεχνίας καθώς και μονάδων τυποποίησης τοπικών προϊόντων με τον τουρισμό», που από το ΕΧΠ κρίνεται ως «επιθυμητή», είναι αναγκαίο να δοθούν σχετικά κίνητρα.

Περαιτέρω, όσον αφορά τις μελέτες «εκτίμησης **τουριστικής** φέρουσας ικανότητας», οι οποίες προβλέπονται στην παρ. 3 του άρθρου 4 (και στην παρ. Α.1.3 του άρθρου 12) δεν είναι σαφές αν ταυτίζονται με τις Εκθέσεις Εκτίμησης Φέρουσας Ικανότητας που προβλέπονται στην Απόφαση για τα νέα Πολεοδομικά Πρότυπα (ΥΠΕΝ ΔΝΕΠ/32892/1414, ΦΕΚ 200Δ/01.04.2024) καθώς και αν και με ποιο τρόπο οι πρώτες θα επηρεάσουν τις δεύτερες, με δεδομένο ότι μια πληθώρα ΤΠΣ ήδη εκπονούνται (και αφορούν και περιοχές με ένταση τουρισμού). Επιπλέον, στο άρθρο 5 στις κατευθύνσεις για τις «περιοχές ελέγχου» (Α) και για τις «αναπτυγμένες περιοχές» (Β), προβλέπεται η εκπόνηση μελετών εκτίμησης τουριστικής φέρουσας ικανότητας από τον υποκείμενο σχεδιασμό. Δεν είναι σαφές αν ως υποκείμενος σχεδιασμός εννοούνται τα ΠΧΠ ή ο πολεοδομικός σχεδιασμός α' επιπέδου (ΤΠΣ και ΕΠΣ).

Άρθρο 5: Κατευθύνσεις και ρυθμίσεις χωρικής οργάνωσης ανά κατηγορία περιοχών

Όσον αφορά τις προβλέψεις του άρθρου 5, **δεν είναι διακριτές οι διαφοροποιήσεις των κατευθύνσεων** που διατυπώνονται για τις «περιοχές ελέγχου» (κατηγορία Α) και τις «αναπτυγμένες περιοχές» (κατηγορία Β). Ιδίως για τις δύο αυτές περιοχές που εμφανίζουν μεγάλες πιέσεις στην οργάνωση του χώρου λόγω του τουρισμού, θα αναμέναμε τη διατύπωση στοχευμένων, διαφοροποιημένων ανά περίπτωση, κατευθύνσεων που να προσδιορίζουν επί της ουσίας τη χωρική πολιτική για τον τουρισμό της χώρας και που να καθοδηγούν και τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού (ΤΠΣ και ΕΠΣ), προκρίνοντας, με ρητό τρόπο, την εφαρμογή ή μη συγκεκριμένων εργαλείων / σχεδιαστικών επιλογών (π.χ. πολεοδόμηση ή μη, (σε συνδυασμό με) δραστικό περιορισμό της εκτός σχεδίου δόμησης ή μη, απαγόρευση κατασκευής νέων καταλυμάτων ή μη κλπ.). Οι στοχεύσεις της πολιτικής θα πρέπει να διατρέχουν και τη μεθοδολογία εκτίμησης της φέρουσας ικανότητας που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των μελετών ΤΠΣ και -διευρυμένων- ΕΠΣ.

Η πρόβλεψη για **κατεδάφιση μη αξιόλογων ή μη απαραίτητων ή εγκαταλελειμμένων κτιρίων** (περιοχές Α, Β) θα πρέπει να συνδυαστεί με κίνητρα, προκειμένου να είναι ελκυστική, καθώς το κόστος της κατεδάφισης είναι σήμερα ιδιαίτερα υψηλό.

Επίσης η πρόβλεψη για «καθορισμό περιορισμών στον αριθμό των χώρων τουρισμού διαμοιρασμού και των απλών ενοικιαζόμενων δωματίων, ως **ποσοστού** των κλινών των κύριων τουριστικών καταλυμάτων» (περιοχές Α, Β), τη στιγμή που ήδη οι κλίνες των ξενοδοχείων υπολείπονται σε αριθμό των κλινών άλλων μορφών καταλυμάτων (βλ. και παραπάνω την Ετήσια Έκθεση Ελληνικού Τουρισμού του ΙΝΣΕΤΕ) **δεν είναι σαφές πώς θα εφαρμοστεί** και αν τελικά θα οδηγήσει σε αύξηση του συνολικού αριθμού των καταλυμάτων.

Πέραν τούτου δεν υπάρχει αναφορά σε καμία άλλη πρόβλεψη για τον έλεγχο και τη διασφάλιση της ποιότητας των χώρων τουρισμού διαμοιρασμού.

Στις περιοχές Α, Β και Γ η πρόβλεψη ότι μέχρι τον καθορισμό χρήσεων γης από εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού α' επιπέδου στις εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχές, θα πρέπει να περιοριστεί **η χωροθέτηση νέων εγκαταστάσεων/χρήσεων μη συμβατών με την τουριστική δραστηριότητα** (π.χ. βιομηχανικές, βιοτεχνικές, κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις, εγκαταστάσεις χονδρικού εμπορίου, κτίρια αποθήκευσης) **κρίνεται υπερβολική**, καθώς ορισμένες χρήσεις όπως π.χ. αποθήκες δε μπορούν να θεωρηθούν μη συμβατές με την τουριστική δραστηριότητα.

Επίσης, στις περιοχές Α, Β και Γ η πρόβλεψη για αναβάθμιση και μετατροπή υφιστάμενων ξενοδοχειακών καταλυμάτων σε ΟΜΑΤ πρακτικά προωθεί την ανάπτυξη σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, **με ό,τι αυτό συνεπάγεται για την περαιτέρω δόμηση των εκτός σχεδίου περιοχών.**

Αντίστοιχα στις περιοχές Δ και Ε, η κατεύθυνση για αξιοποίηση εγκαταλελειμμένων οικισμών που παρουσιάζουν αρχιτεκτονικό ενδιαφέρον με «*νέες μεγαλύτερου μεγέθους επενδύσεις*» δεν είναι σαφές πού αποσκοπεί ενώ **είναι ορατός ο κίνδυνος να οδηγήσει τελικά στην αλλοίωση της φυσιογνωμίας τους.**

Στις περιοχές Β, Γ, Δ, Ε, η παροχή κινήτρων για τη μετατροπή παραδοσιακών ή διατηρητέων κτιρίων σε ξενοδοχειακές μονάδες πρέπει να συμπεριλαμβάνει προβλέψεις για την απλοποίηση των διαδικασιών αδειοδότησης από την αρχαιολογική υπηρεσία.

Τέλος στην ενότητα «Ρυθμίσεις» για τις περιοχές Α και Β, μας βρίσκει καταρχήν σύμφωνους η πρόβλεψη για την αύξηση της αρτιότητας γηπέδων σε 16 και 12 στρέμματα αντίστοιχα για την ανέγερση νέων ξενοδοχείων στις εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχές, μέχρι τον καθορισμό χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης από εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού α' επιπέδου.

Άρθρο 6: Κατευθύνσεις και ρυθμίσεις χωρικής οργάνωσης ανά κατηγορία χώρου

Στο άρθρο 6, η **Ομάδα Ι των νησιών (τουριστικά αναπτυγμένα και αναπτυσσόμενα)** περιλαμβάνει σχεδόν όλα τα μεσαία νησιά (46 στον αριθμό) και **δεν περιέχει κανέναν περιορισμό** πλην μιας αόριστης αναφοράς, υπέρ του καθορισμού ζωνών τουριστικής ανάπτυξης στις εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχές και ζωνών προστασίας της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, των φυσικών πόρων και του τοπίου. Ειδικότερα, με την πρώτη πρόβλεψη, περί καθορισμού ζωνών τουριστικής ανάπτυξης, στο πλαίσιο του α' επιπέδου πολεοδομικού σχεδιασμού, προωθείται για άλλη μια φορά η χωροθέτηση σε εκτός σχεδίου περιοχές. Σε κάθε περίπτωση μια τέτοια επιλογή εκτιμούμε ότι θα πρέπει να διερευνάται **με αυστηρούς όρους** και να τεκμηριώνεται επαρκώς με τα στοιχεία της μελέτης τουριστικής φέρουσας ικανότητας.

Σε όλα τα νησιά, με εξαίρεση τη Ρόδο, την Κέρκυρα και αυτά που ανήκουν στην πρώτη υποομάδα της Ομάδας III, **φαινομενικά προωθούνται ήπιες μορφές ανάπτυξης** καθώς όταν πρόκειται για «Οργανωμένους Υποδοχείς Τουριστικών Δραστηριοτήτων» (ΟΥΤΔ), επισημαίνεται ότι επιτρέπονται μόνο «ήπιας ανάπτυξης». Ωστόσο, με βάση το άρθρο 2 της ΚΥΑ, οι ΟΥΤΔ αποτελούν ένα μερικό υποσύνολο των οργανωμένων μορφών ανάπτυξης, δεδομένου ότι οι «Οργανωμένες Μορφές Ανάπτυξης Τουρισμού και Συμπληρωματικών Δραστηριοτήτων» (ΟΜΑΤ) αποτελούνται από τους ΟΥΤΔ, τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα και τα Μεικτά Τουριστικά Καταλύματα Μικρής Κλίμακας. Συνεπώς, η πρόταση περί ΟΥΤΔ ήπιας ανάπτυξης, δεν αποτρέπει την αλόγιστη ανάπτυξη Σύνθετων Τουριστικών Καταλυμάτων, αντιθέτως, «στρέφει» το χωρικό μοντέλο οργάνωσης προς μία πολύ συγκεκριμένη κατηγορία.

Ειδικότερα δεόσον αφορά την **Ομάδα III (ακατοίκητα νησιά και βραχονησίδες)** η ρύθμιση για ανάπτυξη ΟΥΤΔ ήπιας ανάπτυξης στα νησιά της δεύτερης υποομάδας (όλα τα ακατοίκητα νησιά – μηδενικός πληθυσμός κατά την εκάστοτε τελευταία απογραφή, που δεν ανήκουν στην πρώτη υποομάδα) εκτιμούμε ότι πρέπει να απαλειφθεί.

Στην ενότητα αυτή υπάρχει για πρώτη φορά στο κείμενο του ΕΧΠ αναφορά στο **τοπίο** καθώς προβλέπεται για την Ομάδα I η «προσαρμογή νέων τουριστικών εγκαταστάσεων στα μορφολογικά πρότυπα και την κλίμακα των οικισμών και του τοπίου». Ωστόσο εκτιμούμε ότι μέτρα για την προστασία του τοπίου θα έπρεπε να εισαχθούν σε όλες τις κατηγορίες χώρου του ΕΧΠ.

Όσον αφορά τις υπόλοιπες κατηγορίες χώρου, απουσιάζει μια ολοκληρωμένη αναφορά στις **ορεινές περιοχές**, οι οποίες αφενός ερημώνουν λόγω της μετακίνησης του πληθυσμού τους προς τα αστικά κέντρα, αφετέρου παρουσιάζουν δυνατότητες ανάπτυξης μορφών ήπιου / εναλλακτικού τουρισμού. Καμία αναφορά δε γίνεται επίσης στις **πεδινές περιοχές**, ενώ και στις **περιοχές του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών** (NATURA κλπ.) υπάρχει μόνο μια συνοπτική πρόβλεψη για ΟΜΑΤ ήπιας ανάπτυξης (που σε κάθε περίπτωση αφορούν μεγάλες τουριστικές εγκαταστάσεις, ακόμα και αν ο συντελεστής δόμησης είναι μειωμένος κατά το ήμισυ), χωρίς περαιτέρω λεπτομέρειες π.χ. ως προς τις ζώνες που αυτά επιτρέπονται.

Στους **αρχαιολογικούς χώρους** θα ήταν σκόπιμη μια αναφορά στην ανάγκη καθορισμού ζωνών προστασίας, σε συναρμογή με τις προβλέψεις του Ν. 3028/2002 «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» (ΦΕΚ 153/Α' /28.06.2002).

Άρθρο 7: Κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης των ειδικών μορφών τουρισμού και των τουριστικών υποδομών

Όσον αφορά τις ειδικές μορφές τουρισμού, η πρόβλεψη για δημιουργία νέων **χιονοδρομικών κέντρων** (Β3), ενώ τα υφιστάμενα ανέρχονται σε 22 και οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής έχουν ήδη επηρεάσει τη λειτουργία τους, κρίνεται μάλλον ανεδαφική.

Απουσιάζει δε κάποια πρόβλεψη για την ανάγκη συντήρησης/αναβάθμισης των υποδομών τους.

Αντίστοιχα, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, που γίνονται ολοένα και πιο αισθητές τα τελευταία χρόνια, η κατεύθυνση για αύξηση των εγκαταστάσεων **γκολφ** (B4), κρίνεται προβληματική.

Για τον **τουρισμό yachting** (Γ2) θα ήταν σκόπιμο να δοθεί προτεραιότητα στην ανάπτυξη και αναβάθμιση υφιστάμενων λιμένων παρά σε νέα έργα τουριστικών λιμένων.

Στον **τουρισμό κρουαζιέρας** (Γ1), η δημιουργία νέων πυλών εισόδου επιβατών (home ports) προϋποθέτει την ύπαρξη ή αναβάθμιση των υφιστάμενων υποδομών (οδικό δίκτυο, υποδομές υγείας, υποδομές διαχείρισης αποβλήτων κλπ.) ενός προορισμού, καθώς και την ορθολογική διαχείριση των επισκεπτών.

Όσον αφορά τον **αστικό τουρισμό** (Δ1) απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά στο φαινόμενο του «εξευγενισμού» (*gentrification*) από το οποίο πλήττονται τα κέντρα κυρίως των μεγάλων πόλεων της χώρας (Αθήνα, Θεσσαλονίκη), εξαιτίας της ταχύτατης μετατροπής κτιρίων διαφόρων χρήσεων σε τουριστικά καταλύματα όλων των μορφών και πρόβλεψη αναστροφής του.

Στην ενότητα του **συνεδριακού τουρισμού** αναφέρεται η δυνατότητα αύξησης βασικών πολεοδομικών όρων (συντελεστής δόμησης, συντελεστής όγκου) με έγκριση μόνο του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Δημιουργεί προβληματισμό κατά πόσο η πρόβλεψη αυτή παρακάμπτει ΠΔ που έχουν θεσπιστεί για την προστασία ορισμένων περιοχών (όπως π.χ. το ΦΕΚ 402/Δ/17.05.2002 για την προστασία 25 μικρών νησιών του Αιγαίου, ΠΔ για ιστορικά κέντρα πόλεων κλπ.).

Η αναφορά στο Ν. 3948/2006 στην κατηγορία του **ιαματικού-θερμαλιστικού τουρισμού** (Ζ2) είναι λανθασμένη, το ορθό είναι ο Ν. 3498/2006 «Ανάπτυξη ιαματικού τουρισμού και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 230/Α'/24.10.2006).

Όσον αφορά τη νέα έννοια του «**σποραδικού ξενοδοχείου**» (Θ), σημειώνουμε ότι, σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, εμφανίζεται για πρώτη φορά στην Ιταλία στις αρχές του 1980 (*albergo diffuso*) και αναφέρεται σε ένα είδος ξενοδοχείου όπου τα δωμάτια κατανέμονται σε διάφορα κτίρια μέσα σε έναν μικρό οικισμό, συνήθως ιστορικής σημασίας. Ήταν ένας τρόπος για την αναβίωση μικρών, ιστορικών ιταλικών χωριών που βρίσκονταν εκτός των περιοχών τουριστικής ανάπτυξης. Είναι σημαντικό όμως να τονιστεί ότι στην αρχική τους σύλληψη, η δημιουργία τους προέβλεπε την αρμονική ένταξη των επισκεπτών στην κοινότητα, ώστε να αποτελέσουν, έστω και προσωρινά, μέρος της, και τη διατήρηση, όσο το δυνατόν περισσότερο, των τοπικών χαρακτηριστικών των οικισμών.⁴ Τα δεδομένα αυτά θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη νομοθετική ρύθμιση που προβλέπεται στο ΕΧΠ.

⁴ Πηγή: <http://www.nationalgeographic.com/travel/italy-hotels-traveler/>

Άρθρο 10: Προτάσεις – ανάδραση για τις αναγκαίες υποστηρικτικές υποδομές και για άλλες μορφές σχεδιασμού και προγραμματισμού [...]

Το άρθρο 10 που αναφέρεται στις αναγκαίες υποστηρικτικές υποδομές (μεταφορές, σταθμοί εισόδου, ύδρευση, υγρά και στερεά απόβλητα, ενέργεια, τηλεπικοινωνίες, υγεία) είναι μάλλον συνοπτικό. Εκτιμάται ότι θα ήταν σκόπιμη μια πιο αναλυτική αναφορά στις κατευθύνσεις αναβάθμισης/αξιοποίησής τους σε συνάρτηση με τη χωρική διάρθρωση του τουρισμού. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι η συνεχής ανάπτυξη νέων υποδομών οδηγεί σε αύξηση της ζήτησης για τουρισμό που με τη σειρά της απαιτεί τη δημιουργία νέων: πρόκειται για έναν **φαύλο κύκλο** που στις περισσότερες περιπτώσεις, ειδικά για τα νησιά, δεν φαίνεται να αποτελεί πλέον βιώσιμη λύση.

Άρθρο 11: Μηχανισμός παρακολούθησης της χωρικής διάρθρωσης και ανάπτυξης του τουρισμού και αξιολόγησης της εφαρμογής του ΕΧΠ

Η δημιουργία μηχανισμού για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της εφαρμογής του ΕΧΠ είναι σημαντική και αναγκαία, ωστόσο οι προβλέψεις του εν λόγω άρθρου είναι αποσπασματικές ενώ απουσιάζει μια συνολική και εύληπτη περιγραφή του προτεινόμενου συστήματος.

3. Συμπεράσματα

Η συνεχώς αυξανόμενη ζήτηση για το ελληνικό τουριστικό προϊόν καθώς και η αυξανόμενη προσφορά όλων των ειδών τουριστικών καταλυμάτων, που έχει σημειωθεί τα τελευταία χρόνια, έχουν εντείνει τη δόμηση και τις πιέσεις στο φυσικό περιβάλλον και στους φυσικούς πόρους, επιβαρύνοντας συχνά την καθημερινότητα των κατοίκων. Στο πλαίσιο αυτό, εκτιμούμε ότι **είναι μεν αναγκαία η θεσμοθέτηση του ΕΧΠ για τον Τουρισμό, ωστόσο με τις προτεινόμενες ως άνω τροποποιήσεις**, με γνώμονα τις βασικές αρχές της αειφορίας κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η ορθολογική ανάπτυξη του τουριστικού τομέα, να προστατεύονται οι προορισμοί και να μη διακυβεύεται η μελλοντική ελκυστικότητά τους και να εξασφαλίζεται η ευημερία των τοπικών πληθυσμών.



Think before you print.