

ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΙΔΙΚΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

Η ανάγκη αναθεώρησης του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό προκύπτει αφενός από γενικότερες εξελίξεις / δεδομένα ανεξάρτητα από το Ειδικό Πλαίσιο, και αφετέρου από αδυναμίες / προβλήματα που έχουν εντοπιστεί στο ίδιο το Ειδικό Πλαίσιο.

I. Ανάγκη αναθεώρησης του Ειδικού Πλαισίου

Κατά την εποχή της σύνταξης του Ειδικού Πλαισίου δεν είχε εκδηλωθεί ακόμα η τρέχουσα ελληνική δημοσιονομική και οικονομική κρίση, που έχει δημιουργήσει νέα δεδομένα σε πολλά επίπεδα.

Επισημαίνονται τα εξής:

(α) ο τουρισμός αποτελεί έναν από τους λίγους τομείς στους οποίους υπάρχουν προοπτικές σοβαρών επενδύσεων κατά τα επόμενα χρόνια, γιατί πρόκειται για τομέα στον οποίο υπάρχουν συγκριτικά πλεονεκτήματα (σε επίπεδο χώρας, αλλά και σε πολλές περιφέρειες και περιοχές), και ο οποίος απευθύνεται σε σημαντικό ποσοστό στην εξωτερική αγορά και στο βαθμό που αυτό δεν επηρεάζεται από τη συρρίκνωση της εσωτερικής ζήτησης

(β) υπάρχει δυνατότητα άμεσης συμβολής του τουρισμού στη δημοσιονομική προσαρμογή, μέσω της αξιοποίησης μεγάλων ακινήτων δημόσιας και ιδιωτικής ιδιοκτησίας, ιδιαίτερα καθώς ο τουρισμός μπορεί να έχει σημαντικό ρόλο στη ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

(γ) Σήμερα το έλλειμμα τουριστικών αναπτυξιακών πολιτικών, που επί πολλά χρόνια στηρίζονταν στις κρατικές ενισχύσεις, διαφαίνεται πιο έντονο από ποτέ. Για τον λόγο αυτό επιβάλλεται να ξεκαθαρίσουν οι κανόνες για τις ιδιωτικές επενδύσεις με ιδιαίτερη μέριμνα στην ενσωμάτωση νέων τουριστικών προϊόντων, όπως τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα και οι οργανωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων.

(δ) Τα νέα νομοθετικά δεδομένα μετά την έγκριση του Ειδικού Πλαισίου (ν. 3986/2011 για την αξιοποίηση των δημοσίων ακινήτων, ο ν. 4002/2011 για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα και ο ν. 3937/2011 για τη βιοποικιλότητα) καθιστούν απαραίτητη την ενσωμάτωσή τους στο Ειδικό Χωροταξικό.

II. Αδυναμίες και ελλείψεις του υφιστάμενου Ειδικού Πλαισίου που επιβάλλουν την αναθεώρησή του

Ήδη από την έγκριση του Ειδικού Πλαισίου έχουν διαπιστωθεί ορισμένα προβλήματα που συνδέονται με μεθοδολογικές επιλογές ή επιλογές πολιτικής του Πλαισίου. Επισημαίνονται σχετικά τα εξής:

A) Θέματα ανάλυσης και στοχοθεσίας

- Απαιτείται αναπροσαρμογή στόχων, επικαιροποίηση στοιχείων, και ενσωμάτωση των σημερινών δεδομένων και προβλημάτων

B) Προβλήματα κατηγοριοποίησης του χώρου και σχετικών κατευθύνσεων

- Προβλήματα στις επιμέρους κατηγορίες περιοχών:
 - ❖ Η κατηγορία «Αναπτυσσόμενες τουριστικά περιοχές» (Κατηγορία B1) είναι πολύ περιορισμένη σε σχέση με τον δυναμικό της χαρακτήρα.
 - ❖ Η υποκατηγορία «Αναπτυγμένοι πυρήνες μαζικού τουρισμού εντός ευρύτερων αναπτυσσόμενων περιοχών με περιθώρια ανάπτυξης εναλλακτικού τουρισμού» (κατηγορία B3) είναι εξαιρετικά περιορισμένη θεματικά και γεωγραφικά.
 - ❖ Η κατηγορία «Περιοχές τουριστικού ενδιαφέροντος με μειονεκτικά χαρακτηριστικά και κυρίαρχες χρήσεις άλλες από τον τουρισμό» (Κατηγορία Γ) είναι μεθοδολογικά και πραγματολογικά προβληματική. Η ένταξη στην κατηγορία αυτή μόνο τριών συγκεκριμένων περιοχών (Άγραφα, Πομακοχώρια κλπ) είναι προφανώς ελλειμματική, αφού υπάρχουν και άλλες περιοχές της χώρας σε παρόμοια, από άποψη τουριστικής ανάπτυξης και δυνατοτήτων, κατάσταση.
 - ❖ Ο ορισμός της κατηγορίας (ΣΤ) Ορεινές περιοχές δεν έχει γίνει με τα κριτήρια της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και της Ε.Ε. για τις ορεινές περιοχές, που ορίζουν τον ορεινό χώρο σε υψόμετρο άνω των 800 μέτρων.
 - ❖ Στις κατηγορίες περιοχών δεν υπάρχουν σήμερα οι λουτροπόλεις και τα δίκτυα τουριστικών προορισμών.
 - ❖ Το Ειδικό Πλαίσιο σχεδόν αγνοεί την ύπαρξη διαφόρων μορφών οργανωμένων υποδοχέων του τουρισμού και των συμπληρωματικών του δραστηριοτήτων, καθώς και την ανάγκη ενίσχυσης των εγκαταστάσεων αυτής της μορφής. Μια επαναπροσέγγιση του ζητήματος θα πρέπει να προσδιορίσει κριτήρια χωροθέτησης και χωρικές προτεραιότητες για τους οργανωμένους υποδοχείς και συνολικά να ενισχύσει την ελκυστικότητα των τουριστικών επενδύσεων αυτής της μορφής έναντι της σημειακής χωροθέτησης εκτός σχεδίου.

- ❖ Δεν δίνεται επαρκής έμφαση στα υφιστάμενα τουριστικά καταλύματα και την αναβάθμισή τους
- ❖ Ο περιορισμός της δόμησης νέων υποδομών φιλοξενίας, εστίασης και λοιπών σχετικών με τον τουρισμό υποδομών, στο 80% του ελληνικού χώρου **(B2) κατηγορία σε μία ζώνη 500 μέτρων από τα όρια των οικισμών**, αποκλείει από την τουριστική ανάπτυξη ευρείες περιοχές συχνά με αδυναμία εναλλακτικής ανάπτυξης, χωρίς σαφή τεκμηρίωση της αναγκαιότητας μιας τέτοιας επιλογής (ακόμα και υπό συνθήκες προ-κρίσης). Το ίδιο ισχύει και για τις περιοχές του δικτύου ΦΥΣΗ 2000.
- ❖ Η απόλυτη απαγόρευση τουριστικής ανάπτυξης σε όλα νησιά της πρώτης κατηγορίας της ομάδας III (βραχονησίδες κλπ.) είναι υπερβολική και μη τεκμηριωμένη, ακόμα και με στενά περιβαλλοντική οπτική.
- ❖ Οι προβλεπόμενες αποστάσεις των κτισμάτων από τη γραμμή αιγιαλού, σε συνδυασμό με τις διατάξεις που συνδέονται με το υψόμετρο, είναι υπερβολικά περιοριστικές, ιδίως για μεγάλες οργανωμένες αναπτύξεις υψηλού επιπέδου.
- ❖ Στους παραδοσιακούς οικισμούς δεν διευκολύνεται η αξιοποίηση οικισμών που έχουν εγκαταλειφθεί.
- ❖ Δεν δίνονται κατευθύνσεις για τις αποσύρσεις παλαιών και εγκαταλελειμμένων τουριστικών καταλυμάτων.
- ❖ Αστικός τουρισμός: Δεν δίνεται επαρκής έμφαση σε ζητήματα branding και city marketing, και στην αναβάθμιση σε υψηλότερες βαθμίδες των υφιστάμενων καταλυμάτων.

III. ΒΑΣΙΚΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

(α) Στοχοθεσία – βασικές κατευθύνσεις

- ❖ Στόχος η μετάβαση από ένα μαζικό, αδιαφοροποίητο, μονοθεματικό και χαμηλής οικονομικής απόδοσης τουρισμό σε έναν ποιοτικό, διαφοροποιημένο και πολυθεματικό τουρισμό, που δεν αρκείται στο καθιερωμένο τουριστικό πρότυπο «ήλιος -θάλασσα»
- ❖ Άμβλυση της εποχικότητας του τουρισμού της χώρας και αύξηση της μέσης δαπάνης ανά επισκέπτη
- ❖ Χωρική διεύρυνση του φάσματος των δυνατών προορισμών και την ενίσχυση λιγότερο τουριστικά αναπτυγμένων περιοχών, που έχουν σημαντικές προοπτικές ανάπτυξης, σε συνδυασμό με την αξιοποίηση ειδικών – εναλλακτικών μορφών τουρισμού
- ❖ Περιορισμός της διάσπαρτης δόμησης τουριστικών εγκαταστάσεων σε περιοχές εκτός σχεδίων πόλεων και ορίων οικισμών μέσω της θεσμοθέτησης ζωνών με χρήση γης «τουρισμός-αναψυχή» και

οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων. Εισαγωγήτης έννοιας των οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων. Στην κατηγορία αυτή υπάγονται μεγάλες και σύνθετες τουριστικές επενδύσεις (ΠΟΤΑ, δημόσια ακίνητα με ΕΣΧΑΔΑ τουρισμού, ΠΕΡΠΟ τουρισμού κ.λπ.)

- ❖ Δημιουργία ενιαίων δικτύων φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, που θα αναδεικνύουν και αξιοποιούν το σύνολο των πολλαπλών ιστορικών παρελθόντων και θα συνδέονται με τη σύγχρονη κοινωνική και πολιτιστική δραστηριότητα, αλλά και την τοπική οικονομική δραστηριότητα.
- ❖ Διαφύλαξη και ενίσχυση της τοπικής και κοινωνικής ταυτότητας των περιοχών, όπου αναπτύσσεται τουριστική δραστηριότητα.
- ❖ Προσαρμογή των κανονιστικών ρυθμίσεων στα χαρακτηριστικά και τις ιδιαιτερότητες των περιοχών.

(β) Απλοποίηση κατηγοριοποίησης του χώρου

Ο εθνικός χώρος προσεγγίζεται βάσει κριτηρίων έντασης και είδους της τουριστικής ανάπτυξης σε:

- ❖ Αναπτυγμένες περιοχές
- ❖ Αναπτυσσόμενες περιοχές
- ❖ Περιοχές με περιθώρια ανάπτυξης ειδικού και εναλλακτικού τουρισμού
- ❖ Μητροπολιτικές περιοχές

Επίσης διακρίνονται βάσει γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών δύο μεγάλες ειδικές κατηγορίες χώρου, ώστε να προσαρμόζεται η κλίμακα των τουριστικών επενδύσεων και οι σχετικές προβλεπόμενες προδιαγραφές στα ειδικά χαρακτηριστικά κάθε περιοχής:

- ❖ **Ορεινός χώρος**
- ❖ **Νησιά**

(γ) Επί μέρους κατευθύνσεις

(γα) Οι Αναπτυγμένες περιοχές προορίζονται κυρίως για:

- ❖ Αναβάθμιση και εξυγίανση του τουριστικού προϊόντος
- ❖ Μερική ή ολική απόσυρση μη αξιόλογων, απαξιωμένων και εγκαταλελειμμένων τουριστικών καταλυμάτων
- ❖ Περιοχές Ενεργητικής Παρέμβασης και Ανάπλασης, με τους οποίους μπορεί να τίθενται περιορισμοί στην τουριστική ανάπτυξη
- ❖ Οργανωμένους υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων με κάποιους περιορισμούς στη δόμηση και την ανάπτυξή τους

- ❖ Εκσυγχρονισμό υφισταμένων τουριστικών μονάδων με παράλληλη αναβάθμιση σε τύπους και τάξεις καταλυμάτων
- ❖ Επανάχρηση αξιόλογων κτιρίων ή συνόλων και παροχή κινήτρων για μετατροπή παραδοσιακών ή διατηρητέων κτιρίων σε ξενοδοχειακές μονάδες.
- ❖ Νέα τουριστικά καταλύματα 4 και 5 αστέρων

(γβ) Οι Αναπτυσσόμενες περιοχές προορίζονται κυρίως για:

- ❖ Οργανωμένους υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων και σύνθετα τουριστικά καταλύματα
- ❖ Νέα τουριστικά καταλύματα 3, 4 και 5 αστέρων
- ❖ Εκσυγχρονισμό υφισταμένων τουριστικών μονάδων με παράλληλη αναβάθμιση σε τύπους και τάξεις καταλυμάτων
- ❖ Εμπλουτισμός και διεύρυνση των αναπτυσσόμενων περιοχών σε σχέση με το υφιστάμενο χωροταξικό σχέδιο

(γγ) Οι περιοχές με περιθώρια ανάπτυξης ειδικού και εναλλακτικού τουρισμού προορίζονται κυρίως για:

- ❖ Διατήρηση, προστασία και ανάδειξη των φυσικών, ιστορικών, αρχιτεκτονικών κ.λπ στοιχείων του χώρου
- ❖ Προώθηση τοπικών συμφώνων ποιότητας και προγραμμάτων στήριξης αγροτικών ή και παραδοσιακών μεταποιητικών δραστηριοτήτων φιλικών προς το περιβάλλον και λειτουργικής διασύνδεσής τους με τουριστικές μονάδες.
- ❖ Οργανωμένους υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων και σύνθετα τουριστικά καταλύματα με περιορισμούς στη δόμηση και την ανάπτυξή τους.
- ❖ Κατασκευή νέων καταλυμάτων 3, 4 και 5 αστέρων

(γδ) Ορεινός χώρος. Βασικές κατευθύνσεις:

- ❖ Εξορθολογισμός του ορεινού χώρου, ώστε να αναφέρεται σε περιοχές με υψόμετρο άνω των 800 μέτρων
- ❖ Μέριμνα για την προστασία, αναβάθμιση και ανάδειξη επιλεγμένων πόρων του ορεινού χώρου, που ενδιαφέρουν τον τουρισμό.
- ❖ Δημιουργία βασικών προτύπων και κανόνων για το σχεδιασμό και τη δόμηση λαμβάνοντας υπόψη την παραδοσιακή αρχιτεκτονική και τις τοπικές παραδόσεις

- ❖ Αποκατάσταση και αξιοποίηση παλαιών κελυφών, επανάχρηση αξιόλογων κτιρίων ή συνόλων και παροχή κινήτρων για μετατροπή παραδοσιακών ή διατηρητέων κτιρίων σε ξενοδοχειακές μονάδες.
- ❖ Χωροθέτηση οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων και σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων με πολύ χαμηλό συντελεστή δόμησης. Βασική κατεύθυνση γι' αυτές τις επενδύσεις είναι να συνδέονται λειτουργικά με εγκαταστάσεις και υποδομές ανάδειξης και αξιοποίησης περιβαλλοντικών, γεωλογικών, γεωμορφολογικών, αρχιτεκτονικών, ιστορικών, θρησκευτικών ή πολιτιστικών στοιχείων της περιοχής.
- ❖ Βασικά χαρακτηριστικά: υψηλή ποιότητα, χαμηλή και περιορισμένη δόμηση, προσαρμογή στην τοπική αρχιτεκτονική, προώθηση της τοπικής οικονομίας, εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, βιολογικοί καθαρισμοί, μονάδες αφαλάτωσης ή άλλες προβλέψεις για την υδροδότησή τους χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των διαθέσιμων υδάτινων πόρων.

(γε) Νησιά. Βασικές κατευθύνσεις:

- ❖ Διατήρηση της κατηγοριοποίησης σε τρεις κατηγορίες νησιών
- ❖ Χωροθέτηση οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων και σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων με πολύ χαμηλό συντελεστή δόμησης σε νησιά σημαντικής γεωγραφικής έκτασης και τουριστικής σημασίας. Βασική κατεύθυνση γι' αυτές τις επενδύσεις είναι να συνδέονται λειτουργικά με εγκαταστάσεις και υποδομές ανάδειξης και αξιοποίησης περιβαλλοντικών, γεωλογικών, γεωμορφολογικών, αρχιτεκτονικών, ιστορικών, θρησκευτικών ή πολιτιστικών στοιχείων της περιοχής.

Βασικά χαρακτηριστικά: υψηλή ποιότητα, χαμηλή και περιορισμένη δόμηση, προσαρμογή στην τοπική αρχιτεκτονική, προώθηση της τοπικής οικονομίας, εξασφάλιση αδόμητων χώρων, βιολογικοί καθαρισμοί, μονάδες αφαλάτωσης ή άλλες προβλέψεις για την υδροδότησή τους χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των διαθέσιμων υδάτινων πόρων.

- ❖ Απαγόρευση τουριστικών καταλυμάτων σε περιοχές απολύτου προστασίας της φύσης, καθώς και σε περιοχές που εμπίπτουν σε άλλα καθεστώτα (αρχαιολογικοί χώροι, ιστορικοί τόποι κ.λπ.)

(δ) Βασικές κατευθύνσεις για την ανάπτυξη του θαλάσσιου τουρισμού:

- ❖ Διάκριση σε ξεχωριστές κατευθύνσεις για τουρισμό κρουαζιέρας και τουρισμό σκαφών αναψυχής.
- ❖ Διαμόρφωση Ζωνών Ναυσιπλοΐας Αναψυχής σε όλο το θαλάσσιο εύρος της χώρας,
- ❖ Ανάπτυξη του δικτύου των τουριστικών λιμένων (μαρίνες, αγκυροβόλια, καταφύγια), ώστε να εξασφαλίζεται η λειτουργική συνοχή του δικτύου σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες ζώνες ναυσιπλοΐας.
- ❖ Βασική κατεύθυνση για τη δημιουργία ενός επαρκούς και βιώσιμου δικτύου συστήματος τουριστικών λιμένων είναι η ελάχιστη απόσταση καταρχήν 30 ναυτικών μιλίων μεταξύ μαρινών και 15 ναυτικών μιλίων μεταξύ καταφυγίων και αγκυροβολίων, εξαιρουμένων των μητροπολιτικών περιοχών. Σε κάθε περίπτωση η ελάχιστη απόσταση μπορεί να διαφοροποιείται μεταξύ των Ζωνών Ναυσιπλοΐας Αναψυχής με βάση κριτήρια πληθυσμιακά, μετεωρολογικά, περιβαλλοντικά, καθώς και με κριτήρια προσφοράς και ζήτησης της διαμορφούμενης αγοράς.