

Νησιωτική Πολιτική: Να σώσουμε τα νησιά

Η νησιωτική πολιτική για να είναι αποτελεσματική οφείλει να αντιμετωπίσει με τις κατάλληλες παρεμβάσεις τις επιπτώσεις των χαρακτηριστικών της νησιωτικότητας (μικρό μέγεθος, απομόνωση & περιφερειακότητα, μοναδικό αλλά εύθραυστο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον) που αυξάνουν το κόστος λειτουργίας των επιχειρήσεων και του κράτους αλλά και το κόστος διαβίωσης των κατοίκων και δημιουργούν κατά συνέπεια ένα χαμηλό βαθμό ελκυστικότητας σε σχέση με τις χερσαίες περιοχές της χώρας, της ΕΕ και του πλανήτη ολόκληρου. Τη κατάσταση αυτή εσωτερικής (λόγω των χαρακτηριστικών) ευθραυστότητας επιδεινώνουν εξωτερικές επιδράσεις όπως η παγκοσμιοποίηση, το ενεργειακό κόστος, τα μεταναστευτικά προβλήματα και η κλιματική αλλαγή.

Η έντονη τουριστική ανάπτυξη της μεγάλης πλειοψηφίας των νησιών των τελευταίων δεκαετιών -ως συνέπεια της μοναδικότητας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος τους- ανέστρεψε τη μεταπολεμική δημογραφική και οικονομική τάση συρρίκνωσης τους που ήταν αποτέλεσμα της εγκατάλειψης των παραδοσιακών δραστηριοτήτων λόγω της εγκατάλειψης των μέχρι τότε πρακτικών αυτάρκειας επιβίωσης του πληθυσμού κάτω από δυσμενείς οικονομικο-κοινωνικές συνθήκες, μέσα στις συνθήκες μαζικής παραγωγής που αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα.

Η εξέλιξη αυτή δημιούργησε νησιά 3 ταχυτήτων:

- ⇒ **Νησιά με υψηλή ελκυστικότητα (δηλαδή θετική φυσική κίνηση κυρίως εξ αιτίας της υψηλής τουριστικής μεγέθυνσης)** θα πρέπει να προσανατολιστούν κυρίως στη διαχείριση των πιέσεων, δίνοντας έμφαση στη διαφοροποίηση της οικονομίας τους και/ή του τουριστικού τους προϊόντος χωρίς αυτό να σημαίνει ότι θα εγκαταλείψουν τις προσπάθειες περεταίρω βελτίωσης τους,
- ⇒ **Νησιά με χαμηλή γενική αλλά υψηλή τουριστική ελκυστικότητα (δηλαδή υψηλή τουριστική πίεση αλλά αρνητική και πολύ αρνητική φυσική κίνηση)** θα πρέπει να εντοπίσουν ποια είναι τα στοιχεία χαμηλής ελκυστικότητας σε ότι αφορά την μόνιμη εγκατάσταση ανθρώπων. Η αντιμετώπιση της υψηλότατης εποχικότητας του τουρισμού, που σε ορισμένες περιπτώσεις ξεπερνά το 80% το τρίμηνο Ιουλίου-Αυγούστου-Σεπτεμβρίου, θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο πολιτικής
- ⇒ **Νησιά με χαμηλή γενική ελκυστικότητα (που έχουν και χαμηλή τουριστική πίεση και αρνητική φυσική κίνηση)** θα πρέπει να εστιάσουν στη βελτίωση τόσο της ελκυστικότητας προς τις επιχειρήσεις όσο και προς τον πληθυσμό, χωρίς απαραίτητα να δώσουν απόλυτη προτεραιότητα στον τουρισμό.

Οι πρόσφατες αλλαγές στο τουρισμό με την εμφάνιση μεγάλου αριθμού εξωγενών επενδυτών με έντονη τη λογική του κερδοσκοπικού real estate έχει αλλάξει τη κατανομή των ωφελειών του τουρισμού (βάζοντας σε κίνδυνο τη κοινωνική συνοχή), έχει παραβιάσει την ισορροπία αλλά και σε πολλές περιπτώσεις και τη φέρουσα ικανότητα του χώρου με κατασκευές (ιδιωτικές και δημόσιες) εκτός κλίμακας -και συχνά εκτός νομιμότητας- που η κατασκευή και λειτουργία τους απαιτεί υπέρμετρη κατανάλωση πόρων, με υποβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων λόγω της υψηλής



συγκέντρωσης επισκεπτών, κλπ. Ταυτόχρονα η όποια πληθυσμιακή αύξηση καταγράφεται στηρίζεται σε «εισαγόμενο» μη εκπαιδευμένο ανθρώπινο δυναμικό.

Η υψηλή τουριστική εποχικότητα, αυξάνει τη δυσaréσκεια του μόνιμου πληθυσμού που ζει μέσα σε μια εντεινόμενη ανισορροπία μεταξύ του υπερτουρισμού όπου ο δημόσιος χώρος και οι δημόσιοι πόροι και υπηρεσίες αλλά και η καθημερινότητα έχουν καταληφθεί από τον τουρισμό και της περιόδου όπου «τίποτα δεν γίνεται» με «νεκρή» την οικονομική, πολιτιστική και κοινωνική ζωή. Σε ότι αφορά στους άμεσα εμπλεκόμενους με τον τουρισμό, κυρίως μικροεπιχειρηματίες και εργαζόμενους, το μεν καλοκαίρι να γίνεται αβάσταχτο με τις συνθήκες και τα ωράρια εργασίας (τυπική έκφραση το «ένα μήνας είναι και θα περάσει») χωρίς τις απολαβές των προηγούμενων ετών, ενώ ο χειμώνας να κυριαρχείται από τη συζήτηση για τις προσδοκίες και τη προετοιμασία της επόμενης σαιζόν μακριά από την όποια φυσιολογική κοινωνική και πολιτιστική ζωή.

Αρχές Νησιωτικής πολιτικής με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ανθεκτικότητα

Η αυξανόμενη κατανάλωση του περιορισμένου κεφαλαίου των νησιών από τη συνεχιζόμενη και χωρίς όρια τουριστική μεγέθυνση που έχει βάλει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των νησιών σε συνδυασμό με τους κινδύνους που φέρνει η κλιματική αλλαγή, απαιτούν πολιτικές για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας τους.

Οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να στηριχθούν σε 3 πυλώνες:

- **Στην ανάπτυξη ποιοτικών και υψηλής προστιθέμενης αξίας προϊόντων και υπηρεσιών** που να αξιοποιούν το φυσικό, πολιτιστικό και παραγωγικό κεφάλαιο των νησιών με χρήση εκπαιδευμένου ανθρώπινου δυναμικού (brain gain)
- **Στην εφαρμογή πρακτικών και τεχνολογιών που να περιορίζουν τη κατανάλωση πόρων και να βελτιώνουν τη διαχείριση των αποβλήτων να προστατεύουν τους περιορισμένους και εύθραυστους φυσικούς πόρους των νησιών** όπως το έδαφος, το νερό, η βλάστηση, το τοπίο
- **Στην ενίσχυση των Υπηρεσιών Δημοσίου Συμφέροντος** (υγεία, παιδεία, μεταφορές, επικοινωνία, ενέργεια, κοινωνικές υπηρεσίες κλπ) ώστε οι κάτοικοι των νησιών να απολαμβάνουν υπηρεσίες ανάλογες με αυτές των υπολοίπων περιοχών της χώρας (νησιωτικό ισοδύναμο).

Οι εφαρμοζόμενες μέχρι σήμερα πολιτικές (οικονομική, αναπτυξιακή, χωροταξική, τουριστική) ενισχύουν ιδιαίτερα τη μεγάλη επιχειρηματικότητα και την χωρίς όρια τουριστική μεγέθυνση με αποτέλεσμα :

- να **διαστρεβλώνεται η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης** αφού τα νησιά έχουν μετατραπεί σε προνομιακό χώρο δράσης του κερδοσκοπικού εγχώριου και παγκόσμιου real estate, μεγάλων ξενοδοχειακών ομίλων αλλά και βιομηχανικής κλίμακας ενεργειακών επενδύσεων σε στεριά και θάλασσα με τεράστιο περιβαλλοντικό αποτύπωμα, διαρροή εισοδημάτων έξω από τις τοπικές κοινωνίες, αύξηση των εισαγωγών, επισφαλή, υποαμειβόμενη ανειδίκευτη εργασία, άνιση κατανομή εισοδημάτων, μονοκαλλιέργεια κλπ, αυξάνοντας τη φυσική ευθραυστότητα τους.



- **να έχουν μετατραπεί τα νησιά από τόπους ζωής σε χώρους επενδύσεων που καταναλώνουν με μεγάλη ταχύτητα το φυσικό και το πολιτιστικό κεφάλαιο αλλά και το τοπίο των νησιών** όπως αυτά διαμορφώθηκαν δια μέσου των αιώνων από τη φύση και τους ανθρώπους που διαχρονικά τα κατοίκησαν, δημιουργώντας κινδύνους για καταστροφή της μέχρι σήμερα τουριστικής ανάπτυξης και των ωφελειών της στις τοπικές κοινωνίες
- **να έχουν ενταθεί τα προβλήματα που δημιουργεί η ταχύτατη αύξηση της τουριστικής μεγέθυνσης** που έχει φτάσει σε πολλές περιπτώσεις στην υπέρβαση της φέρουσας ικανότητας τους και στον υπερτουρισμό -όπως δείχνουν αντιδράσεις κατοίκων και μελέτες-,
- **να αγνοείται το Σύνταγμα και η νομολογία του ΣτΕ που απαιτούν ουσιαστικές βιώσιμες πολιτικές** στη τήρηση των ορίων της φέρουσας ικανότητας με έμφαση στα θέματα της δόμησης
- **να έχει αφεθεί η λειτουργία των Υπηρεσιών Δημοσίου Συμφέροντος είτε στη τύχη τους** (όπως είναι η περίπτωση της υγείας, της κατοικίας, των κοινωνικών παροχών), **είτε στην ανέλεγκτη λειτουργία ιδιωτικών επιχειρήσεων που λειτουργούν είτε μονοπωλιακά είτε ολιγοπωλιακά** (στις μεταφορές, στην ενέργεια, στις επικοινωνίες) αυξάνοντας το κόστος ζωής των κατοίκων και της λειτουργίας των μικρών νησιωτικών επιχειρήσεων.
- **η αναγκαία ψηφιακή μετάβαση που θα καθιστούσε εύκολη και διαφανή τη λειτουργία του κράτους -ειδικά για τα νησιά ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι εκτός νησιού μετακινήσεις -**, να έχει δημιουργήσει μια νέα γενιά αυθαιρετούντων κατά του δημοσίου συμφέροντος μέσα από την αυτοματοποίηση των διαδικασιών αδειοδότησης και λειτουργίας των κάθε μορφής επιχειρήσεων, της χρήσης δημόσιων χώρων και πόρων (πχ. ιδιωτικές γεωτρήσεις, καθαρισμός οικοπέδων, παραχώρηση αιγιαλών), της έκδοσης οικοδομικών αδειών χωρίς κανενός είδους ελέγχους με το πρόσχημα του περιορισμού του κράτους. Τα όσα αναδείχθηκαν με το Σαρακηνικό και τη Πολεοδομία Ρόδου, αλλά και τη συνεχιζόμενη κατάληψη των παραλιών, είναι ένα μικρό δείγμα του προβλήματος. Ταυτόχρονα δημιουργεί ανυπέρβλητα προβλήματα σε όσους δεν έχουν ψηφιακές δεξιότητες καταργώντας τις υπηρεσίες πρόσβασης δια ζώσης.
- **η αναγκαία πράσινη μετάβαση αντί για δίκαιη και ουσιαστικό εργαλείο βιώσιμης μετάβασης με όφελος για τη κοινωνία με τη συμμετοχή της στη παραγωγή ενέργειας μέσα από Ενεργειακές Κοινότητες** όπως είναι η πολιτική των ευρωπαϊκών χωρών, λειτουργεί ως ευκαιρία για αύξηση των κερδών των μεγάλων ομίλων μέσα από μεγάλης κλίμακας επενδύσεις (σχέδιο Απόλλων και «BluetoniumSouth E.Κ.Π. Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου»).
- **η προστασία του χερσαίου και θαλάσσιου χώρου** (για την ανυπαρξία της οποίας δεχόμαστε ως χώρα συνεχώς πρόστιμα) να μένει στα χαρτιά, αφού οι μελέτες που ξεκίνησαν τη προηγούμενη δεκαετία δεν ολοκληρώνονται μέχρι να «ολοκληρωθούν» οι μεγάλες, στρατηγικές επενδύσεις. Οι μελέτες για τις προστατευόμενες περιοχές που έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του 2022 βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη, ενώ τα Τοπικά Χωροταξικά Σχέδια υλοποιούνται με προσημαστικές Εκτιμήσεις Φέρουσας Ικανότητας, στη προσπάθεια να «χωρέσουν» τα στρατηγικά σχέδια στον τουρισμό και στις

ΑΠΕ. Η εξαγγελία των μεγάλων θαλάσσιων πάρκων σε Αιγαίο και Ιόνιο δεν προχωρά σε δράσεις αφού θα πρέπει να «συνυπάρχουν» με θαλάσσιες εξορύξεις υδρογονανθράκων, Τέλος και ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός αντί για μια διαδικασία βιώσιμης αξιοποίησης του θαλάσσιου πλούτου από τις νησιωτικές και παράκτιες κοινότητες με την ουσιαστική συμμετοχή τους στο σχεδιασμό, μετατρέπεται σε ένα παιχνίδι πολιτικών εντυπώσεων.

Και όλα αυτά συμβαίνουν χωρίς δημοκρατική διαδικασία διακυβέρνησης (ευρωπαϊκό κεκτημένο δεκαετιών με την αρχή της επικουρικότητας και την ευρωπαϊκή χάρτα αυτοδιοίκησης) που θέλει τη κοινωνία και τους εκπροσώπους της (αυτοδιοίκηση, επιμελητήρια, συλλόγους, επιστημονική κοινότητα – 4πλος έλικας) στο κέντρο των αποφάσεων.

Ενδεικτικές προτάσεις μέτρων πολιτικής

A. Διεκδίκηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο με βάση το άρθρο 175 της συνθήκης

- Μειωμένοι συντελεστές ΦΠΑ σε όλα τα νησιά
- Κρατικές ενισχύσεις - Αύξηση του ορίου για το *deminimis* για ενίσχυση των ΜΜΕ
- Διεύρυνση των εξαιρέσεων από το δίκαιο του ανταγωνισμού δεδομένου ότι οι ενισχύσεις στις νησιωτικές επιχειρήσεις δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό (με όριο τζίρου και απασχολούμενων υψηλότερο από αυτό του γενικού για ΜΜΕ)
- Χρηματοδότηση εφαρμογής μεταφορικού ισοδυνάμου και των άλλων υπηρεσιών δημοσίου συμφέροντος

B. Εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο: ειδικές πολιτικές με βάση το άρθρο 101 του συντάγματος και το άρθρο 32 του Ν. 4150/2013 περί ρήτηρας νησιωτικότητας – νησιωτικό ισοδύναμο

- Ειδική αναπτυξιακή στρατηγική (με έμφαση στη παραγωγική ανασυγκρότηση) για τον νησιωτικό χώρο στο πλαίσιο της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής με ομαδοποιήσεις περιοχών με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους (αστικές & περι-αστικές, αγροτικές, παράκτιες, ορεινές, νησιωτικές) που θα βασίζεται στις αρχές που παρουσιάστηκαν (διατήρηση και ανάδειξη της ταυτότητας των νησιών μέσα από τη παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών ποιότητας) με προκαθορισμένο φάκελο χρηματοδοτήσεων ανεξάρτητα από τη πηγή/ταμείο προέλευσης.
- Ενισχυμένες πιστώσεις για τις νησιωτικές περιοχές λόγω της πολυδιάσπασης του χώρου και τουριστικής πίεσης χρειάζεται πολύ περισσότερες παρεμβάσεις σε υποδομές και υπηρεσίες από όσες δικαιολογεί ο μόνιμος πληθυσμός. Ως άμεση ενέργεια είναι η κατανομή στην αυτοδιοίκηση των πόρων του τέλους ανθεκτικότητας
- Ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού σε στεριά και θάλασσα που θα συμβάλει στην εφαρμογή του προτεινόμενου αναπτυξιακού μοντέλου με έμφαση στη βιώσιμη μετάβαση των νησιών μέσα στα όρια της φέρουσας ικανότητας τους και στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας τους
- Στήριξη της αυτοδιοίκησης των νησιών για την εκπόνηση και υλοποίηση Ολοκληρωμένων Τοπικών Σχεδίων Δράσης μέσα από ουσιαστική διαβούλευση
- Διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος από αυτό της ξεκούρασης και αναψυχής σε αυτό του τουρισμού ευεξίας αξιοποιώντας όχι απλά ως σκηνικό αλλά

ουσιαστικά το παραγωγικό, φυσικό και πολιτιστικό κεφάλαιο κάθε νησιού διαφοροποιώντας το με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ταυτότητας του.

- Εξαίρεση στην επιδότηση νέων τουριστικών κλινών ειδικά στα νησιά με υψηλή τουριστική πίεση
- Ειδική χωροταξική πολιτική στα νησιά με κατάργηση των ειδικών πολεοδομικών σχεδίων (ιδιωτική πολεοδόμηση) και των στρατηγικών επενδύσεων που καταργούν κάθε έννοια κλίμακας
- Ειδική αγροτική πολιτική για τις Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές (ΛΕΠ – νησιωτικές και αγροτικές) αξιοποιώντας ή/και διευρύνοντας τα ευρωπαϊκά πλαίσια με ολοκληρωμένες παρεμβάσεις που θα αφορούν και στη περιβαλλοντική ισορροπία.
- Ειδικό σχέδιο αξιοποίησης της Γαλάζιας Οικονομίας για το νησιωτικό χώρο θέτοντας και αυστηρούς κανόνες στη Θαλάσσια Χωροταξία.
- Ειδική ενεργειακή πολιτική με έμφαση στην εξοικονόμηση ενέργειας & ΑΠΕ μικρής κλίμακας και την ανάπτυξη ενεργειακών κοινοτήτων και στόχο το μηδενικό αποτύπωμα άνθρακα.
- Ειδικός σχεδιασμός πολιτικής προστασίας και ενίσχυσης της ανθεκτικότητας με έμφαση στη πρόληψη (πυρκαγιές, πλημμύρες) με διαχείριση του περιβάλλοντος (πχ. αναβαθμίδες, μικρά φράγματα ανάσχεσης νερού κλπ)
- Ανάπτυξη δικτύου συνδυσασμένων μεταφορών (πλοία, υδροπλάνα, αεροπλάνα, εμπορικά πλοία) με αναδιάρθρωση δικτύου. Κατασκευή νέων πλοίων για άγονες και ιδιαίτερα τις τοπικές άγονες γραμμές μέσω ΣΔΙΤ σε συνεργασία με την αυτοδιοίκηση και ιδιώτες όταν εκφράζεται ενδιαφέρον. Χρηματοδότηση για τον εκσυγχρονισμό των πλοίων με έμφαση στην ηλεκτροκίνηση πλοίων και τοπικών μέσων μεταφοράς. Δημιουργία Φορέα Διαχείρισης Νησιωτικών Μεταφορών που θα παρακολουθεί τις τιμές και την ικανοποίηση των χρηστών με βάση τις αρχές της ΕΕ.
- Ειδικό σχέδιο τυπικής και άτυπης εκπαίδευσης και κατάρτισης
- Ειδικός σχεδιασμός για τη παροχή υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής πρόνοιας με έμφαση στη πρόληψη
- Ειδική πολιτική για τη κατοικία για νέους, δημόσιους λειτουργούς και ευάλωτες ομάδες
- Ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις για τη λειτουργία και στελέχωση της νησιωτικής Αυτοδιοίκησης σε ότι αφορά αρμοδιότητες, δομές, προσωπικό. Εστίαση της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης στη στήριξη της επιχειρηματικότητας, της καινοτομίας και του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και του οριζόντιου στρατηγικού σχεδιασμού και η μεταφορά όλων των αρμοδιοτήτων τοπικής διαχείρισης στους Δήμους.
- Ενίσχυση των δομών διαβαθμικής διαβούλευσης

Επιπλέον προτείνεται η επαναφορά των ρυθμίσεων του Ν.4150 για:

- Εφαρμογή της ρήτρας νησιωτικότητας
- (Επανα)σύσταση του διευρυμένου Εθνικού Συμβουλίου Νησιωτικής Πολιτικής με στόχο τη διαρκή διαβούλευση της αναπτυξιακής στρατηγικής με τους κοινωνικούς εταίρους
- (Επανα)Σύσταση του Ερευνητικού Ινστιτούτου Νησιωτικής Πολιτικής για την επιστημονική υποστήριξη της χάραξης και της αξιολόγησης της νησιωτικής πολιτικής θα αποτελέσει ένα ουσιαστικό μηχανισμό στήριξης του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής



Η εφαρμογή ειδικών πολιτικών στο νησιωτικό χώρο προϋποθέτει την ενίσχυση του φορέα άσκησης τους. Αποτελεί μονόδρομο η υπαγωγή της Γενικής Γραμματείας Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής στη Γενική Γραμματεία Συντονισμού υπό τον πρωθυπουργό ή τον αρμόδιο υπουργό ή σε όποια άλλη αντίστοιχη δομή αποφασιστεί στο μέλλον για ουσιαστική χάραξη και υλοποίηση χωρικής αναπτυξιακής πολιτικής που από τη φύση της είναι οριζόντια.

Γιάννης Σπιλάνης

Ομ. Καθηγητής

Εργαστήριο Τοπικής και Νησιωτικής Ανάπτυξης (<https://llid.aegean.gr/>)

Παρατηρητήριο Βιώσιμου Τουρισμού Αιγαίου (<http://tourismobservatory-n.ba.aegean.gr/>)

Τμήμα Περιβάλλοντος - Πανεπιστήμιο Αιγαίου

Λόφος Πανεπιστημίου - 81100 Μυτιλήνη

τηλ: +3022510 36229