



# ΕΤΑΙΡΕΙΑ

Τριμηνιαία Έκδοση του Εθνικού Ιδρύματος Αγροτικής Έρευνας  
Τεύχος 40 • Απρίλιος - Μάιος - Ιούνιος 2010



# Ερευνητικό πρόγραμμα INCA

Συνεργασία πολιτικής προστασίας και χωρικού σχεδιασμού για τη βελτίωση της πρόληψης και το μετριασμό των κινδύνων από φυσικές καταστροφές

**Δρ Γερμανός Ξανθόπουλος, Εντεταλμένος Ερευνητής**  
**Δρ Κωνσταντίνα Τσαγκάρη, Αναπληρώτρια Ερευνήτρια**  
**Δρ Ευαγγελία Δασκαλάκην, Δόκτρη Ερευνήτρια**  
**Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων**  
**και Τεχνολογίας Δασικών Προϊόντων**  
**Δρ Καλλιόπη Σαπουντζάκη, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια**  
**Τμήμα Γεωγραφίας, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο Αθηνών**

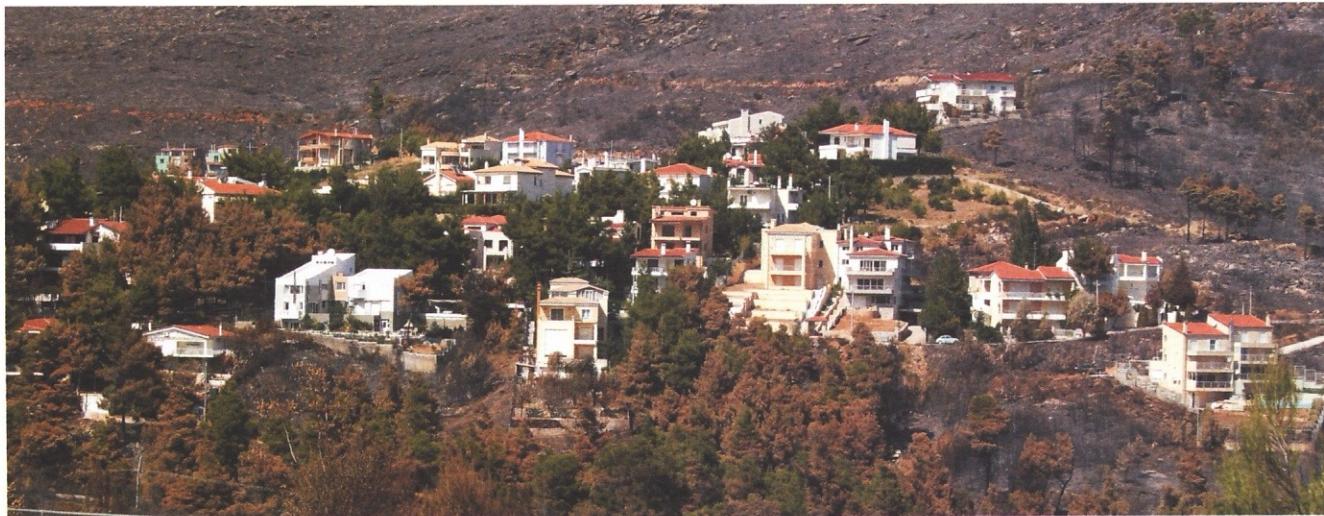
**Η έλλειψη συντονισμού** μεταξύ των δημόσιων φορέων στα θέματα της αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών αποτελεί ένα από τα θέματα στα οποία επικεντρώνεται μεγάλο μέρος της κριτικής των πολιτών και των μέσων μαζικής ενημέρωσης κάθε φορά που ο κρατικός μηχανισμός αποδεικνύεται αδύναμος στο να προλάβει μία τέτοια καταστροφή. Το πρόβλημα της έλλειψης συντονισμού δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο αλλά εμφανίζεται, με διαφορετικά βέβαια χαρακτηριστικά και έκταση, σε όλες σχεδόν τις χώρες του κόσμου. Η ύπαρξή του τεκμηριώνεται σε πληθώρα αρθρών αλλά και επιστημονικών εργασιών όπου γίνεται συνήθως προσπάθεια να αναλυθεί το γιατί συμβαίνει αυτό. Το ξητούμενο βέβαια δεν είναι μόνο η αναγνώριση του προβλήματος αλλά η εξεύρεση κάποιας μεθοδολογίας που θα βοηθήσει στην επίλυσή του. Μια προσπάθεια στην κατεύθυνση αυτή αποτελεί και το πρόγραμμα INCA.

To INCA είναι ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα που πραγματοποιείται με τη συμβολή του Χρηματοδοτικού Μέσου Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Συντονιστής είναι το Εθνικό Συμβούλιο Έρευνας της Ιταλίας, και συγκεκριμένα το Ινστιτούτο Έρευνας για τον Πληθυσμό και τις Κοινωνικές Πολιτικές που εδρεύει στη Ρώμη. Από την Ιταλία συμμετέχουν επίσης η Εθνική Ένωση Δήμων Ιταλίας, Λάτσιο, το Τμήμα Πολιτικής Προστασίας της Περιφέρειας του Λάτσιο και η εταιρεία “T6 Οικοσυστημάτων SRL”. Από την Ελλάδα συμμετέχουν το Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο της Αθήνας με το Τμήμα Γεωγραφίας, το Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας (ΕΘΙΑΓΕ) με το Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων & Τεχνολογίας Δασικών Προϊόντων (ΙΜΔΟ & ΤΔΠ) και η Περιφέρεια Αττικής με τρεις διευθύνσεις: τη Διεύθυνση Δασών Ανα-

τολικής Αττικής, τη Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας και τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας. Ακόμη, στο πρόγραμμα εκπροσωπείται η Γερμανία με το Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο του Ντόρτμουντ και το Δήμο του Ντόρτμουντ.

Ο στόχος του INCA είναι να γεφυρώσει τα χωρικά, επιχειρησιακά και λειτουργικά κενά και τις αποκλίσεις ως προς τον τρόπο προσέγγισης, τις αρμοδιότητες και την προοπτική μεταξύ της Πολιτικής Προστασίας και της Χωροταξίας, με μια συνεργατική διαδικασία με συγκεκριμένα αποτελέσματα, για να καταστήσει τα μέτρα και τις ενέργειες της πρόληψης και του μετριασμού κινδύνου αποδοτικά, αποτελεσματικά, στρατηγικά ευθυγραμμισμένα και βιώσιμα. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, το πρόγραμμα προτείνει μια νέα προσέγγιση αποκαλούμενη “Συμφωνίες για τους Στόχους”. Η προσέγγιση αυτή στοχεύει στην πρόληψη κινδύνου και το μετριασμό των καταστροφών με την ενοποίηση - εναρμόνιση δομικών και μη - δομικών μέτρων και δράσεων και στους δύο τομείς. Προσφέρει μια πρακτική, προσανατολισμένη σε στόχους, συναντετική εναλλακτική λύση σε σχέση με τα πιο άκαμπτα και περιοριστικά χωρικά σχέδια.

Η νέα προσέγγιση αναπτύσσεται σε τρεις περιοχές στην Ευρώπη που χρησιμεύουν ως περιοχές πιλοτικής εφαρμογής. Αυτές οι περιοχές διαφέρουν μεταξύ τους στο προφίλ και το χαρακτήρα όσον αφορά στην ανθρώπινη και τη φυσική γεωγραφία αλλά και το μοντέλο χωρικής ανάπτυξης. Πρόκειται για την πόλη του Ντόρτμουντ στη Γερμανία, την περιοχή της Ανατολικής Αττικής στην Ελλάδα, και την επαρχία του Βιτέρμπο της περιφέρειας του Λάτσιο στην Ιταλία. Οι τρεις χώρες αντιπροσωπεύουν μεταξύ άλλων διαφορετικά νομικά και διοικητικά συστήματα. Στις τρεις περιοχές δοκιμάζεται να αναπτυχθούν συγκεκριμένες



Η πυρκαγιά της 2<sup>ης</sup> Αυγούστου 2009 που επεκτάθηκε ανεξέλεγκτα παρά το πλήθος δυνάμεων διάφορων φορέων, έβαλε σε κίνδυνο πολλές κατοικίες και οδήγησε σε καταστροφή πολλά δάση, έδειξε τις αδυναμίες του κρατικού μηχανισμού.

συμφωνίες για τους στόχους όσον αφορά στην πρόληψη και την προστασία από πλημμύρες (στο Ντόρτμουντ) και τις δασικές πυρκαγιές (στην Ανατολική Αττική και το Βιτέρμπο). Αυτοί οι στόχοι θα καθοδηγήσουν στη συνέχεια την καθημερινή εργασία των εμπλεκόμενων στελεχών της πολιτικής προστασίας καθώς επίσης και των αρμόδιων για το χωροταξικό σχεδιασμό.

**Η βασική ιδέα** πίσω από τον καθορισμό από κοινού συμφωνηθέντων στόχων προστασίας είναι ότι η χωροταξία και η πολιτική προστασία πρέπει να αποφασίσουν μαζί, με τη βοήθεια μιας δομημένης διαδικασίας διακυβέρνησης σχετικά με τις πορείες, τις πολιτικές και τις ενέργειες για τη μείωση ενός δεδομένου επιπέδου κινδύνου (π.χ. σε ποσοστό βελτίωσης ενός δείκτη εντός μιας ορισμένης χρονικής περιόδου). Αυτό αναφέρεται σε αποφάσεις τόσο σε στρατηγικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο. Η επιτυχία πρόκειται να αξιολογηθεί με τη βοήθεια ενός ποσοτικού ελέγχου του αποτελέσματος. Αυτό θα οδηγήσει σε ευθυγραμμισμένα και στοχοθετημένα μέτρα προγραμματισμού και εφαρμογής που είναι συμβατά με ολόκληρο τον κύκλο καταστροφής. Αυτό είναι μια νέα φιλοσοφία σχεδιασμού που στοχεύει να αντικαταστήσει την τρέχουσα προσέγγιση, η οποία οδηγεί σε αναποτελεσματική χρηματοδότηση και εφαρμογή ανεξάρτητων, μεμονωμένων έργων χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αποτελεσματικότητα και η βαρύτητα του τελικού αποτελέσματος.

**Ελπίζεται ότι** όταν αναπτυχθεί πλήρως και μπει σε εφαρμογή, η προσέγγιση αυτή θα οδηγήσει σε αποδοτικότερη περιφερειακή διακυβέρνηση και σε ευελιξία όσον αφορά στις τοπικές ενέργειες πρόληψης και αντιμετώπισης κινδύνων. Η προσέγγιση είναι ευέλικτη και μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα χωρικά επίπεδα, για όλους τους τύπους κινδύνου και όλα τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



Συνάντηση εταίρων του INCA με φορείς της Ανατολικής Αττικής για την επίτευξη συμφωνίας για τους στόχους πρόληψης των δασικών πυρκαγιών.

## Η πορεία του προγράμματος μέχρι σήμερα

To INCA ξεκίνησε την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2009 και έχει διάρκεια 20 μηνών. Ήδη, μέσα από βιβλιογραφική έρευνα, αναλύσεις, και τρεις διεθνείς συναντήσεις για ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των εταίρων και άλλων ειδικών, αναπτύχθηκε στις λεπτομέρειές της η νέα προσέγγιση και έχει ξεκινήσει η εφαρμογή της.

Στην Αθήνα, σε σειρά συναντήσεων των Ελλήνων εταίρων μεταξύ τους αλλά και σύσκεψη με εμπλεκόμενους φορείς της Ανατολικής Αττικής (δασαρχεία, δήμους, Πολιτική Προστασία) αναλύθηκαν τα προβλήματα, ανταλλάχθηκαν απόψεις, συζητήθηκαν προτάσεις για την πρόληψη των πυρκαγιών και τελικά καθορίσθηκαν κοινοί στόχοι και αποφασίστηκαν δράσεις που θα οδηγήσουν στην επίτευξή τους. Η μεγάλη πυρκαγιά της Βορειοανατολικής Αττικής της 21<sup>ης</sup>-24<sup>ης</sup> Αυγούστου 2009, λειτούργησε καταλυτικά για την ανάδειξη των προβλημάτων και τη προδιάθεση όλων για συνεργασία προς βελτίωση της κατάστασης. Έτσι,



Σεμινάριο σε μαθητές στα Καλύβια Αττικής.

μέχρι και την αντιπυρική περίοδο του 2010, στην Ανατολική Αττική συμφωνήθηκαν, σχεδιάστηκαν και εκτελούνται δράσεις που αφορούν:

- Στην ενημέρωση πολιτών. Ειδικότερα για την πρώτη εφαρμογή του INCA επιλέχθηκε η ενημέρωση μαθητών γυμνασίου. Έγιναν σεμινάρια σε μαθητές γυμνασίου στο δήμο Καλυβίων Αττικής με τη συμπαράσταση της τοπικής δημοτικής αρχής και την ενεργή συμμετοχή των μελών του INCA από την Περιφέρεια Αττικής. Το πρόγραμμα και το ενημερωτικό υλικό προετοιμάστηκαν από τους ειδικούς επιστήμονες του ΕΘΙΑΓΕ – ΙΜΔΟ & ΤΔΠ και του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου. Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των σεμιναρίων γίνεται με δύο ίδια ερωτηματολόγια που χορηγούνται στους συμμετέχοντες, ένα πριν και ένα μετά τις διαλέξεις.
- Στην αξιολόγηση κατοικιών σε επιλεγμένες περιοχές μέξης δασών - οικισμών, με τη βοήθεια προσωπικού της τοπικής αυτοδιοίκησης και εθελοντών, ως προς το πόσο κινδυνεύουν από πιθανή δασική πυρκαγιά, σε συνδυασμό με ενημέρωση των κατοίκων των επισφαλών οικημάτων, προκειμένου να βελτιώσουν την ασφάλειά τους. Η αξιολόγηση βασίζεται σε κατάλογο κριτηρίων που εκπόνησε η ομάδα του ΕΘΙΑΓΕ – ΙΜΔΟ & ΤΔΠ η οποία είναι υπεύθυνη και για την παροχή οδηγιών στους κατοίκους των οποίων οι κατοικίες αξιολογήθηκαν. Το αποτέλεσμα, ως προς την ανταπόκριση των κατοίκων και την εφαρμογή των μέτρων, θα αξιολογηθεί πριν το τέλος του Ιουλίου 2010 μέσω τηλεφωνικού ερωτηματολογίου.
- Στον εντοπισμό, μέσω ερωτηματολόγιου που δόθηκε προς στελέχη των υπηρεσιών που εμπλέκονται άμεσα ή έμμεσα με την πρόληψη, την καταστολή των πυρκαγιών και τη μεταπυρική αποκατάσταση, πεδίων όπου υπάρχει νομική σύγχυση ή επικάλυψη αρμοδιοτήτων, αλλά και άγνοιας δόλων και ευθυνών μεταξύ των στελεχών αυτών. Τα στελέχη αυτά κλήθηκαν να εντοπίσουν με τις απαντήσεις τους τις πηγές των προβλημάτων αλλά και να προτείνουν βελτιώσεις. Το ερωτηματολόγιο προετοιμάστηκε από την ερευνητική ομάδα του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου.

Τη διανομή και εξασφάλιση της συμπλήρωσής του ανέλαβαν οι συμμετέχουσες διευθύνσεις της Περιφέρειας Αττικής.

**Αντίστοιχες προσπάθειες** γίνονται παράλληλα στις άλλες δύο περιοχές πιλοτικής εφαρμογής. Ειδικότερα στο Ντόρτμουντ, στην κοινή συνάντηση όλων των εμπλεκόμενων φορέων της πόλης, ως κύριος γενικός στόχος αναγνωρίστηκε η ανάγκη μείωσης του κινδύνου σε περιπτωση πλημμυρών. Για την επίτευξή του ορίστηκαν τέσσερις επί μέρους στόχοι: μέτρα μετριασμού του κινδύνου για νέες κατασκευές, μέτρα μετριασμού του κινδύνου για υπάρχουσες κατασκευές, αναγνώριση κρίσιμων υποδομών και βελτίωση του υπάρχοντος μηχανισμού αντιμετώπισης. Για την επίτευξη των επί μέρους αυτών στόχων δημιουργήθηκαν τέσσερις ομάδες εργασίες και καθορίσθηκαν οι απαιτούμενες δράσεις και ο τρόπος μέτρησης των αποτελεσμάτων μέσω συγκεκριμένων δεικτών.

**Παρόμοιες είναι και οι ενέργειες εφαρμογής στην περιφέρεια του Λάτσιο στην Ιταλία, όπου ως κύριος γενικός στόχος αναγνωρίστηκε η ανάγκη μείωσης των καταστροφών σε περιπτωση δασικών πυρκαγιών. Αντίστοιχα, συμφωνήθηκαν οι επιμέρους στόχοι:**

- αλληλεπίδραση μεταξύ της Πολιτικής Προστασίας και της Πολεοδομίας,
- μετάδοση και διασταύρωση διαθέσιμων δεδομένων
- δημιουργία διαδημοτικών δομών για να υπερχεραστούν τα προβλήματα εσωστρέφειας και κατακερματισμού των ευθυνών και
- βελτίωση του υπάρχοντος μηχανισμού αντιμετώπισης.

**Και στις τρεις περιοχές πιλοτικής εφαρμογής οι εργασίες είναι σε πλήρη εξέλιξη με ιδιαίτερα ελπιδοφόρα αποτελέσματα ως σήμερα. Κλειδί για τη διαφανότητα της προσπάθειας αποτελεί η διάθεση συνεργασίας όλων των συμμετεχόντων, καθώς συμφώνησαν για τους στόχους και συνέβαλαν στο σχεδιασμό των δράσεων, ο καθορισμός των υπευθύνων για την υλοποίηση κάθε δράσης, αλλά και η εξ' αρχής πρόβλεψη του τρόπου μέτρησης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων.** 

**Πληροφορίες:** *Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων & Τεχνολογίας Δασικών Προϊόντων, Υμηττού & N. Χλωρού 1, 115 28 Ιλίσια, Αθήνα τηλ.: 210 7793142, fax: 210 7784602, e-mail: gxnrtc@fria.gr*