



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Consiglio federale

**Strategia per uno sviluppo sostenibile:
Linee guida e piano d'azione 2008–2011**

Rapporto del 16 aprile 2008

Impressum

Consiglio federale
Strategia per uno sviluppo sostenibile:
Linee guida e piano d'azione 2008–2011
Rapporto del 16 aprile 2008

Coordinamento, redazione, contatto

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)
Sezione sviluppo sostenibile, CH-3003 Berna
<http://www.are.admin.ch/svilupposostenibile>

Produzione

Rudolf Menzi, Stato maggiore dell'informazione, ARE

Realizzazione grafica

Desk Design, 3032 Hinterkappelen

Distribuzione

UFCL, Vendita di pubblicazioni, CH-3003 Berna
www.pubblicazionifederali.admin.ch, Art.-Nr. 812.080.i
In versione elettronica: www.are.admin.ch

8.2008 1000 200554/3

**Strategia per uno sviluppo sostenibile:
Linee guida e piano d'azione 2008–2011**

Rapporto del Consiglio federale del 16 aprile 2008

Indice

| | | |
|----------|---|----|
| 1 | Contesto | 5 |
| 1.1 | Mandato | 5 |
| 1.2 | La strategia per uno sviluppo sostenibile della Confederazione | 5 |
| 1.3 | Principali interazioni con la strategia per uno sviluppo sostenibile | 6 |
| 1.3.1 | Verifica dei compiti sulla base di un portafoglio | 6 |
| 1.3.2 | Programma di legislatura 2007–2011 | 6 |
| 1.3.3 | Politica di crescita | 7 |
| 2 | Linee guida per la politica di sviluppo sostenibile | 8 |
| 2.1 | Assumere responsabilità per il futuro | 8 |
| 2.2 | Rapporto equilibrato fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile | 8 |
| 2.3 | Integrare lo sviluppo sostenibile in tutte le politiche settoriali | 11 |
| 2.4 | Migliorare il coordinamento tra le politiche settoriali e aumentare la coerenza | 11 |
| 2.5 | Realizzare lo sviluppo sostenibile tramite la partecipazione | 12 |
| 3 | Il piano d'azione 2008–2011 | 13 |
| 3.1 | Intenti e obiettivi | 13 |
| 3.2 | Sfide principali e misure | 15 |
| | 1 – Cambiamenti climatici e pericoli naturali | 15 |
| | 2 – Energia | 17 |
| | 3 – Sviluppo territoriale e trasporti | 18 |
| | 4 – Economia, produzione e consumi | 20 |
| | 5 – Uso delle risorse naturali | 22 |
| | 6 – Coesione sociale, demografia e migrazione | 24 |
| | 7 – Sanità, sport e promozione dell'attività fisica | 26 |
| | 8 – Sfide globali per l'ambiente e lo sviluppo | 28 |
| 3.3 | Ambiti tematici trasversali: sfide e misure | 32 |
| | 9 – Politica finanziaria | 32 |
| | 10 – Formazione, ricerca, innovazione | 33 |
| | 11 – Cultura | 36 |
| 4 | Competenze e misure di accompagnamento per l'attuazione della strategia | 38 |
| 4.1 | Competenze, collaborazione a livello federale e finanziamento | 38 |
| 4.1.1 | Organizzazione | 38 |
| 4.1.2 | Collaborazione a livello federale e finanziamento | 38 |
| 4.2 | Valutazione della sostenibilità | 39 |
| 4.3 | Aggiornamento della strategia, controlling e reporting, esame dell'efficacia | 41 |

| | | |
|-----|---|----|
| 4.4 | Collaborazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni | 41 |
| 4.5 | Collaborazione con altri gruppi di interesse | 42 |
| 4.6 | Comunicazione | 42 |
| | Allegato 1: | |
| | Le misure del piano d'azione 2008–2011 | 43 |
| | Allegato 2: | |
| | Misure della strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 e relazione con il piano d'azione 2008–2011 | 44 |
| | Allegato 3: | |
| | Descrizione dei criteri dello sviluppo sostenibile del CISVS | 46 |
| | Allegato 4: | |
| | Spiegazione dei simboli | 50 |
| | Allegato 5: | |
| | Unità amministrative rappresentate nel CISVS | 51 |

1 Contesto

1.1 Mandato

Dieci anni fa, per l'attuazione dello sviluppo sostenibile in Svizzera, il Consiglio federale ha formulato in una strategia nazionale le sue intenzioni, corredate di indicazioni pratiche. La prima strategia per uno sviluppo sostenibile in Svizzera è stata adottata nel 1997, cinque anni dopo la Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo di Rio de Janeiro. Il 27 marzo 2002, in vista del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile, il Consiglio federale ha adottato un secondo documento strategico «Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002».

Il 27 marzo 2002 il Consiglio federale ha pure deciso il rinnovo della strategia entro il 2007. La presente strategia poggia su una valutazione complessiva della strategia del 2002¹ e su un bilancio di attuazione dello sviluppo sostenibile in Svizzera². Il 17 gennaio 2007 il Consiglio federale, prendendo atto del rapporto di attuazione, ha ribadito la propria volontà di rinnovare la strategia. Il presente documento concretizza tale volontà.

1.2 La strategia per uno sviluppo sostenibile della Confederazione

Anche in futuro il Consiglio federale si orienterà alla definizione di sviluppo sostenibile elaborata nel 1987 dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo in vista della Conferenza di Rio de Janeiro del 1992, comunemente chiamata «definizione Brundtland», dal nome della presidente della commissione. Secondo tale definizione, uno sviluppo è sostenibile se riesce a soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni. Per capire il concetto di sviluppo sostenibile sono fondamentali due aspetti complementari: la sostenibilità dell'ecosistema globale e la priorità al soddisfacimento dei bisogni basilari, in particolare di quelli delle persone più povere³.

L'orientamento etico-filosofico alla base di questa definizione parte dal presupposto che il potere illimitato di disporre del futuro deve cedere il passo a una responsabilità basata sulla giustizia tra le generazioni e le regioni del mondo. Lo sviluppo sostenibile presuppone infatti che le basi vitali siano garantite, a condizioni di dignità e di equità, a tutti gli esseri umani che popolano e popoleranno il pianeta. Nel 2002, con l'adozione dei documenti della Conferenza di Rio e del Vertice mondiale di Johannesburg, il principio della responsabilità per il futuro è stato riconosciuto dalla comunità degli Stati – e con essa anche dalla Svizzera – come principio vincolante.

La strategia per uno sviluppo sostenibile contempla aspetti di vario genere. Nelle linee guida per la politica di sviluppo sostenibile (cap. 2), il Consiglio federale spiega la propria concezione di sviluppo sostenibile e illustra come intende integrarlo nelle politiche federali. A tal fine, si riallaccia alle linee guida della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002, concretizzandole ulteriormente. Il capitolo 3 comprende il piano d'azione per il programma di legislatura 2007–2011, nel quale il Consiglio federale pone l'accento sulle sfide principali a lungo termine. Sono inoltre evidenziate le politiche settoriali trasversali quali la politica finanziaria, la formazione, la ricerca, l'innovazione e la cultura, che hanno un influsso sulle sfide principali.

In sede di attuazione della strategia (cap. 4), il Consiglio federale si appoggia agli organismi e alle strutture esistenti. L'attuazione compete al Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS) presieduto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) in qualità di servizio federale responsabile per lo sviluppo sostenibile. Rispetto alla strategia del 2002 sono stati potenziati il

¹ Arbeitsgemeinschaft Interface/evaluanda: Evaluation der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002, Lucerna/Ginevra, 2006

² Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 – Bilancio e raccomandazioni per il rinnovo. Berna 2007

³ World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Oxford/New York 1987, pag. 43

controlling e la valutazione e l'ottimizzazione dei progetti politici nell'ottica dello sviluppo sostenibile (valutazione della sostenibilità, VSost).

I singoli elementi della strategia presentano orizzonti di validità diversi. Le linee guida (cap. 2) e le misure di accompagnamento (cap. 4) non hanno una validità limitata e costituiscono il quadro di riferimento per un'azione coerente a lungo termine. Il piano d'azione 2008–2011 (cap. 3) ha invece durata limitata e andrà rinnovato dopo quattro anni.

1.3 Principali interazioni con la strategia per uno sviluppo sostenibile

1.3.1 Verifica dei compiti sulla base di un portafoglio

Il Consiglio federale procede alla verifica sistematica dei compiti della Confederazione. Ciò significa che in base ad un portafoglio sono definiti i compiti a cui lo Stato può rinunciare completamente e quelli in cui può ridurre il proprio intervento. Sono inoltre esaminate possibilità di riforma, di scorporo o di dissociazione di compiti svolti congiuntamente da Confederazione e Cantoni. Nel 2006, nella prima fase della verifica, il Consiglio federale ha stabilito un obiettivo globale: entro il 2015 – tenuto conto del deficit delle assicurazioni sociali – le finanze federali dovranno evolvere in linea con la crescita economica (3 per cento in termini nominali l'anno). Il Consiglio federale ha fissato nel mese di aprile 2008 gli obiettivi per i tassi di crescita e l'orientamento delle riforme per i singoli settori della spesa pubblica. Contemporaneamente il Consiglio federale ha deciso che la previdenza sociale dovrà essere trattata separatamente. L'orizzonte temporale per questo settore è stato prolungato sino al 2020. Da ciò consegue una necessità di risparmio di 5,3 miliardi in rapporto alla crescita tendenziale delle finanze federali. Nella fase successiva le proposte di misure saranno riassunte in un piano d'azione, che sarà sottoposto per presa di posizione, nell'ambito di un «dialogo politico», ai Cantoni, ai partiti e alle organizzazioni interessate. Da ultimo saranno elaborati i necessari emendamenti legislativi e costituzionali o create le basi normative del caso e saranno realizzate le misure decise.

1.3.2 Programma di legislatura 2007–2011

Il Consiglio federale presenta il programma di governo per il quadriennio successivo nel rapporto sul programma di legislatura. La strategia per uno sviluppo sostenibile è strettamente legata alla pianificazione della legislatura. Entrambi i processi abbracciano un ventaglio molto ampio di tematiche, ma si distinguono per i contenuti e l'orizzonte temporale. La strategia fissa obiettivi a lungo termine e pone l'accento sulle sfide principali (cfr. cap. 3). Diversamente dal programma di legislatura, non si limita a progetti legislativi, ma si estende a importanti iniziative strategiche che vertono sull'attuazione del diritto vigente.

Le basi del programma di legislatura sono definite nel rapporto «Sfide 2007–2011»⁴ dello Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale, nel quale sono integrate le diverse prospettive della Confederazione, in particolare gli scenari della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sull'evoluzione del prodotto interno lordo, gli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica (UST), le prospettive sul trasporto di merci e persone elaborate dall'ARE e le prospettive energetiche allestite dall'Ufficio federale dell'energia (UFE). Questi documenti sono fondamentali anche per la politica di sviluppo sostenibile. Una visione integrata di questi lavori permette di coordinare la strategia per uno sviluppo sostenibile con il rapporto sul programma di legislatura 2007–2011.

⁴ <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00930/index.html?lang=it>

1.3.3 Politica di crescita

La politica di crescita del Consiglio federale, intesa quale processo interdipartimentale di ampia portata e strettamente legato alla pianificazione della legislatura, si propone di aumentare l'efficienza economica della Svizzera con pacchetti di misure rinnovabili periodicamente. Questo obiettivo mette in relazione la politica di crescita con la strategia che, fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (cfr. cap. 2.2), prevede appunto quella dell'«efficienza economica». Relativamente allo sviluppo economico la politica di crescita e la strategia seguono tuttavia priorità diverse. La politica di crescita considera il disaccoppiamento tra crescita economica e consumo di risorse e gli effetti sul capitale sociale obiettivi secondari e non contempla un programma adeguato di misure di politica ambientale e sociale. La strategia affronta il tema dello sviluppo economico in particolare ai capitoli 3.2.4 e 3.2.8. L'effetto delle singole misure di promozione della crescita sullo sviluppo sostenibile è verificato in base al metodo dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR)⁵. L'accento su particolari aspetti avverrà sulla base di un'analisi di pertinenza in base al metodo della valutazione della sostenibilità (cfr. cap. 4.2). L'analisi e la successiva valutazione vanno affidate in primo luogo agli Uffici federali responsabili.

⁵ L'AIR è applicata a livello federale dal 2000 alle leggi e alle ordinanze.
<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/index.html?lang=fr>

2 Linee guida per la politica di sviluppo sostenibile

Le linee guida per la politica di sviluppo sostenibile poggiano sulla Costituzione federale (Cost.⁶, art. 2, 54, 73) e sui documenti internazionali di riferimento elaborati dalle Nazioni Unite⁷ e dall'OCSE⁸. La strategia dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile⁹ costituisce un'altra importante fonte. Le linee guida qui esposte concretizzano e aggiornano le direttive che il Consiglio federale ha formulato nel rapporto «10 anni dopo Rio – La Svizzera verso lo sviluppo sostenibile» destinato alla Commissione dell'ONU per lo sviluppo sostenibile (CSD)¹⁰ e integrato nella Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002¹¹.

2.1 Assumere responsabilità per il futuro

La sfida fondamentale – ossia garantire il soddisfacimento dei bisogni di tutta l'umanità, e quindi anche delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo, e ridurre il carico ambientale e il consumo di risorse – esige un cambiamento radicale e a lungo termine in ambito sociale ed economico. Secondo il principio della «responsabilità comune ma differenziata» sancito dalla Dichiarazione di Rio, i paesi industrializzati devono assumersi vincoli maggiori sia perché hanno avuto e hanno tuttora una buona parte di responsabilità nei processi di sviluppo, sia perché dispongono di maggiori risorse finanziarie e tecniche. D'altro canto, considerata la loro dinamica di crescita, i paesi in via di sviluppo – e in particolare quelli emergenti – non possono temporeggiare.

Assumere responsabilità per il futuro significa promuovere a tutti i livelli i principi di precauzione, causalità e responsabilità, intesi come condizioni quadro per un'azione economica, ecologica e sociale sostenibile sul lungo periodo. L'approccio precauzionale è necessario per evitare eventuali danni alla salute dell'uomo o all'ambiente e per adottare misure preventive anche in assenza di certezze scientifiche. Occorre fare in modo che i prezzi riflettano i costi effettivi e che chi causa eventuali danni alla salute o all'ambiente sia chiamato a rispondere.

2.2 Rapporto equilibrato fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile

I criteri stabiliti nella Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 per concretizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile in ciascuna delle tre dimensioni «responsabilità ecologica», «capacità economica» e «solidarietà sociale» sono mantenuti nei loro contenuti (cfr. schema qui sotto). Nell'elaborare le politiche si dovrà tener conto delle tre dimensioni e di tutti i criteri dello sviluppo sostenibile (considerazione completa di tutte e tre le dimensioni dello sviluppo sostenibile).

⁶ RS 101

⁷ UN DESA: Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium. New York 2002

⁸ OCSE: The DAC Guidelines, Strategies for Sustainable Development: Guidance for Development Co-operation. Parigi 2001

⁹ Consiglio dell'Unione europea: Strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile, adottata dal Consiglio europeo il 15-16 giugno 2006

¹⁰ Consiglio federale: 10 anni dopo Rio – La Svizzera verso lo sviluppo sostenibile, Rapporto del 3 giugno 2001 destinato alla Segreteria della Commissione dell'ONU per lo sviluppo sostenibile. Berna 2001

¹¹ Cfr. Comitato interdepartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 – Bilancio e raccomandazioni per il rinnovo. Berna 2007

| | |
|---------------------------------|--|
| Capacità economica | <ul style="list-style-type: none"> – Mantenere i redditi e l’occupazione e accrescerli in funzione dei bisogni, badando ad una distribuzione compatibile con le esigenze sociali e territoriali. – Perlomeno conservare e incrementare qualitativamente il capitale produttivo basato sul capitale sociale e umano. – Migliorare la competitività e la capacità innovativa dell’economia. – Nell’economia, lasciar agire in primo luogo i meccanismi di mercato (prezzi) tenendo conto dei fattori determinanti di scarsità e dei costi esterni. – Fare in modo che la gestione da parte dell’ente pubblico non vada a scapito delle future generazioni (per es. debiti, degrado del patrimonio). |
| Responsabilità ecologica | <ul style="list-style-type: none"> – Conservare gli spazi naturali e la varietà delle specie. – Mantenere il consumo di risorse rinnovabili al di sotto del livello di rigenerazione, o al di sotto delle disponibilità naturali. – Mantenere il consumo di risorse non rinnovabili al di sotto del potenziale di sviluppo delle risorse rinnovabili. – Ridurre l’inquinamento dell’ambiente naturale e il carico per l’uomo dovuti a emissioni, rispettivamente sostanze nocive, a un livello innocuo. – Evitare o ridurre gli effetti delle catastrofi ambientali e tollerare i rischi di incidenti soltanto nella misura in cui anche in caso di massimo incidente possibile non si verifichino danni che perdurino oltre una generazione. |
| Solidarietà sociale | <ul style="list-style-type: none"> – Tutelare e promuovere in senso globale la salute e la sicurezza dell’uomo. – Garantire la formazione e quindi lo sviluppo nonché la piena espressione e l’identità del singolo. – Promuovere la cultura nonché la conservazione e lo sviluppo dei valori e delle risorse sociali nel senso di un capitale sociale. – Garantire a tutti eguali diritti e la certezza del diritto, segnatamente per quanto concerne la parità dei sessi, l’equiparazione dei diritti e la tutela delle minoranze nonché il riconoscimento dei diritti umani. – Promuovere la solidarietà all’interno e tra le generazioni nonché a livello globale. |

Il modello degli stock di capitale rappresenta un ulteriore fondamento per la politica svizzera dello sviluppo sostenibile¹². Il modello, sviluppato dalla Banca Mondiale, si basa sull’idea che vi sono tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, ossia tre stock di capitale: ambiente, economia e società. Il «capitale naturale» presente sulla Terra non può quindi essere dilapidato, ma va rinnovato costantemente. Lo sviluppo è sostenibile se a lungo termine si può vivere degli interessi, senza intaccare il capitale. Il modello è stato migliorato con l’introduzione del concetto di «sostenibilità forte» e «sostenibilità debole» che tiene conto della sostituibilità degli stock. La sostenibilità forte chiede che gli stock di capitale siano mantenuti costanti sul lungo periodo, mentre quella debole pone questa condizione unicamente per il capitale di sostenibilità globale. La sostenibilità debole permette quindi, ad esempio, di ridurre lo stock di capitale ambientale a condizione che tale riduzione sia compensata da un aumento del capitale economico e sociale.

¹² Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE: Lo sviluppo sostenibile in Svizzera: basi metodologiche. Berna 2004 Il modello degli stock di capitale adotta un concetto di «capitale» meno esteso del concetto delle tre dimensioni della sostenibilità. Il capitale comprende infatti stock materiali e immateriali quali impianti di produzione, risorse naturali o capitale di fiducia sociale, mentre le tre dimensioni contemplano altri aspetti, quali la questione della ripartizione equa o i principi legati all’assetto politico. Il concetto di capitale può essere definito con relativa facilità nella sua accezione economica ed ecologica. L’accezione sociale, invece, è ancora molto dibattuta nella letteratura scientifica.

In virtù del tenore delle disposizioni costituzionali in materia di sviluppo sostenibile (in particolare gli articoli 2 e 73)¹³, il Consiglio federale ha adottato una posizione intermedia tra sostenibilità forte e debole, definita «sensibile sustainability» dagli ambienti scientifici anglofoni e chiamata «sostenibilità debole plus» in Svizzera. Questo approccio presuppone che i singoli elementi degli stock di capitale siano sostituibili e che tra gli stock sussista una relazione di complementarità. Si ammette quindi una certa sostituibilità tra gli stock di capitale, a patto che i processi di ponderazione siano trasparenti, non gravino sempre sulla stessa dimensione di sostenibilità e che, globalmente, siano rispettati i limiti di sollecitabilità della biosfera. Il Consiglio federale ritiene che molti aspetti ambientali presentino caratteristiche specifiche che – tenendo conto anche del potenziale di progresso tecnologico – fanno apparire irrealistica una sostituzione del capitale ambientale con il capitale sociale o economico. Molti beni ambientali, ad esempio un clima stabile, la biodiversità, terreni fertili o lo strato d'ozono, sono indispensabili alla sopravvivenza dell'umanità e, una volta distrutti, non possono generalmente essere compensati dal capitale. Gli interventi umani sulla natura non devono causare perdite irreversibili che compromettono le possibilità d'azione delle generazioni future.

Il concetto di «sostenibilità debole plus» presuppone che nell'analisi delle tre dimensioni della sostenibilità in sede di sviluppo o di valutazione di progetti si tenga conto di determinati condizioni o limiti alla sostituibilità degli stock di capitale:

- Sul piano sociale, economico ed ecologico¹⁴ le esigenze minime vanno rispettate.
- Le evoluzioni o le ripercussioni irreversibili o difficilmente reversibili vanno evitate.
- Alle generazioni future non bisogna lasciare oneri senza i corrispettivi benefici.
- L'inquinamento ambientale e i problemi sociali non devono essere esportati.
- Nel caso di incertezze o di rischi, riconducibili a conoscenze insufficienti o ad eventi con bassa probabilità e elevato potenziale di danno, occorre adottare la massima precauzione.
- Nei settori in cui vi sono già gravi problemi di sostenibilità o in quelli in cui i problemi potrebbero acuirsi alla luce della tendenza osservata, occorre evitare un ulteriore deterioramento della situazione.

Il Consiglio federale mette a disposizione gli strumenti necessari per garantire che la valutazione della sostenibilità dei progetti sia effettuata secondo criteri uniformi (cfr. cap. 4.2).

¹³ Ufficio federale dello sviluppo territoriale: Fragen im Zusammenhang mit den Nachhaltigkeitsbestimmungen in der Bundesverfassung – Rechtsgutachten. Berna 2004

Nell'articolo costituzionale che espone lo scopo generale, il concetto di sviluppo sostenibile assume un significato ampio. L'articolo si riallaccia alla definizione di sviluppo sostenibile della commissione Brundtland con particolare enfasi alle tre dimensioni, al soddisfacimento prioritario dei bisogni basilari delle popolazioni svantaggiate e ai limiti di sostenibilità della biosfera. Il principio costituzionale della sostenibilità, sancito dall'articolo 73, obbliga la Confederazione e i Cantoni ad operare a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo. La caratteristica fondamentale di questo equilibrio è l'orientamento alla capacità di innovazione. L'articolo 73 tratta specificatamente la dimensione ecologica e, a differenza dell'articolo 2, spiega perché la sostenibilità è riconosciuta come uno dei tre pilastri della politica ambientale, accanto al principio di prevenzione e di causalità (chi inquina paga).

¹⁴ Può trattarsi di valori limite fissati per legge (ad es. valori limite di emissione, norme ambientali rilevanti per la salute pubblica conformemente alla legge sulla protezione dell'ambiente e alle pertinenti ordinanze), valori limite scientifici che non sono (ancora) stati tradotti in valori limiti legali (ad es. livello delle emissioni di gas serra volto a contenere l'ulteriore riscaldamento climatico) o ancora norme di politica sociale quali pari opportunità, uguaglianza di trattamento, reddito minimo, condizioni di vita dignitose, garanzia del minimo vitale o garanzia dei diritti umani.

2.3 Integrare lo sviluppo sostenibile in tutte le politiche settoriali

Il Consiglio federale considera che lo sviluppo sostenibile come un ulteriore ambito politico, bensì un «principio regolativo» da integrare in tutte le politiche settoriali. In altre parole, tutte le politiche settoriali devono orientarsi allo sviluppo sostenibile. Questo è sottolineato dall'articolo 2 della Costituzione federale, che dichiara lo sviluppo sostenibile uno dei compiti fondamentali della Confederazione e dei Cantoni, conferendogli un carattere programmatico. Questa disposizione va intesa quale direttiva giuridicamente vincolante e come mandato d'azione per tutte le autorità legislative ed esecutive. L'intento principale dell'articolo è quello di dare un orientamento alle autorità governative federali e cantonali. Nel definire ad esempio gli obiettivi e i mezzi della sua politica di governo, il Consiglio federale deve tendere a questo compito statale. L'articolo funge da orientamento anche per il Tribunale federale, nella sua funzione di autorità giudiziaria suprema. Questo principio direttivo implica che il Consiglio federale, i Dipartimenti e gli Uffici devono integrare lo sviluppo sostenibile nei processi di pianificazione e di gestione in atto. Per promuovere la politica di sviluppo sostenibile non vanno create strutture parallele.

2.4 Migliorare il coordinamento tra le politiche settoriali e aumentare la coerenza

Lo sviluppo sostenibile richiede una presa in considerazione tempestiva delle tre dimensioni e il coinvolgimento di tutti gli uffici interessati dalla problematica, in vista di soluzioni sostenibili a lungo termine. Nell'adempimento dei compiti occorre tenere conto delle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (ecologica, economica e sociale). L'integrazione delle tre dimensioni nelle pianificazioni, nelle decisioni politiche e nei progetti concreti è un criterio prioritario. Occorre garantire che le decisioni politiche importanti si basino su proposte le cui ripercussioni sociali, economiche ed ecologiche siano state valutate per tempo e in modo trasparente, come richiesto dall'articolo 141 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento)¹⁵. Un ulteriore elemento importante è la verifica a posteriori (ex post) dell'efficacia delle decisioni politiche (cfr. art. 170 Cost.). Le verifiche dell'efficacia forniscono informazioni sulle modalità di attuazione delle misure, sulla reazione dei destinatari nonché sugli eventuali effetti collaterali che ne risultano e indicano se la politica ha raggiunto (o no) gli obiettivi fissati.

Procedure decisionali trasparenti e un ampio coinvolgimento dei vari attori permetteranno ponderazioni globali degli interessi e decisioni basate su un ampio consenso, evidenzieranno soluzioni praticabili e contribuiranno a fare in modo che nelle decisioni politiche si tenga conto per quanto possibile delle esigenze di sviluppo sostenibile. I conflitti sugli obiettivi vanno esplicitati e le valutazioni motivate. A prescindere dal coordinamento e dalla gestione dei conflitti, vanno promosse ottimizzazioni e sinergie. Gli strumenti di valutazione della sostenibilità possono affiancare il processo di coordinamento fornendo basi obiettive e ausili decisionali. Le regole da applicare in sede attuativa sono riportate al capitolo 4. Per migliorare il coordinamento e la coerenza, sarà necessario creare strutture collaborative complementari.

¹⁵ RS 171.10
(http://www.admin.ch/ch/i/rs/171_10/a141.html)

2.5 Realizzare lo sviluppo sostenibile tramite la partecipazione

Lo sviluppo sostenibile non è un compito riservato alle autorità statali o di esclusiva competenza della Confederazione. Molti dei problemi che toccano il paese possono essere risolti in modo costruttivo a patto che fra i tre livelli istituzionali vi sia una stretta collaborazione. Una strategia limitata alla politica federale avrebbe un'incidenza insufficiente.

La collaborazione con i Cantoni e i Comuni è indispensabile. Per effetto della struttura federalista, i Cantoni e i Comuni dispongono di estese competenze e possibilità di influsso in molti settori rilevanti per lo sviluppo sostenibile. La promozione di processi di sviluppo sostenibile nei Cantoni e nei Comuni – vere e proprie interfacce con la società civile – e le attività di sensibilizzazione assumono un ruolo molto importante.

Così come una strategia limitata all'ambito federale, anche una strategia limitata al solo ente pubblico risulterebbe insufficiente in considerazione dei fattori d'influenza e dei gruppi di attori rilevanti per lo sviluppo sostenibile. Ciò dimostra che nella politica di sviluppo sostenibile occorre coinvolgere anche la società civile e il settore privato. La collaborazione tra le autorità statali e i gruppi di interesse è già consolidata nella prassi. Nella politica internazionale in materia di sviluppo sostenibile esiste da anni una collaborazione su base regolare con organizzazioni non governative interessate, in particolare con quelle attive nei settori dell'ambiente, dello sviluppo e dell'economia. Queste organizzazioni sono coinvolte nei lavori di preparazione svolti dalle autorità in vista di importanti negoziati internazionali e nello scorso decennio hanno dato importanti impulsi allo sviluppo sostenibile in Svizzera. La collaborazione con le cerchie non governative sarà portata avanti anche in futuro.

Anche gli attori non istituzionali sono invitati ad integrare le linee guida strategiche nelle loro attività quotidiane. Ciò riguarda in particolare le imprese del settore privato, che sono chiamate ad operare in modo responsabile. Le imprese possono promuovere lo sviluppo sostenibile sfruttando i margini d'azione, in modo da minimizzare il carico ambientale e di massimizzare il valore aggiunto sociale ed ecologico nella determinazione dei prezzi e nei processi produttivi. Possono conferire legittimità e obbligatorietà al loro impegno aderendo a vari accordi, norme e standard, ad esempio nel settore della gestione ambientale o della responsabilità sociale.

3 Il piano d'azione 2008–2011

3.1 Intenti e obiettivi

Nella prossima legislatura il Consiglio federale intende intensificare le iniziative a favore dello sviluppo sostenibile con l'aiuto della strategia per uno sviluppo sostenibile. A tal fine vuole puntare maggiormente su un'ottica trasversale e interdisciplinare non limitandosi a quella settoriale. È quindi necessario coordinare maggiormente gli sforzi volti a migliorare la qualità ambientale e ad aumentare la produttività economica e la solidarietà sociale.

L'attuale tendenza a compensare il miglioramento dell'eco-efficienza con l'aumento dei consumi o la disparità nella copertura dei bisogni dei vari gruppi della popolazione vanno evitate nel limite del possibile. I miglioramenti ottenuti in Svizzera non devono comportare peggioramenti su scala globale o per le generazioni future.

Per raggiungere tali obiettivi e orientare lo sviluppo verso la sostenibilità sono necessarie azioni concrete. Innanzitutto il Consiglio federale affronterà gli assi d'intervento prioritari che risultano dall'analisi elaborata dal Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS)¹⁶, ovvero:

- Lottare contro il riscaldamento climatico globale e contro i pericoli naturali, soprattutto attraverso una riduzione del consumo energetico, una maggiore utilizzazione delle fonti energetiche rinnovabili, prestando particolare attenzione ai settori quantitativamente significativi della mobilità e dello sviluppo territoriale.
- Incrementare la produttività economica disaccoppiandola dal consumo di risorse ed energia e rendere gli schemi di consumo e produzione più compatibili con i principi dello sviluppo sostenibile.
- Sfruttare le risorse naturali in modo sostenibile e ridurre i danni ambientali in termini sia qualitativi, sia quantitativi.
- Garantire un accesso equo alle risorse sociali ed economiche senza pregiudizio per le generazioni future e migliorare l'integrazione di tutti i gruppi di popolazione.
- Intensificare gli interventi volti a lottare contro la povertà e a promuovere la pace nel mondo, migliorandone l'efficacia.

In base all'analisi e alla valutazione comparativa delle strategie di sviluppo sostenibile adottate da altri paesi, il Consiglio federale ha identificato otto sfide strategiche principali per le azioni promosse nell'ambito dello sviluppo sostenibile:

1. Cambiamenti climatici e pericoli naturali.
2. Energia.
3. Sviluppo territoriale e trasporti.
4. Economia, produzione e consumi.
5. Uso delle risorse naturali.
6. Coesione sociale, demografia e migrazioni.
7. Sanità, sport e promozione dell'attività fisica.
8. Sfide globali per l'ambiente e lo sviluppo.

Parallelamente, in varie politiche settoriali che per il loro spiccato carattere interdisciplinare e trasversale hanno un impatto sulle sfide strategiche principali, bisogna creare basi e presupposti per un'azione sostenibile. Si tratta in particolare delle seguenti politiche:

9. Politica finanziaria.
10. Formazione, ricerca e innovazione.
11. Cultura¹⁷.

¹⁶ Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 – Bilancio e raccomandazioni per il rinnovo, Berna 2007

¹⁷ In questa sede la cultura viene considerata un tema trasversale e non una politica settoriale; ciò permette di enfatizzare il suo ruolo fondamentale nel processo di cambiamento socioeconomico necessario per lo sviluppo sostenibile.

Nel piano d'azione il Consiglio federale illustra gli obiettivi prioritari che intende perseguire nella presente legislatura per ogni sfida principale (cap. 3.2) e per le politiche settoriali trasversali (cap. 3.3) e indica le misure che intende adottare per conseguirli. Il piano d'azione non è un ulteriore programma di attività della Confederazione. Le misure proposte definiscono piuttosto priorità o spostamenti di importanza all'interno delle politiche già adottate in direzione di uno sviluppo sostenibile. Per questo motivo il finanziamento delle attività è garantito nel quadro del processo ordinario di pianificazione finanziaria (cfr. cap. 4.1).

Il piano d'azione contempla sostanzialmente misure che rientrano nella sfera di competenza diretta del Consiglio federale. Si tratta da un lato di progetti legislativi e dall'altro di azioni strategicamente importanti o di ridefinizione di priorità nell'applicazione del diritto vigente che contribuiscono in modo rilevante allo sviluppo sostenibile. Per raggiungere gli obiettivi definiti nelle sfide principali sono generalmente necessarie ulteriori misure, parzialmente legate all'attuazione delle politiche già adottate.

Le misure del piano d'azione soddisfano del tutto o in parte i seguenti criteri:

- Globalità, ossia integrazione delle tre dimensioni «responsabilità ecologica», «solidarietà sociale» ed «efficienza economica».
- Intergenerazionalità (le misure devono riguardare problemi o dinamiche a lungo termine).
- Pertinenza globale (le misure concernono problemi o dinamiche globali).
- Concordanza gerarchica (le misure possono essere subordinate a una o più sfide).
- Importanza e rilevanza (misure che richiedono l'azione o il sostegno del Consiglio federale e contribuiscono a fornire soluzioni rilevanti per le sfide prioritarie).
- Innovazione e carattere pilota (le misure forniscono nuove soluzioni e/o possono essere applicate ad altri settori/ambiti).

L'attuazione del piano d'azione è monitorata nel quadro di un controlling dettagliato (cfr. capitolo 4.3), basato sul sistema di monitoraggio dello sviluppo sostenibile MONET¹⁸. Gli oltre 120 indicatori del sistema, regolarmente aggiornati, sono un'importante fonte di informazione per la popolazione e gli attori politici. Gli indicatori non forniscono risposte assolute e definitive poiché la complessa tematica dello sviluppo sostenibile non può essere solo quantificata in cifre. Nelle pagine seguenti sono evidenziati in termini globali i progressi compiuti nelle sfide principali e nelle politiche settoriali con l'ausilio di una serie di indicatori particolarmente indicativi tratti dal sistema MONET. Poiché il sistema è verificato e aggiornato periodicamente, gli indicatori scelti possono variare. Quelli riportati al capitolo 3.2 sono stati selezionati perché si prestano particolarmente al monitoraggio, ossia perché presentano una serie temporale. Non si sono invece considerati indicatori tratti da precedenti studi o rilevamenti. Di solito, in sede di valutazione si esaminano le tendenze osservate in funzione dell'indirizzo di sviluppo auspicato e non in funzione di un valore obiettivo normativo o definito per legge. Gli indicatori servono anche al controllo dei risultati delle singole misure. L'appendice tecnica alla strategia¹⁹, aggiornata ogni anno, fornisce informazioni sui contenuti specifici e sui principali aspetti organizzativi del controlling (scadenze, competenze ecc.).

¹⁸ www.monet.admin.ch

¹⁹ L'appendice tecnica è consultabile al link <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=it>

3.2 Sfide principali e misure

1 – Cambiamenti climatici e pericoli naturali

Sfide e obiettivi

Da circa 250 anni, le emissioni di gas serra di origine antropica modificano la composizione dell'atmosfera, rafforzando l'effetto serra naturale e provocando cambiamenti climatici quali precipitazioni estreme – e quindi piene e colate detritiche –, crescenti canicole e periodi di siccità. Nel secolo scorso la temperatura media a livello mondiale è aumentata di 0,6°C, con un incremento particolarmente marcato a partire dal 1970. La causa più probabile di questo riscaldamento va ricercata nei gas a effetto serra emessi nell'atmosfera da attività umane quali la combustione di agenti energetici fossili (carbone, petrolio e gas naturale) e i disboscamenti su larga scala nelle foreste tropicali. I mutamenti climatici influenzano in modo sostanziale non solo lo sviluppo ecologico, ma anche quello sociale ed economico (ad es. cambiamenti nel settore del turismo alpino per le incertezze legate alle condizioni di innevamento, sostanziali variazioni stagionali del bilancio idrico). Il riscaldamento climatico ha anche un impatto sulla salute della popolazione (ad es. pericoli legati al caldo e a nuovi agenti patogeni). Secondo l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), per contenere l'aumento delle temperature al di sotto di 2°C ed evitare effetti catastrofici per l'uomo, si dovranno ridurre entro il 2050 le emissioni globali di CO₂ del 50% rispetto al livello del 1990. Ai paesi industrializzati si chiedono riduzioni nettamente più sostanziali (ossia tra il 60 e l'80% entro il 2050). Sempre secondo l'IPCC, rimane poco tempo – e cioè fino al 2020 – per intervenire, onde evitare cambiamenti climatici di ampia portata e irreversibili.

La legge federale dell'8 ottobre 1999 sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (Legge sul CO₂)²⁰ prevede una riduzione globale del 10% delle emissioni di CO₂ causate dalla combustione di agenti energetici fossili rispetto ai livelli del 1990. Il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sul clima (Protocollo di Kyoto), ratificato anche dalla Svizzera, esige entro il 2008–2012 la riduzione dell'8% delle emissioni di sei gas serra rispetto ai valori registrati nel 1990. I settori d'attività rilevanti ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Protocollo sono, oltre al settore energetico e ai trasporti, l'agricoltura, la gestione forestale e i processi industriali (in particolare la produzione di cemento e l'impiego di gas serra sintetici). I negoziati sugli obiettivi di riduzione per il periodo successivo al 2012 sono iniziati nel 2005. La Svizzera persegue essenzialmente l'obiettivo di riduzione del 20% entro il 2020 promosso dall'Unione europea.

Oltre alla riduzione delle emissioni, è necessaria una strategia mirata di adattamento alle conseguenze dei cambiamenti climatici. Bisogna partire dal presupposto che il riscaldamento climatico comporterà un aumento degli eventi estremi. L'adeguamento delle misure di protezione alle ripercussioni dei cambiamenti climatici diventa quindi una sfida per tutta la società. Va inoltre aggiunto che molte grandi infrastrutture forestali e idriche devono essere rinnovate in quanto non soddisfano più le moderne esigenze. Il rinnovamento e il risanamento sono indispensabili per mantenere l'attuale livello di protezione. Gli interventi di mantenimento richiedono grandi investimenti. Il Consiglio federale intende rafforzare la prevenzione, ritenendo che essa sia sostanzialmente meno costosa della pura e semplice rimozione dei danni.

Per una gestione integrale dei rischi sono necessari dati di base relativi ai pericoli. A tal fine si procederà entro il 2011 alla mappatura capillare dei pericoli per tutta la Svizzera. Le carte dei pericoli dovranno essere integrate quanto prima nei piani di utilizzazione dei Comuni. Parallelamente bisognerà verificare la funzionalità delle opere di protezione esistenti. Gli architetti, i progettisti ma anche l'intera popolazione devono saper gestire i pericoli naturali in modo che si costruisca tenendo conto dei rischi naturali e che, in caso di minaccia, si adottino le misure del caso. In tal modo si

²⁰ RS 641.71

possono minimizzare i danni, salvare vite umane e proteggere al meglio i beni patrimoniali. Al momento mancano un'analisi approfondita dell'impatto a lungo termine dei cambiamenti climatici sull'economia (turismo, agricoltura, approvvigionamento energetico, disponibilità di risorse idriche) e sulla società (in particolare salute) e la definizione di misure per facilitare l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori ²¹ | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|---|--------------------|-------|-----------------------|
| Intensità di CO ₂ del traffico individuale motorizzato | ↘ | ↘ | + |
| Intensità di CO ₂ dell'economia nazionale | ↘ | ↘ | + |
| Emissioni di gas serra | ↘ ²² | ~ | = |
| Emissioni di CO ₂ | ↘ ²³ | → | - |
| Evoluzione dei danni dovuti a catastrofi naturali | ↘ | ... | □ |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi attuando ed applicando gli strumenti e i programmi esistenti (legge sul CO₂, Protocollo di Kyoto, Piattaforma nazionale dei pericoli naturali PLANAT). Nel piano d'azione definisce le seguenti misure integrative:

- 1-1 Proseguimento della politica climatica
In vista del «dopo 2010», l'attuale politica climatica basata sulla legge sul CO₂ e sul Protocollo di Kyoto deve essere portata avanti e diventare una politica di ampio respiro. La futura legislazione sul clima dovrà contribuire a stabilizzare le concentrazioni di gas serra a livelli non pericolosi e a gestire gli effetti negativi dei cambiamenti climatici. Si tratterà da un lato di promuovere prodotti e strutture a bassa emissione di gas serra e ridurre le emissioni legate al consumo di combustibili fossili e di altre fonti energetiche. Dall'altro – considerati i cambiamenti climatici già in atto – bisognerà creare i presupposti per monitorare in modo sistematico gli effetti a lungo termine e per sviluppare strategie di adattamento efficaci.
- 1-2 Protezione dai pericoli naturali
La gestione integrale dei rischi va implementata in modo completo, privilegiando le misure di prevenzione. Devono essere migliorati il sistema di preallarme e di allarme, la collaborazione e il coordinamento tra i diversi gruppi di interesse. Nel campo della formazione vanno promossi

²¹ L'allegato 4 riporta la spiegazione dei simboli utilizzati nelle tabelle. In questa sede si rinuncia a riprodurre graficamente le serie temporali degli indici. Nel portale del sistema MONET sono pubblicati i dati aggiornati sui singoli indicatori come pure informazioni di approfondimento.

²² Oltre all'obiettivo globale di riduzione, per questo indicatore vi è anche un valore target quantitativo: entro il 2010 le emissioni vanno ridotte dell'8% rispetto ai livelli del 1990.

²³ Oltre all'obiettivo globale di riduzione, per questo indicatore vi è anche un valore target quantitativo: entro il 2010 le emissioni prodotte da vettori energetici fossili vanno ridotte del 10% (riferimento: media 2008–2012). La riduzione va ripartita tra i combustibili fossili (-15%) e carburanti fossili senza tener conto del cherosene per i voli internazionali (-8%).

sforzi affinché gli architetti e i progettisti tengano conto della problematica dei pericoli naturali nelle costruzioni e negli impianti che progettano e affinché la popolazione si comporti correttamente in caso di un evento naturale. Occorre infine verificare il finanziamento a lungo termine della prevenzione dei pericoli.

2 – Energia

Sfide e obiettivi

Nel 2006 il consumo energetico primario in Svizzera era ripartito come segue: 46,4% petrolio, 24,6% combustibili nucleari (produzione nucleare di elettricità), 10,1% forza idrica (produzione di energia idroelettrica), 9,7% metano e 9,2% altri agenti energetici. Solo il 18% circa proveniva da fonti rinnovabili (soprattutto forza idrica e legno). Anche su scala mondiale il consumo energetico primario è coperto per circa l'80% da fonti non rinnovabili. L'attuale sistema energetico poggia quindi ampiamente su risorse non rinnovabili, causando danni all'ambiente e al clima e lasciando irrisolti molti problemi per le generazioni future. Poiché le fonti energetiche fossili residue si concentrano sempre più in regioni insicure, le sfide da raccogliere verteranno su tematiche quali la sicurezza dell'approvvigionamento, le crisi politiche e i conflitti.

Un sistema energetico è sostenibile solo se copre i bisogni dell'economia e della società con l'uso razionale dell'energia e l'impiego contenuto di risorse e utilizza, per quanto possibile, fonti energetiche rinnovabili. Questo sistema presuppone quindi l'uso parsimonioso dell'energia. L'articolo 89 della Costituzione federale (politica energetica)²⁴ e la legge sull'energia del 26 giugno 1998 (LEne)²⁵ prevedono che la Confederazione e i Cantoni si adoperino per un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico ed ecologico, nonché per un consumo energetico parsimonioso e razionale. A lungo termine è preso in esame l'orientamento «Società a 2000 watt», che mira a aumentare notevolmente l'efficienza nell'uso dell'energia, promuovere le fonti rinnovabili e modi di vita e di attività economiche a basso consumo energetico riducendo di un terzo l'attuale consumo di energia e sostituendo il più possibile i vettori energetici fossili con fonti rinnovabili.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Consumo finale di energia per persona | ↘ | → | = |
| Energie rinnovabili | ↗ ²⁶ | → | = |
| Consumo di carburanti e di combustibili fossili (assoluto) | ↘ | ↗ | - |
| Intensità energetica dell'economia nazionale | ↘ | ↘ | + |
| Consumo finale di energia per i trasporti | ↘ | → | = |

²⁴ <http://www.admin.ch/ch/i/rs/101/a89.html>

²⁵ RS 730.0

²⁶ Oltre all'obiettivo globale, per questo indicatore vi è anche un valore target quantitativo: entro il 2030 la quota di elettricità prodotta da fonti rinnovabili dovrà aumentare di 5400 GWh che corrispondono al 10% dell'attuale consumo nazionale: <http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/index.html?lang=it>

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi attuando ed applicando gli strumenti e i programmi esistenti (in particolare remunerazione per l'immissione di energia da fonti rinnovabili, prescrizioni e informazione, ricerca settoriale). Nel piano d'azione definisce le seguenti misure integrative:

– 2–1 Programma SvizzeraEnergia

La seconda tappa del programma SvizzeraEnergia, che va dal 2006 al 2010, punta sulla continuità, sul miglioramento dell'efficienza atta a contribuire maggiormente al raggiungimento degli obiettivi della politica energetica e climatica, nonché sulla promozione dell'efficienza energetica in tutti i settori. Le priorità da perseguire sono cinque: (1) ammodernamento degli edifici (informazioni sugli aspetti energetici dell'ammodernamento destinate ai proprietari di immobili), (2) energie rinnovabili (prevedere ulteriori strumenti per incentivare le energie rinnovabili), (3) apparecchi e motori a basso consumo energetico (miglior sfruttamento del potenziale di risparmio nei settori degli elettrodomestici, dell'elettronica, dell'illuminazione e dei motori elettrici), (4) impiego razionale dell'energia e del calore residuo nell'economia (integrare negli accordi sugli obiettivi e nei programmi complementari l'obiettivo di ridurre del 50% le emissioni di CO₂ prodotte dai combustibili usati dalle industrie e dai servizi), (5) mobilità a basso consumo energetico e a bassa emissione di inquinanti (contrarre le emissioni di CO₂ prodotte dalle nuove flotte di automobili a 140 g/km entro il 2010 riducendo nel contempo il consumo energetico e l'emissione di inquinanti nell'aria).

– 2–2 Proseguimento della strategia energetica

Le ultime prospettive mostrano che il consumo di energia continuerà a crescere in particolare quello di elettricità, dei carburanti e dei processi industriali. Accanto alla problematica dei cambiamenti climatici occorre quindi chiedersi come soddisfare la domanda crescente con un'offerta sufficiente, sicura e a prezzi sostenibili. Il 21 febbraio 2007, il Consiglio federale ha presentato la sua strategia energetica che poggia su quattro pilastri: energie rinnovabili, efficienza energetica, politica energetica estera e costruzione di impianti di grande potenza. In base alla politica promossa finora, si tratta di sviluppare la strategia energetica per raggiungere l'obiettivo a lungo termine di un approvvigionamento energetico sostenibile e di concretizzarla con piani d'azione che promuovano l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili.

3 – Sviluppo territoriale e trasporti

Sfide e obiettivi

Le «Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero», pubblicate dal Consiglio federale nel 1996, si orientano esplicitamente al principio dello sviluppo sostenibile. Alla base delle linee guida vi è l'idea di un sistema integrato di regioni urbane e regioni rurali con agglomerati compatti e un consumo contenuto di spazio. Ciò dovrebbe permettere di armonizzare in maniera completa le esigenze territoriali dell'economia (presupposti di localizzazione per l'economia, dotazione infrastrutturale, sviluppo equilibrato delle regioni, collegamenti ecc.), della società (agglomerati e spazi di svago attrattivi e di qualità, protezione dai pericoli naturali) e dell'ecologia (impiego parsimonioso del suolo, paesaggio colturale diversificato, conservazione degli habitat naturali). Lo sviluppo territoriale concreto (come evidenziato in alcune valutazioni) non è ancora in linea con questo obiettivo e, quindi, non può essere definito sostenibile. I segni più tangibili sono da un lato il consumo di superficie che non accenna a diminuire e che si attesta a circa 1 m² al secondo, dall'altro la progressiva frammentazione del paesaggio e l'edificazione sparsa.

La mobilità è la base portante e il principale fattore d'influsso dello sviluppo territoriale. La mobilità è sostenibile, quando è in grado di soddisfare i bisogni della popolazione e dell'economia e di

collegare adeguatamente le varie regioni, con un impatto possibilmente ridotto sull'ambiente e sull'uomo. Negli ultimi decenni l'efficienza ambientale dei trasporti è globalmente migliorata. Sul fronte del consumo energetico e delle emissioni di gas serra, tuttavia, non si registra ancora un'inversione di tendenza nella misura auspicata. Anche la ripartizione modale fra traffico lento, traffico individuale motorizzato e trasporti pubblici non ha praticamente subito variazioni. Nonostante gli ingenti investimenti, la quota di trasporti pubblici nel traffico viaggiatori si situa da anni attorno al 20%, questo perché anche le infrastrutture stradali sono state migliorate e potenziate. Il volume di traffico continua ad aumentare di pari passo con il prodotto interno lordo. Nel traffico merci la progressione è addirittura sovrapporzionale.

Occorre quindi potenziare gli sforzi per un impiego parsimonioso del suolo e tendere sempre più allo sviluppo centripeto degli agglomerati. La superficie insediativa va stabilizzata a 400 m² pro capite (grandezza di riferimento). Occorre garantire lo sviluppo equilibrato di tutte le regioni del paese e mantenere un sistema di trasporti che soddisfi le esigenze dell'economia e dei cittadini e riduca gli effetti negativi del traffico sulla popolazione, sull'ambiente e sull'economia.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Superficie d'insediamento | → | ↗ | — |
| Superficie d'insediamento per persona | → | ↗ | — |
| Rapporto modale nel trasporto di persone ossia quota di trasporti pubblici e di traffico lento (trasporti terrestri) | ↗ | → | = |
| Persone esposte al rumore | ↘ | ↗ | — |
| Intensità del trasporto di merci | ↘ | ↗ | — |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi definendo delle priorità nella politica attuale e applicando gli strumenti esistenti (in particolare la Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio²⁷, strumenti per il finanziamento e la pianificazione delle infrastrutture di trasporto) e, nel piano d'azione, con le seguenti misure integrative:

– 3-1 Progetto territoriale Svizzera

In vista della rielaborazione delle «Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero» del 1996, occorre formulare obiettivi coordinati tra tutti i livelli istituzionali e linee guida per il futuro sviluppo territoriale della Svizzera. In un secondo tempo andranno sviluppate le necessarie misure di attuazione. Gli aspetti fondamentali del progetto sono un orientamento più pronunciato dei piani direttori cantonali e comunali allo sviluppo sostenibile e la creazione di condizioni quadro adatte per uno sviluppo insediativo a costo contenuto e a basso consumo di suolo. Il fabbisogno di superficie andrà orientato coerentemente verso l'interno, ossia nelle aree già ampiamente edificate. In questo senso occorrerà in particolare migliorare il coordinamento tra

²⁷ RS 700

pianificazione del territorio, trasporti e tutela dell'ambiente nonché la collaborazione intercomunale.

- 3-2 Piano di misure «infrastrutture di trasporto per il futuro»
Si tratta di realizzare obiettivi coordinati tra i vari vettori (trasporti pubblici, traffico individuale motorizzato e traffico lento) che dovranno essere completati con approcci innovativi. Con la priorità «attuazione del piano settoriale dei trasporti» si intende garantire che la pianificazione di dettaglio dei singoli vettori si orienti agli obiettivi, alle priorità e ai principi generali della parte programmatica del piano settoriale dei trasporti adottata dal Consiglio federale nel 2006 e ispirata ai principi dello sviluppo sostenibile. La priorità «fondo infrastrutturale – finanziamento infrastruttura» è volta a garantire che il finanziamento delle infrastrutture di trasporto poggia sulle condizioni pianificatorie formulate per il fondo infrastrutturale, che tengono anch'esse conto dei principi dello sviluppo sostenibile. La priorità «potenziamento dei trasporti pubblici», che prevede la manutenzione, la modernizzazione e il potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria e la creazione di strutture istituzionali adatte, mira a raggiungere l'obiettivo del trasferimento del traffico merci attraverso le Alpi e del traffico viaggiatori dalla strada alla rotaia e ai trasporti pubblici. Infine, la priorità «rafforzamento del traffico lento» mira ad aumentare per mezzo di misure specifiche la quota di traffico lento nella mobilità globale.
- 3-3 Piano di misure «mobilità sostenibile»
Lo scopo del piano è di sviluppare ulteriormente le condizioni quadro per una mobilità orientata allo sviluppo sostenibile. Nel quadro della priorità «trasferimento» si intende sostenere con strumenti di economia di mercato il trasferimento del traffico merci attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia (ad es. borsa dei transiti alpini) e compensare i costi esterni del traffico. Nell'aviazione l'accento è posto sull'integrazione nel previsto sistema internazionale di commercio dei diritti di emissione. Con la priorità «elaborazione di un label ecologico» si intende elaborare un marchio che indichi l'inquinamento ambientale e l'efficienza nel consumo di energia e di risorse delle automobili. Il Centro di servizi per una mobilità innovativa e sostenibile del DATEC sostiene nuovi e promettenti progetti volti a sviluppare e collaudare nuove idee e iniziative commerciabili per una mobilità orientata al futuro.
- 3-4 Piano di misure «sicurezza dei trasporti»
Il Consiglio federale mira a ridurre significativamente il numero di morti e feriti gravi provocati dal traffico stradale entro dieci anni. A tal fine, ha incaricato il DATEC di presentare varianti comprendenti priorità, stime dei costi e alternative. Il Consiglio federale deciderà in merito al seguito della procedura presumibilmente nel corso del primo semestre del 2008. Parallelamente spetta al DATEC, cui appartiene il compito trasversale di garantire la sicurezza stradale, proporre e adottare ulteriori misure per conseguire l'obiettivo del Consiglio federale.

4 – Economia, produzione e consumi

Sfide e obiettivi

In vista di un'economia basata sul sapere, molto produttiva e a basso consumo di risorse, occorre una trasformazione a lungo termine che rafforzi lo sviluppo socioeconomico e sia in linea con la necessità di ridurre in termini assoluti l'utilizzazione dell'ambiente e il consumo di risorse. La produttività dell'intera economia va costantemente migliorata. A ciò deve contribuire un'ampia gamma di politiche settoriali quali l'educazione, la ricerca e l'innovazione (ERI); la politica fiscale e quella in materia di concorrenza, del mercato del lavoro o ancora la politica delle infrastrutture. A questo proposito va fatto riferimento alla politica di crescita promossa parallelamente e complementare alla strategia per uno sviluppo sostenibile (cfr. cap. 1.3.3), i cui contenuti non sono ripresi in questa sede per evitare inutili ripetizioni. E' invece dato rilievo al riorientamento dei modelli di produzione e di consumo.

La produzione di beni e servizi è sottoposta a una forte pressione concorrenziale e si muove in un contesto globalizzato. I consumi crescono in tutto il mondo e vi è il rischio che tale aumento si ripercuota negativamente sull'ambiente e sulle condizioni di lavoro. La sfida fondamentale in questo settore consiste nel riorientare la produzione e il consumo di prodotti (beni, servizi, edifici) in modo tale che questi ultimi soddisfino elevati criteri economici, ecologici e sociali lungo tutto il loro ciclo di vita. Se queste esigenze saranno soddisfatte, si potranno conseguire risparmi e minori costi esterni, ad esempio nel campo della salute. Occorre quindi attuare misure adeguate secondo la decisione dell'ONU, avanzata e sottoscritta dalla Svizzera, a favore di un programma quadro decennale per la promozione di modelli di produzione e di consumo sostenibili.

Attraverso la domanda di prodotti più ecologici i consumatori possono fornire un importante contributo a questa politica. La Confederazione stessa dà il buon esempio nel settore degli acquisti pubblici, esigendo prodotti e realizzando edifici convenienti, ecologici, senza ripercussioni negative sulla salute e rispettosi dei principi della responsabilità sociale. Nel definire e attuare le misure è molto importante che Stato, economia, società e ricerca cooperino su una base congiunta e partecipativa. Occorre inoltre sottolineare la responsabilità delle imprese, chiamate ad integrare maggiormente nella loro attività i principi di sviluppo sostenibile («corporate social responsibility») sviluppando strategie commerciali improntate allo sviluppo sostenibile, riorientando la progettazione dei prodotti e dei processi produttivi o adottando standard e norme in materia di responsabilità ambientale e sociale (cfr. linea guida 2.5). Gli interventi statali devono essere limitati allo stretto necessario.

In generale occorre, per mezzo di incentivi e con condizioni quadro adeguate, imprimere maggiori impulsi all'innovazione in vista di un cambiamento strutturale dell'economia orientato allo sviluppo sostenibile. Uno dei principali requisiti è che i prezzi di energia, mobilità, smaltimento dei rifiuti, consumo di suolo e di risorse corrispondano ai costi, sopprimendo le sovvenzioni non sostenibili e internalizzando i costi esterni. La verità dei costi genera incentivi per aumentare l'efficienza ambientale, permette di risparmiare e orienta il progresso tecnico verso prodotti sostenibili e verso l'ottimizzazione dei processi. Si delineano potenziali economici destinati ad assumere sempre più importanza nel corso del 21° secolo.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|---|--------------------|-------|-----------------------|
| Reddito dei nuclei familiari | ↗ | → | = |
| Produttività multifattoriale | ↗ | ↗ | + |
| Intensità materiale dell'economia | ↘ | ↘ | + |
| Intensità energetica della produzione di beni e servizi | ↘ | ↘ | + |
| Produzione di rifiuti (totale incluso il riciclaggio) | ↘ | ↗ | - |

Misure

Per raggiungere gli obiettivi fissati per questa sfida, parallelamente alla politica di crescita e ad ulteriori misure del piano d'azione (in particolare 1-1, 2-1 e 3-3), il Consiglio federale intende attuare le seguenti misure:

- 4-1 **Politica integrata dei prodotti (PIP)**
Il Consiglio federale intende rafforzare la produzione e il consumo di beni e di servizi che soddisfano elevati standard economici, sociali ed ecologici per mezzo degli acquisti pubblici (prassi di acquisti pubblici sostenibili della Confederazione) e tramite informazioni sicure per gli operatori di mercato sulle risorse utilizzate. Infine, nel settore della gestione sostenibile dei materiali si tratterà di proporre strategie volte a ridurre il consumo di risorse e l'impatto ambientale, garantendo prodotti di qualità equivalente o addirittura migliore.
- 4-2 **Edilizia sostenibile**
In Svizzera si spendono ogni anno oltre 50 miliardi nel settore della costruzione. Un terzo della spesa è rappresentato da commesse pubbliche. Le spese edili devono evolvere tenendo conto delle direttive della strategia per uno sviluppo sostenibile. A tal fine occorre formulare una strategia immobiliare della Confederazione basata sullo sviluppo sostenibile (inclusa la convenzione per limitare le emissioni di CO₂ degli edifici federali). La Confederazione intende acquistare prestazioni e opere edili in grado di soddisfare elevati standard economici, sociali ed ecologici durante tutto il loro ciclo di vita. Inoltre vuole influenzare l'edilizia attraverso programmi rilevanti per il settore (ad es. SvizzeraEnergia), collaborando all'elaborazione di prescrizioni, norme e standard edili (ad es. Minergie-ECO) e rafforzando la rete che si occupa di edilizia sostenibile in Svizzera.
- 4-3 **Sviluppo della politica agricola**
Nella politica agricola è portato avanti il trasferimento di fondi dal sostegno al mercato ai pagamenti diretti a una velocità che sia socialmente sostenibile ed è introdotto un nuovo strumento per l'uso sostenibile delle risorse (attuazione della politica agricola 2011). Al fine di utilizzare i mezzi nel modo più mirato possibile sarà elaborato un rapporto di verifica sul sistema dei pagamenti diretti. È inoltre necessario considerare le condizioni quadro nel settore del commercio estero (ulteriore liberalizzazione nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio OMC e/o eventuale accordo di libero scambio tra la Svizzera e l'UE nel settore agroalimentare).

5 – Uso delle risorse naturali

Sfide e obiettivi

Le risorse naturali quali la biodiversità o il bosco forniscono prestazioni che costituiscono presupposti indispensabili allo sviluppo economico e sociale. La loro conservazione, quindi, rientra nell'interesse di tutte e tre le dimensioni dello sviluppo sostenibile. La biodiversità è un'importante base vitale per l'uomo. In Svizzera, molte specie minacciate sono ormai presenti solo con una popolazione esigua e in poche zone. La tutela, la valorizzazione e l'interconnessione di questi siti sono state avviate efficacemente solo negli ultimi 15 anni. Tuttavia, le zone protette sono troppo piccole per permettere alle specie minacciate di sopravvivere a lungo termine. Sono già stati sviluppati strumenti per tutelare la biodiversità in Svizzera (inventari dei biotopi, liste rosse, monitoraggio della biodiversità, compensazione ecologica ecc.). Il paesaggio è la base che garantisce qualitativamente la capacità di rigenerazione delle risorse naturali rinnovabili, ossia la funzionalità degli ecosistemi. Le qualità del paesaggio sono inoltre un importante aspetto della qualità di vita e dell'attrattiva di un luogo. I boschi sono una fonte importante di materie prime e fungono da habitat per varie specie animali e vegetali, assorbono le emissioni climalteranti, sono spazio vitale, luogo di lavoro e area di svago per l'uomo, filtrano l'acqua, proteggono dai pericoli naturali e stabilizzano gli ecosistemi.

Mentre in tutto il mondo la politica energetica e climatica pone l'accento sulla protezione dei boschi da uno sfruttamento eccessivo, in Svizzera si incoraggia l'utilizzazione di legname indigeno anche per scopi energetici e la creazione di maggiore valore aggiunto su scala nazionale.

Bisogna tuttora tenere in debita considerazione la protezione delle acque. L'acqua non ha solamente un'importante funzione ecologica, ma ha anche un'importanza sociale ed economica (sfruttamento dell'energia idrica e acqua potabile). L'inquinamento ambientale (inquinamento delle acque causato da composti chimici e ormoni), l'inquinamento atmosferico dovuto alle polveri fini, l'inquinamento del suolo causato da metalli pesanti e l'uso sicuro e sostenibile delle sostanze chimiche e dei rifiuti pericolosi rappresentano ulteriori sfide.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Popolazione degli uccelli nidificanti | ↗ | → | = |
| Frammentazione e dispersione del paesaggio | ↘ | ↗ | – |
| Superfici di compensazione ecologica | ↗ | ↗ | + |
| Concentrazione di fosforo nei laghi | ↘ | ↘ | + |
| Concentrazione di polveri fini | ↘ | ↘ | + |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi definendo una serie di priorità nella politica attuale e applicando gli strumenti esistenti (legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente²⁸, legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque²⁹, legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio³⁰, legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste³¹, programmi di attuazione quali il piano d'azione «Valutazione e gestione dei rischi dei nanomateriali di sintesi»). Nel presente piano d'azione definisce le seguenti misure integrative:

- 5–1 Analisi di efficacia della tutela della biodiversità
Le misure adottate finora in Svizzera per conservare la biodiversità vanno sottoposte ad un'analisi di efficacia. In base a tale analisi bisognerà decidere se la politica adottata finora soddisfa i criteri o se è necessaria una strategia più incisiva per promuovere la biodiversità.

²⁸ RS 814.01

²⁹ RS 814.20

³⁰ RS 451

³¹ RS 921.0

– 5-2 Sviluppo della politica delle sostanze chimiche

Il nuovo regolamento dell'UE sulla registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) ha portato un cambio di orientamento, eliminando alcune lacune della vecchia normativa sui prodotti chimici tuttora in vigore in Svizzera. Il nuovo regolamento si basa sul principio dell'inversione dell'onere della prova: spetterà alle imprese e agli importatori dimostrare che i prodotti immessi sul mercato sono sicuri. Inoltre, per accedere al mercato i fabbricanti e gli importatori dovranno produrre valutazioni attendibili dei rischi legati alle sostanze chimiche che producono o importano. Di conseguenza, molte sostanze finora commercializzate senza che se ne conoscano i rischi potenziali dovranno essere sottoposte a test tossicologici. Dal canto suo, la Svizzera deve verificare la propria politica in materia di sostanze chimiche ed eliminare progressivamente nei prossimi anni le lacune esistenti. Solo così si potrà garantire un elevato grado di protezione per l'uomo e l'ambiente. La Svizzera deve inoltre introdurre al più presto il sistema GHS (Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals) rispettando l'impegno formale assunto nel 2002 nel quadro del Vertice mondiale per uno sviluppo sostenibile di Johannesburg.

6 – Coesione sociale, demografia e migrazione

Sfide e obiettivi

Lo sviluppo sociale sostenibile poggia su una società equa e solidale – un'esigenza che va costantemente adeguata alle nuove sfide. In molti casi, lo sviluppo incide negativamente sulla coesione sociale. In considerazione dell'invecchiamento demografico, il sistema di sicurezza sociale e la politica sociale saranno messi sotto forte pressione a medio-lungo termine. Nei prossimi decenni la quota di anziani (65enni e oltre rispetto alla popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni) aumenterà passando dal 25,7% (2005) a circa il 50% nel 2050. Occorre quindi adeguare i sistemi pensionistici all'andamento demografico, senza imporre alle generazioni future un ulteriore, sostanziale peso finanziario. Lo sviluppo demografico attuale esige il riorientamento verso una «società delle quattro generazioni». In futuro la politica dovrà seguire approcci volti a sfruttare i potenziali delle varie generazioni e a rafforzare i rapporti intergenerazionali.

È inoltre necessario rafforzare il coordinamento e l'integrazione delle prestazioni sociali finanziarie e statali (non solo a livello di politica sociale, ma anche a livello di politica del mercato del lavoro, degli stranieri, della salute, dell'educazione, dell'alloggio, familiare e fiscale) per evitare che le persone cadano nella trappola della povertà. Parallelamente si creano altre sfide di integrazione. La coesione sociale è messa a dura prova dal crescente divario tra i gruppi sociali e dalla pluralità degli stili di vita. Occorre rafforzare il capitale sociale, ossia la somma di fattori che incoraggiano la convivenza organizzata tra soggetti, la fiducia reciproca e, di rimando, lo sviluppo sociale. In questo senso, l'integrazione della popolazione straniera assume un'importanza primordiale. La conoscenza reciproca delle culture presenti in Svizzera è molto importante per la coesione nazionale. Si tratta di ridurre i problemi connessi alla non integrazione e di abbattere il più possibile i costi che ne derivano: la scarsa integrazione sociale o professionale fa aumentare il rischio di disagio, disoccupazione, povertà, malattia, dipendenza e criminalità. Lo Stato deve creare condizioni quadro che promuovono le pari opportunità e la partecipazione alla vita sociale.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Disoccupazione giovanile | ↘ | ↗ | – |
| Persone che vivono sotto la soglia della povertà | ↘ | ↘ | + |
| Volontariato: rapporto stranieri/svizzeri | ↗ | → | = |
| Formazione post-obbligo (rapporto stranieri/Svizzeri) | ↗ | ↘ | – |
| Uguaglianza: salario femminile in % di quello maschile | ↗ | ↗ | + |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi definendo una serie di priorità nella politica attuale e applicando gli strumenti esistenti (in particolare attuazione della 5a revisione dell'assicurazione invalidità (AI), garanzia del finanziamento aggiuntivo per la 4a revisione dell'AI, pianificazione della 12a revisione dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), mandato federale per i provvedimenti di integrazione). Nel piano d'azione definisce le seguenti misure integrative:

- 6–1 Strategia per la lotta contro la povertà
Il Parlamento ha conferito al Consiglio federale il mandato³² di elaborare una strategia per lottare contro la povertà. Tale strategia deve essere sviluppata e supportata congiuntamente dai principali attori. La strategia dovrà comprendere in primo luogo – nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze di Confederazione e Cantoni – modifiche delle misure esistenti e dovrà orientarsi ai tre livelli istituzionali e ai partner sociali. In secondo luogo, per poter godere di un ampio consenso, la strategia dovrà essere approvata dal Consiglio federale, dalla Conferenza dei governi cantonali e dai Cantoni e/o dalle Città e dovrà articolarsi in base alle tematiche seguenti: (1) bambini e giovani in età prescolastica e scolastica, (2) passaggio alla formazione e alla vita professionale, (3) working poor e famiglie monoparentali, (4) impostazione e coordinamento delle prestazioni, imposte ecc. legate ai bisogni per evitare casi di povertà e incentivi negativi al lavoro, (5) disoccupazione di lunga durata.
- 6–2 Adeguamento della politica del mercato del lavoro all'invecchiamento demografico
Sono necessari sforzi particolari per mantenere l'elevata quota di popolazione anziana attiva necessaria allo sviluppo economico e al finanziamento delle assicurazioni sociali in un contesto di invecchiamento demografico. La politica occupazionale e le politiche settoriali correlate – come quella delle assicurazioni sociali – devono creare incentivi affinché i lavoratori più anziani non risultino svantaggiati e non siano forzati a ritirarsi anticipatamente dalla vita attiva. Il Consiglio federale deciderà ulteriori misure di attuazione in base al progetto di pacchetto di misure proposto nel 2005.

³² Mozione 06.3001 della Commissione della sicurezza sociale e della sanità (CSSS) del Consiglio nazionale

7 – Sanità, sport e promozione dell'attività fisica

Sfide e obiettivi

Lo stato di salute complessivo della popolazione svizzera, in base alla speranza di vita e al tasso di mortalità, non è mai stato così buono. Aumentano però le malattie croniche, legate soprattutto al sovrappeso (diabete, disturbi cardiovascolari), al fumo (cancro, disturbi polmonari) e ad altre dipendenze, come pure i problemi di ordine psichico, dovuti ad esempio a pressioni subite durante la vita professionale o a condizioni di lavoro nocive per la salute. Finora il sistema sanitario è stato incentrato in maniera troppo preponderante sulla cura delle malattie. In futuro l'attenzione andrà spostata verso lo stato di salute generale della popolazione e ci si dovrà quindi focalizzare maggiormente sulla prevenzione e sulla promozione della salute. A tale scopo occorrerà rafforzare la prevenzione e la promozione della salute – intesi come pilastri del sistema sanitario – e migliorare il pilotaggio e il coordinamento degli attori e delle misure. D'altro canto si dovrà seguire una politica multisettoriale che tematizzi le interazioni tra stato di salute della popolazione da un lato e situazione ambientale, abitudini alimentari, comportamento in fatto di mobilità, attività fisica e differenze sociali dall'altro. La promozione della salute a pari condizioni per tutti – tra cui anche le informazioni e l'educazione rilevanti per la salute –, il rafforzamento della coesione sociale e il miglioramento della protezione sanitaria sono requisiti indispensabili a tal fine. Occorre inoltre incentivare l'attività sportiva e la mobilità non motorizzata, come pure creare o conservare spazi naturali che favoriscono l'attività fisica, che promuovono la salute e con poco rumore. Si tratta di instaurare condizioni ottimali affinché la popolazione pratichi regolarmente un'attività sportiva.

Una delle sfide fondamentali dell'assicurazione malattie è rappresentata dalla stabilizzazione della dinamica dei costi. Occorre riformare il sistema sanitario, in modo che possa rispondere ai bisogni effettivi di una società in trasformazione e garantire l'efficienza, la concorrenzialità e la qualità del sistema sanitario. Si dovranno quindi eliminare tutti gli incentivi che provocano un aumento della quantità delle prestazioni mediche fornite e che non sono giustificate dai nuovi bisogni di una società in costante invecchiamento.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Comportamento favorevole per la salute: attività fisica | ↗ | → | = |
| Speranza di vita in buona salute | ↗ | ↗ | + |
| Spese per la prevenzione delle malattie e per la promozione della salute | ↗ | ↘ | - |
| Spese sanitarie | → | ↗ | - |
| Consumo di stupefacenti/generi voluttuari: tabacco | ↘ | ~ | = |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi definendo una serie di priorità nella politica attuale e applicando gli strumenti esistenti (in particolare legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie³³ e relative ordinanze). Nel piano d'azione definisce le seguenti misure integrative:

- 7-1 Rafforzamento della prevenzione, della promozione della salute e delle pari opportunità nella salute
Si punta a rafforzare la prevenzione e la promozione della salute in Svizzera con nuove basi legislative volte a migliorare il pilotaggio e il coordinamento delle attività di prevenzione e promozione di tutti gli attori istituzionali (Confederazione, Cantoni, Comuni) e privati e a colmare le lacune legislative in materia di prevenzione delle malattie non trasmissibili e psichiche. Parallelamente, occorre elaborare una politica che possa riequilibrare le opportunità della popolazione svizzera – oggi distribuite in modo non omogeneo – di restare in buona salute e di raggiungere un'età in linea con la speranza di vita media.
- 7-2 Strategia nazionale su salute alimentazione e attività fisica 2008–2012
La strategia mira in primo luogo a frenare e ridurre l'aumento del numero di persone in sovrappeso o obese in Svizzera, soprattutto tra i bambini. Un'enfasi particolare sarà data alle modalità di produzione e distribuzione degli alimenti.
- 7-3 Strategia «Migrazione e salute», fase 2
L'obiettivo a lungo termine di questa strategia è di creare un sistema sanitario in grado di rispondere ai bisogni di una società e di un'utenza mutate in seguito ai movimenti migratori. Per migliorare l'accesso ai servizi sanitari e per fornire prestazioni specifiche dovranno essere attuate misure in quattro settori d'intervento: formazione (formazione di base, perfezionamento e riqualificazione); informazione, prevenzione e promozione della salute; fornitura di prestazioni sanitarie; ricerca e gestione del sapere.
- 7-4 Promozione dello sport e dell'attività fisica
Con offerte mirate per tutti i gruppi di età e per tutti i livelli si vuole incentivare la popolazione a praticare attività fisica. Occorre aumentare la comprensione dell'importanza sociale dello sport e dell'attività fisica e migliorare le condizioni quadro e le strutture per promuovere tali attività. Si tratta di incoraggiare le attività sportive e fisiche quotidiane per i bambini e i giovani, mentre per gli adulti l'accento è posto sull'attività sportiva o fisica regolare. Lo sport va inoltre utilizzato maggiormente come mezzo di integrazione sociale.
- 7-5 Fairplay e sicurezza nello sport
Affinché lo sport possa produrre effetti positivi sullo sviluppo sostenibile, è necessario combattere gli aspetti negativi. Un programma d'azione deve contribuire a concretizzare i principi della Carta etica nello sport e a lottare efficacemente contro il doping. Si tratta inoltre di rafforzare la prevenzione delle dipendenze attraverso lo sport e di adottare misure contro la violenza e le molestie sessuali.

³³ RS 832.10

8 – Sfide globali per l'ambiente e lo sviluppo

Sfide e obiettivi

Nel 21° secolo la globalizzazione economica proseguirà. I paesi occidentali e alcuni paesi emergenti seguono un modello di sviluppo centrato sulla società della conoscenza, il cui benessere poggia sul sapere e sull'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La produzione industriale si sposta sempre più nei paesi emergenti e in via di sviluppo, in particolare in Asia. Le imprese transnazionali sono il motore dello sviluppo economico e al contempo importanti attori nel processo di globalizzazione. Lo scambio internazionale di servizi finanziari assume sempre più importanza. La globalizzazione economica genera sfide impegnative a livello di ambiente, sviluppo e lotta alla povertà. Il consumo di biocapacità della terra da parte dei paesi occidentali permane eccessivo e sta crescendo anche in alcuni paesi in via di industrializzazione. Questo consumo supera già largamente il patrimonio di risorse disponibili in condizioni di sostenibilità.

I cambiamenti ambientali globali si accentuano. Nel 2005, nell'ambito del «Millennium Ecosystem Assessment», si è constatato che il 60% circa degli ecosistemi che permettono la vita sul nostro pianeta è degradato o utilizzato in modo non sostenibile. Il rapporto «Global Environment Outlook» (Geo-4) del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP), che costituisce la più recente analisi della situazione ambientale globale, giunge a conclusioni analoghe. Vista l'attuale tendenza, nei prossimi 50 anni la situazione potrebbe deteriorarsi considerevolmente. Questi problemi possono essere risolti unicamente se gli attori governativi e non governativi coordineranno interventi e azioni. Il sistema ambientale globale dovrebbe essere in grado di recepire con coerenza i problemi ambientali attuali e futuri e affrontarli in modo efficace ed efficiente. Deve inoltre fornire un quadro istituzionale che garantisca la protezione e l'impiego sostenibile delle risorse naturali globali e sia in armonia con gli altri pilastri dello sviluppo sostenibile. Per poter svolgere appieno la propria funzione, la governance ambientale globale va rafforzata e sviluppata ulteriormente. I numerosi doppi, incoerenze e anche contraddizioni tra i vari attori e le varie convenzioni ostacolano l'efficacia delle procedure. È inoltre necessario colmare le lacune esistenti nella normativa internazionale e attuare integralmente le convenzioni e gli accordi esistenti. È necessario intervenire ad esempio a livello di attuazione della convenzione sulla biodiversità biologica (CBD, Convention on Biological Diversity). Nel settore dei prodotti chimici manca tuttora una convenzione internazionale sui metalli pesanti e sugli inquinanti organici persistenti. Non vi sono inoltre regole internazionali vincolanti per lo sfruttamento sostenibile delle foreste. Per quanto riguarda la gestione delle risorse idriche, occorrerebbe creare un forum internazionale per discutere la problematica e per formulare una politica basata sull'uso sostenibile di queste risorse.

L'obiettivo di rafforzare il regime ambientale globale può essere raggiunto solo se si otterrà un ampio consenso internazionale per la tematica ambientale e se saranno messi a disposizione mezzi finanziari adeguati. Parallelamente, la politica ambientale va inoltre coordinata con altre politiche settoriali quali la politica dello sviluppo e dell'aiuto umanitario, la politica di sicurezza internazionale, la politica di migrazione, la politica sanitaria internazionale e la politica commerciale internazionale.

Dal 1990 è stato possibile ridurre la percentuale di persone al mondo che vivono con meno di un dollaro al giorno dal 28 al 18% (2004). Se le disparità sono aumentate in termini globali, in molte regioni – tra cui anche l'Africa – si registra un aumento incoraggiante del reddito dei ceti poveri. Il divario economico tuttora elevato tra ricchi e poveri fa aumentare il numero di migranti potenziali. Sul fronte dello sviluppo, gli obiettivi del Millennio formulati nel 2000 dalle Nazioni Unite (MDG) fungono da punto di riferimento per una politica di sviluppo centrata sui diritti umani e sull'ecologia. In virtù degli obiettivi del Millennio i paesi devono impegnarsi maggiormente per sradicare la povertà, promuovere la dignità umana e la parità di trattamento e concretizzare la pace, la democrazia e la sostenibilità. Tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite hanno concordato di raggiungere entro il 2015 obiettivi misurabili per la lotta alla fame, alla povertà, alle malattie, all'analfabetismo,

alla discriminazione delle donne e alla distruzione dell'ambiente. In occasione del vertice ONU del 2005 sono stati riconfermati tre campi d'intervento prioritari della politica internazionale: sviluppo sostenibile (obiettivi del Millennio per lo sviluppo), sicurezza (politica di sicurezza orientata a promuovere lo sviluppo), diritti umani e stato di diritto. Durante i preparativi del vertice ci si è resi conto che gli obiettivi per lo sviluppo potevano essere centrati unicamente invertendo l'attuale tendenza alla distruzione delle risorse ambientali. Occorre quindi coordinare meglio la politica di sviluppo e la politica ambientale a livello internazionale.

Complessivamente, si punta a rafforzare la coerenza e l'uguaglianza dei pilastri istituzionali multilaterali. A tal fine occorre un regime globale efficace per la regolamentazione del commercio e dei movimenti di capitali internazionali che non tenga conto esclusivamente delle esigenze dell'economia. Oltre alla promozione dell'accesso senza discriminazioni ai mercati, in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) vanno portati avanti gli sforzi verso un sistema di commercio che protegga l'ambiente e contribuisca a ridurre la povertà. Parallelamente, si tratta di rivalutare su scala globale la normativa internazionale ancora relativamente debole ed eterogenea in materia di protezione ambientale (trattati multilaterali sull'ambiente) e di sviluppo sociale in modo da equipararla alla normativa economica che, grazie ai meccanismi di sanzione e composizione delle controversie nel quadro dell'OMC, ha la massima efficacia.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:³⁴

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|---|--------------------|-------|-----------------------|
| Aiuto pubblico allo sviluppo in rapporto al reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato | ↗ | → | = |
| Quota dell'aiuto pubblico bilaterale allo sviluppo in favore dei paesi poveri (secondo la definizione dell'ONU) | ↗ | ↘ | - |
| Aiuto allo sviluppo che rafforza il potenziale commerciale | ↗ | ↗ | + |
| Quota degli aiuti pubblici allo sviluppo sostenuta dalla politica ambientale internazionale | NN | NN | NN |
| Commercio equo | ↗ | ↗ | + |

³⁴ Gli indicatori adottati a questa sfida sono provvisori. Al momento della decisione della strategia la dimensione globale del sistema di indicatori MONET è oggetto di un progetto di revisione specifico.

Misure

Per raggiungere gli obiettivi il Consiglio federale definisce le seguenti misure prioritarie nel piano d'azione:

– 8–1 OMC e sviluppo sostenibile

La Svizzera intende portare avanti l'ulteriore liberalizzazione e integrazione dell'economia mondiale nel quadro dell'OMC, impegnandosi in particolare a favore dello sviluppo sostenibile. In occasione dei negoziati dell'OMC, il Consiglio federale intende impegnarsi da un lato per la dimensione economica e specifica dello sviluppo sostenibile, puntando soprattutto all'ottimizzazione dell'impiego delle risorse economiche mediante l'ulteriore riduzione di sussidi non sostenibili e di ostacoli al commercio e agli investimenti. D'altro canto si tratta di rafforzare anche le altre dimensioni dello sviluppo sostenibile in seno all'OMC. Nel settore dell'ecologia, il Consiglio federale si impegna pertanto a favore di una coerenza tra le disposizioni rilevanti per il commercio e i trattati internazionali sull'ambiente, per la garanzia dell'informazione dei consumatori tramite un sistema di assegnazione di marchi ecologici compatibile con l'OMC, per il riconoscimento di standard ecologici minimi da parte del sistema commerciale internazionale nonché per l'applicazione e l'ampliamento del principio di precauzione e di causalità. Per quanto concerne le misure in campo sociale, la Svizzera promuove in seno all'OMC il rafforzamento della mutua collaborazione tra le organizzazioni multilaterali e per un miglioramento del dialogo con le organizzazioni non governative.

– 8–2 Rafforzamento della governanza ambientale a livello internazionale

La Svizzera si impegna a rafforzare il Programma per l'Ambiente dell'ONU (UNEP) e farlo diventare il pilastro centrale del regime ambientale internazionale, ad attuare e portare avanti le misure decise dalla comunità internazionale nel 2002 per migliorare la governanza ambientale a livello internazionale, a sostenere la visione strategica dell'Organizzazione per l'ambiente dell'ONU e a concretizzare l'idea dell'elaborazione di obiettivi ambientali globali (Global Environmental Goals, GEG). La Svizzera si adopera inoltre a favore di un regime climatico internazionale completo che vincoli i principali produttori di emissioni; si impegna a consolidare e attuare la convenzione sulla biodiversità e in particolare a mettere a punto un quadro normativo efficace sull'accesso alle risorse genetiche e sulla ripartizione equa dei profitti provenienti dallo sfruttamento della biodiversità. Si adopera per l'elaborazione di una convenzione sugli inquinanti inorganici persistenti e per lo sviluppo di una strategia globale in materia di sostanze chimiche. Sostiene iniziative di partnership in vista di risolvere i problemi internazionali legati all'eliminazione dei rifiuti, l'elaborazione di una convenzione sulle foreste, la creazione di un forum per l'acqua, la messa a disposizione di mezzi finanziari adeguati per attuare i progetti ambientali internazionali, l'adeguata ricapitalizzazione e il consolidamento del Fondo ambientale globale quale meccanismo fondamentale di finanziamento ambientale. Si impegna infine affinché nella politica di sviluppo siano considerate le priorità di politica ambientale.

– 8–3 Finanziamento adeguato per il raggiungimento degli obiettivi del Millennio (MDG)

La Svizzera si impegna attivamente affinché, all'atto della verifica del meccanismo «Financing for Development» prevista nel 2008, sia approvato un finanziamento internazionale adeguato degli obiettivi del Millennio in relazione a tutte e sei le dimensioni e in linea con l'ordine di priorità fissato dall'ONU: (1) risorse finanziarie dei paesi in via di sviluppo, (2) investimenti diretti esteri, (3) commercio quale motore dello sviluppo, (4) cooperazione internazionale allo sviluppo, (5) misure multilaterali di cancellazione dei debiti, (6) miglioramento della coerenza e della consistenza dell'architettura finanziaria globale. La Svizzera sottopone le relazioni finanziarie che intrattiene con i paesi in via di sviluppo ad un'analisi complessiva dei costi e dei benefici e ad un'analisi qualitativa e si impegna a evidenziare in che modo è possibile impostare la globalizzazione in modo tale che possa promuovere lo sviluppo e frenare la povertà e le disparità.

- 8-4 Partecipazione all'elaborazione degli accordi multilaterali sullo sviluppo sostenibile
La Svizzera partecipa attivamente alla definizione dell'agenda politica delle organizzazioni internazionali e si impegna a favore dello sviluppo sostenibile nel quadro delle strutture e dei forum internazionali esistenti. Svolge un ruolo attivo nel processo di Marrakech relativo ai modelli di consumo e di produzione sostenibili, in particolare nel settore degli acquisti pubblici. In un'ottica di prevenzione, sostiene in modo mirato il consolidamento degli aspetti ecologici dello sviluppo sostenibile come pure le esigenze dei paesi in via di sviluppo più poveri, promuovendo una politica di globalizzazione in armonia con l'ambiente naturale. Per quanto riguarda la dimensione sociale dello sviluppo sostenibile, gli accordi internazionali mirano a coprire i bisogni fondamentali dei più poveri (vedi in particolare i MDG), garantire occupazione e reddito alla popolazione rurale che vive in povertà e la cui sussistenza è minacciata dalla globalizzazione, nonché tutelare i gruppi sociali più vulnerabili contro i rischi quali le malattie trasmissibili, la penuria di risorse (acqua, energia), le conseguenze dei cambiamenti climatici e dei pericoli naturali nonché il clima di insicurezza e la violenza negli Stati vulnerabili. La Confederazione aspira ad ottenere un ampio consenso dell'opinione pubblica, della società civile e dell'economia nei confronti della politica multilaterale per uno sviluppo sostenibile.

- 8-5 Promozione civile della pace e dei diritti umani
Nei limiti delle sue possibilità, la Svizzera collabora a livello regionale e globale per trovare soluzioni pacifiche ai conflitti. In determinati casi, dove dispone di un canale di dialogo ed è accettata dalle parti, fornisce un contributo efficace alla costruzione di un clima di fiducia, alla mediazione e alla prevenzione dei conflitti. Le misure che adotta poggiano sull'analisi sistematica del contesto e supportano gli attori chiave nella risoluzione dei conflitti nel rispetto del quadro politico e legale, li aiutano a superare le cause strutturali della povertà e della violenza, promuovono lo stato di diritto, il rispetto dei diritti umani, la prevenzione e la mitigazione delle sofferenze e contribuiscono alla ricostruzione dopo un conflitto. Nella lotta contro la povertà, la Svizzera tematizza sistematicamente i diritti umani, in particolare per quanto concerne l'accesso all'acqua, all'alimentazione e all'assistenza sanitaria nonché il diritto fondamentale alla non discriminazione.

- 8-6 Distinzione tra beni pubblici globali e politica di sviluppo
Tra la cooperazione allo sviluppo e l'agenda politica volta a garantire i beni pubblici globali – quali la protezione dalle malattie contagiose o la garanzia di stabilità finanziaria internazionale – vi sono sovrapposizioni. La dissociazione dei compiti permetterebbe un'attribuzione delle risorse e una fornitura di prestazioni più efficienti in entrambi i settori e costituirebbe una base per una ridefinizione delle competenze di politica interna e estera dei servizi federali nel contesto della globalizzazione. La collaborazione al «Global 25 Forum» fungerebbe inoltre da piattaforma per un impegno internazionale.

3.3 Ambiti tematici trasversali: sfide e misure

9 – Politica finanziaria

Sfide e obiettivi

Lo sviluppo sostenibile esige che le generazioni attuali non vivano a spese delle generazioni future. Dal punto di vista della politica finanziaria si tratta di impedire una distribuzione del benessere squilibrata tra le generazioni. La politica finanziaria deve offrire stabilità, favorire la crescita economica, promuovere l'occupazione, il benessere e la coesione sociale. A tal fine occorrono un bilancio sano a medio termine, una quota di indebitamento contenuta e una quota statale e fiscale più bassa nel confronto internazionale. L'attuazione coerente del freno all'indebitamento garantisce il contenimento dei deficit dei conti finanziari. Questi deficit strutturali rappresentano la causa principale del nuovo indebitamento dal 1990. L'economia del debito ha fatto registrare un'inversione di tendenza. Dal 2005 la quota di indebitamento è in calo. La stabilizzazione del debito pubblico e la conseguente riduzione della quota di indebitamento esigono però ulteriori misure che vadano oltre il freno all'indebitamento.

Occorre garantire che le misure di contenimento siano concretizzabili anche a lungo termine, senza che la qualità del preventivo sia compromessa. Occorre interrompere la dinamica delle spese federali e contenere gli elevati tassi di crescita della spesa in determinati settori promuovendo riforme e definendo priorità. Inoltre, vanno affrontate al più presto le sfide a lungo termine legate all'invecchiamento demografico. Sul lungo periodo i costi di una società che invecchia costituiscono, infatti, una delle maggiori sfide per la politica finanziaria. Secondo le stime, le assicurazioni sociali pubbliche obbligatorie faranno segnare un'importante eccedenza di spesa se non saranno adottati correttivi sul fronte delle prestazioni e/o del finanziamento. L'indebitamento delle assicurazioni sociali e la pressione sulle spese della Confederazione aumenterebbero in misura corrispondente.

Per promuovere lo sviluppo sostenibile vanno impiegati strumenti di politica finanziaria anche nel settore dell'energia, dei trasporti, delle emissioni e della gestione delle risorse. Gli incentivi finanziari si prestano ad influenzare i comportamenti delle persone. Di recente è stato possibile introdurre, sul fronte delle entrate e delle uscite, nuovi, importanti strumenti che promuovono lo sviluppo sostenibile (ad es. tassa sul CO₂, tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni TTPCP, pagamenti diretti nell'agricoltura) in parallelo alle politiche settoriali.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|---|--------------------|-------|-----------------------|
| Quota del deficit del bilancio delle collettività pubbliche | ↘ | = | = |
| Quota fiscale delle collettività pubbliche | ↘ | ↗ | - |
| Riforma fiscale ecologica | ↗ | ↗ | + |
| Tasse ambientali | ↗ | ↗ | + |
| Tasso di indebitamento delle collettività pubbliche | ↘ | ↗ | - |

Misure

Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi sostenendo le misure indicate qui di seguito, che si riferiscono essenzialmente all'equilibrio del bilancio. Per le misure che incidono sul bilancio statale a livello di entrate e uscite, si rinvia alle misure menzionate nei singoli ambiti tematici illustrati precedentemente.

– 9–1 Scenari di sviluppo

La politica finanziaria deve tematizzare maggiormente le sfide del futuro. Solo definendo per tempo i giusti indirizzi sarà possibile conservare un margine d'azione ed evitare che la società sia costretta a brusche correzioni di rotta. Alla Confederazione serve uno strumento che consente di perseguire un'ottica lungimirante nella politica finanziaria. Grazie a scenari di sviluppo il Consiglio federale intende elaborare almeno ogni quattro anni scenari a lungo termine per determinati compiti che superano l'orizzonte temporale della pianificazione finanziaria. Si tratta di uno strumento che permette alla Confederazione di individuare possibili correttivi e misure di gestione e controllo. Gli scenari permettono da un lato di tracciare le tendenze di sviluppo e il relativo impatto finanziario in ambiti specifici con un orizzonte temporale più lungo di quello della pianificazione finanziaria, dall'altro di discutere le opzioni politiche disponibili. Questo nuovo strumento sarà impiegato per la prima volta nel quadro del programma di legislatura 2007–2011.

10 – Formazione, ricerca, innovazione

Sfide e obiettivi

Il sapere e l'utilizzazione delle conoscenze costituiscono oggi una delle più preziose risorse per un'impostazione sostenibile dei processi di sviluppo. Un alto livello di competenze (competenze tecniche e competenze chiave) permettono all'uomo di risolvere problemi complessi e rafforza la creatività e la competitività del Paese. Il sapere come risultato della formazione, della ricerca e dell'innovazione è anche uno dei principali requisiti per riflettere criticamente sui valori e i comportamenti, affermare la propria identità, acquisire orientamenti pratici per affrontare la vita e rendere possibile l'integrazione culturale ed economica tra diversi gruppi della popolazione. Infine, il sapere e le competenze sono importanti non solo per capire le relazioni tra società, politica, economia e ambiente naturale in una prospettiva ecologica ma anche per agire in modo adeguato. L'importanza centrale dell'apprendimento permanente sarà presa in considerazione nell'elaborazione di una legge federale sul perfezionamento secondo l'articolo 64a della Costituzione federale.

Il Consiglio federale considera prioritaria la politica della formazione, della ricerca e dell'innovazione. Ha quindi chiesto al Parlamento di aumentare del 6% l'anno lo stanziamento medio di spesa per questo settore nel periodo 2008–2011. Gli obiettivi perseguiti nel settore dell'educazione si rifanno alla linea direttrice «Educazione: assicurare la sostenibilità e rafforzare la qualità», quelli perseguiti nel settore della ricerca e dell'innovazione si rifanno alla linea direttrice «Ricerca e innovazione: rafforzamento della competitività e della crescita». Si tratta inoltre di consolidare e rafforzare la comprensione del concetto di sviluppo sostenibile in tutti i settori e a tutti i livelli della formazione

(apprendimento formale³⁵ inclusa la formazione professionale, apprendimento informale³⁶ e non formale³⁷ in una prospettiva di apprendimento permanente) e nella ricerca.

È necessario migliorare costantemente e a tutti i livelli (dall'asilo nido all'università) la qualità e l'orientamento del sistema formativo agli obiettivi strategici. Questi, infatti, sono due fattori fondamentali per permettere alle future generazioni di centrare efficacemente gli obiettivi della Strategia per uno sviluppo sostenibile del Consiglio federale. A tal fine è necessario portare avanti il processo di riforma nelle scuole universitarie, armonizzando tra loro e sviluppando in modo coordinato le numerose offerte nel campo dell'insegnamento e della ricerca sullo sviluppo sostenibile. Bisognerà tenere conto in particolare di questi aspetti nell'elaborazione della nuova legge federale sull'aiuto alle scuole universitarie e sul coordinamento nel settore svizzero universitario (LASU) la cui entrata in vigore è prevista nel 2012.

È infine importante sensibilizzare le amministrazioni locali, il settore privato, la società civile, gli operatori nel settore del perfezionamento e i media sul ruolo attivo che possono avere, quali attori dell'apprendimento non formale e informale, nell'aumentare la consapevolezza per uno sviluppo sostenibile.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori:

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|---|--------------------|-------|-----------------------|
| Capacità di lettura dei quindicenni | ↗ | → | = |
| Risorse umane per la scienza e la tecnologia | ↗ | ↗ | + |
| Percentuale di giovani (18-24 anni) nella formazione postobbligatoria | ↗ | → | = |
| Domande di brevetti depositate | ↗ | ↗ | + |
| Spese per la ricerca e lo sviluppo (quota del prodotto interno lordo) | ↗ | ↗ | + |

³⁵ L'apprendimento formale si svolge negli istituti d'istruzione e di formazione e porta all'ottenimento di diplomi e di qualifiche riconosciute.

³⁶ L'apprendimento informale è il corollario naturale della vita quotidiana. Comprende l'acquisizione di competenze nel quadro dei processi di formazione quotidiani (studio in azienda, in famiglia ecc.).

³⁷ L'apprendimento non formale si svolge al di fuori delle principali strutture d'istruzione e di formazione e, di solito, non porta a certificati ufficiali. Può essere fornito anche da organizzazioni o servizi istituiti a complemento dei sistemi formali (quali corsi d'istruzione artistica, musicale e sportiva o corsi privati per la preparazione degli esami).

Misure

Il Consiglio federale intende essenzialmente raggiungere gli obiettivi definendo una serie di priorità nella formulazione e nell'attuazione della sua politica di formazione, ricerca e d'innovazione. Nel settore dei Politecnici federali (PF) l'accento è posto sullo studio e l'individuazione precoce dei pericoli naturali, sull'affidabilità e la sostenibilità dei materiali e dei sistemi nonché sullo studio, la pianificazione e lo sviluppo della protezione delle risorse, dell'uso delle risorse e dell'energia, dell'infrastruttura e dell'assetto del territorio. Nel quadro del Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS) vanno menzionate la ricerca fondamentale (scienze ambientali), la ricerca orientata (in particolare le priorità nazionali di ricerca clima e nord-sud, Programma nazionale di ricerca PNR 54 «Sviluppo sostenibile e ambiente costruito») e la partecipazione a programmi quadro di ricerca dell'Unione europea sulla tematica «Sostenibilità, protezione dell'ambiente, energie rinnovabili». In vista di rafforzare l'impegno delle singole scuole universitarie, nell'ambito della stesura della nuova legge federale (LASU) occorrerà porre l'accento sulla dimensione dello sviluppo sostenibile. Le scuole universitarie sono chiamate a promuovere attività di ricerca nei settori e nelle tematiche trasversali della Strategia per uno sviluppo sostenibile. Il Consiglio federale attribuisce un ruolo importante anche alle accademie scientifiche, che con la loro attività nel campo dell'etica, dell'individuazione precoce e del dialogo tra ricerca, politica e società forniscono un importante contributo allo sviluppo sostenibile. Lo sviluppo sostenibile è un compito trasversale sancito per legge nel settore delle scuole universitarie professionali e della formazione professionale. Anche le attività dell'agenzia federale per la promozione dell'innovazione (CTI) si orientano allo sviluppo sostenibile. Accanto alle consuete attività di promozione, nel 2006 è stato creato il consorzio ambiente e energia che favorisce il trasferimento di sapere e tecnologia nel settore dell'ambiente e dell'energia e si focalizza sui settori promettenti della tecnologia e della protezione ambientale. Nel settore della formazione, il monitoraggio offre l'opportunità di tracciare un bilancio delle attività avviate. A complemento di queste misure, il Consiglio federale considera prioritari i seguenti settori:

- 10-1 Proseguimento della politica della formazione, della ricerca e dell'innovazione in vista di integrare lo sviluppo sostenibile nel sistema scolastico
Il Consiglio federale approva il piano di misure 2007-2014 della piattaforma «Formazione e sviluppo sostenibile», che raggruppa la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e le unità amministrative federali interessate alla formazione per uno sviluppo sostenibile. Il piano di misure si prefigge di integrare le esigenze dello sviluppo sostenibile nel sistema educativo, rispettando il principio della sussidiarietà e la ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni nel settore della formazione. Inizialmente incentrato sull'insegnamento formale nella scuola dell'obbligo, il piano viene regolarmente, ulteriormente sviluppato.
- 10-2 Rafforzamento dell'apprendimento non formale e informale nel campo dell'educazione allo sviluppo sostenibile
Oltre all'apprendimento formale, vanno promosse attività anche nel settore dell'apprendimento non formale e informale. Il Consiglio federale sostiene gli sforzi degli attori impegnati in questo campo volti alla messa in rete e allo sviluppo congiunto di programmi di attuazione. Le azioni corrispondenti devono inquadrarsi nel quadro del Decennio dell'Educazione allo Sviluppo Sostenibile (DESS).

11 – Cultura

Sfide e obiettivi

Lo sviluppo sostenibile e lo sviluppo culturale si condizionano a vicenda. Lo sviluppo socioculturale dell'individuo è una delle finalità più importanti dello sviluppo umano, mentre la cultura è la base dell'agire e dell'essere sociale. Proprio per questo va integrata in ogni azione politica. Oltre all'integrazione della dimensione culturale, lo sviluppo sociale sostenibile presuppone iniziative di promozione specifiche e misure nel campo della creazione e della salvaguardia della cultura. L'attuazione della politica culturale della Confederazione assume quindi, tenuto conto delle competenze dei Cantoni, grande importanza, in quanto implica e concretizza la promozione e la valorizzazione della diversità culturale e permette l'accesso alla cultura a tutti i gruppi sociali e a tutte le fasce d'età. La Confederazione mira a promuovere la creazione culturale e la valorizzazione del patrimonio culturale e a garantire condizioni quadro adeguate.

La diversità culturale, parte integrante del nostro concetto di Stato, è sancita dalla Costituzione federale. La Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, alla cui elaborazione la Svizzera ha partecipato attivamente, riconosce il ruolo della diversità culturale come fattore decisivo per uno sviluppo sociale sostenibile. Garantire tale diversità è un postulato importante anche per la politica di sviluppo sostenibile della Svizzera³⁸. La creazione contemporanea è fondamentale tanto quanto la conservazione del patrimonio culturale materiale e immateriale. La Confederazione deve promuovere e garantire, nei limiti delle possibilità legali e finanziarie, la diversità della creazione culturale di interesse nazionale, la valorizzazione adeguata del patrimonio culturale e le necessarie condizioni quadro nell'ambito delle proprie competenze.

Per determinare se lo sviluppo si orienta alla sostenibilità si può far capo tra l'altro ai seguenti indicatori³⁹.

| Indicatori | Sviluppo auspicato | Trend | Valutazione del trend |
|--|--------------------|-------|-----------------------|
| Spese pubbliche per la promozione culturale | NN | NN | NN |
| Spese pubbliche per la salvaguardia del patrimonio culturale | NN | NN | NN |
| Entrate ai musei/quota di giovani | NN | NN | NN |
| Uso regolare di una seconda lingua nazionale | → | → | = |
| Numero di persone la cui lingua materna appartiene ad una minorità linguistica | NN | NN | NN |

³⁸ Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE): Nachhaltigkeitsbeurteilung – Rahmenkonzept und methodische Grundlagen/Evaluation de la durabilité – Conception générale et bases méthodologiques. Berna 2004, disponibile in francese e tedesco

³⁹ Gli indicatori utilizzati per questa tematica trasversale sono solo indicativi e dovranno essere definiti nel quadro dell'implementazione della strategia.

Misure

Essendo la cultura un presupposto dell'agire sostenibile, il Consiglio federale ne sottolinea l'importanza quale tema trasversale chiamato ad influenzare positivamente tutte le altre politiche settoriali. Il Consiglio federale intende raggiungere gli obiettivi attraverso l'applicazione degli strumenti esistenti, in particolare la legge federale sulla promozione della cultura (promozione diretta della diversità culturale) e la promozione delle lingue sancita dall'articolo 70 della Costituzione federale (promozione del plurilinguismo individuale e sociale e scambio tra gruppi sociali). Parallelamente, intende promuovere i paesaggi culturali e il patrimonio edilizio attraverso la legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio. Nel quadro del piano d'azione il Consiglio federale definisce la seguente misura:

- 11-1 Protezione e valorizzazione del patrimonio culturale immateriale
La valorizzazione del patrimonio culturale immateriale mira alla continuità e al rafforzamento dell'identità culturale. L'accelerazione dei mutamenti sociali, la globalizzazione della comunicazione e del commercio e la conseguente tendenza all'uniformizzazione rafforzano la consapevolezza dell'importanza fondamentale del patrimonio culturale immateriale per la socializzazione dei bambini e dei giovani, la comunicazione intergenerazionale, la trasmissione di valori, la formazione dell'identità culturale e il dialogo interculturale. Dopo la ratifica da parte del Parlamento della Convenzione dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, il Consiglio federale si impegnerà per valorizzare il patrimonio culturale immateriale e sottolinearne l'importanza, in particolare elaborando e gestendo un inventario nazionale.

4 Competenze e misure di accompagnamento per l'attuazione della strategia

4.1 Competenze, collaborazione a livello federale e finanziamento

4.1.1 Organizzazione

In linea di principio non sono previste strutture supplementari per l'attuazione della strategia. Per un'attuazione efficace della strategia occorre una definizione chiara degli ambiti di responsabilità e delle strutture. La responsabilità politica per la strategia e per il piano d'azione spetta al Consiglio federale. Insieme all'ARE, il Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) funge da piattaforma di informazione, coordinamento e discussione per tutte le attività e i processi della Confederazione rilevanti per uno sviluppo sostenibile (inclusa la strategia e il successivo sviluppo). Ogni unità amministrativa ha la responsabilità fondamentale di attuare la strategia all'interno dell'Amministrazione federale. L'impegno delle direzioni delle varie unità amministrative è fondamentale in vista dell'attuazione efficace della strategia.

In vista dell'attuazione coerente della strategia a livello federale valgono i seguenti principi:

- P1-1: Il CISvS è incaricato di promuovere la collaborazione tra le unità amministrative e l'integrazione dei principi di sviluppo sostenibile nelle politiche settoriali.
- P1-2: Nel CISvS sono rappresentate tutte le unità amministrative che svolgono compiti importanti per uno sviluppo sostenibile (cfr. lista delle unità amministrative nell'allegato 5).
- P1-3: I rappresentanti sono nominati dalle stesse unità amministrative e devono poterle rappresentare in modo per quanto possibile vincolante.
- P1-4: Il CISvS è diretto dall'ARE, che funge da servizio specializzato competente in materia di sviluppo sostenibile. L'ARE dirige la Segreteria del CISvS e ne prepara i lavori.
- P1-5: L'ARE, la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) compongono l'Ufficio del CISvS, che funge da organo ristretto di gestione strategica.
- P1-6: La vicepresidenza del CISvS è assunta a turno da uno degli Uffici federali che compongono l'Ufficio del CISvS. L'Ufficio che assume la vicepresidenza definisce le priorità d'azione nel programma annuale. Il passaggio di funzioni avviene d'intesa tra il vecchio e il nuovo titolare.
- P1-7: Il CISvS disciplina i dettagli organizzativi della propria attività.

4.1.2 Collaborazione a livello federale e finanziamento

In linea di massima, lo sviluppo sostenibile non va inteso come un compito supplementare della Confederazione. Nel limite del possibile, infatti, va integrato nei processi ordinari di pianificazione e di gestione politica degli Uffici federali, dei Dipartimenti e del Consiglio federale. Le unità amministrative sono chiamate ad utilizzare per quanto possibile le sinergie e a promuovere una conciliazione e un coordinamento ottimali in caso di conflitti. Per integrare efficacemente lo sviluppo sostenibile occorre conoscerne i principi, il che a sua volta richiede iniziative mirate di formazione continua.

Lo sviluppo sostenibile non deve implicare un ampliamento dell'attività statale, bensì essere realizzato fissando delle priorità e riorganizzando l'impiego delle risorse esistenti. Il finanziamento delle singole misure deve essere garantito nel quadro del processo ordinario di pianificazione finanziaria.

Oltre a garantire il coordinamento tra i vari Uffici federali e ad elaborare un programma dettagliato per l'attuazione della strategia, l'ARE redige i rapporti sullo stato di attuazione della strategia in base alle comunicazioni degli Uffici. Le informazioni relative alle singole misure e alla loro attuazione sono riassunte nell'appendice tecnica alla strategia. L'ARE dirige i lavori di valutazione, garantisce la comunicazione a livello federale e con gli altri gruppi di interesse e cura a livello europeo lo scambio di esperienze sulle strategie nazionali per uno sviluppo sostenibile.

Alla collaborazione e al finanziamento si applicano i seguenti principi:

- P1-8: Ogni unità amministrativa è tenuta a prevedere, nella propria pianificazione finanziaria, i fondi necessari all'attuazione della strategia. Nei progetti normativi che promuovono (disposizioni di ordinanze, leggi e costituzionali) le unità amministrative illustrano, all'attenzione del Consiglio federale, l'avvenuto coordinamento con gli obiettivi della strategia. Tengono inoltre conto della strategia nella pianificazione e nei processi interni. Promuovono la partecipazione dei collaboratori alle offerte specifiche di perfezionamento dedicate allo sviluppo sostenibile.
- P1-9: Il CISvS sostiene le unità amministrative nello svolgimento dei compiti nell'ambito dello sviluppo sostenibile. Affianca l'ARE nella stesura e nell'analisi del reporting e della valutazione della strategia per conto del Consiglio federale e trasmette al Consiglio federale le raccomandazioni per l'ulteriore attuazione della politica di sviluppo sostenibile.
- P1-10: L'ARE garantisce lo scambio di esperienze tra le singole unità amministrative al fine di assicurare la coerenza e l'efficacia del piano d'azione. Ai progetti congiunti promossi nell'ambito del CISvS partecipano le unità amministrative interessate, che completano i mezzi finanziari limitati dell'ARE.
- P1-11: Al fine di sensibilizzare e informare, alle attività del CISvS possono partecipare, oltre ai rappresentanti ufficiali delle singole unità, altri collaboratori della Confederazione toccati direttamente o indirettamente dall'attuazione della strategia.
- P1-12: Il CISvS elabora esempi di buona prassi per l'integrazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche settoriali e informa in modo adeguato le unità amministrative della Confederazione e l'opinione pubblica.

4.2 Valutazione della sostenibilità

In vista di ottenere un rapporto equilibrato fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (cfr. linea guida 2.2) e di migliorare il coordinamento tra le politiche settoriali e aumentare la coerenza (cfr. linea guida 2.4) è molto importante per il Consiglio federale che le decisioni adottate siano motivate e illustrate in modo trasparente e che si basino su un'ampia documentazione e su una ponderazione tempestiva degli interessi. La metodologia della valutazione della sostenibilità⁴⁰, sviluppata nel quadro della strategia per uno sviluppo sostenibile 2002, soddisfa queste esigenze. La valutazione della sostenibilità è un metodo di valutazione e di ottimizzazione ex ante che permette di analizzare le ripercussioni sociali, economiche ed ecologiche di progetti politici e di dossier della Confederazione in chiave strategica, pianificatoria e programmatica. Permette di evidenziare i conflitti di obiettivi, di sviluppare in tempo utile proposte di miglioramento e ottimizzazione e di delineare possibili varianti. La metodologia poggia sul rilevamento sistematico degli effetti diretti e indiretti, auspicati e non auspicati di un progetto. La valutazione integrale e verificabile degli effet-

⁴⁰ Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE): Nachhaltigkeitsbeurteilung – Rahmenkonzept und methodische Grundlagen/Evaluation de la durabilité – Conception générale et bases méthodologiques. Berna 2004, disponibile in francese e tedesco

ti e la loro valutazione creano la necessaria trasparenza. Oltre ad un'analisi in senso stretto, la valutazione della sostenibilità comprende una serie di principi che vanno considerati in sede di valutazione (procedura). La valutazione della sostenibilità, che può essere suddivisa anche in più analisi intermedie, accompagna le fasi di sviluppo di un progetto fino alla decisione finale.

In sede di valutazione i dossier e i progetti vanno analizzati in base ai 15 criteri di sviluppo sostenibile indicati al punto 2.2 delle linee guida, ai 27 criteri più differenziati del Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS⁴¹) oppure in base ai criteri e agli indicatori di sviluppo sostenibile specifici derivati dai criteri del CISvS. Il punto di partenza per i criteri e gli indicatori specifici è rappresentato dai set di criteri generali con i quali i set di criteri settoriali devono essere compatibili. La determinazione degli effetti di un progetto in base ad una griglia di criteri è completata – secondo la metodologia per la valutazione della sostenibilità – con l'indicazione su come affrontare i conflitti di obiettivi e come valutare singoli effetti (cfr. il concetto di «sensible sustainability» o «sostenibilità debole plus», punto 2.2 delle linee guida).

La valutazione della sostenibilità va effettuata in particolare per i nuovi progetti legislativi, pianificatori o edilizi importanti o rilevanti ai fini dello sviluppo sostenibile. La valutazione evidenzia interfacce con gli strumenti di valutazione esistenti o previsti. Sul piano legislativo si può citare l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), mentre per i piani che stabiliscono condizioni quadro per i progetti che sottostanno all'esame dell'impatto ambientale si può menzionare la valutazione ambientale strategica (VAS)⁴². Per i progetti nel settore dei trasporti vanno menzionati le linee guida per la valutazione della sostenibilità dei progetti ferroviari infrastrutturali (NIBA) e gli indicatori di sostenibilità per progetti stradali infrastrutturali (NISTRA). Occorre analizzare in che misura è necessario potenziare le sinergie tra gli approcci o addirittura procedere ad applicazioni integrate degli strumenti.

Insieme agli uffici federali competenti per altri approcci di valutazione strategica, l'ARE sostiene i servizi federali nella scelta della metodologia e degli strumenti, nonché nell'esecuzione della valutazione.

In questo ambito trovano applicazione i seguenti principi:

- P2-1: La valutazione della sostenibilità va applicata maggiormente nei progetti rilevanti per ridurre i conflitti di obiettivi e sfruttare in modo ottimale le sinergie fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile. In particolare, per le misure contenute nel piano d'azione occorre documentare il rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile in sede di elaborazione e in vista della decisione del Consiglio federale. L'ARE stabilisce le modalità della valutazione insieme alle unità amministrative competenti e d'intesa con le unità amministrative responsabili degli altri approcci di valutazione e strategici.
- P2-2: Per quanto riguarda gli approcci valutativi adottati occorre impegnarsi per uniformare le condizioni quadro. Insieme alle unità amministrative interessate, l'ARE elabora e sviluppa le basi necessarie (ad es. criteri e indicatori settoriali, approfondimenti tematici), le mette a disposizione quali ausili applicativi e informa le unità amministrative della Confederazione e l'opinione pubblica in forma adeguata.

⁴¹ Cfr. allegato 3

⁴² Mentre la VAS è vincolante per gli Stati membri dell'UE in base alla pertinente direttiva, in Svizzera tale valutazione è ancora in fase di chiarimento.

4.3 Aggiornamento della strategia, controlling e reporting, esame dell'efficacia

Il Consiglio federale aggiorna il piano d'azione (cap. 3) ad ogni nuovo periodo di legislatura. Il capitolo 2 (linee guida) e 4 (competenze e misure di accompagnamento) hanno validità a lungo termine e sono adeguati solo se necessario.

Con l'ausilio del controlling dell'attuazione e del reporting periodico, il Consiglio federale può reagire in tempo utile al cambiamento delle condizioni quadro. In questa sede assumono particolare importanza il sistema di monitoraggio dello sviluppo sostenibile (MONET) e altre informazioni sullo stato dello sviluppo sostenibile basate su indicatori, come ad esempio l'«impronta ecologica»⁴³. Il sistema MONET misura e documenta l'attuale situazione e l'evoluzione della Svizzera relativamente agli aspetti sociali, economici ed ecologici dello sviluppo sostenibile e serve come base al reporting nazionale. Conformemente alla strategia, le unità amministrative integrano maggiormente lo sviluppo sostenibile nel loro reporting periodico su singoli dossier o ambiti politici settoriali.

In virtù dell'articolo 170 della Costituzione federale, l'Assemblea federale verifica l'efficacia dei provvedimenti adottati dalla Confederazione. Il Consiglio federale intende rafforzare l'efficacia della strategia. Per migliorare l'orientamento ai risultati, il CISvS promuove discussioni sull'impostazione di massima della strategia. Una valutazione quadriennale permetterà di formulare un giudizio retroattivo globale dell'esecuzione, degli effetti e del raggiungimento degli obiettivi in vista dell'aggiornamento del piano d'azione.

Nell'ambito in questione trovano applicazione i seguenti principi:

- P3-1: Per il controlling dell'attuazione, gli Uffici federali competenti aggiornano ogni anno le schede di misure nell'appendice tecnica pubblicata online per informare i gruppi di interesse all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale.
- P3-2: La strategia è valutata dopo quattro anni in vista dell'aggiornamento del piano d'azione. I risultati della valutazione vanno presentati al Consiglio federale. Nel quadro di questo reporting le unità amministrative illustrano anche in che modo attuano internamente i principi della strategia (cfr. cap. 4.1.2).
- P3-3: Il sistema di indicatori MONET – che funge da sistema nazionale di monitoraggio dello sviluppo sostenibile – è sviluppato ulteriormente e verificato ad intervalli regolari.
- P3-4: Lo sviluppo sostenibile deve essere maggiormente tematizzato nel reporting periodico dei singoli dossier o ambiti di politica settoriale.

4.4 Collaborazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni

Un'esigenza fondamentale del Consiglio federale è che i principi dello sviluppo sostenibile siano considerati anche a livello cantonale e comunale. L'integrazione verticale Confederazione – Cantoni – Comuni è un obiettivo prioritario che va portato avanti con risolutezza nel quadro del «Forum sullo sviluppo sostenibile» creato nel 2002 sotto la direzione dell'ARE. La strategia del Consiglio federale va completata nel limite del possibile da strategie cantonali e comunali. I Cantoni e i Comuni sono chiamati ad adottare iniziative analoghe alla strategia del Consiglio federale – strategie proprie per uno sviluppo sostenibile, impiego di strumenti di misura e di valutazione basati sull'ottica dello sviluppo sostenibile, provvedimenti istituzionali per rafforzare il radicamento dello sviluppo sostenibile nella gestione politico-strategica o l'integrazione dello sviluppo sostenibile in importanti politiche settoriali. La base di queste iniziative è costituita dalle linee guida riportate al

⁴³ Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 – Bilancio e raccomandazioni per il rinnovo. Berna 2007, cap. 4.1 e 4.2

capitolo 2. Lo sviluppo sostenibile non è da considerarsi un compito supplementare, ma va integrato per quanto possibile nei normali processi di pianificazione e di gestione politica a tutti i livelli.

Per promuovere la collaborazione a livello federale e i processi di sviluppo sostenibile nei Cantoni e nei Comuni, l'ARE – in collaborazione con il CISvS – si attiene ai seguenti principi:

- P4-1: Sviluppare il «Forum sullo sviluppo sostenibile» e rafforzare il dialogo tra Confederazione, Cantoni, Città e Comuni.
- P4-2: Promuovere processi di sviluppo sostenibile locali allo scopo di migliorare la loro integrazione nei processi ordinari di pianificazione e di gestione strategica.
- P4-3: Sostenere i Cantoni e i Comuni nello sviluppo e nell'impiego di strumenti per il monitoraggio, il controlling e la valutazione della sostenibilità.
- P4-4: Per motivare e creare incentivi, elaborare esempi di buona prassi per le strategie di sviluppo sostenibile e le relative attività nei Cantoni e nei Comuni.

4.5 Collaborazione con altri gruppi di interesse

In considerazione dell'attuale ripartizione delle competenze, il Consiglio federale non può intervenire in tutti i settori. Oltre ai Cantoni, ai Comuni e alle regioni, tutti gli altri attori (settore privato, organizzazioni non governative, chiese e partiti) devono tener conto e ad attuare i contenuti in funzione del rispettivo livello (ad es. propria strategia di sviluppo sostenibile o promozione del reporting o della valutazione della sostenibilità, dialogo con i gruppi di riferimento, attività formative). La collaborazione avviata in concomitanza con la revisione della strategia deve essere il punto di partenza del dialogo tra la Confederazione, gli attori istituzionali, la società civile e il settore privato, che dovrà essere intensificato in vista dell'attuazione della strategia.

Per promuovere la collaborazione con gli altri gruppi di attori il Consiglio federale applica il seguente principio:

- P5-1: In collaborazione con il CISvS, l'ARE istituisce una rete per coinvolgere maggiormente gli altri gruppi portatori di interessi nel processo di attuazione della strategia per uno sviluppo sostenibile.

4.6 Comunicazione

L'attuazione efficace della strategia a livello nazionale, cantonale e comunale presuppone la trasparenza dell'attività dello Stato e, di rimando, una politica di comunicazione proattiva. Il Consiglio federale vuole un'interazione coerente e ottimale tra le diverse attività di comunicazione con tutti gli attori (gruppi di dialogo all'interno e all'esterno dell'Amministrazione).

Per promuovere la comunicazione sulla strategia presso i vari gruppi portatori di interessi, il Consiglio federale applica il seguente principio:

- P6-1: Il CISvS migliora la comunicazione con i principali gruppi target cui si rivolge la strategia. A tal fine sviluppa modalità adeguati che tengono conto delle esigenze dei vari gruppi di interesse all'interno e all'esterno della Confederazione.

Allegato 1: Le misure del piano d'azione 2008–2011

| Sfide principali e ambiti tematici trasversali | Misure |
|---|---|
| 1 – Cambiamenti climatici e pericoli naturali | 1-1 Proseguimento della politica climatica |
| | 1-2 Protezione dai pericoli naturali |
| 2 – Energia | 2-1 Programma SvizzeraEnergia |
| | 2-2 Proseguimento della strategia energetica |
| 3 – Sviluppo territoriale e trasporti | 3-1 Progetto territoriale Svizzera |
| | 3-2 Piano di misure «infrastrutture di trasporto per il futuro» |
| | 3-3 Piano di misure «mobilità sostenibile» |
| | 3-4 Piano di misure «sicurezza dei trasporti» |
| 4 – Economia, produzione e consumi | 4-1 Politica integrata dei prodotti (PIP) |
| | 4-2 Edilizia sostenibile |
| | 4-3 Sviluppo della politica agricola |
| 5 – Uso delle risorse naturali | 5-1 Analisi di efficacia della tutela della biodiversità |
| | 5-2 Sviluppo della politica delle sostanze chimiche |
| 6 – Coesione sociale, demografia e migrazione | 6-1 Strategia per la lotta contro la povertà |
| | 6-2 Adeguamento della politica del mercato del lavoro all'invecchiamento demografico |
| 7 – Sanità, sport e promozione dell'attività fisica | 7-1 Rafforzamento della prevenzione, della promozione della salute e delle pari opportunità nella salute |
| | 7-2 Strategia nazionale su alimentazione, attività fisica e salute 2008–2012 |
| | 7-3 Strategia «Migrazione e salute», fase 2 |
| | 7-4 Promozione dello sport e dell'attività fisica |
| | 7-5 Fairplay e sicurezza nello sport |
| 8 – Sfide globali per l'ambiente e lo sviluppo | 8-1 OMC e sviluppo sostenibile |
| | 8-2 Rafforzamento della governance ambientale a livello internazionale |
| | 8-3 Finanziamento adeguato per il raggiungimento degli obiettivi del Millennio (MDG) |
| | 8-4 Partecipazione all'elaborazione degli accordi multilaterali sullo sviluppo sostenibile |
| | 8-5 Promozione civile della pace e dei diritti umani |
| | 8-6 Distinzione tra beni pubblici globali e politica di sviluppo |
| 9 – Politica finanziaria | 9-1 Scenari di sviluppo |
| 10 – Formazione, ricerca, innovazione | 10-1 Proseguimento della politica della formazione, della ricerca e dell'innovazione in vista di integrare lo sviluppo sostenibile nel sistema scolastico |
| | 10-2 Rafforzamento dell'apprendimento non formale e informale nel campo dello sviluppo sostenibile |
| 11 – Cultura | 11-1 Protezione e valorizzazione del patrimonio culturale immateriale |

Allegato 2: Misure della strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 e relazione con il piano d'azione 2008–2011

| Misura della strategia 2002 | Stato di attuazione secondo bilancio 2006 ⁴⁴ | Relazione con il piano d'azione 2008–2011 |
|---|---|--|
| 1. OMC e sviluppo sostenibile | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 8. |
| 2. Modello per il servizio pubblico nel settore delle infrastrutture | √ | Misura realizzata, nessun proseguimento previsto. |
| 3. Incentivi fiscali all'uso parsimonioso delle risorse | – | Misura integrata nella sfida principale 2. |
| 4. Introduzione di una politica integrata dei prodotti | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 4. |
| 5. Sensibilizzazione della popolazione sulla formazione | + | Misura proseguita nel quadro dell'ambito settoriale trasversale 10. |
| 6. Promozione della cooperazione scientifica con i Paesi in via di sviluppo e in transizione | + | Realizzazione nell'ambito dei normali lavori dell'amministrazione. |
| 7. Copertura di nuovi rischi di povertà | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 6. |
| 8. Programma nazionale «Salute – alimentazione – movimento» (programma AMEPA) | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 7. |
| 9. Ulteriore sviluppo della politica energetica e climatica | + | Misura proseguita nel quadro delle sfide chiave 1 e 2. |
| 10. Promozione di veicoli ecologici | – | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 3 (misura 3.3). |
| 11. Strategia d'incentivazione a favore della natura e del paesaggio | √ | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 5. |
| 12. Rafforzamento del sistema ambientale internazionale | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 8. |
| 13. Programma di misure «Pianificazione sostenibile del territorio» | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 3. |
| 14. Nuova strategia di politica regionale | + | Misura realizzata. Proseguimento previsto nell'ambito dei normali lavori dell'amministrazione. |
| 15. Concezione mobilità sostenibile | + | Si rinuncia all'elaborazione di linee guida. Dal punto di vista materiale, la misura è portata avanti nel quadro della sfida principale 3. |
| 16. Potenziamento dei trasporti pubblici | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 3. |
| 17. Nuova politica di sicurezza del traffico stradale | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 3. |
| 18. Partecipazione alla formulazione e all'attuazione di una politica multilaterale della sostenibilità | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 8. |
| 19. Nuove forme di finanziamento dello sviluppo | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 8. |

⁴⁴ Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 – Bilancio e rac-comandazioni per il rinnovo, Berna 2007.

| Misura della strategia 2002 | Stato di attuazione secondo bilancio 2006 ⁴⁴ | Relazione con il piano d'azione 2008-2011 |
|---|---|---|
| 20. Promovimento civile della pace, prevenzione dei conflitti e ricostruzione | + | Misura proseguita nel quadro della sfida principale 8. |
| 21. Monitoraggio dello sviluppo sostenibile | √ | Misura proseguita nell'ambito della misura di accompagnamento per la realizzazione della strategia. |
| 22. Valutazione della sostenibilità | + | Misura proseguita nell'ambito della misura di accompagnamento per la realizzazione della strategia. |
| Legenda: Misura √ (conclusa), + (secondo programma), - (non ancora avviata). | | |

Allegato 3: Descrizione dei criteri dello sviluppo sostenibile del CISVs

Ambiente

A 1 Biodiversità

La scomparsa in parte inarrestabile delle specie, particolarmente pronunciata in Svizzera ma osservabile anche a livello planetario, rappresenta uno dei più importanti processi di depauperamento irreversibile delle risorse. Le relative conseguenze e gli effetti a lungo termine sono difficilmente prevedibili. Da una parte si solleva la questione degli effetti per l'equilibrio ecologico e, dall'altra, vi è pure l'aspetto concernente l'importanza da attribuire a questo patrimonio perduto, considerato alla stregua di una potenziale risorsa economica.

A 2 Clima

I temuti cambiamenti antropici della situazione climatica globale possono comportare molteplici ripercussioni, in parte anche gravi, sull'uomo (produzione di generi alimentari, riserve idriche, cambiamenti costieri, pericoli naturali, ecc.). Determinanti rimangono le conseguenze sulle comunità umane interessate, in relazioni alle quali l'asse temporale di questi cambiamenti, in confronto molto breve, assume un aspetto fondamentale. La riduzione dello strato di ozono stratosferico, provocato da determinate sostanze antropiche (e in particolare dal CFC), è stata scoperta solo alla fine degli anni Ottanta. Il conseguente aumento delle radiazioni UV provoca effetti negativi (sino a cancerogeni) su tutti gli esseri viventi. Il cosiddetto buco dell'ozono, comparso dapprima sopra l'Antartico, si è poi esteso fino alle zone abitate, raggiungendo anche l'emisfero nord. Si tratta di uno degli effetti più drammatici e inconfutabili delle attività umane.

A 3 Emissioni

Le emissioni provocate dalle attività umane sono molteplici e diverse. In questo ambito prendiamo in considerazione le emissioni di sostanze nocive (zolfo, azoto, particolato inquinante ecc.) nell'atmosfera, il rumore così come le radiazioni ionizzanti e non ionizzanti. Queste emissioni si ripercuotono in primo luogo sulla salute e sul benessere dell'uomo, ma presentano pure effetti diretti e indiretti, a breve e a lungo termine, sullo spazio vitale naturale e sulla biosfera. Le emissioni sono recepite soprattutto come problema locale/regionale; con l'urbanizzazione a livello mondiale e la tecnologizzazione delle attività umane, le emissioni assumono però anche una crescente importanza sul piano universale.

A 4 Paesaggio, spazio culturale e naturale

Lo spazio vitale naturale rappresenta una base fondamentale imprescindibile sia per l'uomo che per gli animali e le piante. Per l'uomo ha una molteplice importanza diretta e indiretta (salute, riposo, coinvolgimento emotivo ecc.). Spesso lo spazio naturale costituisce poi un'area destinata alla cultura e di conseguenza un elemento del patrimonio culturale e della nostra identità. La flora e la fauna dipendono dall'equilibrio ecologico, fortemente influenzato e perturbato dai processi di civilizzazione. Il paesaggio, lo spazio naturale e quello culturale assumono inoltre una grande importanza soprattutto in un territorio densamente popolato come la Svizzera. Il loro significato è però in costante crescita anche sul piano mondiale.

A 5 Acqua

Per il criterio Acqua occorre fare una distinzione fra gli aspetti quantitativi e quelli qualitativi. L'acqua è risorsa e spazio vitale. Le risorse quantitative di acqua sono distribuite in modo non equilibrato sulla terra. In Svizzera questo problema è solo marginale. I problemi qualitativi, dovuti al composito inquinamento delle acque riconducibile alle attività umane, sono chiaramente in primo piano. Questi problemi riguardano sia l'acqua come risorsa che come spazio vitale. Da un punto di vista globale, l'esiguità della risorsa idrica, a livello regionale, rientra tra i problemi critici che possono essere all'origine di destabilizzazioni politiche regionali.

A 6 Sostanze, organismi, rifiuti

Le sostanze, nel senso più ampio del termine, sono da una parte risorse, ma dall'altra possono inquinare in diversi modi i cicli naturali, in particolare se subiscono modifiche qualitative o quantitative da parte dell'uomo o si introducono in modo artificiale nel ciclo naturale. Le questioni che riguardano gli effetti a lungo termine e l'irreversibilità sono spesso difficili da risolvere. Sebbene le sostanze provochino in primo luogo problemi sostanzialmente locali, possono estendersi per vie naturali (ma anche tramite il commercio e il trasporto) e diventare questioni preminenti e universali.

A 7 Energia

Questo criterio concerne, da una parte, l'utilizzazione delle risorse naturali e, dall'altra, l'inquinamento (emissioni, rifiuti) dovuto alla produzione e all'utilizzazione dell'energia. Da un lato si consumano risorse energetiche, notoriamente limitate, in modo inefficace, mentre dall'altro, risorse quasi inesauribili sono quasi completamente ignorate. Questa situazione è riconducibile soprattutto a una struttura dei costi distorta che non rispetta la situazione reale di penuria e su argomenti economici, oggi arbitrariamente considerati come determinanti, e ai conseguenti costi esterni sempre più importanti. D'altro canto, si produce energia grazie a tecnologie che creano problemi, fino ad oggi non risolti, connessi al ciclo delle sostanze (energia nucleare). Sia considerando il loro aspetto di risorsa o di inquinamento, questi problemi hanno assunto una portata universale. Le soluzioni devono considerare soprattutto elementi sul piano locale.

A 8 Suolo, superfici, fertilità

Questo criterio ha una dimensione che riguarda la perdita quantitativa di terreni coltivabili dovuta a un'utilizzazione del suolo, sempre più estesa, a favore degli insediamenti e dei trasporti nelle regioni densamente popolate, ma pure i cambiamenti qualitativi dei terreni coltivabili riconducibili a diverse forme di inquinamento.

Globalmente si constata una perdita continua, quantitativa e qualitativa, di terreni coltivabili adeguati alla produzione di derrate alimentari. In questo ambito entrano in gioco diverse cause: il clima, l'erosione, la sovrautilizzazione con conseguente salinizzazione e compattazione del suolo, ecc.).

A 9 Riduzione dei rischi ambientali

Secondo questo criterio occorre ridurre gli effetti dovuti alle catastrofi ambientali e fare in modo che l'esposizione al rischio d'incidente non comporti, anche nel caso di un evento il più rilevante possibile, danni permanenti che oltrepassano una generazione. Occorre inoltre prevenire nel migliore dei modi quegli eventi che, pur caratterizzati da base probabilità di evenienza, presentano un elevato potenziale di danni.

Economia**E 1 PIL pro capite**

Il PIL (prodotto interno lordo) è uno strumento che serve a misurare la prestazione economica di un Paese in un determinato periodo e corrisponde al valore di tutti i beni e i servizi prodotti sul territorio nazionale. Il PIL pro capite rappresenta il reddito medio pro capite ed è considerato un indicatore del benessere economico. La prosperità economica presenta diverse dimensioni. Tra queste è importante il reddito, poiché oltre al benessere materiale diretto (consumi) consente anche l'accesso ad altre dimensioni (patrimonio, formazione, sanità, qualità dell'ambiente ecc.). La considerazione di questo (talvolta controverso) indicatore parte dall'ipotesi che lo sviluppo sostenibile non è compatibile con una riduzione troppo elevata del PIL pro capite.

E 2 Efficienza dell'infrastruttura e dei servizi

Un'elevata qualità ed efficienza delle infrastrutture e dei servizi del settore pubblico favoriscono i bisogni della società e sono di conseguenza parte integrante della prosperità comune. Una contrazione di questo indicatore comporta una perdita di benessere. Questo criterio si orienta alla qualità e all'efficienza e non alla quantità dei servizi e delle infrastrutture offerte dall'ente pubblico. Con questo criterio si vuole quindi verificare soprattutto se le prestazioni fornite dallo Stato (e dall'economia privata) alla collettività soddisfino un'elevata qualità ed efficienza.

E 3 Quota d'investimento creatrice di valore aggiunto

La quota d'investimento (quota degli investimenti lordi rispetto al prodotto nazionale lordo) comporta una plusvalenza, se il deprezzamento dello stock di capitale è compensato periodicamente da investimenti sostitutivi. Per preservare lo stock di capitale Economia (privata e pubblica) è necessario una quota d'investimento creatrice di valore aggiunto.

E 4 Indebitamento pubblico sostenibile a lungo termine

Un bilancio equilibrato a medio termine, che va oltre un ciclo congiunturale, costituisce un presupposto indispensabile affinché gli enti pubblici possano adempiere i compiti conferiti. Un disequilibrio a lungo termine comporta un'incapacità d'intervento da parte dello Stato e ripercussioni negative sullo sviluppo economico.

E 5 Efficienza delle risorse

Le risorse (capitale, lavoro, suolo, ambiente, sapere) sono limitate. Lo sviluppo sostenibile necessita pertanto di un'utilizzazione efficiente delle risorse. Lo sperpero delle risorse ostacola il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni presenti e future.

E 6 Competitività

Per competitività economica s'intende la capacità dell'economia svizzera di posizionarsi nel commercio internazionale. Per il nostro Paese, in quanto piccolo Stato con un'economia aperta, un'intatta competitività economica è fondamentale per poter mantenere a lungo termine un reddito pro capite adeguato e di conseguenza per soddisfare le legittime esigenze delle generazioni attuali e future.

E 7 Potenziale di manodopera

Oltre al capitale e alle risorse ambientali, il lavoro risulta essere il fattore centrale di produzione per l'economia e quindi è determinante per lo sviluppo economico. Il potenziale di manodopera quantitativo/qualitativo comprende la popolazione attiva e le sue conoscenze. Il mantenimento o la crescita del potenziale di manodopera migliora le possibilità di soddisfacimento delle esigenze delle generazioni attuali e future e di conseguenza si ripercuote positivamente sullo sviluppo sostenibile.

E 8 Capacità di innovazione e ricerca performante

La capacità di innovazione è la capacità di un'economia nazionale di creare il «nuovo» atto a migliorare il soddisfacimento dei bisogni della società. Un'economia innovativa e competitiva necessita di una ricerca performante e di un'attuazione proficua.

E 9 Condizioni quadro politiche

Con questo criterio sono riprese le condizioni quadro previste dall'articolo 94 della Costituzione federale: nell'ambito delle loro competenze la Confederazione e i Cantoni provvedono per condizioni quadro favorevoli all'economia privata. Le condizioni quadro non devono privilegiare gli interessi particolari dei singoli, ma l'economia sul piano globale. Le deroghe al principio della libertà economica, in particolare le misure che mettono in pericolo la competitività, sono ammesse solo se sono previste dalla Costituzione federale oppure se sono motivate da diritti regali cantonali.

Società**S 1 Istruzione, capacità di apprendimento**

L'educazione promuove la formazione della personalità, la socializzazione e la capacità d'apprendimento delle persone, garantendo loro le qualifiche necessarie per il processo lavorativo.

S 2 Salute, benessere, sicurezza, certezza del diritto

Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) la salute è «uno stato di completo benessere fisico, psichico e sociale». La nozione di benessere va dunque al di là del concetto di salute e comprende, ad esempio, le conseguenze dovute alle condizioni climatiche gradevoli negli edifici, l'aria «pura», la tranquillità delle aree residenziali, un'alimentazione sana ecc. Questo tipo di benessere è importante sia per la qualità di vita che per le prestazioni lavorative. Il bisogno di sicurezza delle persone si situa su livelli molto diversi. Abbraccia la necessità di prevenire conflitti armati tra Stati e popoli e si estende agli atti di violenza e ad altri crimini della vita quotidiana, e toccando però anche la prevenzione dalle catastrofi e la sicurezza individuale contro gli incidenti. Nella nozione di sviluppo sostenibile, la politica di sicurezza deve essere considerata come un mezzo atto a garantire la sicurezza e la pace e a prevenire i pericoli connessi all'economia, la società e l'ambiente. L'articolo 8 della Costituzione descrive il principio dell'uguaglianza giuridica al capoverso 1 con la formulazione «tutti sono uguali davanti alla legge». Questo articolo è completato dai divieti di discriminazione. La certezza del diritto è garantita anche dall'articolo 9 che tratta della protezione dall'arbitrio e della tutela della buona fede.

S 3 Libertà, indipendenza, individualità

Oltre alle diverse «libertà» elencate nei diritti fondamentali (come la libertà di credo e di coscienza, cfr. articolo 15 Cost.), la Costituzione sancisce all'articolo 10, capoverso 2 il diritto alla «libertà personale», in particolare all'integrità fisica e psichica e alla libertà di movimento. Questo diritto comprende anche l'indipendenza e l'individualità. La responsabilità privata è menzionata al capitolo 3 della Costituzione (obiettivi sociali), all'articolo 41 capoverso 1: le istanze pubbliche devono adoperarsi solo a complemento della «responsabilità e dell'iniziativa private».

S 4 Identità, cultura

La protezione della dignità umana, garantita dall'articolo 7 della Costituzione è determinante per l'identità personale. Anche il divieto di discriminazione, di cui all'articolo 8 capoverso 2, promuove il principio dell'identità e dell'integrità di ogni singola persona. L'articolo 11 protegge in modo particolare l'incolumità dei fanciulli e degli adolescenti. La cultura rappresenta un fattore essenziale di coesione per la Svizzera poiché valori quali la tolleranza, la solidarietà e i diritti dell'uomo costituiscono importanti conquiste culturali.

S 5 Valori

Per quel che concerne il mantenimento dei valori di rispetto degli uomini e della natura, il preambolo della Costituzione afferma che il popolo e i Cantoni sono responsabili «di fronte al creato e verso le generazioni future» e menziona la volontà «della considerazione e del rispetto reciproci». Secondo l'articolo 2 (scopo), capoverso 4 della Costituzione, la Confederazione «si impegna per la conservazione duratura delle basi naturali della vita e per un ordine internazionale giusto e pacifico».

S 6 Solidarietà, collettività

Il preambolo della Costituzione contiene una dichiarazione che rafforza la solidarietà. Secondo l'articolo 2, la Svizzera deve considerarsi una nazione solidale che «promuove la comune prosperità, la coesione interna e la pluralità del Paese» (art. 2 cpv. 2). La coesione sociale è pure sostenuta, tra l'altro, dalla «sicurezza del Paese» (art. 2, cpv. 1), cui fa riferimento anche il sentimento di «sicurezza interna». La Dichiarazione di Rio difende i principi di giustizia, chiedendo un «partenariato equilibrato tra gli Stati». La Costituzione menziona all'articolo 2, capoverso 4 l'impegno della Svizzera per un «... ordine internazionale giusto e pacifico». Il titolo secondo della Costituzione «Diritti fondamentali, diritti civili e obiettivi sociali» garantisce l'uguaglianza di tutti gli esseri umani.

S 7 Apertura, tolleranza

Il preambolo della Costituzione preconizza «uno spirito di apertura al mondo», Mentre l'articolo 2, capoverso 4 l'impegno dello Stato per un ordine internazionale giusto e pacifico. La libertà di credo e di coscienza (art. 15), il divieto di discriminazione (art. 8, cpv. 2) e la protezione dall'arbitrio (art. 9) possono essere considerati presupposti imprescindibili per una società tollerante.

S 8 Sicurezza sociale, tasso di povertà

In Svizzera, il sistema della sicurezza sociale mira a proteggere le persone in caso di malattia, invalidità, anzianità, incidenti, decesso e perdite di reddito. Inoltre, esiste un'assistenza per tutte le persone che non sono in grado di provvedere a sé stessi autonomamente. L'articolo 12 della Costituzione federale prevede infatti, per chi è nel bisogno, il «diritto di essere aiutati e assistiti». Questo diritto deve essere garantito al fine di permettere a ognuno un'esistenza dignitosa.

S 9 Pari opportunità, uguaglianza, partecipazione

Secondo l'articolo 2 capoverso 3 della Costituzione, la Confederazione Svizzera deve garantire pari opportunità, nel maggior numero di casi possibile, tra i cittadini. L'articolo 8 capoverso 3 prevede l'uguaglianza tra uomo e donna. In base all'articolo 37, la partecipazione politica a livello federale è riservata essenzialmente ai cittadini svizzeri. ai cittadini svizzeri.

Allegato 4: Spiegazione dei simboli

| Sviluppo auspicato | Trend* | Valutazione del trend |
|--|--|---------------------------------------|
| ↗ Incremento | ↗ Incremento | + Positiva (sviluppo più sostenibile) |
| ↘ Calo | ↘ Calo | - Negativa (sviluppo non sostenibile) |
| → Nessuna variazione di rilievo | → Nessuna variazione di rilievo | = Neutrale |
| | ~ Irregolare | □ Nessuna indicazione |
| NN Indicazioni non ancora disponibili | *** Nessuna indicazione possibile (solo una misurazione) | NN Indicazioni non ancora disponibili |
| | NN Indicazioni non ancora disponibili | |
| * Normalmente a partire dal 1990 (nella misura in cui sono disponibili dati sufficienti) | | |

Allegato 5:

Unità amministrative rappresentate nel CISVs

Amministrazione federale delle finanze, AFF
Cancelleria federale, CaF
Direzione del diritto internazionale pubblico, DDIP DFAE
Direzione dello sviluppo e della cooperazione, DSC
Direzione politica, DP DFAE
Istituto Federale della Proprietà Intellettuale, IPI
Segretariato della Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO
Segreteria di Stato dell'economia, SECO
Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca, SER
Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport, SG-DDPS
Ufficio federale dei trasporti, UFT
Ufficio federale del consumo, UFC
Ufficio federale dell'agricoltura, UFAG
Ufficio federale dell'ambiente, UFAM
Ufficio federale dell'aviazione civile, UFAC
Ufficio federale dell'energia, UFE
Ufficio federale della cultura, UFC
Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia, UFFT
Ufficio federale della migrazione, UFM
Ufficio federale della sanità pubblica, UFSP
Ufficio federale delle abitazioni, UFAB
Ufficio federale delle assicurazioni sociali, UFAS
Ufficio federale delle comunicazioni, UFCOM
Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, UFCL
Ufficio federale delle strade, USTRA
Ufficio federale dello sport, UFSPO
Ufficio federale dello sviluppo territoriale, ARE
Ufficio federale di statistica, UST
Ufficio federale di veterinaria, UFV

