



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Der Bundesrat
Le Conseil fédéral
Il Consiglio federale
Il Cussegl federal

Berna, 25 gennaio 2012

Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015

Compendio	3
1 Contesto	4
1.1 Mandato	4
1.2 La strategia per uno sviluppo sostenibile della Confederazione	4
1.3 Linee guida per la politica di sviluppo sostenibile in Svizzera	5
1.4 Interazioni con la strategia per uno sviluppo sostenibile	5
2 Attuazione della politica di sviluppo sostenibile in Svizzera	7
2.1 Condizioni quadro istituzionali e misure intersettoriali	7
2.2 Sviluppi in politiche settoriali centrali	8
2.3 Sviluppo sostenibile a livello cantonale e comunale	10
2.4 L'impegno del settore privato e della società civile	11
2.5 Bilancio complessivo	11
3 Piano d'azione 2012-2015	12
3.1 Scopo e struttura del piano d'azione	12
3.2 Sfide principali e misure	15
1. Proteggere il clima e gestire i pericoli naturali	15
2. Ridurre il consumo energetico e promuovere il ricorso alle energie rinnovabili	16
3. Garantire uno sviluppo sostenibile del territorio	18
4. Incrementare la produttività economica disaccoppiandola dal consumo di risorse ed energia e improntando maggiormente gli schemi di consumo a uno sviluppo sostenibile	20
5. Sfruttare le risorse naturali in maniera sostenibile	22
6. Rafforzare la coesione sociale, promuovere lo sviluppo culturale e l'integrazione, individuare tempestivamente le sfide demografiche	24
7. Migliorare la salute della popolazione	25
8. Assumersi le proprie responsabilità nelle sfide globali legate allo sviluppo e all'ambiente	27
9. Assicurare a lungo termine il finanziamento delle finanze pubbliche e delle assicurazioni sociali	30
10. Far leva su formazione, ricerca e innovazione per attuare con coerenza i principi dello sviluppo sostenibile	31
4 Misure intersettoriali	33
4.1 Monitoraggio dello sviluppo sostenibile	33
4.2 Valutazione della sostenibilità	34
4.3 Promozione di processi e progetti locali di sviluppo sostenibile	35
4.4 Collaborazione con altri gruppi di interesse	35
5 Disposizioni istituzionali concernenti l'attuazione della strategia	36
5.1 Organizzazione, collaborazione in seno all'Amministrazione e finanziamento	36
5.2 Controlling dell'attuazione e reporting	37
5.3 Comunicazione	37
6 Allegati	38
Allegato 1: Rappresentazione sinottica delle misure contenute nel piano d'azione	38
Allegato 2: Legenda relativa agli indicatori MONET	39
Allegato 3: Unità amministrative rappresentate nel CISvS	40

Compendio

Dal 1997 il Consiglio federale elabora una strategia in cui definisce le proprie prospettive politiche in materia di attuazione dello sviluppo sostenibile in Svizzera. La Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015 è la quarta nel suo genere e rappresenta un valido contributo della Svizzera alla Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile che si terrà in Brasile nel giugno del 2012 («Rio +20»).

A seguito della decisione del Consiglio federale del 4 novembre 2009 di integrare maggiormente la strategia per uno sviluppo sostenibile nel programma di legislatura, i due processi di pianificazione strategica vengono coordinati sul piano dei contenuti e delle scadenze. I due processi di pianificazione sono stati rinnovati in parallelo e in maniera sinergica. Nel messaggio sul programma di legislatura 2012-2015 figura un breve compendio della strategia per uno sviluppo sostenibile. La versione integrale è pubblicata in allegato al documento.

Il capitolo 1 (Contesto) illustra il mandato, il contenuto del rapporto e le principali interazioni dal punto di vista contenutistico e procedurale (programma di legislatura, rapporto dello Stato maggiore di prospettiva «Prospettive 2025», Conferenza dell'ONU 2012 sullo sviluppo sostenibile, economia verde).

Il capitolo 2 (Attuazione della politica di sviluppo sostenibile in Svizzera) traccia, in vista della Conferenza di «Rio +20», un bilancio politico sull'attuazione della politica svizzera di sviluppo sostenibile a partire dal vertice mondiale del 1992.

Il capitolo 3 (Piano d'azione 2012-2015) elenca le misure messe in campo in risposta alle 10 sfide prioritarie legate allo sviluppo sostenibile. Viene operata una distinzione tra due tipi di misure: le misure correnti, ovvero quelle già decise dal Consiglio federale, riepilogate in maniera sommaria per fornire una visione generale delle molteplici attività svolte dalla Confederazione nel settore dello sviluppo sostenibile, e le 16 nuove misure indicate nel piano d'azione, volte a sostenere i principi dello sviluppo sostenibile.

Il capitolo 4 (Misure intersettoriali) illustra le misure trasversali decisive per l'attuazione della strategia, tra cui il monitoraggio dello sviluppo sostenibile e la valutazione della sostenibilità, la promozione di processi locali di sviluppo sostenibile e la collaborazione con altri gruppi di interesse.

Il capitolo 5 (Disposizioni istituzionali concernenti l'attuazione della strategia) disciplina le competenze in materia di attuazione della strategia e le modalità del controlling, della valutazione, del reporting e dell'attività di informazione. L'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) – quale organo di coordinamento nel quadro del Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) – sovrintende l'attuazione della strategia. La realizzazione delle singole misure previste nel piano d'azione è invece di competenza delle unità amministrative responsabili, le quali tengono conto della strategia nelle loro pianificazioni e nei processi interni e quando sottopongono progetti normativi al Consiglio federale ne documentano l'avvenuto coordinamento con gli obiettivi della strategia.

I singoli elementi della strategia hanno orizzonti di validità diversi. Le linee guida della strategia (cap. 1.3), le misure intersettoriali (cap. 4) e le disposizioni istituzionali concernenti l'attuazione della strategia (cap. 5) hanno validità illimitata. Il piano d'azione si articola invece su quattro anni e dovrà essere rinnovato in vista della prossima legislatura 2016-2019.

1 Contesto

1.1 Mandato

Nel giugno del 2012, a vent'anni dalla Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo del 1992 e a quarant'anni dalla Conferenza dell'ONU sull'ambiente umano tenutasi a Stoccolma si terrà a Rio de Janeiro una nuova Conferenza internazionale sullo sviluppo sostenibile. Ciò è la dimostrazione che la problematica dello sviluppo sostenibile continua a essere una questione di estrema attualità su scala sia globale sia locale.

Con la presente strategia il Consiglio federale intende ribadire il proprio impegno a favore dello sviluppo sostenibile. In questo rapporto, che rappresenta già la quarta strategia dal 1997 a oggi, il Consiglio federale definisce il suo approccio strategico per l'attuazione della politica di sviluppo sostenibile in Svizzera¹.

Con il decreto federale del 18 settembre 2008 sul programma di legislatura, il Parlamento ha conferito al Consiglio federale il mandato di aggiornare il piano d'azione sullo sviluppo sostenibile in vista della legislatura 2012-2015. Il 12 gennaio 2011 il Consiglio federale ha deciso di avviare il processo di rinnovamento della strategia.

Per l'elaborazione della nuova strategia ci si è basati sulla valutazione esterna dell'ultima strategia². Ci si è focalizzati in particolare sul piano d'azione, che deve essere rinnovato ogni quattro anni seguendo i periodi di legislatura. Le linee guida, le misure intersettoriali e le disposizioni istituzionali hanno durata illimitata e rimangono in linea di principio valide.

Il rapporto fornisce anche una risposta al postulato Stadler 10.3897 «Criteri del Consiglio federale per la valutazione della prosperità».

1.2 La strategia per uno sviluppo sostenibile della Confederazione

Il Consiglio federale si orienta alla definizione di sviluppo sostenibile ampiamente condivisa a livello internazionale che fu elaborata nel 1987 dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo in vista della Conferenza ONU sull'ambiente e lo sviluppo tenutasi a Rio de Janeiro nel 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 loro bisogni.

Per capire il concetto sono fondamentali due aspetti che si completano a vicenda: i limiti della sostenibilità dell'ecosistema globale e la priorità di soddisfacimento dei bisogni basilari, in particolare di quelli delle persone più povere. L'orientamento etico alla base di questa definizione parte dal presupposto che il potere di disporre ampiamente del futuro deve cedere il passo a una responsabilità basata sulla giustizia tra le generazioni (solidarietà intergenerazionale) e le regioni del mondo (solidarietà intragenerazionale). Le basi vitali dell'uomo devono essere garantite a condizioni eque.

La strategia per uno sviluppo sostenibile è il documento fondamentale che delinea il quadro di riferimento per l'interpretazione del concetto di «sviluppo sostenibile» e la sua attuazione nei diversi settori della politica. La strategia si articola in diverse sezioni: il capitolo 2 traccia un bilancio politico dell'attuazione della politica di sviluppo sostenibile in Svizzera dal 1992 a oggi; il capitolo 3 illustra il piano d'azione suddiviso nelle sfide prioritarie e corredato dalle misure previste per il periodo di legislatura 2012-2015; nel capitolo 4 sono illustrate diverse misure intersettoriali; nel capitolo 5 sono definite le disposizioni istituzionali per l'attuazione della strategia.

L'attuazione della strategia compete al Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS), sotto la direzione dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) in qualità di servizio federale responsabile per lo sviluppo sostenibile.

¹ *Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz* (9 aprile 1997), *Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002* (27 marzo 2002), *Strategia per uno sviluppo sostenibile: linee guida e piano d'azione 2008-2011* (16 aprile 2008).

² Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, *Evaluation Strategie Nachhaltige Entwicklung*, rapporto finale in tedesco con sintesi in italiano, 7 gennaio 2011.

1.3 Linee guida per la politica di sviluppo sostenibile in Svizzera

Nelle linee guida il Consiglio federale illustra la propria idea di sviluppo sostenibile e spiega come intende integrarla in tutte le politiche federali. Le linee guida poggiano sulla Costituzione federale (artt. 2, 54, 73) e su importanti documenti di riferimento elaborati dalle Nazioni Unite e da altre organizzazioni internazionali. La politica svizzera di sviluppo sostenibile si ispira alle cinque linee guida seguenti:

1. assumersi responsabilità per il futuro;
2. tener conto in maniera equilibrata delle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile;
3. integrare lo sviluppo sostenibile in tutte le politiche settoriali;
4. rafforzare il coordinamento tra le politiche settoriali e migliorare la coerenza;
5. realizzare lo sviluppo sostenibile tramite la partecipazione.

Le linee guida, che non hanno una scadenza temporale, sono state definite nella Strategia per uno sviluppo sostenibile 2008-2011 e rimangono sostanzialmente valide³. Un loro approfondimento in questa sede risulta dunque superfluo.

1.4 Interazioni con la strategia per uno sviluppo sostenibile

La strategia presenta numerose correlazioni contenutistiche e istituzionali con altre pianificazioni della politica federale e con nuovi, rilevanti ambiti tematici.

Programma di legislatura

Nel messaggio sul programma di legislatura il Consiglio federale definisce ogni quattro anni il programma governativo pianificato in ambito legislativo. Tra il programma di legislatura e la strategia per uno sviluppo sostenibile esistono strette correlazioni contenutistiche e procedurali. Entrambi i processi di pianificazione strategia coprono un ampio spettro tematico, ma si differenziano nell'approfondimento contenutistico e nell'orizzonte temporale. Il programma di legislatura illustra i principali progetti legislativi in tutte le politiche settoriali per la durata di una legislatura, mentre la strategia per uno sviluppo sostenibile si articola su un orizzonte temporale di lungo periodo e contiene anche importanti misure strategiche nell'ambito dell'esecuzione del diritto vigente.

In vista di un collegamento contenutistico e procedurale ancora più forte tra i due processi di pianificazione, il 4 novembre 2009 il Consiglio federale ha deciso di integrare nel programma di legislatura la strategia per uno sviluppo sostenibile, volendo in questo modo garantire un coordinamento ottimale. La strategia per uno sviluppo sostenibile figurerà dunque sotto forma di breve compendio nel documento principale del programma di legislatura e nella versione integrale in allegato al documento.

Prospettive 2025

Su incarico del Consiglio federale, lo Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale ha elaborato, quale base per il programma di legislatura, un'analisi della situazione e del contesto nella quale ha illustrato le principali sfide strategiche con cui potrebbero doversi confrontare nei prossimi 10-15 anni la Svizzera nel suo insieme e la politica federale in particolare. Lo scopo di questo documento è contribuire a definire una politica di governo più previdente e coerente. Sono state messe a fuoco le seguenti sfide⁴:

1. ottimizzare il posizionamento regionale e globale della Svizzera, nonché il suo margine di manovra;
2. riconoscere precocemente i nuovi pericoli e garantire la sicurezza (interna ed esterna);
3. mantenere e migliorare la capacità di intervento dello Stato e delle sue istituzioni;

³ Consiglio federale svizzero, *Strategia per uno sviluppo sostenibile: linee guida e piano d'azione 2008-2011*, 16 aprile 2008, pagg. 8-12. Le linee guida sono riportate anche sul seguente sito: www.are.admin.ch/sne.

⁴ Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale, *Prospettive 2025: analisi della situazione e del contesto per la politica federale*, 2011.

4. mantenere l'attrattiva della piazza economica Svizzera e la sua competitività;
5. assicurare il finanziamento delle attività statali;
6. riconoscere tempestivamente le tensioni sociali e culturali e rafforzare l'identificazione dei valori comuni;
7. anticipare l'evoluzione demografica, promuovere un ricambio generazionale competente nell'economia, nella ricerca e nel sistema di milizia e garantire una politica lungimirante in materia di migrazione e integrazione;
8. stabilizzare i costi del settore sanitario senza pregiudicare la qualità delle prestazioni;
9. limitare le conseguenze dei cambiamenti climatici e introdurre misure di adeguamento; garantire a lungo termine le risorse e l'approvvigionamento energetico;
10. sfruttare le opportunità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e ridurre la vulnerabilità nel settore dell'infrastruttura;
11. mantenere il tessuto infrastrutturale e assicurarne il finanziamento;
12. utilizzare le opportunità della metropolizzazione e minimizzare i rischi dell'espansione degli insediamenti.

Il presente rapporto costituisce una base per la strategia per uno sviluppo sostenibile. Gli aspetti principali considerati rilevanti sono confluiti nelle sfide principali del piano d'azione della strategia.

Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile 2012 (Rio +20)

A vent'anni dal vertice mondiale di Rio de Janeiro del 1992 e a dieci anni dalla Conferenza tenutasi a Johannesburg nel 2002, a giugno del 2012 si terrà, per decisione dell'Assemblea generale dell'ONU presa a fine 2009, la Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile, che si svolgerà ancora una volta a Rio de Janeiro. L'obiettivo del vertice è rinnovare l'impegno politico mondiale a favore dello sviluppo sostenibile. Si dovranno mettere in luce i progressi e le lacune nell'attuazione dei principi improntati allo sviluppo sostenibile adottati nelle precedenti conferenze mondiali, fornendo i giusti impulsi per le sfide attuali e future. La presente strategia del Consiglio federale vuole rappresentare anche un contributo della Svizzera alla conferenza internazionale in programma.

Il dibattito ruoterà intorno a due tematiche centrali: l'«economia verde nel quadro dello sviluppo sostenibile e della lotta contro la povertà» e le «condizioni quadro istituzionali per uno sviluppo sostenibile».

Sulla prima tematica, il Consiglio federale si impegna per una *road map* internazionale nella quale vengano definiti una visione politica e obiettivi possibilmente verificabili nonché strumenti adeguati per garantirne il conseguimento. Sul tema delle condizioni quadro istituzionali (*governance*), viene posta in primo piano la riforma della Commissione per lo sviluppo sostenibile (CSD), il cui funzionamento dovrà essere ripensato per accelerare l'implementazione dell'Agenda 21. Nelle riflessioni si dovrà tenere anche conto dell'orientamento futuro del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC). Si dovrà poi condurre a buon fine il dibattito in corso ormai da anni sul consolidamento del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP), adottando un pacchetto di riforme concrete.

Nel 2010-2011, in parallelo ai lavori preparatori ufficiali di Rio +20, si sono svolte le attività del Gruppo di alto livello del Segretario Generale dell'ONU sullo sviluppo sostenibile (*Secretary General's High Level Panel on Global Sustainability, GSP*), che hanno fornito al Segretario Generale dell'ONU alcuni spunti in forma di rapporto in vista della conferenza. La Consigliera federale Micheline Calmy-Rey è stata nominata *ad personam* per far parte di questo organo composto da personalità di elevata caratura internazionale.

Economia verde e crescita verde

Per «economia verde» s'intende un sistema economico in grado di produrre beni e servizi con un consumo nettamente ridotto di risorse naturali ed energia e un minore impatto sull'ambiente, tenendo

conto al contempo di alcuni aspetti relativi alla giustizia sociale. I costi esterni dei danni ambientali devono per esempio trovare una corrispondenza nei prezzi dei prodotti in modo da incentivare una produzione più ecologica.

Il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) s'ispira a questo principio dal 2008, anno in cui è stata lanciata la *Green Economy Initiative*⁵. Questa iniziativa pone al centro investimenti pubblici e privati in metodi produttivi meno dannosi per l'ambiente, evidenziando la necessità di inquadrare e promuovere questa nuova filosofia di investimento mediante condizioni generali e riforme economiche adeguate, nell'ambito della politica di regolamentazione volta a favorire gli effetti auspicati.

L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ha elaborato dal canto suo il principio della «crescita verde». Nel quadro della *Green Growth Strategy* (strategia di crescita verde), il Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale ha approvato il 25 maggio 2011 alcune raccomandazioni destinate ai Paesi membri che illustrano come, avvalendosi di strumenti di politica adeguati, sia possibile crescere economicamente aumentando l'efficienza nell'impiego delle risorse, ad esempio attraverso la creazione di una corrispondenza dei costi ecologici (verità dei costi) o promuovendo l'innovazione in maniera mirata⁶.

Il 13 ottobre 2010 il Consiglio federale ha conferito all'Amministrazione mandati per la promozione di un'economia verde in sei ambiti di intervento, con l'obiettivo di migliorare le condizioni quadro per una gestione delle risorse naturali nell'interesse dell'ambiente e dell'economia. La Confederazione sta mettendo a punto misure specifiche nei seguenti ambiti di intervento:

1. tecnologie pulite (*cleantech*): proseguire e concentrare gli sforzi;
2. tecnologie dell'informazione e della comunicazione: aumentare l'efficienza nella gestione delle risorse naturali;
3. inquinamento ambientale da prodotti: migliorare le informazioni;
4. ecologizzazione del sistema fiscale: evitare incentivi negativi;
5. valutazione del benessere: integrare anche le informazioni ambientali;
6. risorse naturali: verificare l'efficienza del loro impiego e la loro compatibilità.

Alcuni di questi ambiti di intervento sono trattati nel piano d'azione della presente strategia⁷.

I concetti di «economia verde» e «crescita verde» approfondiscono in sostanza diversi aspetti centrali per lo sviluppo sostenibile, come l'efficienza energetica e della gestione delle risorse naturali. Essi si focalizzano in maniera specifica sulle correlazioni tra le problematiche di politica economica e ambientale, ma esaminano più a fondo anche singoli aspetti della dimensione sociale. Rappresentano in tal senso un aspetto complementare importante, certo non sostitutivo, della tematica più ampia dello sviluppo sostenibile.

2 Attuazione della politica di sviluppo sostenibile in Svizzera

2.1 Condizioni quadro istituzionali e misure intersettoriali

L'adozione della nuova Costituzione federale nel 1999 ha segnato una svolta importante degli ultimi 20 anni. Il nuovo testo della Costituzione federale, che è stato approvato in votazione popolare e ha sostituito quello del 1874, dà in molteplici forme fondamento allo sviluppo sostenibile. L'articolo 2 della Costituzione definisce lo scopo supremo della Confederazione Svizzera, che comprende la promozione della prosperità comune, dello sviluppo sostenibile, della coesione interna e della pluralità culturale (cpv. 2), come anche l'impegno per la conservazione duratura delle basi naturali della vita e per un ordine internazionale giusto e pacifico (cpv. 4). Ai sensi dell'articolo 73, la Confederazione e i Cantoni devono – nell'ambito del mandato vincolante conferito agli organi statali di tutti i livelli –

⁵ www.unep.org/greeneconomy

⁶ <http://www.oecd.org/greengrowth>

⁷ Misura 4b (inquinamento ambientale), 4d (cleantech), 4-2 (tecnologie dell'informazione e della comunicazione TIC), nonché cap. 4.1 (valutazione globale del benessere). Si veda anche la misura 8-1 (economia verde nella collaborazione allo sviluppo).

operare «a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo». L'articolo 54 definisce gli obiettivi di politica estera che integrano i capisaldi dello sviluppo sostenibile: promuovere il benessere, contribuire ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, promuovere la democrazia, assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché salvaguardare le basi naturali della vita.

Il Consiglio federale ha accolto anzitempo il mandato configurato nell'Agenda 21 per la messa a punto di strategie nazionali improntate allo sviluppo sostenibile. La prima di queste strategie è stata definita nel 1997 in relazione al vertice mondiale Rio +5 delle Nazioni Unite, una seconda nel 2002 alla vigilia del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg. In questa occasione, il Consiglio federale decise che avrebbe aggiornato a scadenze regolari la strategia per uno sviluppo sostenibile seguendo il ciclo legislativo quadriennale. In seguito, a inizio 2008, la terza strategia per uno sviluppo sostenibile fu definita non più in un contesto internazionale, bensì nel quadro del nuovo periodo di legislatura che si stava per aprire. Nel 2009 il Consiglio federale ha rinsaldato questo legame integrando formalmente nelle strategie del programma di legislatura la strategia per uno sviluppo sostenibile.

Il Consiglio federale creò già nel 1993 un organo di coordinamento a livello federale, il Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISVS), cui nel 2001 seguì l'istituzione di una piattaforma di coordinamento per i Cantoni e i Comuni sotto forma di Forum sullo sviluppo sostenibile. Nel complesso si può dunque parlare di un'istituzionalizzazione ben radicata dello sviluppo sostenibile a livello federale, rafforzata dal fatto che sempre più Dipartimenti e Uffici federali hanno predisposto la creazione di strutture o processi interni per formalizzare lo sviluppo sostenibile.⁸

È significativo inoltre che a partire dal 2003, con la creazione del sistema di monitoraggio MONET, sono stati compiuti importanti passi in avanti sul piano della misurabilità dei diversi cambiamenti che hanno un impatto sullo sviluppo sostenibile (cfr. anche cap. 4.1).

2.2 Sviluppi in politiche settoriali centrali

Sin dal principio, il Consiglio federale ha inteso lo sviluppo sostenibile come «idea regolativa» o linea guida preminente. Esso non va inteso come un compito preciso pertinente a singole politiche settoriali, quanto invece come principio cui ispirarsi in tutti gli ambiti della politica. Ne è una prova l'ampio ventaglio di tematiche trattate nella strategia per uno sviluppo sostenibile che coprono la maggior parte dei campi di attività dello Stato.

Le spiegazioni fornite nel capitolo 3 del presente rapporto, e in particolare gli indicatori che illustrano gli sviluppi nei diversi settori tematici nel corso degli ultimi 20 anni, forniscono una panoramica degli sviluppi e dei progressi compiuti in politiche settoriali di valenza centrale. A titolo complementare si vorranno in questa sede ripercorrere concisamente, in un'ottica retrospettiva, le decisioni politiche particolarmente rilevanti.

Società

- Negli ultimi 20 anni, il sistema della sicurezza sociale si è esteso in maniera sempre più capillare: l'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS), la previdenza professionale, l'assicurazione invalidità (AI) e l'assicurazione contro la disoccupazione (AD), nel 1996 la legge sull'assicurazione malattie con la possibilità di una copertura assicurativa globale e nel 2005 l'assicurazione per la maternità. L'aumento dei costi dovuto in parte anche all'invecchiamento della popolazione rimane oggi la sfida più impegnativa da risolvere.
- Nel settore della migrazione, gli sforzi per favorire una migliore integrazione degli stranieri residenti in Svizzera si sono intensificati: al principio dell'integrazione è stato dato fondamento giuridico nella legge sugli stranieri del 2005 e nell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri del 2007.

⁸ Peter Knoepfel, *Die institutionelle Verankerung der Nachhaltigen Entwicklung in der Bundesverwaltung und drei Kantonen*, IDHEAP-Working Paper 1/2011, Losanna.

- La politica della prevenzione e promozione della salute intesa in senso ampio e dunque comprendente anche le condizioni ambientali e socioeconomiche della vita dell'uomo, è stata approfondita negli ultimi 20 anni non da ultimo anche attraverso diversi piani d'azione nel quadro della strategia per uno sviluppo sostenibile promossa dal Consiglio federale. Nel 2009 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la legge sulla prevenzione destinato al Parlamento. Nel 2010 ha inoltre trasmesso il messaggio sulla revisione totale della legge sulle epidemie. Consolidando il ruolo guida della Confederazione nell'individuazione e nella gestione delle epidemie, il Consiglio federale intende garantire la sicurezza del Paese.
- La politica dell'istruzione è tradizionalmente una base importante non solo per il successo economico della Svizzera, bensì anche per la sua coesione sociale e la capacità dei cittadini di partecipare alla vita sociale. La politica dell'istruzione ha ripreso, tra l'altro, anche le raccomandazioni del Decennio ONU all'educazione allo sviluppo sostenibile (2005-2014): ciò trova riscontro nell'inserimento della tematica dello sviluppo sostenibile nella legge sulle scuole universitarie professionali (2005) e nella creazione della Conferenza svizzera di coordinamento sull'educazione allo sviluppo sostenibile (SK BNE) nel 2008.

Economia e finanze

- Dal 1996, il principio della sostenibilità è sancito nell'articolo costituzionale consacrato all'agricoltura. Nella legge federale sull'agricoltura del 1998 è definito il sistema dei pagamenti diretti all'agricoltura, che mediante pagamenti diretti generali e pagamenti diretti ecologici promuove in maniera mirata specifiche prestazioni fornite dall'agricoltura in ambito sociale e ambientale.
- Negli ultimi anni, il concetto dello sviluppo sostenibile è stato concretizzato in molteplici leggi e programmi di politica economica, per esempio nella legge federale sulla politica regionale del 2006 o nella nuova strategia 2010 della Svizzera messa a punto nell'ambito della politica settoriale del turismo.
- Con la modifica dell'ordinanza sugli acquisti pubblici (OAPub) il Consiglio federale ha definito nel 2009 una serie di criteri per l'acquisto, da parte delle sue strutture, di beni e servizi che devono soddisfare elevati requisiti ecologici e sociali.
- Il freno all'indebitamento disciplinato nel 2001 nella Costituzione federale è un meccanismo di gestione globale delle finanze federali teso a prevenire situazioni di deficit cronico e quindi, attraverso i cicli congiunturali, un aumento del debito. L'onere finanziario dei progetti attuali non deve ripercuotersi sui futuri contribuenti. L'evoluzione delle finanze federali dall'introduzione del freno all'indebitamento nel 2003 dimostra l'efficacia di questo strumento: nel confronto internazionale, il tasso d'indebitamento della Svizzera risulta più basso, senza per questo pregiudicare la qualità delle prestazioni fornite dallo Stato.

Ambiente, territorio, infrastruttura

- A seguito dell'entrata in vigore nel 1983 della legge federale sulla protezione dell'ambiente sono state create numerose altre basi giuridiche in materia ambientale. Sono stati istituiti strumenti e strutture esecutive che garantiscono oggi un elevato grado di protezione dell'ambiente in Svizzera.
- La legislazione svizzera in materia climatica ed energetica è stata elaborata ispirandosi ai principi dello sviluppo sostenibile e in conformità agli obiettivi del Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro sul clima.
- Nell'ambito della pianificazione del territorio, in applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 1979 sono stati elaborati programmi e strategie («Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero» del 1996, «Progetto territoriale Svizzera» nel disegno del 2011) che si ispirano esplicitamente allo sviluppo sostenibile.
- Nella politica dei trasporti e nella politica in materia di infrastrutture ci si è impegnati su più fronti per integrare le tematiche dello sviluppo sostenibile, per esempio attraverso la massiccia

promozione dei trasporti pubblici a partire dai primi anni Novanta e l'introduzione della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) nel 2001. Tutti i progetti di infrastrutture di trasporto sono oggi sottoposti, in fase di pianificazione, a una valutazione sistematica della sostenibilità.

Relazioni internazionali

- Nel Rapporto sulla politica estera 2000 del Consiglio federale è definita la strategia ancor oggi valida in materia di relazioni internazionali. La strategia è correlata da un decalogo di obiettivi che, oltre all'obiettivo prioritario di salvaguardare l'indipendenza e la prosperità della Svizzera, ne identifica altri cinque ad esso subordinati, imperniati sulla dimensione economica (tutela degli interessi dell'economia svizzera, aiuto alle popolazioni bisognose e lotta contro la povertà nel mondo), sociale (rispetto dei diritti umani, promozione della democrazia, convivenza pacifica tra i popoli) ed ecologica (mantenimento delle basi naturali della vita) dello sviluppo sostenibile.
- La cooperazione allo sviluppo prestata dalla Svizzera persegue l'impegno di sostenere i paesi poveri affinché possano risolvere i loro problemi legati alla povertà. Fornisce inoltre un contributo alla gestione dei rischi globali che minano le opportunità di sviluppo dei paesi più poveri. Collabora con programmi innovativi alla messa a punto di soluzioni che consentano di gestire i rischi globali in ambito climatico, della sicurezza alimentare e dell'approvvigionamento di acqua. I programmi bilaterali per la lotta contro la povertà sono uno strumento per tenere conto dei cambiamenti delle condizioni ambientali. In questo ambito, la Svizzera esercita la sua influenza in seno a istituzioni finanziarie internazionali e organizzazioni multilaterali, e tesse alleanze con Paesi chiave all'insegna di uno sviluppo sostenibile duraturo a livello globale. Nel Rapporto sulla politica estera 2010 il Consiglio federale sottolinea inoltre il legame particolarmente stretto tra politica di sviluppo e politica ambientale.
- Il 28 febbraio 2011 le Camere federali hanno deciso di incrementare i fondi per il finanziamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo per gli anni 2011 e 2012, con la prospettiva di aumentare progressivamente la quota del reddito nazionale lordo (RNL) destinata all'aiuto pubblico allo sviluppo (fino allo 0,5 per cento entro il 2015).
- La cooperazione economica allo sviluppo fornisce un contributo allo sviluppo sostenibile dei Paesi partner, giacché essa, nel quadro per esempio della promozione commerciale, s'impegna per la definizione e l'applicazione di standard facoltativi di sostenibilità in ambito privato.

2.3 Sviluppo sostenibile a livello cantonale e comunale

I Cantoni e i Comuni hanno, soprattutto in Svizzera, un ruolo centrale nell'attuazione dello sviluppo sostenibile, e ciò in ragione del suo sistema politico estremamente decentralizzato rispetto agli altri Paesi. Di riflesso, la collaborazione verticale tra Confederazione, Cantoni e Comuni assume a tutti i livelli statali una valenza centrale ai fini del radicamento dello sviluppo sostenibile.

A partire dai primi anni Novanta è cresciuto progressivamente il numero di Cantoni e Comuni che si impegnano attivamente in favore dello sviluppo sostenibile. A fine luglio 2011 sono state documentate a livello cantonale diverse misure per il promovimento dei principi dello sviluppo sostenibile. 16 dei 26 Cantoni hanno elaborato opportune strategie e strumenti. 216 Comuni hanno avviato un processo di sostenibilità in linea con quello dell'Agenda 21. Ciò vuol dire che il 9 per cento circa dei Comuni, comprendenti quasi tutte le maggiori città elvetiche e nei quali vive il 32 per cento della popolazione svizzera, ha adottato simili programmi.

La Confederazione sostiene con provvedimenti mirati i processi e i progetti locali di sostenibilità garantendo in particolare assistenza logistica e tecnica e svolgendo attività finalizzate a interconnettere gli enti locali coinvolti. Stanza inoltre limitate risorse finanziarie a sostegno di processi o progetti nel settore dello sviluppo sostenibile (v. anche cap. 4.3.). Il «Forum sullo sviluppo sostenibile» istituito nel 2001 consente di organizzare due volte all'anno uno scambio di informazioni e attività di collegamento tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni in specifici settori che hanno

rilevanza sul piano dello sviluppo sostenibile. Lo spettro delle tematiche trattate si è notevolmente ampliato (p. es. sviluppo territoriale, turismo, formazione e promozione dell'economia).

A livello cantonale e comunale, ma anche su scala regionale e di quartieri, sono stati compiuti progressi significativi in diverse politiche settoriali di rilevanza per lo sviluppo sostenibile. Il ventaglio delle tematiche interessate va allargandosi e include per esempio gli acquisti pubblici, il settore energetico o anche lo sviluppo sostenibile dei quartieri.

Infine, divulgando informazioni sulla presente strategia per uno sviluppo sostenibile, la Confederazione esercita un'influenza indiretta sui Cantoni e sui Comuni, nel senso che riprendono poi la strategia nazionale nel quadro delle loro attività.

2.4 L'impegno del settore privato e della società civile

Le imprese svizzere hanno assunto sin dall'inizio un ruolo esemplare nell'ambito della promozione dello sviluppo sostenibile nell'economia privata. Con l'importante collaborazione della Svizzera, nel 1991 è stato creato il World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), che oggi ha sede a Ginevra. La Svizzera, con le sue associazioni imprenditoriali a vocazione nazionale, tra cui per esempio la rete per un'economia sostenibile (Öbu) e l'Associazione swisscleantech, può contare su organizzazioni impegnate e competenti che sostengono e consolidano gli sforzi del settore privato nell'ambito dello sviluppo sostenibile. Molte imprese svizzere s'impegnano a favore di prodotti e processi produttivi sostenibili: le più grandi imprese di commercio al dettaglio sono anche i principali promotori della vendita di prodotti con marchio «sviluppo sostenibile».

Con l'adozione di misure facoltative nel quadro della legge sul CO₂ e l'elevato grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati, le imprese svizzere forniscono un notevole contributo al conseguimento da parte della Svizzera degli obiettivi in materia di protezione del clima. La norma internazionale ISO 14001 in materia di gestione ambientale è largamente impiegata in Svizzera: nel 2007, le società certificate in Svizzera erano 1 700 (130 000 a livello mondiale). Rispetto ad altri Paesi di dimensioni simili, la Svizzera dimostra dunque, in media, un grado di penetrazione più elevato. Le principali grandi imprese svizzere partecipano al Global Compact delle Nazioni Unite. Le imprese svizzere sono impegnate anche in iniziative a orientamento più settoriale come per esempio il codice di condotta «Clean Clothes Campaign (CCC)» dell'industria tessile, la «Business Social Compliance Initiative (BSCI)» del commercio al dettaglio o ancora l'iniziativa «Responsible Care» dell'industria chimica. I rapporti sullo sviluppo sostenibile sono oggi largamente diffusi tra le imprese svizzere: questo strumento informativo è impiegato dalla maggior parte delle grandi e da numerose piccole e medie imprese.

L'impegno e le attività improntate allo sviluppo sostenibile sono molteplici non solo nel mondo imprenditoriale, bensì anche nel settore delle organizzazioni sociali, di politica dello sviluppo e politica ambientale, come pure nel mondo scientifico (v. anche cap. 4.4).

2.5 Bilancio complessivo

Che effetti ha prodotto l'impegno descritto sopra, profuso a più livelli dai molteplici enti coinvolti? Per poter tracciare un bilancio complessivo degli esiti di tutte queste attività ci si può avvalere di MONET, il monitoraggio dello sviluppo sostenibile che con l'ausilio di 75 diversi indicatori mostra l'evoluzione in Svizzera dello sviluppo sostenibile dai primi anni Novanta a oggi⁹. I dati raccolti confermano che sono stati effettivamente compiuti progressi sul piano degli sviluppi reali.

Tuttavia, risulta anche chiaro che il cammino sulla strada dello sviluppo sostenibile è ancora lungo. MONET mostra diversi sviluppi ambivalenti, che nella maggior parte dei settori della vita attestano sì l'esistenza di principi improntati allo sviluppo sostenibile, ma indicano parallelamente altrettante evoluzioni in controtendenza, come per esempio una produttività del lavoro in crescita a fronte di uno stentato superamento delle disuguaglianze tra uomo e donna sul piano della posizione professionale e del reddito. Il riscontro positivo legato al miglioramento dell'efficienza energetica nel settore economico è offuscato dall'aumento del consumo globale di energia.

⁹ Vedere in proposito il cap. 4.1 e il rapporto sullo sviluppo sostenibile 2012.

Un altro fattore ambivalente traspare dal fatto che la Svizzera è tendenzialmente improntata allo sviluppo sostenibile per aspetti di rilevanza nazionale, lo è invece meno per aspetti di portata globale: la qualità dell'aria e dell'acqua in Svizzera è esemplare, per contro si è appena riusciti a stabilizzare le emissioni di CO₂ che hanno un impatto significativo sul sistema climatico globale. Come conseguenza del cambiamento economico strutturale e della terziarizzazione della produzione industriale, gran parte dell'inquinamento ambientale riconducibile oggi alla Svizzera è generato all'estero. Il 60 per cento circa dell'inquinamento ambientale complessivo prodotto dalla domanda finale in Svizzera è generato al di fuori dei suoi confini nazionali. In nome della solidarietà internazionale, nel 2010 la Svizzera ha deciso di aumentare la percentuale dell'aiuto allo sviluppo per portarla entro il 2015 allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL). Anche con questo previsto incremento, la quota versata dalla Svizzera rimane al di sotto del valore raccomandato dalle Nazioni Unite (0,7 per cento).

Una terza presa di coscienza riguarda la *fairness* intergenerazionale. Molti fattori lasciano presagire che la valutazione relativamente favorevole della situazione attuale andrà a spese delle generazioni future. Molti svizzeri si dicono oggi alquanto soddisfatti della loro situazione lavorativa e dello standard di vita raggiunto, ma il 17 per cento dei giovani non possiede nemmeno le competenze base di lettura per garantirsi un futuro. La situazione altamente soddisfacente degli alloggi e la superficie abitativa pro capite, in costante aumento, presuppongono d'altro canto un massiccio avanzamento della superficie insediativa, con la conseguente perdita di pregiati terreni coltivati al ritmo di circa un metro quadrato al secondo. Il freno all'indebitamento e la volontà politica di rispettare gli obiettivi prefissati hanno contribuito in maniera decisiva al risanamento delle finanze federali; grazie a un alleggerimento dell'onere degli interessi si è riusciti a creare un nuovo margine di manovra nell'ambito della politica finanziaria. Nel lungo periodo, la sfida principale della politica finanziaria consisterà nel saper tener conto, ferma restando la dinamica di crescita in settori legalmente vincolanti (p. es. la previdenza sociale a fronte dell'invecchiamento della popolazione), anche di altre richieste (p. es. potenziamento e manutenzione dell'infrastruttura di traffico), in maniera tale da poter continuare a finanziare le prestazioni dello Stato per il settore pubblico e le economie domestiche, senza far pesare questo onere sulle generazioni future.

Va infine sottolineato che la Svizzera è, in termini assoluti, ancora lontana dall'aver raggiunto piene condizioni di sviluppo sostenibile. È quanto emerge dalla cosiddetta impronta ecologica: la Svizzera consuma quasi il triplo delle prestazioni ambientali e delle risorse naturali considerate globalmente sostenibili in un'ottica di lungo periodo. A ciò si aggiunge una domanda in rapida espansione nei Paesi dell'emisfero sud e in particolare nei Paesi emergenti. Si acuiscono così i conflitti per l'utilizzo dei beni ambientali e delle risorse naturali, e per i Paesi come la Svizzera aumenta la necessità di ridurre i consumi. Nel complesso, negli ultimi 20 anni la Svizzera ha compiuto progressi lodevoli sulla via dello sviluppo sostenibile sia a livello istituzionale che in numerosi ambiti politici e sociali, ma gli interventi necessari sono ancora molteplici.

3 Piano d'azione 2012-2015

3.1 Scopo e struttura del piano d'azione

Scopo

Il Consiglio federale intende adottare una strategia politica attuativa che si svincoli sempre più da un approccio settoriale e persegua invece soluzioni trasversali che tengano ugualmente e pienamente conto delle tre dimensioni su cui fa leva lo sviluppo sostenibile: responsabilità ecologica, capacità economica e solidarietà sociale.

Per quanto possibile si devono evitare sviluppi in controtendenza come la compensazione dell'efficienza ecologica mediante l'aumento dei consumi (il cosiddetto «effetto rebound») o le crescenti disparità tra fasce della popolazione sul piano della copertura dei bisogni. È inoltre fondamentale che i miglioramenti ottenuti a livello nazionale non inneschino effetti negativi per le generazioni future o per le popolazioni di altre regioni del mondo.

Il Consiglio federale vuole integrare per quanto possibile i principi dello sviluppo sostenibile in tutte le politiche settoriali della Confederazione, ponendo inoltre l'accento su specifici aspetti nel quadro di un

piano d'azione. In questo senso, ha predisposto misure concrete in quei settori prioritari nei quali intravede le maggiori necessità di intervento.

Orientamento e obiettivi

Le misure contemplate nel piano d'azione seguono la logica della definizione di obiettivi a più livelli. Partendo da obiettivi prioritari (metaobiettivi), il Consiglio federale ha individuato diverse sfide principali in ambiti di intervento prioritari. Per ognuno di questi ambiti il Consiglio federale fissa degli obiettivi che sono tuttavia solo in parte quantificabili. Sulla base di queste sfide principali vengono elaborate misure concrete che prevedono dal canto loro obiettivi specifici.

Il Consiglio federale ha definito gli obiettivi prioritari che la Confederazione deve perseguire a favore dello sviluppo sostenibile¹⁰:

- lottare contro il riscaldamento climatico globale e saper gestire i pericoli naturali, soprattutto attraverso la riduzione del consumo energetico e un maggior ricorso alle energie rinnovabili;
- incrementare la produttività economica svincolandola dal consumo di risorse ed energia e improntando maggiormente gli schemi di produzione e consumo ai principi dello sviluppo sostenibile;
- sfruttare le risorse naturali in maniera sostenibile e ridurre i danni ambientali dal profilo qualitativo e quantitativo;
- garantire un accesso equo alle risorse sociali ed economiche e migliorare l'integrazione di tutti i gruppi della popolazione;
- intensificare e migliorare l'efficacia degli interventi in favore della lotta globale contro la povertà e della promozione della pace nel mondo.

Sulla base di questi metaobiettivi il Consiglio federale ha individuato le dieci sfide strategiche prioritarie secondo la quali si articola il piano d'azione:

1. proteggere il clima e gestire i pericoli naturali;
2. ridurre il consumo energetico e promuovere le energie rinnovabili;
3. garantire uno sviluppo sostenibile del territorio;
4. incrementare la produttività economica disaccoppiandola nel contempo dal consumo di risorse ed energia; improntare il consumo ai principi dello sviluppo sostenibile;
5. utilizzare le risorse naturali in maniera sostenibile;
6. rafforzare la coesione sociale, promuovere lo sviluppo culturale e l'integrazione, individuare tempestivamente le sfide demografiche;
7. migliorare la salute della popolazione;
8. assumersi le proprie responsabilità nelle sfide globali legate allo sviluppo e all'ambiente;
9. assicurare a lungo termine le risorse delle finanze pubbliche e delle assicurazioni sociali;
10. far leva su formazione, ricerca e innovazione per attuare con coerenza i principi dello sviluppo sostenibile.

Queste sfide prioritarie e le misure da esse derivate comportano in molti casi – seppur con accentuazioni diverse – una prospettiva internazionale e una prospettiva nazionale.

Nessun programma di lavoro settoriale integrativo

Il piano d'azione costituisce solo una parte delle misure della Confederazione improntate allo sviluppo sostenibile e non ha nessuna pretesa di esaustività. In linea di principio non va inteso come un

¹⁰ Questi metaobiettivi sono stati elaborati a partire dall'analisi della situazione del Comitato interdepartimentale sullo sviluppo sostenibile CIsVs (*Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002. Bilancio e raccomandazioni per il rinnovo*, Berna, 2007).

programma aggiuntivo di misure politiche settoriali. Le misure in esso proposte definiscono piuttosto delle priorità o spostano l'accento all'interno delle politiche già adottate orientandole maggiormente ai principi dello sviluppo sostenibile. Ciò avviene nell'ambito di progetti legislativi, da un lato, e di interventi strategicamente importanti, dall'altro, ma anche attraverso la ridefinizione delle priorità nell'applicazione del diritto vigente a favore di soluzioni all'insegna dello sviluppo sostenibile. Per questo motivo, anche l'attuazione di queste misure è di competenza degli Uffici federali preposti e il loro finanziamento è garantito nel quadro del processo ordinario di pianificazione finanziaria (cfr. cap. 5).

Il piano d'azione assolve poi una duplice funzione prevedendo da un lato misure che rientrano direttamente nell'ambito di competenza del Consiglio federale e la cui esecuzione spetta dunque alla Confederazione, e dall'altro esercitando un'influenza su diversi enti a livello cantonale e comunale, del settore economico e della società civile, i quali seguono le linee direttive definite dal Consiglio federale.

Criteri per l'integrazione delle misure nel piano d'azione

Le misure configurate nel piano d'azione sono state scelte in base a una serie di criteri. In linea di principio devono per quanto possibile soddisfare i seguenti criteri:

- fornire soluzioni, o argomenti trasversali e modelli ispiratori, a una o più delle sfide prioritarie;
- presupporre interventi graduali o il sostegno da parte del Consiglio federale;
- essere globali e integrare le tre dimensioni di riferimento della «responsabilità ecologica», «efficienza economica» e «solidarietà sociale»;
- avere un carattere intergenerazionale e affrontare problemi o dinamiche di medio e lungo periodo;
- essere pertinenti anche nell'ottica di problemi globali;
- essere molto innovative, avere carattere pilota, prospettare nuovi approcci risolutivi e risultare applicabili anche ad altri settori.

Misure nuove e misure in corso

Nel piano d'azione figurano due tipi di misure: le misure in corso d'attuazione in diversi ambiti di intervento, presentate nella loro molteplicità allo scopo di fornire una visione d'insieme delle attività già messe in campo dalla Confederazione in diversi settori di rilevanza per lo sviluppo sostenibile (misure già disposte o in fase attuativa), e dall'altro le cosiddette nuove misure, ovvero quelle misure ancora da approvare o eseguire nel periodo di legislatura 2012-2015. Queste misure prefigurano principi totalmente nuovi o ridisegnano le priorità nel quadro dei provvedimenti esistenti in modo da porre l'accento su soluzioni utili per le sfide prioritarie identificate.

Monitoraggio delle sfide prioritarie con l'ausilio di indicatori

Per tracciare i progressi generali nell'ambito delle sfide prioritarie indicate nel piano d'azione si utilizzano alcuni indicatori del monitoraggio dello sviluppo sostenibile in Svizzera (MONET, cfr. cap. 4.1). L'esecuzione delle misure previste nel piano d'azione viene monitorata nel quadro di un controlling dettagliato (cfr. cap. 5.2).

Gli indicatori del monitoraggio riportati nella tabella sottostante si riferiscono alle sfide prioritarie e non in maniera specifica alle singole misure. La valutazione, che si fonda per lo più sul trend di sviluppo, è espressa con l'utilizzo di tre simboli (positiva, neutra, negativa). Il quadro complessivo dei progressi osservati nelle sfide prioritarie può essere visualizzato mediante l'applicazione Internet «cockpit» della strategia per uno sviluppo sostenibile¹¹.

Gli indicatori sono stati scelti in base alla loro rilevanza e alla loro utilità ai fini del monitoraggio, dunque in parte anche per la presenza di serie temporali. Non sono presi in considerazione gli

¹¹ Cfr. www.monet.admin.ch.

indicatori ricavati da studi o rilevamenti isolati. Occorre tener presente che MONET viene controllato e aggiornato periodicamente, il che significa che la scelta degli indicatori può variare.

3.2 Sfide principali e misure

1 – Proteggere il clima e gestire i pericoli naturali

Sfide e obiettivi

Secondo le analisi scientifiche dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), è un dato inconfutabile che il pianeta si sta riscaldando e che l'uomo è in gran parte responsabile dei cambiamenti climatici. Negli ultimi decenni i mutamenti climatici hanno segnato un'accelerazione anche in Svizzera, dove il riscaldamento climatico risulta due volte più significativo rispetto alla media globale e non accenna a rallentare. Aumenta così la probabilità che si verifichino ondate di caldo, precipitazioni intense, fenomeni di piena e instabilità dei versanti. Secondo l'IPCC, per contenere l'aumento delle temperature al di sotto di 2 gradi centigradi e prevenire conseguenze gravi per l'uomo, entro il 2050 si dovranno ridurre del 50-85 per cento le emissioni globali di gas a effetto serra (rispetto ai livelli del 1990). Ai paesi industrializzati si chiedono sforzi nettamente più grandi (ovvero ridurre le emissioni dell'80 o addirittura del 95% entro il 2050). Sempre secondo l'IPCC, se si vorranno evitare conseguenze irreversibili su vasta scala riconducibili ai cambiamenti climatici è necessario intervenire subito con misure adeguate in modo da non dover attendere oltre il 2020 per veder diminuire le emissioni globali.

Fino al 2012 il quadro giuridico della politica ambientale svizzera è costituito dalla legge federale dell'8 ottobre 1999 sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (Legge sul CO₂), che prevede una riduzione del 10 per cento delle emissioni energetiche di CO₂ rispetto ai livelli del 1990, e dal Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sul clima dell'ONU (Protocollo di Kyoto), che anche la Svizzera ha ratificato e che impone agli Stati firmatari di ridurre dell'8 per cento le emissioni di gas a effetto serra. Nell'ambito della convenzione quadro sui cambiamenti climatici sono in corso negoziati incentrati sugli obiettivi per il dopo 2012. Nel corso della 17esima Conferenza mondiale sul clima svoltasi a Durban (Sudafrica), la comunità internazionale ha deciso di istituire entro il 2015 un nuovo strumento giuridico per la protezione del clima attuabile probabilmente a partire dal 2020. Fino ad allora rimarrà valido, nel quadro di un secondo periodo di adempimento, il Protocollo di Kyoto attualmente in vigore. Sulla futura politica climatica svizzera il Consiglio federale ha adottato il 26 agosto 2009 un messaggio concernente una revisione della legge sul CO₂ che prevede di ridurre le emissioni di gas serra almeno del 20 per cento (rispetto ai livelli del 1990) tra il 2013 e il 2020. Questo nuovo testo dovrebbe sostituire la legge attualmente in vigore a partire dal 1° gennaio 2013.

Occorre sottolineare a questo punto che oltre agli obiettivi di riduzione delle emissioni è necessario definire una strategia di adattamento mirata per gestire le conseguenze dei cambiamenti climatici. I mutamenti climatici sono un processo ormai almeno in parte inevitabile e nella migliore delle ipotesi non potremo fare altro che limitarne la portata attenuando gli effetti su salute, pericoli naturali, biodiversità, bilancio idrico, agricoltura e turismo.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Intensità di carbonio nel traffico individuale motorizzato	↘	↘	+
Intensità di carbonio	↘	↘	+
Emissioni di gas a effetto serra*	↘	→	?
Emissioni di CO ₂	↘	→	?
Indicatore relativo allo stato del bosco di protezione**			

* Obiettivo di Kyoto: ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell'8% rispetto ai livelli del 1990 tra il 2008 e il 2012.

** I dati saranno disponibili nel corso della legislatura

Misure in corso

1a Prescrizioni sulle emissioni di CO₂ applicabili alle automobili

Questa misura, cui è dato fondamento giuridico nella legge sul CO₂, prevede per tutte le nuove automobili una riduzione delle emissioni di CO₂ a un livello medio di 130 grammi al chilometro entro il 2015. Il primo anno (ovvero nel 2012), in media il 65 per cento delle autovetture nuove tra i modelli più efficienti di ogni importatore dovrà centrare questo obiettivo di riduzione. In caso contrario, sono previste sanzioni per i fabbricanti e gli importatori. I proventi delle sanzioni saranno ridistribuiti alla popolazione.

1b Protezione contro i pericoli naturali

Avvalendosi del sistema di gestione integrale dei rischi si dovranno ridurre a un grado accettabile i rischi attuali che minacciano la salute dell'uomo, le costruzioni, le infrastrutture e altri beni materiali, evitando per quanto possibile l'insorgere di nuovi rischi. Vengono messi in primo piano i dati di base sui pericoli, la formazione, la pianificazione integrale, le normative, le disposizioni d'urgenza e il miglioramento delle previsioni meteorologiche e dei deflussi delle acque.

Nuove misure

1-1 Politica climatica in Svizzera dopo il 2012

L'obiettivo della politica climatica è ridurre ulteriormente le emissioni di gas a effetto serra adottando un pacchetto di misure comprendente una tassa d'incentivazione, lo scambio di quote di emissioni, misure di promozione e prescrizioni (mitigazione). Il Consiglio federale auspica una revisione totale della legge sul CO₂ per poter ridurre almeno del 20 per cento le emissioni di gas serra entro il 2020 (rispetto ai livelli del 1990). Secondo le raccomandazioni dell'IPCC, per il 2050 si dovrebbero prevedere ulteriori riduzioni nell'ordine del 50-85 per cento. Il Consiglio federale sta mettendo a punto una strategia di adattamento intersettoriale per coordinare a livello federale l'adeguamento ai cambiamenti climatici. L'obiettivo è riuscire a sfruttare le opportunità favorevoli profilatesi con i mutamenti climatici, minimizzando invece i rischi.

1-2 Piano d'azione in materia di aviazione e clima

In conformità con le direttive dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (OACI) e d'intesa con gli Stati membri della Conferenza europea dell'aviazione civile (CEAC), entro la metà del 2012 sono in programma l'elaborazione e l'attuazione di un piano d'azione svizzero «aviazione e cambiamenti climatici». Il piano d'azione pone in primo piano misure tese a migliorare l'efficienza dei carburanti e promuovere la crescita del traffico aereo senza con ciò aumentare in termini assoluti le emissioni di CO₂.

2 – Ridurre il consumo energetico e promuovere il ricorso alle energie rinnovabili

Sfide e obiettivi

Nel 2010 il fabbisogno primario di energia in Svizzera era così ripartito: petrolio (44,8 %), combustibili nucleari (23,1 %), forza idrica (11,3 %), gas naturale (10,6 %) e altri vettori energetici (10,2 %). La quota comprendente energia solare, energia eolica, biogas, biocarburanti ed energia geotermica rappresentava solo l'1,4 per cento. Mondialmente, il fabbisogno energetico primario è coperto per l'80 per cento con risorse non rinnovabili. Il sistema energetico attuale poggia dunque ancor oggi in prevalenza su risorse non rinnovabili, con pesanti ripercussioni a livello climatico e ambientale. In quest'ottica sorgono con crescente insistenza interrogativi sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e sulle conseguenze a livello geopolitico.

Un sistema energetico è sostenibile quando è in grado di coprire i bisogni dell'economia e della società grazie a un impiego razionale dell'energia e un'utilizzazione nettamente ridotta di risorse

energetiche che privilegia per quanto possibile il ricorso alle energie rinnovabili. Ai sensi dell'articolo 89 della Costituzione federale, consacrato alla politica energetica e alla legge sull'energia, la Confederazione e i Cantoni si adoperano, nell'ambito delle loro competenze, per garantire un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico ed ecologico nonché un consumo energetico parsimonioso e razionale. Si impegnano inoltre a tener conto degli obiettivi che entrano in conflitto con altri settori dell'ambiente, segnatamente la salvaguardia della diversità biologica e paesaggistica e la protezione delle acque, nel quadro di una pianificazione intersettoriale.

La strategia a lungo termine è focalizzata su una «società a 2000 watt». Migliorando considerevolmente l'efficienza dell'impiego energetico, promuovendo in maniera sistematica le energie rinnovabili e adottando nuove abitudini di vita e forme imprenditoriali a minor consumo energetico, in grado di migliorare parallelamente la qualità della vita, è possibile ridurre di circa due terzi il consumo di energia primaria. Tre quarti del fabbisogno energetico primario dovranno essere coperti con fonti energetiche rinnovabili e le emissioni annuali pro capite di gas serra dovranno essere ridotte a una tonnellata di CO₂.

In questa prospettiva, la decisione del Consiglio federale di uscire gradualmente dall'energia nucleare a seguito della catastrofe ai reattori di Fukushima costituisce una nuova, dura prova per la politica incentrata sugli obiettivi menzionati sopra. Per promuovere l'efficienza sul piano sia del consumo sia della produzione energetica a partire da fonti rinnovabili in una misura tale da poter rinunciare alle centrali nucleari saranno necessarie tutta una serie di nuovi orientamenti di fondo.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Consumo finale di energia pro capite	↘	↘	+
Energie rinnovabili	↗	↗	+
Dipendenza energetica	↘	↗	-
Intensità energetica	↘	↘	+
Consumo finale di energia dei trasporti	↘	→	≈

Misure in corso

2a Programma SvizzeraEnergia

SvizzeraEnergia è il programma d'azione incentrato sull'efficienza energetica e sulle energie rinnovabili. Nel quadro di questo programma, la Confederazione, i Cantoni, i Comuni, le organizzazioni ambientaliste e dei consumatori nonché importanti cerchie economiche stringono partenariati per realizzare congiuntamente una serie di misure su base volontaria. Il programma 2011-2020 pone al centro una nuova priorità tematica: aumentare almeno del 50 per cento la quota di energie rinnovabili nel consumo energetico complessivo.

Nuove misure

2-1 Strategia energetica 2050

A seguito dell'abbandono dell'energia nucleare decretato dal Consiglio federale vi è ora la necessità di rielaborare la strategia energetica della Confederazione. Nel quadro della nuova strategia energetica viene messo a punto un piano d'azione ampiamente articolato che mira a potenziare l'efficienza energetica e incrementare il ricorso alle energie rinnovabili. Se necessario, le misure previste a questo scopo dovranno essere integrate dalla produzione di energia elettrica a partire da combustibili fossili (impianti di cogenerazione, centrali a gas a ciclo combinato) e dalle importazioni. Occorre infine potenziare in tempi brevi le reti di trasporto e incentivare la ricerca in campo energetico.

3 – Garantire uno sviluppo sostenibile del territorio

Sfide e obiettivi

Gli obiettivi per uno sviluppo territoriale sostenibile sono definiti nelle «Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero» adottate dal Consiglio federale nel 1996 e ancor oggi valide e nel «Progetto territoriale Svizzera», già in fase molto avanzata, che sostituirà le linee guida a partire orientativamente dal 2013. Questo progetto configura uno sviluppo territoriale policentrico con aree insediative compatte, progettate per risparmiare superficie e distribuite su tutto il territorio nazionale. Ciò dovrebbe permettere di coordinare globalmente le esigenze territoriali dell'economia (requisiti di localizzazione per le imprese, dotazione infrastrutturale, sviluppo equilibrato delle diverse aree, collegamenti ecc.), della società (spazi insediativi e ricreativi attrattivi e di pregio, protezione contro i pericoli naturali) e dell'ecologia (utilizzo parsimonioso del suolo, diversificazione del paesaggio culturale di pregio, salvaguardia degli spazi naturali esistenti).

Come attestano diversi studi e analisi, lo sviluppo del territorio non è ancora in linea con questi obiettivi e non può pertanto essere definito sostenibile. L'utilizzazione del suolo, che non accenna a diminuire e avanza al ritmo di un metro quadrato al secondo, e la progressiva frammentazione ed edificazione del paesaggio ne sono i segni più tangibili. Il continuo degrado qualitativo del paesaggio pregiudica la biodiversità, la capacità delle risorse naturali di rigenerarsi, ma anche la qualità della vita e il potenziale di valorizzazione del territorio a scopi ricreativi, turistici e del tempo libero. Se si esamina il rilevamento 2004/09 della statistica della superficie e lo si confronta con i due rilevamenti precedenti si nota che in Svizzera le superfici insediative sono cresciute più del 23 per cento nell'arco di 24 anni, e ciò per lo più a discapito della superficie agricola utile, che si è ritirata del 5 per cento. Tra le ragioni di questa evoluzione, oltre al benessere economico (crescenti esigenze di superficie pro capite nella popolazione) e ai cambiamenti sociali (tra cui l'ulteriore aumento delle economie domestiche costituite da una sola persona), va citata anche la crescita demografica dovuta all'immigrazione (la popolazione svizzera ha toccato quota otto milioni di abitanti). La crescita demografica rappresenta una delle sfide più impegnative per lo sviluppo del territorio in Svizzera.

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 opportunamente le diverse aree riducendo al contempo l'impatto 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 a effetto serra non vi è stata ancora un'inversione di tendenza nella misura auspicata.

Lo «split modale», ovvero la ripartizione tra traffico motorizzato privato, trasporti pubblici e traffico lento è leggermente migliorata negli ultimi anni a favore degli ultimi due vettori di trasporto. Nel 2009, grazie a ingenti investimenti la quota dei trasporti pubblici nel traffico viaggiatori ha raggiunto il 21 per cento, una soglia certo superiore alla percentuale registrata verso la metà degli anni Ottanta (16%), ma pur sempre nettamente inferiore alla quota del traffico motorizzato privato, le cui infrastrutture sono parimenti state potenziate. Il volume di traffico continua a crescere di pari passo con il PIL e nel settore del trasporto merci addirittura in misura sovrapporzionale.

Occorre dunque potenziare gli sforzi in favore di un utilizzo parsimonioso del suolo e orientarsi sempre più a uno sviluppo centripeto degli insediamenti. La superficie insediativa va stabilizzata a 400 m² pro capite (grandezza di riferimento). Bisogna garantire uno 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 sul settore economico.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Superficie d'insediamento	→		-
Superficie d'insediamento pro capite	→		-
Ripartizione modale nel traffico passeggeri	↗		+
Persone esposte al rumore (traffico)	↘		-
Intensità del traffico merci	↘		-

Misure in corso

3a Potenziamento dei trasporti pubblici

Occorre migliorare o per lo meno mantenere invariata l'attrattiva del traffico viaggiatori e del traffico merci su rotaia. A tale scopo, bisogna elaborare progetti di ampliamento, garantire il finanziamento a lungo termine, assicurare l'accesso indiscriminato alla rete nel settore del traffico merci transeuropeo e centrare l'obiettivo di trasferimento.

3b Piano di misure traffico lento

Il traffico lento si è affermato con successo come terzo pilastro del traffico viaggiatori. Occorre dunque portare avanti e concretizzare il piano di misure teso a migliorare le condizioni quadro e a promuovere il traffico lento.

3c Mobilità innovativa e traffico del tempo libero

Il Consiglio federale promuove una mobilità sostenibile attuando misure mirate. Con la «Strategia Traffico del tempo libero» la Confederazione crea incentivi e offerte attrattive in questo importante segmento di traffico. Il Centro di servizi per una mobilità innovativa e sostenibile del DATEC sostiene infine progetti esemplari promettenti a complemento della politica federale in materia di infrastruttura dei trasporti.

3d Proseguimento della politica degli agglomerati

Nel quadro della politica degli agglomerati la Confederazione s'impegna dal 2001 per uno sviluppo sostenibile delle città e degli agglomerati. La politica degli agglomerati è stata finora fortemente incentrata sul coordinamento di trasporti e insediamenti nonché sul miglioramento della collaborazione istituzionale tra le aree metropolitane e tra i diversi livelli statali. Da qui alla fine del 2014 verrà chiarito come si intende proseguire. A partire dal 2016 si auspicano un ampliamento tematico, un'ottimizzazione e un consolidamento degli ambiti di intervento.

Nuove misure

3-1 Revisione della legge sulla pianificazione del territorio

Per affrontare le sfide delineatesi nel settore della pianificazione del territorio, il Consiglio federale intende rivedere la legge federale sulla pianificazione del territorio, procedendo a tappe. Una prima revisione incentrata sulle questioni del ridimensionamento e della localizzazione delle zone edificabili è già stata approvata e sottoposta al Parlamento. Nel quadro di una seconda tappa si tratterà di ridare nuovo fondamento legale ad altri quesiti centrali correlati allo sviluppo sostenibile del territorio, tra cui le esigenze minime per i piani direttori cantonali, un miglior coordinamento intercomunale e intercantonale, un miglior coordinamento tra la pianificazione del territorio e la protezione dell'ambiente o ancora i requisiti per uno sviluppo e una strutturazione territoriale improntati al risparmio energetico. A complemento delle misure legislative si devono vagliare strumenti d'incentivazione economica che favoriscono l'utilizzo parsimonioso del suolo.

3-2 Mobility Pricing

La crescente mobilità e i problemi di traffico ad essa collegati nelle aree metropolitane, nell'ambito del traffico su rotaia e delle strade nazionali andranno gestiti e risolti anche in futuro. Ciò presuppone un finanziamento duraturo delle infrastrutture di traffico. Il «mobility pricing» si prefigge come obiettivi di garantire a lungo termine sufficienti risorse finanziarie destinate alle infrastrutture di trasporto, influenzare la domanda di mobilità per attenuare il traffico nelle ore di punta e internalizzare i costi esterni. Si potranno in questo modo ridurre o quanto meno dilazionare gli investimenti necessari per risolvere i problemi di capacità. Le tasse sul traffico attualmente in vigore andranno sostituite con emolumenti variabili calcolati in base all'utilizzazione della rete da parte degli utenti primari delle infrastrutture di trasporto.

4 – Incrementare la produttività economica disaccoppiandola dal consumo di risorse ed energia e improntando maggiormente gli schemi di consumo a uno sviluppo sostenibile

Sfide e obiettivi

Nel quadro della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile in programma per giugno del 2012 verrà postulata la transizione verso «un'economia verde». Su questo tema, il Consiglio dell'OCSE a livello ministeriale ha emanato nel 2011 una strategia improntata a un'«economia verde». Lo sviluppo socioeconomico deve essere subordinato maggiormente a una riduzione in termini assoluti del consumo di prestazioni ambientali e risorse naturali. Per favorire la transizione verso un'economia nazionale basata sulle conoscenze, altamente produttiva e al contempo a basso consumo di risorse sarà necessario il concorso di un ampio ventaglio di politiche settoriali, segnatamente quella dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI), quella fiscale e in materia di concorrenza, la politica del mercato del lavoro o ancora la politica delle infrastrutture. Gli schemi produttivi e di consumo devono essere riprogrammati. La fabbricazione e il consumo di prodotti (beni, servizi, opere edili) devono essere impostati in maniera tale da soddisfare elevati requisiti economici, ecologici e sociali lungo l'intero ciclo di vita. Il soddisfacimento di questi requisiti consentirà da un lato di risparmiare sui costi e dall'altro di ridurre i costi esterni per esempio nel ramo della sanità.

I consumatori possono in questo senso fornire un contributo decisivo scegliendo prodotti più sostenibili. La Confederazione stessa dà il buon esempio nel settore degli acquisti pubblici, richiedendo prodotti e realizzando opere edili sostenibili da un punto di vista economico, ambientale e della salute improntati al rispetto dei principi della responsabilità sociale.

Nel definire e attuare le misure è essenziale che Stato, economia, società e ricerca collaborino in maniera coordinata nel quadro di partenariati. Va qui sottolineata anche la responsabilità delle imprese, che sono chiamate a integrare maggiormente nelle loro attività i principi dello sviluppo sostenibile («corporate social responsibility»), mettendo a punto strategie commerciali improntate allo sviluppo sostenibile, reimpostando la progettazione di prodotti e processi produttivi o adottando standard e norme in materia di responsabilità ambientale e sociale. In generale occorre imprimere maggiori impulsi all'innovazione attraverso incentivi e condizioni quadro favorevoli in vista di una trasformazione strutturale dell'economia orientata allo sviluppo sostenibile.

Uno dei requisiti principali è che i prezzi di energia, mobilità, smaltimento dei rifiuti, consumo di suolo e risorse corrispondano ai costi, sopprimendo le sovvenzioni non sostenibili e internalizzando i costi esterni. La verità dei costi genera incentivi che consentono di migliorare l'efficienza ambientale, permettendo quindi di risparmiare e orientare il progresso tecnico verso prodotti sostenibili e verso un'ottimizzazione dei processi. In ciò risiede un potenziale economico che è destinato ad assumere una valenza via via maggiore nel 21° secolo.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Reddito disponibile	↗	→	≈
Fabbisogno totale di materiale	↘	↗	-
Intensità di materiale	↘	↘	+
Consumo di prodotti bio	↗	↗	+
Produzione di rifiuti	↘	↗	-

Misure in corso

4a Edilizia sostenibile

L'edilizia, per cui vengono stanziati ogni anno investimenti pari a circa 57 miliardi di franchi, rappresenta un settore portante dell'economia svizzera. Un terzo della spesa è destinato a commesse pubbliche e deve pertanto seguire le direttive della presente strategia. Per promuovere in maniera mirata le molteplici attività nel settore dell'edilizia sostenibile, la Confederazione sostiene la creazione di una rete improntata a metodi di costruzione sostenibili nonché lo sviluppo di standard edili sostenibili che scaturiscano da un'idea di sostenibilità globale. Inoltre, acquista prestazioni e opere edili che soddisfano esigenze economiche, sociali ed ecologiche molto elevate lungo l'intero ciclo di vita; esercita, nell'ambito delle sue competenze, la sua influenza sul processo normativo nel settore dell'edilizia e amministra il suo ricco portafoglio immobiliare secondo i criteri dello sviluppo sostenibile.

4b Politica integrata dei prodotti

Il consumo di risorse e le conseguenze negative a danno dell'ambiente generate dalla produzione e dal consumo di prodotti dovranno essere ridotti in maniera coerente. Andranno inoltre create condizioni lavorative più eque e dignitose per l'uomo. La Confederazione promuove a tal fine misure per la chiusura dei cicli dei materiali e lo sviluppo di un ecobilanciamento e s'impegna per migliorare le informazioni in materia di inquinamento atmosferico causato dai prodotti. Nel settore degli acquisti pubblici si focalizza in maniera specifica su beni e prestazioni che soddisfano elevati requisiti economici, sociali ed ecologici lungo l'intero ciclo di vita.

4c Sviluppo della politica agricola

Nel quadro della politica agricola 2014-2017 il Consiglio federale intende incrementare la produzione agricola aumentando parallelamente le prestazioni ambientali e migliorando il reddito degli agricoltori. La manovra centrale prevede il passaggio da un sistema di pagamenti diretti a un sistema di contributi mirati a sostegno di forme produttive particolarmente rispettose della natura, dell'ambiente e degli animali.

4d Masterplan Cleantech

L'obiettivo del Masterplan Cleantech Svizzera è rafforzare il potere innovativo dell'economia svizzera in particolare unendo le forze e migliorando il coordinamento dei diversi attori coinvolti. La Confederazione progetta e attua misure in cinque ambiti di intervento (ricerca e trasferimento di sapere e tecnologia, regolamentazione, mercati internazionali, condizioni quadro, formazione e perfezionamento professionale). I Cantoni, le università e il settore economico sono invitati ad attuare, nell'ambito delle loro competenze, le attività raccomandate nel Masterplan, in coordinamento con la Confederazione. Un sistema di monitoraggio basato su rapporti periodici indica il grado di attuazione e gli interventi necessari in futuro.

4e Direzione aziendale responsabile

Il «Corporate Social Responsibility» (CSR) è il contributo volontario dell'economia allo sviluppo sostenibile. Lo Stato assume in questo un ruolo complementare. Il Consiglio federale svolge la propria funzione promuovendo una direzione aziendale responsabile in determinati settori tra cui la

sensibilizzazione delle imprese, il sostegno nella messa a punto di linee guida e standard per l'attuazione del CSR o la promozione di quest'ultimo nei paesi in via di sviluppo e in transizione.

4f Sviluppo sostenibile nella politica del turismo

Nell'attuare la «Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera» il Consiglio federale tiene conto in special modo dei principi dello sviluppo sostenibile. Nel quadro del bilancio della situazione del turismo svizzero previsto per il 2014 verranno illustrati gli effetti delle misure economiche, ecologiche e sociali previste nella strategia.

Nuove misure

4-1 Promozione di un'agricoltura e di una filiera alimentare sostenibili

Il Consiglio federale si adopera per garantire la sostenibilità dell'agricoltura e della filiera alimentare comprendente l'intera catena del valore aggiunto, dalla produzione allo smaltimento dei rifiuti alimentari. A livello nazionale si punta a una strategia di qualità integrale. A livello internazionale la Confederazione sostiene l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e il Programma ambientale delle Nazioni Unite (UNEP) nell'elaborazione del programma per la promozione di un'agricoltura e di una filiera alimentare sostenibili. In essa rientra anche una strategia previdente della salute degli animali.

4-2 Tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sviluppo sostenibile

Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) aprono numerose opportunità ma comportano anche diversi rischi sul piano dello sviluppo sostenibile. Nello specifico, il Consiglio federale intende tuttavia dare la priorità al settore dell'efficienza energetica e d'impiego delle risorse delle TIC. La Confederazione terrà conto di questi aspetti in particolare nel quadro degli acquisti pubblici e dell'ottimizzazione dei processi e sistemi TIC interni alla Confederazione. Di concerto con i Cantoni, le città, i Comuni e l'economia privata, essa forgia nuove possibilità di risparmio nel campo energetico e dell'utilizzazione delle risorse. Andranno promosse attività di ricerca e monitoraggio incentrate sul consumo energetico delle TIC e si dovrà puntare alla sostituzione delle materie prime scarse nei processi produttivi, potenziando allo stesso modo le attività di riciclaggio per la chiusura dei cicli dei materiali. Infine, in seno all'Amministrazione federale si dovranno sondare in maniera sistematica le possibilità di sostituzione tramite le TIC e andranno creati i presupposti giuridici, organizzativi e tecnici per il loro impiego e la loro accettazione.

5 – Sfruttare le risorse naturali in maniera sostenibile

Sfide e obiettivi

Le risorse naturali come la biodiversità e il bosco forniscono servizi irrinunciabili per lo sviluppo economico e sociale. La diversità biologica è una base essenziale della vita umana. In Svizzera, molte specie minacciate sono ridotte a piccole popolazioni presenti solo isolatamente. La protezione, la valorizzazione e l'interconnessione di questi siti sono state impostate correttamente solo negli ultimi 20 anni. Le zone protette sono però troppo piccole e inadeguate dal profilo qualitativo per garantire la salvaguardia a lungo termine delle specie minacciate. Per tutelare la diversità biologica in Svizzera sono già stati sviluppati molteplici strumenti e basi (p. es. inventario dei biotopi, liste rosse, monitoraggio della biodiversità, compensazione ecologica).

Il paesaggio costituisce il presupposto territoriale della biodiversità e assicura la capacità di rigenerazione delle risorse naturali rinnovabili, vale a dire la funzionalità degli ecosistemi. Le qualità del paesaggio sono inoltre una base fondamentale della qualità della vita e dell'attrattiva di un luogo. I boschi sono una fonte importante di materie prime, fungono da spazi vitali per la fauna e la flora, assorbono le emissioni climalteranti, sono spazi vitali, luogo di lavoro e zone di svago per l'uomo, filtrano l'acqua, proteggono dai pericoli naturali e stabilizzano gli ecosistemi. Mentre in tutto il mondo l'accento è posto sulla protezione dei boschi da uno sfruttamento eccessivo, in Svizzera l'utilizzazione del legno è inferiore alla capacità di rigenerazione dello stesso, per cui è opportuno incoraggiare –

nell'ambito della politica energetica e climatica – l'impiego di legname indigeno anche per scopi energetici e la creazione di maggiore valore aggiunto su scala nazionale. Bisogna poi tenere in debita considerazione la protezione delle acque. L'acqua ha un'importante funzione non solo ecologica, ma anche economica e sociale (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 dalla presenza di metalli pesanti e la gestione sicura e sostenibile delle sostanze chimiche e dei rifiuti pericolosi rappresentano ulteriori sfide.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Popolazioni di uccelli nidificanti	↗	↗	+
Frammentazione del paesaggio	↘	→	≈
Qualità ecologica del bosco	↗	↗	+
Tenore di fosforo in alcuni laghi	↘	↘	+
Concentrazione di polveri fini	↘	↘	+

Misure in corso

5a Politica forestale 2020 e politica della risorsa legno

In Svizzera, la superficie boschiva rappresenta un terzo del territorio nazionale. L'obiettivo del Consiglio federale è garantire una gestione forestale sostenibile in termini di utilizzazione e protezione dell'ecosistema bosco e creare condizioni quadro favorevoli a un'economia forestale e del legno efficiente quanto innovativa. Il Consiglio federale concretizza gli obiettivi e le direttive strategiche di questo settore nell'ambito della politica forestale 2020 e della politica della risorsa legno.

5b Sviluppo della politica delle sostanze chimiche

Il Consiglio federale auspica la conclusione di un accordo bilaterale con l'Unione Europea concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH). Questo accordo dovrà garantire il coinvolgimento della Svizzera nel processo attuativo comunitario e la possibilità per le ditte svizzere di registrare in maniera centralizzata le sostanze chimiche. Entro il 2015 è inoltre prevista, in conformità al regolamento CLP (Classification, Labelling, Packaging) dell'Unione Europea, l'introduzione in Svizzera del GHS (Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals), il sistema mondialmente in uso per la classificazione e l'etichettatura delle sostanze chimiche.

5c Promozione di una politica integrale del paesaggio

Per salvaguardare a lungo termine le qualità del paesaggio e i servizi che esso fornisce alla società bisogna ulteriormente sviluppare a livello federale gli obiettivi vincolanti della Concezione Paesaggio svizzero (CPS). Lo scopo è promuovere una politica integrale del paesaggio in sinergia con le politiche settoriali che hanno incidenza sul territorio (ordinamento del territorio, energia, traffico e agricoltura). Con questa impostazione la Confederazione vuole fornire, in collaborazione con i Cantoni, un contributo alla multilevel-governance della politica del paesaggio.

Nuove misure

5-1 Strategia Biodiversità Svizzera

Nel quadro della Strategia Biodiversità Svizzera il Consiglio federale prefigura una diversità biologica ricca e in grado di reagire ai cambiamenti (resiliente). Gli obiettivi in materia di biodiversità andranno tenuti in considerazione in tutte le politiche settoriali. La Strategia Biodiversità Svizzera formula dieci

obiettivi strategici, tra i quali la garanzia di zone protette e di collegamento, l'utilizzazione sostenibile delle risorse, la promozione della biodiversità negli spazi insediativi, l'inclusione della biodiversità tra i parametri per la misurazione del benessere nazionale e un impegno più solido da parte della Svizzera sul piano internazionale.

6 – Rafforzare la coesione sociale, promuovere lo sviluppo culturale e l'integrazione, individuare tempestivamente le sfide demografiche

Sfide e obiettivi

Uno sviluppo sociale sostenibile poggia su una società equa e solidale. In molti casi, lo sviluppo ha un effetto negativo sulla coesione sociale. Si pensi in proposito alle disparità nella distribuzione del reddito e alla povertà. Altri sviluppi potenzialmente dannosi per la coesione sociale nascono dai timori per le possibili conseguenze legate ai flussi migratori regolari e irregolari, al pluralismo culturale, alla crescente individualizzazione e alla tendenza all'individualismo, alle nuove forme di famiglia e alle tensioni ideologiche e religiose.

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. La dimensione culturale deve pertanto essere integrata in ogni azione politica. Oltre a ciò, uno sviluppo sociale sostenibile presuppone anche misure e iniziative di promozione specifiche sul piano della creazione e della salvaguardia della cultura. La politica culturale della Confederazione assume in questo senso – nel rispetto delle competenze dei Cantoni – una valenza centrale, poiché postula e concretizza la promozione e la trasmissione della diversità culturale e favorisce l'accesso alla cultura a tutte le cerchie della popolazione e a tutte le fasce d'età.

Secondo gli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica (UST), si presume che la forte crescita demografica in Svizzera, riconducibile ai flussi migratori, non accennerà a diminuire. Le sfide che ne derivano andranno affrontate con gli strumenti specifici della politica dell'integrazione ma anche puntando a una maggiore concentrazione centripeta di elevata qualità nel settore dello sviluppo territoriale. Assume in quest'ottica un ruolo importante la costruzione di alloggi a pigione moderata.

L'invecchiamento demografico pone sfide particolarmente impegnative, poiché a medio-lungo termine metterà sotto pressione il sistema di sicurezza sociale e la politica sociale. Nei prossimi decenni la quota di anziani (65enni e oltre rispetto alla popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni) aumenterà passando dal 28 per cento (nel 2010) a circa il 39 per cento nel 2030. Occorre pertanto adeguare i sistemi di previdenza per la vecchiaia all'andamento demografico, senza far pesare l'onere finanziario sulle generazioni future. Lo sviluppo demografico attuale impone un nuovo orientamento verso una «società delle quattro generazioni». In futuro la politica dovrà seguire maggiormente approcci volti a sfruttare i potenziali delle varie generazioni e a rafforzare i rapporti intergenerazionali.

È inoltre necessario rafforzare il coordinamento delle prestazioni sociali finanziarie e delle prestazioni statali (non solo a livello di politica sociale, ma in particolare anche a livello di politica del mercato del lavoro, degli stranieri, della salute, dell'alloggio, familiare, dell'istruzione e fiscale) per evitare che le persone cadano in povertà. Si pongono inoltre altre sfide di integrazione, in particolare nel campo delle pari opportunità per le persone con un passato migratorio. Occorre rafforzare il capitale sociale, inteso come 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 residente assume un'importanza primordiale. La conoscenza reciproca delle culture presenti in Svizzera è un fattore fondamentale per la coesione nazionale. Ciò significa ridurre i problemi correlati alla non-integrazione e abbattere il più possibile i costi che ne derivano: la scarsa integrazione sociale o professionale fa crescere il rischio di disoccupazione, povertà, malattie, dipendenza e criminalità. Lo Stato deve creare un contesto generale capace di promuovere le pari opportunità e la partecipazione alla vita sociale.

Nell'ottica della coesione sociale assumono valenza decisiva i progetti di riforma promossi attualmente nel settore delle assicurazioni sociali, in particolare l'attuazione della 5a revisione dell'assicurazione

per l'invalidità (AI), la 6a revisione AI (6a e 6b) e la 12a revisione dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS).

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Disparità nella distribuzione dei redditi	↘	→	≈
Indicatore relativo alla povertà**			
Condanne per reati violenti	↘	↗	-
Abbandono precoce della scuola secondo la nazionalità	↘	↘	+
Differenze salariali secondo il sesso	↘	↘	+

** I dati saranno disponibili nel corso della legislatura.

Misure in corso

3e Alloggi di utilità pubblica

Il Consiglio federale appoggia la costruzione di alloggi di utilità pubblica mediante incentivi finanziari mirati alle organizzazioni di utilità pubblica che, dal canto loro, devono soddisfare elevati requisiti edili dal profilo ecologico, dell'efficienza energetica e dell'abbattimento delle barriere architettoniche. Con la creazione di un «Centro di competenza Alloggi» si vuole rafforzare in futuro l'importanza della consulenza e dei servizi. Oltre ad aspetti costruttivi e gestionali si vorrà dare grande peso anche alla convivenza sociale e alle nuove forme abitative. Ci si avvarrà inoltre degli strumenti della pianificazione del territorio per fare luce sulle possibilità di promuovere la costruzione di alloggi a prezzi moderati.

Nuove misure

6-1 Sviluppo della politica di integrazione della Confederazione

Il Consiglio federale intende garantire la convivenza pacifica e pari opportunità di accesso per i migranti a tutte le proposte della società. Il compito dell'integrazione dovrà essere reso vincolante nel quadro di una revisione della legge sugli stranieri e di singole leggi riguardanti le strutture ordinarie (p. es. nel settore della formazione professione e del lavoro). Nel contempo sarà necessario integrare e rafforzare la promozione specifica dell'integrazione, rendendo più vincolate la sua attuazione mediante la conclusione di accordi programmatici pluriennali con i Cantoni. Occorrerà inoltre intensificare il dialogo sull'integrazione nel quadro della Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA).

7 – Migliorare la salute della popolazione

Sfide e obiettivi

Lo stato di salute generale della popolazione svizzera, valutato in base alla speranza di vita e al tasso di mortalità, non è mai stato così buono. I rischi legati alla salute continuano però a essere molteplici e le crescenti disparità nella ripartizione del reddito si ripercuote negativamente sulla salute della popolazione. Aumentano le malattie croniche legate soprattutto al sovrappeso (p. es. diabete, disturbi cardiovascolari), al fumo (p. es. cancro, disturbi polmonari) e ad altre forme di dipendenza.

L'insorgenza e la diffusione di malattie infettive (p. es. epidemie influenzali, patogeni resistenti ai farmaci, HIV/AIDS, patogeni trasmessi attraverso gli alimenti) sono favorite anche da alcune tendenze globali (frequenza dei viaggi, globalizzazione dei mercati, antibiotici). S'intensificano inoltre i problemi psichici dovuti per esempio alle crescenti pressioni sul lavoro o a condizioni di lavoro nocive per la salute.

Finora il sistema sanitario è stato incentrato in maniera eccessiva sulla cura delle malattie. In futuro si dovrà dare più peso allo stato di salute generale della popolazione e ci si dovrà quindi focalizzare

maggiormente sulla prevenzione delle malattie e sulla promozione della salute. La prevenzione e la promozione della salute, considerati due pilastri del sistema sanitario, dovranno essere potenziate. Occorrerà inoltre migliorare l'orientamento e il coordinamento degli attori interessati e delle misure previste. A questo scopo, il Consiglio federale ha approvato e trasmesso al Parlamento il nuovo disegno della legge sulla prevenzione (2009) e il progetto di revisione totale della legge sulle epidemie (2010). L'esito di questo iter politico concorrerà a delineare il quadro giuridico della futura politica in materia di prevenzione. Si dovrà d'altro canto seguire una politica multisettoriale che tematizzi le interazioni tra stato di salute della popolazione da un lato e situazione ambientale, abitudini alimentari, attività fisica, comportamento in fatto di mobilità e differenze sociali dall'altro. La promozione della salute pubblica a pari condizioni per tutti, dunque anche le informazioni e l'educazione in materia di salute, il consolidamento della coesione sociale e una migliore protezione sanitaria (p. es. accesso più semplice alle vaccinazioni, prevenzione e lotta alle malattie infettive) sono in questo senso requisiti indispensabili. Occorre inoltre incentivare le attività sportive e la mobilità non motorizzata, creare o preservare spazi vitali poco rumorosi all'insegna dell'attività fisica e della promozione della salute. Si tratta in sostanza di creare le condizioni ottimali affinché la popolazione sia stimolata a praticare regolarmente attività sportive.

Una delle sfide centrali dell'assicurazione malattie consiste nello stabilizzare permanentemente la dinamica dei costi. È essenziale in questo senso riformare il sistema sanitario in modo che possa rispondere ai bisogni effettivi di una società in trasformazione, migliorare le competenze della popolazione in materia di salute e garantire infine l'efficienza, la concorrenzialità e la qualità del sistema sanitario. Si dovranno quindi eliminare tutti gli incentivi che gonfiano il volume delle prestazioni mediche fornite, non giustificate dai nuovi bisogni di una società che invecchia.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Comportamento in relazione alla salute: attività fisica	↗	↗	+
Sovrappeso	↘	↗	-
Speranza di vita in buona salute	↗	↗	+
Benessere psichico	↗	↗	+
Spese per la salute	→	↗	-

Misure in corso

7a Promozione generale dello sport e dell'attività fisica

Il Consiglio federale sostiene offerte e formazioni mirate orientate ai bisogni, destinate a tutte le fasce d'età e a tutti i livelli, che favoriscono il rendimento, la coesione sociale e la salute della popolazione. Si tratta di potenziare l'offerta di attività sportive e fisiche allestendo proposte e formazioni qualitativamente valide.

7b Programma nazionale alimentazione e attività fisica

L'obiettivo di questo programma è promuovere la prevenzione delle malattie non trasmissibili (tumori, patologie cardiache, diabete ecc.) attraverso uno stile di vita salutare basato su un'alimentazione equilibrata e sufficiente attività fisica. Puntando su una maggiore responsabilizzazione, sulla sicurezza delle derrate alimentari e sulla promozione di misure facoltative in ambito economico ci si prefigge di migliorare in maniera duratura la qualità della vita.

7c Abbattimento delle disuguaglianze in materia di salute

La strategia «Migrazione e salute» concorre all'abbattimento delle condizioni sfavorevoli evitabili nel campo della salute per tutte le persone che hanno alle spalle una storia di migrazione. La strategia migliora i presupposti necessari affinché queste persone possano godere in Svizzera delle stesse

opportunità di cui fruiscono i cittadini svizzeri per realizzare il loro potenziale di salute. Opportune misure sono in corso di attuazione in quattro diversi campi d'intervento: promozione della salute e prevenzione, formazione e assistenza nel sistema sanitario, mediazione interculturale, ricerca e gestione del sapere. Nel quadro dell'attuazione della legge sulla prevenzione il Consiglio federale intende esaminare come impostare la politica attuale per poter abbattere le disparità in materia di salute, tenendo conto che le esigenze in materia di salute variano in base ai gruppi sociali e alle condizioni di vita.

Nuove misure

7-1 Rafforzamento dello sviluppo sostenibile nell'ambito della politica in materia di prevenzione

La legge sulla prevenzione prevede la definizione di obiettivi nazionali tesi a rafforzare la prevenzione, la promozione della salute e la diagnosi precoce. Sulla base di questi obiettivi, il Consiglio federale deve definire la strategia nazionale, fissando misure concrete. Nella definizione degli obiettivi e nell'elaborazione della strategia federale, ma anche nell'ambito della sua attuazione nel quadro dei programmi nazionali di prevenzione, promozione della salute e diagnosi precoce si devono seguire i principi dello sviluppo sostenibile.

8 – Assumersi le proprie responsabilità nelle sfide globali legate allo sviluppo e all'ambiente

Sfide e obiettivi

I rapporti di forza mutano molto rapidamente sul piano economico e politico. Molti Paesi dell'OCSE sono indeboliti dalla crisi finanziaria e dai debiti. Parallelamente si assiste all'ascesa di alcuni Paesi emergenti. La distinzione tra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo è ormai inaccurata e i rapporti di forza diventano sempre più complessi e diversificati. Ciononostante, il 21° secolo continuerà all'insegna della globalizzazione economica. La produzione industriale viene viepiù delocalizzata nei paesi emergenti e in via di sviluppo, Asia in testa. Le imprese multinazionali sono il motore dello sviluppo economico e svolgono un ruolo di rilievo nel processo di globalizzazione. Lo scambio internazionale di servizi finanziari assume valenza via via crescente. Questo processo di globalizzazione economica pone sfide impegnative nel settore dell'ambiente, dello sviluppo e della lotta alla povertà. Il consumo di biocapacità della Terra da parte dei paesi occidentali permane eccessivo e sta crescendo fortemente anche nei paesi in via di industrializzazione, in via di sviluppo ed emergenti. Il consumo delle risorse naturali globali supera già oggi largamente il limite previsto nell'ottica di uno sviluppo sostenibile. L'approvvigionamento energetico è uno dei settori nei quali le decisioni della Svizzera sono cruciali per altre economie nazionali, tanto quanto lo sono per il nostro paese le strategie energetiche di altri Stati. Il ritmo dei cambiamenti climatici, l'evoluzione dei costi nel settore energetico e l'andamento della povertà nei Paesi in via di sviluppo determineranno la domanda energetica per i prossimi anni e il modo in cui essa verrà gestita.

Tra il 1990 e il 2005 si è riusciti a ridurre dal 46 al 27 per cento la percentuale di persone che nei Paesi in via di sviluppo vive con meno di un dollaro al giorno. Nel quadro degli obiettivi di sviluppo del Millennio formulati nel 2000 era stato fissato per il 2015 l'obiettivo di dimezzare il numero di persone che versano in condizioni di assoluta povertà: sembra ora probabile che l'obiettivo verrà raggiunto. Va notato tuttavia che questo miglioramento è riconducibile in primo luogo agli sviluppi positivi nei paesi emergenti, soprattutto in Cina. Un risvolto in questo senso problematico riguarda la domanda energetica in forte aumento: nel 2009 la Cina ha superato gli Stati Uniti divenendo così il maggiore consumatore di energia.

Le disparità su scala globale si sono ulteriormente accentuate. Nell'Africa subsahariana, il numero di persone nella morsa della povertà e della fame ha segnato un ulteriore aumento (di oltre 100 milioni fino al 2008). La triplice crisi del 2008 (alimentazione, finanza e clima, con conseguente aumento del prezzo del greggio) ha mostrato il grado di fragilità dei progressi legati allo sviluppo in molti dei paesi più poveri e lo strettissimo legame di dipendenza con le crisi globali. In termini assoluti, il numero delle persone che vivono con meno di 1,25 dollari al giorno (considerata mondialmente la soglia della

povertà) si mantiene costante intorno al miliardo. Sebbene gli equilibri economici mondiali si stiano spostando, le sfide legate allo sviluppo rimangono quelle di sempre. Allo stesso tempo, però, la crisi finanziaria e del debito pubblico ha avuto contraccolpi sul piano della politica allo sviluppo anche nei paesi industrializzati.

A livello internazionale prosegue il dibattito volto a chiarire in che misura e forma anche i paesi emergenti di Asia e America latina contribuiranno in futuro alla lotta contro la povertà e i rischi globali. I paesi con un reddito basso possono impegnarsi per un approvvigionamento energetico più ecologico e semplice puntando sull'impiego delle bioenergie sostenibili. Hanno per questo bisogno di sostegno finanziario e tecnico. Convertirsi alle energie rinnovabili può essere un modo per lottare contro la povertà, assicurare l'approvvigionamento energetico, promuovere lo sviluppo economico e migliorare lo standard di vita. Queste tematiche hanno grande rilevanza per la Svizzera anche sul piano della politica di sicurezza. Il Rapporto sulla politica di sicurezza 2010 del Consiglio federale sottolinea tra le altre cose i rischi per la sicurezza legati alle attuali instabilità politiche dovute a forti disparità, alla povertà, alle migrazioni innescate dai cambiamenti climatici, ai conflitti per il dominio sulle risorse idriche e sulle materie prime, ed evidenzia l'importanza della politica di sviluppo e della promozione della pace per la sicurezza della Svizzera.

I cambiamenti ambientali globali si accentuano. Nel 2005, nell'ambito del «Millennium Ecosystem Assessment», si è constatato che il 60 per cento circa degli ecosistemi – che rappresentano la base della vita sulla Terra – è degradato o utilizzato in maniera non sostenibile. Il rapporto «Global Environment Outlook» (GEO-4) del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP), che costituisce per il momento l'analisi più aggiornata della situazione ambientale globale (GEO-5 sarà pubblicato nel 2012) giunge a conclusioni analoghe. Considerati i trend di sviluppo attuali, nei prossimi 50 anni la situazione potrebbe deteriorarsi considerevolmente. Per risolvere i problemi ambientali globali servono politiche improntate allo sviluppo sostenibile sia nell'emisfero settentrionale che in quello meridionale. La vera sfida politica legata ai cambiamenti climatici è data dal fatto che non esiste una correlazione geografica tra cause ed effetti del problema. I paesi maggiormente colpiti sono quelli in via di sviluppo. Questi paesi, come pure le relazioni nord-sud e in generale la politica in materia di sviluppo risentiranno fortemente delle inarrestabili conseguenze dei cambiamenti climatici. Aumenterà presumibilmente il numero degli Stati messi a dura prova.

La comunità internazionale è chiamata a statuire il principio di causalità e fissare regole in materia di giustizia intergenerazionale. Un comportamento responsabile nei confronti delle sfide poste dallo sviluppo e dalle tematiche ambientali presuppone la creazione di un contesto generale che favorisca l'innovazione e lo sviluppo sostenibile globale.

Il sistema ambientale globale dovrebbe essere in grado di individuare 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 doppioni, le incoerenze e talora contraddizioni tra le varie parti e le diverse 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.

Tuttavia, anche gli obiettivi del Millennio in materia di sviluppo potranno essere raggiunti solo invertendo l'attuale tendenza alla distruzione delle risorse ambientali. Questo stretto legame tra politica dello sviluppo e politica ambientale è illustrato nel Rapporto sulla politica estera 2010 del Consiglio federale. In esso emerge chiaramente la necessità di coordinare meglio la politica di sviluppo e la politica ambientale a livello internazionale. In generale si deve puntare a una maggiore coerenza e uguaglianza dei pilastri istituzionali multilaterali. Un fattore decisivo in questo senso è l'esistenza di un regime normativo globale ben funzionante (governance della sostenibilità). Oltre a promuovere l'accesso non discriminatorio ai mercati, in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) va consolidato l'impegno a favore di un sistema commerciale rispettoso dell'ambiente e in grado di ridurre la povertà. Parallelamente, si tratta di valorizzare su scala globale le normative istituzionali internazionali ancora relativamente deboli ed eterogenee in materia di protezione ambientale (trattati multilaterali sull'ambiente) e sviluppo sociale in modo da equipararle

alle normative economiche. La necessità di una rafforzata governance della sostenibilità è già stata riconosciuta in seno all'ONU, e infatti essa figura tra le due tematiche principali della Conferenza mondiale dell'ONU sullo sviluppo sostenibile che si terrà in Brasile nel 2012.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Aiuto pubblico allo sviluppo	↗	↗	+
Aiuto pubblico allo sviluppo per i Paesi poveri	↗	↘	-
Indicatore relativo al settore ambientale internazionale**			
Trattati multilaterali	↗	→	≈
Commercio equo	↗	→	→

** I dati saranno disponibili nel corso della legislatura.

Misure in corso

8a Rafforzamento del regime ambientale internazionale

La Svizzera si impegna a rafforzare ulteriormente il regime ambientale internazionale in particolare con il suo operato nel quadro del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP), delle convenzioni ambientali e del Fondo globale per l'ambiente. L'attenzione è rivolta soprattutto ai settori clima, biodiversità, sostanze chimiche, smaltimento dei rifiuti, bosco e acque.

8b Commercio internazionale e investimenti

Il Consiglio federale si adopera per portare avanti il processo di liberalizzazione e integrazione economica nel quadro dell'OMC e degli accordi bilaterali di libero scambio. Si impegna in particolare affinché esse tengano conto degli aspetti sociali ed ecologici, contribuendo in questo modo a uno sviluppo economico sostenibile. Contestualmente agli accordi per la protezione degli investimenti svizzeri all'estero, i cosiddetti accordi per la protezione degli investimenti, occorre esaminare in che misura sia necessario o opportuno integrare disposizioni supplementari in materia di sviluppo sostenibile per garantire il rispetto coerente degli obblighi di diritto internazionale assunti dalla Svizzera.

Nuove misure

8-1 Rafforzamento della cooperazione allo sviluppo attraverso programmi nel settore dell'«economia verde»

Il Consiglio federale intende aumentare gradualmente, da qui al 2015, i contributi della Svizzera alla cooperazione allo sviluppo, portandoli allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL). Con il credito quadro per il periodo 2013-2016, i programmi di aiuto rivolti ai Paesi emergenti e in via di sviluppo verranno potenziati nei settori decisivi per una trasformazione strutturale nella direzione di un'«economia verde», vale a dire nei settori ambiente, energia, protezione del clima, biodiversità, agricoltura e sicurezza alimentare sostenibili, sostanze chimiche e smaltimento dei rifiuti, commercio sostenibile, produzione e transfer tecnologico puliti, acque e bosco.

8-2 Rinnovo degli obiettivi del Millennio all'insegna di uno sviluppo globale sostenibile

Gli obiettivi di sviluppo del Millennio (MDG) sono stati formalizzati dopo l'approvazione nel 2000 della Dichiarazione del Millennio nel quadro di una road-map concreta per la lotta alla povertà. Gli obiettivi, che giungeranno a termine nel 2015, si sono rivelati un importante strumento d'orientamento nell'ambito della cooperazione internazionale, poiché definiscono gli obiettivi di sviluppo concreti incentrati sulle sfide sociali tra cui la salute e la fame. A partire dal 2013 verrà lanciato un processo internazionale per discutere il rinnovo dei MDG. Il Consiglio federale si impegnerà attivamente

affinché la comunità internazionale porti avanti e rafforzi gli obiettivi di sviluppo globali per il dopo-2015.

8-3 Riforma e rafforzamento della governance globale per lo sviluppo sostenibile

La governance globale per lo sviluppo sostenibile ha bisogno di esser riformata. I diversi progetti di riforma tentati in passato (p. es. Commissione per lo sviluppo sostenibile CSD) non hanno risolto i problemi istituzionali di fondo. La questione relativa al quadro istituzionale dello sviluppo sostenibile figurerà nuovamente tra gli argomenti prioritari del vertice sullo sviluppo sostenibile di Rio che si terrà nel 2012. La Svizzera si impegnerà attivamente per una rafforzata governance internazionale sul tema dello sviluppo sostenibile sia in occasione del vertice mondiale che nel dopo Rio.

9 – Assicurare a lungo termine il finanziamento delle finanze pubbliche e delle assicurazioni sociali

Sfide e obiettivi

Lo sviluppo è sostenibile a condizione che le generazioni attuali non vivano a spese delle generazioni future. In termini di politica finanziaria ciò significa impedire una distribuzione squilibrata del benessere tra le generazioni. La politica finanziaria deve impegnarsi per la stabilità, favorire la crescita economica, promuovere l'occupazione, la prosperità e la coesione sociale. Ciò presuppone un bilancio statale sano a medio termine, una quota di indebitamento contenuta e una quota statale e fiscale bassa nel confronto internazionale. L'attuazione coerente del freno all'indebitamento garantisce il contenimento del deficit dei conti finanziari. Questi deficit strutturali sono stati la causa principale del nuovo indebitamento accumulato negli anni Novanta. L'economia del debito ha da allora registrato 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 misure supplementari che vanno oltre il freno dell'indebitamento.

Occorre garantire che le misure di contenimento siano concretizzabili anche a lungo termine, senza con ciò pregiudicare la qualità del bilancio. La struttura della popolazione svizzera cambierà profondamente. Nei prossimi 20 anni non assisteremo più a boom di nascite. Parallelamente si è registrato un forte calo del tasso di natalità e l'aspettativa di vita continua ad aumentare. Questi cambiamenti nella struttura demografica hanno un impatto anche sulle finanze pubbliche, in particolare sulle spese nei settori dell'assicurazione per la vecchiaia, della salute e delle cure di lunga durata. Dalle analisi effettuate emerge che la spesa pubblica in questi tre ambiti potrà crescere anche fino al 5 per cento del prodotto interno lordo entro il 2050. Difficoltà sul piano del finanziamento si delineano pure nel settore delle infrastrutture stradali (strade e ferrovie). La crescente mobilità dovuta tra l'altro alla forte crescita della popolazione residente, il volume di traffico in costante aumento e l'invecchiamento delle reti di trasporto richiederanno da qui al 2030 investimenti stimati anche a 160 miliardi di franchi, vale a dire fino a un terzo in più di spesa annua rispetto ai livelli attuali. Saranno necessari maggiori investimenti anche nel settore della ricerca e della formazione per riconfermare la Svizzera come piazza attrattiva. La stabilizzazione a lungo termine delle finanze federali esige inoltre un ulteriore rallentamento della dinamica della spesa, che si mantiene a livelli elevati. Ciò richiede riforme strutturali in tutti gli ambiti di competenza federali.

Occorre poi stabilizzare maggiormente il sistema finanziario internazionale e ridurre al minimo i rischi intrinseci, regolamentando opportunamente l'intero settore finanziario.

Per promuovere lo sviluppo sostenibile si dovranno utilizzare gli strumenti di politica finanziaria anche nei settori dell'energia, dei trasporti, delle emissioni e dell'utilizzazione delle risorse. Gli incentivi finanziari sono una leva efficace per influenzare i comportamenti dei cittadini. Di recente sono stati introdotti e potenziati, in collaborazione con diverse politiche settoriali, nuovi importanti strumenti improntati allo sviluppo sostenibile sul fronte sia delle entrate che delle uscite (p. es. tassa sul CO₂, tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni TTPCP, pagamenti diretti all'agricoltura). In futuro questi strumenti andranno ulteriormente potenziati.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Tasso d'indebitamento delle amministrazioni pubbliche	↘		
Quota fiscale delle amministrazioni pubbliche	↘		
Indicatore relativo alle tasse ambientali**			
Indicatore relativo alla sicurezza sociale**			
Indicatore relativo alla solidarietà regionale**			

** I dati saranno disponibili nel corso della legislatura.

Misure in corso

9a Reporting dei rischi di bilancio

Per rischi di bilancio s'intende in generale il rischio che, malgrado un'attenta pianificazione, i bilanci consuntivi degli enti pubblici superino in maniera significativa le cifre del preventivo. Il Consiglio federale ha voluto inserire nel rendiconto finanziario sul preventivo 2011 un capitolo speciale, compiendo in questo modo un primo passo nella direzione di una migliore trasparenza. Negli anni venturi si dovranno colmare le lacune ancora esistenti sul piano del reporting, dando la priorità e illustrando a fondo due fattori di rischio: l'impatto dei cambiamenti climatici sulle finanze dello Stato e sull'economia svizzera, e le perdite di entrate dovute alle agevolazioni fiscali, il cui numero, e di riflesso la complessità del sistema fiscale, dovrà essere ridotto.

Nuove misure

9-1 Ecologizzazione del sistema fiscale

Il Consiglio federale, partendo dalle basi di lavoro esistenti, intende dare maggiore centralità alle conseguenze ecologiche del sistema fiscale. Ritiene in questo senso necessario abolire gli incentivi negativi tuttora esistenti nell'ambito della fiscalità e delle sovvenzioni. L'ecologizzazione del sistema fiscale non deve incidere sul gettito fiscale.

9-2 Norme fiscali per le assicurazioni sociali

I diritti dei beneficiari di prestazioni come del resto i contributi alle assicurazioni sociali sono regolamentati per legge. Non vi è però nessuna garanzia che i proventi coprano effettivamente le uscite (e ciò come conseguenza dell'andamento demografico). Le cosiddette norme fiscali per il finanziamento delle assicurazioni sociali limitano le uscite, il deficit o l'indebitamento di specifici enti statali o istituzioni. Nel quadro delle prossime riforme delle assicurazioni sociali, il Consiglio federale vaglierà la possibilità di introdurre norme fiscali atte a garantire il finanziamento duraturo delle prestazioni. Nell'ambito della legislatura in corso, ciò riguarda in particolare le revisioni dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e l'assicurazione invalidità (AI).

10 – Far leva su formazione, ricerca e innovazione per attuare con coerenza i principi dello sviluppo sostenibile

Sfide e obiettivi

Il sapere e l'utilizzazione delle conoscenze costituiscono oggi una delle risorse più preziose per imprimere i processi di sviluppo alla sostenibilità. Il possesso di competenze di alto livello (competenze tecniche e competenze chiave) permette all'uomo di risolvere problemi complessi e rafforza al contempo la creatività e la competitività del Paese. Il sapere è anche uno dei requisiti fondamentali per poter riflettere in modo critico sui valori e sui comportamenti, affermare la propria identità, pensare e agire autonomamente e favorire l'integrazione culturale ed economica tra i diversi gruppi della popolazione. Il sapere e le competenze sono importanti infine non solo per comprendere

le relazioni tra società, politica, economia e ambiente naturale ma anche per poter agire in maniera consona.

Il Consiglio federale attribuisce un ruolo prioritario alla politica della formazione, della ricerca e dell'innovazione (FRI) ed è per questo che prevede di aumentare in maniera eccezionale i fondi destinati a questo settore. Lo scopo è anche quello di rinsaldare e rafforzare la comprensione del concetto di sviluppo sostenibile in tutti i settori e a tutti i livelli della formazione¹² come anche nella ricerca.

Per centrare questi obiettivi, il Consiglio federale definirà una serie di priorità nell'ambito delle strutture esistenti della sua politica FRI. Nel settore dei Politecnici federali (PF) verranno promossi progetti strategici incentrati su ambiti tematici di rilevanza per lo sviluppo sostenibile, come l'utilizzazione delle risorse e dell'energia e lo sviluppo territoriale. Nel quadro del Fondo nazionale svizzero (FNS), la ricerca fondamentale (p. es. le scienze ambientali) e la ricerca orientata (p. es. le priorità nazionali di ricerca clima e nord-sud, Programmi nazionali di ricerca PNR 68 «Sfruttamento sostenibile della risorsa suolo» e PNR 69 «Nutrizione sana e produzione sostenibile dei prodotti alimentari») sono un motore dello sviluppo sostenibile.

Riveste notevole importanza anche la partecipazione della Svizzera a programmi quadro di ricerca dell'Unione Europea che trattano la tematica dello sviluppo sostenibile. Il Consiglio federale attribuisce un ruolo importante anche alle accademie scientifiche, che con il loro operato nel campo dell'etica, dell'individuazione precoce e del dialogo tra ricerca, politica e società forniscono un contributo considerevole allo sviluppo sostenibile. Lo sviluppo sostenibile è un compito trasversale sancito per legge nel settore delle scuole universitarie professionali e della formazione professionale. In futuro la promozione dell'innovazione dovrà tenere maggiormente conto dei criteri dello sviluppo sostenibile.

Il Consiglio federale loda espressamente il fatto che le scuole universitarie contribuiscano, con le loro attività scientifiche, ad elaborare tematiche trasversali alla presente strategia e a sviluppare soluzioni per le sfide chiave che si delineano. Le scuole universitarie sono chiamate a promuovere attività di ricerca nei settori chiave e nelle tematiche trasversali della presente strategia. 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, quali attori dell'apprendimento non formale e informale, possono rivestire nel rafforzare la consapevolezza per uno sviluppo sostenibile.

Gli indicatori elencati di seguito forniscono informazioni sui trend attuali:

Indicatori	Sviluppo auspicato	Trend pluriennale	Valutazione del trend pluriennale
Competenza in lettura dei quindicenni	↗	↗	+
Abbandono precoce della scuola*	↘	↔	-
Risorse umane in scienza e tecnologia	↗	↗	+
Domande di brevetti	↗	↗	+
Totale delle spese per la ricerca e lo sviluppo	↗	→	≈

* Obiettivo assoluto: entro il 2015 portare al di sotto del 5% la quota dei 25enni che non hanno concluso una formazione del livello secondario II.

¹² S'intendono con ciò l'insegnamento formale (che si svolge in istituti di istruzione e di formazione e porta al conseguimento di diplomi e qualifiche riconosciuti; comprende anche la formazione professionale), l'insegnamento informale (apprendimento da parte del singolo nell'ambito della vita quotidiana) e l'insegnamento non formale (che si svolge al di fuori delle principali strutture d'insegnamento e formazione o parallelamente ad esse, sotto forma di insegnamento impartito in una prospettiva di apprendimento permanente, che di solito non culmina nel conseguimento di diplomi).

Misure in corso

10a Integrazione dell'educazione allo sviluppo sostenibile nel sistema formativo svizzero

La Conferenza svizzera di coordinamento sull'educazione allo sviluppo sostenibile (SK BNE) riunisce la Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) e diversi Uffici federali. Il piano di misure 2007–2014 della SK BNE mira a integrare in maniera permanente nel sistema formativo svizzero le tematiche dello sviluppo sostenibile, fermi restando il principio di sussidiarietà e le competenze di Confederazione e Cantoni nel settore. Il Consiglio federale accoglie con favore il fatto che il piano di misure, che nella prima fase di attuazione si era focalizzato sulla scuola dell'obbligo, venga ora allargato anche ad altri livelli dell'istruzione, in particolare al livello secondario II della formazione professionale di base e della formazione liceale.

10b Educazione non formale e informale allo sviluppo sostenibile

Oltre all'apprendimento formale è necessario promuovere attività concrete anche nel settore dell'apprendimento non formale e informale. Il Consiglio federale sostiene gli sforzi di coloro che operano in questo campo nell'intento di rafforzare la rete di collegamenti e promuovere lo sviluppo congiunto di programmi di attuazione. Le misure in questo settore sono riconosciute nel quadro del Decennio dell'educazione allo sviluppo sostenibile 2005-2014.

Nuove misure

10-1 Integrazione dello sviluppo sostenibile nel mondo delle scuole universitarie svizzere

Nell'ottica di rafforzare l'impegno delle singole università assume notevole valenza la nuova legge federale sull'aiuto alle scuole universitarie e sul coordinamento nel settore svizzero universitario (LASU), che entrerà presumibilmente in vigore a metà del 2014. La nuova legge richiede impegno nel settore dello sviluppo sostenibile nel quadro dei requisiti di accreditamento per le scuole universitarie. Nell'ambito dell'attuazione della LASU si dovranno sviluppare e applicare con maggiore intensità i criteri dello sviluppo sostenibile nel settore delle università e politecnici federali come pure delle scuole universitarie professionali (nell'ottica sia dell'insegnamento e della ricerca sia della prestazione di servizi e delle infrastrutture). La Confederazione può inoltre accordare sussidi vincolati a progetti per i lavori d'importanza nazionale nel settore della politica universitaria aventi come oggetto la promozione dello sviluppo sostenibile.

4 Misure intersettoriali

4.1 Monitoraggio dello sviluppo sostenibile

Per poter stabilire a che punto è la Svizzera sulla via dello sviluppo sostenibile bisogna disporre di un apposito strumento di misurazione. Dal 2003 ci si avvale del Monitoraggio dello sviluppo sostenibile (MONET). I 75 indicatori, regolarmente aggiornati, forniscono un quadro d'insieme dello sviluppo sostenibile nel nostro Paese. Mediante questi indicatori, il sistema misura lo sviluppo sostenibile secondo un approccio globale che valuta la qualità della vita della generazione attuale e la ripartizione equa dal profilo geografico e temporale. Esso rileva se e in quali settori la Svizzera s'impegna per uno sviluppo sostenibile. Gli indicatori sono selezionati in base non a direttive politiche, bensì a uno schema metodico composto da un quadro di riferimento e da una struttura sistemica. Vengono in questo modo garantite indipendenza, trasparenza e accuratezza.

La concretizzazione dello sviluppo sostenibile e delle tre dimensioni portanti (solidarietà sociale, responsabilità ecologica e capacità economica) è posta in essere nel quadro di 45 postulati. Questi postulati indicano il cammino da seguire sulla via dello sviluppo sostenibile e ne consentono la valutazione. Permettono allo stesso tempo di selezionare gli indicatori in maniera coerente e trasparente, poiché ogni indicatore deve contenere come minimo un riferimento a uno dei postulati.

Una tipologia di indicatori consente di misurare gli aspetti rilevanti dello sviluppo sostenibile:

- soddisfacimento delle esigenze della generazione attuale (qualità della vita);
- soddisfacimento delle esigenze della generazione futura (preservazione del capitale);

- distribuzione delle risorse (equità);
- efficienza nell'impiego delle risorse (svincolamento);
- misure sociali e politiche (reazione).

Ogni indicatore può essere assegnato a una delle tipologie. In questo modo si è sicuri che nel sistema utilizzato ogni ambito tematico sia misurabile attraverso diversi tipi di indicatori, favorendo considerazioni e valutazioni differenziate su un argomento specifico.

MONET serve inoltre da piattaforma informativa. Tutti gli elementi del sistema di indicatori (indicatori, postulati, definizioni e metodi) vengono pubblicati in Internet¹³, consentendo così a un pubblico più vasto di accedere a informazioni condensate sotto forma di indicatori chiave, prontuario statistico o tabella di marcia per le sfide chiave della presente strategia. In un rapporto sullo sviluppo sostenibile basato su indicatori, che verrà pubblicato a giugno del 2012 in vista della Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile, vengono inoltre analizzati gli sviluppi osservati in Svizzera nel corso degli ultimi vent'anni¹⁴.

MONET è un sistema evolutivo che si adatta alle esigenze attuali e future. I suoi elementi portanti (struttura, quadro di riferimento e gran parte degli indicatori) sono impostati in maniera tale da poter essere utilizzati anche per il monitoraggio di nuovi obiettivi di politica sociale. Questa caratteristica assume una certa valenza per esempio nel settore dell'«economia verde». Gli indicatori rispecchiano numerose raccomandazioni della *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (rapporto Stiglitz-Sen-Fitoussi) o dell'iniziativa *GDP and Beyond* della Commissione europea.

4.2 Valutazione della sostenibilità

Per rispettare in maniera equilibrata i criteri dello sviluppo sostenibile e migliorare la coerenza politica il Consiglio federale ritiene essenziale che gli interessi siano ponderati e ottimizzati tempestivamente e che le decisioni adottate siano motivate e illustrate con trasparenza.

La metodologia della valutazione della sostenibilità soddisfa questo genere di esigenze. Trattandosi di un metodo di valutazione e ottimizzazione prospettico, essa consente di analizzare le conseguenze sociali, economiche ed ecologiche di progetti politici e di dossier della Confederazione in chiave strategica, pianificatrice e programmatica. Permette di evidenziare i conflitti di obiettivi, di sviluppare in tempo utile proposte di miglioramento e ottimizzazione e di abbozzare 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 effetti crea la necessaria trasparenza.

La valutazione della sostenibilità consta, oltre che dei criteri di valutazione in senso stretto, anche di una serie di principi inerenti il processo da considerare nella procedura. La valutazione della sostenibilità, che può essere suddivisa in più analisi intermedie, accompagna le fasi di sviluppo di un progetto, idealmente dalla sua concezione alla decisione finale.

In sede di valutazione i dossier e i progetti vanno analizzati in base ai 15 criteri di sviluppo sostenibile del Consiglio federale¹⁵, ai 27 criteri maggiormente differenziati del Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) oppure in base ai criteri e agli indicatori di sostenibilità settoriali derivati dai criteri del CISvS. A medio termine occorre chiarire se sarà necessario rielaborare la metodologia o i criteri di valutazione.

La valutazione della sostenibilità va effettuata in particolare per i nuovi progetti legislativi, pianificatori o edilizi importanti e rilevanti ai fini dello sviluppo sostenibile. La valutazione evidenzia eventuali interazioni con gli altri strumenti di valutazione esistenti o pianificati. Sul piano legislativo va citata in particolare l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), mentre per i progetti normativi rientranti nel campo di applicazione della AIR, la valutazione della sostenibilità può essere combinata o integrata nella AIR. Per i progetti nel settore dei trasporti vanno menzionati le linee guida per la

¹³ www.monet.admin.ch

¹⁴ Cfr. anche nota a piè di pagina n. 9.

¹⁵ www.are.admin.ch/nhb

valutazione della sostenibilità dei progetti ferroviari infrastrutturali (NIBA) e gli indicatori di sostenibilità per i progetti stradali infrastrutturali (NISTRA).

Occorre sfruttare più sistematicamente le sinergie tra i diversi approcci analitici e procedere ad applicazioni integrate degli strumenti. Bisogna in sostanza impegnarsi per uniformare le condizioni quadro. L'ARE, in collaborazione con le unità amministrative interessate, elabora e sviluppa a tal fine le basi necessarie (p. es. criteri e indicatori settoriali, approfondimenti tematici), le mette a disposizione quali ausili applicativi e informa opportunamente le unità amministrative della Confederazione e l'opinione pubblica. L'ARE, insieme agli uffici federali competenti per altri approcci di valutazione strategica, sostiene le unità amministrative nella scelta della metodologia e degli strumenti come pure nell'esecuzione della valutazione. Nella legislatura in corso bisognerà in quest'ottica vagliare la creazione di un centro di competenza per la valutazione prospettica.

Le misure contenute nel piano d'azione devono essere documentate dal profilo del rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile e andrebbero corredate da una valutazione della sostenibilità. L'ARE definisce la procedura insieme alle unità amministrative competenti.

In virtù della legge sul Parlamento, in tutti i suoi messaggi concernenti disegni di legge il Consiglio federale deve, per quanto possibile, fornire indicazioni sostanziali in merito alle «ripercussioni sull'economia, sulla società, sull'ambiente e sulle future generazioni»¹⁶. Nella guida per la redazione dei messaggi della Cancelleria federale si raccomanda di chiarire le previste ripercussioni dei disegni di legge sull'economia, sulla società e sull'ambiente nonché le interazioni tra queste diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile nel quadro di una valutazione della sostenibilità¹⁷.

4.3 Promozione di processi e progetti locali di sviluppo sostenibile

Per il Consiglio federale, il rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile a livello subnazionale è una questione d'importanza centrale. L'integrazione verticale va portata avanti nel quadro del «Forum sullo sviluppo sostenibile», creato sotto la direzione dell'ARE. In questo modo verrà rafforzato il dialogo tra Confederazione, Cantoni, Comuni, ma anche regioni, agglomerati e quartieri.

I responsabili a tutti i livelli statali sono invitati ad adottare iniziative analoghe alla strategia del Consiglio federale. Ciò può concretizzarsi in strategie proprie, nell'impiego di strumenti di monitoraggio, controlling e valutazione basati sull'ottica dello sviluppo sostenibile o provvedimenti istituzionali per rafforzare il radicamento dello sviluppo sostenibile nella conduzione politica. La base di queste iniziative è costituita dalle linee guida del Consiglio federale per gli interventi in materia di sviluppo sostenibile. Lo sviluppo sostenibile non è da considerarsi un compito supplementare, ma va integrato per quanto possibile nei processi ordinari di pianificazione e manovra politica.

Un esempio interessante nel settore della collaborazione istituzionale (governanza) riguarda lo sviluppo di nuovi parchi naturali e paesaggistici in diverse regioni della Svizzera. Le esperienze maturate in questo ambito devono essere analizzate e condivise con altre cerchie, poiché costituiscono esempi validi.

Attraverso il Programma di incentivazione dello sviluppo sostenibile la Confederazione promuove in maniera mirata i processi di sviluppo sostenibile locali e la messa a punto di processi e strumenti adeguati. Raccoglie esempi validi di attività improntate allo sviluppo sostenibile, coordina le attività nel settore del monitoraggio dello sviluppo sostenibile («Cercle Indicateurs») e organizza a intervalli regolari scambi di esperienze tra le parti interessate.

4.4 Collaborazione con altri gruppi di interesse

In considerazione dell'attuale ripartizione delle competenze, il Consiglio federale non può intervenire in tutti i settori e fa appello alla società per attuare gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Oltre ai Cantoni, ai Comuni e alle regioni, tutti gli altri enti (settore privato, organizzazioni non governative, associazioni mantello, scienza e partiti politici) sono chiamati a tenere conto dei contenuti della strategia per uno sviluppo sostenibile in funzione dei vari livelli (p. es. strategie di sviluppo sostenibile,

¹⁶ Legge sul Parlamento del 13 dicembre 2002 (RS 171.10), art. 141 cpv. 2 lett. G LParl.

¹⁷ Versione rielaborata del 29 agosto 2011.

reporting, monitoraggio o valutazione della sostenibilità, processi partecipativi, iniziative nel campo della formazione o altre attività).

In vista dell'attuazione della strategia occorre intensificare ulteriormente il dialogo tra la Confederazione, le parti istituzionali, la società civile e il settore privato. L'ARE, in collaborazione con il CISvS, si impegna per rafforzare la rete che ha istituito allo scopo di coinvolgere maggiormente gli altri gruppi interessati nel processo di attuazione della strategia per uno sviluppo sostenibile.

5 Disposizioni istituzionali concernenti l'attuazione della strategia

5.1 Organizzazione, collaborazione in seno all'Amministrazione e finanziamento

Integrazione nei processi di pianificazione e gestione politica esistenti

In linea di principio lo sviluppo sostenibile non va inteso come un compito supplementare della Confederazione e va nel limite del possibile integrato nei processi ordinari di pianificazione e gestione politica degli Uffici federali, dei Dipartimenti e del Consiglio federale. Lo sviluppo sostenibile deve essere concretizzato in primo luogo fissando delle priorità e riorganizzando l'impiego delle risorse esistenti. Le unità amministrative sono chiamate a sfruttare al meglio le sinergie e a promuovere un coordinamento ottimale in caso di obiettivi conflittuali. Per integrare efficacemente lo sviluppo sostenibile nelle politiche settoriali occorre conoscerne i principi chiave e dunque comprendere a fondo la nozione di sostenibilità. A questo scopo, tutte le unità amministrative invitano i loro collaboratori a partecipare a proposte mirate di formazione continua in materia di sviluppo sostenibile.

Per l'attuazione della strategia non sono previste strutture supplementari. La responsabilità politica per la strategia spetta al Consiglio federale, mentre l'attuazione della strategia e in particolare delle misure previste nel piano d'azione è di competenza degli uffici federali incaricati. Nei progetti normativi che sottopongono al Consiglio federale (disposizioni a livello di ordinanze, leggi e costituzione), gli uffici federali documentano l'avvenuto coordinamento con gli obiettivi della strategia. Essi tengono inoltre conto dei principi della strategia nelle pianificazioni e nei processi interni.

Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile

Il Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) funge da piattaforma di informazione, coordinamento e discussione per tutte le attività e i processi interni all'Amministrazione di rilevanza per lo sviluppo sostenibile. Promuove la collaborazione tra le unità amministrative e l'integrazione dei principi dello sviluppo sostenibile nelle politiche settoriali attraverso l'elaborazione di esempi di buona prassi. In esso sono rappresentate tutte le unità amministrative che operano in ambiti di pertinenza e interesse per lo sviluppo sostenibile (cfr. all. 3).

L'impegno delle direzioni dei diversi uffici rappresentati nel CISvS è fondamentale per un'attuazione efficace della strategia. Le unità amministrative nominano liberamente i loro rappresentanti nel CISvS, a condizione che essi siano in grado di rappresentarle in modo per quanto possibile vincolante. Il CISvS disciplina le modalità organizzative della propria attività nel quadro di un apposito regolamento. Allo scopo di sensibilizzare e informare, alle attività del CISvS possono partecipare, oltre ai rappresentanti ufficiali di singole unità amministrative, altri collaboratori dell'Amministrazione federale coinvolti direttamente o indirettamente nell'attuazione della strategia.

L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG), l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) formano – sotto la direzione dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) – l'Ufficio del CISvS, che opera quale organo di gestione per l'attuazione e lo sviluppo della strategia. Ogni anno, uno degli uffici federali che compongono l'Ufficio del CISvS assume a turno la vicepresidenza del CISvS. Le attività che esso svolge in questo quadro sono elaborate in un programma annuale.

Il CISvS è diretto dall'ARE, il servizio federale competente che ne presiede la Segreteria e ne prepara i lavori. L'ARE assicura il coordinamento e lo scambio di esperienze tra le diverse unità amministrative, garantendo coerenza ed efficacia nell'attuazione del piano d'azione. Allestisce un programma dettagliato per l'attuazione della strategia, garantisce la comunicazione e il dialogo con i gruppi di interesse interni ed esterni alla Confederazione e cura a livello europeo lo scambio periodico

di esperienze sulle strategie nazionali. Infine, all'occorrenza informa il Consiglio federale su importanti sviluppi nell'attuazione della strategia e gli sottopone in quest'ottica proposte concrete. Nell'esercizio di queste sue funzioni l'ARE è coadiuvato dal CISvS e dagli Uffici federali competenti.

Finanziamento

Il finanziamento delle misure è garantito nel quadro del processo ordinario di pianificazione finanziaria. Le unità amministrative sono tenute a prevedere, nella loro pianificazione finanziaria, i fondi necessari all'attuazione della strategia per uno sviluppo sostenibile. Ai progetti congiunti promossi nel quadro del CISvS partecipano le unità amministrative interessate della Confederazione, in particolare i membri dell'Ufficio del CISvS, che integrano i mezzi finanziari limitati dell'ARE. Se le misure accompagnatorie richieste nell'ambito dell'attuazione della strategia dovessero richiedere in futuro ulteriori risorse finanziarie, questi fondi dovranno essere stanziati nell'ambito del processo ordinario di pianificazione finanziaria.

5.2 Controlling dell'attuazione e reporting

Il Consiglio federale aggiorna il piano d'azione della strategia per uno sviluppo sostenibile ad ogni nuovo periodo di legislatura. Le linee guida emanate dal Consiglio il 16 aprile 2008, le misure intersettoriali e le disposizioni istituzionali per l'attuazione della strategia non sono limitate nel tempo e vengono adeguate solo in caso di necessità. Per tutte le misure contenute nel piano d'azione è prevista l'elaborazione di schede di misure tecniche da aggiornare una volta all'anno e trasmettere in forma adeguata ai gruppi di interesse interni ed esterni alla Confederazione nonché rendere accessibili anche al vasto pubblico.

Con l'ausilio del controlling dell'attuazione della strategia, il Consiglio federale può reagire tempestivamente al cambiamento delle condizioni quadro. In questa prospettiva assume particolare valenza il sistema di indicatori MONET, che monitora lo stato dello sviluppo sostenibile (cfr. cap. 4.1). Al termine di un biennio è prevista l'elaborazione di un rapporto intermedio sull'attuazione della strategia. Nell'ambito di questo reporting viene illustrato lo stato d'attuazione delle misure indicate nel piano d'azione e spiegato come le unità amministrative della Confederazione hanno recepito internamente i principi della strategia. Si dovranno inoltre chiarire gli esiti per la Svizzera della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile in programma a giugno del 2012. Se necessario il Consiglio federale potrà in questa occasione integrare misure aggiuntive nel piano d'azione o adeguare quelle esistenti.

Le unità amministrative sono tenute a ponderare maggiormente lo sviluppo sostenibile nei loro reporting periodici su singoli dossier o ambiti politici settoriali.

La strategia dovrà essere valutata in vista del periodo di legislatura 2016-2019. I risultati della valutazione andranno presentati al Consiglio federale.

5.3 Comunicazione

L'attuazione efficace della strategia a livello nazionale, cantonale e comunale presuppone una politica di comunicazione proattiva. Il Consiglio federale auspica un'interazione coerente e ottimale tra le diverse attività di comunicazione mirate. Promuovendo opportune iniziative garantisce lo scambio con tutti i gruppi di dialogo all'interno e all'esterno della Confederazione, e quindi non solo con gli enti statali a livello subnazionale bensì anche con i rappresentanti della società civile.

Per illustrare in maniera trasparente l'attuazione della strategia e delle relative misure va creato un portale d'informazione con una panoramica allargata su tutte le politiche settoriali federali rilevanti per lo sviluppo sostenibile corredata da informazioni sui principali processi internazionali in materia di politica di sviluppo sostenibile.

6 Allegati

Allegato 1: Rappresentazione sinottica delle misure contenute nel piano d'azione

Misure in corso	Nuove misure
1 – Proteggere il clima e gestire i pericoli naturali	
1a Prescrizioni sulle emissioni di CO ₂ applicabili alle automobili 1b Protezione contro i pericoli naturali	1-1 Politica climatica in Svizzera dopo il 2012 1-2 Piano d'azione in materia di aviazione e clima
2 – Ridurre il consumo energetico e promuovere le energie rinnovabili	
2a Programma SvizzeraEnergia	2-1 Strategia energetica 2050
3 – Garantire uno sviluppo sostenibile del territorio	
3a Potenziamento dei trasporti pubblici 3b Piano di misure «Traffico lento» 3c Mobilità innovativa e traffico del tempo libero 3d Proseguimento della politica degli agglomerati	3-1 Revisione della legge sulla pianificazione del territorio 3-2 Mobility Pricing
4 – Incrementare la produttività economica disaccoppiandola dal consumo di risorse ed energia; improntare il consumo ai principi dello sviluppo sostenibile	
4a Edilizia sostenibile 4b Politica integrata dei prodotti 4c Sviluppo della politica agricola 4d Masterplan Cleantech 4e Direzione aziendale responsabile 4f Sviluppo sostenibile nella politica del turismo	4-1 Promozione di un'agricoltura e di una filiera alimentare sostenibili 4-2 Tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sviluppo sostenibile
5 – Sfruttare le risorse naturali in maniera sostenibile	
5a Politica forestale 2020 e politica della risorsa legno 5b Sviluppo della politica delle sostanze chimiche 5c Promozione di una politica integrale del paesaggio	5-1 Strategia Biodiversità Svizzera
6 – Rafforzare la coesione sociale, promuovere lo sviluppo culturale e l'integrazione, individuare tempestivamente le sfide demografiche	
6a Alloggi di utilità pubblica	6-1 Sviluppo della politica di integrazione della Confederazione
7 – Migliorare la salute della popolazione	
7a Promozione generale dello sport e dell'attività fisica 7b Programma nazionale alimentazione e attività fisica 7c Abbattimento delle disuguaglianze in materia di salute	7-1 Rafforzamento dello sviluppo sostenibile nell'ambito della politica in materia di prevenzione
8 – Assumersi le proprie responsabilità nelle sfide globali legate allo sviluppo e all'ambiente	
8a Rafforzamento del regime ambientale internazionale 8b Commercio internazionale e investimenti	8-1 Rafforzamento della cooperazione allo sviluppo attraverso programmi nel settore dell'«economia verde» 8-2 Rinnovo degli obiettivi del Millennio all'insegna degli obiettivi di uno sviluppo globale sostenibile 8-3 Riforma e rafforzamento della governance globale per lo sviluppo sostenibile
9 – Assicurare a lungo termine il finanziamento delle finanze pubbliche e delle assicurazioni sociali	
9a Reporting dei rischi di bilancio	9-1 Ecologizzazione del sistema fiscale 9-2 Norme fiscali per le assicurazioni sociali
10 – Far leva su formazione, ricerca e innovazione per attuare con coerenza i principi dello sviluppo sostenibile	
10a Integrazione dell'educazione allo sviluppo sostenibile nel sistema formativo svizzero 10b Educazione non formale e informale allo sviluppo sostenibile	10-1 Integrazione dello sviluppo sostenibile nel mondo delle scuole universitarie

Misure intersettoriali
A Monitoraggio dello sviluppo sostenibile
B Valutazione della sostenibilità
C Promozione di processi e progetti locali di sviluppo sostenibile
D Collaborazione con altri gruppi di interesse

Allegato 2: Legenda relativa agli indicatori MONET

Sviluppo auspicato secondo la Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015	Trend pluriennale di norma dal 1992 (stato novembre 2011)	Valutazione del trend pluriennale o valutazione riferita a un obiettivo assoluto di norma dal 1992 (stato novembre 2011)
↗ Incremento	↗ Incremento	+ Positiva
↘ Calo	↘ Calo	- Negativa
→ Nessuna variazione di rilievo	→ Nessuna variazione di rilievo	≈ Neutrale
	~ Irregolare	

Il nuovo metodo di valutazione impiegato dall'Ufficio federale di statistica è ricavato dai lavori di valutazione degli indicatori di sviluppo sostenibile del «Department for Environment, Food and Rural Affairs» (DEFRA) del Regno Unito. Il metodo consiste nel calcolare il rapporto tra un valore iniziale e un valore finale. È fissata una soglia empirica del 3 per cento per stabilire se l'evoluzione (positiva o negativa) così misurata sull'intero periodo è significativa. Questa soglia può essere ridefinita in alcuni casi specifici o se il margine di errore dell'indicatore è noto.

La valutazione è effettuata sul periodo che va dal 1992 (anno d'inizio) all'ultimo anno disponibile (anno finale), a condizione che la serie temporale sia sufficientemente lunga e ad eccezione dei casi debitamente documentati. Onde evitare che la valutazione sia influenzata in maniera aleatoria dai valori dell'anno iniziale e di quello finale, questi dati sono sostituiti dalla media dei tre anni a cavallo dell'anno iniziale e dalla media degli ultimi tre anni disponibili.

Allegato 3: Unità amministrative rappresentate nel CISvS

Amministrazione federale delle finanze (AFF)

Cancelleria federale (CF)

Direzione del diritto internazionale pubblico (DFAE-DDIP)

Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)

Direzione politica del Dipartimento federale degli affari esteri (DP-DFAE)

Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI) Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)

Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (SG-DDPS)

Segretariato della Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO

Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER)

Segreteria di Stato dell'economia (SECO)

Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT)

Ufficio federale dell'energia (UFE)

Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP)

Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT)

Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM)

Ufficio federale della cultura (UFC)

Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG)

Ufficio federale della migrazione (UFM)

Ufficio federale di polizia (FEDPOL)

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)

Ufficio federale dello sport (UFSP)

Ufficio federale di statistica (UST)

Ufficio federale delle strade (USTRA)

Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

Ufficio federale dei trasporti (UFT)

Ufficio federale di veterinaria (UFV)

Ufficio federale delle abitazioni (UFAB)

Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC)

Ufficio federale del consumo (UFDC)