

Abitat informa

Abitat informa di Venerdì, 19 maggio 2006

Numero: 3

In questo numero:

1. Megalopoli in Asia: sommersi dall'immondizia
2. Lo sviluppo sostenibile nella Costituzione federale
3. PAS: acquisti pubblici sostenibili
4. Notizie dal mondo

Sul [sito](#) dell'Associazione troverete numerosi altri materiali, documenti ufficiali liberamente scaricabili e recensioni di libri.

Potrete anche consultare i dati aggiornati sulla qualità dell'aria nell'agglomerato di Lugano, esprimere la vostra opinione sul forum di discussione e partecipare ai sondaggi proposti dall'Associazione.



Associazione Abitat

Forum su sviluppo e ambiente nell'agglomerato di Lugano

Si svolgerà a Gandria, a partire dalle ore 18:30 del prossimo 5 giugno 2006, la seconda assemblea annuale dei soci dell'Associazione Abitat.

La convocazione è stata spedita ai soci.

Eventuali interessati, non ancora iscritti all'associazione, ma interessati alle tematiche di ABITAT, possono contattarci, qualora desiderassero partecipare al libero dibattito che avrà luogo dopo l'espletamento dei punti all'ordine del giorno.

L'associazione intende intensificare il suo impegno, in particolare cercando di avvicinare una maggior fetta di popolazione al dibattito sullo sviluppo sostenibile nell'agglomerato di Lugano e nella Svizzera italiana.

Il verbale e i relativi allegati saranno consultabili sul sito dell'associazione

Comitato

Paolo Ghezzi, Fabio Guarneri, Rosario Mastrosimone, Giovanni Molo, Nenad Stojanovic, Giorgia Pelli

Associazione Abitat
Casella Postale 5714
6901 Lugano

Comitato: info@abitat-lugano.ch
EcoSportello: ecosportello@abitat-lugano.ch
Sito web: www.abitat-lugano.ch

Megalopoli in Asia: sommersi dall'immondizia

di Giorgia Pelli

Giorgia Pelli è stata alcuni mesi a Giakarta per un progetto dell'UNESCO.

Più di seimila tonnellate di spazzatura al giorno. Questa è la quantità di rifiuti prodotti quotidianamente da più di dodici milioni di persone nella città di Jakarta, capitale dell'Indonesia. È solo uno degli esempi del deterioramento ambientale che caratterizza le metropoli in rapida espansione nei Paesi in via di sviluppo.

L'incapacità di gestire i rifiuti prodotti quotidianamente è in parte il risultato di una crescita economica velocissima accompagnata da un aumento del consumismo e da un cambiamento importante delle abitudini dei Jakartesi.

Proliferano ormai gli alberghi di lusso, i centri commerciali ed i supermercati e con loro aumentano drasticamente i rifiuti prodotti giornalmente. Di questi solo il 50-60% viene raccolto. Il servizio è carente soprattutto nei quartieri più poveri, dove la maggior parte dei rifiuti viene gettata nei canali che attraversano la città.

Paradossalmente, malgrado il cattivo livello di servizio, la gestione dei rifiuti è sovente la spesa più importante che devono affrontare le autorità locali.

Il problema non riguarda semplicemente la raccolta: gran parte dei rifiuti viene poi scaricata in depositi aperti sparsi per tutta la città, dove intere famiglie vivono in baracche di latta e si occupano di separare manualmente l'immondizia, guadagnando quanto basta per sopravvivere dalla rivendita delle bottiglie ed altri oggetti recuperati.

La cattiva gestione dei rifiuti solidi contribuisce nella misura del 30% al carico di BOD¹ nelle condotte d'acqua locali ed è una delle fonti principali d'inquinamento dell'aria nelle aree urbane, causando quindi malattie respiratorie, ma non solo. I rifiuti gettati nei canali bloccano le vie di fuga dell'acqua o ne rallentano lo scorrimento, creando a volte vere e proprie dighe. Contribuiscono così ad aumentare i fenomeni d'inondazione che mettono a terra ogni anno interi quartieri della città.

Il "fenomeno rifiuti" è quindi un'ammorbante bomba a orologeria pronta ad esplodere. Malgrado autorità e cittadini si accorgano del pressante problema, entrambi non sono pronti ad affrontarlo, poiché ancora troppo inquieti di gioire dei nuovi agi portati dallo sviluppo economico. E i rifiuti? "Poi si vedrà...". Ma la ricerca di una soluzione o perlomeno di un miglioramento è urgente.



Case - baracche di "separatori di rifiuti" in un deposito di Jakarta.



Villaggio di pescatori in un'area portuale di Jakarta, dove ogni giorno si accumulano i rifiuti gettati nei canali.

¹ Misura la richiesta biologica d'ossigeno (mg/l). È un parametro comunemente usato per indicare il contenuto di sostanze organiche nei corpi idrici ricettori degli scarichi di acque luride, poiché mostra il potenziale di riduzione dell'ossigeno disciolto con possibili effetti ambientali negativi.

Lo sviluppo sostenibile nella Costituzione federale

di Giovanni Molo

Nella nuova Costituzione federale entrata in vigore il 1 gennaio 2000, concepita, senza ambizione di riforma materiale, essenzialmente come aggiornamento formale, è stata inserita, quasi in sordina, una nuova disposizione sullo sviluppo sostenibile, l'articolo 73, secondo cui *"la Confederazione e i Cantoni operano a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo"*¹.

La nozione di sviluppo sostenibile ha attirato notevole attenzione nel dibattito culturale e politico, tanto a livello globale che, seppur in misura inferiore, a livello locale. Poca attenzione è invece stata dedicata al significato giuridico di tale principio. Una simile lacuna non può certo essere colmata in questa sede, ci si limiterà a proporre alcuni spunti sui contenuti e sulla portata del principio dello sviluppo sostenibile nel diritto svizzero. Si tratta, quindi, di affrontare due domande. Lo sviluppo sostenibile è solo una parola alla moda annacquata, che vuol dire tutto e niente, o ha invece un suo contenuto identificabile? È solo un ideale, o anche un principio vincolante?

Veniamo al primo interrogativo. La Costituzione non contiene una definizione dello sviluppo sostenibile; sono determinanti, da un profilo materiale, i contenuti che risultano dal diritto internazionale². Il punto di partenza è quindi la Dichiarazione di Rio del 1992. L'articolo 3 della Carta prevede che *"il diritto allo sviluppo deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente e allo sviluppo delle generazioni presenti e future"*. Secondo l'articolo 4, *"la tutela dell'ambiente costituirà parte integrante del processo di sviluppo e non potrà essere considerata separatamente da questa"*.

Emergono, dagli articoli citati, le due dimensioni costitutive dello sviluppo sostenibile: che chiameremo la dimensione integratrice, rispettivamente, intergenerazionale. Secondo la prima dimensione, la prosperità economica non può essere perseguita a prescindere dalla necessità di preservare gli ecosistemi naturali. Il Consiglio federale sostiene in proposito che lo sviluppo sostenibile non costituisce una nuova politica settoriale ma rappresenta, invece, *"un principio regolativo"* finalizzato alla ricerca di un punto di equilibrio tra le esigenze dell'economia, della società e dell'ambiente³.

Secondo la dimensione intergenerazionale, che aveva impregnato il Rapporto Brundtland del 1987, tale equilibrio deve essere perseguito sul lungo periodo. Lo sviluppo sostenibile presuppone quindi un cambiamento di prospettiva: ad un approccio politico ed economico fondato sui tempi corti di una legislatura o di obiettivi annuali di bilancio deve sostituirsi una visione a lungo respiro.

Da un profilo materiale, lo sviluppo sostenibile non costituisce quindi un nuovo campo di politica economica o ambientale, ma piuttosto un nuovo metodo per affrontare le sfide contemporanee, caratterizzato appunto da una dimensione integrativa e da una dimensione intergenerazionale. Attorno al nucleo primario dello sviluppo sostenibile, ritroviamo, come sua parte integrante, alcuni capisaldi del diritto, svizzero ed internazionale, sulla tutela dell'ambiente, quali ad esempio il principio precauzionale ed il principio di causalità. Secondo il principio precauzionale, sancito dall'art. 15 della Carta, in caso di rischio irreversibile, l'assenza di una certezza scientifica non può servire da pretesto per ritardare l'adozione delle misure adeguate a tutela di tale rischio. Secondo il principio della causalità, previsto dall'art. 16 della Carta, da un lato l'impatto ambientale deve essere considerato nel calcolo dei costi / benefici di un determinato progetto, deve, quindi, essere *"internalizzato"*, d'altra parte, il relativo costo ambientale è a carico dell'inquinatore secondo la formula chi inquina, paga.

Proprio la sua natura indeterminata, quale *"principio regolativo"* piuttosto che quale norma dai contenuti esatti e dai profili applicativi facilmente prevedibili (quali ad esempio quelli di una disposizione del seguente tenore: *"è vietato l'uso di tale sostanza inquinante; ogni contravvenzione sarà punita con una multa fino a CHF 50'000"*), potrebbe indurre a ritenere lo sviluppo sostenibile non vincolante. Si tratterebbe, secondo la percezione più comune, tutt'al più dell'espressione di una sensibilità politica. Del resto, la stessa Carta di Rio non costituisce, nella sua qualità di risoluzione della Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo dell'ONU, una fonte giuridicamente vincolante ma piuttosto un impegno di natura politica⁴.

L'inserimento dello sviluppo sostenibile nella Costituzione federale, tuttavia, gli conferisce necessariamente un effetto vincolante⁵. La Costituzione, infatti, non è solo una carta politica, ma costituisce la fonte giuridica più importante in un sistema basato sulla gerarchia delle norme. Come si esplica concretamente tale carattere vincolante? In altri termini, in che modo gli enti pubblici, Confederazione, Cantoni e Comuni, sono tenuti a conformarsi all'articolo 74 della Costituzione?

Possono essere distinti due effetti, uno positivo, l'altro negativo. Secondo il primo effetto, l'azione degli enti pubblici deve essere guidata, a 360 gradi, dal principio dello sviluppo sostenibile. Si tratta di un criterio per la definizione ed il monitoraggio delle diverse politiche pubbliche, ad esempio in ambito pianificatorio, dei trasporti, energetico, degli acquisiti pubblici, delle relazioni internazionali. A livello federale, il Consiglio federale ha elaborato la "*Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002*" ed un comitato interdipartimentale è stato incaricato di seguirne l'attuazione. Sul piano cantonale, in Ticino, è stato istituito il "*Gruppo cantonale sullo sviluppo sostenibile*", incaricato di elaborare un programma di lavoro finalizzato al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità e di monitorarne l'implementazione. Da un profilo istituzionale, la concretizzazione dello sviluppo sostenibile è in generale contrassegnata da un'accentuata trasversalità tra le diverse unità amministrative (dipartimenti, dicasteri, divisioni, sezioni, ecc.), da una diffusa partecipazione della società civile, e dal dinamismo, più che delle istanze politiche, legislative o esecutive, di "*un'amministrazione militante*", forte di un solido bagaglio, non solo tecnico ma anche ideale.

Lo sviluppo sostenibile non interviene solo quale finalità dell'azione pubblica, ma anche quale criterio costituzionale per determinarne la legittimità. Si tratta del suo effetto negativo. Destinatario sono in primo luogo le istanze giudiziarie, chiamate ad annullare gli atti generali (ad esempio: progetti legislativi, piani regolatori, bandi di appalto pubblico) o individuali (ad esempio: decisioni amministrative, licenze edilizie) contrari allo sviluppo sostenibile. Il fatto che tale principio abbia un contenuto indeterminato non significa che non sia azionabile in un procedimento giudiziario. Un principio indeterminato quale quello della proporzionalità riveste infatti un ruolo cruciale nella giurisprudenza costituzionale ed amministrativa. Vedremo se e come lo sviluppo sostenibile verrà recepito dai nostri giudici.

Note:

¹. In generale sulla nuova costituzione vedi *Messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale*; sull'articolo 73 CF vedi *Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 29. Juni 2000*, tale parere dell'Ufficio federale di giustizia è reperibile solo in lingua tedesca.

². Vedi *Gutachten*, p. 4.

³. Vedi *Consiglio federale, Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002, marzo 2002*, p. 11.

⁴. Secondo alcuni autori, i principi sanciti nella Carta di Rio apparterebbero in ogni caso oggi al diritto internazionale pubblico consuetudinario (vedi, con ulteriori riferimenti, *Vallender/Morell, St. Galler Kommentar BV, 2002*, n. 5 ad art. 73 CF).

⁵. Sulla natura vincolante del principio di sviluppo sostenibile vedi, con ulteriori riferimenti, *Vallender/Morell*, op. cit., n. 26-29 ad art. 73 CF.

PAS: Acquisti pubblici sostenibili

I mercati pubblici costituiscono una quota decisamente consistente dei mercati di beni e servizi (17%). Gli acquisti pubblici possono dunque ricoprire un ruolo trainante nella promozione di modelli di sviluppo sostenibile, attraverso l'uso di criteri ecologici e sociali, accanto ai tradizionali parametri economici, nella scelta delle caratteristiche dei beni e dei servizi da acquistare.

Nel febbraio 2006, ABITAT ha così lanciato il progetto Acquisti pubblici sostenibili, sostenuto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), del Gruppo cantonale sullo sviluppo sostenibile (GrussTI) e dell'Associazione Agenda 21 locale

Nel corso del mese di marzo si sono svolti quattro incontri informativi nell'ambito del PAS:

- Alla scoperta degli acquisti pubblici sostenibili
- Gli acquisti pubblici sostenibili in Svizzera
- Gli acquisti pubblici sostenibili in Europa
- Diritto dei mercati pubblici in Svizzera e Ticino

Il progetto prosegue lungo tutto il corso del 2006 e culminerà con la realizzazione di una pubblicazione.

La documentazione completa del progetto è disponibile sul sito web dell'associazione.

Sviluppo sostenibile: cosa succede nel resto del mondo?

Energia solare: una crescita continua

La banca Sarasin & Cie stima che i tassi di crescita annua del fotovoltaico e dei collettori solari si avvicineranno ai valori, rispettivamente, del 20% e del 25% fino al 2020. Il solare termico, principale nuova fonte di energia rinnovabile dopo l'eolico, sembra incontrare favori soprattutto in Cina, paese che conta da solo tre quarti dei nuovi collettori solari installati nel 2004. La crescita in Svizzera è stata del 16%.

ONU: cresce il numero dei baraccati

Oltre un miliardo di persone vive in baraccopoli dislocate, per il 95%, nelle metropoli del sud del mondo. Secondo l'ONU, il numero delle persone costrette a vivere in queste condizioni è in costante crescita. Nel Rapporto "UN Millenium project 2005. A home in the city", si legge che, "se non saranno avviate azioni di rimedio e prevenzione, entro il 2020 circa 1,4 miliardi di persone vivranno negli slum nelle regioni a reddito basso e medio".

Sette Stati USA copiano il Protocollo di Kyoto

New York, New Jersey, Delaware, Connecticut, Maine, New Hampshire e Vermont lanciano la Regional Greenhouse Gas Initiative impegnandosi a ridurre le loro emissioni di gas ad effetto serra. L'accordo prevede anche l'istituzione di un mercato regionale dei permessi di emissione. L'iniziativa era stata lanciata un paio di anni fa da George Pataki, governatore repubblicano dello Stato di New York.

Regno Unito: Clean Neighbourhoods and Environment Act

Il Clean Neighbourhoods and Environment Act 2005 è entrato in vigore lo scorso aprile e mira a migliorare la qualità della vita e l'estetica del paesaggio urbano nelle città del Regno Unito. La novità di maggior rilievo è l'introduzione di regole contro l'inquinamento luminoso, una forma di inquinamento sottovalutata, che produce però effetti sul sonno e sulla vista, ed inibisce la produzione di melatonina. Verosimilmente l'applicazione delle norme favorirà la diffusione di impianti e lampadine a più basso consumo energetico e contribuirà a limitare gli sprechi.

Ecoprofughi verso l'Australia?

L'effetto serra rischia di far affondare alcune delle nazioni-arcipelago del Pacifico a causa dell'innalzamento dei mari: lo afferma un pannello di scienziati australiani. L'Australia deve prepararsi ad accogliere una quantità imprecisata di ecoprofughi dall'arcipelago. Questo è invece quanto si legge nel documento strategico dei laburisti per affrontare il nodo del riscaldamento globale.