

# ALLOGGI SOSTENIBILI: CONCETTI, INDICATORI E FONTI STATISTICHE PER L'IDENTIFICAZIONE DELLE ECONOMIE DOMESTICHE NEL BISOGNO\*

Gregorio Avilés

Centro di competenze lavoro welfare e società, DEASS (SUPSI)

*A complemento dell'iniziativa privata, la politica dell'alloggio federale, cantonale e comunale ha l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini l'accesso ad un'abitazione adeguata alle proprie esigenze e ad un costo sopportabile. Per informare la politica dell'alloggio, le autorità necessitano di concetti chiari e d'indicatori affidabili che permettano d'identificare le economie domestiche nel bisogno. In questo articolo, si approfondiscono i principali concetti di alloggio a pigione sostenibile e di adeguatezza dell'alloggio. Vengono poi descritti gli indicatori che permettono di rendere operativi tali concetti e le fonti statistiche disponibili. L'accesso a basi di micro-dati, costruite su dati amministrativi combinati a fonti statistiche, rende oggi possibile analisi approfondite su scala locale, indispensabili per mirare le politiche dell'alloggio sui bisogni effettivi del cittadino.*

## Introduzione

L'alloggio è un bisogno fondamentale dell'essere umano. Il diritto di ciascun individuo di disporre di un alloggio adeguato è riconosciuto dalla legislazione internazionale e codificato nella Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo (1948, art. 25(1)).

L'abitazione deve rispondere sia ad esigenze di base, tra cui fornire riparo dalle intemperie, sia offrire agli individui un senso di sicurezza e uno spazio di intimità. Non solo, l'alloggio è importante anche per soddisfare altre esigenze essenziali come la creazione di una famiglia. Inoltre, le condizioni abitative hanno un impatto cruciale sulla salute degli individui e sullo sviluppo dei bambini (OCDE 2011). Durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19, con il corollario del confinamento e l'aumento del telelavoro, tale bisogno si è rivelato ancora più fondamentale per garantire buone condizioni di benessere.

Poiché il costo dell'alloggio rappresenta una parte significativa del bilancio delle economie domestiche, in particolare nel caso di famiglie a basso reddito, esse possono trovarsi limitate nella quantità di risorse disponibili per altre spese essenziali, quali il cibo, la salute e l'istruzione.

Il presente contributo si concentra sulle abitazioni del settore locativo. In Svizzera, in-

fatti, la maggior parte della popolazione vive in un'abitazione affittata<sup>1</sup>. Nel 2018, il 55,1% delle economie domestiche viveva in un alloggio in locazione offerto nel settore privato, una quota che si situa ben al di sopra della media dei paesi dell'OCSE [F. 1]. Se a queste si aggiungono il 5,5% di economie domestiche che affittano un alloggio sovvenzionato (valore di poco superiore alla media dei paesi OCSE), la quota di locatari complessiva supera il 60%.

La regione di domicilio ha un influsso molto importante sull'ammontare dei costi abitativi. Nei centri cittadini, negli agglomerati, nonché nelle regioni turistiche e in quelle fiscalmente attrattive, i costi abitativi sono significativamente più alti (Crédit Suisse 2021). Un altro aspetto importante, che è un effetto del diritto di locazione elvetico, è l'esistenza di differenze pronunciate fra alloggi simili a seconda che siano occupati da lungo tempo dal medesimo inquilino oppure che siano offerti sul mercato. La conseguenza è che le famiglie a reddito modesto che devono trasferirsi in un centro urbano incontrano spesso grandi difficoltà a trovare un alloggio adatto ai loro bisogni (Thalmann 2020).

In Svizzera, non esiste un vero e proprio diritto all'alloggio, ma la Costituzione federale sancisce, fra gli obiettivi sociali, che: "A comple-

\* Questo articolo presenta alcuni risultati scaturiti da un mandato affidato alla SUPSI dalla Divisione dell'Azione Sociale e delle Famiglie nel quadro dell'elaborazione del Piano cantonale dell'alloggio. Lo studio ha coinvolto due dipartimenti della SUPSI: per il Dipartimento architettura, costruzioni e design (capofila del progetto) hanno collaborato Giovanni Branca e Domenico Altieri, mentre per il Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale l'autore del presente contributo.

<sup>1</sup> Ciò non toglie, ovviamente, che anche i proprietari della propria abitazione possano vivere situazioni di difficoltà concernenti l'alloggio e i suoi costi.

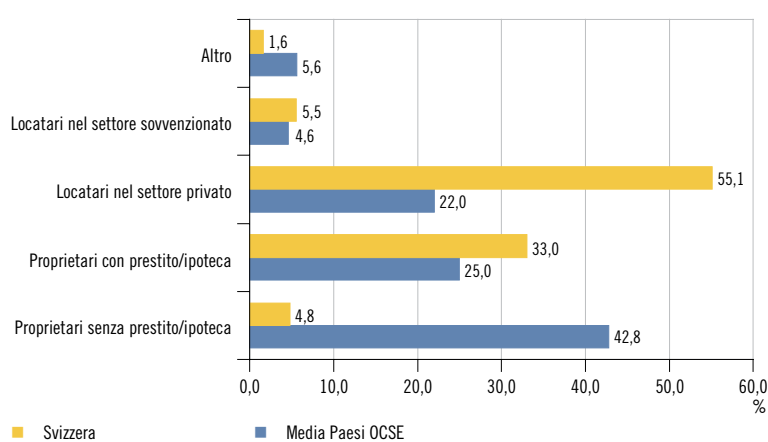
mento della responsabilità e dell’iniziativa private, la Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché ognuno possa trovare, per sé stesso e per la sua famiglia, un’abitazione adeguata e a condizioni sopportabili” (Cst federale, art. 41 cpv. 1 al. e). Da una parte, l’articolo costituzionale rimarca che l’azione degli enti pubblici riveste un ruolo sussidiario rispetto all’iniziativa privata. Lo Stato ha il compito di definire le regole del mercato e di colmare in modo complementare ad esso le lacune dell’offerta. D’altro canto, il passaggio costituzionale sottolinea che l’abitazione deve essere *adeguata* e a *condizioni sopportabili*. In altre parole, oltre all’onere finanziario, occorre considerare anche la qualità dell’abitare, ossia il grado di adeguatezza dell’alloggio rispetto ai bisogni abitativi delle economie domestiche.

Alfine di promuovere l’accesso di tutta la popolazione ad alloggi a pigione sostenibile, gli enti pubblici (Confederazione, cantoni e comuni) hanno a disposizione diversi strumenti, alcuni di ordine regolamentare, altri di tipo finanziario (Beck et al. 2012) [T. 1]<sup>2</sup>.

Fra le prime rientrano la regolazione degli affitti, segnatamente attraverso il diritto di locazione e il contrasto alle pigioni e alle disdette abusive, così come le misure di pianificazione territoriale, fra le quali la definizione nei piani regolatori di quote destinate ad alloggi a pigione moderata, la limitazione del numero di residenze secondarie o la concessione, a titolo incitativo, di possibilità di edificazione supplementari.

Nel settore degli aiuti finanziari, si distinguono generalmente due categorie principali di misure. Da un lato, è possibile concedere degli assegni direttamente alle persone in difficoltà, al fine di ridurre le loro spese d’alloggio (aiuti alla persona). La seconda opzione, maggiormente diffusa nel nostro paese, consiste nel finanziare o sovvenzionare la costruzione di alloggi sociali a pigione moderata. Si tratta in questo caso di un aiuto alla pietra (OFS 2007). L’aiuto alla pietra include una paletta di misure piuttosto ampia, quali per esempio la concessione di terreni in diritto di superficie, la concessione di fidejussioni, di prestiti, di contributi a copertura dei costi

**F. 1**  
Forma di occupazione delle abitazioni (in %, in Svizzera e nei paesi OCSE (media), 2018)



Fonte: elaborazione dell’autore su dati OCSE (<https://www1.compareyourcountry.org/housing>)

**T. 1**  
Principali misure di promozione di alloggi a pigione sostenibile, secondo il tipo, in Svizzera

Misure regolamentari	Misure finanziarie
Diritto di locazione	Sovvenzionamento dei committenti di alloggi (in particolare di pubblica utilità)
Strumenti di pianificazione territoriale	Aiuti alla persona
	Rinuncia ad un rendimento possibile per gli immobili in mano pubblica

Fonte: Beck et al. 2012

di costruzione, degli interessi o degli ammortamenti, nonché partecipazioni finanziarie a società o a progetti di committenti di pubblica utilità (OFL 2016). Infine, troviamo gli alloggi di proprietà pubblica, generalmente in mano a Città e Comuni, con la possibilità che essi rinuncino ad un possibile rendimento finanziario per favorire le categorie svantaggiate di inquilini.

Allo scopo di elaborare le politiche dell’alloggio, il policy-maker deve disporre di dati solidi che permettano di stimare i bisogni d’intervento attuali e futuri. In quest’ottica, l’obiettivo del presente articolo è duplice: da una parte si intende fare maggiore chiarezza sui diversi concetti riconducibili all’alloggio a pigione sostenibile e all’adeguatezza dell’alloggio, così come sui principali indicatori che permettono una operativizzazione di tali concetti sul piano

<sup>2</sup> A tali misure, si possono aggiungere una serie di servizi, frutto sovente della collaborazione fra pubblico e privato, destinati a garantire l’accesso ad un alloggio alle categorie più fragili della popolazione (UFAS & UFAB 2018): sistemazioni e abitazioni d’emergenza, consulenza in materia di alloggio, servizi di accompagnamento sociale, garanzie finanziarie ai locatori.

empirico. In secondo luogo, verranno descritte le fonti statistiche disponibili per procedere alla quantificazione delle economie domestiche nel bisogno.

### **Il costo dell'alloggio: concetti e indicatori per l'identificazione di abitazioni a condizioni "sopportabili"**

In riferimento alla sostenibilità dei costi dell'alloggio, troviamo in letteratura e nel linguaggio comune una pluralità di termini utilizzati in modo pressoché equivalente: alloggi a pigioni accessibili, alloggi vantaggiosi, abbordabili, a pigione moderata, alloggi a buon mercato, ecc. In qualsiasi caso, un alloggio può essere definito tale solo confrontandolo con un valore di riferimento. Esistono principalmente tre criteri di valutazione che possono essere usati per un tale confronto (Thalmann 2019):

- I canoni locativi di altri alloggi (confronto con altri alloggi).
- Il canone locativo di uno stesso alloggio in condizioni differenti e quindi con costi differenti (confronto con i costi).
- Il canone locativo che una categoria particolare di locatari può pagare (confronto con i redditi).

#### **Il confronto con altri alloggi – Alloggi a pigione vantaggiosa**

Secondo questo concetto, un canone di affitto può essere definito *vantaggioso* o a *buon mercato* se è inferiore al livello di pigione usuale praticato sul mercato in una determinata area e per la *medesima qualità abitativa*.

A titolo di esempio, in una pubblicazione destinata ai Comuni che intendono promuovere la costruzione di alloggi a pigione vantaggiosa (OFL 2014), l'Ufficio federale delle abitazioni propone la seguente definizione: “[Il kit] designa come vantaggiosi gli alloggi che mostrano un prezzo moderato rispetto agli oggetti equivalenti nel comune o quartiere, nonché rispetto alla regione in cui si trovano”.

Allo scopo di poter confrontare la pigione di un'abitazione con quella di un oggetto equiva-



foto: T. Pressy / Francesca Agosta

lente, si può operare una fine suddivisione del parco alloggi oppure ricorrere al metodo del prezzo edonico. Il metodo edonico consente di stimare l'affitto di mercato di un alloggio, ossia l'affitto che risulta dalla moltiplicazione delle sue caratteristiche per il loro prezzo unitario medio sul mercato, sopprimendo completamente l'influenza delle differenze di qualità dell'abitazione sull'affitto (Thalmann 2019). In seguito, l'affitto di mercato può essere confrontato con la pigione effettiva. Se quest'ultima è inferiore all'affitto di mercato, e se non sono state omesse delle caratteristiche negative oppure sovra-stimati degli attributi positivi, allora la pigione può essere ritenuta vantaggiosa.

#### **Il confronto con i costi – Alloggi a pigione moderata**

In un mercato immobiliare teso, i proprietari di alloggi hanno la possibilità di fissare l'affitto a un livello nettamente superiore alla somma dei costi correnti. Se però il proprietario si accontenta di un rendimento massimo fissato da egli stesso, o se tale vincolo gli viene imposto da una legge o da un contratto pubblico, egli applica un "affitto a copertura dei costi" (Thalmann 2019). L'affitto a copertura dei costi genera normalmente un rendimento del capitale proprio inferiore a quanto economicamente possibile e può, a questo titolo, essere considerato *moderato*.

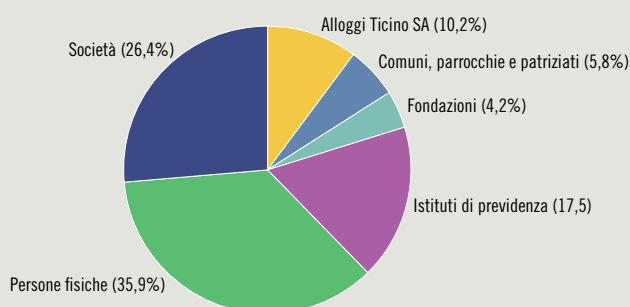
### Riquadro 1 – Alloggi promossi grazie alla LCAP e agli aiuti cantonali

Il cosiddetto “modello LCAP” si basava su tre strumenti principali di cui potevano beneficiare tutti i costruttori di abitazioni: a) fideiussioni per la garanzia di prestiti ipotecari atte a facilitare l'accesso al credito e l'ottenimento di condizioni vantaggiose; b) riduzioni di base, ossia contributi rimborsabili costituiti da anticipazioni sulle spese d'affitto o sugli oneri dei proprietari; c) riduzioni suppletive, ossia contributi alla persona non rimborsabili, il cui scopo era di ulteriormente ridurre la pigione a favore di locatari che non superavano limiti di reddito e di sostanza prestabiliti, oltre che a categorie specifiche della popolazione quali persone anziane e disabili.

Per mezzo della Legge sull'abitazione (LA), il Canton Ticino ha concesso per lungo tempo dei contributi a fondo perso complementari rispetto alle riduzioni suppletive federali. Facendo capo agli aiuti previsti dalla LCAP e dalla LA, in Ticino sono stati costruiti, fino al 2001, 5.038 alloggi in affitto (Planidea & Tiresia 2012). Le statistiche amministrative del Servizio abitazioni dell'Ufficio del Sostegno Sociale e dell'Inserimento censivano a fine 2020 ancora 1.227 alloggi sussidiati nel settore della locazione.

#### F.2

Alloggi a beneficio della promozione federale LCAP (in %), secondo la categoria di proprietario, in Ticino, nel 2020



Fonte: elaborazione dell'autore su dati della Divisione dell'Azione Sociale e delle Famiglie, Servizio abitazioni

La figura [F.2] mostra che le categorie di proprietari con un maggior numero di alloggi sussidiati sono i privati cittadini (35,9%) e le società di persone e capitali (26,4%). Fra i committenti di abitazioni di pubblica utilità, figura unicamente Alloggi Ticino S.A. (ATISA) con 125 alloggi (10,2%). Gli ultimi sussidi cantonali per alloggi in locazione si sono esauriti nel 2019, mentre i sussidi federali scadranno entro il 2025.

Nel recente passato, si potevano identificare gli alloggi a pigione moderata come quelli costruiti o rinnovati con sussidi statali (federali e cantonali), in particolare sulla base della Legge federale per la costruzione di alloggi e la loro proprietà (LCAP) [Riquadro 1]. La concessione di margini di guadagno limitati dalla normativa, così come le riduzioni di base e suppletive federali e/o cantonali (queste ultime condizionate alla situazione reddituale e patrimoniale del locatario), permettevano di mantenere le pigioni entro livelli sostenibili, peraltro sottoposti a vigilanza da parte dell'ente sussidiante. Con l'abrogazione della LCAP e l'esaurimento progressivo delle relative operazioni di sovvenzionamento, tali abitazioni rientrano progressivamente nel mercato libero dell'alloggio.

Con l'entrata in vigore nel 2003 della Legge federale che promuove un'offerta di alloggi a pigioni e prezzi moderati (LPrA) e la successiva sospensione dei prestiti diretti previsti dalla nuova normativa, la promozione federale si concentra attualmente sul sostegno indiretto di committenti di abitazioni di utilità pubblica (cooperative di

abitazione, enti pubblici, società anonime senza scopo di lucro, fondazioni, ecc.). Essi, per statuto, non mirano al lucro e si riferiscono al principio dell'affitto a prezzo di costo nello stabilire il livello delle pigioni, rinunciando volontariamente al massimo rendimento del capitale investito. Pertanto, le pigioni offerte da questi committenti possono essere considerate moderate e l'esclusione delle abitazioni dalla speculazione si mantiene anche a lungo termine, indipendentemente dall'ottenimento di aiuti pubblici<sup>3</sup>.

La quota più alta di alloggi di pubblica utilità rispetto al parco alloggi complessivo si trova nei Cantoni di Basilea-Città (11,3%) e Zurigo (9,6%). Gli alloggi di pubblica utilità presentano un consumo di terreno medio per abitante inferiore rispetto agli alloggi in locazione convenzionali, anche se la differenza risulta più marcata nelle aree rurali, dove tali alloggi sono meno presenti. Inoltre, i committenti di utilità pubblica offrono dei livelli di pigione mediamente più bassi e contribuiscono ad attenuare l'esplosione degli affitti nelle aree più densamente popolate (Sotomo 2017)<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Conformemente alle direttive emanate dall'UFAB e dalle associazioni mantello, i committenti di abitazioni di utilità pubblica si attengono ai principi formulati nella Carta statutaria dei committenti di abitazioni di utilità pubblica. Fra tali principi, figurano l'esclusione degli alloggi dalla speculazione edilizia, l'inclusione di tutte le fasce della popolazione e la promozione dell'eterogeneità sociale, così come la ricerca di soluzioni gestionali e architettoniche di qualità. Secondo un sondaggio dell'UFAB, il 72% della totalità degli alloggi in possesso di committenti di pubblica utilità è sottoposto a prescrizioni di occupazione adottate in forma volontaria o a limiti di reddito e di patrimonio da considerare nell'assegnazione degli stessi (Blumer 2012).





foto T. Press / Francesca Agosta

Chiaramente anche i proprietari privati possono accontentarsi, per svariati motivi, di fissare le pigioni a un livello inferiore rispetto a quanto il mercato consentirebbe. Tuttavia, mentre la natura di utilità pubblica implica che la convenienza finanziaria degli alloggi sia garantita in modo durevole, ciò non è il caso per altri tipi di proprietari (VLP-ASPAN 2010). Inoltre, gli affitti moderati praticati dai privati possono essere identificati unicamente attraverso un confronto con le altre pigioni, dopo correzione delle differenze di qualità, rimandando di fatto all'approccio del "confronto con altri alloggi".

Per contro, il carattere di utilità pubblica può essere più agevolmente verificato e costituire quindi un approccio pratico al fine di identificare gli alloggi a pigione moderata [Riquadro 2].

#### Il confronto con i redditi – Alloggi a pigione sostenibile

Contrariamente al confronto con i costi, il concetto del confronto con i redditi valuta la sostenibilità della pigione indipendentemente dalla natura del proprietario immobiliare. Un secondo vantaggio di questo approccio è di essere l'unico a considerare in modo esplicito la capacità finan-

<sup>4</sup> A titolo di esempio, nelle piccole città e negli agglomerati di grande dimensione il prezzo al metro quadro degli alloggi in locazione nel settore privato è del 14% più elevato rispetto agli alloggi di pubblica utilità e lo scarto aumenta fino al 24% nelle grandi città (Sotomo 2017).

## Riquadro 2 – Alloggi di utilità pubblica

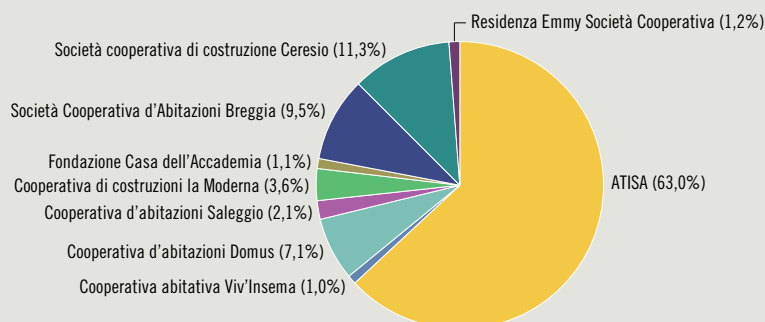
La promozione federale attuale fondata sulla LPrA sostiene moderatamente i committenti di pubblica utilità grazie essenzialmente a tre strumenti: a) alimentazione di un fondo di rotazione, gestito fiduciariamente dalle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica, che conferisce, a determinate condizioni, dei mutui a un tasso d'interesse favorevole per la costruzione, il rinnovo e l'acquisto di abitazioni a pigioni moderate; b) garanzia dei prestiti concessi dalla Centrale di emissione per la costruzione di abitazioni per sostenere gli imprenditori di utilità pubblica a finanziare a condizioni favorevoli degli edifici destinati alla locazione; c) fideiussioni al regresso alla Société coopérative de cautionnement hypothécaire (CCH/HBG), che permettono di assicurare il finanziamento di abitazioni a pigioni moderate.

Giusta gli artt. 24-26 della LA, il Cantone Ticino può sostenere l'attività di imprenditori e di organizzazioni della costruzione d'abitazioni di pubblica utilità attraverso: a) la partecipazione al capitale di organizzazioni mantello, come pure di imprenditori ed organizzazioni della costruzione di abitazioni di pubblica utilità; b) la concessione, congiuntamente alla Confederazione, di mutui e fideiussioni vincolati all'immobile. In questo campo, si segnala principalmente la partecipazione al capitale sociale di Alloggi Ticino S.A. (ATISA), i cui azionisti di maggioranza sono appunto il Cantone e la Confederazione.

Il settore degli alloggi di pubblica utilità in Ticino conta oggi un numero complessivo di 1.647 abitazioni (dati UFAB per il 2020). La quota di abitazioni di utilità pubblica era pari allo 0,7% del totale contro una media nazionale del 3,9%. I dati dell'ultima indagine svolta dall'UFAB nel 2021 presso i committenti di pubblica utilità ha censito 10 committenti che posseggono 86 edifici, per un numero complessivo di 1.687 alloggi [F. 3].

### F. 3

Alloggi di pubblica utilità (in %), secondo il proprietario, in Ticino, nel 2021



Fonte: elaborazione dell'autore su dati UFAB

ATISA è di gran lunga il committente con il maggior numero di alloggi (1.063 abitazioni, pari al 63% del totale, distribuiti su tutto il territorio cantonale). Troviamo poi alcune cooperative di costruzione per il personale della Confederazione che contano complessivamente 568 alloggi: Cooperativa d'abitazioni Domus e Società Cooperativa d'Abitazioni Breggia con sede a Chiasso, Cooperativa d'abitazioni Saleggio con sede a Locarno, Cooperativa di costruzioni la Moderna a Bellinzona e Società cooperativa di costruzione Ceresio a Viganello. Infine, si contano tre realtà relativamente piccole: la società cooperativa Residenza Emmy, nata nel 1959 da un gruppo di donne luganesi, che promuove alloggi a pigione sostenibile per persone anziane a Lugano; la cooperativa abitativa Viv'Insema di Tegna e la Fondazione Casa dell'Accademia che gestisce l'omonima Casa situata nel Campus USI di Mendrisio.

Contrariamente ad altri committenti di pubblica utilità, le cooperative di abitanti sono prevalentemente organizzazioni fondate dal basso da cittadini interessati a riscoprire modalità di abitare fondate sui principi della comproprietà e corresponsabilità, della condivisione e dell'aiuto reciproco. La quasi assenza di cooperative abitative in Ticino si deve almeno in parte ad una scarsa conoscenza di questa "terza via dell'abitare" da parte dei cittadini e degli enti pubblici. Da qualche anno ha sede a Lugano la CASSI, che rappresenta la sezione regionale per la Svizzera italiana di una delle due organizzazioni mantello a livello nazionale dei committenti di utilità pubblica (*Wohnbaugenossenschaften Schweiz*) e offre consulenza giuridica e finanziaria a chiunque voglia creare o promuovere una cooperativa d'abitazione.

ziaria dei locatari; pertanto, la non sostenibilità di un alloggio può derivare sia da una pigione elevata, sia da un reddito insufficiente. Infatti, il carattere sostenibile dell'affitto è determinato in riferimento alla disponibilità di reddito dell'eco-

nomia domestica e può venir valutato con due distinte misure: il rapporto fra costi dell'alloggio e reddito, oppure l'importo massimo spendibile per le spese d'alloggio (per un esempio si veda il [Riquadro 3]).

### Rapporto fra costi dell'alloggio e reddito

Nel primo caso, che è il più comune in letteratura, la sostenibilità del costo dell'alloggio è valutata per mezzo del cosiddetto “onere locativo” o “tasso di sforzo”, che riflette il rapporto fra l'affitto – preferibilmente l'importo lordo inclusivo delle spese accessorie – e il reddito del locatario. In altri termini, l'onere locativo quantifica la proporzione di reddito che un'economia domestica utilizza per coprire le spese dell'alloggio. La pigione è considerata *sostenibile* se genera un onere locativo non superiore ad un limite prestabilito.

I due indicatori di reddito maggiormente utilizzati negli studi empirici sono il reddito lordo e il reddito disponibile. Il *reddito lordo* è composto dalla somma del reddito primario (redditi da lavoro e redditi da affitti e da capitale) e del reddito da trasferimenti (rendite e prestazioni sociali, trasferimenti da altre economie domestiche) (UST 2013). Il *reddito disponibile* si ottiene deducendo dal reddito lordo le spese di trasferimento (contributi alle assicurazioni sociali, imposte e premi dell'assicurazione malattia di base e dell'assicurazione infortuni privata) e le spese di trasferimento monetarie ad altre economie domestiche (alimenti e altri contributi di mantenimento versati periodicamente od occasionalmente)<sup>5</sup>.

La scelta dell'*onere locativo massimo* sostenibile varia in funzione dell'indicatore di reddito utilizzato. Considerando il reddito lordo, l'onere locativo sostenibile può essere fissato al 30% (Bochsler et al. 2015), mentre utilizzando il reddito disponibile la soglia sale al 40% (Salvi del Pero, 2016). Tuttavia, le linee guida concernenti il tasso di sforzo dovrebbero dipendere dal tipo di famiglia e dalla fascia di reddito, in modo da meglio riflettere il reddito residuale di cui la famiglia ha bisogno per altre necessità (Stone 1990). Per esempio, l'UFAB ritiene che per famiglie con risorse modeste un onere locativo superiore al 25% del reddito lordo potrebbe già risultare critico.

### Importo massimo

Secondo Bramley (citato in Hancock 1993), le famiglie dovrebbero essere in grado di occu-

pare alloggi che soddisfino delle norme di adeguatezza ben consolidate (data la tipologia e la dimensione della famiglia) a un canone che lasci loro un reddito sufficiente per vivere senza scendere al di sotto di alcuni standard di povertà.

Seguendo questa definizione, per essere considerata sostenibile la pigione deve essere confrontata con un *importo massimo* (Thalmann 2019). Gli importi massimi per la locazione di un alloggio, da modulare in funzione della composizione dell'economia domestica, possono venire stimati partendo dai parametri finanziari utilizzati per la determinazione del diritto alle prestazioni sociali commisurate al bisogno. Il calcolo fornisce una stima precisa di quanto l'economia domestica può spendere per l'alloggio, evitando di cadere al di sotto della soglia di povertà – mantenendo cioè un reddito residuo sufficiente per coprire le altre spese essenziali.

Poiché le leggi sulla protezione sociale definiscono degli importi di fabbisogno differenziati in funzione della numerosità e della composizione del nucleo familiare, esistono riferimenti chiari e precisi sull'importo di cui le economie domestiche dovrebbero disporre per altri beni di consumo. Tuttavia, anche in questo caso occorre operare una scelta fra le diverse soglie di fabbisogno minimo previste dal nostro sistema di sicurezza sociale (p.e. la soglia delle Prestazioni Complementari all'AVS/AI, la soglia d'intervento della Legge cantonale sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali o il minimo vitale dell'aiuto sociale stabilito nelle norme della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale).

### **La qualità dell'alloggio: concetti e indicatori per l'identificazione di abitazioni adeguate**

In Svizzera, come in altri paesi, non esiste una definizione univoca che stabilisca che cosa debba intendersi per “adeguatezza di un'abitazione”. Tale concetto è di natura multidimensionale e dipende dal contesto storico e culturale, ossia dalle norme che una società in un dato momento considera quali standard minimi dell'abitazione.

<sup>5</sup> Gli studi sulla povertà privilegiano l'indicatore del reddito disponibile come criterio per misurare e confrontare il benessere materiale delle economie domestiche (Ustat 2020). Infatti, il reddito disponibile rappresenta quanto resta effettivamente in tasca all'economia domestica per le spese di consumo o per il risparmio. Per tener conto delle differenze rispetto al numero di membri e alla composizione dell'economia domestica, il reddito disponibile può essere convertito in *reddito disponibile equivalente* per un'economia domestica di un solo membro, dividendolo per la sua “grandezza d'equivalenza” (UST 2015). Conformemente alla nuova scala d'equivalenza modificata dell'OCSE, questa è determinata ponderando i singoli membri dell'economia domestica con i seguenti fattori: 1 per il primo adulto, 0,5 per il secondo adulto e ogni altra persona di 14 anni e più, e 0,3 per ogni bambino al di sotto di 14 anni. La grandezza d'equivalenza è data dalla somma di queste ponderazioni.

### Riquadro 3 – Un esempio di calcolo della pigione sostenibile

Per rendere più concreti i concetti di onere locativo e importo massimo sostenibili, prendiamo l'esempio di una coppia con due figli a carico, (un bambino di 10 e una bambina 5 anni), che abita a Bellinzona. Uno dei due coniugi lavora a pochi passi da casa percependo un salario mensile lordo di 4.500 franchi per tredici mensilità. L'altro coniuge non ha entrate. La sostanza netta della coppia ammonta complessivamente a 50.000 franchi.

T. 2  
Esempio di calcolo dell'onere locativo sostenibile e dell'importo massimo per i costi di alloggio (in fr.), per il 2022

Indicatori di reddito e di onere locativo massimo	Annuale	Mensile
Reddito Lordo (RL; incl. assegni figli)	63.300	5.275
Contributi sociali obbligatori	5.414	451
Reddito Netto (RN)	57.886	4.824
Premi di cassa malati di base (al netto dei sussidi RIPAM)	5.518	460
Imposte dirette (CH, TI, Comune)	764	64
Reddito Disponibile (RD)	51.604	4.300
Onere locativo massimo (25% RL)	15.825	1.319
Onere locativo massimo (30% RL)	18.990	1.583
Onere locativo massimo (35% RD)	18.061	1.505
Onere locativo massimo (40% RD)	20.641	1.720
Importo massimo basato su soglia d'intervento LAPS	13.637	1.136

Fonte: elaborazione dell'autore

La tabella [T. 2] mostra il calcolo della pigione lorda sostenibile, per il quale ci siamo avvalsi del Simulatore di calcolo per i sussidi di cassa malati RIPAM, disponibile sul sito dello

IAS, rispettivamente del Calcolatore d'imposta per persone fisiche presente sul sito del DFE. Partendo dal reddito lordo (salario a cui si aggiungono gli assegni famigliari, per un totale di 63.300 franchi annui) e deducendo gli oneri sociali obbligatori, si ottiene un reddito netto di 4.824 franchi al mese. Sottraendo i premi per la cassa malati al netto dei sussidi (abbiamo preso come base il premio medio di riferimento) e le imposte dirette, si arriva al reddito disponibile, che ammonta a 4.300 franchi al mese. Infine, abbiamo calcolato l'onere locativo massimo applicando le soglie del 25% e del 30% al reddito lordo e del 35% e 40% al reddito disponibile. Le soglie del 30% del reddito lordo e del 40% del reddito disponibile sono quelle più utilizzate in letteratura. L'applicazione di soglie più basse (25% del reddito lordo e 35% del reddito disponibile) tengono conto, analogamente a quanto sostenuto dall'UFAB, della particolare fragilità delle economie domestiche più svantaggiate. Nell'esempio proposto, si osserva che l'onere locativo massimo varia fra 1.319 e 1.720 franchi al mese.

Per calcolare l'importo massimo, abbiamo preso come riferimento la soglia d'intervento prevista dalla Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (LAPS) per un'Unità di Riferimento di 4 persone, ossia 3.164 franchi al mese. In questo caso, l'importo massimo per l'alloggio è pari a 1.136 franchi e corrisponde alla differenza fra reddito disponibile<sup>6</sup> e soglia d'intervento. Tale importo è pari al 21,5% del reddito lordo e al 26,4% del reddito disponibile<sup>7</sup> [T. 2].

Una serie ideale di indicatori per la valutazione delle condizioni abitative dovrebbe informare sia sulle caratteristiche fisiche delle abitazioni, sia su caratteristiche ambientali più ampie relative all'ubicazione, quali per esempio l'esposizione al rumore e all'inquinamento, oppure la vicinanza ai servizi essenziali.

Sul piano internazionale, è utile citare due pubblicazioni dell'OCSE (OCDE 2011; Salvi del Pero 2016), nelle quali sono stati definiti i seguenti concetti di adeguatezza dell'alloggio:

- La dimensione dell'alloggio.
- La dotazione di base in servizi igienico-sanitari.
- L'assenza di difetti strutturali.
- La qualità del vicinato.
- La soddisfazione soggettiva rispetto all'alloggio.

#### La dimensione dell'alloggio

Per quanto concerne la dimensione dell'alloggio, si considerano principalmente due indicatori [Riquadro 4].

Il primo è il *numero di locali per persona* (OCDE 2011). L'affollamento di un'abitazione si misura dividendo il numero di locali per il numero di persone che ci vivono, considerando uno standard minimo di un locale per persona. In altre parole, si ha sovra-affollamento se il numero di persone supera il numero di locali.

La seconda misura è l'indicatore di *sovra-occupazione dell'alloggio*, elaborato da Eurostat

(Salvi del Pero 2016). Secondo questo concetto, un alloggio è sovraffollato se il numero di locali disponibili nell'abitazione è inferiore a:

- una stanza per il nucleo famigliare
- una stanza per coppia (sposata o convivente)
- una stanza per una persona singola di 18 anni o più
- una stanza per coppia di minori di età compresa tra 12 e 17 anni dello stesso sesso
- una stanza per ogni persona singola di età compresa tra 12 e 17 anni non inclusa nella categoria precedente
- una stanza per coppia di bambini di meno di 12 anni.

Rispetto allo standard "un locale per persona", l'indicatore Eurostat ha l'importante vantaggio di considerare i diversi bisogni abitativi di economie domestiche di eguale numerosità ma di differente composizione: per esempio, i bisogni di una coppia di adulti sono diversi rispetto a quelli di un genitore solo con un figlio. Sono definiti i bisogni di spazio e di privacy di persone e coppie di adulti così come dei minorenni (bambini e adolescenti). Tuttavia, questo concetto può risultare problematico per le persone sole che vivono in un monolocale; infatti, l'indicatore considera tali persone come insufficientemente fornite, benché di fatto abbiano a disposizione una stanza così come la cucina e il bagno all'interno del loro spazio abitativo.

<sup>6</sup> Occorre precisare che abbiamo utilizzato il reddito disponibile e non il reddito disponibile residuale ai sensi della LAPS. Il reddito disponibile residuale LAPS viene calcolato con criteri supplementari: prevede, per esempio, il computo di parte della sostanza o di una franchigia sul reddito da attività lucrativa.

<sup>7</sup> Considerando altri esempi, queste proporzioni potrebbero ovviamente variare e non necessariamente l'importo massimo risulterebbe inferiore all'onere locativo massimo.



#### **Riquadro 4 – L’adeguatezza della dimensione dell’alloggio**

Riprendiamo il caso della coppia con due figli a carico, di 10 e 5 anni, che abita a Bellinzona [Riquadro 3]. Basandoci sull’indicatore del numero di locali per persona dell’OCSE, la famiglia dovrebbe vivere in un alloggio di 4 locali (almeno un locale per ogni membro del nucleo familiare).

Applicando, invece, l’indicatore Eurostat di sovra-affollamento dell’alloggio (che è da preferire in questo caso), la famiglia potrebbe abitare in un alloggio di 3 locali: un locale comune, una stanza per i genitori e una stanza unica per la coppia di figli minori di 12 anni.

Con riferimento alla superficie abitabile netta (criteri SVA, 2015), un alloggio di 4 locali dovrebbe disporre di almeno 80 m<sup>2</sup> di superficie abitabile, valore che scende a 60 m<sup>2</sup> per un 3 locali. Va sottolineato che si tratta di criteri minimi, inferiori a quelli mediamente offerti sul mercato.

A livello svizzero, uno studio eseguito nel quadro del Programma nazionale di lotta alla povertà ha mostrato che il 12,6% delle famiglie povere<sup>8</sup> vivono in appartamenti con un numero di locali insufficiente, contro il 6,2% della popolazione generale (Bochsler et al. 2015). A un risultato analogo è giunto il Rapporto sociale svizzero, secondo cui il 6,1% della popolazione di 16 anni e più vive in un alloggio sovraffollato (OFS 2019).

Sul piano nazionale, il Sistema di Valutazione degli Alloggi (SVA) applicato dall’Ufficio federale delle abitazioni per esaminare le istanze nell’ambito della promozione pubblica, contiene delle indicazioni concernenti la dimensione dell’alloggio (UFAB 2015). In particolare, il SVA indica i requisiti minimi per la dimensione dell’alloggio (superficie dei locali e superficie abitabile netta) e per gli spazi funzionali (spazi di circolazione, zona cottura, zona pranzo, servizi igienico-sanitari, ripostigli e spazi esterni quali balconi, terrazze, giardini o giardini pensili). La *superficie abitabile netta minima* si colloca entro un range che parte dai 30 m<sup>2</sup> per un monolocale fino ad arrivare ai 140 m<sup>2</sup> per un’abitazione di 7 locali. Accanto al concetto di “minima superficie abitabile netta”, l’UFAB ha introdotto anche quello di “massima superficie abitabile netta”, nell’ottica di un uso parsimonioso del suolo.

#### **Altri concetti e indicatori**

Con riferimento ai *servizi igienico sanitari*, è utile misurare (OCDE 2011; Salvi del Pero 2016):

- La quota di persone che non hanno toilette interne all’abitazione ad uso esclusivo dell’economia domestica.

- La quota di persone che non hanno accesso nel proprio alloggio né ad una vasca da bagno, né ad una doccia.

Per quanto riguarda i *difetti strutturali*, lo studio dell’OCSE (OCDE 2011) ha misurato l’esistenza di problemi riguardanti l’impermeabilità del tetto, oppure l’umidità nei muri, nei pavimenti e nelle fondamenta, o ancora la putrefazione dei telai delle finestre o del pavimento.

Nella medesima pubblicazione, è incluso un indicatore soggettivo della *soddisfazione rispetto al proprio alloggio* o al proprio luogo di vita, tratto dal sondaggio del Gallup World Poll.

Infine, lo studio di Salvi del Pero (2016) ha esaminato la *qualità del vicinato*, misurata dalla sicurezza, dai livelli di rumore e dall’inquinamento [Riquadro 5].

#### **Come identificare le economie domestiche nel bisogno?**

Allo scopo d’identificare le economie domestiche bisognose di sostegno pubblico, è importante combinare gli indicatori di onere locativo con degli indicatori di qualità dell’alloggio. Infatti, un onere locativo “sostenibile” potrebbe nascondere un problema d’inadeguatezza

<sup>8</sup> La soglia di povertà assoluta a cui si fa riferimento nello studio è definita dalla Conferenza svizzera delle istituzioni dell’azione sociale come la somma dei costi per il fabbisogno di base, il premio dell’assicurazione malattia e i costi dell’alloggio, i quali variano in funzione del luogo di residenza e della dimensione dell’economia domestica.

### Riquadro 5 – Altri indicatori di qualità dell'alloggio

Sul piano nazionale, lo studio di Bochsler e colleghi (2015) mostra che il 7,5% delle economie domestiche povere, contro il 4,2% nella popolazione generale, devono accontentarsi di alloggi di scarsa qualità (dotazione di base insufficiente, presenza di difetti strutturali e/o di immissioni nocive eccessive quali rumore o polvere), mentre il 12,4% delle famiglie in situazione di povertà e il 9,6% della popolazione generale abitano in aree che ostacolano la partecipazione alla vita sociale.

Anche il Rapporto sociale statistico svizzero (OFS 2019) presenta alcune interessanti informazioni concernenti la qualità dell'alloggio. Secondo lo studio, l'11,4% delle persone riscontra almeno un problema legato all'umidità, mentre il 6,5% si dichiara piuttosto insoddisfatto delle proprie condizioni abitative.



Foto: T. Press / Paolo Giannazzi

dell'alloggio rispetto ai bisogni abitativi degli inquilini (Thalmann 1999). Viceversa, un onere locativo superiore alla soglia considerata come sopportabile potrebbe non riflettere un reddito insufficiente, bensì derivare dalla libera scelta di spendere maggiori risorse per un'abitazione di elevata qualità, rinunciando nel contempo al godimento di altri beni di consumo. Per com-

prendere se è legittimo o meno un sostegno da parte dell'ente pubblico, nel primo caso bisogna stabilire se il nucleo familiare potrebbe permettersi un alloggio adeguato ai propri bisogni senza superare l'onere locativo massimo sostenibile e senza dover incorrere in un costo opportunità eccessivo<sup>9</sup>. Nel secondo caso, occorre valutare se il mercato dell'alloggio offre

<sup>9</sup> Il costo opportunità è il sacrificio che un operatore economico deve compiere per effettuare una scelta economica. Nel caso di un cambio d'abitazione, oltre ai costi del trasloco vi potrebbero essere dei "vincoli non reddituali" (Hancock 1993): per esempio un eccessivo allontanamento dal luogo di lavoro e dai servizi essenziali, o il costo emotivo derivato dallo "sradicamento" di una persona anziana sola dall'alloggio familiare in cui ha sempre vissuto, divenuto eccessivamente ampio rispetto ai propri bisogni.

### Riquadro 6 – Esempio di valutazione del bisogno di sostegno nel campo dell'alloggio

Riprendiamo il caso utilizzato precedentemente della coppia di genitori con due figli a carico. Abbiamo calcolato che la famiglia dovrebbe abitare in un appartamento di almeno 3 locali<sup>10</sup> e pagare una pigione lorda che non superi i 1.136 franchi al mese.

Se l'importo fosse inferiore, bisognerebbe ancora valutare se l'alloggio sia adeguato ai bisogni abitativi dell'economia domestica, per esempio rispetto al numero dei locali oppure all'assenza di difetti strutturali. Qualora l'appartamento non fosse adeguato, si tratterebbe di stimare, sulla base dei canoni offerti sul mercato locale dell'alloggio, quanto potrebbe dover spendere la famiglia per trasferirsi in un'abitazione adeguata. Se tale importo fosse superiore all'importo massimo sostenibile, la famiglia si troverebbe in una condizione di bisogno.

Per contro, se l'importo del canone attuale fosse superiore a 1.136 franchi al mese, bisognerebbe valutare se la famiglia non stia "sovra-consumando" alloggio, cioè se l'appartamento non sia sovra-dimensionato oppure se il suo standing non sia superiore alla media. Anche in questo caso, per comprendere se la famiglia necessita di un sostegno, bisognerebbe stimare quanto dovrebbe spendere per un'abitazione in affitto adeguata ai propri bisogni, ricorrendo alle informazioni sui canoni offerti nel mercato dell'alloggio locale.

Nel valutare i costi di un trasferimento, bisognerà evitare che la famiglia incorra in un costo-opportunità eccessivo, per esempio a causa di una distanza elevata fra il domicilio e il luogo di lavoro del genitore, ciò che potrebbe comportare, tra l'altro, ripercussioni negative anche per la collettività in relazione ai costi causati dalla mobilità.

abitazioni con standard minimi adatti ai bisogni dell'economia domestica e che le consentano, allo stesso tempo, di ridurre l'onere locativo ad un livello sopportabile [Riquadro 6].

Nel prossimo capitolo, si descrivono le fonti statistiche che consentono di stimare il numero di economie domestiche bisognose di sostegno.

#### Fonti statistiche

Per informare le decisioni di *policy*, è essenziale disporre di un quadro statistico affidabile circa il numero e la composizione delle economie domestiche in difficoltà nell'accesso ad un alloggio adeguato e a condizioni sopportabili. In quest'ottica, le scelte metodologiche non sono dettate unicamente da principi teorici, ma anche dalla disponibilità di dati rilevanti per gli scopi della ricerca.

Poiché le condizioni socio-economiche della popolazione e il mercato dell'alloggio possono variare considerevolmente da una regione all'altra, è necessario procedere a delle analisi su scala micro-territoriale. Nell'ultima parte di questo articolo, ci concentriamo sulle fonti statistiche necessarie ad analisi di questo genere. Si possono distinguere le indagini statistiche, che prevedono la raccolta di dati su un campione probabilistico della popolazione, e i dati provenienti dai registri amministrativi, i quali, per poter essere sfruttati a fini statistici, devono essere preliminarmente sottoposti a procedure di pulizia e armonizzazione.

#### Indagini statistiche

A livello nazionale, vi sono almeno due importanti fonti di statistica pubblica che permettono di analizzare i redditi della popolazione residente: l'Indagine sul budget delle economie domestiche (IBED)<sup>11</sup> e l'Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita (SILC)<sup>12</sup>. Entrambe le fonti si basano sulla raccolta di dati presso un campione rappresentativo della popolazione at-

traverso la somministrazione di questionari standardizzati, e rilevano indicatori di reddito lordo e di reddito disponibile. Contengono pure informazioni dettagliate sui costi dell'alloggio; in aggiunta la SILC rileva una valutazione soggettiva del carico finanziario delle spese di abitazione. Il questionario SILC sull'economia domestica contiene poi diversi indicatori sull'adeguatezza dell'alloggio: presenza di servizi sanitari, d'infiltrazioni, umidità e muffa, luminosità, rumore, inquinamento, infine la presenza di criminalità, violenza o vandalismo nel vicinato. A dispetto della rappresentatività statistica, IBED e SILC non sono applicabili per analisi dettagliate e su scala micro-territoriale, poiché il loro campione risulterebbe eccessivamente ridotto e i dati non sarebbero declinabili per alcuna caratteristica della popolazione, in quanto le stime conterebbero un significativo margine di incertezza.

Un'ulteriore fonte statistica d'interesse è la Rilevazione Strutturale (RS), realizzata a partire dal 2010 dall'Ufficio federale di statistica (UST) nell'ambito del nuovo sistema di censimento annuale della popolazione<sup>13</sup>. Nel questionario sull'economia domestica e l'abitazione, si misurano dei dati concernenti l'abitazione (UST, 2019): numero di stanze (indicatore della dimensione dell'alloggio), titolo di occupazione e, per inquilini e soci di una cooperativa, le spese per l'alloggio (affitto mensile, spese accessorie, importo per garage e posti macchina). Rispetto all'IBED e alla SILC, il maggiore grado di copertura e la possibilità di cumulare i dati su più anni consentono di realizzare analisi micro-territoriali e tematicamente più dettagliate. Seppur non raccolga dati sui redditi, la RS è dunque una buona base dati per stimare i canoni praticati e le spese per l'alloggio a livello locale, perlomeno nelle Città più popolate. Questi dati possono essere completati con le informazioni raccolte da società private, che consentono di stimare i canoni di affitto offerti e gli importi delle transazioni sul mercato immobiliare.

<sup>10</sup> Da notare che, seguendo le prescrizioni dell'EUROSTAT (indicatore di sovra-affollamento dell'alloggio), quando il figlio maggiore compirà 12 anni la famiglia dovrebbe trasferirsi in un 4 locali.

<sup>11</sup> L'IBED rileva in modo molto dettagliato le spese e i redditi delle economie domestiche private in Svizzera (UST, 2013). Le dimensioni del campione annuale dell'IBED, che nel 2017 era composto da 3.217 economie domestiche, non forniscono risultati abbastanza precisi per i piccoli gruppi di popolazione. Tuttavia, la struttura della rilevazione offre la possibilità di effettuare pool statistici triennali per incrementare la copertura del campione.

<sup>12</sup> L'indagine SILC mira a studiare la povertà, l'esclusione sociale e le condizioni di vita con indicatori comparabili a livello europeo. La SILC è un'indagine campionaria effettuata telefonicamente presso circa 7.000 economie domestiche che comprendono 15.000 persone. Analogamente all'IBED, i risultati statistici sono riportati su scala nazionale e ventilati secondo le grandi regioni, fra cui il Ticino (UST 2020).

<sup>13</sup> La RS possiede un campione di almeno 200.000 persone e completa le informazioni dei registri con statistiche supplementari su popolazione, economie domestiche, famiglie, abitazione, lavoro, pendolarismo, formazione, lingue e religione. I risultati sono disponibili con il seguente grado di precisione geografico: Svizzera, Grandi Regioni, Cantoni e Comuni a partire da 15.000 abitanti. I risultati possono essere cumulati sull'arco di 3 o 5 anni.



### Banche dati fondate su registri amministrativi

Per porre rimedio ai limiti delle fonti statistiche, in particolare l'impossibilità di procedere ad analisi dei redditi delle economie domestiche su scala micro-territoriale, è utile ricorrere a dati di tipo amministrativo. Pur non essendo concepiti per finalità di carattere scientifico, questi dati presentano un potenziale notevole anche ai fini della ricerca.

Sul piano nazionale, è possibile citare il progetto WiSiER (Wirtschaftliche Situation von Personen im Erwerbs- und Rentenalter), realizzato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, dall'Ufficio federale di statistica e dall'Istituto di demografia e socioeconomia dell'Università di Ginevra, cui hanno aderito 11 cantoni fra cui il Ticino. WiSiER è stato elaborato con l'obiettivo di permettere l'analisi della situazione economica delle persone e delle economie domestiche in Svizzera (Wanner 2019). Il progetto si fonda sul collegamento di diverse fonti di dati statistici e amministrativi, in particolare la statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP) e i registri fiscali cantonali. La banca dati è completata da altri registri e statistiche per fornire un quadro più ampio possibile, non solo sulla situazione finanziaria, ma anche su quella familiare e professionale e sulle caratteristiche demografiche dell'universo di persone ed economie domestiche. Si tratta in particolare dei registri delle rendite e dei conti individuali dell'AVS, della RS, della Statistica dell'aiuto sociale e dei dati amministrativi della SECO concernenti le prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione.

La messa in relazione dei registri fiscali con le altre fonti statistiche permette di calcolare degli indicatori affidabili sulla situazione finanziaria delle economie domestiche, che includono anche gli aiuti sociali non imponibili fiscalmente, quali per esempio le Prestazioni Complementari AVS/AI e le prestazioni assistenziali. Tuttavia, in WiSiER non c'è un indicatore del reddito disponibile a causa della mancanza di informazioni sui premi dell'assicurazione malattia pagati dai contribuenti. Si fornisce quindi un indicatore del reddito netto e uno della capacità finanziaria, che tiene conto di una quota del 5% della sostan-



foto: TI Press / Benedetto Galli

za rapidamente mobilizzabile. Infine, l'integrazione di informazioni provenienti dalla RS e dal registro Statistica degli edifici e delle abitazioni (SEA) danno accesso a dati sui canoni praticati, sul periodo di costruzione dell'alloggio, sul numero di locali e sulla superficie abitativa<sup>14</sup>.

Sul piano ticinese, l'Ufficio cantonale di statistica (USTAT) ha elaborato una base informativa fondata su dati amministrativi e statistici non campionari, con una procedura simile a quella adottata in WiSiER (Pellegrin e Giudici 2021). La base informativa prende il nome di Banca dati sulla situazione socioeconomica della popolazione (BD-SSEP). Anche in questo caso, la base di partenza per lo studio è la statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP), alla quale sono stati associati i dati fiscali provenienti dalla Divisione delle contribuzioni e i dati sugli aiuti sociali dell'Istituto delle assicurazioni sociali di Bellinzona e della Statistica federale sui beneficiari dell'aiuto sociale<sup>15</sup>. La base informativa funge da nuovo strumento statistico di monitoraggio della situazione socio-economica della popolazione e fornisce dati su tutti gli individui appartenenti ad un'economia domestica privata e tassabili in

<sup>14</sup> Benché uno dei progetti del Consiglio federale per rendere più semplice ed efficiente la gestione dei dati pubblici (NaDB) consista nell'allestimento e consolidamento di questa base statistica, non è a tutt'oggi garantita l'accessibilità anche in futuro a dati di qualità per tutto il territorio.

<sup>15</sup> Mancano, invece, eventuali aiuti sociali finanziari di competenza comunale a favore di economie domestiche con condizioni di reddito modeste, i quali non sono imponibili fiscalmente.



Ticino per i redditi e il patrimonio sull'arco di un intero anno. Data la natura censuaria, i dati permettono di analizzare la popolazione in maniera potenzialmente esaustiva. Grazie alla combinazione di più banche dati, permette di calcolare il reddito disponibile delle economie domestiche ticinesi con un alto grado di precisione. Per calcolare il reddito disponibile, USTAT ha imputato i valori del premio medio di riferimento cantonale (comprensivo di copertura infortuni), differenziato per fasce d'età. È stato inoltre realizzato un modello della variabile dell'affitto in RS, che è stato poi applicato ai dati della SEA, consentendo di predire la variabile affitto anche per le economie domestiche assenti dalla RS.

Analogamente a WiSiER, i dati fiscali dei contribuenti tassati alla fonte, ossia in generale gli individui stranieri residenti con un permesso di soggiorno diverso da quello di domicilio (C), non sono disponibili a livello individuale ma solo a livello aziendale, ciò che attualmente ne impedisce l'inclusione in BD-SSEP. Grazie al sistema gestionale elettronico iFonte, che permette la dichiarazione a livello individuale, in futuro potrebbe essere possibile integrare nella popolazione di riferimento anche i contribuenti tassati alla fonte (Pellegri e Giudici 2021).

Infine, USTAT ha generato una variabile per descrivere la tipologia di economia domestica sulla base dell'età dei suoi membri (minorenni/maggiorenni). La classificazione non tiene per il momento conto dei legami familiari che intercorrono fra di essi. Tuttavia, l'ufficio di statistica del Canton Vaud ha elaborato in collaborazione con l'UST un algoritmo che potrebbe permettere in futuro di stimare i legami familiari all'interno di ciascun nucleo familiare (Pellegri e Giudici 2021), un'informazione utile per valutarne al meglio i bisogni abitativi.

## Conclusioni

Anche alle nostre latitudini, il tema delle politiche dell'alloggio cattura un'attenzione crescente. L'adozione di politiche informate e mirate ai bisogni effettivi della popolazione necessita

nondimeno di analisi statistiche approfondite, svolte su scala micro-territoriale. Le analisi dovrebbero fondarsi su concetti di sostenibilità dell'alloggio che includano sia elementi di natura finanziaria, sia elementi relativi alla qualità dell'abitazione.

La sostenibilità economica dovrebbe venire apprezzata in relazione alla capacità finanziaria del locatario, adottando un approccio fondato sul confronto con i redditi. La misura più comunemente utilizzata a questo scopo è quella del rapporto fra le spese per l'alloggio e il reddito complessivo dell'economia domestica, rapporto che non dovrebbe superare una soglia prestabilita. L'onere locativo massimo dovrebbe variare in funzione della composizione del nucleo familiare e delle fasce di reddito; non vi sono però attualmente dei criteri univoci in merito.

## Bibliografia

Beck, L., Thoma, M., Haase, R., Eugster, Ch., & Diggelmann, H. (2012). *Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire? Analyse d'impact et recommandations. Résumé en français du rapport "Preisgünstiger Wohnraum mittels Raumplanerischer Massnahmen?"* à l'intention de l'Office fédéral du logement.

Blumer, D. (2012). *Critères de location des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse*. Granges: Office fédéral du logement.

Bochsler, Y., Ehrler, F., Fritschi, T., Gasser, N., Kehrl, C., Knöpfler, C., & Salzgeber, R. (2015). *Wohnversorgung in der Schweiz. Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen*. Forschungsbericht Nr. 15/15. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Crédit Suisse (2021). *Qui la vita costa meno. Attrattiva residenziale finanziaria*. Credit Suisse AG, Investment Solutions & Products.

Hancock, K. E (1993). "Can Pay? Won't Pay?" or Economic Principles of "Affordability". *Urban Studies*, Vol. 30, No. 1, 127-145.

OCDE (2011). *Comment va la vie ? : Mesurer le bien-être*. Éditions OCDE.

Office fédéral de la statistique OFS (2007). *Aides cantonales au logement et aux chômeurs. Critères de délimitation pour la Statistique de l'aide sociale et l'Inventaire des prestations sociales liées aux besoins*. Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique, OFS (2019). *Rapport social statistique suisse 2019*. Neuchâtel.

In alternativa, si può svolgere un'analisi più minuziosa del potere d'acquisto delle economie domestiche, fondata sulle soglie di fabbisogno vitale previste dal sistema di sicurezza sociale, ciò che conduce alla definizione di importi massimi di spesa per l'alloggio, un indicatore preferibile per nuclei famigliari che dispongono di risorse finanziarie limitate.

Accanto alla sostenibilità economica, le analisi dovrebbero includere indicatori di qualità e adeguatezza dell'alloggio, al fine d'identificare con maggiore precisione le famiglie che necessitano effettivamente di un sostegno. I concetti e gli indicatori principali che permettono di definire l'adeguatezza sono: la dimensione dell'alloggio, la dotazione di base in servizi igienico-sanitari, l'assenza di difetti strutturali, la qualità del vicinato e la soddisfazione soggettiva rispetto alla propria abitazione.

Al fine di poter implementare delle analisi su scala locale, è necessario accedere a basi di micro-dati fondate su dati amministrativi combinati a fonti statistiche. In Ticino, si dispone da poco tempo di una tale base informativa, costituita dalla Banca dati sulla situazione socioeconomica della popolazione (BD-SSEP). Rispetto alle indagini statistiche su scala nazionale (SILC e IBED), la BD-SSEP ha il grande vantaggio di possedere un grado di copertura della popolazione molto ampio, con la possibilità di svolgere analisi tematiche di dettaglio e produrre stime precise e affidabili su numerosi indicatori d'interesse. Per quanto concerne l'adeguatezza dell'alloggio, i dati amministrativi contengono informazioni sulla dimensione dell'alloggio.

Certo, allo stato attuale permangono ancora alcuni limiti. In particolare, non figurano nella banca dati i contribuenti tassati alla fonte, ciò che potrebbe portare a sotto-stimare il numero di famiglie in difficoltà<sup>16</sup>. Al contrario, il fatto di non computare parte della sostanza nel calcolo del reddito disponibile porta a sovra-stimare il numero di economie domestiche povere. Questi limiti potrebbero però a breve essere superati (Pellegrin e Giudici 2021), facendo della BD-SSEP una fonte statistica ad alto potenziale informativo, in

Office fédéral du logement, OFL (2014). *Logement à prix avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes et des communes*. Granges.

Office fédéral du logement, OFL (2016). *Dialogue en matière de politique du logement entre la Confédération, les cantons et les villes*. Rapport du groupe de travail 12 décembre 2016. Grenchen.

Pellegrin, C., & Giudici, F. (2021). *Monitoraggio della situazione socioeconomica della popolazione: rapporto metodologico*. Bellinzona: Ufficio di statistica.

Planidea S.A., Tiresia (2012). *Piano cantonale dell'alloggio. Allegato 2. Studio preliminare*. Repubblica e Cantone del Ticino.

Salvi del Pero, A., Adema, W., Ferraro, V., & Frey V. (2016). *Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, N. 176.

Sotomo (2017). *Le point sur le logement d'utilité publique. Une comparaison avec le locatif et la propriété*. Granges: Office fédéral du logement.

Stone, M. E. (1990). *One-third of a Nation: A New Look at Housing Affordability in America*. Washington, DC: Economic Policy Institute.

Thalmann, Ph. (1999). Identifying Households which Need Housing Assistance. *Urban Studies*, Vol. 36, n. 11, 1933-1947.

Thalmann, Ph. (2019). *Guida agli alloggi a basso costo*. Losanna, EPFL Laboratorio Economia Urbana e Ambiente.

Thalmann, Ph. (2020). Politique du logement. In: *Dictionnaire de politique sociale suisse*. Seismo, pp. 398-400.

Ufficio di statistica del Cantone Ticino, Ustat (2020). *Situazione economica e sociale della popolazione*. Panoramica del tema. Bellinzona.

Ufficio federale delle abitazioni, UFAB (2015). *Progettazione di abitazioni, valutazione e confronto. Sistema di valutazione degli alloggi SVA*. Edizione 2015. Grenchen.

Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS, Ufficio federale delle abitazioni UFAB (2018). *Servizi di aiuto all'alloggio per le economie domestiche socialmente svantaggiate. Una guida per Cantoni, Città e Comuni*. Berna.

Ufficio federale di statistica, UST (2013). *Indagine sul budget delle economie domestiche 2011. Risultati commentati e tabelle*. Attualità UST. Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica, UST (2015). *Reddito delle economie domestiche in crescita, distribuzione del reddito pressoché invariata*. Attualità UST. Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica, UST (2020). *Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita (SILC)*. Scheda segnaletica. Neuchâtel.

VLP-ASPAN (2010). *Promouvoir la construction de logements d'utilité publique par des mesures d'aménagement. Territoire & Environnement, janvier n° 1/10*. Berne : Association suisse pour l'aménagement national.

Wanner, Ph. (2019). *Préparation d'une base de données sur la situation économique des personnes en âge d'activité et à l'âge de la retraite (WiSiER)*. Rapport de recherche n. 4/19, Office fédéral des assurances sociales.

quanto consentirebbe di stimare con ancora maggiore precisione la capacità finanziaria delle economie domestiche, costituendo potenzialmente un importante supporto alla definizione di politiche dell'alloggio – ma più in generale di politiche sociali – mirate sui bisogni dei cittadini.

<sup>16</sup> Infatti, secondo i risultati della Rilevazione della struttura dei salari, nel 2016 i residenti svizzeri avevano un salario mediano di 5.974 franchi, contro i 5.420 dei domiciliati e i 5.097 dei dimoranti.