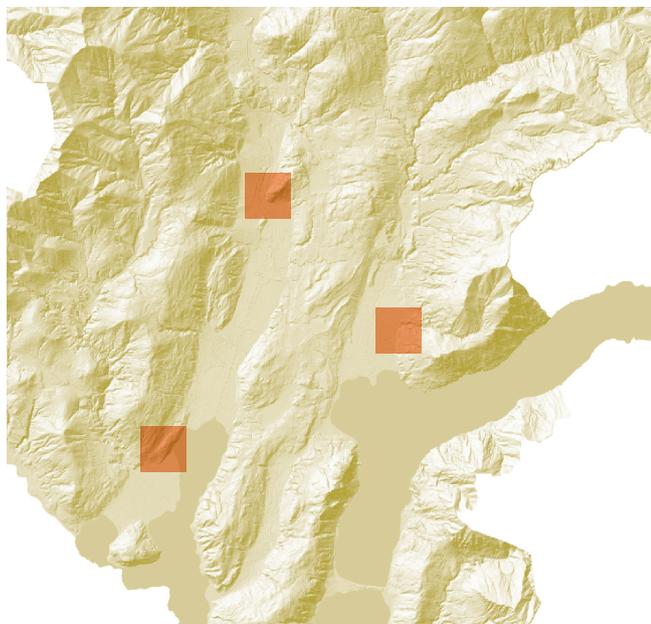
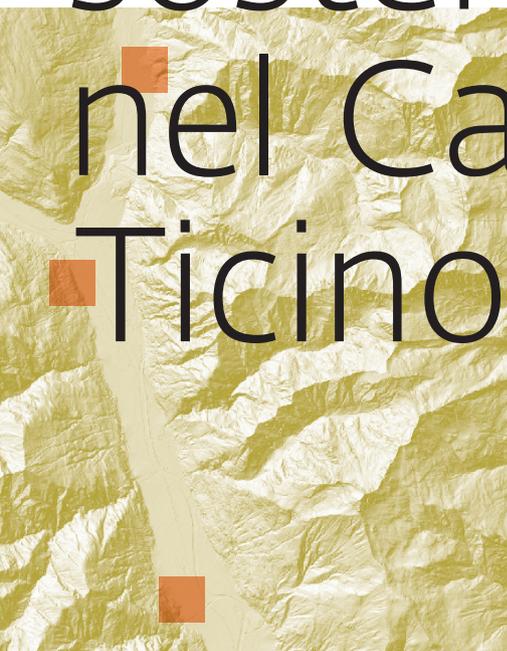
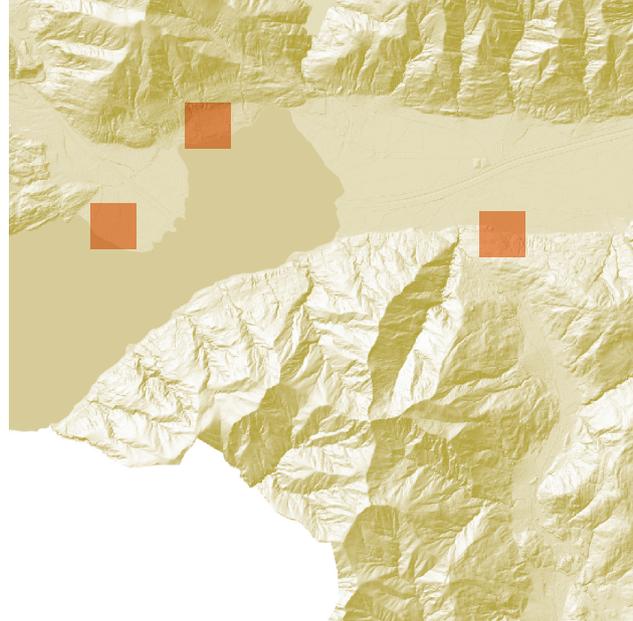


Studio sull'alloggio a pigione sostenibile nel Cantone Ticino

Rapporto di sintesi



1	Introduzione	5
1.1	Mandato e obiettivi	5
1.2	Contesto e problematica	5
2	Scompenso di pigione sostenibile	13
2.1	Fonti e banche dati di riferimento	13
2.2	Offerta	14
2.3	Domanda	14
2.4	Confronto	16
2.5	Risultati	16
3	Politiche e misure	21
3.1	Politiche e misure sul piano federale e negli altri cantoni	21
3.2	Politiche e misure in canton ticino	22
4	Centro di competenza cantonale sull'alloggio	27
4.1	Introduzione	27
4.2	Contesto nazionale	27
4.3	Piano cantonale dell'alloggio	28
4.4	Ruolo e struttura del centro di competenza sull'alloggio	28
4.5	Campi di attività specifici del centro di competenza sull'alloggio	30
4.6	Ruolo dell'osservatorio	32
5	Conclusioni	33
Allegato 1		35
	Analisi delle basi legali cantonali	35
Allegato 2		37
	Pigione offerta per numero locali	37

Popolazione

2021

Popolazione residente permanente

352'181

Totale economie domestiche

166'443

Arrivi da fuori cantone

9'155

Partenze per fuori cantone

7'287

Fasce di età popolazione residente

99'672

0-29

146'579

30-59

105'930

60+

Totale economie domestiche per dimensione

18'184

1-2

41'715

3-4

6'544

5+

Totale economie domestiche per tipologia

6'686

persone sole

142'915

persone con figli

13'810

monoparentali

1. Introduzione

1.1 Mandato e obiettivi

Il presente rapporto sintetizza obiettivi, metodologia e risultati del progetto “Studio sull'alloggio a pigione sostenibile nel Cantone Ticino”, commissionato alla SUPSI (Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana) dalla Divisione dell'Azione Sociale e delle Famiglie (in seguito DASF) in seno al Dipartimento della Sanità e della Socialità (DSS). Il contenuto esposto è da intendersi come sintesi divulgativa di un rapporto integrale, che fornisce elementi di dettaglio.

Al progetto aderiscono, unitamente alla DASF, l'Ufficio di statistica cantonale (in seguito USTAT) e la Sezione dello sviluppo territoriale (in seguito SST). Per l'adempimento del presente progetto è stato definito un Comitato Guida (in seguito CG), un Gruppo di Lavoro (in seguito GdL). Il CG è composto da rappresentanti della DASF, della SST e dell'USTAT, mentre il GdL è rappresentato dalla SUPSI con facoltà di coinvolgere puntualmente attori esterni attivi sul campo.

L'obiettivo generale del progetto è quello di confrontare a livello cantonale e regionale l'attuale offerta di pigione sostenibile con la relativa domanda, nell'ottica successiva di identificare possibili tendenze e relative misure d'intervento sul territorio.

Nello specifico è richiesto di:

1. Fornire una panoramica aggiornata del contesto cantonale in merito al mercato dell'alloggio nei suoi aspetti d'interesse;
2. Definire una sistematica di monitoraggio ed un'opportuna metodologia di analisi dell'alloggio a pigione sostenibile nel Cantone Ticino;
3. Stimare lo scopenso di pigione sostenibile, unitamente ad uno stato dell'arte sulle possibili politiche e misure;
4. Definire la struttura e le possibili attività di un'organizzazione dedicata all'analisi e al supporto dell'alloggio a pigione sostenibile che possa fungere da Centro di Competenza.

In ragione della mutevole situazione del mercato immobiliare e del contesto socioeconomico e demografico è fondamentale poter disporre di una fotografia sempre aggiornata dello stato attuale (Paragrafo 1.2). Per raggiungere questo primo obiettivo, si è reso necessario lo sviluppo di processi e metodi per la raccolta, la gestione e la restituzione di dati, informazioni ed indicatori all'interno di una sistematica di monitoraggio dedicata. Al fine di stimare lo scopenso di pigione sostenibile è stata poi sviluppata e adottata una metodologia d'analisi basata sul confronto diretto tra offerta e domanda, che considera la capacità finanziaria delle economie domestiche (Capitolo 2). A completamento dello studio della situazione attuale in ambito pigione sostenibile sono anche state identificate le principali politiche e misure sull'alloggio presenti a scala nazionale e cantonale (Capitolo 3). Infine, è stato richiesto di analizzare e definire la struttura e le possibili attività di un'organizzazione dedicata alla tematica dell'alloggio a pigione sostenibile, che possa fungere nel prossimo futuro da Centro di competenza in risposta agli obiettivi fissati dal Piano Cantonale dell'Alloggio (Capitolo 4).

1.2 Contesto e problematica

Secondo la statistica degli edifici e delle abitazioni (SEA, 2021) in Ticino si contano un totale di 113'368 edifici ad uso abitativo (1'774'161 in Svizzera) e 251'215 abitazioni (4'688'288 in Svizzera). La quota di edifici unifamiliari in Ticino è pari al 67,3% (56,8% in Svizzera), con gli edifici residenziali plurifamiliari che si attestano al 25,7% (27,5% in Svizzera).

Dal 2015 al 2020, il Ticino è stato caratterizzato da una crescita degli edifici ad uso abitativo superiore alla media svizzera di circa un punto percentuale (cfr. Figura 1). In termini di categoria abitativa, gli edifici plurifamiliari in Ticino come in Svizzera hanno visto una crescita costante a differenza di uno sviluppo contenuto della proprietà unifamiliare, in particolare modo in Ticino.

Analizzando invece il parco immobiliare in funzione dell'anno di costruzione, si evidenzia come in Ticino la quota parte di edifici costruiti prima del 1980 ammonta a circa il 73%, dato ben superiore rispetto a quello nazionale che si attesta invece intorno al 62%.

La vetustà dell'esistente rappresenta un dato di rilievo per la definizione di proiezioni future dello scorporo di pigione sostenibile, nonché di strategie efficaci attuabili nell'immediato. Un parco immobiliare caratterizzato da edifici vetusti sarà obbligatoriamente interessato da interventi di risanamento/ricostruzione che in maniera e misura diversa possono riflettersi in un incremento della pigione. Di conseguenza, una quota parte delle abitazioni a pigione sostenibile (pubbliche o private) presenti oggi rischiano di non risultare più tali nel giro di pochi anni.

3 La Figura 3 riporta le quote di abitazioni in funzione del tipo di occupante, con il Ticino che si posiziona sotto la media svizzera in termini di quota inquilini (53.8%), mostrando invece valori di proprietari per piano (14.2%) e di proprietari di case unifamiliari (25%) superiori alla media. L'evoluzione negli ultimi anni di tali quote è riportata in Figura 4, dove si nota come sia in Svizzera che in Ticino le abitazioni in affitto siano cresciute dal 2015 (assunto come anno di riferimento) al 2020, a discapito della quota di proprietari per piano (-1.4% in Ticino) e di proprietari di case unifamiliari (-2.1% in Svizzera). In Ticino si riscontra infine una crescita delle proprietà unifamiliari (+0.4%) nel 2020, tendenza di segno opposto rispetto alla media nazionale.

4 Altro aspetto importante, caratterizzante il mercato locativo, è la quantificazione dei vuoti. A tal riguardo, la Figura 5 mostra l'evoluzione del totale delle abitazioni vuote per numero di locali. Nello stesso grafico il dato è riportato anche in termini percentuali di incidenza sul costruito, sia per il Ticino che per la Svizzera.

5 Dal 1997 il totale delle abitazioni vuote in Ticino è risultato in continua diminuzione fino a raggiungere un plateau nel 2004, confermato fino al 2014, anno dopo il quale si è verificato un vero e proprio balzo in avanti della percentuale dei vuoti tanto da superare ampiamente il dato medio nazionale nel 2020. Appare quindi evidente come in Ticino il fenomeno dei vuoti giochi un ruolo di rilievo nella definizione di strategie future sull'alloggio e nell'analisi evolutiva della domanda di pigione sostenibile.

6 Il fenomeno dei vuoti è in quota parte legata ad aspetti demografici ed economici che ne influenzano la distribuzione e l'evoluzione. A tal riguardo, la Figura 6 riporta l'evoluzione della popolazione ticinese dal 2011 al 2020 confrontata con quella svizzera e di altri cantoni presi a titolo comparativo. Il Ticino evidenzia una crescita comparabile fino al 2015 circa, anno dopo il quale si riscontra una marcata diminuzione dei flussi migratori, soprattutto internazionali (Figura 7), fino a

raggiungere saldi negativi dal 2017 in poi, con una ripresa moderata nel 2020.

8 In termini di *economie domestiche*¹, nel 2020 in Ticino se ne contano un totale di 164'895 (3'867'390 in Svizzera), con una crescita in cinque anni (2015 - 2020) inferiore di circa 4 punti percentuali rispetto al dato nazionale (Figura 8).

9 Riguardo la dimensione, si evidenzia una prevalenza delle economie domestiche di una persona (40,6% in Ticino nel 2020), l'unica tipologia che ha registrato un aumento dal 2015 al 2020, pari a circa al 2,2% (Figura 9). Si noti anche come le economie domestiche di piccole dimensioni (da 1 a 2 persone) rappresentino ca. il 70% del totale (Figura 9, anno 2020).

L'economia domestica rappresenta il nucleo di riferimento per l'analisi proposta del mercato locativo. Al fine di promuovere un'occupazione sostenibile degli spazi abitativi, la stima dello scorporo di pigione sostenibile deve essere funzione della specifica superficie abitabile che si vuole garantire alle diverse dimensioni di economia domestica.

Nella realtà del mercato locativo, infatti, si riscontra spesso una densità di occupazione degli spazi abitativi bassa (persone al mq), che si tramuta in un numero importante di abitazioni sottoccupate se confrontate con gli standard abitativi proposti dal Sistema di valutazione degli alloggi (SVA), redatto dall'Ufficio federale dell'abitazione.

10 La Figura 10 riporta la ripartizione dell'occupazione in funzione della tipologia di economia domestica. Il dato cantonale, rispetto a quello nazionale, mostra una quota maggiore di persone sole (ca. +5%), le quali optano spesso per metrature poco sostenibili. La Figura 11 mostra invece la ripartizione delle abitazioni in funzione del numero di locali, evidenziando una prevalenza nel 2020 degli alloggi di 3 e 4 locali, che da soli coprono quasi il 60% dell'intero parco abitazioni del Ticino. Risulta chiaro come l'analisi dell'offerta di pigioni sostenibili debba inglobare e tener conto anche della distribuzione geografica delle diverse tipologie e dimensioni di economia domestica.

12 Passando invece ad aspetti economici legati al mondo del lavoro, la Figura 12 riporta l'evoluzione del salario medio lordo mensile in Ticino confrontato con la media svizzera. Negli anni che vanno dal 2010 al 2016, il dato ticinese risultava inferiore del 15% rispetto a quello nazionale, differenza che è arrivata a toccare circa il -17% nell'ultimo rilevamento del 2020, cifre che spingono il Ticino all'ultimo posto nella *classifica regionale*².

13 Oltre ad un salario medio lordo per abitante al disotto del dato nazionale, l'economia ticinese soffre anche di un tasso di disoccupazione ai sensi dell'ILO³ che nel 2021 è arrivato a superare il valore svizzero di quasi 3 punti percentuali (Figura 13). La fotografia attuale evidenzia quindi una decrescita demografica,

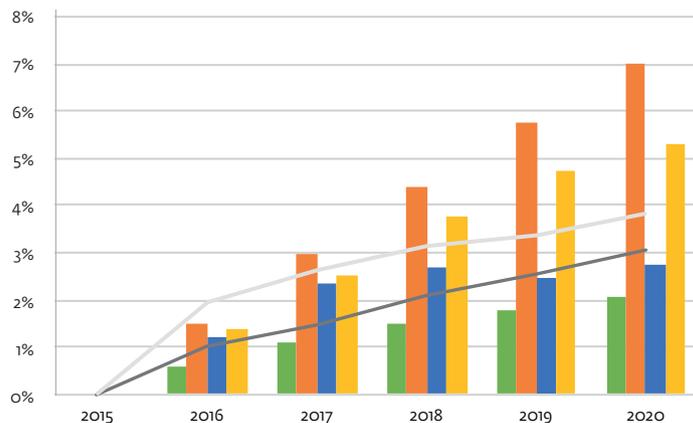
1. Con "economia domestica" si intende un gruppo di persone (o persona singola) che vivono nella medesima abitazione, indipendentemente da legami familiari.

2. Dato estratto dalla "Rilevazione svizzera della struttura dei salari" del 2020.

3. Organizzazione internazionale del lavoro.

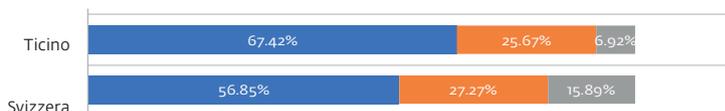
1 Figura 1: Evoluzione percentuale (2015 assunto come anno zero) del totale degli edifici abitativi, dettagliato per categoria. Fonte: UST-SEA.

- Svizzera - Edifici Unifamiliari
- Svizzera - Edifici Plurifamiliari
- Ticino - Edifici Unifamiliari
- Ticino - Edifici Plurifamiliari
- Svizzera - Totale edifici ad uso abitativo
- Ticino - Totale edifici ad uso abitativo



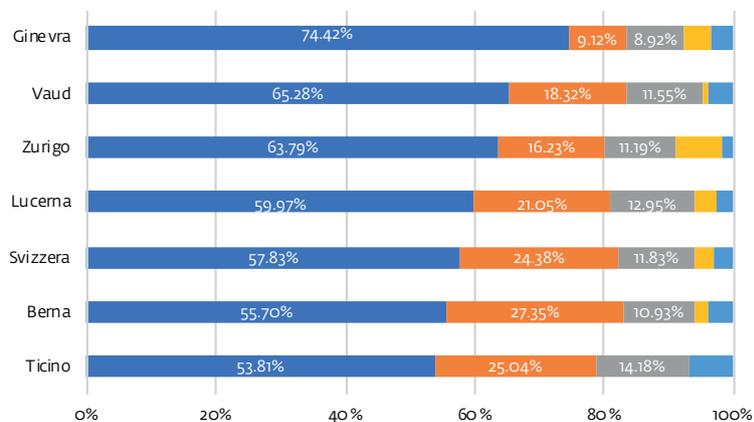
2 Figura 2: Quota percentuale sul totale degli edifici in funzione della categoria (Svizzera - Ticino 2020). Fonte: UST-SEA.

- Altro residenziale
- Edifici residenziali Plurifamiliari
- Edifici residenziali Unifamiliari



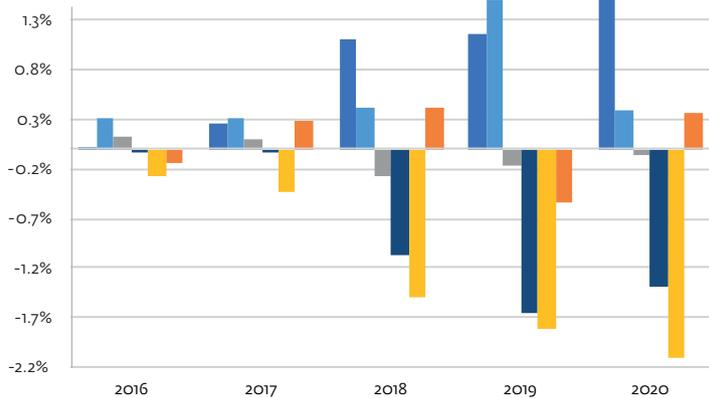
3 Figura 3: Ripartizione delle abitazioni per tipologia di occupante, 2020. Fonte: UST - RS, SEA..

- Inquilino
- Proprietario casa unifamiliare
- Proprietario per piano
- Socio cooperativa
- Altra situazione



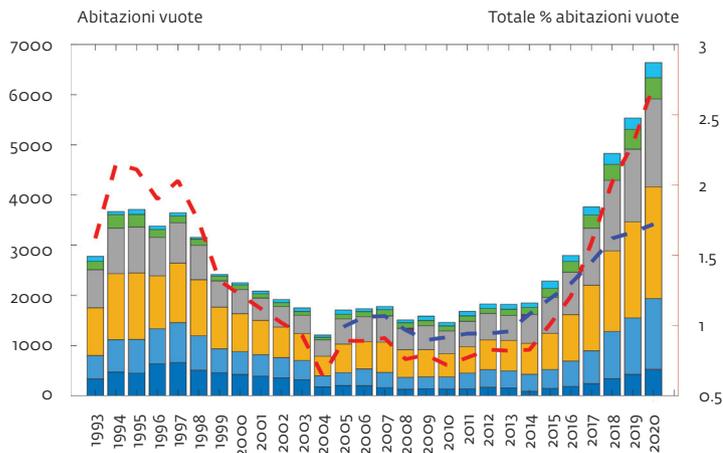
4 Figura 4: Evoluzione delle abitazioni per tipologia di occupante, dal 2015-2020. Fonte: UST - RS, SEA.

- Inquilino - Svizzera
- Inquilino - Ticino
- Proprietario per piano - Svizzera
- Proprietario per piano - Ticino
- Proprietario casa unifamiliare - Svizzera
- Proprietario casa unifamiliare - Ticino



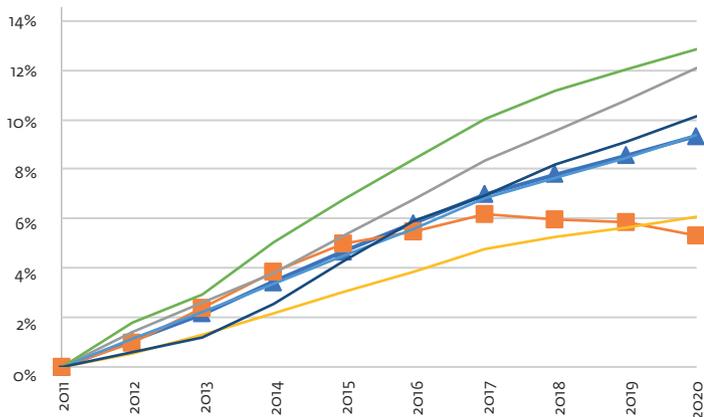
5 Figura 5: Evoluzione della percentuale delle abitazioni vuote per locali, confrontata con il dato svizzero. Fonte: Statistica delle abitazioni vuote - Elaborazioni a cura degli autori.

- 1 Locale
- 2 Locali
- 3 Locali
- 4 Locali
- 5 Locali
- 6 + Locali
- Ticino
- Svizzera



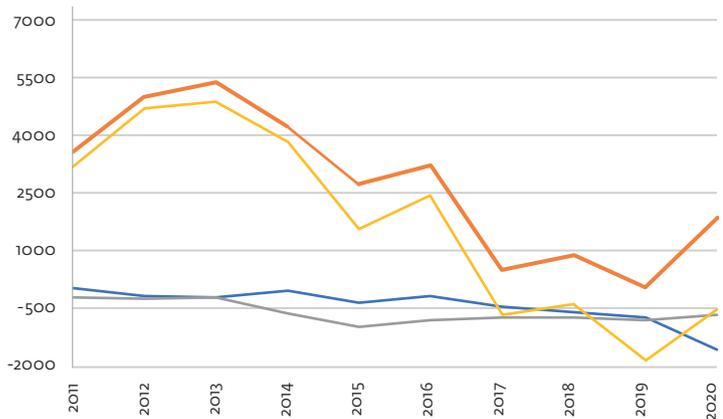
6 Figura 6: Evoluzione della popolazione residente permanente, 2011 assunto come anno di riferimento. Fonte: UST - StatPop.

- ▲ Svizzera
- Ticino
- Zurigo
- Lucerna
- Vaud
- Ginevra
- Berna



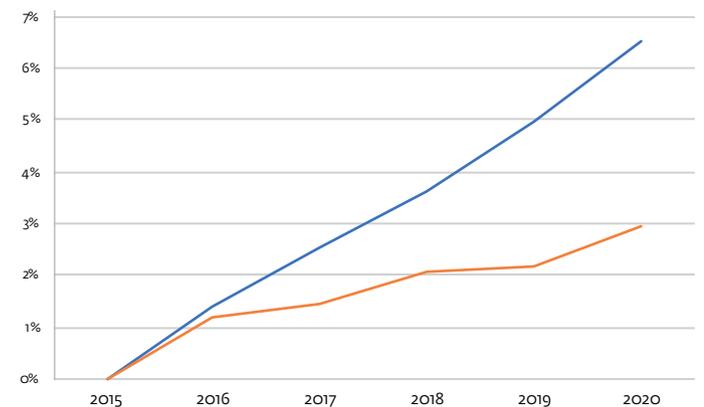
7 Figura 7: Evoluzione dei saldi demografici in Ticino (2011 - 2020). Fonte: UST - StatPop.

- Saldo naturale
- Movimenti internazionali
- Movimenti intercontinentali
- saldo totale



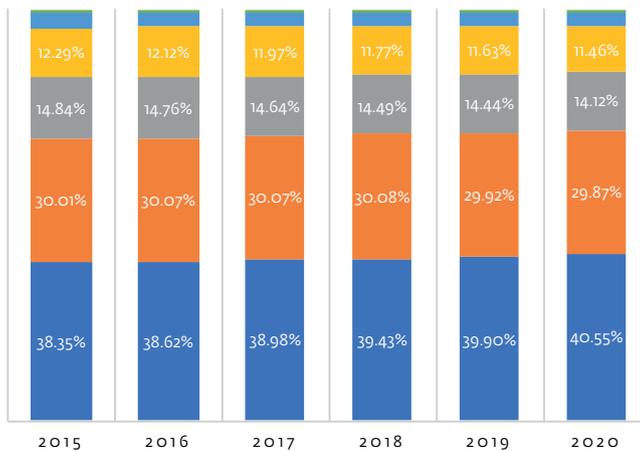
8 Figura 8: Evoluzione percentuale del totale di economie domestiche in Ticino e in Svizzera. Fonte: UST - StatPop.

- Svizzera
- Ticino



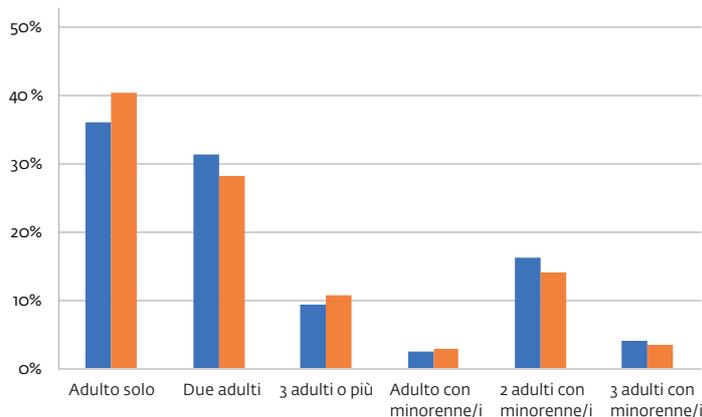
9 Figura 9: Evoluzione delle quote di economie domestiche in Ticino in funzione della dimensione, dal 2015 al 2019. Fonte: UST - Statpop.

- 1 persona
- 2 persone
- 3 persone
- 4 persone
- 5 persone
- 6+ persone



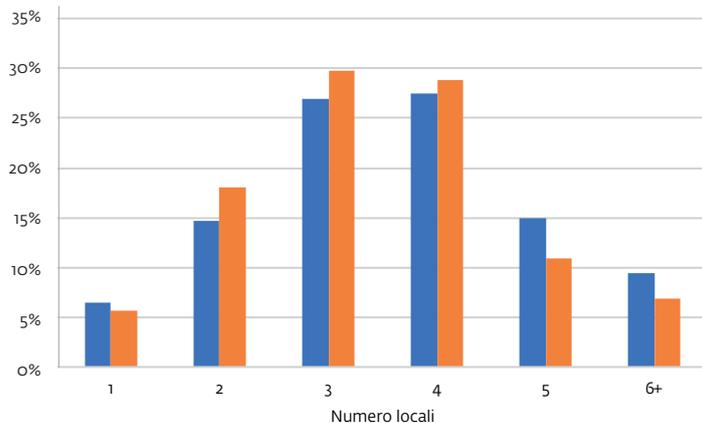
10 Figura 10: Percentuale di abitazioni occupate in funzione della tipologia di economia domestica, 2020. Fonte: UST - SEA.

- Svizzera
- Ticino



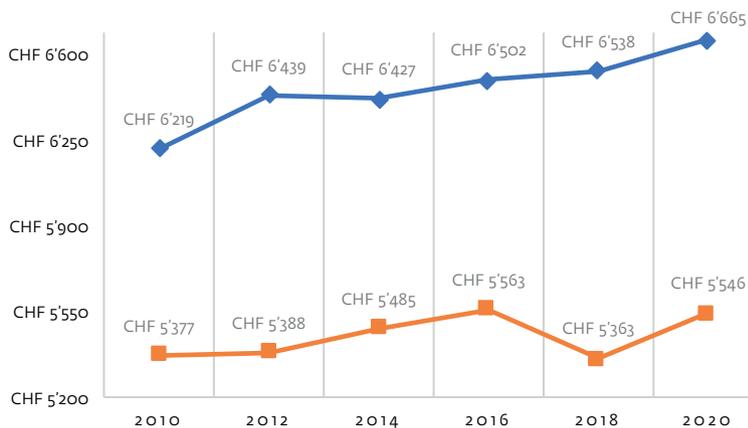
11 Figura 11: Quote di abitazioni in funzione del numero di locali, 2020. Fonte: UST - SEA.

- Svizzera
- Ticino



12 Figura 12: Evoluzione del salario medio lordo in Ticino paragonato al dato svizzero, 2010 - 2020. Fonte: UST - Rilevazione svizzera della struttura dei salari (RSS).

- Svizzera
- Ticino



un parco residenziale in espansione ma vetusto, un tasso dei vuoti in crescita e un potere di spesa inferiore alla media nazionale.

Il mercato immobiliare degli affitti non sembra però ancora risentire in egual misura dell'attuale realtà socioeconomica ticinese. Le pigioni offerte mostrano infatti un'evoluzione che non evidenzia cali sostanziali.

Le Figure 14 e 15 riportano a tal proposito l'andamento della pigione media netta per numero di locali, assumendo il 2015 come anno zero. Si evidenzia un incremento totale in Ticino pari a circa +4.5% (ca. +6% in Svizzera), che vede gli aumenti maggiori interessare i piccoli appartamenti (+11% e +6% in Ticino per i mono-locali e bilocali, rispettivamente).

Alla luce del contesto appena descritto risulta strategico analizzare eventuali squilibri territoriali del mercato locativo ticinese al fine di quantificare il reale scompenso di pigione sostenibile.

Caratterizzare le criticità associate all'attuale distribuzione delle pigioni è un'attività complessa che porta in seno il bisogno preliminare di definire il concetto di pigione sostenibile.

A tal proposito, 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 prezzi/pigioni accessibili, vantaggiosi, abbordabili, moderati, alloggi a buon mercato, ecc.

Un alloggio a pigione "sostenibile" può essere definito tale solo confrontandolo con un valore di riferimento. Vi sono principalmente tre criteri di valutazione che possono essere usati (Thalmann, 2019⁴):

- 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).

L'unico concetto di pigione sostenibile in grado però di considerare in modo esplicito la capacità finanziaria dei locatari è quello del confronto con i redditi. In questo caso, il carattere sostenibile del canone locativo è determinato in riferimento alla disponibilità finanziaria dell'economia domestica e viene verificato per mezzo del cosiddetto "tasso di sforzo", che riflette il rapporto fra l'affitto e il reddito del locatario. In altri termini, il tasso di sforzo quantifica la proporzione di reddito che un'economia domestica destina alle spese dell'alloggio. La pigione è considerata sostenibile se implica un tasso di sforzo non superiore ad un limite prestabilito. Tale criterio di valutazione sarà quindi adoperato nel seguente studio per la quantificazione dello scompenso di pigione sostenibile in Canton Ticino.

Alla luce delle considerazioni descritte è altresì essenziale definire una domanda attendibile, legata alla capacità di spesa delle famiglie. Allo stato attuale, il con-

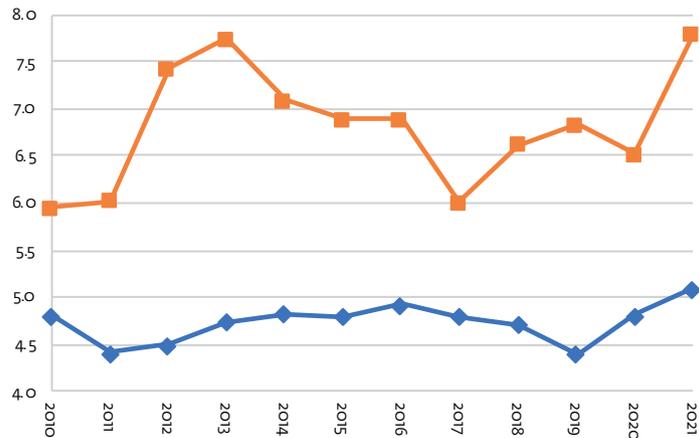
cetto di pigione sostenibile non può infatti prescindere dal quantificare correttamente la domanda, inglobando però anche scenari sulla qualità dell'abitare e sulla tipologia di economia domestica di interesse.

La metodologia proposta mira ad individuare e caratterizzare le realtà del mercato locativo ticinese che non riescono a soddisfare la domanda di pigione sostenibile da parte delle fasce di popolazione più svantaggiate. Si rimanda il lettore al capitolo successivo per dettagli aggiuntivi sull'approccio di calcolo utilizzato.

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

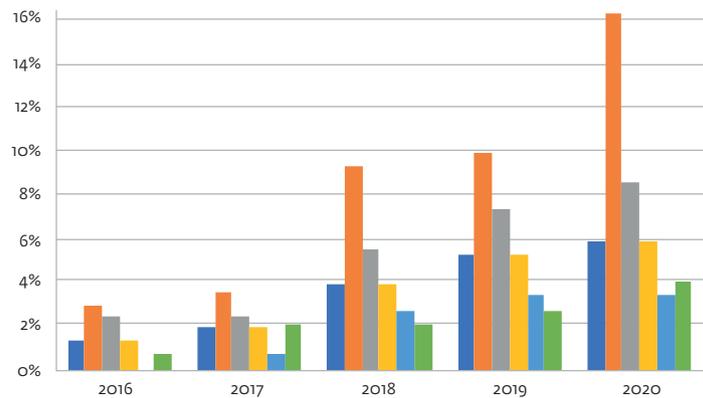
13 Figura 13: Evoluzione del tasso di disoccupazione in Ticino paragonato al dato svizzero, 2010 – 2021. Fonte: UST - Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO.

- Svizzera
- Ticino



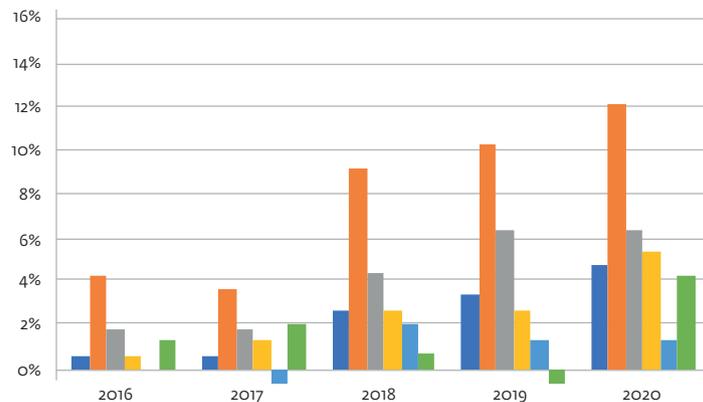
14 Figura 14: Evoluzione delle pigioni offerte nette medie (in percentuale) dal 2016 al 2020 (2015 assunto come anno zero), per numero di locali. Dato riferito alla Svizzera. Fonte: UST -RS,SEA.

- Totale
- 1 locale
- 2 locali
- 3 locali
- 4 locali
- 5 locali



15 Figura 15: Evoluzione delle pigioni offerte nette medie (in percentuale) dal 2016 al 2020 (2015 assunto come anno zero), per numero di locali. Dato riferito al Ticino. Fonte: UST -RS,SEA.

- Totale
- 1 locale
- 2 locali
- 3 locali
- 4 locali
- 5 locali



2. Scompenso di pigione sostenibile

La metodologia utilizzata per la stima dello scompenso di pigione sostenibile mira ad associare una distribuzione probabilistica sia alla domanda che all'offerta, per poi individuare aree di criticità e quindi di squilibrio tramite confronto diretto. Si è reso necessario definire un metodo di calcolo ad-hoc vista l'assenza di una banca dati accessibile che collegasse il reddito percepito da un'economia domestica in affitto con la pigione pagata dalla stessa.

A seguire vengono forniti maggiori dettagli sulla fase di definizione della domanda, dell'offerta e della relativa procedura di confronto.

2.1 Fonti e banche dati di riferimento

La maggior parte delle banche dati disponibili fanno capo all'Ufficio federale di statistica (UST), il quale elabora e mette a disposizione dati indispensabili per un'analisi preliminare del contesto socio-economico cantonale con precisazioni di dettaglio su aspetti rilevanti per lo studio. L'aggiornamento dei dati di natura statistica ha di regola una cadenza annuale, mentre la scala di analisi dello scompenso di pigione sostenibile riguarda principalmente il livello regionale e le grandi città, con la possibilità di dettagliare i risultati a livello comunale in una fase successiva del progetto con cadenze più frequenti.

Al fine di rispondere agli obiettivi del progetto i dati di assoluto interesse sono quelli relativi al mercato immobiliare locativo e ai redditi delle economie domestiche (Figura 16).

16

Mercato immobiliare locativo

I dati più rappresentativi sono quelli dei canoni locativi praticati (alloggi già occupati) e rispettivamente offerti sul mercato (alloggi disponibili), declinati alle differenti scale territoriali di analisi.

Nasce quindi la necessità di individuare due differenti fonti dati per caratterizzare le occorrenze dei contratti locativi già in essere rispetto alle pigioni

offerte per alloggi sul mercato e quindi al momento sfitti. Questo è stato possibile combinando i dati della Rilevazione Strutturale (RS) con quelli estrapolati dalle piattaforme di annunci online (tramite banca dati "IM-BAS" di Fahrländer Partner AG).

In dettaglio, la caratterizzazione del mercato locativo praticato ticinese si basa su di un totale di 22'632 osservazioni ricavate da un pool triennale (2015-2016-2017) del RS, mentre l'insieme dei dati sulle proprietà in affitto disponibili sul mercato ragguardegge un totale di 21'104 osservazioni registrate dal 01.03.2019 al 01.03.2020. Entrambe le banche dati sono state oggetto di un'attenta analisi di data processing al fine di garantire l'uso di informazioni affidabili e coerenti.

Redditi

Le informazioni relative al reddito delle economie domestiche sono centrali soprattutto nell'obiettivo di voler quantificare lo scompenso di pigione sostenibile. È stato possibile accedervi tramite la banca dati elaborata durante il progetto denominato "Rapporto sociale" del novembre 2019, finalizzato dall'USTAT grazie alla messa a disposizione dei dati sui redditi delle economie domestiche da parte della Divisione delle Contribuzioni dell'Amministrazione Cantonale. Considerata la confidenzialità delle informazioni, sono stati trasmessi unicamente dati in forma aggregata e pretrattati dall'USTAT.

Va specificato come tali dati siano stati estrapolati dalla dichiarazione fiscale del 2015, evidenziando quindi aspetti di contemporaneità, disponibilità e natura dei dati relativi ai redditi in relazione ai canoni locativi e ad alcune altre tipologie di variabili. Per ovviare in parte a tale problematica si è deciso di integrare i dati fiscali del 2015 con quelli dell'imposta federale diretta. Quest'ultima banca dati è disponibile e accessibile a tutti ed ha un ritardo di circa due anni rispetto all'anno corrente.

Parco immobiliare ed economie domestiche

Come già visto in fase introduttiva, in aggiunta ai canoni locativi e ai redditi, ai fini dello studio è evidente l'interesse nel poter analizzare alcune caratteristiche delle stesse economie domestiche ticinesi come anche del parco immobiliare residenziale cantonale.

Questo è stato possibile avendo a disposizione la banca dati StatPop e la Statistica sugli Edifici e le Abitazioni (SEA), entrambe elaborate e fornite dall'UST e riorganizzate dal GdL per gli obiettivi del presente mandato.

2.2 Offerta

17 In riferimento alla metodologia utilizzata la Figura 17 riassume i principali dati di ingresso adoperati per modellare il mercato con i risultati più rilevanti a valle dell'analisi.

L'offerta, così come la domanda, è stata definita per mezzo di una distribuzione probabilistica calibrata sulle occorrenze delle pigioni del mercato locativo praticato e offerto. Nel dettaglio, una volta identificate località e dimensione dell'economia domestica di interesse, bisogna associare una superficie abitabile minima garantita (SMG) alla suddetta economia domestica, al fine di considerare solo alloggi con una metratura ammissibile. A tal proposito, il Sistema di valutazione dell'alloggio (SVA), redatto dall'Ufficio federale dell'abitazione, si predispone come strumento di rilievo per la valutazione degli alloggi in riferimento ad ubicazione, uso e funzioni.

La politica di sostegno della pigione sostenibile deve essere anche promotrice di un'offerta efficiente ed ottimale degli spazi abitabili, considerando anche un uso oculato del suolo edificabile. L'edizione SVA 2000, a tal proposito, definisce la *superficie abitabile netta*⁵ minima al variare della dimensione dell'economia domestica.

Una volta definita la SMG di interesse si passa all'estrazione dei dati sulle pigioni a partire dall'RS (mercato locativo praticato) e dalle piattaforme WEB (mercato locativo offerto). Dopo aver definito i due vettori delle pigioni (mercato locativo offerto e praticato), entrambi funzione della località in esame e della SMG specifica (quindi della dimensione dell'economia domestica), si passa a calibrare una distribuzione probabilistica sul vettore cumulativo (pigioni offerte e pigioni praticate), ottenendo così la distribuzione finale dell'offerta globale, da confrontare poi con la domanda.

2.3 Domanda

La definizione della domanda rappresenta la vera sfida per una stima affidabile dello scompenso di pigione sostenibile. Come già argomentato nei paragrafi precedenti, il collegamento della domanda con il reddito disponibile equivalente (RDE) ci permette di indivi-

duare squilibri localizzati tra la distribuzione delle pigioni e quella del reale potere di spesa delle economie domestiche ticinesi, passando infine per un'analisi più quantitativa del mercato locativo in funzione della domanda. Il reddito disponibile equivalente si ottiene deducendo le spese obbligatorie dal reddito lordo (contributi per le assicurazioni sociali, imposte dirette, premi obbligatori dell'assicurazione malattia, trasferimenti regolari ad altre economie domestiche), correggendo poi il reddito disponibile ottenuto per mezzo di una "grandezza d'equivalenza", 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.

Per la definizione di una domanda direttamente comparabile con l'offerta attuale di pigioni, bisogna convertire l'RDE in una pigione massima ammissibile (PA). Questo è stato possibile adottando un valore massimo ammissibile di tasso di sforzo (TSMA) tramite il quale calcolare la spesa massima sostenibile dalle economie domestiche per l'alloggio, spesa che deve poi essere rapportata alla superficie minima garantita (SMG) arrivando così ad un costo al metro quadro annuo ammissibile. Di seguito è riportata l'equazione per il calcolo della pigione ammissibile, per un livello i del reddito e per un'economia domestica k :

$$PA_{i,k} = RDE_i * TSMA / SMG_k$$

La selezione del TSMA ottimale rappresenta tutt'oggi una tematica di dibattito che ancora non evidenzia direzioni di scelta chiare e validate unanimemente. L'uso di un TSMA pari al 30% sembra essere la scelta più consolidata in letteratura, nel caso in cui venga utilizzato il reddito lordo come variabile base per la stima della domanda. Nel nostro caso, l'utilizzo del reddito disponibile equivalente in aggiunta alla declinazione del risultato per località ed economia domestica, pone in essere il quesito di quale TSMA specifico adottare. Data la complessità del fenomeno e l'eterogeneità delle variabili in gioco, una scelta univoca del TSMA sarebbe difficilmente sostenibile.

A tal fine, per considerare l'incertezza implicita in tale problematica, si procederà per scenari, calcolando lo scompenso di pigione sostenibile per diversi valori e combinazioni di TSMA, muovendoci in un range compreso tra il 40% ed il 50%, mediando poi su questi il risultato finale. Il valore di partenza del 40% è validato in letteratura nel caso di utilizzo del reddito disponibile, ed è applicabile nella nostra analisi nel caso dell'ED di una persona, per la quale il fattore di equivalenza è pari ad uno e quindi il reddito disponibile coincide con quello disponibile equivalente. Il valore massimo del 50% è invece giustificabile

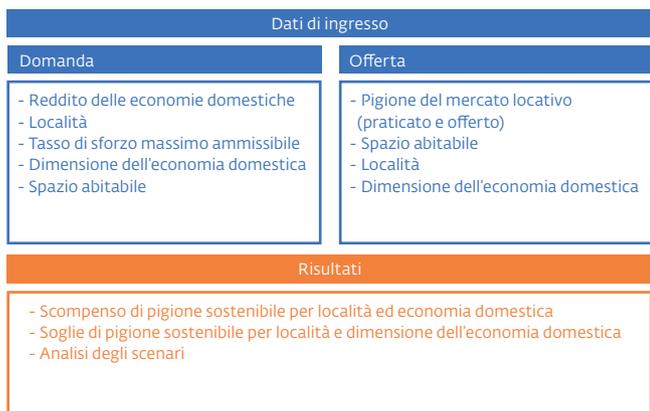
5. "La superficie abitabile netta corrisponde alla superficie utile principale secondo la norma SIA 416 calcolata come la somma di tutte le superfici praticabili ed occupabili all'interno dell'alloggio. Sono comprese le superfici degli armadi a muro, degli elementi della cucina e

le superfici delle scale interne all'alloggio. Sono esclusi gli spessori dei muri, i vani tecnici, i camini, le nicchie di porte e finestre, come pure gli spazi esterni quali balconi, logge e terrazze." SVA 2000

16 Figura 16: Tematiche di rilievo e banche dati di riferimento.

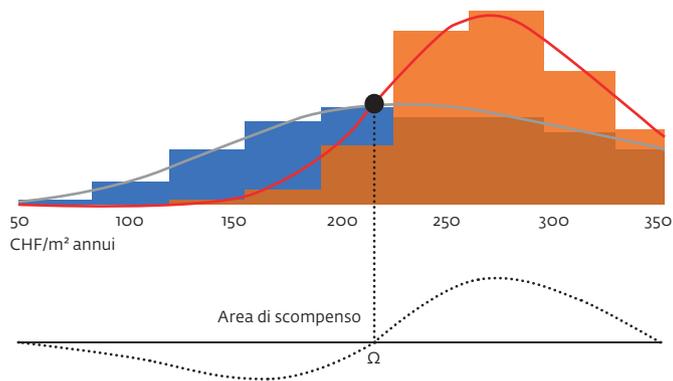
Mercato locativo	<ul style="list-style-type: none"> - Banca dati "IMBASS" di Fahrländer Partner AG - Rilevazione strutturale
Redditi	<ul style="list-style-type: none"> - Banca dati USTAT - Imposta federale diretta
Parco immobiliare ed economie domestiche	<ul style="list-style-type: none"> - Statistica sugli edifici e le abitazioni (SEA) - Statistica della popolazione e delle economie domestiche (StatPop)

17 Figura 17: Schema sintetico dell'approccio metodologico adottato per la quantificazione dello scopenso di pigione sostenibile.



18 Figura 18: Confronto tra domanda e offerta.

- Pigione ammissibile PDF
- Pigione offerta PDF
- Pigione ammissibile HIST
- Pigione offerta HIST



considerando la stessa variazione di tasso di sforzo verificata nel praticato (+10% passando da 1 a 5 persone).

2.4 Confronto

A seguito dell'ottenimento delle due curve di distribuzione della domanda e dell'offerta, il passaggio conclusivo prevede un confronto diretto al fine di evidenziare aree specifiche di scompenso di pigione sostenibile.

18 La Figura 18 mostra ad esempio un confronto generico tra due distribuzioni di probabilità (PDF) che modellano domanda e offerta per una data dimensione di economia domestica, tasso di sforzo, superficie abitabile e località. Le funzioni di distribuzioni adottate per approssimare le occorrenze reali (HISTs in Figura 18) sono state selezionate minimizzando l'errore di fitting. In particolare, al variare delle variabili a contorno (economia domestica, località, SMG, TSMA) il modello di calcolo sceglie sempre la distribuzione ottimale sia per l'offerta che per la domanda, selezionandola all'interno di un set prestabilito di distribuzioni potenziali.

In Figura 18 viene riportato il delta tra le due distribuzioni, al fine di evidenziare aree di scompenso rappresentative delle occorrenze di economie domestiche a basso reddito che non vedono nell'offerta un numero sufficiente di alloggi a pigione sostenibile nonostante il raggiungimento del TSMA. Dall'analisi dell'area di scompenso (Figura 18) è possibile ricavare informazioni di dettaglio sul caso di analisi, quali il numero di economie domestiche con tassi di sforzo praticati elevati e i valori di pigione sostenibili per quest'ultime (inferiori al punto Ω di inizio dell'area di scompenso).

L'approccio proposto permette dunque di quantificare la pigione sostenibile differenziandola per località ed economia domestica target, superando quelli che sono i limiti delle metodologie classiche che adottano valori costanti. Infine, il totale delle economie domestiche bisognose di pigione sostenibile è quantificabile direttamente dall'area di scompenso evidenziata in Figura 18 (porzione a sinistra del punto Ω), che è lecito interpretare come una percentuale del totale di economie domestiche in affitto nella località in esame e con una data dimensione (numero di persone).

2.5 Risultati

La superficie abitativa da assicurare ad ogni economia domestica (ED) rappresenta una prima variabile di input del modello, che va selezionata in base a valutazioni connesse a criteri di qualità dell'abitare. Le superfici suggerite dallo SVA 2000 sono ripartite come da Scenario A in Tabella 1. Questo identifica le superfici nette minime al variare della dimensione dell'economia domestica.

Lo scenario D propone invece superfici abitabili prossime a quelle praticate, come da analisi delle informazioni estratte dall'RS.

Gli scenari A e B mirano quindi ad analizzare il mercato qualora si raggiungesse lo sfruttamento massimo degli spazi abitabili disponibili, mentre gli scenari

C e D si focalizzano su valori di densità di occupazione degli alloggi prossimi a quelli del mercato locativo praticato attuale. Passando ad un'analisi territoriale quantitativa focalizzata sui dati totali per regione, la Figura 19 riporta la percentuale relativa di ED con tassi di sforzo praticati elevati per le regioni esaminate e per l'intero Cantone, per i quattro scenari abitativi analizzati, mentre i dati assoluti sono riportati nella Figura 20.

19
20 In termini di dato medio relativo, la regione di Locarno mostra il più alto dato di scompenso di pigione sostenibile, con il Luganese subito dietro, seguito a sua volta dalla regione di Bellinzona e infine dal Mendrisiotto e le Tre Valli. Il dato relativo cantonale parte da circa un 1.4% di scompenso (≈ 900 ED con tassi di sforzo praticati elevati) nello scenario occupazionale A, fino ad arrivare a circa il 9% ($\approx 5'950$ ED con tassi di sforzo praticati elevati) nello scenario D, nel quale si assicurano spazi abitativi relativamente ampi se confrontati ai valori SVA 2000 (+30 mq a persona). In termini assoluti regionali (Figura 20) è il Luganese a mostrare i valori più elevati, passando da circa 400 ED nello scenario A, a circa 3'250 nello scenario D. Il Bellinzonese ed il Locarnese mostrano valori assoluti comparabili, passando da un minimo di circa 220 ad un massimo prossimo alle 950 ED bisognose di un'offerta di pigione sostenibile (scenario A vs scenario D), mentre per la regione delle Tre Valli si evidenziano valori assoluti quasi trascurabili, con infine il Mendrisiotto caratterizzato da valori assoluti bassi se confrontato con le regioni più popolate (≈ 35 Scenario A, ≈ 390 Scenario D).

Altro aspetto da trattare è quello della quantificazione della pigione sostenibile, tema complesso che, per la natura stessa del problema, non può prescindere da un collegamento diretto con un'analisi del mercato e quindi ancora una volta della domanda e dell'offerta. I valori di pigioni sostenibili devono essere legati in modo diretto alla località in esame, così come alla grandezza dell'alloggio, e definiti a partire dal dato sul reddito.

Ritornando al confronto "domanda-offerta" e più precisamente alla Figura 18, una volta definita l'area di scompenso, il valore di pigione al di sotto del quale questa può essere considerata sostenibile è quello identificato dal punto Ω . Partendo da tale presupposto, l'analisi dei vari scenari ci ha permesso di individuare una serie di combinazioni che ad ogni metratura analizzata associa dei valori leggermente diversi di pigione sostenibile che tengono conto della distribuzione dei redditi di ED di diversa dimensione (Figura 21). A partire dai valori di pigione sostenibile ottenuti nei vari scenari, adoperando un semplice modello lineare, è possibile fornire una stima di quanto la pigione sostenibile cambi al variare della località e della superficie abitabile.

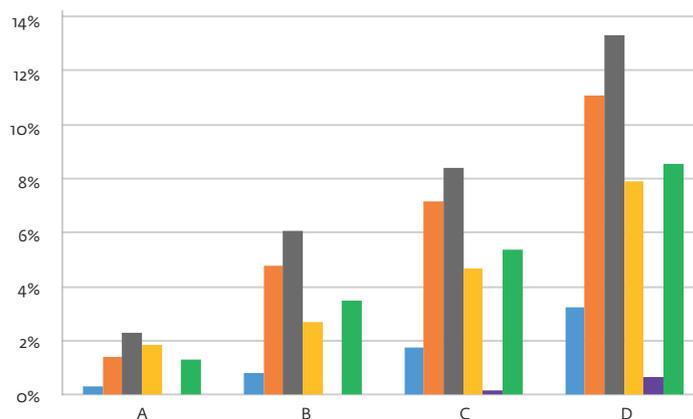
21 La Figura 21 riporta un confronto tra i valori di pigione sostenibile per diversi scenari di analisi. Ad esempio, per un appartamento di 80 mq le pigioni nette sostenibili dovrebbero attestarsi al di sotto di circa 1'300 CHF per il Luganese, 1'200 per il Locarnese e il Bellinzonese ed infine superare di poco la soglia dei

t1 Tabella 1: Superficie minima garantita al variare degli scenari analizzati (A-B-C-D) e della dimensione dell'economia domestica (1-2-3-4-5 persone).

Scenario	Dimensione economia domestica (Numero di persone)				
	1	2	3	4	5
A	40 mq	50 mq	60 mq	70 mq	80 mq
B	50 mq	60 mq	70 mq	80 mq	90 mq
C	60 mq	70 mq	80 mq	90 mq	100 mq
D	70 mq	80 mq	90 mq	100 mq	110 mq

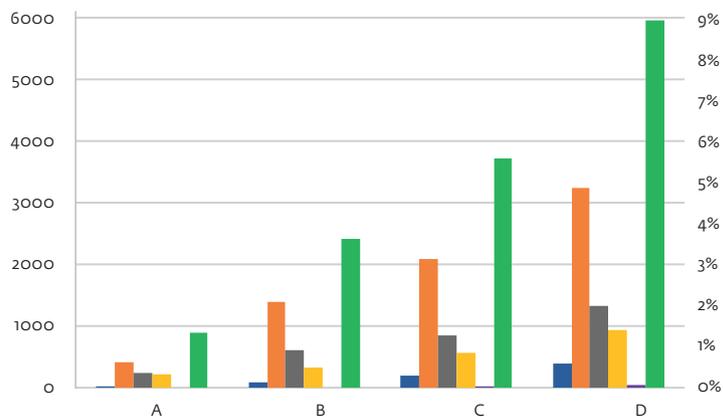
19 Figura 19: Totale percentuale di scompeso, calcolato rispetto al numero di economie domestiche in affitto nella regione in oggetto.

- Regione di Mendrisio
- Regione di Lugano
- Regione di Locarno
- Regione di Bellinzona
- Regione delle Tre Valli
- Ticino



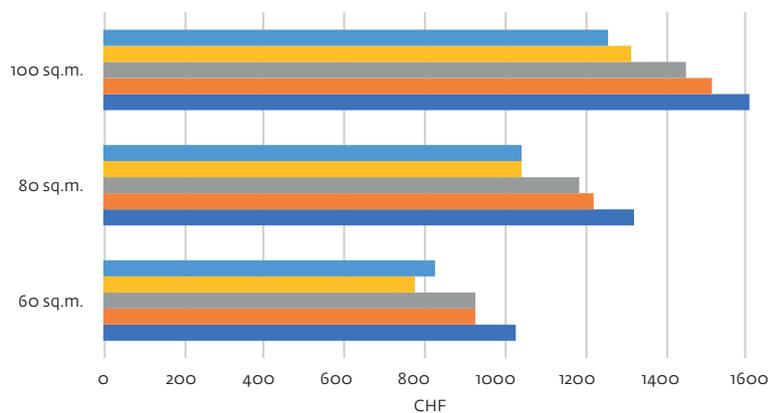
20 Figura 20: Totale assoluto di ED con un tasso di sforzo praticato (TSP) elevato. La scala percentuale aggiuntiva è calcolata rispetto al totale delle economie domestiche cantonali in affitto.

- Regione di Mendrisio
- Regione di Lugano
- Regione di Locarno
- Regione di Bellinzona
- Regione delle Tre Valli
- Ticino



21 Figura 21: Confronto regionale dei valori di pigione sostenibile netta mensile per tre campioni di superficie abitabile.

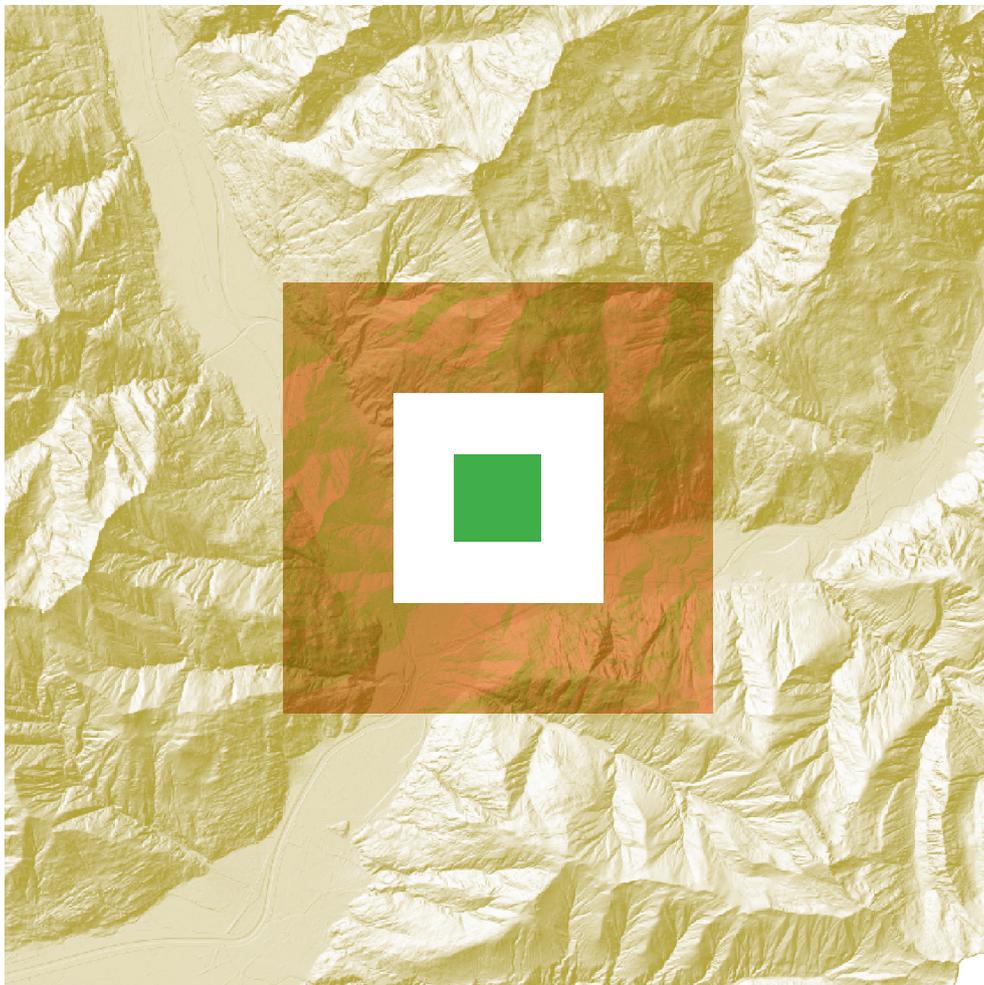
- Regione delle Tre Valli
- Regione di Mendrisio
- Regione di Bellinzona
- Regione di Locarno
- Regione di Lugano



1'000 CHF per il Mendrisiotto e le Tre Valli, valori che risultano essere di solito ben al di sotto della mediana dell'offerta attuale.

Da specificare che questi livelli di pigione sostenibile sono stimati sulla base dell'intero territorio regionale, senza fornire variazioni di dettaglio nel passaggio da centri urbani principali a zone più periferiche. Futuri sforzi di analisi dovranno essere incentrati sul fornire modelli evolutivi della pigione sostenibile in funzione anche del carattere urbano di riferimento.

Infine, tali valori di pigione sono stati utilizzati al fine di valutare l'attuale offerta di alloggi sul mercato locativo. In particolare, si è stimato che la quota di alloggi offerti che può oggi ritenersi sostenibile, secondo il modello proposto e gli scenari analizzati, si assesterebbe intorno al 3% in tutte le regioni, con il picco raggiunto a Lugano ($\approx 3.5\%$) e Bellinzona fanalino di coda ($\approx 2.7\%$).



Territorio ed energia

2012/18 Superficie cantonale
28'128 km²

2021 Densità popolazione in abitanti per Km²
125.24

2017 Superficie edificata pro capite
267 m²

2020 Consumo energetico totale
8'692 GWh

Consumo energetico per abitazioni

3'265 GWh

2'591 GWh
per riscaldamento

674 GWh
per apparecchi elettrici
e illuminazione privata

3. Politiche e Misure

L'ente pubblico e il settore privato dispongono di diversi strumenti per garantire una sufficiente offerta di pignore sostenibile.

t2

Con riferimento ai mezzi a disposizione dello Stato, occorre distinguere tra misure finanziarie e misure di ordine regolamentare, quali la regolazione degli affitti e le misure legate alla pianificazione del territorio (Tabella 2). Fra gli 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 (aiuto alla persona). La seconda opzione, maggiormente diffusa nel nostro paese, consiste nel finanziare o sovvenzionare la costruzione di alloggi sociali a pignore sostenibile (aiuto alla pietra). 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 fideiussioni, di prestiti, di contributi a copertura dei costi di costruzione, degli interessi o degli ammortamenti, nonché partecipazioni finanziarie a società o a progetti di committenti di pubblica utilità.

3.1 Politiche e misure sul piano Federale e negli altri Cantoni

Dal 2003, la Confederazione promuove in modo diretto la costruzione di abitazioni di pubblica utilità per mezzo di strumenti basati sulla Legge federale che promuove un'offerta di alloggi a pigioni e prezzi moderati (LPrA). Il nucleo del dispositivo di promovimento della LPrA comprende 3 strumenti:

- Un fondo di rotazione per incoraggiare la costruzione di alloggi di utilità pubblica. Il fondo di rotazione è gestito fiduciarmente dalle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica. I membri di queste organizzazioni possono ottenere attraverso il fondo dei mutui a un tasso d'interesse favorevole per la costruzione, il rinnovo e l'acquisto di abitazioni a pigioni moderate. I rim-

borsi nel fondo di rotazione consentono di promuovere all'anno circa 700-800 alloggi (il credito quadro entrato in vigore il 9.2.2020 dovrebbe permettere di raddoppiare il volume di finanziamento). Per il periodo 2021-2023, è previsto un Programma speciale per la promozione dei risanamenti energetici tramite il fondo di rotazione (UFAB, 2020).

- I prestiti concessi dalla Centrale di emissione per la costruzione di abitazioni (CCA) per sostenere gli imprenditori di utilità pubblica a finanziare a condizioni favorevoli degli edifici destinati alla locazione. La CCA si procura i capitali direttamente sul mercato obbligazionario e mette i proventi derivanti da tali prestiti a disposizione dei partecipanti (che devono essere suoi membri) sotto forma di una normale ipoteca a tasso fisso per una durata determinata. I finanziamenti della CCA fanno sì che le abitazioni in edifici già costruiti e affittati diventino più convenienti nel lungo periodo. Gli immobili dei committenti di pubblica utilità finanziati tramite la CCA sono ripartiti su tutto il territorio svizzero (compreso il Ticino), anche se con maggiore concentrazione negli agglomerati di Zurigo, Lucerna e Basilea, nonché nell'Arco lemanico.
- Dal 1995, la Confederazione accorda in casi particolari delle fideiussioni al regresso alla Société coopérative de cautionnement hypothécaire (CCH/HBG), che permettono di assicurare il finanziamento di abitazioni a pigioni sostenibili.

Oltre agli aiuti federali, non meno di 9 Cantoni (Basilea-Campagna, Basilea-Città, Ginevra, Neuchâtel, Nidvaldo, Vallese, Vaud, Zugo e Zurigo), nonché numerose Città e Comuni, hanno adottato misure finanziarie indipendenti per la promozione dell'alloggio e, in particolare, dell'alloggio a pignore sostenibile.

Nella primavera del 2021, è stato sottoposto agli uffici cantonali competenti un breve sondaggio online con l'intento di fornire una panoramica generale degli strumenti attualmente adottati negli altri 25 Cantoni elvetici (escluso il Ticino) in modo indipen-

dente dalla promozione federale. Hanno partecipato all'inchiesta 19 Cantoni e semi-cantoni, per un tasso di risposta del 76%.

La rilevanza dell'intervento pubblico nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile è valutata in modo piuttosto eterogeneo (Figura 22). Infatti, troviamo alcune realtà in cui il tema è giudicato poco o per nulla rilevante (Appenzello Esterno, Grigioni, Sciaffusa e Vallese), mentre in altri Cantoni all'argomento viene attribuita un'importanza maggiore; ciò è il caso in modo particolare di Basilea-Città, Ginevra, Giura, Neuchâtel, Nidvaldo, Vaud e Zugo.

Alla domanda circa l'esistenza di un gruppo di lavoro interno od esterno all'amministrazione cantonale sul tema dell'alloggio a pigione sostenibile (Figura 23), i Cantoni Basilea-Città e Ginevra hanno risposto affermativamente, mentre in altri 4 Cantoni (Basilea-Campagna, Friburgo, Giura e Nidvaldo) l'istituzione di un tale gruppo è in programma. Inoltre, i Cantoni di Vaud e Zurigo dispongono di una commissione consultiva. In altri 10 Cantoni, l'istituzione di un gruppo di lavoro non è invece ancora all'ordine del giorno.

Infine, è stato chiesto ai Cantoni se avessero adottato un programma di interventi a sostegno dell'offerta di alloggi a pigione sostenibile. Sette Cantoni hanno risposto in modo negativo. Il Cantone di Appenzello Esterno ha in programma l'adozione di alcune misure, mentre il Vallese afferma di sostenere unicamente l'accesso alla proprietà dell'alloggio. Gli altri 10 Cantoni hanno invece già adottato misure per la promozione degli alloggi a pigione sostenibile (Figura 24).

In 7 Cantoni sono state adottate delle misure legate alla pianificazione del territorio (Basilea-Città, Ginevra, Neuchâtel, Svitto, Vaud, Zugo e Zurigo). Per quanto concerne invece gli aiuti finanziari, 5 Cantoni prevedono degli aiuti alla persona (Basilea-Campagna, Basilea-Campagna, Ginevra, Vaud e Zugo), mentre tutti i Cantoni qui considerati, a parte Svitto, prevedono degli aiuti alla pietra sotto forma di creazione di enti o società di utilità pubblica, di sostegno finanziario a tali committenti, di concessione di fondi in diritto di superficie o di locazione di alloggi di proprietà pubblica.

Allo scopo di offrire una panoramica più dettagliata delle misure finanziarie (aiuti alla persona e alla pietra) previste in altri Cantoni e indipendenti dalla promozione federale, abbiamo proceduto alla raccolta e all'analisi documentale delle principali leggi cantonali sulla promozione dell'alloggio (si veda a tal proposito l'Allegato 1).

3.2 Politiche e misure in Canton Ticino

In passato, il Ticino, analogamente ad una quindicina di altri Cantoni, ha introdotto attraverso la Legge sull'abitazione (LA) delle prestazioni complementari alle riduzioni suppletive della Legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP). In generale, i contributi cantonali miravano a fornire degli importi di aiuto all'alloggio

superiori a quelli forniti dalle riduzioni suppletive federali o a prolungarne la durata al di là dei limiti previsti dalla LCAP. In Ticino, gli ultimi sussidi cantonali per alloggi in locazione si sono esauriti nel 2019, mentre per l'accesso alla proprietà i contributi scadranno entro il 2023.

La LA prevede anche una serie di misure indipendenti dalla promozione LCAP (Tabella 3):

- sussidi per l'acquisto di stabili da parte di enti pubblici e committenti di pubblica utilità;
- partecipazione al capitale di organizzazioni mantello e committenti di pubblica utilità;
- mutui e fidejussioni, congiuntamente alla Confederazione, a favore di committenti di pubblica utilità;
- sussidi per l'acquisto di terreni da parte dei Comuni.

La LA concede inoltre la facoltà ai Comuni di utilizzare dei crediti-quadro per l'acquisto di immobili nell'ambito di una politica volta al mantenimento di un'offerta adeguata di alloggi a pigione sostenibile e delega loro la competenza in materia di interventi soggettivi (aiuti alla persona). Attualmente, il Cantone è attivo nell'ambito della promozione degli alloggi di pubblica utilità attraverso la partecipazione al capitale sociale di Alloggi Ticino SA (ATISA), i cui azionisti principali sono appunto il Cantone con il 38% del pacchetto azionario e la Confederazione con il 35.5%. 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% (2020). Oltre ad ATISA (in possesso del 63% degli alloggi di utilità pubblica), si contano una decina di altri committenti, in particolare cooperative di abitazione e di costruzione. A livello territoriale, gli alloggi di pubblica utilità sono presenti soprattutto nel Mendrisiotto (38.9%); seguono il Luganese (22%), il Bellinzonese e Tre Valli (21.6%) e il Locarnese (17.5%).

La politica dell'alloggio a scala cantonale è di tipo trasversale: essa non deve tener conto esclusivamente di elementi demografici, economici e sociali, bensì considerare anche le linee strategiche che orientano la pianificazione del territorio e lo sviluppo della mobilità.

La questione degli alloggi a pigione sostenibile va dunque inquadrata anche nella politica cantonale di sviluppo insediativo stabilita dal Piano direttore e in particolare nelle schede R1 Modello territoriale cantonale, R6 Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili e R10 Qualità degli insediamenti entrate in vigore nel mese di settembre del 2021 e approvate dal Consiglio federale nell'Ottobre del 2022.

Queste schede riflettono la strategia cantonale in materia di sviluppo insediativo centripeto, ovvero finalizzato a frenare la dispersione insediativa, utilizzando meglio le potenzialità edificatorie già presenti nelle zone edificabili, in particolare nei luoghi ben accessibili con i trasporti pubblici e dotati di ser-

t2 Tabella 2: Principali misure di promozione di alloggi a pigione sostenibile. Fonte: Beck et al. (2012).

Misure a disposizione degli enti pubblici	
Misure finanziarie	Misure regolamentari
<ul style="list-style-type: none"> • Sovvenzionamento dei committenti • Aiuti alla persona • Rinuncia ad un rendimento per immobili in mano pubblica 	<ul style="list-style-type: none"> • Regolazione degli affitti • Strumenti di pianificazione territoriale

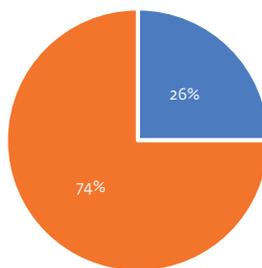
Misure a disposizione dei privati		
Ammortamento	Costo del capitale	Costi di gestione
<ul style="list-style-type: none"> • Riduzione della superficie abitative • Miglioramento dell'efficienza nel corso della costruzione 		
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento della durata di vita dello stabile • Prolungamento dei cicli di rinnovamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Modello cooperativo • Rinuncia a un rendimento/territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> • Guadagni in efficienza nella gestione e nella manutenzione

22 Figura 22: Distribuzione geografica delle risposte e valutazione dell'importanza di un ruolo attivo sulla tematica della pigione sostenibile.

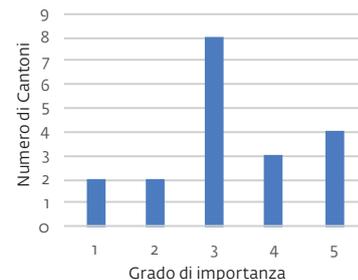
- Cantoni Svizzero-Francesi
- Cantoni Svizzero-Tedeschi

1 = poco importante
5 = molto importante

Totale risposte: 20

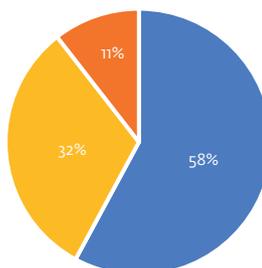


Quanto il Cantone ritiene importante studi ed interventi atti a guidare la politica dell'alloggio verso un'offerta adeguata di pigione sostenibile?



23a Figura 23a: Studi sul tema dell'alloggio a pigione sostenibile.

- No
- Sì, più di uno studio
- Altro



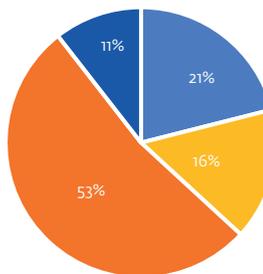
Il Cantone ha finanziato/co-finanziato o partecipato in altre forme a studi sulla definizione del fabbisogno di alloggi a pigione sostenibile?

vizi per la popolazione e per l'economia, in ogni regione del Cantone, da quelle più urbane a quelle rurali.

Questa strategia si basa anche sul recupero del tessuto edilizio attraverso misure di rinnovo degli edifici e di riqualifica dei quartieri in termini urbanistici certo, ma anche economici e sociali. In particolare è segnalata la necessità di introdurre un'adeguata mescolanza di funzioni (residenza, commercio, servizi, svago, sport), di generazioni (giovani, famiglie, anziani) e di strati sociali allo scopo di evitare fenomeni di ghettizzazione. Rientra in questo ambito anche la richiesta ai Comuni di favorire le abitazioni primarie e di garantire, se necessario, alloggi a pigione sostenibile considerando il Piano cantonale dell'alloggio.

23b Figura 23b: Studi sul tema dell'alloggio a pigione sostenibile.

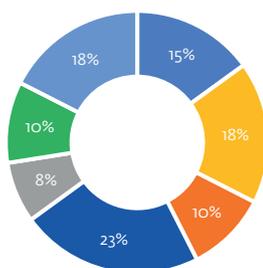
- Sì, è in programma
- Sì, è già definito
- Non è in programma
- Altro



Il Cantone programma o ha già definito l'istituzione di un gruppo di lavoro (interno o esterno) dedicato al tema dell'alloggio a pigione sostenibile?

24 Figura 24: Misure a sostegno degli alloggi a pigione sostenibile.

- Sì, aiuti alla persona
- Sì, nell'ambito della pianificazione territoriale
- Sì, creazione di enti o società di pubblica utilità
- Sì, prestiti di enti o società di pubblica utilità
- Sì, diritto di superficie
- Sì, alloggi pubblici (di proprietà del Comune)
- No



Il Cantone ha già intrapreso un programma di interventi a sostegno dell'offerta di pigione sostenibile? Selezioni una o più risposte

t3 Tabella 3: Misure di promozione in accordo con la LA e indipendenti dalla promozione LCAP.

Misura	Destinatari/scopo	Competenza
Sussidi per l'acquisto di stabili	Enti pubblici Committenti di pubblica utilità	Cantone
Partecipazione al capitale	Organizzazioni mantello e committenti di pubblica utilità	Cantone
Mutui e fidejussioni	Committenti di pubblica utilità	Cantone/Confederazione
Sussidi per l'acquisto di terreni	Comuni	Cantone
Crediti-quadro per l'acquisto d'immobili	Mantenimento di abitazioni a pigione sostenibile	Comune
Interventi soggettivi	Locatari in situazione di difficoltà economica	Comune

Economia e lavoro

2020

PIL cantonale

29.3 miliardi di chf

4.2%

Quota sul PIL nazionale

PIL cantonale Pro capite

83'450 chf

Salario mensile lordo

5'546 chf

-17%

Delta TI - CH

2021

Disoccupati ai sensi dell'ILO

13'920

7.8%

Tasso

Media annua occupati

235'600

52%

di cui stranieri

Tasso di attività

58.5%

4. Centro di Competenza Cantonale sull'alloggio

4.1 Introduzione

Al fine di definire lo scompenso di pigione sostenibile (Capitolo 2), e di caratterizzare la situazione del contesto e delle possibili misure (Capitoli 1 e 3) è risultato essenziale poter disporre di una sistematica robusta di acquisizione, trattamento e analisi dei dati e delle informazioni esistenti.

Tale struttura, unita allo sviluppo di un'adeguata piattaforma e alla valorizzazione di competenze interdisciplinari, permetterà di disporre a medio termine di una visione strategica finalizzata all'attuazione di opportune misure d'intervento. In ragione degli elementi citati, la committenza ha richiesto al gruppo di lavoro, in aggiunta ai temi esposti nei capitoli precedenti, di definire una forma organizzativa in grado di convogliare conoscenze e strumenti necessari alla realizzazione degli obiettivi fissati nel Piano Cantonale dell'Alloggio (in seguito Piano), all'interno di un futuro Centro di competenza cantonale sull'alloggio.

4.2 Contesto nazionale

Grazie ai risultati, presentati al Capitolo 3, relativi ad un'inchiesta rivolta ai Cantoni, è stato possibile precisare il grado di sensibilità e d'interesse portato alla tematica a livello nazionale definendo alcune esigenze di base necessarie alla creazione di un Centro di competenza cantonale sull'alloggio. In termini di struttura e risorse, la maggior parte degli uffici preposti a scala cantonale si sono organizzati adattandosi agli obiettivi della politica federale dell'alloggio, proponendo misure e risorse specifiche in funzione delle mutate esigenze territoriali e di mercato.

Al fine di soddisfare le esigenze di informazione, promozione e supporto di determinate misure, alcuni uffici cantonali, sostenuti in particolare da leggi di riferimento, si sono dotati di risorse e strumenti aggiuntivi in seno all'Amministrazione, avvalendosi anche della collaborazione di organizzazioni esterne. Partendo dai risultati ottenuti attraverso l'inchiesta citata (Capitolo 3),

completata da interviste di dettaglio effettuate con alcuni responsabili di uffici cantonali è stato possibile individuare gli attori principali interessati e attivi sulla tematica dell'alloggio a pigione sostenibile, che vengono proposti di seguito.

Uffici cantonali preposti

Gli uffici cantonali dedicati al tema dell'alloggio fungono da riferimento e coordinamento a tale politica, collaborando con gli altri uffici cantonali a livello svizzero e con le strutture federali, in particolare con l'UFAB. La loro attività principale in materia di alloggio a pigione sostenibile e quella di coordinamento, informazione, promozione, definizione delle opportune misure strategiche e di supporto al fine di garantire un numero di alloggi sufficiente sul territorio.

Dalle interviste svolte con i responsabili di alcuni uffici cantonali, si notano strutture con un numero contenuto di collaboratori. Viene di regola favorita la collaborazione con enti/organizzazioni di natura pubblica e in parte privata, a sostegno e supporto di determinate attività, come ad esempio la "centralizzazione e l'analisi dati" o il "supporto ad analisi di approfondimento". L'attività di accompagnamento all'implementazione di misure d'intervento sul territorio è invece di regola presente dove sia in vigore una legge di riferimento dedicata alla tematica.

Strutture di supporto agli uffici cantonali

Gli uffici cantonali preposti si avvalgono in alcuni casi e per determinate attività, della collaborazione di strutture competenti in materia, di carattere sia pubblico che privato. Ne sono un esempio l'Osservatorio sull'alloggio e dell'immobiliare per il Canton Friburgo o ancora la Società vodese per l'alloggio del Canton Vaud. Tali strutture completano le competenze presenti in seno all'amministrazione cantonale su tematiche interdisciplinari, in materia di monitoraggio e analisi dati, o di supporto all'accompagnamento e all'attuazione di determinate misure.

Comuni ed enti locali

La politica dell'alloggio per essere concretizzata in modo efficace, necessita della collaborazione diretta degli attori che operano sul territorio. In primo luogo, i Comuni giocano un ruolo centrale, forti della conoscenza delle specificità e delle esigenze locali della popolazione e del territorio. L'autonomia data ai Comuni permette inoltre di poter concretizzare misure ritenute opportune in tempi rapidi, grazie alla determinazione di regolamenti comunali specifici a sostegno dello sviluppo di alloggi a pigione sostenibile, dove necessario. È opportuno a tal proposito, divulgare, promuovere, coordinare e sostenere le varie azioni con la collaborazione dei diversi portatori d'interesse.

Portatori d'interesse

I numerosi ed eterogenei portatori d'interesse legati all'alloggio sono degli attori importanti nel favorire un'offerta locativa che rispetti criteri di sostenibilità sul lungo termine. In effetti, il loro operato, all'interno delle regole quadro date dalla legislazione federale, cantonale e comunale, può influenzare gli equilibri di mercato, la qualità degli alloggi e il benessere degli occupanti. La discussione critica e lo scambio di competenze ed esperienze tra portatori d'interesse ed organi istituzionali, sono alla base dello sviluppo di idee e soluzioni innovative al servizio della comunità.

4.3 Piano cantonale dell'alloggio

Al fine di mettere in pratica gli obiettivi fissati dalla legislazione federale e cantonale, nella primavera del 2011, il Gran Consiglio, ha incaricato il Governo di elaborare un Piano Cantonale a sostegno dell'alloggio a pigione sostenibile. L'elaborazione del Piano Cantonale dell'alloggio (di seguito Piano) ha richiesto tempi più lunghi e il coinvolgimento di tre Dipartimenti (sanità-socialità, finanze-economia e territorio), coordinati dalla DASF. Sempre nel 2011, l'allestimento del Piano è stato commissionato al consorzio Planidea e Tiresia SA. Nell'ottobre del 2012 è stato concluso lo studio preliminare che si è concentrato sull'analisi della situazione del mercato dell'alloggio e sull'elaborazione di scenari. Nel febbraio 2017 è stato finalizzato il progetto del Piano, comprensivo delle precisazioni richieste nella fase di messa in consultazione. Conformemente all'Art. 27 della Legge sull'abitazione, il Piano si prefigge di perseguire i seguenti obiettivi:

- Coordinare gli interventi del cantone nel settore dell'alloggio sussidiato e dell'accesso alla proprietà promuovendo un'adeguata attività d'informazione;
- Determinare l'eventuale necessità di nuovi alloggi, di risanamento e dell'acquisto di aree da parte dei Comuni da destinare alla costruzione di abitazioni;
- Specificare la distribuzione e la priorità degli interventi nelle singole regioni;
- Stabilire l'ammontare annuo delle spese per l'applicazione della legge.

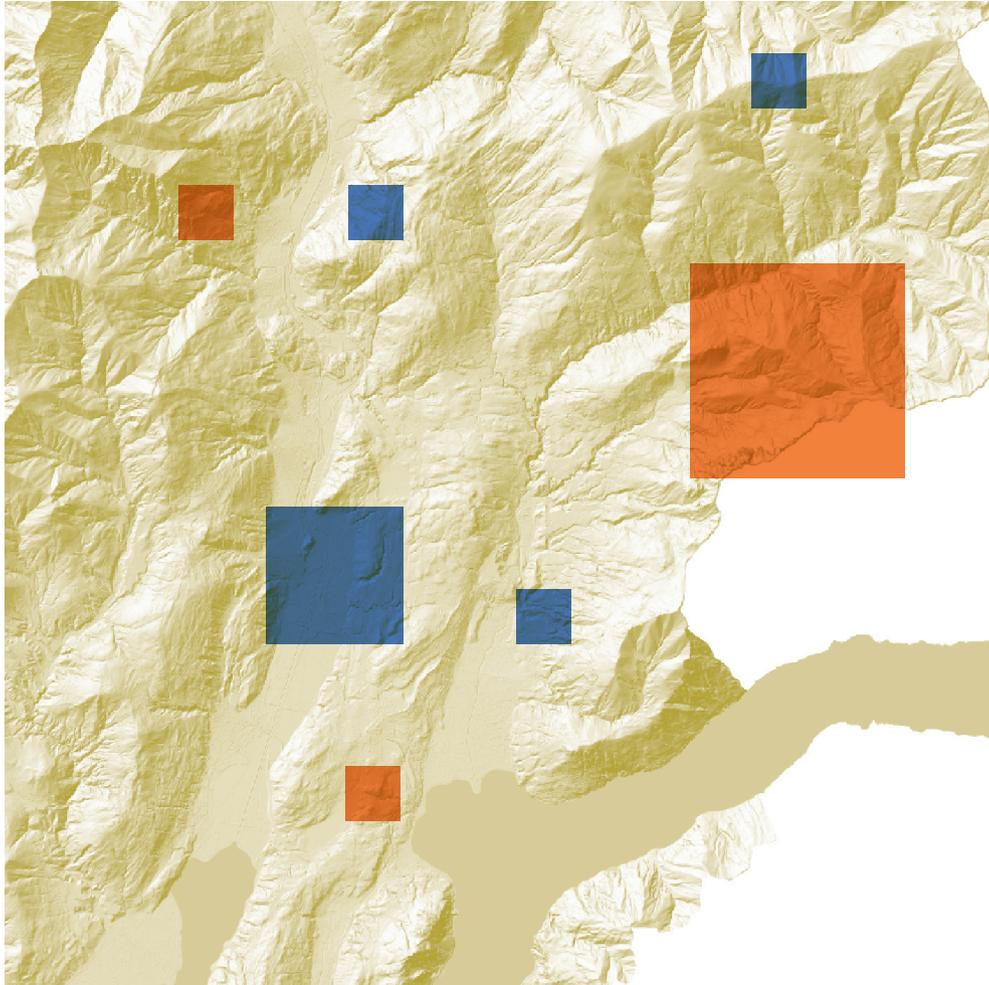
Considerata la mutevole situazione del mercato immobiliare riscontrata negli ultimi anni, si è palesata la necessità di una rivisitazione delle indicazioni e dei risultati forniti da Planidea e Tiresia SA. Allo stesso tempo, il Piano proposto dallo stesso consorzio si è rivelato in alcuni punti superato dalla necessità di disporre di un sistema di monitoraggio in grado di fornire informazioni, dati ed indicatori costantemente aggiornati. Solo attraverso tale sistema è possibile disporre degli opportuni indicatori utili a quantificare il relativo scorporo di pigione sostenibile.

Proprio per rispondere a questa esigenza, oltre ad altri obiettivi citati al Capitolo 1, il Dipartimento della sanità e della socialità, ha richiesto di definire una struttura in grado di garantire il monitoraggio, la divulgazione, l'informazione e il supporto allo sviluppo di alloggi a pigione sostenibile a livello cantonale all'interno di un Centro di Competenza Cantonale sull'alloggio (in seguito CCALL). Nei prossimi paragrafi saranno esposte le principali caratteristiche e i possibili campi di attività pertinenti al futuro CCALL.

4.4 Ruolo e struttura del Centro di competenza sull'alloggio

Il CCALL dovrà gestire un numero importante di relazioni, scambi e collaborazioni con enti, strutture, associazioni e altre organizzazioni, attive sul tema dell'alloggio ed essere attento rispetto ai bisogni degli attori interessati. In particolare, svilupperà i necessari strumenti e le possibili soluzioni per orientare le scelte del Governo, nel rispetto di quanto previsto dalla legge nel Piano Cantonale dell'Alloggio. Il suo ruolo sarà da un lato di tipo direttivo paragonabile ad un servizio di pubblica utilità, svolto da un Comitato Guida (in seguito CG), all'interno del quale interagiscono diversi rappresentanti di Dipartimenti della pubblica Amministrazione. Inoltre, il CCALL opererà a supporto di analisi di dettaglio e a favore di nuovi progetti sul territorio. In concreto, il CCALL dovrà sviluppare un'adeguata sistematica di monitoraggio di dati ed indicatori sul mercato dell'alloggio al fine di poter promuovere e divulgare una corretta informazione, fondando solide collaborazioni con gli enti pubblici locali, supportandoli dove possibile e richiesto nell'attuazione di misure concrete.

A garanzia della loro legittimazione, le attività svolte dal CCALL dipenderanno dalle decisioni del Consiglio di Stato, vagliate precedentemente dalla DASF, responsabile del Piano, in qualità di Unità decisionale. Al fine di permettere una presa di decisioni basata su competenze tecniche e scientifiche neutrali ed interdisciplinari, relative a dati ed indicatori costantemente aggiornati, si rende opportuna la costituzione di un organo scientifico che funzioni da Osservatorio (in seguito OSS). Tale organo dovrà essere composto da un gruppo di esperti interdisciplinari del settore e permetterà di disporre di competenze specifiche, garantendo al contempo dati ed indicatori sensibili messi al



servizio dell'unità decisionale e degli attori interessati. Completa la struttura del CCALL un'unità consultiva rappresentata da un Gruppo di accompagnamento (in seguito GdA), avente ruolo di consulenza e di supporto alla corretta interpretazione di dati, indicatori e possibili misure, in ragione dell'esperienza sul territorio dei suoi membri costitutivi.

Si propone quindi di strutturare il CCALL in due organi rappresentati dall'OSS (composto essenzialmente da ricercatori ed esperti del settore), e dal CG (composto da responsabili dei Dipartimenti della Sanità e della Socialità, del Territorio e delle Finanze e dell'Economia). Il CCALL può beneficiare della collaborazione e consultazione del GdA, composto da associazioni ed enti portatori d'interesse attivi sul territorio cantonale. I risultati del CCALL discussi in modo critico con il GdA potranno essere avallati o rettificati dall'Unità decisionale al fine di attuare delle misure d'intervento, nelle modalità ritenute opportune. Un lavoro circolare, interdisciplinare e continuo tra le parti sarà la base di questa collaborazione. Il CCALL dovrà anche istituire una serie di legami e relazioni con partner locali interessati ad intervenire sul mercato dell'alloggio in favore dello sviluppo di pigioni sostenibili. Parallelamente il CCALL dovrà instaurare delle sinergie di lavoro con altri enti della stessa natura a livello inter-cantonale come anche a livello nazionale. Tali sinergie potranno contribuire alla creazione di nuovi dati, indicatori, strumenti e soluzioni, atti ad anticipare la definizione di opportune politiche e misure a favore dell'alloggio a pigione sostenibile. La Figura 25 evidenzia gli organi costitutivi del CCALL e l'interazione con l'Unità consultiva e l'Unità decisionale.

25

4.5 Campi di attività specifici del Centro di competenza sull'alloggio

Sulla base di quanto esposto nei paragrafi precedenti sono proposti di seguito i campi di attività del futuro CCALL, sintetizzate nella Figura 26. Dallo schema si nota come le attività di informazione e supporto siano strettamente dipendenti dalla disponibilità di un sistema adeguato di monitoraggio, analisi e restituzione dati.

26

Monitoraggio dati tramite piattaforma dedicata

Il CCALL deve avvalersi di un sistema di monitoraggio relativo ai dati del mercato dell'alloggio e di opportuni indicatori legati allo scempenso di pigione sostenibile a scala regionale e comunale. A tal proposito, nel presente studio è proposta una sistematica di riferimento che servirà da base per i futuri sviluppi. Lo scopo è di poter mettere a disposizione dati ed indicatori costantemente aggiornati al servizio degli attori sul territorio. La banca-dati del CCALL, ideata e strutturata nel presente studio, deve essere valorizzata e ampliata avvalendosi di un opportuno strumento di monitoraggio interattivo, facilmente consultabile via piattaforma online. A tal proposito saranno definiti

gli indicatori chiave, che serviranno da riferimento per il monitoraggio. Lo strumento di monitoraggio e la relativa piattaforma dovranno essere sviluppati ed implementati, e in seguito mantenuti e aggiornati in stretta collaborazione con l'Ufficio federale e cantonale di statistica, con l'Ufficio federale delle abitazioni, nonché con i diversi attori coinvolti.

Trattamento e analisi dati ed elaborazione scenari

I dati devono poter essere raccolti e trattati tramite una specifica metodologia, validati, analizzati e interpretati dagli attori del CCALL, in ragione di determinati strumenti e competenze interdisciplinari. Sarà anche indispensabile completare nel miglior modo possibile la banca dati proposta nel presente studio con ulteriori informazioni e dati di natura diversa. Saranno di particolare interesse le informazioni messe a disposizione dai singoli attori a scala comunale e regionale. I dati, gli indicatori e le informazioni saranno pubblicate a cadenza regolare. Grazie all'attività di monitoraggio sarà possibile disporre in modo organizzato dei dati storici sensibili allo studio, utilizzabili per la creazione di scenari evolutivi a breve e medio termine. La determinazione di scenari basati su tecniche innovative permetterà di anticipare problematiche e favorire la definizione di strategie d'intervento sul territorio.

Informazione e divulgazione

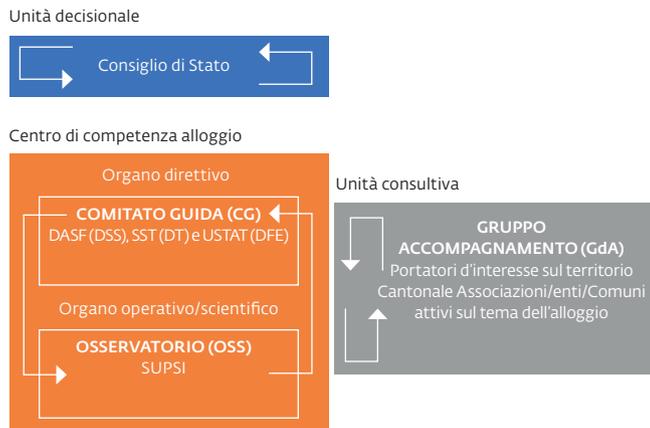
L'attività d'informazione e divulgazione sono essenziali allo sviluppo della sensibilità e delle competenze necessarie agli enti che operano in tale settore. Le informazioni messe in rete riguarderanno in particolare la descrizione di possibili strumenti e mezzi messi a disposizione a livello federale e cantonale, in riferimento alla legislazione in vigore. Sarà possibile fornire uno stato dell'arte sempre aggiornato delle misure promosse a favore dello sviluppo di alloggi a pigione sostenibile, mostrando puntualmente alcuni casi studio virtuosi praticati in altri cantoni o comuni.

Grazie ad un opportuno sistema di scambio di esperienze e competenze con gli attori sul territorio, il CCALL potrà strutturare e mettere a disposizione dati e informazioni provenienti da fonti diverse, restituendole in modo sistematico e semplificato. Tale attività sarà presentata e resa disponibile attraverso una piattaforma accessibile online. Oltre ad informazioni di carattere generale, potrà essere fornita della documentazione di approfondimento (es. linee guida, buone pratiche, rapporti su dati ed indicatori).

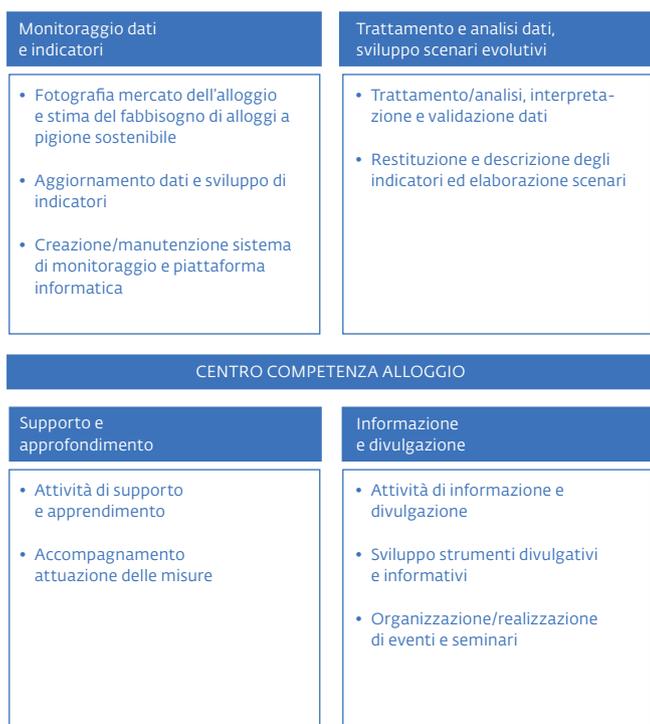
Supporto e approfondimento

Il supporto agli attori attivi sul territorio e l'approfondimento di determinati aspetti, a precisazione della definizione e fattibilità di determinate misure, sono essenziali per finalizzare le attività descritte in precedenza. Tali attività riguardano in prima battuta la precisazione di dati ed indicatori, nonché presentazioni e descri-

25 Figura 25: Proposta di struttura di base del Centro competenza Cantonale dell'Alloggio.



26 Figura 26: Schema di sintesi dei settori di attività del Centro competenza Cantonale dell'Alloggio.



27 Figura 27: Settori tematici e attività dell'Osservatorio.



zioni in merito al contesto legislativo o di incentivazione. Esse sono da intendersi a carattere preliminare ed orientativo. Il CCALL potrà fornire prestazioni di supporto, indirizzando e coordinando i richiedenti verso l'attuazione di interventi ritenuti opportuni. Contrariamente, attività di accompagnamento all'implementazione di determinate misure, sono possibili unicamente tramite progetti specifici che coinvolgano una scala di dettaglio, conto tenuto dell'onere e dei tempi necessari. Sarà a tal proposito importante definire in modo dettagliato la natura degli enti che potranno richiedere informazioni di approfondimento e supporto al CCALL, definendo caso per caso modalità e obiettivi delle collaborazioni. Una stretta collaborazione con gli attori (rete di competenze) a scala regionale e comunale si rende quindi necessaria al fine di proporre delle attività di supporto e approfondimento efficaci e coordinate, in linea con le esigenze del territorio.

4.6 Ruolo dell'Osservatorio

Come esposto nei paragrafi precedenti, l'organo scientifico del CCALL è costituito dall'OSS, il cui lavoro è supervisionato e diretto dal CG e sostenuto dal GdA. Oltre al compito di monitoraggio e analisi dati, l'OSS si propone di informare, promuovere e supportare gli enti preposti in merito agli elementi rilevanti del mercato dell'alloggio e della pigione sostenibile sul territorio cantonale. Si riportano di seguito i principali settori di attività. I primi due settori di attività si concentrano sull'acquisizione, il monitoraggio, l'analisi e la restituzione di dati e indicatori. Le attività di informazione, divulgazione e supporto, devono essere riferite a dati ed indicatori elaborati su base scientifica.

Si tiene a precisare che le attività relative alla fase di "Sviluppo e implementazione monitoraggio e piattaforma" (cfr. Figura 27, punti 1.1, 1.2 e 1.3), sono prioritarie. In effetti la revisione e il completamento della banca dati, come anche lo sviluppo dello strumento di monitoraggio e della relativa piattaforma, dovranno essere operativi il prima possibile al fine di garantire un'attività sistematica d'informazione e divulgazione. La fase di "Trattamento e analisi dati" inizierà parallelamente alla fase di sviluppo ed implementazione degli strumenti di lavoro. Seguirà il perfezionamento di tali indicatori e lo sviluppo di scenari. Anche l'attività di informazione e divulgazione dovrà essere impostata e messa a disposizione il prima possibile, tramite opportuni strumenti di sensibilizzazione. Le attività di supporto e in particolare quelle relative all'accompagnamento e all'attuazione delle misure richieste da attori preposti, saranno da valutare nel dettaglio e andranno gestite come progetti a sé stanti, in ragione della tipologia di richiesta e della situazione regionale specifica.

5. Conclusioni

Lo studio presentato ha come obiettivo principale quello di stimare l'attuale scompenso di pigione sostenibile nel Canton Ticino sulla base di una metodologia e di un processo dedicato di acquisizione, trattamento e analisi dati.

Successivamente ad un'analisi preliminare, che ha permesso di caratterizzare ed aggiornare la situazione attuale dell'alloggio in Ticino, declinata a livello demografico, socio-economico e tecnico, è stato possibile evidenziare le criticità del mercato locativo in merito a scompensi di alloggi a pigione sostenibile. A tal fine è stato elaborato ed impiegato un nuovo approccio basato sul confronto diretto tra la distribuzione delle pigioni ("offerta") e quella dei redditi, in modo da caratterizzare la domanda in funzione della capacità finanziaria dei locatari. Il modello di analisi utilizzato permette inoltre di fornire risultati declinabili in funzione del tasso di sforzo ammissibile selezionato, della superficie abitabile, della dimensione dell'economia domestica e della posizione, aspetti che influenzano direttamente ed in diversa misura lo scompenso di pigione sostenibile.

In termini di risultati, è essenziale precisare che il metodo proposto stima la quota di economie domestiche che presentano un'incidenza elevata dei costi per l'alloggio sul reddito percepito, dato non direttamente riconducibile ad un bisogno di nuovi alloggi. Un tasso di sforzo praticato elevato può ad esempio essere ricondotto a scelte abitative che privilegiano spazi abitativi elevati o maggiori servizi accessibili, anche al costo di sostenere spese maggiori.

Partendo dal dato assoluto, la Regione di Lugano mostra il valore più importante di economie domestiche (ED) con tasso di sforzo praticato elevato, passando da un totale di circa 400 ED nello scenario A (con superfici abitative efficienti minime, come da indicazioni UFAB), fino ad arrivare a circa 3'200 ED nello scenario D (spazi abitativi maggiorati). Il Bellinzonese ed il Locarnese presentano invece valori assoluti com-

parabili, passando da un minimo di circa 220 ad un massimo intorno alle 1'000 ED, sempre per i due scenari estremi. La regione delle Tre Valli mostra i valori assoluti più bassi, passando da zero a 40 ED, preceduta dal Mendrisiotto con valori di scompenso che vanno da 35 a circa 380 ED.

Il dato in percentuale, relativo al totale cantonale delle economie domestiche in affitto, vede il Luganese passare dallo 0.6% al 4.7% (primo e ultimo scenario di analisi), il Locarnese dallo 0.3% all' 1.9%, la regione di Bellinzona dallo 0.3% all'1.4%, il Mendrisiotto dallo 0.1% allo 0.6% ed infine le Tre Valli dallo 0% allo 0.1%.

In termini totali cantonali, la quota di ED con tassi di sforzo praticati elevati si assesterebbe intorno al 2.5%, pari a quasi 1'650 economie domestiche (media tra 1.4% e 3.6%, cfr. Figura 20). Tale dato va riferito agli scenari A e B, assunti come proiezione futura a cui tendere qualora si attuassero misure che incentivino la diffusione generalizzata degli spazi abitabili razionali minimi definiti dall'Ufficio federale delle abitazioni nel Sistema di Valutazione dell'Alloggio. Valutando gli scenari con metrature prossime a quelle praticate, C e D, la quota sale fino al 7.3% (media tra 5.6% e 8.9%), pari a circa 4'800 economie domestiche totali.

Essendo questo un risultato strettamente legato al dato sul reddito, ogni ulteriore caratterizzazione delle economie domestiche che presentano alte incidenze dei costi sull'alloggio deve necessariamente sottostare alle informazioni ottenibili dalla banca dati utilizzata per la stima della domanda. L'assenza di informazioni dirette sulle economie domestiche di interesse, dovuta principalmente a motivi di sensibilità del dato, non ci offre quindi l'opportunità di declinare in modo più approfondito i risultati anche in funzione della tipologia dell'economia domestica oltre che della dimensione della stessa.

A valle dell'analisi quantitativa sulla quota di economie domestiche soggette a tassi di sforzo praticati elevati, si è analizzato il contesto nazionale e

cantonale in termini di politiche attuate e misure consolidate che mirano a sostenere un riequilibrio del mercato locativo, favorendo l'offerta di pigioni sostenibili. Risulta chiaro come la politica dell'alloggio abbia un carattere trasversale, basata su elementi demografici, economici, pianificatori e sociali che coinvolge tutti i livelli istituzionali, dai comuni alla confederazione e vari stakeholder, che devono operare in modo sinergico. Al fine di favorire l'incremento di alloggi a pigione sostenibile (in Ticino la quota di abitazioni di pubblica utilità è pari allo 0.7%, contro il 3.9% della media nazionale, dato del 2020), un'attenzione particolare deve essere accordata, al recupero del tessuto edilizio e al risanamento del parco immobiliare.

Data la complessità e la trasversalità della tematica analizzata, risulta essenziale poter disporre di una struttura organizzativa che possa nel tempo raggruppare competenze ed esperienze in modo continuativo e affidabile. Questa deve inoltre avere un carattere partecipativo e collaborativo, e allo stesso tempo essere regolata da obiettivi e compiti chiari nei suoi singoli organi. Per adempiere agli obiettivi fissati dal Piano cantonale dell'alloggio è prioritario strutturare un'opportuna attività di monitoraggio e metodologia di analisi, atta a caratterizzare in modo dinamico il mercato dell'alloggio e a favorire la definizione di opportune misure di sostegno a livello locale e cantonale.

Gli uffici cantonali preposti intervistati a scala nazionale, hanno evidenziato la necessità di disporre di competenze interdisciplinari realizzabili tramite la collaborazione di organi differenti a favore dell'interazione del pubblico con il privato. Nel presente rapporto si propone pertanto la creazione di un Centro di competenza in risposta all'adempimento degli obiettivi espressi nel Piano cantonale sull'alloggio strutturato in tre organi distinti ma partecipativi. Nello specifico si individua un organo decisionale rappresentato da un Comitato guida in seno all'Amministrazione Cantonale, un organo consultivo, con funzione di Gruppo d'accompagnamento, composto dai maggiori portatori d'interesse a scala cantonale ed infine, un'unità scientifica, che funga da Osservatorio sull'alloggio. L'Osservatorio rappresenta la cellula operativa del Centro di competenza, il cui lavoro è supervisionato e diretto dal Comitato guida e accompagnato dai portatori d'interesse. Oltre al compito di monitoraggio e analisi dati, l'Osservatorio si propone di informare, promuovere e supportare gli enti preposti in merito agli elementi rilevanti del mercato dell'alloggio e in particolare della pigione sostenibile sul territorio cantonale.

Allegato 1

Analisi delle basi legali cantonali

Si presentano in questo allegato i risultati dell'analisi documentale delle principali leggi cantonali sulla promozione dell'alloggio a pigione sostenibile per mezzo di strumenti di carattere finanziario. Dall'elenco delle misure sono state escluse quelle che mirano a promuovere unicamente l'accesso alla proprietà dell'alloggio. Non abbiamo neppure considerato le basi legali ancora in vigore, ma che non contemplano più l'erogazione di nuovi aiuti (in genere si tratta di leggi di complemento all'ordinamento federale previgente, ossia la Legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà, LCAP).

Basilea-Campagna

La base legale è costituita dalla Gesetz über die Au-srichtung von Mietzinsbeiträgen del 1997. Per abitazioni non promosse tramite la LCAP, la legge prevede la possibilità di ottenere un aiuto diretto alla persona per la riduzione dell'affitto a favore di famiglie con figli minorenni o agli studi, oppure per i beneficiari di una rendita AVS o di una rendita intera dell'AI. Il diritto cantonale assegna ai Comuni di domicilio la responsabilità dell'attuazione e del finanziamento di questa misura. Il Cantone, da parte sua, fornisce solo un modello di regolamento che i Comuni sono liberi di seguire o non seguire.

Basilea-Città

La Gesetz über die Wohnraumförderung del 2013 prevede le seguenti misure:

- Necessità di autorizzazione in caso di demolizione o cambiamento di destinazione di edifici a scopo abitativo.
- Sostegno a favore di committenti di pubblica utilità per mezzo di fidejussioni, prestiti per lo sviluppo di progetti, concessione di terreni in diritto di superficie, vantaggi fiscali e consulenza.
- Altre misure: informazione e consulenza nel campo dell'investimento privato, messa a disposizione di alloggi a pigione sostenibile per persone svantag-

giate, sostegno nella ricerca di un alloggio adeguato per persone disabili, contributi commisurati al reddito per la riduzione dell'affitto a favore di persone che necessitano di un appartamento accessibile con la sedia a rotelle.

Inoltre, sulla base della Gesetz über die Au-srichtung von Mietzinsbeiträgen an Familien mit Kindern del 1990, il Cantone concede degli aiuti alla persona a favore di famiglie con figli. Lo scopo dell'assegno è garantire che le famiglie bisognose contengano l'onere locativo entro un limite ragionevole, evitando il ricorso duraturo all'assistenza sociale.

Ginevra

Attraverso la Loi générale sur le logement et la protection des locataires del 1997, il Cantone ha adottato le seguenti misure:

- Acquisizione di fondi per mezzo del diritto di prelazione ed esproprio.
- Costruzione di alloggi di pubblica utilità attraverso fondazioni di diritto pubblico.
- Promozione di alloggi di utilità pubblica per mezzo di: garanzie di mutui o crediti alla costruzione, prestiti ipotecari di secondo/terzo rango con o senza interessi, sovvenzioni decrescenti per la copertura dei costi d'esercizio, messa a disposizione di terreni in diritto di superficie, vantaggi fiscali. I sostegni variano in funzione della categoria d'immobile: HBM (immeubles d'habitation bon marché), HLM (immeubles d'habitation à loyers modérés), HM (immeubles d'habitation mixte).
- Prestiti con interesse a favore di cooperative di abitazione qualora i fondi propri per il lancio di un progetto siano insufficienti.
- Prestiti per l'acquisto di quote sociali di cooperative di abitazione.
- Aiuti alla persona sotto forma di assegni per l'alloggio, di cui possono beneficiare, a determinate condizioni, anche persone residenti in stabili non sottoposti a questa legge.

Inoltre, la Loi pour la construction de logements d'utilité publique del 2007 stabilisce che la quota di alloggi di utilità pubblica deve raggiungere il 20% del parco locativo cantonale. A questo scopo, è istituito un fondo che beneficia di un importo annuale di 35 milioni di franchi. Questo fondo serve per acquistare dei terreni edificabili e degli edifici esistenti, in particolare quando il Cantone esercita il suo diritto di prelazione. I fondi sono in seguito messi a disposizione dei committenti di utilità pubblica in diritto di superficie.

Neuchâtel

La Loi sur l'aide au logement del 2008 (LAL2) completa gli aiuti federali forniti in conformità con la LPrA attraverso una serie di aiuti alla pietra a sostegno dei committenti di pubblica utilità:

- Cessione di terreni in proprietà o in diritto di superficie.
- Garanzia di prestiti ipotecari di rango posteriore.
- Concessione di prestiti.
- Acquisizione di quote sociali di cooperative di abitazione.
- Copertura degli interessi ipotecari.

La legge prevede pure un aiuto alla persona a favore di economie domestiche per le quali l'affitto rappresenta un onere locativo eccessivo. A determinate condizioni, possono beneficiarne anche locatari di alloggi del mercato privato (l'aiuto non è quindi riservato alle economie domestiche residenti in abitazioni di pubblica utilità).

Vallese

Attraverso la Loi cantonale sur la politique régionale del 2008, il cantone sostiene la costruzione, il rinnovo e l'acquisto di alloggi in zone di montagna. Se per le persone fisiche, gli aiuti prendono la forma di contributi a fondo perso per l'accesso alla proprietà, le persone morali (incluse le cooperative di abitazione) possono beneficiare di prestiti a tasso preferenziale o senza interessi della durata massima di 20 anni.

Vaud

Il programma cantonale prevede misure in favore di tutti i committenti che realizzano alloggi di utilità pubblica riconosciuti dal *cantone*⁷. Sulla base della Loi sur le logement del 1978, il Cantone, avvalendosi sovente della partecipazione dei Comuni, può concedere i seguenti aiuti:

- Garantire dei mutui o concederle direttamente ai tassi d'interesse più bassi.
- Offrire delle garanzie agli istituti di fideiussione ipotecaria.
- Sovvenzionare le spese causate ai Comuni dalla costruzione di alloggi ad affitto moderato.
- Creare un ente giuridico che promuova gli alloggi a pigione sostenibile.
- Erogare contributi a fondo perso per la copertura par-

ziale dei costi di ammortamento, la presa in carico degli interessi e la riduzione delle pigioni (quest'ultimo aiuto alla persona può essere concesso a determinate condizioni anche agli abitanti di alloggi offerti sul mercato privato).

- Prestiti senza interessi per la trasformazione, l'espansione o la creazione di alloggi in aree periferiche.
- Prestiti senza interessi per il finanziamento della costruzione o della ristrutturazione della parte immobiliare di alloggi protetti destinati agli anziani o agli studenti.

Zugo

La Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum del 2003 prevede in particolare le seguenti misure di promozione:

- Contributi non rimborsabili per ridurre i costi di appartamenti di nuova costruzione, acquistati, rinnovati o già esistenti.
- Prestiti senza interessi o a tassi agevolati per l'acquisizione di terreni, proprietà e alloggi.
- Prestiti senza interessi come sostegno iniziale a progetti abitativi di committenti senza scopo di lucro.
- Contributi per la costruzione di forme alternative di alloggio a favore di persone anziane.
- Aiuti soggettivi per economie domestiche di condizioni modeste (aiuti alla persona).

Zurigo

In conformità con la Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung del 2005, il Cantone, in collaborazione con i Comuni, può promuovere la costruzione, l'acquisto e il rinnovo di abitazioni di utilità pubblica per mezzo di:

- Prestiti senza interessi o a tasso d'interesse vantaggioso.
- Prestiti ad organizzazioni di pubblica utilità durante la fase di avvio.

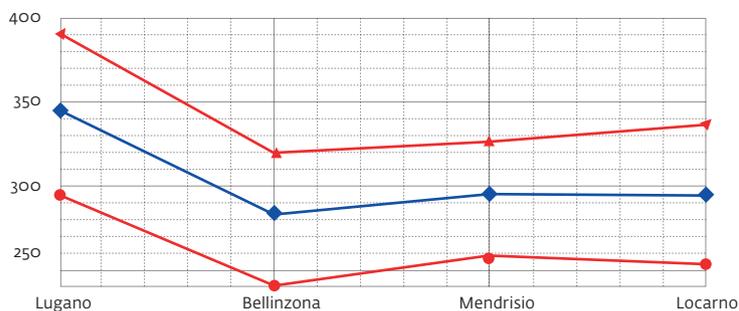
7. Le misure possono essere sollecitate da tutti gli investitori. Tuttavia, gli strumenti sono utilizzati nella maggior parte dei casi da committenti di pubblica utilità (OFL, 2018).

Allegato 2

Pigione offerta per numero locali

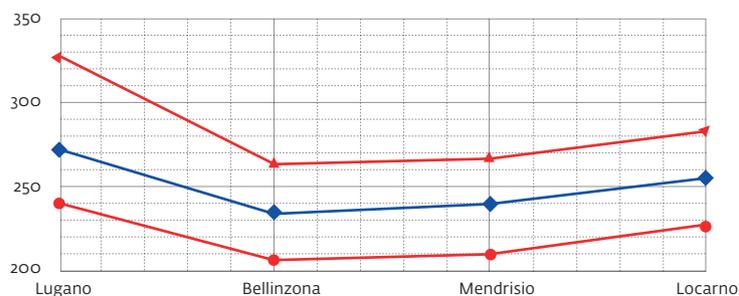
28a Percentili delle pigioni offerte per locale e città (2019-2020).
Fonte: Fahrländer Partner AG - Elaborazione a cura degli autori.
Pigione netta offerta (CHF/m² annui) di 1 - 1.5 locali

- ◆ Mediana
- 25th percentile
- ▲ 75th percentile



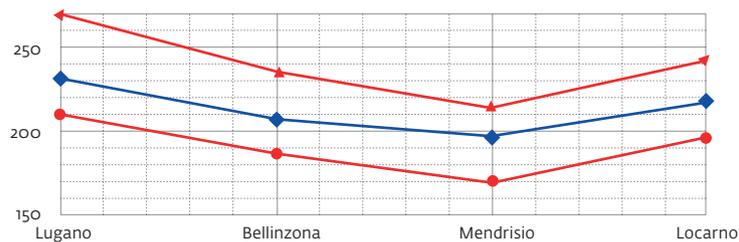
28b Percentili delle pigioni offerte per locale e città (2019-2020).
Fonte: Fahrländer Partner AG - Elaborazione a cura degli autori.
Pigione netta offerta (CHF/m² annui) di 2 - 2.5 locali

- ◆ Mediana
- 25th percentile
- ▲ 75th percentile



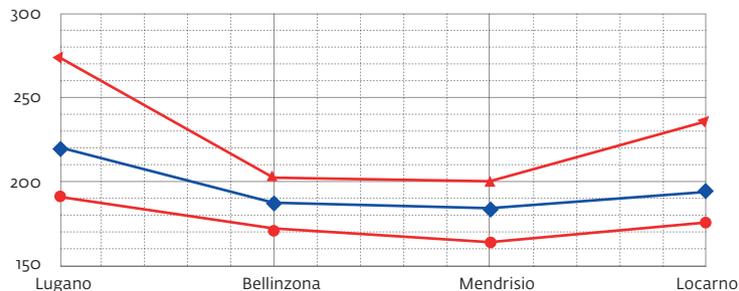
28c Percentili delle pigioni offerte per locale e città (2019-2020).
Fonte: Fahrländer Partner AG - Elaborazione a cura degli autori.
Pigione netta offerta (CHF/m² annui) di 3 - 3.5 locali

- ◆ Mediana
- 25th percentile
- ▲ 75th percentile



28d Percentili delle pigioni offerte per locale e città (2019-2020).
Fonte: Fahrländer Partner AG - Elaborazione a cura degli autori.
Pigione netta offerta (CHF/m² annui) di 4 - 4.5 locali

- ◆ Mediana
- 25th percentile
- ▲ 75th percentile



28e Percentili delle pigioni offerte per locale e città (2019-2020).
Fonte: Fahrländer Partner AG - Elaborazione a cura degli autori.
Pigione netta offerta (CHF/m² annui) di 5 - 5.5 locali

- ◆ Mediana
- 25th percentile
- ▲ 75th percentile

