

06.093

**Messaggio
concernente la revisione totale della legge federale
sul censimento federale della popolazione**

del 29 novembre 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo un disegno di revisione totale della legge sul censimento federale della popolazione e il disegno di decreto federale sul finanziamento del censimento nel periodo dal 2008 al 2015, proponendovi di accettarlo.

Contemporaneamente vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2006 P 05.3809 Censimento della popolazione 2010. Pianificazione delle misure di accompagnamento (N 23.06.06, Widmer)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 novembre 2006 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La statistica pubblica ha il mandato di mettere a disposizione risultati rappresentativi sullo stato e sull'evoluzione della popolazione, dell'economia, della società, della formazione, della ricerca, del territorio e dell'ambiente, tenendo conto dei vari settori tecnici e politici in modo equilibrato e in funzione dei bisogni. In un'epoca di trasformazione economica e sociale sempre più rapida, l'ampiezza e la varietà tematica nonché l'attualità delle informazioni da mettere a disposizione assumono maggior peso rispetto alla profondità territoriale. La produzione statistica deve rispondere al bisogno di informazioni statistiche. Se in passato in primo piano vi erano singole rilevazioni, oggi è necessaria una visione orientata verso i risultati. Le informazioni necessarie non devono più essere messe a disposizione attraverso rilevazioni indipendenti, bensì mediante un ampio sistema integrato e ottimizzato di rilevazione, elaborazione e analisi.

Il censimento della popolazione fornisce informazioni per una parte dei settori tematici menzionati sopra. Nel corso del tempo si è trasformato dalla sua funzione originale di semplice conteggio della popolazione residente in una rilevazione strutturale della popolazione, delle economie domestiche, dei luoghi di lavoro e formazioni nonché degli edifici e delle abitazioni. Combinati tra loro, questi dati mostrano varie sfaccettature dell'evoluzione sociale a livello comunale, cantonale e nazionale nonché nel raffronto internazionale. Oggi i dati rilevati rappresentano importanti basi decisionali per la politica, l'amministrazione e la scienza.

La domanda di dati del censimento della popolazione si basa da un lato su mandati costituzionali e giuridici e dall'altro sui più svariati bisogni dei servizi amministrativi a tutti i livelli dello Stato nonché di numerosi altri attori, che hanno bisogno dei dati del censimento o possono trarre grande vantaggio dalla loro disponibilità. Questi attori provengono in particolare dal mondo della politica, della scienza e della ricerca, delle scuole e dell'insegnamento, delle associazioni, dell'economia, dei media e del pubblico.

In passato, il censimento della popolazione adempiva un mandato parziale ben specifico rispetto al mandato completo della statistica pubblica. Grazie alla rilevazione totale, su determinati temi poteva mettere a disposizione informazioni micro-territoriali per l'intera superficie nazionale. Tuttavia solo a intervalli di dieci anni.

Sullo sfondo delle nuove esigenze di attualità e ampiezza tematica nei confronti della statistica e per ridurre l'onere delle persone interrogate, il 10 giugno 2005 il Consiglio federale ha optato per un aggiornamento del mandato di rilevazione e un metodo innovativo basato su registri armonizzati e rilevazioni campionarie complementari. Successivamente è stata indetta un'indagine conoscitiva su questa nuova soluzione, che ha coinvolto i Cantoni e gli ambienti interessati.

Soprattutto i Cantoni si sono pronunciati a favore del mantenimento di una rilevazione totale delle caratteristiche del censimento della popolazione non contenute nei registri – accanto a una rilevazione basata sui registri: la rilevazione totale sull'insieme della popolazione deve continuare a essere realizzata ogni dieci anni.

Ambienti economici – unitamente ad altri – si sono invece schierati a favore del riorientamento proposto dal Consiglio federale, dato che il nuovo metodo permette di mettere a disposizione dati attuali su una maggior varietà di temi a un minor costo.

Visti i risultati contrastanti dell'indagine conoscitiva, il 26 aprile 2006 il Consiglio federale ha deciso di andare incontro alle esigenze dei Cantoni e di altri uffici federali completando la sua variante con una rilevazione strutturale annuale supplementare, volta a rilevare le caratteristiche del censimento non contenute nei registri attraverso grandi campioni. Sarà così possibile mettere a disposizione anche risultati microterritoriali, seppur meno dettagliati di quelli di una rilevazione totale. La rilevazione strutturale permetterà inoltre di assicurare la continuità delle serie temporali.

Il 26 aprile 2006, il Consiglio federale ha pure deciso di illustrare nel messaggio anche la variante dei Cantoni, accanto a quella del Consiglio federale.

Il nuovo censimento della popolazione concepito dal Consiglio federale sarà integrato in un sistema statistico globale di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche sotto forma di rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie. I suoi elementi costitutivi sono i seguenti:

- a. rilevazione basata sui registri: la rilevazione annuale basata sui registri utilizza i registri degli abitanti dei Comuni e dei Cantoni, i principali registri federali di persone nonché il registro federale degli edifici e delle abitazioni;*
- b. rilevazione strutturale: una rilevazione per campione annuale presso 200 000 persone consente elaborazioni statistiche per gruppi di 15 000 persone, rispettivamente 3000 dopo cinque anni, e la rilevazione statistica di 140 persone, rispettivamente 30, all'interno di questo gruppo;*
- c. rilevazioni tematiche per campione nei seguenti settori: trasporti, famiglia e generazioni, salute, formazione nonché lingua e religioni.*

Ogni anno saranno realizzate una rilevazione strutturale e una rilevazione tematica campionaria. La rilevazione strutturale e le rilevazioni tematiche per campione potranno essere ampliate dagli uffici federali e dai Cantoni, a loro spese.

I deficit d'informazione esistenti potranno essere gradualmente colmati con l'ulteriore sviluppo del sistema generale – ad esempio con l'utilizzazione e l'integrazione di nuove fonti di dati, la raccolta di caratteristiche supplementari attraverso registri o rilevazioni, la combinazione di informazioni o l'impiego di nuovi metodi.

La variante del Consiglio federale risponde a numerosi interventi parlamentari volti a ridurre l'onere delle persone interrogate e dei Comuni, tiene conto delle raccomandazioni elaborate dalla Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (ECE-UN) in collaborazione con l'Ufficio statistico europeo (EUROSTAT) ed è eurocompatibile.

Il costo complessivo della variante del Consiglio federale è nettamente inferiore rispetto alla proposta dei Cantoni. Nella variante del Consiglio federale, tra il 2008 e il 2015 sono previsti costi pari a 69,2 milioni di franchi nell'ambito del credito chiesto alla Confederazione. In questo periodo, i Cantoni dovranno sostenere spese solo se ordinano un ampliamento del Cantone. Nella variante dei Cantoni, nello stesso periodo sono previsti costi pari a 137,1 milioni di franchi, 99,6 milioni di franchi a carico della Confederazione e 37,5 milioni di franchi a carico dei Cantoni.

Insieme alla nuova legge sul censimento della popolazione, il Consiglio federale propone nel presente messaggio l'accettazione di un decreto federale sul finanziamento del censimento per gli anni dal 2008 al 2015. Viene chiesto un limite di spesa di 69,2 milioni di franchi e un credito d'impegno di 21,5 milioni di franchi per l'incarico conferito a esperti ed esperte esterni all'amministrazione in relazione al censimento della popolazione.

Il censimento della popolazione secondo il nuovo diritto sarà eseguito a partire dal 2010.

Indice

Compendio	56
Lista delle abbreviazioni	61
1 Punti essenziali del disegno	63
1.1 Situazione iniziale	63
1.1.1 Introduzione	63
1.1.2 Antefatti	64
1.1.3 Breve retrospettiva sulla legge sull'armonizzazione dei registri di persone	65
1.1.4 Ammodernamento della statistica pubblica	66
1.1.5 Decisioni del Consiglio federale del 10 giugno 2005	68
1.1.6 Indagine conoscitiva presso i Cantoni, i partiti politici e altre cerchie interessate	68
1.1.7 Decisioni del Consiglio federale del 26 aprile 2006	69
1.2 La nuova regolamentazione proposta	70
1.2.1 Introduzione	70
1.2.2 Il sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche	71
1.2.3 Rilevazioni complementari nell'ambito della variante del Consiglio federale a partire dal 2010	72
1.2.4 Risultati della variante del Consiglio federale	80
1.2.5 Costituzione di una base di campionamento	84
1.2.6 Modello di ampliamento	84
1.2.7 Requisiti giuridici	85
1.2.8 Conseguenze finanziarie della variante del Consiglio federale	85
1.2.9 Sintesi della pianificazione della variante del Consiglio federale	86
1.3 Possibili soluzioni analizzate	87
1.3.1 Introduzione	87
1.3.2 Presentazione della variante dei Cantoni	88
1.3.3 Risultati della ricerca di un compromesso	91
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta dal Consiglio federale	94
1.4.1 Introduzione	94
1.4.2 Riduzione dell'onere per le persone interrogate	95
1.4.3 Valutazione delle varianti in relazione ai risultati attesi	95
1.4.4 Carattere durevole della soluzione	97
1.4.5 Evoluzione internazionale	99
1.4.6 Rappresentazione sintetica	101
1.5 Confronto delle legislazioni e relazione con il diritto europeo	103
1.6 Attuazione	104
1.6.1 Misure operative	104
1.6.2 Pubblicazione dei risultati del censimento della popolazione a partire dal 2010	105
1.7 Stralcio dal ruolo di interventi parlamentari	106

2 Commenti	106
2.1 Struttura della legge	106
2.2 Sezione 1: Disposizioni generali	106
2.3 Sezione 2: Parti integranti del censimento della popolazione	107
2.4 Sezione 3: Organo di rilevazione	111
2.5 Sezione 4: Obbligo d'informare, utilizzazione e protezione dei dati, pubblicazione	111
2.6 Sezione 5: Costi	114
2.7 Sezione 6: Disposizioni finali	114
3 Ripercussioni	115
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	115
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	115
3.1.2 Ripercussioni sul piano finanziario 2008–2010	116
3.1.3 Commento alle singole voci della variante del Consiglio federale	117
3.1.4 Decreto federale sul finanziamento del censimento della popolazione negli anni 2008–2015	118
3.1.5 Altre ripercussioni per la Confederazione	119
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	119
3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale	121
3.4 Altre ripercussioni	121
3.4.1 Ripercussioni per le Città e le Agglomerazioni	121
3.4.2 Assicurazione della protezione dei dati	123
4 Relazione con il programma di legislatura	124
5 Aspetti giuridici	124
5.1 Costituzionalità della legge federale sul censimento della popolazione	124
5.2 Freno alle spese	124
5.3 Delega di poteri legislativi	124
Allegati	
1 Descrizione supplementare della variante del Consiglio federale	126
2 Descrizione supplementare della variante dei Cantoni	135
3 Panoramica delle caratteristiche del censimento della popolazione dal 1850	138
4 Determinazione delle agglomerazioni	141
Legge sul censimento federale della popolazione (Disegno)	145
Decreto federale sul finanziamento del censimento della popolazione negli anni 2008–2015 (Disegno)	153

Lista delle abbreviazioni

AUPER	Sistema automatizzato di registrazione delle persone del settore dell'asilo (Ufficio federale della migrazione)
Bilaterali II	Accordo sulla statistica nel quadro degli Accordi bilaterali II tra la Svizzera e l'UE (RS 0.431.026.81), che prevede segnatamente l'armonizzazione della statistica economica e delle imprese. In questi settori è così garantita la paragonabilità tra le statistiche svizzere e quelle europee.
CFP	Censimento federale della popolazione (composto da una rilevazione delle persone e delle economie domestiche e una rilevazione degli edifici e delle abitazioni)
CORSTAT	Rappresentanti degli uffici cantonali e comunali di statistica
CSE	Conferenza degli Statistici Europei
ECE-UN	Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa
EGID	Identificatore federale degli edifici: numero dell'edificio univoco e non modificabile, che non esprime alcuna caratteristica, iscritto nel REA
ESPOP	Statistica sullo stato annuale della popolazione
Eurostat	Ufficio statistico dell'Unione europea, il cui mandato è di mettere a disposizione dell'Unione europea un servizio d'informazione statistica di alta qualità
EWID	Identificatore federale delle abitazioni: numero dell'abitazione univoco in combinazione con l'EGID e non modificabile, che non esprime alcuna caratteristica, iscritto nel REA
FEDESTAT	Organismo di coordinamento tra l'Ufficio federale di statistica e i servizi statistici federali
INFOSTAR	Registro informatizzato dello stato civile per la registrazione dello stato civile (banca dati centrale tenuta dai Cantoni e gestita dall'Ufficio federale di giustizia)
IRC	Indagine sul reddito e sul consumo
LArRa	Legge federale del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (RS 431.02)
NAS	Numero d'assicurazione sociale: numero d'assicurato univoco e non modificabile, che non esprime alcuna caratteristica, che sostituirà l'attuale numero AVS a partire dal 2008; detto anche «nuovo numero d'assicurato AVS»
ORDIPRO	Sistema d'informazione dei diplomatici e dei funzionari internazionali (Dipartimento federale degli affari esteri)
Piattaforma TIC	Insieme di hardware e software (applicazioni, sistemi operativi, di comunicazione e di gestione dati) impiegati presso la Confederazione in esecuzione della LArRa

RCS	Registro centrale degli stranieri (Ufficio federale della migrazione)
REA	Registro federale degli edifici e delle abitazioni (Ufficio federale di statistica)
REGIOSTAT	Organismo di coordinamento tra l'Ufficio federale di statistica e i rappresentanti degli uffici statistici cantonali e comunali
RIFOS	Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera
SILC	Survey on Income and Living Conditions (reddito e condizioni di vita)
SIMIC	Sistema d'informazione centrale sulla migrazione per il settore degli stranieri e dell'asilo, in cui sono iscritti gli stranieri (ex applicazione RCS) e le persone del settore dell'asilo (ex applicazione AUPER) (Ufficio federale della migrazione)
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UST	Ufficio federale di statistica
VERA	Registro d'immatricolazione delle rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero all'interno del sistema d'informazione per la gestione in rete dei dati relativi agli Svizzeri all'estero (Dipartimento federale degli affari esteri)

Messaggio

1 **Punti essenziali del disegno**

1.1 **Situazione iniziale**

1.1.1 **Introduzione**

La statistica pubblica ha il mandato di mettere a disposizione risultati rappresentativi sullo stato e sull'evoluzione della popolazione, dell'economia, della società, della formazione, della ricerca, del territorio e dell'ambiente, tenendo conto dei vari settori tecnici e politici in modo equilibrato e in funzione dei bisogni. In un'epoca di trasformazione economica e sociale sempre più rapida, l'ampiezza e la varietà tematica nonché l'attualità delle informazioni da mettere a disposizione assumono maggior peso rispetto alla profondità territoriale. La produzione statistica deve rispondere al bisogno di informazioni statistiche. Se in passato in primo piano vi erano singole rilevazioni, oggi è necessaria una visione orientata verso i risultati. Le informazioni necessarie saranno messe a disposizione non più sotto forma di rilevazioni indipendenti, bensì mediante un ampio sistema integrato e ottimizzato di rilevazione, elaborazione e analisi.

Il censimento della popolazione fornisce informazioni per una parte dei settori tematici menzionati sopra. Nel corso del tempo si è trasformato dalla sua funzione originale di semplice conteggio della popolazione residente in una rilevazione strutturale della popolazione, delle economie domestiche, dei luoghi di lavoro e formazione nonché degli edifici e delle abitazioni. Combinati tra di loro, questi dati mostrano varie sfaccettature dell'evoluzione sociale a livello comunale, cantonale e nazionale nonché nel raffronto internazionale. Oggi i dati rilevati rappresentano importanti basi decisionali per la politica, l'amministrazione e la scienza.

La domanda di dati del censimento della popolazione si basa da un lato su mandati costituzionali e giuridici e dall'altro sui più svariati bisogni dei servizi amministrativi a tutti i livelli dello Stato nonché di numerosi altri attori, che hanno bisogno dei dati del censimento o possono trarre grande vantaggio dalla loro disponibilità. Questi attori provengono in particolare dal mondo della politica, della scienza e della ricerca, delle scuole e dell'insegnamento, delle associazioni, dell'economia, dei media e del pubblico.

Il bisogno di informazioni può variare molto a seconda dell'utente e del campo di applicazione. Le esigenze si distinguono non solo per il contenuto tematico, bensì anche per il grado di dettaglio e l'attualità. In passato, il censimento della popolazione adempiva un mandato parziale ben specifico rispetto al mandato completo della statistica pubblica. Grazie alla rilevazione totale, su determinati temi poteva mettere a disposizione informazioni microterritoriali per l'intera superficie nazionale. Tuttavia solo a intervalli di dieci anni.

Ogni «generazione del censimento della popolazione» ha risposto ai propri bisogni a modo suo. L'evoluzione dei bisogni nel corso dei decenni si rispecchia chiaramente nell'evoluzione delle caratteristiche del censimento della popolazione. Sono infatti poche le caratteristiche rilevate ininterrottamente ogni dieci anni dal 1850: il cognome, il nome, il sesso, lo stato civile, l'età, la nazionalità, la religione e la professione. Alcune caratteristiche sono state integrate solo dopo il 1850, altre nel frattem-

po sono scomparse. Ma anche per le caratteristiche rilevate continuamente sono state apportate varie modifiche nel corso del tempo, ad esempio a livello di definizione o di modalità (cfr. la panoramica nell'allegato 3 / tabella 1/A3).

Oggi la statistica pubblica non solo è sollecitata a mettere a disposizione informazioni più spesso e più rapidamente, ma deve anche poter integrare, registrare statisticamente e analizzare in modo rapido e flessibile nuovi temi.

È impensabile poter soddisfare tutte le esigenze e tutti i desideri in materia d'informazione, soprattutto a causa dell'onere per le persone interrogate e per motivi di costo. Bisogna optare per una soluzione che tenga conto in modo equilibrato delle varie esigenze di varietà tematica, attualità e grado di dettaglio e possa essere integrata in un sistema completo. Bisogna produrre statistiche mirate e commisurate ai bisogni dal punto di vista del contenuto, dei tempi e della copertura territoriale. La rilevazione totale realizzata ogni dieci anni ha generato ogni volta un'enorme raccolta di dati. Una produzione statistica «di scorta» di questo genere non è più giustificata nella nostra epoca improntata alla rapidità.

1.1.2 Antefatti

Al termine del Censimento del 1990, il censimento federale della popolazione (CFP) è stato oggetto di numerosi interventi parlamentari ed extraparlamentari. Numerosi Comuni, Città e Cantoni infatti hanno protestato per il surplus di lavoro che le loro amministrazioni hanno dovuto sopportare a causa del censimento. L'Unione delle Città svizzere, l'Associazione svizzera dei responsabili degli uffici di controllo degli abitanti e dei capi delle polizie degli stranieri¹ nonché la Conferenza svizzera dei segretari municipali² si sono pronunciati in favore di una modifica del metodo di rilevazione, nel senso di una rilevazione basata sui registri. Numerosi interventi parlamentari³ hanno preteso poi un metodo di rilevazione fondato sui registri amministrativi esistenti allo scopo di alleggerire il lavoro dei Comuni e l'onere delle persone interrogate.

Durante la fase preparatoria del censimento del 2000, l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) ha sottoposto il censimento del 1990 a un esame esaustivo. Partendo da questa analisi, la Commissione di gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha redatto un rapporto e depositato due mozioni. La prima⁴ chiedeva che l'attuazione del censimento del 2000 venisse semplificata e che la Confederazione incoraggiasse l'utilizzazione e l'armonizzazione dei dati già presenti

¹ Risoluzione sul censimento del 2000, Zurigo, 6 maggio 1993.

² Risoluzione del 2 giugno 1995.

³ Mozione Leuenberger Moritz: Rinuncia al censimento della popolazione dell'anno 2000, 11 marzo 1993 (93.3101); Postulato Seiler Hanspeter: Semplificazione della procedura del censimento (93.3341); Bircher Peter: Censimento. Ora delle domande al Consiglio Nazionale, 12 giugno 1995 (95.5109).

⁴ Mozione della Commissione di gestione del Consiglio nazionale: Semplificazione del censimento federale della popolazione dell'anno 2000, 21 novembre 1995 (95.3556), accettata dal Consiglio federale il 31 gennaio 1996, approvata dal Consiglio nazionale il 22 marzo 1996 e dal Consiglio degli Stati il 24 settembre 1996.

nei registri attraverso misure d'incoraggiamento e di sostegno. Nella seconda⁵, il Consiglio federale era incaricato di creare le basi costituzionali necessarie per rendere possibile la realizzazione del censimento del 2010 sulla base dei registri armonizzati a livello cantonale e comunale. Entrambe le mozioni sono state approvate dal Parlamento nel 1996.

Tre il 1997 e il 1998, il Parlamento ha sottoposto la legge sul censimento federale della popolazione a una revisione totale. Nel suo messaggio alle Camere, il Consiglio federale domandava la realizzazione di un Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA) e il versamento di contributi finanziari ai Comuni e ai Cantoni destinati all'armonizzazione dei loro registri degli abitanti. Il Parlamento ha accettato queste proposte e ha approvato un credito d'impegno di 108 milioni di franchi fino al 2005 destinato alla realizzazione del censimento nel suo insieme e all'attuazione di questi progetti più specifici.

Il Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA) è stato creato a partire dai dati raccolti durante il censimento della popolazione del 2000⁶, investendo per il suo sviluppo quasi 3,8 milioni di franchi. Sempre sulla base del CFP2000, sono state prese misure per incoraggiare i Comuni ad armonizzare i loro registri su base volontaria. Infine, conformemente all'articolo 65 capoverso 2 della nuova Costituzione federale, l'Ufficio federale di statistica (UST) ha avviato dei lavori di riflessione sulle basi legali necessarie all'armonizzazione dei registri delle persone e alla creazione di un identificatore personale universale. Una legge sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone è stata elaborata e accettata dalle Camere federali il 23 giugno 2006 (Legge sull'armonizzazione dei registri, LARa, RS 431.02). La sua entrata in vigore parziale⁷ è prevista per il 1° novembre 2006. I costi legati alla realizzazione dell'armonizzazione dei registri sono stati stimati a 49 milioni di franchi, di cui 15,8 a carico della Confederazione.

1.1.3 Breve retrospettiva sulla legge sull'armonizzazione dei registri di persone

La legge sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone (LARa, RS 431.02) persegue un doppio obiettivo: semplificare, per la statistica, l'utilizzazione e gli scambi dei dati dei registri e quindi contribuire allo stesso tempo a razionalizzare la produzione statistica e a sviluppare l'amministrazione elettronica in Svizzera.

⁵ Mozione della Commissione di gestione del Consiglio nazionale: Nuovo orientamento del censimento federale della popolazione dell'anno 2000, 21 novembre 1995 (95.3556), accettata dal Consiglio federale il 31 gennaio 1996, approvata dal Consiglio nazionale il 22 marzo 1996 e dal Consiglio degli Stati il 24 settembre 1996.

⁶ Cfr. Ordinanza sul Registro federale degli edifici e delle abitazioni (RS 431.841).

⁷ Sono esclusi dall'entrata in vigore al 1° novembre 2006 gli articoli che fanno riferimento al nuovo numero di sicurezza sociale nella legge sull'AVS revisionata che entrerà in vigore solo l'1.1.2008. Si tratta dell'art. 6, lett. a e 13 cpv. 1 e delle cifre 1–3 dell'allegato. La totalità della legge sull'armonizzazione dei registri entrerà in vigore contemporaneamente all'AVS revisionata.

Concretamente la LArRa attribuisce un carattere obbligatorio all'armonizzazione dei registri degli abitanti nei Cantoni e nei Comuni e all'armonizzazione dei principali registri di persone della Confederazione⁸. Definisce gli identificatori e le caratteristiche che devono figurare nei registri della Confederazione e formula i criteri che tali registri sono tenuti a rispettare. La LArRa tratta pure la questione della messa a disposizione e della trasmissione dei dati all'UST, del loro impiego e della loro diffusione.

La LArRa prevede inoltre che il nuovo numero di assicurazione sociale – che dal 2008 rimpiazzerà il numero AVS – costituisca una caratteristica comune a tutti i registri di persone della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni che sottostanno a questa legge. I processi per la trasmissione dei dati tra i registri ufficiali di persone regolati dalla legge risultano così semplificati. Questo numero consente anche di combinare, a fini statistici, le informazioni relative alla popolazione disponibili in questi registri.

L'approvazione della LArRa da parte delle Camere federali il 23 giugno 2006 e la sua messa in vigore parziale da parte del Consiglio federale dal 1° novembre 2006 mostrano il cammino da seguire nella strada verso la modernizzazione della statistica pubblica e la riforma del censimento.

I mezzi necessari per l'applicazione della legge tra il 2006 e il 2010 ammontano a 15,8 milioni di franchi. Il credito d'impegno è stato sottoposto al Parlamento contemporaneamente al progetto di legge. Con l'entrata in vigore parziale della legge, questi mezzi potranno essere impiegati.

Da parte dei Cantoni e dei Comuni, l'applicazione della LArRa necessita di investimenti non ricorrenti in ambito amministrativo (identificazione e numerazione fisica delle abitazioni) e per adattare i programmi informatici dei registri degli abitanti. Nel messaggio sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone, le conseguenze finanziarie di queste misure, i cui effetti saranno durevoli, sono state stimate in totale a 33 milioni di franchi.

I registri degli abitanti, come pure i principali registri di persone della Confederazione, saranno impiegati in occasione delle future rilevazioni sulle persone e sulle economie domestiche.

1.1.4 Ammodernamento della statistica pubblica

Le condizioni quadro per la produzione della statistica pubblica sono soggette a continue modifiche. Oggi sono sempre più richieste un'ampia copertura tematica nonché la fornitura rapida, flessibile ed efficiente di dati il più possibile attuali, d'interesse politico e paragonabili a livello internazionale e regionale.

⁸ Cfr. l'art. 2 della LArRa. Da parte della Confederazione, si tratta di un sistema d'informazione SYMIC nel settore degli stranieri, del registro informatizzato dello stato civile INFOSTAR, del sistema d'informazione dei diplomatici e dei funzionari internazionali ORDIPRO del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e del sistema di amministrazione integrata dei cittadini svizzeri all'estero (VERA) impiegato per le rappresentanze diplomatiche e consolari della Svizzera all'estero.

Nel riorientamento nella produzione della statistica pubblica rientrano le seguenti due misure fondamentali:

- maggior utilizzazione dei dati amministrativi e dei registri già disponibili nonché
- creazione di sistemi statistici integrati al posto di tutta una serie di singole statistiche indipendenti.

In numerosi Paesi dell'UE si osservano sviluppi e riorientamenti simili, in parte a uno stadio già molto avanzato.

Utilizzazione dei dati amministrativi disponibili

Per l'acquisizione di informazioni statistiche, per motivi giuridici e finanziari l'utilizzazione sistematica dei dati già disponibili ha la priorità rispetto a nuove rilevazioni dirette con un onere corrispondente per le persone interrogate⁹. L'utilizzazione dei dati amministrativi e dei registri è una forma efficiente ed economica di acquisizione di dati. Di norma, nell'ambito delle rilevazioni basate sui registri si raggiunge un'ottima copertura delle unità da osservare e le informazioni disponibili sono molto attuali. I registri consentono inoltre rilevazioni più frequenti e ampiamente automatizzabili. Un'utilizzazione ottimale di queste fonti di dati è tuttavia possibile solo con la creazione di adeguati presupposti giuridici, contenutistici, tecnici e organizzativi (basi giuridiche, registri armonizzati, identificatori intersettoriali, piattaforma di comunicazione, ecc.). Le informazioni che non possono essere estratte dai registri devono continuare a essere raccolte mediante rilevazioni dirette tra la popolazione.

Creazione di sistemi statistici integrati

Un sistema statistico integrato, composto da una rete di registri e rilevazioni collegati e coordinati dal profilo contenutistico, metodologico e organizzativo, permette un'ampia copertura tematica e un adattamento relativamente rapido e flessibile ai nuovi bisogni d'informazione. Il collegamento tra i dati dei registri e delle interrogazioni assume un ruolo fondamentale per ampliare il ventaglio di informazioni dal profilo contenutistico e territoriale e ridurre al minimo l'onere per le persone interrogate. A tal fine, i moderni metodi statistici offrono nuove possibilità e devono trovare maggior impiego anche nella statistica pubblica svizzera, ad esempio le nuove procedure di campionamento, i metodi di stima per le regioni piccole, l'unione di variabili estratte da più rilevazioni («pooling dei dati») o l'elaborazione di modelli statistici. Questi metodi, sviluppati negli ultimi anni soprattutto da uffici statistici all'estero¹⁰, si sono rivelati efficaci e hanno confermato la loro possibilità di applicazione alla Svizzera nell'ambito di analisi dei registri e simulazioni.

⁹ Art. 65 cpv. 2 Cost., RS 101; art. 4 LStat, RS 431.01; art. 3 cpv. 2 dell'attuale legge sul censimento della popolazione, RS 431.112; art. 3 e 4 del disegno di legge sul censimento federale della popolazione.

¹⁰ Cfr. USA: «American Community Survey» all'indirizzo <http://www.census.gov/acs/www/>, Paesi Bassi: «The Dutch Virtual Census of 2001» all'indirizzo <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/dossiers/volkstellingen/publicaties/2001-b57-e-pub.htm>, Gran Bretagna: «Future plans for population statistics» all'indirizzo <http://www.statistics.gov.uk/about/data/methodology/specific/population/future/default.asp>

La creazione di questi sistemi prevede una combinazione opportuna di elementi già disponibili e nuovi elementi. Si tratta di un processo progressivo a lungo termine, che deve sempre tener conto anche dell'evoluzione delle condizioni quadro. L'accesso a nuove fonti di dati, l'utilizzabilità di nuovi registri, l'ulteriore integrazione e l'ottimizzazione del sistema sono compiti permanenti.

L'UST ha l'intenzione di creare sistemi integrati per vari settori della statistica pubblica. Al momento sono prioritari due progetti: la concezione e la creazione di un sistema di statistiche delle imprese e di uno per le rilevazioni delle persone e delle economie domestiche.

1.1.5 Decisioni del Consiglio federale del 10 giugno 2005

In occasione della seduta del 10 giugno 2005, il Consiglio federale ha preso varie decisioni in merito all'armonizzazione dei registri, all'introduzione di un identificatore personale e alla realizzazione del censimento della popolazione del 2010. Nel quadro della modernizzazione del censimento, il Consiglio federale ha esaminato diverse varianti.

In conformità con i diversi interventi politici citati al numero 1.1.2 e con gli sforzi di modernizzazione della produzione statistica, il Consiglio federale si è pronunciato a favore di una variante, che propone di armonizzare i registri di persone e di realizzare dal 2010 un censimento della popolazione interamente basato sui registri, con delle rilevazioni campionarie. Questa variante consente importanti risparmi e riduce sensibilmente l'onere degli ambienti interrogati. Sulla base di questa decisione, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di svolgere due indagini conoscitive sul mandato d'informazione e sul finanziamento del censimento federale della popolazione del 2010.

1.1.6 Indagine conoscitiva presso i Cantoni, i partiti politici e altre cerchie interessate

Una prima indagine conoscitiva ha avuto luogo presso i Cantoni e si è conclusa il 30 settembre 2005, mentre una seconda ha riguardato i partiti politici e le altre cerchie interessate e si è chiusa il 31 gennaio 2006.¹¹

I risultati¹² hanno evidenziato una situazione contraddittoria. Se l'idea di basare il censimento sull'impiego sistematico dei registri – registri armonizzati delle persone e Registro federale degli edifici e delle abitazioni – è stata ampiamente approvata, sono risultate divergenti le opinioni circa le modalità che garantirebbero di rilevare al meglio le informazioni non contenute nei registri. I Cantoni, le Città, le associazioni dei Comuni e diverse altre cerchie interessate hanno espresso il desiderio di continuare a rilevare questi dati nell'ambito di una rilevazione totale ogni dieci anni,

¹¹ Con l'indagine conoscitiva, la Confederazione ha preso atto dei pareri dei Cantoni, dei partiti, delle associazioni nazionali (regioni di montagna, Comuni, città, economia) nonché delle cerchie interessate. Su questo sfondo si è rinunciato a una procedura di consultazione sulla revisione totale della legge sul censimento della popolazione.

¹² Cfr. Censimento 2010. Decisioni del Consiglio federale del giugno 2005. Rapporto sulla procedura di consultazione. Berna, 2006.

realizzata tramite questionario a tutta la popolazione. Gli ambienti economici e altre cerchie hanno approvato invece il passaggio a un nuovo metodo basato su un sistema statistico integrato, che combina l'impiego di registri e rilevazioni campionarie che si svolgerebbe tra il 2010 e il 2019. Da parte loro, i partiti di governo hanno sottolineato che qualsiasi soluzione definitiva dovrebbe ancora essere oggetto di un dibattito parlamentare.

Anche la Commissione della statistica federale si è occupata a più riprese del progetto. Durante le discussioni, la maggioranza si è schierata a favore del nuovo metodo (rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie). Alla fine non è però stato presentato un parere scritto, formulato consensualmente.

I sostenitori della rilevazione totale hanno ritenuto che fosse d'importanza primordiale disporre di tutte le informazioni a un livello geografico molto particolareggiato e assicurare la comparabilità con i censimenti precedenti, anche se i dati dovessero risultare disponibili solo ogni dieci anni. Coloro che hanno difeso il nuovo metodo ritengono che sia più importante disporre di dati aggiornati a intervalli più ravvicinati, anche se meno dettagliati a livello geografico; questo gruppo ha sottolineato inoltre il minor onere per gli ambienti interrogati, la possibilità di ampliare le tematiche delle rilevazioni, la maggiore adattabilità dei dispositivi d'indagine e i costi meno importanti.

Confrontato a queste divergenze, il Consiglio federale ha elaborato una variante ampliata, che prevede oltre alle rilevazioni tematiche, una rilevazione campionaria strutturale realizzata a scadenza annuale. Una simile rilevazione deve permettere di rilevare importanti informazioni del censimento che non possono essere tratte dai registri.¹³ La dimensione del campione previsto nella rilevazione strutturale va fissato in modo che la ripartizione geografica dei risultati risulti migliore rispetto a quella delle altre rilevazioni proposte. Si prevede di realizzare questa rilevazione la prima volta nel 2010 in modo da non interrompere le serie cronologiche.

1.1.7 Decisioni del Consiglio federale del 26 aprile 2006

Nella sua riunione del 26 aprile 2006, il Consiglio federale ha incaricato il DFI di elaborare, partendo dalla sua proposta, una variante del Consiglio federale che riprendesse l'utilizzazione sistematica dei registri, non contestata, ma contemplasse anche una revisione e un completamento del sistema di rilevazioni campionarie, segnatamente per garantire un maggior grado di dettaglio territoriale.

Il Consiglio federale ha chiesto alle parti interessate di sviluppare ulteriormente questa proposta di soluzione in seno ai corrispondenti organismi di contatto REGIOSTAT (UST e uffici statistici cantonali e comunali) e FEDESTAT (UST e servizi statistici federali).

¹³ L'unica eccezione è costituita dal tipo di proprietario dell'edificio, che nel CFP2000 è stato rilevato presso i proprietari di case e le amministrazioni immobiliari nell'ambito della rilevazione degli edifici e delle abitazioni. Si rinuncia a interrogare i proprietari di case e le amministrazioni immobiliari dato che i restanti dati della rilevazione degli edifici e delle abitazioni possono essere estratti dal REA o rilevati attraverso la rilevazione strutturale.

Il Consiglio federale ha inoltre deciso l'elaborazione, entro la fine del 2006, di un messaggio concernente il censimento della popolazione del 2010, con cui intende proporre al Parlamento la propria soluzione consolidata assieme ai partner. Nel messaggio è illustrata anche la variante sostenuta dai Cantoni, dall'Unione delle Città e dall'Associazione dei Comuni nonché da altri ambienti interessati e finanziata congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, rispondendo così a quanto richiesto dalla mozione Gutzwiller del 6 ottobre 2005, e cioè di sottoporre per decisione alle Camere federali entrambe le varianti «rilevazione totale mediante questionari» e «indagini campionarie» per il censimento della popolazione del 2010.¹⁴

1.2 La nuova regolamentazione proposta

1.2.1 Introduzione

Sulla scia dell'ammodernamento della statistica pubblica, anche il censimento della popolazione deve tener conto degli attuali bisogni d'informazione e passare a metodi di produzione statistica al passo coi tempi, come richiesto da anni da più fronti (cfr. n. 1.1.1). In futuro, al posto di una rilevazione totale realizzata ogni dieci anni (interrogando 7,5 milioni di persone e 3,2 milioni di economie domestiche) bisognerà utilizzare i registri e soddisfare il fabbisogno supplementare di informazioni mediante rilevazioni campionarie.

Il censimento della popolazione non esisterà più nella sua forma attuale di grande evento ricorrente ogni dieci anni, ma sarà integrato in un sistema statistico globale di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche sotto forma di rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie, acquistando così un nuovo volto.

L'unione delle varie rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie in un sistema unico genera un considerevole valore aggiunto: un sistema di questo tipo non solo crea sinergie a livello di produzione e utilizzazione delle statistiche, ma consente anche un ampliamento e un approfondimento tematici nonché l'aggiornamento continuo della raccolta di informazioni. Il principale vantaggio di questo riorientamento è la durata nettamente maggiore degli investimenti per l'armonizzazione dei registri e la creazione di un sistema di rilevazione integrato. Assumono importanza anche la maggior flessibilità a livello di rilevazione dei dati, la periodicità più breve delle elaborazioni e la corrispondente maggior attualità dei risultati, il costo complessivo inferiore nonché il minor carico per le persone interrogate.

Il nuovo sistema di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche deve essere inaugurato con la prima utilizzazione dei registri degli abitanti, dei registri federali di persone e dei registri degli edifici e delle abitazioni e una grande rilevazione strutturale delle caratteristiche non contenute nei registri (rilevazione strutturale) nel 2010. Il sistema delle altre rilevazioni campionarie sarà creato progressivamente a partire dal 2010 e dovrebbe raggiungere uno stato stabile e consolidato entro il 2019.

¹⁴ Mozione Gutzwiller, Censimento della popolazione. Decisione dinanzi alle Camere federali. (05.3588): il Consiglio federale è incaricato di sottoporre per decisione alle Camere federali entrambe le varianti «rilevazione totale mediante questionari» e «indagini per campione» per il censimento del 2010. Il Consiglio federale adotta misure per evitare di pregiudicare una delle varianti prima della decisione del legislatore. Il plenum non ha ancora trattato la mozione, che il Consiglio federale ha proposto di respingere.

1.2.2

Il sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche

La nuova concezione prevede di trasferire le attuali rilevazioni delle persone e delle economie domestiche in un sistema globale di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche, ampliato in modo mirato con nuove raccolte di dati. Lo scopo dell'integrazione e dell'ampliamento del sistema non è di riprodurre in modo invariato tutte le informazioni rilevate finora nell'ambito del censimento della popolazione, bensì di mettere a disposizione un ventaglio di informazioni statistiche al passo con i tempi, che risponda ai vari bisogni d'informazione, tenendo conto in particolare delle limitazioni imposte dalle condizioni quadro, come la disponibilità di risorse o l'onere per le persone interrogate.

L'ampliamento del sistema nel prossimo decennio mira soprattutto a consentire l'utilizzazione per scopi statistici di nuove fonti di dati amministrativi, allo scopo di colmare i deficit esistenti o di soddisfare nuovi bisogni d'informazione. Il bisogno di informazioni non più contemplate direttamente nel nuovo sistema in relazione ai settori politici sviluppo territoriale, trasporti, energia, abitazione e mercato del lavoro va compensato nell'ambito di questo ulteriore sviluppo. Il registro fondiario, i registri fiscali cantonali o i registri dell'AVS sono solo alcuni esempi di raccolte di dati amministrativi con un elevato potenziale statistico. Contengono ad esempio informazioni sugli immobili e sui corrispondenti rapporti di proprietà o sul datore di lavoro e il luogo di lavoro delle persone, il che consente tra l'altro l'identificazione dei flussi di pendolari.

Accanto all'accesso a nuove fonti, anche l'adattamento dei registri o delle rilevazioni esistenti permette di acquisire informazioni supplementari. Si potrebbe ad esempio iscrivere una caratteristica supplementare nel registro degli edifici e delle abitazioni o reimpostare la rilevazione strutturale degli affitti in modo da ottenere informazioni sui rapporti di proprietà. Uno studio sulla mobilità dei pendolari, infine, ha mostrato che certi deficit d'informazione possono essere compensati con opportune misure metodologiche (combinazione di dati, modellizzazioni, ecc.).¹⁵ Tutte queste possibilità racchiudono un potenziale notevole, che potrà essere sfruttato nell'ambito dell'ulteriore sviluppo del sistema globale proposto.

Con il sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche, l'UST adotta inoltre una nuova strategia di acquisizione dei dati ed elaborazione delle informazioni, in cui rientrano un coordinamento ottimale e l'integrazione delle indagini con i dati contenuti nei registri della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. È previsto un sistema di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche armonizzato, che consideri in modo adeguato e durevole i bisogni nazionali, tenga conto dei requisiti europei e riduca al minimo l'onere per le persone interrogate e i costi di produzione.

Nel caso in cui i dati messi a disposizione dall'UST non soddisfino tutte le esigenze, a loro spese altri servizi federali e soprattutto i Cantoni potranno ampliare il campione. Questi ampliamenti sono già possibili per varie rilevazioni campionarie e nella pratica si sono rivelati efficaci. Si potrà così assicurare un'impostazione il più possibile flessibile.

¹⁵ «Neukonzeption Volkszählung – Pendlermobilität», Infrac, aprile 2006 (su mandato dell'UST)

Negli anni Novanta, l'UST ha ampliato le rilevazioni campionarie presso le persone e le economie domestiche. Oltre alla rilevazione annuale sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS) e all'indagine sul reddito e sul consumo (IRC), a intervalli di cinque anni sono stati realizzati l'indagine sulla salute in Svizzera e il microcensimento sul comportamento nel traffico. Dal 2004 è in preparazione la rilevazione «reddito e condizioni di vita» (SILC), che sarà condotta annualmente a partire dal 2007. Entro il 2009, la RIFOS e la SILC dovranno soddisfare i requisiti di EUROSTAT, in seguito all'accordo sulla statistica nell'ambito degli Accordi bilaterali II¹⁶. Per la RIFOS, ciò significa il passaggio da un'indagine annuale a una rilevazione continua, distribuita sull'arco dell'anno, che non fornisca più solo risultati annuali, ma produca risultati trimestrali conformemente ai requisiti dell'UE. La concezione della SILC è stata impostata sin dall'inizio in modo tale da farne una rilevazione trasversale e longitudinale rappresentativa, corrispondente ai requisiti europei. Le prime elaborazioni sono attese a partire dal 2008. La SILC e l'IRC, inoltre, saranno strettamente coordinate: le condizioni di reddito, ad esempio, saranno rilevate in modo più dettagliato nell'ambito della SILC. Di conseguenza, l'IRC risulterà alleggerita e si trasformerà in una vera e propria rilevazione del consumo.

Il finanziamento della RIFOS, della SILC e dell'IRC è assicurato mediante il preventivo dell'UST. I nuovi requisiti imposti dall'accordo sulla statistica con l'UE in relazione alla RIFOS e alla SILC potranno essere finanziati con le risorse stanziato dal Parlamento per l'attuazione dei Bilaterali II. Le rilevazioni tematiche descritte sotto, realizzate a intervalli di cinque anni, che rappresentano importanti elementi del futuro sistema, devono invece essere poste su nuove basi durevoli. Il microcensimento sul comportamento nel traffico del 2005, ad esempio, è stato possibile solo grazie a un cofinanziamento da parte dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) del DATEC, di altri uffici federali e dei Cantoni.

1.2.3 Rilevazioni complementari nell'ambito della variante del Consiglio federale a partire dal 2010

Nella variante del Consiglio federale, le rilevazioni attuali devono essere completate con le seguenti rilevazioni, descritte in dettaglio più avanti:

a. Rilevazioni basate sui registri

Raccolte annuali di dati relativi alle caratteristiche contenute nei registri basate sui registri degli abitanti dei Comuni e dei Cantoni, sui principali registri federali di persone nonché sul registro federale degli edifici e delle abitazioni REA (cfr. allegato 1, tabella 1/A1). Le rilevazioni basate sui registri dovranno essere estese progressivamente all'utilizzazione di altri registri.

b. Rilevazione strutturale

Rilevazione strutturale annuale delle caratteristiche del censimento della popolazione non contenute nei registri (cfr. allegato 1, tabella 2/A1) in base a un campione di grande ampiezza. A loro spese, gli uffici federali e i Cantoni possono ampliare il campione.

¹⁶ RS 0.431.026.81

c. Rilevazioni tematiche campionarie

Rilevazioni campionarie su vari temi realizzate a intervalli più lunghi, ampliabili da parte degli uffici federali e dei Cantoni, a loro spese (cfr. allegato 1, tabella 5/A1).

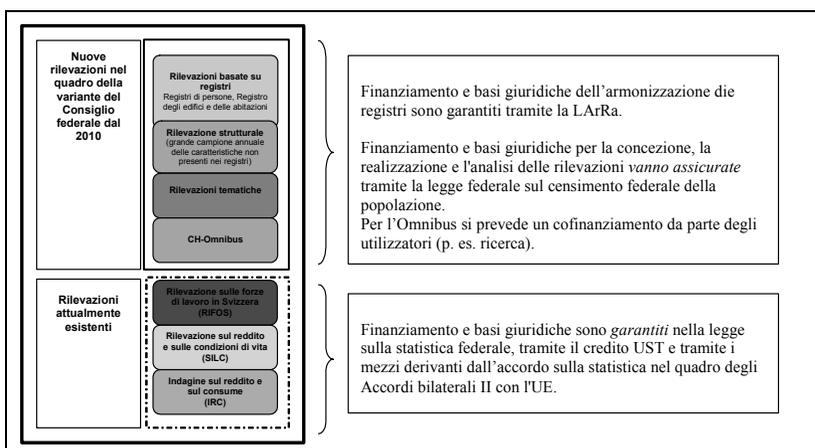
d. CH-Omnibus per le rilevazioni delle persone e delle economie domestiche

Strumento flessibile per realizzare piccole rilevazioni campionarie volte a rispondere rapidamente a problematiche d'attualità politica. Le rilevazioni possono essere utilizzate da terzi (ad esempio la scienza e la ricerca) e sono cofinanziate da questi di volta in volta.

Per queste rilevazioni supplementari è necessario definire il quadro giuridico e le modalità di finanziamento.

Illustrazione 1

Sintesi del sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche



Il sistema delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche non è rigido nella forma descritta, ma andrà sviluppato ulteriormente nei prossimi anni con una gestione oculata delle risorse. In particolare dovranno essere utilizzati quali fonti di dati nuovi registri (ad esempio nell'ambito del fisco o delle assicurazioni sociali). Nuovi approcci metodologici o la combinazione dei dati disponibili consentiranno inoltre di sfruttare ancora meglio il potenziale informativo. La produzione statistica mediante un sistema di questo tipo risparmia le risorse, tra l'altro perché l'utilizzazione di fonti alternative e la combinazione di vari elementi informativi permette di rinunciare ad alcune rilevazioni dirette. Nell'ambito dell'ulteriore sviluppo del sistema si dovrà e si potrà sempre tener conto dei nuovi bisogni d'informazione e delle condizioni quadro mutate.

Qui di seguito sono descritte più in dettaglio le varie rilevazioni.

Rilevazioni basate sui registri

Con la rilevazione annuale basata sui registri, le informazioni demografiche di base iscritte nei registri degli abitanti dei Cantoni e dei Comuni o nei registri federali di persone considerati nonché le informazioni disponibili nel REA non dovranno più essere richieste direttamente, ma potranno essere estratte dai registri, al termine dell'armonizzazione.

Per quanto riguarda i dati demografici, la principale fonte di dati è rappresentata dai registri cantonali e comunali degli abitanti. Accanto ai registri degli abitanti possono essere utilizzati per la produzione statistica i registri tenuti o gestiti a livello federale, come INFOSTAR (registro informatizzato dello stato civile), SIMIC (sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo), ORDIPRO (sistema d'informazione dei diplomatici e dei funzionari internazionali) o VERA (sistema d'informazione per la gestione degli Svizzeri all'estero). La legge sull'armonizzazione dei registri ha creato i presupposti giuridici per unificare o armonizzare i circa 2800 registri indipendenti, in modo tale da poterli utilizzare in modo efficiente per la statistica.

Oltre ai registri degli abitanti e di persone, anche il REA creato dall'UST rappresenta un'importante fonte di dati. Questo registro fornisce innanzitutto informazioni sull'effettivo e sulla struttura degli edifici e delle abitazioni. Nell'ambito del sistema delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche, il REA assume un ruolo importante grazie al collegamento con i registri di persone. La combinazione di dati sulle persone e sulle abitazioni non solo permette la formazione delle economie domestiche attraverso i registri¹⁷, ma fornisce anche informazioni sulle condizioni di abitazione (ad esempio numero di occupanti per abitazione o locale, differenziato secondo varie caratteristiche contenutistiche o geografiche). Siccome nel REA gli edifici sono geocodificati, e cioè localizzati esattamente mediante coordinate metriche, il collegamento tra i registri di persone e il REA permette un'attribuzione microterritoriale delle persone indipendentemente dai confini amministrativi. Tutte le informazioni contenute nei registri possono così essere rappresentate e analizzate al livello territoriale più basso grazie a sistemi d'informazione geografica (SIG).

La combinazione efficiente e sicura delle informazioni estratte dai numerosi registri utilizzati presuppone identificatori comuni. Per confrontare i registri bisogna iscrivere un identificatore personale unitario nei registri di persone e per collegare i dati sulle persone con quelli sugli edifici e sulle abitazioni bisogna introdurre identificatori degli edifici e delle abitazioni nei registri degli abitanti. La legge sull'armonizzazione dei registri¹⁸ disciplina l'introduzione, nei registri designati espressamente dalla legge, del nuovo numero d'assicurazione sociale (NAS), che funga da identificatore personale comune a tutti i registri. Per collegare i dati sulle persone con quelli sugli edifici e sulle abitazioni sono invece riportati nei registri degli abitanti l'identificatore federale dell'edificio (EGID) e l'identificatore federale dell'abitazione (EWID) contenuti nel REA. La combinazione dell'EGID e dell'EWID consente di localizzare in modo univoco ed esatto ogni abitazione della Svizzera.

¹⁷ Dal punto di vista statistico, un'economia domestica è formata dalle persone che vivono nella stessa abitazione.

¹⁸ Art. 2 LArRa, RS **431.02**

La legge sull'armonizzazione dei registri precisa anche le caratteristiche che devono essere iscritte nei registri degli abitanti oltre ai tre identificatori NAS, EGID ed EWID nonché alle indicazioni necessarie relative al nome e all'indirizzo. Nell'allegato 1, tabella 1/A1, sono illustrate le caratteristiche estratte dai registri armonizzati e dal REA utilizzate per il censimento della popolazione e la statistica demografica corrente.

Risultati della rilevazione basata sui registri

In futuro, la ripresa di dati armonizzati estratti dai registri di persone della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni e dal registro federale degli edifici e delle abitazioni permetterà di realizzare una statistica demografica annuale sotto forma di censimento basato esclusivamente sui registri senza alcun onere per le persone interrogate nettamente migliore dal profilo qualitativo rispetto ai censimenti del passato. A partire dal 2011, la statistica sullo stato annuale della popolazione (ESPOP) nella sua forma attuale è destinata a essere sostituita dalla «Nuova statistica demografica della Svizzera». Se l'ESPOP fornisce annualmente cifre aggregate e in parte stimate, in futuro spariranno le stime annuali della popolazione. Miglioramenti a livello di precisione e di qualità sono necessari perché costituiscono un'importante premessa per la redistribuzione annuale dei proventi fiscali, una cifra miliardaria, ad esempio nell'ambito della nuova perequazione finanziaria o allo scopo di ridurre i premi delle casse malati. Per ridurre al minimo i rischi, durante l'anno della fase transitoria, il 2011, la statistica sullo stato annuale della popolazione sarà realizzata parallelamente alla nuova statistica demografica della Svizzera annuale basata sui registri.

Oltre alle elaborazioni statistiche, le informazioni complete e sempre aggiornate estratte dai registri consentono anche la creazione di una base di campionamento nettamente migliore rispetto a oggi (cfr. n. 1.2.5).

Domande, problemi e aspetti critici

I progressi sulla strada verso l'armonizzazione dei registri sono fondamentali per la completezza, la correttezza dei contenuti nonché l'attualità e di conseguenza la qualità dei registri e rappresentano quindi un fattore chiave per il successo dell'utilizzazione dei registri.

Tra la data di entrata in vigore parziale della legge sull'armonizzazione dei registri il 1 novembre 2006 e la prevista realizzazione della prima rilevazione basata sui registri nell'ambito del censimento della popolazione del 2010 restano circa quattro anni per l'attuazione dell'armonizzazione. Durante questo periodo devono essere adottate le legislazioni cantonali d'esecuzione necessarie ai fini dell'attuazione, devono essere stanziati le risorse necessarie a livello dei Cantoni e deve essere realizzata l'armonizzazione. Con l'entrata in vigore parziale della LArRa, per i Cantoni l'armonizzazione è obbligatoria.

Nell'ottica odierna sono soprattutto due i fattori critici per rispettare i tempi d'attuazione. Il primo è l'attribuzione dell'EWID nelle regioni con strutture edilizie complesse, ad esempio nelle aree urbane. In queste regioni, un importante presupposto è l'attribuzione preliminare di un numero fisico dell'abitazione. L'introduzione di questo numero è associata a un onere notevole per i Comuni interessati. Il secondo elemento è l'entrata in vigore del nuovo NAS, prevista a partire dall'1.1.2008. Di conseguenza per la ripresa del NAS nei registri di persone resteranno a disposizione appena tre anni.

Il successo dell'armonizzazione dei registri presuppone che i Cantoni e i Comuni svolgano sistematicamente ed entro le scadenze i compiti assegnati loro dalla LARa (cfr. n. 1.6.1). A tal fine devono designare un servizio ufficiale, incaricato del coordinamento, dell'esecuzione e del controllo della qualità dell'armonizzazione (cfr. art. 9 LARa). La Confederazione istituirà un sistema di qualità nell'ambito dell'attuazione dell'armonizzazione dei registri. La qualità dei risultati statistici delle rilevazioni basate sui registri sarà inoltre assicurata attraverso una «rilevazione di controllo» (cfr. allegato 1). I Comuni che non avranno completato l'armonizzazione dei registri fino al censimento della popolazione del 2010 dovranno trovare soluzioni provvisorie per rilevare a proprie spese le informazioni mancanti e metterle a disposizione dell'UST per il giorno di riferimento del censimento.

Rilevazione strutturale annuale

In base ai risultati dell'indagine conoscitiva e in vista dell'elaborazione di una «soluzione di compromesso» con le parti interessate, nella variante del Consiglio federale è prevista una rilevazione strutturale annuale, concepita sotto forma di grande rilevazione campionaria. La rilevazione strutturale metterà a disposizione informazioni statistiche molto attuali per importanti caratteristiche non contenute nei registri e attraverso il cumulo dei risultati sull'arco di più anni permetterà un approfondimento territoriale notevole rispetto alle altre rilevazioni campionarie del sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche. L'inserimento della rilevazione strutturale nel sistema di campionamento va incontro al desiderio di informazioni microterritoriali espresso con insistenza da varie cerchie interessate e dai Cantoni nell'ambito delle consultazioni e delle indagini conoscitive.

La prima rilevazione strutturale è prevista per il 2010, in modo da garantire il mantenimento delle serie temporali tracciate dai censimenti della popolazione del passato. La rilevazione strutturale si riferirà a un giorno ben preciso – come abitualmente nel censimento della popolazione – identico a quello della rilevazione basata sui registri, presumibilmente il 31 dicembre dell'anno corrispondente. Sarà così garantita la possibilità di combinare i dati di queste due rilevazioni per ottenere dati paragonabili ai risultati dei censimenti della popolazione svolti in passato in Svizzera e all'estero. Proprio per questi motivi d'informazione e di continuità dovranno essere rilevate in particolare le caratteristiche del censimento della popolazione del 2000 elencato nell'allegato 1 che non possono essere raccolte con la rilevazione basata sui registri. Il catalogo delle caratteristiche sarà inoltre allineato alle raccomandazioni della *Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (ECE-UN)* e di EUROSTAT e dovrà tener conto anche dei nuovi bisogni d'informazione (cfr. n. 1.5). Alle persone non saranno più chieste le caratteristiche disponibili nei registri.

La rilevazione strutturale è una rilevazione delle persone che hanno superato i 15 anni e vivono in economie domestiche. La persona interrogata fornisce informazioni su di sé e sull'economia domestica (tipo di economia domestica, grandezza dell'economia domestica, abitazione e altri componenti dell'economia domestica). La rilevazione è realizzata mediante un questionario su carta inviato per posta. Il questionario può anche essere compilato via Internet nell'ambito di e-census. La possibilità di rispondere al questionario via Internet è già stata offerta in occasione del censimento della popolazione del 2000. Solo il 4,2 per cento della popolazione ha sfruttato questa possibilità. Per la rilevazione strutturale del 2010 si stima che risponderà attraverso questo canale il 20 per cento delle persone interrogate (cfr. anche n. 1.3.2).

Precisione dei risultati

La rilevazione strutturale è una rilevazione per campione. Ciò significa che le informazioni raccolte forniscono risultati statistici generalizzabili per l'intera popolazione. I risultati di queste generalizzazioni sono «stime», associate a una certa imprecisione. La precisione di queste stime, e quindi dei risultati, è influenzata dall'omogeneità delle caratteristiche rilevate, dalla grandezza e dalla struttura del campione nonché dalla disponibilità a rispondere delle persone interrogate (tasso di risposta del campione). L'utilizzazione di campioni è quindi soggetta a certi limiti e i risultati non possono essere detagliati a piacere secondo criteri contenutistici e territoriali.

In base ai dati dei censimenti della popolazione del 1990 e del 2000 sono stati fatti vari calcoli della precisione mediante simulazioni. È stato studiato anche il cosiddetto pooling, e cioè l'elaborazione cumulata di più rilevazioni strutturali successive sull'arco di tre e cinque anni. In base a questi calcoli si possono trarre le seguenti conclusioni sulla precisione dei risultati:

Con una rilevazione strutturale presso 200 000 persone¹⁹ saranno disponibili risultati rappresentativi per tutti i Cantoni come pure per i maggiori Comuni e i maggiori quartieri delle grandi città. Di norma, con una rilevazione campionarìa di questa grandezza per singole caratteristiche (lingua, religione, statuto sul mercato del lavoro, ecc.) sono possibili osservazioni statistiche abbastanza precise per gruppi di 15 000 persone ($\approx 0,2\%$ della popolazione svizzera). Attraverso il pooling sull'arco di tre anni ciò è possibile per gruppi di 5000 persone e attraverso il pooling sull'arco di cinque anni addirittura per gruppi di 3000 persone. Questi gruppi di popolazione possono corrispondere a delimitazioni regionali (ad esempio un Cantone di 15 000 abitanti, un Comune di 3000 abitanti) o a delimitazioni socioeconomiche (ad esempio le donne in età compresa tra 30 e 40 anni con un diploma universitario, le madri sole). La rilevazione annuale consente inoltre un buon monitoraggio dell'evoluzione nel tempo.

Un'altra forma di valutazione della precisione si concentra sulla stima e sull'identificazione di piccoli gruppi. L'errore di stima massimo non deve superare il gruppo stesso. Per una grandezza netta del campione²⁰ di 200 000 persone le stime sono valide per gruppi fino a 140 persone. Con un campione di 1 000 000 persone cumulato sull'arco di cinque anni si potrebbero fare stime per un gruppo di 30 persone. In un certo senso, con la stima di piccoli gruppi si stima la grandezza delle maglie di una rete d'osservazione. Con la larghezza delle maglie si definisce ciò che resta nella rete di osservazione. Risultati troppo piccoli – e cioè risultati relativi a meno di 30 persone – non sono riconosciuti.

Se ad esempio dei circa 3000 abitanti di Büren an der Aare, 140 fossero pendolari e di questi 30 fossero pendolari verso Berna, il gruppo dei pendolari potrebbe essere descritto già durante il primo anno e quello dei pendolari verso Berna dopo cinque anni. Allo stesso modo si potrebbero scoprire altri gruppi che si riferiscono alle

¹⁹ A titolo di paragone: la maggior rilevazione per campione realizzata periodicamente dall'UST è la rilevazione strutturale sugli affitti (MSE), con un campione di 300 000 persone.

²⁰ Siccome in ogni indagine non tutti gli intervistati rispondono, sono inviati più questionari di quelli attesi in risposta (campione lordo). Per la precisione di una rilevazione campionarìa sono determinanti il numero di questionari compilati e ritornati (campione netto) e la misura in cui le persone che rispondono si distinguono da quelle che non rispondono.

caratteristiche della rilevazione strutturale, se queste riguardano almeno 30 persone, ad esempio secondo la religione, la lingua, lo statuto sul mercato del lavoro, ecc.

Anche se per l'analisi le caratteristiche sono combinate, ad esempio il luogo di lavoro con il veicolo utilizzato per andare a lavorare, dopo cinque anni possono essere identificati gruppi di 30 persone. Se ad esempio dei 140 pendolari di Büren an der Aare 30 utilizzano l'automobile, possono essere identificati. Anche qui la precisione non dipende dalla caratteristica analizzata: può trattarsi della religione, della lingua, dello statuto sul mercato del lavoro, ecc.

Benché le rilevazioni strutturali consentano di approfondire i risultati territoriali più delle consuete rilevazioni delle persone, non potrà mai essere raggiunto il grado di dettaglio di una rilevazione totale. In cambio si beneficia di un netto miglioramento a livello dell'attualità dei risultati statistici. Sono infatti disponibili risultati aggiornati annualmente, invece che solo ogni dieci anni. Anche il ciclo di produzione dei risultati può essere sensibilmente ridotto: di norma i risultati sono infatti disponibili un anno dopo la rilevazione.

Se i risultati ottenuti in base alla rilevazione strutturale presso 200 000 persone non dovessero essere sufficienti per determinate applicazioni di politica regionale o pianificatorie, i servizi federali e i Cantoni possono ampliare il campione in modo mirato, a seconda dei bisogni specifici. I Cantoni possono estendere il campione all'intero Cantone o a determinati Comuni o gruppi di Comuni. I costi dell'ampliamento e del coordinamento corrispondente sono a carico del richiedente. Gli ampliamenti del campione possono essere ordinati all'UST nell'ambito di due modelli, che si distinguono per il termine di ordinazione (cfr. n. 1.2.6).

Risultati in caso di raddoppio del campione della rilevazione strutturale

Una rilevazione strutturale presso 400 000 persone permette di formulare con sufficiente precisione interpretazioni statistiche per gruppi di popolazione di 7500 persone ($\approx 0,1$ % della popolazione svizzera). Con il «pooling di dati» sull'arco di tre anni ciò è possibile per gruppi di popolazione di 2500 persone e con il pooling sull'arco di cinque anni per gruppi di 1500 persone. Per un campione comprendente 400 000 persone la grandezza minima di un gruppo per le stime è di 70 persone. Con un campione cumulato sull'arco di cinque anni sono possibili stime per gruppi di 15 persone.

Domande, problemi e settori critici

Un campione annuale netto di 200 000 persone dovrebbe essere sufficiente per stimare la grandezza di piccoli gruppi. È però troppo piccolo per registrare statisticamente le variazioni da un anno all'altro. Un campione di 1 000 000 di persone cumulato sull'arco di cinque anni consente invece interpretazioni molto dettagliate. Accanto alla grandezza del campione, per la qualità della rilevazione strutturale è determinante il tasso di risposta, un argomento a favore del mantenimento dell'obbligo di informare sancito dalla legge sul censimento della popolazione. In cambio, l'onere per la popolazione deve essere mantenuto al minimo, limitando il questionario alle informazioni più importanti.

L'elaborazione delle rilevazioni campionarie è relativamente complessa e presuppone conoscenze statistiche supplementari rispetto all'analisi dei dati di una rilevazione totale. Per questo motivo, gli utenti devono familiarizzarsi con i nuovi requisiti legati all'analisi dei dati del campione. Per consentire ai vari utenti l'accesso ai dati

della rilevazione, l'UST metterà a disposizione strumenti di sostegno e formazione su misura.

Rilevazioni tematiche

Tra il 2010 e il 2019, le rilevazioni del sistema generale di rilevazioni delle persone e delle economie domestiche saranno completate con rilevazioni sui temi «trasporti», «famiglie e generazioni», «lingue, religioni e cultura», «salute» e «formazione e perfezionamento». Descrizioni dettagliate di queste rilevazioni figurano nell'allegato 1. Sarà così possibile approfondire e completare il censimento basato sui registri e la rilevazione strutturale in vari settori tematici. Le rilevazioni tematiche attuali (indagine sulla salute, microcensimento sul comportamento nel traffico) saranno integrate nel ritmo quinquennale e potranno essere ampliate tematicamente in base alle nuove esigenze. Con gli aspetti «famiglie e generazioni», «lingue, religioni e cultura» nonché «formazione e perfezionamento» saranno inoltre affrontati nuovi temi prioritari. Anche queste nuove rilevazioni tematiche saranno integrate nel ritmo quinquennale. La ripetizione periodica permette l'osservazione delle variazioni nel tempo in questi settori tematici.

Le rilevazioni saranno realizzate sotto forma di interrogazioni delle persone, con cui saranno rilevate anche informazioni sull'economia domestica corrispondente. A seconda della rilevazione, del genere e del tema, i metodi di rilevazione («telefonica» o «telefonica e scritta») e la durata della rilevazione potranno variare. Di norma, i dati sulle rilevazioni tematiche dovranno essere rilevati continuamente su tutto l'arco dell'anno. Sarà così possibile tener conto di fenomeni di natura congiunturale e realizzare netti risparmi a livello di servizi di rilevazione. La grandezza del campione delle rilevazioni dipenderà dai requisiti di qualità per la precisione dei risultati attesi e dalle risorse finanziarie. La portata delle varie rilevazioni campionarie potrà variare a seconda del settore tematico. Ampliamenti cofinanziati dai Cantoni o da altri uffici federali potranno allargare il campione in modo mirato.

Precisione dei risultati

Con campioni di 10 000 persone possono essere attesi risultati rappresentativi sui temi descritti sopra per l'insieme della Svizzera nonché per le sette Grandi Regioni²¹. In caso di ampliamento del campione sono possibili elaborazioni più dettagliate. Per il microcensimento sul comportamento nel traffico, ad esempio, con un campione di circa 40 000 persone, potranno essere elaborati risultati per i 30 maggiori agglomerati e regioni rurali. Le rilevazioni sono realizzate ogni cinque anni, alternativamente. I risultati potranno così essere aggiornati, in modo da rispecchiare sempre la situazione attuale.

Possibilità di ampliamento

Data la grandezza del campione, nella maggior parte dei Cantoni il numero di persone intervistate sarà troppo piccolo per garantire la precisione dei risultati cantonali. Ai Cantoni è quindi offerta la possibilità di ampliare il proprio campione di volta in volta, a proprie spese (cfr. n. 1.2.6). Nell'ambito delle rilevazioni tematiche, per motivi concettuali e pratici (ad esempio a causa dei costi, delle capacità

²¹ Grandi Regioni (Cantoni appartenenti): Regione del Lemano (GE, VD, VS), Espace Mittelland (NE, FR, BE, JU), Svizzera nordoccidentale (AG, BL, BS, SO), Zurigo (ZH), Svizzera orientale (AI, AR, GL, SG, SH, TG, GR), Svizzera centrale (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG), Ticino (TI).

d'intervista limitate o dell'onere per le persone interrogate) l'ampliamento è soggetto a dei limiti. Nel complesso, questo metodo funziona da tempo ad esempio nell'ambito della RIFOS. La possibilità di ampliare i campioni in funzione dei bisogni e a proprie spese è offerta anche ad altri uffici federali, come avviene già ad esempio nell'ambito del microcensimento sul comportamento in materia di trasporti.

CH-Omnibus per le rilevazioni delle persone e delle economie domestiche

Accanto alle rilevazioni tematiche è previsto un canale di rilevazione «Omnibus» per le rilevazioni delle persone e delle economie domestiche. Sarà così creata un'infrastruttura di rilevazione, che consentirà la realizzazione rapida e flessibile di piccole rilevazioni campionarie per rispondere a problematiche di attualità politica. Contemporaneamente saranno così soddisfatti i crescenti bisogni d'informazione regolare su temi specifici (ad esempio la società della conoscenza e dell'informazione, abitazione e ambiente). Per il resto potrebbe anche essere offerto un modulo riservato a domande legate alla scienza e alla ricerca con domande sui valori, sulle norme e sugli atteggiamenti che interessano in modo particolare questi ambienti.

Un esempio attuale di cooperazione in questo settore è un progetto con l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). L'indagine regolare sulla valutazione dei programmi e delle misure di prevenzione dell'HIV/AIDS, affidata finora dall'UFSP a un servizio esterno, in mancanza di un canale di rilevazione adeguato presso l'UST, potrebbe essere integrata nell'Omnibus e realizzata periodicamente dall'UST sotto forma di soluzione rapida e poco costosa. Sono ipotizzabili altri modelli di cooperazione del genere. L'Omnibus può inoltre assicurare la compatibilità con il futuro Omnibus europeo.

Precisione dei risultati

Le principali caratteristiche dell'Omnibus sono l'attualità politica a breve termine dei temi e la rapidità dell'elaborazione dei dati e della pubblicazione dei risultati. In generale, i risultati dovrebbero essere disponibili entro sei mesi dalla rilevazione telefonica. Data la grandezza relativamente piccola del campione, circa 3000 persone²², l'Omnibus fornirà risultati per l'insieme della Svizzera e di conseguenza assumerà rilievo come strumento di rilevazione flessibile soprattutto per analisi a livello federale.

1.2.4 Risultati della variante del Consiglio federale

Settori politici e rilevazioni

All'interno della società, le persone e le economie domestiche si muovono in sette grandi settori: «lavoro», «famiglia», «reddito e consumo», «formazione», «salute», «mobilità» e «identità culturale». Questi settori della vita non sono indipendenti l'uno dall'altro, ma s'influenzano reciprocamente. Per mettere a disposizione informazioni statistiche di base è pertanto necessario concentrarsi sui bisogni d'informazione essenziali. Oltre alle informazioni di base della statistica demografica (effettivo, strutture e movimenti della popolazione) bisogna descrivere i principali settori sociali e assicurare il monitoraggio statistico per i corrispondenti settori politici.

²² I sondaggi d'opinione noti si basano spesso su campioni di sole 1000 persone.

Attualmente i settori «lavoro» e «reddito e consumo» sono coperti in misura sufficiente dalle tre rilevazioni annuali esistenti RIFOS (rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera), IRC (indagine sul reddito e sul consumo) e SILC (reddito e condizioni di vita). Gli altri cinque settori sono integrati nel sistema globale attraverso le nuove rilevazioni. Il sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche fornirà quindi indicatori pertinenti per tutti i settori della politica e per tutte le destinazioni.

Le rilevazioni basate sui registri e le rilevazioni campionarie integrate al posto della rilevazione totale realizzata finora forniranno le seguenti informazioni statistiche:

Panoramica dei risultati della variante del Consiglio federale

Risultati	Copertura	Periodicità	Grado di regionalizzazione	Osservazioni
<p>Rilevazioni basate sui registri</p> <ul style="list-style-type: none"> – Stato della popolazione, evoluzione della popolazione, struttura demografica di base, ubicazione spaziale, indicatori sulle migrazioni – Stato delle economie domestiche, genere di economia domestica – Stato degli edifici e delle abitazioni, struttura spaziale, impiego dell'energia – Condizioni di abitazione 	Rilevazione totale	Annuale	Coordinate metriche	
<p>Rilevazione strutturale</p> <ul style="list-style-type: none"> – Indicatori dell'integrazione (genere e anno dell'acquisto della nazionalità svizzera, 2^a nazionalità) – Indicatori culturali (appartenenza a una chiesa o a una comunità religiosa, lingua madre, lingua parlata in famiglia, al lavoro o a scuola, lingua parlata) – Indicatori della formazione (formazione attuale, formazione più elevata conclusa, professione appresa) – Indicatori del mercato del lavoro (statuto nel mercato del lavoro, professione svolta, posizione nella professione, durata del lavoro, ramo economico, forma giuridica, dimensione dell'azienda) 	Campione di 200 000 persone ^{a)}	Annuale	Per 1 anno: gruppi di 15 000 persone Cumulati su 3 anni: gruppi di 5000 persone Cumulati su 5 anni: gruppi di 3000 persone	<p>Nella rilevazione strutturale, le caratteristiche non contenute nei registri sono rilevate come in una rilevazione totale tradizionale.</p> <p>Grazie agli identificatori, i risultati della rilevazione strutturale possono essere completati con le informazioni estratte dai registri.</p> <p>Le informazioni inerenti al lavoro e al reddito sono rilevate nell'ambito della RIFOS (inchiesta realizzata annualmente su un campione di 120'000 persone).</p> <p>I risultati della rilevazione strutturale e della RIFOS possono essere messi in relazione tra loro.</p>

Risultati	Copertura	Periodicità	Grado di regionalizzazione	Osservazioni
<ul style="list-style-type: none"> - Indicatori del traffico e del pendolarismo (luogo di lavoro/scuola, mezzo di trasporto, tempo impiegato) - Struttura delle economie domestiche (dimensione e genere di economia domestica) - Situazione locativa (tipo di occupante, costo dell'affitto, numero di stanze). 				
<p>Rilevazioni tematiche</p> <p>Contengono domande specifiche sugli ambiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - trasporti - famiglie e generazioni - lingue, religioni e cultura - salute - formazione e formazione permanente 	Campione di 10.000-40.000 persone ^{a)}	Si alternano ogni 5 anni	Informazioni su tematiche specifiche a livello nazionale e di Grandi Regioni. Il microcensimento sul comportamento in materia di trasporti fornisce risultati fino al livello delle 30 maggiori agglomerazioni.	Per informazioni sui comportamenti in materia di pendolarismo, è possibile unire i risultati dal microcensimento sul comportamento in materia di trasporti e quelli della RIFOS.
<p>Omnibus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Scelta flessibile delle tematiche secondo le necessità 	Campione di 3000 persone ^{a)}	Secondo le necessità	Informazioni su tematiche specifiche a livello nazionale	
a) Campioni a carico del limite di spesa richiesto				

1.2.5 Costituzione di una base di campionamento

Per formare campioni di buona qualità, nel sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche sono necessarie basi solide. Per questo motivo deve essere creata una base di campionamento adeguata utilizzando le informazioni complete e aggiornabili regolarmente contenute nei registri. Le basi giuridiche necessarie sono state create con la legge sull'armonizzazione dei registri²³. Finora, questi campioni dovevano essere estratti dall'elenco telefonico. Oltre allo svantaggio rappresentato dal fatto che l'elenco telefonico non comprende tutta la popolazione, mancavano anche informazioni strutturali, che consentissero campionamenti mirati secondo determinate caratteristiche. In seguito alle modifiche della legge del 30 aprile 1997²⁴ sulle telecomunicazioni, adottate il 24 marzo 2006, è stata adattata la legge del 9 ottobre 1992²⁵ sulla statistica federale e l'articolo 10 è stato completato con i capoversi 3^{quater} e 3^{quinquies}. Ai sensi della legge sull'armonizzazione dei registri²⁶, la nuova base di campionamento potrà basarsi sull'intera popolazione residente nonché sull'insieme degli edifici e delle abitazioni iscritti nel REA. In futuro saranno disponibili varie caratteristiche strutturali (ad esempio l'età, il sesso, lo stato civile, la nazionalità per le persone o l'anno di costruzione, la grandezza, l'equipaggiamento degli edifici e delle abitazioni) per orientare i campioni in modo mirato verso determinati gruppi della popolazione.

La nuova base di campionamento permetterà dunque di migliorare sensibilmente la qualità dei campioni. L'interrogazione mirata di gruppi specifici sarà inoltre più efficiente ed economica, dato che le informazioni desiderate saranno rilevate mediante campioni più piccoli. La prevista gestione dei campioni consentirà di controllare l'onere per le persone interrogate e di ridurre allo stretto necessario l'interrogazione ripetuta delle persone.

1.2.6 Modello di ampliamento

Il programma standard della variante del Consiglio federale (rilevazione basata sui registri, rilevazione strutturale presso 200 000 persone, rilevazioni tematiche presso 10 000–40 000 persone) permette di soddisfare la maggior parte dei bisogni d'informazione nazionali e regionali. I costi sono sostenuti integralmente dalla Confederazione. Qualora i Cantoni o altri uffici federali dovessero avere esigenze supplementari per i loro scopi, possono ampliare i campioni, a loro spese. Nell'ambito della rilevazione strutturale è possibile un ampliamento flessibile fino a una rilevazione totale. Anche per le rilevazioni tematiche è possibile un ampliamento flessibile. Trattandosi di indagini telefoniche costose o di combinazioni di rilevazioni telefoniche e mediante questionario, gli ampliamenti del campione sono soggetti a dei limiti dettati da motivi concettuali e pratici.

Nell'ambito della rilevazione strutturale è possibile fissare la grandezza del campione in modo flessibile fino a una rilevazione totale per un Cantone o per determinati Comuni o gruppi di Comuni, a proprie spese.

²³ Art. 16 cpv. 2 e 3 LArRa, RS 432.01

²⁴ RS 784.10

²⁵ RS 431.01

²⁶ Art. 16 cpv. 2 e 3 LArRa, RS 432.01

I Cantoni e altri uffici federali potranno richiedere all'UST un ampliamento del campione nell'ambito di due modelli proposti. Gli ampliamenti del campione fino a un raddoppio vanno richiesti all'UST almeno un anno prima dell'inizio della rilevazione, gli ampliamenti che vanno oltre il fattore 2 almeno tre anni prima. L'impostazione con due modelli è necessaria per permettere la creazione dei presupposti organizzativi e logistici necessari per far sempre fronte agli aumenti del campione – anche in caso di trasfazione della rilevazione strutturale in una rilevazione totale. In caso di ampliamento del campione oltre un raddoppio devono essere assicurati tempi di pianificazione e preparazione sufficienti per adattare l'infrastruttura di rilevazione. I costi non aumentano in modo lineare secondo la grandezza del campione, ma a partire da un campione di 500 000 unità crescono esponenzialmente. Un campione di questa grandezza impone infatti l'esternalizzazione di alcuni processi e la creazione di un'infrastruttura di rilevazione autonoma. In caso di ampliamento fino a una rilevazione totale, la concezione della rilevazione corrisponderebbe alla variante dei Cantoni descritta al numero 1.3.2. L'ampliamento della rilevazione strutturale fino a una rilevazione totale per il censimento del 2010 costerebbe circa 118 milioni di franchi. In caso di ampliamento sostanziale della rilevazione strutturale, ad esempio fino a una rilevazione totale, inoltre, verrebbe meno la riduzione dell'onere per le persone interrogate.

1.2.7 Requisiti giuridici

Con l'ulteriore sviluppo del censimento della popolazione tradizionale, realizzato dal 1850 a oggi, fino a trasformarlo in una rilevazione basata sui registri con rilevazioni campionarie complementari si crea un sistema di statistica demografica moderno. Il censimento della popolazione realizzato finora prevedeva una rilevazione totale ogni dieci anni sull'intero territorio nazionale. In futuro, il bisogno d'informazione supplementare, fortemente evoluto sulla scia della trasformazione sociale ed economica, dovrà essere soddisfatto con il nuovo sistema globale delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche. Questo riorientamento della produzione della statistica pubblica presuppone una revisione totale della legge sul censimento della popolazione.²⁷

1.2.8 Conseguenze finanziarie della variante del Consiglio federale

Il riorientamento del CFP proposto dal Consiglio federale crea un sistema stabile. L'armonizzazione dei registri e la creazione del sistema globale di rilevazione presuppongono un investimento iniziale non indifferente. Rispetto a una rilevazione totale, la gestione del sistema può però essere definita a basso costo. I costi del programma standard sono finanziati integralmente attraverso il limite di spesa richiesto. Gli uffici federali e i Cantoni saranno confrontati con costi supplementari solo se ampliaranno il campione.

²⁷ Legge federale del 26 giugno 1998 sul censimento federale della popolazione (RS 431.112)

Tabella 2

Panoramica dei costi della variante del Consiglio federale, in milioni di franchi

Variante del Consiglio federale	Costi a carico della Confederazione	Costi a carico dei Cantoni	Totale
Rilevazioni basate sui registri dal 2010 (investimenti 2008–2015)	13,6	0,0	13,6
Rilevazioni campionarie dal 2010 (investimenti 2008–2015)	30,9	0,0	30,9
Rilevazione strutturale presso 200 000 persone dal 2010 (investimenti 2008–2015)	19,6	0,0	19,6
Gestione della piattaforma TIC 2011–2015	5,1	0,0	5,1
Totale variante del Consiglio federale	69,2	0,0	69,2

Per la preparazione, la registrazione e l'elaborazione dei dati del censimento della popolazione realizzato ogni dieci anni, in occasione del censimento della popolazione del 2000 tra il 1998 e il 2005 la Confederazione ha speso circa 108 milioni di franchi, i Cantoni e i Comuni circa 68 milioni di franchi. Non ha tuttavia senso confrontare i costi con la variante del Consiglio federale, dato che le due concezioni non sono paragonabili. Il censimento della popolazione del 2000 rappresentava un progetto limitato nel tempo, mentre la variante del Consiglio federale comprende un'infrastruttura di rilevazione continua, che fornisce risultati annualmente, e non solo una rilevazione totale isolata con successiva elaborazione e pubblicazione dei risultati, come il censimento del 2000. I costi del censimento della popolazione del 2000 sono paragonabili solo con la variante dei Cantoni (cfr. n. 1.3.2, tabella 5).

1.2.9 Sintesi della pianificazione della variante del Consiglio federale

Tabella 3

Panoramica della pianificazione della variante del Consiglio federale

Anno	Compiti principali
2007	Richiesta da parte dei Cantoni di ampliamenti del campione oltre il fattore 2 fino a una rilevazione totale nel 2010 Controllo costante della qualità e dell'avanzamento dell'armonizzazione dei registri in stretta collaborazione con i Cantoni
2008	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, preparazione delle rilevazioni, pianificazione delle infrastrutture per le rilevazioni (registri e rilevazione supplementare) Consultazione presso i Cantoni sul programma di rilevazioni

Anno	Compiti principali
2009	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, preparazione delle rilevazioni, concorsi e assegnazione dei mandati per la realizzazione delle infrastrutture per le rilevazioni, rilevazioni pilota. Prima ordinazione degli ampliamenti della rilevazione strutturale fino a un raddoppio e della rilevazione tematica da parte dei Cantoni e degli uffici federali
2010	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, creazione del sistema di produzione per la rilevazione strutturale e le rilevazioni tematiche, creazione del sistema di produzione per le rilevazioni basate sui registri, rilevazioni pilota Esecuzione della prima rilevazione tematica e primo CH-Omnibus
2011	Chiusura della fase di armonizzazione dei registri, inizio della rilevazione annuale basata sui registri (giorno di riferimento 31.12.2010), realizzazione della prima rilevazione strutturale (giorno di riferimento 31.12.2010), della seconda rilevazione tematica e del secondo CH-Omnibus, registrazione dei dati, processi di controllo, realizzazione di una rilevazione di verifica per il controllo della qualità della rilevazione basata sui registri
Dal 2012	Esercizio normale: attività di rilevazione annuale basata sui registri, realizzazione della rilevazione strutturale, della rilevazione tematica e del CH-Omnibus (lavori preparatori, registrazione dei dati, processi di controllo, elaborazione dei dati e diffusione dei risultati) Costante consolidamento e sviluppo del sistema

1.3 Possibili soluzioni analizzate

1.3.1 Introduzione

Visti i risultati contrastanti emersi dall'indagine conoscitiva²⁸, il 26 aprile 2006 il Consiglio federale ha deciso di presentare nel suo messaggio concernente il censimento della popolazione del 2010 anche la variante sostenuta dai Cantoni, dall'Unione delle Città e dall'Associazione dei Comuni nonché da altri ambienti interessati, rispondendo così anche a quanto richiesto dalla mozione Gutzwiller del 6 ottobre 2005, e cioè di sottoporre per decisione alle Camere federali entrambe le varianti «rilevazione totale mediante questionari» e «indagini campionarie» per il censimento della popolazione del 2010 (cfr. n. 1.1.6). Il Parlamento potrà così decidere se approvare la proposta del Consiglio federale o optare per un'altra soluzione, conoscendo i pro e i contro delle varie opzioni.

²⁸ Cfr. Censimento federale della popolazione del 2010. Decisioni del Consiglio federale del 10 giugno 2005. Rapporto sulle procedure di consultazione, Berna 2006.

1.3.2 Presentazione della variante dei Cantoni

Concezione della variante dei Cantoni

La variante dei Cantoni prevede una suddivisione della raccolta di dati: da un lato le caratteristiche disponibili nei registri armonizzati devono essere estratte da questi registri e dall'altro le caratteristiche non contenute nei registri devono essere rilevate mediante una rilevazione totale (cfr. allegato 2). La rilevazione basata sui registri è identica a quella della variante del Consiglio federale (cfr. n. 1.2.3) e dovrà essere realizzata a ritmo annuale a partire dal 2010. La seconda parte consiste invece in una rilevazione totale realizzata ogni dieci anni mediante questionari presso l'intera popolazione. Per evitare di chiedere nuovamente le informazioni contenute nei registri alleggerendo così la rilevazione totale, la variante dei Cantoni presuppone un'armonizzazione dei registri il più possibile completa.

In base a questa concezione, tutte le caratteristiche rilevate (informazioni estratte dai registri e altre informazioni) saranno disponibili a livello di Comuni e quartieri, come nel 2000. Le basi giuridiche e il mandato d'informazione dell'ultimo censimento restano sostanzialmente validi anche per il censimento della popolazione del 2010, pur dovendo rinunciare ad alcune caratteristiche a favore di un questionario più snello e più semplice.²⁹ Non è prevista una rilevazione degli edifici e delle abitazioni separata presso i proprietari e le amministrazioni immobiliari, dato che nel 2010 la maggior parte di queste informazioni potrà essere estratta dal REA. Le informazioni che non figurano nel REA saranno chieste alle persone nell'ambito della rilevazione totale – ad eccezione del tipo di proprietario.

La rilevazione totale delle informazioni non contenute nei registri sarà realizzata per iscritto mediante un questionario per ogni persona e un questionario dell'economia domestica per ogni economia domestica. I questionari saranno prestampati con i dati dell'indirizzo, la data di nascita e il NAS estratti dai registri³⁰. I documenti saranno inviati e ritornati per posta. Dovranno così essere inviati circa 12,5 milioni di questionari (questionari delle persone e delle economie domestiche). Per ottenere un tasso di risposta massimo, oltre all'obbligo di informare per legge – ancorato nella legge sul censimento della popolazione – saranno necessarie costose procedure di sollecito.

Durante la rilevazione dovranno inoltre essere messe a punto e offerte alla popolazione e ai Comuni ampie misure di sostegno (hotline, consulenza, servizi d'informazione). I questionari tornati saranno registrati elettronicamente e sottoposti a vari processi di verifica e correzione, in parte onerosi.

²⁹ Non saranno più chiesti: numero di figli, anno di nascita dei figli, genitorialità, lavoro domestico e familiare (semplificazione e integrazione nell'attività lavorativa), volontariato, numero di ore di lavoro domestico e familiare alla settimana, numero di ore di volontariato alla settimana, anno dell'ultimo cambiamento di stato civile (utilizzato solo nella plausibilizzazione), domicilio 5 anni prima (sostituito dal Comune di destinazione), numero di ore di scuola alla settimana, frequenza al giorno/settimana per il tragitto casa-lavoro/scuola

³⁰ I questionari sono prestampati unicamente con il cognome, il nome, l'indirizzo nonché la data di nascita e il NAS. Sarà così possibile garantire il collegamento con la rilevazione basata sui registri. Altre caratteristiche (sesso, stato civile, nazionalità) non sono necessarie.

Tutti questi processi dovranno essere realizzati in tempi relativamente brevi. Per ottenere il massimo grado di precisione è importante che la fase di rilevazione ed elaborazione sia il più possibile breve. Quanto più ci si allontana dal giorno di riferimento, tanto maggiori sono i tassi di errore a causa di migrazioni, nascite, decessi, cambiamenti di posti di lavoro, ecc., il che significa dover gestire grandi quantità di documenti di rilevazione e dati nonché numerosi partner e realizzare la rilevazione totale nel minor tempo possibile. Ciò esige la creazione di un'infrastruttura di rilevazione autonoma, che consenta di svolgere una rilevazione di queste dimensioni in un lasso di tempo breve.

La rilevazione totale esige capacità di elaborazione, che devono essere create per il giorno della rilevazione e la successiva registrazione ed elaborazione unica delle informazioni. Ciò è possibile solo in collaborazione con partner e mandatarî esterni. Le spese d'investimento per una rilevazione del genere si concentrano su un periodo breve, ma sono ingenti.

Per alleggerire la loro mole di lavoro, ai Comuni è offerta la possibilità di affidare parte dei compiti a un centro nazionale di servizi, istituito e gestito dall'UST in collaborazione con partner esterni. In una valutazione commissionata dall'UST nel 2002, la stragrande maggioranza dei Comuni ha giudicato l'esternalizzazione dei lavori comunali a un centro di servizi in occasione del censimento della popolazione del 2000 un sostanziale alleggerimento rispetto al censimento del 1990. Le misure di protezione dei dati adottate in quell'occasione si sono rivelate efficaci, anche grazie alla stretta collaborazione con gli incaricati della protezione dei dati cantonali e federale. La protezione e la sicurezza dei dati dovranno essere garantite nell'ambito dell'intero processo di rilevazione ed elaborazione anche nel 2010.

La popolazione potrà compilare i questionari anche via Internet nell'ambito di e-census. Nel censimento della popolazione del 2000, questa possibilità è stata sfruttata solo dal 4,2 per cento delle persone interrogate. Per il censimento del 2010, si stima che risponderà attraverso questo canale il 20 per cento circa delle persone interrogate. Confronti con altre rilevazioni dell'UST o con i tassi di utilizzazione di Internet in indagini realizzate all'estero mostrano che praticamente non c'è da aspettarsi una partecipazione maggiore³¹. I vantaggi di questa forma di immissione dei dati sono grandi: vengono meno costosi processi, come il controllo dei ritorni dei questionari, la loro elaborazione e verifica manuale nonché lo scanning. La disponibilità dei dati in forma elettronica elimina inoltre le procedure di correzione degli errori di registrazione. Anche nell'ambito di e-census non sono tuttavia da sottovalutare gli onerosi e costosi solleciti e richieste di chiarimenti in caso di risposte non chiare.

Risultati della variante dei Cantoni

La rilevazione ha luogo ogni dieci anni. Nel periodo tra una rilevazione e l'altra sono disponibili informazioni estratte annualmente dai registri. Non sono realizzate rilevazioni tematiche per campione complementari. Attraverso il collegamento delle persone con l'edificio in cui abitano nonché il luogo di lavoro o di formazione, le informazioni sono disponibili in forma geocodificata e si ottengono risultati micro-territoriali per tutte le persone residenti in Svizzera. La diffusione dei risultati ha

³¹ Nel 2006, in Nuova Zelanda ha risposto al questionario via e-Census l'8 per cento della popolazione, mentre il restante 92 per cento ha utilizzato il questionario su carta.

luogo al termine della rilevazione; i risultati sono analizzati e messi a disposizione degli utenti in varie forme attraverso diverse pubblicazioni.

Tabella 4

Panoramica dei risultati della variante dei Cantoni

Risultati	Copertura	Periodicità	Grado di regionalizzazione	Osservazioni
Rilevazione basata sui registri	Rilevazione totale	Annuale	Coordinate metriche	Cfr. n. 1.2.4 variante del Consiglio federale
Rilevazione totale	Rilevazione totale	Decennale	Coordinate metriche	Nella rilevazione totale sarebbero previste le stesse caratteristiche della rilevazione strutturale. Grazie agli identificatori, i risultati della rilevazione totale possono essere completati con informazioni estratte dai registri.
– Indicatori dell'integrazione (genere e anno dell'acquisto della nazionalità svizzera, 2 ^a nazionalità)				
– Indicatori culturali (appartenenza a una chiesa o a una comunità religiosa, lingua madre, lingua parlata in famiglia, al lavoro o a scuola, lingua parlata)				
– Indicatori della formazione (formazione attuale, formazione più elevata conclusa, professione appresa)				
– Indicatori del mercato del lavoro (statuto sul mercato del lavoro, professione svolta, posizione nella professione, durata del lavoro, ramo economico, forma giuridica, dimensione dell'azienda)				
– Indicatori del traffico e del pendolarismo (luogo di lavoro/scuola, mezzo di trasporto, tempo impiegato)				
– Struttura delle economie domestiche (dimensione e genere di economia domestica)				
– Situazione locativa (tipo di occupante, costo dell'affitto, numero di stanze).				

Conseguenze finanziarie della variante dei Cantoni

La rilevazione totale chiesta dai Cantoni è un evento unico. Le risorse investite non possono essere sfruttate durevolmente. La preparazione e la realizzazione della rilevazione totale può essere definita costosa rispetto alla variante del Consiglio federale. Nel complesso, tra il 2008 e il 2015 i costi sono stimati a 137,1 milioni di franchi. In base alla ripartizione dei costi definita nella legge, la Confederazione si assume 99,5 milioni di franchi per le disposizioni generali, la registrazione e l'elaborazione dei dati nonché la determinazione delle geocoordinate, mentre

37,5 milioni di franchi sono a carico dei Comuni e dei Cantoni per la realizzazione della rilevazione sul loro territorio.³² In questo importo non sono incluse le spese dei Cantoni e dei Comuni per la preparazione e lo svolgimento della rilevazione totale sul posto nonché per la diffusione dei risultati e delle analisi locali o regionali. In occasione del CFP 2000, per questi compiti i Cantoni e i Comuni hanno investito circa 21 milioni di franchi. Questi investimenti a livello di Cantoni e Comuni non sono inclusi nei costi di 37,5 milioni di franchi indicati sopra, ma andrebbero a sommarsi a questo importo.

Tabella 5

Panoramica dei costi della variante dei Cantoni, in milioni di franchi

Variante dei Cantoni	Costi a carico della Confederazione	Costi a carico dei Cantoni	Totale
Rilevazioni basate sui registri dal 2010 (investimenti 2008–2015)	13,6	0,0	13,6
Rilevazione totale (investimenti 2008–2015)	80,9	37,5	118,4
Gestione della piattaforma TIC	5,1	0,0	5,1
Totale	99,6	37,5	137,1

1.3.3 Risultati della ricerca di un compromesso

Collaborazione e ricerca di un compromesso

Nell'ambito dell'organismo di coordinamento REGIOSTAT (UST nonché uffici statistici cantonali e comunali) e FEDESTAT (UST e servizi statistici federali), da anni si tengono almeno tre riunioni all'anno, conformemente all'ordinanza sull'organizzazione della statistica federale in applicazione della legge sulla statistica federale³³.

In occasione di ogni incontro, l'UST ha informato sullo stato di avanzamento del dossier e cercato il dialogo. L'organismo di coordinamento FEDESTAT ha discusso attivamente dell'ulteriore sviluppo della variante del Consiglio federale, sostenendolo.

In nessuna delle riunioni con la CORSTAT (rappresentanti degli uffici statistici cantonali e comunali) è stato possibile un ravvicinamento alla variante adottata dal Consiglio federale in base ai risultati dell'indagine conoscitiva. Il 26 ottobre 2006 si è tenuta una riunione chiesta dalla Conferenza dei Cantoni tra il capo del Dipartimento federale dell'interno (DFI) e una delegazione dei Cantoni. Il capo del DFI ha quindi incaricato il presidente della Commissione della statistica federale di chiarire l'attuazione dell'armonizzazione dei registri entro il 2010 e di conseguenza la fattibilità di un censimento basato sui registri nel 2010.

³² Art 7 cpv. 2 della legge federale sul censimento federale della popolazione (RS 431.112).
³³ RS 431.011

Il risultato della riunione e l'analisi dei documenti di pianificazione disponibili sono poi stati descritti dal presidente della Commissione della statistica federale in un rapporto all'attenzione del capo del DFI.

I rappresentanti della CORSTAT respingono la soluzione concepita come censimento basato sui registri con indagini campionarie supplementari e una rilevazione strutturale annuale delle caratteristiche non contenute nei registri sotto forma di grande rilevazione per campione.

In occasione della riunione del comitato REGIOSTAT del 20 giugno 2006, hanno presentato per la prima volta un documento che descrive una nuova variante, denominata dalla CORSTAT variante 3+. La variante 3+ può essere vista come una combinazione della variante chiesta originariamente dai Cantoni con la variante del Consiglio federale, con corrispondenti conseguenze finanziarie per la Confederazione e i Cantoni.

Sintesi della variante 3+ chiesta dalla CORSTAT

La variante 3+ del censimento della popolazione del 2010, che secondo la CORSTAT contiene gli elementi di base di un sistema globale della statistica demografica, che dovrà essere realizzato entro il 2020/2030, è costituita dai seguenti elementi:

1. Censimento basato sui registri nel 2010 per le caratteristiche contenute nei registri degli abitanti e nel registro degli edifici e delle abitazioni. Successivamente, questo censimento basato sui registri sarà realizzato almeno una volta all'anno.
2. Rilevazione strutturale nel 2010 sotto forma di rilevazione totale delle caratteristiche della rilevazione delle persone e delle economie domestiche non contenute nei registri e delle informazioni necessarie per completare gli identificatori delle abitazioni nei registri degli abitanti, eventualmente completata con dati sugli edifici e sulle abitazioni. Per la rilevazione, la plausibilizzazione e la codifica dei dati deve essere ottimizzata l'utilizzazione di Internet.
3. Aggiornamento continuo degli identificatori degli edifici e delle abitazioni nei registri degli abitanti (controllati e completati grazie alla rilevazione totale del domicilio e degli identificatori) a partire dal 2011 attraverso l'introduzione della numerazione fisica delle abitazioni nelle città prima del censimento della popolazione.
4. Armonizzazione di altri registri in base al programma entro il 2020/2030. L'integrazione a tappe di altri registri nell'ambito del sistema statistico della Svizzera consentirà una graduale riduzione della portata delle rilevazioni totali, compreso il censimento della popolazione del 2020.
5. Rilevazioni tematiche per campione di maggiore attualità secondo i bisogni e le possibilità di finanziamento della Confederazione, dei Cantoni, delle Città e dell'economia. Nel 2015 rilevazione strutturale con un campione ampliato per aggiornare la rilevazione strutturale del 2010.
6. Creazione di un Data Warehouse per collegare i dati ricavati dai registri amministrativi, dalle rilevazioni totali e dalle rilevazioni campionarie della

Confederazione, dei Cantoni e delle Città (dati armonizzati, identificatori, processi standardizzati).

Valutazione della CORSTAT: i vantaggi della variante 3+

Nel contesto della diversità culturale e politica e della struttura federalista della Svizzera, secondo la CORSTAT solo la variante 3+ può soddisfare i bisogni d'informazione dello Stato, dell'economia e della società. La CORSTAT ritiene che la variante 3+ sia l'unica in grado di fornire le informazioni statistiche di base necessarie come strumento di gestione degli attuali compiti generali e settoriali della politica, dell'amministrazione e dell'economia. Le informazioni sono inoltre messe a disposizione per i vari livelli del sistema politico della Svizzera, rispecchiando la sua struttura federalista. Il mandato d'informazione del censimento della popolazione del 2000 si applicherebbe quindi sia alle interpretazioni a livello nazionale con le ripartizioni funzionali che alle elaborazioni a livello di Cantoni, Comuni, quartieri, ettari e coordinate metriche.

Nell'ambito della rilevazione totale del 2010 delle caratteristiche non contenute nei registri è ottimizzata l'utilizzazione di Internet. Ciò potrebbe significare un vero e proprio e-census realizzato integralmente via Internet, che rinunci completamente ai questionari su carta. CORSTAT stima una partecipazione della popolazione almeno del 50 per cento, mentre le persone restanti sarebbero registrate sempre via Internet dal Comune di domicilio. Per questo lavoro, i Comuni sarebbero indennizzati dalla Confederazione. Secondo la CORSTAT, l'e-census offre i seguenti vantaggi:

- le domande sono plausibilizzate e codificate elettronicamente subito durante la compilazione del questionario: vengono così meno onerosi processi di elaborazione ed è attenuato il problema dei dati mancati (missing), che riducono la qualità;
- dopo la rilevazione del 2010, nel 2011 restano da completare unicamente la correzione dei doppi conteggi, la verifica dei doppi domicilia e l'aggiornamento delle mutazioni, il che consente di pubblicare i risultati rapidamente.

La rilevazione totale permette anche il controllo e l'aggiornamento dei registri (domicilio, identificatori delle abitazioni). Nel caso in cui non fosse possibile realizzare l'e-census completamente via Internet, secondo la CORSTAT resterebbe comunque la possibilità di una soluzione ammodernata, sulla falsariga del censimento della popolazione del 2000, facendo appello al centro di servizi.

In questa forma, agli occhi della CORSTAT, il censimento della popolazione del 2010 rappresenterebbe una pietra miliare sulla strada dell'ammodernamento della statistica svizzera verso un sistema integrato della statistica demografica. Questo sistema, composto da censimenti basati sui registri e rilevazioni dirette (totali e campionarie) coordinati a tutti i livelli dello Stato, genererebbe una precisione territoriale e contenutistica corrispondente al mandato d'informazione nonché una maggior attualità. La variante 3+ assicura la messa a disposizione dei dati nel 2010 e risponde alle esigenze di un orizzonte temporale a più lungo termine.

Valutazione generale della variante 3+

Il vantaggio di una densità di informazioni territoriali che soddisfi qualsiasi bisogno di informazioni statistiche sulla popolazione e sulle economie domestiche è incontestato. Svantaggi non trascurabili sono da un lato i costi nettamente più elevati rispet-

to alla variante del Consiglio federale, dovuti alla vera e propria combinazione della variante chiesta originariamente dai Cantoni con la variante del Consiglio federale per formare la nuova variante 3+ rivendicata dagli uffici statistici cantonali e comunali. Nell'ambito della variante 3+, negli anni 2008–2015 bisognerebbe mettere in conto un fabbisogno finanziario di oltre 190 milioni di franchi. Se si aggiunge una rilevazione supplementare per verificare i registri, come previsto dalla CORSTAT, l'importo totale sale a 205 milioni di franchi. Secondo una proposta avanzata dalla CORSTAT il 20 giugno 2006, i costi supplementari, che vanno oltre la soluzione del Consiglio federale, sarebbero interamente a carico dei Cantoni.

Dall'altro il completamento della nuova concezione è previsto solo per il 2030: i vantaggi di questa variante sarebbero quindi godibili completamente solo a quel punto.

Il censimento basato sui registri contenuto anche nella variante 3+ non è messo in questione. Per la rilevazione totale supplementare, la concezione della variante 3+ prevede un'indagine totale via Internet (vero e proprio e-census). La fascia della popolazione che non vuole o non può partecipare a un e-census – anche nel 2010 non è prevedibile che l'intera popolazione residente in Svizzera disporrà di un accesso a Internet o sarà in grado di utilizzare questo strumento – dovrà immettere e far immettere i suoi dati presso sportelli del censimento gestiti o curati dai Comuni. Secondo la proposta della CORSTAT, le spese corrispondenti dovrebbero essere sostenute dalla Confederazione.

Oltre al notevole investimento tecnico e umano, questa procedura comporta anche un onere ingente in particolare per le persone che dipendono dagli sportelli del censimento dei Comuni, generando un carico supplementare sia per le persone interrogate che per i Comuni. Inoltre, con la registrazione dei dati personali su Internet da parte di terzi, la protezione dei dati vacilla rispetto alla rilevazione per posta.

L'ipotesi che almeno il 50 per cento della popolazione residente in Svizzera utilizzerà l'e-census non può essere confermata né attraverso rilevazioni dell'UST né attraverso confronti con l'estero. La CORSTAT stessa parte dalla possibilità che l'e-census si riveli irrealizzabile o non completamente realizzabile. In tal caso, la procedura descritta nella variante dei Cantoni sarebbe preferibile a un censimento della popolazione del 2010 sulla falsariga del censimento del 2000, ma ammoderato, con l'intervento di un centro di servizi.

La variante 3+ prevede inoltre – a differenza della variante chiesta originariamente dai Cantoni durante l'indagine conoscitiva – una revisione radicale dell'attuale legge sul censimento della popolazione.

1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta dal Consiglio federale

1.4.1 Introduzione

Nella motivazione della proposta del Consiglio federale sono paragonate e qualificate le due opzioni di soluzione emerse dalle indagini conoscitive – la variante del Consiglio federale e la variante dei Cantoni.

1.4.2 Riduzione dell'onere per le persone interrogate

L'utilizzazione delle informazioni già contenute nei registri permette di rinunciare alla rilevazione degli edifici e delle abitazioni e di accorciare nettamente i questionari rispetto al censimento della popolazione del 2000, garantendo così una riduzione sensibile dell'onere per le persone interrogate. Le rilevazioni campionarie previste nella variante del Consiglio federale, inoltre, coinvolgono solo una parte della popolazione. L'onere percepito dal singolo risulta così nettamente inferiore rispetto alla variante dei Cantoni con una rilevazione totale, che comporta l'interrogazione dell'intera popolazione residente. La nuova base di campionamento prevista nell'ambito dell'ammodernamento delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche offre altri vantaggi che riducono ulteriormente l'onere: siccome la nuova base di campionamento si basa su informazioni complete contenute nei registri, sono disponibili varie caratteristiche strutturali (ad esempio l'età, il sesso, lo stato civile, la nazionalità per le persone o l'anno di costruzione, la grandezza, la dotazione per gli edifici e le abitazioni) per orientare i campioni in modo mirato verso determinati gruppi di popolazione. L'interrogazione mirata di gruppi specifici è più efficiente ed economica poiché le informazioni desiderate possono essere rilevate mediante campioni più piccoli. La prevista gestione dei campioni permette di controllare l'onere per le persone interrogate e di ridurre al minimo l'interrogazione multipla delle stesse persone.

1.4.3 Valutazione delle varianti in relazione ai risultati attesi

In entrambe le proposte di soluzione, la rilevazione di base è rappresentata dal censimento basato sui registri, che mette a disposizione annualmente dati strutturali relativi alla popolazione residente in Svizzera. Per le informazioni contenute nei registri, i risultati possono essere messi a disposizione a livello di Cantoni, distretti, Comuni, quartieri, ettari e coordinate metriche.

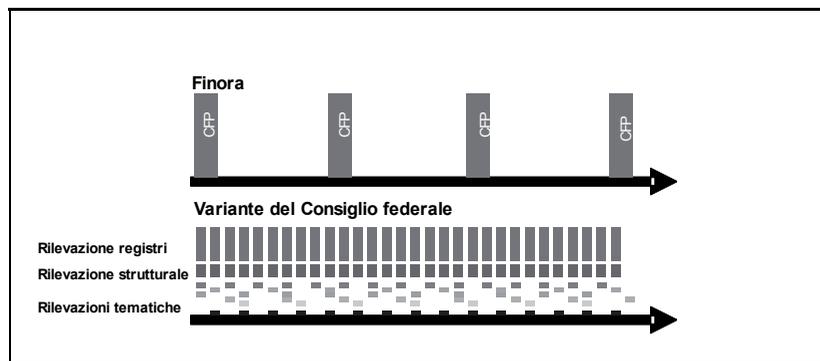
La variante dei Cantoni permette di tener conto degli interessi degli utenti che si orientano sostanzialmente al mandato d'informazione del censimento della popolazione del 2000. Questa variante di attuazione offre infatti la stessa densità di informazioni del censimento del 2000. Tutti i dati rilevati sono disponibili al livello territoriale più basso possibile (in forma geocodificata). A beneficiare di questi risultati dettagliati dal punto di vista del territorio sono soprattutto i Cantoni e i Comuni. In questa concezione statica, tuttavia, le informazioni ottenute nell'ambito della rilevazione totale continuano a essere disponibili solo ogni dieci anni e non possono rispondere a esigenze d'informazione mutate. Non sono realizzate rilevazioni tematiche per campione complementari.

Nella variante del Consiglio federale, gli utenti approfittano di un netto guadagno di informazioni: la rilevazione strutturale e le rilevazioni tematiche mettono a disposizione a ritmo annuale o quinquennale risultati maggiormente diversificati e differenziati dal punto di vista dei contenuti e soprattutto più attuali. Il collegamento dei risultati della rilevazione strutturale sull'arco di tre o cinque anni permette anche di raggiungere un grado di dettaglio territoriale che offre risposte sufficienti a molti interrogativi. Siccome i bisogni d'informazione dell'economia, della politica e della società sono soggetti a una continua evoluzione, che in futuro tenderà a rafforzarsi, il

sistema delle rilevazioni campionarie della variante del Consiglio federale, flessibile e adattabile, offre un vantaggio netto e durevole. In questa variante, i risultati delle rilevazioni possono e devono essere verificati regolarmente in base a queste nuove esigenze. Il vantaggio della crescente ampiezza tematica delle informazioni rilevate e della maggior periodicità supera l'inconveniente del minor grado di dettaglio territoriale. Per determinati campi d'applicazione resta naturalmente il bisogno di una rilevazione totale, soprattutto per analisi microterritoriali nei Cantoni e nei Comuni. Per molte applicazioni, però, la sostituzione della vecchia rilevazione totale con una rilevazione campionaria di ampia portata dell'ordine di grandezza della rilevazione strutturale offre un'alternativa assolutamente valida.³⁴ I Cantoni hanno inoltre la possibilità di aumentare la grandezza del campione sul loro territorio, a loro spese, se necessario fino a farne una rilevazione totale, se hanno bisogno di una base d'informazione dettagliata e intendono investire a tal fine. Ampliamenti mirati sono possibili anche da parte di altri uffici federali. Questo metodo di rilevazione flessibile permette di disporre del grado di dettaglio territoriale ordinato all'UST in funzione dei bisogni.

Grafico 1

Rappresentazione grafica della periodicità e dell'ampiezza tematica della variante del Consiglio federale e del censimento della popolazione tradizionale



³⁴ Cfr. «Neukonzeption Volkszählung – Pendlermobilität», Infrac, aprile 2006 (su mandato dell'UST).

L'esame delle ripercussioni per i vari utenti nell'ambito del postulato Widmer³⁵ ha rivelato che la variante del Consiglio federale risponde a molti bisogni. I dati relativi alle caratteristiche non contenute nei registri sono rilevate annualmente con un ampio campione nell'ambito della rilevazione strutturale. Il vantaggio dell'attualità e della possibilità di sviluppo della variante del Consiglio federale è percettibile soprattutto nel settore della scienza: sarà infatti possibile mettere a disposizione più rapidamente dati attuali e d'interesse per la ricerca. Nell'ambito della politica delle agglomerazioni (cfr. n. 3.4.1), i dati di base funzionali sulla matrice del pendolarismo non saranno più disponibili a livello microterritoriale. Le discussioni attuali mostrano tuttavia che nel quadro delle ridefinizioni delle agglomerazioni sono i bisogni e i requisiti politici, economici, territoriali e giuridici a essere in primo piano, e non la disponibilità di dati. A partire dal 2010, molti dati necessari per processi di pianificazione regionali e comunali saranno a disposizione in forma nettamente più attuale e precisa con la rilevazione annuale basata sui registri. Con la possibilità di cumulare le rilevazioni strutturali sull'arco di vari anni, inoltre, i bisogni d'informazione sulle caratteristiche non contenute nei registri saranno soddisfatti con dati tematicamente più ampi e più attuali di adesso. Già oggi, i dati rilevati dall'UST sono archiviati in un Data Warehouse centrale e messi a disposizione degli utenti in varie forme.

1.4.4 Carattere durevole della soluzione

La scelta della variante di rilevazione per il prossimo censimento della popolazione va valutata anche sullo sfondo dell'ammontare e del carattere durevole delle spese finanziarie. L'obiettivo è un sistema di rilevazione che costi il meno possibile e fornisca il maggior numero di informazioni demografiche e socioeconomiche sulla popolazione residente in Svizzera. In quest'ottica, l'obiettivo dei finanziatori (autorità federali, cantonali e comunali) è soddisfatto solo parzialmente nella variante dei Cantoni. Un investimento durevole è previsto solo nell'ambito dell'armonizzazione dei registri e del censimento annuale basato sui registri. Gli investimenti nella creazione, nello svolgimento e nell'elaborazione della rilevazione totale supplementare sono invece destinati a un evento individuale, che a causa della sua portata pone enormi requisiti all'infrastruttura di rilevazione, non riutilizzabile per altre rilevazioni dell'UST a causa delle sue dimensioni.

³⁵ Postulato Widmer, Censimento della popolazione 2010. Pianificazione delle misure di accompagnamento (05.3809): Il Consiglio federale è invitato ad esaminare tempestivamente (ossia per la consultazione del progetto concernente la sostituzione del censimento della popolazione quale indagine presso le persone con un censimento basato su registri), in collaborazione con i cantoni e le città, le conseguenze di tale provvedimento e la necessità di misure di accompagnamento presentando un rapporto alle Camere federali. Sono da esaminare in particolare le seguenti conseguenze e misure:

1. la rilevazione di dati non contenuti nei registri ufficiali (p. es. dati dettagliati concernenti l'abitazione, la lingua ecc.);
2. gli effetti sulla ricerca sociale empirica;
3. l'influenza sulla politica della Confederazione in materia di agglomerazioni;
4. gli effetti sui processi di pianificazione comunali e regionali, nonché sull'attività delle associazioni attive sul piano nazionale;
5. la raccolta dei dati diversamente rilevati in una banca dati centrale.

La variante del Consiglio federale s'iscrive in una politica d'investimento a lungo termine. Soddisfa quindi in modo ottimale l'obiettivo dei finanziatori. Oltre all'armonizzazione dei registri e al censimento basato sui registri annuale, l'investimento durevole verte in particolare sul sistema globale permanente delle rilevazioni delle persone e delle economie domestiche, che rappresenta un elemento essenziale della moderna statistica ufficiale. L'acquisizione dei dati risulta più efficiente e mirata, l'impiego delle risorse è orientato verso i risultati e consente di sfruttare al massimo le sinergie all'interno del sistema globale della statistica ufficiale. Tra i canali di rilevazione esistenti e quelli previsti sono possibili sinergie se questi sono coordinati a livello di contenuti e tempi. Una premessa essenziale è rappresentata da una maggior certezza a livello di pianificazione.

La legge sul censimento della popolazione riveduta disciplina il finanziamento stabilendo che la Confederazione si assume le spese per le disposizioni generali, la raccolta e lo spoglio dei dati nonché l'accertamento delle coordinate degli edifici dei dati nell'ambito del programma standard. Il programma standard comprende il censimento annuale basato sui registri, la rilevazione strutturale annuale con un campione di 200 000 persone, la rilevazione tematica annuale e l'Omnibus. I Cantoni sostengono invece tutte le spese generate nell'ambito dell'ampliamento del programma standard della Confederazione da parte dei Cantoni. La ripartizione dei costi tra la Confederazione e i Cantoni è disciplinata all'articolo 14 della legge federale sul censimento federale della popolazione totalmente riveduta.

I costi per le esigenze d'informazione supplementari – ad esempio in caso di ampliamento da parte dei Cantoni – sono ripartiti tra più centri di costo. I Cantoni possono sfruttare le rilevazioni esistenti e finanziate e devono assumersi solo i costi supplementari. Grazie al principio di rilevazione flessibile possono inoltre essere commissionate all'UST rilevazioni supplementari. I costi saranno a carico del mandante. La chiave di ripartizione dei costi è così fissata in funzione dei bisogni.

Nella variante dei Cantoni, la ripartizione dei costi tra la Confederazione e i Cantoni/Comuni resta disciplinata ai sensi della legge federale del 26 giugno 1998³⁶ sul censimento federale della popolazione. Secondo l'articolo 7 capoverso 1, la Confederazione sopporta le spese per le disposizioni generali della rilevazione strutturale, la raccolta e lo spoglio dei dati nonché l'accertamento delle coordinate degli edifici, secondo il capoverso 2 i Cantoni e i Comuni sopportano le spese per lo svolgimento della rilevazione sul loro territorio. Per finanziare i costi della Confederazione nella variante dei Cantoni dovrebbe essere richiesto un limite di spesa corrispondente.

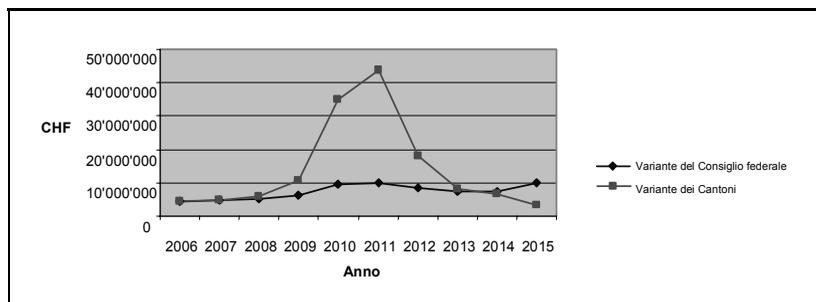
³⁶ RS 431.112

Panoramica dei costi della variante del Consiglio federale e della variante 3 in milioni di franchi

	Variante del Consiglio federale			Variante dei Cantoni		
	Costi a carico della Confederazione	Costi a carico dei Cantoni	Totale	Costi a carico della Confederazione	Costi a carico dei Cantoni	Totale
Rilevazioni basate sui registri dal 2010 (investimenti 2008–2015)	13,6	0,0	13,6	13,6	0,0	13,6
Rilevazioni campionarie dal 2010 (investimenti 2008–2015)	30,9	0,0	30,9	0,0	0,0	0,0
Rilevazione strutturale presso 200 000 persone dal 2010, risp. rilevazione totale nel 2010 (investimenti 2008–2015)	19,6	0,0	19,6	80,9	37,5	118,4
Gestione della piattaforma TIC	5,1	0,0	5,1	5,1	0,0	5,1
Totale	69,2	0,0	69,2	99,6	37,5	137,1

Grafico 2

Andamento degli investimenti delle due varianti in franchi, 2008–2015



1.4.5 Evoluzione internazionale

Sempre più Paesi europei collegano varie fonti di dati (registri, interrogazioni) per soddisfare i requisiti d'informazione del censimento della popolazione. Nell'ambito dell'elaborazione delle linee guida, questa procedura presuppone in particolare adeguamenti dei metodi di rilevazione proposti, mentre i contenuti rilevati sono sostanzialmente incontestati. L'evoluzione in Svizzera è analoga alla riforma metodologica dei censimenti della popolazione in altri Paesi. La situazione giuridica,

politica e statistica varia tuttavia fortemente nei singoli Stati europei e nordamericani. Gli Stati dell'Europa meridionale, la maggior parte di quelli dell'Europa centro-orientale nonché i Paesi anglosassoni continuano a puntare principalmente sulle interrogazioni dirette, non avendo un obbligo di notifica e di conseguenza non disponendo di registri completi e utilizzabili per scopi statistici. I metodi d'interrogazione sono tuttavia modificati quasi ovunque: come è successo in Svizzera nell'ambito del censimento della popolazione del 2000, sempre più spesso i rilevatori sono sostituiti dalla spedizione postale e dall'impiego della moderna tecnologia dell'informazione. I Paesi scandinavi, che dispongono di un registro della popolazione e di un sistema di registri interamente collegati, puntano su un censimento basato unicamente sui registri. Un terzo gruppo di Stati opta per una miscela tra censimento basato sui registri e interrogazione. E un quarto gruppo, infine, a cui per il momento appartiene ancora la Francia, è passato a un «censimento continuo», che rileva le informazioni in permanenza con grandi rilevazioni campionarie e generalizza i risultati per l'intero Paese e le sue regioni.

La Svizzera fa parte dei Paesi che puntano su una soluzione mista, che abbina l'utilizzazione dei registri e l'indagine per campione, assieme ai Paesi Bassi, alla Germania, alla Spagna e alla Slovenia. Data la complessa struttura federalistica dello Stato, tuttavia, non esiste un registro centrale degli abitanti (come ad esempio in Austria o in Belgio) né un sistema di registri integrato su scala nazionale, come nei Paesi scandinavi.

Tabella 7

Metodi per la realizzazione del censimento del 2000 e previsioni per il 2010 nei Paesi della Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (ECE-UN)

Metodi di rilevazione	2000	2010
Metodo tradizionale (rilevazione totale con questionario)	35 (80 %)	23 (51 %)
Rilevazione basata sui registri	3 (7 %)	7 (16 %)
Rilevazione basata sui registri + rilevazione totale	5 (11 %)	3 (9 %)
Rilevazione basata sui registri + rilevazioni campionarie	1 (2 %)	8 (19 %)
Metodo tradizionale + aggiornamenti annuali	–	1 (2 %)
Rilevazione continua (rolling census)	–	1 (2 %)
Numero di Paesi	44	43

Fonte: ECE-UN Statistics (traduzione UST)

Variante del Consiglio federale: punti di forza e di debolezza, potenziale futuro e rischi

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> - Mozione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (95.3557) rispettata (censimento della popolazione basato sui registri, sfruttamento ottimale delle sinergie); - Alleggerimento dell'onere delle persone interrogate; - Alleggerimento dell'onere dei Comuni: dopo le spese per l'armonizzazione, il programma standard non prevede altre uscite; - Stabilire un costante processo con il mantenimento e la stabilizzazione del know-how; - Elevata sicurezza per quanto concerne la pianificazione; - Metodologia al passo con gli sviluppi in altri Paesi in ambito di censimento della popolazione e di produzione statistica; - Rapporto costi/benefici molto interessante, ripartizione dei costi equa, investimenti durevoli, ulteriore potenziale di risparmio a lungo termine; - Dati molto recenti e surplus di informazioni grazie agli ampliamenti tematici con dati dalle rilevazioni campionarie (risultati annuali); - I Cantoni possono aumentare i campioni in base alle loro necessità; - Il pooling dei dati su rispettivamente 2, 5 anni consente di effettuare stime più stabili, in quanto si basano su più anni; - Migliore efficienza da subito e durevole. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rispetto al CFP2000, una parte delle informazioni non è più disponibile a livello di Comuni e quartieri; - Paragonabilità dei dati con precedenti censimenti della popolazione resi in parte più difficili; - Aumenta la complessità metodologica (quadro delle rilevazioni campionarie, modellizzazione, pooling dei dati); - Trasmissione e combinazione dei risultati e impiego dei dati diventano più esigenti (stime, intervalli di confidenza, paragonabilità).
Potenziale futuro	Rischi
<ul style="list-style-type: none"> - Viene posta la pietra miliare per una modernizzazione durevole nella statistica della popolazione e viene anche realizzata; - Forte accettazione presso la popolazione e gli ambienti economici grazie a procedimenti snelli e poco onerosi; - Cambiamento dei paradigmi con possibilità di sviluppo a lungo termine nella statistica della popolazione e delle economie domestiche con costi poco elevati. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fattibilità temporale: legislazione a livello cantonale e armonizzazione dei registri completa; - Spesa per i Comuni per la realizzazione dell'armonizzazione dei registri entro i termini previsti; - Opposizione dei Cantoni e dei Comuni a causa della perdita di informazioni a livello territoriale rispetto al 2000; - Tasso di risposta poco elevato: obbligo d'informare sancito nella legge; - Nuovo approccio ancora poco provato in Svizzera.

Variante dei Cantoni: punti di forza e di debolezza, potenziale futuro e rischi

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> - Mozione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (95.3557) rispettata (censimento della popolazione basato sui registri, sfruttamento di sinergie); - Numerose informazioni a un livello regionale molto dettagliato, rispetto al CFP 2000 perdita d'informazioni irrilevante (solo attraverso leggere semplificazioni); - Soddisfazione degli utilizzatori di dati dettagliati a livello territoriale; - Paragonabilità dei dati con i precedenti censimenti senza difficoltà; - Utilizzazione dei dati e dei risultati senza difficoltà; - Sul lungo periodo, incremento dell'efficienza grazie all'armonizzazione dei registri e alla rilevazione basata sui registri. 	<ul style="list-style-type: none"> - Si rinuncia all'attualizzazione delle statistiche sulla popolazione e sulle economie domestiche, viene fatto solo il primo passo parziale: i mezzi per lo sviluppo del sistema fluiscono nel calderone della rilevazione totale; - Quasi nessun alleggerimento dell'onere delle persone interrogate; - Nessun approfondimento tematico; - Insufficiente livello di aggiornamento dei dati non presenti nei registri a causa della periodicità della rilevazione ogni 10 anni; - Unico investimento elevato per un unico risultato con rapporto costi/benefici poco interessante; - Volume di dati molto consistente e costoso, non fondato sull'output, ma semplice conseguenza del metodo di rilevazione; - Veloce allestimento, ma anche perdita di conoscenze; - Nel raffronto internazionale, la Svizzera perde il contatto con i sistemi moderni, introdotti all'estero.
Potenziale futuro	Rischi
<ul style="list-style-type: none"> - Grazie all'introduzione della rilevazione basata sui registri la statistica della popolazione viene modernizzata in modo durevole; - Il processo di rinnovazione totale slitterà al prossimo censimento della popolazione, il CFP2010 sarà come il CFP2000 una soluzione temporanea. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fattibilità temporale: legislazione a livello cantonale e armonizzazione dei registri completa; - Spesa per i Comuni per la realizzazione dell'armonizzazione dei registri entro i termini previsti; - Arresto del processo di modernizzazione delle rilevazioni sulla popolazione e sulle economie domestiche dopo il CFP 2010; - Tasso di risposta poco elevato: obbligo d'informare sancito nella legge.

Le Camere federali hanno chiesto a più riprese che il prossimo censimento della popolazione, nel 2010, sia realizzato in base a registri armonizzati in modo da ridurre l'onere per le persone interrogate, i Cantoni e i Comuni (cfr. n. 1.1.1). Le iniziative e gli obiettivi, segnatamente delle commissioni delle finanze, possono essere soddisfatti solo con il progetto scelto dal Consiglio federale.

Solo il moderno sistema di rilevazioni campionarie della variante del Consiglio federale consente infatti di ottenere un netto guadagno di informazioni con una spesa sensibilmente ridotta rispetto al censimento della popolazione tradizionale, dal momento che le rilevazioni campionarie mettono a disposizione informazioni più

dettagliate dal punto di vista dei contenuti e più attuali. Inoltre solo la variante del Consiglio federale offre una riduzione durevole dell'onere per le persone interrogate.

Se finora i censimenti della popolazione comprendevano progetti limitati nel tempo, la variante del Consiglio federale mette a disposizione un'infrastruttura di rilevazione continua, che fornisce risultati annualmente. Per questo motivo, a medio termine è auspicabile una maggior integrazione del censimento della popolazione nel programma pluriennale della statistica federale.³⁷

1.5 Confronto delle legislazioni e relazione con il diritto europeo

Ogni dieci anni, la Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (ECE-UN) adotta delle raccomandazioni per i censimenti della popolazione e degli edifici, in collaborazione con l'ufficio statistico dell'UE (EUROSTAT). Queste raccomandazioni fissano le caratteristiche da rilevare obbligatoriamente e le caratteristiche supplementari raccomandate nonché le classificazioni e le definizioni che garantiscono la paragonabilità internazionale.³⁸

La scelta del metodo di rilevazione (registri, rilevazione per campione, rilevazione totale) è invece lasciata agli Stati membri, a causa della situazione dei registri differente nei singoli Paesi, come già indicato al numero 1.4.5. I censimenti della popolazione e degli edifici sono importanti fonti statistiche a livello nazionale e internazionale. Cresce anche l'importanza delle informazioni sulle regioni transfrontaliere (ad esempio Ticino – Lombardia, Ginevra – Vaud – Rodano-Alpi – Alta Savoia, Reno superiore, ossia Basilea – Alsazia – Baden-Württemberg).

I censimenti della popolazione e degli edifici possiedono un importante carattere normativo per l'intera statistica sociale e demografica (ad esempio definizione di popolazione residente, tipi di economia domestica, famiglie, edifici e abitazioni). Le raccomandazioni ECE-UN/EUROSTAT per il ciclo di censimenti della popolazione del 2010 sono state adottate il 14 giugno 2006 in occasione della 54a sessione plenaria della Conferenza degli Statistici Europei (CSE). La Svizzera ha contribuito attivamente alla loro elaborazione e la variante del Consiglio federale corrisponde a queste raccomandazioni.

EUROSTAT ha inoltre elaborato per la prima volta un regolamento per il ciclo di censimenti della popolazione del 2010. Partendo dalle raccomandazioni ECE-UN/EUROSTAT, questo regolamento sui censimenti della popolazione e delle abitazioni fissa norme vincolanti per gli Stati membri dell'UE. Due delle caratteristiche essenziali di questo regolamento sono la flessibilità (i membri possono scegliere il metodo liberamente) e la qualità (la paragonabilità internazionale dei dati deve poter essere garantita).

³⁷ Il programma pluriennale della statistica è uno strumento con cui la Confederazione pianifica l'elaborazione di informazioni statistiche per la durata di una legislatura. Offre una panoramica sulle attività e sui progetti statistici, sulle priorità e sulle rinunce.

³⁸ I censimenti dell'insieme della popolazione e degli edifici residenziali sono indispensabili per mettere a disposizione informazioni statistiche sullo stato della popolazione, delle forze di lavoro e delle condizioni di abitazione in modo unitario, a livello microterritoriale o per gruppi di popolazione. Cfr: Empfehlungen für die Volks- und Gebäudezählungen 2010 innerhalb des Gebiets der ECE, United Nations Economic Commission for Europe e EUROSTAT, New York e Ginevra 2006.

Per il censimento della popolazione del 2010, la Svizzera si orienterà alle raccomandazioni ECE-UN/EUROSTAT. Il regolamento europeo è già stato trattato dal comitato del programma statistico (CPS), composto dai direttori degli uffici nazionali di statistica degli Stati membri dell'UE. Sarà adottato dal Parlamento europeo a una data non ancora stabilita e successivamente posto in vigore dalla Commissione. A partire dal 1 gennaio 2007, la Svizzera godrà di pieno accesso al CPS, tuttavia senza diritto di voto. In virtù dell'accordo bilaterale sulla statistica potrà riprendere il regolamento, dopo che sarà stato adottato dall'UE, attraverso un decreto del Consiglio federale e una decisione del Comitato misto.

1.6 Attuazione

1.6.1 Misure operative

La legge sull'armonizzazione dei registri è stata adottata dal Parlamento il 23 giugno 2006³⁹ e posta parzialmente in vigore dal Consiglio federale il 1 novembre 2006 (cfr. n. 1.1.1). Sono così state create le premesse per un'attuazione dell'armonizzazione dei registri ancorata nella legge e l'attribuzione degli identificatori. Da parte dei Cantoni ciò presuppone adeguamenti giuridici e soprattutto investimenti finanziari. L'intera fase di realizzazione dipende quindi dalla collaborazione con i Cantoni e i Comuni. Per poter estrarre dai registri dati armonizzati in occasione del censimento della popolazione del 2010 bisogna promuovere un'attuazione rapida dell'armonizzazione. A tal fine, l'UST svolge un ruolo di consulenza e sostegno a partire dagli investimenti iniziali nell'ambito del censimento della popolazione del 2000 menzionati al numero 1.1.2.

Assicurazione dell'introduzione di identificatori intersettoriali

L'introduzione degli identificatori nei registri degli abitanti nonché l'introduzione di un eventuale numero fisico dell'abitazione per i grandi edifici plurifamiliari spetta ai Cantoni e ai Comuni. L'UST sostiene questi lavori attraverso l'elaborazione di proposte procedurali, la messa a disposizione di standard e altre informazioni necessarie nonché sostegno e consulenza a livello di contenuti, organizzazione e tecnica.

L'introduzione del NAS nei registri degli abitanti è sostenuta dall'UST dal profilo organizzativo. A partire dal 2008 sarà disponibile il nuovo NAS ai sensi della LAVS riveduta: potrà così iniziare l'introduzione nei registri partecipanti all'armonizzazione (cfr. n. 1.2.3).

L'introduzione dell'EGID sull'intero territorio oggi sembra fattibile. Per quanto riguarda invece l'EWID, è presumibile che non sarà registrato integralmente entro la prima rilevazione basata sui registri al 31 dicembre 2010. In un'ottica di gestione dei rischi, nella legge sull'armonizzazione dei registri il Consiglio federale ha coordinato i termini con i bisogni del CFP 2010. Per i Comuni in cui l'armonizzazione dei registri non potrà essere attuata completamente entro il 2010 bisognerà prevedere assieme a loro soluzioni transitorie su misura, in funzione della situazione. Nei casi in cui il NAS non sarà ancora iscritto nel registro è pensabile un confronto manuale a carico del gestore del registro.

³⁹ FF 2006 427

Per la formazione delle economie domestiche e l'attribuzione delle abitazioni sono ipotizzabili onerosi collegamenti manuali, come in occasione del censimento del 2000, o rilevazioni combinate con metodi statistici. Queste soluzioni transitorie dovrebbero essere finanziate dalle Città e dai Comuni interessati.

1.6.2 Pubblicazione dei risultati del censimento della popolazione a partire dal 2010

I risultati del censimento basato sui registri, della rilevazione strutturale, delle rilevazioni tematiche e dell'Omnibus saranno messi a disposizione di un ampio pubblico attraverso vari canali. L'offerta standard comprenderà pubblicazioni stampate. Le cifre ufficiali sulla popolazione residente ricavate dalle rilevazioni basate sui registri saranno pubblicate nel foglio federale.

Un'ampia offerta sarà accessibile online. Nella parte gratuita del portale statistico della Svizzera saranno presentate le principali cifre chiave, commentate e illustrate. L'offerta a pagamento includerà l'Enciclopedia statistica, con una raccolta completa di tabelle preconfezionate.

L'offerta sarà inoltre completata con un servizio personalizzato, in cui rientrano i servizi telefonici, il servizio e-mail, ma anche speciali elaborazioni ad hoc su ordinazione e la consegna di serie di dati individuali anonimizzati per analisi proprie nell'ambito di contratti di protezione dei dati e conformemente all'ordinanza sugli emolumenti.

I primi risultati del censimento basato sui registri saranno pubblicati annualmente, circa otto mesi dopo la rilevazione. Lo stesso vale per l'Omnibus. I dati annuali della rilevazione strutturale dovrebbero essere disponibili circa un anno dopo il giorno di riferimento. Nel 2013 saranno a disposizione per la prima volta le serie di dati cumulate sull'arco di tre anni della rilevazione strutturale e nel 2015 quelle sull'arco di cinque anni. Per le rilevazioni tematiche, di norma i risultati definitivi dovrebbero essere pronti dopo un anno.

La diffusione della rilevazione strutturale sarà strettamente coordinata e armonizzata con quella delle rilevazioni tematiche. Nell'anno in cui saranno pubblicati i risultati di una determinata rilevazione tematica, la rilevazione strutturale sarà imperniata sulla stessa priorità tematica. Accanto alla pubblicazione generale e agli studi di approfondimento sul microcensimento sul comportamento nel traffico, ad esempio, dovranno essere analizzati in dettaglio e presentati i dati sul pendolarismo della rilevazione strutturale.

1.7 Stralcio dal ruolo di interventi parlamentari

Gli interventi parlamentari sulla nuova concezione del censimento depositati in Parlamento sono stati due: il postulato Widmer (05.3809), trattato al numero 1.4.3, e la mozione Gutzwiller (05.3588), trattata al numero 1.1.7.

Il seguente intervento può essere considerato realizzato e quindi può essere tolto dal ruolo:

2006 P 05.3809 Censimento della popolazione 2010. Pianificazione delle misure di accompagnamento (N 23.06.06, Widmer)

2 Commenti

2.1 Struttura della legge

La legge comprende 19 articoli suddivisi in sei sezioni. Le singole sezioni sono dedicate ai seguenti contenuti:

2.2 Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Principi

Il capoverso 1 descrive il nuovo censimento della popolazione: si tratta di una rilevazione di dati sulla struttura della popolazione e sull'evoluzione sociale sul territorio svizzero realizzata a intervalli regolari. Il vecchio censimento della popolazione sotto forma di grande evento decennale cesserà di esistere.

La trasformazione sociale ed economica sottopone all'attenzione della politica nuove tematiche rispetto a quelle trattate nel vecchio censimento della popolazione. La statistica pubblica deve inoltre fornire informazioni paragonabili a livello regionale ed europeo. Per rispondere a questi requisiti completi, il capoverso 2 descrive più in dettaglio i settori della vita oggetto del censimento. Questi settori vanno intesi come etichette generali, che abbracciano più rilevazioni tematiche.

Art. 2 Scopo

Nell'ambito della statistica pubblica, il mandato fondamentale del censimento della popolazione è di mettere a disposizione risultati rappresentativi sullo stato e sull'evoluzione della popolazione, sulle condizioni quadro sociali ed economiche nonché sul territorio e sull'ambiente all'attenzione dei decisori delle autorità e economici, della ricerca e di altre cerchie interessate. Il censimento della popolazione non è fine a se stesso, ma serve da base per importanti decisioni economiche, politiche e sociali a livello federale, cantonale e comunale.

Art. 3 Universi di base e caratteristiche di rilevazione

In un quadro generale, il Consiglio federale fissa gli universi di base e le caratteristiche di rilevazione del censimento della popolazione per ogni rilevazione. Questo quadro generale è sostanzialmente paragonabile al mandato d'informazione del censimento del 2000, anzi va oltre offrendo una maggior ampiezza tematica e attua-

lità. Accanto agli universi di base e alle caratteristiche di rilevazione, sono stabilite le condizioni a livello di contenuti e tempi per i campioni da rilevare nel periodo corrispondente. Il quadro generale comprende sia il programma standard che l'offerta supplementare.

Il censimento della popolazione è un elemento portante della statistica pubblica. Fornisce dati completi per l'intero territorio svizzero. I bisogni d'informazione dettagliati sono tuttavia in continua trasformazione. Per questo motivo, nella legge sono stati fissati solo i temi generali del censimento. Secondo l'articolo 44 capoverso 1 della Costituzione federale⁴⁰, la Confederazione e i Cantoni collaborano e si aiutano reciprocamente nell'adempimento dei loro compiti. Il Consiglio federale consulta quindi i Cantoni prima di fissare gli universi di base e le caratteristiche di rilevazione. Questa prescrizione rappresenta un ravvicinamento alla legge del 9 ottobre 1992⁴¹ sulla statistica federale (LStat). L'articolo 3 capoverso 3 LStat postula una collaborazione in materia di statistica tra le autorità e le organizzazioni interessate, considerando per quanto possibile i loro bisogni di informazione. Le quadro generale degli universi di base e delle caratteristiche di rilevazione è aggiornato a intervalli regolari, in modo da registrare e attuare rapidamente eventuali cambiamenti sociali e nuovi bisogni d'informazione.

2.3 **Sezione 2: Parti integranti del censimento della popolazione**

Art. 4 Rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie

I capoversi 1 e 2 descrivono il nuovo censimento della popolazione come parte di un sistema statistico globale, composto da rilevazioni basate sui registri e rilevazioni campionarie. Dal punto di vista dei tempi, tutte le rilevazioni descritte nella legge realizzate sull'arco di dieci anni costituiscono un censimento della popolazione. Il censimento della popolazione del 2010 comprenderà quindi tutte le rilevazioni basate sui registri e le rilevazioni campionarie realizzate tra il 2010 e il 2019.

Il capoverso 3 attribuisce al Consiglio federale la competenza di emanare altre prescrizioni di esecuzione per la realizzazione del censimento della popolazione. In generale, questa ordinanza di applicazione della legge sul censimento della popolazione conterrà prescrizioni dettagliate sull'esecuzione del censimento. Oltre all'oggetto della rilevazione (*lett. a*), queste prescrizioni riguarderanno in particolare lo svolgimento e il contenuto delle rilevazioni, le persone e le economiche domestiche nonché gli edifici e le abitazioni (*lett. b*), gli identificatori (*lett. c*), che consentono un collegamento tra gli universi di base, nonché misure di assicurazione della qualità (*lett. d*), necessarie per garantire una statistica di alta qualità, ad esempio una rilevazione successiva volta a verificare la completezza e il contenuto qualitativo dei dati rilevati. Le disposizioni relative all'esecuzione delle singole rilevazioni saranno invece incluse nell'allegato dell'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali⁴².

⁴⁰ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101)

⁴¹ LStat (RS 431.01).

⁴² RS 431.012.1

La rilevazione basata sui registri si fonda sulla legge sull'armonizzazione dei registri (LArRa)⁴³ adottata dal Parlamento federale il 23 giugno 2006. La LArRa crea i presupposti giuridici per uniformare e armonizzare i circa 2800 registri ufficiali di persone cantonali e comunali indipendenti, in modo da poterli utilizzare in modo efficiente per la statistica. A livello federale, i registri interessati dall'armonizzazione ai sensi della LArRa sono INFOSTAR (registro informatizzato dello stato civile), SIMIC (sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo), ORDIPRO (sistema d'informazione dei diplomatici e dei funzionari internazionali) e VERA (sistema d'informazione per la gestione degli Svizzeri all'estero). Nel settore degli edifici e delle abitazioni, l'UST ha creato il registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA)⁴⁴ in base ai dati del censimento della popolazione del 2000.

Secondo l'articolo 14 capoversi 1 e 2 LArRa, i Cantoni e i Comuni devono mettere gratuitamente a disposizione dell'UST i dati di cui agli articoli 6 e 7 LArRa. Il Consiglio federale disciplinerà in un'ordinanza di applicazione della LArRa le scadenze a cui i Cantoni e i Comuni devono trasmettere i dati.

Per la trasmissione dei dati dei registri, la LArRa prevede due possibilità: da un lato l'utilizzazione di supporti di dati e dall'altro la trasmissione elettronica attraverso una piattaforma informatica e di comunicazione (piattaforma TIC). Secondo l'articolo 10 capoverso 3 LArRa, la Confederazione mette a disposizione dei servizi ufficiali e delle autorità competenti una piattaforma TIC per lo scambio dei dati. I dati da trasmettere devono essere codificati ai sensi della legge federale del 19 dicembre 2003⁴⁵ sui servizi di certificazione nel campo della firma elettronica nonché della corrispondente ordinanza del 3 dicembre 2004⁴⁶. Il Consiglio federale emanerà inoltre prescrizioni tecniche e organizzative per far sì che la trasmissione dei dati avvenga nel rispetto completo della protezione dei dati.

Secondo l'articolo 19 capoverso 1 LArRa, il Consiglio federale stabilisce i termini per l'armonizzazione tenendo conto delle esigenze legate al censimento della popolazione del 2010. Per far sì che il censimento del 2010 possa essere realizzato regolarmente, per l'organo di rilevazione è indispensabile disporre dei dati contenuti nei registri in ogni caso. Idealmente, i dati sono estratti dai registri di persone armonizzati conformemente alla LArRa. Al capoverso 3, la legge sul censimento della popolazione disciplina il caso in cui i registri ufficiali di persone, e segnatamente quelli dei Cantoni e dei Comuni, non siano armonizzati ai sensi della LArRa in tempo per il censimento del 2010. In tal caso è previsto che i servizi che tengono i registri mettano a disposizione gli stessi dati dei registri armonizzati per lo stesso giorno di riferimento. I Cantoni e i Comuni sono quindi tenuti in ogni caso a fornire i dati contenuti nei registri entro il termine, indipendentemente dal fatto che i loro registri ufficiali di persone siano armonizzati o meno. Cambia solo la forma della consegna. Ovviamente, anche i dati forniti in un'altra forma devono essere consegnati all'organo di rilevazione gratuitamente.

⁴³ Legge federale del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri (LArRa, RS **431.02**)

⁴⁴ Ordinanza del 31 maggio 2000 sul Registro federale degli edifici e delle abitazioni (ordinanza REA, RS **431.841**)

⁴⁵ RS **943.03**

⁴⁶ RS **943.032**

Il capoverso 4 attribuisce al Consiglio federale la facoltà di autorizzare l'UST a disciplinare i dettagli della consegna in un'altra forma adeguata mediante istruzioni. Per il momento non è ancora possibile stabilire quale sia un'altra forma di consegna adeguata. Ciò dipenderà molto anche dal numero di registri di persone non ancora armonizzati. In ogni caso si tratta però di dettagli molto tecnici, il che giustifica la delega del potere legislativo all'UST (art. 9 LOGA⁴⁷).

Art. 6 Rilevazioni campionarie

Con la rilevazione per campione le persone interrogate sono selezionate in modo tale da consentire conclusioni valide per l'universo di base in questione. Secondo il «principio di casualità», una rilevazione campionaria realizzata in base a criteri scientifici è adatta per trarre conclusioni rappresentative sull'insieme in questione (*cpv. 1*). Nell'ambito del programma standard (*art. 7*), in futuro l'UST rileverà e analizzerà regolarmente dati che soddisfino il bisogno d'informazione della Confederazione e in misura preponderante quello dei Cantoni e dei Comuni. Raggruppando i dati di più anni, il «pooling dei dati» (cfr. n. 1.2.3) consente di trarre conclusioni supplementari su un'unità territoriale ancora più piccola o un gruppo di popolazione specifico.

Il capoverso 2 suddivide le rilevazioni campionarie nella rilevazione strutturale e nelle rilevazioni tematiche per campione. Le rilevazioni tematiche per campione si suddividono a loro volta in rilevazioni monotematiche (i cinque settori tematici previsti attualmente saranno rilevati a ritmo quinquennale, a rotazione; grandezza del campione 10 000–40 000) e nell'Omnibus (piccole rilevazioni con un campione di circa 3000 soggetti, destinate a fornire rapidamente risposte a interrogativi attuali, assicurando al contempo la compatibilità con il futuro Omnibus europeo).

Secondo il capoverso 3, il Consiglio federale emana prescrizioni dettagliate sulle singole rilevazioni campionarie. L'attuale ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali⁴⁸ disciplina i principi da rispettare nell'ambito dell'esecuzione di rilevazioni statistiche e stabilisce in un allegato chi deve realizzare quale rilevazione e come. L'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali si applica a tutte le rilevazioni federali per campione, con e senza interrogazione, nonché all'utilizzazione di dati amministrativi. Anche le rilevazioni campionarie ai sensi della nuova legge sul censimento della popolazione dovranno essere descritte in dettaglio nell'allegato dell'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali e non nell'ordinanza di esecuzione della legge sul censimento della popolazione generale. Questa procedura mira a garantire una presentazione chiara e di facile lettura di tutte le rilevazioni realizzate dall'UST.

Art. 7 Programma standard

Il programma standard del censimento della popolazione è composto dalla rilevazione basata sui registri, dalla rilevazione strutturale e dalle rilevazioni tematiche per campione (compreso l'Omnibus), con le cinque rilevazioni tematiche per campione che si alternano annualmente. La rilevazione basata sui registri è ampia e completa; la rilevazione strutturale e le rilevazioni tematiche per campione sono incluse nel

⁴⁷ Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010).

⁴⁸ Ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali (RS 431.012.1)

programma standard unicamente nella misura in cui l'UST le realizza indipendentemente dalle ordinazioni supplementari.

L'articolo 65 Cost.⁴⁹ attribuisce alla Confederazione il mandato di rilevare i dati statistici necessari sullo stato e sull'evoluzione della popolazione, dell'economia, della società, della formazione, della ricerca, del territorio e dell'ambiente in Svizzera. Il programma standard è la parte del censimento della popolazione che soddisfa i bisogni statistici sia a livello nazionale che nel contesto internazionale. L'UST rileverà questo programma standard in ogni caso, indipendentemente dagli eventuali ampliamenti ordinati nell'ambito dell'offerta supplementare. Per adempiere integralmente il mandato costituzionale, secondo il capoverso 2 il programma standard abbraccerà l'intero territorio svizzero.

Secondo il capoverso 3, il programma standard è pubblicato assieme all'quadro generale degli universi di base e delle caratteristiche di rilevazione. Con questa procedura coordinata, il Consiglio federale intende mettere a disposizione dei Cantoni e degli uffici federali contemporaneamente tutte le basi di cui hanno bisogno per decidere se e in quale misura vogliono ordinare all'UST un ampliamento.

Art. 8 Mandati supplementari

È possibile che i dati forniti in base al programma standard non siano sufficienti per certe applicazioni di politica regionale o pianificatorie. L'UST offre quindi ai Cantoni la possibilità di ampliare il campione in modo mirato secondo i loro bisogni specifici. Con l'ampliamento è interrogato un maggior numero di persone ed è quindi possibile trarre conclusioni per un'unità territoriale più piccola o gruppi di popolazione specifici. Non sarà invece possibile esplorare settori tematici supplementari rispetto al programma standard.

Il capoverso 1 consente l'ampliamento delle rilevazioni campionarie. Nell'ambito della rilevazione strutturale, realizzata sull'intero territorio svizzero mediante un questionario scritto, è possibile un ampliamento flessibile fino alla rilevazione totale per l'intero Cantone, un determinato Comune o un gruppo di Comuni. Le rilevazioni tematiche per campione sono realizzate telefonicamente o sotto forma di combinazioni di rilevazioni telefoniche e mediante questionario. Per motivi pratici e concettuali, l'ampliamento delle rilevazioni tematiche è soggetto a determinati limiti (ad esempio costi, capacità d'interrogazione, onere per le persone interrogate). Nell'ambito delle rilevazioni tematiche per campione, di norma i Cantoni possono ordinare unicamente ampliamenti proporzionali. In altre parole, il campione è ampliato uniformemente sull'intero territorio cantonale. In caso di ampliamento sproporzionato, per singole regioni potrebbero sì essere ottenuti risultati più precisi, ma la ponderazione risulterebbe nettamente più onerosa e la rappresentatività dei risultati per il Cantone in questione limitata.

Per ogni offerta supplementare ordinata, l'UST deve mettere a disposizione le risorse e adottare le misure logistiche necessarie. Un ampliamento fino al raddoppio del programma standard può essere realizzato con un onere supplementare relativamente contenuto. Per questi ampliamenti, il capoverso 2 prevede quindi che l'ordinazione da parte del Cantone debba pervenire almeno un anno prima dell'inizio della rilevazione.

⁴⁹ RS 101

L'ampliamento oltre il fattore due previsto al capoverso 3 è invece più oneroso. Bisogna mettere a punto una struttura di rilevazione corrispondente. L'ampliamento del campione a più di 500 000 soggetti presuppone l'esternalizzazione di importanti processi e la creazione di un centro di servizi. L'infrastruttura di rilevazione necessaria può essere approntata solo se l'UST dispone di un periodo di preparazione di tre anni.

In base al capoverso 4 è il Cantone a stabilire il territorio oggetto dell'ampliamento. È possibile ordinare un ampliamento ad esempio per l'intero Cantone o anche per una Città (cfr. però i commenti al cpv. 1). La più piccola unità amministrativa per cui è possibile ordinare un ampliamento è il Comune. Per motivi di sovranità, un Cantone può ordinare l'ampliamento unicamente sul proprio territorio. Per gli ampliamenti al di là dei confini cantonali, i Cantoni interessati devono accordarsi preliminarmente sull'offerta supplementare, sui costi generati e sulla ripartizione dei costi e presentare l'ordinazione all'UST congiuntamente.

2.4 Sezione 3: Organo di rilevazione

Art. 9

Il ruolo di organo di rilevazione è assunto principalmente dall'UST. Per motivi finanziari, organizzativi e di personale è tuttavia opportuno coinvolgere terzi, soprattutto per le rilevazioni tematiche per campione.

2.5 Sezione 4: Obbligo d'informare, utilizzazione e protezione dei dati, pubblicazione

Art. 10 Obbligo d'informare

Nella rilevazione strutturale, alle persone interrogate sono richieste mediante un questionario scritto varie caratteristiche non contenute nei registri. La rilevazione strutturale assume grande significato quale complemento delle rilevazioni basate sui registri. Per far sì che i dati necessari per soddisfare i bisogni d'informazione siano disponibili puntualmente in forma attuale e completa, la rilevazione strutturale è obbligatoria per le persone interrogate (*cpv. 1*). In pratica, questo obbligo non rappresenta un problema per la rilevazione strutturale perché i dati sono rilevati per iscritto ed è più facile rintracciare i questionari mancanti che non i dati ottenuti nell'ambito delle rilevazioni telefoniche.

Nell'ambito delle rilevazioni tematiche per campione, il Consiglio federale emanerà prescrizioni dettagliate concernenti l'obbligo d'informare per ogni campione tematico. Questa regolamentazione è motivata dal fatto che le rilevazioni tematiche per campione (compreso l'Omnibus) variano sensibilmente non solo dal punto di vista del tema, ma anche da quello della portata della rilevazione. Le rilevazioni campionarie, inoltre, sono realizzate in prevalenza telefonicamente. È quindi giustificato stabilire il carattere obbligatorio o facoltativo per ogni rilevazione tematica in funzione delle condizioni quadro concrete.

L'obbligo sancito al capoverso 4 di fornire ai servizi di rilevazione informazioni veritiere entro la scadenza e gratuitamente riguarda tutte le rilevazioni dichiarate obbligatorie dal Consiglio federale. Anche le persone che si dicono disposte a partecipare a una rilevazione campionaria facoltativa sono tenute a fornire informazioni veritiere gratuitamente. Solo le informazioni corrispondenti al vero possono infatti costituire la base per una statistica di qualità.

In caso di violazione dell'obbligo d'informare, l'organo di rilevazione avvierà la procedura per recuperare le informazioni mancanti (ad esempio mediante l'invio di solleciti). In base all'esperienza dei censimenti della popolazione del passato, è noto che solo una piccola percentuale di persone interrogate non dà seguito all'obbligo d'informare e che la maggior parte di queste persone è in contatto con il proprio Comune di domicilio per altri motivi. È quindi previsto di chiedere ai Comuni interessati di adottare le misure necessarie per far sì che i ritardatari adempiano l'obbligo d'informare conformemente alla legge, un'operazione che comporta un onere minimo. La procedura si orienta al diritto cantonale (*cpv. 5*).

Art. 11 Tasse per oneri cagionati

Con il censimento della popolazione del 2000, il legislatore ha introdotto una tassa riscossa in base al principio di casualità per coprire direttamente l'onere supplementare dell'autorità competente. Sono così state fissate delle tariffe orarie unitarie in tutta la Svizzera nonché un importo massimo della tassa. Per la procedura di riscossione è stato applicato il diritto procedurale cantonale. Nella pratica, questa regolamentazione si è rivelata efficace e proporzionata. È quindi previsto il suo mantenimento (*cpv. 1 e 2*).

Come già in occasione del censimento della popolazione del 2000, le tasse a copertura dell'onere non devono essere estese alle persone non in grado di compilare il questionario, come gli anziani, le persone che non parlano la lingua, le persone disabili, ecc. (*cpv. 3*).

Art. 12 Proprietà dei dati, protezione dei dati e segreto d'ufficio

L'UST rileva i dati del programma standard del censimento della popolazione in virtù della propria competenza e sotto la sua responsabilità generale esclusiva. I dati rilevati sono dati originali. Il capoverso 1 stabilisce quindi coerentemente che questi dati sono soggetti alla proprietà esclusiva dell'UST.

Per i dati dei mandati supplementari, in base al capoverso 2 è sancita una proprietà congiunta. Ciò è giustificato per il fatto che l'UST rileva i dati in virtù della propria competenza, ma le spese sono sostenute dai Cantoni. Questa regolamentazione si allinea inoltre ad esempio all'attuale prassi di ampliamento della RIFOS⁵⁰.

Non appena sono corretti, i dati del censimento della popolazione sono anonimizzati e le designazioni delle persone distrutte (*cpv. 3*). Questa regolamentazione è invariata rispetto all'attuale legge sul censimento della popolazione e corrisponde all'articolo 22 capoverso 1 lettera a LPD⁵¹. I dati rilevati non possono quindi essere utilizzati per scopi amministrativi. È espressamente fatto salvo l'articolo 16 capo-

⁵⁰ Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera.

⁵¹ RS 235.1

verso 3 LArRa⁵². In base a questa disposizione, determinati dati della rilevazione basata sui registri servono all'UST quale elenco di indirizzi per la preparazione di rilevazioni statistiche. Con la modifica del 24 marzo 2006 della legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni⁵³, l'articolo 10 LStat⁵⁴ è completato nel senso che tutti i fornitori di servizi telefonici sono tenuti a mettere a disposizione dell'UST tutti i numeri di telefono dei loro clienti per un registro di campionamento, a condizione che sia rispettato il segreto d'ufficio. Con i numeri di telefono, l'UST compilerà uno speciale elenco di indirizzi, che rappresenterà una base essenziale per migliorare l'estrazione dei campioni e contattare telefonicamente le economie domestiche selezionate. Il collegamento dei dati è disciplinato dall'articolo 14a della LStat.

I dati del censimento della popolazione possono essere utilizzati solo per scopi non implicanti informazioni di carattere personale (*cpv. 4*). All'articolo 22 capoverso 1, la legge del 19 giugno 1992⁵⁵ sulla protezione dei dati (LPD) prevede che gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali per scopi impersonali, in particolare di ricerca, pianificazione e statistica, solo se i dati sono anonimizzati non appena lo permette lo scopo del trattamento, se il destinatario comunica i dati soltanto con l'autorizzazione dell'organo federale e se i risultati del trattamento sono pubblicati in una forma che non permetta di identificare le persone interessate. L'articolo 22 LPD mira quindi a una certa agevolazione della raccolta di dati per gli organi federali in caso di elaborazione di dati impersonali. Contemporaneamente stabilisce dei criteri che devono essere rispettati per tutelare gli interessati da violazioni della personalità. Secondo l'articolo 5 della Costituzione federale⁵⁶, gli organi federali sono vincolati al principio della legalità. In altre parole, ogni azione statale, compresa la rilevazione di dati, deve essere fondata su una base giuridica. Per gli organi federali, l'articolo 22 LPD non costituisce la base giuridica per rilevare dati per scopi di ricerca, pianificazione e statistica.⁵⁷ Nell'ambito del censimento della popolazione, questa base è costituita dalla legge sul censimento della popolazione.

Per garantire da ogni punto di vista la protezione della personalità delle persone interrogate, al capoverso 6 è indicato espressamente che non solo l'UST, bensì tutte le persone incaricate di realizzare il censimento della popolazione sottostanno al segreto d'ufficio. Questo principio è sancito anche all'articolo 14 capoverso 2 LStat⁵⁸.

Art. 13 Pubblicazione

Annualmente il Consiglio federale pubblica le cifre sulla popolazione residente nel foglio federale. La popolazione residente costituisce la base per ulteriori decisioni, ad esempio per la ripartizione dei seggi del Consiglio nazionale tra i Cantoni.

52 FF 2006 5319; RS 431.02

53 FF 2003 6939, l'entrata in vigore è prevista per la primavera del 2007

54 RS 431.01

55 RS 235.1

56 RS 101

57 Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz, 2^a edizione 2006, Art. 22 DSG N. 2 ff.

58 RS 431.01

2.6 Sezione 5: Costi

Art. 14

Il riorientamento del censimento della popolazione e il sistema globale della statistica delle persone e delle economie domestiche associato presuppongono investimenti ingenti nella preparazione. Nel complesso, la gestione del sistema può invece essere definita economica rispetto a una rilevazione totale. Il limite di spesa permette di finanziare la totalità dei costi delle rilevazioni basate sui registri (la consegna dei dati contenuti nei registri è soggetta alle disposizioni della LArRa, tenendo presente che anche in caso di altre modalità di consegna i dati dei registri devono essere messi a disposizione gratuitamente) e delle rilevazioni campionarie realizzate dall'UST indipendentemente dalle ordinazioni (*cpv.* 2).

2.7 Sezione 6: Disposizioni finali

Art. 15 Diritto suppletorio

Le rilevazioni statistiche della Confederazione sono strettamente collegate tra di loro. Il censimento della popolazione rappresenta un elemento cardine delle rilevazioni della statistica ufficiale e di conseguenza va integrato nel sistema statistico globale. Per questo motivo si prevede di menzionare e definire in dettaglio le singole rilevazioni campionarie realizzate nell'ambito del futuro censimento della popolazione nell'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali⁵⁹. Le disposizioni della legge sulla statistica federale⁶⁰ sono quindi applicabili a complemento della legge sul censimento della popolazione.

Art. 16 Abrogazione del diritto vigente

Siccome il presente disegno di legge rappresenta una revisione totale della legge federale del 26 giugno 1998⁶¹ sul censimento federale della popolazione, questa va abrogata.

Art. 17 Modifica del diritto vigente

Legge federale sui diritti politici

All'articolo 149 capoverso 4, la Costituzione federale⁶² prevede che i seggi del Consiglio nazionale siano ripartiti tra i Cantoni proporzionalmente alla loro popolazione. Finora, la Legge federale del 17 dicembre 1976⁶³ sui diritti politici si basava sui dati della popolazione residente del censimento della popolazione. Secondo la nuova legge sul censimento della popolazione, il censimento comprende tutte le corrispondenti rilevazioni basate sui registri e le rilevazioni campionarie realizzate sull'arco di dieci anni. Il Consiglio federale stabilisce tuttavia annualmente in modo

⁵⁹ Ordinanza del 30 giugno 1993 sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali (RS 431.012.1)

⁶⁰ RS 431.01

⁶¹ RU 1999 917

⁶² RS 101

⁶³ RS 161.1

vincolante la popolazione residente in base alle rilevazioni basate sui registri e la pubblica nel Foglio federale (*art. 13*).

La nuova base giuridica necessaria per l'attribuzione dei seggi del Consiglio nazionale è quindi la legge sul censimento della popolazione e la legge federale sui diritti politici deve stabilire l'anno determinante per l'attribuzione dei seggi. Per far sì che la ripartizione dei seggi sia fissata in tempo per l'elezione del Consiglio nazionale, bisogna basarsi sulla popolazione residente del primo anno civile che segue le ultime elezioni per il rinnovo generale del Consiglio nazionale.

Legge sulla statistica federale

All'articolo 14 capoversi 1 e 2 LARa⁶⁴, i Cantoni e i Comuni sono tenuti a mettere a disposizione dell'UST i dati gratuitamente. L'articolo 4 della legge sulla statistica federale stabilisce i principi per la rilevazione dei dati. In particolare prevede che invece di realizzare rilevazioni particolari si faccia ricorso ai dati già disponibili. Per assicurare una regolamentazione unitaria non solo a livello delle rilevazioni basate sui registri nel quadro della LARa, bensì di tutte le rilevazioni, l'articolo 4 LStat è completato con un quinto capoverso, che prevede che tutti i servizi devono fornire all'UST i dati già disponibili gratuitamente.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Le spese finanziarie per l'attuazione della legge negli anni 2008–2015 sono state calcolate in base allo stato attuale delle conoscenze e alle stime attuali dei costi. Sulla base di questi calcoli, per la variante del Consiglio federale risulta un bisogno complessivo di 69,2 milioni di franchi. Non sono inclusi i mezzi stanziati per la preparazione del censimento della popolazione negli anni 2006 e 2007. Come per i censimenti del 1990 e del 2000, i lavori preparatori sono stati finanziati attraverso un credito d'impegno. La tabella 10 offre una panoramica delle spese finanziarie complessive della Confederazione.

Tabella 10

Variante del Consiglio federale: spese finanziarie della Confederazione in migliaia di franchi, 2008–2015

Spese	5'317	6'210	9'561	10'779	9'606	8'402	8'442	10'896	69'212
Spese per il personale	3'178	3'226	3'274	3'323	3'373	3'424	3'475	3'527	26'799
Salari del personale	2'799	2'841	2'884	2'927	2'971	3'016	3'061	3'107	23'607
Contributi del datore di lavoro	379	384	390	396	402	408	414	420	3'193
Altre spese per il personale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spese materiali e di esercizio	2'139	2'984	6'287	7'455	6'233	4'978	4'967	7'369	42'413
Altre spese di esercizio	2'139	2'984	6'287	7'455	6'233	4'978	4'967	7'369	42'413
Informatica	805	1'405	2'150	1'914	1'422	1'443	1'465	1'687	12'292
Spese di consulenza	921	1'166	1'495	1'369	994	834	843	967	8'588
Diverse spese di esercizio*	413	413	2'641	4'173	3'817	2'701	2'659	4'716	21'533

* controllate attraverso il credito d'impegno

⁶⁴ Legge del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri (LARa, RS 431.02)

A titolo di paragone, nella tabella 11 sono presentate le spese finanziarie della variante dei Cantoni per lo stesso periodo.

Tabella 11

Variante dei Cantoni: spese sostenute dalla Confederazione per il finanziamento del censimento in migliaia di franchi, 2008–2015

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-2015
Spese	4'685	7'899	19'027	27'429	19'125	9'121	7'759	4'525	99'570
Spese per il personale	3'664	4'556	6'062	6'145	6'954	5'794	4'734	2'899	40'806
Salari del personale	3'172	3'944	5'248	5'321	6'020	5'016	4'099	2'510	35'330
Contributi del datore di lavoro	476	582	787	798	903	752	615	376	5'299
Altre spese per il personale	16	20	26	27	30	25	20	13	177
Spese materiali e di esercizio	1'022	3'344	12'965	21'284	12'171	3'327	3'025	1'627	58'764
Altre spese di esercizio	1'022	3'344	12'965	21'284	12'171	3'327	3'025	1'627	58'764
Spese per l'esercizio degli immobili	0	0	50	50	25	0	0	0	125
Manutenzione immobili	0	0	0	25	25	0	0	0	50
Locazioni / Affitti	0	0	380	165	0	0	0	0	545
Informatica	420	1'900	5'575	8'586	6'802	1'344	1'338	1'307	27'273
Spese di consulenza	320	667	864	1'092	1'141	1'158	1'176	113	6'530
Diverse spese di esercizio*	282	777	6'097	11'365	4'178	824	512	206	24'242

Tabella 12

Conseguenze finanziarie della scelta delle varianti: spese supplementari della variante dei Cantoni in milioni di franchi

	Costi a carico della Confederazione	Costi a carico dei Cantoni	Totale
Totale variante del Consiglio federale	69,2	0,0	69,2
Totale variante dei Cantoni	99,6	37,5	137,1
Spese supplementari generate dalla variante dei Cantoni	30,4	37,5	67,9

3.1.2 Ripercussioni sul piano finanziario 2008–2010

Per il censimento della popolazione, dagli anni Novanta l'UST dispone di personale equivalente a 25 posti di lavoro all'anno (in totale 9,7 milioni di franchi per il periodo 2008–2010). Per l'armonizzazione dei registri di persone il Parlamento ha inoltre approvato un credito d'impegno di 15,8 milioni di franchi per il periodo 2006–2010. Le risorse necessarie sono stanziare nel piano finanziario 2008–2010 in vigore, che contiene inoltre circa 5,3 milioni di franchi per la creazione della piattaforma TIC. Non saranno quindi necessarie risorse supplementari né per il personale né per il credito di sviluppo TIC.

Nell'attuale piano finanziario 2008–2010 non sono invece previste le spese materiali e di gestione, per un totale di 42,4 milioni di franchi l'intero periodo 2008–2015.

3.1.3 **Commento alle singole voci della variante del Consiglio federale**

Personale

Le risorse per il personale per la creazione, la realizzazione, la gestione e lo sviluppo futuro della variante del Consiglio federale si basano sull'effettivo di personale previsto nel piano finanziario 2008–2010. La variante del Consiglio federale non comporta alcun bisogno di personale supplementare e di conseguenza neanche maggiori spese rispetto all'attuale piano finanziario 2008–2010.

Le risorse stanziati coprono i bisogni legati alla preparazione, alla messa in esercizio e all'ulteriore sviluppo del sistema integrato di indagini presso le persone e le economie domestiche. Esse includono pure le risorse necessarie per l'elaborazione e la diffusione dei dati nell'ambito della statistica delle persone e delle economie domestiche e della statistica degli edifici e delle abitazioni, la concezione e l'utilizzazione di un nuovo sistema di campionamento, i controlli di qualità come pure i compiti legati alla gestione e al coordinamento dei progetti.

La stabilità va ricondotta alla ricorrenza annuale delle rilevazioni, all'outsourcing per i lavori il cui volume è fluttuante – come la produzione, l'invio e lo spoglio dei questionari d'indagine (acquisizione dei dati tramite scanner, codifica) o la realizzazione di interviste telefoniche previste nel quadro delle indagini tematiche – e al ricorso a personale temporaneo per coprire il sovraccarico di lavoro momentaneo durante l'anno.

Nel calcolo dei costi del personale è incluso un tasso d'inflazione annuo dell'1,5 per cento. Se l'inflazione non dovesse evolversi come ipotizzato o se sorgessero costi supplementari a causa del previsto cambiamento di primato della cassa pensioni «pubblica», potrebbe essere necessario un aumento del limite di spesa.

Spese materiali e di gestione

Le spese materiali e di gestione comprendono le spese per l'informatica e la consulenza nonché spese di gestione varie. Nel piano finanziario 2008–2010 non sono previste risorse corrispondenti.

Informatica

Le spese previste in ambito informatico sono destinate allo sviluppo, alla messa in esercizio e alla gestione dei sistemi informatici necessari al trattamento e all'utilizzazione dei grandi volumi di dati generati dalle diverse rilevazioni. Questi investimenti si concentreranno nel periodo 2008–2011, con un picco nel 2010 necessario all'avvio del nuovo sistema di produzione. A partire dal 2012 gli investimenti si limiteranno alla gestione e all'aggiornamento delle singole componenti. Il credito per l'informatica ingloba pure lo sviluppo, la gestione e il perfezionamento di un'applicazione e-Census, destinata a favorire la partecipazione alla rilevazione strutturale via Internet. L'incremento annuale dell'utilizzazione di questa applicazione è incluso nei costi di sviluppo e gestione. Nel 2015, inoltre, dovranno essere rinnovate prime componenti dell'hardware e del software; risorse corrispondenti sono incluse nel volume d'investimento.

Una parte importante delle spese previste in ambito informatico riguarda, a partire dal 2011, l'esercizio della piattaforma informatica nell'ambito dell'attuazione della LARa⁶⁵. La piattaforma consentirà lo scambio sicuro dei dati armonizzati tra i registri per scopi amministrativi e tra singoli registri e l'UST per l'elaborazione di statistiche. Nell'attuale piano finanziario 2008–2010 sono già contenuti i costi per la creazione della piattaforma TIC, ma non le spese di gestione a partire dal 2011, che dovranno essere finanziate anch'esse attraverso la riserva di sviluppo TIC della Confederazione, in modo tale da escludere spese supplementari per la Confederazione rispetto al piano finanziario 2008–2010.

Consulenza, ricerca e sviluppo

Gli utilizzatori del nuovo sistema devono familiarizzarsi con i nuovi requisiti relativi all'analisi dei dati del campione. Per consentire loro di accedere ai dati rilevati, l'UST metterà a punto misure di supporto e formazione su misura. I mezzi previsti in materia di ricerca e sviluppo coprono inoltre l'assistenza di esperti esterni durante la fase di concezione e messa in esercizio del nuovo sistema (2008–2011). Di norma, gli studi sui risultati sono realizzati dall'UST attraverso le proprie risorse; per problematiche specifiche, i crediti approvati permettono di finanziare anche analisi supplementari da parte di ricercatori esterni. Con questo credito materiale sono inoltre finanziati i posti temporanei necessari per la creazione, l'attuazione e l'ulteriore sviluppo. Il settore dello sviluppo comprende anche l'accesso a nuove fonti di informazioni nell'ambito dei registri.

Altre spese d'esercizio

Questa rubrica ingloba principalmente i costi generati dalla realizzazione delle rilevazioni (spese postali, produzione, spedizione e spoglio dei formulari di rilevazione, interviste telefoniche). A differenza della rilevazione strutturale, che provoca costi costanti, le rilevazioni tematiche utilizzano campioni di varia grandezza, che comportano costi differenti. Per questo motivo, questa voce di spesa presenta forti fluttuazioni annuali, dovute essenzialmente a impegni pluriennali nei confronti di terzi, che sono specializzati nella gestione operativa di rilevazioni e realizzeranno appunto rilevazioni per l'UST sulla base di mandati pluriennali.

3.1.4 Decreto federale sul finanziamento del censimento della popolazione negli anni 2008–2015

Per la Confederazione, il riorientamento del censimento della popolazione a partire dal 2010 è condizionato dalle risorse umane e informatiche disponibili nonché da altri mezzi materiali necessari. L'assicurazione dell'ammodernamento del censimento della popolazione entro il 31 dicembre 2010 presuppone che entro tale scadenza siano stati completati i lavori di preparazione a livello federale. Per far sì che il nuovo sistema di rilevazione possa essere gestito durevolmente e sviluppato ulteriormente, e quindi operativo a lungo termine, le risorse necessarie per il personale nonché per le spese materiali e di gestione devono essere assicurate tempestivamente – tra il 2008 e il 2010 per i lavori di preparazione e successivamente per la gestione

⁶⁵ RS 431.02

dell'infrastruttura di rilevazione, elaborazione e diffusione nonché per l'ulteriore sviluppo a partire dal 2011.

Considerate la complessità e l'estensione su più anni dei progetti legati all'attuazione e per garantire un'utilizzazione economica ed efficiente delle risorse, il Consiglio federale ritiene che un limite di spesa per il periodo 2008–2015 sia lo strumento di finanziamento adatto.

Siccome per i mandati a esperti esterni all'Amministrazione devono essere assunti anche impegni pluriennali, il cui pagamento non cade lo stesso anno dell'attribuzione del mandato, per questa parte è chiesto un credito d'impegno. I pagamenti attraverso il credito d'impegno saranno computati al limite di spesa.

Per questo motivo, alle Camere federali sono richiesti con il messaggio un limite di spesa di 69,2 milioni di franchi e un credito d'impegno di 21,5 milioni di franchi per il periodo 2008–2015.

3.1.5 Altre ripercussioni per la Confederazione

All'articolo 149 capoverso 4, la Costituzione federale⁶⁶ prevede che i seggi del Consiglio nazionale siano ripartiti tra i Cantoni proporzionalmente alla loro popolazione. Finora, la Legge federale del 17 dicembre 1976⁶⁷ sui diritti politici si basava sulle cifre sulla popolazione residente del censimento della popolazione. Il Consiglio federale stabilisce ora annualmente in modo vincolante la popolazione residente in base alle rilevazioni basate sui registri e la pubblica nel Foglio federale. La nuova base giuridica necessaria per l'attribuzione dei seggi del Consiglio nazionale è quindi la legge sul censimento della popolazione e la legge federale sui diritti politici deve stabilire l'anno determinante per l'attribuzione dei seggi.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

L'assicurazione dell'ammodernamento del censimento della popolazione presuppone che anche i Cantoni e i Comuni abbiano completato per tempo i compiti associati all'armonizzazione dei registri entro il 31 dicembre 2010. Nell'ambito dell'armonizzazione dei registri, i Cantoni e i Comuni sono confrontati con investimenti unici per l'armonizzazione dei registri, l'introduzione degli identificatori degli edifici e delle abitazioni e in parte l'introduzione della numerazione fisica delle abitazioni. Sono inoltre da prevedere spese per l'adeguamento dei programmi informatici dei registri degli abitanti. Anche l'introduzione del NAS nei vari registri presuppone investimenti prima che lo scambio dei dati tra i registri possa avvenire in modo automatizzato e sia possibile collegare le informazioni di vari registri di persone della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni per scopi statistici. L'armonizzazione dei registri di persone genera sinergie e risparmi durevoli per la statistica e il resto dell'amministrazione. La pianificazione parte dal presupposto che l'armonizzazione dei registri nei Cantoni e nei Comuni a partire dal 2011 genererà benefici per almeno 1,8 milioni di franchi (Cantoni) e 5,0 milioni di franchi (Comuni), segna-

⁶⁶ RS 101

⁶⁷ RS 161.1

tamente grazie alle ottimizzazioni a livello di stato civile e controllo degli abitanti.⁶⁸ Le ripercussioni finanziarie a lungo termine di queste misure sono state illustrate in dettaglio nel messaggio sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone.⁶⁹

Per la preparazione, la registrazione e l'elaborazione del censimento della popolazione realizzato ogni dieci anni, in occasione del censimento del 2000 i Cantoni e i Comuni hanno speso circa 68 milioni di franchi. Per i Cantoni e i Comuni, rispetto al censimento del 2000 saranno quindi possibili risparmi fino a 68 milioni di franchi, mezzi che, se lo vorranno, in futuro i Cantoni e i Comuni potranno investire nell'ampliamento delle rilevazioni campionarie. A partire dal 2010, i Cantoni dovranno infatti sostenere delle spese nell'ambito delle rilevazioni solo se, in base ai loro bisogni, vorranno ampliare il programma standard annuale previsto dalla Confederazione.

In caso di raddoppio della rilevazione strutturale finanziata attraverso il limite di spesa da parte dei Cantoni, questi ultimi sarebbero confrontati con una spesa annua di circa 1,73 milioni di franchi. Se tra il 2010 e il 2015 i Cantoni raddoppiassero sempre i campioni, dovrebbero investire circa 9,2 milioni di franchi.

Le ripercussioni finanziarie di un raddoppio della rilevazione strutturale per i singoli Cantoni sono indicate nella tabella 13.

Tabella 13

**Costi supplementari annuali per i Cantoni in caso di raddoppio del campione nella rilevazione strutturale da 200 000 a 400 000, in franchi
Anno preso a titolo di esempio: 2012**

<hr/> Cantone <hr/>	
ZH	295 742
BE	226 847
LU	83 066
UR	8 242
SZ	30 502
OW	7 685
NW	8 824
GL	9 049
ZG	23 711
FR	57 282
SO	57 907
BS	44 573
BL	61 469
SH	17 393
AR	12 680
AI	3 464
SG	107 318
GR	44 331
AG	129 751

⁶⁸ Cfr. Messaggio del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone FF 2006 427, n. 4.5, tabella 5.

⁶⁹ FF 2006 428, n. 4.4.2, tabella 3.

Cantone	
TG	54 241
TI	72 720
VD	151 830
VS	64 556
NE	39 802
GE	98 037
JU	16 168
Svizzera	1 728 057

Nella variante del Consiglio federale sono soprattutto i Comuni a essere sgravati. Nei censimenti della popolazione del passato, infatti, dovevano farsi carico della maggior parte dei lavori. Con le rilevazioni basate sui registri, l'onere dei Comuni e dei Cantoni è nettamente ridotto: la tenuta dei registri è un compito amministrativo indipendente dalla rilevazione statistica e la rilevazione basata sui registri avverrà in modo sostanzialmente automatico. Le rilevazioni previste nella variante del Consiglio federale saranno effettuate dall'UST – a differenza della rilevazione totale – e non comporteranno nessun onere per i Comuni, fatta eccezione per il trattamento dei casi restanti. L'onere dei Cantoni aumenterà leggermente perché dovranno coordinare regolarmente il fabbisogno d'informazione del Cantone con i Comuni e stabilire, finanziare e rendere noto un eventuale bisogno di ampliamento. Nell'ambito del coordinamento e del finanziamento delle interrogazioni, inoltre, i Cantoni saranno gli interlocutori della Confederazione.

Vista la rilevazione e la pubblicazione ufficiale annuale delle cifre sulla popolazione residente, i Cantoni devono verificare l'interazione tra le loro disposizioni cantonali in materia di diritto elettorale e le nuove norme della statistica federale e avviare tempestivamente un'armonizzazione delle norme cantonali al nuovo diritto federale.

3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale

Con il nuovo metodo di rilevazione integrato, l'onere per le persone interrogate è sensibilmente ridotto e gli investimenti nel nuovo sistema sono durevoli e orientati verso un'utilizzazione a lungo termine. La rinuncia all'interrogazione supplementare dei proprietari di abitazioni consente una riduzione dell'onere per i privati e le imprese. Il progetto non ha altre ripercussioni e intenzioni di regolamentazione.

3.4 Altre ripercussioni

3.4.1 Ripercussioni per le Città e le Agglomerazioni

L'introduzione della variante del Consiglio federale comporterà determinate perdite a livello di dettaglio territoriale. A risentirne saranno in particolare le analisi di regioni piccole (piccoli Comuni e quartieri), la delimitazione di piccoli gruppi di popolazione (ad esempio il pendolarismo nei piccoli Comuni e nei quartieri delle

Città)⁷⁰ o la tipologia del territorio. Con l'introduzione della nuova concezione potranno però essere determinati e messi a disposizione annualmente numerosi dati di base. L'aggiornamento dei dati di base solo ogni dieci anni apparirà quindi al passato.

Nell'ambito dello studio «Neukonzeption Volkszählung – Pendlermobilität», commissionato dall'UST, è stata analizzata concettualmente la sostituzione dei dati rilevati finora nell'ambito del censimento della popolazione in relazione alla mobilità dei pendolari.⁷¹ È emerso che sussiste un grande bisogno di dati sulla mobilità generale con una rappresentatività almeno a livello di regioni o agglomerazioni. Assumono particolare rilievo le caratteristiche dei pendolari, ma in relazione a tutti i motivi di spostamento nel traffico di persone. Oggi, solo il traffico legato al tempo libero rappresenta il 44 per cento circa del volume complessivo del traffico. Questa concezione globale corrisponde approssimativamente al livello raggiunto con il microcensimento sul comportamento nel traffico per certe regioni di concentrazione.

Per pianificazioni e analisi microterritoriali (Città, Comuni, quartieri), la regionalizzazione e la tipologia del territorio nonché altre applicazioni come i modelli del traffico o la pianificazione dell'offerta di trasporti pubblici vi è invece un bisogno di dati che descrivano il pendolarismo nel modo più preciso e completo possibile (almeno a livello di Comuni). Con l'attuazione della variante del Consiglio federale, le informazioni sul comportamento dei pendolari non potranno più essere offerte con la stessa risoluzione territoriale. Lo studio citato mostra che le rilevazioni attuali non consentono una sostituzione completa. Quali alternative entrano in considerazione la rilevazione strutturale, il microcensimento sul comportamento nel traffico, la rilevazione annuale sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS) o in futuro l'utilizzazione di altri registri, come descritto al numero 1.2.2. I dati sul pendolarismo rappresentavano finora un'informazione di base come altre, necessaria a determinare ogni dieci anni le agglomerazioni.

Le agglomerazioni appartengono alle unità spaziali più vecchie conosciute in Svizzera. Tuttavia, la nozione di «agglomerazione» non è affatto definita in maniera uniforme e precisa nei progetti o documenti politici, giuridici e amministrativi.⁷²

Le agglomerazioni o regioni urbane sono definite in modo molto differente anche nei vari Paesi e attualmente non esiste una definizione di riferimento a livello europeo.

Finora, in Svizzera l'appartenenza di un Comune a un'agglomerazione è stata rilevata ogni dieci anni nell'ambito dei risultati del censimento della popolazione attraverso cinque criteri – tra i quali figurano i dati sui pendolari – e i valori limite corrispondenti (cfr. allegato 4). Possono presentarsi casi limite, che ammettono un certo

⁷⁰ Come illustrato al numero 1.2.3, nella variante del Consiglio federale dopo il cumulo dei risultati della rilevazione strutturale sull'arco di cinque anni saranno possibili conclusioni su determinati gruppi di popolazione a livello comunale. Potrebbe ad esempio essere identificato un gruppo di 30 abitanti di Büren an der Aare che fanno i pendolari tra il loro domicilio e Berna.

⁷¹ Il rapporto «Neukonzeption Volkszählung – Pendlermobilität», Infras, aprile 2006 (su mandato dell'UST), illustra le esigenze in materia di informazioni sul pendolarismo per vari utenti nell'ambito di un'analisi completa.

⁷² Il rapporto «Agglomerationen in der Schweiz, Inventar der aktuellen politisch-administrativen Vorhaben und Beurteilung der Zweckmässigkeit der Agglomerationsdefinition des BFS», Markus Spinatsch, novembre 2005 (su mandato dell'UST), offre una descrizione esatta delle varie definizioni di agglomerato e del loro impiego.

marginale di libertà proprio perché la definizione non è giuridicamente vincolante a livello federale e finora i dati di base erano disponibili solo ogni dieci anni.

Oggi in Svizzera il concetto di «agglomerazione» abbraccia varie dimensioni (cfr. Allegato 4): non solo rappresenta una categoria della struttura territoriale del Paese, ma contempla anche tutta una serie di problemi specifici delle grandi città (povertà, stranieri, disoccupazione, ecc.). Oggi, inoltre, il concetto di agglomerazione è menzionato quale potenziale nuovo livello istituzionale. Per questo motivo, negli ultimi anni nell'ambito della politica, della statistica e della scienza sono state formulate nuove aspettative ed esigenze nei confronti della definizione di agglomerazioni, metropoli e aree urbane o rurali.

Accanto alle citate nuove esigenze della politica, dell'amministrazione e della scienza, anche la nuova concezione del censimento della popolazione ha indotto l'UST ad avviare, in stretta collaborazione con l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), un progetto volto a valutare la necessità e la fattibilità di una nuova definizione di agglomerazione.

La formula ammodernata per le agglomerazioni sarà sottoposta a un'ampia consultazione e discussa in dettaglio con le cerchie interessate. A tal fine è indispensabile la partecipazione attiva di vari partner ed esperti, in particolare dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), responsabile della politica delle agglomerazioni, e della Conferenza tripartita delle agglomerazioni. Si tratta di elaborare una proposta di nuova definizione che risponda alle esigenze di tutti gli interessati e tenga conto della disponibilità di dati attraverso il sistema di rilevazione della statistica ufficiale. Attraverso la nuova concezione del censimento della popolazione non saranno più disponibili dati sui pendolari per l'intero territorio. Con la variante del Consiglio federale saranno però rilevati annualmente numerosi dati di base, in modo tale che in futuro la formazione delle agglomerazioni non sarà più stabilita solo a intervalli di dieci anni.

3.4.2 Assicurazione della protezione dei dati

La protezione dei dati è garantita dalla legge sulla statistica federale e dalla legge sulla protezione dei dati. Tutti i dati sono trattati con la massima riservatezza e utilizzati solo per scopi non implicanti informazioni di carattere personale, in particolare di ricerca, pianificazione e statistica. Non appena corretti, i dati del censimento della popolazione sono anonimizzati e le designazioni personali distrutte. L'utilizzazione degli indirizzi per l'estrazione di campioni è disciplinata all'articolo 16, capoverso 3 LArRa⁷³. I risultati della rilevazione possono essere pubblicati solo in modo tale che le persone interessate non siano identificabili. Il Consiglio federale emana inoltre disposizioni dettagliate sulla protezione dei dati, e segnatamente sui diritti delle persone soggette all'obbligo d'informare e sulla distruzione dei documenti di rilevazione al termine della registrazione dei dati. Le persone incaricate della realizzazione del censimento della popolazione sottostanno al segreto d'ufficio (art. 14 cpv. 2 LStat⁷⁴, art. 320 CP⁷⁵). I requisiti in materia di protezione dei dati e segreto d'ufficio sono disciplinati all'articolo 10 della legge sul censimento.

⁷³ RS 431.02

⁷⁴ RS 431.01

⁷⁵ RS 311.0

4 Relazione con il programma di legislatura

Il progetto non è menzionato nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007⁷⁶. All'epoca non era ancora sufficientemente chiaro quanto il censimento della popolazione del 2010 dovesse essere ripensato. Nel frattempo, con le decisioni del Parlamento sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone sono stati creati i presupposti necessari.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità della legge federale sul censimento della popolazione

L'articolo 65 capoverso 1 della Costituzione obbliga la Confederazione a realizzare rilevazioni statistiche concernenti la popolazione, l'economia, la società, il territorio e l'ambiente. Questi settori sono concepiti in termini molto ampi. L'obbligo si estende quindi in generale a tutti i settori importanti dal punto di vista della statistica, indipendentemente dal fatto che alla Confederazione sia attribuita una competenza specifica nel singolo settore o meno. La competenza della Confederazione in materia di statistica è completa: contempla la decisione, l'organizzazione e l'esecuzione di rilevazioni nonché l'elaborazione dei risultati e l'impostazione delle procedure, compresi i sussidi tecnici da utilizzare.

5.2 Freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 della Costituzione, i limiti di spesa e i crediti d'impegno che implicano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi devono essere adottati dalla maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Nell'ambito del presente messaggio, questa disposizione è applicabile al decreto federale sul finanziamento del censimento della popolazione.

5.3 Delega di poteri legislativi

La nuova legge sul censimento della popolazione contiene le seguenti deleghe di poteri normativi:

L'articolo 3 attribuisce al Consiglio federale la competenza di fissare in un quadro generale gli universi di base e le caratteristiche di rilevazione del censimento della popolazione. Questo quadro generale rispecchia sostanzialmente il mandato d'informazione del censimento del 2000, anzi va oltre offrendo una maggior ampiezza tematica e attualità. Il Consiglio federale aggiorna regolarmente il quadro generale dopo aver consultato i Cantoni.

⁷⁶ FF 2004 969

L'articolo 4 capoverso 3 attribuisce al Consiglio federale la competenza di emanare prescrizioni dettagliate sul censimento della popolazione in generale. In un'ordinanza di applicazione della legge sul censimento della popolazione, il Consiglio federale descriverà dettagliatamente in particolare l'impostazione e lo svolgimento del censimento della popolazione dal punto di vista pratico, definirà le caratteristiche dell'oggetto della rilevazione e fisserà gli identificatori necessari per i collegamenti e le misure di assicurazione della qualità da adottare.

L'articolo 5 capoverso 4 attribuisce al Consiglio federale la competenza di autorizzare l'UST a emanare maggiori dettagli su altre modalità di consegna dei dati contenuti nei registri nel caso in cui i registri ufficiali di persone non siano armonizzati in tempo per il censimento della popolazione del 2010.

L'articolo 6 capoverso 3 incarica il Consiglio federale di emanare prescrizioni dettagliate relative a ogni rilevazione campionaria. Questa disposizione comporta una revisione dell'ordinanza del 30 giugno 1993⁷⁷ sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali. Le rilevazioni campionarie saranno menzionate individualmente e definite in dettaglio nell'allegato di questa ordinanza. Le nuove rilevazioni campionarie dovranno essere incluse e descritte in base agli stessi criteri delle rilevazioni già menzionate nell'allegato.

Secondo l'articolo 7 capoverso 3, il Consiglio federale stabilisce il programma standard, comprendente la rilevazione basata sui registri e le rilevazioni tematiche per campione realizzate dalla Confederazione indipendentemente dalle ordinazioni dei Cantoni. In altre parole, oltre alle competenze conformemente all'articolo 6 capoverso 3, il Consiglio federale ha anche la competenza di determinare i settori tematici da rilevare nonché la loro portata. Il capoverso 3 lo obbliga a pubblicare il programma standard contemporaneamente al quadro generale degli universi di base e delle caratteristiche di rilevazione.

L'articolo 10 capoverso 2 attribuisce al Consiglio federale la competenza di prevedere un obbligo d'informare nell'ambito delle rilevazioni tematiche per campione. Il Consiglio federale fisserà individualmente l'eventuale obbligo d'informare nell'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali, come avviene già oggi per le altre rilevazioni.

L'articolo 11 capoverso 2 incarica il Consiglio federale di fissare la tariffa oraria per le tasse. Si tratterà di garantire tariffe unitarie a livello nazionale, all'interno di una cornice adeguata. Tale tassa sarà fissata nell'ordinanza generale di applicazione della legge sul censimento della popolazione.

Secondo l'articolo 12 capoverso 5, il Consiglio federale emana disposizioni dettagliate sulla protezione dei dati. I diritti delle persone soggette all'obbligo d'informare e la distruzione dei documenti di rilevazione dopo la registrazione dei dati dovranno essere precisati nell'ordinanza di applicazione della legge sul censimento della popolazione.

Descrizione supplementare della variante del Consiglio federale

La variante del Consiglio federale prevede di realizzare un sistema integrato di statistica demografica composto contemporaneamente da rilevazioni basate sui registri e da rilevazioni campionarie. Un simile sistema consente di produrre gradualmente, tra il 2010 e il 2015, informazioni statistiche supplementari. Se necessario, grazie a rilevazioni tematiche periodiche, potranno essere approfonditi argomenti trattati nei precedenti censimenti o legati ad altri ambiti, ma soprattutto i dati potranno essere rilevati più frequentemente e quindi saranno più aggiornati rispetto al passato. Sarà così possibile utilizzarli in ambito politico, economico e nel campo della ricerca.

Rispetto al sistema impiegato sino ad ora, questa variante consente, a costi inferiori, di avere a disposizione informazioni supplementari, molto più aggiornate e che trattano tematiche più ampie.

a. Le rilevazioni basate sui registri

Tabella 1/A1

Caratteristiche impiegate nei registri armonizzati e nel REA

Persone	Edifici e abitazioni
– Data e luogo di nascita	– Ubicazione dell’edificio, dati geocodificati
– Sesso	– Genere d’immobile
– Stato civile	– Anno di costruzione
– Genere di economia domestica	– Ristrutturazioni, modifiche
– Appartenenza a una comunità religiosa riconosciuta dal diritto pubblico o riconosciuta in altro modo dal Cantone	– Numero di piani
– Nazionalità	– Riscaldamento
– Per stranieri, genere di permesso	– Produzione di acqua calda
– Residenza o soggiorno nel Comune	– Piano
– In caso di arrivo: data e Comune di provenienza, rispettivamente Stato di provenienza	– Numero di stanze
– In caso di partenza: data e Comune di destinazione, rispettivamente Stato di destinazione	– Superficie dell’abitazione
– In caso di trasloco nel Comune: data	– Cucina
– Data del decesso	

Queste informazioni saranno disponibili per tutto il territorio e con un grado di precisione metrica. Utilizzate da sole o in combinazione permettono di effettuare innumerevoli elaborazioni. Un grande vantaggio consiste inoltre nel fatto che le rilevazioni basate sui registri necessarie a questo scopo possono essere realizzate, senza generare importanti ulteriori costi, più spesso e con l'andare del tempo, affidandosi sempre più a processi automatizzati.

Per il momento sono previste elaborazioni per lo meno a scadenza annuale. La data di riferimento è il 31 dicembre.

Condizioni per la rilevazione basata sui registri: l'armonizzazione dei registri

L'armonizzazione dei registri degli abitanti comprende tre operazioni principali:

1. armonizzazione delle caratteristiche;
2. introduzione dell'identificatore federale degli edifici (EGID) e dell'identificatore federale delle abitazioni (EWID);
3. introduzione del numero d'assicurazione sociale (NAS).

Con la LArRa sono stati creati i presupposti giuridici per la realizzazione delle rilevazioni basate sui registri menzionate in precedenza e per collegare, a scopi statistici, i registri di persone armonizzati e il REA. Per allestire il sistema che consentirà di acquisire e analizzare dati è necessario armonizzare i registri interessati conformemente alla LArRa nonché, per la statistica, riunire e preparare i dati che figurano in questi registri.

L'armonizzazione delle caratteristiche comporta il completamento delle caratteristiche attualmente già presenti nei registri degli abitanti, l'uniformazione delle singole modalità e in seguito la loro codificazione. Le regole di base e i criteri precisi da seguire in questo contesto sono stati elaborati dall'UST e fissati in un catalogo delle caratteristiche. L'unificazione della codifica riguarda anzitutto una problematica tecnica concernente l'esportazione dei dati; si tratta infatti di allestire interfacce, che tramite una piattaforma TIC, consentano di effettuare un gran numero di scambi automatizzati tra i registri degli abitanti e l'UST. Per quanto concerne la parte tecnica di quest'operazione, l'UST è in contatto con i produttori di software per i controlli degli abitanti, ai quali espone le esigenze del sistema. La definizione del formato per lo scambio dei dati si svolge nel quadro dell'associazione eCH, dove persone private, imprese e rappresentanti dell'amministrazione pubblica elaborano una soluzione ottimale.

L'introduzione degli identificatori EGID ed EWID nel registro degli abitanti serve a mettere in relazione dati sulle persone con quelli sugli edifici e sulle abitazioni del REA. Questa operazione consente poi la formazione delle economie domestiche definite in modo univoco a livello nazionale e, l'elaborazione di dati statistici sulle condizioni d'abitazione. Inoltre saranno disponibili informazioni strutturali utili al campionamento. Con l'introduzione di questi due identificatori, ogni persona che figura nei registri degli abitanti sarà associata a un EGID e a un EWID dell'edificio o dell'abitazione in cui vive. Questa operazione potrà essere effettuata tramite l'indirizzo dell'edificio oppure attraverso l'ubicazione dell'abitazione nell'edificio o un numero fisico dell'abitazione.

L'assegnazione dell'EGID in base all'indirizzo dell'edificio non pone particolari problemi. L'attribuzione dell'EWID nel caso di case plurifamiliari di una certa dimensione risulta invece più complessa in quanto spesso, sulla sola base delle

informazioni disponibili sull'ubicazione, le abitazioni non sono identificabili in modo univoco. Per ovviare a questo problema, la LArRa consente ai Cantoni di introdurre un numero fisico dell'abitazione.

Il nuovo NAS sarà disponibile a partire dal 2008, conformemente alla LAVS revisionata. Da quel momento l'UST organizzerà la sua *introduzione* nei registri degli abitanti.

Per i registri federali di persone interessati occorre armonizzare le caratteristiche gestite già oggi e introdurre il nuovo NAS.

Per l'attuazione dell'armonizzazione, ai Cantoni e ai Comuni sono messi a disposizione strumenti che permettono un controllo costante della qualità dell'armonizzazione dei registri (convalida dei dati). Sono inoltre messi a disposizione strumenti di controllo dell'avanzamento e della completezza. Nel REA, già oggi sono applicate ampie misure di assicurazione della qualità, che consentono ai Comuni di aggiornare e rettificare i dati del REA nel rispetto della qualità.

Trasmissione ed elaborazione dei dati

La trasmissione all'UST dei dati dei registri armonizzati avviene attraverso una piattaforma TIC centrale, allestita dall'UST e gestita dalla Confederazione. Grazie a un sistema di mapping, i dati dei diversi registri saranno convertiti in un formato di esportazione unitario, sottoposti a una prima plausibilizzazione e convalida e infine trasmessi all'UST attraverso la piattaforma TIC. Quest'ultima, allestita nel quadro dell'esecuzione della LArRa, rispetta i requisiti in ambito di sicurezza sia da un punto di vista tecnico che organizzativo. Infine, i dati rilevati dai diversi registri, poi confluiti all'UST vengono confrontati e preparati per future elaborazioni statistiche. Questa fase comporta controlli del contenuto e plausibilizzazioni, raffronti e appuramenti dei dati (p. es. soppressione di doppi, correzione e completamento delle serie) e si conclude con la preparazione di dati statistici grezzi (dati primari). I dati così ottenuti sono affidabili e potranno servire a future elaborazioni e analisi statistiche.

Garanzia della qualità dei dati della rilevazione basata sui registri

La qualità delle statistiche basate sui registri dipende fortemente dalla qualità dei registri stessi. Per questo motivo, le informazioni che contengono vanno costantemente sottoposte a controlli di qualità specifici. I registri impiegati per le rilevazioni sono gestiti da appositi servizi federali, cantonali e comunali che ne garantiscono la buona qualità. Nonostante questo vi possono figurare lacune relative alla copertura (persone non registrate o registrate due volte) o al contenuto (caratteristiche registrate non corrette). Nel quadro dell'armonizzazione dei registri sono previsti continui controlli sull'evoluzione e sulla qualità. In un secondo momento, nel processo di elaborazione della rilevazione e dell'elaborazione dei dati, saranno ricercati correntemente errori e incongruenze. Inoltre, sono previsti accertamenti periodici sulla copertura e sulla correttezza del contenuto dei registri attraverso rilevazioni di controllo indipendenti. La prima è prevista subito dopo la prima elaborazione basata sui registri del 2010. Le seguenti seguiranno a scadenza quinquennale.

b. La rilevazione strutturale annuale

Tabella 2/A1

Caratteristiche che nell'ottica odierna vanno rilevate nella rilevazione strutturale:

– Genere e anno dell'acquisto della nazionalità svizzera	– Formazione più elevata conclusa
– 2 ^a nazionalità	– Professione appresa e professione svolta
– Appartenenza a una chiesa o a una comunità religiosa	– Statuto sul mercato del lavoro
– Posizione nell'economia domestica	– Posizione nella professione
– Lingua principale	– Numero di ore lavorative settimanali
– Lingua parlata a casa, sul lavoro o a scuola	– Luogo di lavoro o di formazione
– Formazione attuale	– Durata del tragitto luogo di lavoro/di formazione
	– Mezzo di trasporto
	– Tipo di occupante
	– Affitto
	– Numero di stanze ⁷⁸

La rilevazione strutturale si baserà su un campione annuale di 200 000 persone, distribuito tra i Comuni proporzionalmente al numero dei loro abitanti.

Tabella 3/A1

Ripartizione del campione per Cantoni per un campione composto da 200 000 e 400 000 persone

Cantone	Popolazione stato CFP 2000	Campione 200 000	Raddoppio
ZH	1 247 906	34 245	68 491
BE	957 197	26 268	52 535
LU	350 504	9 619	19 237
UR	34 777	954	1 909
SZ	128 704	3 532	7 064
OW	32 427	890	1 780
NW	37 235	1 022	2 044
GL	38 183	1 048	2 096
ZG	100 052	2 746	5 491
FR	241 706	6 633	13 266
SO	244 341	6 705	13 411

⁷⁸ Sebbene il numero di stanze sia una caratteristica del REA, esso sarà rilevato nel quadro della prima rilevazione strutturale a livello di economie domestiche. In questo modo si otterranno dati sul tipo di occupante e sull'affitto in riferimento alla dimensione dell'abitazione indipendentemente dallo stato dell'armonizzazione dei registri.

Cantone	Popolazione stato CFP 2000	Campione 200 000	Raddoppio
BS	188 079	5 161	10 323
BL	259 374	7 118	14 236
SH	73 392	2 014	4 028
AR	53 504	1 468	2 937
AI	14 618	401	802
SG	452 837	12 427	24 854
GR	187 058	5 133	10 267
AG	547 493	15 024	30 049
TG	228 875	6 281	12 562
TI	306 846	8 421	16 841
VD	640 657	17 581	35 162
VS	272 399	7 475	14 951
NE	167 949	4 609	9 218
GE	413 673	11 352	22 704
JU	68 224	1 872	3 744
Svizzera	7 288 010	200 000	400 000

La rilevazione strutturale è concepita in modo da poter riunire le singole rilevazioni annuali (pooling dei dati), il che corrisponde ad ampliare il campione e permette di effettuare elaborazioni più dettagliate secondo criteri territoriali o di contenuto. In ogni caso legate a un ampliamento del periodo di riferimento, corrispondente a una media su più anni. Queste medie mobili possono essere rinnovate o aggiornate ogni anno introducendo i risultati più recenti.

Supponendo un pooling dei dati della rilevazione strutturale su tre e cinque anni, possono essere messi a disposizione risultati per i seguenti periodi di riferimento:

Tabella 4/A1

Periodo di rilevazione	Per un campione composto da...	I rispettivi risultati si riferiscono ai seguenti periodi:							
Rilevazione annuale	200 000 persone	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pooling su 3 anni	600 000 persone			2010– 2012	2011– 2013	2012– 2014	2013– 2015	2014– 2016	2015– 2017
Pooling su 5 anni	1 milione persone					2010– 2014	2011– 2015	2012– 2016	2013– 2017

Se desiderano ulteriori dati più dettagliati a livello territoriale, i Cantoni hanno la possibilità di ampliare, a loro spese, il campione d'indagine.

Panoramica sulle rilevazioni tematiche periodiche

Rilevazione

Trasporti

Il microcensimento sul comportamento in materia di trasporti viene realizzato dal 1974 a scadenza quinquennale. Si tratta di uno strumento irrinunciabile per una politica dei trasporti durevole, ecologica, economica e sociale come viene definita dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC 2001⁷⁹), che fornisce indicatori sulla mobilità nel suo insieme (traffico pendolare, traffico dovuto agli acquisti, traffico professionale, traffico del tempo libero) in rapporto al comportamento delle persone in materia di trasporti e ai fattori che influiscono su tali comportamenti. I suoi risultati sono declinati per gruppi demografici, regioni, tratte, mezzi di trasporto e giorni della settimana. Queste basi sono impiegate per verificare risultati e analizzare gli effetti di interventi politici e servono all'allestimento e all'utilizzazione di modelli sul traffico (ad esempio la modellizzazione dei trasporti VM-UVEK (ARE)) nonché per la simulazione della domanda e della fluidità dei trasporti secondo lo scopo del viaggio.

Occupano una posizione di primo piano nell'ottica della politica dei trasporti e della pianificazione, gli indicatori sui seguenti settori tematici:

- Strategie e progetti legati al traffico: indicatori sulla loro attuazione nelle agglomerazioni e nelle zone rurali;
- Modifica dei modelli comportamentali: serie temporali ed effetti di coorti;
- Futuro dei trasporti in Svizzera: previsioni, prospettive e scenari sul traffico;
- Pianificazione territoriale e dei trasporti a livello nazionale e regionale: indicatori per la pianificazione settoriale e direttrice;
- Indicatori volti a valutare se la politica di ordinamento del territorio, la politica energetica, ambientale e del traffico operano nell'ottica dello sviluppo sostenibile;
- Pianificazione infrastrutturale: progetti d'agglomerazione, futuro sviluppo dei grandi progetti ferroviari (SIF), funzionalità della rete di strade nazionali;
- Split modale: ripartizione tra traffico individuale motorizzato, trasporti pubblici, traffico lento secondo lo scopo del viaggio (pendolari, acquisti, affari, tempo libero);
- Basi dei trasporti: strategia per il traffico del tempo libero e traffico lento.

⁷⁹ DATEC 2001, Strategia del DATEC, Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, Berna 2001

Famiglie e generazioni

Negli ultimi decenni, le strutture delle economie domestiche, i modi di vita e il concetto di famiglia hanno subito profondi cambiamenti. Sebbene in Svizzera la politica familiare sia indubbiamente strutturata in modo federalistico, negli ultimi anni essa è divenuta una delle tematiche più importanti nella discussione politica a livello federale. La rilevazione fornisce dati chiave sulla situazione delle famiglie e sulla loro evoluzione in Svizzera. La politica familiare a livello federale, cantonale e comunale come pure i vari partner sociali ne sono i principali utilizzatori.

In particolare, la rilevazione fornisce indicatori sui seguenti settori tematici dell'ambito politico-familiare:

- Forme e strutture familiari;
- Diversificazione dei modi di vita;
- Conciliabilità tra lavoro in ambito professionale, domestico e familiare;
- Desiderio di avere figli e natalità;
- Condizione finanziaria per età e condizioni di vita delle famiglie;
- Condizioni di vita delle famiglie con origini migratorie;
- Percorsi e transizioni familiari;
- Effetti della compensazione degli oneri e delle prestazioni familiari, famiglie e rischio di povertà;
- Reti familiari;
- Rapporti intergenerazionali;
- Trasferimenti tra generazioni;
- Prestazioni di famiglie in età avanzata;
- Assistenza di parenti.

Lingue, religioni e cultura

I risultati fungono da base statistica per numerosi ambiti politici: ruolo dello Stato, delle autorità, degli istituti di formazione, delle organizzazioni, ecc. nella società multiculturale e multireligiosa negli ambiti del diritto, dell'integrazione, della politica di uguaglianza, della sanità e dell'istruzione, della politica familiare e del mondo del lavoro.

La rilevazione fornisce informazioni approfondite sui seguenti settori tematici:

- Evoluzione delle comunità linguistiche e religiose;
- Strutture delle comunità;
- Diversificazione delle comunità linguistiche e religiose;
- Lingue apprese, lingue utilizzate e competenze linguistiche;
- Appartenenza religiosa, convinzioni e pratiche;
- Rapporti interreligiosi e interculturali;
- Formazione in ambito religioso e linguistico;
- Identità culturale e integrazione della società;
- Socializzazione, valori e norme;
- Partecipazione alla vita sociale e politica, partecipazione o esercizio di attività culturali.

Salute

In Svizzera gli studi demografici in ambito sanitario non hanno ancora una lunga tradizione. I dati dell'indagine sulla salute in Svizzera rappresentano una fonte di informazioni centrale per il rapporto sulla salute, come è stato sottolineato a più riprese, a partire dagli anni Ottanta, in numerosi interventi parlamentari. Essa permette agli attori del settore sanitario di verificare gli effetti di misure prese in questo campo. I suoi risultati sono inoltre molto richiesti per la ricerca in ambito epidemiologico e scientifico.

L'indagine sulla salute fornisce infatti indicatori sui seguenti settori tematici:

- Stato di salute della popolazione;
- Condizioni e concezioni di vita;
- Comportamenti e stile di vita;
- Prevenzione;
- Attitudine a far fronte a malattie e handicap;
- Conseguenze insorte a seguito di malattie;
- Ricorso a servizi sanitari;
- Assistenza informale, situazione assicurativa e spese sostenute personalmente.

Formazione e formazione permanente

La rilevazione fornisce ampie informazioni sulla formazione e sul perfezionamento della popolazione in Svizzera. Apporta un contributo importante alla politica della formazione, alla valutazione di riforme e allo sviluppo di misure in ambito formativo. I cambiamenti economici e sociali degli ultimi anni mettono in luce l'importanza della formazione, della formazione permanente e dei sistemi formativi. Qualificazione professionale e apprendimento lungo tutta la vita rivestono una grande importanza economica (competitività) e sociale (rischio di povertà e inoccupazione).

La rilevazione fornisce indicatori in particolare sui seguenti settori tematici:

- Livello di formazione e di qualificazione dei gruppi e delle classi della popolazione;
- Percorsi formativi (con transizioni e accessi) individuali (tipici e atipici);
- Pari opportunità e permeabilità nel sistema formativo professionale;
- Passaggio dalla scuola alla vita lavorativa;
- Comportamento in materia di formazione continua e attività di perfezionamento della popolazione adulta, dimensione, intensità e sostenibilità della partecipazione a corsi di perfezionamento;
- Partecipazione secondo il tipo di fornitore;
- Motivi della non partecipazione;
- Competenze acquisite in ambito privato e al di fuori della sfera professionale come pure formazione professionale permanente sostenuta dall'azienda;

- Modelli individuali delle forme, dei processi e dei contenuti di apprendimento;
- Perdita di competenze;
- Aspetti finanziari della formazione e del perfezionamento (tra cui borse di studio, contributi da fondi, prestiti, datore di lavoro).

Descrizione supplementare della variante dei Cantoni

Anche nella variante dei Cantoni, come in quella del Consiglio federale, le caratteristiche disponibili nei registri armonizzati vanno rilevate ogni anno. Inoltre, le caratteristiche che non figurano nei registri, vanno rilevate con una rilevazione totale. Non sono previste rilevazioni tematiche complementari. L'interrogazione si limita quindi a una rilevazione totale tramite questionario a tutta la popolazione a intervalli più dilatati nel tempo (fino ad ora ogni 10 anni). Per evitare di raccogliere inutilmente informazioni già presenti nei registri e per sgravare la rilevazione totale dalla raccolta di dati già disponibili nei registri, anche per la variante dei Cantoni l'armonizzazione dei registri il più possibile completa rappresenta un presupposto indispensabile.

Tabella 1/A2

Caratteristiche impiegate tratte dai registri armonizzati e dal REA

Persone	Edifici e abitazioni
<ul style="list-style-type: none"> – Data e luogo di nascita – Sesso – Stato civile – Genere di economia domestica – Appartenenza a una comunità religiosa riconosciuta dal diritto pubblico o riconosciuta in altro modo dal Cantone – Nazionalità – Per stranieri, genere di permesso – Residenza o soggiorno nel Comune – In caso di arrivo: data e Comune di provenienza, rispettivamente Stato di provenienza – In caso di partenza: data e Comune di destinazione, rispettivamente Stato di destinazione – In caso di trasloco nel Comune: data – Data del decesso 	<ul style="list-style-type: none"> – Ubicazione dell'edificio, dati geocodificati – Genere d'immobile – Anno di costruzione – Ristrutturazioni, modifiche – Numero di piani – Riscaldamento – Produzione di acqua calda – Piano – Numero di locali abitabili – Superficie dell'abitazione – Cucina

Caratteristiche da rilevare nel quadro della rilevazione totale nell'ottica odierna:

– Genere e anno dell'acquisto della nazionalità svizzera	– Formazione più elevata conclusa
– 2 ^a nazionalità	– Professione appresa e professione svolta
– Appartenenza a una chiesa o a una comunità religiosa	– Statuto sul mercato del lavoro
– Posizione nell'economia domestica	– Posizione nella professione
– Lingua principale	– Numero di ore lavorative settimanali
– Lingua parlata a casa, sul lavoro o a scuola	– Luogo di lavoro o di formazione
– Formazione attuale	– Durata del tragitto luogo di lavoro/di formazione
	– Mezzo di trasporto
	– Tipo di occupante
	– Affitto

Garanzia della qualità dei dati della rilevazione totale

Anche i risultati delle rilevazioni totali vanno sottoposti a verifiche. In questo caso i controlli previsti sono due. Innanzitutto va stimata la correttezza delle informazioni ad esempio comparando le risposte della rilevazione totale ai risultati di una rilevazione di raffronto – in questo caso la rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS). Successivamente vanno esaminate e analizzate le differenze tra i dati di una stessa persona emerse nelle due rilevazioni indipendenti.

La seconda verifica concerne il grado di copertura rispettivamente la completezza della rilevazione. Si possono verificare scostamenti dalla realtà quali la sovracopertura (persone rilevate più volte) o la sottocopertura (persone non rilevate). Per poter esprimere un giudizio sulla qualità globale della rilevazione, le quote di errore devono essere conosciute. Questo controllo viene effettuato in seguito alla rilevazione totale su una rilevazione campionaria supplementare. Nell'arco di un breve periodo, circa 50 000 persone dovranno rispondere due volte alle stesse domande. I risultati di questa rilevazione campionaria saranno successivamente raffrontati ai dati della rilevazione totale e analizzati in relazione alla sovra o sottocopertura⁸⁰. Questa rilevazione per determinare il grado di sovra o sottocopertura permette anche di tirare delle conclusioni sulla qualità della rilevazione basata sui registri (cfr. allegato 1). Le rilevazioni di controllo vanno realizzate immediatamente dopo la vera e propria rilevazione dato che maggiore è il divario temporale tra le due rileva-

⁸⁰ In Svizzera, la prima rilevazione di controllo è stata svolta dopo il censimento della popolazione del 2000: essa aveva coinvolto a livello nazionale 16 000 edifici, 27 000 economie domestiche e 50 000 persone. Grazie alla dimensione del campione è stato possibile effettuare stime sulla precisione e sul grado di copertura per grandi gruppi demografici, per le sette Grandi Regioni o per classi di grandezza dei Comuni (piccoli, medi, grandi).

zioni, maggiore è la quota di errore dovuta all'evoluzione demografica legata a fenomeni naturali (nascite, decessi, migrazioni, ecc.).

Tabella 3/A2

Panoramica della pianificazione della variante dei Cantoni

Anno	Compiti principali
2008	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, preparazione delle rilevazioni, pianificazione delle infrastrutture per le rilevazioni (rilevazione basata sui registri e rilevazione totale).
2009	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, preparazione delle rilevazioni, concorsi e assegnazione dei mandati per la realizzazione delle infrastrutture per le rilevazioni, rilevazioni pilota.
2010	Armonizzazione dei registri, compreso il controllo della qualità e dell'avanzamento, allestimento di un centro di servizi, allestimento di un sistema di produzione per la rilevazione tramite registri, rilevazioni pilota. Giorno di riferimento nel dicembre 2010.
2011	Realizzazione delle rilevazioni, supporto dei Cantoni, entrata in funzione del centro di servizi, registrazione dei dati, processi di controllo, conclusione dell'armonizzazione dei registri, avvio della rilevazione annuale basata sui registri. Rilevazioni di controllo ed elaborazione.
2012	Elaborazione dei dati e diffusione dei risultati, rilevazione annuale basata sui registri.
2013	Elaborazione dei dati e diffusione dei risultati, rilevazione annuale basata sui registri.
2014	Diffusione dei risultati, rilevazione annuale basata sui registri.
2015	Rilevazione annuale, rapporto conclusivo e prime attività volte alla preparazione del censimento della popolazione del 2020.
dal 2015	Rilevazione annuale, preparazione del censimento della popolazione del 2020.

Il censimento federale della popolazione del 2010 si concluderà nel 2015. Dal 2016 i costi saranno imputati alle rilevazioni annuali e alla preparazione del CFP2020.

Panoramica delle caratteristiche del censimento della popolazione dal 1850

Ogni «generazione del censimento della popolazione» deve rispondere ai bisogni a modo suo. L'evoluzione dei bisogni nel corso dei decenni si rispecchia chiaramente nell'evoluzione delle caratteristiche del censimento della popolazione. Sono infatti poche le caratteristiche rilevate ininterrottamente ogni dieci anni dal 1850: il cognome, il nome, il sesso, lo stato civile, l'età, la nazionalità, la religione e la professione. Alcune caratteristiche sono «entrate e uscite di scena». Un esempio è la durata del tirocinio, rilevata tra il 1941 e il 1980. Oggi, per questa informazione sono aggiornati progressivamente e utilizzati statisticamente dall'UST i registri cantonali dei contratti di tirocinio e altre fonti amministrative. Anche le caratteristiche rilevate «da sempre» sono state definite diversamente nel corso del tempo o rilevate con altre modalità. I subinquilini, ad esempio, fino al censimento del 1990 costituivano economie domestiche private a sé. Nel censimento del 2000 appartenevano invece all'economia domestica del locatore. Un altro esempio è costituito dalla categoria degli occupati: prima del 1990 rientravano in questa categoria solo le persone occupate per 6 o più ore alla settimana. A partire dal 1990, questo limite è stato abbassato a 1 ora. Anche lo stato civile è stato oggetto di modifiche: nel 1850 esistevano solo tre modalità, e cioè celibe/nubile, coniugato/a e vedovo/a, e solo più tardi se ne aggiunta una quarta (divorziato/a). Con l'unione domestica registrata se ne aggiungono altre ancora. Questi esempi mostrano che ogni epoca determina i propri bisogni e formula – e deve formulare – esigenze nei confronti della statistica pubblica in generale e del censimento della popolazione in particolare.

Tabella 1/A3

Contenuto del questionario individuale del censimento della popolazione dal 1850 al 2000⁸¹

Domande	1850	1888	1900	1920	1941	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Cognome, nome, sesso, stato civile ¹	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Età al momento dell'ultimo matrimonio					X	X	X	X	X		
Numero di figli minori di 18 anni all'interno dell'economia domestica							X				
Numero di figli nati vivi dall'ultimo matrimonio e numero di figli tuttora vivi ²						X	X	X	X		
Numero di figli indipendentemente dall'età e dall'appartenenza all'economia domestica										X	X

⁸¹ La tabella, completata dall'UST, è estratta da Bohley Peter, Jans Armin, Malaguerra Carlo; Wirtschafts- und Sozialstatistik der Schweiz. Eine Einführung, Haupt, 3^a edizione, Berna 2000.

Domande	1850	1888	1900	1920	1941	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Anno di nascita dei figli nati durante il matrimonio ²					X		X		X		
Anno di nascita dei figli (1°-4° figlio, ultimo nato)											X
Matrimoni prima del matrimonio attuale								X	X		
Posizione nell'economia domestica		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Data di nascita		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Anno di nascita	X										
Luogo di nascita		X	X		X	X	X	X	X	X	X
Attinenza, nazionalità ³	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Permesso di soggiorno (stranieri)	X					X	X	X	X	X	X
Durata di soggiorno in Svizzera (stranieri)			X				X				
Rientro all'estero nel corso del mese (stranieri)							X				
Religione	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lingua materna ⁴		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lingua utilizzata correntemente										X	X
Domicilio cinque anni prima								X	X	X	X
Domicilio un anno prima								X			
Scuole frequentate							X	X	X	X	X
Formazione professionale svolta					X	X	X	X	X	X	X
Formazione attuale							X			X	X
Durata del tirocinio					X	X	X	X	X		
Certificati, diplomi, titoli accademici								X	X	X	X
Statuto d'attività (persone attive/non attive)		X						X	X	X	X
Lavoro domestico e familiare, volontariato											X
Professione	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pensionati: professione prima del pensionamento									X	X	
Posizione nell'impresa		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nome e indirizzo del datore di lavoro			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Attività dell'impresa		X			X	X	X	X	X		
Luogo di lavoro/studio			X		X	X	X	X	X	X	X
Durata del percorso casa-lavoro, numero di percorsi casa-lavoro al giorno, mezzo di trasporto utilizzato								X	X	X	X

Domande	1850	1888	1900	1920	1941	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Numero di ore di lavoro							X	X	X	X	X
Guadagno accessorio			X	X	X	X	X	X	X		
Lavoro a domicilio			X	X							
Presenza di un'invalidità ed eventualmente tipo			X	X							
Statuto di superstiti dei genitori				X		X					
Luogo di domicilio e dimora al momento del censimento		X	X	X	X	X	X				X
Secondo domicilio										X	X

¹ 1850: celibe/nubile, coniugato/a, vedovo/a, a partire dal 1880 anche divorziato/a; 2000: compreso l'anno (p. es.: coniugato/a dal ...)

² 1841, 1960, 1970, 1980: per le donne coniugate, 1950: per le donne coniugate e vedove

³ 1990, 2000: nessuna attinenza per gli Svizzeri; 2000: compresi l'anno (Svizzero dal ...) e la doppia nazionalità

⁴ 2000: lingua principale

Determinazione delle agglomerazioni

Le agglomerazioni sono una delle suddivisioni territoriali più vecchie della Svizzera. L'utilizzazione del concetto di agglomerazione in progetti o documenti a livello di politica, giustizia e amministrazione, tuttavia, non è affatto unitaria o precisa.⁸² Nella sua politica delle agglomerazioni, il Consiglio federale si rifà alla definizione dell'UST, come fanno anche l'Unione delle Città svizzere (UCS) e il Cantone di Berna nella sua politica di compensazione degli oneri tra i centri urbani. I Cantoni di Friburgo e Neuchâtel hanno invece adottato definizioni e strategie proprie in materia di agglomerazioni; anche altri Cantoni vanno in questa direzione.

La delimitazione delle aree urbane e la distinzione tra urbano e rurale sono ampiamente diffuse anche nel contesto internazionale. Sulla base del criterio della densità demografica, l'OCSE ha sviluppato una tipologia che parte da tre livelli territoriali: regioni rurali, regioni di transizione, regioni urbane. Le agglomerazioni o regioni urbane sono tuttavia definite in modo molto variabile nei vari Paesi e attualmente non esiste una definizione di riferimento a livello europeo. La definizione di area urbana elaborata dall'UST parte da una concezione territoriale funzionale delle regioni urbane, in base a cui le agglomerazioni sono formate da Comuni strettamente interdipendenti sul piano economico con una struttura urbana dominante.

La funzione principale della definizione di agglomerazione dell'UST sta nel suo valore esplicativo nell'ambito dell'analisi e dell'interpretazione di fenomeni sociali ed economici dal profilo territoriale. Rappresenta quindi uno strumento facilmente accessibile per l'analisi territoriale. Per l'adempimento di compiti giuridici, ad esempio per la redistribuzione dei mezzi finanziari, possono invece assumere un ruolo importante altri criteri. La definizione non è stata elaborata per questi scopi, benché si basi su criteri unitari e paragonabili a livello nazionale. Nel corso degli anni, la definizione delle aree urbane concepita in un'ottica puramente statistica ha anche assunto un'importanza crescente nella quotidianità politica e pubblica.

Finora, l'appartenenza di un Comune a un'agglomerazione è stata rilevata ogni dieci anni nell'ambito dei risultati del censimento della popolazione attraverso cinque criteri e i valori limite corrispondenti. La definizione valida attualmente e la nomenclatura delle agglomerazioni dell'UST sono state aggiornate nel 2003 in base al censimento della popolazione del 2000. Si è così giunti a delimitare 50 agglomerazioni e 5 città isolate.

⁸² Il rapporto «Agglomerationen in der Schweiz, Inventar der aktuellen politisch-administrativen Vorhaben und Beurteilung der Zweckmässigkeit der Agglomerationsdefinition des BFS», Markus Spinatsch, novembre 2005 (su mandato dell'UST), offre una descrizione esatta delle varie definizioni di agglomerato e del loro impiego.

Le agglomerazioni sono definite in base alle seguenti condizioni:⁸³

- a. Le agglomerazioni sono territori di più Comuni uniti, comprendenti un totale di almeno 20 000 abitanti.
- b. Ogni agglomerazione presenta un zona centrale, composta da un Comune centrale ed eventualmente da altri Comuni che contino ciascuno almeno 2000 posti di lavoro e almeno 85 persone che lavorano nel Comune per 100 abitanti occupati. Inoltre, almeno $\frac{1}{6}$ degli occupati di questi Comuni deve lavorare nel centro urbano oppure il Comune deve formare una zona edificata continua con il centro o confinare con esso.
- c. Un Comune non appartenente alla zona centrale è attribuito a un'agglomerazione se almeno $\frac{1}{6}$ dei suoi occupati lavora nella zona centrale e sono soddisfatti almeno tre dei seguenti cinque criteri:
 1. Continuità della zona edificata con il Comune centrale; i vuoti costituiti da aree non edificate (terreno agricolo, bosco) non superano 200 metri.
 2. La densità combinata abitanti-posti di lavoro per ettaro di superficie d'insediamento e agricola (esclusi i pascoli alpini) supera 10.
 3. La crescita demografica nel decennio precedente supera di 10 punti percentuali la media svizzera (questo criterio si applica unicamente ai Comuni che non hanno mai fatto parte di un'agglomerazione; per i Comuni già appartenenti a un'agglomerazione questo criterio è considerato soddisfatto indipendentemente dal valore raggiunto).
 4. Almeno $\frac{1}{3}$ degli abitanti occupati lavora nella zona centrale; i Comuni soglia, che confinano con due agglomerazioni, soddisfano questo criterio anche se almeno il 40 per cento degli occupati lavora nelle due zone centrali messe assieme e ciascuna ne assorbe almeno $\frac{1}{6}$.
 5. La quota di persone occupate nel settore primario (principio del domicilio) non supera il doppio della quota complessiva svizzera.

Oggi in Svizzera il concetto di «agglomerazione» abbraccia varie dimensioni ed è utilizzato in vari modi: non solo rappresenta una categoria della struttura territoriale del Paese, ma contempla anche tutta una serie di problemi specifici delle grandi città (povertà, stranieri, disoccupazione, ecc.). Oggi, inoltre, il concetto di agglomerazione è menzionato quale potenziale nuovo livello istituzionale. Per questo motivo, negli ultimi anni nell'ambito della politica, della statistica e della scienza sono state formulate nuove aspettative ed esigenze nei confronti della definizione di agglomerazioni, metropoli e aree urbane o rurali, anche in seguito alla crescente urbanizzazione e ai fenomeni sociali associati, alla menzione delle agglomerazioni nella Costituzione federale⁸⁴, alla nuova impostazione della perequazione finanziaria (NPC)⁸⁵, al fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e la rete di strade

⁸³ Questa definizione è estratta da: Schuler Martin, Joye Dominique, Dessemontet Pierre; Eidgenössische Volkszählung 2000. Die Raumgliederungen der Schweiz, UST, Neuchâtel 2005.

⁸⁴ Art. 50 cpv. 3 Cost.

⁸⁵ Decreto federale del 3 ottobre 2003 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), accettato dal popolo e dai Cantoni il 28 novembre 2004.

nazionali⁸⁶ (RS 05.068) nonché all'approvazione della politica delle agglomerazioni da parte del Consiglio federale nel 2001.

Accanto alle citate nuove esigenze della politica, dell'amministrazione e della scienza, anche la nuova concezione del censimento della popolazione ha indotto l'UST ad avviare, in stretta collaborazione con l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), un progetto volto a valutare la necessità e la fattibilità di una nuova definizione di agglomerazione.

La prima tappa del progetto prevede la valutazione del bisogno e della utilizzazione prevista della definizione di agglomerazione da parte dei partner regionali nonché l'assicurazione della base di dati per la nuova definizione. Dovrà essere elaborata una definizione di agglomerazione che goda di ampi consensi da parte dei partner interessati. Per molte agglomerazioni svizzeri, segnatamente per Basilea, Ginevra e Lugano, assume rilievo anche l'aspetto transfrontaliero, che dovrà pertanto essere integrato nei lavori.

La formula ammodernata per le agglomerazioni sarà sottoposta a un'ampia consultazione e discussa in dettaglio con le cerchie interessate. A tal fine è indispensabile la partecipazione attiva di vari partner ed esperti, in particolare dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), responsabile della politica delle agglomerazioni, e della Conferenza tripartita delle agglomerazioni. Si tratta di elaborare una proposta di nuova definizione che risponda alle esigenze di tutti gli interessati e tenga conto della disponibilità di dati attraverso il sistema di rilevazione della statistica ufficiale. Attraverso la nuova concezione del censimento della popolazione non saranno più disponibili dati sui pendolari per l'intero territorio. Con la variante del Consiglio federale saranno però rilevati annualmente numerosi dati di base, in modo tale che in futuro la formazione delle agglomerazioni non sarà più stabilita solo a intervalli di dieci anni.

⁸⁶ Legge federale del 6 ottobre 2006 concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (Legge sul fondo infrastrutturale, LFIT; FF 2006 7747).

