

**PIANO TRIENNALE  
DELL'OFFERTA DEI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI E SOCIALI  
2023 – 2025**



Approvato Assemblea dei Sindaci del 29.03.2023



Documento redatto dall'Ufficio di Piano dell'Ambito territoriale dell'Alta Valtellina, con il supporto del Comune capofila di Sondalo (Servizi demo-anagrafico e socio-culturale)

*Responsabile Ufficio di pian:* Attilia Galli

*Responsabile Servizio affari generali del Comune di Sondalo:* Paola Praolini

Supporto tecnico-scientifico e accompagnamento

**KCity rigenerazione urbana srl**

**Via Fra Galgario, 2 – 20146 Milano | Tel. 02 365 175 90 / 91 | [info@kcity.it](mailto:info@kcity.it) | [www.kcity.it](http://www.kcity.it)**

Gruppo di lavoro

*Direzione scientifica:* Paolo Cottino

*Responsabile di progetto:* Nicla Dattomo

*Ricerca:* Lorenzo Penatti (consulente senior) Matilde Zanni, Miriam Pepe

*Cartografia:* Alberto Cristofori



## Sommario

PREMESSA .....	5
PARTE PRIMA – TERRITORIO, DINAMICHE IN EVOLUZIONE .....	9
1. L'ALTA VALTELLINA COME TERRITORIO DUALE.....	9
1.1 Alta Valtellina tra sviluppo e isolamento .....	9
1.2 Per un quadro di policy: abitare un'area interna.....	12
1.3 L'intensità del bisogno abitativo nella programmazione regionale.....	13
1.4 La casa in Alta Valtellina: una lettura del mercato abitativo .....	15
2. L'ALTA VALTELLINA ALL'INTERNO DEL SISTEMA TERRITORIALE DEGLI AMBITI DELLA MONTAGNA.....	19
2.1 Abitare i territori della montagna: scarsità e competizione .....	20
2.2 La città lineare valtellinese: i territori degli Ambiti Montani come «sistema» .....	22
2.3 La dinamica demografica dei comuni .....	26
2.4 Dinamiche dell'abitare: una carta del «vuoto abitativo» .....	28
PARTE SECONDA – IL SISTEMA DOMANDA-OFFERTA.....	31
3. ELEMENTI DI LETTURA DELLA DOMANDA “EMERSA” .....	31
3.1 Profili di domanda abitativa emersa.....	31
3.2 La domanda di assegnazione di servizi abitativi pubblici.....	32
3.3 La domanda di contributi di sostegno al mantenimento dell'alloggio .....	34
4. PROVARE A DESCRIVERE LA “DOMANDA GRIGIA” .....	37
4.1 Un percorso partecipativo per individuare i bisogni abitativi sommersi .....	37
4.2 Profili di domanda ulteriore: dati per una potenziale stima.....	39
4.3 Una carta del rischio di esclusione abitativa.....	43
5. RICOGNIZIONE DEL SISTEMA DI OFFERTA ESISTENTE .....	46
5.1 Premesse sulle fonti utilizzate e il sistema di raccolta dei dati.....	47
5.2 Il patrimonio abitativo destinato ai Servizi Abitativi Pubblici .....	48
5.3 Stato di utilizzo del patrimonio SAP in Alta Valtellina .....	51
5.4 Descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei comuni .....	56
5.5 L'offerta abitativa esistente, oltre il SAP .....	58
6. STIMA DEL FABBISOGNO ABITATIVO.....	62
6.1 Il fabbisogno relativo al disagio grave ed emergenziale .....	62
6.2 Il fabbisogno relativo all'area del disagio .....	63
6.3 Il fabbisogno relativo all'area del disagio lieve e della difficoltà .....	64
7. PREVISIONI DI OFFERTA.....	65
8. OPPORTUNITA' PER L'INCREMENTO DELLA OFFERTA.....	66
8.1 Patrimonio dismesso e previsioni urbanistiche .....	66
8.2 Risorse economiche, fonti di finanziamento e prospettive di intervento regionali .....	70



8.3	Valutare le aree a più alto potenziale per una nuova, possibile offerta .....	73
PARTE TERZA – LA VISIONE STRATEGICA DEL PIANO .....		77
9.	IL QUADRO STRATEGICO: VERSO UN SISTEMA PER L'ABITARE ACCESSIBILE .....	77
9.1	Nota metodologica .....	77
9.2	La visione del Piano Triennale .....	77
9.3	Dalla sintesi delle problematiche e delle potenzialità agli indirizzi .....	78
9.4	Le azioni possibili: misure, strumenti di <i>governance</i> e progetti .....	82
10.	LE AZIONI STRATEGICHE PER IL TRIENNIO 2023-25 .....	82
10.1	Le azioni prioritarie .....	84
11.	INDIRIZZI E LINEE GUIDA PER ULTERIORI MISURE DI POLICY .....	89
12.	INDIRIZZI E LINEE GUIDA PER LO SVILUPPO DI PROGETTI ABITATIVI .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
12.1	Per un programma di Rigenerazione che parta dall'Abitare .....	96



## PREMESSA

La redazione del Piano Triennale dei Servizi Abitativi (PTSA) si iscrive nel processo di riforma regionale della *governance* delle politiche abitative, avviatosi con la Legge 16/2016 sulla "Disciplina regionale dei servizi abitativi" e teso a promuovere un radicale rinnovamento del paradigma di intervento, iscrivendo le politiche abitative nel più ampio campo delle politiche sociali e di welfare territoriale.

Le Amministrazioni comunali, organizzate in forma aggregata attraverso gli Ambiti territoriali, sono chiamate a sviluppare una **nuova cultura della programmazione dell'offerta abitativa**, che si orienta all'introduzione:

- di **approcci integrati e multisetoriali**, che integrino le logiche di diversi ambiti di policy,
- di **modelli di governance interistituzionali, collaborativi e multistakeholder**,
- di sperimentazioni, a livello locale, di **politiche e progetti di welfare abitativo** con cui incrementare tanto la quantità e la varietà dell'offerta di servizi abitativi che, soprattutto, l'efficacia della programmazione sociale e dei meccanismi di *matching* tra domanda e offerta, attraverso la messa a sistema delle risorse dei territori e l'attivazione di processi di rigenerazione urbana.

Il Piano Triennale 2023-2025 dell'offerta di servizi abitativi pubblici e sociali dell'Alta Valtellina, qui presentato, è stato inteso come lo strumento fondamentale attraverso cui definire **obiettivi, strategie e campi di intervento per le politiche abitative locali**, applicando questo nuovo **approccio di integrazione tra politiche di sviluppo territoriale e politiche sociali**.

L'obiettivo immediato del Piano consiste nella volontà di **mettere a sistema il quadro delle risorse e delle opportunità (sociali e spaziali) da valorizzare**, anche tenendo conto della possibilità di intercettare finanziamenti straordinari attraverso, ad esempio, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza o le Olimpiadi 2026, che interesseranno questo territorio.

Il percorso di definizione del Piano ha rappresentato, per l'Ambito Sociale dell'Alta Valtellina e i suoi Comuni, l'occasione privilegiata per delineare **una visione condivisa e un approccio strategico alle politiche abitative**, in un quadro di **equilibrio e sostenibilità di lungo periodo**.

Tale percorso, avviato all'inizio del 2022 con una **forte impronta partecipativa**, ha visto svolgersi **due cicli di incontri**: il primo, con gli Amministratori competenti, ha avuto lo scopo di costruire il mandato per i successivi approfondimenti, attraverso il riconoscimento di priorità operative e principi, in base alla definizione di un primo **quadro dei bisogni e delle opportunità**; il secondo ciclo di incontri ha visto convocare dei Tavoli Tecnici con i referenti delle aree dei servizi sociali e anagrafe, dell'urbanistica, dei lavori pubblici e della gestione del patrimonio, di tutti i Comuni dell'Ambito, al fine di definire **possibili set di azioni** e approfondirne la fattibilità.

A questa fase interlocutoria, si è accompagnato un **lavoro di ricerca**, che ha permesso di costruire un più articolato **quadro descrittivo del contesto** (in particolare, con l'indagine dei fenomeni e lo studio delle condizioni che determinano i bisogni abitativi nel territorio dell'Alta Valtellina, nella loro specifica caratterizzazione) e di approfondire, attraverso uno studio di casi e un lavoro di progettazione preliminare (di fattibilità), il **quadro programmatico delle azioni** che l'Ambito intende sviluppare, nel prossimo triennio, per conseguire gli obiettivi strategici individuati.



Immagine 01: la prima Fase di lavoro per la redazione del Piano Triennale di offerta dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali dell'Alta Valtellina (elaborazione: KCity)

L'approccio metodologico e l'organizzazione del lavoro di redazione del Piano rispondono all'essenziale riconoscimento del **PTSA come processo di coinvolgimento, confronto, capacitazione e costruzione di lessici comuni e intenti condivisi**, nella convinzione che il primo obiettivo del Piano Triennale riguardi la definizione di una visione condivisa utile a **ridefinire il campo e gli strumenti delle politiche di welfare abitativo**, coerentemente con gli indirizzi della Legge regionale 16/2016 e con attenzione all'**evoluzione dei bisogni**, in questi anni accelerata e accentuata dall'emergenza sanitaria, prima, dalla crisi economica attuale e, in questi territori alpini, anche e specificatamente dalle potenziali profonde trasformazioni che potrebbero derivare dai cambiamenti climatici.

Da questo punto di vista, si ritiene che il processo di redazione del Piano abbia di per sé consentito di raggiungere alcuni primi risultati, consistenti:

- in un primo lavoro di **ricognizione del potenziale del patrimonio immobiliare non residenziale**, sottoutilizzato o dismesso, di proprietà dei Comuni, con riguardo alla sua convertibilità ad usi abitativi, per lo sviluppo di servizi di Abitare Sociale Inclusivo;
- nella costruzione di veri e propri **tool box**, consistenti in **linee guida e modelli**, che nei prossimi anni potranno supportare lo sviluppo di progettualità, realizzabili anche intercettando specifiche risorse oppure orientando la programmazione della spesa pubblica locale;
- nell'avvio di una modalità di **collaborazione strutturata** tra l'Ufficio di Piano e alcuni settori dei Comuni dell'Ambito, attorno ai temi della gestione del patrimonio abitativo pubblico e della definizione di condizioni e di dispositivi per favorire il coinvolgimento di **soggetti privati nella co-costruzione di nuova offerta** di servizi di welfare abitativo;
- infine, in un primo tentativo di allargamento del confronto su questi temi ad attori qualificati del territorio, mediante la convocazione di un primo Tavolo Territoriale (gennaio 2023), nella



prospettiva di voler portare il tema della “casa per tutti” al centro di un dibattito pubblico che attivi la comunità locale nel riconoscimento di obiettivi comuni e nella ricerca di soluzioni.

In ultimo, il lavoro di redazione del Piano Triennale di offerta dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali dell'Alta Valtellina si è sviluppato parallelamente a quello per la costituzione di un **Osservatorio locale del welfare abitativo negli Ambiti della Montagna**<sup>1</sup>, finalizzato a supportare lo sviluppo di **uno spazio di confronto e ricerca sulle specificità dei contesti montani** e ad agevolare la definizione di **strumenti comuni di governo dei fenomeni che hanno dimensione sovralocale**<sup>2</sup>.

Concepito quale **dispositivo per ordinare e mettere a sistema contenuti informativi utili a descrivere le caratteristiche abitative del territorio** (in particolare, con attenzione ai dati sulla domanda e sul sistema di offerta esistente, sullo stato del patrimonio immobiliare pubblico e sul patrimonio privato sfitto e inutilizzato), indagandone le specificità, l'Osservatorio si pone l'obiettivo essenziale di individuare e definire qual è la **domanda abitativa che resta – o rischia di restare – priva di adeguate risposte o incapace di autonomo accesso alle stesse**, facendo emergere, allo stesso tempo, le potenzialità e le risorse che possono essere impiegate per costruire un migliore welfare abitativo.

L'attivazione dell'Osservatorio ha preso avvio nell'affidamento congiunto, da parte dei sei Ambiti Territoriali, di un incarico di supporto tecnico (alla società **KCity**) per la costruzione del **quadro conoscitivo del Piano Triennale**, attraverso l'**impostazione di strumenti di indagine, lettura e monitoraggio**, che nel futuro potranno essere ulteriormente messi a sistema e implementati (ingegnerizzati) e che, intanto, hanno consentito di impostare i Piani Triennali sviluppati dai sei Uffici di Piano su un sostrato comune, che si compone di tre livelli:

1. **Un cruscotto collaborativo di monitoraggio e descrizione del sistema di offerta di servizi abitativi**, ampliato alla offerta “non SAP” (nelle sue varie fattispecie anche non codificate, di iniziativa pubblica e privata) e con una sezione di raccolta di dati di natura previsionale, inerenti alle previsioni tecnico-urbanistiche e alla programmazione di lavori pubblici per la manutenzione e il recupero di patrimonio abitativo o per il recupero a fini abitativi di altro patrimonio immobiliare, che viene popolato di dati attraverso la compilazione di un questionario on-line da parte di funzionari tecnici e dell'area dei servizi alla persona di ciascuno dei 91 Comuni dei sei Ambiti;
2. **Un database funzionale alla lettura dei dati relativi alla domanda abitativa “nota”** (quella sollecitata e intercettata dal sistema di offerta esistente, mediante bandi di assegnazione o protocolli di erogazione di misure), che integra elementi di scomposizione e profilazione di tale domanda, mettendo a sistema i dati raccolti dagli Uffici di Piano;
3. **Un sistema informativo territoriale per l'abitare**, che mette a sistema dati open da fonti istituzionali e li interpola, elaborando alcune informazioni originali.

Se un simile strumento, pensato per **facilitare la lettura dei contesti territoriali e delle dinamiche abitative che in essi si manifestano e sviluppano**, appare rilevante per qualunque ambito territoriale (nello spirito della LR 16/2016) quale **supporto alla definizione di politiche integrate a scala sovra-locale** (politiche di ambito, per le quali occorrono quadri conoscitivi nuovi, che superino il semplice accostamento e la sommatoria di dati relativi ai singoli comuni e ai singoli enti proprietari), esso diviene a maggior ragione importante in contesti, come quelli alpini, che appaiono contraddistinti dalla loro *non-omogeneità* e dalla

---

<sup>1</sup> (Tirano, Sondrio, Morbegno, Valchiavenna e Alto Lario)

<sup>2</sup> La creazione di un osservatorio sovra-ambito sulla qualità dell'abitare, che fosse di supporto alla programmazione e alla definizione di strategie territoriali degli Ambiti territoriali coinvolti era prevista dal progetto “*CONOSCERE PER PROGRAMMARE*”, presentato a Regione Lombardia ex DGR 4563/2021.



**forte differenziazione delle condizioni dell'abitare:** contesti in cui la parte non può valere per il tutto e nei quali, pertanto, **la domanda di conoscenza è tanto più forte, quanto più serve caratterizzare le politiche in senso strategico.**

Infine, una considerazione riguarda la dimensione di *governance* delle politiche pubbliche per l'abitare.

In un contesto territoriale in cui, sin dal 2000, gli Uffici di Piano degli Ambiti della Montagna lavorano sulla gestione associata dei servizi e si confrontano nella definizione delle politiche di welfare e nel monitoraggio della loro implementazione, il lavoro svolto apre la strada alla assunzione di un medesimo approccio anche nel disegno e nella implementazione delle politiche specifiche di welfare abitativo, non solo **superando la tradizionale gestione a livello comunale** del tema della casa, ma addirittura ponendosi l'ambizioso obiettivo di costruire **una visione territoriale, integrata e di scala vasta.**



## PARTE PRIMA – TERRITORIO, DINAMICHE IN EVOLUZIONE

### 1. L'ALTA VALTELLINA COME TERRITORIO DUALE

*Un territorio vasto, ma con pochi abitanti, diviso tra straordinarie performance di crescita, sviluppo e benessere e fenomeni di spopolamento e marginalizzazione tipici delle Aree Interne; un territorio, dunque, in cui la questione dell'Abitare appare essa stessa "duale", dovendo fronteggiare, da un lato, aspetti specifici di "intensità" del bisogno e, dall'altro lato, sfide relative all'attrattività dei contesti iper-locali e alle condizioni per abitare.*

#### 1.1 Alta Valtellina tra sviluppo e isolamento

La Comunità Montana dell'Alta Valtellina, con il rispettivo Ambito Sociale, raggruppa in sé i **sei Comuni di Sondalo, Valdisotto, Valfurva, Bormio, Valdidentro e Livigno**. Sono comuni caratterizzati da situazioni geografiche, sociali ed economiche molto diversificate, nonostante l'organizzazione unitaria che li aggrega nella gestione delle politiche sociali e abitative del Piano di Zona.

Nella sua totalità, il territorio dei sei Comuni interessa una superficie di 895,46 Km<sup>2</sup> ed è abitato da **24.984 residenti** (al 31.12.2022), con una **densità media di 39,57 abitanti per Km<sup>2</sup>** (tra le più basse in Lombardia, a fronte di una media regionale di 416,67 abitanti per Km<sup>2</sup> e di una media provinciale, in una provincia interamente montana come quella di Sondrio, di 55,95); vi si contano complessivamente, sulla base dell'ultimo censimento, **4.030 unità immobiliari** destinate ad alloggi.

Se si focalizza l'analisi sui trend di medio lungo periodo, considerando il decennio che va dal 2011 al 2020, l'Alta Valtellina sembra godere di **una situazione di benessere socio-economico eccezionale per un'Area Interna localizzata sull'arco alpino** e, per numerosi macro-indicatori, anche rispetto alla media provinciale, regionale e nazionale. D'altra parte, i dati più recenti e relativi agli anni caratterizzati dalla pandemia segnano **un rallentamento e talvolta un'inversione di segno**, di fatto comportando la necessità che anche questo territorio si confronti con il mutare di alcune condizioni e con l'emergere di domande nuove.

Dal punto di vista delle dinamiche sociodemografiche e dei dati su benessere, inclusione e sviluppo, infatti, questo territorio mostra dei tratti peculiari, che indicano **fenomeni in evoluzione** non sempre evidenti e semplici da descrivere e **forti contraddizioni e disomogeneità**. L'analisi dettagliata dei trend più recenti verrà approfondita nella parte seconda del Piano, mentre in questa sezione viene favorita un'analisi di contesto di medio lungo periodo.

Il territorio, pur essendo un'Area Interna e di confine, presenta un **vantaggio economico-produttivo e imprenditoriale**: il Sistema Locale del Lavoro (per come identificato da ISTAT)<sup>3</sup> si polarizza sulla **presenza di**

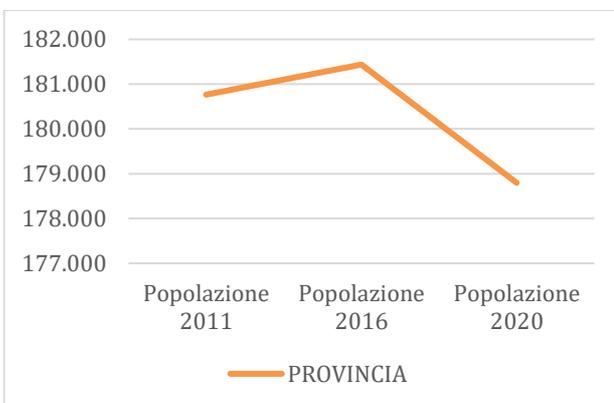
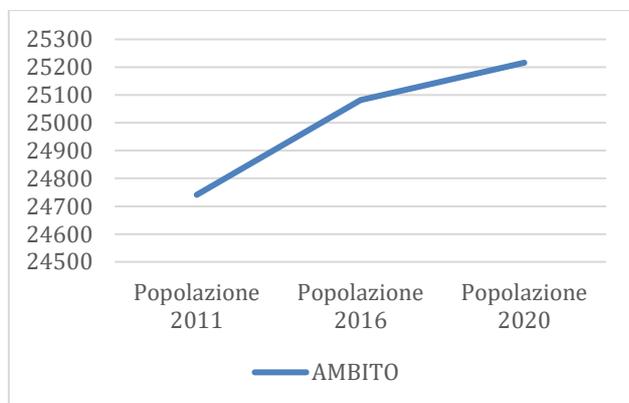
---

<sup>3</sup> I sistemi locali del lavoro (SLL) rappresentano una griglia territoriale i cui confini, indipendentemente dall'articolazione amministrativa del territorio, sono definiti utilizzando i **flussi degli spostamenti giornalieri casa/lavoro** (pendolarismo) rilevati in occasione dei **Censimenti** generali della popolazione e delle abitazioni. Poiché ogni sistema locale è il luogo in cui la popolazione

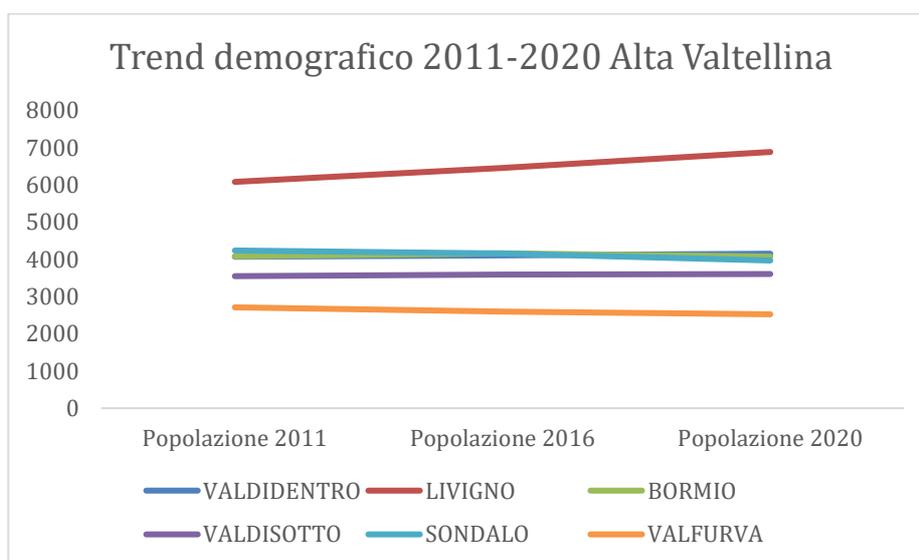
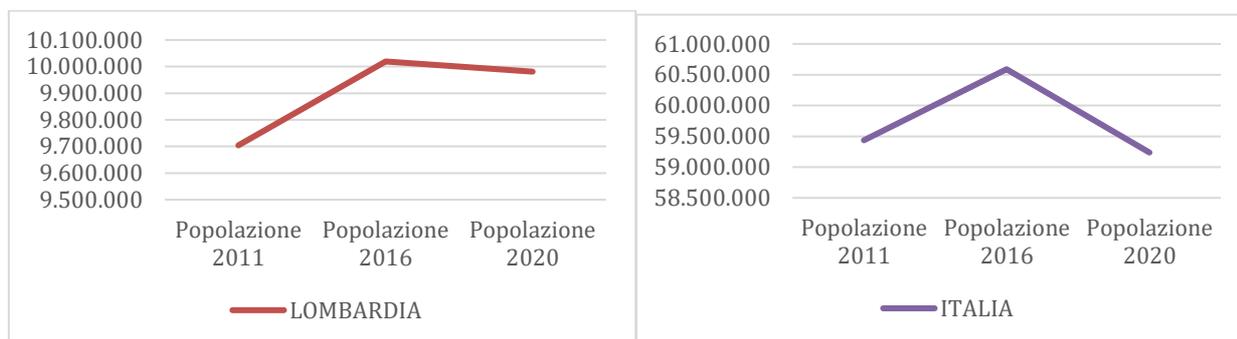


**Livigno come principale perno di riferimento per i lavoratori dei comparti turistici, commerciali e in parte artigianali**, ed è storicamente stato caratterizzato da un tasso di occupazione superiore alla media nazionale (dati ISTAT). Il reddito imponibile medio dei Comuni nell'Ambito, secondo i dati IRPEF del Ministero delle Finanze, è di € 19.485,57 euro per il 2020, contro una media provinciale complessivamente inferiore (pari a € 18.836) e una media italiana di importo analogo (€ 20.075,28); è opportuno evidenziare che potrebbe essere un valore al ribasso perchè i dati sui redditi dei frontalieri – che in un'area di frontiera come quella in oggetto sono un numero rilevante – non vengono qui conteggiati. Anche **il tasso di disoccupazione è inferiore alla media nazionale in tutti i Comuni dell'Ambito**, anche se si attesta su valori leggermente superiori a quelli regionali (9%, probabilmente sempre a causa dell'incidenza dei lavoratori frontalieri, che vengono conteggiati all'interno dei casi di disoccupazione). Come mostrano i dati Anpal rielaborati dal Centro studi della CGIL di Sondrio, poi, **le attivazioni di rapporti di lavoro in provincia nei tre anni mostrano la grande dinamicità dell'Alta Valtellina**, caratterizzata dalla stagionalità: il solo centro per l'impiego di Bormio **contrattualizza infatti un terzo delle attivazioni provinciali**, mentre Sondrio il 23%, Morbegno il 20%, Tirano il 14% e Chiavenna il 10%.

Per quanto riguarda invece i trend demografici, la **popolazione dell'ambito è rimasta complessivamente in crescita anche dopo il periodo della crisi economica e finanziaria del 2009, distaccandosi dalle tendenze provinciali e nazionali** (che nello stesso periodo descrivono un calo demografico, come si può notare dai grafici seguenti basati su una rielaborazione di dati ISTAT).



risiede e lavora e dove quindi esercita la maggior parte delle relazioni sociali ed economiche, gli spostamenti casa/lavoro sono utilizzati come proxy delle relazioni esistenti sul territorio.



Fonte: ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

All'interno dell'Ambito, la tendenza più positiva l'ha avuta Livigno, che è stato negli anni caratterizzato da un forte vantaggio demografico. La cittadina ha uno degli indici di vecchiaia più bassi d'Italia e famiglie mediamente più numerose (2,75 componenti per nucleo, mentre la media provinciale è di 2,25, quella regionale di 2,23, e quella nazionale di 2,29). In generale, i dati demografici di Livigno si distaccano dalle medie degli altri comuni e dei trend più diffusi, costituendo un'eccezione e contribuendo ad abbassare le statistiche dell'Ambito e a differenziarle da quelle provinciali, regionali e nazionali. I dati di comparazione tra i sei comuni dell'Ambito mostrano infatti **una realtà interna più articolata**; indicano come il modello di sviluppo e le dinamiche di crescita economica legata al turismo abbiano generato delle **situazioni di squilibrio interno** e come, oggi, essi presentino anche dei **fattori di criticità** che possono avere particolare rilevanza e impatto rispetto alla questione abitativa.

In generale, i dati di dettaglio lasciano emergere l'immagine di **un territorio duale**, in cui i principali indicatori relativi al benessere e alla crescita demografica indicano situazioni migliori nelle aree più direttamente toccate dalle **dinamiche di sviluppo economico determinate dalla valorizzazione turistica delle località sciistiche**.



Il vantaggio demografico, ad esempio, si affievolisce notevolmente nel caso di comuni come **Sondalo o Valfurva**, all'estremo opposto dell'Ambito rispetto a Livigno, dove gli indici di vecchiaia<sup>4</sup> e di dipendenza strutturale<sup>5</sup> raccolti da ISTAT indicano una tendenza inversa a quella di Livigno, o anche di Valdidentro o Valdisotto.

	Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza strutturale
BORMIO	211,9	63,1
LIVIGNO	48,8	39,5
SONDALO	257,8	60,7
VALDIDENTRO	131,2	55,5
VALDISOTTO	136,1	50,8
VALFURVA	213,5	54,5
<b>AMBITO</b>	<b>166,55</b>	<b>54,02</b>
<b>PROVINCIA</b>	<b>196,2</b>	<b>58,7</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>177,10</b>	<b>56,90</b>
<b>ITALIA</b>	<b>187,60</b>	<b>57,50</b>

Fonte: ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

Bormio, in particolare negli ultimi anni, ha subito un aggravamento della condizione demografica, che l'ha portata ad avere l'indice di dipendenza strutturale più alto dell'Ambito e un indice di anzianità più vicino alla situazione dei Comuni meno attrattivi, quali Valfurva o Sondalo. Livigno è l'unico Comune dell'ambito dove vivono più ragazzi tra gli 0 e i 14 anni che persone over 65 (48,8 anziani ogni 100 ragazzi); questa situazione di vantaggio livignasco sta comunque peggiorando nel corso degli anni: l'indice di vecchiaia è aumentato di 16 punti percentuali in dieci anni (rappresentando comunque un trend decisamente non preoccupante rispetto alla dinamica italiana, dove l'indice è aumentato di 39 punti).

## 1.2 Per un quadro di policy: abitare un'area interna

A latere delle considerazioni esposte, occorre sottolineare come i Comuni dell'Alta Valtellina rimangano caratterizzati da una **condizione geografica di fondamentale isolamento** rispetto ai principali centri di offerta di servizi di rango superiore, quali istruzione, salute e mobilità: nel 2016, infatti, i Comuni dell'Alta Valtellina sono stati classificati come **periferici o ultra-periferici** ai fini della mappatura delle Aree Interne del Paese e 5 su 6 di essi (tutti a eccezione di Livigno) sono stati inseriti all'interno di una delle aree-pilota

<sup>4</sup> Rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione. È il rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni. *Ad esempio, nel 2022 l'indice di vecchiaia per il comune di Bormio dice che ci sono 211,9 anziani ogni 100 giovani, più del doppio, mentre a Livigno ci sono due giovani ogni anziano.*

<sup>5</sup> Rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni). *Ad esempio, a Bormio nel 2022 ci sono 63,1 individui a carico ogni 100 che lavorano.*



della **Strategia Nazionale per le Aree Interne** (SNAI, che rappresenta una politica nazionale innovativa di **sviluppo locale e coesione territoriale** finalizzata a **contrastare la marginalizzazione ed i fenomeni di declino demografico**, in un'ottica *place based*).

Per quanto riguarda la **mobilità**, i tempi di percorrenza delle tratte che collegano l'Alta Valle con il capoluogo di Provincia e Regione continuano a essere una criticità, anche a causa dell'intasamento provocato dai flussi di turisti, visitatori e operatori attratti dalla zona franca. Rispetto alla dotazione di **servizi sanitari**, oltre a presidi locali minori e a un pronto intervento a Livigno, il primo ospedale raggiungibile è a Sondalo, con tempi medi di trasporto dai comuni più distanti di oltre un'ora e con una fatica comunemente riconosciuta a far permanere su questo territorio i professionisti sanitari. Anche rispetto all'**istruzione**, gli studenti della secondaria di secondo grado per frequentare le scuole devono spostarsi a Bormio (un Istituto Superiore I.S.S., un Istituto Tecnico Commerciale, un Istituto Professionale per Servizi Alberghieri e Ristorazione, un Liceo Scientifico), oppure a Sondrio. Non è infrequente che gli studenti si trasferiscano anche fuori Provincia o fuori Regione, a Bolzano, allontanandosi molto presto dal territorio d'origine; questo è alla base del fenomeno cosiddetto "*brain drain*", cioè il **drenaggio di capitale umano giovane dal territorio d'origine**.

Anche per quanto riguarda i **cicli d'istruzione inferiori**, le scuole – pur essendo localizzate in modo più diffuso – faticano a garantire il permanere di insegnanti e responsabili amministrativi, che, come i medici, chiedono di essere trasferiti in località più facilmente accessibili e meglio servite.

Le politiche abitative, in Alta Valtellina, possono e devono essere viste come tassello essenziale di un più **articolato insieme di politiche di sviluppo e di welfare territoriale**, nella cui cornice trovano condizioni di attuazione e strumenti a supporto e che, a loro volta, contribuiscono a consolidare e radicare, nell'ottica di garantire uno **sviluppo equo e inclusivo** e di generare contesti in cui sia possibile, e abbia senso, **costruire progetti di vita**.

### 1.3 L'intensità del bisogno abitativo nella programmazione regionale

In parte gli aspetti rilevati trovano conferma nella Classificazione regionale dell'intensità del bisogno abitativo, definita dal *Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica* (ex DGR X/456 del 30 luglio 2014) e tutt'ora utilizzata come riferimento dall'amministrazione regionale nella definizione delle misure prioritarie di intervento.

L'articolato **sistema di classificazione** elaborato da Regione Lombardia nel 2014 aveva lo scopo di stimare l'intensità del fabbisogno in funzione di **cinque diverse dimensioni**, ritenute adatte a cogliere le differenziazioni territoriali: antropizzazione, pressione produttiva, difficoltà di accesso al mercato immobiliare, domanda di sostegno pubblico, difficoltà economiche<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> PRERP 2014-2016 - 1.6. L'articolazione territoriale del fabbisogno abitativo:

- **Antropizzazione**: un alto livello di antropizzazione può comportare elevati volumi di domanda e mettere in difficoltà i soggetti, pubblici o privati, che la devono fronteggiare; l'indice scelto è la popolazione residente per km quadrato (Istat - Demografia in cifre).
- **Pressione produttiva**: la dinamicità del tessuto produttivo indica vitalità e capacità attrattiva del territorio che si può tradurre in un incremento della domanda di abitazioni; l'indice scelto è il numero di unità locali d'impresa ogni 1.000 residenti (Istat - ASIA).



La tabella di seguito riportata propone un estratto della **classificazione regionale dell'intensità del bisogno abitativo** dei comuni appartenenti all'Ambito distrettuale dell'Alta Valtellina, allo scopo non solo di agevolare il riferimento alle misure prioritarie di intervento a cui ciascuno di essi ha accesso, in funzione della classificazione tutt'ora vigente, ma anche di dare evidenza di alcune caratteristiche che la classificazione PRERP sinteticamente definiva come descrittive di questo contesto.

TABELLA – Comuni dell'Ambito di Bormio per classe di fabbisogno

Comune	Classe di fabbisogno	Posizione in graduatoria
Bormio	Turistico	24
Livigno	Turistico	51
Sondalo	Basso	1.062
Valdidentro	Turistico	406
Valdisotto	Turistico	391
Valfurva	Turistico	281

Fonte: Programma Regione per l'Edilizia Residenziale Pubblica (DCR X/456 del 30 luglio 2014)

Nessuno dei Comuni dell'Ambito è classificato ad **Alta Tensione Abitativa (ATA)** in base alla Delibera CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) del 13 novembre 2003 e pubblicato sulla G.U. del 18 febbraio 2004, n. 40, che determinerebbe:

- l'applicazione delle agevolazioni fiscali previste per i contratti di locazione a canone concordato (art. 2, comma 3, legge 9 dicembre 1998 n. 431);
- l'accesso a specifiche misure di contrasto al disagio abitativo.

I sei Comuni dell'Ambito territoriale risultano, dunque, appartenere prevalentemente alla classe di fabbisogno dei "**comuni turistici**", ad eccezione del solo comune di **Sondalo**, che si colloca invece tra quelli classificati a fabbisogno "basso".

I Comuni di **Bormio e Livigno**, in particolare, trovano una collocazione di rilievo nella graduatoria regionale del fabbisogno abitativo (rispettivamente alla posizione **n. 24 e n. 51**), mentre gli altri comuni dell'Ambito occupano posizioni meno significative.

Se per tutti e sei i comuni dell'Ambito **gli indicatori relativi all'antropizzazione, alla domanda di sostegno pubblico e alle difficoltà economiche risultano poco o per nulla significativi**, a determinare i posizionamenti sono in particolare gli indicatori:

- **Difficoltà di accesso mercato immobiliare:** prezzi elevati per l'acquisto delle abitazioni possono comportare una maggior difficoltà nell'accesso al bene casa; l'indice scelto è la quotazione media al mq delle abitazioni sul mercato della compravendita (Agenzia delle Entrate).
- **Domanda di sostegno pubblico:** la forte domanda di sostegno alla condizione abitativa può essere letta come segnale di difficoltà nella soddisfazione del bisogno; l'indice scelto è la somma, rapportata al numero di residenti e moltiplicata per 1.000, delle domande ammissibili per contributo acquisto prima casa, delle domande ammesse per FSA e delle domande presenti nelle graduatorie ERP (Osservatorio regionale sulla Condizione Abitativa).
- **Difficoltà economiche:** la ridotta disponibilità di risorse economiche può ostacolare la soddisfazione delle esigenze abitative; l'indice scelto è il reddito imponibile IRPEF rapportato al numero di dichiarazioni presentate (Ministero dell'Economia e delle Finanze).



- della “**pressione produttiva**” per il comune di **Bormio**, che raggiunge il valore di 4.64, significativamente maggiore dei valori del capoluogo di provincia (Sondrio: 2.28) e del capoluogo regionale (Milano: 3.53);
- della “**difficoltà di accesso al mercato immobiliare**” per la quale i comuni di **Bormio e Livigno** mostrano valori (rispettivamente di 7.32 e 9.05) più alti che per il capoluogo regionale (Milano ha un indice di 6.09); allo stesso modo, anche i comuni di Valdidentro, Valdisotto e Valfurva evidenziano valori significativi (3.73, 2.88 e 3.80) e nettamente più elevati rispetto a Sondrio (1.34), mentre è poco significativo il valore relativo a Sondalo (0.32), spiegando – insieme agli altri indicatori – il posizionamento in graduatoria e la classe di fabbisogno “basso”.

Tralasciando qui le implicazioni di questa classificazione sul piano delle politiche per i servizi abitativi e l'accesso alla casa (trattate altrove nel presente documento), appare utile sottolineare come anche gli indicatori specifici elaborati dalla Regione Lombardia per osservare i fenomeni che impattano sul bisogno abitativo e per stimarne l'intensità riflettano l'immagine del “territorio duale”, secondo due accezioni: **duale perché caratterizzato da una contraddizione** di fondo tra ridotta “dimensione” della domanda (in relazione alla contenutezza dei bacini demografici) e profonda incidenza di alcuni fenomeni “escludenti”; **duale perché differenziato, al suo interno**, in particolare in relazione alla eccezionalità della condizione dei Comuni a più forte vocazione turistica.

#### 1.4 La casa in Alta Valtellina: una lettura del mercato abitativo

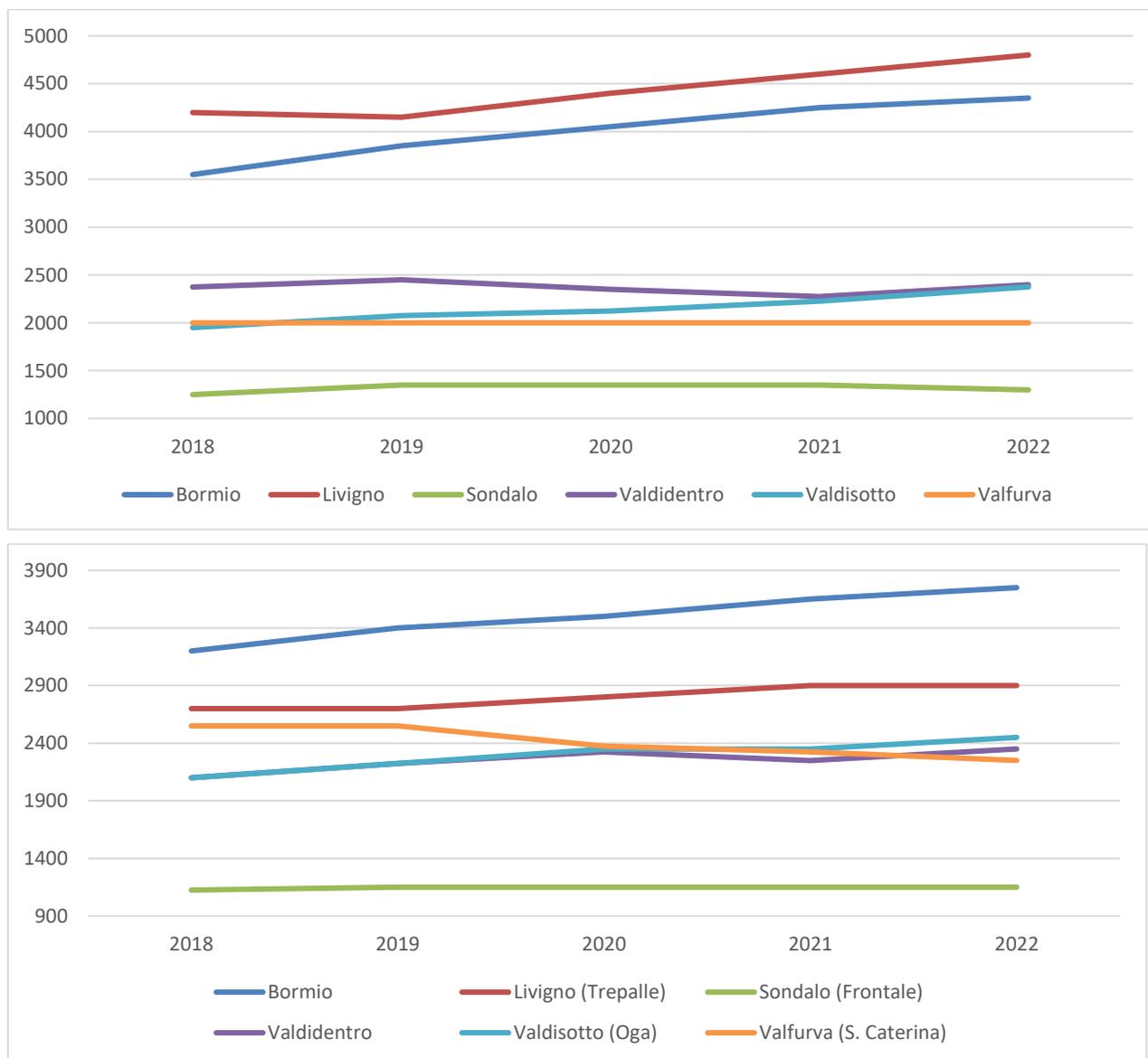
Quanto evidenziato nel quadro di policy e nell'inquadramento PRERP dei Comuni dell'Ambito dell'Alta Valtellina trova ulteriore riscontro e chiarimento nei dati che riguardano il comparto residenziale del mercato immobiliare.

I valori e gli andamenti del mercato abitativo, in particolare, rafforzano la percezione della **forte polarizzazione** che caratterizza questo contesto e delle **tensioni che vi distorcono gli equilibri tra domanda e offerta abitativa**, risultando ancora più evidenti le disparità territoriali già descritte dai dati socio-demografici ed economici.

I dati resi disponibili dall'Osservatorio sul Mercato Immobiliare (**OMI**) dell'Agenzia delle Entrate relativi alle abitazioni civili in normale stato manutentivo descrivono in modo oggettivo il quadro sopra delineato.



GRAFICO – Valori medi di compravendita. Zone centrali e periferiche



Fonte: OMI Agenzia delle Entrate, elaborazione KCity s.r.l.

I **valori medi di compravendita** dei comuni dell'Ambito, relativi al primo semestre 2022 per la tipologia abitativa in esame, evidenziano:

- **livelli elevati** (ben superiori a quelli del capoluogo di provincia, pari a 1.500 euro nella zona centrale e 1.350 euro nelle zone periferiche), con riferimento non solo a Bormio e Livigno ma anche agli altri comuni dell'Ambito (ad **eccezione di Sondalo**), seppur con valori più contenuti;
- **anomali rapporti tra aree periferiche e aree centrali**, talvolta con livelli maggiori nelle prime (non necessariamente a tradizione turistica) che nelle seconde, come nel caso del Comune di Valdisotto;
- **valori tendenzialmente in crescita**, nonostante i generali impatti dell'evento pandemico covid-19, tranne che a Valfurva, in particolare nella zona di **Santa Caterina**, dove il trend risulta negativo.



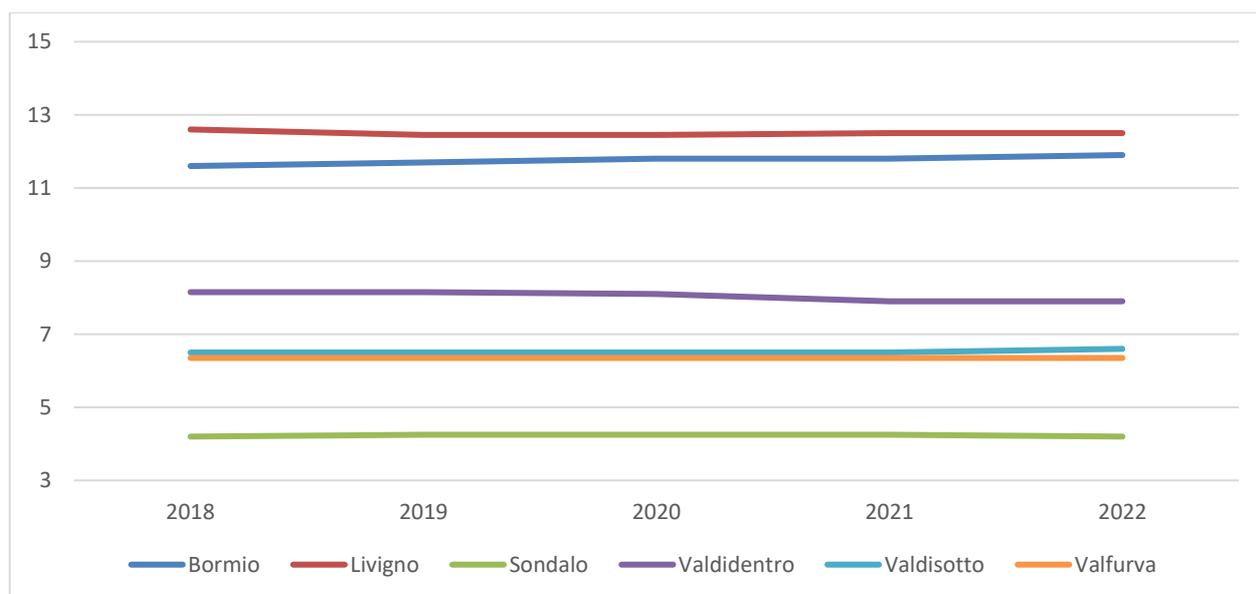
Questi dati, insufficienti a indicare con certezza le origini e le cause dei fenomeni evidenziati, inducono tuttavia a considerare una serie di attenzioni:

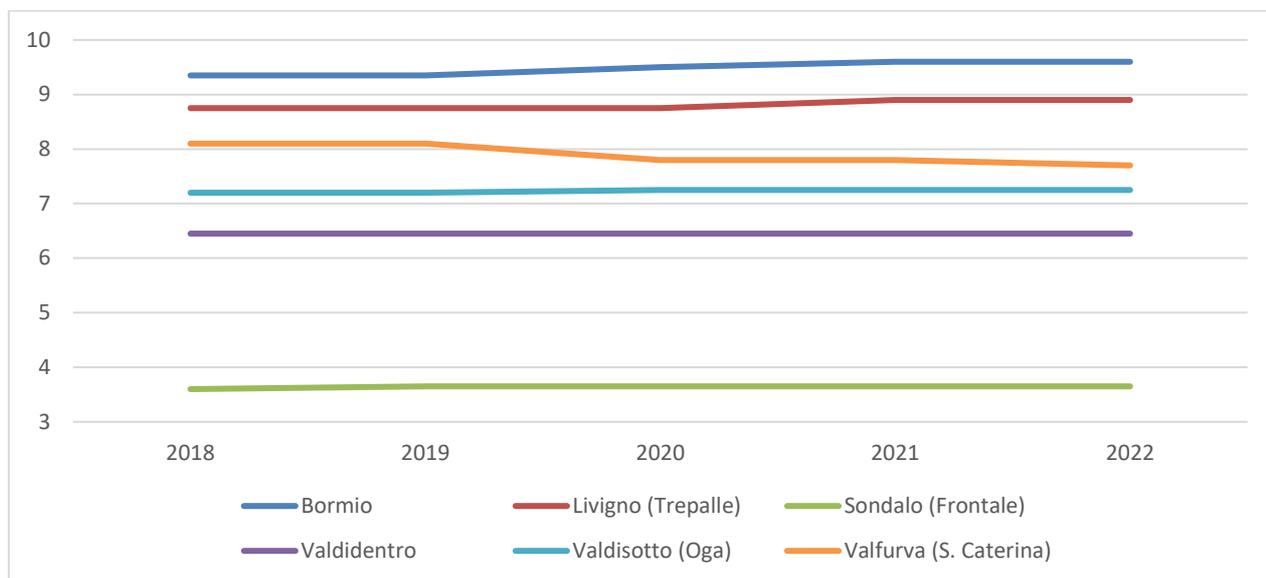
- rispetto alle località che “perdono valore”, a fenomeni quali l’abbandono dei **centri storici**;
- rispetto alle località che “aumentano in valore”, a fenomeni quali la **turistificazione** (con produzione di seconde case o acquisto per investimento con ricollocazione dell’alloggio sul mercato della locazione breve turistica)

Anche i **valori medi di locazione** dei comuni dell’Ambito, relativi al primo semestre 2022 (per abitazioni civili in normale stato manutentivo) mostrano un quadro coerente, evidenziando:

- **valori decisamente elevati** in tutti i comuni dell’Ambito (ad eccezione di Sondalo), superiori ai valori del capoluogo di provincia (pari a 5,65 euro/mq nella zona centrale e 5,5 euro/mq nelle zone periferiche), sia nelle zone centrali che periferiche;
- una tendente **stabilità** dei prezzi, ma in flessione negativa a Santa Caterina Valfurva.

GRAFICO – Valori medi di locazione. Zone centrali e periferiche





Fonte: OMI Agenzia delle Entrate, elaborazione KCity s.r.l.

Come si approfondirà in seguito, questa dinamica di alti prezzi può essere letta quale esito di due combinati fattori: la **(relativa) scarsità di offerta**, in un contesto montano in cui le aree insediabili rappresentano solo una limitata porzione del territorio, e la irresistibile **concorrenza**, nell'uso del patrimonio abitativo, di usi non residenziali (locazione turistica e seconde case).

Questa condizione del mercato porta a considerare con attenzione un aspetto di criticità, relativamente all'offerta abitativa in Alta Valtellina, che non riguarda esclusivamente i soggetti più fragili e in condizione di **disagio abitativo**; ma anche una **ben più ampia platea** di cittadini e di "nuovi abitanti" o "abitanti temporanei" (in particolare, i lavoratori attratti dallo stesso mercato del turismo, così come, in generale, gli immigrati per ragioni professionali, anche nel campo del pubblico impiego) che, seppure con capacità reddituale o addirittura in condizioni di medio benessere, rischiano di non poter sostenere la competizione di un mercato immobiliare basato sui prezzi degli affitti turistici (o rischiano persino di non trovare offerta).

In conclusione, vale una considerazione riguardo ai valori osservati.

L'utilità dei dati dell'Osservatorio della Agenzia delle Entrate risiede principalmente nel loro derivare da contratti registrati; essi sono però comunque costruiti su una rilevazione a campione, attuata selezionando un certo numero di alloggi entro zone assunte come omogenee: rispetto ai valori effettivamente richiesti sul mercato, possono pertanto essere soggetti a discostamenti, puntualmente anche rilevanti.

Nel caso del Comune di Livigno, ad esempio, si può osservare come la piattaforma privata *immobiliare.it* indichi – a inizio 2023 – una forchetta dei prezzi medi di vendita che oscilla tra 345 e 7.116 euro/mq (con prezzi per la locazione che variano tra 4,77 e 28,36 euro/mq/mese); la stessa piattaforma indica una diminuzione dei prezzi per la vendita del **-13,78%** rispetto all'anno prima, specificando che «negli ultimi 2 anni, il prezzo medio all'interno del comune di Livigno ha raggiunto il suo massimo nel mese di Luglio 2022, con un valore di € 9.496 al metro quadro».



Secondo i dati di un'indagine di *Century 21 Italia*<sup>7</sup>, la crescita dei valori immobiliari **tra il 2021 e il 2022** a Livigno era stata del **+27,4%**: la maggiore, rispetto a tutte le località del turismo montano esaminate in Italia, pur a fronte di una generalizzata tendenza al rialzo; per gli affitti (ove Livigno è seconda tra tutte le località esaminate per attestazione dei valori di locazione), la crescita era stata del **+149%**.

## 2. L'ALTA VALTELLINA ALL'INTERNO DEL SISTEMA TERRITORIALE DEGLI AMBITI DELLA MONTAGNA

*L'Alta Valtellina costituisce la porzione terminale di un più vasto sistema sovra-locale, che mostra di funzionare come una grande città lineare. Entro tale sistema, appaiono peculiari la competizione nell'uso di un territorio insediabile "scarso", che implica un rischio di forte "tensione" anche in presenza di "piccoli numeri", e la rilevanza estrema della accessibilità (ai servizi), che disegna una geografia di aree a potenziali differenziati per le politiche abitative, richiedendo tanto una maggiore integrazione tra le politiche, quanto una più precisa declinazione e una innovazione dei modelli di offerta.*

Il **Sistema Informativo Territoriale per l'abitare** elaborato ha consentito di osservare e descrivere il territorio degli Ambiti della montagna attraverso una serie di *carte*, dalle quali emerge, evidente, un dato rilevante: rispetto a come il territorio è abitato e quotidianamente vissuto, i sei Ambiti della Montagna definiscono **un sistema fortemente interconnesso**, che funziona in molti aspetti come un'unica grande città<sup>8</sup>.

Quali implicazioni questa condizione determina, rispetto ai fenomeni che più direttamente impattano sulla capacità di questo sistema di soddisfare la domanda abitativa, ovvero sulla sua propensione a determinare condizioni escludenti e di rischio?

Nella risposta a tale domanda risiede la ragione principale di costruzione del sistema informativo territoriale, che consente di delineare alcuni **elementi di indirizzo strategico**, orientati a evidenziare i **fattori di rischio da presidiare** e ad articolare un ragionamento sulle **aree a maggiore potenziale**, su cui

---

<sup>7</sup> <https://www.corriere.it/economia/casa>, 27 dicembre 2022, V. Iorio, "Case in montagna, da Cortina a Selva di Val Gardena: dove salgono i prezzi".

<sup>8</sup> Il database sovrappone informazioni di diversa natura (demografia, infrastrutture, valori immobiliari, territorio, etc.) in un unico sistema in grado di incrociare dati su base spaziale, per generare nuove informazioni e rappresentarle sia dal punto di vista numerico che geografico. Le informazioni utilizzate per costruire il Sistema Informativo Territoriale dell'Abitare negli Ambiti montani provengono da diverse fonti istituzionali, quali:

- Regione Lombardia (dati geografici, ma anche dati sulla dotazione di servizi, sulle infrastrutture e sui flussi di spostamento e il pendolarismo...);
- Comuni (dati sui servizi locali);
- Ministero delle Finanze e dell'Economia (dati sui redditi percepiti);
- Osservatorio del Mercato Immobiliare (Agenzia delle Entrate: Valori immobiliari);
- ISTAT (dati socio-demografici, ma anche dati sullo stock edilizio).



concentrare azioni e risorse, per la costruzione di pezzi di offerta nuovi o la riorganizzazione dei servizi esistenti.

## 2.1 Abitare i territori della montagna: scarsità e competizione

I territori degli Ambiti della Montagna, estesi complessivamente per poco più di 3420 Km<sup>2</sup>, sono abitabili per meno del 12 % della superficie territoriale complessiva, si caratterizzano per scarsità e forte competizione sull'uso del suolo.

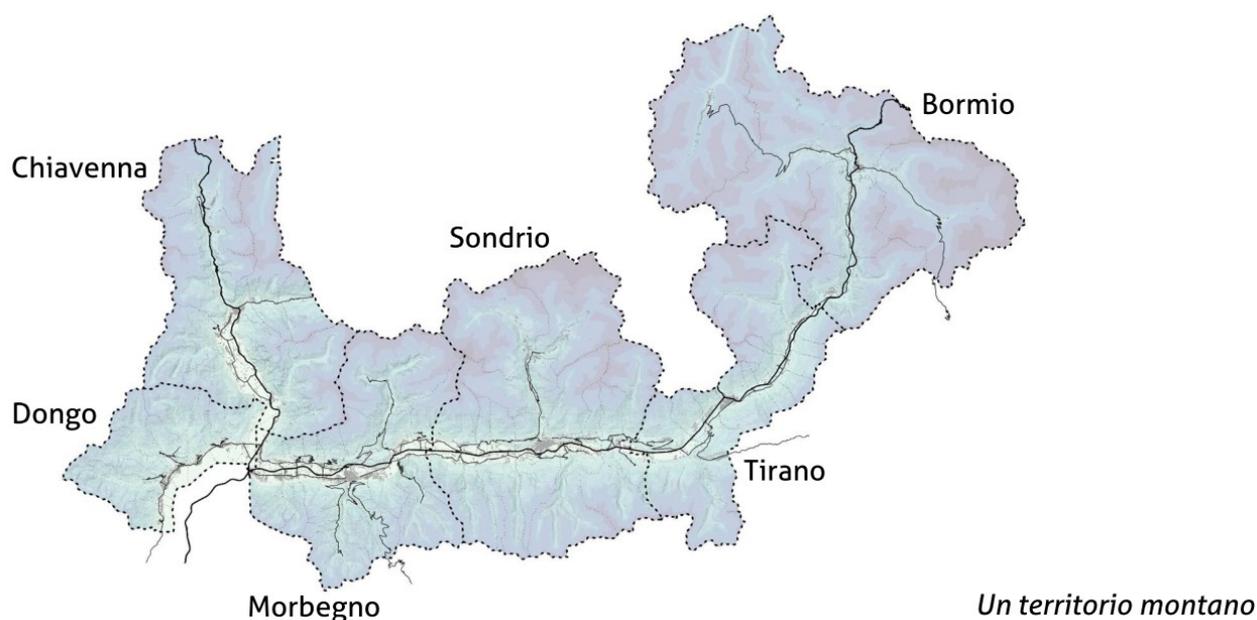


Figura 1

*I territori dei sei Ambiti della Montagna, con evidenza delle condizioni orografiche e con indicazione dei principali aspetti di antropizzazione che hanno rilevanza rispetto all'abitare: urbanizzato e principali infrastrutture di collegamento.*

Tali territori possono essere descritti attraverso i seguenti principali parametri e dati:

- **Un'area interamente montana**, con un'altitudine media dei Comuni (nella provincia) di 598 m s.l.m. (dai 200 di Verceia ai 1816 di Livigno<sup>9</sup>) e oltre il 70% del territorio (provinciale) al di sopra dei 1.500 metri di altitudine;
- **Un'area (quasi) interamente rurale**, secondo la classificazione OECD utilizzata per la programmazione dei Piani di Sviluppo Rurale nell'ultimo decennio; in particolare, all'interno di questa classificazione tutti i Comuni – ad esclusione di Sondrio, che è considerato un Polo Urbano – ricadono in un'"area rurale con complessivi problemi di sviluppo".

<sup>9</sup> <https://www.tuttitalia.it/lombardia/provincia-di-sondrio/74-comuni/altitudine/>

- **Un territorio con oltre il 60% dei Comuni in Aree Interne**, in base alla classificazione introdotta dall'Unione Europea e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale dello Stato italiano per affrontare le sfide demografiche e rispondere alle esigenze specifiche delle regioni geografiche europee caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali e demografici e da una significativa distanza dai centri di offerta dei servizi essenziali: più in dettaglio, sono classificati come Aree Interne 64 comuni sui 91 di tutto l'ambito e, tra questi, 25 sono classificati in fascia D, "intermedi", 33 in fascia E, "periferici", e 6 in fascia F, "ultraperiferici"<sup>10</sup>.
- **Un'area a scarsa densità abitativa**, con dati che vedono la provincia di Sondrio quale decima in Italia e prima in Lombardia per scarsità, con 56 abitanti per km<sup>2</sup> complessivi e circa il 50% dei Comuni (39 su 77 all'interno della Provincia) con meno di 50 abitanti/km<sup>2</sup>.
- **Un territorio prevalentemente fatto di Comuni piccoli e piccolissimi**: dei 91 Comuni dei sei Ambiti territoriali, solo 6 superano i 5000 abitanti (Sondrio, Morbegno, Tirano, Chiavenna, Livigno, Cosio Valtellino).
- **Un territorio di fondovalle**: i centri più popolosi e i principali attrattori si collocano in prevalenza lungo il fiume Adda (Tirano, Sondrio, Morbegno, Cosio Valtellino) o il fiume Mera (Chiavenna), con poche eccezioni (ad esempio Livigno, che, pur essendo uno dei comuni più periferici e difficilmente raggiungibili, situato al margine nordorientale della Provincia di Sondrio, è uno dei centri abitati più popolosi e gode di una crescita demografica d'eccezione); gli insediamenti minori sono localizzati nelle vallate laterali, i due versanti retico e orobico si distinguono per fattori morfologici e ambientali, che determinano diversi paesaggi antropici e socio-economici.

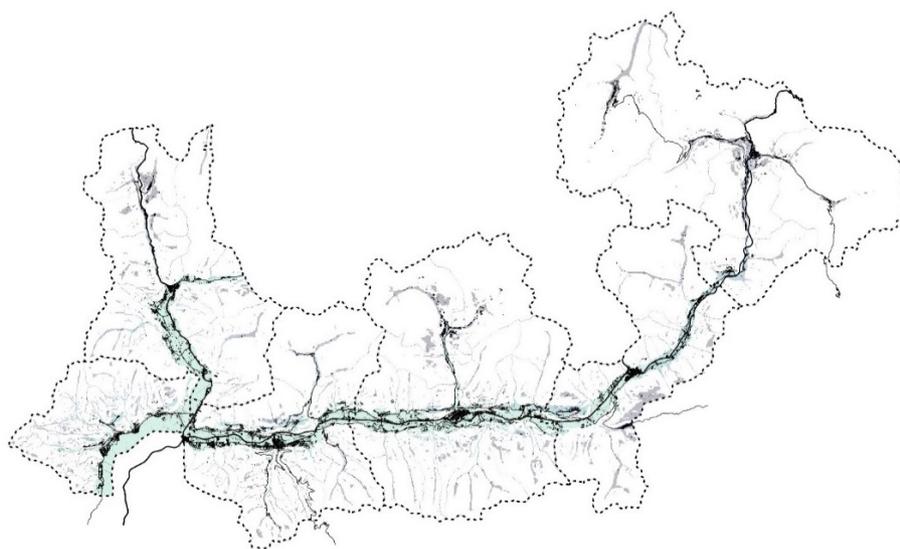


Figura 2 Le aree abitabili nei territori dei sei Ambiti della Montagna. Nella elaborazione della carta, sono stati esclusi i territori oltre i 1.850 metri s.l.m., i declivi scoscesi, le aree geologicamente non stabili, i versanti in ombra.

Come indicato dal quadro sinteticamente descritto dai dati, nei sei Ambiti della Montagna le aree realmente abitabili rappresentano una modestissima porzione dei territori complessivi, determinando **un fenomeno di competizione duplice**: la densità abitativa reale, calcolata sulle sole aree abitabili, è più alta di quella

<sup>10</sup> <https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/strategia-nazionale-aree-interne-snai/lavori-preparatori-snai-2021-2027/mappa-aree-interne-2020/>



stimata e potenzialmente, dunque, tale da esporre a maggiori rischi di esclusione; tali aree sono le medesime sulle quali insistono anche altri usi fondamentali (i sistemi delle infrastrutture, gli usi produttivi, sia agricoli che industriali). Il tema della competizione nell'uso degli spazi per l'abitare riguarda anche **gli usi turistici**: sui 91 Comuni dei sei Ambiti, ben 15 sono comuni turistici.

Nel caso dell'Alta Valtellina, la dimensione geografica complessiva dell'ambito è di 895,46 kmq, **l'84% dei quali posti oltre la quota di riferimento dei 1.850 m s.l.m.** e dunque non abitabili. Le porzioni insediabili, che rappresentano dunque una parte minoritaria di tale territorio, sono urbanizzate per la quasi totalità.

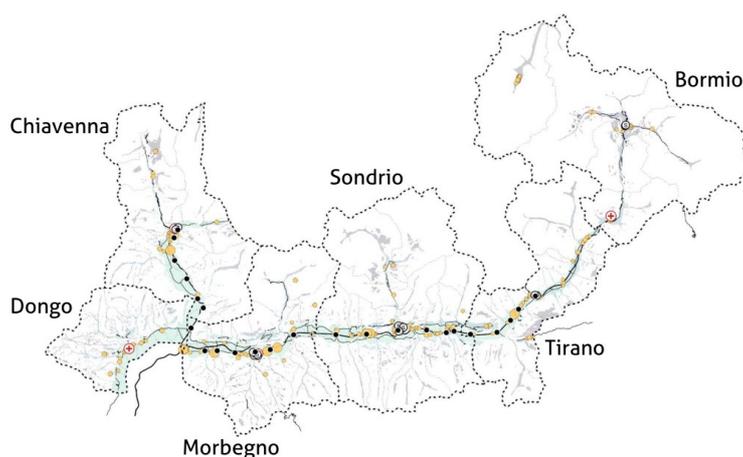
## 2.2 La città lineare valtelinese: i territori degli Ambiti Montani come «sistema»

*Un unico sistema urbano lineare e ramificato, di fondovalle, pressoché continuo ma con alcune significative interruzioni nella copertura dei servizi.*

Le carte che seguono mostrano la collocazione dei principali nodi del sistema dei servizi (scuole secondarie, ospedali e presidi sociosanitari, nodi del trasporto pubblico, etc.), quindi le aree che garantiscono maggiore accessibilità ad essi, entro un certo tempo (isocrone dei 20 e 40 minuti, in automobile).

Le carte che seguono (la seconda, in particolare) rivelano l'immagine di **un sistema continuo**, di aree prevalentemente poste lungo il fondovalle, tutte caratterizzate da buona o sufficiente accessibilità ai servizi, ma anche alcune discontinuità (come nel caso della sella orografica del Pian di Spagna, all'ingresso della Valchiavenna), dei restringimenti (come nello stretto passaggio verso l'Alta Valle, tra Tirano e Sondalo) e dei progressivi assottigliamenti di questo sistema "prossimo ai servizi" (nelle sezioni più esterne e nelle parti più alte delle valli), che descrivono dei sotto-sistemi a minore integrazione.

Emergono, infine, anche delle aree insediate che sono caratterizzate da bassa accessibilità ai servizi, restando, in alcuni casi, esterne anche alle isocrone dei 40 minuti (come è nel caso dell'alta Valmalenco o del Comune di Livigno).



*Figura 3: Collocazione dei principali servizi (scuole secondarie e centri di formazione superiore o universitaria, ospedali e presidi sociosanitari, servizi amministrativi, stazioni e altri nodi del trasporto pubblico locale).*

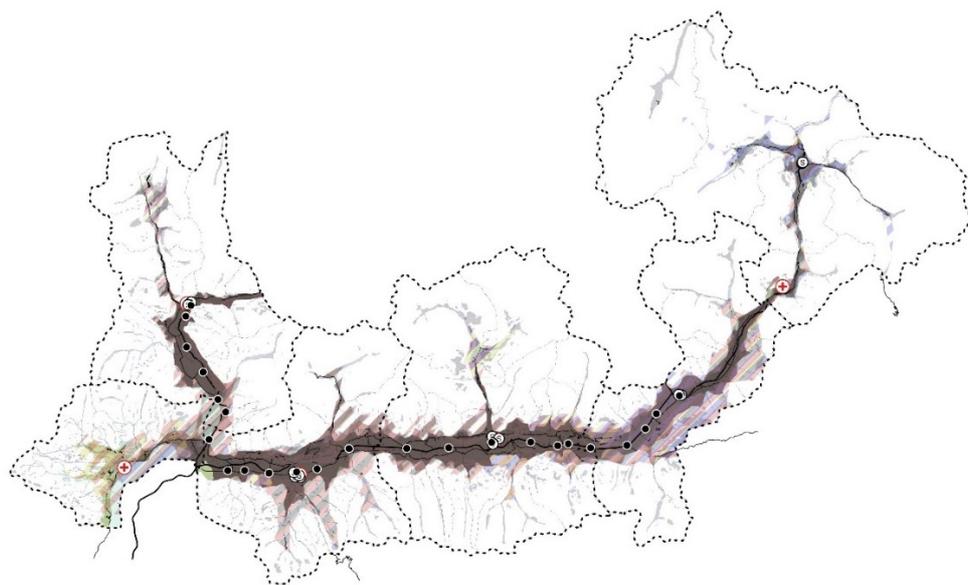
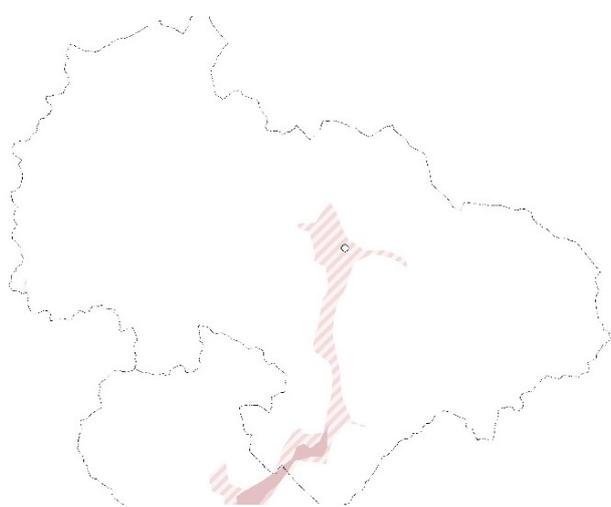
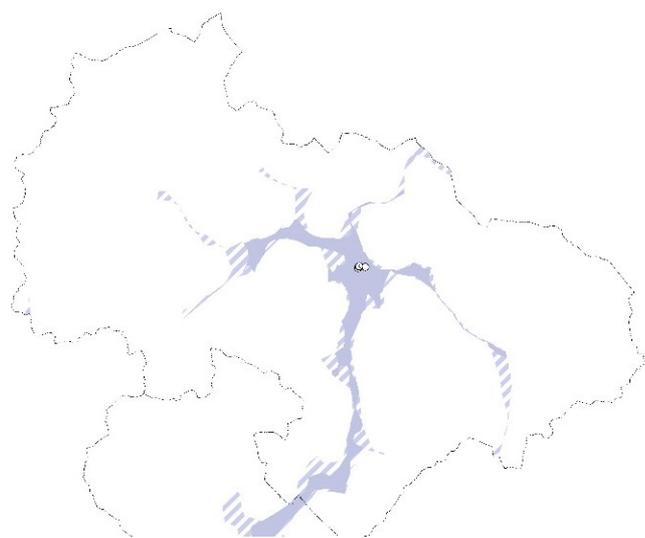


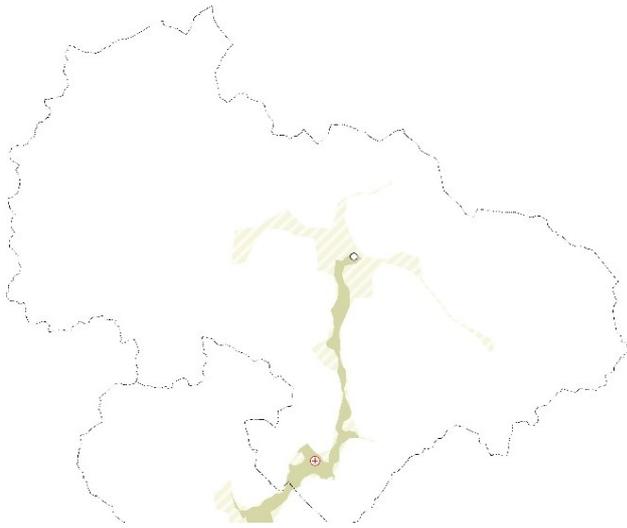
Figura 4: Aree prossime ai principali servizi (collocate a una distanza in auto, calcolata, inferiore a 20 o a 40 minuti); l'immagine è generata dalla sovrapposizione delle isocrone relative a tre tipologie di servizi: stazioni, ospedali e scuole.



Accessibilità alle stazioni



Accessibilità alle scuole



*Accessibilità agli ospedali*

*Figura 5: Dettaglio delle aree di prossimità ai servizi (catchment areas, rispettivamente per stazioni, scuole e ospedali) per l'Alta Valle.*

Il carattere di “sistema continuo” del territorio dei sei Ambiti della Montagna è rivelato anche dalla **osservazione dei flussi**: in particolare quelli interni al sistema stesso, che rivelano fitti scambi giornalieri, soprattutto lungo il “tronco” della valle dell’Adda, tra Tirano e Morbegno; le geometrie disegnate dagli spostamenti quotidiani negli ambiti più remoti o isolati della Valchiavenna e dell’Alta Valle ne confermano il minore grado di integrazione (o, si può arguire, rivelano come a una minore intensità degli spostamenti quotidiani extra-ambito corrisponda una mobilità territoriale, che vede i residenti spostarsi permanentemente fuori ambito per evitare il pendolarismo).

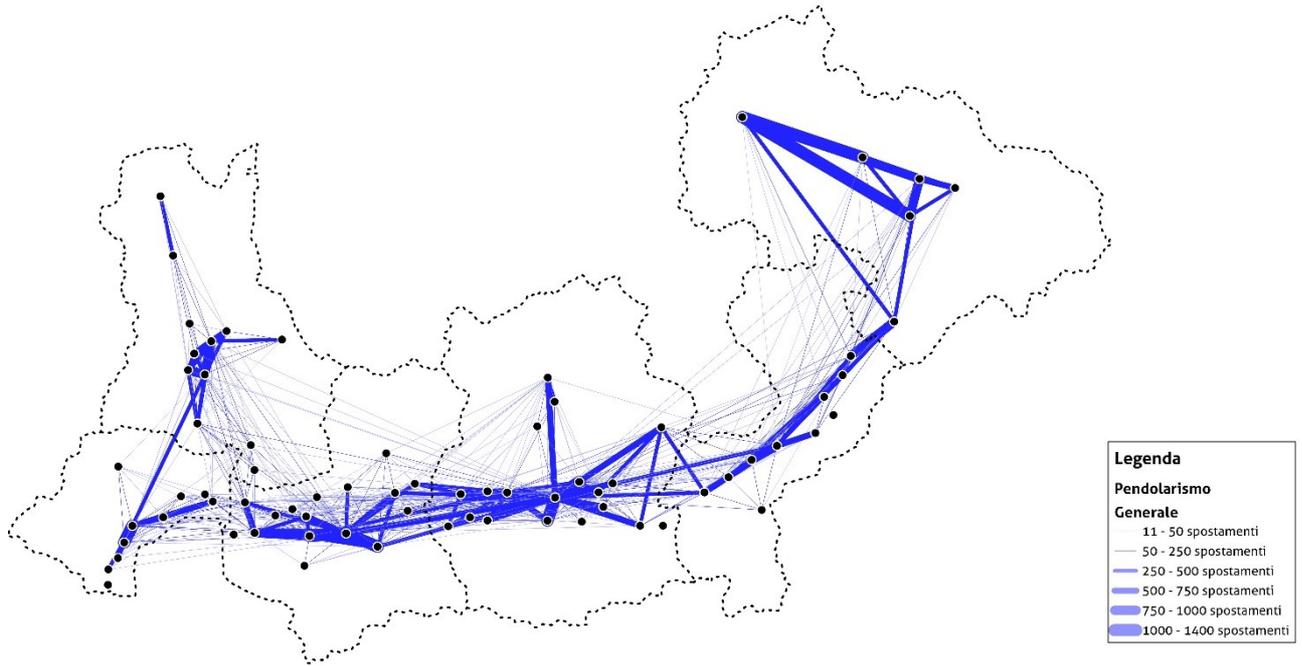


Figura 6

Flussi giornalieri interni ai sei Ambiti della Montagna (stima degli spostamenti totali in proiezione al 2028).

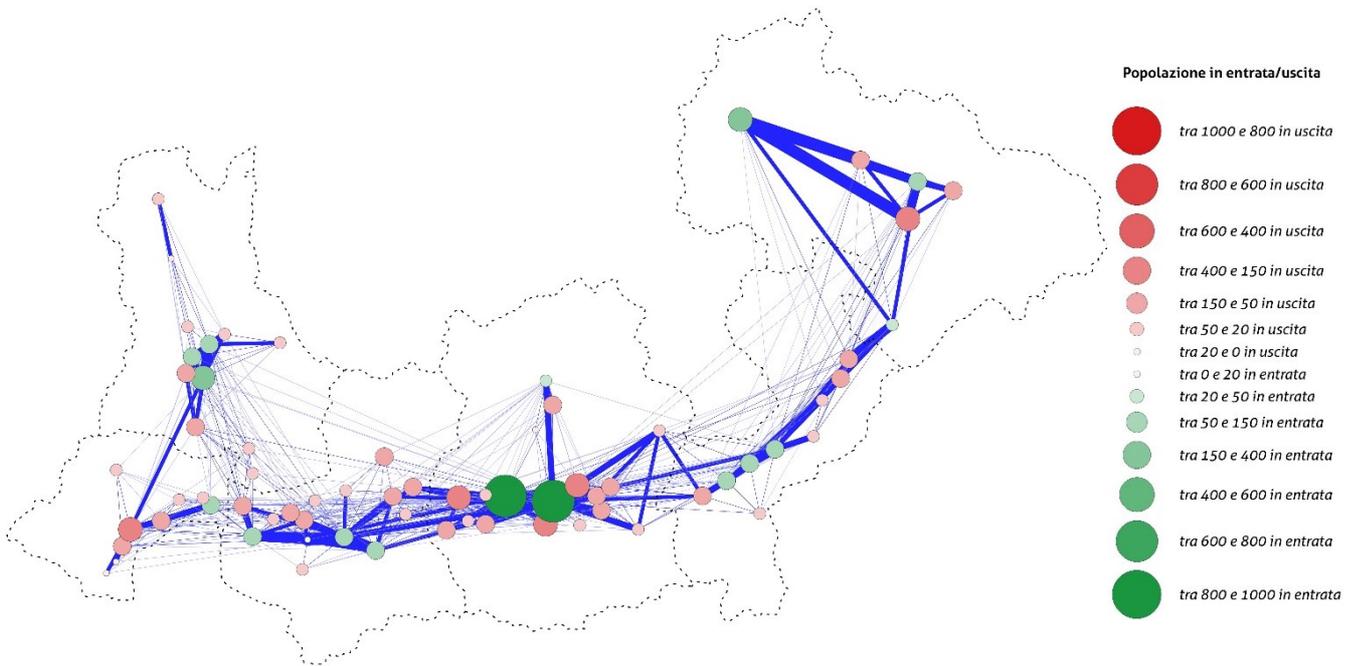


Figura 7

Flussi giornalieri interni ai sei Ambiti della Montagna e saldo della popolazione residente in entrata e in uscita dai Comuni (stima previsionale, con proiezione al 2028).

Le dinamiche del pendolarismo individuano centri con flussi in entrata e centri con flussi in partenza; tra i primi, il più rilevante è il capoluogo, ma si evidenzia anche il ruolo di attrattore di Castione Andevenno (comune vicino a Sondrio) o di altri comuni lungo la valle, quale ad esempio Teglio, la cui attrattività è legata alla presenza di aree produttive, con fenomeni di attrattività legata alle attività economiche che, in alcuni casi, premiano anche comuni remoti e isolati (come nel caso di Livigno).

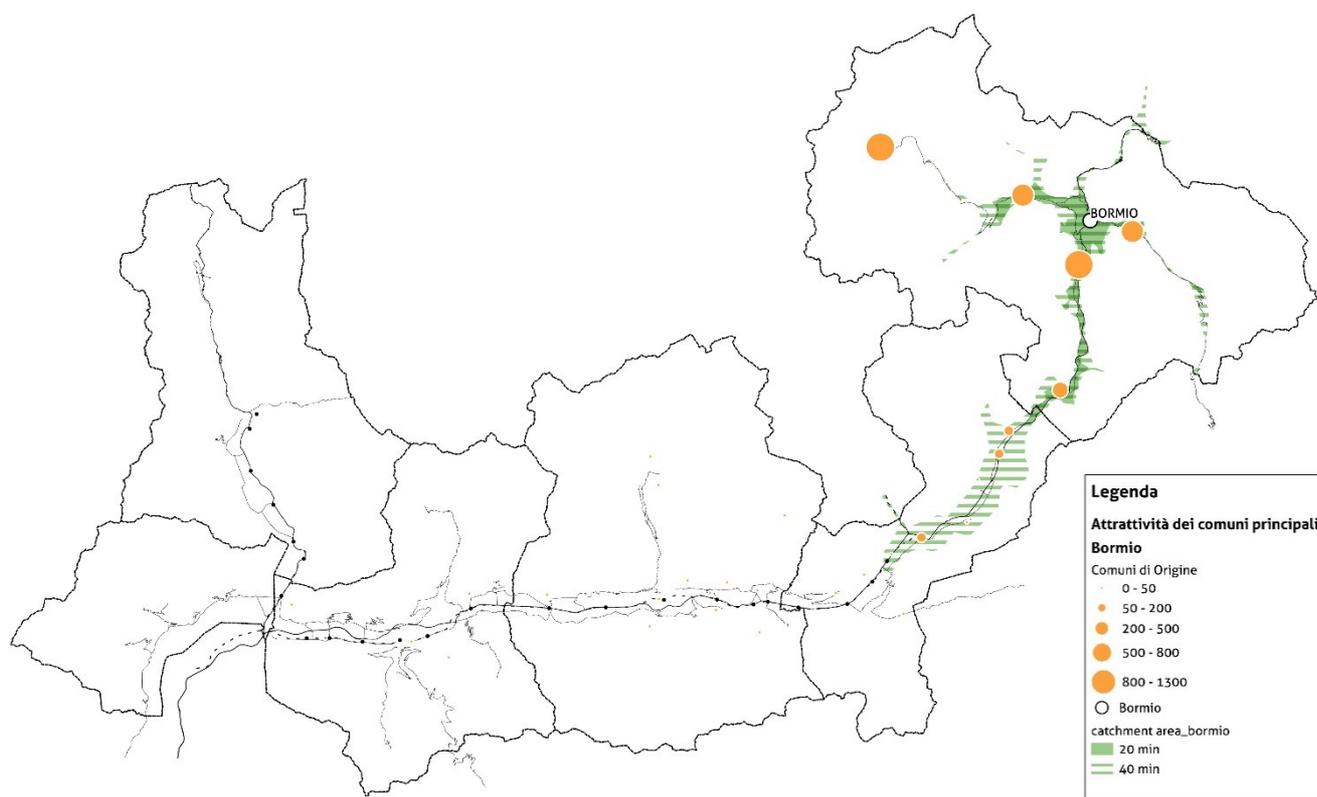


Figura 8: Flussi tra i comuni interni agli ambiti: spostamenti verso Bormio dagli altri comuni dell'Alta Valle, in rapporto con le condizioni di accessibilità ai servizi.

A livello locale, nell'Alta Valle, il comune principale (Bormio) è effettivamente un attrattore (sebbene abbia anche flussi in uscita, in particolare verso Livigno), soprattutto con spostamenti intensi dai comuni confinanti, mentre è estremamente modesta l'attrazione di flussi da fuori ambito, che si limita al territorio di Tirano.

L'Alta Valle conferma così di rappresentare un sotto-sistema **più autonomo e meno interdipendente** rispetto alla "città lineare valtellinese".

### 2.3 La dinamica demografica dei comuni

*Un territorio che mostra fenomeni opposti, con aree di decremento demografico e aree in crescita.*

Gli ambiti della Montagna appaiono come **un territorio che perde popolazione**, ma i dati rivelano delle zone "in contro-tendenza" rispetto al generale trend negativo; in particolare, appaiono in incremento, da un lato,

i comuni più prossimi all'imbocco del sistema di valle, verso l'Alto Lario, pur relativamente piccoli dal punto di vista demografico, e dall'altro lato i comuni "interni" di Valdidentro e Livigno, per ragioni riconducibili alle economie locali.

Il *cartogramma* che segue allarga o restringe l'area di ciascun comune a seconda che sia più o meno popoloso, consentendo di visualizzare il rapporto tra dimensione territoriale e dimensione demografica; il colore, invece, indica la variazione demografica tra il 2011 e il 2020, con le aree bianche che sono quelle demograficamente "stabili".

Visual Cartogram Popolazione

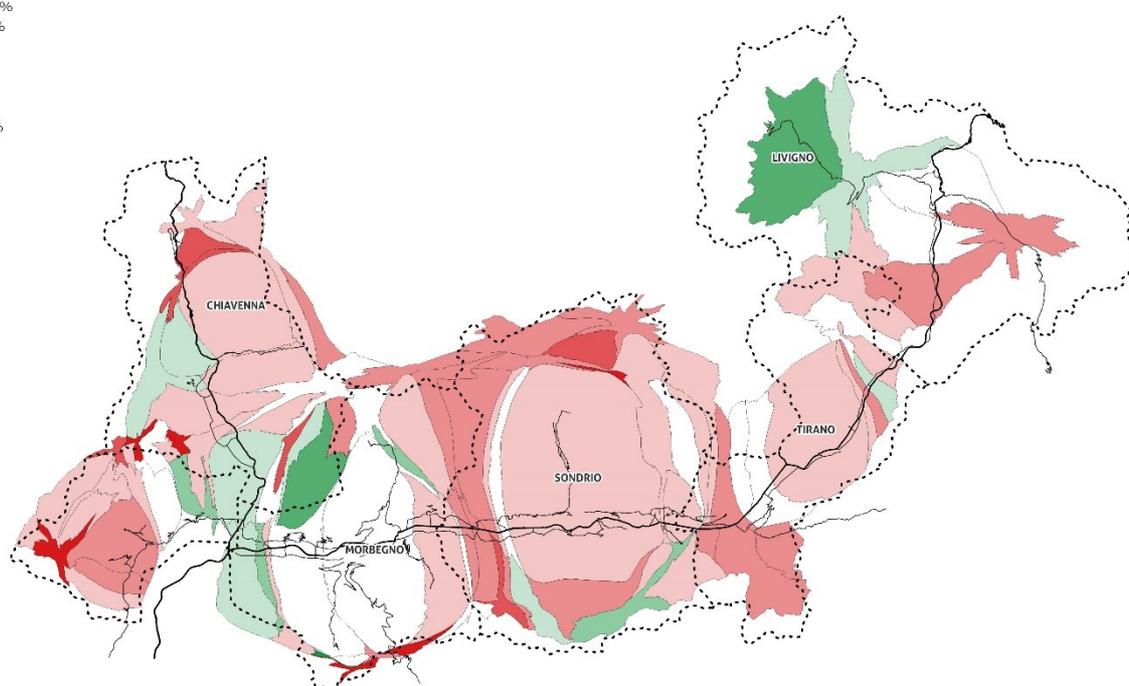


Figura 9: Cartogramma di rappresentazione dei trend demografici: saldo della popolazione residente.

Le dinamiche appena descritte sono confermate anche dai dati del più recente periodo caratterizzato dall'evento pandemico covid-19. La tabella di seguito riportata mostra una generale tendenza negativa sensibilmente più contenuta nell'ambito dell'Alta Valtellina rispetto al resto dei comuni della provincia in ragione dell'opposto andamento demografico di Livigno che tra il 2019 e il 2022 segna un incremento della popolazione residente pari al 3,4%.

Altro elemento di interesse, nella lettura del cartogramma, riguarda la posizione dei comuni "in crescita" rispetto al sistema di fondovalle: **la collocazione a valle e in aree a forte accessibilità ai servizi non appare una discriminante** rispetto ai fenomeni di crescita / decrescita: comuni in incremento sono spesso collocati sui pendii e comuni di fondovalle e a forte presenza di servizi (come Sondrio), al contrario, negli ultimi dieci anni hanno perso popolazione.

Queste considerazioni portano a guardare alle **politiche abitative come possibili fattori "influenti"** nella determinazione dell'attrattività, perché in una certa misura mettono in questione la discriminante



dell'accessibilità a cui si aggiunge l'opportunità di tener conto che i **cambiamenti climatici** nei prossimi anni potrebbero rendere meno sfavorevoli le condizioni insediative dei versanti retico ed orobico ad altitudini più alte.

TABELLA – Andamento della popolazione residente. Periodo 2019-2022

	2019	2022	var. assoluta	var. %
Bormio	4.191	3.991	-200	-4,8%
Livigno	6.675	6.904	229	3,4%
Sondalo	4.065	3.897	-168	-4,1%
Valdidentro	4.121	4.129	8	0,2%
Valdisotto	3.642	3.595	-47	-1,3%
Valfurva	2.553	2.508	-45	-1,8%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>25.247</b>	<b>25.024</b>	<b>-223</b>	<b>-0,9%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>155.433</b>	<b>153.184</b>	<b>-2.249</b>	<b>-1,4%</b>

Fonte: ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

## 2.4 Dinamiche dell'abitare: una carta del «vuoto abitativo»

*Un territorio che manifesta dinamiche ambivalenti nella produzione di “vuoto abitativo”.*

I temi osservati (territorio, costruito e insediamenti, attrattività in funzione dei servizi e dell'accessibilità) hanno impatti sull'abitare che sono visibili in termini di UTILIZZO e (conseguentemente) di VALORI del patrimonio abitativo.

Da questo punto di vista, si è ritenuto che un buon parametro per descrivere gli effetti delle dinamiche di insediamento e di trasformazione del territorio fosse quello del **“vuoto abitativo”**, osservato come **rapporto tra numero complessivo di alloggi e numero complessivo di nuclei residenti** (al 2020-2021).

Di tale vuoto appaiono interessanti **la distribuzione e la dimensione**.

Il **“poco vuoto”** e il **“molto vuoto”** sono entrambi interessanti da osservare e possono essere rappresentativi di fenomeni differenti. Il primo, in particolare, è rilevante quando può incidere sull'**assottigliamento del margine di offerta** (aggravando la condizione di esclusione, nei contesti in cui l'accesso alla casa è reso difficoltoso da altri fattori, quale ad esempio il costo), diviene importante da monitorare nei contesti che manifestano incremento demografico; il secondo è interessante nella determinazione delle sue cause, potendo essere generato dalla **presenza di usi turistici**, ma anche da **fenomeni di spopolamento e abbandono**.

Una prima, sommaria osservazione della carta consente alcune considerazioni:

- il vuoto **interessa prevalentemente le valli più interne**: può apparire associato alla presenza significativa di seconde case;
- il vuoto è **coerente con i trend di decremento demografico**: può indicare fenomeni di spopolamento;
- si osserva, tuttavia, un **vuoto consistente anche in aree prossime al fondovalle** (aree potenzialmente a breve distanza dai servizi principali, sia pure collocate sui versanti);



- si osservano **situazioni in cui gli usi turistici non si associano a vuoto consistente** (è il caso di Livigno), indicando probabilmente una maggiore presenza di turismo alberghiero rispetto al turismo delle seconde case.

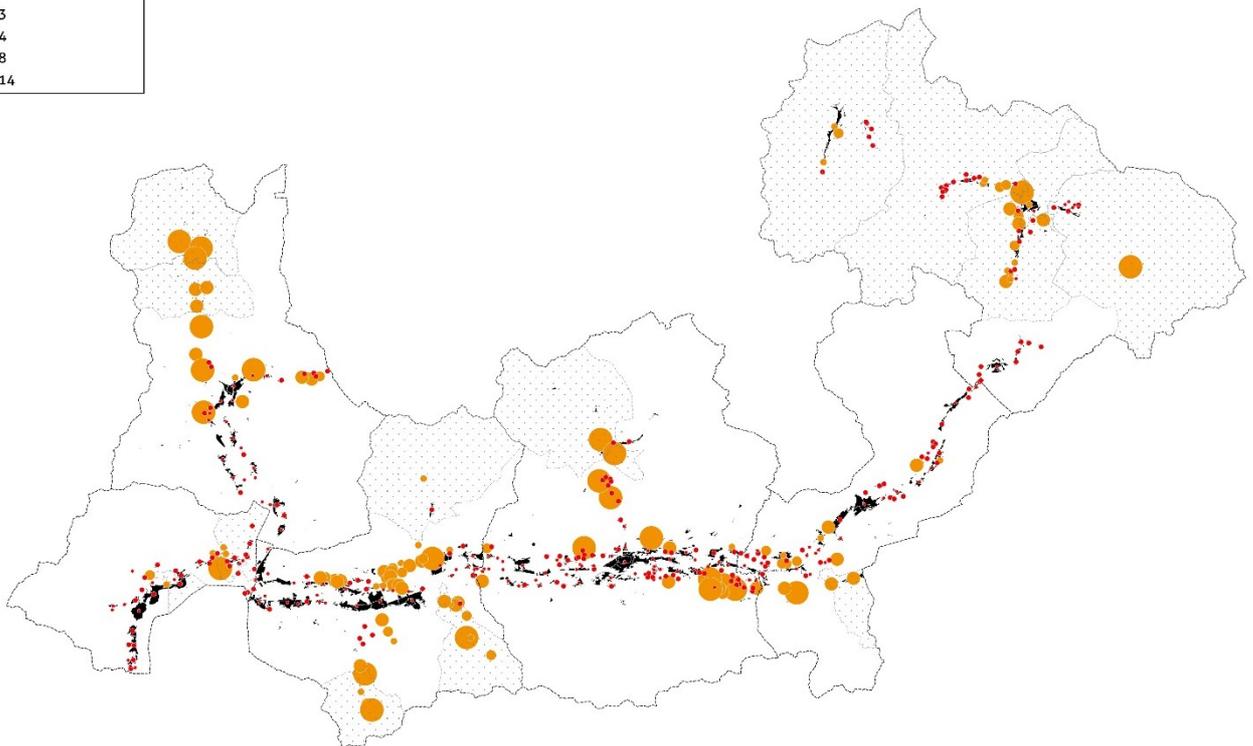
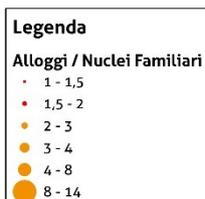


Figura 3: Carta del “vuoto abitativo” nei sei Ambiti della Montagna

La distribuzione e dimensione del vuoto non sono sufficienti a evidenziare aspetti di dettaglio quali, ad esempio, le **dinamiche specifiche legate all’abbandono dei nuclei antichi**; un incrocio di questi dati con quelli, ad esempio, relativi alla datazione media del costruito consentirebbe di derivare informazioni aggiuntive, più precise.

Ma la carta ha soprattutto lo scopo di **suggerire che a questo vuoto si può guardare come a una opportunità**, per immaginare politiche abitative che si impennino su strategie di recupero del costruito e di “riabitazione” del territorio.

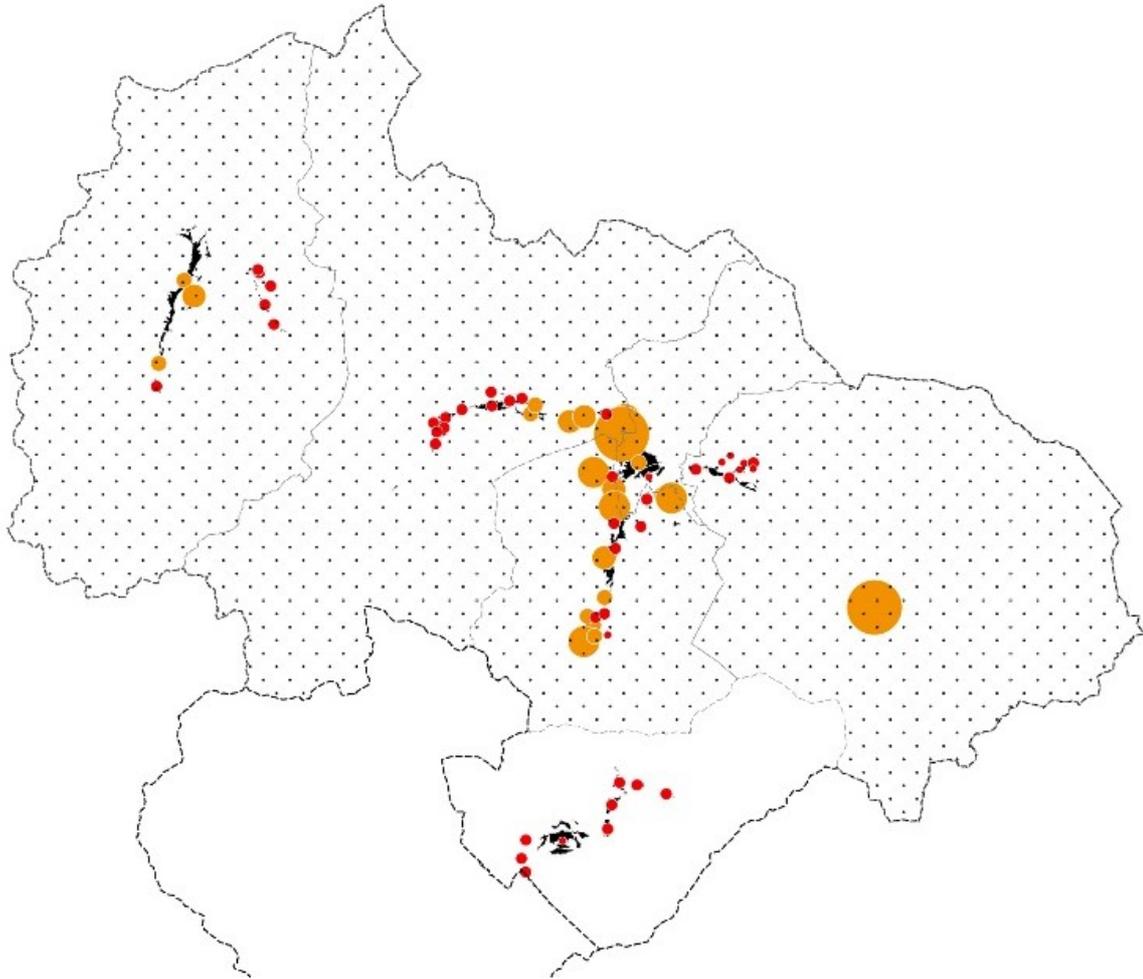


Figura 4: Dettaglio della Carta del "vuoto abitativo" in Alta Valtellina



## PARTE SECONDA – IL SISTEMA DOMANDA-OFFERTA

### 3. ELEMENTI DI LETTURA DELLA DOMANDA “EMERSA”

*Un territorio in cui i dati relativi alla domanda intercettata dai servizi esistenti indicano bisogni non omogenei nei diversi comuni e in generale in aumento, che tendono a collocarsi nell’area della “difficolta” e del “disagio lieve” e che, di conseguenza, faticano a trovare risposta nei tradizionali Servizi Abitativi Pubblici. Oltre alla domanda “emersa”, sembra essere cruciale l’indagine su quella “sommersa”, non rilevabile attraverso gli avvisi SAP e le Misure.*

#### 3.1 Profili di domanda abitativa emersa

Il paragrafo riporta un quadro di restituzione sintetico e organico della domanda abitativa locale rilevata attraverso il più recente **avviso pubblico per l’assegnazione di unità abitative** destinate a Servizio Abitativo Pubblico (SAP) e di contributi economici per il sostegno al mantenimento dell’alloggio in locazione sul libero mercato (**Misura Unica**)<sup>11</sup>, in sintonia con le rilevazioni effettuate da Regione Lombardia per la predisposizione del proprio Piano Regionale dei Servizi Abitativi che individuano e approfondiscono due macroaree di intervento:

1. Area del **disagio abitativo**, ricondotta alla platea dei nuclei familiari con un livello basso di ISEE che, di norma, partecipano ai bandi di assegnazione dei Servizi Abitativi Pubblici o sono destinatari dei contributi per l’affitto;
2. Area della **difficoltà abitativa**, che trova riferimento nei nuclei familiari che, anche temporaneamente, faticano ad affrontare i costi del mercato e che, di norma, sono destinatari dei contributi per l’affitto o fruiscono degli alloggi dei Servizi Abitativi Sociali (housing sociale).

Le informazioni raccolte e i dati di seguito riportati tendono a confermare il quadro già percepito da tecnici e politici locali, ovvero caratterizzato da:

- una **situazione eterogenea** tra i dell’Ambito: Bormio e Livigno, soprattutto, interessati dagli effetti distorsivi del mercato turistico locale; Valdidentro, Valdisotto e Valfurva che soffrono l’effetto combinato di una bassa accessibilità e della relativa “esclusione” dalle dinamiche di sviluppo, soprattutto turistico, dell’area; Sondalo, che mostra caratteristiche più simili ai centri della direttrice sud verso Sondrio;
- una significativa **domanda abitativa concentrata soprattutto nell’area del disagio lieve**: la domanda indigente si presenta molto contenuta;
- della misura della domanda indigente non si trova pieno riscontro nel più recente avviso di assegnazione di alloggi SAP; consente invece di evidenziare la **presenza di ostacoli alla mobilità abitativa tra i comuni dell’ambito**, probabilmente legata alle specifiche caratteristiche del contesto territoriale, ai limiti del sistema locale dei trasporti e di un’offerta abitativa pubblica poco attrattiva o adeguata ai bisogni;

---

<sup>11</sup> Nell’Ambito dell’Alta Valtellina non sono attive altre Misure.



- un'altrettanto significativa **domanda di sostegno appartenente all'area della difficoltà**, nuclei con un **ISEE maggiore di 16.000 euro**;
- l'esistenza di **una domanda nascosta** e articolata che sfugge alle tradizionali politiche pubbliche per l'accesso e al mantenimento dell'abitazione, ma che evidentemente fatica a trovare soluzioni adeguate nell'attuale sistema di offerta pubblico e privato.

### 3.2 La domanda di assegnazione di servizi abitativi pubblici

Nel triennio 2020-2022 la verifica della domanda di unità immobiliari destinate a Servizio Abitativo Pubblico (SAP) è rappresentata:

- dall'avviso pubblico n. 1/2022 (ID 6620) aperto nel periodo compreso tra il 16 novembre e il 18 dicembre 2022, nel quale sono state presentate attraverso la piattaforma regionale dedicata **10** domande di assegnazione degli alloggi immediatamente disponibili come di seguito specificato:
  - **0** domande relative a **2 alloggi** ubicati nel comune di Sondalo;
  - **10** domande relative a **18 alloggi** di proprietà di ALER ubicati
    - 1 a Bormio
    - 9 a Sondalo
    - 2 a Valdidentro
    - 5 a Valdisotto
    - 1 a Valfurva.

TABELLA – Le domande di assegnazione SAP per alloggi di proprietà ALER BG-LC-SO – ID 6620

COMUNE di ubicazione U.I. disponibili nell'Avviso pubblico	Numero DOMANDE* presentate
Ambito Alta Valtellina	10
Bormio	2
Valdidentro	3
Valdisotto	5

Fonte: ALER BG-LC-SO

- dall'avviso pubblico n. 1/2021 (ID 4280) aperto nel periodo compreso tra l'8 settembre e il 25 ottobre 2021, nel quale sono state presentate attraverso la piattaforma regionale dedicata **9** domande di assegnazione degli alloggi disponibili di proprietà di ALER come di seguito specificato:
  - **4** domande relative a **3 alloggi** ubicati nel comune di Sondalo;
  - **5** domande relative a **2 alloggi** ubicati nel comune di Valdisotto.

TABELLA – Le domande di assegnazione SAP per alloggi di proprietà ALER BG-LC-SO – ID 4280

COMUNE di ubicazione U.I. disponibili nell'Avviso pubblico	Numero DOMANDE* presentate
Ambito Alta Valtellina	9



Sondalo	4
Valdisotto	5

Fonte: ALER BG-LC-SO

In entrambe gli avvisi **le domande pervenute sono state inferiori** rispetto alla totalità delle Unità Immobiliari messe a disposizione per l'assegnazione:

- 9 domande nel 2021 rispetto ai 17 alloggi messi a disposizione;
- 10 domande nel 2022 rispetto ai 20 alloggi messi a disposizione.

Secondo gli operatori, questo dato può essere letto con riferimento a vari fattori: non è infrequente che soggetti in carico ai Servizi Sociali con requisiti per l'accesso al SAP **rinuncino a fare domanda**: per il mancato *matching* tra dimensione degli alloggi e dimensione dei nuclei, per la localizzazione specifica dell'unità abitativa offerta, per la riluttanza delle famiglie a trasferirsi in comuni diversi da quello di residenza, anche a causa dei tempi di percorrenza per il trasferimento da un paese all'altro, oltre che per la ridotta disponibilità a spostarsi dal proprio contesto di appartenenza, fatto questo che determinerebbe lo sradicamento da significativi sistemi relazionali.

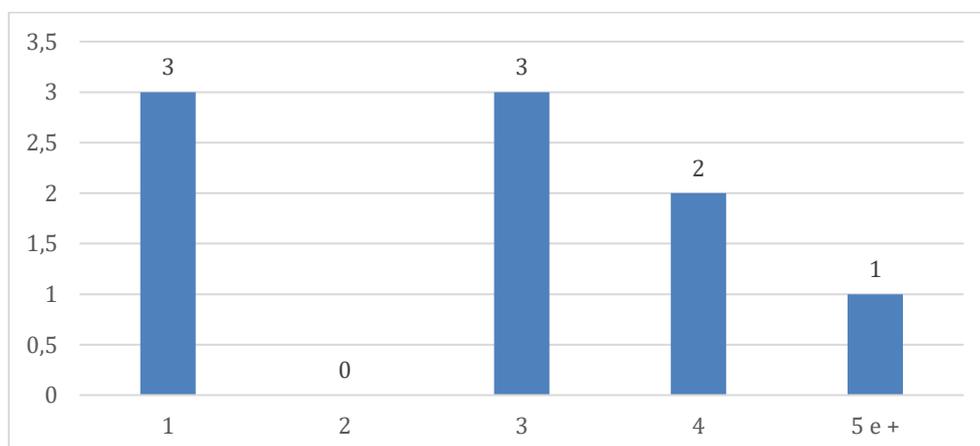
Incide inoltre l'**estrema concentrazione del patrimonio SAP** nel comune di Sondalo, che geograficamente è il più dislocato dei comuni dell'Ambito (come si vedrà ai capitoli seguenti).

Dall'analisi delle informazioni disponibili relative ai **profili dei 9 cittadini richiedenti** all'avviso pubblico del 2021 è possibile approfondire caratteristiche della domanda abitativa rispetto alla composizione dei nuclei, le condizioni economiche e i luoghi di provenienza (residenza) dei richiedenti.

Relativamente alla **composizione dei nuclei** emergono le seguenti specificità:

- 3 nuclei sono composti da un solo componente;
- 3 nuclei sono composti da 3 componenti;
- 2 nuclei sono composti da 4 componenti;
- 1 nucleo appartiene alla categoria dei nuclei con oltre 4 componenti.

GRAFICO – Le domande per numero dei componenti del nucleo familiare (UI di proprietà ALER BG-LC-SO)





Fonte: ALER BG-LC-SO, elaborazione KCity s.r.l.

Rispetto alle **condizioni economiche dei richiedenti** e alle **altre eventuali condizioni di disagio**, è possibile rilevare che:

- nessuna domanda è stata presentata da nuclei familiari in condizioni di indigenza;
- nessuna domanda è stata presentata da richiedenti con disabilità motorie.

Infine, la geografia delle domande di assegnazione presentate rilevabile attraverso il **comune di residenza del richiedente** descrive che:

- 4 domande sono state presentate da residenti nello stesso comune di ubicazione dell'alloggio disponibile, pari al 44,4% dei richiedenti;
- 5 domande sono state invece presentate da residenti in altri comuni dell'Ambito territoriale rispetto a quello di ubicazione dell'alloggio disponibile, pari al 55,6% del totale delle domande;
- nessuna domanda è stata presentata da residenti in comuni fuori Ambito territoriale.

### 3.3 La domanda di contributi di sostegno al mantenimento dell'alloggio

Tra il 2020 e il 2021 sono stati pubblicati due avvisi pubblici finalizzati alla concessione di contributi economici volti a sostenere il mantenimento dell'alloggio in locazione nel mercato privato, anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dall'emergenza sanitaria Covid-19.

In sintonia con le disposizioni di Regione Lombardia entrambi gli avvisi pubblici hanno previsto l'erogazione di un contributo economico al proprietario dell'alloggio in locazione per sostenere il pagamento di canoni di locazione non versati o da versare dal nucleo familiare richiedente.

Il **primo avviso pubblico (2020)**, aperto tra lunedì 11 e sabato 23 maggio 2020, ha previsto

- L'erogazione di un contributo economico fino ad un massimo di quattro mensilità di canone e comunque non superiore a 1.500,00 euro ad alloggio/contratto, in linea con le indicazioni fornite dalle linee guida della DGR 3008/2020;
- la gestione "a sportello" presso la sede dell'Ufficio di Piano della Comunità Montana Alta Valtellina, sito a Bormio;
- la dotazione economica iniziale pari a 10.037,00 euro, risorse rese disponibili per trasferimento dalla Regione Lombardia attraverso la stessa DGR 3008/2020, successivamente integrate da risorse proprie della Comunità Montana e di Regione Lombardia rispettivamente pari a 24.411,00 euro ex DGR 3222/2020 e pari a 61.290,00 euro ex DGR 3664/2020.

Nel periodo di apertura del bando sono pervenute agli uffici **48** richieste di contributo economico delle quali, a seguito di istruttoria:

- **36** sono state ammesse e finanziate;
- **12** non ammesse per mancanza dei requisiti, **10** delle quali per mancanza del requisito della residenza nello stesso alloggio per il quale è stata fatta domanda di contributo da almeno un anno alla data del 30 marzo 2020.



Il **secondo avviso pubblico (2021)**, aperto a partire dal 28 gennaio 2021 e fino ad esaurimento dei fondi disponibili, ha previsto invece:

- L'erogazione di un contributo economico fino ad un massimo di quattro mensilità di canone e comunque non superiore a 1.200,00 euro ad alloggio/contratto, inferiore al massimale previsto dalla DGR 3664/2020 pari a 1.500,00 euro ad alloggio/contratto;
- la gestione "a sportello" presso la sede dell'Ufficio di Piano della Comunità Montana Alta Valtellina, sito a Bormio;
- la dotazione economica pari ai 61.290,00 euro, risorse rese disponibili per trasferimento dalla Regione Lombardia attraverso la DGR 3664/2020, successivamente integrate da risorse proprie della Comunità Montana dalla stessa Regione Lombardia attraverso la DGR 4678/2021 con 10.025,00 euro.

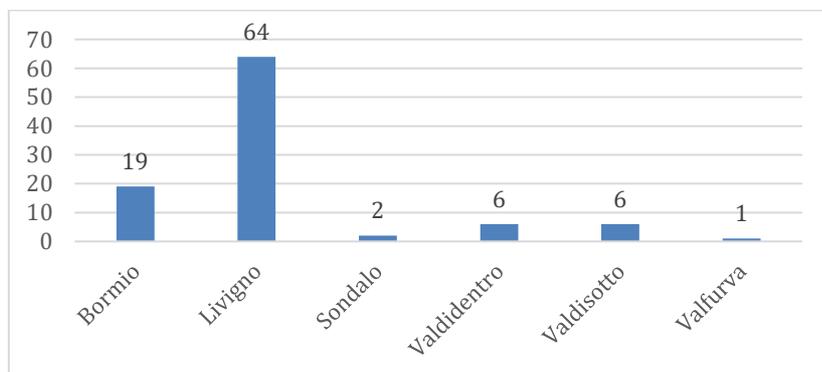
Nel periodo di apertura del bando sono pervenute **98** richieste di contributo economico delle quali, a seguito di istruttoria:

- **29** sono state ammesse e finanziate;
- **67** sono state ammesse ma non finanziate;
- **2** non ammesse per mancanza dei requisiti.

L'apertura del **bando "senza scadenza"** (a differenza del primo bando del 2020, quando fu stabilito un termine di chiusura) ha facilitato la partecipazione ad una più ampia platea di cittadini, nella quasi totalità con requisiti di idoneità, ma per i quali inizialmente non si disponeva di sufficienti risorse; la contestuale apertura di una misura simile promossa da parte della locale **Caritas (Fondo Solidarietà famiglia e lavoro)** ha consentito di sostenere economicamente altre **56 famiglie** residenti nei comuni dell'Ambito territoriale.

**Risorse integrative** per la c.d. Misura Unica sono state successivamente messe a disposizione da Regione Lombardia, ma si è assunta la decisione del di sospendere la graduatorie relativa all'avviso 2021 per pubblicare un **nuovo avviso**; tale decisione è dipesa dalla disposta impossibilità di cumulo tra il contributo regionale e quello erogato da Caritas, avendo riscontato che alcune famiglie richiedenti il contributo di sostegno gestito dall'Ufficio di Piano della Comunità Montana erano già beneficiarie del contributo Caritas.

GRAFICO – Distribuzione delle domande di contributo Misura Unica 2021



Fonte: Comunità Montana Alta Valtellina, elaborazione KCity s.r.l.



L'analisi delle informazioni disponibili relative alle domande di contributo del secondo bando di sostegno alla locazione (2021) consente di porre in evidenza alcuni aspetti di assoluta rilevanza, ovvero:

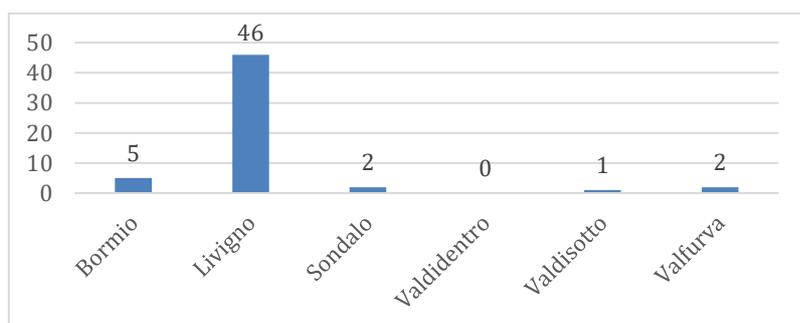
- la forte concentrazione delle domande tra nuclei familiari residenti nel comune di Livigno (**64**, pari al **65%** delle domande di contributo pervenute), seguiti da nuclei familiari residenti nel comune di Bormio (**19**, pari al **19,4%** delle domande di contributo pervenute);
- il **72%** dei richiedenti sono residenti di origine straniera;
- la maggioranza dei richiedenti (pari al **77,6%** delle domande) non si trovava in condizione di morosità, con 22 nuclei (pari al 22,4% delle domande) che hanno dichiarato di avere in arretrato il pagamento di almeno un canone di locazione;
- in relazione ai redditi ISEE, i nuclei familiari che hanno avanzato domanda di sostegno (di 3 domande presentate l'informazione non è disponibile):
  - o sono in minoranza appartenenti all'area del "disagio": **4** nuclei con ISEE minore 3.000 euro (indigenti) e **24** nuclei con ISEE compreso tra 3.001 e 8.000 euro, complessivamente pari al **28,5%** delle domande presentate;
  - o sono, invece, in maggioranza appartenenti all'area del "disagio lieve", compreso tra 8.000 e 16.000 euro: **51** nuclei, pari al **52%** delle domande pervenute, **48** delle quali presentate da cittadini residenti nei comuni di Bormio e Livigno;
  - o sono in misura significativa anche appartenenti all'area della "difficoltà", con ISEE maggiore a 16.000 euro: **16** nuclei, pari al **16,3%**, dei quali **13** residenti a Livigno.

Appare opportuno porre in evidenza, in ogni caso, il macro-dato relativo al **raddoppio delle domande** di contributo a valere sugli avvisi pubblici "Misura Unica sostegno alla locazione nel mercato privato della locazione", che **passano dalle 48 del 2020 alle 98 del 2021**.

Dagli esiti dell'analogo intervento di sostegno alla locazione promosso dalla locale Caritas attivato nel corso del 2021 emerge un quadro di difficoltà ancora più ampio rispetto a quello intercettato dalle misure di welfare abitativo attivate dalla pubblica amministrazione (con numerosi nuclei richiedenti che non corrispondono a quelli richiedenti contributo di sostegno Misura unica), che però conferma una **domanda quasi totalmente concentrata nel comune di Livigno** (pari all'**82%** delle 56 domande di contributo totali).

È importante specificare come, essendo uno dei requisiti base della DGR regionale che i richiedenti fossero residenti da almeno un anno nell'alloggio per cui era richiesto il contributo, per entrambe le misure (pubblica e di iniziativa Caritas), gli aiuti non hanno potuto raggiungere alcune platee quali, ad esempio, i **lavoratori stagionali**.

GRAFICO – Distribuzione delle domande di contributo Fondo solidarietà famiglia e lavoro



Fonte: Caritas, elaborazione KCity s.r.l.



### *Emergenza abitativa*

Le situazioni di emergenza abitativa che si riferiscono in particolare a nuclei familiari in difficoltà abitativa, perché soggetti a procedure di sfratto esecutivo o a causa di involontarie condizioni di privazione di dimora, hanno rappresentato sino ad oggi **un fenomeno marginale e non strutturale** per i comuni dell'Ambito territoriale di Bormio.

A partire dal 2019 e fino ai mesi più recenti sono stati infatti **5** i casi di nuclei familiari residenti nei comuni dell'Ambito territoriale che si sono rivolti alla pubblica amministrazione manifestando un bisogno di tipo emergenziale riconducibile alle fattispecie sopra richiamate.

Il profilo dei nuclei ha riguardato:

- in **2** casi si è trattato di nuclei monogenitoriali (donne) con figli minori;
- in **3** casi di uomini soli.

Come si specificherà in seguito, per tali situazioni, pure sporadiche, non esiste – al momento – alcun **segmento di offerta di riferimento**; quindi, l'orientamento dei servizi è ad accompagnare i nuclei nel reperimento di una soluzione alloggiativa transitoria sul mercato, provvedendo anche ad aiuti di tipo economico e al supporto per la richiesta di accesso al SAP (con tempi, però, che possono essere molto lunghi).

## **4. PROVARE A DESCRIVERE LA “DOMANDA GRIGIA”**

*A fronte di una domanda appartenente all'area del disagio che appare limitata, i dati recenti relativi alle richieste di sostegni economici evidenziano una crescente fatica nel mantenimento dell'alloggio; le dinamiche del mercato parlano di un rischio di esclusione, in relazione ai costi della casa, che può riguardare anche platee a reddito medio. Provare a “leggere la domanda grigia” diventa allora uno dei principali scopi del Piano Triennale.*

### **4.1 Un percorso partecipativo per individuare i bisogni abitativi sommersi**

Come evidenziato dai dati sul contesto territoriale e da quelli relativi alla domanda rilevabile attraverso l'erogazione dei servizi e delle misure attualmente disponibili, l'Alta Valtellina è caratterizzata dalla presenza di una domanda abitativa che solo in parte rientra nei canoni delle platee di riferimento per l'offerta di edilizia residenziale pubblica destinata a SAP.

Allo stesso tempo, la componente della popolazione portatrice di un bisogno di **offerta abitativa accessibile** (riferibile alla “fascia grigia” di quanti, pure in difficoltà nel reperire o mantenere una soluzione abitativa sul libero mercato, non hanno requisiti per l'accesso al SAP) è diversificata, dipendendo – tale bisogno – da numerosi e tra loro **diversi fattori di difficoltà**, non solo riferiti ai costi (e dunque, alla capacità di spesa delle famiglie), ma anche alla quantità di offerta, alla competizione con altri usi, a fattori localizzativi fortemente vincolanti, che limitano la mobilità interna all'Ambito e rendono più complesso il meccanismo di *matching* domanda-offerta.

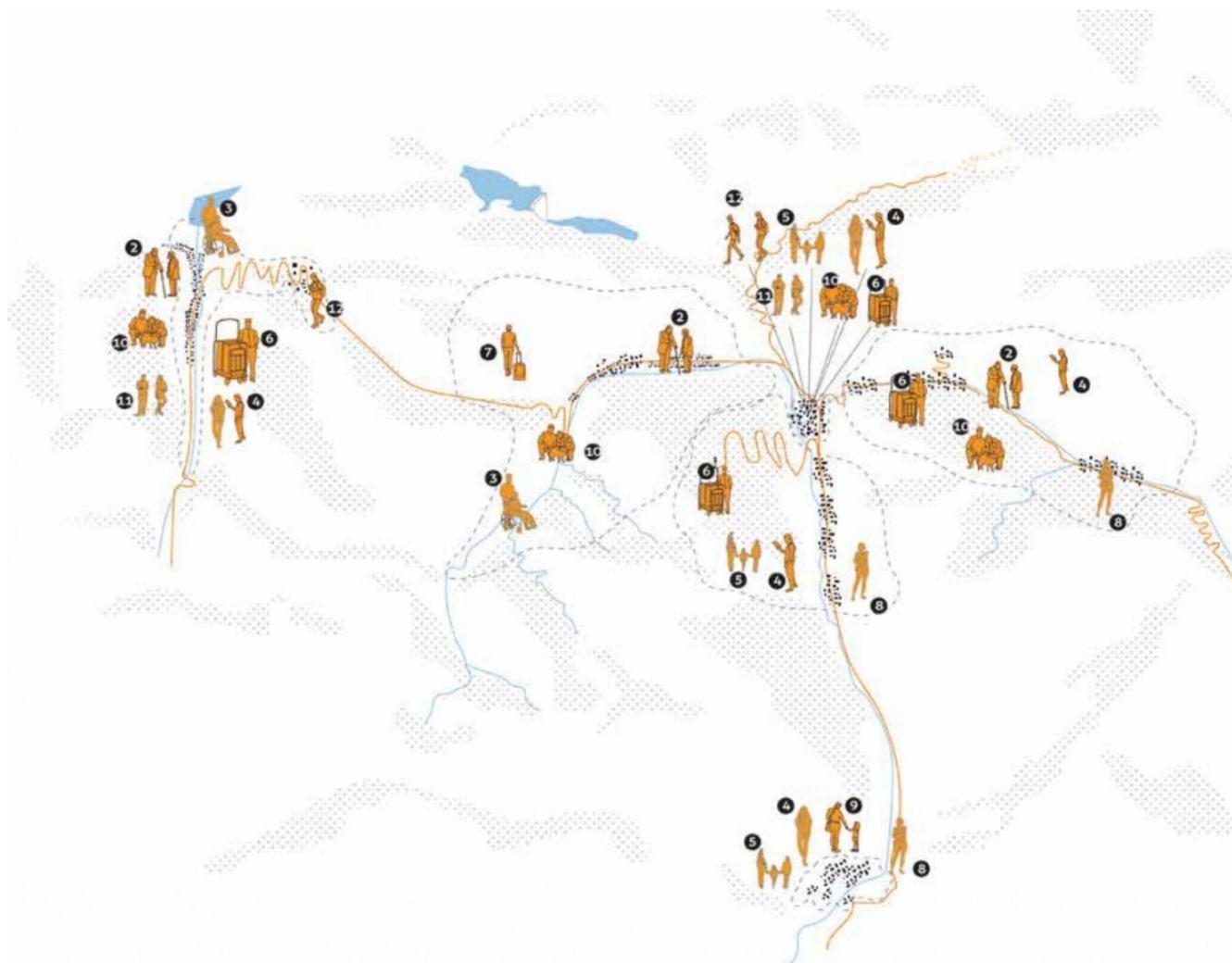
Questi input sono emersi sin dalle prime fasi di impostazione del Piano Triennale, orientando il processo di indagine e di analisi svolto nel corso del 2022 verso modalità partecipative, che consentissero di **descrivere**



**qualitativamente i profili di domanda** e di individuare in modo mirato possibili oggetti di approfondimento, al fine di costruire **un quadro dei bisogni il più possibile definito e articolato**, per quanto, avendo a che fare con una domanda in qualche modo “sommersa”, non quantificabile numericamente in modo esatto.

Coinvolgendo gli amministratori e i referenti delle aree dei Servizi Sociali e dei Servizi Tecnici comunali, si è provato a identificare e descrivere **target di domanda per i servizi abitativi** che sono apparsi come caratterizzati da situazioni e necessità particolari e varie.

Nella mappa e nel testo seguente sono elencate le varie **tipologie di fascia grigia** diffuse sul territorio dell'Alta Valtellina, per come indicate da amministratori e stakeholders locali.





- 2 ANZIANI AUTOSUFFICIENTI
- 3 PERSONE CON DISABILITÀ E FAMIGLIE
- 4 PERSONALE PUBBLICO
- 5 LAVORATORI STRANIERI
- 6 LAVORATORI STAGIONALI
- 7 LAVORATORI PENDOLARI
- 8 DONNE SOLE CON BAMBINO
- 9 NUOVE FAMIGLIE DEL TERRITORIO
- 10 GIOVANI SINGLE
- 11 STUDENTI DEL TERRITORIO E NON

#### **Anziani autosufficienti con profili di fragilità e loro caregiver.**

Anziani ancora autosufficienti per i quali sarebbero sufficienti forme leggere di assistenza non riconducibili a servizi socio-sanitari residenziali e a soluzioni ospedaliere; all'interno di questo ambito viene citato anche il target delle assistenti familiari (badanti) che forniscono un servizio di cura per la popolazione locale e allo stesso tempo esprimono una domanda abitativa fragile.

**Persone con disabilità e familiari anziani.** Soggetti disabili e loro familiari che necessiterebbero di un'offerta abitativa assistita e sostenuta da servizi ad hoc, nell'ottica della facilitazione della vita quotidiana e dell'autonomia (prospettiva "Durante / Dopo di noi").

**Lavoratori stagionali.** Persone impegnate nelle aziende private in ambito ristorativo, alberghiero, termale, spesso in situazioni di disagio abitativo (alloggi non a norma, coabitazione, sistemazioni improprie negli alberghi, ecc.).

**Lavoratori pendolari.** Persone impiegate in Alta Valle (soprattutto a Livigno) costrette a spostamenti quotidiani impegnativi, perché il mercato non consente di far coincidere luogo di lavoro e di vita.

**Personale pubblico.** Lavoratori nei servizi pubblici essenziali (medici, paramedici, insegnanti, ...) dalla cui permanenza nel

territorio dipende la qualità del sistema di welfare vallivo.

**Lavoratori stranieri.** Persone impiegate nell'economia locale, solitamente con nuclei familiari numerosi e volontà di insediarsi sul territorio in modo stabile, radicato e continuativo, ma con una debole capacità di spesa per l'abitazione.

**Donne sole con bambini.** Nuclei composti da una madre sola e uno o più figli minorenni, in difficoltà economica e/o sociale, talvolta vittime di violenza, e con il bisogno di un sostegno primariamente abitativo.

**Nuove famiglie del territorio.** Giovani coppie di residenti all'inizio del percorso di convivenza e nelle fasi embrionali del percorso di costituzione del nucleo familiare, che si scontrano con prezzi inaccessibili e soluzioni tipologiche inadeguate.

**Giovani single.** Giovani single tra i 18 e i 30 anni, spinti a prolungare la permanenza con i genitori e a rimandare l'autonomia abitativa a causa dell'inaccessibilità del mercato immobiliare.

**Studenti.** Gli studenti, sia quelli residenti sul territorio per cui è difficoltosa l'opzione del pendolarismo verso Bormio (ove sono collocate le scuole superiori), sia quelli provenienti da fuori, potenzialmente attratti dall'offerta formativa specializzata ("sport e montagna").

## **4.2 Profili di domanda ulteriore: dati per una potenziale stima**

Le ulteriori tipologie di "domanda" che gli amministratori locali e gli operatori hanno avuto modo di riconoscere nel corso degli ultimi anni, grazie alla conoscenza diretta del territorio, in gran parte non possiedono i requisiti d'accesso agli avvisi pubblici di assegnazione di alloggi SAP e di contributi economici per il mantenimento dell'alloggio in locazione sul libero mercato e quindi sfuggono all'attenzione e alla conoscenza da parte dei servizi.



Risulta quindi opportuno **adottare ulteriori indicatori**: ad esempio per rilevare la potenziale domanda rappresentata da **“nuovi abitanti”**, permanenti o temporanei, che si spostano in Valle per ragioni di lavoro o anche di studio possono essere in parte di aiuto i **dati sui saldi migratori**.

TABELLA – Movimenti anagrafici della popolazione residente al 31.12. 2019

	Saldo Naturale	Saldo Migratorio	Saldo Totale
Bormio	-29	18	-11
Livigno	61	57	118
Sondalo	-24	7	-17
Valdidentro	15	9	24
Valdisotto	-7	3	-4
Valfurva	-17	6	-11
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>-1</b>	<b>100</b>	<b>99</b>

Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

Tali dati mostrano che il saldo migratorio è **compensativo rispetto a quello naturale** (in tutti i Comuni, tranne che a Livigno e Valdidentro, unici ad avere saldi naturali positivi, al 2019), e “premia” particolarmente i comuni turistici principali, evidenziandone i fattori di attrattività legati alle occasioni di lavoro; i numeri assoluti a Livigno sono di oltre 7 volte superiori alla media degli incrementi nei restanti comuni.

Un aspetto specifico è poi quello relativo ai **residenti di origine straniera**, riguardo ai quali si può osservare come i Comuni dell’Ambito mostrino, complessivamente, una maggiore attrattività rispetto alla media provinciale; i dati tra 2019 e 2022, in particolare, segnano incrementi della componente di popolazione residente di origine straniera in 4 Comuni su 6 (essendo in diminuzione solo a Bormio e Sondalo), con variazioni percentuali rilevanti a Valdidentro, Valdisotto e, soprattutto, Valfurva e con numeri assoluti elevati soprattutto a Livigno.

TABELLA – Popolazione residente straniera. Variazioni 2019-2022

	2019	2022	var. assoluta	var. %
Bormio	280	219	-61	-21,8%
Livigno	630	719	89	14,1%
Sondalo	148	132	-16	-10,8%
Valdidentro	84	107	23	27,4%
Valdisotto	116	143	27	23,3%
Valfurva	38	47	9	23,7%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>1.296</b>	<b>1.367</b>	<b>71</b>	<b>5,5%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>8.448</b>	<b>8.858</b>	<b>410</b>	<b>4,9%</b>



Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

A questi dati sfuggono, comunque, quelli relativi ai **potenziali portatori di domanda abitativa di carattere temporaneo**, rappresentata da soggetti che solitamente non assumono la residenza: i lavoratori stagionali, i dipendenti fuori sede della pubblica amministrazione, assistenti domiciliari e *care giver* (le “badanti” di origine straniera tendono a risiedere presso le persone assistite) e loro famiglie, in caso di ricongiungimenti.

Un altro aspetto approfondito mediante l'analisi dei dati demografici riguarda i temi della **potenziale domanda da parte di nuovi nuclei e giovani** in uscita dal nucleo familiare di origine, così come della **potenziale domanda di servizi di “abitare leggero”** da parte della popolazione anziana autosufficiente.

Una particolare attenzione è riservata ai giovani, nella **fascia d'età 18-35 anni**, che evidenzia, nel triennio 2019-2022, **condizioni in parte mutate**, rispetto alle letture di medio-lungo periodo sul decennio 2011-2021 evidenziate nella Parte I del presente documento: **diffusa dinamica negativa**, che si presenta più accentuata rispetto agli altri comuni della provincia di Sondrio, **differenziazioni interne ai comuni dell'Ambito territoriale**, che premiano soprattutto i comuni con maggiori opportunità di lavoro e di vita sociale nel limitare la riduzione strutturale.

TABELLA – Popolazione residente di giovane età 18-35 anni. Variazioni 2019-2022

	2019	2022	var. assoluta	var. %
Bormio	825	768	-57	-6,9%
Livigno	1.730	1.770	40	2,3%
Sondalo	757	691	-66	-8,7%
Valdidentro	884	828	-56	-6,3%
Valdisotto	722	732	10	1,4%
Valfurva	534	456	-78	-14,6%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>5.452</b>	<b>5.245</b>	<b>-207</b>	<b>-3,8%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>27.831</b>	<b>27.432</b>	<b>-399</b>	<b>-1,4%</b>

Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

All'opposto, aumenta in modo significativo la popolazione residente **anziana**, che cresce con una dinamica più accentuata rispetto al resto della provincia, in particolare nei comuni di Livigno, Valdidentro e Valfurva. Rimane sostanzialmente stabile il numero degli **anziani soli**, anche se per gli stessi comuni di Livigno, Valdidentro e Valfurva aumenta significativamente la presenza di **vedovi e vedove, generalmente anziani**.



TABELLA – Popolazione residente anziana di 64 e + anni. Variazioni 2019-2022

	2019	2022	var. assoluta	var. %
Bormio	1.036	1.031	-5	-0,5%
Livigno	562	644	82	14,6%
Sondalo	1.077	1.073	-4	-0,4%
Valdidentro	775	843	68	8,8%
Valdisotto	680	701	21	3,1%
Valfurva	551	598	47	8,5%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>4.681</b>	<b>4.890</b>	<b>209</b>	<b>4,5%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>37.810</b>	<b>38.742</b>	<b>932</b>	<b>2,5%</b>

Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

TABELLA – Popolazione residente in stato civile vedovi/e. Variazioni 2019-2022

	2019	2021	var. assoluta	var. %
Bormio	307	299	-8	-2,6%
Livigno	228	243	15	6,6%
Sondalo	444	418	-26	-5,9%
Valdidentro	245	251	6	2,4%
Valdisotto	221	225	4	1,8%
Valfurva	208	215	7	3,4%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>1.653</b>	<b>1.651</b>	<b>-2</b>	<b>-0,1%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>12.956</b>	<b>12.744</b>	<b>-212</b>	<b>-1,6%</b>

Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

Tra le categorie di residenti potenzialmente più vulnerabili a problematiche abitative vi sono certamente i **genitori separati**, in particolare i padri e madri sole con figli, per le quali si sono registrate nei periodi più recenti **alcune domande "informali" di alloggi, per circa 4 unità**, a Valdidentro.

I dati statistici relativi ai **residenti in stato civile di divorziato/a** mostrano una dinamica di crescita media pari al 7,1% tra il 2019 e il 2022, inferiore alla media degli altri comuni della provincia, ma particolarmente accentuati a Sondalo (+11%), Valdisotto (+10,5%) e Valfurva (12,5%).



TABELLA – Popolazione residente in stato civile divorziati/e. Variazioni 2019-2022

	2019	2021	var. assoluta	var. %
Bormio	131	124	-7	-5,3%
Livigno	134	147	13	9,7%
Sondalo	163	181	18	11,0%
Valdidentro	80	87	7	8,8%
Valdisotto	76	84	8	10,5%
Valfurva	48	54	6	12,5%
<b>AMBITO BORMIO</b>	<b>632</b>	<b>677</b>	<b>45</b>	<b>7,1%</b>
<b>Altri Comuni Provincia di SO</b>	<b>5.212</b>	<b>5.747</b>	<b>535</b>	<b>10,3%</b>

Fonte: Demo-ISTAT, elaborazione KCity s.r.l.

Aumentano in numero assoluto i **contribuenti a basso reddito**, con imponibile IRPEF fino a 15.000 euro (+14 contribuenti tra il 2015 e il 2019), ma con una geografia eterogenea tra i comuni dell'Ambito territoriale: le variazioni in incremento si concentrano a Livigno e Valdidentro, mentre in tutti gli altri comuni il numero assoluto di contribuenti con bassi redditi appare in riduzione.

TABELLA – Contribuenti con reddito imponibile IRPEF fino a 15.000 euro. Variazioni 2019-2022

	2015		2019		var. assoluta
	N. contribuenti	Quota sul totale dei contribuenti	N. contribuenti	Quota sul totale dei contribuenti	
Bormio	1.232	39,8%	1.225	37,8% -	-7
Livigno	1.730	37,3%	1.818	36,1% -	+88
Sondalo	1.120	34,9%	1.105	34,4% -	-15
Valdidentro	1.251	42,8%	1.288	41,3% -	+37
Valdisotto	1.069	41,5%	1.052	37,9% --	-17
Valfurva	945	47,2%	873	43,0% ---	-72

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dipartimento delle Finanze, elaborazione KCity

### 3.4 Una carta del rischio di esclusione abitativa

L'Ambito si trova dunque, come evidenziato, a fronteggiare un **incremento delle condizioni di potenziale fragilità** che possono esporre a forme di disagio rispetto alla capacità di soddisfare il bisogno abitativo, in



parte con **dinamiche nuove**, dopo il 2019, rispetto a quelle pregresse del decennio 2011-2021, o con **maggiore rapidità e acutizzazione dei fenomeni di polarizzazione**.

Tale incremento tocca platee che, comunque, non si trovano in condizioni di fragilità economica tali da giustificare (o consentire) l'accesso ai Servizi Abitativi Pubblici; platee che, tipicamente, sono invece da ricondursi a quella articolata "fascia grigia" che esprime una più varia domanda di casa "accessibile" o di servizi complementari all'abitare.

Le condizioni del **mercato immobiliare locale** costituiscono un altro fondamentale elemento da considerare, nel tentativo di "leggere" tale potenziale domanda e **prevedere il bisogno**.

*Primi elementi per una mappatura della domanda potenziale: una fotografia della "fascia grigia" nella stima del rischio di overburden*

La distribuzione dei valori di mercato (con riferimento ai costi per la **locazione**) implica che, nelle diverse aree, persone con redditi anche molto diversi possono essere ugualmente esposte al rischio di non riuscire a far fronte ai costi di una casa sul mercato privato; tale rischio, legato ai fattori di costo puri, rapportati ai redditi, può essere indicatore di un potenziale **disagio abitativo** tanto più probabile quanto più l'offerta è esigua in termini numerici, subisce forte concorrenza di altri usi, o tende a comprimersi per via delle dinamiche demografiche in crescita.

La carta di seguito illustrata mostra la spazializzazione nell'Ambito dell'Alta Valtellina dell'indicatore, che la letteratura europea definisce *housing costs over income* e che considera un rischio di esclusione abitativa **il costo della casa sia superiore al 40% del reddito del nucleo**.

Si sono considerate, nello specifico, tre fasce di esposizione al rischio, corrispondenti a tre soglie di reddito al di sotto delle quali si ricade nella condizione per cui il costo della casa (della sola locazione, specificatamente) pesa sul reddito per più del 40%; i dati sui redditi sono stati raccolti dalla banca dati IRPEF (IRPEF 2021), mentre il costo della casa è stato calcolato mettendo in relazione i dati sui valori di locazione per le abitazioni civili forniti dall'osservatorio dell'Agenzia delle Entrate (OMI 2021) con una media ponderata delle superfici, considerando il taglio medio degli alloggi nelle singole località (ISTAT 2011).

Le tre fasce di reddito annuo considerate sono **fino a 10.000 euro**, tra **10.000 e 15.000 euro** e tra **15.000 e 26.000 euro**, tendendo conto che, in base ai dati dell'Osservatorio dell'INPS sui lavoratori dipendenti e indipendenti<sup>12</sup>, il reddito medio da lavoro dei dipendenti privati, nel 2021, è stato pari a **22.852 euro**.

Dalla carta si evincono i seguenti elementi di lettura:

- nell'ambito dell'Alta Valtellina, i territori esposti maggiormente a rischio esclusione abitativa in ragione degli alti valori di mercato sono **Livigno e Bormio**, nei quali si rischia di avere delle difficoltà nell'accesso e nella conduzione della casa, anche a fronte di un reddito che ricade nella fascia 15-26.000 € annui;
- una situazione di maggiore accessibilità è presente nei Comuni di **Valdidentro, Valdisotto e Valfurva**, dove il rischio potenziale riguarda nuclei con redditi fino a 15.000 euro;
- nel solo caso del Comune di **Sondalo** il potenziale rischio di esclusione abitativa interessa solo nuclei con un reddito inferiore ai 10.000 euro l'anno, per via dei più bassi valori di mercato.

---

<sup>12</sup> <https://www.inps.it/news/osservatorio-su-lavoratori-dipendenti-e-indipendenti-dati-2021>

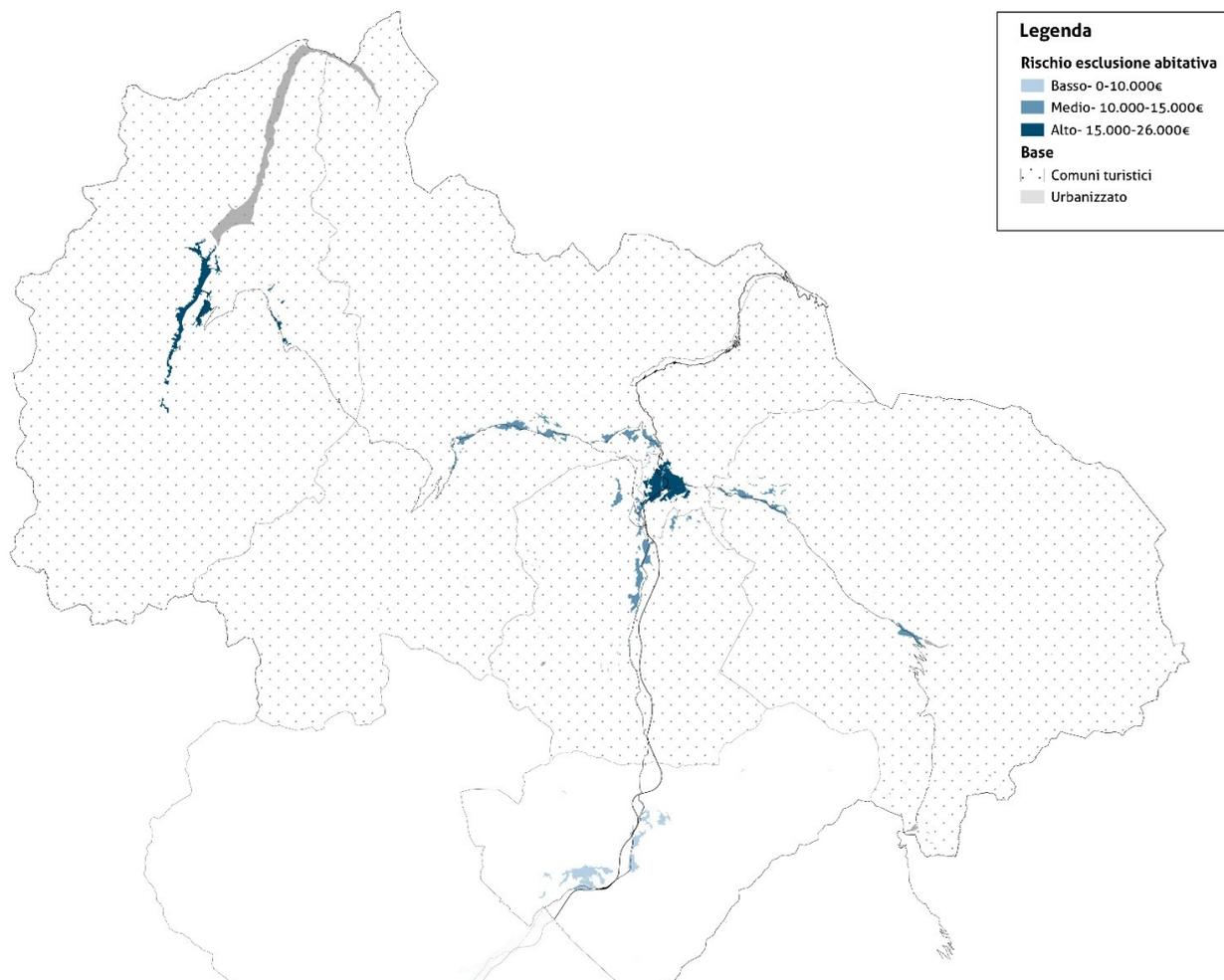


Figura 5

Dettaglio della Carta del “rischio di esclusione abitativa” in Alta Valtellina, con riferimento al rapporto stimato tra redditi medi e costo della casa in locazione sul mercato privato

Pur con molta approssimazione e con evidenti tare (i dati utilizzati hanno differenti datazioni, il costo dell'alloggio è stimato su una media delle dimensioni rilevate dall'ISTAT e il reddito medio è per contribuente, non per nucleo), può comunque essere utile considerare i seguenti riferimenti: la quantità di contribuenti che hanno dichiarato nel 2021 redditi inferiori a 10.000 euro, nei comuni con prevalenza di aree indicate “con fascia di rischio bassa” (Sondalo), è di **circa 670 unità**, mentre i contribuenti che hanno dichiarato reddito IRPEF fino a 15.000 euro nei comuni con prevalenza di aree indicate “con fascia di rischio media” sono **nell'ordine delle 3.400 unità** (di cui quasi 2.300 a reddito inferiore a 10.000 euro); infine, i contribuenti che hanno dichiarato reddito IRPEF fino a 26.000 euro nei comuni con prevalenza di aree indicate “con fascia di rischio alta” (Livigno e Bormio) sono **nell'ordine delle 6.000 unità complessive** (di cui quasi 2.300 a reddito inferiore a 10.000 euro, anche qui).

Si rileva come questo bacino “potenziale” rappresenti, per quasi la metà, una **platea non eleggibile per l'accesso ai Servizi Abitativi Pubblici**, in funzione dei parametri di reddito determinati dalla normativa regionale.



Queste note, infine, non tengono conto del fatto che il solo affitto non esaurisce l'insieme dei costi dell'alloggio, dovendosi considerare anche eventuali spese condominiali, costi di manutenzione ordinaria e consumi.

Sovrapponendo la carta del rischio di esclusione abitativa con la carta della  **saturazione del patrimonio abitativo**, si possono identificare località che presentano un rischio di esclusione abitativa aggravato, perché interessate da difficoltà di accesso alla casa in termini di prezzo e in termini di disponibilità di alloggi (vuoto), dove contemporaneamente la prospettiva è di ulteriore contrazione dell'offerta in relazione a trend di crescita della popolazione interna.

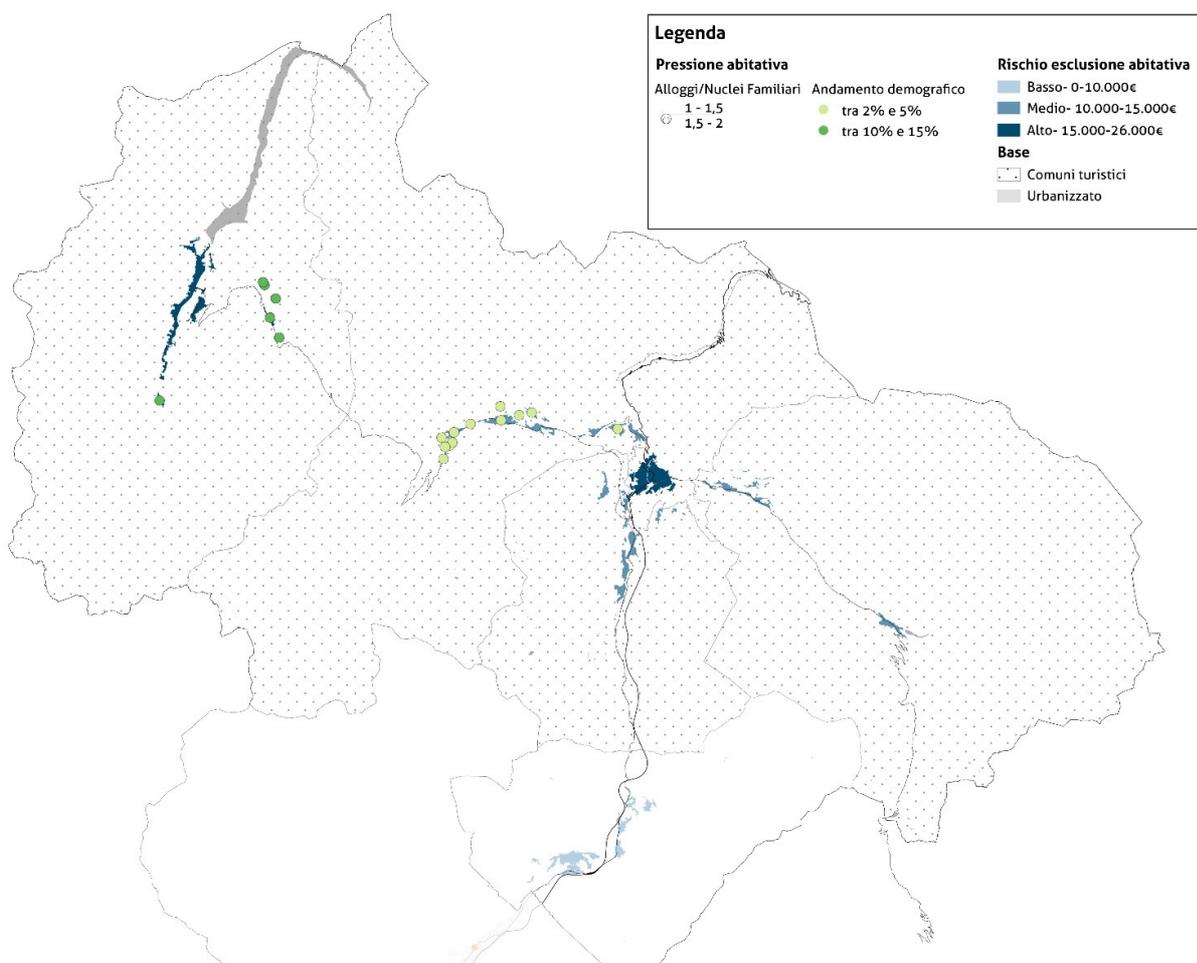


Figura 6

Dettaglio della Carta del "rischio di esclusione abitativa aggravato" in Alta Valtellina, con riferimento alla combinazione dei due fattori legati alle soglie di costo e alla scarsità di patrimonio abitativo "eccedente"

## 5. RICOGNIZIONE DEL SISTEMA DI OFFERTA ESISTENTE

L'alta Valtellina si caratterizza per la estrema esiguità di patrimonio destinato ai Servizi Abitativi, in particolare SAP di proprietà dei Comuni, e per l'assenza di



*un'offerta di riferimento per l'area dell'emergenza e dell'esclusione grave. Allo stesso tempo, emerge una potenzialità nel fatto che i Comuni dispongono di altro patrimonio, che potrebbe essere destinato alla strutturazione di una nuova offerta; emerge altresì il potenziale costituito dal "vuoto abitativo" privato che potrebbe concorrere al soddisfacimento del bisogno abitativo, che diventando un tassello delle politiche abitative della comunità locale.*

### 5.1 Premesse sulle fonti utilizzate e il sistema di raccolta dei dati

Nella fase di avvio del lavoro di redazione del Piano Triennale, i **Tavoli Tecnici** convocati dall'ufficio di piano costituiti dai funzionari degli uffici tecnici e sociali dei Comuni dell'Ambito hanno condiviso un **quadro preliminare** che evidenziava i seguenti aspetti:

- una **disomogenea distribuzione** del patrimonio SAP nei comuni dell'ambito (con una grande concentrazione su Sondalo);
- **caratteristiche dimensionali inadeguate** degli alloggi SAP, con insufficiente mix e forti polarizzazioni (ad esempio, con prevalenza quasi esclusiva di tagli ampi a Sondalo e di tagli piccoli a Valdisotto);
- **patrimonio Comunale esiguo** (con Comuni che ne risultano del tutto privi);
- generale **deficit manutentivo**, con problematiche di degrado e obsolescenza (anche relative agli alloggi SAP assegnati), soprattutto a Valdisotto e a Sondalo;
- **mancanza di un quadro conoscitivo chiaro relativo al patrimonio SAP** sul territorio, anche con riferimento al patrimonio di **ALER**.

Soprattutto con riferimento a quest'ultimo input, il lavoro di redazione del Piano Triennale ha coinvolto le Amministrazioni dei sei Comuni dell'Ambito (all'interno dei **Tavoli Tecnici** richiamati) e gli altri Enti proprietari (**ALER**), al fine di approfondire, verificare e dettagliare i dati già riportati negli **atti amministrativi progressi** (Piani Annuali, avvisi, graduatorie di assegnazione) e, soprattutto, di promuovere una ricognizione a più ampio spettro, **estesa anche a forme di offerta attualmente non inserite nel sistema della piattaforma regionale**, in parte riportabili alla fattispecie dei Servizi Abitativi Sociali.

Inoltre, si è sviluppata un'**indagine collaborativa estesa a tutti gli Ambiti della Montagna** (distretti di Sondrio, Tirano, Morbegno, della Valchiavenna, dell'Alta Valtellina e dell'Alto Lario), coerentemente con gli intenti di **costituzione di un Osservatorio per le politiche di welfare abitativo negli ambiti montani**, che si è orientata a costruire strumenti di ricognizione il più possibile adatti a perseguire tre principali scopi:

- consentire di osservare il **flusso di gestione del patrimonio SAP esistente**;
- analizzarne le **caratteristiche**, al fine di disporre di elementi per valutare e prevenire le possibili cause dei fenomeni di mancato *matching* con la domanda;
- estendere l'osservazione al **campo dei servizi abitativi non-SAP**, con particolare riguardo a quelli rivolti alla domanda emergenziale e fragile e a quelli rivolti alla cosiddetta "fascia grigia".

Con questi fini, si è redatto un **questionario rivolto ai Comuni dei sei Ambiti**, con particolare attenzione a quelli proprietari di patrimonio abitativo; la raccolta delle risposte, mediante l'impiego di un **form online** (non contenente dati sensibili), è stata conclusa alla data del 21.11.2022.



Tale operazione ha consentito la sperimentazione di **uno strumento operativo per il monitoraggio** del sistema di offerta, basato su un approccio collaborativo, con prospettive di istituzionalizzazione e ingegnerizzazione dello strumento digitale, in chiave di osservatorio permanente; il *form* resta infatti disponibile a una consultazione replicabile periodicamente ed è passibile dell'integrazione di ulteriori contenuti informativi, anche accogliendo gli input contenuti nelle Linee Guida regionali in materia di programmazione triennale.

In generale, i dati raccolti grazie al questionario sono risultati attendibili e congruenti, con discostamenti rispetto ai dati dei Piani Annuali (sul dato delle U.I. complessive di alloggi SAP di proprietà dei Comuni) di meno del 10%. Anche i Comuni dell'Alta Valtellina, in particolare gli enti proprietari di Servizi Abitativi Pubblici, hanno partecipato all'indagine.

Nel presente paragrafo si riassume, dunque, il **quadro analitico del sistema di offerta di Servizi Abitativi Pubblici e Sociali attualmente esistente nell'ambito dell'Alta Valtellina**, come risultante da tale lavoro di approfondimento, anche con elementi di comparazione desunti dall'analisi d'insieme dei sei **Ambiti della Montagna**.

## 5.2 Il patrimonio abitativo destinato ai Servizi Abitativi Pubblici

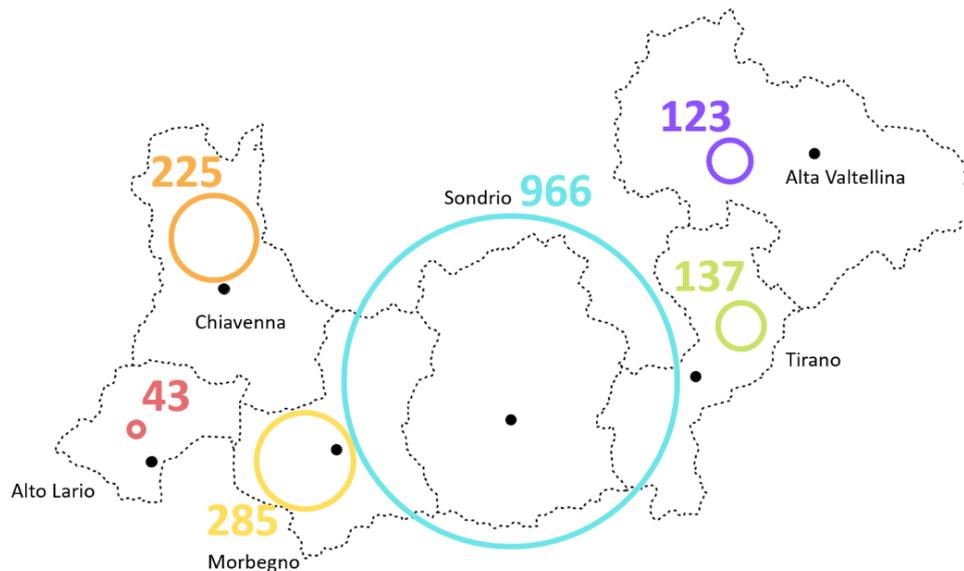
### ***Consistenza e distribuzione del patrimonio SAP: lettura comparata tra i 6 Ambiti della Montagna***

*L'Ambito Alta Valtellina presenta scarsa dotazione di patrimonio, forte sperequazione tra proprietà dei Comuni e proprietà dell'ALER ed estrema concentrazione geografica dello stock nei comuni all'imbocco dell'Alta Valle.*

Il primo livello di analisi e lettura dei dati riguarda le **dimensioni del sistema di offerta**, sia in termini di numeri assoluti di unità immobiliari destinate a servizi abitativi (con limitazione a quelle registrate nella piattaforma regionale, prevalentemente destinate a SAP), che di **incidenze relative**.

Da tale livello di osservazione emerge, in generale, una dotazione complessiva a livello sovra-provinciale di circa **1800 U.I. oltre la metà delle quali collocate nel solo Ambito di Sondrio**, che ha infatti un numero di unità abitative superiore da quattro a sette volte rispetto agli altri Ambiti della provincia e pari ad addirittura oltre ventidue volte il patrimonio SAP dell'Alto Lario.

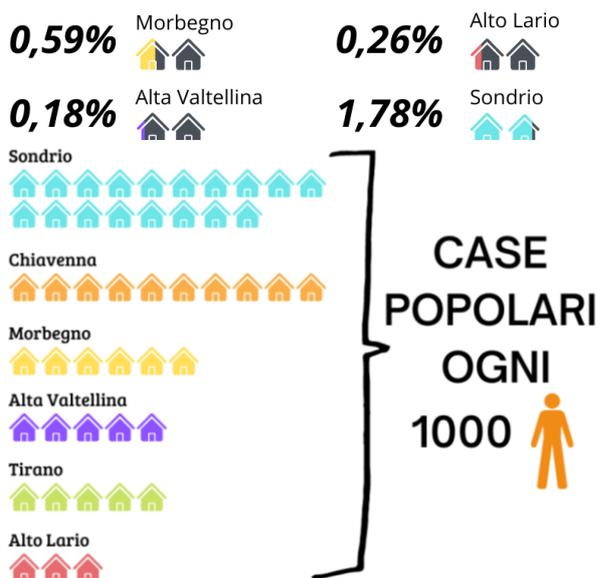
A questa netta differenziazione tra l'area del capoluogo provinciale e i restanti territori corrispondono, invece, **condizioni di maggiore omogeneità tra gli altri Ambiti**, pur con vari scaglioni: l'Ambito di Morbegno e la Valchiavenna dispongono di uno stock per servizi abitativi con numeri variabili tra le 200 e 300 unità, gli Ambiti di Tirano e dell'Alta Valtellina hanno entrambi meno di 150 unità, l'Alto Lario conta in tutto meno di 50 unità.



I dati in numeri assoluti diventano più significativi se **parametrizzati** in relazione alla dimensione demografica e al dato sullo stock edilizio abitativo complessivo (da fonte ISTAT).



Come si può osservare nelle infografiche, soprattutto l'Ambito dell'Alta Valtellina risulta **disporre di uno stock SAP sottodimensionato rispetto alle medie nazionali, regionali e degli altri ambiti**; tra i 6 Ambiti, infatti, è quello che presenta la minor percentuale di alloggi SAP sullo stock edilizio abitativo complessivo, pari allo **0,18%** (mentre la media italiana è del 3%, quella lombarda del 4%).



Anche il dato che mette in relazione lo stock SAP con la dimensione demografica del territorio mostra una sottorappresentazione dei Servizi Abitativi Pubblici in Alta Valtellina, con **5 case popolari ogni 1000 abitanti**; è un dato **inferiore alla media provinciale** (gli altri Ambiti vedono numeri superiori, in particolare con 18 U.I. ogni 1000 abitanti nel capoluogo, 10 in Val Chiavenna e 6 nell'Ambito di Morbegno, mentre la proporzione rimane identica nell'Ambito di Tirano) e l'unico Ambito che mostra un dato inferiore è quello dell'Alto Lario.

Emerge, dunque, che la dotazione è in generale **nettamente al di sotto dei parametri di riferimento**, sul contesto regionale, nazionale e locale.



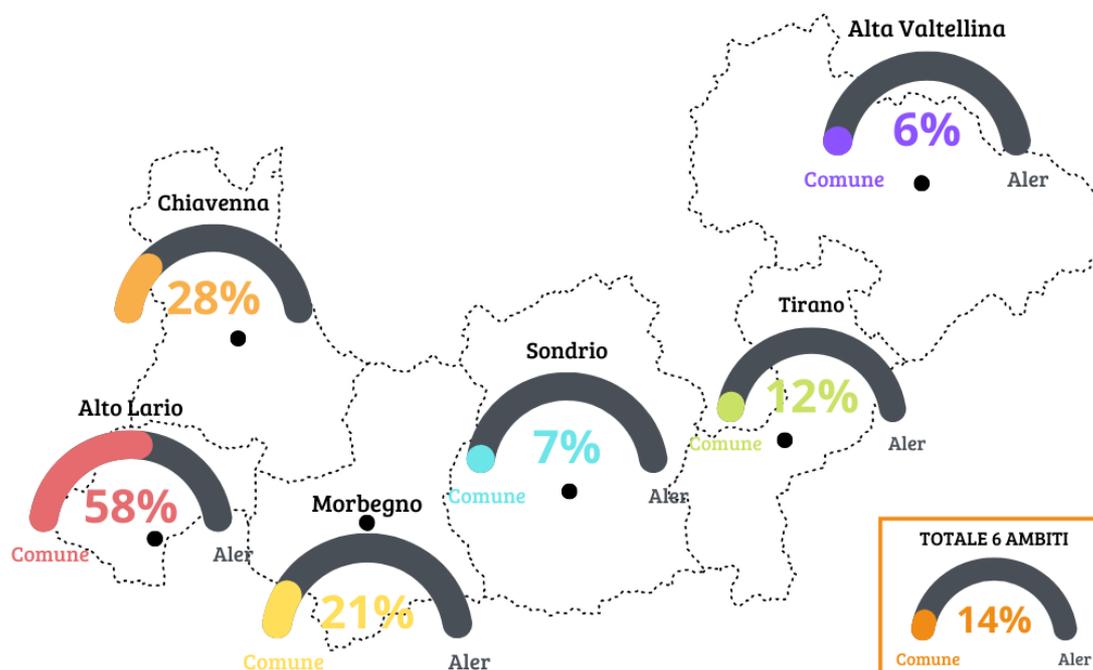
### Proprietà del patrimonio SAP territoriale

Il patrimonio mappato nei 6 Ambiti è in **fortissima prevalenza di proprietà ALER**; in Alta Valtellina, Sondrio e Tirano, in particolar modo, l'incidenza dello stock di proprietà ALER sul totale dei SAP registrati supera il **90%**.

Viceversa, il **patrimonio di proprietà dei Comuni** appare, in generale, **esiguo**, pur mostrando incidenze variabili tra i diversi ambiti; l'incidenza più alta (**58%**) è quella registrata nell'Ambito dell'Alto Lario (pur essendo molto contenuti i valori assoluti), la più bassa è invece registrata in Alta Valtellina, dove solo il **6% dello stock complessivo** è di proprietà dei Comuni.

Emergono in sintesi le seguenti **condizioni**, estreme e antitetiche:

- territori con poca offerta e poca capacità dei comuni di incidere nella gestione del patrimonio SAP (Alta Valle, Tirano);
- territori a maggiore offerta, ma con poca capacità dei comuni di incidere nella gestione del patrimonio SAP (Sondrio);
- territori con livelli di offerta medi (stimati sui parametri quantitativi) e discreta incidenza della proprietà degli enti locali (Morbegno, Valchiavenna);
- territori con poca offerta, ma fortemente concentrata nella proprietà degli enti locali, che hanno pertanto capacità (e responsabilità) di incidere nella gestione di tale patrimonio SAP (Alto Lario).



### I Servizi Abitativi Pubblici in Alta Valtellina

Gli alloggi destinati ai Servizi Abitativi Pubblici in **Alta Valtellina** sono **123 in totale**, un numero assoluto che è **il secondo più basso** tra i sei ambiti territoriali.

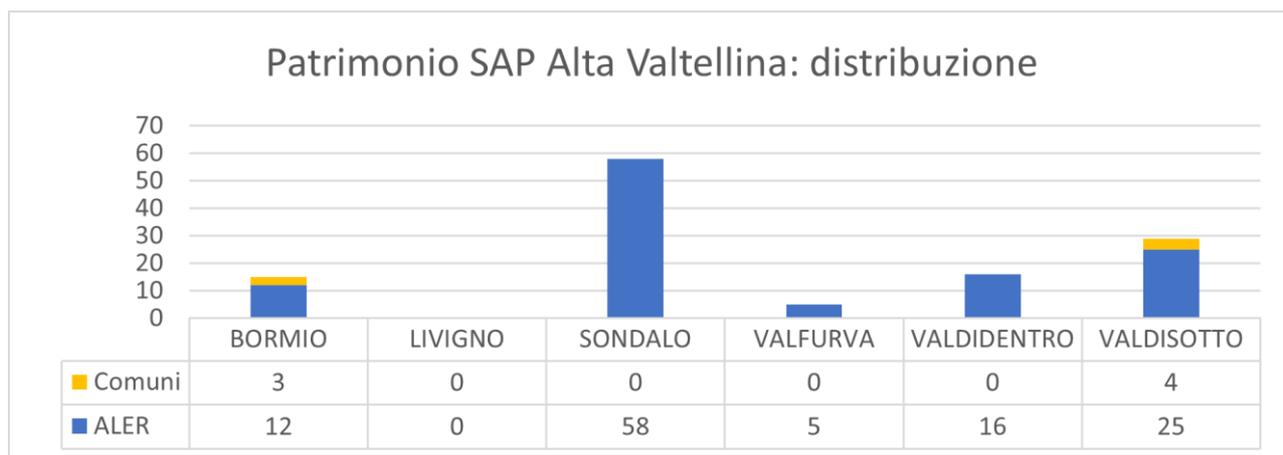


Dei 123 alloggi presenti in Alta Valtellina, **116 sono di proprietà di ALER** e solo **7 di proprietà dei Comuni** (di Valdisotto e Bormio, rispettivamente con 4 e 3 U.I.): una quota decisamente minoritaria, che equivale (come si è visto) a solo il **6% dello stock complessivo**.

Riguardo alla gestione, **in Alta Valtellina il patrimonio dei Comuni è in gestione diretta** (trattandosi comunque di soli 7 alloggi).

Riguardo, invece, alla localizzazione, come si può notare dal grafico che segue, il quadro del patrimonio abitativo SAP in Alta Valle descrive una **disomogenea distribuzione** del patrimonio nei comuni dell'Ambito: c'è una **grande concentrazione su Sondalo**, con oltre **58 unità** (tutte di proprietà ALER), una dotazione medio-alta a Valdisotto con **29 alloggi**, medio-bassa (**15 e 16 alloggi** complessivi) a Bormio e Valdidentro, scarsa a Valfurva (con **5 U.I.**); **non è presente alcun alloggio nel Comune di Livigno**, pur essendo il comune più popoloso dell'Ambito.

Più in dettaglio, si rileva che il patrimonio è per lo più **collocato all'interno di frazioni sparse**; nel comune di Valdisotto, ad esempio, sia gli alloggi di proprietà ALER che quelli di proprietà pubblica sono collocati nelle frazioni di Tola, Piatta e Cepina (ALER), di Oga e S. Maria Maddalena (Comune).



Si evidenzia che a questo quadro sono da aggiungersi **ulteriori 3 alloggi, di proprietà del Comune di Sondalo** (in via Santa Marta, nel centro storico), non riportati nei precedenti strumenti di pianificazione annuale, ma censiti attraverso il lavoro di predisposizione del Piano Triennale ed **inseriti in programmazione nel 2023**.

L'integrazione di questi ulteriori 3 alloggi porta, dunque, la dotazione complessiva dell'Ambito a un totale di **126 U.I.** destinate a Servizi Abitativi Pubblici, con **10 U.I. di proprietà degli Enti locali**.

### 5.3 Stato di utilizzo del patrimonio SAP in Alta Valtellina

#### **Una fotografia del flusso di assegnazione degli alloggi SAP**

*Il sistema appare "bloccato", con esigua capacità di offerta a bando rispetto allo stock complessivo.*

Una parte significativa del lavoro di raccolta e messa a sistema dei dati per il Piano Triennale ha riguardato l'esame degli **atti amministrativi pregressi** (Piani annuali, avvisi, graduatorie, con riferimento agli **anni 2021 e 2022**), per organizzare in forma integrata l'insieme delle informazioni relative allo stock (SAP) registrato, dichiarato disponibile, oltre che a quelle relative agli avvisi e alle assegnazioni.



Questo lavoro, da considerarsi preliminare e sperimentale, sconta una certa disuniformità e incompletezza dei dati, soprattutto per via degli effetti che, nell'ultimo triennio, hanno avuto la crisi pandemica (con la generale distorsione del lavoro ordinario) e, ancora prima, il blocco degli avvisi di assegnazione degli alloggi SAP a seguito della sentenza della Corte costituzionale del 28 gennaio 2020 n. 44.

L'esito di questo primo esercizio restituisce, comunque, una lettura che consente di osservare il **"flusso" di gestione e assegnazione del patrimonio pubblico SAP**, traendone alcune considerazioni utili alla programmazione; tale "flusso" è rappresentato nelle forme di un **diagramma "a imbuto"**, attraverso gli scarti numerici tra i seguenti 3 livelli:

*primo livello o riga:* il numero complessivo degli alloggi (con distinzione dei dati relativi al patrimonio dei Comuni e di ALER);

*secondo livello o riga:* il numero complessivo degli alloggi che vengono dichiarati come disponibili all'assegnazione all'interno dei Piani Annuali;

*terzo livello o riga:* il numero complessivo degli alloggi che vengono effettivamente messi a bando tramite Avviso Pubblico (con riferimento al 2021).

Manca, allo stato attuale, il *quarto livello*, con il dato degli alloggi che effettivamente vengono assegnati agli utenti nel corso dell'anno; tale dato non è stato inserito perché i tempi lunghi delle assegnazioni (le cui competenze sono in capo ai diversi Enti proprietari, in particolare con rilevanza, nel caso dell'Alta Valtellina, pressoché esclusiva del patrimonio a gestione ALER) non hanno permesso la raccolta precisa ed omogenea.

Sistematizzare la raccolta di questo dato è obiettivo per il futuro, anche nell'ipotesi di costituzione dell'Osservatorio permanente a scala sovra-locale.





Nell'Ambito dell'Alta Valtellina, i dati dell'ultimo anno (2021) mettono chiaramente in evidenza due aspetti:

- la estrema **esiguità del patrimonio di proprietà dei Comuni** che si traduce nella **assenza di capacità di riprodurre offerta e mettere a disposizione alloggi nel bando annuale**,
- la disponibilità, invece, sulla proprietà ALER di una significativa porzione dello stock complessivo (**circa 1/5**), che in ampia parte (**17 alloggi su 22**) si traduce in offerta di alloggi nel bando di assegnazione.

Questa disparità ha conseguenze, come evidenziato, anche nella **disomogenea distribuzione territoriale dell'offerta**.

Essendo, infatti, il patrimonio SAP disponibile prevalentemente di proprietà ALER, esso è anche prevalentemente concentrato nel comune di Sondalo, in posizione non baricentrica rispetto al sistema locale e a notevole distanza dai Comuni "interni": il tempo di percorrenza medio, in automobile, tra Sondalo e Livigno – ad esempio – è di **1 ora 2 min** (su una distanza di **54,3 km**) e tra Sondalo e Valfurva è di **23 min** (su una distanza di **23,2 km**).

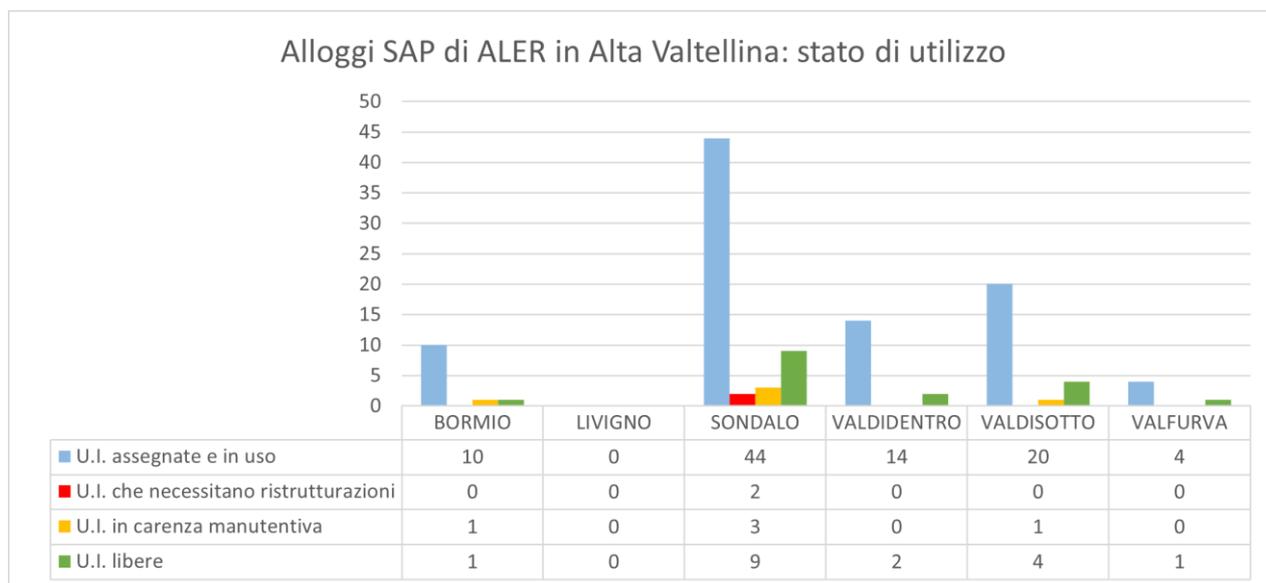
#### ***Approfondimenti sul patrimonio disponibile e non disponibile e sul tema del sottoutilizzo***

*I dati di primo livello sul flusso di assegnazione del patrimonio rimandano a delle necessarie considerazioni sulle ragioni della compressione tra patrimonio totale, patrimonio disponibile e patrimonio in assegnazione, con attenzione agli aspetti del sottoutilizzo.*

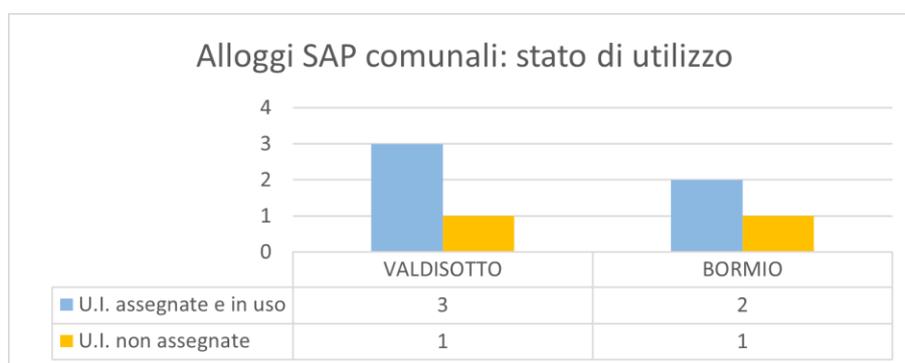
I dati di seguito esposti hanno lo scopo di indagare le ragioni per le quali si osservano le contrazioni descritte nei grafici al paragrafo precedente; sono dati che solitamente sfuggono ai Piani Annuali e, per questa ragione, sono stati raccolti attraverso i tavoli tecnici e i questionari ai Comuni, oltre che con richieste specifiche anche alla ALER di riferimento.

Riguardo, per l'appunto, al patrimonio abitativo pubblico in Alta Valtellina di proprietà di ALER, la quota maggiore di esso risulta **assegnato e in uso (92 alloggi su 116)**.

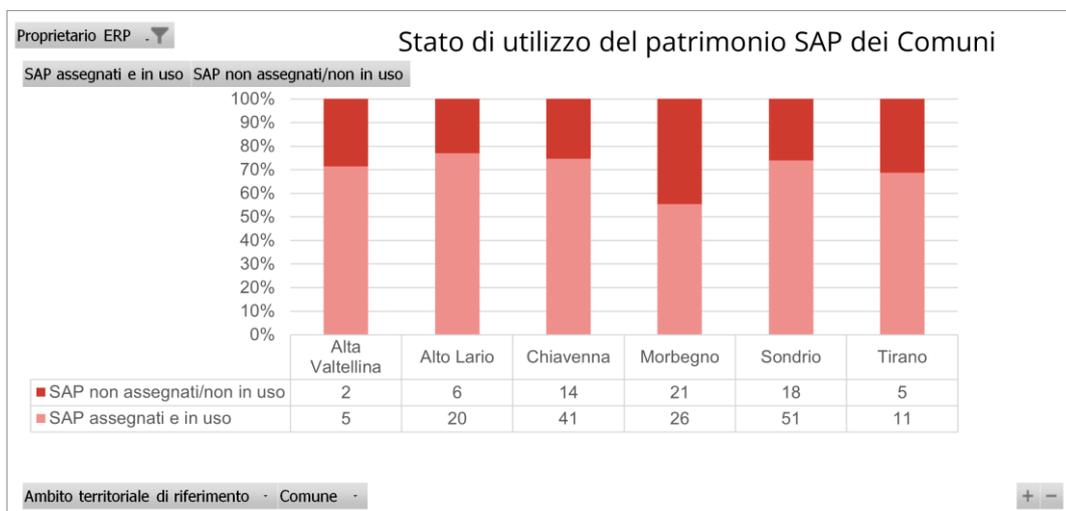
Le quote di patrimonio non occupato vengono differenziate in alloggi immediatamente liberi ed assegnabili (**17**), alloggi in carenza manutentiva comunque assegnabili (**5**) e alloggi che necessitano ristrutturazioni, non assegnabili nello stato di fatto (**2**); i 22 alloggi dichiarati disponibili nell'ultimo bando esaminato (2021) erano infatti i **22 alloggi liberi o in carenza**.



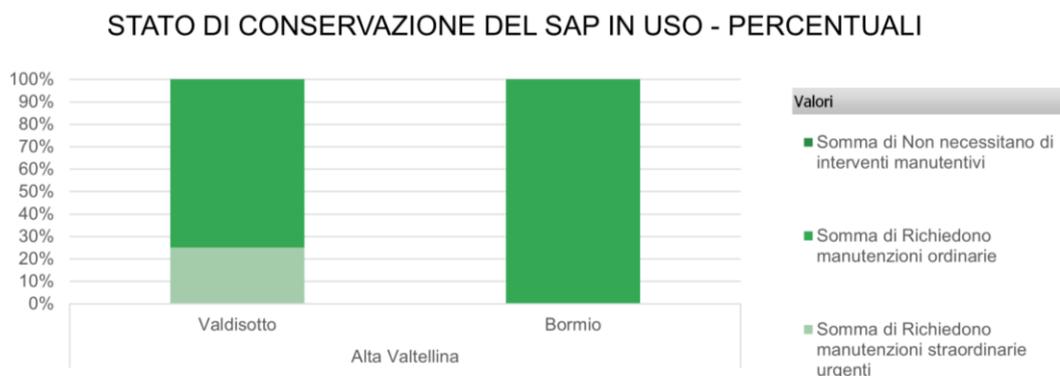
Per quanto riguarda il patrimonio comunale, invece, ci sono **due unità abitative non assegnate**, una perché attualmente in **valutazione** (Valdisotto) e una perché in **deficit manutentivo**, non a norma (Bormio).



Come mostrato nel grafico seguente, questi **tassi di utilizzo del patrimonio comunale** (il non assegnato corrisponde a poco meno del 30% del patrimonio complessivo) sono **coerenti rispetto alle medie degli altri Ambiti** (che mostrano incidenze percentuali variabili tra il 23% dell'Ambito dell'Alto Lario e il 31% dell'Ambito di Tirano, mentre è "anomalo" il dato dell'Ambito di Morbegno, con il 45% di non assegnato / non in uso), sebbene in numeri assoluti – come già evidenziato – il patrimonio sia ben più modesto.



**Tutti gli alloggi** di proprietà dei Comuni<sup>13</sup>; secondo quanto riportato dagli uffici comunali, **necessiterebbero di interventi manutentivi ordinari** e in un caso (a Valdisotto) anche **straordinari**.



L'esito di questo lavoro preliminare, sia pure incompleto, consente di orientare alcune prime considerazioni, in merito alle seguenti evidenze:

- **il patrimonio SAP esistente è in larga misura in uso**, con tassi di utilizzo leggermente maggiori nel caso del patrimonio ALER (rispetto al patrimonio dei Comuni);
- **il tasso di non utilizzo** del patrimonio comunale appare significativo per gli ambiti di Morbegno, Tirano e **Alta Valle**, pur nelle significative differenze in numero assoluto;
- nel caso del patrimonio ALER, la **quota di patrimonio non in uso con deficit manutentivi** non appare particolarmente alta (dato dichiarato).

<sup>13</sup> Il dato relativo allo stato manutentivo del patrimonio SAP di ALER attualmente in uso non è stato reperito.



I temi, dunque, che i dati suggeriscono alla programmazione delle politiche riguardano sia **l'efficientamento gestionale, con riduzione dei tassi di non utilizzo** (ove c'è margine per farlo), sia la questione della **facilitazione del turn over**.

Resta sullo sfondo **l'opzione dell'incremento di patrimonio**, se le due precedenti azioni non bastassero a colmare il fabbisogno, in considerazione di una generale scarsa dotazione, particolarmente evidente per l'Alta Valtellina, rivelata sia nel rapporto tra U.I. destinate a SAP e popolazione residente, sia nel rapporto tra U.I. destinate a SAP e numero complessivo di alloggi.

Da questo punto di vista, si rimanda alle considerazioni del paragrafo dedicato alla valutazione del fabbisogno, nel quale si tiene conto anche di quanto emerge con riferimento alla domanda, rilevata e rilevabile e stimata.

#### 5.4 Descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei comuni

Il lavoro di ricognizione del patrimonio SAP (di proprietà dei comuni) sviluppato ai fini della redazione del Piano Triennale ha consentito di rilevare elementi di specificazione utili a comprendere meglio se, al di là della sua consistenza, esso esprima delle criticità o se, viceversa, abbia caratteristiche che ne possano rappresentare un punto di forza.

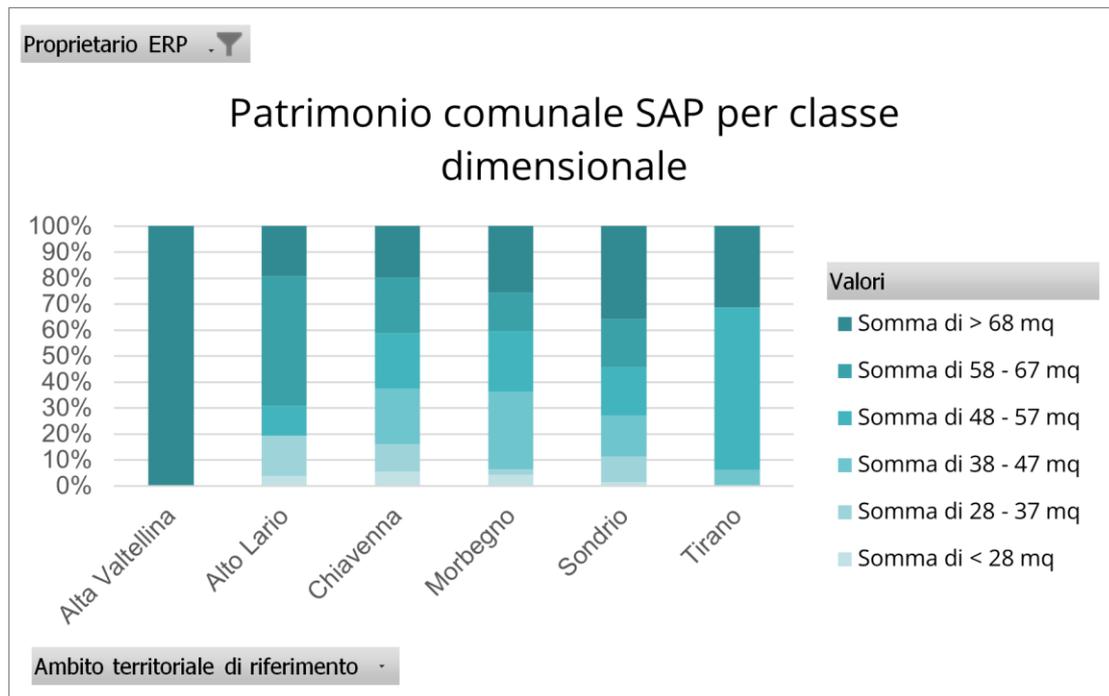
In particolare, gli aspetti esaminati sono stati:

- **la composizione tipologica e dimensionale**, per verificare la presenza di sufficienti livelli di mix e, in prospettiva, per poter facilitare valutazioni in merito alla adeguatezza della composizione dello stock rispetto a prevalenze e trend nella composizione dei nuclei delle platee di riferimento;
- **l'adeguatezza ad accogliere utenti con disabilità**;
- **i contesti urbani**, soprattutto per evidenziare eventuali collocazioni in piccoli comuni o frazioni isolate, ovvero in aree di più difficile accessibilità e con minore dotazione di servizi, che specificano condizioni peculiari dell'abitare nei contesti montani;
- **le tipologie edilizie prevalenti**, soprattutto per evidenziare la presenza di alloggi sparsi o, al contrario, di grandi concentrazioni in condomini o complessi edilizi con numerosi alloggi (guardando ai **fattori di rischio di segregazione socio-spaziale**).

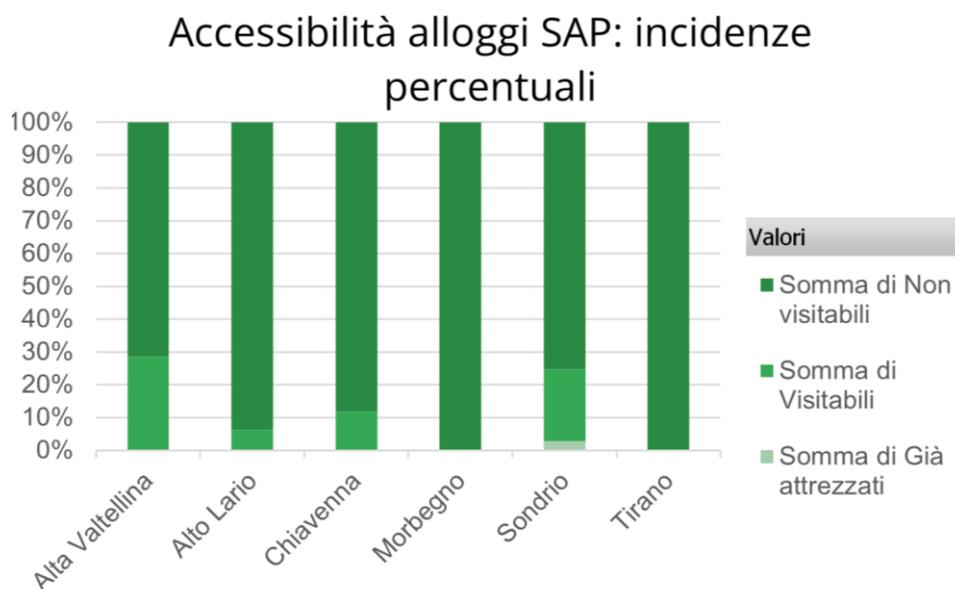
Relativamente al primo aspetto, può risultare utile mettere in evidenza che sono **prevalenti i tagli grandi e plurivani** delle unità abitative; questo un dato, condiviso nei 6 ambiti, viene ulteriormente accentuato nel caso dell'Alta Valle, dove **i 7 alloggi risultano avere dimensioni superiori ai 68 metri quadri**.

Le informazioni relative alla composizione tipologica e dimensionale possono essere messe in **relazione con il dato sulla ripartizione percentuale della dimensione dei nuclei richiedenti**, ricordando, però che il dato rilevato sulle domande SAP è condizionato dalla offerta, attraverso il meccanismo dell'avviso, mentre può essere più utile il riferimento alla composizione dei nuclei con requisiti per il SAP che accedono ad altre misure di welfare abitativo.

Un simile meccanismo di monitoraggio e valutazione, che potrebbe costituire un **supporto a politiche di efficientamento del matching**, ad esempio con misure in favore della mobilità consensuale dei nuclei, così come a **iniziative di programmazione degli interventi edilizi**, avrebbe una efficacia potenziata se esteso anche al patrimonio di proprietà ALER.



Relativamente alle caratteristiche di **accessibilità per utenti disabili**, i dati rilevati mostrano un **grave deficit**: nessun alloggio SAP è già attrezzato, in Alta Valtellina, e **solo 2 su 7 sono visitabili** (a Valdisotto).



Relativamente all'**ubicazione degli alloggi SAP di proprietà dei comuni** e alla **lettura dei contesti**, emerge che a Bormio i 3 alloggi sono **collocati in aree centrali e ben servite**, indicando un buon potenziale di inclusione; a Valdisotto invece **ricorre il caso di alloggi collocati sia in frazioni accessibili e ben servite sia in frazioni isolate e poco servite**.



Si evidenzia, in margine, **la mancanza, allo stato attuale, di un quadro conoscitivo altrettanto dettagliato relativamente al patrimonio SAP di ALER**, sul territorio dell'Alta Valtellina: sono stati resi disponibili solo dati relativi alle consistenze, all'ubicazione (per comune) e allo stato di utilizzo degli alloggi, senza specificarne le caratteristiche e senza informazioni circa tipologie e contesti urbani di prossimità: questa è un'area di lavoro che, anche rispetto alla messa a regime di strumenti e approcci per la programmazione dei prossimi trienni, potrà essere utile rafforzare, attraverso **azioni di raccordo tra gli enti**.

## 5.5 L'offerta abitativa esistente, oltre il SAP

*Primi tentativi di ricomposizione di un quadro più articolato e complesso del sistema di offerta*

Un ulteriore campo di approfondimento ha riguardato l'eventuale disponibilità di ulteriore **offerta abitativa**, derivante dall'utilizzo di altro patrimonio pubblico e dalla messa a disposizione di patrimonio privato,

- riconducibile a quelli che la L.R. 16/2016 definisce Servizi Abitativi Sociali, anche realizzata da privati e/o da soggetti del privato sociale, mediante convenzioni o accordi di partenariato pubblico-privato, e **a costi calmierati** rispetto ai valori di mercato (casa **"accessibile"**);
- atta a offrire soluzioni abitative – prevalentemente a carattere temporaneo – per persone in condizione di **disagio o emergenza**. (Servizi Abitativi Transitori, ma anche accoglienza legata a progetti specifici).

Per quanto riguarda i **segmenti di offerta che possono essere ricondotti al campo dei Servizi Abitativi Sociali**, si evidenzia innanzitutto **l'assenza in anagrafe regionale di alloggi SAS** nell'Ambito dell'Alta Valle, sia di proprietà dei Comuni che di ALER.

Come nel seguito esaminato più in dettaglio, emerge, invece, una presenza di altro patrimonio immobiliare a uso abitativo di proprietà dei Comuni dell'Ambito (**Livigno e Bormio**), utilizzato per rispondere alle esigenze di diverse platee specifiche; inoltre, in diversi comuni si ravvisa la presenza di un'offerta di **edilizia residenziale convenzionata agevolata** (di iniziativa privata), con vari strumenti anche per l'incentivazione al suo sviluppo nel quadro degli **strumenti urbanistici** vigenti.

### **Altro patrimonio abitativo di proprietà dei Comuni e suo utilizzo attuale**

Nei **comuni dell'Alta Valtellina** si è rilevato quanto segue:

- **a Livigno** il Comune dispone di **48 alloggi**<sup>14</sup> (in località Teola e presso le Scuola di San Rocco e di Santa Maria, tutti in uso e in buono stato), realizzati direttamente dal Comune tramite un intervento edilizio *ad hoc* e destinati alla **locazione a canone moderato**, quali alloggi di servizio per soggetti svolgenti attività, funzioni e/o professioni di pubblico interesse e/o di rilevanza pubblica;
- **a Bormio** Il Comune ha a disposizione un edificio (la "Casa del Lavoratore") in parte utilizzato come struttura di accoglienza, oltre che per associazioni, ma che necessita interventi manutentivi.

Questo dato trova un riscontro anche nei dati complessivamente raccolti sui Sei ambiti della Montagna, i quali indicano che, per circa il **20%**.

---

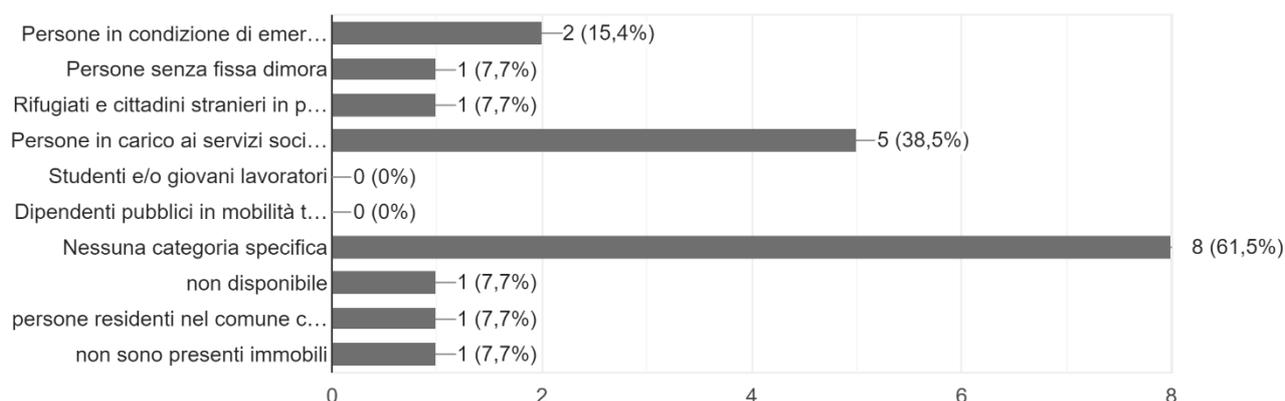
<sup>14</sup> Dato derivante da compilazione di Questionario on line, a cura dell'Ufficio Tecnico Comunale. In merito alla gestione degli alloggi in questione, il Comune si è dotato di uno specifico Regolamento di assegnazione (allegato alla delibera del Consiglio Comunale n. 69 del 27.09.2017; i canoni di locazione, determinati con deliberazione di Giunta Comunale nel 2013, sono stati aggiornati nel 2022.



In prevalenza, tale patrimonio "NON-SAP" è **gestito direttamente dai Comuni proprietari**; il Terzo Settore, risulta gestire, in totale nei 6 Ambiti, solo **9 alloggi**.

#### ■ Per quali categorie di utenti sono utilizzati?

13 risposte

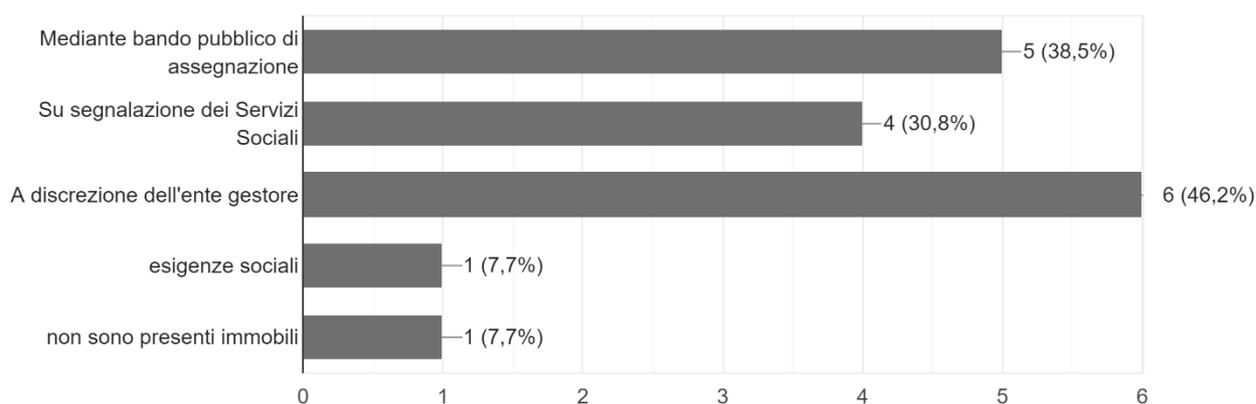


Riguardo ai destinatari, si sottolinea come, frequentemente, per questo stock **non sia specificata una utenza particolare di riferimento** e come, parallelamente, l'assegnazione venga descritta come **"discrezionale"**; probabilmente questo tipo di risposta indica la necessità di garantire un uso flessibile, rispetto a domande varie e non stabili.

In numerosi casi è invece esplicitato un uso per **nuclei in emergenza** e per **utenza in carico ai Servizi Sociali**, con meccanismi di assegnazione che discendono dalla segnalazione dei Servizi stessi (in un solo caso con bando).

#### ■ Come vengono assegnati tali alloggi?

13 risposte

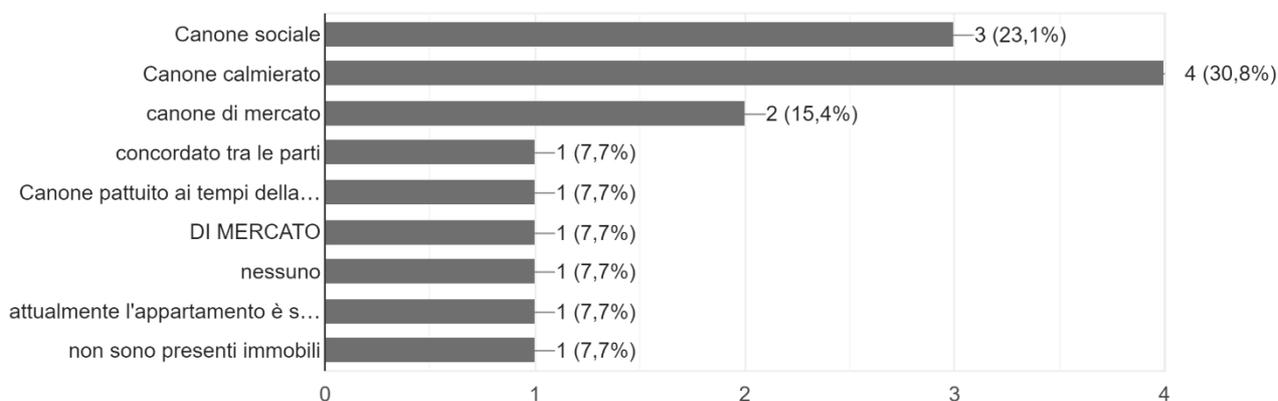


Il **canone applicato** è indicato in prevalenza come "calmierato" o sociale, ma sono anche presenti casi in cui si dichiara applicato un canone di mercato.



### ■ Quale tipologia di canone si applica?

13 risposte



Del caso dell'Alta Valtellina, in conclusione, si rilevano soprattutto i seguenti aspetti:

- l'orientamento all'utilizzo del patrimonio abitativo di proprietà pubblica diverso dal SAP (e non registrato in anagrafe ERP) prevalentemente in risposta alla domanda abitativa non tanto di nuclei in condizioni di esclusione abitativa grave o emergenza, ma, piuttosto, di nuclei che si collocano nella **fascia della "domanda grigia"**;
- la dotazione **concentrata su Livigno**, notevole per quantità di alloggi e specificatamente volta a coprire un fabbisogno, che, come evidenziato anche dai dati socio-economici e relativi al mercato, riguarda soprattutto i **lavoratori del servizio pubblico**;
- l'origine di tale patrimonio che, in **assenza di vincoli specifici**, consente di sviluppare progettualità *ad hoc*;
- la tendenza a **gestire tale patrimonio attraverso le strutture comunali**, in modalità diretta, senza ricorrere a soggetti gestori terzi e al di fuori di formule di concessione o partenariato.
- l'**assenza negli altri Comuni** di ulteriore patrimonio abitativo pubblico destinato o destinabile a un tipo di offerta differente dai Servizi Abitativi Pubblici e, in tutto l'Ambito, di strutture specificatamente volte a rispondere alla **domanda di tipo emergenziale** e alle forme del **disagio acuto**.

### ***Il patrimonio abitativo di iniziativa e proprietà privata, per una offerta di Abitare Accessibile***

Attraverso i Tavoli Tecnici si è di ricostruire una stima del sistema di offerta esistente riferibile ai **Servizi Abitativi Sociali di iniziativa privata**.

Si riportano di seguito, più in dettaglio, le informazioni che è stato possibile raccogliere:

#### ***Bormio***

- Nel comune sono stati realizzati, tra il 1985 e il 2010, diversi interventi edilizi per la costruzione di alloggi a prezzi calmierati, in **edilizia economica**, per un totale di **circa 100 alloggi**; i primi due interventi, consistenti nella edificazione di circa 70 unità abitative, prevedevano la concessione del



diritto di superficie per 99 anni in favore degli assegnatari, mentre gli altri tre interventi, di minore entità, prevedevano la cessione della proprietà.

- Nel periodo 2010-2012, in particolare, è stato realizzato un intervento di **edilizia agevolata** da parte di Filca Lecco e ALER **su terreno pubblico**, in concessione per 99 anni.

#### **Livigno**

- Nel comune sono presenti **2 aree per edilizia economica** (ex lege 167) già sviluppate, tutte per la realizzazione di alloggi in vendita a prezzo agevolato; più in dettaglio, sono stati realizzati negli anni **40 appartamenti, venduti come prime case**.

#### **Valfurva**

- Non sono stati attuati interventi volti alla realizzazione di alloggi a costi calmierati; il Piano del 1980 (soggetto a variante nel 1987) prevedeva circa **20 ambiti di trasformazione**, tutti con percentuali di cubature da destinare a edilizia residenziale pubblica, attraverso **meccanismi di cessione di alloggi o di aree a standard**; ma ne sono state attuate **solo 2 in oltre quarant'anni**, una delle quali con quota di **alloggi destinati a SAP** e oggi in proprietà ad ALER.

Per un raffronto a scala sovra-locale, si sottolinea che, nell'insieme dei Sei Ambiti, **solo 9 Comuni** (su 63 che hanno risposto) riferiscono che sono stati realizzati, in anni recenti, **interventi privati per vendita o locazione di alloggi a prezzo calmierato**.

In totale, si citano, comunque, oltre **1700 alloggi**, prevalentemente in edilizia economica (quasi **1000 alloggi**, di cui **ben 900 a Sondrio**).

Le dimensioni degli interventi e le quantità di alloggi indicate mostrano **condizioni molto disuguali, con tre differenti soglie**: alcuni Comuni più piccoli menzionano interventi per un totale di meno di 10 alloggi, altri riportano numeri complessivi nell'ordine di grandezza dei 100 alloggi (come a Livigno o Bormio) e il solo Comune di Sondrio menziona uno stock di circa 1450 alloggi complessivi.

In merito agli strumenti e alle modalità attuative (nonché in merito all'inquadramento normativo degli interventi attuati), il questionario somministrato menzionava, in particolare, tre differenti **fattispecie**:

- **gli alloggi in edilizia economica e popolare** realizzati ai sensi della legge 167,
- **gli alloggi in edilizia agevolata** (realizzati con contributi pubblici),
- **gli eventuali alloggi realizzati nel quadro di specifiche convenzioni urbanistiche** (per esempio in attuazione di meccanismi incentivanti, previsti dai PGT, o attraverso lo sviluppo in diritto di superficie su aree pubbliche, etc.).

I Comuni che hanno menzionato **realizzazioni in agevolata o in convenzionata** sono stati solo 5 (Sondrio, Castione Andevenno, Gravedona, Grosio e – in Alta Valle – Livigno, ma con una certa incertezza interpretativa); si deve sottolineare una certa difficoltà nel distinguere queste tre fattispecie e nel ricostruire l'origine e l'iter attuativo degli interventi,

Relativamente al **territorio dell'Alta Valtellina**, in conclusione, l'operazione di ricognizione, pur resa difficoltosa dalla assenza di un registro strutturato degli **interventi attuati in convenzione o in attuazione di PEEP**, ha consentito comunque una prima orientativa descrizione del sistema, da cui emerge quanto segue:

- la prevalenza di iniziative, negli anni, che hanno riguardato la realizzazione di alloggi per la vendita a prezzi agevolati, con **modesto o nullo stock riservato alla locazione**;



- la **prevalenza di iniziative originate dal meccanismo dei Piani di Zona** (con scarso ricorso a meccanismi convenzionali o a premialità e, invece, con più frequente ricorso alla **cessione**);
- il forte **rallentamento, in anni recenti, delle iniziative di sviluppo** (in particolare, legate alla attuazione di PEEP e alla trasformazione dei comparti destinati a edilizia economica), soprattutto evidenziate dai comuni di Bormio e Valfurva.

## 6. STIMA DEL FABBISOGNO ABITATIVO

*La stima del fabbisogno nel territorio dell'Alta Valtellina richiede una lettura a più livelli, che tenga conto di limiti di rilevazione che dipendono, allo stato attuale, da una non corrispondenza tra domanda e offerta.*

La **determinazione del fabbisogno abitativo primario** da soddisfare rappresenta un passaggio essenziale per la predisposizione del Piano triennale dell'offerta abitativa pubblica e sociale, così come previsto dall'art 3, comma 2, del RR 4/2017, che ne delinea i contenuti essenziali.

Il Piano triennale regionale dell'offerta abitativa 2022-2024 e le Linee guida per la redazione del piano triennale di cui alla DGR 7317/2022 forniscono elementi di riferimento ulteriori, circa le principali fonti dalle quali attingere informazioni utili allo scopo, lasciando però a ciascun territorio il compito di **leggere tali informazioni rispetto alle specifiche caratteristiche del contesto locale**.

Per l'ambito territoriale dell'Alta Valtellina appare quanto mai opportuno che la determinazione del fabbisogno abitativo si basi su una **lettura interpretativa specifica e multilivello delle informazioni a disposizione**; gli esiti del percorso di predisposizione del Piano hanno, infatti, posto in evidenza caratteristiche peculiari del sistema locale e processi di evoluzione della domanda abitativa che inducono a ritenere che, ad oggi, importanti componenti di tale domanda non trova una corrispondenza e una risposta nel sistema di offerta, ancora ampiamente fondato su modelli di intervento tradizionalmente incentrati sui SAP.

Relativamente ai **Servizi Abitativi Pubblici**, infatti, il semplice calcolo differenziale tra domanda e offerta, sulla scorta dei dati degli ultimi avvisi, descrive perlopiù una domanda "debole", in risposta alla quale il sistema di offerta è in grado di mettere a disposizione **risorse abitative addirittura eccedenti**; tali dati hanno però la necessità di essere letti "in controluce", tenendo conto di quanto essi *dipendano* dalle caratteristiche –dimensionali, localizzative e qualitative dell'offerta in gioco e volgendo l'attenzione nella direzione di una **domanda potenziale, in prevalenza nascosta**, perché bisognosa di **un'offerta che ancora non c'è**.

La determinazione del fabbisogno abitativo locale del presente Piano triennale si basa, pertanto, sulla constatazione che **la domanda non corrisponde necessariamente al bisogno**, rappresentandone solo una delle possibili componenti.

La lettura interpretativa del quadro informativo raccolto, volta alla determinazione e alla stima del fabbisogno, è illustrata nei paragrafi che seguono.

### 6.1 Il fabbisogno relativo al disagio grave ed emergenziale

Gli approfondimenti realizzati hanno mostrato l'esistenza di una domanda appartenente a questa specifica area del disagio abitativo, che appare caratterizzata da "piccoli numeri", sia relativamente a situazioni di



emergenza abitativa, sia di nuclei famigliari in condizioni di indigenza; il sistema locale in questi ultimi anni è stato in grado di rispondere a queste domande attraverso una pluralità di interventi caratterizzati da **limitata entità e intensità** (collocazioni presso strutture gestite da enti del terzo settore, interventi economici di supporto al re-ingresso nel mercato della locazione privata, assegnazione di alloggi SAP, ecc.).

I “numeri” relativi a questa specifica fascia di domanda, con riferimento allo storico degli anni recenti, descrivono un fabbisogno molto basso, ma il combinato tra l'elevato rischio di esclusione abitativa (soprattutto nelle aree di maggior competizione con il mercato immobiliare turistico), le dinamiche del mercato immobiliare, lo “sblocco” delle procedure esecutive di sfratto e le prospettive economiche generali di contesto (crescita dell'inflazione ed elevati costi energetici, che influiscono negativamente sulla sostenibilità di mantenimento dell'alloggio in locazione e in proprietà), portano a stimare un **fabbisogno abitativo locale potenzialmente in incremento**, il quale si considera riconducibile alla disponibilità:

- di alcune soluzioni abitative temporanee – quantificabili in **3-5 alloggi** – che possano costituire un primo sistema strutturato di offerta **per l'emergenza abitativa** costituito da servizi abitativi transitori (**SAT**), ai quali aggregare ulteriori disponibilità dal terzo settore locale in base all'evoluzione del bisogno;
- di un pacchetto di risorse economiche – quantificabili in **25/30.000 euro annui** – da utilizzare **per interventi di sostegno** al re-ingresso nel mercato della locazione (preferibilmente agevolata) dei nuclei famigliari in condizioni di difficoltà temporanea.

## 6.2 Il fabbisogno relativo all'area del disagio

Il bando di assegnazione di alloggi destinati a SAP del 2021 si è concluso con l'assegnazione di 9 dei 17 alloggi messi a disposizione (tutti di proprietà dell'ALER territorialmente competente); da tali dati **si potrebbe desumere un fabbisogno negativo** di alloggi SAP, con un'offerta che appare maggiore della domanda.

Le informazioni raccolte e approfondite hanno consentito, però, di “mappare” caratteristiche del sistema di domanda e offerta afferente all'area del disagio che, in particolare, evidenziano:

- la consistenza di unità abitative destinate a SAP **limitata, ma dinamica** (cioè capace di generare periodicamente nuova offerta mediante turn over);
- la distribuzione **geograficamente concentrata** nei comuni “meno interni” di Sondalo e Valdisotto e, invece, assente o scarsa in quelli “più interni” di Livigno e Valfurva, in un territorio in cui le distanze e, soprattutto, i tempi di percorrenza, sono un fattore deterrente rispetto allo spostamento di residenza dei nuclei;
- la risposta agli avvisi che, infatti, riguarda in prevalenza nuclei già residenti a Sondalo;
- la **domanda “potenziale” più grande**, come si desume dal numero dei richiedenti sostegno alla locazione nel mercato privato (che hanno caratteristiche dei profili di reddito compatibili con l'accesso al SAP), e **concentrata in particolare a Livigno**, dove i valori di mercato determinano condizioni di minore sostenibilità del costo della casa.

Il quadro così desunto consente, pertanto, di definire un fabbisogno abitativo locale relativo all'area del disagio riconducibile alla disponibilità dei seguenti alloggi da destinare a SAP:

- un numero complessivo di circa **10-12 alloggi / anno** nel triennio di riferimento, possibilmente in comuni diversi da quelli nei quali l'offerta si è concentrata negli ultimi anni (con particolare



attenzione ai **comuni a forte concentrazione di domande di sostegno e con più bassa intensità di offerta**, come Livigno, Valdidentro, Bormio).

Tale indicazione potrebbe, in particolare, guardare alla possibilità di realizzare **nuova offerta di SAP** (attraverso, ad esempio, leve operabili nel quadro di interventi di sviluppo urbanistico) nel comune di Livigno; qui, una stima che prevedesse di intercettare circa il 10% dei nuclei residenti, richiedenti sostegno alla locazione, potrebbe indicare l'opportunità di riservare ai SAP circa **5-6 alloggi**.

La efficace risposta al fabbisogno abitativo di alloggi destinati al SAP passa, altresì, attraverso un significativo **incremento della qualità abitativa degli alloggi e dei contesti** nei quali sono inseriti (interventi manutentivi, interventi di rigenerazione urbana e politiche dei servizi), nonché attraverso la revisione degli aspetti tipologici, nella **diversificazione dei tagli** o nel loro **adeguamento**, in funzione delle attuali dimensioni dei nuclei.

### 6.3 Il fabbisogno relativo all'area del disagio lieve e della difficoltà

Il quadro ricognitivo presentato nei capitoli precedenti ha evidenziato la presenza di una **pluralità di domande** appartenenti all'area del disagio lieve e della difficoltà, osservabili in relazione a una serie di **condizioni emergenti di fragilità economiche e sociali** (frammentazione dei nuclei familiari, arrivo di lavoratori fuori sede, domanda di autonomia abitativa dei giovani, ecc.) che determinano un aumento del rischio di esclusione dal libero mercato immobiliare.

Il sistema locale evidenzia, del resto, la necessità di **attrarre e trattenerne** competenze e professionalità vitali per il mantenimento di livelli adeguati dei servizi pubblici e per sostenere le attività economiche locali, passando anche attraverso il consolidamento di un sistema di welfare territoriale incentrato sulla **"casa accessibile"**.

La domanda "emersa" di sostegno al mantenimento dell'abitazione in locazione, particolarmente concentrata a Livigno, ma comunque presente anche nei restanti comuni dell'ambito, ha sino ad ora trovato sufficiente risposta attraverso il concorso di **interventi di sostegno economico pubblico e di altri soggetti del territorio**; permangono, però, aree di miglioramento dell'efficacia degli interventi, che soprattutto rischiano di essere poco incisivi nelle zone dove i valori di locazione si attestano su livelli eccezionalmente elevati e la domanda di locazione residenziale compete con la domanda di locazione turistica.

Per questa specifica area del bisogno, tenuto debitamente conto delle complessità e indeterminatezze del quadro e della difficoltà di costruire una stima previsionale, si ritiene di identificare un fabbisogno abitativo che potrebbe avere una platea di riferimento di circa **60-70 nuclei** (con riferimento alle medie di accesso alla Misura Unica di sostegno alla locazione, sui due ultimi anni di gestione) e a cui si potrà dare risposta attraverso:

- **una dotazione economica per interventi di sostegno economico alla locazione**, per i quali le somme residue derivanti dalle iniziative statali e regionali del periodo 2020-2022 rappresenterà una base di partenza e che potranno essere ragionevolmente **differenziati, anche attraverso lo sviluppo di libere progettazioni**, in modo da declinarsi sulle specifiche caratteristiche della domanda e da tutelarne le componenti più fragili;
- **lo stimolo alla individuazione, realizzazione e messa a sistema di soluzioni abitative a prezzi accessibili** (servizi abitativi sociali), che compongano un segmento intermedio – e protetto – tra il libero mercato e i servizi abitativi pubblici, in grado di rispondere ad un bisogno sempre più diffuso e favorire al contempo il contenimento e l'inversione di dinamiche di spopolamento e depauperamento del territorio.



È auspicabile che le modalità di ripartizione, tra i diversi ambiti territoriali della Regione Lombardia, delle risorse che nei prossimi anni saranno disponibili possano tenere in considerazione **elementi che attualmente non trovano sufficiente evidenza nell'indicizzazione della tensione abitativa**, favorendo una **più adeguata visibilità dei problemi** che impattano sui territori come l'Alta Valtellina, considerati a bassa intensità di bisogno abitativo.

## 7. PREVISIONI DI OFFERTA

*La previsione di offerta per il prossimo triennio appare numericamente adeguata per il SAP, con una maggiore attenzione alla domanda emergenziale; resta un'area di lavoro quella relativa alla offerta di SAS, così come rimane da attenzionare l'aspetto localizzativo di tale offerta, oggi ancora molto concentrata.*

Una prima risposta al fabbisogno abitativo definito nel capitolo precedente risiede certamente nelle previsioni di alloggi destinati a servizio abitativo pubblico (SAP) e sociale (SAS), oltre che a servizio transitorio (SAT), che si renderanno prevedibilmente disponibili nel corso del triennio 2023-2025.

Il quadro complessivo derivante dalle indicazioni fornite dagli enti proprietari tramite piattaforma regionale si compone di **33 alloggi** suddivisi in:

- **29 unità abitative SAP;**
- **0 unità abitative SAS;**
- **4 unità abitative SAT.**

I 29 alloggi da destinarsi a SAP (pari all'**88%** delle unità abitative complessivamente indicate in offerta) sono resi disponibili da parte di **ALER**, mentre i restanti 4 alloggi da destinarsi a SAP saranno messi a disposizione dal **Comune di Sondalo (2)** e dal **Comune di Valdisotto (1)**.

I 4 alloggi da destinarsi a SAT risultano tutti ubicati a Sondalo e sono resi disponibili da parte di **ALER (3)** e del Comune stesso (1).

Per quanto riguarda la distribuzione geografica tra i comuni dell'ambito territoriale degli alloggi prevedibilmente disponibili per SAP è possibile rilevare che:

- **18 unità abitative** sono concentrate nel comune di **Sondalo** (2 di proprietà comunale e 16 di ALER), pari al **62%** dell'offerta SAP complessiva prevedibilmente disponibile;
- gli altri comuni dell'ambito contano una prospettiva di disponibilità che oscilla **tra i 2 e i 4 alloggi SAP** prevedibilmente disponibili, **ad esclusione di Livigno**;

TABELLA – Servizi abitativi di *proprietà comunale* prevedibilmente disponibili nel triennio 2023-2025.

Comune	Unità SAP	Unità SAS	Unità SAT
BORMIO	0	0	0
LIVIGNO	0	0	0
SONDALO	2	0	1
VALDISOTTO	1	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>



Fonte: Comuni enti proprietari

TABELLA – Servizi abitativi di proprietà ALER BG-LC-SO prevedibilmente disponibili nel triennio 2023-2025.

Comune	Unità SAP	Unità SAS	Unità SAT
BORMIO	2	0	0
SONDALO	16	0	3
VALDIDENTRO	3	0	0
VALDISOTTO	3	0	0
VALFURVA	2	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

Fonte: ALER BG-LC-SO

## 8. OPPORTUNITA' PER L'INCREMENTO DELLA OFFERTA

*Le prospettive di incremento dell'offerta di servizi abitativi sono affidate a più opportunità, soprattutto in relazione alla significativa disponibilità di immobili vuoti e dismessi, sia di proprietà pubblica che privata. Gli enti del territorio hanno definito alcune progettualità, candidate all'ottenimento di finanziamenti (tutt'ora, però, incerti), di cui il Piano contribuisce a definire meglio le prerogative. Lo sblocco delle opportunità legate alla proprietà privata richiede invece il superamento di vincoli e la individuazione di leve, anche urbanistiche, nel quadro di nuovi interventi di sviluppo e rigenerazione urbana, capaci di agire rispetto ai fattori di convenienza.*

### 8.1 Patrimonio dismesso e previsioni urbanistiche

Le leve operabili per l'incremento dell'offerta abitativa in Alta Valtellina possono toccare tre aspetti specifici:

1. il **riuso di patrimonio immobiliare pubblico** per la realizzazione di nuovi alloggi;
2. la definizione di accordi per l'utilizzo, allo stesso fine, di immobili di **proprietà privata** (in particolare, patrimonio sfitto, invenduto o in abbandono);
3. la **pianificazione urbanistica**, in particolare attraverso l'identificazione di aree riservate alla realizzazione di edilizia economica e popolare ex lege 167, attraverso obblighi alla cessione di suoli e/o volumetrie da destinare a edilizia pubblica nel quadro degli ambiti di sviluppo o, infine, attraverso strumenti di stimolo alla realizzazione di edilizia convenzionata (volumetrie premiali o sconti).

Il confronto con i settori tecnici comunali ha consentito una disamina di questi tre aspetti in tutti e sei Comuni dell'Ambito e la messa a fuoco di alcuni elementi comuni nell'esperienza e nelle caratteristiche di ciascuna realtà locale, ovvero che:

- non c'è un censimento relativo al **patrimonio edilizio inutilizzato** e non si sa, in particolare per quello abitativo, in che misura è stato convertito alle **locazioni turistiche**;
- vi è tuttavia la chiara percezione di alcuni fenomeni di abbandono, specie dei **centri storici**;



- gli interventi di **sviluppo immobiliare** realizzati in anni recenti hanno prevalentemente riguardato l'**economia del turismo**;
- esistono, nelle previsioni dei piani vigenti, diverse **aree residue per la costruzione di nuove abitazioni** (anche con vari vincoli relativi alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica o agevolata), ma vari fattori (per esempio, la parcellizzazione della proprietà dei suoli) rendono **difficoltoso o sconveniente l'avvio degli interventi**;
- è difficile individuare una **leva efficace** per rendere conveniente la realizzazione di SAS di iniziativa privata, specialmente dove i valori immobiliari sono molto alti (in particolare, a Bormio e Livigno), essendo già **molto bassi gli oneri** (in particolare nei comuni più piccoli).

Lo sviluppo di nuova offerta, per l'Ambito dell'Alta Valtellina (e principalmente per i Comuni di Bormio e Livigno), è favorito dai **Giochi Olimpici Milano-Cortina 2026**, che comporteranno la necessità di strutture alloggiative per il personale tecnico, gli staff, oltre al "villaggio olimpico" per le squadre.

Sebbene l'orizzonte temporale di queste iniziative travalichi il triennio 2023-2025, la programmazione deve tenere conto della possibilità che in futuro tali strutture (anche realizzate attraverso recuperi di patrimonio già esistente) possano restare nelle disponibilità degli enti locali, prefigurando uno **scenario di potenziale incremento** della offerta che può, già oggi, essere oggetto di una riflessione in merito alla sua ridestinazione e gestione.

Gli elementi di più immediato interesse emersi in ogni Comune, intanto, vengono più puntualmente richiamati nei sottoparagrafi seguenti.

## **Bormio**

### 1. Riuso di patrimonio immobiliare pubblico

L'**ex Ospedale** (di proprietà di Regione Lombardia) potrebbe rappresentare una grande opportunità per la città: un edificio di **oltre 2000 mq** nel quale si stima potrebbero essere realizzati **circa 25 alloggi**, oltre ad altre funzioni e servizi. La struttura è però soggetta a vincoli planimetrici e geologici; il suo recupero richiede investimenti ingenti (da stimare), che richiederebbero specifiche iniziative di ricerca fondi, nel quadro di bandi o interventi straordinari.

Non ci sono altri immobili di proprietà comunale, salvo l'**edificio in cui sono collocate le U.I. destinate a Servizi Abitativi Pubblici**, assieme ad altri servizi (l'Ufficio di collocamento) e a spazi per associazioni; in merito a quest'ultimo, è **allo studio un intervento di ristrutturazione** da svilupparsi in concorso con la **Fondazione Milano-Cortina**.

Il progetto in corso di valutazione comporterebbe il **temporaneo uso** dell'immobile per alloggiare personale tecnico coinvolto nella organizzazione dei giochi olimpici, **previo trasferimento dei nuclei di assegnatari attualmente residenti**, con restituzione al Comune al termine del 2026; gli alloggi aggiuntivi rispetto alle unità attuali potrebbero essere destinati ad altri servizi abitativi, diversi dal SAP.

### 2. Pianificazione urbanistica

La più importante prospettiva di sviluppo è legata a un piano di lottizzazione di 10mila mq di SLP con previsione di **1.700 mq destinati a edilizia residenziale pubblica (circa 25 alloggi)**; il piano è allo studio però da ormai più di 10 anni, con ostacoli alla attuazione legati principalmente alla estrema parcellizzazione della proprietà fondiaria. Una possibile soluzione potrebbe risiedere nel suo sviluppo per lotti; potrebbe inoltre essere approfondita la possibilità che il vincolo di destinazione consenta un mix di SAP e SAS.



In base al piano vigente, si stima siano inoltre realizzabili, in altri ambiti di trasformazione o zone di completamento, ulteriori **15 nuovi alloggi da destinare a edilizia a basso costo**, mediante cessione al comune di superfici o immobili.

### **Livigno**

#### 1. Riutilizzo di patrimonio immobiliare pubblico

Le possibili prospettive di sviluppo di nuova offerta abitativa, attraverso il riutilizzo di patrimonio pubblico, sono soprattutto legate a progettualità in corso, nel quadro della strategia comunale di ripresa e resilienza "**Livigno Social City**" (adottata dal Comune a giugno 2022), che ha anche portato alla candidatura al bando della Fondazione Cariplo per gli **interventi emblematici provinciali**. In particolare, la proposta per il bando ha riguardato la realizzazione di infrastrutture sociali per lo sviluppo di un modello di turismo generativo, contemplando un progetto pilota (in seguito replicabile e scalabile) di abitare "leggero, temporaneo e accessibile" volto a rispondere alla domanda abitativa di **lavoratori e lavoratrici stagionali** e di aspiranti **co-houser** più stabili, imperniato sulla riqualificazione di **Baita Rasia** (di proprietà comunale), attualmente usata come sede di servizi a valenza educativo-culturale.

Altre opportunità potrebbero derivare da programmi di riorganizzazione e riassetto di patrimonio del Demanio Militare (**Caserma del Gallo** e attuale **Caserma dei Carabinieri**, che prevederà ulteriori alloggi **per le forze dell'ordine**); a regime sarà possibile **liberare gli alloggi comunali attualmente riservati alle forze dell'ordine** e destinarli ad altri target.

Anche la **sede attuale della APT** sarà, in futuro, resa libera dal trasferimento degli uffici in altra sede.

#### 2. Pianificazione urbanistica

Il PGT recentemente aggiornato (approvazione definitiva nel maggio 2022) identifica alcune aree per la costruzione di «**edilizia economica e popolare**» (da intendersi come edilizia **convenzionata agevolata**), all'interno di ambiti di trasformazione e rigenerazione urbana; in particolare, si stima la realizzazione di **20 unità abitative** all'interno di 3 nuovi edifici in località **Passo Eira - Trepalle**, da destinare a giovani coppie e lavoratori (con previsione di avvio dei lavori da giugno 2023) e di una **nuova struttura di edilizia residenziale convenzionata** destinata agli alloggi degli operatori del settore turistico in zona **lago**.

#### 3. Accordi per l'utilizzo del patrimonio privato

Le normative attuative del PGT prevedono inoltre **bonus volumetrici** per la realizzazione di camere alloggio per il **personale dipendente operante in ambito turistico**, con un indice fondiario aggiuntivo di 0,05 mq/mq; l'utilizzo di tale facoltà è subordinato a un vincolo di destinazione.

Gli orientamenti della azione amministrativa per il quinquennio 2021-2026<sup>15</sup> prevedono, più in generale, di favorire gli interventi di ristrutturazione (prevedendo «una **riduzione degli oneri** per coloro che si impegnano a destinare gli appartamenti ad **affitto annuale a un prezzo ponderato**») e di «avviare progetti di **edilizia convenzionata per giovani**, stipulando anche convenzioni con gli istituti di credito per garantire la possibilità di accesso ai finanziamenti e prevedendo un **fondo** per l'abbattimento degli interessi».

### **Sondalo**

---

<sup>15</sup> Comune di Livigno, *Linee programmatiche dell'azione di governo per il quinquennio 2021-2026*



### 1. Riutilizzo di patrimonio immobiliare pubblico

Le opportunità di realizzazione di nuova offerta abitativa sono legate per lo più alla disponibilità di patrimonio dismesso, di **soggetti privati** (ad esempio l'Ente sostentamento clero) o di **altri enti pubblici** (in particolare, ASST, con padiglioni dismessi presso l'Ospedale Morelli).

Anche il Comune ha però a disposizione diversi immobili dismessi; quello di maggiore rilievo, anche per la localizzazione centrale, è l'**attuale caserma dei carabinieri di Piazza Repubblica** (che si libererà in seguito al trasferimento dei Carabinieri presso le ex scuole a Le Prese), per la quale è già stato redatto un primo progetto di riconversione a uso abitativo (candidato a finanziamento, ma non finanziato).

## **Valdidentro**

### 1. Riutilizzo di patrimonio immobiliare pubblico

Da segnalare l'immobile della **scuola di Semogo**, per la quale è già stato redatto un progetto di riconversione a uso abitativo e si dispone anche di una parte dei finanziamenti necessari alla ristrutturazione; l'Amministrazione indica come una priorità il reperimento dei fondi ulteriori.

### 2. Pianificazione urbanistica

La variante di PGT, divenuta efficace nel maggio 2022, prevede un'area di **3.000 mq di ST** destinata per il **100% a SAS**, con indice pari a 0,3 mq/mq oltre a volumetrie esistenti; l'ambito è soggetto a titolo convenzionato.

### 3. Accordi per l'utilizzo del patrimonio privato

Il Comune ha in passato promosso l'attivazione di una piattaforma (**progetto Case Vive**, in collaborazione con la Proloco) per l'intercettazione e la promozione dell'uso di seconde case e case sfitte (presenti in notevole quantità), da mettere a disposizione soprattutto di **lavoratori fuori sede e stagionali**. Sebbene l'iniziativa abbia riscontrato poche adesioni e alcune difficoltà operative, il reimpiego anche delle **infrastrutture di sistema** messe a punto, nel quadro di progettualità nuove, meglio coordinate e supportate, potrebbe costituire una risorsa utile.

## **Valdisotto**

### 1. Riutilizzo di patrimonio immobiliare pubblico

Il comune dispone di 2 immobili pubblici non residenziali e sottoutilizzati (**ex scuole di Oga e Santa Lucia**) per i quali è stato valutato il riutilizzo a fini abitativi, anche con candidatura a progetti di finanziamento. L'intervento in frazione Santa Lucia, che prevede un progetto di recupero che permetterebbe di ricavare **7 nuovi alloggi** utilizzabili per fini residenziali pubblici o sociali, ha ottenuto un finanziamento di **650.000 euro**.

### 2. Pianificazione urbanistica

Anche nel Comune di Valdisotto, nel 2020 è stata **avviata procedura di variante generale** al vigente PGT, ancora non conclusa; le modifiche in discussione intendono perseguire obiettivi volti al **contenimento del consumo di suolo** e al **recupero** del patrimonio edilizio esistente, anche attraverso misure incentivanti.

### 3. Accordi per l'utilizzo del patrimonio privato

Il Comune ha avviato interlocuzioni per l'acquisizione di un immobile di proprietà privata (**condominio Saleit**) in località Capitania, da destinare ad alloggi SAS.



## **Valfurva**

### 1. Riuso di patrimonio immobiliare pubblico

Il Comune dispone di un limitato patrimonio immobiliare sottoutilizzato o dismesso potenzialmente disponibile per riusi abitativi; alcune considerazioni potrebbero essere sviluppate in merito alla vecchia **scuola di Madonna dei Monti**, che però presenta deficit strutturali (che potrebbero determinare la necessità di demolizione e ricostruzione) e sconta il limite della collocazione isolata e di una limitata accessibilità, specie durante i mesi invernali.

### 2. Pianificazione urbanistica

Il vigente PGT del 2015 ha visto contrarre le previsioni di edificazione del precedente Piano del 1980, la cui attuazione aveva visto sviluppate, in quasi quarant'anni, solo poche delle aree di espansione definite, nell'ambito delle quali erano previste quote di edilizia residenziale da destinare a ERP ai sensi della L.167/62; è un Piano particolare, perché la gran parte dei territori sono ricompresi nel perimetro del **Parco Nazionale dello Stelvio**.

Anche a Valfurva è in discussione l'avvio di una variante generale ai fini degli adempimenti previsti dalla **LR 18/2019** sulla rigenerazione urbana.

Lo strumento prevede **misure incentivanti** (incrementi volumetrici) legate sia a forme di compensazione (es. cessione) sia a elementi di incremento della qualità degli interventi, ad esempio con riferimento a obiettivi di recupero dei nuclei di antica formazione o di contrasto al frazionamento delle proprietà.

In particolare, sono previsti incrementi volumetrici per la realizzazione di **alloggi da destinarsi ad abitazione principale** del nucleo familiare ("prima casa"), a condizione che il richiedente vi stabilisca residenza e asseveri di non disporre di altre abitazioni o proprietà immobiliari potenzialmente convertibili in un alloggio sufficiente per il proprio nucleo familiare nel comprensorio della Media e Alta Valtellina; gli edifici realizzati con tale premialità sono soggetti a vincolo di non alienabilità per 15 anni.

Il caso della **realizzazione diretta di servizi per la collettività** rimanda al Piano dei Servizi (che non contempla i "servizi abitativi") o al programma triennale delle opere pubbliche, nell'ambito della facoltà di **trattativa tra pubblico e privato**.

### 3. Accordi per l'utilizzo del patrimonio privato

Vi è una consistente presenza di patrimonio privato vuoto e in abbandono, da riqualificare (in particolare nei **nuclei di antica formazione**, attenzionati dal richiamato PGT). Opportunità potrebbero riguardare le progettualità in corso di sviluppo relative al riutilizzo della attuale sede del **Centro Diurno Disabili**, dopo il trasferimento del servizio a Valdisotto.

## **8.2 Risorse economiche, fonti di finanziamento e prospettive di intervento regionali**

Relativamente alle risorse economiche e alle possibili fonti di finanziamento, alcuni bandi recenti rappresentano occasioni concrete per far partire alcune delle progettualità precedentemente citate; in particolare:

- la Comunità Montana ha candidato a finanziamento una serie di interventi di Rigenerazione Urbana, i quali prevedono la realizzazione di alloggi: a Valdisotto, nella ex scuola Oga, e a Valdidentro, nella



ex scuola di Semogo, in tutto con una richiesta di finanziamento in conto capitale per **1,65 milioni per la realizzazione di 14 alloggi**; si è tutt'ora in attesa di esito;

- nel quadro dello stesso bando, la Comunità Montana ha candidato a finanziamento interventi per un ostello e ristorante sociale a Frontale (Sondalo), che resterebbe vuoto nei mesi marzo-luglio e settembre-novembre, con possibilità di sviluppo di un progetto "ibrido" che consenta l'utilizzo nelle stagioni non turistiche per **abitare temporaneo**;
- a Valdisotto, si sono ottenuti **650.000 euro** per l'intervento sulla ex scuola di Santa Lucia;
- a Sondalo è stato candidato a finanziamento a valere sul bando Rigenerazione Urbana del PNRR (per **1,6 mln**) l'intervento di recupero dell'edificio in piazza Repubblica, prevedendo la realizzazione di **8 minialloggi** da destinare a personale sanitario e studenti, ma la candidatura ha avuto **esito negativo**;
- Il progetto per la **Baita Rasia** a Livigno è candidato a finanziamento mediante Bando Cariplo (Progetti Emblematici 2022), con adeguamento della struttura esistente al fine della realizzazione di nuovi spazi e servizi comuni, per una dotazione complessiva di 6 camere tra gli 11 e i 21 mq, 2 monolocali e un bilocale e per il totale di **40 posti letto**; la stessa candidatura contempla risorse per finanziare interventi di natura immateriale, per la gestione del servizio (accompagnamento e community management, più un paniere di servizi di inclusione, dai corsi di lingua, alla offerta gratuita di tessera per l'accesso ad alcuni servizi urbani, specialmente di sport e wellness) e per la progettazione, creazione e implementazione di una piattaforma digitale per facilitare l'incontro tra domanda e offerta e mappare i profili di domanda<sup>16</sup>, nonché per l'attività di 1 operatore per 18 mesi.

La definizione della componente strategica del presente piano tiene, inoltre, debitamente in considerazione il **quadro di riferimento offerto da Regione Lombardia** attraverso il completamento e l'evoluzione dell'impalcato disciplinare della L.R. 16/2016, nonché le prospettive delineate dal **Piano triennale regionale dei servizi abitativi 2022-2024**.

Per quanto concerne la disciplina di riferimento, le implicazioni di prospettiva per le politiche abitative dell'ambito si focalizzano in particolare sul completamento dei riferimenti regolativi delle componenti la filiera regionale dei servizi abitativi (SAP, SAT e SAS).

Nel corso del 2021 ha, infatti, trovato compimento la disciplina di riferimento per i servizi abitativi pubblici (SAP) con l'aggiornamento del Regolamento Regionale n. 4/2017 (L.R. 7/2021 "Prima legge di semplificazione 2021", L.R. 8/2021 "Prima legge di revisione ordinamentale 2021" e il R.R. 6/2021) con il quale sono stati perseguiti gli obiettivi di (1) accelerare le assegnazioni e (2) aumentare le tutele dei cittadini.

Il 2022 ha invece visto l'approvazione

- della DGR 6101 del 14/03/2022 "Determinazioni in ordine alle condizioni ed alle modalità di accesso e permanenza nei servizi abitativi transitori" che, aggiornando la precedente DGR 2063/2019, ha ampliato la platea dei possibili beneficiari a tutti i nuclei familiari in condizioni di grave emergenza abitativa e prolungato il periodo massimo di assegnazione da 2 a 5 anni;

---

<sup>16</sup> Per un dettaglio circa le risorse complessivamente stimate per lo sviluppo del progetto Baita Rasia, si specifica che si è avanzata una richiesta di finanziamento a Cariplo per 175.600 euro, con un cofinanziamento di: Comune (per 20.000 euro, per adeguamento immobile), Cooperativa L'impronta (per 2.200 euro da destinare ad attività di community management) e ATC Livigno (per 21.700 euro, destinati allo sviluppo della piattaforma).



- del RR 12/2022 del 29 dicembre 2022 “Disciplina regionale del sistema di accreditamento per i servizi abitativi e dei servizi abitativi sociali” volto disciplinare l'intervento di operatori interessati alla realizzazione e alla gestione di servizi abitativi pubblici e sociali.

Queste ultime integrazioni al quadro normativo di riferimento potrebbero, nel prossimo futuro, sollecitare una **ridefinizione degli statuti di parte del patrimonio abitativo già disponibile**, mappato attraverso il presente Piano, in particolare in vista della definizione di una offerta espressamente destinata a SAS e della regolamentazione della offerta di SAT.

Il Piano triennale regionale dei servizi abitativi 2022-2024, infine, propone indirizzi strategici di riferimento per il triennio, declinandoli nello specifico intorno a **5 assi prioritari di intervento**:

- *sostenibilità del sistema*, indirizzato a favorire l'efficientamento delle procedure ordinarie di assegnazione, lo sviluppo dei processi di assegnazione, la focalizzazione dei contributi di solidarietà sulle effettive difficoltà, la compensazione per la scarsa remunerabilità dei canoni. Risorse disponibili per il triennio: **26,3 milioni di euro**;
- *welfare abitativo*, indirizzato a favorire l'implementazione delle misure di sostegno all'accesso e al mantenimento dell'abitazione sia nei SAP che nel mercato abitativo privato, con l'obiettivo di promuovere anche la diffusione e il consolidamento dei contratti di locazione a canone concordato ex Legge n. 431/1999, la promozione di interventi integrati di innovazione sociale e welfare locale nei quartieri di edilizia residenziale pubblica. Risorse disponibili per il triennio: **210,13 milioni di euro**;
- *cura del patrimonio*, la riqualificazione del patrimonio rappresenta, quindi, per Regione Lombardia uno strumento strategico per conseguire la cura costante del patrimonio, ridurre il patrimonio sfitto per carenze manutentive, incrementare gli alloggi disponibili per l'assegnazione e migliorare le condizioni del patrimonio abitativo pubblico. Risorse disponibili per il triennio: **736,7 milioni di euro**;
- *rigenerazione urbana*, azione che concentrerà su tre macro-obiettivi: riqualificare e incrementare alloggi (SAP e SAS) evitando ulteriore consumo di suolo, migliorare la qualità dell'abitare dal punto di vista sociale, ambientale e culturale, creare valore aggiunto nelle aree residenziali pubbliche, promuovendo l'inclusione sociale e attivando processi di innovazione. Risorse disponibili per il triennio: **512,1 milioni di euro**;
- *housing sociale*, il cui obiettivo risiede nella promozione di interventi e azioni finalizzate a incrementare l'offerta residenziale in affitto a canoni sostenibili (SAS) rivolta all'area della difficoltà. Risorse disponibili per il triennio: **52 milioni di euro**.

Rispetto a tali assi prioritari, quanto fino a qui descritto e analizzato evidenzia la centralità tanto dei temi di **efficientamento delle procedure e dei modelli di gestione**, che dei temi di **cura del patrimonio, in chiave di rigenerazione urbana e di qualità dell'abitare**; allo stesso tempo, trovano coerenza con gli assi prioritari di intervento indicati dal Piano regionale le osservazioni, emerse nella analisi del fabbisogno nell'ambito territoriale dell'Alta Valtellina, in merito alla necessità di stimolare un **presidio specifico sull'abitare "accessibile"**, non solo sostenendo i redditi dei nuclei, ma con più decisione provando a **intercettare patrimonio privato** e ad avviare anche la costruzione di un'**offerta pubblica di servizi abitativi sociali**.



### 8.3 Valutare le aree a più alto potenziale per una nuova, possibile offerta

Intervenire sulle opportunità presenti sul territorio dell'Ambito (evidenziate nel presente documento) può necessitare di **risorse specifiche**, da volgere a **differenti forme di investimento o di incentivazione**.

Nella destinazione di tali risorse (se l'ambito disporrà di dotazioni o se i comuni potranno reperirne) e nella specificazione degli orientamenti per il loro impiego, le **aspettative di risultato e di impatto**, in termini di riduzione delle condizioni di rischio di esclusione abitativa e di costruzione di una offerta di servizi capaci di una reale inclusione, in prospettiva di welfare territoriale e di comunità, sono da pesare in ragione delle differenti condizioni che caratterizzano il territorio dell'Alta Valtellina; diviene pertanto cruciale "leggerne" le condizioni specifiche.

Una possibile chiave di lettura è legata ai **valori del mercato immobiliare**, guardando alla maggiore probabilità di intercettare con successo patrimonio privato sfitto in aree ove i valori di mercato non siano eccessivamente alterati dagli usi turistici (e dove, quindi, possano avere efficacia le leve incentivanti, o si possano dare condizioni di fattibilità alla azione pubblica), così come alla maggiore probabilità di incorrere in una mancata efficacia degli interventi dove un eccessivo deprezzamento sia interpretabile come sintomo di condizioni di scarsa vivibilità (ad esempio, in funzione dell'accessibilità ai servizi).

Ragionare sulla collocazione territoriale del **"vuoto"** (per osservare, ad esempio, se è in aree potenzialmente attrattive e ben servite); è essenziale, in altre parole, per provare a capire se il suo riuso può rappresentare una risposta efficace al bisogno abitativo.

La **mappa** di seguito illustrata mostra in quali località all'interno dell'Ambito sia presente un più **consistente fenomeno di vuoto abitativo**<sup>17</sup> dimostrando che esso prevale dove storicamente si è maggiormente sviluppato il fenomeno della costruzione delle seconde case per vacanze. La dimensione dei cerchi restituisce la consistenza del vuoto in ogni località (in particolare, limitatamente alle zone ove il rapporto alloggi/nuclei familiari è **maggiore di due**); il colore, invece, specifica le fasce di valore di mercato di quel vuoto, secondo i dati OMI del 2021.

La forte vocazione turistica di alcuni Comuni che costituiscono l'ambito dell'Alta Valtellina, riconosciuta anche dalla LR 27/2015, descrive la natura del vuoto abitativo legata più a dinamiche di sviluppo turistico che a fenomeni di spopolamento: infatti, si riconosce maggiore dimensione del vuoto a Bormio (o, analogamente a Santa Caterina) e, in misura leggermente minore, a Valdidentro e a Valdisotto, quale risultato presumibile delle espansioni e degli sviluppi edilizi più recenti legati al mercato delle seconde case. Dal punto di vista del suo valore di mercato tale vuoto appare più "accessibile" a Valdisotto, sebbene in località a minore livello di "urbanità" e peggio equipaggiate dal punto di vista dei servizi di prossimità (località come Tiola o Santa Maria Maddalena): la combinazione di un'accessibilità relativamente buona (rispetto al tracciato della strada statale) e la non competizione con le dinamiche turistiche potrebbe indicare queste località come possibili aree potenziali in cui sperimentare misure per l'intercettazione del vuoto.

Il Comune di Livigno, invece, presenta minore rilevanza del fenomeno del vuoto, evidenziando, allo stesso tempo, i più alti valori di mercato di esso; eventuali misure volte all'intercettazione del vuoto privato rischiano di necessitare di soglie di investimento più alte, mentre può avere maggiore efficacia un'azione volta al riuso di patrimonio pubblico.

---

<sup>17</sup> Calcolato in base al rapporto tra alloggi e nuclei familiari residenti rilevati dal censimento ISTAT del 2011. Pur essendo molto vecchio, il dato è comunque funzionale a descrivere in termini qualitativi la geografia del fenomeno. La scelta di usare i dati del censimento ISTAT 2011 è dipesa dal fatto che essi erano stati rilevati sulla base di aree censuarie sub-comunali, consentendo una più precisa osservazione di un territorio caratterizzato da numerose frazioni e case sparse.

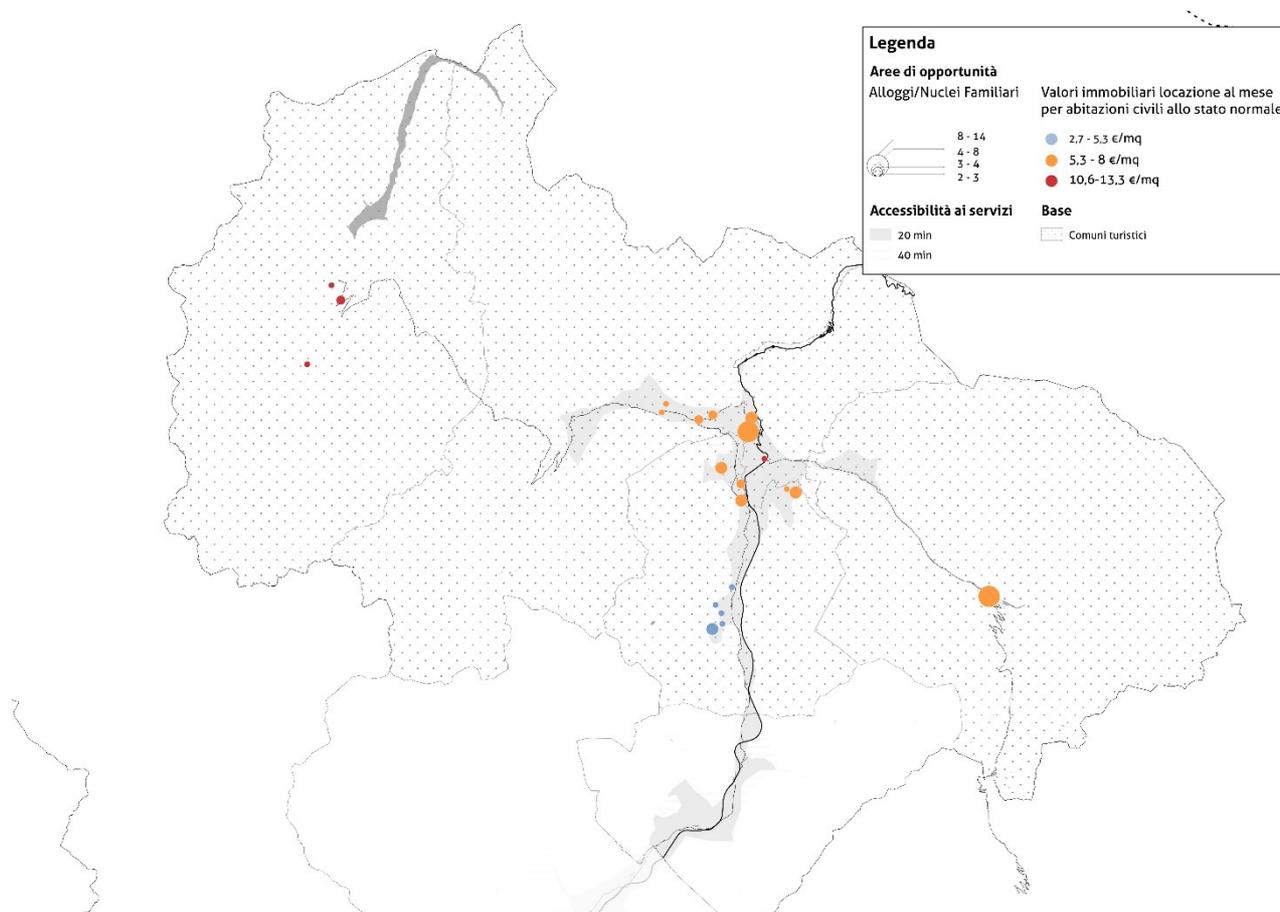


FIGURA 12

Carta delle "opportunità" in Alta Valtellina, con riferimento alla combinazione dei due fattori legati alle soglie di costo e alla scarsità di patrimonio abitativo "eccedente".

Fonte: elaborazione KCity Rigenerazione Urbana s.r.l

Nelle aree, al contrario, in cui il rapporto tra numero di case e numero di famiglie residenti è in condizioni di maggiore equilibrio (rapporto **minore di 2**), è interessante provare a ricavare una prima informazione "derivata" e di proiezione, attraverso l'incrocio del dato sul vuoto con il dato sui **trend demografici**<sup>18</sup>. Ne risulta una carta definita delle "aree di saturazione", che ha soprattutto lo scopo di evidenziare dove l'attuale equilibrio tra stock residenziale (offerta abitativa totale) e nuclei residenti rischia di vedere **umentare la domanda e, di conseguenza, la competizione** (quindi i valori immobiliari) a seguito dell'incremento del numero di nuclei.

<sup>18</sup> Questo dato è stato costruito incrociando dimensione del vuoto (rapporto alloggi – nuclei) con l'andamento demografico nel periodo 2011-2020 (ISTAT). L'idea di combinare l'andamento demografico con il livello di saturazione del patrimonio abitativo ha l'intento di restituire una fotografia in movimento delle dinamiche demografiche e dei relativi impatti urbanistici.

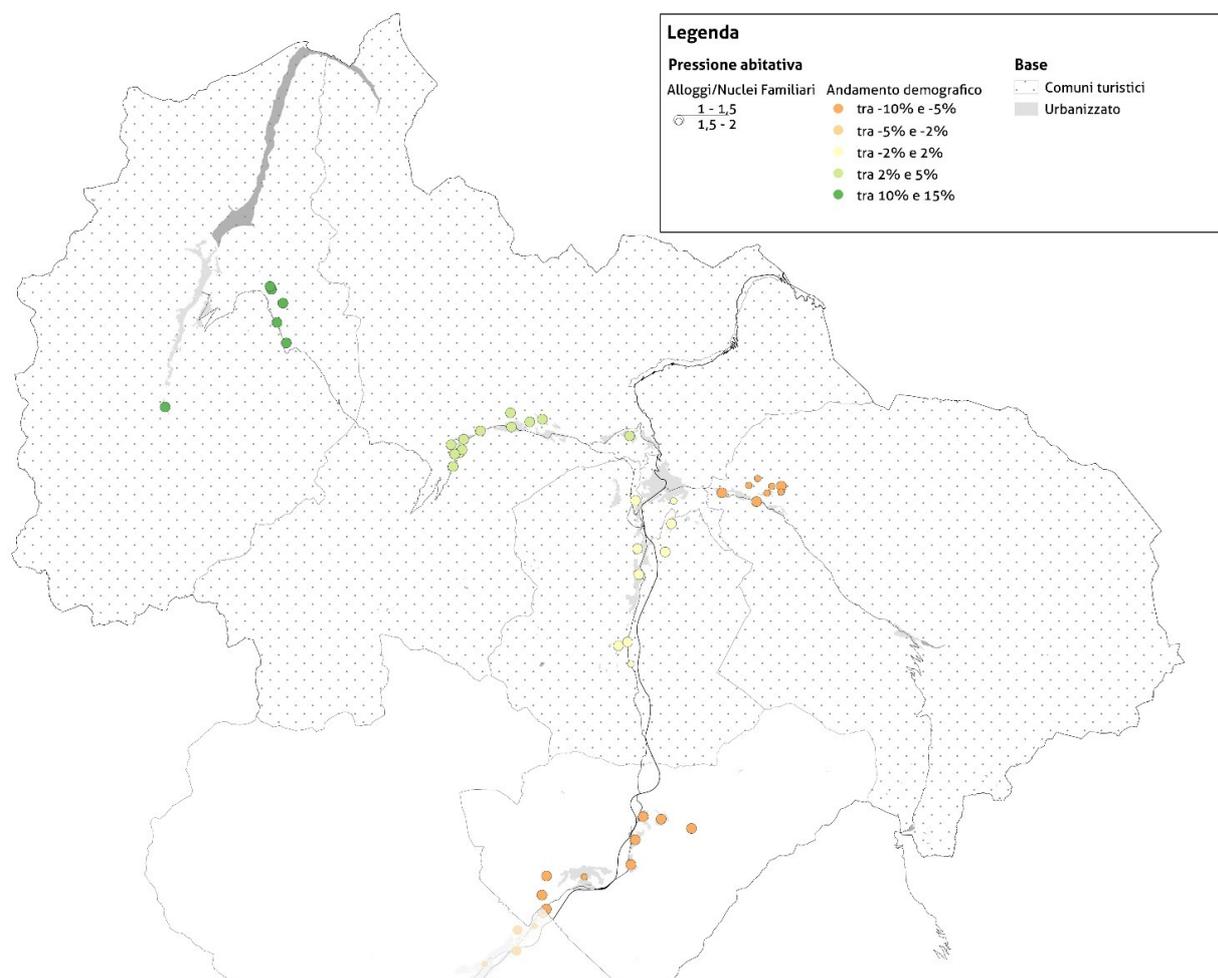


Figura 7

Dettaglio della Carta delle "aree di saturazione" in Alta Valtellina (aree in cui il rapporto tra abitazioni e famiglie residenti risulti minore di 2) con riferimento alle dinamiche demografiche nel decennio 2011-2020

Fonte: elaborazione KCity Rigenerazione Urbana s.r.l

In altri termini, si ha maggiore **rischio di contrazione della offerta abitativa** (con conseguente incremento del rischio di esclusione) in una località nella quale, a fronte di una disponibilità già limitata di patrimonio abitativo, si possa presumere un trend di crescita demografica che implichi una **maggiore tensione**.

In base alla legenda, in Alta Valtellina ci sono località (contraddistinte dal colore verde scuro) in cui tale rischio è riscontrato in misura maggiore, in ragione di una più decisa crescita demografica registrata nel decennio passato: sono le **aree attorno a Livigno** (località Trepalle), seguite per intensità dell'incremento demografico da quelle **tra Valdidentro e Bormio** (indicate da un verde più chiaro). In una situazione opposta si trovano quelle località (contraddistinte dal colore arancio) in cui trend demografici negativi potrebbero, viceversa, indurre un **incremento del vuoto**: sono, in particolare, quelle evidenziate nei **Comuni di Valfurva e Sondalo**.

Nel **rapporto tra politiche abitative ed urbanistica**, le località del primo tipo sono quelle nelle quali avrà più senso definire il possibile **ruolo dei servizi abitativi entro le prospettive future di sviluppo edilizio**, mentre



quelle del secondo tipo sono aree nelle quali l'**intercettazione del patrimonio esistente, per una nuova offerta di abitare accessibile**, può ambire a funzionare anche da freno al declino demografico.

## PARTE TERZA – LA VISIONE STRATEGICA DEL PIANO

### 9. IL QUADRO STRATEGICO: VERSO UN SISTEMA PER L'ABITARE ACCESSIBILE

*L'approccio strategico all'elaborazione del Piano Triennale, basato sulla messa a sistema di opportunità e risorse, offre alla programmazione un quadro di indirizzi che, in coerenza con la cornice di policy regionale, consentono di sviluppare le politiche di ambito come politiche "del territorio".*

#### 9.1 Nota metodologica

Il percorso di redazione del Piano, nella sua **dimensione di processo** (illustrata nella Premessa al presente documento) e nel suo **approccio collaborativo e partecipato**, ha costruito un meccanismo **dinamico e progressivo**:

- di approfondimento e verifica del quadro di lettura del contesto e delle componenti di domanda e di offerta in esso presenti;
- di costruzione di strumenti di previsione, rispetto all'evolvere dei bisogni abitativi;
- di ricognizione delle opportunità e delle risorse;
- di sviluppo di azioni di policy design, anche attraverso la ricerca e lo studio di casi;
- di valutazione, scelta e programmazione, con l'individuazione di azioni prioritarie, definite in ragione della loro fattibilità e dei potenziali di impatto, rispetto al conseguimento degli obiettivi strategici riconosciuti.

Nelle pagine che seguono, si espone il contenuto programmatico del Piano Triennale di offerta dei Servizi Abitativi dell'Ambito territoriale dell'Alta Valtellina, quale esito di tale percorso, avendo cura di evidenziare:

- a. la "**visione strategica**" che informa il Piano;
- b. gli **indirizzi strategico-operativi** ne discendono;
- c. in che modo indirizzi strategico-operativi definiscono **campi e temi di lavoro**;
- d. in che modo tali campi e temi di lavoro rimandano ad **ambiti di sviluppo integrato delle politiche di sviluppo e welfare territoriale**.

#### 9.2 La visione del Piano Triennale

L'Alta Valtellina risulta essere **un territorio complesso**, caratterizzato dalla compresenza di condizioni contrapposte, evidenti soprattutto nel **dualismo** tra poli più dinamici a maggior concentrazione di servizi e di economie performanti, legate soprattutto al turismo e al commercio, ove la competizione tra usi diversi degli immobili, in condizioni di scarsità, è forte e implica rischi di esclusione, aree di impoverimento socioeconomico, caratterizzate da fenomeni di progressivo spopolamento e dalla conseguente erosione dei servizi locali.

Le difficoltà di spostamento, in un territorio dalle vaste dimensioni e dalla particolare orografia, concorrono ad alimentare le dinamiche polarizzanti, minando le possibilità di uno **sviluppo diffuso ed equilibrato** dell'ambito locale.



In questo quadro, il tema dell'**accessibilità abitativa** assume particolare rilievo, perché, se non governato, è potenzialmente in grado di acuire fratture e divari, creando nuove forme di marginalità e di esclusione.

Tale tema, che **rischia di sfuggire al monitoraggio di politiche di welfare pensate per il disagio abitativo grave**, appare invece **urgente e centrale**, interessando trasversalmente tutti i comuni dell'Ambito, seppur con intensità e caratteristiche diversificate dei bisogni e delle opportunità di offerta.

Allo stesso tempo, in un territorio a bassa densità di popolazione (e con una domanda a bassa intensità, ancorché fortemente impattante sull'intero sistema), ma caratterizzato da meccanismi di interdipendenza, anche rispetto ai territori contermini, la consapevolezza che la questione abitativa non può che essere affrontata ad una **scala sovracomunale** si rispecchia nell'esigenza di pensare le politiche abitative come **politiche di coesione territoriale** e come politiche **da attuare attraverso forme di coesione territoriale**, ricostituendo il **legame essenziale tra abitare, accessibilità, servizi ed economie**.

Per tale ragione il **Sistema per l'Abitare Accessibile** richiede di essere **incluso nelle strategie di sviluppo territoriale**, prevedendo l'integrazione intersettoriale tra differenti livelli delle politiche.



#### ACCOGLIENZA ABITATIVA (CASA + SISTEMA TURISMO)

Potenziare la capacità dell'Ambito di offrire ospitalità nei confronti di tutte le popolazioni coinvolte nell'economia turistica



#### ATTRATTIVITÀ ABITATIVA (CASA + RIGENERAZIONE TERRITORIALE)

Includere l'offerta abitativa tra le vocazioni a cui destinare il recupero del patrimonio immobiliare dell'Ambito



#### MOBILITÀ ABITATIVA (CASA + SISTEMA EDUCAZIONE + SISTEMA SALUTE)

Introdurre servizi destinati a facilitare e assecondare le esigenze di spostamento in valle (studenti, pazienti,...)



#### STANZIALITÀ ABITATIVA (CASA + SVILUPPO DI COMUNITA')

Organizzare l'offerta abitativa in funzione del processo di ricostruzione del tessuto di relazioni e legami comunitari

### 9.3 Dalla sintesi delle problematiche e delle potenzialità agli indirizzi

La *vision* del Piano Triennale sopra enunciata si fonda su una doppia articolazione di elementi di lettura ed elementi di indirizzo, secondo uno schema che da un lato individua priorità operative ed obiettivi e, dall'altro, definisce campi entro i quali specificare le azioni.

Tale meccanismo, graficamente illustrato nello schema riassuntivo alle pagine che seguono, interviene sul contesto riconoscendovi le seguenti, principali evidenze:



### PUNTI DI FORZA

- Ampio patrimonio di spazi e immobili da riutilizzare (hardware)
- La domanda grigia è ancora inespressa (può essere guidata dall'offerta)
- Popolazione giovane e trend economico-imprenditoriale positivo (possibili partner)
- Pressione abitativa non costante (margini per pianificare)



### PUNTI DI DEBOLEZZA

- Scarsa esperienza di coinvolgimento privati (ricerca partnership)
- Mancanza di competenze gestionali e di controllo (prospettiva accreditamento)
- Pochi servizi integrativi/complementari alla casa (sinergie da impostare)
- Assenza di cultura della casa "sociale" (visione orientata al turismo)



### MINACCE

- Spopolamento ("gentrificazione" e abbandono della valle)
- Squilibri territoriali (zone dormitorio e spostamenti interni)
- Forte convenienza dell'affitto turistico



### OPPORTUNITÀ

- Olimpiadi (accoglienza e ospitalità: recupero strutture per usi successivi)
- Esperienze pilota come residence Santa Lucia (competenze gestionali da valorizzare)
- Piattaforma "case vive" da rimettere in uso

SWOT di sintesi relativa agli elementi di lettura del contesto

*Elaborazione: KCity*

Simmetricamente, esso individua, quindi, primariamente una serie di orientamenti strategico-operativi, riconducibili a **5 priorità operative per le politiche abitative dell'Ambito**:

- migliorare / incrementare la dotazione di servizi abitativi pubblici (SAP),
- disciplinare la realizzazione di housing sociale nei piani urbanistici comunali (PGT),
- sviluppare l'offerta di servizi abitativi sociali (SAS) in locazione attraverso accordi con soggetti e operatori privati,
- sperimentare forme di abitare temporaneo promuovendo progetti innovativi di accoglienza;
- sviluppare le capacità gestionali degli attori locali.

Tale impalcato strategico richiama alcuni fondamentali **principi di innovazione**:

**1. INTEGRAZIONE** > Puntare ad un'offerta abitativa capace di intercettare target diversi e attenta a mettere a sistema i servizi abitativi nel quadro più ampio dei servizi di welfare territoriale.

**2. RECUPERO** > Coordinare la programmazione dell'offerta abitativa con iniziative di riattivazione e rigenerazione degli spazi e con progetti che prevedono il riuso del patrimonio dismesso



**3. CONVENIENZA** > Coinvolgere gli attori privati del territorio nella realizzazione della nuova offerta abitativa sociale, incentivando soluzioni in grado di soddisfare interessi e occasioni di valorizzazione immobiliare

**4. CONDIVISIONE** > Sperimentare modelli innovativi ibridi di offerta abitativa, che valorizzino le risorse locali esistenti e permettano la socializzazione di quelle generate dalle dinamiche di sviluppo del territorio.

La sua realizzazione, infine, rimanda alle seguenti e **condizioni fondamentali**:

- il rafforzamento del ruolo pubblico di promozione di un sistema di offerta alternativo e complementare a quello di mercato, attraverso forme di intervento sia dirette che indirette;
- il consolidamento, quindi, delle competenze e delle capacità di *governance* e di *policy design* dei servizi locali impegnati nello sviluppo delle politiche abitative;
- il concorso, in primis, delle competenze tecniche e sociali (dell'Ufficio di Piano e dei Comuni dell'Ambito), al fine di progettare, attuare, gestire e monitorare le politiche;
- l'aggregazione di altre competenze presenti o da attrarre sul territorio, secondo modelli collaborativi e in prospettiva di partenariato;
- il coinvolgimento sempre più attivo dell'ALER territorialmente competente.

## Schema riassuntivo della Strategia del Piano Triennale di offerta dei Servizi Abitativi per l'Alta Valtellina

Elaborazione: KCity

### INDIRIZZI STRATEGICI

#### • quali priorità operative per le politiche abitative

- Migliorare / incrementare la **dotazione di SAP**
- Disciplinare la realizzazione di **HOUSING SOCIALE** nei PGT
- Sviluppare l'offerta di **SAS in LOCAZIONE** attraverso **accordi con PRIVATI**
- Sperimentare forme di **abitare TEMPORANEO** promuovendo progetti innovativi di **ACCOGLIENZA**
- Sviluppare le **capacità GESTIONALI** degli attori locali

#### • con quali principi di innovazione

**INTEGRAZIONE + RECUPERO +  
CONVENIENZA + CONDIVISIONE**

#### • con quali prospettive per lo sviluppo integrato sociale e territoriale

**ACCOGLIENZA ABITATIVA  
CASA+TURISMO**  
**ATTRATTIVITÀ ABITATIVA  
CASA+RIGENERAZIONE TERRITORIALE**  
**MOBILITÀ ABITATIVA  
CASA+SERVIZI**  
**STANZIALITÀ ABITATIVA  
CASA+SVILUPPO DI COMUNITÀ**

- Riquilibrare il **patrimonio di ALER «bloccato»**
- Incrementare i **SAP comunali** (o gestirli in modo più flessibile ed efficiente?)
- Disporre di una **disciplina coordinata per l'ERS** e di modelli per **accordi urbanistici**
- Incentivare forme di **convenzionamento con privati** per sostenere la **LOCAZIONE**
- Favorire il **riuso** di patrimonio sfitto o inutilizzato
- Promuovere sinergie tra abitare e **accoglienza turistica**
- Integrare e potenziare i **servizi** per «*chi si sposta in valle*»
- Promuovere **formazione** di nuove competenze
- Sperimentare modelli di **gestione coordinata**

#### DEFICIT MANUTENTIVI

Problemi rispetto alle caratteristiche del patrimonio (**TAGLI DEGLI ALLOGGI**)

Poca **flessibilità** nell'uso del patrimonio SAP (non può essere usato per **EMERGENZA**)

Poca **mobilità (degli utenti)** verso i Comuni dove c'è offerta

#### DISTRIBUZIONE DISOMOGENEA // PROBLEMA GRANDI CONCENTRAZIONI

Mancano alloggi adatti ai **DISABILI**

**AREE PEEP "bloccate"** (disciplinate ex **L167**)

Difficile il **CONTROLLO** degli usi effettivi

#### VINCOLI DEL PARCO

**NO LEVE** agibili sullo sconto degli **ONERI**

Il **PIANO CASA** non ha incrementato la disponibilità (alloggi ridestinati al mercato delle **LOCAZIONI TURISTICHE**)

**VARIANTI** in redazione

Aree di trasformazione troppo grandi // proprietà troppo **PARCELLIZZATE**

Molto patrimonio inutilizzato: **SECONDE CASE // CASE ABBANDONATE**

#### COMPETIZIONE COL TURISMO

Accessibilità: **TPL // PRIVATO**

Attenzione ai **SERVIZI SCOLASTICI** (**rischio chiusura scuole**)

**ATTRATTORI** (STUDIO/SALUTE/LAVORO)

Manca un sistema organico e strutturato di raccolta di **dati sulla DOMANDA**

Mancano **servizi di supporto e accompagnamento all'utenza** (anche SAP, per compilazione domande)

## 10. LE AZIONI STRATEGICHE PER IL TRIENNIO 2023-25

*La realizzazione del Sistema per l'abitare accessibile è affidata all'attuazione di un set di azioni, che, insieme, costituiscono l'agenda di lavoro tracciata per il triennio 2023-2025.*

### 10.1 Le azioni possibili: misure, strumenti di governance e progetti

Il quadro strategico illustrato perviene alla individuazione di alcune **possibili azioni**. Il processo di redazione del Piano ne ha dapprima studiato e definito i possibili modelli, con riferimento a **casi e buone pratiche**, quindi ne ha valutato le **prospettive di fattibilità**, in relazione alle risorse disponibili e ai possibili maggiori o minori ostacoli prevedibili nei percorsi attuativi, e i **potenziali di impatto**, con attenzione a quelle azioni che possono assumere un ruolo propedeutico rispetto alle altre o una valenza di trasversalità ai diversi obiettivi della strategia.

Più in dettaglio, esse sono distinte in

- **misure, procedure e atti regolativi**, che costituiscono l'insieme delle azioni «**indirette**» del Piano, atte a *costruire condizioni per la attivazione di processi*, a supportare la migliore gestione del patrimonio già disponibile e di futura realizzazione, mediante:
  - **regolamentazione** per l'erogazione di servizi e/o per la definizione di accordi e convenzionamenti;
  - costruzione di **leve e supporti di natura immateriale** (incentivi, sussidi, forme di accompagnamento);
  - avvio di processi di **ingaggio e interlocuzione** con altri attori;
- **progetti pilota e interventi** (azioni «**dirette**») finalizzati all'incremento e al miglioramento dell'offerta disponibile che, *anche quando intendano sollecitare il coinvolgimento di altri attori*,
  - richiedono la diretta iniziativa dell'Ambito per la **progettazione e promozione**;
  - prevedono l'attuazione mediante **iniziativa pubblica** (avvisi, bandi);
  - intervengono sul **patrimonio dei comuni (hardware)**;
  - intervengono sulle **strutture di governance e sugli organici (software)**;
- **azioni strutturali**, intese come funzionali all'implementazione del Piano e alla sua *governance*, mediante la qualificazione delle competenze e il potenziamento delle strutture operative e di coordinamento.

Nel seguito si farà riferimento a questa macro-distinzione soprattutto per evidenziare alcuni **progetti di possibile, diretta e prioritaria attuazione** e per descrivere un insieme di **progetti pilota di valorizzazione** (di cui i Comuni dell'Ambito intendono promuovere l'attivazione attraverso strategie di partenariato e ricerca fondi) per il riutilizzo a fini abitativi di immobili pubblici, nel quadro di azioni coordinate di rigenerazione urbana e territoriale.



La seconda, essenziale distinzione da operare, in base alla quale le azioni del Piano Triennale saranno nel seguito illustrate, guarda alla **programmazione dell'implementazione della strategia** e individua:

- da un lato, le **azioni prioritarie**, che sono quelle che i Comuni dell'Ambito hanno valutato di dover realizzare per prime, concentrando su di esse le risorse disponibili, e che ricadono propriamente nel quadro delle competenze dell'Ufficio di Piano;
- secondariamente, le **azioni ulteriori**, la cui attuazione, non sempre di diretta competenza dell'Ufficio di Piano, richiederà un raccordo con altri Settori e che potranno essere implementate a fronte del reperimento di risorse specifiche o del definirsi di condizioni attualmente non verificate o pianificabili.



SCHEMA delle valutazioni per l'individuazione delle azioni prioritarie

Elaborazione: KCity

Nell'individuazione delle prime, l'Ufficio di Piano, i consulenti incaricati e gli Amministratori dei Comuni dell'Ambito hanno individuato i **criteri di selezione** delle azioni da considerare prioritarie:

- necessarie a **potenziare la dimensione di Ambito**,
- di supporto alla *governance* della attuazione del Piano, attraverso la **capacitazione** dei soggetti preposti,
- in grado di assumere un **valore sperimentale** e di *test*,
- capaci di far leva su **risorse** materiali e immateriali immediatamente disponibili,
- **propedeutiche** alla successiva implementazione di step ulteriori, con particolare riguardo ad azioni di **progettazione attuativa**, di **ricerca fondi**, di **attivazione** di forme di collaborazione e di reti territoriali.



## 10.2 Le azioni prioritarie

Di seguito, vengono illustrate le **azioni prioritarie** previste dal Piano Triennale di offerta dei Servizi abitativi dell'Alta Valtellina:

- Azione 1: Agenzia per l'Abitare dell'Alta Valtellina (azione direttamente attuata dall'ufficio di piano)
- Azione 2: Tavolo tecnico di coordinamento (azione direttamente attuata dall'ufficio di piano)
- Azione 3: Tavolo territoriale (azione direttamente attuata dall'ufficio di piano)
- Azione 4: Intervento di sostegno alla locazione nel mercato privato (azione indiretta: misura)
- Azione 5: Misura sperimentale di facilitazione per l'accesso alla locazione residenziale (azione indiretta: misura)
- Azione 6: Regolamento per l'assegnazione degli alloggi destinati a servizio abitativo transitorio (azione indiretta: atto regolamentativo)
- Azione 7: Progetto pilota di Abitare Sociale Temporaneo presso Baita Rasia, Livigno (intervento diretto di realizzazione di nuova offerta abitativa).

Alcune di esse (in particolare, le Azioni 4, 5 e 6) consolidano e strutturano iniziative attivate e sperimentate nel corso del processo di costruzione del Piano stesso.

Valgono, nelle premesse, le seguenti note e attenzioni:

- le prime tre azioni sono tra loro interrelate e intervengono sul piano della *governance* delle politiche di Piano e della capacitazione dei soggetti preposti alla loro implementazione, in prospettiva di **raccordo tra i settori della Pubblica Amministrazione**, di **collaborazione inter-ambito** e di messa a sistema delle risorse interne ed esterne, per la **costruzione di reti di welfare territoriale**;
- l'azione 4 è una misura di libera progettazione, pensata soprattutto per intervenire in chiave complementare rispetto alla Misura unica, con maggiore orientamento a **stimolare l'offerta** di locazione.

Il tema della **promozione della locazione a canoni calmierati**, anche nelle forme dell'affitto transitorio (a breve termine), rimane cruciale, con una attenzione specifica e peculiare alla platea dei nuovi abitanti e, in particolare, dei lavoratori dei comparti di punta (turismo e attività correlate).

Da questo punto di vista, se l'Azione 4 si propone di incentivare l'offerta, molto resta da fare sul piano del **calmieramento del mercato**, anche in considerazione del meccanismo distorto per cui le risorse fino ad ora rese disponibili per supportare i nuclei nel mantenimento dell'alloggio (sostegno all'affitto) hanno dimostrato non solo di non avere effetto, a questo scopo, ma addirittura di finire involontariamente con l'assestare le sperequazioni territoriali rilevate, "seguendo" il mercato là dove esso è più "escludente" e polarizzando la destinazione delle risorse verso i territori a più forte tensione.

Le misure di supporto al reddito vanno considerate parte di una più ampia offerta di servizi e supporti che non può, comunque, prescindere da due elementi:

- l'incremento della capacità di offerta di Servizi Abitativi Sociali (pubblici o convenzionati) nelle aree a forte pressione;



- la parallela configurazione di misure *ad hoc*, pensate per rispondere diversamente alla domanda abitativa nelle aree in cui il mercato è meno escludente, ma esistono altri fattori di difficoltà nell'accesso alla casa (come ad esempio gli alti costi di ristrutturazione o la riluttanza dei proprietari a mettere a disposizione alloggi per la locazione).

### Azione 1: Agenzia per l'Abitare dell'Alta Valtellina

La gestione delle iniziative di risposta al bisogno abitativo locale è attualmente organizzata:

- a livello «comunale»: prioritariamente si riferisce al servizio sociale a cui sono demandati i tipici compiti di assistenza alla platea di cittadini appartenenti all'area del disagio abitativo (di emergenza e per il servizio abitativo pubblico);
- a livello «di ambito», per l'espletamento delle funzioni programmatiche previste dalla L.R. 16/2016 (pianificazione annuale e triennale, avvisi pubblici per l'assegnazione di servizi abitativi pubblici, misure di welfare abitativo, ecc.) che fanno capo al comune capofila dell'Ambito territoriale (Comune di Sondalo, settore servizio sociale) e/o all'ufficio di piano.

L'esperienza finora maturata ha posto in evidenza l'opportunità di superamento del modello attualmente adottato in favore di una forma organizzativa maggiormente adeguata a rispondere alle funzioni richieste dal modello disciplinare disegnato da Regione Lombardia e, soprattutto, alle sfide poste dal contesto abitativo locale.

L'azione prioritaria individuata dal piano è quella dell'**attivazione di un servizio specializzato** – un centro di competenze – dedicato allo sviluppo di politiche abitative in una dimensione di ambito territoriale. Il servizio dovrà prendere la forma di una **agenzia per l'abitare** in sintonia con l'art. 3, comma 3, della L.R. 16/2016<sup>19</sup>.

L'obiettivo specifico perseguito riguarda l'attivazione di un servizio dedicato alle politiche abitative che progressivamente svilupperà competenze tali da garantire:

- l'espletamento di tutte le funzioni gestionali di livello di ambito territoriale definite dalla L.R. 16/2016 (programmazione dell'offerta abitativa, gestione di misure e interventi di welfare abitativo, promozione di strumenti per l'abitare accessibile, ecc.), ad eccezione di quelle riservate agli enti proprietari;
- la ricomposizione della domanda e dell'offerta pubblica e sociale per tutto l'ambito territoriale e il loro costante monitoraggio;
- il coordinamento e il supporto dei settori sociali e tecnici comunali nell'esercizio delle funzioni riservate e per la realizzazione di progettualità attuative degli obiettivi indicati nel precedente paragrafo III.1, attraverso il Tavolo tecnico di coordinamento;
- il coordinamento con gli altri ambiti della Provincia e dell'Alto Lario per lo sviluppo dell'osservatorio e dei rapporti coordinati con l'ALER territorialmente competente;
- il coordinamento di azioni di ricognizione del patrimonio SAP, SAS e di altro utilizzo di proprietà pubblica, compresa l'ALER territorialmente competente, e monitoraggio dello stato manutentivo;
- lo sviluppo e il mantenimento di relazioni collaborative e di co-progettazione con altri enti, rappresentanze e operatori privati e del privato sociale attivi e attivabili sul territorio;

---

<sup>19</sup> Per ampliare l'offerta di servizi abitativi e coordinare le azioni per il contrasto all'emergenza abitativa, assicurando altresì il miglior utilizzo delle risorse pubbliche e degli strumenti operativi a ciò destinati, i comuni in forma singola o associata possono attivare servizi di agenzie per l'abitare riguardanti l'orientamento dei cittadini in merito alle opportunità di reperire alloggi in locazione a prezzi inferiori a quelli di libero mercato, lo svolgimento di azioni di sostegno alla locazione e di attività di garanzia nei confronti dei proprietari nei casi di morosità incolpevole.



- lo sviluppo di una funzione di orientamento della domanda e dell'offerta sociale (servizi abitativi sociali).

Tra i benefici attesi nel breve e medio periodo si individuano:

- la realizzazione di economie di scala in grado, attraverso la specializzazione e la costruzione di specifiche competenze, di efficientare l'impegno delle risorse umane coinvolte, che al momento coinvolgono almeno 7 funzionari di tutti i comuni dell'Ambito territoriale e della Comunità Montana senza possibilità di effettiva specializzazione e di sufficiente tempo dedicato;
- la maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento delle procedure previste dalla L.R. 16/2016 e nell'utilizzo delle risorse economiche disponibili per il finanziamento di interventi e misure di sostegno al bisogno abitativo;
- nell'attuazione di un effettivo raccordo tra i diversi servizi dei comuni dell'Ambito territoriale coinvolti a diverso titolo nello sviluppo di politiche abitative;
- la migliore capacità di risposta del sistema pubblico alle esigenze abitative dei cittadini in condizioni di disagio o di difficoltà abitativa.

La struttura operativa è intesa come un servizio specializzato in capo all'Ufficio di Piano con l'impiego di almeno una risorsa umana dedicata, anche a tempo parziale. L'organico potrà essere integrato con competenze specialistiche esterne all'ente in grado di supportare la fase di start up e sviluppo del servizio. Il servizio agenzia per l'abitare potrà essere progressivamente sviluppato attraverso l'aggregazione di ulteriori competenze necessarie.

## **Azione 2: Tavolo tecnico di coordinamento**

Il percorso di predisposizione del presente piano ha visto, soprattutto nelle prime fasi di impostazione dei temi di lavoro, il coinvolgimento attivo dei servizi sociali e dei settori tecnici comunali per la raccolta delle informazioni e per la definizione delle priorità di intervento, concretizzandosi anche attraverso la realizzazione di alcuni momenti di confronto comune.

La positiva esperienza maturata in termini di partecipazione attiva e, soprattutto, di costruzione di scenari conoscitivi e operativi condivisi, suggerisce l'opportunità di istituzionalizzare questo luogo di governance nella forma di un Tavolo tecnico di coordinamento allargandolo alla partecipazione di referenti territoriali di ALER BG-LC-SO.

Gli obiettivi operativi del Tavolo tecnico di coordinamento, il cui coordinamento sarà delegato all'Agenzia per l'Abitare di seguito presentata, saranno quelli di:

- promuovere un approccio intersettoriale delle politiche abitative coordinate a livello di ambito;
- monitorare il processo attuativo delle azioni previste dal piano e i risultati ottenuti, proponendo eventuali azioni correttive;
- provvedere alla ricognizione del patrimonio SAP, SAS e di altro utilizzo di proprietà pubblica – compresa l'ALER territorialmente competente, oltre che al monitoraggio dello stato manutentivo;
- progettare e sviluppare nuovi interventi.

La composizione, i compiti e le modalità di funzionamento del Tavolo tecnico di coordinamento saranno definite attraverso un protocollo operativo approvato dall'Assemblea dei Sindaci su proposta dell'Ufficio di Piano in accordo con i responsabili di settore comunali e l'ALER territorialmente competente.



### **Azione 3: Tavolo territoriale**

Nella consapevolezza che almeno parte delle azioni necessarie allo sviluppo di politiche abitative efficaci non possono e non potranno raggiungere esiti positivi senza il fattivo contributo di soggetti territoriali diversi dai comuni e dall'ALER territorialmente competente, il presente piano propone la promozione di un Tavolo Territoriale a cui saranno invitati attori territoriali di riferimento per la configurazione di partenariati (soggetti potenziali co-finanziatori, co-attuatori o gestori), ai fini dell'incremento dell'offerta SAS (tramite convenzionamento con la Pubblica Amministrazione) o della messa a disposizione di patrimonio, o della erogazione di servizi di gestione e di accompagnamento all'abitare. Aspetti questi che assumono maggior valore alla luce della recente approvazione del Regolamento Regionale "Disciplina del sistema regionale di accreditamento per i servizi abitativi e dei servizi abitativi sociali" di cui alla DGR 7466 del 30 novembre 2022.

Gli obiettivi operativi del Tavolo territoriale, il cui coordinamento sarà delegato all'Agenzia per l'Abitare di seguito presentata, saranno quelli di:

- monitorare le caratteristiche e le dinamiche della domanda e dell'offerta abitativa del territorio;
- coinvolgere fattivamente attori territoriali, anche con geometrie variabili, nella progettazione e nella realizzazione di politiche e interventi funzionali alla realizzazione della vision strategica del territorio.

### **Azione 4: Interventi di sostegno alla locazione nel mercato privato**

L'anno 2023 vedrà la promozione di un'iniziativa di sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione (misura unica) in continuità con gli anni precedenti, attraverso l'utilizzo delle risorse economiche residue, pari a complessivi 178.584,00 euro, con le quali si procederà all'assegnazione di contributi economici finalizzati al pagamento di alcuni canoni di locazione.

La Misura Unica prevede l'erogazione di un contributo al proprietario dell'alloggio in locazione per sostenere il pagamento di canoni di locazione non versati o da versare da parte del nucleo familiare richiedente.

Il contributo erogato potrà coprire fino a 10 mensilità di canone e comunque non potrà essere superiore a € 3.600,00 ad alloggio/contratto-anno.

Nella predisposizione della graduatoria costituirà criterio preferenziale per la concessione del contributo la presenza di una o più delle seguenti condizioni:

- il canone di locazione mensile supera il 40% del reddito familiare documentato dalla busta paga mensile di ciascun membro lavorativamente attivo o dal cedolino della pensione, o dall'estratto conto;
- perdita del posto di lavoro per licenziamento;
- consistente riduzione dell'orario di lavoro, che comporti una riduzione di reddito (da attestare con ISEE corrente o comunicazione scritta del datore di lavoro);
- mancato rinnovo del contratto di lavoro a termine;
- cessazione di attività libero-professionali o di impresa;
- malattia grave, decesso di un componente del nucleo familiare che abbia comportato la consistente riduzione del reddito complessivo del nucleo medesimo;
- età al di sotto dei 35 anni di tutti i componenti del nucleo familiare anagrafico
- il numero di figli minori presenti nel nucleo.



L'avviso pubblico di assegnazione delle risorse è stato approvato nel mese di dicembre 2022.

#### **Azione 5: Misura sperimentale di facilitazione per l'accesso alla locazione residenziale**

Collegata alla precedente Azione 4, con l'anno 2023 sarà data attuazione anche ad una misura di libera progettazione a valere sulle risorse economiche disponibili, per complessivi 20.000,00 euro (Misura complementare di contrasto all'emergenza abitativa).

La misura, che assume un carattere sperimentale, prevede interventi di supporto alla stipula di nuovi contratti di locazione attraverso le seguenti possibili opzioni: contributi parziali per il pagamento dei canoni di locazione, deposito cauzionale, costituzione di un fondo di garanzia.

L'importo del contributo è definito dal progetto di intervento individualizzato predisposto dal servizio sociale di base dell'Ufficio di Piano, tenuto conto anche dell'indice di fragilità del nucleo familiare.

NB: L'avviso pubblico di assegnazione delle risorse è stato approvato nel mese di dicembre 2022.

#### **Azione 6: Regolamento per l'assegnazione di alloggi destinati a servizio abitativo transitorio (SAT) omogeneo per i sei comuni dell'Ambito territoriale**

Allo scopo di rispondere al disagio abitativo di particolari categorie sociali soggette a procedure esecutive di rilascio degli immobili adibiti ad uso di abitazione e per ogni altra esigenza connessa alla gestione di situazioni di grave emergenza abitativa, la L.R. 8 luglio 2016 n. 16 «Disciplina regionale dei servizi abitativi» all'articolo 23, comma 13, stabilisce che ALER e i Comuni proprietari possano destinare una quota del proprio patrimonio abitativo a servizi abitativi transitori (SAT) nella misura massima del 10 per cento delle unità abitative disponibili alla data di entrata in vigore della stessa legge regionale.

Le unità abitative a tali fini individuate sono temporaneamente escluse dalla disciplina di assegnazione dei servizi abitativi pubblici (SAP). La dotazione di servizi abitativi transitori può essere incrementata con unità abitative conferite da soggetti pubblici e privati, compresi gli operatori accreditati, da reperire attraverso procedure ad evidenza pubblica e da disciplinare mediante apposite convenzioni, rinnovabili in forma espressa.

Tali unità abitative sono assegnate ai nuclei familiari in possesso dei requisiti per l'accesso ai servizi abitativi pubblici per una durata massima di cinque anni.

Obiettivo della presente azione è la redazione e successiva approvazione di un regolamento delle modalità di assegnazione dei servizi abitativi transitori – ai sensi della DGR 6101/2022 – omogeneo per tutto l'Ambito territoriale, condizione propedeutica e vincolante alla possibilità di assegnazione e alla costruzione di una ulteriore e specifica offerta abitativa ancorché di limitata dimensione (**3-5 alloggi**).

#### **Azione 7: Realizzazione di un progetto pilota di Abitare leggero, temporaneo e accessibile presso Baita Rasia, Livigno**

Il progetto per la Baita Rasia, già precedentemente descritto, rappresenta una sperimentazione su piccola scala, nella prospettiva della messa a sistema di una nuova offerta di servizi abitativi sociali prevalentemente atti a rispondere ai bisogni di abitanti temporanei (soprattutto, lavoratori fuori sede), non solo nelle aree a forte attrattività di manodopera, ma in generale in un territorio in cui anche i lavoratori del comparto pubblico (per i servizi di istruzione, socio-sanitari, di pubblica sicurezza, etc.) sono spesso immigrati, per un tempo indefinito.



Attuato mediante il recupero di patrimonio immobiliare pubblico (già destinato a usi di ospitalità temporanea), il progetto ambisce a testare modelli abitativi nuovi, anche orientati alla coabitazione, con l'introduzione di una sperimentazione specifica sull'attivazione di servizi di gestione immobiliare sociale; inoltre, prevede la realizzazione di una piattaforma digitale per facilitare il matching domanda-offerta, ripartendo dalla esperienza della piattaforma Case Vive (comune di Valdidentro) e puntando a costruire uno strumento a supporto del coordinamento d'ambito.

Il senso dello sviluppo della progettualità pilota sta anche nel promuovere un'innovazione sul tema delle forme di conciliazione e della integrazione del welfare aziendale all'interno delle politiche pubbliche.

## 11. INDIRIZZI E LINEE GUIDA PER AZIONI ULTERIORI

*Gli obiettivi strategici del Piano saranno conseguiti e consolidati anche mediante azioni ulteriori, che potranno essere implementate, in raccordo con altre politiche pubbliche, a fronte del reperimento di risorse specifiche o del definirsi di condizioni attualmente non verificate o pianificabili.*

*Il Piano Triennale costruisce un "tool box" per la loro attuazione.*

### 11.1 Indirizzi per azioni di tipo indiretto

Di seguito sono presentate alcune indicazioni per lo sviluppo di ulteriori azioni, di tipo «indiretto», finalizzate in particolare a facilitare lo "sblocco" e la riqualificazione del patrimonio SAP ammalorato e a supportare la produzione di nuovi servizi abitativi sul territorio.

Gli "indirizzi di azione" valutati e approfonditi riguardano:

- Indirizzo I1:** Promozione delle assegnazioni di patrimonio SAP in carenza manutentiva;
- Indirizzo I2:** Piani di Valorizzazione alternativa del patrimonio SAP;
- Indirizzo I3:** Incentivi per il riuso di patrimonio sfitto e il sostegno alla locazione agevolata;
- Indirizzo I4:** Integrazione dei servizi abitativi sociali nella strumentazione urbanistica comunale;
- Indirizzo I5:** Integrazione dei servizi abitativi sociali nella strumentazione urbanistica comunale.

Anche in questo caso si premettono alcune note e attenzioni riguardo a:

- possibili **forme di collaborazione o partenariato tra comuni e ALER** nel programmare e promuovere interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio SAP all'interno dell'Ambito (che è di quasi esclusiva proprietà ALER), anche in prospettiva di ricerca congiunta di risorse e con un ruolo specifico dei comuni nel facilitare e intermediare rispetto ai territori;
- opportunità che forme diverse di intervento concorrano (anche all'interno di **progettualità puntuali che combinino più azioni**) all'obiettivo del pieno recupero e della migliore efficienza di utilizzo del patrimonio;
- bilanciamento tra finalità di efficientamento e valorizzazione del patrimonio, di **miglioramento dei contesti di vita degli abitanti** e di introduzione di **elementi di mix**, che migliorino l'efficienza del meccanismo di **filiere dei servizi** abitativi e contengano **rischi di segregazione socio-spaziale**.



In generale le azioni dovranno uniformarsi a un criterio che tenga conto di come:

1. in un territorio con una domanda a bassa intensità, ancorché fortemente impattante sull'intero sistema, **le risposte non possono che essere trasversali e di livello di ambito;**
2. le progettualità dovranno assumere un **carattere multi-obiettivo**, nel senso che ogni progetto dovrà sperimentare forme di **integrazione dei bisogni e delle soluzioni**, anche per incrementarne la sostenibilità.

### **Indirizzo I1: Promozione delle assegnazioni di patrimonio SAP in carenza manutentiva**

L'articolo 10 della R.R. 4/2017 definisce le unità abitative destinate a servizi abitativi pubblici (SAP) in carenza manutentiva per lavori assegnabili nello stato di fatto quelle unità immobiliari sfitte che richiedono interventi di ristrutturazione o manutenzione per i quali è previsto un importo lavori non superiore a 8.000,00 euro IVA inclusa, limite di spesa che al comma 3 del medesimo articolo di legge è indicato come che sostenibile da un eventuale assegnatario successivamente decurtato dal canone di locazione entro un periodo massimo pari a trentasei mensilità.

La linea di azione indicata dal piano riguarda la facilitazione delle occasioni di assegnazione di alloggi SAP in carenza manutentiva assegnabili nello stato di fatto, per i quali la disciplina di riferimento prevede la possibilità di pubblicazione di specifici avvisi pubblici attraverso:

- il monitoraggio della disponibilità di unità immobiliari appartenenti a questa categoria;
- la possibilità di agevolare il recupero del patrimonio – in accordo con ALER BG-LC-SO – prevedendo contributi a fondo perduto o agevolazioni per l'accesso al credito da parte dei nuclei assegnatari degli alloggi da ristrutturare.

### **Indirizzo I2: Valorizzazione alternativa del patrimonio SAP**

Gli obiettivi di piano inerenti l'incremento di soluzioni abitative in locazione a canoni agevolati, inferiori a quelli di mercato, e il ripristino del patrimonio abitativo ammalorato destinato a servizio abitativo pubblico possono essere utilmente perseguiti, contestualmente, attraverso l'attivazione di iniziative di valorizzazione alternativa alla vendita del patrimonio abitativo pubblico (come previsto dalla già citata DGR 29 dicembre 2016 n. X/6072 *Modalità attuative dell'alienazione e valorizzazione del patrimonio destinato a servizi abitativi pubblici*), le quali consentono le seguenti forme di utilizzo per una durata massima di 15 anni:

- **locazione a canone agevolato**, ovvero qualunque tipologia di locazione per cui sia corrisposto un canone più elevato rispetto a quello applicato per i servizi abitativi pubblici. Tale canone non dovrebbe essere inferiore al 40% del canone di mercato abitualmente applicato nel contesto di riferimento;
- **locazione nello stato di fatto**, ovvero la locazione di alloggi che richiedono lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria per poter essere utilizzati. Tali lavori sono effettuati a cura del soggetto locatario e i relativi costi sono scontati dal canone di locazione;
- **locazione a usi non residenziali**, ovvero qualunque utilizzo alternativo alla residenza che sia compatibile con l'eventuale presenza residua di alloggi.



La disciplina di riferimento<sup>20</sup> specifica la possibilità di valorizzazione in forme alternative di un numero di alloggi pari a un massimo del **15% del patrimonio di proprietà dell'Ente** alla data del 27/7/2016, a condizione che l'ente non abbia deciso di alienare parte del proprio patrimonio.

Le condizioni del contesto locale, caratterizzato da un patrimonio SAP prevalentemente di proprietà dell'ALER territorialmente competente, suggeriscono l'opportunità per il triennio di riferimento del Piano di approfondire la possibilità sviluppare una progettualità pilota di valorizzazione alternativa di alcuni alloggi SAP di proprietà di ALER BG-LC-SO, anche in carenza manutentiva, mediante la loro locazione per valori inferiori a quelli di mercato ma sufficienti a generare **adeguate economie per sostenere gli interventi di recupero degli stessi alloggi o di altri alloggi in carenza manutentiva**.

Si ricorda come, in generale, la valorizzazione del patrimonio destinato a servizio abitativo pubblico (SAP)<sup>21</sup> preveda forme alternative di utilizzo che devono produrre, come conseguenza principale e necessaria, un effettivo **beneficio economico a favore dell'ente proprietario**; in questo senso, il bene è sottratto, seppur temporaneamente, alla sua natura di servizio di interesse economico generale e diventa fonte di aumento e massimizzazione di rendita:

- attraverso l'aumento dei canoni di locazione effettivamente incassati dall'ente proprietario, al netto dei costi di gestione;
- attraverso l'aumento di valore attribuito al bene patrimoniale, al termine del processo di valorizzazione;
- attraverso entrambi gli strumenti.

L'indirizzo di azione indicato punta a conseguire il **risultato economico**, con una indicazione al reimpiego delle risorse derivanti dalla valorizzazione al fine del recupero di patrimonio SAP ammalorato, oltre che il **risultato funzionale di creazione di offerta complementare di SAS**.

I **target di domanda di prioritario riferimento** potrebbero utilmente riguardare specifiche categorie di lavoratori temporanei e/o fuori sede, impiegati a titolo esemplificativo nei settori turismo, sanità e formazione.

Nella attuazione di questo tipo di azione, il **ruolo dei Comuni** potrebbe essere di promozione e gestione degli interventi, mediante lo sviluppo di progettualità, la ricerca di fondi, l'attuazione dei lavori, l'assunzione della gestione, facendo ricorso (dal punto di vista procedurale) a istituti normativi quali:

- la "convenzione di concessione" ai sensi del D.lgs. 50/2016 che favorisce la collaborazione tra enti pubblici e soggetti privati e del privato sociale;
- la collaborazione tra enti pubblici in applicazione degli artt. 11 (commi 2 e 3) e 15 della L. 241/1990 relativi agli "accordi fra pubbliche amministrazioni".

In particolare, si suggeriscono le seguenti azioni preliminari:

- di monitoraggio delle unità immobiliari ammalorate e di stima dei costi relativi agli interventi di ripristino necessari;

---

<sup>20</sup> Art.28, comma 2 della L.R. 16/2016.

<sup>21</sup> Disciplinata in base agli Articoli 28 – 31 della L.R. 16/2016 e alla DGR 29 dicembre 2016 - n. X/6072 *Modalità attuative dell'alienazione e valorizzazione del patrimonio destinato a servizi abitativi pubblici*, prevedendo la trasformazione di parte delle unità immobiliari di proprietà dell'ente da beni strumentali (destinati ad offrire servizi abitativi pubblici) a beni non strumentali (destinati a generare un reddito) attraverso l'alienazione e le modalità alternative.



- di individuazione delle porzioni di patrimonio alle quali dare priorità di intervento, in ragione della effettiva sostenibilità economica degli interventi e/o opportunità, contemperando valutazioni in merito alla domanda e al bisogno rilevati e valutazioni sui potenziali di efficacia e impatto.

#### **Indirizzo I4: Incentivi per il riuso di patrimonio sfitto e il sostegno alla locazione agevolata**

Lo scenario dei prossimi anni relativo alla continuativa disponibilità di risorse economiche finalizzate al sostegno alla locazione nel libero mercato (cfr Misura unica) è al momento caratterizzato da incertezza, anche in relazione alla conclusione del periodo emergenziale legato all'evento pandemico covid-19. Tale condizione suggerisce l'opportunità di prevedere utilizzi alternativi o comunque mirati a specifici target di utenza e a specifiche soluzioni di intervento, delle risorse che si renderanno disponibili da parte statale/regionale o per iniziativa locale. La sperimentazione della Azione 5 nel corso del 2023 offrirà certamente preziose indicazioni per la definizione di interventi futuri.

L'attuazione di iniziative di incentivazione alla locazione lunga e a canoni agevolati può avvenire mediante vantaggi (per esempio sconti su IMU) e strumenti di garanzia per i quali occorre

- valutare l'opportunità di coinvolgere attori del territorio profit, non profit e filantropici al fine di supportarne la diffusione ed eventualmente la disponibilità di risorse economiche;
- valutare la finalizzazione su alcune specifiche aree dell'ambito territoriale, in particolare su quelle dove è meno forte la concorrenza con il mercato turistico o in cui occorre introdurre misure urgenti per contrastare fenomeni di spopolamento;
- prevedere la mappatura dello sfitto inutilizzato;
- indagare le ragioni di convenienza sulle quale è possibile fare leva: tali ragioni possono riguardare il fatto che il bene non dà reddito, ma rappresenta solo costo, ma possono anche riguardare un vantaggio non economico, espresso in termini di sicurezza (contratti garantiti, contratti vuoto per pieno a organismi intermedi, come soggetti del terzo settore) e minori "fatiche" nella gestione (contratti continuativi).

#### **Indirizzo I5: Integrazione dei servizi abitativi sociali nella strumentazione urbanistica comunale**

La L.R. 16/2016, all'articolo 1, disciplina i soggetti, i servizi e gli strumenti del sistema regionale dei servizi abitativi, rivolti a soddisfare il fabbisogno abitativo primario e a ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari, nonché di particolari categorie sociali in condizioni di svantaggio, specificando che (comma 2) «Il sistema regionale dei servizi abitativi è un sistema unitario di offerta abitativa [...] [e] assolve a una funzione di interesse generale».

Tale indicazione normativa regola una dimensione più "diffusa" e "pervasiva" di offerta rispetto alle disposizioni della Legge 167/62, che riguardavano l'acquisizione di aree.

I servizi abitativi, infatti, per come sono definiti dalle norme di riferimento<sup>22</sup> non necessitano di essere realizzati (solo) nell'ambito di Piani di Zona ex L.167, ma possono essere realizzati nel quadro di procedure anche dirette di attuazione dei PGT.

---

<sup>22</sup> Il tema posto trova fondamento nei seguenti disposti:

- **D.L. 112/2008:** contiene la definizione di "alloggio sociale" inteso «come parte essenziale e integrante della più complessiva offerta di edilizia residenziale sociale, che costituisce nel suo insieme servizio abitativo finalizzato al soddisfacimento di esigenze primarie».



In occasione di varianti generali ai piani urbanistici comunali (Piani di Governo del Territorio), sarà favorita l'introduzione dei servizi abitativi nel catalogo del Piano dei Servizi perseguendo l'obiettivo di facilitare la riconversione del patrimonio immobiliare pubblico SIEG a usi abitativi (SAP-SAS-SAT) e facilitare la realizzazione di patrimonio immobiliare privato destinato a servizi abitativi in alternativa alla cessione di aree – già prevista negli strumenti di piano – o in alternativa al versamento di oneri (opera a scomputo), oltre a introdurre ulteriori incentivi in termini di premialità volumetriche (volumi destinati a servizi convenzionati, che non entrerebbero nel conteggio della SLP e quindi oltre gli indici, pur nel rispetto dei vincoli morfologici).

La linea di azione indicata dal piano prevede una preventiva ricognizione dello stato di attuazione delle previsioni PEEP e dello sviluppo delle aree ex L167.

Occorre ricordare che la approvazione del regolamento regionale (per l'accreditamento dei servizi) concorrerà alla definizione di un quadro disciplinare di riferimento più organico e codificato entro il quale i comuni disporranno di più chiari indirizzi operativi e maggiori leve.

### 11.1 Indirizzi per azioni di tipo diretto (ulteriori progetti pilota)

Il patrimonio immobiliare pubblico dismesso adatto a essere recuperato per la realizzazione di nuovi progetti abitativi rappresenta una risorsa straordinaria, per il potenziale di innovazione e di impatto che tali progetti potrebbero esprimere, contribuendo non solo allo sviluppo di un Sistema dell'Abitare Accessibile, ma di un programma di rigenerazione a scala di Ambito, secondo una vera e propria visione di welfare territoriale.

Come già anticipato nella parte II del presente documento, gli interventi progettuali possibili e previsti sul territorio dell'Ambito risultano essere numericamente e funzionalmente molto significativi, fornendo un supporto decisivo alla realizzazione del sistema locale di offerta.

La Figura di seguito riportata presenta in modo sintetico la geografia di questi progetti, che interessano sostanzialmente tutti i comuni dell'ambito territoriale; alcuni di essi – come si è evidenziato al capitolo 8.2 – potrebbero avere concrete prospettive di realizzazione nel corso del triennio 2023-2025. Nella mappa, sono sinteticamente richiamate le caratteristiche dei contesti di riferimento e degli edifici e,

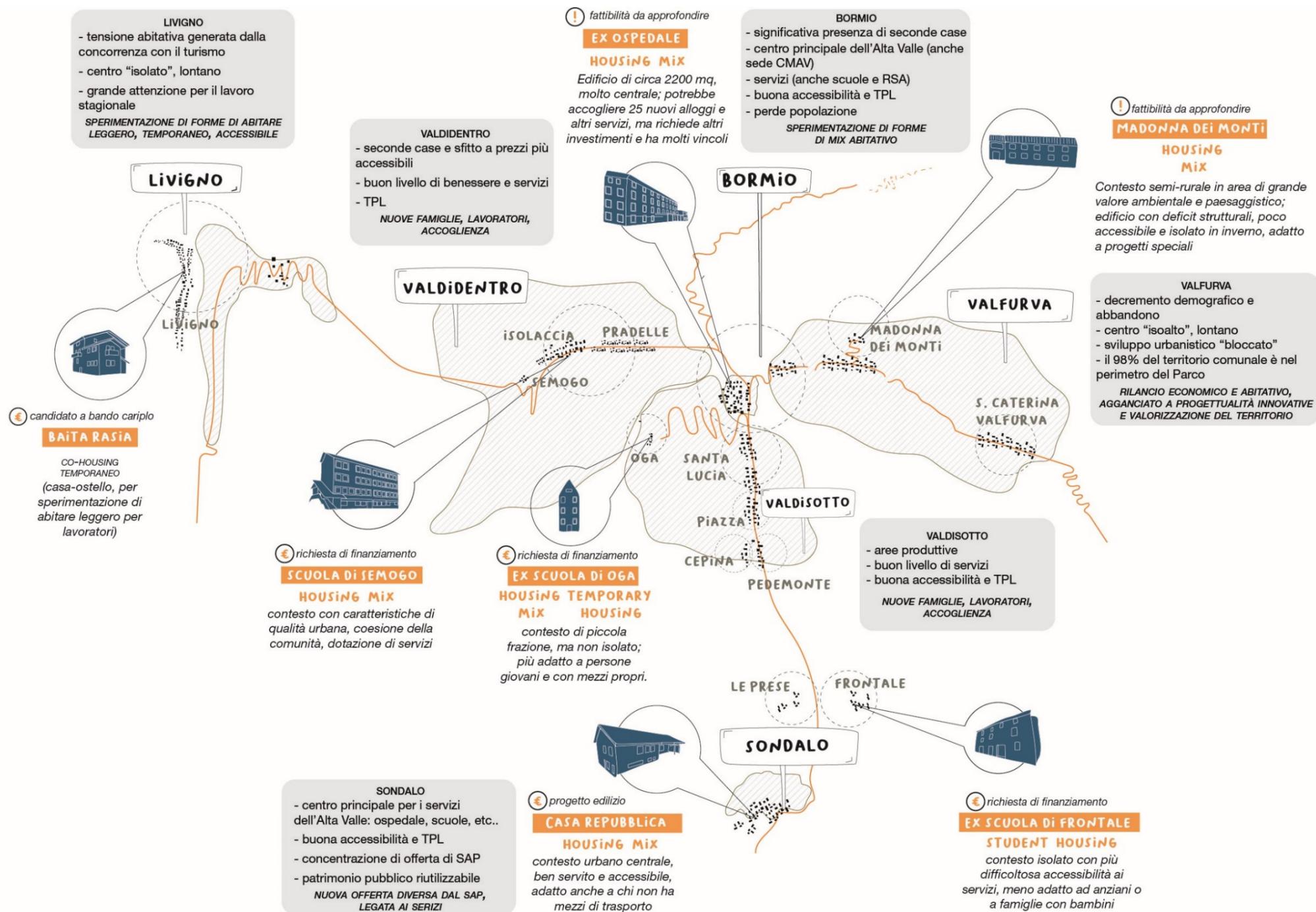
- 
- **D.M. 22 aprile 2008:** reca la definizione di alloggio sociale quale «unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente, che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. Rientrano in tale definizione anche gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche – quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico – destinati alla locazione 21 temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà. *L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali».*
  - **LR16/2016, art.1:** disciplina i soggetti, i servizi e gli strumenti del sistema regionale dei servizi abitativi, rivolti a soddisfare il fabbisogno abitativo primario e a ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari, nonché di particolari categorie sociali in condizioni di svantaggio, specificando che (*comma 2*) «Il sistema regionale dei servizi abitativi è un sistema unitario di offerta abitativa [...] [e] assolve a una **funzione di interesse generale**».
  - **D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380** - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, Art. 17: stabilisce che «nei casi di edilizia abitativa convenzionata, relativa anche ad edifici esistenti, il contributo afferente al permesso di costruire è ridotto alla sola quota degli oneri di urbanizzazione qualora il titolare del permesso si impegni, a mezzo di una convenzione con il comune, ad applicare prezzi di vendita e canoni di locazione determinati ai sensi della convenzione-tipo» (prevista dall'articolo 18 successivo) e che, in particolare, tale contributo non è dovuto «per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti nonché per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici».



conseguentemente, sono specificate le declinazioni che i progetti potrebbero assumere, con l'intento di individuare target di riferimento appropriati, ma anche di definire un insieme sufficientemente diversificato, che funzioni come un sistema organico a scala d'Ambito, in una prospettiva di solidarietà tra i territori e di coordinamento di gestione.

## Mapa dei progetti pilota attuabili nei prossimi anni mediante interventi su patrimonio immobiliare pubblico dismesso o sottoutilizzato

Elaborazione: KCity



## 11.2 Per un programma di Rigenerazione che parta dall’Abitare

Nella prospettiva di futura realizzazione delle progettualità individuate emerge l’idea di un sistema per l’abitare accessibile integrato, quale chiave per un vero e proprio **programma di rigenerazione a scala territoriale**, che mette al centro e parte dall’abitare.

Tale sistema che, come già enunciato, si impronta su principi di integrazione, recupero, convenienza e condivisione, richiede di mantenere una attenzione particolare:

- alla opportunità di realizzare **alloggi nei luoghi dove sono presenti servizi** (guardando alla necessaria integrazione tra politiche dei servizi abitativi e politiche dei servizi urbani);
- agli aspetti di **accessibilità** e di **mobilità interna all’ambito** (guardando alla necessaria integrazione tra politiche dei servizi abitativi e politiche per le infrastrutture e i trasporti);
- allo sviluppo privilegiato di **progettualità ibride** che integrino la funzione abitativa con i servizi urbani, ma anche che sviluppino il **mix di segmenti di offerta** (SAP e SAS);
- alla definizione di **modelli di piccola scala e flessibili**, che rappresentino una soluzione tanto per evitare i problemi connessi alla “concentrazione” del disagio che per adattarsi al contesto, mettendo così ogni comune potenzialmente in grado di rispondere meglio a domande varie, anche di tipo emergenziale;
- alla ricerca di qualità dell’abitare attraverso la realizzazione di **contesti vivibili e misti**;
- al **rafforzamento delle dinamiche e delle strutture di rete**, mettendo i comuni in grado di fronteggiare i bisogni in modo più sinergico e integrato;
- alle soluzioni per la finanziabilità dei progetti, che andranno cercate nell’**innovazione e qualità delle proposte**, evitando l’impiego di risorse su progetti incoerenti e facilitando, invece, la gestione coordinata dei finanziamenti.

**«I progetti per l’abitare dovranno necessariamente concorrere a “far rinascere” i luoghi, puntando a generare qualità e bellezza»**