

PIANO TRIENNALE DELL'OFFERTA ABITATIVA DEI SERVIZI PUBBLICI E SOCIALI

Sommario

PREMESSA	2
PARTE PRIMA: TERRITORIO E DINAMICHE IN EVOLUZIONE.....	4
1.1 IL SISTEMA TERRITORIALE LECCHES E I POLI	4
1.2 L'AMBITO TERRITORIALE DI LECCO E LA STRUTTURA DEI "POLI"	4
1.3 LA STRUTTURA DEMOGRAFICA E INSEDIATIVA	5
1.4 IL "VUOTO ABITATIVO" COME FENOMENO LOCALIZZATO	7
1.5 IL SISTEMA DELLE CONNESSIONI	8
1.6 LA DISTRIBUZIONE DEI SERVIZI E L'EMERGERE DI "PERIFERIE FUNZIONALI"	10
2. LE DINAMICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE EMERGENTI.....	11
2.1 UN TERRITORIO CHE INVECCHIA	11
2.2 UNO SPOPOLAMENTO DISEGUALE, PARZIALMENTE MITIGATO DAI FLUSSI MIGRATORI	17
2.3 L'ATOMIZZAZIONE DEI NUCLEI FAMILIARI	18
2.4 L'INCREMENTO E LA DIVERSIFICAZIONE DELLE POVERTÀ.....	20
2.5 LE (NUOVE?) POVERTÀ ABITATIVE	22
3. PROVARE A LEGGERE LA "DOMANDA GRIGIA"	24
3.1 CASA E MERCATO IMMOBILIARE.....	24
3.2 DINAMICHE ATTUALI DEL MERCATO E RISCHIO DI ESCLUSIONE ABITATIVA NELL'AMBITO.....	29
3.3 IL RISCHIO DI ESCLUSIONE ABITATIVA IN CONDIZIONI DI SCARSITÀ DELLA OFFERTA	35
3.4 FENOMENI DI COMPETIZIONE SUL MERCATO DELLA LOCAZIONE ABITATIVA	39

PREMESSA

La premessa al Piano di Zona 2021-2023 dell'Ambito di Lecco, "Una rinnovata strategia della solidarietà per costruire reti attive di promozione, inclusione, infrastrutturazione sociale", sottolinea l'importanza cruciale dell'alleanza strategica tra enti locali, terzo settore e soggetti del territorio per costruire politiche sociali e comunitarie di qualità. Tra gli obiettivi specifici per i prossimi anni, il Piano di Zona individua sul tema delle politiche abitative "La co-costruzione di un welfare abitativo", finalizzato alla promozione di nuove strategie e prospettive sul tema dell'abitare, che, in continuità con la storia ed esperienza del territorio nella coprogettazione del sistema di welfare comunitario, vedano il coinvolgimento degli attori presenti sul territorio che a diverso titolo intervengono sul tema dell'abitare. La problematica abitativa ha infatti caratteristiche tali da rendere necessari nuovi strumenti per affrontarla, l'integrazione delle competenze tra Ente Pubblico, Terzo Settore e altri soggetti, la condivisione di risorse economiche, strutturali, strumentali e umane.

Il Piano triennale dell'offerta dei servizi abitativi pubblici e sociali, che diventa parte integrante del Piano di Zona, rappresenta l'occasione per delineare una visione condivisa e un approccio strategico alle politiche abitative, attivare relazioni virtuose tra pubblico, privato sociale e profit e ampliare la rete territoriale di supporto al tema dell'abitare.

La redazione del Piano Triennale dei Servizi Abitativi si iscrive nel processo di riforma regionale della *governance* delle politiche abitative, avviatosi con la Legge 16/2016 sulla "Disciplina regionale dei servizi abitativi", con lo scopo di promuovere un radicale rinnovamento del paradigma di intervento, collocando 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 della offerta abitativa**, che si orienta all'introduzione:

- di **approcci integrati e multisettoriali**,
- di **modelli di governance interistituzionali, collaborativi e aperti**,
- di sperimentazioni, a livello locale, di **politiche e progetti di welfare abitativo** con cui incrementare tanto la quantità e varietà della offerta di servizi abitativi che, soprattutto, l'efficacia della programmazione sociale e dei meccanismi di incontro tra domanda e offerta, attraverso la messa a sistema delle risorse dei territori e attivando processi di rigenerazione urbana.

Per i territori dell'Ambito Territoriale di Lecco, il processo di redazione del primo *Piano Triennale di offerta dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali*, è stato inteso come occasione fondamentale per definire **obiettivi, strategie e campi di intervento per le politiche abitative locali**, secondo una **logica di coordinamento e di integrazione tra le diverse politiche di welfare territoriale**. Il documento, che individua obiettivi comuni e definisce le linee di indirizzo strategiche per i prossimi anni, si configura come una **piattaforma** di riflessione e condivisione territoriale, costruita secondo una logica collaborativa e di valorizzazione delle risorse locali. Una piattaforma per la costruzione di politiche abitative, sviluppare modelli sostenibili di erogazione dei servizi, rigenerare le politiche abitative con le infrastrutture sociali, connettere gli attori territoriali e condividere prospettive.

Il percorso di definizione del Piano, coordinato dall'Ufficio di Piano di Lecco e dall'Agenzia Servizi Abitativa dell'Impresa Sociale Girasole, con il supporto della società di professionisti KCity-Rigenerazione Urbana, si è strutturato in alcuni momenti chiave di confronto e co-progettazione con il territorio, che si richiamano nei paragrafi seguenti.

a. La lettura del territorio, gli incontri con gli amministratori e i tavoli tecnici

La direzione strategica del piano si è realizzata, tra settembre e dicembre 2022, in tre momenti di confronto con l'Assemblea dei Sindaci e il Comitato d'Ambito, volti ad inquadrare la strategia emergente, definirne il mandato e condividere le linee di azione individuate.

Il lavoro di analisi del territorio, dal punto di vista dell'offerta e della domanda esistenti, è risultato da un percorso di co-costruzione con amministratori, tecnici dei Comuni, assistenti sociali, oltre che con la rete di attori che a diverso titolo partecipano alla produzione dell'offerta territoriale di servizi abitativi.

Parallelamente, sono stati realizzati 8 incontri territoriali di interlocuzione e confronto con i Poli territoriali¹.

In primo luogo, sono stati realizzati **quattro incontri con gli amministratori**, con l'obiettivo di **definire un mandato e un indirizzo per la programmazione** integrata dei servizi e realizzare una prima ricognizione di temi chiave per la programmazione triennale.

I restanti quattro incontri, detti **"tavoli tecnici"**, hanno visto la partecipazione – per ciascun Comune - di rappresentanti dell'ufficio tecnico e del servizio sociale di base o delle direzioni competenti in materia di servizi alla persona. In queste occasioni l'obiettivo è stato di **ricostruire uno stato di fatto dell'offerta esistente** dei servizi abitativi, dei contesti in cui sorgono, delle principali progettualità attive e del potenziale legato a futuri interventi.

Questa prima fase di confronto ha permesso di integrare l'attività di analisi andando a comporre un quadro conoscitivo dettagliato del territorio. Parallelamente, il confronto con gli amministratori ha permesso di definire i mandati prioritari per la programmazione.

Il percorso di ricomposizione della conoscenza e di confronto sulle sfide per il territorio ha sottolineato la necessità di aprire un confronto più ampio con tutti gli attori che a vario titolo intervengono su temi abitativi nel territorio dell'ambito. Per questa ragione, è stata organizzato una giornata di workshop con l'obiettivo di promuovere una riflessione condivisa e a più voci sull'Abitare, nel quadro dell'importante sfida rappresentata dal primo Piano Triennale dell'Offerta di Servizi Abitativi dell'Ambito.

b. Il workshop "Di Casa in Casa"

L'evento **"Di Casa in Casa"** ha avuto luogo presso la sede lecchese del Politecnico di Milano il 18 novembre 2022, e ha visto la partecipazione di numerosi attori del territorio ad una giornata di condivisione del percorso realizzato e co-progettazione di alcune linee di indirizzo per il Piano Triennale dei Servizi Abitativi.

I contributi di diversi soggetti presenti hanno fornito spunti di riflessione e restituito esperienze di amministrazione delle politiche dell'abitare, in Lombardia e in altri territori, mentre l'organizzazione di **due tavoli territoriali** ha permesso di affrontare più da vicino e in forma laboratoriale i due temi chiave per la costruzione del Piano:

il primo tavolo – intitolato *Muoversi di Casa in Casa* si è concentrato sull'analisi della dimensione sociale dell'offerta abitativa lecchese, attraverso la problematizzazione di due estremi: l'analisi delle forme di risposta ordinaria che tendono alla "assenza di mobilità" e delle forme di risposta straordinaria che non sanno uscire dalla condizione della emergenza;

il secondo tavolo, intitolato *S-muovere gli immobili*, ha affrontato la problematica della costruzione delle "condizioni per", operando un ragionamento sulle leve operabili per migliorare e incrementare l'offerta di servizi abitativi, riflettendo sui meccanismi che facilitino la rimessa in gioco di patrimonio immobiliare sottoutilizzato e di leve urbanistiche che facilitino la produzione di nuovi segmenti di offerta, operando in sinergia con altre politiche di welfare territoriale.

A questa fase interlocutoria e di coinvolgimento degli attori territoriali si è accompagnato un **lavoro di ricerca**, che ha permesso tanto 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 del territorio, nella loro specifica caratterizzazione) che di approfondire il **quadro programmatico delle azioni** che l'Ambito intende sviluppare, nel prossimo triennio, per conseguire gli obiettivi strategici individuati.

¹ Per i poli territoriali Brianza Est e Brianza Ovest è stato realizzato un solo incontro.

PARTE PRIMA: TERRITORIO E DINAMICHE IN EVOLUZIONE

1.1 IL SISTEMA TERRITORIALE LECCHES E I POLI

Quello dell'Ambito di Lecco appare come un sistema territoriale denso e fortemente integrato, ma non omogeneo, caratterizzato da assetti insediativi a diversi gradi di "urbanità" in cui emergono, da un lato, situazioni di "perifericità funzionale" e, dall'altro, situazioni di congestione e competizione nell'uso dello spazio. Qualità dell'abitare, anche in riferimento alla accessibilità e ai servizi, e condizioni alla produzione di offerta abitativa appaiono come temi portanti, per l'impostazione delle politiche.

Nella strutturazione del quadro conoscitivo del Piano, così come nella specificazione delle azioni di policy, il presente documento assume la struttura dei Poli Territoriali come essenziale a osservare il territorio dell'Ambito di Lecco, a descriverne le diverse domande e a modularne le risposte, per una migliore aderenza a ciascun contesto e una più efficace messa in valore delle risorse.

1.2 L'ambito territoriale di Lecco e la struttura dei "Poli"

Pur evidenziandosi un **forte livello di integrazione territoriale**, all'interno dell'Ambito lecchese si riconoscono **differenti sub-aree**, con specifiche caratteristiche e condizioni:

- a) il capoluogo e l'area "di conurbazione" più prossima;
- b) l'area brianzola, caratterizzata da sistemi insediativi diffusi, con puntuali, lievi differenziazioni, determinate dalle condizioni di accessibilità (in funzione dei tracciati viabilistici e ferroviari) e dalle dimensioni dei centri (e, quindi, delle comunità);
- c) i comuni della Valle San Martino, che in parte mostrano caratteristiche insediative e conseguenti dinamiche abitative tipiche dei sistemi vallivi (differenza tra aree pianeggianti di fondovalle e pendii, questione delle aree turistiche, etc.).

Questa geografia, che è essenziale per cogliere **le differenti domande abitative e i differenti bisogni** che si delineano in ciascuna parte dell'Ambito, in parte trova corrispondenza nella struttura di governance dei **Poli territoriali**.

Per l'Ambito lecchese, la erogazione e gestione dei servizi abitativi è assicurata mediante la seguente **articolazione delle funzioni delle strutture di governance**:

- *il livello inter-ambito* è rappresentato dal **Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci del Distretto di Lecco**, a cui fanno capo i tre Ambiti di Lecco, Merate e Bellano – ognuno rappresentato da un Presidente e un vice – e a cui compete il raccordo tra i diversi livelli delle politiche di welfare;
- *il livello di ambito* individua nella **Assemblea dei Sindaci** l'organismo di **rappresentanza politica**, esprimendo anche un **Comitato d'Ambito** (con un referente politico per ciascuno dei Poli in cui è diviso il territorio), che è l'organo esecutivo della Assemblea e governa l'azione dell'Ufficio di Piano, con delega da parte della Assemblea stessa, costituendo un organismo di pilotaggio più snello e con funzioni più specifiche;
- l'**Ufficio di piano** è l'**organismo tecnico** incaricato di sviluppare la programmazione dei servizi al *livello di ambito* e di monitorarne l'erogazione, anche attraverso la promozione e il coordinamento di progettualità specifiche, in raccordo con il coordinamento dei sindaci e con il Comune capofila;

- *il livello sub-ambito* ha recentemente trovato espressione nella istituzione dei **Poli territoriali**, concepiti per gestire i servizi di base, in logica di prossimità, facilitando l'accesso ai servizi stessi da parte dei cittadini, nonché in prospettiva di rafforzamento dei meccanismi di integrazione e coesione territoriale; i Poli non sono delle unità amministrative e non hanno entità giuridica in senso stretto, ma sono piuttosto delle unità organizzative, mentre, a livello dei territori, i Comuni rimangono gli enti referenti per la gestione del patrimonio e la parte regolamentatoria (criteri di utilizzo delle risorse, regolamenti per la erogazione di servizi come i SAT).

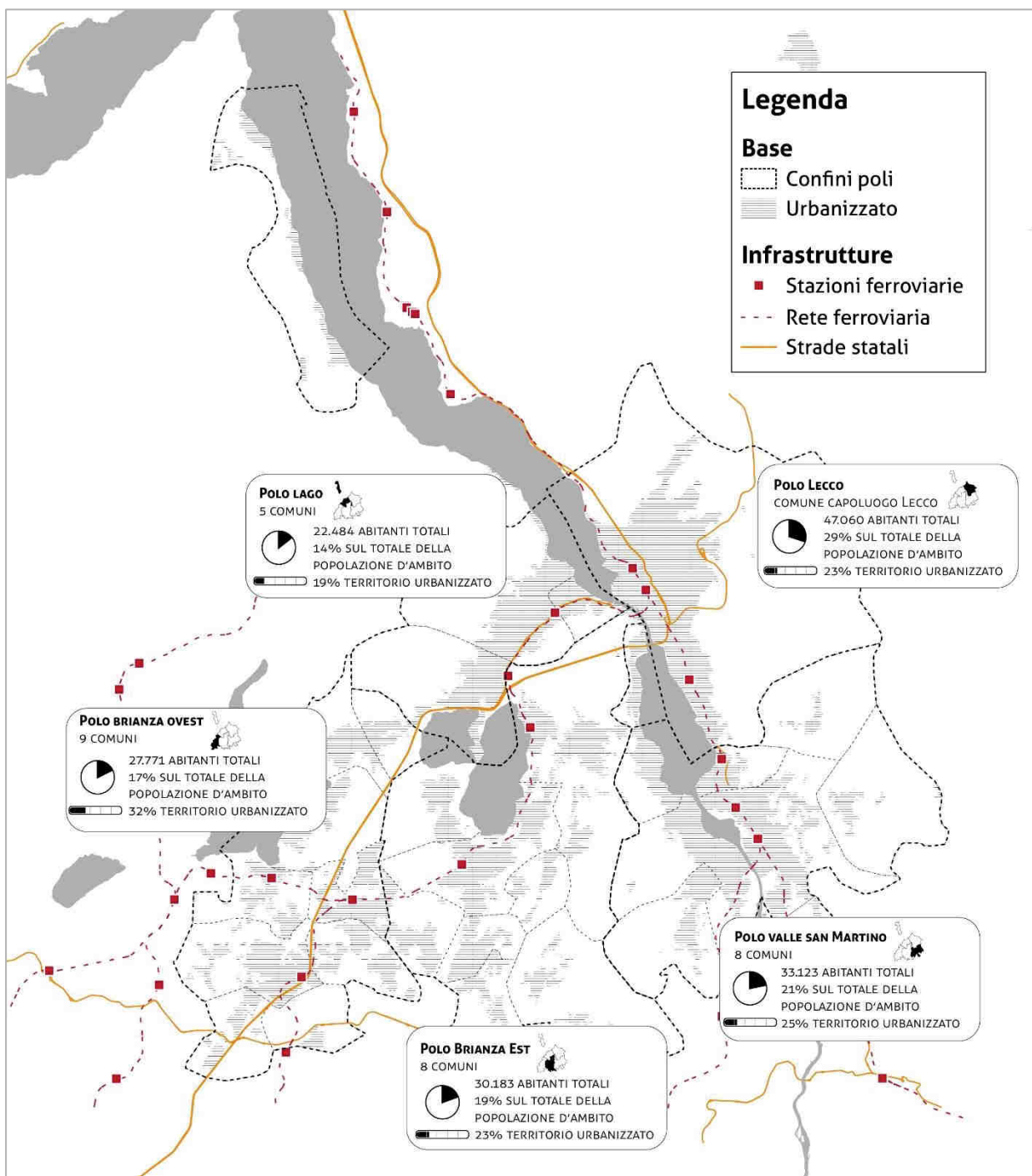
1.3 La struttura demografica e insediativa

Nelle pagine che seguono, si esaminano più in dettaglio i differenti aspetti che distinguono tra loro le aree descritte, introducendo qui alcuni primi elementi di macro-lettura.

- L'area di conurbazione di Lecco include la gran parte dei Comuni della sponda ovest del Polo Lago, in un continuo urbanizzato caratterizzato da infrastrutturazione e alto livello di connessione; a eccezione del comune di Oliveto Lario, più lontano e fisicamente separato dagli altri, i comuni di quest'area (oltre a Lecco, Malgrate, Pescate, Valmadrera, Civate) sommano **oltre la metà** della popolazione complessiva dell'Ambito (il **29%** nel solo capoluogo), con circa **69.000 abitanti** complessivi.
- L'area della Brianza, a cui corrispondono i due Poli Territoriali Est e d Ovest, si sviluppa tra i laghi di Annone e Pusiano a ovest e i rilievi di Montevecthia e del Monte Barro a est, ricomprendendo oltre la metà dei comuni dell'Ambito (17 dei 31 complessivi) e più di un terzo della popolazione (il **36%**, per un totale di oltre **57.000 abitanti**); la dimensione demografica media dei comuni è di meno di 3.500 abitanti, variando tra il 1.200 di Ello e i circa 9.000 di Oggiono, con un livello di integrazione tra i territori dei diversi comuni che appare fortemente condizionato dalle condizioni morfologiche e dagli assetti infrastrutturali e che vede, in generale, alcuni comuni più "esterni" (Nibionno e Bulciago, Suello, Rogeno).
- L'area della Valle San Martino, a sud di Lecco lungo l'Adda e attorno ai laghi di Garlate e Olginate, comprende 8 comuni, per poco più di **33.000 abitanti** corrispondenti a circa il **21%** della popolazione complessiva dell'Ambito; pur apparendo in forte continuità con il sistema della conurbazione del capoluogo, l'area si distingue per la sua configurazione di valle e per la distinzione, al suo interno, di comuni e territori di fondo valle e di comuni montani (Erve, Vercurago).

Questa geografia, in sintesi, evidenzia come le aree urbanizzate abbiano **due differenti morfologie** (quella **continua, consolidata**, del sistema della conurbazione, quella della **"città diffusa"** della Brianza); in particolare, essa evidenzia come la conurbazione lecchese sia **l'area urbanizzata continua più estesa e popolosa**, in una sostanziale continuità con quella più a sud, della Valle San Martino.

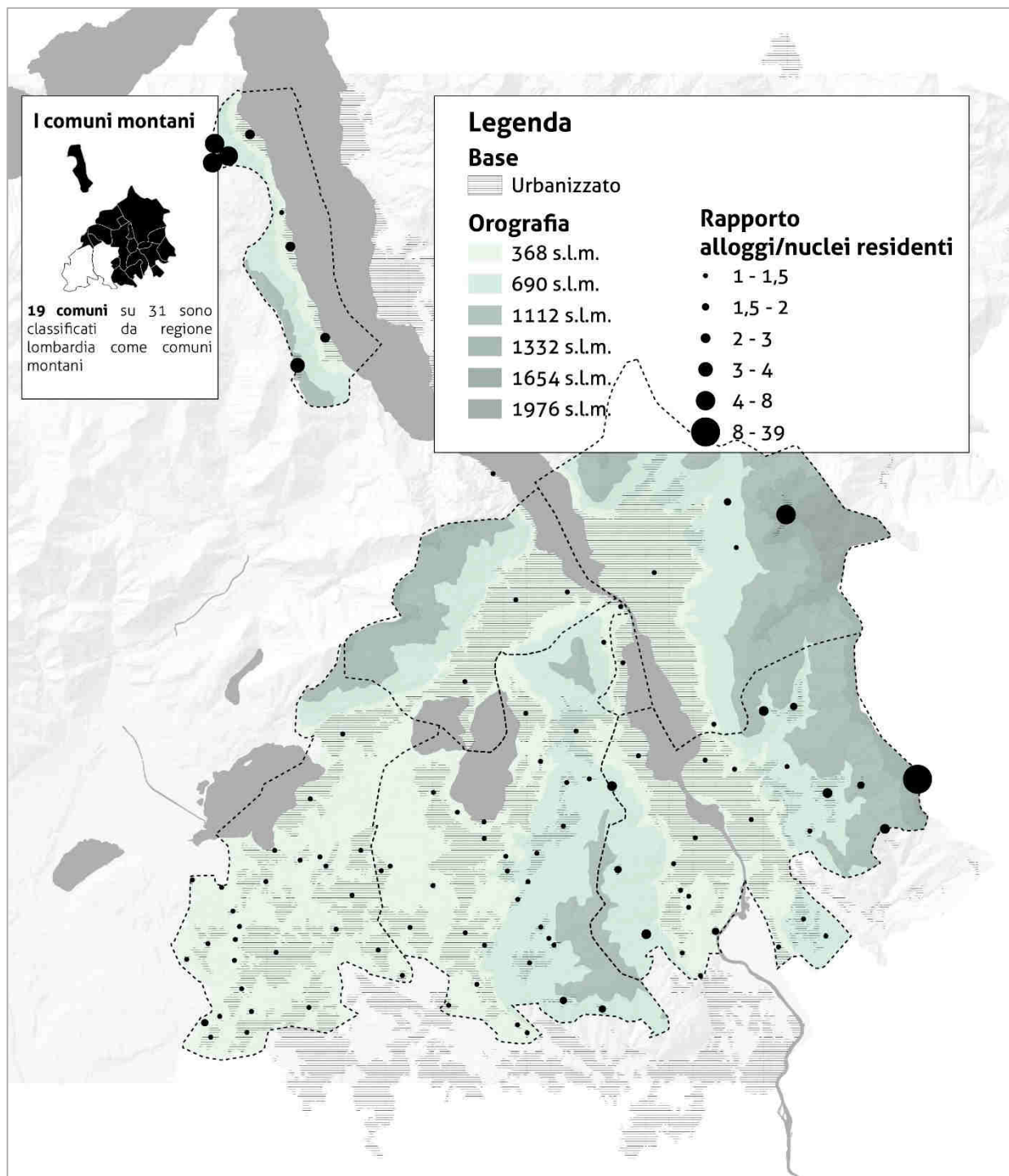
Tuttavia, **l'intensità della urbanizzazione** tocca le punte più alte nei territori della Brianza ovest (dove risulta urbanizzato quasi un terzo del territorio complessivo), della Brianza Est e della Valle San Martino (dove è urbanizzato circa un quarto del territorio complessivo), con implicazioni – che in seguito sono approfondite – sulle prospettive allo sviluppo di questi territori.



Mappa 01. Sistema insediativo e distribuzione della popolazione nell'Ambito
Elaborazione KCity

1.4 Il “vuoto abitativo” come fenomeno localizzato

Le differenti morfologie insediative si definiscono anche in relazione alla geografia fisica del territorio e, in particolare, alla orografia: il territorio dell’Ambito è, infatti, per ampia parte montano (con ben **19 comuni su 31** classificati come tali).



Mappa 02. Aree insediabili e fenomeno del “vuoto abitativo”
Elaborazione KCity

Nei comuni montani (uno fra tutti, Lecco), la quota di **territorio insediabile**, nel fondo valle, appare pressoché totalmente urbanizzata.

Allo stesso tempo, questo territorio iper-urbanizzato, con scarsissime o nulle possibilità di ulteriore espansione, mostra anche di avere scarse risorse dal punto di vista dell'esubero di stock edilizio, come evidenziato dai dati sul **"vuoto abitativo"** (misurato mettendo in relazione il numero complessivo di alloggi e nuclei residenti, rilevati dal censimento²), concentrato nei pochi insediamenti alti e di versante, dove si può plausibilmente presumere sia generato tanto da **spopolamento** che da **usi turistici** (seconde case).

Questa osservazione implica una considerazione riguardo alla produzione futura di nuova offerta abitativa, che, nei territori più "saturi", necessariamente dovrà confrontarsi con i temi del **riuso del patrimonio esistente** e della riconversione di aree già urbanizzate, mentre il fenomeno del "vuoto abitativo", localizzato e limitato alle aree montane, rimanda alla opportunità di politiche abitative declinate quali **politiche per l'attrattività** di nuove comunità di abitanti stabili.

1.5 Il sistema delle connessioni

Alle continuità del sistema insediativo precedentemente descritte si sovrappongono alcune direttrici di connessione rilevanti che, oltre a collegare alcuni dei centri dell'Ambito tra loro e con altre polarità sovra-locali, individuano anche alcune aree e distretti urbani di particolare interesse, perché a maggiore accessibilità.

Da questo punto di vista, emerge, in particolare, la ferrovia come vettore rilevante: nella carta che segue, sono evidenziate le aree urbanizzate entro il raggio di 1 km dalle stazioni.

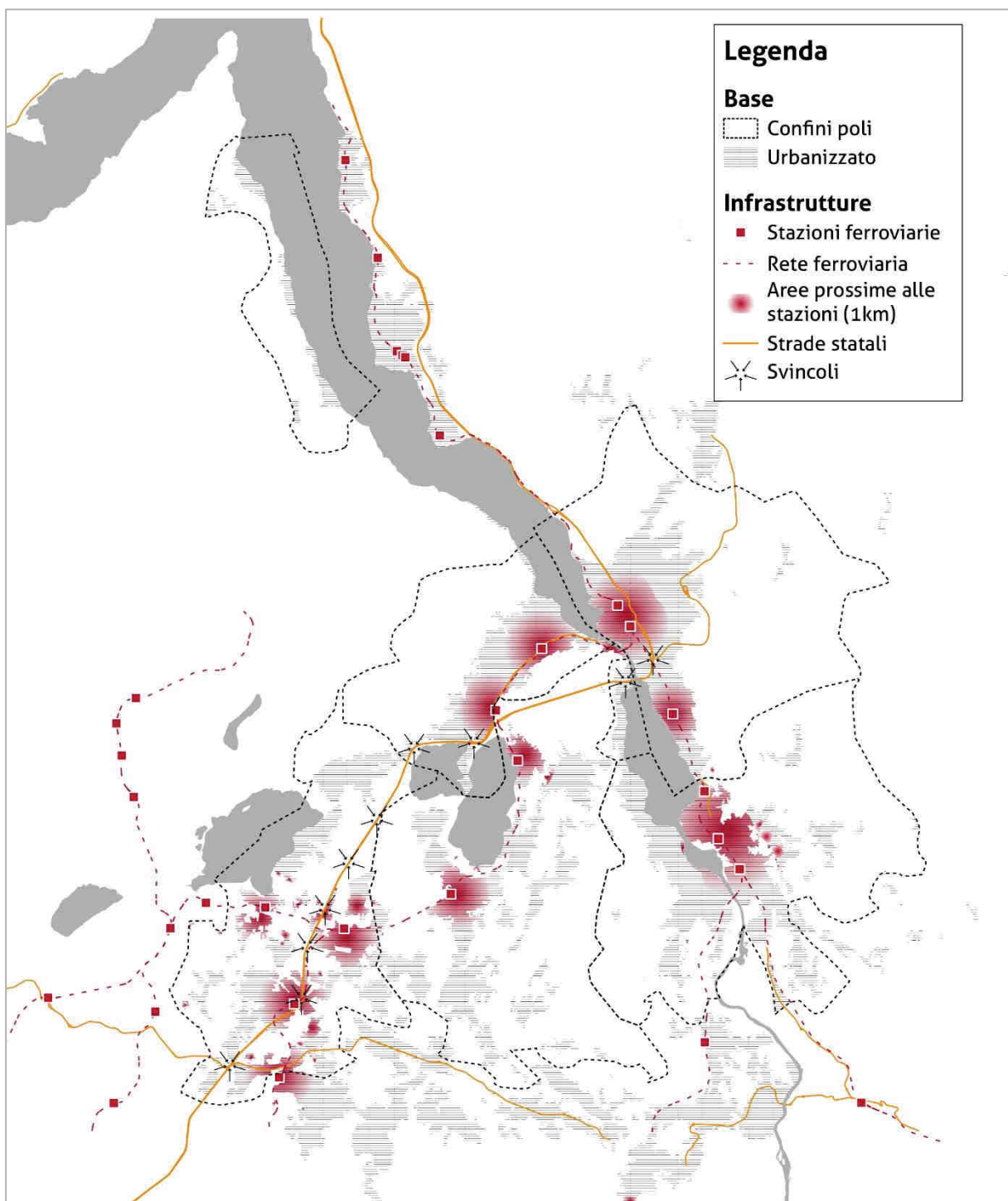
I distretti urbani ad alta accessibilità, soprattutto rispetto al trasporto pubblico locale, introducono un principio di gerarchizzazione che impatta anche sulla domanda abitativa, nella misura in cui qualifica aree più adatte di altre a rispondere alla domanda abitativa di soggetti che necessitano, nel loro quotidiano, di accedere al trasporto; si pensi, per fare degli esempi, alle famiglie con figli in età scolare o ai lavoratori pendolari.

In relazione alla estensione delle aree urbanizzate entro la conurbazione lecchese, emerge la maggiore ampiezza dei distretti urbani ad alta accessibilità del capoluogo, ma anche di Calolziocorte, Valmadrera e Civate.

² Le carte contenute nel presente documento, elaborate da KCity, derivano dalla costruzione di un database cartografico realizzato in ambiente GIS e formato da una serie di *shapefiles* aggregati in un progetto QGIS. Il database ha integrato e spazializzato alcuni dati derivati da diverse fonti, prevalentemente di natura istituzionale e di comprovata attendibilità; in particolare, ISTAT, Agenzia delle Entrate (dati Osservatorio del Mercato Immobiliare – OMI) e Ministero dell'Economia e Finanza (dati su redditi), oltre a dati cartografici dal portale Open-Data di Regione Lombardia. Ove disponibili, i dati ISTAT utilizzati sono stati quelli dell'ultima rilevazione del censimento permanente; per i restanti, si sono assunti i dati del 2011.

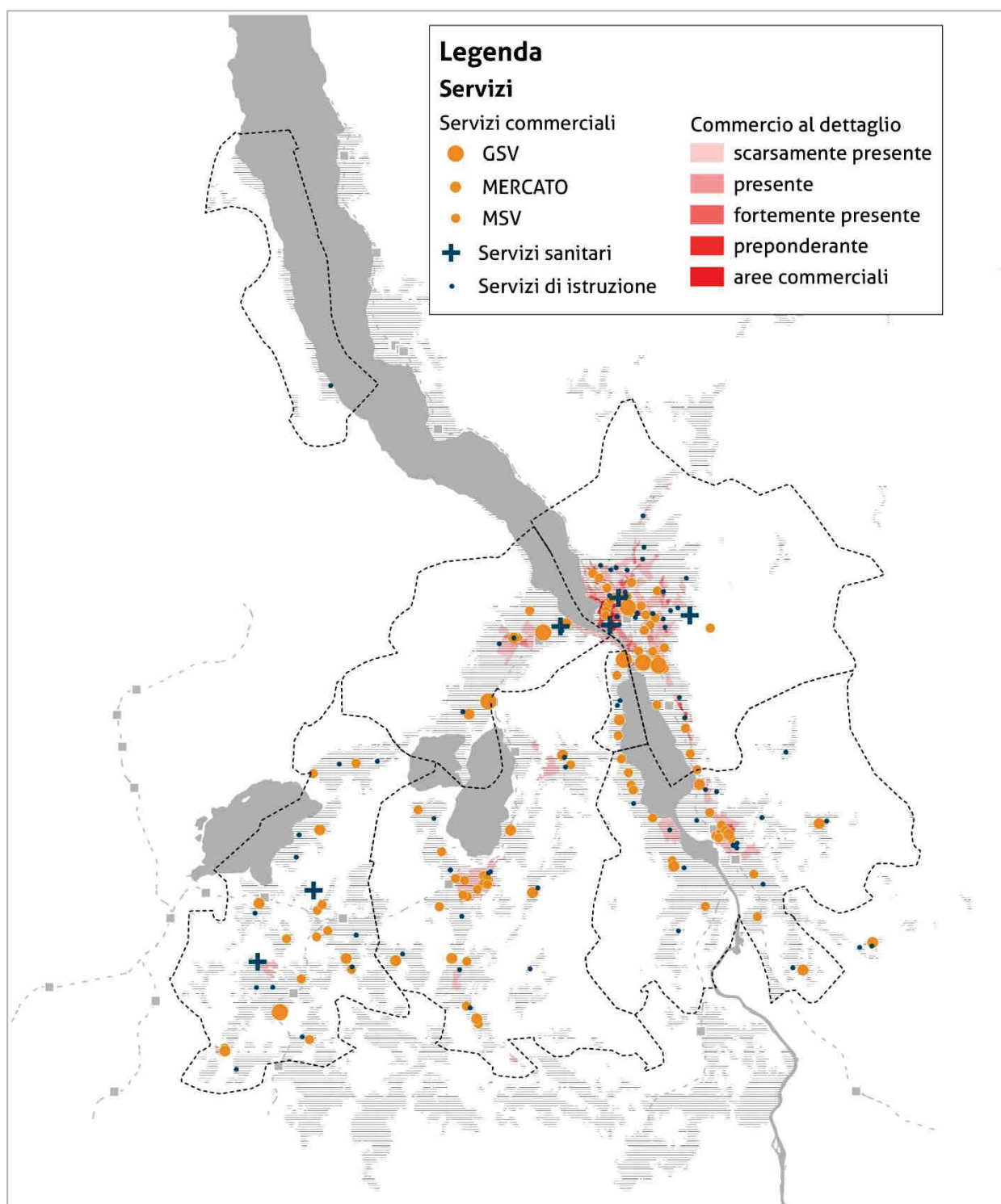
Tali informazioni sono incrociate trasversalmente per osservare differenti aspetti del fenomeno abitativo e la loro georeferenziazione ha permesso di leggere tali aspetti nelle relazioni territoriali che li caratterizzano, sovrapponendo dimensioni molto diverse.

Costituiscono elaborazioni originali, in particolare, le carte sul "vuoto abitativo" (che incrociano dati su numero degli alloggi e numero dei nuclei residenti) e sul "rischio di esclusione" (che incrociano dati sui valori di mercato della locazione e dati sui redditi IRPEF medi nell'area di riferimento).



Mappa 03. Sistema insediativo, principali direttrici di connessione e aree urbane a elevata accessibilità
Elaborazione KCity

1.6 La distribuzione dei servizi e l'emergere di "periferie funzionali"



Mappa 04. Distribuzione dei principali servizi e densità di alcuni servizi di prossimità (il commercio)
Elaborazione KCity

Anche la distribuzione dei servizi tende a una polarizzazione, non solo per il naturale ruolo del capoluogo come centro di riferimento per i servizi di rango superiore, ma anche per l'emergere di differenti densità e gradi di varietà dei servizi stessi, che denotano altrettanto differenti condizioni e livelli di urbanità, nelle diverse parti del territorio osservato.

In particolare, se si guarda al commercio al dettaglio come a un possibile indicatore di riferimento, che qualifica aree ad alta intensità di relazioni di prossimità, si osserva come questo tenda a ridursi considerevolmente nei centri più piccoli e meno integrati con il sistema della conurbazione lecchese (mentre, di contro, permane una capillare presenza di medie e grandi superfici di vendita).

2. LE DINAMICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE EMERGENTI

Nel contesto dell'Ambito si delineano dinamiche socio-demografiche che indicano l'emergere di condizioni per una estensione delle aree di domanda e per un incremento del rischio di esclusione, sia pure in assenza di indicatori di forte criticità; la risposta alla domanda abitativa rischia di non essere sufficiente, se slegata da altre politiche di welfare, a garantire condizioni di inclusione, e rischia di non essere efficace, in relazione all'emergere di bisogni nuovi.

Il territorio dell'Ambito di Lecco è soggetto ad alcune dinamiche sociodemografiche che riflettono più ampi processi in corso nella struttura della popolazione e della società lombarda e – per certi versi – dell'intero Paese; la lettura di queste dinamiche è importante per inquadrare alcune caratteristiche strutturali del territorio, le quali permettono di identificare l'evoluzione di alcune **platee di bisogni sociali**, andando a delineare la cornice all'interno della quale interviene il Piano Triennale dei Servizi Abitativi.

Le tendenze sociodemografiche che appaiono maggiormente rilevanti, rispetto alle politiche abitative, sono l'invecchiamento della popolazione (i), lo spopolamento delle aree periferiche in favore di quelle centrali, solo parzialmente mitigato dal fenomeno migratorio (ii), l'atomizzazione dei nuclei familiari (iii), l'incremento e la diversificazione delle povertà (iv); in particolare, un approfondimento è dedicato all'emergere di (nuove?) povertà abitative.

11

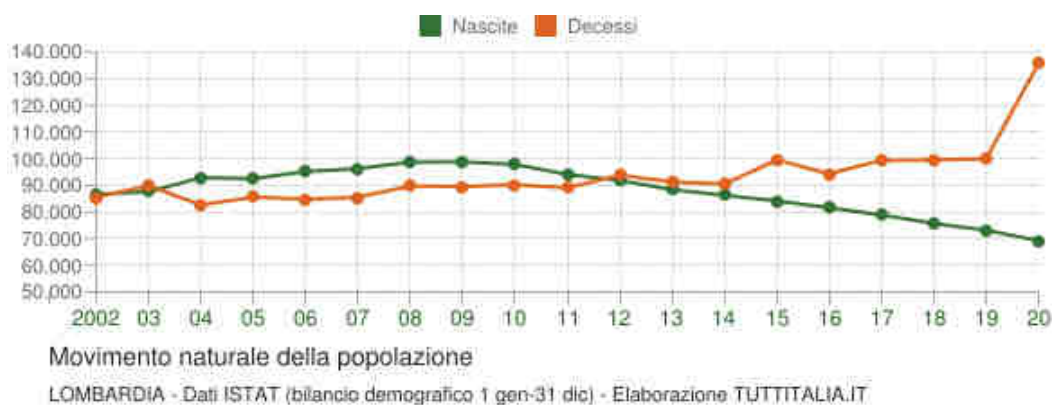
2.1 Un territorio che invecchia

L'Italia vive da diversi decenni un processo graduale di invecchiamento della popolazione; in particolare, il territorio regionale della Lombardia ha un saldo naturale³ negativo dal 2012, il quale corrisponde a una crescita lenta ma costante dei decessi e una diminuzione proporzionalmente più sostenuta delle nascite.

Osservando le serie storiche ISTAT a **livello regionale** si riscontra che l'ultimo anno a saldo naturale positivo è il 2011, con un incremento + 5011 unità su 9.794.525 persone residenti, corrispondente allo 0.051% della popolazione.

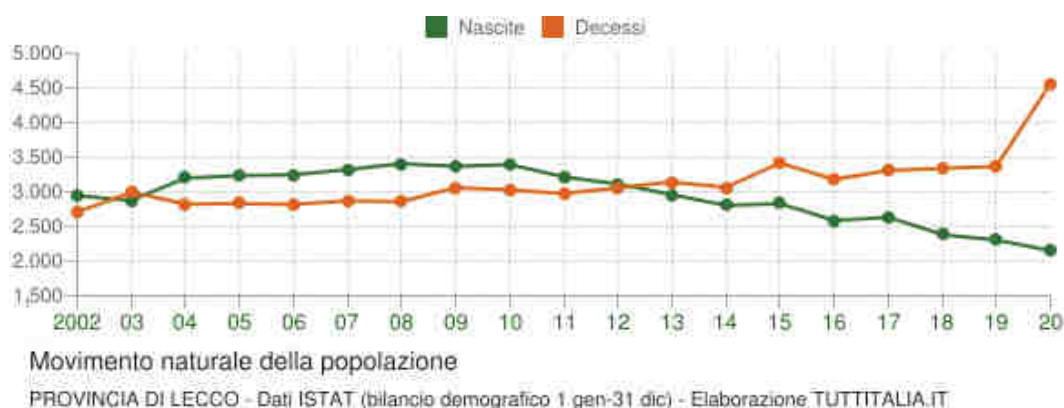
Nel 2019 il **saldo naturale** era – 26.866 su 10.027.602 persone cioè - **0.27%**; nel 2020 era – 66.360 su 9.981.554 persone, cioè - **0.66%**.

³ Con saldo naturale si intende la differenza tra il numero di iscritti per nascita e il numero di cancellati per decesso dai registri anagrafici dei residenti.



A **livello provinciale** ritroviamo una dinamica simile, con ormai più di un decennio di saldo naturale negativo sul territorio. Nella provincia di Lecco, l'ultimo anno con saldo naturale positivo è infatti il 2012, con un incremento di +52 unità su una popolazione residente di 338.425, cioè lo 0.01%.

Nel 2019 era -1.062 su 334.961, cioè **-0.31%**; nel 2020 era -2407 su 333.569 cioè **-0.72%**, un dato fortemente influenzato dalla pandemia di Covid19.



12

Questa dinamica di invecchiamento della popolazione, coerente con i trend regionali e nazionali, si conferma anche nella **struttura della popolazione dell'ambito**.

Il dato a livello di ambito territoriale relativo alla popolazione con **più di 65 anni** (al 2020) è di circa il **18,5%**⁴, superiore di un punto alla proporzione di anziani sul territorio regionale (**17,5%**) nello stesso anno, evidenziando un incremento rispetto alla rilevazione del 2017, mentre il dato provinciale, nello stesso intervallo di tempo, si ridimensiona sensibilmente.

Popolazione Over 65	2012	2017	2020
Ambito	ND	17,78%	18,47%
Provincia	15,07%	22,65%	18,31%
Regione	15,23%	17,24%	17,53%

Tab 1. Incidenza della popolazione over 65 rispetto alla popolazione totale nell'ambito territoriale di Lecco, nella provincia e nel territorio regionale.

Elaborazione KCity su dati ISTAT

⁴ Elaborazione Ufficio di Piano – KCity su dati ISTAT

Per quanto riguarda i giovani, i **residenti 0-14 anni** nel territorio dell'ambito (al 2020) sono il **12,95%** della popolazione: un dato inferiore rispetto a quello regionale (**13,46%**) e più basso che nel 2017.

Popolazione 0-14	2012	2017	2020
Ambito	ND	13,73%	12,95%
Provincia	14,43%	13,85%	13,29%
Regione	14,15%	13,92%	13,46%

Tab 2. Incidenza della popolazione 0-14 anni rispetto alla popolazione totale nell'ambito territoriale di Lecco, nella provincia e nel territorio regionale
Elaborazione KCity su dati ISTAT

Secondo i dati elaborati da ATS Brianza⁵, il dato relativo all'**indice di vecchiaia**, misurato nel rapporto tra queste due componenti della popolazione residente (popolazione di oltre 65 anni di età e popolazione di età inferiore ai 14 anni) evidenzia in tutti i distretti di riferimento una **tendenza all'invecchiamento**.

Sul medio-lungo periodo (2007-2022), si osserva infatti come in tutti i territori di ATS Brianza, i valori siano andati progressivamente aumentando, con un più drastico incremento soprattutto a partire dal 2015. L'Ambito di Lecco, in particolare, mostra in ciascuna data di rilevazione valori leggermente più alti della media del distretto di riferimento e una ancora maggiore differenza in incremento rispetto ai valori riferiti al territorio complessivo della ATS.

Ambito	Indice di Vecchiaia			
	2007	2011	2015	2022
Bellano	142,8	146,0	172,0	213,7
Lecco	139,0	141,8	157,6	193,1
Merate	125,7	127,3	143,3	182,4
Carate Brianza	128,7	130,6	142,3	173,1
Desio	122,3	125,5	137,1	163,9
Monza	154,8	159,0	172,1	193,0
Seregno	134,9	133,6	142,1	170,9
Vimercate	123,1	124,4	137,0	168,0
ATS BRIANZA	133,1	135,1	148,1	178,4
Distretto LECCO	135,0	137,4	154,5	192,4
Distretto MONZA	154,8	159,0	172,1	193,0
Distretto BRIANZA	128,0	128,6	139,6	168,7

Tab 3. Evoluzione dell'indice di vecchiaia tra 2007 e 2022 negli ambiti territoriali della ATS Brianza
(fonte: dossier ATS)

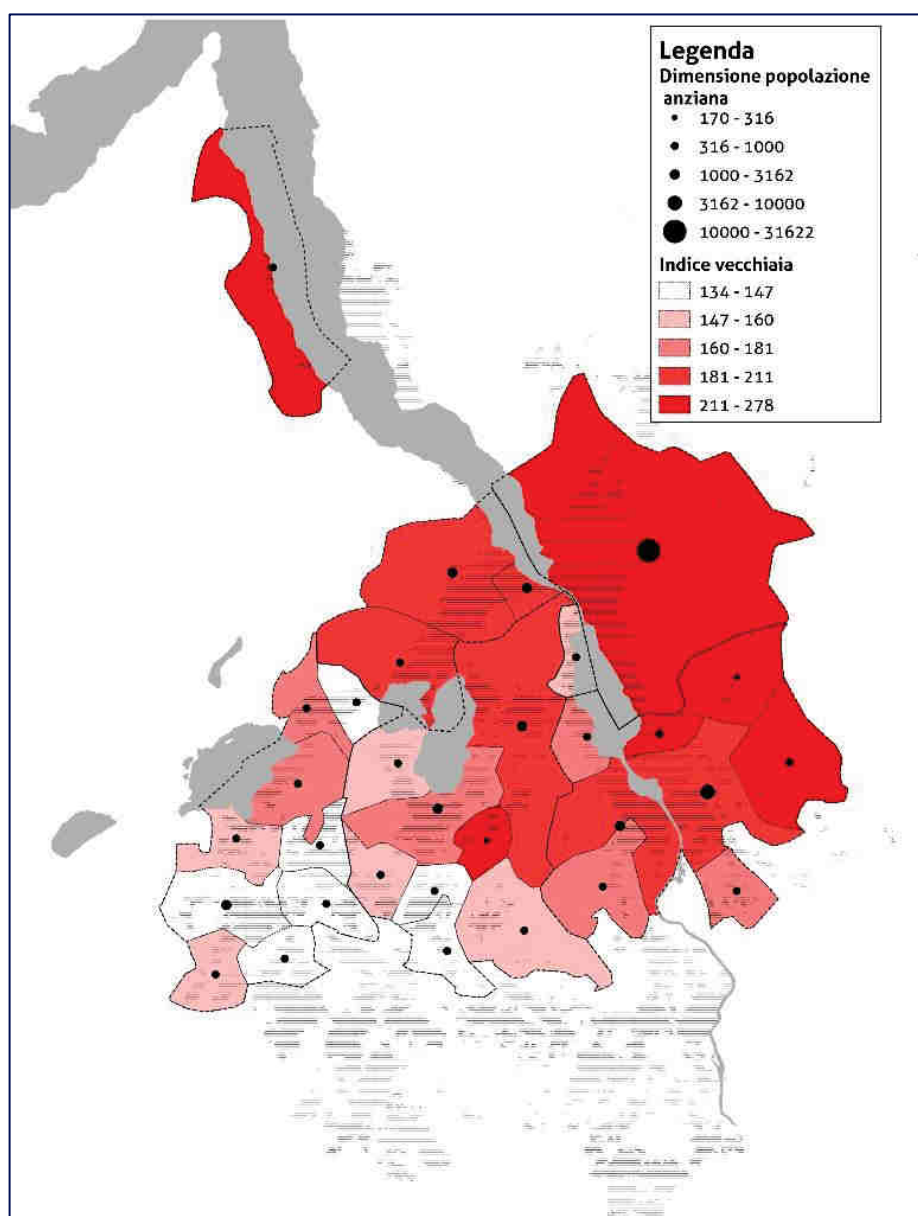
Nel breve periodo, i dati comparati tra il 2021 e il 2022 mostrano una progressione ulteriore e un superamento, nell'ultimo anno, del valore di riferimento a scala regionale; il distretto lecchese, in particolare, ha visto l'indice di vecchiaia passare dal valore di **185,2 nel 2021** al valore di **192,4 nel 2022**, superiore rispettivamente di 14 e 15 punti rispetto all'indice del territorio complessivo della ATS e all'indice regionale.

⁵ Si tratta di dati su base ISTAT

ANNO	Ambito territoriale	Quote di popolazione per età			Indice di vecchiaia
		<15 anni	65+ anni	80+ anni	
2022	ITALIA	12,68%	23,81%	7,64%	187,9
	LOMBARDIA	13,05%	23,16%	7,57%	177,5
	ATS BRIANZA	13,17%	23,49%	7,58%	178,4
	Distretto di Lecco	12,76%	24,55%	7,79%	192,4
	Distretto di Monza	12,79%	24,68%	8,68%	193
	Distretto di Brianza	13,45%	22,69%	7,21%	168,7
2021	ITALIA	12,89%	23,54%	7,56%	182,6
	LOMBARDIA	13,29%	22,91%	7,42%	172,3
	ATS BRIANZA	13,47%	23,15%	7,39%	171,9
	Distretto di Lecco	13,06%	24,19%	7,63%	185,2
	Distretto di Monza	13,08%	24,44%	8,38%	186,9
	Distretto di Brianza	13,76%	22,34%	7,03%	162,3

Tab 4. Dati relativi all'indice di vecchiaia nei distretti ATS Brianza, comparati al 2021 e 2022
(fonte: dossier ATS)

All'interno del territorio dell'Ambito di Lecco, i Comuni in cui gli indicatori evidenziano una **maggiore tendenza all'invecchiamento** sono quelli nell'area dell'agglomerazione intorno al capoluogo, mentre sia l'indice di vecchiaia (evidenziato dalla scala cromatica) che la popolazione di oltre 65 anni in numeri assoluti diminuiscono nei comuni più a sud, nei poli territoriali della Brianza.



Mappa 05. Indice di vecchiaia nel territorio dell'ambito di Lecco
Elaborazione KCity su dati ISTAT

Il dato (aggiornato al 2021) sulla **incidenza percentuale della popolazione di oltre 65 anni** di età sul totale della popolazione residente, comune per comune, mostra una maggiore uniformità: stimandosi una **mediana del 24%**, i valori di incidenza rispettivamente più alto e più basso vedono uno scarto di 5 e 4 punti percentuali, confermando comunque un maggiore peso del fenomeno nell'area intorno al capoluogo (incidenza massima: 29%, a Vercurago) e, al contrario, un peso minore nei territori brianzoli (incidenza minima: 20%, in 5 comuni su 31, tutti della Brianza lecchese).

COMUNI AMBITO DI LECCO	popolazione totale 2021	anziani +65 ambito 31.12.21	incidenza %
ANNONE BRIANZA	2.285	539	24%
BOSISIO PARINI	3.312	743	22%
BULCIAGO	2.866	614	21%
CALOLZIOCORTE	13.507	3.553	26%

COMUNI AMBITO DI LECCO	popolazione totale 2021	anziani +65 ambito 31.12.21	incidenza %
CARENNO	1.382	360	26%
CASTELLO DI BRIANZA	2.602	513	20%
CESANA BRIANZA	2.384	576	24%
CIVATE	3.713	992	27%
COLLE BRIANZA	1.773	362	20%
COSTA MASNAGA	4.758	1.039	22%
DOLZAGO	2.518	516	20%
ELLO	1.207	321	27%
ERVE	686	171	25%
GALBIATE	8.458	2.208	26%
GARBAGNATE MONASTERO	2.533	509	20%
GARLATE	2.666	670	25%
LECCO	46.831	12.379	26%
MALGRATE	4.296	1.114	26%
MOLTENO	3.534	723	20%
MONTE MARENZO	1.868	401	21%
NIBIONNO	3.600	808	22%
OGGIONO	9.043	2.169	24%
OLGINATE	6.938	1.729	25%
OLIVETO LARIO	1.199	313	26%
PESCATO	2.149	472	22%
ROGENO	3.058	643	21%
SIRONE	2.305	501	22%
SUELLO	1.765	391	22%
VALGREGHENTINO	3.405	782	23%
VALMADRERA	11.161	2.724	24%
VERCURAGO	2.734	801	29%
TOTALE AMBITO	160.536	39.636	25%

Tab 5. Dati relativi alla popolazione con oltre 65 anni di età nei Comuni
dell'Ambito di Lecco
Elaborazione Ufficio di Piano su dati ISTAT

Un'ultima considerazione riguarda un aspetto specifico del fenomeno, che considera la presenza ed incidenza sulla popolazione residente dei **"grandi anziani"**, con età di 80 anni o oltre: un dato che evidenzia, sul medio-lungo periodo, una incidenza più che raddoppiata nella ATS di riferimento.

Il distretto e l'Ambito lecchese, rispetto a questa componente, vedono un aumento significativo, in linea con quanto rilevato negli altri territori, ma con scarto tra 2003 e 2022 leggermente minore, a fronte di incidenze che già nel 2003 superavano il 4%.

Ambito	Femmine					Maschi					Totale				
	2003	2007	2011	2015	2022	2003	2007	2011	2015	2022	2003	2007	2011	2015	2022
Bellano	6,2	7,1	7,6	8,5	9,9	2,6	3,1	3,6	4,5	6,4	4,4	5,1	5,6	6,6	8,1
Lecco	5,9	7,0	7,9	8,6	9,9	2,4	3,1	3,8	4,8	6,1	4,2	5,1	5,9	6,7	8,0
Merate	5,5	6,3	6,8	7,4	8,8	2,1	2,6	3,2	3,9	5,8	3,8	4,5	5,0	5,6	7,3
Carate Brianza	5,0	5,8	6,6	7,3	8,9	2,0	2,5	3,2	4,1	5,8	3,5	4,2	5,0	5,7	7,4
Desio	4,1	5,0	5,8	6,7	8,6	1,9	2,4	3,1	3,9	5,7	3,0	3,7	4,5	5,4	7,2
Monza	5,4	6,4	7,6	8,6	10,5	2,3	3,2	4,2	5,0	6,8	3,9	4,9	6,0	6,9	8,7
Seregno	4,8	5,6	6,6	7,4	8,9	1,9	2,5	3,2	4,1	5,8	3,4	4,1	4,9	5,8	7,4
Vimercate	4,8	5,6	6,3	7,0	8,4	1,8	2,4	2,9	3,7	5,4	3,3	4,0	4,6	5,3	6,9
ATS della BRIANZA	5,1	6,0	6,8	7,6	9,2	2,1	2,7	3,4	4,2	5,9	3,6	4,4	5,1	5,9	7,6
Distretto di LECCO	5,8	6,8	7,5	8,2	9,5	2,3	2,9	3,6	4,4	6,0	4,1	4,9	5,5	6,3	7,8
Distretto di MONZA	5,4	6,4	7,6	8,6	10,5	2,3	3,2	4,2	5,0	6,8	3,9	4,9	6,0	6,9	8,7
Distretto di BRIANZA	4,8	5,6	6,4	7,2	8,7	1,9	2,5	3,1	4,0	5,7	3,4	4,1	4,8	5,6	7,2

Tab 6. Evoluzione dell'incidenza percentuale della popolazione con 80 anni o più
negli ambiti territoriali della ATS Brianza, tra 2003 e 2022
(fonte: dossier ATS)

2.2 Uno spopolamento diseguale, parzialmente mitigato dai flussi migratori

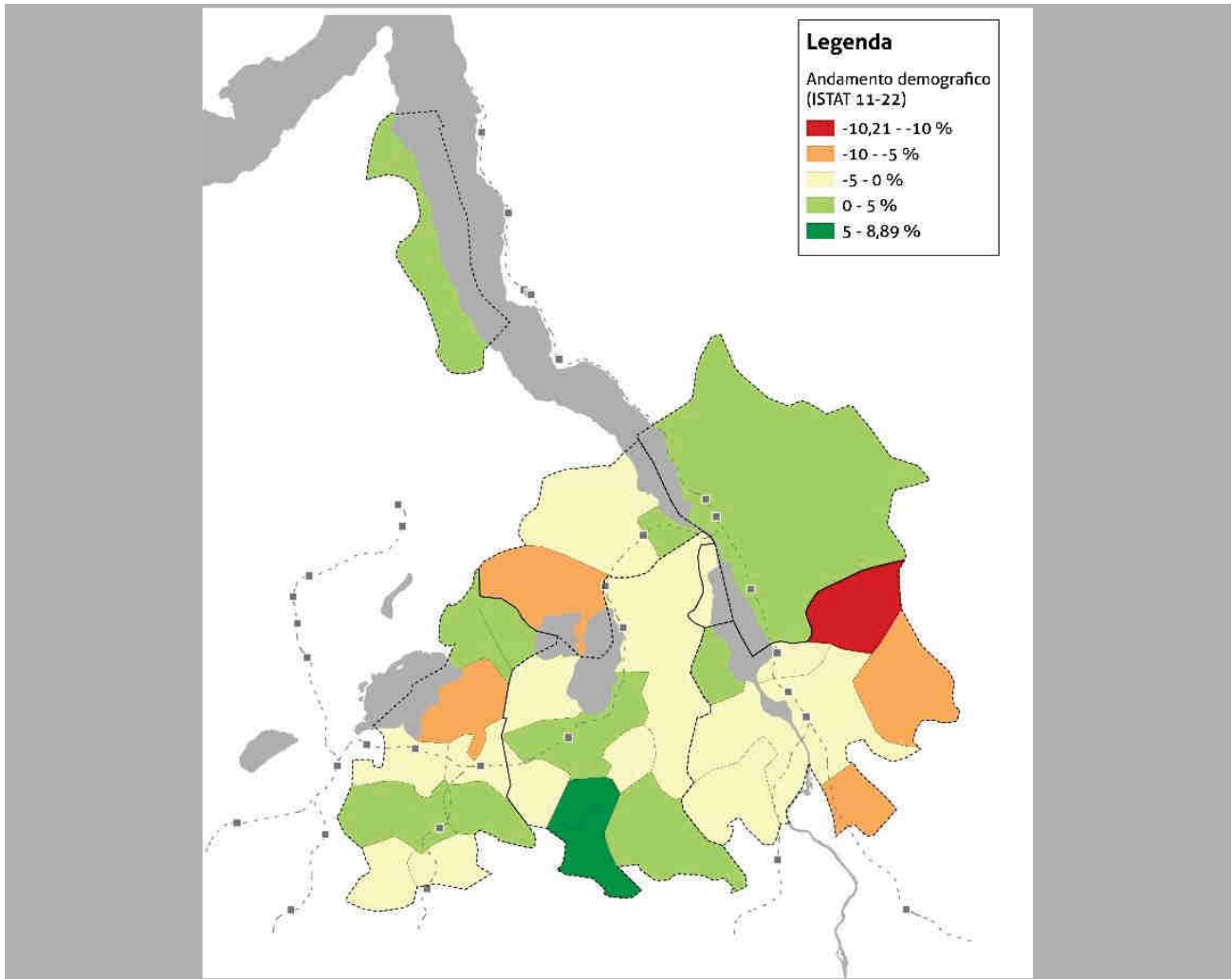
Diversi Comuni dell'Ambito sono soggetti a dinamiche di spopolamento e perdita di popolazione residente; queste dinamiche interessano diffusamente l'intero territorio dell'Ambito, manifestandosi in modo più acuto nei contesti isolati, montani e periferici e nel settore lacustre.

Un caso emblematico è quello dei sei Comuni del Polo Valle San Martino (Calolziocorte, Carenno, Erve, Vercurago, Valle San Martino, Monte Marengo), i quali registrano un andamento demografico decrescente e costante negli ultimi anni con una perdita di popolazione percentuale compresa tra il -2,3% e il -0,2%.

Allo stesso modo, anche alcuni Comuni densi e ben collegati registrano cali demografici rilevanti (Valmadrera, Malgrate, Civate), così come il capoluogo Lecco, oggetto di un processo di spopolamento dal 2018 dopo circa quindici anni di dinamica positiva.

Al contrario, il sistema territoriale della Brianza, sia nella sua parte occidentale sia in quella orientale ha un andamento demografico stabile (Annone Brianza, Bulciago, Costa Masnaga, Bosisio Parini, Molteno, Cesana) e a tratti positivo (Castello Brianza, Oggiono), in questi contesti l'andamento demografico è compreso tra il +0,1% e il +1,5%.

Il territorio è quindi soggetto a dinamiche di spopolamento diseguali, dove si osserva una contrapposizione tra aree che perdono popolazione (i Poli territoriali Lago e Valle San Martino) e aree che la mantengono o la aumentano (i Poli territoriali della Brianza).



Mappa 06. Andamento demografico (2011 - 2022) dell'Ambito di Lecco - Elaborazione KCity su dati ISTAT

Indipendentemente dal saldo migratorio totale, che varia come descritto a seconda dei contesti, l'intero territorio dell'ambito è connotato da un saldo migratorio con l'estero generalmente positivo, coerente con la dinamica provinciale (+0,31%) e regionale (+0,49%), il quale permette di mitigare – anche se parzialmente – le dinamiche di spopolamento.

L'analisi della serie storiche del saldo migratorio permette di osservare che nel territorio provinciale l'installazione di nuclei provenienti dall'estero ha vissuto una stagione di incremento importante del secolo, passando da +800 unità nel 2002 a +2000 nel 2010, per poi essere oggetto di una dinamica decrescente e stabilizzata attorno alle 600-700 unità. È quindi ragionevole affermare che si tratti di un fenomeno in corso di stabilizzazione e che il saldo migratorio attuale debba intendersi come elemento strutturale per la popolazione lecchese dei prossimi anni.

2.3 L'atomizzazione dei nuclei familiari

L'atomizzazione dei nuclei familiari, ovvero la **riduzione del numero medio di componenti** e l'affermazione di **modelli familiari monogenitoriali o solitari** è un fenomeno largamente documentato tanto a livello nazionale quanto a livello regionale.

Nel 2016 una ricerca⁶ condotta dall'Istituto Polis di Regione Lombardia sottolineava la riduzione del numero medio di componenti da **2,7** a **2,3** tra il 1994 e il 2013 sul territorio regionale. Nel 2019, le medesime statistiche Istat indicavano un'ulteriore riduzione a **2,23** componenti per nucleo.

Il territorio provinciale di Lecco mostra una condizione migliore rispetto a quella regionale, con una media di **2,31**⁷ componenti per nucleo nel 2019.

Alla stessa data (2019), i dati del censimento permanente mostrano anche come la provincia lecchese esprima una ripartizione percentuale delle famiglie per numero di componenti in **sostanziale uniformità con il dato complessivo regionale**; in tutte le province, rileva comunque come i nuclei di un solo componente o di due rappresentino **oltre il 60%** del totale delle famiglie residenti.

Tab 7. Famiglie residenti per numero di componenti e relativa incidenza percentuale, nelle province lombarde - (fonte: elaborazione KCity da dati ISTAT 2019)

Errore. Il collegamento non è valido. I dati evidenziati segnano un trend in leggero aumento da circa un decennio **(+1.3%)**. Nel 2021, si stima in Lombardia la presenza di 1 462 000 persone sole, per la maggior parte **con più di 60 anni** (806 000)⁸.

In questo modo, il **tema della solitudine** diviene un possibile indicatore rispetto all'emergere di **fragilità** dipendenti anche da altri fattori: l'invecchiamento, l'esposizione all'incapacità di fronteggiare condizioni di malattia o disabilità, l'affaticamento sul piano reddituale.

In particolare, il tema delle **famiglie monogenitoriali** è particolarmente rilevante perché frequentemente correlato a situazioni di fragilità; in generale, i nuclei monogenitoriali sono più esposti al **rischio di caduta in povertà**.

In Italia le famiglie monogenitoriali rappresentano il **9,8%** della popolazione (2021), un fenomeno in crescita costante (+0.5% dal 2017); in Lombardia, le famiglie monogenitoriali sono il **15,4%**⁹ della popolazione, pari circa a 439 000 nuclei.

Il fenomeno della mono-genitorialità è fortemente **connotato al femminile**: nel 2016 le madri sole lombarde erano il 12,1% del totale dei nuclei, e i padri soli il 2,5%¹⁰;

Nel territorio dell'ambito, come si evince dalla Tabella che segue, nel periodo tra il 2011 e il 2020 è osservabile in tutti i comuni una variazione nelle dimensioni dei nuclei famigliari residenti che vede **diminuire, se pur di poco, il numero medio di componenti per nucleo**; questo fenomeno, che non mostra eccezioni, si accompagna nella gran parte dei casi a un incremento – viceversa – nel numero complessivo di famiglie residenti (con soli sei comuni che “perdono” famiglie, di cui solo uno – Vercurago – in misura rilevante).

Tab 8: Variazione del numero di famiglie residenti e della dimensione media dei nuclei dei Comuni dell'Ambito di Lecco (elaborazione k-city su dati ISTAT 2011-2020)

Polo/ Comune	Numero famiglie (2011)	N. medio componenti per nucleo (2011)	Numero famiglie (2020)	N. medio componenti per nucleo (2020)	Variazione N. famiglie	Variazione N. medio componenti
Polo Brianza Ovest	11019	2,55	11374	2,45	3%	-0,09
Bosisio Parini	1421	2,47	1385	2,39	-3%	-0,08
Bulciago	1127	2,62	1148	2,52	2%	-0,10
Cesana Brianza	923	2,54	995	2,39	8%	-0,15

⁶ Istituto Polis, (2016)., *La Famiglia Oggi: come evolvono i suoi bisogni, anche in rapporto alla crescita delle famiglie monogenitoriali*, Regione Lombardia, Policy Paper

⁷ Elaborazione Tuttitalia su dati ISTAT.

⁸ *Ibidem*

⁹ Indagine “Aspetti della Vita Quotidiana – Famiglie, Tipologie Familiari, Istat (2020)

¹⁰ Guidetti, C. (2016), *Le famiglie monogenitoriali in Lombardia: trasformazioni e interventi*, Lombardiasociale.it

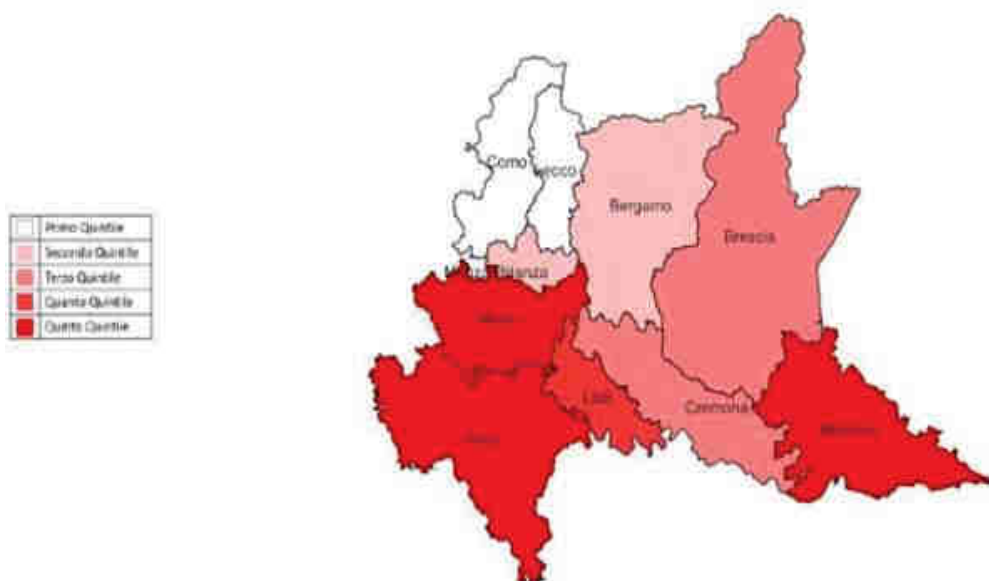
Costa Masnaga	1927	2,47	1963	2,43	2%	-0,04
Garbagnate Monastero	945	2,57	1012	2,49	7%	-0,08
Molteno	1365	2,63	1420	2,50	4%	-0,13
Nibionno	1407	2,58	1490	2,46	6%	-0,12
Rogeno	1241	2,58	1260	2,44	2%	-0,14
Suello	663	2,54	701	2,50	6%	-0,04
Polo Brianza Est	11882	2,50	12713	2,38	7%	-0,12
Annone di Brianza	900	2,55	926	2,48	3%	-0,07
Castello di Brianza	968	2,54	1055	2,47	9%	-0,07
Colle Brianza	709	2,45	757	2,29	7%	-0,16
Dolzago	921	2,50	1035	2,45	12%	-0,05
Ello	456	2,72	480	2,52	5%	-0,20
Galbiate	3419	2,51	3561	2,37	4%	-0,14
Oggiono	3576	2,45	3929	2,32	10%	-0,13
Sirone	933	2,56	970	2,40	4%	-0,16
Polo Valle San Martino	13659	2,50	14076	2,37	3%	-0,13
Calolziocorte	5619	2,49	5761	2,36	3%	-0,13
Carenno	606	2,47	596	2,33	-2%	-0,14
Erve	322	2,37	311	2,23	-3%	-0,14
Garlate	1069	2,45	1159	2,30	8%	-0,15
Monte Marenzo	731	2,70	724	2,58	-1%	-0,12
Olginate	2486	2,86	2936	2,38	18%	-0,48
Valgreghentino	1337	2,55	1393	2,45	4%	-0,10
Vercurago	1489	1,90	1196	2,31	-20%	0,41
Polo Lago	9380	2,48	9609	2,35	2%	-0,12
Civate	1598	2,52	1558	2,40	-3%	-0,12
Malgrate	1764	2,39	1818	2,34	3%	-0,05
Oliveto Lario	581	2,05	611	2,00	5%	-0,05
Pescate	875	2,50	924	2,36	6%	-0,14
Valmadrera	4562	2,55	4698	2,39	3%	-0,16
Polo Lecco	20295	2,30	21565	2,20	6%	-0,10
AMBITO DI LECCO	66235	2,45	69337	2,33	5%	-0,11

2.4 L'incremento e la diversificazione delle povertà

La crisi pandemica e la guerra in Ucraina, con le loro conseguenze rispettivamente sul mercato del lavoro e sull'inflazione, hanno **acuito le dinamiche di povertà e fragilità** del nostro paese, dove più di 5,5 milioni di persone si trovavano in povertà assoluta nel 2020.

Nel 2019 il rischio povertà in Lombardia si attestava attorno al **16%** della popolazione¹¹, con il **6,7%** in situazione di povertà assoluta.

¹¹ Basile, N. (2022), *Povertà e misure di contrasto, facciamo il punto*, Lombardiasociale.it



Carta 1. Incidenza regionale dei Nuclei percettori di almeno una mensilità di RdC/PdC a giugno 2022 (elaborazione www.lombardiasociale.it / N. Basile)

Osservando la distribuzione territoriale del Reddito di Cittadinanza (carta 1), il territorio lecchese appartiene al **primo quartile** (incidenza bassa), come in generale tutto il territorio lariano, mentre l'area della Brianza (monzese) e la confinante provincia di Bergamo sono al secondo quartile.

Non si tratta quindi di contesti territoriali critici rispetto al resto della regione, anche in ragione della maggiore concentrazione delle situazioni di criticità che si manifesta soprattutto nelle principali aree urbane (l'area metropolitana milanese) e nelle province meridionali.

Uno sguardo più specifico ai dati quantitativi permette di comprendere più da vicino la natura del fenomeno: nel territorio provinciale di Lecco, tra il 2019 e il 2021 le richieste per il Reddito o la Pensione di Cittadinanza sono state circa **3450** per la prima annualità, **2400** per la seconda e **2200** per la terza (con **1944 domande accolte nel 2021**¹²).

Il dato percentuale di incidenza rispetto alla popolazione residente mostra non solo come le domande e le erogazioni nella provincia siano andate diminuendo, ma anche come esse siano, soprattutto nel 2021, nettamente inferiori rispetto a quelle avvenute a livello regionale.

	Provincia di Lecco		Regione Lombardia	
	2019	2021	2019	2021
Richiedenti RdC / PdC	3.451	2.207	163.633	120.916
Percettori RDC / PdC	ND	1.944	94.232	158.033
<i>Incidenza richiedenti su popolazione</i>	3,63%	2,32%	5,93%	4,38%

Dati relativi all'Ambito di Lecco

	2019	2020	2021	2022
<i>Percettori Rdc/PdC</i>	1.048	796	708	618

¹² Dati osservatorio RDC-PDC

Se il dato sul Reddito di cittadinanza sembra dunque indicare una **assenza di criticità forti legate a disoccupazione strutturale**, altri dati, relativi alla richiesta di **forme di integrazione al reddito** delle famiglie, possono risultare maggiormente indicativi riguardo alla capacità di autonomia, in particolare con riferimento al soddisfacimento del bisogno abitativo.

Sul territorio dell'ambito si constata, da questo punto di vista, l'emergere di una significativa difficoltà ad accedere alla casa e a mantenere i costi dell'abitazione, anche con riferimento a nuclei che potrebbero collocarsi al di fuori delle platee tradizionalmente di riferimento per i servizi abitativi pubblici: nel 2022, la richiesta di sostegno nel quadro della **Misura Unica** ha raccolto oltre **1000 domande**, a fronte di un numero di nuclei in graduatoria ERP, nello stesso anno, di circa **285 unità** per le graduatorie dei Comuni e di **oltre 300 unità** per l'ALER.

Rimandando alla Parte II (capitolo II.1) per una più puntuale disamina dei dati relativi alla domanda di servizi abitativi e misure di sostegno per l'accesso e il mantenimento dell'alloggio, qui ci si limita a osservare, in conclusione, come **la casa rappresenti uno dei principali fattori di esposizione alla vulnerabilità**, anche in un territorio come quello lecchese in cui appare complessivamente meno significativa la presenza di soggetti in situazione di povertà o a rischio.

2.5 Le (nuove?) povertà abitative

La povertà abitativa, intesa come fenomeno multidimensionale che «coinvolge più sfere di vita»¹³, rappresenta spesso un **esito delle più generali condizioni riferibili alle povertà economiche**; in parte, però, essa può essere un **fenomeno autonomo**, a sua volta determinante rispetto alla esposizione a forme di esclusione sociale.

I casi di **deprivazione ed esclusione grave**, in particolare riguardati le persone senza fissa dimora, mostrano una difficoltà non trascurabile delle politiche a intercettare e agire in situazioni di fragilità estrema.

Dall'altro lato, nelle sue **forme meno severe** la povertà abitativa mostra anche di poter assumere aspetti in parte inediti, che richiedono **strumenti nuovi di osservazione e monitoraggio**: in particolare, guardando alla frequente **correlazione con situazioni di fragilità sociale di altra natura**, legate – ad esempio, per citare le forme più ricorrenti – a disabilità, invecchiamento, malattia.

a. L'esclusione grave

Le condizioni di **deprivazione ed esclusione grave** sono quelle più frequentemente espresse dalle persone senza fissa dimora, dai rifugiati e richiedenti asilo, dalle persone in uscita da percorsi di accoglienza o custodia, ma anche da soggetti in condizione di fragilità per problemi fisici o psichici.

La complessità di questi fenomeni e la loro articolazione si traducono in una difficoltà di reperire dati, amplificata dalla discontinuità delle rilevazioni statistiche, dalla assenza di osservatori permanenti, nonché dalla problematicità di alcune operazioni, da quella basilare di “definizione” del problema a quella tecnica di come intercettare e “contare” le persone in condizione di esclusione grave.

Nel 2022 l'ISTAT ha pubblicato per la prima volta un censimento nazionale delle persone senza fissa dimora (con dati relativi al **2021**), rivelando la presenza documentata di **96 000** persone senza fissa dimora sul territorio nazionale.

¹³ Siza, R. (2021), *Quando la povertà economica e la povertà abitativa entrano nella vita delle persone*, welforum.it

A scala più ridotta, sul territorio provinciale di Lecco si contano in totale **181 persone** senza fissa dimora, di cui 113 sono maschi e 68 femmine; una componente molto importante (**41 unità**) è rappresentata da minorenni, mentre gli stranieri senza fissa dimora sono **49**.

Quasi la metà delle situazioni censite (per un totale di **86 persone** senza fissa dimora) sono rilevate nel territorio dell'Ambito di Lecco, con la maggiore concentrazione nei comuni di **Lecco (42 persone)** e **Oggiono (30 persone)**.

b. La fragilità abitativa correlata alle fragilità sociali

Rispetto a questa seconda area di bisogno, alcuni dati preziosi derivano dall'osservazione dei profili dei **soggetti che già sono destinatari di servizi e misure di sostegno** per l'accesso alla casa e il mantenimento dell'alloggio o che, più in generale, sono intercettati dal sistema di offerta esistente (cap. II.1). In generale, questa platea mostra l'**acutizzarsi di condizioni di fragilità e del rischio di esclusione sociale**, soprattutto evidenziato da situazioni reddituali frequentemente sotto la soglia di **indigenza** e dalla ricorrente espressione di bisogni specifici correlati ad altre condizioni di fragilità e disagio: **disabilità, malattia, invecchiamento, solitudine, carico genitoriale**.

L'analisi del bisogno territoriale sottolinea che le persone con disabilità – e in particolare con disabilità acquisita – sono in costante crescita sul territorio dell'Ambito. Nel 2021, il **SAI** (Servizio Aiuto all'Inclusione e alla Vita Indipendente) ha seguito **291 persone con disabilità**, per **56** delle quali sono stati attivati progetti **Dopo di Noi**.

Dall'altro lato, la dinamica di **invecchiamento della popolazione**, già analizzata in precedenza, conduce a una presenza sempre più rilevante di anziani non auto-sufficienti, tanto che i Comuni dell'Ambito sottolineano l'attenzione alla cronicità e alla non-autosufficienza come temi prioritari, anche in relazione all'esperienza pandemica.

Secondo i dati più recenti, i destinatari di **servizi di assistenza domiciliare (SAD)** nel territorio dell'Ambito lecchese sono **600** (mentre l'offerta di residenzialità socio-sanitaria fa perno su una dotazione di **11 Residenze Sanitarie Assistenziali**, per un totale di **1210 posti**, e circa **83 posti in alloggi protetti**, facenti capo a 5 strutture esistenti sul territorio).

Sebbene questi dati non raccontino direttamente un bisogno di natura abitativa, offrono uno sguardo su alcune platee di soggetti che possono manifestare problematiche di disagio non necessariamente di natura clinica, ma legate talvolta anche a **condizioni dell'abitare** (con riferimento al costo della casa, alla sua adeguatezza o al contesto, specie in riferimento alla facilità di accesso a servizi territoriali e di prossimità); rispetto all'insorgere di domande di questa natura, i servizi socio-sanitari di tipo residenziale rappresentano sovente una risposta non pertinente, con una troppo precoce o inappropriata istituzionalizzazione che ha conseguenze sia sulla qualità di vita dell'utente che sul costo collettivo.

c. Il rischio di "scivolamento"

Secondo numerosi studi¹⁴, negli ultimi anni il Paese ha visto sensibilmente crescere le **disuguaglianze abitative** legate alla **insostenibilità del costo della casa**, con difficoltà maggiori per le **famiglie in affitto**, ma con gravità crescente anche per le famiglie proprietarie, specie se a fronte del pagamento di mutui.

Tra gli aspetti maggiormente influenti, l'obsolescenza dello stock edilizio e il conseguente aumento dei costi manutentivi (a fronte del generale incremento dei costi dell'edilizia), la maggiore spesa per i consumi, l'incremento dei tassi di mutuo; hanno altresì rilevanza anche fenomeni di precarizzazione

¹⁴ Si veda, ad esempio, il Focus Censis-Confcooperative 2022, *Un Paese da ricucire*.

lavorativa, riduzione dei livelli salariali e della capacità di spesa, aggravati più di recente dai maggiori tassi di inflazione.

Gli effetti combinati di queste dinamiche sono soprattutto registrati nei ritardi dei pagamenti di affitti, spese condominiali e rate del mutuo, quindi nel **maggiore numero di provvedimenti di sfratto per morosità**.

Assistiamo oggi, dunque, a un **rischio più diffuso e a una maggiore articolazione delle cause e condizioni della povertà abitativa**, che possono determinare **situazioni di tipo emergenziale**, più o meno temporanee, ma possono anche evolvere in un bisogno di **politiche strutturali**, atte a costruire segmenti di offerta intermedi per chi, al mutare delle condizioni, non può più essere considerato in grado di soddisfare la propria domanda abitativa autonomamente e rivolgendosi al mercato.

3. PROVARE A LEGGERE LA “DOMANDA GRIGIA”

Le condizioni di accesso al mercato abitativo, nell’ambito, hanno visto per circa un decennio sommarsi, da un lato, gli effetti di un lungo, precedente ciclo espansivo nella produzione di edilizia residenziale e, dall’altro lato, quelli della contrazione dei prezzi seguita alla crisi del 2011; l’esaurirsi di tali dinamiche, negli ultimi anni, pone domande nuove, sia rispetto alle platee di riferimento delle politiche abitative, sia rispetto alle scelte dell’urbanistica.

24

3.1 Casa e mercato immobiliare

Nel territorio dell’ambito, il mercato immobiliare della casa ha visto, negli ultimi dieci anni, profondi cambiamenti, di segno opposto.

Da un lato, come in tutta la regione, i **fattori congiunturali** legati alla crisi del 2011 hanno agito sui valori immobiliari e sul settore delle costruzioni, colpito e scarsamente incentivato proprio dagli effetti della crisi.

Dall’altro lato, **fenomeni specifici, di carattere locale**, che hanno a che fare con una progressiva **saturatione delle aree di sviluppo urbanistico**, hanno mostrato i segni dell’**esaurirsi di un ciclo** di produzione edilizia e di espansione, con l’avvio di una fase che necessita di differenti approcci allo sviluppo immobiliare, basati maggiormente sul recupero dell’esistente e la rigenerazione.

Gli **impatti che queste dinamiche hanno avuto e potranno avere**, nei prossimi anni, rispetto alla domanda di servizi abitativi, sono principalmente osservabili evidenziando quanto segue.

Accedere al mercato della casa: una retrospettiva

Nell’arco del decennio, a partire dal 2011, tanto i valori di mercato della casa (per la vendita e per la locazione) che il numero di transazioni sono dapprima diminuiti sensibilmente, quindi hanno visto una progressiva e misurata ripresa, fino al recupero sostanziale di volumi e valori ante crisi; solo di recente, prezzi e compravendite hanno ricominciato a crescere.

Riguardo alle seconde, le **serie storiche delle compravendite di immobili residenziali e dei relativi prezzi** nelle province di Como e Lecco (in comparazione con dato regionale), tra il 2011 e il 2019¹⁵ descrivono un quadro di maggiore dettaglio in cui:

- dopo i forti decrementi registrati tra 2011 e 2012 (con trend che rimangono negativi nell'anno seguente), si osserva una nuova fase di crescita a partire dal 2014, registrandosi i maggiori picchi di incremento tra il 2015 e il 2016, in particolare nei due capoluoghi;
- in termini di valori assoluti, nei vari territori, si sono progressivamente e abbastanza uniformemente ricostituiti i volumi del 2011 (con i capoluoghi sempre in anticipo rispetto agli altri comuni) e, a partire dal 2016, tali volumi sono ulteriormente aumentati;
- la provincia lecchese, però, mostra dinamiche di mercato incerte e discontinue, con un ritardo dei segnali di ripresa (rispetto alla regione e all'altra provincia lariana);
- nel lecchese, soprattutto, emerge una minore uniformità tra gli andamenti delle compravendite nel capoluogo e negli altri comuni, dove le prime – pur molto altalenanti – recuperano più in fretta i volumi ante 2012 e, sul decennio, raggiungono un saldo complessivo positivo del +5,4%, mentre le seconde – più stabili – recuperano più lentamente e, complessivamente, portano a un incremento decennale solo del +1,3%;
- gli incrementi complessivamente registrati nella provincia di Lecco, comunque, restano inferiori in comparazione a quelli della provincia di Como (+4,8%) e ben al di sotto delle variazioni del sistema regionale (che registra +11,9%).

Tabella 5.1. – Numero di compravendite di abitazioni – periodo 2011 - 2019

	Como			Lecco			Lombardia		
	Capoluogo	Altri comuni	Provincia	Capoluogo	Altri comuni	Provincia	Capoluogo	Altri comuni	Provincia
2011	995	5.734	6.729	488	3.128	3.616	28.291	88.455	116.746
2012	695	4.401	5.096	394	2.418	2.812	21.601	65.676	87.277
2013	610	3.928	4.538	365	2.160	2.525	21.263	58.414	79.677
2014	682	4.006	4.688	377	2.117	2.494	22.636	60.019	82.655
2015	801	4.283	5.084	343	2.273	2.616	25.406	65.259	90.665
2016	994	5.105	6.099	496	2.645	3.141	30.701	79.082	109.783
2017	999	5.125	6.124	449	2.827	3.276	32.813	83.013	115.826
2018	1.038	5.704	6.742	522	2.952	3.474	34.506	88.866	123.372
2019	1.146	5.904	7.050	514	3.168	3.682	36.953	93.725	130.675
Variazione									
2011-2012	-30,1%	-23,3%	-24,3%	-19,3%	-22,7%	-22,2%	-23,6%	-25,8%	-25,2%
2012-2013	-12,3%	-10,7%	-11,0%	-7,3%	-10,7%	-10,2%	-1,6%	-11,1%	-8,7%
2013-2014	11,8%	2,0%	3,3%	3,3%	-2,0%	-1,2%	6,5%	2,7%	3,7%
2014-2015	17,5%	6,9%	8,4%	-8,9%	7,4%	4,9%	12,2%	8,7%	9,7%
2015-2016	24,2%	19,2%	20,0%	44,3%	16,4%	20,0%	20,8%	21,2%	21,1%
2016-2017	0,5%	0,4%	0,4%	-9,4%	6,9%	4,3%	6,9%	5,0%	5,5%
2017-2018	3,9%	11,3%	10,1%	16,2%	4,4%	6,0%	5,2%	7,1%	6,5%
2018-2019	10,4%	3,5%	4,6%	-1,4%	7,3%	6,0%	7,1%	5,5%	5,9%
2011-2019	15,2%	3,0%	4,8%	5,4%	1,3%	1,8%	30,6%	6,0%	11,9%

Fonte: elaborazione CRESME su dati OMI – Agenzia del Territorio

Il dato relativo alle **quotazioni di mercato per la vendita** è coerente¹⁶ con il precedente:

¹⁵ CRESME Ricerche, *Scenari economici e di mercato del territorio lariano favorevoli allo sviluppo di investimenti – Rapporto finale*, 2020 pp.100-102

¹⁶ Ivi, p.102 e segg.

- gli anni successivi al 2011 vedono un brusco decremento dei valori, quindi una lenta e non sempre lineare ripresa, che nel 2019 porta comunque ad avere, in Lombardia, prezzi medi analoghi o anche più bassi che nel 2011, ovunque tranne che nelle città di Como e Milano;
- il decremento registrato tra il 2012 e il 2013 nella provincia di Lecco è molto significativo, con tassi di variazione che nel capoluogo sfiorano il 12% (mentre negli altri capoluoghi lombardi non metropolitani, nello stesso periodo, così come nella media regionale, il decremento è di poco superiore al 2%);
- a Lecco (capoluogo), i valori non riprendono a salire fino al 2017-2018 (mentre segnali di ripresa, pure incerti o altalenanti, si manifestano nel resto della provincia e della Regione già dal 2013-14);
- nel lecchese, la differenza in termini assoluti tra i valori del 2011 e del 2019 è negativa, specialmente nel capoluogo (dove si passa dai circa 2320 euro/mq ai circa 1840, in media), tuttavia, il trend è all'aumento.

Tabella 5.2. – Prezzi delle abitazioni – periodo 2011 – I semestre 2019 (euro al metro quadrato)

	Como			Lecco			Lombardia				
	Capol.	Altri comuni	Prov.	Capol.	Altri comuni	Prov.	Capol.	No capol.	Capol. no metrop.	Fuori area metrop.	Regione
2011	2.406	1.366	1.509	2.317	1.421	1.567	4.516	1.336	2.290	1.269	2.204
2012	2.435	1.368	1.514	2.109	1.345	1.469	4.477	1.303	2.248	1.239	2.169
2013	2.463	1.288	1.448	1.862	1.192	1.301	4.405	1.261	2.201	1.199	2.119
2014	2.463	1.276	1.438	1.808	1.239	1.331	5.456	1.244	2.111	1.176	2.398
2015	2.472	1.279	1.442	1.798	1.266	1.353	4.803	1.256	2.178	1.198	2.224
2016	2.493	1.282	1.447	1.797	1.268	1.355	4.791	1.258	2.168	1.202	2.223
2017	2.572	1.291	1.467	1.734	1.259	1.336	4.814	1.256	2.145	1.200	2.228
2018	2.682	1.302	1.491	1.815	1.260	1.350	4.881	1.255	2.174	1.199	2.245
I sem. 2018	2.687	1.302	1.491	1.791	1.258	1.345	4.856	1.255	2.170	1.199	2.238
I sem. 2019	2.696	1.302	1.493	1.839	1.261	1.355	4.923	1.251	2.181	1.194	2.254
Variazione											
2011-2012	1,2%	0,1%	0,4%	-9,0%	-5,4%	-6,2%	-0,9%	-2,5%	-1,8%	-2,4%	-1,6%
2012-2013	1,2%	-5,9%	-4,3%	-11,7%	-11,4%	-11,4%	-1,6%	-3,2%	-2,1%	-3,2%	-2,3%
2013-2014	0,0%	-0,9%	-0,7%	-2,9%	3,9%	2,3%	23,9%	-1,4%	-4,1%	-1,9%	13,2%
2014-2015	0,3%	0,2%	0,3%	-0,5%	2,2%	1,6%	-12,0%	1,0%	3,2%	1,9%	-7,3%
2015-2016	0,8%	0,2%	0,4%	-0,1%	0,2%	0,1%	-0,2%	0,2%	-0,5%	0,3%	-0,1%
2016-2017	3,2%	0,8%	1,3%	-3,5%	-0,7%	-1,3%	0,5%	-0,2%	-1,1%	-0,2%	0,2%
2017-2018	4,3%	0,8%	1,7%	4,7%	0,0%	1,0%	1,4%	-0,1%	1,4%	-0,1%	0,8%
I '18 - I '19	0,3%	0,1%	0,1%	2,7%	0,2%	0,8%	1,4%	-0,3%	0,5%	-0,4%	0,7%

Fonte: elaborazione Cresme su dati OMI – Agenzia del Territorio

Nel periodo successivo al 2019, tanto le compravendite che le dinamiche dei prezzi confermano i trend delineatisi nel decennio esaminato, con variazioni positive tra il 2020 e il 2021 sia del numero delle transazioni che degli indicatori di intensità del mercato¹⁷.

¹⁷ OMI, (2022), *Statistiche regionali, Il mercato immobiliare residenziale*, p.49 e segg.

Tabella 35: NTN, IMI e variazione annua per macroarea provinciale

Macroaree provinciali	NTN 2021	NTN Variazione % 2021/20	IMI 2021	Differenza IMI 2021/20	Quota NTN 2021 per macroarea
CALOLZIESE/OLGINATESE	364	34,8%	1,9%	0,48	7,5%
CASATESE	769	42,8%	2,8%	0,83	15,9%
LAGO	732	46,9%	2,4%	0,78	15,1%
LECCO CAPOLUOGO	653	24,8%	2,4%	0,48	13,5%
MERATESE	1.029	28,7%	2,6%	0,59	21,2%
OGGIONESE	780	36,9%	2,2%	0,58	16,1%
VALSASSINA	524	33,5%	1,7%	0,42	10,8%
PROVINCIA DI LECCO	4.850	35,1%	2,3%	0,60	100,0%

*NTN: numero di transazioni normalizzato, ovvero il numero di transazioni conteggiate per quota di trasferimento di proprietà,

IMI, invece, l'intensità del mercato immobiliare, ovvero l'indice di dinamicità del mercato immobiliare dato dal rapporto tra NTN e stock.

In particolare, esaminando i dati sulle diverse sub-aree della provincia, si osservano variazioni percentuali positive delle compravendite attorno al 35% sia nel calolzie / olginatese che nell'oggionese (mentre nell'area del capoluogo si mantengono sotto il +25%), con un peso relativo sul totale delle transazioni provinciali che, però, è considerevole per l'oggionese (oltre il 16%), mentre è modesta il calolzie (ultima sub-area, con il 7,5%).

Il capoluogo registra nel 2021 653 NTN, con un incremento del 24,8% rispetto al 2020, e un'IMI del 2,43%.

I prezzi appaiono stabili, in alcuni casi con leggeri ribassi, di pochi decimi percentuali.

27

Tabella 36: Quotazione media e variazione annua per macroarea provinciale

Macroaree provinciali	Quotazione media €/m ² 2021	Quotazione media Var % 2021/20
CALOLZIESE/OLGINATESE	1.134	0,0%
CASATESE	1.154	0,4%
LAGO	1.317	0,2%
LECCO CAPOLUOGO	1.501	-0,1%
MERATESE	1.169	-0,4%
OGGIONESE	1.124	-0,1%
VALSASSINA	1.153	-0,2%
PROVINCIA DI LECCO	1.217	0,0%

In parte, i dati sugli **andamenti dei prezzi della locazione** evidenziano aspetti differenti degli impatti della crisi del 2011¹⁸:

¹⁸ Ivi, p.105 e segg.

- anzitutto, in questo caso gli effetti in termini di decremento compaiono leggermente più tardi e sono abbastanza contenuti;
- sul decennio, il mercato mostra una certa stabilità, con valori al 2019 che sono, in prevalenza, di poco inferiori a quelli del 2011 (con le sole eccezioni di Como e Milano, che nel 2019 hanno affitti più alti che nel 2011, sia pure di poco);
- appare però peculiare come le province lariane segnino, nel biennio più critico 2012-2013, percentuali di decremento attorno al 10% (solo Lecco città “contiene” il decremento al 7%), mentre negli altri capoluoghi lombardi la perdita è assai più contenuta (meno dell’1%) e in Regione è del -1,4%;
- se i segnali di impatto della crisi sono omogenei, nell’area lariana, tra comuni capoluoghi e non, quelli di superamento della crisi e di inversione del trend (che compaiono dal 2013-2014, come per la vendita) indicano delle differenti risposte, con incrementi costanti dei prezzi a Como città (a fronte di una provincia comasca più stazionaria) e nella provincia lecchese, mentre il capoluogo Lecco, come altri capoluoghi regionali, fluttua;
- alla fine del decennio, la situazione di Lecco città appare simile a quella di altri capoluoghi e in linea con gli andamenti regionali, mentre Como mostra una alterazione sul mercato dell’affitto (“staccandosi” dagli altri capoluoghi);
- negli altri comuni della provincia lecchese, pur avendosi ancora prezzi di affitto al 2019 più bassi che nel 2011, il trend di crescita appare invece una costante;
- nonostante queste puntuali differenze di *performance*, si evidenzia come lo scarto di prezzo per la locazione tra comuni capoluoghi e altri comuni della stessa provincia, nel decennio, sia aumentato (inversamente che per i prezzi di vendita).

Tabella 5.4. – Prezzi di locazione delle abitazioni – periodo 2011 – I semestre 2019 (euro al metro quadrato)

	Como			Lecco			Lombardia				
	Capol.	Altri comuni	Prov.	Capol.	Altri comuni	Prov.	Capol.	No capol.	Capol. no metrop.	Fuori area metrop.	Regione
2011	8,81	5,02	5,54	8,40	5,15	5,68	14,85	4,77	8,09	4,62	7,51
2012	8,81	5,01	5,53	8,22	4,91	5,45	14,99	4,69	8,10	4,54	7,50
2013	7,86	4,50	4,96	7,64	4,39	4,92	14,91	4,58	8,05	4,42	7,39
2014	7,91	4,47	4,93	7,28	4,52	4,97	15,70	4,48	7,72	4,31	7,55
2015	7,97	4,47	4,94	7,04	4,64	5,03	15,11	4,40	7,47	4,25	7,31
2016	8,09	4,47	4,96	7,22	4,66	5,07	15,04	4,40	7,47	4,25	7,29
2017	8,41	4,47	5,00	7,20	4,67	5,08	15,20	4,43	7,64	4,29	7,36
2018	9,24	4,48	5,13	7,68	4,72	5,20	15,22	4,48	7,71	4,33	7,40
I sem. 2018	8,99	4,47	5,08	7,77	4,69	5,19	15,25	4,47	7,77	4,33	7,40
I sem. 2019	9,54	4,49	5,18	7,46	4,75	5,19	15,17	4,47	7,69	4,31	7,40
Variazione											
2011-2012	0,0%	-0,2%	-0,2%	-2,2%	-4,7%	-4,1%	0,9%	-1,6%	0,1%	-1,6%	-0,3%
2012-2013	-10,8%	-10,3%	-10,4%	-7,0%	-10,5%	-9,7%	-0,5%	-2,5%	-0,5%	-2,7%	-1,4%
2013-2014	0,7%	-0,7%	-0,4%	-4,7%	3,1%	1,1%	5,3%	-2,0%	-4,2%	-2,5%	2,1%
2014-2015	0,8%	0,0%	0,2%	-3,3%	2,5%	1,1%	-3,8%	-1,9%	-3,2%	-1,5%	-3,1%
2015-2016	1,4%	0,0%	0,3%	2,6%	0,4%	0,9%	-0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,3%
2016-2017	4,0%	0,0%	0,9%	-0,2%	0,3%	0,2%	1,0%	0,8%	2,2%	1,0%	1,0%
2017-2018	9,9%	0,2%	2,5%	6,7%	1,0%	2,3%	0,1%	0,9%	0,9%	1,0%	0,6%
I '18-I '19	6,1%	0,5%	2,0%	-4,0%	1,3%	0,0%	-0,5%	0,1%	-1,1%	-0,3%	-0,1%

Fonte: elaborazione Cresme su dati OMI – Agenzia del Territorio

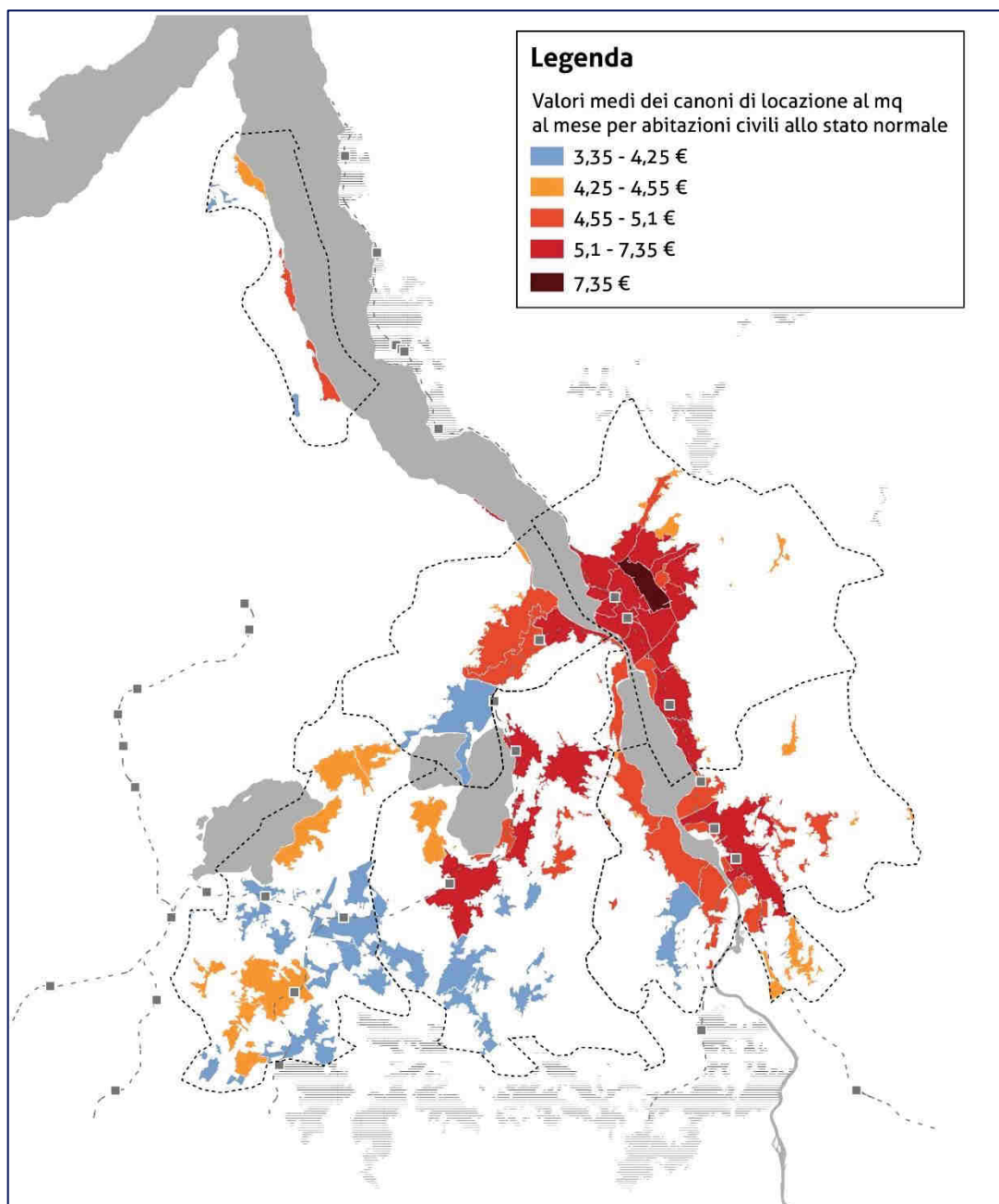
In sintesi, pertanto, si può affermare che negli anni passati **la capacità di accesso al mercato, per le famiglie, non sia stata intaccata dalla dinamica dei prezzi.**

Tuttavia, se i trend degli ultimi anni troveranno conferma o vedranno più decisi incrementi (anche in relazione all'aumento dei costi di produzione edilizia), **si può prevedere che l'estensione delle platee esposte a rischio di esclusione possa ampliarsi**, e in maniera anche più significativa se si considereranno gli incrementi dei costi di mantenimento (ad esempio rispetto alla spesa energetica) e gli effetti di erosione del potere di acquisto dati da inflazione e rischio di recessione.

3.2 Dinamiche attuali del mercato e rischio di esclusione abitativa nell'Ambito

Un ulteriore approfondimento di quanto sino a qui esposto prova a delineare alcune specificità del contesto territoriale dell'Ambito, sulla base dei dati di rilevazione ultimi messi a disposizione dalla Agenzia delle Entrate¹⁹.

¹⁹ Dati dell'Osservatorio del Mercato immobiliare (OMI) relativi ai valori medi di locazione al 2° semestre 2021 per gli immobili di tipo civile e di tipo economico in stato normale.



30

La carta qui illustrata mostra, anzitutto, come i valori rilevati si mantengano in linea con quelli attestati nel 2019, evidenziando ancora una volta una certa **stabilità del mercato della locazione**, nel contesto di riferimento.

La carta, inoltre, mostra come i valori si distribuiscano nel territorio, evidenziando una geografia duale, in cui l'area della conurbazione lecchese si posiziona su una fascia di prezzo variabile tra i 4,55 e i 7,35 euro/mq/mese (tralasciando l'eccezione, in aumento, del solo quartiere di Castello, a Lecco), mentre i prezzi nell'area della Brianza e i comuni più "interni" della Valle San Martino sono in una fascia inferiore, tra i 3,35 e i 4,55 euro/mq/mese.

Con maggiore dettaglio, nel caso della Brianza restano simili a quelli del capoluogo i prezzi della locazione di comuni come Oggiono, Galbiate, Annone; allo stesso tempo, rimangono superiori a 4,55 euro/mq/mese i prezzi di locazione in comuni turistici come ad esempio Oliveto, riducendosi comunque nelle frazioni alte e isolate.

Se si confrontano i prezzi della locazione con i redditi medi rilevati all'ultimo censimento (2011), è possibile tratteggiare qualitativamente **una geografia del potenziale “rischio di esclusione abitativa”**.

La carta di seguito illustrata rappresenta la spazializzazione di un indicatore denominato nella letteratura europea come *housing costs over income*, il quale considera un rischio di esclusione abitativa **nei casi in cui il costo della casa superi il 40% del reddito del nucleo**.

Il territorio viene quindi suddiviso in 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%.

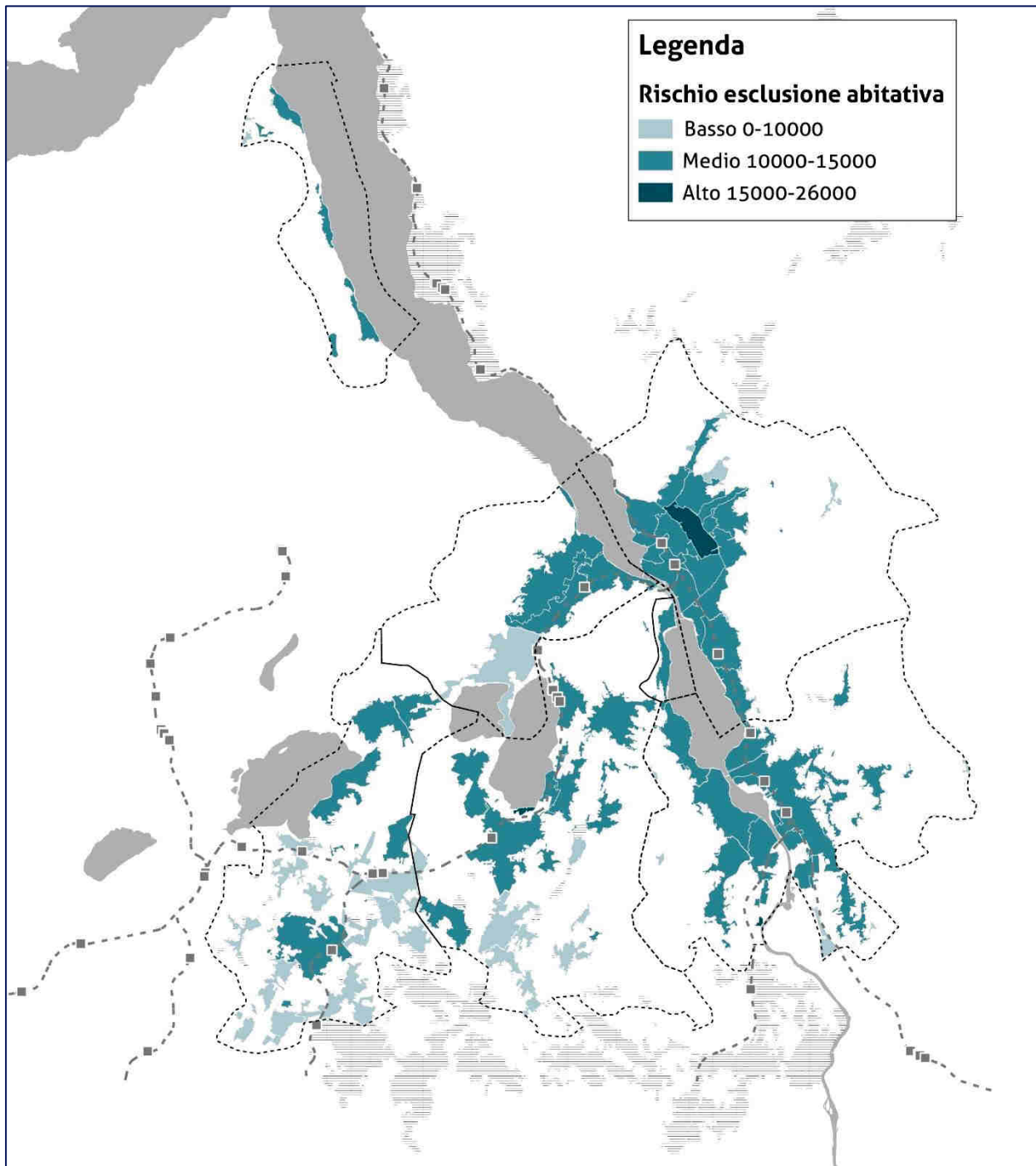
Le tre fasce di reddito annuo considerate sono fino a 10.000 euro, tra 10.000 e 15.000 euro e tra 15.000 e 26.000 euro, tenendo conto che, in base ai dati dell'Osservatorio dell'Inps sui lavoratori dipendenti e indipendenti²⁰, il reddito medio da lavoro dei dipendenti privati, nel 2021, è stato pari a 22.852 euro.

Pur con molta approssimazione e con delle evidenti semplificazioni (i dati hanno differenti datazioni, il costo dell'alloggio è determinato su una media delle dimensioni rilevate dall'ISTAT e il reddito medio è per contribuente, non per nucleo), dalla carta si evincono i seguenti elementi di lettura:

- in considerazione dei bassi valori della locazione, nella gran parte delle aree della Brianza meridionale (salvo che a Costa Masnaga e a Sirone), così come nei comuni di Civate (Polo Lago) e Valgrehentino (Valle San Martino), l'esposizione al rischio riguarderebbe potenzialmente nuclei monoreddito con reddito IRPEF fino a 10.000 euro;
- nel restante territorio dell'Ambito, si potrebbero invece considerare esposti a rischio anche nuclei monoreddito con reddito IRPEF fino a 15.000 euro.

Si consideri che 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” è di oltre 3900 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” supera le 32.000 unità.

²⁰ <https://www.inps.it/news/osservatorio-su-lavoratori-dipendenti-e-indipendenti-dati-2021>



32

Dettaglio della Carta del “rischio di esclusione abitativa” nell’Ambito territoriale di Lecco, con riferimento al rapporto stimato tra redditi medi e costo della casa in locazione sul mercato privato. Il costo della casa è stato calcolato mettendo in relazione i dati sul valore immobiliare degli alloggi, forniti dall’osservatorio dell’Agenzia delle Entrate (OMI 2021), e il loro taglio medio nelle singole località (ISTAT 2011). Inoltre, i dati sui redditi sono stati raccolti dalla banca dati IRPEF (IRPEF 2021). Elaborazione KCity su dati OMI, IRPEF e ISTAT

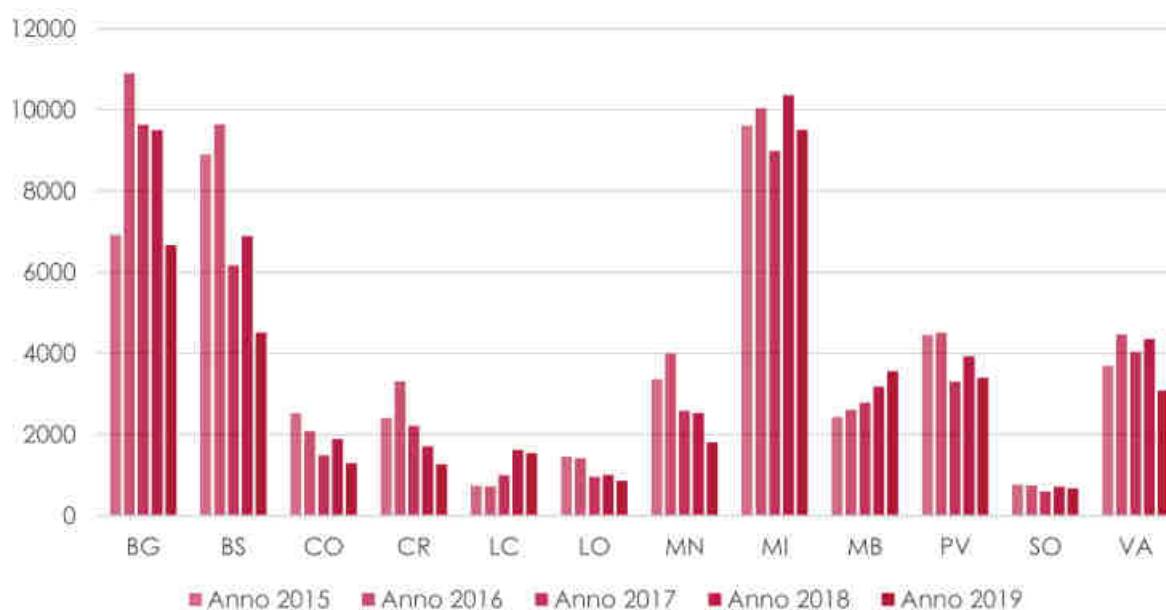
Si rileva come entro quest’ultimo bacino “potenziale”²¹ di popolazione esposta a rischio di *housing cost over income*, la quota di contribuenti con reddito IRPEF tra 10.000 e 15.000 euro rappresenti una **platea non eleggibile per l’accesso ai Servizi Abitativi Pubblici**, in funzione dei parametri determinati dalla normativa regionale; nel 2021, nei Comuni indicati, il numero di tali contribuenti superava le 10.600 unità.

²¹ “Potenziale” perché non è possibile rapportare il dato sui redditi medi per contribuente ai nuclei (quanti redditi percepiti per nucleo) e perché non è possibile sapere il reddito specifico dei nuclei in locazione

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

Questa “figura”, che ha prevalentemente una **valenza descrittiva** (non consentendo di arrivare a determinare una stima) può utilmente essere messa in relazione con alcuni altri dati, che danno evidenza di come sta cambiando la capacità delle comunità locali di trovare autonomamente risposta alla domanda abitativa sul mercato e di mantenere, nel tempo, l'alloggio acquisito sul mercato.

Pos	SIGLA2	PROVINCIA	REGIONE	ASTE	%	VETUSTA' MEDIA	PROCEDURA più vecchia
2	MI	Milano	Lombardia	4.092	21,01	2015	1989
4	BG	Bergamo	Lombardia	3.397	17,44	2016	1988
7	BS	Brescia	Lombardia	2.636	13,53	2016	2001
12	PV	Pavia	Lombardia	2.124	10,91	2016	1998
15	VA	Varese	Lombardia	1.774	9,11	2015	1994
27	MN	Mantova	Lombardia	1.423	7,31	2016	1999
48	LC	Lecco	Lombardia	931	4,78	2015	2001
50	MB	Monza Brianza	Lombardia	865	4,44	2017	2002
54	CO	Como	Lombardia	834	4,28	2017	2005
79	CR	Cremona	Lombardia	544	2,79	2015	1993
85	SO	Sondrio	Lombardia	458	2,35	2016	2006
91	LO	Lodi	Lombardia	399	2,05	2017	2008



In particolare, un fenomeno rilevante è quello dell'incremento del **numero di aste immobiliari**; nella provincia di Lecco, nel 2019²², sono state circa 930, un numero di per sé non rilevante (tanto che Lecco è sesta tra le province lombarde e quarantottesima in Italia), ma in aumento sul quinquennio.

In Lombardia, quelle di Lecco e di Monza-Brianza sono le **uniche due province che vedono una tendenza complessiva all'aumento di esecuzioni**.

Per quanto riguarda il dato specifico dell'Ambito, relativo ai soli provvedimenti di sfratto nel comparto residenziale, i dati comunicati dalla Cancelleria del Tribunale mostrano, a grandi linee, i seguenti elementi:

²² NPLs Resolutions, *Report aste 2020*, p. 41. I dati si riferiscono all'insieme delle esecuzioni riguardanti il comparto immobiliare, non solo residenziale, ma vi si specifica che, nel 2019, tale segmento rappresentava il 62% del totale. I dati relativi al 2020 sono fortemente condizionati dai decreti che hanno impedito e congelato i pignoramenti durante la pandemia da covid-19, ma gli estensori del dossier sostengono che, sulla base dei trend, senza tale blocco la tendenza nel 2020 sarebbe stata all'aumento, rispetto all'anno precedente.

- dopo il primo, significativo incremento attorno al 2011 (plausibilmente per effetto della crisi), il numero delle richieste di esecuzione ha visto dei picchi nel quinquennio 2012-2016 per poi scendere, ma senza mai più ritornare sotto le 700 richieste annue (dato ante 2011);
- i dati su cessazioni e morosità non evidenziano dei trend chiari, essendo molto discontinui, e da questo punto di vista appaiono piuttosto fluttuanti all'interno di un range abbastanza stabile (con medie di 25 provvedimenti l'anno per finita locazione e di circa 225 provvedimenti l'anno per morosità)
- anche nel rapporto tra capoluogo e provincia, non si evidenziano trend chiari, sebbene si possa osservare come – a fronte di una media del 30% di provvedimenti a Lecco sul totale annuo di quelli per finita locazione e di una media del 20% di provvedimenti a Lecco sul totale annuo di quelli per morosità – gli anni tra 2011 e 2016 abbiano visto crescere, in proporzione, il dato della provincia.

I dati relativi agli anni 2019-20 sono evidentemente alterati dai provvedimenti che hanno bloccato le esecuzioni durante la crisi pandemica.

Alcune analisi e ricerche che monitorano il dato a livello nazionale stimano, però, un trend "virtuale", al netto dell'effetto del blocco, in aumento del +5% circa tra 2019 e 2020; se si assumesse questo stesso scenario, si potrebbe stimare che, senza i decreti, le richieste di esecuzione nella provincia avrebbero potuto essere circa 740 nel 2020 e circa 780 nel 2021.

PROVVEDIMENTI DI SFRATTO EMESSI ²³							
Anno	finita locazione		morosità		Totale	Richieste esecuzione	Sfratti eseguiti
	Lecco	Provincia	Lecco	Provincia			
2022	12	9	25	118	164	n.p.	n.p.
2021	3	14	48	140	205	11*	5*
2020	2	8	25	80	115	276	21
2019	8	10	40	139	197	703	96
2018	5	7	44	150	206	712	125
2016	2	11	58	211	282	904	116
2015	1	28	5	206	285	1007	150
2014	2	29	55	265	351	1159	157
2013	8	21	72	228	329	1097	184
2012	10	16	49	233	308	976	161
2011	10	34	37	248	329	705	140
2010	10	19	61	154	244	427	96
2009	22	28	55	153	258	460	111

* il dato esiste solo fino al mese di giugno 2021; mancano i dati relativi al 2017

²³ Elaborazione ASPPI e Agenzia Servizi Abitativi su dati Ministero e dati reperiti dal Tribunale Ordinario di Lecco

3.3 Il rischio di esclusione abitativa in condizioni di scarsità della offerta

Gli aspetti esaminati evidenziano la necessità di considerare possibili **scenari evolutivi**, atti anche a comprendere meglio se ci siano comparti del mercato maggiormente vulnerabili.

Si può presumere che, nell'Ambito, i rischi rilevati possano essere acuiti da fenomeni quali la contrazione della offerta o la competizione, sul mercato, con usi concorrenti?

Da questo punto di vista, si può presumere che il mercato della locazione sia quello maggiormente esposto al rischio, sia per la sua dimensione, che per le sue caratteristiche intrinseche (natura della proprietà, età dello stock, etc.), che – infine – per la maggiore incidenza di fenomeni di “erosione” del mercato, dati dall’emergere di domande nuove, legate alla presenza di studenti (nel capoluogo) e al turismo?

Sebbene non si sia pervenuti a dei dimensionamenti e a delle stime, alcuni dati da fonti di letteratura permettono quanto meno di mettere in evidenza alcune tendenze, che consentono una migliore descrizione qualitativa dei fenomeni in atto e che individuano alcuni temi di osservazione per le politiche dell’abitare.

La questione dei livelli di offerta.

Nel corso della interlocuzione con gli amministratori e i referenti degli Uffici Tecnici dei Comuni dell'Ambito, è emerso un dato empirico che trova riscontro tanto nell'esame degli strumenti urbanistici vigenti che nei dati di alcuni osservatori di settore: nella provincia di Lecco si costruisce meno, meno che in passato e meno che nel resto della Regione.

Nel 2019, il Report ISPRA²⁴ sul **consumo di suolo** restituiva un dato secondo cui la provincia di Lecco segnava l'incremento più basso, in comparazione con le altre province lombarde (+0,09%, contro una media regionale pari al +0,22%), sia pure nella Regione italiana che dal 2006 esibisce stabilmente la maggior quantità di suolo “consumato” (ben 5 punti percentuali sopra la media nazionale), e in incremento).

Questo **rallentamento dell'attività edilizia** (fino al 2019, con segnali successivi di ripresa, comunque contenuti) è dipendente da una serie di concause, che hanno a che fare con la **ridotta disponibilità di aree** per sviluppi su *greenfield* (a minori costi e a più basso rischio, tradizionalmente preferiti dall'imprenditoria di riferimento), con le **dinamiche congiunturali** che hanno visto ridursi tanto i valori immobiliari (rendendo meno profittevoli gli investimenti) che, parallelamente, il potere di acquisto, e – infine – con le stesse **dinamiche demografiche**.

In un sistema, tuttavia, che mostra **poco scarto tra i numeri degli alloggi censiti e quelli dei nuclei ufficialmente residenti** (senza contare dunque la domanda rappresentata da studenti, lavoratori temporanei, o turisti), la questione del mantenimento di livelli di offerta sufficienti a non ingenerare fenomeni di concorrenza diviene un tema sensibile, laddove le dinamiche demografiche fossero positive o si generassero fenomeni nuovi di attrattività.

In un territorio, inoltre, in cui le quantità di produzione di nuova offerta sono contenute, un rischio ulteriore, a carico soprattutto delle platee di domanda a minore capacità di spesa, è che **il mercato si orienti naturalmente verso prodotti di fascia di prezzo alta**.

Da questo punto di vista, l'**incremento di redditività** registrato negli ultimi anni dai portali specializzati in compravendite e transazioni immobiliari residenziali può apparire come un segnale positivo, di maggiore dinamicità e potenziale di interesse per il comparto immobiliare, ma non è di per sé sufficiente ad affermare che siano cambiate le condizioni per lo sviluppo di nuova offerta edilizia, né tantomeno consente di prevedere se l'offerta che si produrrà negli anni a venire avrà la caratteristica di una **offerta di casa accessibile**.

²⁴ Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), Rapporto “Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici”, 2022. Il Report è esito delle attività di monitoraggio del territorio previste dalla L.132/2016 e, insieme alla cartografia e alle banche dati di indicatori allegati, fornisce il quadro aggiornato dei processi di trasformazione della copertura del suolo, permettendo di valutare l'impatto del consumo di suolo sul paesaggio e sui servizi ecosistemici.

In particolare, da questo punto di vista è utile evidenziare come possano agire da fattori di ostacolo e di spinta verso segmenti di mercato più selettivi tanto la **parcellizzazione della proprietà** che le condizioni di **saturazione delle aree urbanizzabili** (evidenziate nella Parte I del presente documento), che implicano, rispettivamente, una maggiore difficoltà sia a **intercettare patrimonio esistente da “rimettere in gioco”** (richiedendo un lavoro di intermediazione “sul campo”) che a **mobilitare iniziative complesse e ad alto tasso di investimento** (quali quelle di trasformazione di comparti urbanizzati negli ambiti di rigenerazione urbana).

La assenza o il poco interesse a questo territorio mostrato dai **grandi player**, capaci di agire su operazioni di vasta scala e ad alto valore di investimento, sono un ulteriore fattore di criticità.

Da questo punto di vista, rileva, la scarsa incidenza di interventi di sviluppo di nuova offerta abitativa realizzati dai Fondi Immobiliari, in particolare nell’ambito del **Sistema Integrato di Fondi Immobiliari (SIF) destinati all’incremento degli Alloggi Sociali**, come definiti nel D.M. 22 aprile 2008²⁵.

Il Fondo Immobiliare di Lombardia (FIL)²⁶, partecipato dalla Regione, ha ad esempio contribuito alla realizzazione del progetto del **Polo Frassoni** (per lo sviluppo di un «*modello Innovativo di Unità di Offerta a servizio di anziani fragili, capace di integrare servizi residenziali, semi residenziali e territoriali*»): un intervento frutto di un partenariato pubblico-privato, promosso dalla Fondazione Fratelli Frassoni – che ha valorizzato un terreno inutilizzato di proprietà – e realizzato con il supporto della Fondazione Comunitaria della Provincia di Lecco e di Fondazione Cariplo, con il coinvolgimento del Comune e della ASL di Lecco.

Nel resto del territorio dell’Ambito, **non risulta siano stati promossi e realizzati o siano in programmazione** altri interventi di sviluppo, finanziati attraverso il FIL.

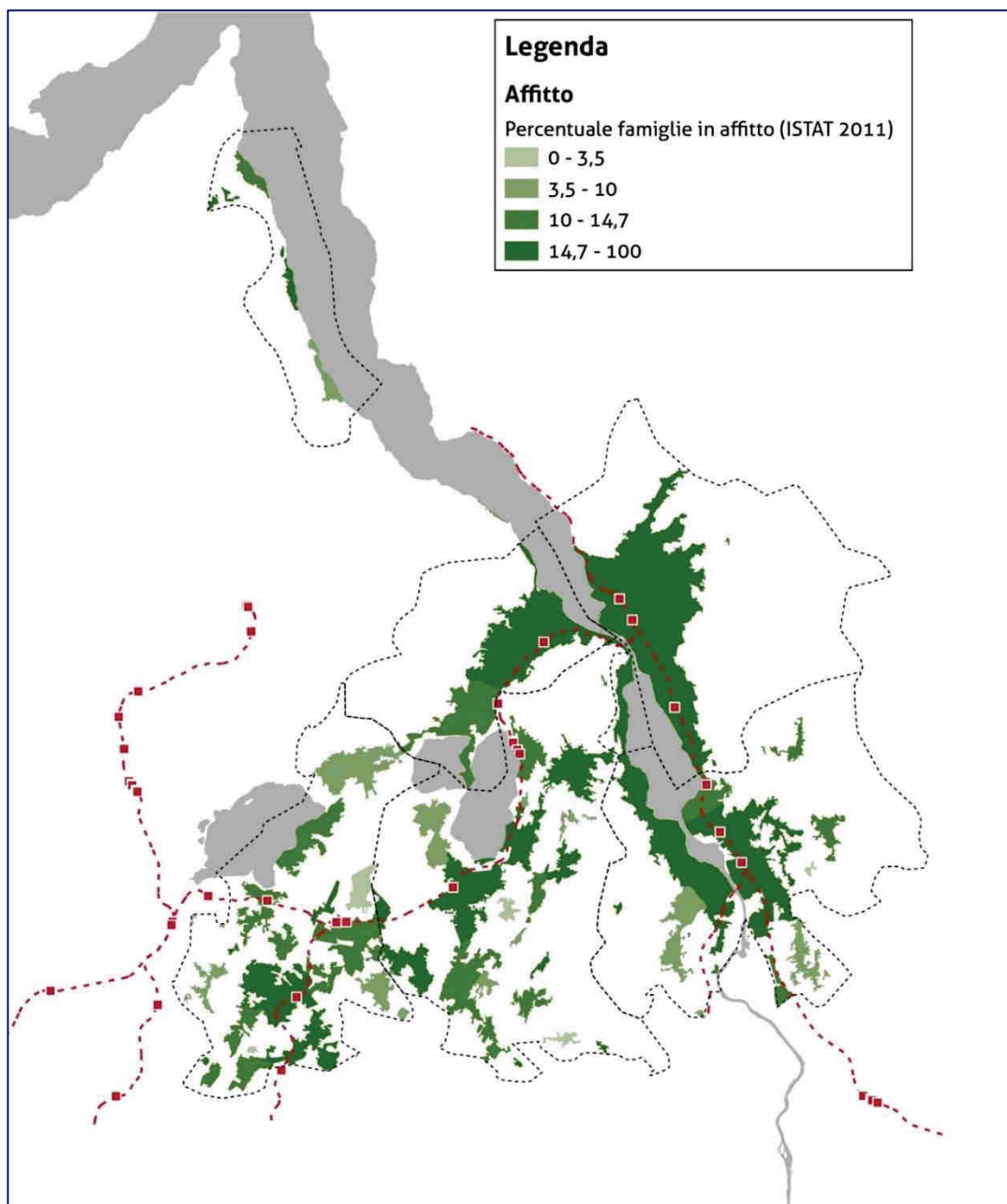
Una residualità della offerta per la locazione?

I dati esaminati, in particolare relativi ai volumi delle transazioni, mostrano che **l’Incidenza della offerta per l’affitto è marginale**, rispetto al totale della offerta abitativa sul libero mercato: le principali piattaforme di intermediazione mostrano, alla fine del 2022, volumi di offerta per la vendita (nel comparto residenziale) nell’ordine dei **5.500 – 6.000 annunci**, mentre gli annunci per la locazione variano **tra 200 e 250**.

Evidentemente questo non costituisce di per sé un dato di analisi sufficiente ad affermare che il mercato della locazione sia residuale (tenendo conto anche di potenziali quote di un mercato informale, non regolamentato o non mediato) o insufficiente a fronteggiare la domanda, ma introduce degli ordini di grandezza su cui impostare alcuni ragionamenti.

²⁵ Il Sistema Integrato di Fondi locali (SIF) è finanziato attraverso il Fondo di Investimento per l’Abitare (FIA), fondo nazionale partecipato dal MIT, da Cassa Depositi e Prestiti e da vari investitori istituzionali.

²⁶ Il Fondo Immobiliare di Lombardia è un’estensione del Fondo Abitare Sociale 1, operante in Lombardia dal 2006, ed è stato sottoscritto, oltre che dal Fondo di Investimento per l’Abitare, da Fondazione Cariplo, Regione Lombardia, gruppi bancari, assicurativi e immobiliari e da CDP. Il Fondo sta sviluppando interventi a Milano e in altre città della Regione

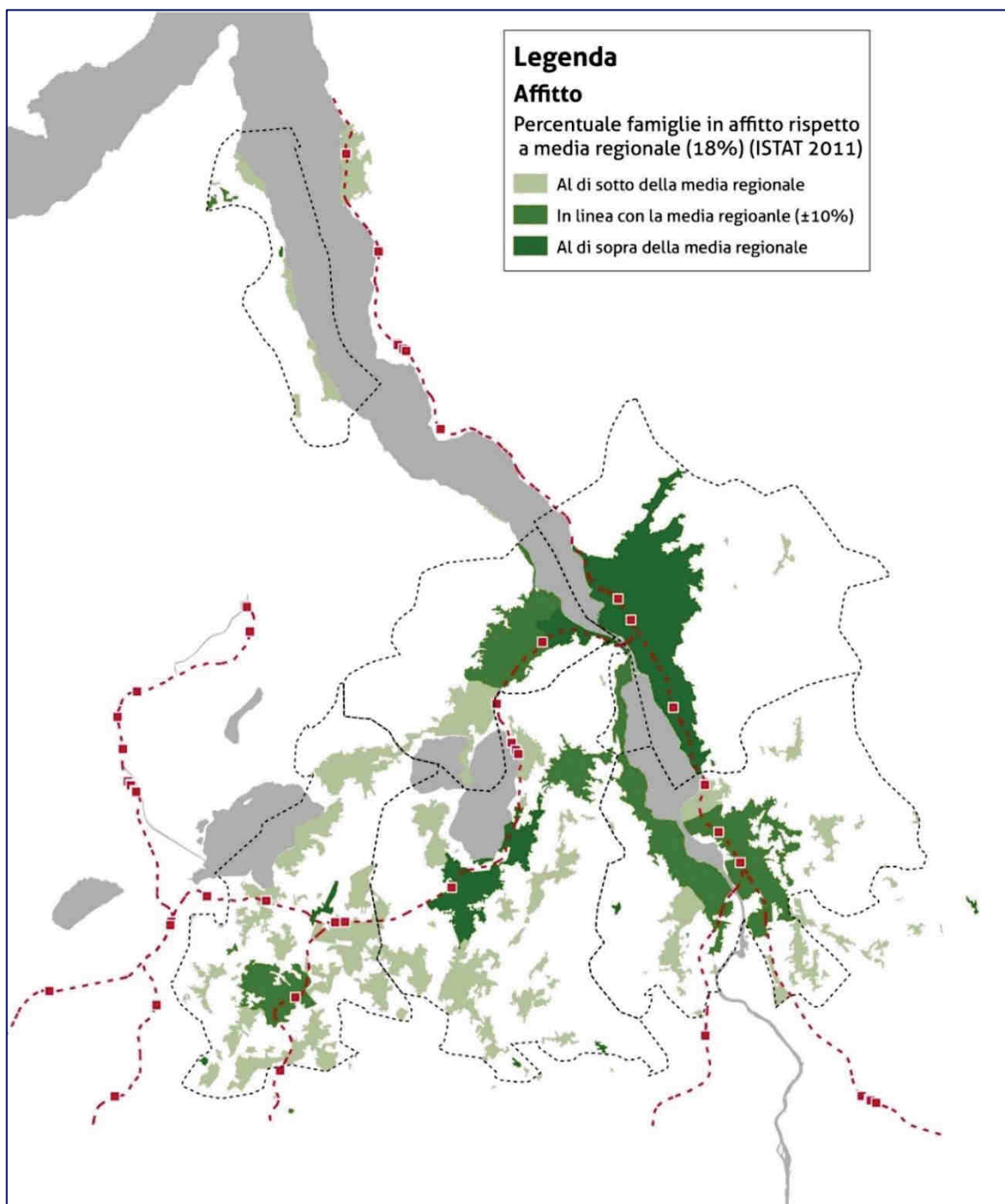


37

Percentuale delle famiglie in affitto: gradienti nei territori dell'Ambito di Lecco - Elaborazione KCity su dati ISTAT

Nell'Ambito di Lecco, il dato dell'ultima rilevazione censuaria indicava (al 2011) **percentuali di famiglie in affitto complessivamente in linea con le medie regionali e nazionali.**

Una lettura più puntuale, rivela però la **non omogenea incidenza di questa componente** della popolazione residente, nei diversi territori, con percentuali più alte nel capoluogo e in quasi tutti i comuni della "conurbazione lecchese", anche in Valle San Martino, o in quelli più popolosi della Brianza (come Oggiono).



38

Percentuali delle famiglie in affitto nei territori dell'Ambito di Lecco rapportate alla media regionale - Elaborazione KCity su dati ISTAT

Questa non omogeneità rivela una **dinamica polarizzata**, se si confronta il dato puntuale, per ogni Comune, con la percentuale media regionale: i Comuni della “conurbazione” e quelli più grandi dell’area brianzola, in particolare **lungo la ferrovia**, mostrano percentuali coerenti con il dato medio regionale, che è del 18%, mentre la gran parte dei comuni della Brianza, insieme a quelli più piccoli e più “alti” della Valle San Martino, mostrano incidenze al di sotto delle medie regionali (in alcuni casi, con scarti dagli 8 ai 15 punti percentuali).

Sebbene non ci siano ragioni evidenti per considerare la popolazione in affitto come una platea necessariamente a rischio di esclusione abitativa, ci sono comunque motivi per considerarne la maggiore esposizione: anzitutto, perché – come rilevato – quello della locazione è un mercato minoritario, **maggiormente soggetto alla contrazione** della offerta.

Rispetto alle **dinamiche dei prezzi**, già precedentemente esaminate in dettaglio, si osserva come attualmente i costi per l'accesso e il mantenimento dell'alloggio siano in aumento, con **differenze tra capoluogo e altri comuni** che sono divenute più marcate se si cerca una casa in locazione (con prezzi medi nel capoluogo più alti del 57%, al 2019, che nel resto dei comuni), mentre, al contrario, pesano meno che nel 2011, se l'orientamento è all'acquisto di una casa.

La ricerca e il mantenimento di una casa in affitto potrebbero esporre a un **incremento dei costi** da sostenere anche nei Comuni della provincia, se si confermeranno i trend stabilmente manifesti sin dal 2013-2014.

Nel caso del territorio lecchese, il mercato della locazione ha anche caratteristiche sue proprie, soprattutto con riferimento alla **struttura della proprietà**, che pone difficoltà specifiche sul fronte della **intercettazione del patrimonio** e della **intermediazione**.

Infine, nel caso dell'Ambito di Lecco – soprattutto nelle aree più vicine al lago e nel capoluogo – quello della locazione appare come **un mercato “eroso”**: dalla domanda di **locazione breve turistica** (turistificazione) e dalla domanda rappresentata dagli **studenti universitari**.

3.4 Fenomeni di competizione sul mercato della locazione abitativa

I dati sulle **presenze turistiche della Provincia**, al 2018²⁷, indicavano 258.520 arrivi, 663.854 presenze e 2,56 giorni di durata media del soggiorno, con flussi in aumento costate dal 2013, con una variazione rispetto al 2015 (l'anno di Expo) pari al +262% per gli arrivi ed al +303% per le presenze.

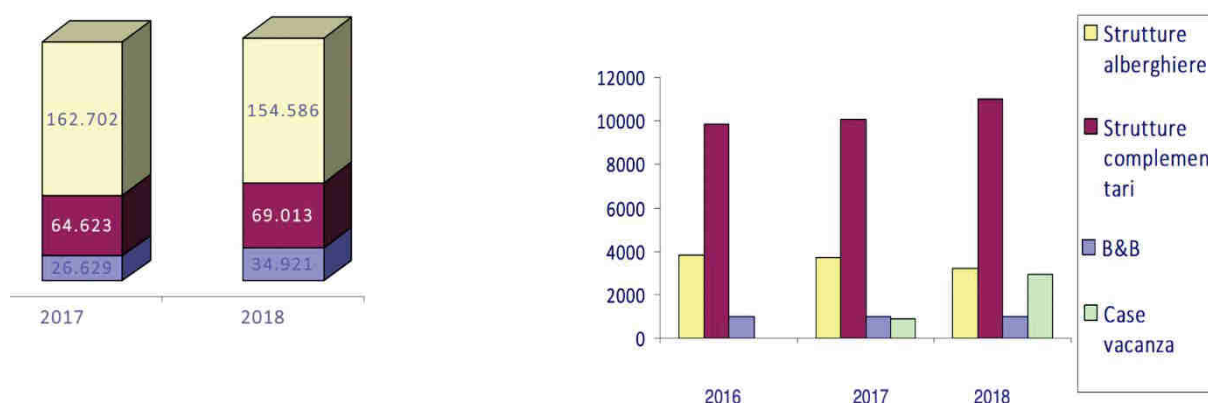
Tra il 2017 e il 2018, in particolare, le presenze a **Lecco città** erano cresciute del **12%**, con un incremento molto importante (mentre altrettanto rilevante appariva il dato, in diminuzione, delle aree montane: **-16%**).



Tali flussi, in incremento, hanno potuto fare riferimento ad un'offerta di ospitalità che mostra una buona componente di strutture alberghiere, ma quasi il 50% di strutture complementari e non imprenditoriali (B&B), sul totale delle strutture registrate; la ripartizione sul totale dei posti letto, però, racconta un'offerta diversa, con una **netta maggioranza di strutture complementari**.

²⁷ Fonte:

<https://www.provincia.lecco.it/pr-lecco-media/2020/06/l-flussi-turistici-2018-in-provincia-di-lecco.pdf>



L'uso delle **abitazioni private a scopo turistico** (regolamentato dalla LR27/2015 e, successivamente, dall'introduzione del CIR - Codice Identificativo Regionale) è il fenomeno, legato a questa dinamica di crescita del territorio, che maggiormente impatta sul mercato della locazione abitativa.

Secondo il rapporto CRESME²⁸, in tutta l'area lariana

«la dimensione del fenomeno è ben evidente nei numeri, con una offerta al 2018 di 11.830 posti letto nella provincia di Como e di 3.022 nella provincia di Lecco, pari rispettivamente al 31% ed al 22% della capacità ricettiva complessiva delle strutture alberghiere ed extra alberghiere, con un incremento [di posti letto] rispetto al 2015 che ha toccato il 330% a Como ed il 386% a Lecco, contro una dinamica regionale che, seppur importante, non è andata oltre il 174%.»

Tabella 5.20. – Offerta ricettiva nelle case e alloggi per vacanza

TERRITORIO	2018		Variazione assoluta 2015-2018		Variazione % 2015-2018	
	Numero	Letti	Numero	Letti	Numero	Letti
PR Como	1.749	11.830	1.594	9.078	1028%	330%
PR Lecco	505	3.022	451	2.400	835%	386%
Lombardia	11.017	88.110	8.913	55.965	424%	174%

Fonte: elaborazione CRESME su dati PoliS-Lombardia e ISTAT

L'incremento dell'offerta di case e alloggi per vacanza trova riscontro nelle dinamiche dei flussi e delle presenze, con tassi di incremento, anche in questo caso, notevolmente superiori alle dinamiche regionali, sia nella provincia di Como che (ancor più) di Lecco (ove si registra **+262%** di arrivi e **+303%** di presenze).

Tabella 5.21. – Movimento turistico nelle case e alloggi per vacanza

TERRITORIO	2018		Variazione assoluta 2015-2018		Variazione % 2015-2018	
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze
PR Como	198.959	660.596	133.633	430.215	205%	187%
PR Lecco	47.894	169.275	34.650	127.258	262%	303%
Lombardia	1.589.336	5.778.478	991.915	3.301.571	166%	133%

Fonte: elaborazione CRESME su dati PoliS-Lombardia e ISTAT

²⁸ CRESME Ricerche, cit., p.123-125

In merito alla **domanda abitativa degli studenti** a Lecco, non esistono dati o osservatori ufficiali e anche i dati sulla popolazione studentesca sono incompleti e frammentari.

Se per il Politecnico di Milano, Polo territoriale di Lecco, si conosce il dato sui 1800 iscritti al 2021 (di cui 1/3, circa 600, di origine straniera), non si dispone di simili indicazioni per la restante offerta universitaria sul territorio, che vede erogati corsi presso Ospedale A. Manzoni di Lecco (sede distaccata dell'Università Milano Bicocca) e presso La Nostra Famiglia a Bosisio Parini (dove si erogano corsi di laurea triennale in convenzione con la Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Milano, e corsi di formazione professionale per formatori, per operatori grafici e per operatori delle realizzazioni alimentari).

L'offerta abitativa strutturata, per tale popolazione studentesca, vede un intervento direttamente promosso dal Politecnico di Milano tramite il recupero dell'ex complesso ospedaliero di Lecco: la Residenza Adolf Loos (POLIMI, <https://www.residenze.polimi.it/adolf-loos-2/>), con un totale di 204 posti letto in camere singole, camere doppie e qualche posto in appartamento da 2 persone, e con un servizio foresteria (con camere prenotabili per periodi brevi); i prezzi sono di circa 400 euro/mese per una singola, 300 euro/mese per una doppia.

Si contano poi le residenze universitarie della Associazione residenze S. Martino (<https://residenzeuniversitarielecco.blogspot.com/p/chi-siamo.html>), di cui però non si conosce l'esatta consistenza.

Il mercato privato, negli ultimi anni, ha manifestato nuova attenzione a questo segmento di domanda, con lo sviluppo di iniziative nel centro città e a Pescarenico; rimane, tuttavia, la necessità di verificare se l'offerta esistente e in sviluppo sarà in grado di fare fronte al bacino potenziale di domanda e se determinerà condizioni di reale accessibilità e inclusione, anche con riferimento alle esigenze di studenti a basso reddito. Allo stesso tempo, compito della programmazione delle politiche sarà anche di evitare che si ingenerino fenomeni di concorrenza, sul mercato della locazione, tra domanda "ordinaria" (dei nuclei residenti) e domanda "temporanea" espressa dagli studenti, anche in considerazione dei maggiori margini di profitto garantiti dalla locazione delle camere, o delle maggiori garanzie, reali o percepite, che si ritiene possano essere prestate dalle famiglie di origine degli studenti.

In parte, l'iniziativa comunale di realizzazione del nuovo ostello di corso Matteotti (di prossima apertura in un immobile di proprietà pubblica, dopo lunghi lavori finanziati Regione, Provincia e Comune, e in concessione per sei anni a un'associazione temporanea di impresa) potrà contribuire a sviluppare una offerta di ospitalità rivolta ai giovani, a prezzi accessibili; questa esperienza, però, potrà avere valenza ancora maggiore rispetto alla sperimentazione di nuovi modelli di approccio alla valorizzazione del patrimonio pubblico e allo sviluppo di servizi urbani, rimandando anche al tema dell'inquadramento di tali servizi (anche abitativi) nel nuovo Piano di Governo del Territorio.

PIANO TRIENNALE DELL'OFFERTA ABITATIVA DEI SERVIZI PUBBLICI E SOCIALI

Parte seconda:
Il Sistema
domanda offerta
attuale

Sommario

PARTE SECONDA: IL SISTEMA DOMANDA/OFFERTA ATTUALE	2
1. II.1 _ IL “BISOGNO” ABITATIVO NEL TERRITORIO DELL’AMBITO DI LECCO	2
1.1 PREMESSE E SINTESI DEL QUADRO DEI DATI.....	2
1.2 L’INTENSITÀ DEL BISOGNO ABITATIVO NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE	2
2. II.2 _ ELEMENTI DI LETTURA DELLA DOMANDA EMERSA	5
2.1 LE MISURE GESTITE NELL’AMBITO, IL RUOLO DELLA AGENZIA SERVIZI ABITATIVI	5
2.2 DATI E PROFILI DI DOMANDA IN RIFERIMENTO ALLA ASSEGNAZIONE DI SAP.....	6
2.3 DATI E PROFILI DI DOMANDA IN RIFERIMENTO AI CONTRIBUTI DI SOSTEGNO PER IL MANTENIMENTO DELL’ALLOGGIO IN LOCAZIONE NEL LIBERO MERCATO	11
2.4 LA DOMANDA DI SOSTEGNO PER CONTRATTI DI LOCAZIONE A CANONE CONCORDATO	16
2.5 LA DOMANDA DI ORIGINE STRANIERA.....	17
3. II.3 _ RICOGNIZIONE DEL SISTEMA DI OFFERTA ESISTENTE	17
3.1 PREMESSE SULLE FONTI UTILIZZATE E SUL SISTEMA DI RACCOLTA DEI DATI	18
3.2 IL PATRIMONIO ABITATIVO PUBBLICO DESTINATO A SAP E LA SUA DISTRIBUZIONE TERRITORIALE.....	19
3.3 PATRIMONIO SAP PER PROPRIETÀ: IL RUOLO DI ALER E DEI COMUNI	24
3.4 GESTIONE DEL PATRIMONIO SAP DI PROPRIETÀ DEI COMUNI.....	26
3.5 L’UTILIZZO DEL PATRIMONIO SAP	27
3.6 DESCRIZIONI QUALITATIVE DEL PATRIMONIO SAP DI PROPRIETÀ DEI COMUNI.....	33
3.7 GLI “ALTRI” SERVIZI ABITATIVI	39
4. II.4 _ L’OFFERTA ABITATIVA DEL PRIVATO E DEL PRIVATO SOCIALE.....	41
4.1 L’OFFERTA SVILUPPATA DA TERZO SETTORE, FILANTROPIA E VOLONTARIATO	41
4.2 IL “SUCCESSO” DEL CANONE CONCORDATO.....	42
4.3 LA TRAIETTORIA DELLA EDILIZIA RESIDENZIALE PRIVATA A COSTI ACCESSIBILI.....	43
5. II.5 _ PUNTI DI FORZA E AREE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA	44
5.1 UNA MAPPATURA IN PROGRESS: ESITI DEL LAVORO DEI TAVOLI.....	44
5.2 QUADRO DEGLI SVILUPPI ATTESI E DELLE OPPORTUNITÀ PER I SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI.....	45
5.3 QUADRO DEGLI SVILUPPI ATTESI E DELLE OPPORTUNITÀ PER ALTRI SERVIZI ABITATIVI	45
5.5 PROSPETTIVE ALLA NUOVA PRODUZIONE DI OFFERTA ABITATIVA: URBANISTICA E TERRITORIO	46
6. Appendice	

PARTE SECONDA: IL SISTEMA Domanda/Offerta ATTUALE

1. II.1 _ IL “BISOGNO” ABITATIVO NEL TERRITORIO DELL’AMBITO DI LECCO

Nel territorio lecchese, gli indicatori regionali che descrivono l'intensità del bisogno abitativo confermano alcune polarizzazioni, con Comuni che esprimono una intensità moderata, altri che ne esprimono una “in media” e, infine, l'eccezione del capoluogo. Il sistema territoriale di offerta, coerente con il quadro degli indicatori, sia pure con alcune fatiche si è strutturato e presidia l'area del “disagio abitativo”, mentre appare da rafforzare l'attenzione all'area della “difficoltà”.

1.1 Premesse e sintesi del quadro dei dati

Nel presente paragrafo, si riporta un quadro di restituzione sintetico e organico della domanda abitativa locale, rilevata attraverso i più recenti avvisi pubblici per l'assegnazione di unità abitative destinate a Servizio Abitativo Pubblico (SAP) e attraverso la gestione di alcune misure per il sostegno e l'accompagnamento, ai fini dell'accesso e del mantenimento dell'alloggio.

Tali letture sono 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:

- 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;
- 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).

La domanda abitativa descritta in tal modo rappresenta la **componente conosciuta / conoscibile della domanda complessiva**, in ragione della sua corresponsione con il sistema di offerta esistente, nei suoi requisiti e nelle sue caratteristiche: una domanda che siamo in grado di rilevare e osservare perché trova riscontro in tale sistema di offerta.

Questa avvertenza appare fondamentale, sia nel porre in evidenza come eventuali sottostime delle platee possano dipendere da squilibri nel sistema di offerta, sia nell'anticipare la necessità di affiancare questo livello di lettura con alcune considerazioni diverse, relative a un rischio di esclusione abitativa che potrebbe riguardare platee più estese di popolazione, includendo soggetti che, pur privi dei requisiti per accedere ai servizi abitativi pubblici, si trovino (o rischino di trovarsi) nella impossibilità di soddisfare la propria domanda abitativa sul libero mercato.

Infine, una considerazione preliminare riguarda la definizione stessa di **bisogno abitativo**: un bisogno che, in parte, può non essere correlato alle **dinamiche della tensione abitativa**, ma discendere da più generali fenomeni di **mancato incontro** tra offerta – pubblica o meno – e domanda.

1.2 L'intensità del bisogno abitativo nella programmazione regionale

La Classificazione regionale dell'intensità del bisogno abitativo, definita dal Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ex DGR X/456) del 30 luglio 2014, è tutt'ora utilizzata come riferimento dall'amministrazione regionale nella definizione delle misure prioritarie di intervento, fornendo un riferimento anche alle amministrazioni locali.

L'articolato sistema di classificazione dei comuni 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 economiche¹.

La tabella di seguito riportata propone un estratto della **classificazione regionale dell'intensità del bisogno abitativo** dei comuni appartenenti all'Ambito territoriale di Lecco, 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.

Classe di fabbisogno:

- Basso: 16 comuni
- In media: 13 comuni
- In aumento: 1 comune (Malgrate)
- Da capoluogo: 1 comune (Lecco)

Nel dettaglio dei Comuni dell'Ambito territoriale (cfr. tabella di seguito presentata)

- Lecco assume la classe più elevata di comune "capoluogo";
- Malgrate è il comune dopo Lecco ad avere il posizionamento più significativo classificandosi come comune con fabbisogno "in aumento";
- 13 comuni appartengono alla classe di fabbisogno "in media"
- i restanti 16 comuni, pari al 50% del totale dei comuni, si trovano collocati nella classe di fabbisogno "basso", quindi con valori contenuti degli indicatori di riferimento;
- nessun comune è classificato come comune "turistico".

Tra i Comuni spicca evidentemente Lecco e in particolare per significativi valori tra gli indicatori di riferimento "pressione produttiva" e "difficoltà di accesso del mercato immobiliare". Da porre in evidenza, inoltre, i valori relativi ai Comuni di

- Calolziocorte e Malgrate relativamente all'indicatore "domanda di sostegno pubblico";
- ancora Malgrate relativamente all'indicatore "antropizzazione";
- Ello, seppur classificato come comune con classe di fabbisogno "basso", evidenzia un valore significativamente accentuato rispetto all'indicatore "difficoltà economiche" (1.99, contro l'1.75 di Lecco e l'1,56 di Pescate).

¹ 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).
- *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).

TABELLA – Comuni per classe di fabbisogno

N.	Comune	Classe di fabbisogno	Posizione in graduatoria
1	Annone di Brianza	Basso	675
2	Bosisio Parini	Basso	736
3	Bulciago	In media	233
4	Calolziocorte	In media	164
5	Carenno	Basso	1.038
6	Castello di Brianza	Basso	961
7	Cesana Brianza	In media	562
8	Civate	In media	439
9	Colle Brianza	Basso	1.181
10	Costa Masnaga	In media	154
11	Dolzago	In media	359
12	Ello	Basso	1.413
13	Erve	Basso	1.368
14	Galbiate	Basso	685
15	Garbagnate Monastero	Basso	1.002
16	Garlate	In media	309
17	LECCO	Da capoluogo	57
18	Malgrate	In Aumento	116
19	Molteno	In media	408
20	Monte Marengo	Basso	892
21	Nibionno	In media	449
22	Oggiono	In media	165
23	Olginate	In media	214
24	Oliveto Lario	Basso	1.194
25	Pescate	In media	410
26	Rogeno	Basso	982
27	Sirone	Basso	792
28	Suello	Basso	1.256
29	Valgrehentino	Basso	1.190
30	Valmadrera	In media	168
31	Vercurago	Basso	710

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

2. II.2 _ ELEMENTI DI LETTURA DELLA DOMANDA EMERSA

I dati registrati dai Comuni, dagli altri enti proprietari e dalla Agenzia, che ha mandato per la gestione di alcune Misure, mostrano una domanda in evoluzione e in incremento, con un rilevante peso dei casi di indigenza e fragilità, per i quali i mezzi a disposizione (talvolta concepiti, per altro, per platee differenti, che rischiano di non poter essere sostenute) appaiono insufficienti.

2.1 Le misure gestite nell'Ambito, il ruolo dell'Agenzia Servizi Abitativi

Negli ultimi anni, i Comuni dell'Ambito di Lecco hanno beneficiato di risorse, a valere su varie fonti di finanziamento, che hanno consentito di attivare ed erogare **diverse misure** per favorire l'inserimento abitativo, sviluppare percorsi alla autonomia, contenere il rischio di scivolamento e di esclusione, complementari alla offerta di Servizi Abitativi.

In particolare – come si esaminerà nel seguito – nel corso degli anni 2021 e 2022 si sono gestite le risorse regionali destinate al sostegno alla locazione in libero mercato (**Misura Unica**), si sono utilizzati i fondi regionali di cui alla DGR 2065/2019 per promuovere azioni di ricerca di soluzioni abitative per progetti di housing temporaneo (**Misura 1**) e si sono attivati percorsi di sostegno alla autonomia abitativa mediante una misura sperimentale di libera progettazione (**Misura 6**).

Inoltre, si sono gestite risorse per contributi di **sostegno per la morosità incolpevole**, attribuite ai comuni di Lecco a Malgrate per effetto della Delibera regionale XI/5395 del 2021, ma condivise anche con gli altri comuni dell'Ambito distrettuale.

In base alla programmazione territoriale, la **gestione di tali misure**, nazionali e/o regionali, in materia di contenimento del disagio abitativo e a sostegno al mantenimento dell'alloggio nel mercato privato, è affidata alla **Agenzia Servizi Abitativi** dell'Ambito di Lecco, gestita dall'impresa sociale **Girasole**².

5

Attiva dall'inizio del 2018, l'Agenzia Servizi Abitativi ha mandati attuali che riguardano anche:

- il **supporto alla programmazione e gestione dell'offerta abitativa pubblica**, mediante la predisposizione dei Piani triennali e annuali dell'offerta dei servizi abitativi pubblici e sociali e relativi avvisi, come previsti dalla LR16/2016 e dal relativo Regolamento n.4/2017;
- il supporto ai Servizi Sociali dei Comuni dell'Ambito nella valutazione e progettazione di **interventi individuali e/o familiari** rivolti a persone che presentano un disagio abitativo, in termini di consulenza sociale e tecnico-giuridica e attraverso l'attivazione di **accompagnamenti socio-educativi**, ove valutati necessari (su segnalazione e richiesta dei Servizi stessi);
- la individuazione nel territorio, e insieme ad esso, di **appartamenti e immobili da destinare all'housing sociale o all'accoglienza abitativa temporanea**, in collaborazione con soggetti del privato sociale e del mercato privato (in connessione con le ricognizioni sviluppate per la redazione del Piano triennale dell'offerta abitativa);
- il monitoraggio di progettualità che possano **intercettare risorse aggiuntive** a sostegno dell'innovazione e dello sviluppo del sistema abitativo territoriale o promuovere e gestire **interazioni e collaborazioni** con diversi soggetti del Territorio implicati nel tema dell'abitare.

Tra gli attuali compiti della Agenzia Servizi Abitativi è previsto anche quello di gestione (per il solo Comune di Lecco) di una misura sul Canone Concordato, aperta dal 2020 e per un quinquennio, che consente di erogare un supporto economico ai proprietari con l'obiettivo di promuovere l'applicazione dello strumento

² L'Impresa sociale Girasole è una società mista a capitale pubblico-privato, costituita da 27 Comuni dell'Ambito distrettuale (costituitisi in Associazione di Comuni) e da 9 soggetti del privato sociale: cinque cooperative sociali, due consorzi e due associazioni di volontariato. L'Agenzia Servizi Abitativi prevede attualmente nel proprio organico un coordinatore, una figura amministrativa specializzata sui temi dell'abitare, un educatore e un'assistente sociale, che mantiene un collegamento stretto con i Servizi Sociali del territorio.

contrattuale ad alcuni percorsi per la autonomia abitativa di nuclei residenti. In futuro, si vorrebbe promuovere iniziative simili su tutto il territorio dell'Ambito distrettuale (anche per tutti i comuni non ATA), lavorando con i Comuni per la determinazione di leve incentivanti.

Non sono sviluppate attività generiche di promozione del canone concordato (ricerca alloggi, supporti informativi, etc.).

L'Agenzia Servizi Abitativi si occupa, infine, di offrire supporto diretto agli utenti per la partecipazione ai bandi di assegnazione dei servizi abitativi e per l'orientamento all'accesso alle misure gestite a sportello (quelle, cioè, che rimangono di competenza dei Servizi comunali e che in parte sono attualmente gestite in coordinamento dagli sportelli dei POLI, veri terminali nei territori).

2.2 Dati e profili di domanda in riferimento alla assegnazione di SAP

Tra il 2021 e il 2022 l'Ambito territoriale di Lecco ha predisposto la pubblicazione di **due avvisi** per l'assegnazione di unità immobiliari destinate a **servizio abitativo pubblico** (SAP, ovvero alloggi in assegnazione a canone sociale).

Nel **2021**, con l'avviso ID 3080, sono state messe a disposizione per l'assegnazione **68** unità immobiliari (UI) delle quali

- **19** di proprietà dei Comuni dell'Ambito territoriale e così distribuite
 - Comune di Costa Masnaga: 1 UI;
 - Comune di Galbiate: 2 UI;
 - Comune di Lecco: 8 UI;
 - Comune di Malgrate: 1 UI;
 - Comune di Sirone: 1 UI;
 - Comune di Valmadrera: 6 UI.
- **49** di proprietà di ALER B-LC-SO e ubicate come di seguito dettagliato
 - Bulciago: 1 UI;
 - Calolziocorte: 19 UI;
 - Galbiate: 2 UI;
 - Lecco: 16 UI;
 - Malgrate: 1 UI;
 - Molteno: 3 UI;
 - Olginate: 3 UI;
 - Valmadrera: 4 UI.

6

Nel **2022**, con l'avviso ID 5480, sono state messe a disposizione per l'assegnazione **58** unità immobiliari delle quali

- **22** di proprietà dei Comuni dell'Ambito territoriale e così distribuite
 - Comune di Galbiate: 1 UI;
 - Comune di Lecco: 15 UI;
 - Comune di Molteno: 1 UI;
 - Comune di Oggiono: 1 UI;
 - Comune di Sirone: 1 UI;
 - Comune di Valgrehentino: 1 UI;
 - Comune di Valmadrera: 2 UI.
- **36** di proprietà di ALER B-LC-SO e ubicate come di seguito dettagliato
 - Calolziocorte: 7 UI;
 - Civate: 3 UI;
 - Costa Masnaga: 3 UI;
 - Dolzago: 1 UI;
 - Galbiate: 5 UI;
 - Garlate: 2 UI;

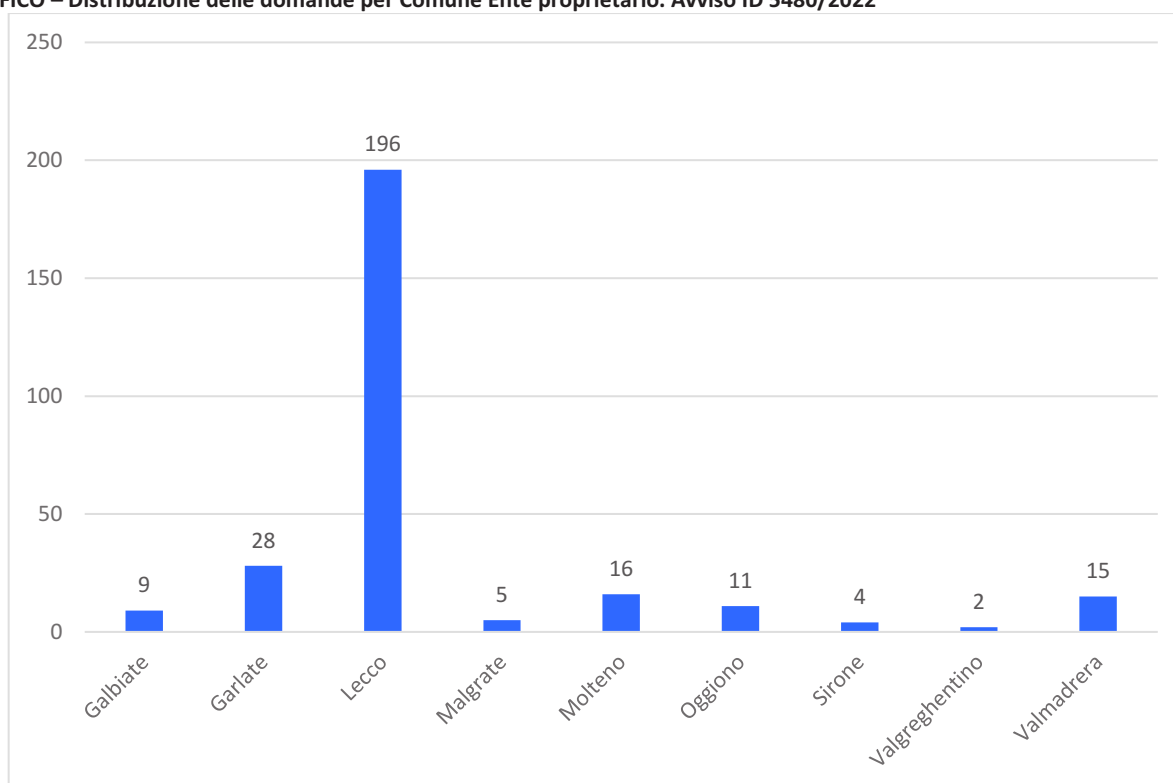
- Lecco: 8 UI;
- Malgrate: 1 UI;
- Oggiono: 2 UI;
- Olginate: 1 UI;
- Valmadrera: 3 UI.

Si propone di seguito una più accurata disamina relativa alle domande pervenute: in risposta all'avviso del 2022, relativamente agli alloggi di proprietà comunale, e in comparazione sui due anni per la proprietà ALER.

La domanda emersa per gli alloggi di proprietà di COMUNALE

In occasione dell'avviso pubblico del **2022** (ID 5480) sono state presentate complessivamente **286 domande** di assegnazione degli alloggi SAP disponibili, **196 delle quali relative a unità immobiliari nel Comune di Lecco (pari al 77,5% delle domande).**

GRAFICO – Distribuzione delle domande per Comune Ente proprietario. Avviso ID 5480/2022

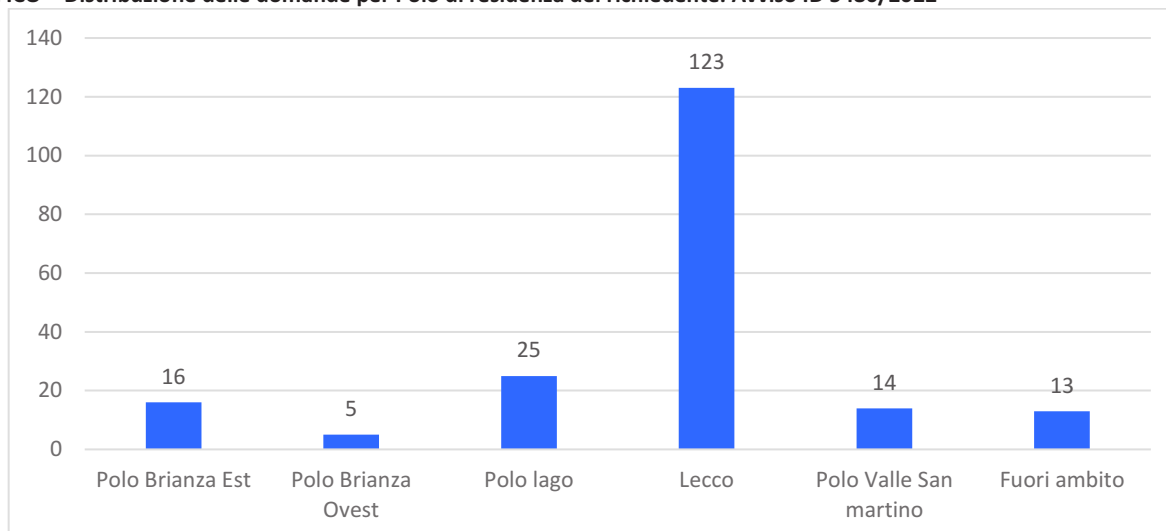


Fonte: Comuni Enti proprietari, elaborazioni KCity srl

Di tali 196 domande relative a unità immobiliari collocate del **Comune di Lecco** (e di proprietà dello stesso), **75** sono state presentate da nuclei familiari in **condizioni di indigenza**, mentre per quanto concerne la composizione dei nuclei sono state presentate:

- 68 domande da nuclei composti da una sola persona;
- 32 domande da nuclei composti da due persone;
- 26 domande da nuclei composti da tre persone;
- 37 domande da nuclei composti da quattro persone;
- 33 domande da nuclei numerosi composti da 5 e + persone.

GRAFICO – Distribuzione delle domande per Polo di residenza del richiedente. Avviso ID 5480/2022



Fonte: Comuni Enti proprietari, elaborazioni KCity srl

Per l'unico alloggio disponibile di proprietà del **Comune di Molteno** sono state presentate **16 domande** di assegnazione, dalle quali è possibile evidenziare le seguenti caratteristiche:

- 15 domande sono state presentate da residenti in uno dei comuni dell'Ambito territoriale, 12 delle quali appartenenti al Polo Brianza Ovest (8 residenti a Molteno, 3 a Costa Masnaga e 1 a Bulciago) e 3 residenti a Oggiono. 1 domanda è stata presentata da un nucleo residente in un comune fuori Ambito territoriale;
- 1 domanda è stata presentata da un nucleo in condizioni di indigenza;
- rispetto alla composizione dei nuclei richiedenti: 12 nuclei contano 4 componenti e 4 nuclei contano invece 3 componenti.

8

Per le due unità immobiliari di proprietà del **Comune di Valmadrera** sono state presentate **15 domande** di assegnazione, dalle quali è possibile evidenziare le seguenti caratteristiche:

- 11 domande sono state presentate da nuclei residenti a Valmadrera, 1 rispettivamente a Malgrate e Molteno, 2 infine le domande presentate da residenti nel comune di Olginate;
- 7 domande sono state presentate da nuclei in condizioni di indigenza;
- rispetto alla composizione dei nuclei richiedenti: 9 nuclei contano 2 componenti e 6 nuclei contano invece 3 componenti.

Per le domande presentate per l'assegnazione degli alloggi di proprietà dei Comuni di Galbiate (9 domande), Oggiono (11 domande), Sirone (4 domande) e Valgrehentino (2 domande) non sono disponibili informazioni di dettaglio.

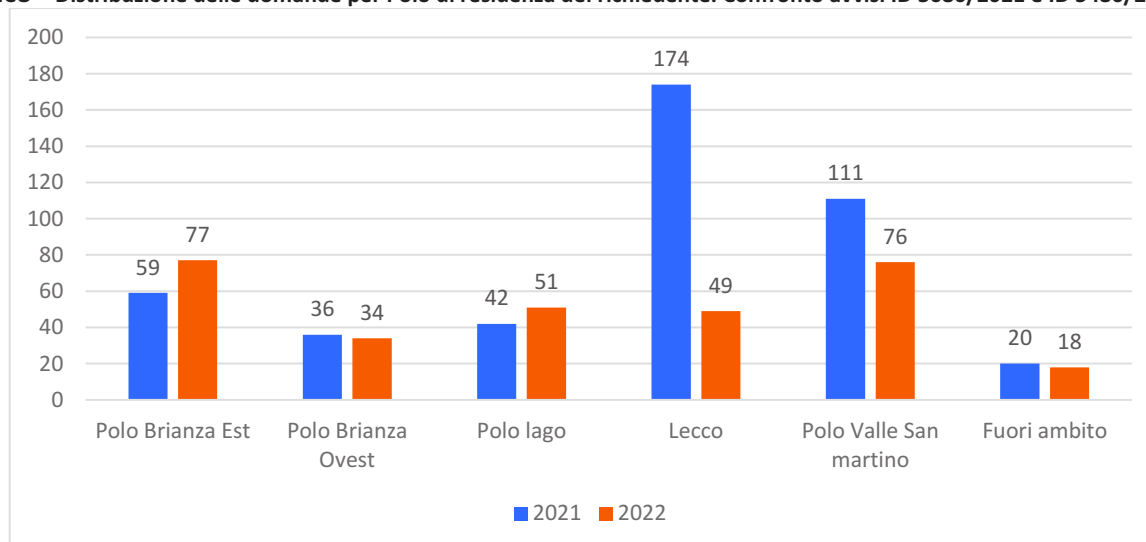
La domanda emersa per gli alloggi di proprietà di ALER BG-LC-SO

Nei due avvisi pubblici sopra richiamati sono state presentate rispettivamente **442** e **305** domande di assegnazione relative agli alloggi SAP disponibili di proprietà di ALER BG-LC-SO, quindi con una riduzione di **137** domande tra il 2021 e il 2022 e con una media di domande per ogni alloggio disponibile rispettivamente pari a **9** nel 2021 e **8,5** nel 2022.

La **distribuzione delle domande di assegnazione di alloggi SAP in base al comune di residenza** del richiedente è ovviamente correlata alla disponibilità di alloggi per geografia e per numerosità, ma dal confronto tra le domande di assegnazione dei due avvisi presi in considerazione rispetto alle unità immobiliari di proprietà dell'ALER territorialmente competente emerge con chiarezza:

- che lo scarto tra il numero di domande del 2021 e quelle del 2022 è legato alla **riduzione registrata tra i residenti a Lecco città**, in particolare, e tra i comuni di **Polo Valle San Martino**;
- una domanda numericamente costante o in crescita, invece, da parte di **residenti nei comuni dei restanti Poli**;
- numericamente costante anche la domanda di assegnazione presentata da **residenti in comuni fuori Ambito territoriale**.

GRAFICO – Distribuzione delle domande per Polo di residenza del richiedente. Confronto avvisi ID 3080/2021 e ID 5480/2022



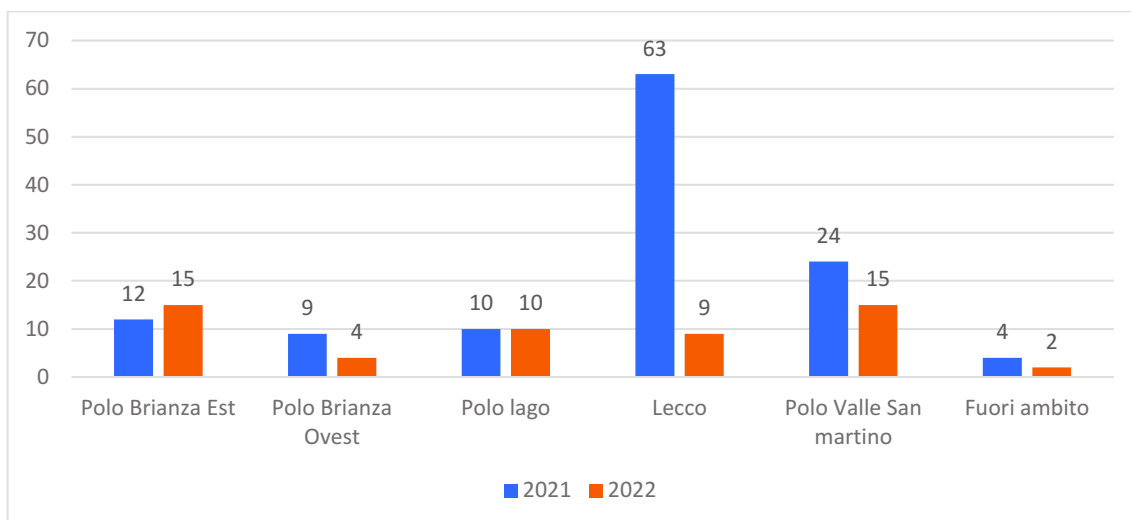
Fonte: ALER BG-LC-SO, elaborazioni KCity srl

Per quanto riguarda **il profilo dei nuclei familiari** che hanno presentato domanda di assegnazione di alloggi SAP tra il 2021 e il 2022 appare utile porre in evidenza due caratteristiche di particolare rilevanza: la condizione di indigenza e la composizione.

Per quanto concerne la **condizione di indigenza**, è opportuno sottolineare che in occasione dell'avviso del 2021 i nuclei che presentavano tale condizione sono stati 122, pari al 27,6% delle domande presentate, mentre nel 2022 le domande presentate da nuclei in condizioni di indigenza sono state 55, pari al 18% del totale delle domande presentate.

Come per la distribuzione territoriale delle domande di assegnazione, anche per i nuclei in condizioni di indigenza Lecco e Polo Valle San Martino sono i sub-ambiti dove nel 2022 si sono registrati valori in riduzione rispetto all'anno prima: in particolare a Lecco, dove la quota dei residenti in condizioni di indigenza che ha presentato domanda di assegnazione al SAP è scesa **dal 36,2% al 18,4%** delle domande.

GRAFICO – Distribuzione dei richiedenti in condizioni di indigenza per Polo di residenza del richiedente. Confronto avvisi ID 3080/2021 e ID5480/2022



Fonte: ALER BG-LC-SO, elaborazioni KCity srl

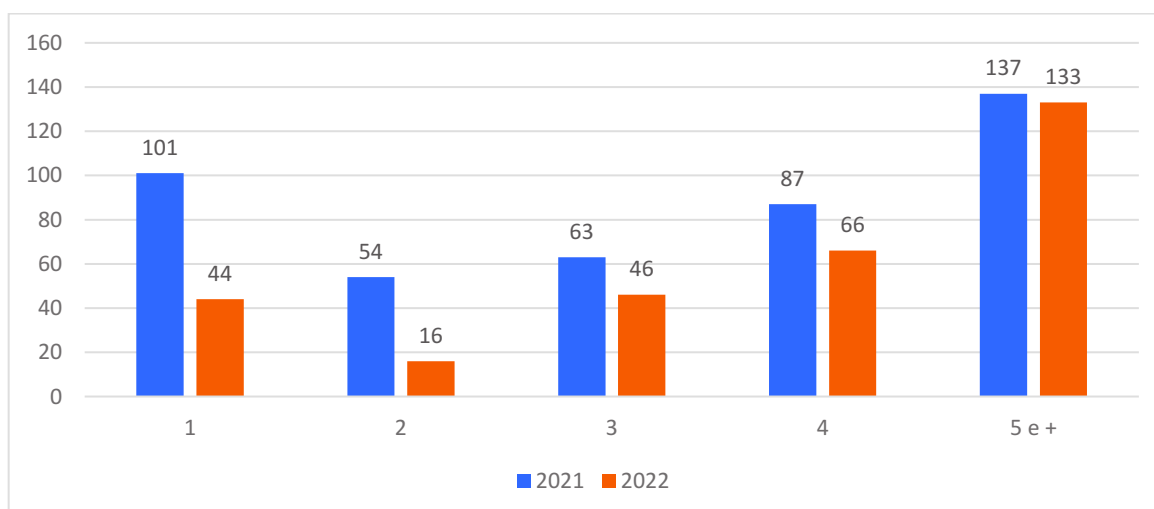
Rispetto alla **composizione dei nuclei familiari** appare subito evidente dal grafico sotto riportato che sono soprattutto i **nuclei numerosi** (con 5 e + componenti) ad aver presentato domanda di assegnazione, sia nel 2021 che nel 2022, rispettivamente con 137 e 133 domande pari alla quota del **31% nel 2021** e del **43,6% nel 2022**.

Sono, viceversa, soprattutto i nuclei più piccoli (composti da 1 o 2 persone) ad aver registrato i cali più significativi, quindi incidendo meno nel 2022 che nel 2021.

Stante il meccanismo di funzionamento della piattaforma, per la registrazione delle domande, il dato sulla composizione dei nuclei richiedenti è, però, evidentemente condizionato dalla tipologia di alloggi in offerta.

10

GRAFICO – Distribuzione dei richiedenti per numero di componenti del nucleo. Confronto avvisi ID 3080/2021 e ID5480/2022



Fonte: ALER BG-LC-SO, elaborazioni KCity srl

La domanda emersa: spunti da una lettura integrata degli avvisi 2021 e 2022

Le informazioni relative agli avvisi approfonditi per le unità immobiliari rese disponibili da alcuni comuni dell'Ambito territoriale e dall'ALER territorialmente competente pongono in evidenza la **forte concentrazione di domanda per gli alloggi ubicati a Lecco**, che confermano il posizionamento della città nella classificazione del fabbisogno abitativo definita da Regione Lombardia, ma soprattutto la correlano:

- alla sua domanda "interna" determinata dalle "dimensioni" di capoluogo di provincia (demografica, produttiva, servizi, ecc.) e dalle difficoltà di accesso al mercato immobiliare locale;
- all'attrattività di Lecco anche per nuclei residenti anche in altri comuni dove l'offerta di servizi abitativi pubblici non c'è o è inferiore, aspetto non (sempre) valido per gli altri comuni dell'Ambito;
- la prevalente disponibilità di alloggi di medie e grandi dimensioni, che rappresentano poco meno del 90% degli alloggi messi a bando, distribuito, che spiega la numerosità dei nuclei con molti componenti. Allo stesso tempo considerando i pochi alloggi di più piccole dimensioni disponibili si rileva una domanda numericamente molto significativa che fatica a trovare risposta nell'offerta pubblica;
- la minore disponibilità a bando di alloggi di proprietà comunale fa sì che l'intensità della domanda sul singolo alloggio sia più significativa rispetto a quella per gli alloggi di proprietà di ALER. Relativamente al 2022 i valori sono infatti di 11,5 domande per unità immobiliare comunale contro le 8,5 domande per alloggio di proprietà dell'ALER territorialmente competente.

11

2.3 Dati e profili di domanda in riferimento ai contributi di sostegno per il mantenimento dell'alloggio in locazione nel libero mercato

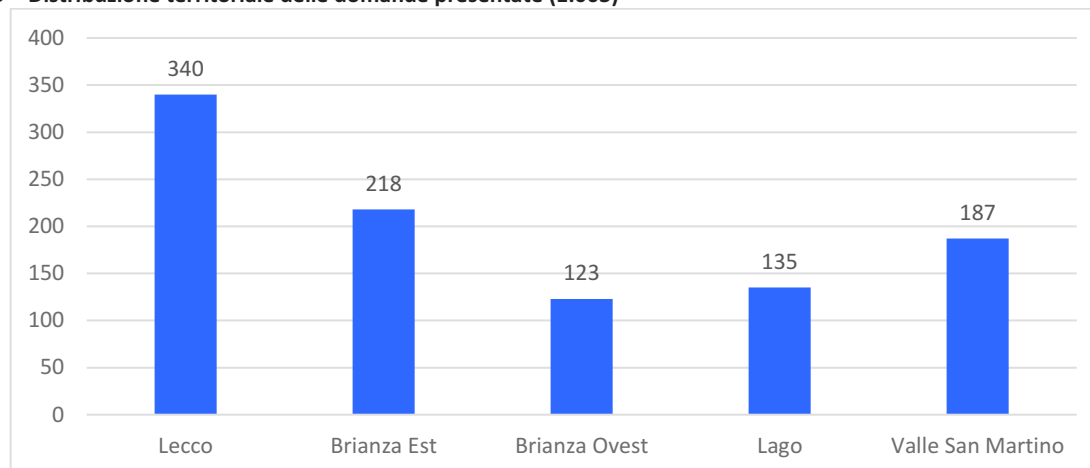
Gli interventi economici di contenimento degli effetti legati all'evento pandemico Covid-19 attivati tra il 2020 e il 2022 hanno consentito di intercettare sul territorio una domanda di sostegno per il mantenimento dell'alloggio in locazione sul libero mercato numericamente considerevole, mai palesatasi con tanta intensità negli anni precedenti, che ha raggiunto le **932** domande valide nel 2021 e le **980** domande valide nel 2022.

Considerando una sostanziale omogeneità della domanda di sostegno nel periodo considerato si è proceduto all'approfondimento di alcuni caratteri specifici delle domande di sostegno pervenute in occasione della Misura Unica 2022, che consente di porre in evidenza alcuni aspetti di articolare rilievo.

Complessivamente le domande di sostegno presentate nell'occasione del 2022 sono state **1.003** delle quali:

- **980 ammesse** in ordine ai requisiti previsti, pari al 97,7% del totale delle domande presentate;
- **23 non ammesse** per mancanza di uno o più dei requisiti previsti, pari al 2,3% del totale delle domande presentate;
- **347** le domande per le quali è stato erogato il contributo economico attraverso il finanziamento della prima DGR 5324/21 (e decreto 16342 la DGR 6491/22, pari al 35,4% del totale delle domande ammesse.
- **494** le domande per le quali è stato erogato il contributo economico attraverso il finanziamento della seconda e la 6970, pari al 50,4% del totale delle domande ammesse
- le **139** domande per le quali non è stato erogato il contributo per indisponibilità di risorse economiche, sono pari al 14,2% del totale delle domande ammesse.

GRAFICO – Distribuzione territoriale delle domande presentate (1.003)



Fonte: Agenzia Servizi Abitativi del territorio Lecchese, elaborazioni KCity srl

La distribuzione tra i sub-ambiti lecchesi delle domande di sostegno presentate mostra un **quadro eterogeneo** con una **predominanza di domande nel Comune di Lecco**, ma comunque significative anche nei restanti sub ambiti.

Considerando invece l'intensità della domanda di sostegno, ovvero il rapporto tra domande di sostegno e numero di famiglie in locazione (con riferimento al dato ISTAT al 2011) il quadro si presenta molto differente dalla semplice distribuzione in termini assoluti: nel polo Brianza Est la quota di domande di sostegno risulta pari all'**11,4%** del totale dei nuclei famigliari in locazione, seguito nell'ordine dal Polo Brianza Ovest (**9,0%**), Polo Lago (**8,4%**), Polo Valle San Martino (**8,3%**) e Lecco città (**7,1%**).

Il dettaglio delle caratteristiche dei richiedenti il contributo di sostegno alla locazione rispetto alle macroaree di intervento – aree del disagio e della difficoltà – porta in evidenza che

- **57** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e rappresentano il **5,7%** del totale delle domande presentate, **647** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**, pari al **64,5%** del totale delle domande presentate. Complessivamente i nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risultano essere **704**, pari al **70,1%** del totale delle domande di sostegno;
- **243** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **24,2%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area del "disagio lieve";
- **56** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **5,6%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area della "difficoltà".

Tra le specificità dei Poli territoriali appare utile porre in evidenza che

- nei Poli Brianza Ovest e Valle San Martino la quota dei nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risulta particolarmente accentuata, rispettivamente pari al **74,8%** e al **73,8%** del totale delle domande ricevute nel Polo, contro una media generale pari al **70,2%**;
- nei Poli Brianza Est e Polo Lago risulta invece più accentuata rispetto alla media dell'Ambito territoriale (**24,2%**) la quota dei nuclei che rientrano nell'area del "disagio lieve", pari rispettivamente a **25,7%** e **27,4%**;
- Lecco risulta il Polo territoriale con la più importante quota di domande presentate da nuclei rientranti nell'area della difficoltà, pari al **9,4%** del totale delle domande ricevute. Sotto la media del **5,6%** tutti gli altri Poli.

Una considerazione di metodo riguarda l'opportunità – anche negli anni a venire – di strutturare una osservazione continuativa delle informazioni relative agli interventi di sostegno alla locazione

sul mercato privato, la quale potrebbe utilmente contribuire a tratteggiare corrette letture, relative – soprattutto – alla distinzione tra domanda “strutturale” e domanda “occasionale” di contributi di sostegno alla locazione, ovvero tra nuclei per i quali il sostegno è divenuto un supporto costante e nuclei che ne hanno fatto ricorso per superare una difficoltà temporanea e circostanziata.

Tale osservazione potrebbe essere volta, in particolare, a verificare se la “domanda strutturale” riguardi i nuclei con ISEE inferiore o uguale a 16.000 euro, riportabili alla platea di potenziale rilevanza per il SAP, con l’intento di comprendere meglio se la richiesta di sostegno per la locazione sul mercato privato non sia conseguenza di un mancato accesso ai servizi abitativi (nuclei richiedenti alloggio, in graduatoria e non assegnatari; nuclei con requisiti ma con caratteristiche non corrispondenti alla offerta in programmazione; nuclei con requisiti economici ma non, ad esempio, di residenza, etc.).

Si riportano di seguito le informazioni di dettaglio relative ai singoli Poli territoriali:

Polo Lecco

TABELLA – Domande presentate. Polo Lecco

Domande presentate	Domande ammesse	di cui ammesse e finanziate	di cui ammesse ma non finanziate	domande ammesse non
340	327	270	57	13

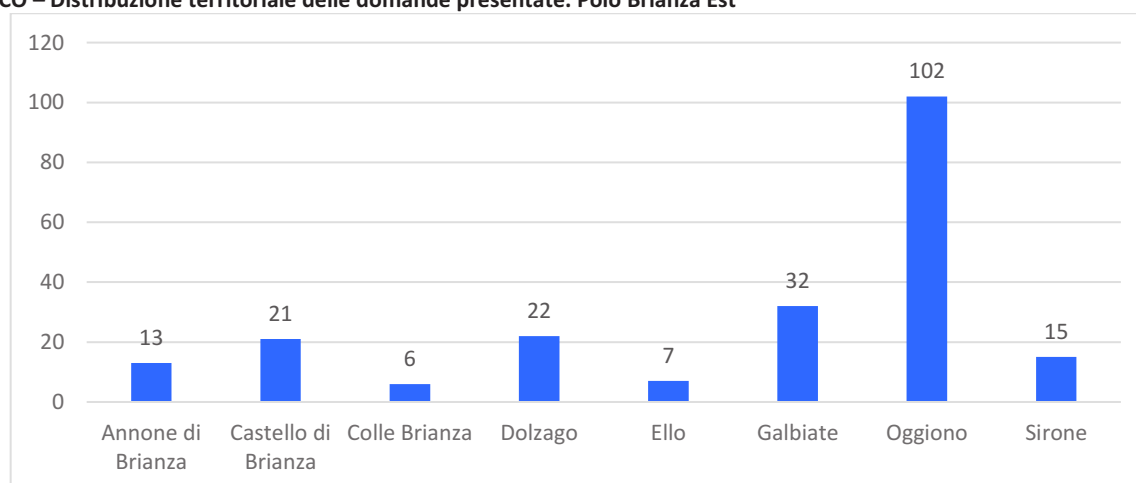
Condizioni:

- **26** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e **205** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**. Complessivamente i nuclei che rientrano nell’area del “disagio di emarginazione” risultano essere **231**, pari al **67,9%** del totale delle domande di sostegno presentate;
- **77** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **22,6%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell’area del “disagio lieve”;
- **32** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **9,4%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell’area della “difficoltà”.

13

Polo Brianza Est

GRAFICO – Distribuzione territoriale delle domande presentate. Polo Brianza Est



Fonte: Agenzia Servizi Abitativi del territorio Lecchese, elaborazioni KCity srl

TABELLA – Domande presentate. Polo Brianza Est

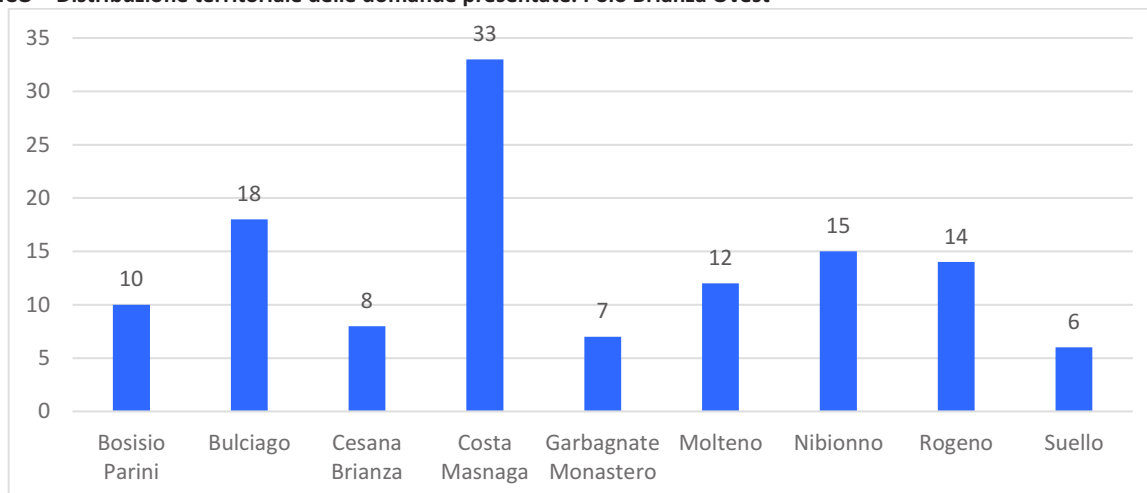
Domande presentate	Domande ammesse	di cui ammesse e finanziate	di cui ammesse ma non finanziate	domande non ammesse
218	215	188	27	3

Condizioni:

- **13** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e **139** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**. Complessivamente i nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risultano essere **152**, pari al **69,7%** del totale delle domande di sostegno presentate;
- **56** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **25,7%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area del "disagio lieve";
- **10** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **4,6%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area della "difficoltà".

Polo Brianza Ovest

GRAFICO – Distribuzione territoriale delle domande presentate. Polo Brianza Ovest



Fonte: Agenzia Servizi Abitativi del territorio Lecchese, elaborazioni KCity srl

TABELLA – Domande presentate. Polo Brianza Ovest

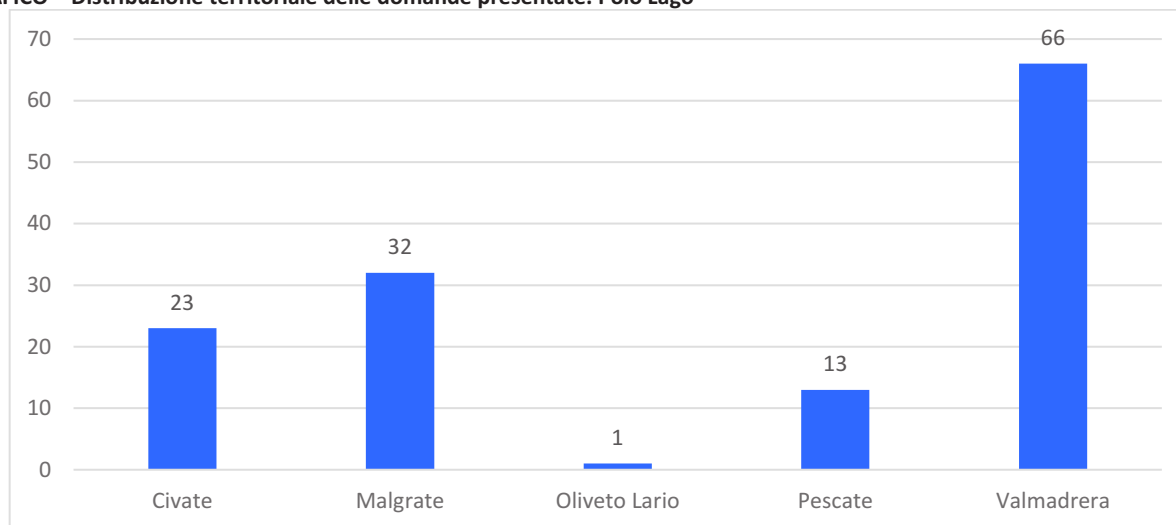
Domande presentate	Domande ammesse	di cui ammesse e finanziate	di cui ammesse ma non finanziate	domande non ammesse
123	121	103	18	2

Condizioni:

- **3** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e **89** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**. Complessivamente i nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risultano essere **92**, pari al **74,8%** del totale delle domande di sostegno presentate;
- **29** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **23,6%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area del "disagio lieve";
- **2** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **1,6%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area della "difficoltà".

Polo Lago

GRAFICO – Distribuzione territoriale delle domande presentate. Polo Lago



Fonte: Agenzia Servizi Abitativi del territorio Lecchese, elaborazioni KCity srl

TABELLA – Domande presentate. Polo Lago

Domande presentate	Domande ammesse	di cui ammesse e finanziate	di cui ammesse ma non finanziate	domande ammesse non finanziate
135	133	111	22	2

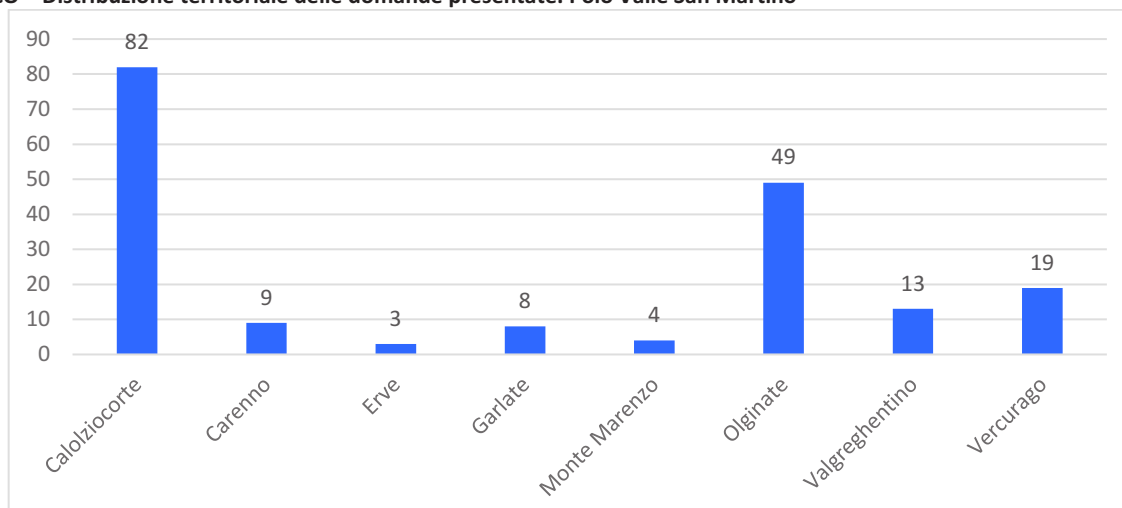
Condizioni:

- **9** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e **82** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**. Complessivamente i nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risultano essere **91**, pari al **67,4%** del totale delle domande di sostegno presentate;
- **37** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **27,4%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area del "disagio lieve";
- **7** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **5,2%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area della "difficoltà".

15

Polo Valle San Martino

GRAFICO – Distribuzione territoriale delle domande presentate. Polo Valle San Martino



Fonte: Agenzia Servizi Abitativi del territorio Lecchese, elaborazioni KCity srl

TABELLA – Domande presentate. Polo Valle San Martino

Domande presentate	Domande ammesse	di cui ammesse e finanziate	di cui ammesse ma non finanziate	domande non ammesse
187	184	169	15	3

Condizioni:

- **6** nuclei richiedenti hanno un **ISEE uguale zero** e **132** nuclei richiedenti hanno un **ISEE compreso tra di 1 e 8.000,00 euro**. Complessivamente i nuclei che rientrano nell'area del "disagio di emarginazione" risultano essere **138**, pari al **69,7%** del totale delle domande di sostegno presentate;
- **44** sono invece i nuclei richiedenti con **ISEE compreso tra 8.001,00 euro e 16.000,00 euro**, pari al **23,5%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area del "disagio lieve";
- **5** infine sono i nuclei richiedenti con **ISEE maggiore di 16.000,00 euro**, pari al **2,7%** del totale delle domande presentate, che rientrano nell'area della "difficoltà".

2.4 La domanda di sostegno per contratti di locazione a canone concordato

La misura sperimentale promossa da Regione Lombardia ha interessato il solo comune di Lecco e nel periodo di attivazione ha raccolto l'interesse di **52** domande presentate congiuntamente dai proprietari dell'alloggio oggetto di contratto e gli inquilini o aspiranti tali:

- **41** presentate per la rinegoziazione di contratti già essere a libero mercato (4+4 anni);
- **11** per la stipula di nuovi contratti a canone concordato.

Per quanto riguarda i proprietari, l'unica caratteristica di rilievo riguarda il fatto che:

- per **48** domande si tratta di persone fisiche;
- in **4** casi la proprietà dell'alloggio è una persona giuridica.

Le caratteristiche degli inquilini o aspiranti tali risultano essere:

- **origine:** prevalentemente straniera (31) rispetto a quella italiana (21), che evidenzia una più accentuata difficoltà di accesso all'abitazione per i nuclei di origine straniera;
- **età:** rilevante la presenza di nuclei under 35 anni (18), 3 dei quali con ISEE maggiore di 16.000,00 euro. Prevalenti i richiedenti di età compresa tra i 36 e i 70 anni (30), 7 dei quali con ISEE maggiore di 16.000,00 euro. In numero limitato ma non trascurabile i richiedenti di età maggiore di 70 anni (4);
- **valore ISEE:** importante la richiesta avanzata da nuclei con ISEE inferiore a 16.000 euro (38, pari al 73% del totale), 8 dei quali indigenti, pari al 15% del totale, appartenenti all'area del disagio abitativo. 10 i nuclei appartenenti all'area della difficoltà abitativa, ovvero con ISEE maggiore di 16.000 euro, che rappresentano i riferimenti prioritari per i servizi abitativi sociali;
- **composizione dei nuclei:** prevalente presenza di nuclei monoparentali (17) o con 2 soli componenti (11), che insieme rappresentano il 54% dei richiedenti. 7 invece i nuclei numerosi con 5 e + componenti, che rappresentano poco più del 13% del totale.

L'esito delle richieste di contributo è stato determinato da una serie di fattori. Positivo in particolare in prevalenza per richiedenti di origine italiana in ragione del fatto che gran parte dei richiedenti di origine straniera erano interessati a rinegoziare contratti già in essere a canone concordato, fattispecie però esclusa dalla misura premiale.

I "numeri" e l'interesse richiamato dalla specifica misura evidenzia però evidenziano comunque una diffusa domanda di forme agevolate di accesso all'abitazione, giustificate a Lecco proprio dalla elevata difficoltà di accesso al mercato immobiliare rilevata anche dalla stessa Regione Lombardia. Aspetto questo che suggerisce il rafforzamento delle iniziative in tale direzione, favorendo la

creazione di nuova offerta accessibile e la promozione di opportunità poco conosciute anche se disponibili da oltre vent'anni (il contratto a canone concordato è infatti disciplinato dalla L. 431/1998).

2.5 La domanda di origine straniera

I dati evidenziati al paragrafo precedente (prevalenza di domanda da parte di nuclei e persone di origine straniera, a reddito medio-basso) trovano riscontro nella attività della Agenzia Servizi Abitativi, che evidenzia – in generale – una specifica domanda di accompagnamento all'affitto che riguarda le famiglie di origine o cittadinanza non italiana, **in prevalenza legata a esigenze di intermediazione e di offerta di garanzie, rispetto a un mercato “riluttante”**.

Appare tuttavia interessante che – secondo quanto emerso nei Tavoli tecnici che hanno accompagnato la redazione del presente Piano – le richieste di rilascio di certificati di idoneità degli alloggi 3 abbiano, nella gran parte dei casi, riguardato alloggi giudicati idonei, indicando un incremento, negli ultimi anni, della capacità delle famiglie e persone di origine straniera di accedere autonomamente a una offerta di sufficiente qualità.

3. II.3 _ RICOGNIZIONE DEL SISTEMA DI OFFERTA ESISTENTE

L'offerta esistente di Servizi Abitativi è prevalentemente basata sul patrimonio destinato ai Servizi Abitativi Pubblici (SAP)⁴, che è distribuito in tutto il territorio dell'Ambito, con alcune significative concentrazioni. Gli aspetti di gestione di tale patrimonio rivelano, oltre ad alcune profonde criticità legate al suo mantenimento, una crescente necessità di integrare modelli maggiormente adatti a rispondere a bisogni emergenziali e temporanei e capaci di supportare percorsi di autonomia. L'offerta di Servizi Abitativi Sociali (SAS)⁵ rimane, invece, poco strutturata e codificata: difficile, pertanto, anche da misurare.

17

I paragrafi che seguono espongono una serie di dati relativi alla **composizione e qualificazione del patrimonio abitativo pubblico** e alla sua **gestione**. Tali dati sono stati raccolti, elaborati e commentati durante il processo di redazione del Piano e possono contenere imprecisioni o discostamenti puntuali rispetto ai dati ultimi e di sintesi, assunti nella determinazione del fabbisogno e nella programmazione della offerta per il triennio 2023-2025; resta, però, la loro valenza ai fini della costruzione di un **quadro di riferimento**, soprattutto grazie alla lettura che emerge dalla loro indicizzazione e dal calcolo delle incidenze dei singoli fattori qualificanti.

³ Atto amministrativo necessario ai fini delle procedure per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

⁴ SAP: servizi abitativi pubblici si rivolgono ai nuclei familiari che si trovano in uno stato di disagio economico, familiare ed abitativo, accertato ai sensi del regolamento di cui all'articolo 23 LR16/2016, che non consente loro di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato, ovvero ai servizi abitativi sociali

⁵ SAS: il servizio abitativo sociale consiste nell'offerta e nella gestione di alloggi sociali a prezzi contenuti destinati a nuclei familiari con una capacità economica che non consente loro né di sostenere un canone di locazione o un mutuo sul mercato abitativo privato, né di accedere ad un servizio abitativo pubblico. Ai fini della legge regionale, il servizio abitativo sociale comprende sia alloggi sociali destinati alla locazione permanente o temporanea, sia alloggi destinati alla vendita dopo un periodo minimo di locazione di otto anni.

Nell'ultimo paragrafo, il **sistema di offerta "extra SAP"** – più difficile da osservare attraverso i medesimi strumenti che consentono di analizzare l'offerta di "case popolari" e composto tanto di patrimonio abitativo pubblico non destinato a servizi abitativi pubblici o sociali (non registrato in quanto tale e inserito, talvolta, in piattaforma regionale come destinato "ad altro uso abitativo") che di patrimonio privato (o di enti: ecclesiastici, non profit, etc.) destinato a servizi in ragione di convenzioni, locato a canoni calmierati o messo a disposizione per progetti sociali – è mappato e descritto mettendo a sistema l'esito di **un lavoro "sul campo"**, sviluppato nel quadro della redazione del Piano, che ha coinvolto Amministratori e referenti degli uffici Tecnici e dei Servizi Sociali dei Comuni dell'Ambito.

3.1 Premesse sulle fonti utilizzate e sul sistema di raccolta dei dati

Nel presente paragrafo si riassume un quadro analitico del sistema di offerta di Servizi Abitativi Pubblici e Sociali attualmente esistente nell'Ambito, con riferimento al patrimonio di Comuni e ALER, **registrato quale patrimonio destinato a servizi abitativi**.

Coerentemente con gli intenti di costituzione di un osservatorio per le politiche di welfare abitativo, si è cercato di costruire strumenti di ricognizione il più possibile atti 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 di fenomeni di mancato incontro 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 questo fine si sono raccolte e messe a sistema le informazioni contenute negli **atti amministrativi** (avvisi, graduatorie di assegnazione) e nei **Piani Annuali** del biennio precedente e i dati registrati sulla **Piattaforma Regionale** (raccolti grazie alla collaborazione dei singoli enti proprietari, Comuni e ALER), permettendo di arrivare a un livello di dettaglio maggiormente preciso rispetto alle condizioni dei singoli alloggi.

La copertura del dato sugli alloggi dei Comuni è completa: tutti i Comuni proprietari hanno partecipato alla raccolta e i dati sono coerenti rispetto a quanto registrato nei documenti dei Piani Annuali⁶.

La tabella che segue riassume gli esiti aggiornati della ricognizione di verifica degli **alloggi di proprietà dei Comuni**, attualmente registrati su piattaforma regionale.

Destinazione d'uso dell'unità immobiliare:	Altro Uso Residenziale	Servizio Abitativo Pubblico	Servizio Abitativo Sociale	Totale complessivo
Brianza Est	9	102	8	119
COMUNE DI ANNONE	3	0		3
COMUNE DI COLLE BRIANZA	4	11		15
COMUNE DI DOLZAGO		4		4
COMUNE DI GALBIATE		62		62
COMUNE DI OGGIONO		10		10
COMUNE DI SIRONE	2	12		14

⁶ L'unica eccezione riguarda il Comune di Castello di Brianza, per cui manca il riscontro del dato di rilevazione da piattaforma, ma che aveva dichiarato la proprietà di 8 U.I. destinate a SAS sia nel Piano annuale del 2021 che del 2022 (avendone dichiarata di 1 U.I. nel 2020).

Destinazione d'uso dell'unità immobiliare:	Altro Uso Residenziale	Servizio Abitativo Pubblico	Servizio Abitativo Sociale	Totale complessivo
COMUNE DI ELLO		3		3
COMUNE DI CASTELLO DI BRIANZA			8	8
Brianza Ovest	10	58	1	69
COMUNE DI BULCIAGO	8			8
COMUNE DI CESANA BRIANZA	2		1	3
COMUNE DI COSTA MASNAGA		21		21
COMUNE DI GARBAGNATE MONASTERO		19		19
COMUNE DI MOLTEO		8		8
COMUNE DI NIBIONNO		10		10
Lago	30	134		164
COMUNE DI MALGRATE	30	36		66
COMUNE DI PESCADE		9		9
COMUNE DI VALMADRERA		89		89
Lecco	35	343	8	386
COMUNE DI LECCO	35	343	8	386
Valle San Martino	5	103		108
COMUNE DI GARLATE	5	12		17
COMUNE DI MONTE MARENZO		9		9
COMUNE DI VALGREGHENTINO		8		8
COMUNE DI VERCURAGO		20		20
COMUNE DI CALOLZIOCORTE		54		54
Totale complessivo	89	740	17	856

Anche ALER ha partecipato alla raccolta dei dati, fornendo informazioni relative al numero degli alloggi in proprietà, aggregati per Comune e distinti tra SAP e SAS; sono state inoltre condivise le informazioni specifiche sui registri dei singoli alloggi, relativamente a quelli “liberi” o “sfitti” per carenze manutentive o in ristrutturazione.

La metodologia adottata e gli strumenti predisposti ai fini della redazione del Piano Triennale hanno avuto il fine di consentire delle letture trasversali, attente a più set di dati, come si restituirà nei paragrafi seguenti. Essi potranno, nel futuro, supportare un meccanismo più accurato di osservazione e di monitoraggio, capace di costituire un supporto a politiche di **miglioramento della capacità di rispondere ai bisogni** – ad esempio, con riferimento ai dati sulle dimensioni degli alloggi, rispetto a misure in favore della mobilità consensuale dei nuclei – così come a iniziative di **programmazione degli interventi edilizi**.

3.2 Il patrimonio abitativo pubblico destinato a SAP e la sua distribuzione territoriale⁷.

Indicizzazioni e mappature del patrimonio abitativo pubblico destinato ai SAP descrivono, nel territorio dell’Ambito di Lecco, un **“sistema a intensità variabile”**, in cui la distribuzione spaziale e

⁷ I diagrammi nei paragrafi da 3.2 a 3.6, relativi al patrimonio destinato a Servizi Abitativi Pubblici di proprietà dei Comuni dell’Ambito, sono stati desunti dall’incrocio di dati derivanti dalla anagrafica degli alloggi registrati nella piattaforma regionale; al momento della loro redazione, mancavano – in particolare – quelli del comune di Annone.

le incidenze sul totale dello stock edilizio residenziale, nei diversi Poli, lasciano emergere, in particolare, alcuni **contesti ad intensità alta e, per certi aspetti, critica**.

In generale, all'interno dell'Ambito, il patrimonio abitativo destinato ai Servizi Abitativi Pubblici rappresenta il **2,2% dello stock abitativo complessivo** (stimato in base ai dati censuari).

Nei diversi Comuni, tuttavia, questa incidenza varia, evidenziandosi le seguenti casistiche:

Comuni ad intensità alta e critica - incidenza superiore alla media (>3%) di alloggi SAP sugli alloggi totali: *Lecco, Calolziocorte, Valmadrera, Garlate, Galbiate*

Comuni a medio-bassa intensità incidenza di alloggi SAP compresa tra 1% e 3% del totale

> 2%: *Costa Masnaga, Malgrate, Molteno,*

> 1 < 2 %: *Garbagnate, Nibionno, Colle Brianza, Dolzago, Oggiono, Sirone, Olginate, Valgrehentino, Vercurago, Civate, Annone Brianza*

Comuni a bassissima o nulla intensità incidenza di alloggi SAP inferiore all'1%

>0; < 1 %: *Ello; Monte Marenzo; Pescate*

= 0: *Bosisio Parini, Cesana Brianza, Rogeno*, Suello, Castello Brianza, Oliveto Lario, Carenno, Erve*

Se si guarda ai dati specifici relativi ai Comuni del primo gruppo, si osserva come le incidenze più alte in assoluto siano registrate, in particolare, a Calolziocorte e Valmadrera (comuni prossimi al capoluogo, interessati nei decenni passati dalla presenza di numerosi impianti produttivi e nei quali, pertanto, esiste un patrimonio abitativo ereditato dagli anni della maggiore espansione, in cui erano stati realizzati per dare alloggio alla manodopera impiegata), seguiti da Lecco.

Comune	Incidenza SAP /totale
Lecco	3,7 %
Calolziocorte	4,6 %
Valmadrera	3,9 %
Garlate	3,4 %
Galbiate	3,4 %

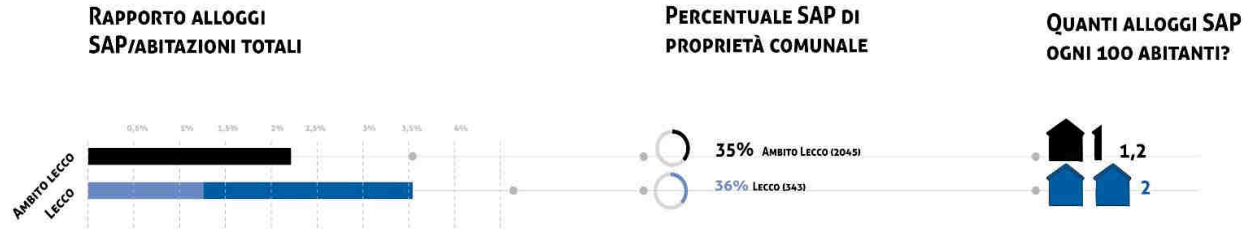
Questi dati sono ulteriormente specificati dalla osservazione della distribuzione spaziale: la *mappa* – nel seguito – della localizzazione delle unità immobiliari destinate a servizi abitativi pubblici, costruita attraverso dei **gradienti di densità** (numero di alloggi per unità spaziale), evidenzia come, nei Comuni di cui all'elenco precedente, si abbiano anche delle significative concentrazioni in alcune porzioni dei territori comunali.

Un primo punto rilevante, oggetto delle riflessioni del presente documento, riguarda la effettiva **corrispondenza di questa geografia della offerta esistente con quella della domanda** (non solo quella percepita e letta dal sistema, ma anche la domanda potenziale, stimabile a partire dai dati socio-demografici esaminati nella sezione precedente).

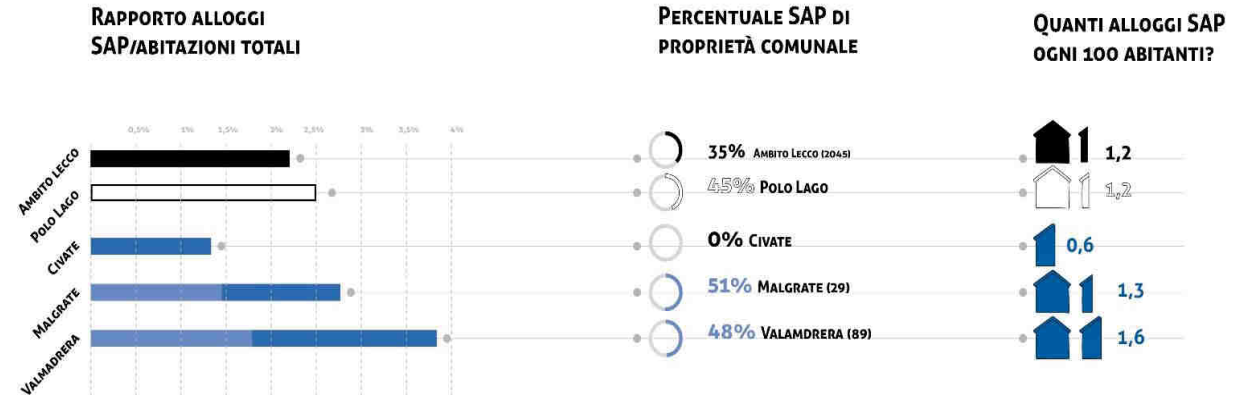
Per poter fare una prima considerazione in tal senso, rileva come, rispetto alla distribuzione della popolazione, in media nell'Ambito la dotazione sia di **1,2 alloggi ogni 100 abitanti**, mentre i territori dei diversi Poli esprimano **indici di dotazione differenziati**: più alti a Lecco (**2 alloggi ogni 100 abitanti**), in linea nel Polo Lago e nel Polo Valle San Martino, mentre inferiori alla media di Ambito

nei territori della Brianza Est (**0,7 alloggi ogni 100 abitanti**) e, soprattutto, Ovest (**0,5 alloggi ogni 100 abitanti**). Tali indici raggiungono i valori massimi nei comuni di Calolziocorte (**2,2**) e Lecco (**2**).

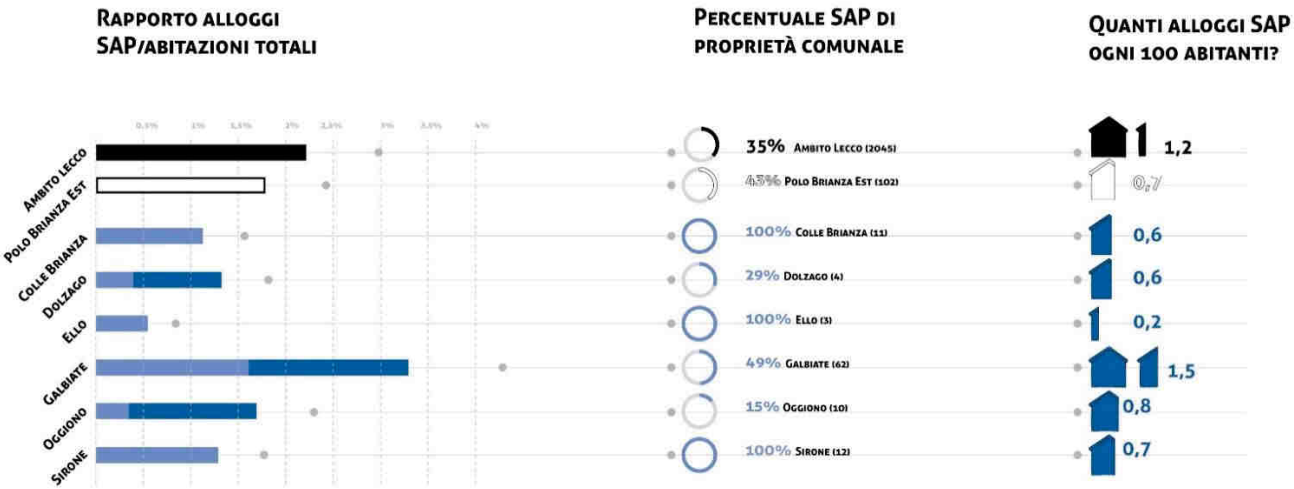
Polo Lecco:



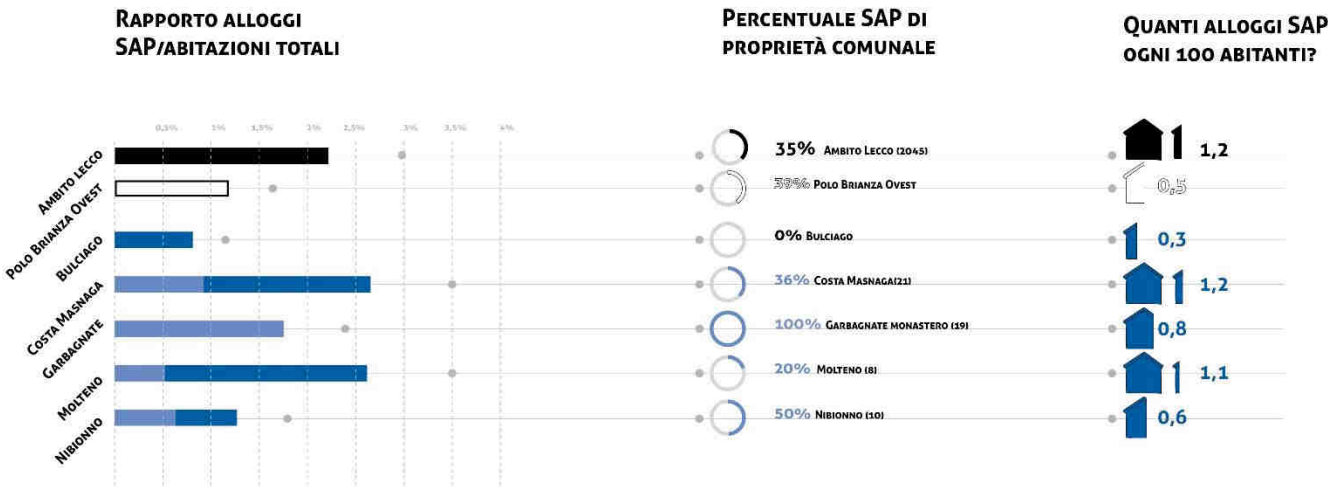
Polo Lago:



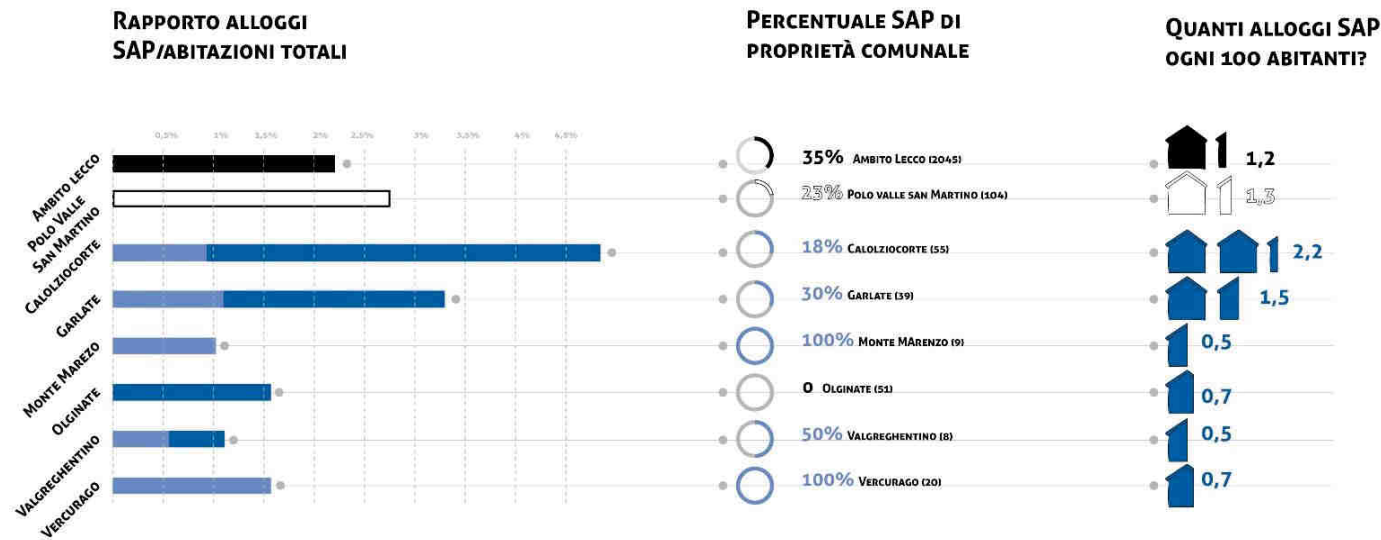
Polo Brianza Est



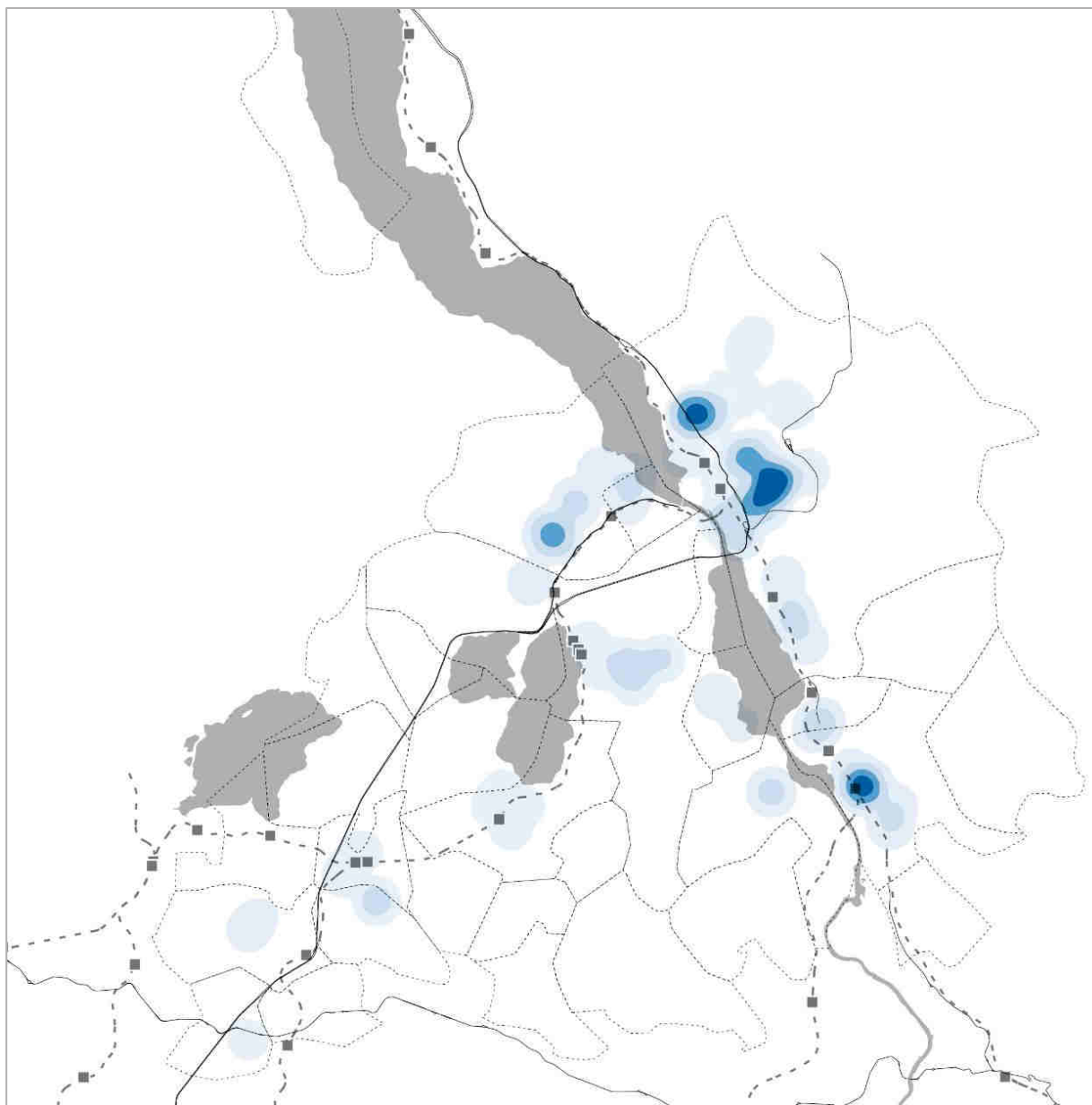
Polo Brianza Ovest



Polo Valle San Martino



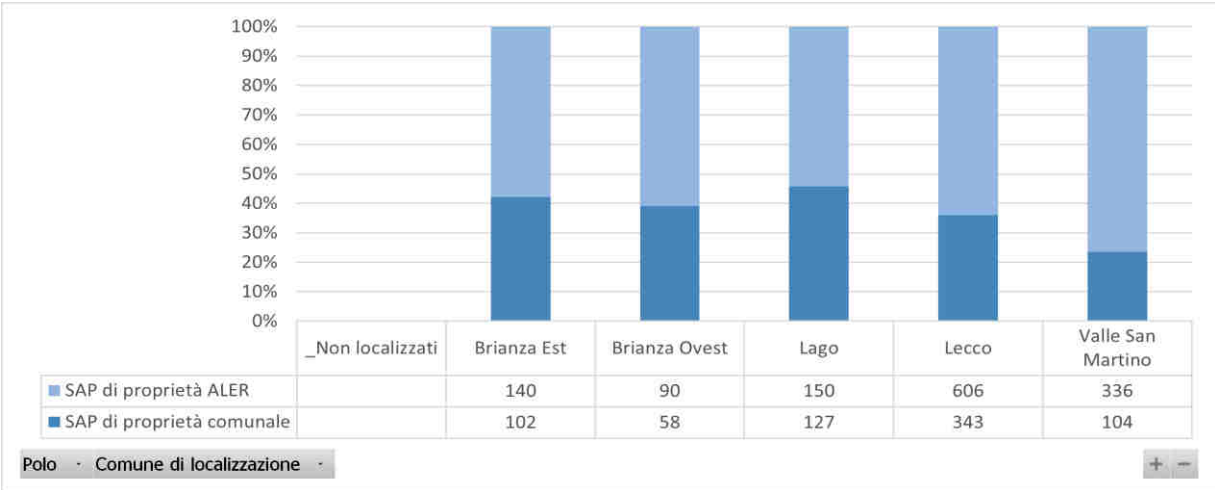
Gradienti di densità nella localizzazione di alloggi destinati a Servizi Abitativi Pubblici



Fonte: elaborazioni KCity srl su dati forniti dagli enti e rilevazione

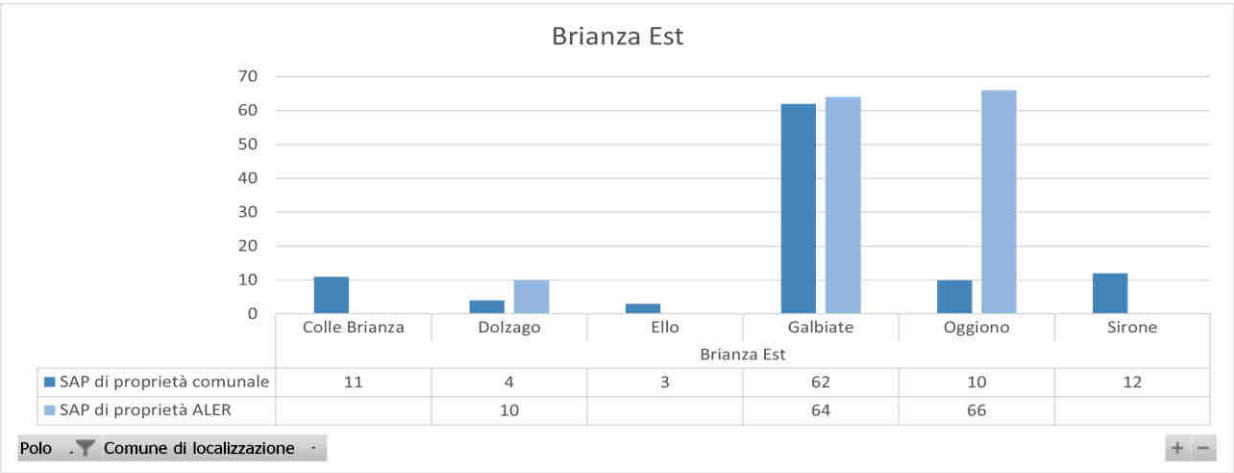
3.3 Patrimonio SAP per proprietà: il ruolo di ALER e dei Comuni

Il patrimonio mappato nell'Ambito di Lecco è in **forte prevalenza di proprietà ALER (più della metà)**, in particolar modo nel polo Valle San Martino, in cui quasi l'80% dello stock presente è di proprietà ALER. Si discosta invece leggermente il Polo Lago, in cui il patrimonio di proprietà comunale arriva al 45% del totale:

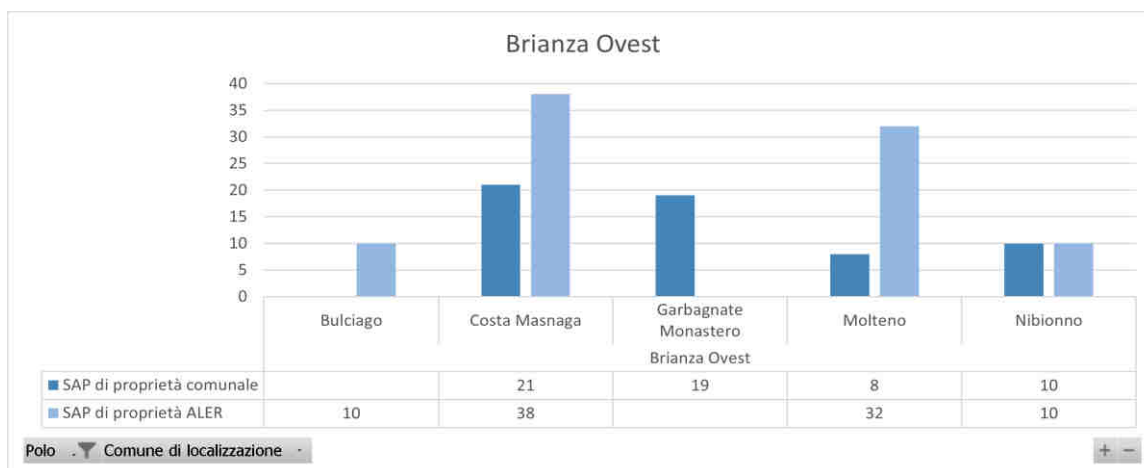


Approfondendo il dato al livello comunale, tuttavia, si può notare che esistono Comuni che costituiscono un'eccezione rispetto al trend complessivo appena analizzato:

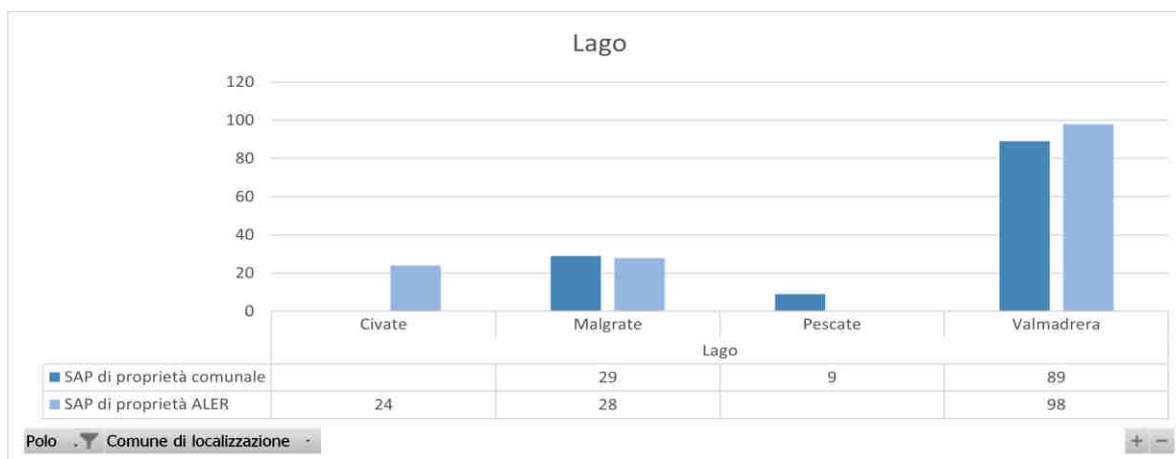
- Nel **polo Brianza Est** il Comune di **Galbiate** possiede circa la metà degli alloggi, uno stock consistente anche prendendo in considerazione il valore assoluto



- Nel **polo Brianza Ovest**, c'è un Comune che possiede il 100% del patrimonio SAP presente sul suo territorio: **Garbagnate Monastero**. Anche il Comune di **Nibionno** possiede il 50% degli alloggi presenti.

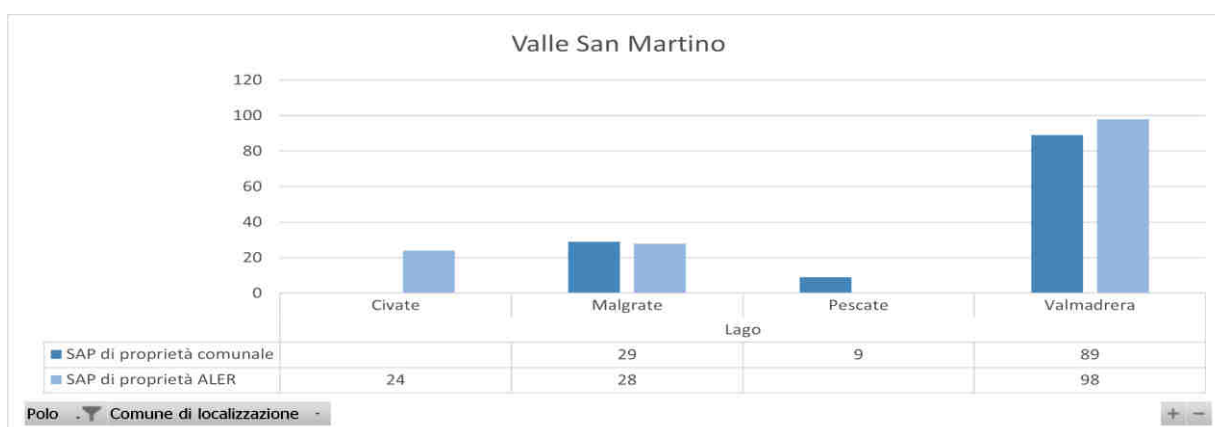


- Nel **polo Lago**, sia il Comune di **Malgrate** che quello di **Valmadrera** possiedono circa la metà del patrimonio presente, che tra l'altro consiste in importanti dimensioni assolute nel caso di Valmadrera. Anche qui c'è un Comune che possiede la totalità degli alloggi sul proprio territorio: **Pescate**.

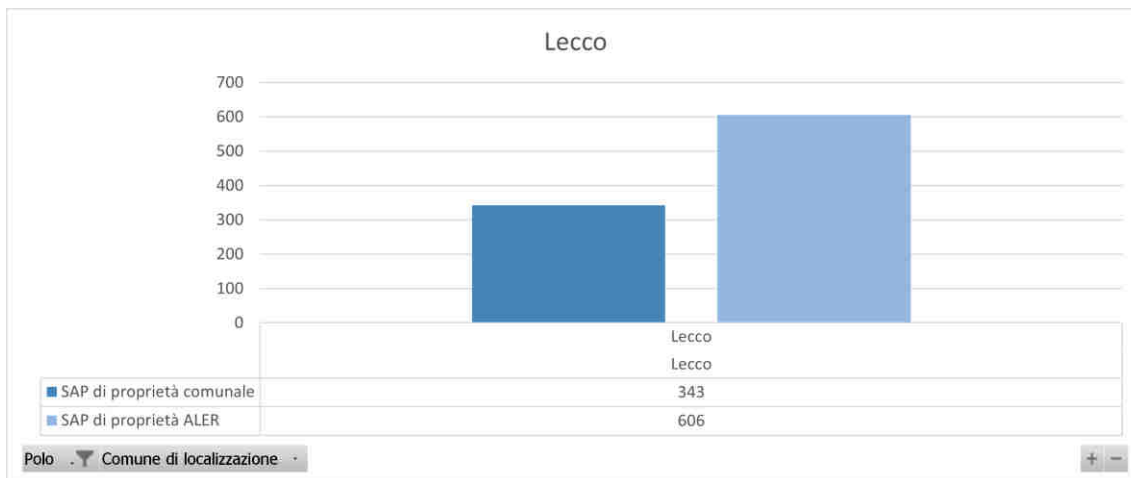


25

- Nel **polo Valle San Martino**, rappresentano un'eccezione i Comuni di **Monte Marenzo** e di **Vercurago**, che possiedono tutto il patrimonio presente (rispettivamente di 9 e 20 alloggi)



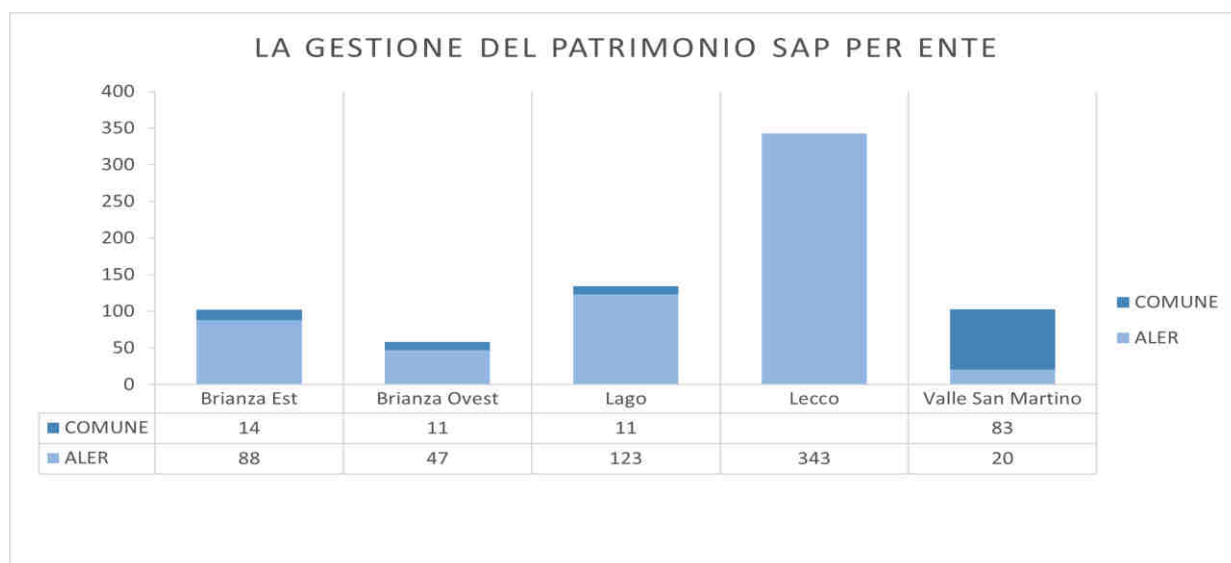
- Infine, nel **polo di Lecco**, e dunque nella città capoluogo, il SAP di proprietà di ALER è il doppio di quello di proprietà comunale, confermando il trend più diffuso.



3.4 Gestione del patrimonio SAP di proprietà dei Comuni

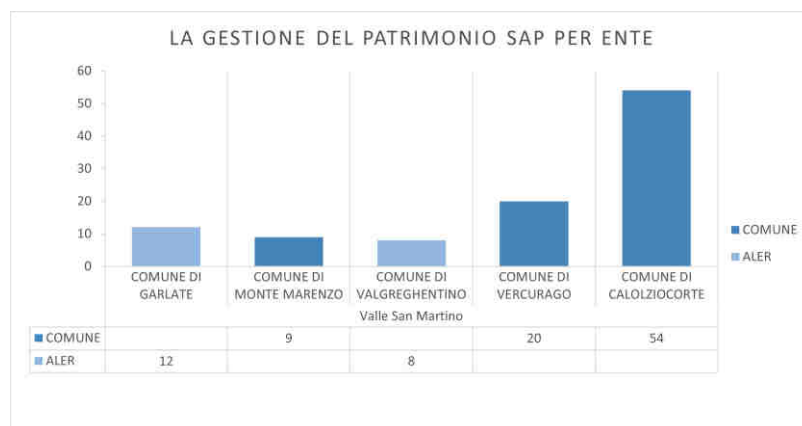
Le considerazioni appena esposte devono però tenere conto di un dato aggiuntivo: è necessario, infatti, **considerare non solo la proprietà degli alloggi, ma anche la loro gestione**. Attualmente, infatti, ALER non solo è proprietario della parte maggioritaria del patrimonio, ma è anche il principale gestore degli alloggi di proprietà comunale.

26



ALER gestisce, in quasi ogni polo, **più dell'80% degli alloggi di proprietà comunale**, arrivando a quote ancora maggiori nel caso del Polo Lago (sopra il **90%**) e di Lecco, dove ALER gestisce **tutti gli alloggi presenti**.

Costituisce, invece, un'eccezione il **Polo Valle San Martino**, dove risultano in gestione ad ALER meno del **20%** degli alloggi di proprietà dei Comuni (20 su 83): la differenza viene fatta dai comuni di Monte Marenzo, Vercurago e Calolziocorte, che gestiscono autonomamente tutto il proprio patrimonio.



In sintesi, emerge che nell'Ambito di Lecco, **tra quelli proprietari**:

- **12 Comuni** hanno scelto di affidare completamente la gestione del proprio patrimonio SAP ad ALER
- **6 Comuni** hanno scelto di tenere in gestione diretta tutto il proprio patrimonio
- il solo comune di **Garbagnate Monastero** ha optato in parte per l'affidamento alla gestione di ALER e in parte alla gestione diretta.

Il numero assoluto di alloggi gestiti direttamente dai Comuni rimane comunque esiguo rispetto al totale del patrimonio; fa forse eccezione il caso già citato di Calolziocorte, con 54 alloggi, e quello di Vercurago, con 20 alloggi.

27

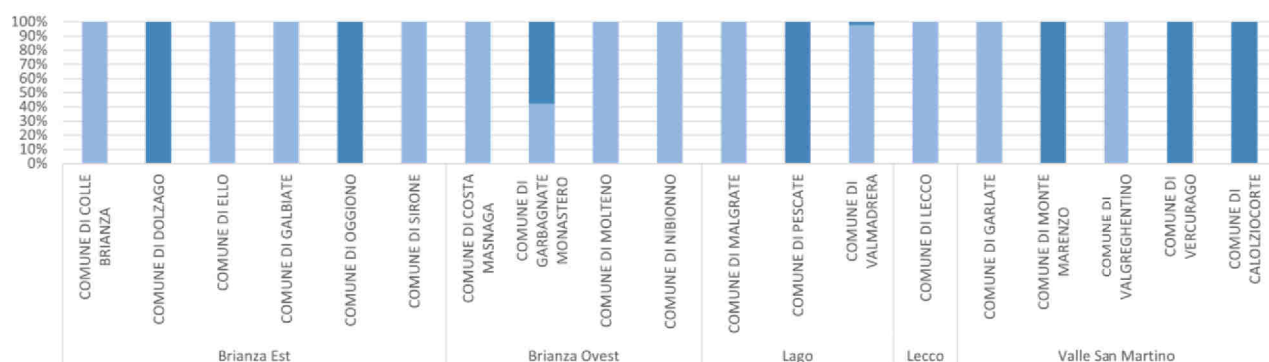


Diagramma: Patrimonio di proprietà comunale in gestione ad ALER; incidenza percentuale per comune
(Legenda: il patrimonio in gestione diretta dei Comuni proprietari è indicato in blu scuro, il patrimonio affidato alla gestione ALER è in azzurro più chiaro)

3.5 L'utilizzo del patrimonio SAP

I dati che seguono danno evidenza di **un sistema che appare "bloccato"**, con capacità di offerta a bando estremamente esigua rispetto alle dimensioni dello stock complessivo.

Le cause che concorrono a questo esito sono di due tipi: da un lato le ragioni di tale "blocco" sono da ricercare nello **scarso turn over**, rispetto a un patrimonio **tendenzialmente saturo**; dall'altro lato, sul patrimonio sfitto pesano i **deficit manutentivi**, che impediscono la riassegnazione per mancata idoneità degli alloggi.

Questa riflessione, che potrebbe essere maggiormente approfondita da una disamina dei dati di messa in disponibilità su un arco temporale più lungo, ovvero dai dati sulla durata media dei

contratti degli assegnatari, apre a un tema di monitoraggio, per gli anni a venire, di cruciale importanza.

Una fotografia del flusso di assegnazione degli alloggi SAP

Parte del lavoro di messa a sistema dei dati ha riguardato l'esame degli **atti amministrativi (Piani annuali, avvisi, graduatorie) relativi agli anni 2021 e 2022**, con il fine di organizzare in forma integrata l'insieme delle informazioni relative allo stock (SAP) registrato e a quello dichiarato disponibile, da raffrontare con le informazioni, invece, relative agli avvisi e alle assegnazioni.

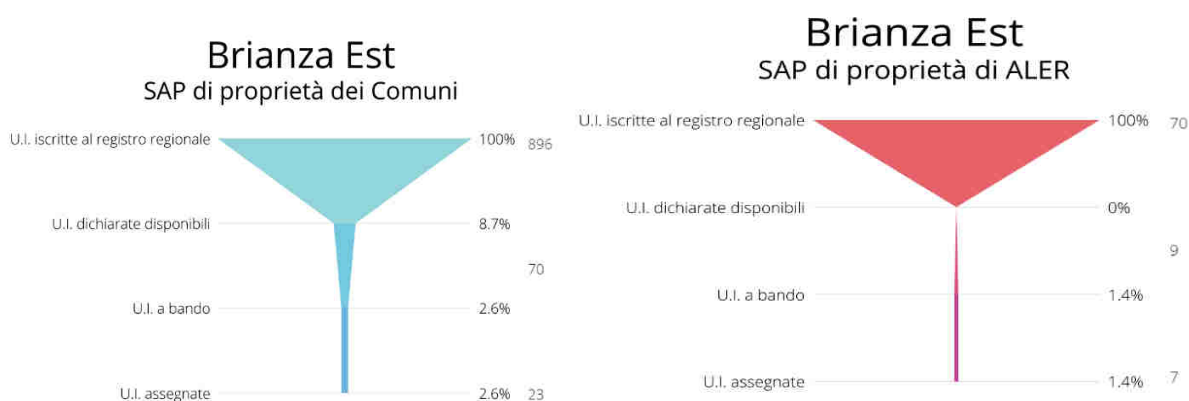
A esito di questo primo esercizio sperimentale si restituisce una lettura, sintetizzata nelle forme di un **diagramma a imbuto** (con distinzione dei dati relativi al patrimonio dei Comuni e di ALER), che consente di comprendere il "flusso" di gestione e assegnazione del patrimonio pubblico SAP attraverso gli **scarti numerici tra i seguenti 4 livelli**:

- *primo livello o riga*: il numero complessivo degli alloggi
- *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 sono stati messi a bando tramite Avviso Pubblico (con riferimento al 2021)
- *quarto livello o riga*: il numero degli alloggi che sono stati effettivamente assegnati tramite graduatoria nel 2021

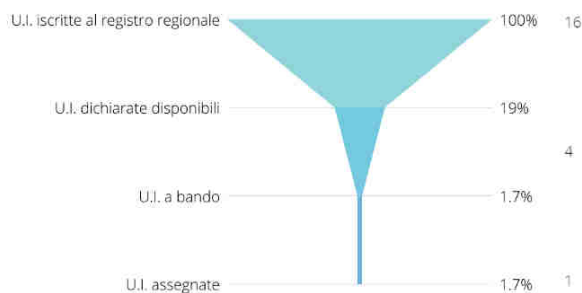
Si è scelto di utilizzare i dati del **2021** per permettere di osservare in modo completo il "flusso" dallo stock presente fino a quello assegnato; nel caso del 2022 il dato potrà essere aggiornato e riproposto per nuove riflessioni, ma attualmente sarebbe incompleto dal momento che **le assegnazioni 2022** non sono ancora state portate a compimento.

Proponiamo una **lettura a livello di singolo polo**, per facilitare la conoscenza delle specificità territoriali presenti; nella volontà – in futuro – di approfondire la lettura dei dati territoriali, l'imbuto potrebbe agilmente venire costruito a livello del singolo ente proprietario.

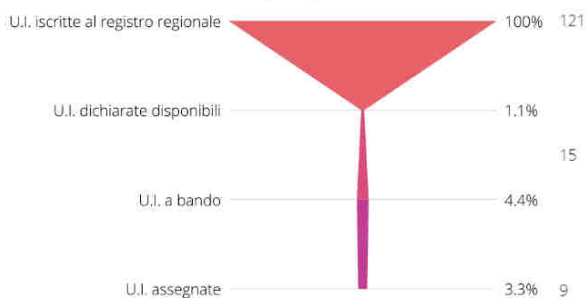
28



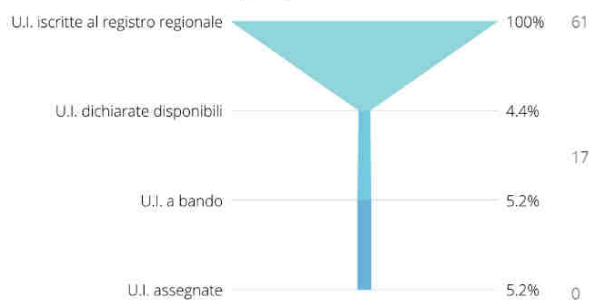
Brianza Ovest SAP di proprietà dei Comuni



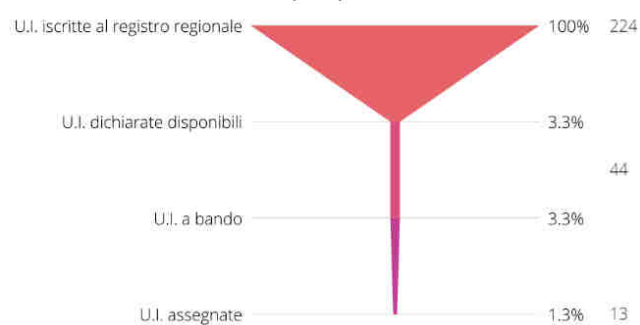
Brianza Ovest SAP di proprietà di ALER



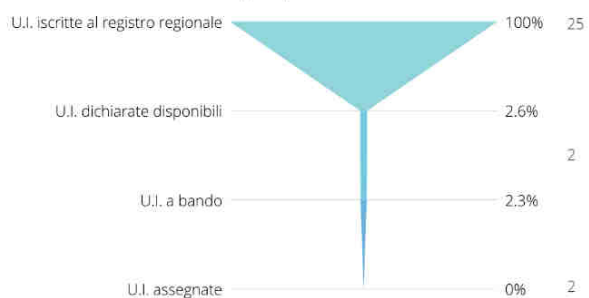
Lago SAP di proprietà dei Comuni



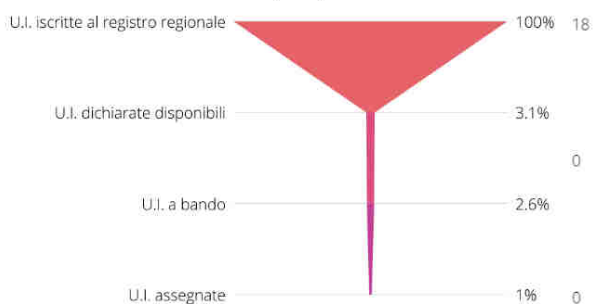
Lago SAP di proprietà di ALER

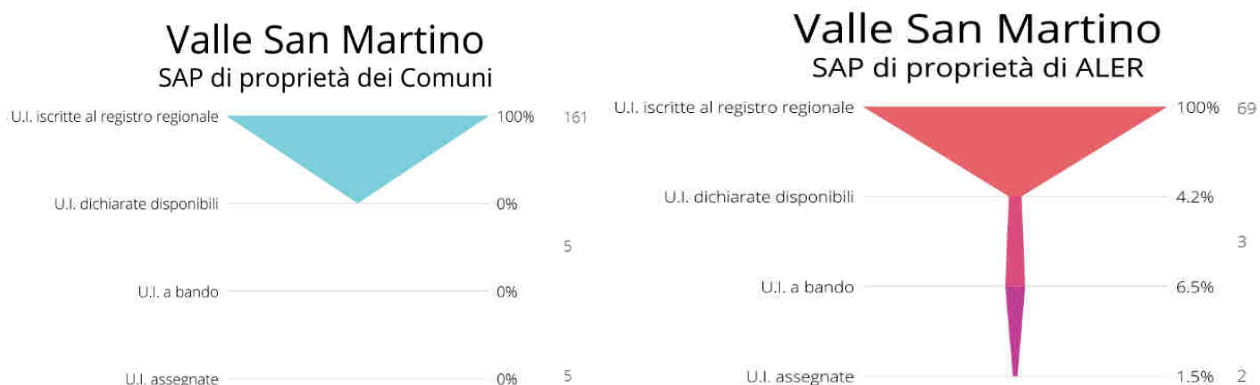


Lecco SAP di proprietà dei Comuni



Lecco SAP di proprietà di ALER





I diagrammi mettono in evidenza come, in generale, sia **molto limitata la capacità di generare annualmente offerta** (in media nell'ordine del **2% sul totale dello stock**) e, in alcuni casi, **nulla**; flussi di offerta annuali più significativi (**tra il 5 e il 6,5%**) si osservano solo nel caso del patrimonio dei Comuni del Polo Lago e in quello del patrimonio ALER localizzato nel Polo Valle San Martino.

Appare, invece, generalmente **omogeneo il dato su patrimonio disponibile e patrimonio a bando**, a indicare che, tendenzialmente, il patrimonio dichiarato disponibile in sede di redazione del Piano Annuale (dato previsionale) nella gran parte dei casi risulta effettivamente tale e viene messo in assegnazione con l'avviso che segue alla approvazione del Piano. Solo nel caso del patrimonio di proprietà dei Comuni dei Poli della Brianza Est e, soprattutto, Ovest si osserva uno scarto in **diminuzione tra numero di unità dichiarate disponibili e numero di unità a bando**.

Rileva, al contrario, la eccezione di quanto riscontrato per il patrimonio di proprietà comunale nel Polo Lago e, per tutti i Poli, per il patrimonio di proprietà ALER: in questi casi, la previsione di disponibilità (da Piano Annuale, limitatamente all'anno osservato 2021) è sistematicamente **inferiore alla disponibilità effettiva** degli alloggi inseriti in avviso.

Quanto, infine, alla relazione tra **numero di alloggi in assegnazione e numero di alloggi effettivamente assegnati**, i dati relativi all'avviso 2021 mostrano una pressoché totale **efficacia dei bandi** nei casi delle U.I. in assegnazione nei comuni dei Poli Brianza Est e Ovest (sia comunali che di ALER) e nei comuni del Polo Lago (qui solo, però, con riferimento al patrimonio dei Comuni), mentre sulla proprietà ALER nei comuni del Polo Lago e su tutto lo stock in assegnazione nei Poli di Lecco e Valle San Martino le assegnazioni riguardano – mediamente – **meno della metà degli alloggi a bando**.

Questi elementi di osservazione hanno una **limitata validità, se osservati su un solo anno**, perché possono dipendere da **circostanze specifiche e di carattere episodico**; l'importanza – però – di una rilevazione di questo tipo, sui **flussi** e non solo sullo stock, è fondamentale per capire se una migliore efficacia del sistema può essere conseguita, ad esempio, intervenendo sulle **procedure** o se, invece, non esistano **ragioni strutturali** che rendono un certo patrimonio destinato a servizi abitativi pubblici poco capace di intercettare la domanda.

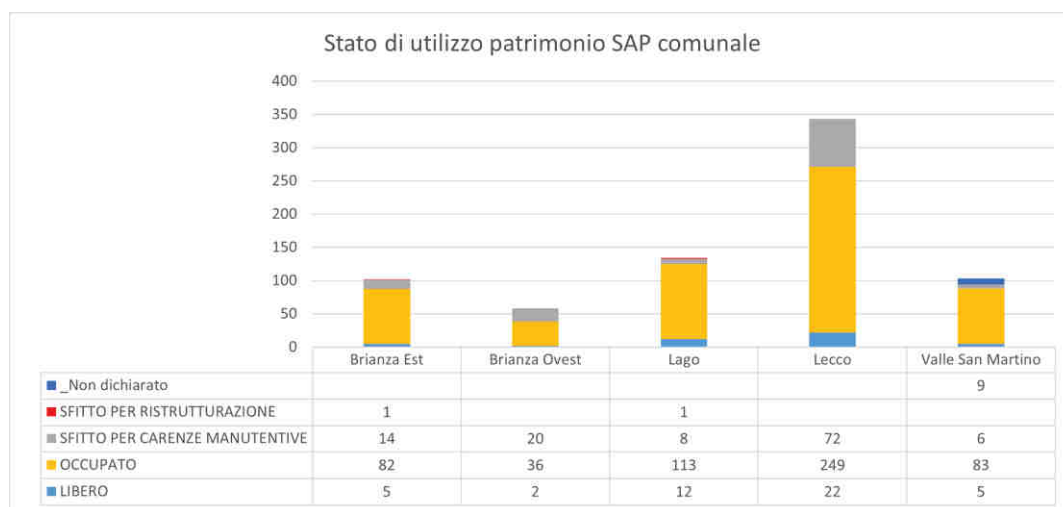
Approfondimenti sul patrimonio disponibile e non disponibile

I dati esaminati sul flusso di assegnazione del patrimonio rimandano a delle considerazioni necessarie sulle ragioni di quello che appare come il dato più eclatante, omogeneo e chiaro di questa analisi, ovvero il dato sulla **forte compressione** tra patrimonio totale, patrimonio disponibile e patrimonio in assegnazione. Tale aspetto richiede di considerare con attenzione il **tema dell'utilizzo**. Gli approfondimenti di seguito esposti, elaborati richiedendo ai singoli enti proprietari (sia Comuni che ALER) di condividere informazioni rispetto allo stato di utilizzo degli alloggi di loro proprietà inseriti all'interno della Piattaforma Regionale, hanno lo scopo di indagare le ragioni per le quali si osservano le contrazioni descritte nei grafici al paragrafo precedente, per migliorare la capacità di programmazione.

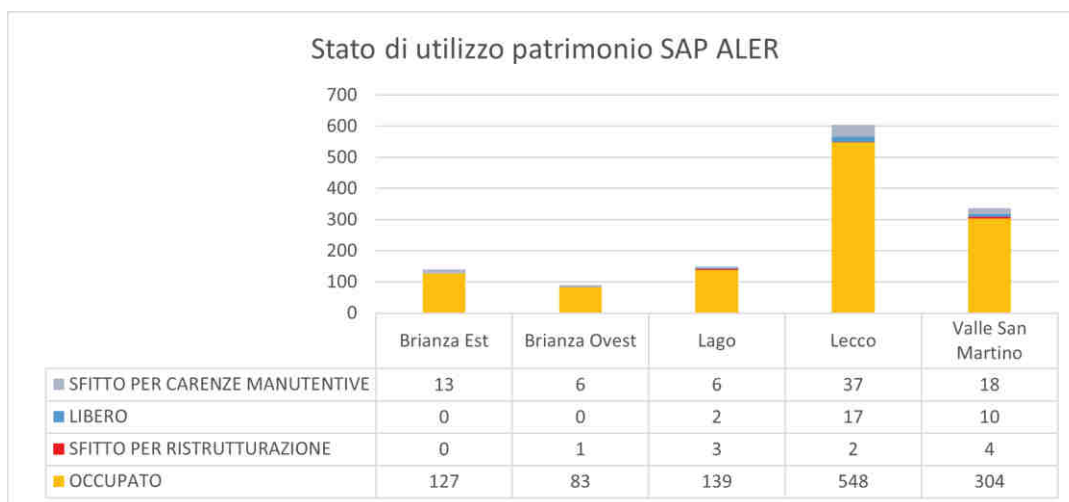
L'esito del lavoro preliminare svolto consente di **orientare alcune prime considerazioni**, in merito alle seguenti evidenze:

- il **patrimonio SAP esistente è in larga misura in uso (colore giallo)**, con tassi di utilizzo leggermente maggiori nel caso del patrimonio ALER;
- nel caso del **patrimonio comunale**, appare significativo il **tasso di alloggi sfitti per carenze manutentive** (che potrebbero dunque essere riqualificati e rimessi a disposizione dei potenziali beneficiari), particolarmente rilevante in termini di numeri assoluti per i poli di Lecco (72 U.I.), Brianza Ovest (20), Brianza Est (14)⁸;
- anche per quanto riguarda il **patrimonio ALER** il tasso di alloggi sfitti per **carenze manutentive** è piuttosto elevato, soprattutto nel polo di Lecco (37 U.I.), Valle San Martino (18 U.I.) e Brianza Est (13 U.I.);
- **rispetto al patrimonio attualmente libero, emerge come esso sia in prevalenza di proprietà dei Comuni** (22 alloggi liberi a Lecco, 12 nel Polo Lago, 5 sia nel Polo Valle San Martino che Brianza Est, 2 nel Polo Brianza Ovest, per un totale di 46 U.I. a fronte di 29 U.I. libere di proprietà di ALER) e per lo più concentrato sulla città di Lecco (39 alloggi complessivi) e sulla sua "conurbazione", nei comuni dei Poli Valle San Martino (15 alloggi) e Lago (14 alloggi).

L'ultima considerazione è rilevante ai fini della programmazione della offerta al prossimo triennio, soprattutto rispetto alla **distribuzione territoriale della offerta potenzialmente attivabile** (al netto di stime in merito al *turn over*).



⁸ Questo dato non tiene conto di eventuali situazioni di obsolescenza dello stock assegnato.



Per favorire un **confronto anche in termini relativi** – oltre che in numeri assoluti – tra i diversi poli, si mettono a disposizione anche dei grafici che esplicitano le **percentuali di utilizzo e non utilizzo degli alloggi comunali, per ogni polo**.



I temi che tali dati suggeriscono alla programmazione delle politiche riguardano, in conclusione, sia **l'efficientamento gestionale, con riduzione dei tassi di non utilizzo** (ove c'è margine), sia la questione della **facilitazione del turn over**, restando sullo sfondo **l'opzione dell'incremento di patrimonio**, se le due precedenti azioni non bastassero a colmare il fabbisogno.

3.6 Descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei Comuni

Attraverso l'analisi dei dati registrati in piattaforma dagli enti proprietari, è stato possibile rilevare elementi utili a comprendere se il patrimonio SAP di proprietà dei Comuni esprima delle criticità o se, viceversa, abbia caratteristiche che ne possano rappresentare un punto di forza; In particolare, gli aspetti esaminati sono stati:

1. **la composizione dimensionale delle unità immobiliari pubbliche**, 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;
2. **la adeguatezza ad accogliere utenti con disabilità**;
3. **i contesti urbani e 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**).

Il patrimonio SAP per composizione dimensionale

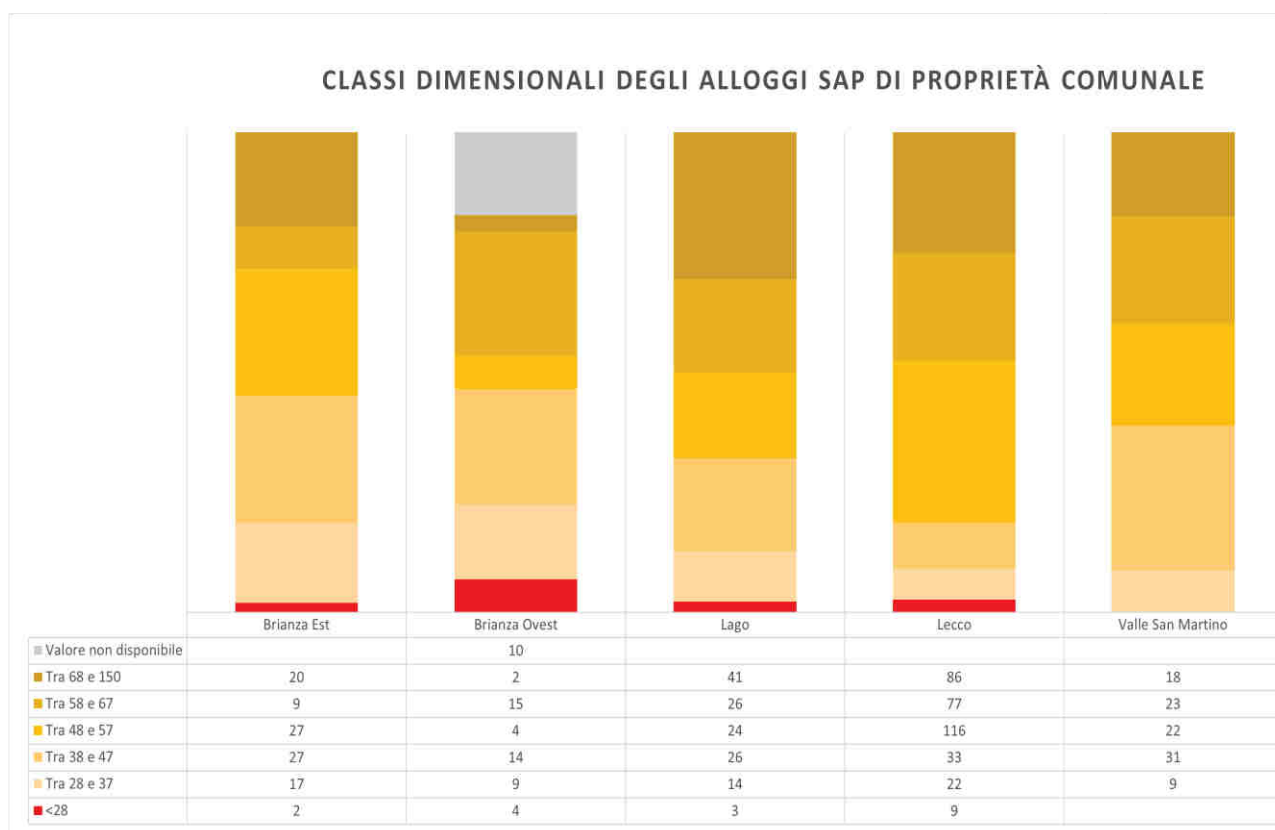
Le informazioni relative alla composizione tipologica e dimensionale appaiono particolarmente preziose rispetto alla possibilità di metterle in relazione con il dato sulla ripartizione percentuale della dimensione dei nuclei richiedenti, ricordando, però che il dato rilevato sulle domande SAP è condizionato 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.

Nel caso del patrimonio di proprietà dei Comuni dell'Ambito, la situazione osservata non mostra particolari disequilibri, essendo – in generale – il **patrimonio sufficientemente diversificato**⁹.

Una lettura di maggiore dettaglio pone in evidenza le seguenti specifiche:

- i tagli più grandi (**oltre i 57 mq**) rappresentano la metà dello stock nei territori dei **Poli Lago e Lecco** ed esprimono una quota rilevante (circa il 40%) anche nel caso del **Polo Valle San Martino**, mentre incidono per meno di un terzo nel Polo Brianza Est;
- l'incidenza degli **alloggi sotto-soglia** è modesta (**18 U.I.** in totale), rappresentando però un aspetto di criticità nel solo caso del **Polo Brianza Ovest**;
- a **Lecco** si osserva la maggiore incidenza di alloggi medio-piccoli (**tra i 38 e i 47 mq**), indicati per nuclei senza figli o monoparentali.

⁹ Si evidenzia la assenza di informazioni su parte dello stock di proprietà comunale nel Polo Brianza Ovest.

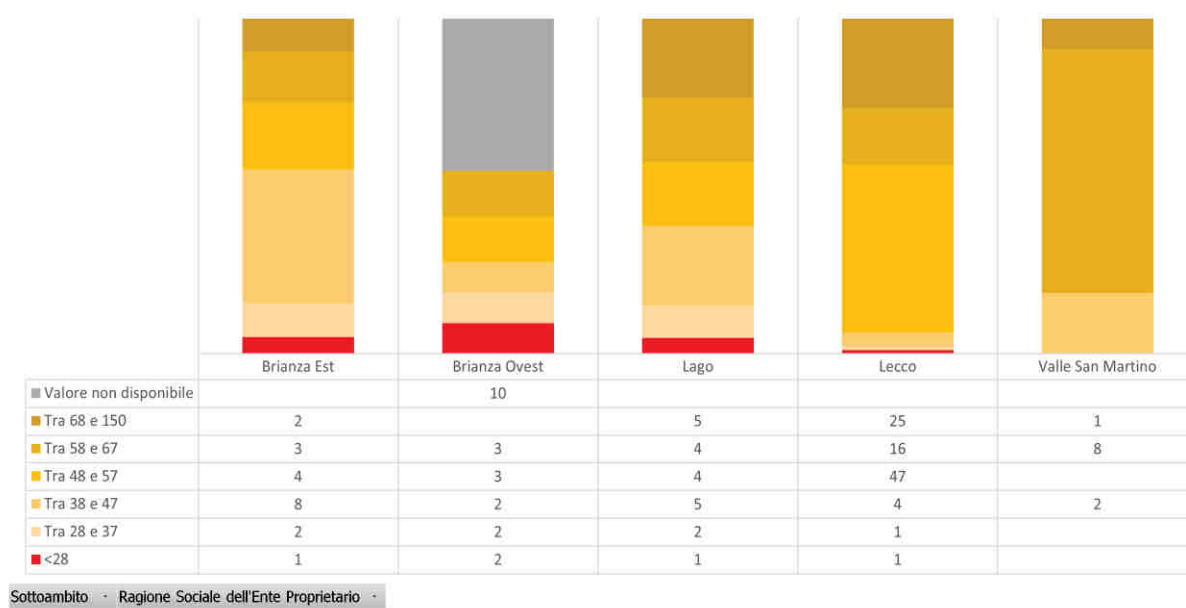


Queste letture in parte mostrano dei discostamenti, con l'emergere di maggiori disequilibri, quando si guardi alla sola componente del **patrimonio di proprietà comunale libero o sfitto**.

In questo caso, si nota soprattutto:

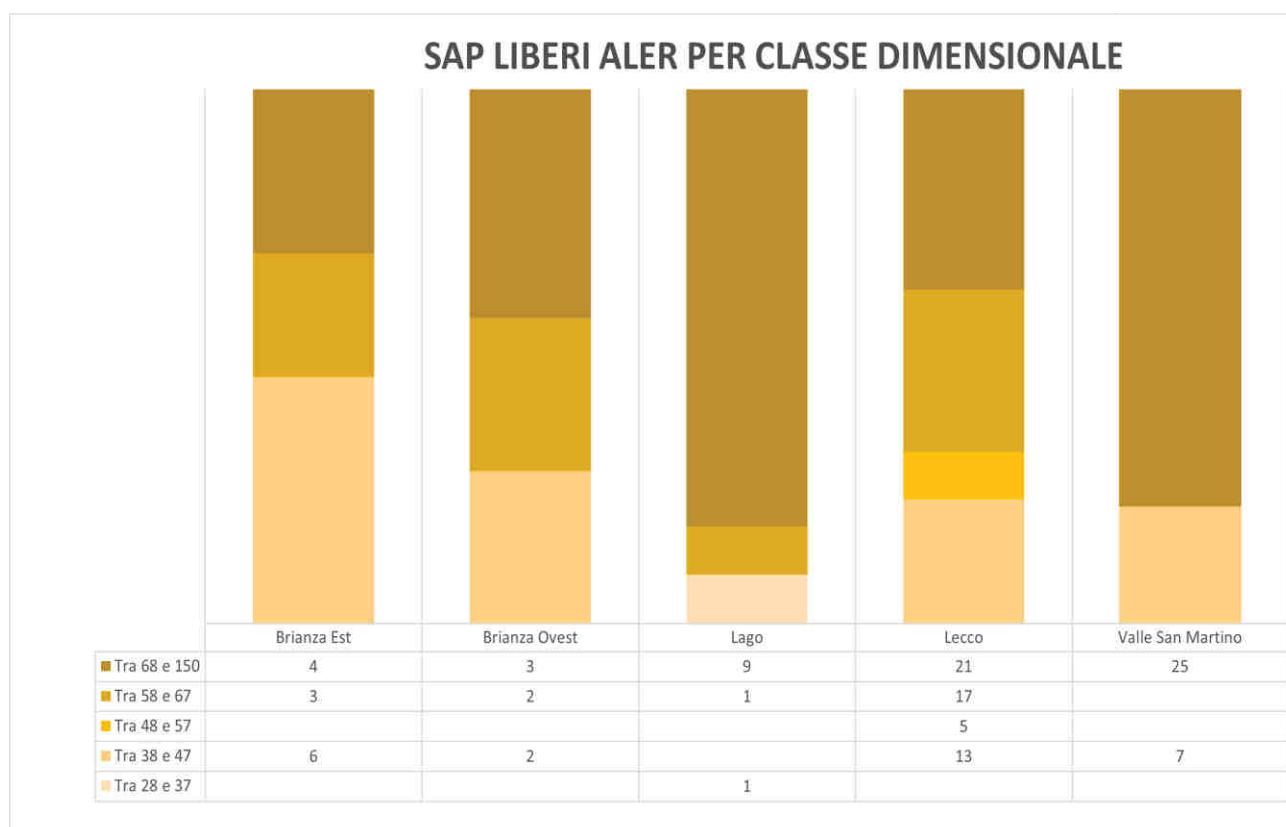
- nel caso dei comuni di **Valle San Martino**, la preponderanza di alloggi liberi o sfitti di **taglio medio-grande** (58/67 mq);
- nel caso dei comuni della **Brianza Est** – viceversa – la preponderanza di alloggi liberi o sfitti di **taglio medio-piccolo e piccolo** (meno di 57 mq);
- nel caso di **Lecco**, la preponderanza di alloggi liberi o sfitti di **taglio intermedio** (48/57 mq) e, allo stesso tempo, la **residualità estrema di stock libero consistente in alloggi di taglio piccolo**;
- in generale, la **esiguità di questo tipo di stock** (alloggi liberi o sfitti di dimensione fino ai 47 mq) ovunque, tranne che nei comuni del Polo Lago.

FOCUS: SAP COMUNALI LIBERI O SFITTI PER CLASSE DIMENSIONALE



Come anticipato in premessa, il dato specifico di **analisi qualitativa degli alloggi ALER** si limita agli alloggi attualmente liberi, in carenza manutentiva o che necessitino interventi di ristrutturazione; non è stato invece esaminato, durante l'elaborazione del Piano, il dato sugli alloggi di ALER occupati. Basandosi dunque su questa selezione di unità immobiliari, rispetto alle caratteristiche dimensionali emerge che:

- gli alloggi **attualmente liberi o sfitti** tendono a concentrarsi su classi dimensionali **medio-piccole** (tra i 38 e i 47 metri quadri, particolarmente rilevanti nel caso del Polo Brianza Est) o, all'estremo opposto, **medio-alte e alte**; nei Poli Valle San Martino e Lago, in particolare, la maggior parte degli alloggi sono di taglio superiore ai 68 metri quadri;
- in tutti i Poli, è **contenuta o nulla la disponibilità di alloggi di dimensione media**; solo a Lecco si osserva un residuo di stock sfitto di dimensione tra i 48 e i 57 mq;
- solo nel caso del Polo Lago si osserva presenza di alloggi piccoli (**sotto i 38 mq**) liberi o sfitti (**1 solo alloggio**, però, su un totale di 11).

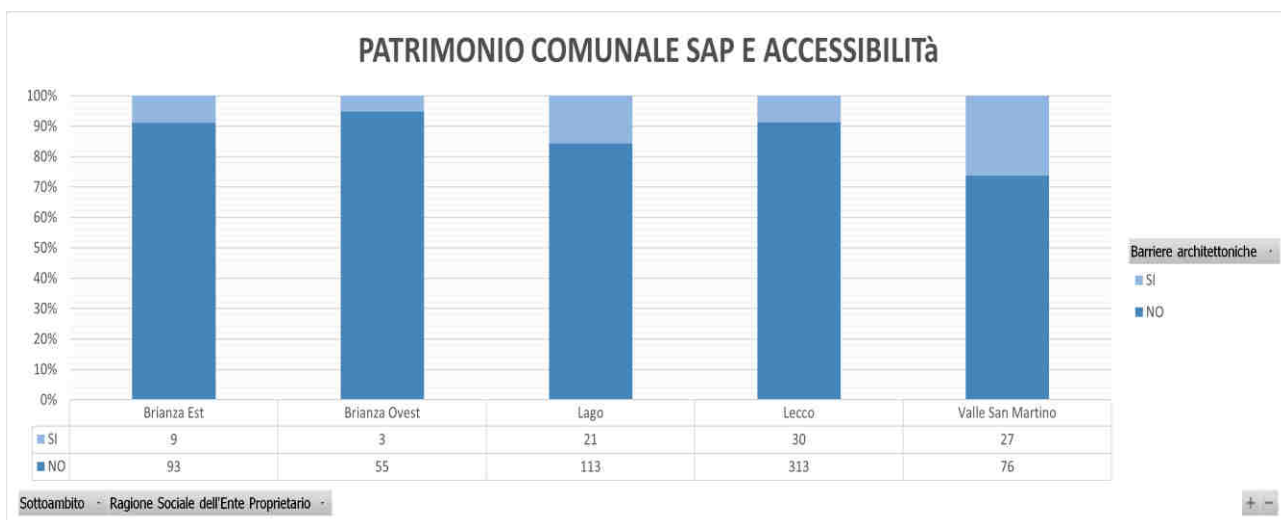


Si sottolinea, anche in questo caso, come un meccanismo di monitoraggio e valutazione che permettesse di riportare questo dato alla tipologia di nuclei che avrebbero i requisiti di accesso al SAP potrebbe avere grande utilità, se implementato; unendo questi dati sarebbe infatti possibile comprendere se gli alloggi attualmente disponibili rispondano effettivamente alla domanda territoriale e **quali azioni potrebbe essere più opportuno prevenire, per adeguare lo stock o rendere maggiormente flessibile la sua fruizione** (ad esempio, facilitando cambio consensuale, progetti di coabitazione, etc.).

Il patrimonio SAP e le barriere architettoniche

Relativamente alle caratteristiche di **accessibilità degli alloggi per residenti disabili**, la piattaforma regionale - da cui sono stati estratti tutti i dati di analisi degli alloggi - richiede solo una dichiarazione rispetto alla presenza di barriere architettoniche o meno.

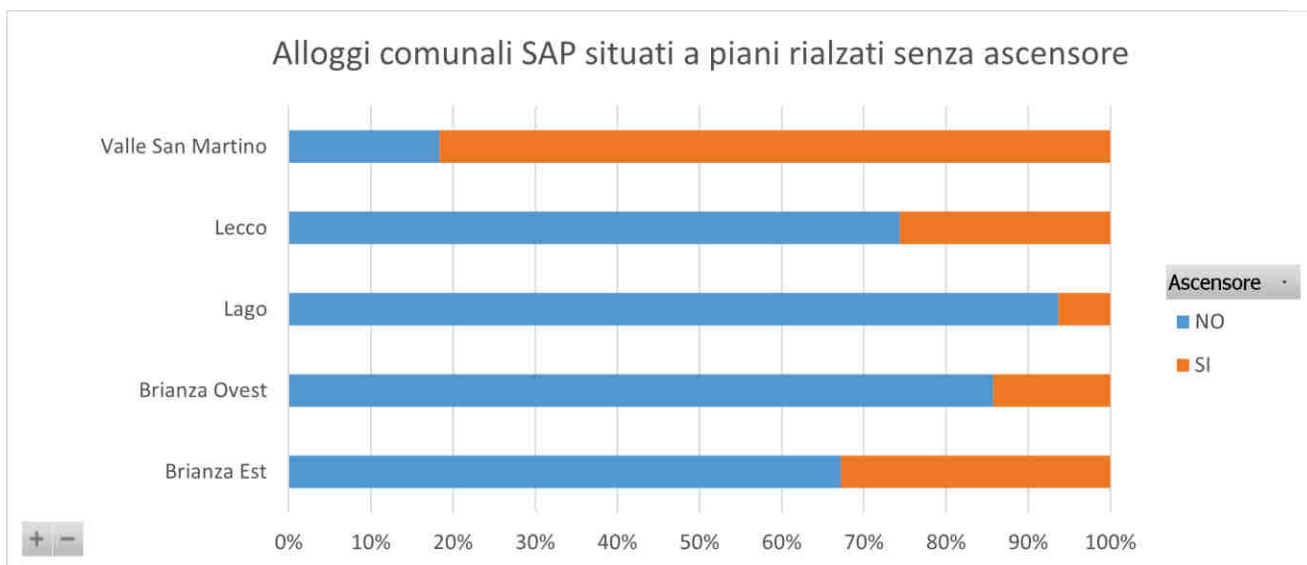
La maggioranza degli alloggi registrati per l'Ambito lecchese sono dichiarati **privi di barriere architettoniche**, con livelli migliori in Brianza Est e Ovest e una situazione meno positiva nei Poli Lago e Valle San Martino (dove gli alloggi con barriere architettoniche sono il **25%** del totale, rispettivamente 41 e 27). A livello comunale, la situazione risulta particolarmente critica a **Dolzano, Pescate e Calolziocorte**, dove rispettivamente gli alloggi con barriere architettoniche sono il 75, 89 e 49 per cento (anche se a livello assoluto gli alloggi con barriere sono 3 a Dolzano, 8 a Pescate e 26 a Calolzio). Anche i Comuni di **Lecco, Malgrate e Valmadrera** hanno un numero assoluto di alloggi non abitabili relativamente alto: 30, 20 e 13.



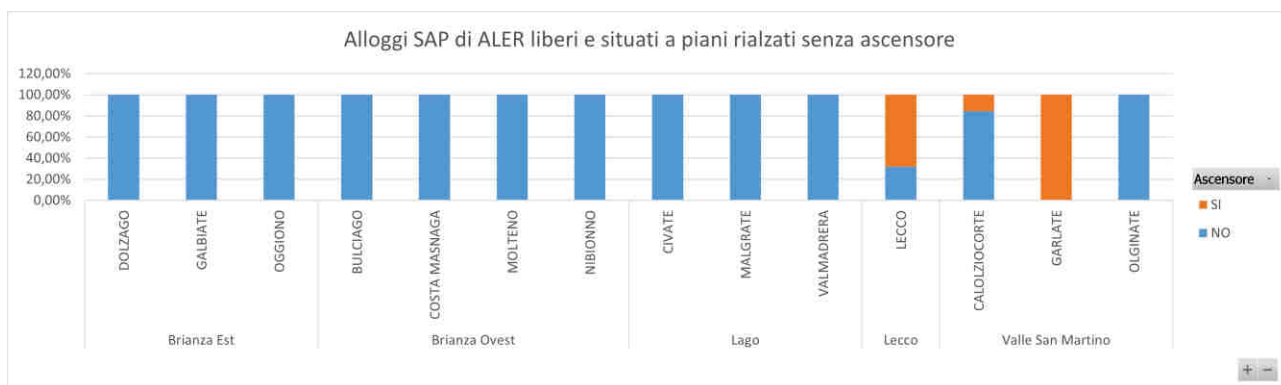
Anche all'interno dell'86% di alloggi dell'Ambito che si dichiara non avere barriere architettoniche, tuttavia, più puntuali e approfondite verifiche potrebbero risultare opportune, al fine della programmazione di interventi edilizi; il 70% di questi alloggi, infatti, si trova a **piani alti (fino all'ottavo) di edifici in cui non è presente l'ascensore** e oltre il 50% a piani superiori al secondo: la effettiva accessibilità degli alloggi, dunque, è subordinata alla possibilità di disporre di **montascale o rampe**.

Si consideri che, se si guarda al dato complessivo dei richiedenti in graduatoria in risposta agli ultimi avvisi, i nuclei che hanno dichiarato la presenza di una persona con **disabilità motoria** sono **27** nelle graduatorie dei Comuni e **18** nelle graduatorie SAP di ALER (**45** in totale).

37



Anche rispetto agli alloggi di proprietà ALER (sempre limitatamente agli alloggi liberi o in carenza manutentiva), si dichiara l'assenza - nel complesso - di barriere architettoniche nella quasi totalità degli alloggi (solo **4 alloggi su 119** ne hanno); tuttavia, osservando lo stesso dato evidenziato per i Comuni, anche nel caso di ALER **gli alloggi situati a piani superiore al primo nel 62% dei casi sono in edifici non dotati di ascensore**. Nello specifico, in nessun Comune gli alloggi ALER presenti a piani alti sono raggiungibili con ascensore, ad esclusione di Calolziocorte (4 U.I. su 26), Lecco (38 U.I. su 56), e Garlate (2 U.I. su 2).



Composizione del patrimonio comunale SAP per aggregazione edilizia

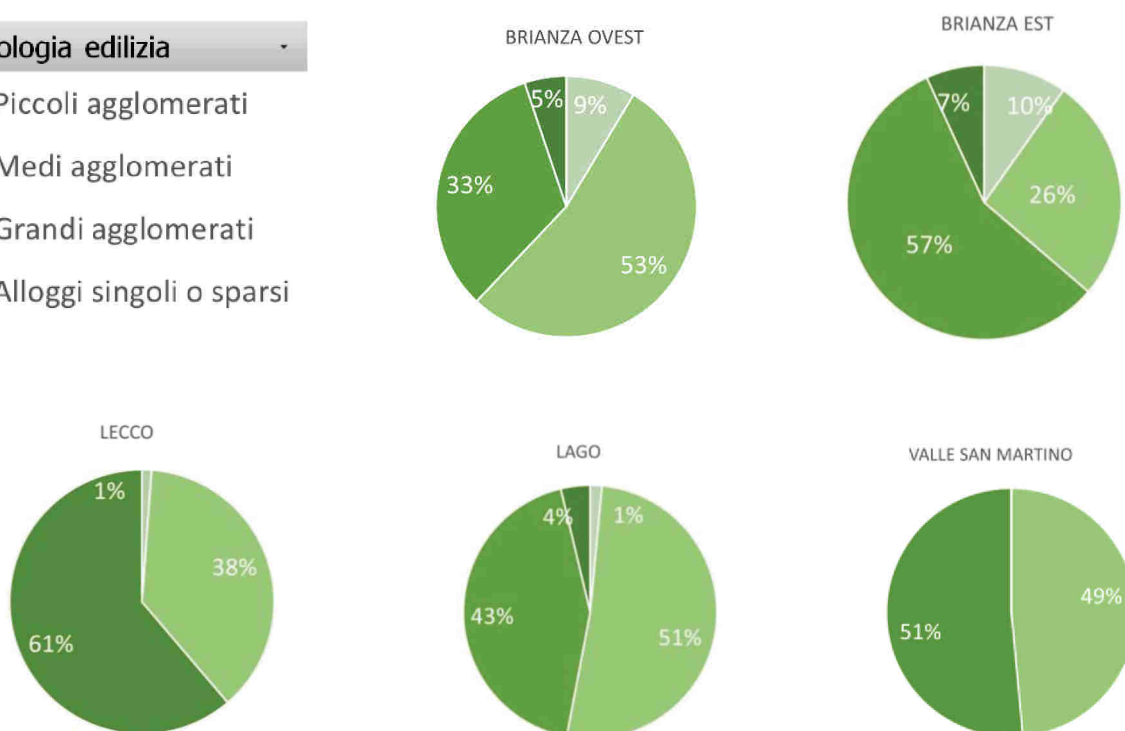
In merito alla **composizione del patrimonio SAP di proprietà comunale per aggregazione edilizia**, dai dati registrati sulla piattaforma regionale si desumono anche indicazioni utili per comprendere se ci si trovi in presenza di alloggi sparsi, piccoli, medi o grandi agglomerati; questa informazione può anche rimandare a una specifica tipologia edilizia (case unifamiliari, piccoli edifici o grandi caseggiati), al netto di possibili situazioni in cui, in uno stesso civico, ci siano anche alloggi non SAP. Si sono, in particolare, distinte le seguenti quattro classi:

- **alloggi singoli o sparsi** (caso in cui gli alloggi SAP si trovino isolati, in numeri civici “autonomi”, perché in edifici mono-familiari o perché proprietà isolate all’interno di condomini misti): solamente 1;
- **piccoli edifici / agglomerati** (caso di civici in cui si contano fino a 2 o 3 alloggi SAP)
- **medi edifici / agglomerati** (caso di civici in cui si contano dai 4 ai 9 alloggi SAP)
- **grandi edifici / agglomerati** (caso di civici in cui si contano più di 10 alloggi SAP)

38

Tipologia edilizia

- Piccoli agglomerati
- Medi agglomerati
- Grandi agglomerati
- Alloggi singoli o sparsi



In tutti i Poli dell'Ambito la tipologia degli **alloggi singoli o sparsi** (case popolari sparse sul territorio, presenti singolarmente in un dato civico) è poco diffusa: non supera mai il **7%** (dato Brianza Est), e nel caso di Valle San Martino è del tutto assente.

La maggior parte degli alloggi SAP si trova invece all'interno di **grandi agglomerati**, che presentano più di 10 alloggi per civico – grandi condomini o agglomerati residenziali; questa circostanza è particolarmente rilevante nel caso dei Poli di Lecco, Brianza est e Valle San Martino, mentre diminuisce per i Poli Lago (43%) e Brianza Ovest.

In questi ultimi due Poli, l'altra tipologia prevalente è quella degli **agglomerati medi**: la metà circa degli alloggi in questi territori si aggrega, infatti, in gruppi di 4-9 alloggi nello stesso civico.

Il caso del Polo Lago è particolarmente interessante, in quanto gli alloggi singoli o sparsi e quelli in piccoli agglomerati sono **completamente assenti** (similmente a quanto accade a Lecco).

Queste informazioni, unite a quelle sulla geografia della distribuzione del SAP, possono risultare essenziali per monitorare situazioni di particolare **rischio di segregazione**, legate a eccesso di concentrazione e a bassi gradi di *mixité* nei contesti dell'abitare pubblico.

Allo stesso tempo, esse possono guidare considerazioni relative agli **strumenti di presidio (custodia sociale, laboratori di comunità)**, tanto importanti nei contesti ad elevata concentrazione di patrimonio e nei grandi quartieri di edilizia pubblica, quanto impossibili da applicare in contesti di edilizia sparsa.

3.7 Gli “altri” servizi abitativi

I dati dei Piani Annuali e della anagrafe alloggi evidenziano un numero decisamente esiguo di alloggi destinati a Servizi Abitativi Sociali (SAS), così come una contenuta tendenza a programmare l'utilizzo dello stock esistente per l'offerta di Servizi Abitativi Transitori (SAT). Gli alloggi **SAS di proprietà dei Comuni** (registrati e censiti a partire dai Piani) sono infatti **17**, su un patrimonio complessivo di 751 alloggi (il **2,2%**): 8 a Lecco, 8 a Castello Brianza e 1 a Cesana; quelli di proprietà di **ALER** sono invece **98**, su un patrimonio complessivo di 1418 alloggi (poco meno del **6,5%**): 48 a Lecco, 16 a Valmadrera, 12 a Costa Masnaga, 22 a Dolzago.

Gli alloggi risultati **destinati a SAT al momento delle rilevazioni** sono ancora meno numerosi: quelli registrati in piattaforma sono **solo 2**, uno a **Valmadrera** e uno a **Oggiono**.

Riguardo a tale patrimonio registrato in piattaforma con destinazioni diverse dal SAP, l'analisi ha consentito di determinarne le consistenze ma non di ricavare dalle fonti (Piani Annuali, Piano di Zona, piattaforma stessa) informazioni sulle finalità e gli stati di utilizzo; inoltre, nei dati riportati, sono emerse frequenti incongruenze, anche conseguenti ad una **imprecisa distinzione tra alloggi destinati a servizi abitativi o “ad altri usi residenziali”**.

I Comuni hanno, infatti, registrato in piattaforma **86 alloggi** di questo tipo ma, anche in questo caso, gli strumenti di programmazione pregressi non hanno fornito indicazioni né sulla origine di tale patrimonio (lasciti, acquisizioni, confische, “fuori ERP” o altro) né sul suo stato o utilizzo.

È per queste ragioni che il processo di redazione del Piano Triennale ha, soprattutto, cercato di contribuire a gettare le **basi per una più accurata e approfondita conoscenza** degli statuti, degli usi e dei potenziali di questo patrimonio abitativo.

In particolare, questo scopo è stato perseguito mediante la organizzazione di un **percorso di coinvolgimento soprattutto degli uffici comunali**, sia deputati ai servizi che dell'area tecnica, al fine di redigere una **mappatura**. Ne è emerso un quadro – che è complessivamente riassunto al capitolo che segue – da cui si traggono alcune principali considerazioni.

1. Sia la **limitata incidenza di patrimonio destinato a SAS** che il suo **limitato utilizzo**¹⁰ possono essere posti in relazione con l'assenza di un **regolamento di gestione** (integrato nel quadro normativo

¹⁰ Secondo quanto emerso dai Tavoli tecnici, gli alloggi SAS di proprietà di ALER (destinati a locazione a canone moderato) non risultano essere mai stati assegnati.

regionale solo a fine 2022); gli scenari nuovi determinati dalla approvazione del regolamento potranno forse favorire una maggiore centralità di questo segmento di offerta, anche in relazione alle dinamiche evidenziate, con riferimento agli andamenti dei valori di locazione e alla conseguente, presumibile, maggiore domanda di alloggi di proprietà pubblica a canone inferiore a quello di mercato.

2. Anche lo **scarso ricorso a un uso codificato e programmato dei Servizi Abitativi Transitori** può essere messo in relazione con l'assenza di un **regolamento per la determinazione dei criteri di accesso** (comunale o d'Ambito); d'altro canto, la destinazione di fatto di patrimonio "extra SAP" a progetti di **accoglienza ed inclusione abitativa** (ad esempio, nel caso dei **35 alloggi sparsi** di proprietà del Comune di Lecco, registrati come destinati "ad altro uso residenziale" e utilizzati per residenzialità temporanea, sulla base di un regolamento comunale) attesta non solo la presenza di un bisogno in tal senso ma anche di attenzioni e competenze, che potrebbero, nel futuro, dare luogo a un sistema più organico e strutturato.
3. In generale, si delinea la fisionomia di un **sistema pubblico prevalentemente orientato a dare risposta alle fragilità**, strutturali e/o emergenti; si osservano tuttavia accenni alla costruzione di segmenti di offerta più propriamente assimilabili ai SAS, anche con potenziali interessanti di innovazione, soprattutto nella direzione dei **servizi abitativi "ibridi"** (cioè integrati con servizi di natura immateriale, di accompagnamento, educativi, etc.) e rivolti a **target specifici** (in particolare, le persone anziane autosufficienti): come si vedrà più in dettaglio, il territorio ha infatti sviluppato – attraverso una stretta collaborazione tra pubblico e privato sociale – nuclei di offerta per almeno i seguenti profili di utenza (ricognizione parziale da integrare):
 - *anziani* - Monte Marenzo, Lecco, Bosisio Parini, Bulciago
 - *giovani/studenti* - Lecco
 - *accoglienza e stranieri* – Lecco, Annone, Olginate, Galbiate, Bulciago, Castello Brianza
 - *dipendenze* - Calolziocorte
 - *soggetti psichiatrici* - Calolziocorte, Olginate
 - *madri sole* – Calolziocorte
 - *disabilità* – Lecco, Bulciago, Castello Brianza
4. Da questo punto di vista, il lavoro dei Tavoli tecnici ha anche messo in evidenza come, in alcuni casi, lo stesso patrimonio SAP tenda a "specializzarsi" e ad essere usato per **progettualità mirate**; pur nei limiti fissati dalla normativa riguardo ai meccanismi di gestione del SAP, questa capacità di lavorare su **micro-contesti di abitare inclusivo**, dentro il SAP, appare come una risorsa da sviluppare.
5. Infine, una considerazione circa i piani di gestione patrimoniale e le procedure evidenzia come sia stato **limitato il ricorso a forme di valorizzazione alternativa** (Annone è risultato l'unico comune ad aver redatto un piano di valorizzazione alternativa, in anni recenti); tuttavia, la sperimentazione pur episodica di questo strumento ha consentito di avviare una riflessione sul suo possibile ruolo, ai fini del recupero e del pieno utilizzo del patrimonio abitativo pubblico, nonché nel quadro di interventi di **rigenerazione** che puntino a ridurre fattori di segregazione sociale o ad arginare fenomeni di spopolamento.

4. II.4 _ L'OFFERTA ABITATIVA DEL PRIVATO E DEL PRIVATO SOCIALE

Nel territorio dell'Ambito lecchese, il ruolo del privato sociale nel contribuire a costruire e gestire parte della offerta abitativa è radicato e origina un sistema capillare, integrato con quello pubblico, in particolare in risposta alle fragilità; i segmenti di offerta più tipicamente rivolti alla "fascia grigia" appaiono invece meno sviluppati, ma potrebbero assumere una nuova centralità.

4.1 L'offerta sviluppata da terzo settore, filantropia e volontariato

Il percorso di redazione del Piano Triennale ha evidenziato il coinvolgimento di numerosi soggetti, soprattutto del Terzo Settore, ingaggiati a vario titolo nella costruzione di una filiera di servizi abitativi e "per l'abitare". La costituzione di **Girasole**, una impresa sociale mista a capitale pubblico-privato alla quale concorrono 27 Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco e 9 soggetti del privato sociale (tra cui un consorzio, che a sua volta aggrega numerose realtà operanti nel territorio ed entro un sistema più vasto), contribuisce a questa **integrazione, strutturale al sistema, tra azione pubblica e del privato non-profit**.

Gli elementi emersi dal percorso evidenziano, in particolare, una certa specializzazione sui servizi abitativi di due soggetti – la Società Cooperativa Sociale onlus **L'Arcobaleno** e la Cooperativa Sociale **La vecchia quercia** – le quali, oltre a gestire (in alcuni casi) progetti abitativi sviluppati assieme ai Comuni, disponendo di alloggi da questi messi a disposizione (è il caso di un progetto di housing temporaneo su 5 alloggi di proprietà comunale a Lecco, o di un analogo progetto su 3 alloggi del comune di Civate, per fare alcuni esempi), sviluppano anche una offerta autonoma, che fa leva su patrimoni immobiliari delle Cooperative o da queste acquisiti mediante formule di concessione o comodato, in prevalenza da enti (in particolare, ecclesiastici) ma anche da privati.

In particolare, con riferimento a queste due realtà del privato sociale attive nel territorio dell'Ambito, si menzionano le seguenti unità di offerta:

La Vecchia Quercia

- progetti di **coabitazione per lo sviluppo delle autonomie** di persone con disabilità (**2 alloggi** a Lecco, 1 a Bulciago, 1 Castello Brianza) entro una più ampia rete di "case delle autonomie" gestite dal progetto "Passo dopo Passo: verso una nuova residenzialità";
- più in ambito socio-sanitario, *La vecchia quercia* gestisce anche Comunità socio-sanitarie e Comunità Alloggio per disabili adulti;
- con Impresa Sociale Consorzi Girasole "Le case del Girasole" 3 appartamenti per il Dopodinoi a Lecco

L'Arcobaleno

- rete di case e appartamenti composta da **24 unità**, con possibilità di accogliere fino a **105 persone**, per servizi che affiancano alla messa in disponibilità di una casa (con varie tipologie, prevalentemente in regime di **convivenza** con altri ospiti) le forme di sostegno necessarie per il rafforzamento delle capacità per l'autonomia e che si qualificano come interventi di sostegno all'autonomia e all'integrazione sociale di persone e nuclei familiari in condizioni di fragilità socio-economica (di seguito: dettaglio).

Localizzazione	Status di disponibilità del bene	Capacità di accoglienza
Civate	Comodato Parrocchia Civate	2/4 persone
Civate	Comodato Parrocchia Civate	2/4 persone
Civate	Comodato da Privato	2/3 persone
Foppenico	Proprietà cooperativa	2/4 persone
Foppenico	Proprietà cooperativa	2/3 persone
Foppenico	Proprietà cooperativa	5 persone

Localizzazione	Status di disponibilità del bene	Capacità di accoglienza
Brivio	Proprietà cooperativa	2/3 persone
Molteno	Comodato da privato	2/4 persone
Olgiate	Comodato da privato	4/5 persone
Olgiate	Comodato Caritas	2/3 persone
Lecco	Comodato Parrocchia Chiuso	4/5 persone
Galbiate	Comodato Caritas	4/5 persone
Lecco	Comodato Comune di Lecco	4/5 persone
Lecco	Comodato Comune di Lecco	2/4 persone
Lecco	Comodato Comune di Lecco	4/5 persone
Lecco	Comodato Comune di Lecco	½ persone
Lecco	Comodato Comune di Lecco	4/6 persone
Cesana B.za	Comodato Comune di Cesana	7/8 persone

- Gestione del **Centro di prima accoglienza** di Via dell'Isola di Lecco, rivolto a uomini in grave esclusione abitativa e senza dimora, oltre a ospitalità presso la Casa alloggio per uomini **Casa Abramo**, sempre a Lecco
- **Casa Bakhita** a Lecco: Progetto Corridoi Umanitari, con Caritas Ambrosiana
- Gestione di progetti per l'accoglienza di donne vittime di violenza
- più in ambito socio-sanitario, vari servizi – anche di residenzialità – nelle aree anziani, salute mentale, aids.
- Con Consorzio Consolida **Gestione di progetti SAI Provinciale**, per un totale di **135 posti letto, con previsione di ampliamento di 15**, e con le seguenti dotazioni specifiche di accoglienza nei Comuni di Galbiate (3 posti), Lecco (22posti), Annone Brianza (11), Bulciago (8 posti), Castello Brianza (in previsione 8).

42

Altri soggetti territoriali attivi nella proposizione di soluzioni abitative di valenza sociale sono:

- la ODV **CasAmica**, che a Lecco gestisce **CasAmica Francesco e Antonio**: una struttura per target differenziati (persone con fragilità o che vivono momenti di difficoltà temporanea, famiglie costrette a spostarsi per motivi di cura, anziani autosufficienti ma non in grado di vivere da soli);
- l'Associazione **Anfora** che a Calolziocorte gestisce il «**Progetto Noemi**»: una struttura di accoglienza per madri sole e donne vittime di violenza e maltrattamento;
- l'Associazione **L'Altra Metà del Cielo** ODV, che gestisce la rete territoriale e il Centro Antiviolenza, garantendo protezione e accoglienza delle donne maggiorenni vittime di violenza con servizi di prima e seconda accoglienza (nella Provincia, 6 case rifugio a indirizzo segreto, per un totale di 14 posti letto per donne e 17 posti letto per minori).

4.2 Il “successo” del canone concordato

Appare meno sviluppato il sistema di offerta rivolto a persone e nuclei riferibili all'area del *disagio lieve*, che – pure in assenza di fragilità specifiche – faticano a inserirsi nel mercato abitativo privato e, più in particolare, a trovare disponibilità di **locazione accessibile**.

Nei comuni dell'Ambito, i **benefici fiscali del canone concordato** (ai sensi della L.431/1998) sono applicati nel capoluogo e nei comuni confinanti; non ci sono specifiche politiche fiscali, localmente operate, per incentivare l'offerta privata a orientarsi verso formule contrattuali a canone concordato (ricordando che i comuni hanno facoltà di intervenire, ad esempio, su **riduzione delle aliquote IMU**).

Gli **accordi territoriali locali vigenti** sono due: quello per il solo comune di Lecco, che nel 2018 ha aggiornato e sostituito il precedente del 2012, e quello provinciale, di riferimento per i restanti comuni, più vecchio (del 2007).

Il primo individua 3 zone omogenee, ciascuna con 3 sub-fasce (in ragione di elementi qualitativi degli alloggi) e relative oscillazioni tra valori minimi e massimi; i valori variano tra il minimo assoluto di **19 euro/mq/anno** e il massimo assoluto di **93 euro/mq/anno**; sono previste le fattispecie dei contratti di locazione transitoria

e dei contratti di locazione per studenti, oltre alle condizioni per la determinazione dei canoni degli “alloggi sociali”, che devono essere intermedi nella fascia di oscillazione tra minimo e massimo.

Anche nel caso dell’accordo provinciale, sono indicate 3 sub-fasce (in ragione di elementi qualitativi degli alloggi) e relative oscillazioni tra valori minimi e massimi, ma si rileva che per la gran parte dei comuni è prevista un’unica zona urbana omogenea; i minimi della sub-fascia 1 oscillano **tra i 16 e i 30 euro/mq/anno**, risultando non eccessivamente discosti dai valori di mercato.

Nello sviluppo del lavoro di predisposizione del Piano, si è ricercato il dato sui contratti attualmente registrati con agevolazione IMU per canone concordato a Lecco: con riferimento all’anno di imposta 2021, l’Ufficio Tributi ha rilevato l’iscrizione di **825 immobili**. Considerato che il dato (al 2020) relativo al numero di nuclei residenti indica la presenza di 21.565 famiglie, si desume che, a Lecco, orientativamente, vive in affitto con canone concordato il **3,2%** del totale delle famiglie residenti (in comparazione, nel comune di Desio, che sviluppa strategie di incentivazione, la percentuale è del 2,8%) e il **18,5%** di quelle in locazione (a Desio la percentuale è del 19,9%).

Questi elementi di osservazione portano a considerare che il **relativo “successo” del canone concordato** è un punto di valore da preservare e anche un punto di partenza per una più capillare diffusione dello strumento, a livello di Ambito: fuori da Lecco, le prospettive di attecchimento sono legate alla adeguatezza dei valori, mentre il principale ostacolo rimane l’assenza di incentivi, al di fuori dei territori ATA.

Un’ultima considerazione riguarda il fatto che l’ulteriore promozione del canone concordato possa dipendere, da un lato, dallo sviluppo di **specifici strumenti, anche informativi** e, dall’altro, dalla indicazione del canone concordato come canone di riferimento preferenziale per gli interventi di realizzazione di servizi abitativi sociali, nel quadro di iniziative di partenariato pubblico-privato, come anche nella disciplina dei PGT.

4.3 La traiettoria della edilizia residenziale privata a costi accessibili

Anche nel territorio dell’Ambito territoriale di Lecco – come nella gran parte del territorio regionale – non esiste una precisa ricognizione del **composito insieme di interventi di iniziativa privata** che, a vario titolo e nel corso del tempo, hanno consentito di costruire un segmento di **offerta abitativa a costi calmierati**, i quali – ai sensi e per gli effetti dell’attuale quadro normativo – potrebbero essere ricondotti al caso dei Servizi Abitativi Sociali.

Realizzati in più fasi, per lo più sotto la spinta di misure di *policy* che, di volta in volta, hanno introdotto, reso cogente o stimolato l’applicazione di **specifici dispositivi** (dalla legge n. 167 del 1962, che introduceva le aree da assoggettare a **piani per l’edilizia economica e popolare (PEEP)**, ai “**piani Casa**” che stanziavano contributi, in conto capitale o in conto interesse, per favorire la costruzione di alloggi destinati alla prima abitazione¹¹), tali interventi si sono in prevalenza qualificati come:

- Interventi in **edilizia agevolata** (cioè sostenuti da specifici supporti pubblici, finanziari e fiscali, di natura ordinaria o straordinaria);
- Interventi in **edilizia convenzionata**, realizzata soprattutto in attuazione di PEEP e in diritto di superficie (ovvero su terreni di proprietà pubblica, ottenuti prevalentemente attraverso meccanismi di cessione risultanti dai processi di trasformazione del territorio)
- Interventi che assommavano entrambe le caratteristiche.

La redazione del Piano Triennale è stata l’occasione per avviare un primo lavoro di mappatura di casi, sul territorio dell’Ambito; amministratori e tecnici di numerosi Comuni hanno menzionato la presenza, sul proprio territorio, di interventi riferibili alle fattispecie richiamate, in particolare rilevandosi una ricorrenza di interventi realizzati in diritto di superficie.

Rispetto a quest’ultimo caso, rileva come numerosi Comuni – per esempio Malgrate, Costa Masnaga, Bulciago, Cesana, Calolziocorte, secondo quanto riportato ai Tavoli tecnici – abbiano in corso procedure per il **riscatto del diritto di superficie**.

¹¹ Con rimando alle Leggi n. 457/78 e n. 179/92.

Tali procedure, già previste dalle norme, hanno visto approvate nel **2021** importanti modifiche¹² che incidono sulle modalità di calcolo per la determinazione (da parte dei Comuni) del corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà, nonché sulle condizioni per la **rimozione dei vincoli** relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione e del canone massimo di locazione degli immobili.

Le novità introdotte, che facilitano e consentono di anticipare i termini per i riscatti, hanno impatti da considerare con attenzione, con riferimento al **depauperamento di patrimonio SAS** e, soprattutto, al **depotenziamento della capacità futura di riprodurre offerta**.

Sebbene, in altri termini, gli alloggi svincolati e immessi sul mercato libero per la vendita siano spesso (ad oggi) caratterizzati da prezzi accessibili e inferiori a quelli di mercato, essi in ogni caso non potranno ulteriormente, nel futuro, rappresentare una risorsa per rispondere a nuova domanda, sia perché non saranno più riservati alla locazione, sia perché non avranno più vincoli rispetto alla rideterminazione dei valori di vendita.

Inoltre, in un generale mutato contesto normativo in cui gli strumenti urbanistici tendono a contenere il ricorso a meccanismi di cessione dei suoli, la **diminuzione dei terreni di proprietà pubblica** rischia, in futuro, di privare le amministrazioni locali della facoltà di usare la concessione del diritto di superficie come uno degli strumenti di stimolo alla realizzazione di nuova offerta di servizi abitativi sociali.

5. II.5 _ PUNTI DI FORZA E AREE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA

Il quadro fino a qui illustrato prende corpo nella rappresentazione che ne emerge attraverso il lavoro dei Tavoli tecnici e territoriali: una mappatura in costruzione, che da un lato evidenzia dinamismo e complessità e, dall'altro, indica la necessità di mettere a sistema, raccordare e progettare secondo logiche di sistema, per cogliere alcune opportunità strategiche.

44

5.1 Una mappatura in progress: esiti del lavoro dei tavoli

Di seguito si riportano, in sintesi ordinata e nella rappresentazione di alcune **mappe**, gli esiti del lavoro svolto durante il percorso di coinvolgimento del territorio, ai fini della predisposizione del Piano Triennale; in particolare, gli argomenti trattati e approfonditi dai Tavoli sono richiamati indicando e mettendo in luce **criticità, punti di forza e opportunità** (oltre che progetti in corso o in previsione) per le **due “aree di offerta”** dei Servizi Abitativi Pubblici (locazione a canone sociale, con assegnazione mediante bando) e degli “altri Servizi”, con particolare riguardo a quel patrimonio abitativo (pubblico e privato) che, diverso dal SAP, ha statuti meno codificati e – pertanto – talvolta incerti.

Questa “fotografia in movimento” del sistema di offerta esistente costituisce **un punto di partenza per riconoscere risorse e potenzialità del sistema**, al fine della determinazione degli obiettivi e delle azioni strategiche del Piano Triennale.

¹² Legge di Conversione n. 108 del 29 luglio 2021, del DL “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure (DL n. 77 del 31 maggio 2021), pubblicata sulla Gazzetta Uff. 30 luglio 2021 n. 181 ed entrata in vigore il 31 luglio 2021.

5.2 Quadro degli sviluppi attesi e delle opportunità per i Servizi Abitativi Pubblici

Il Piano Triennale deve tenere conto del fatto che, nei prossimi anni, alcune progettualità promosse da **programmi di iniziativa regionale** e da misure nazionali di incentivazione alla riqualificazione del patrimonio immobiliare residenziale¹³, consentiranno di intervenire sullo stock esistente.

Questo, da un lato, comporta un quadro futuro (entro un arco temporale, però, che in alcuni casi travalica il triennio di riferimento) di **incremento della capacità di mobilitazione** della offerta, sul territorio (in particolare con alcuni importanti interventi sul patrimonio ALER nella città di Lecco); dall'altro lato, tuttavia, genera nell'immediato tanto la necessita di ricollocare alcuni nuclei (**mobilità nuclei assegnatari**) che – fino al termine dei lavori – la **temporanea sottrazione** dei quello stesso patrimonio alla offerta.

Un'area di lavoro, dunque, per il triennio 2023-2025 riguarda tanto la verifica di applicabilità delle misure incentivanti ad altre parti del patrimonio, anche mediante la predisposizione di progetti di candidatura a specifici bandi, quanto la strutturazione di strumenti e organismi di raccordo, che assicurino il necessario coordinamento tra pianificazione dei lavori e programmazione della offerta.

Tra gli interventi programmati, si citano qui quelli più significativi:

- *Lecco*: intervento di demolizione e ricostruzione del complesso ALER delle tre torri di Via Turbada (con un orizzonte temporale al **2026** e con la previsione di mobilità per **29 famiglie**), finanziato con risorse PNRR. Un intervento simile è in previsione anche per un altro complesso ALER ("Case Rosse").
- *Malgrate*: previsto un intervento di efficientamento energetico e manutentivo su 22 alloggi SAP di proprietà comunale, nel centro storico, finanziato con risorse statali (richiesta di finanziamento per 500.000 euro, che potrebbero essere erogati nel corso del 2023).

45

5.3 Quadro degli sviluppi attesi e delle opportunità per altri Servizi Abitativi

Nuova offerta abitativa, riuso e valorizzazione del patrimonio pubblico dismesso

Un primo input alla ricognizione di potenzialità di sviluppo e riuso a fini abitativi del patrimonio immobiliare pubblico di propri degli enti locali è venuto dai bandi connessi alla attuazione delle linee di azione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

In particolare, l'Ambito distrettuale di Lecco ha candidato alcune progettualità a valere sulla sottocomponente «servizi sociali, disabilità e marginalità sociale» – componente 2 missione 5 del PNRR. Più in dettaglio, con riferimento agli impatti che l'attivazione di tali progettualità potrebbero avere sul potenziamento e l'innovazione del sistema di offerta connesso all'abitare, sono previsti interventi sull'area della **esclusione abitativa** (Investimento 1.3 – Housing temporaneo e stazioni di posta) e sull'obiettivo della **prevenzione della istituzionalizzazione** degli anziani non autosufficienti (Investimento 1.1.2 - Autonomia degli Anziani non autosufficienti) e **disabilità** (Investimento 1.2 – Percorsi di autonomia per persone con disabilità), i quali prevedono la realizzazione di nuova offerta, con combinazione di soluzioni abitative e servizi di accompagnamento.

Gli interventi previsti, che hanno più diretta relazione con la programmazione dei servizi abitativi, sono:

¹³ In particolare, il Programma "Sicuro, Verde e Sociale", finanziato dal Fondo Complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

- *Oggiono*: realizzazione di alloggi da destinare a un progetto di abitare accompagnato, per l'autonomia di anziani non autosufficienti, attraverso il recupero di parte dell'ex Ospedale (immobile dismesso di proprietà comunale)¹⁴.
- *Lecco*: realizzazione di un Centro Servizi/ Stazione di posta con limitata accoglienza notturna, in raccordo con il sistema già esistente di accoglienza per persone (uomini) in condizione di esclusione abitativa grave e senza fissa dimora e alloggi per Housing temporaneo e appartamenti residenziali per persone con disabilità.
- *Civate*: intervento volto ad attivare 4/6 alloggi di abitare temporaneo in un immobile comunale.
- *Valmadrera*: progetto di recupero di un immobile di proprietà comunale in Vicolo Giusti per ricavare minialloggi da destinare ad abitazioni per anziani non autosufficienti.

Nel territorio, sono state intraprese anche ulteriori iniziative, sia volte a ricercare condizioni per poter promuovere – anche attraverso forme di partenariato – **interventi di recupero di patrimonio pubblico dismesso o sottoutilizzato**, sia volte a **intercettare risorse e progettualità del privato** (in particolare, il privato sociale) all'interno di reti e sistemi locali dell'abitare sociale e solidale.

A titolo di esempio (rispetto a una **ricognizione in fieri**, che è raccontata dalle mappe a conclusione della presente sezione), se ne citano alcuni:

- *Valmadrera*: sono state avviate interlocuzioni con la Fondazione San Carlo per lo sviluppo di progettualità su due edifici residenziali in via Sant'Antonio, per abitare temporaneo (nuclei in emergenza abitativa).
- *Civate*: è in corso un'interlocuzione con la parrocchia che potrebbe essere rilevante nell'ottica di sviluppare ulteriori progettualità condivise.
- *Olginate*: progettualità di residenzialità leggera mediata dalla cooperativa L'Arcobaleno (con utilizzo di immobile di proprietà privata). È inoltre in corso un dialogo con la parrocchia e con l'impresa sociale Girasole per valutare il potenziale legato all'attivazione di progettualità nella Ex RSA.
- *Costa Masnaga*: da tempo in fase di approfondimento il progetto de Il Fabbricone per il recupero di un bene dismesso, da destinare a servizi abitativi.
- *Calolziocorte*: in fase di progettazione la realizzazione di alloggi temporanei presso la ex scuola di Rossino e ex Scuola Gambirasio nella frazione di Sala.

46

5.4 Prospettive alla nuova produzione di offerta abitativa: urbanistica e territorio

I temi urbanistici, tratteggiati nella Sezione Prima del documento, costituiscono uno sfondo di necessaria articolazione, per il futuro delle politiche abitative. Il tema di maggiore rilevanza è l'input alla **revisione degli strumenti urbanistici** dato dalla approvazione della **Legge Regionale n.18/2019 sulla Rigenerazione Urbana**, in ragione della quale la gran parte dei Comuni dell'ambito hanno intrapreso o sono in procinto di intraprendere procedure di variante dei Piani di Governo del Territorio (o di riscrittura degli stessi).

¹⁴ La proposta avanzata prevede la creazione di una Rete di alloggi protetti (tramite appartamenti messi a disposizione dei Comuni) con dotazioni strumentali innovative. In particolare, le soluzioni pensate sono di due tipi:

- Progetti diffusi sul territorio dell'Ambito: riqualificazione degli spazi abitativi per assicurare contesti abitativi adeguati e attrezzati, strumentazione tecnologica e potenziamento della rete dei servizi legati alla domiciliarità
- Gruppi di appartamenti: riqualificazione di immobili per la realizzazione di appartamenti autonomi, con dotazione strumentale tecnologica, in collegamento con la rete dei servizi sociali, e servizi di custodia sociale, di prossimità e tutela della sfera relazionale e sociosanitari per la continuità assistenziale

In particolare, da quanto emerso dai Tavoli, nell'Ambito lecchese sono in tale condizione (al momento della ricognizione) il Comune di Lecco (nuovo PGT) e quelli di Civate, Malgrate e Valmadrera, Valgrehentino e Calolziocorte (variante).

L'aggiornamento degli strumenti può rappresentare una occasione per introdurre riflessioni specifiche in merito alla **capacità di sviluppo di offerta residenziale accessibile** (a condizioni specifiche: quote di volumetrie da riservare alla locazione, quote di volumetrie da riservare a fasce a costi calmierati, etc.) o per costruire **condizioni alla replicabilità di interventi pubblici**, nel futuro (ad esempio attraverso meccanismi di cessione per la realizzazione di servizi). Tutto questo passa per la **definizione dell'abitare pubblico e sociale** all'interno degli strumenti stessi e per la individuazione di meccanismi che comportino obblighi / oneri, ovvero forniscano leve ed incentivi (entro una prospettiva di scelta o, più probabilmente, di **bilanciamento tra queste due opzioni**).

I territori dell'ambito hanno sviluppato, rispetto a questi temi, **esperienze a gradi diversi di avanzamento**, in ragione delle quali hanno anche potuto variamente sperimentare potenziali o, viceversa, limiti di efficacia degli approcci, così come hanno potuto mettere a fuoco la necessità di declinazioni specifiche.

Per citare alcune delle evidenze risultate dal lavoro dei Tavoli, si fa riferimento ai casi dei seguenti Comuni:

- Oggiono: previsti meccanismi di incentivazione volumetrica alla realizzazione di "SAS" (non chiaramente definiti all'interno dello strumento), ma con difficoltà a impostare il modello di convenzionamento delle volumetrie premiali;
- Calolziocorte il PGT prevedeva incentivi volumetrici per la realizzazione di edilizia convenzionata (20%) che sono stati abrogati perché non efficaci.

47

Questo dibattito offre anche una occasione per sviluppare una più accurata **disamina dei contesti**, per capire dove gli strumenti e le leve della **rigenerazione urbana** possano servire a guidare progettualità volte a migliorare le condizioni dei contesti dell'edilizia residenziale pubblica, così come dei quartieri popolari.

Da questo punto di vista, a titolo di esempio si menzionano i casi del Comune di *Malgrate*, che ha messo in evidenza le dinamiche di segregazione socio-spaziale che caratterizzano il Quartiere Porto, o del Comune di *Monte Marenzo* (che ha segnalato il caso della frazione La Levata con riferimento a temi di obsolescenza del patrimonio e incremento del vuoto abitativo -sfitto).

Infine, un'ultima considerazione riguarda la necessità di inquadrare, anche dal punto di vista delle leve operabili attraverso l'urbanistica, il **tema del vuoto e dello spopolamento**, che investe in maniera rilevante i centri storici dei centri più piccoli. Ad esempio, il Comune di *Carenno* ha evidenziato la necessità che il futuro PGT intervenga specificamente sulla dinamica di spopolamento e sull'attrattività territoriale.

APPENDICE

Alle pagine che seguono, sono visualizzati in forma grafica gli esiti del lavoro di mappatura realizzato attraverso il lavoro dei Tavoli, che al presente capitolo è stato commentato nelle sue linee emergenti. Per quanto in parte incompleto e con alcuni margini di indefinitezza, questo lavoro ha consentito di inquadrare alcune delle questioni su cui si struttura la visione strategica del Piano Triennale

- Polo Brianza Ovest, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici
- Polo Brianza Ovest, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata
- Polo Brianza Ovest, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

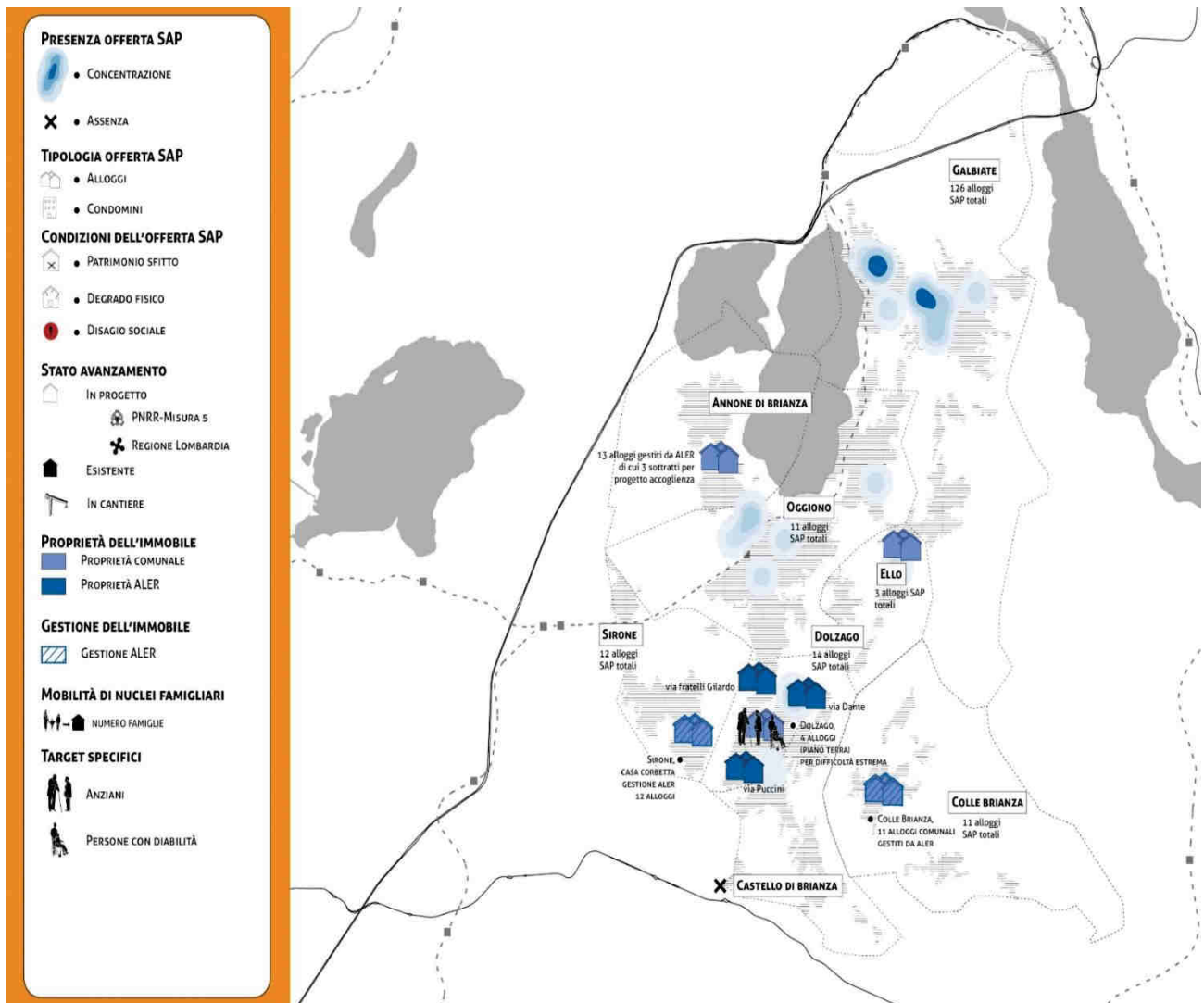
- Polo Brianza Est, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici
- Polo Brianza Est, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata
- Polo Brianza Est, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

- Polo Lago, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici
- Polo Lago, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata
- Polo Lago, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

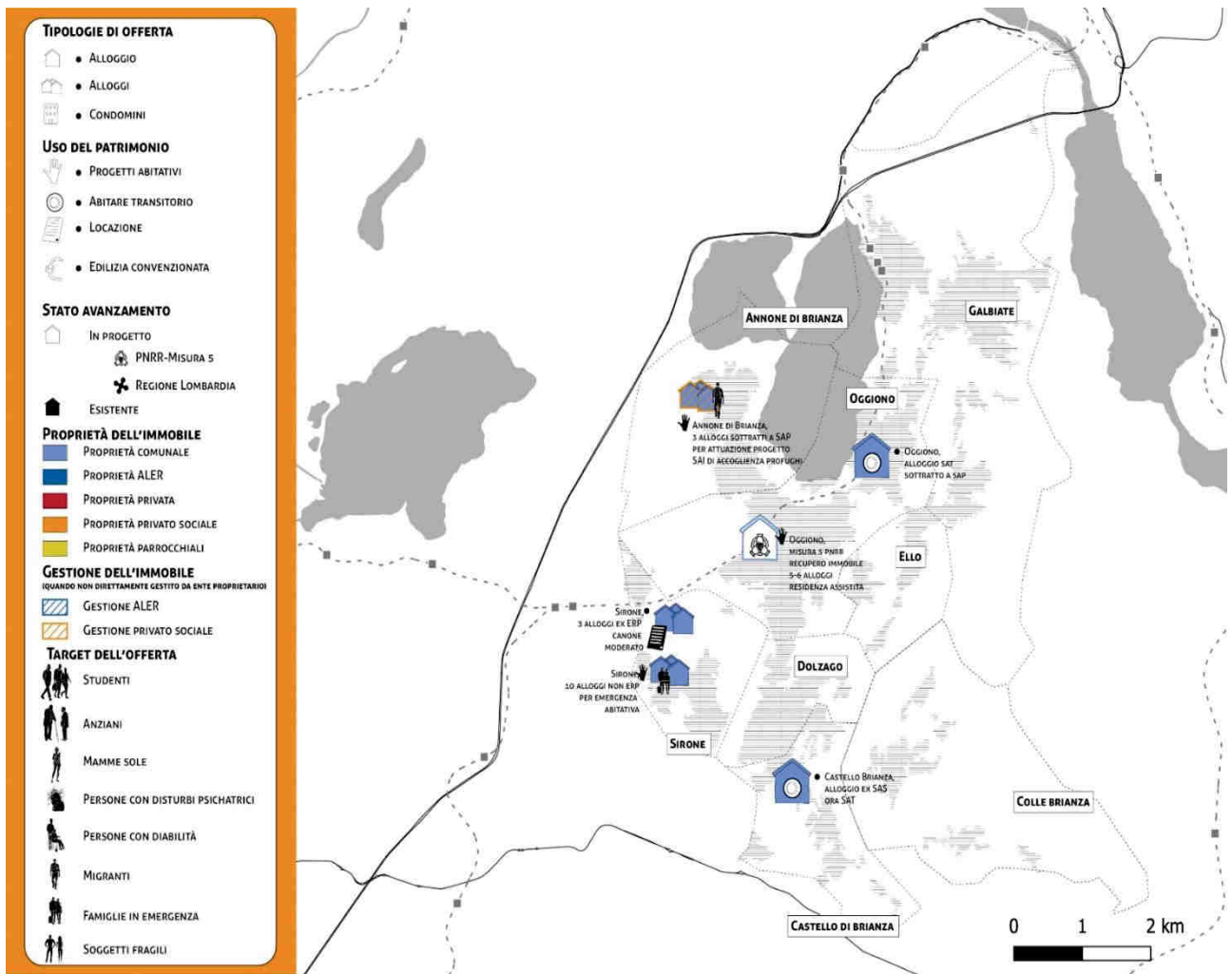
- Polo Lecco, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici
- Polo Lecco, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata
- Polo Lecco, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

- Polo Valle San Martino, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici
- Polo Valle San Martino, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata
- Polo Valle San Martino, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

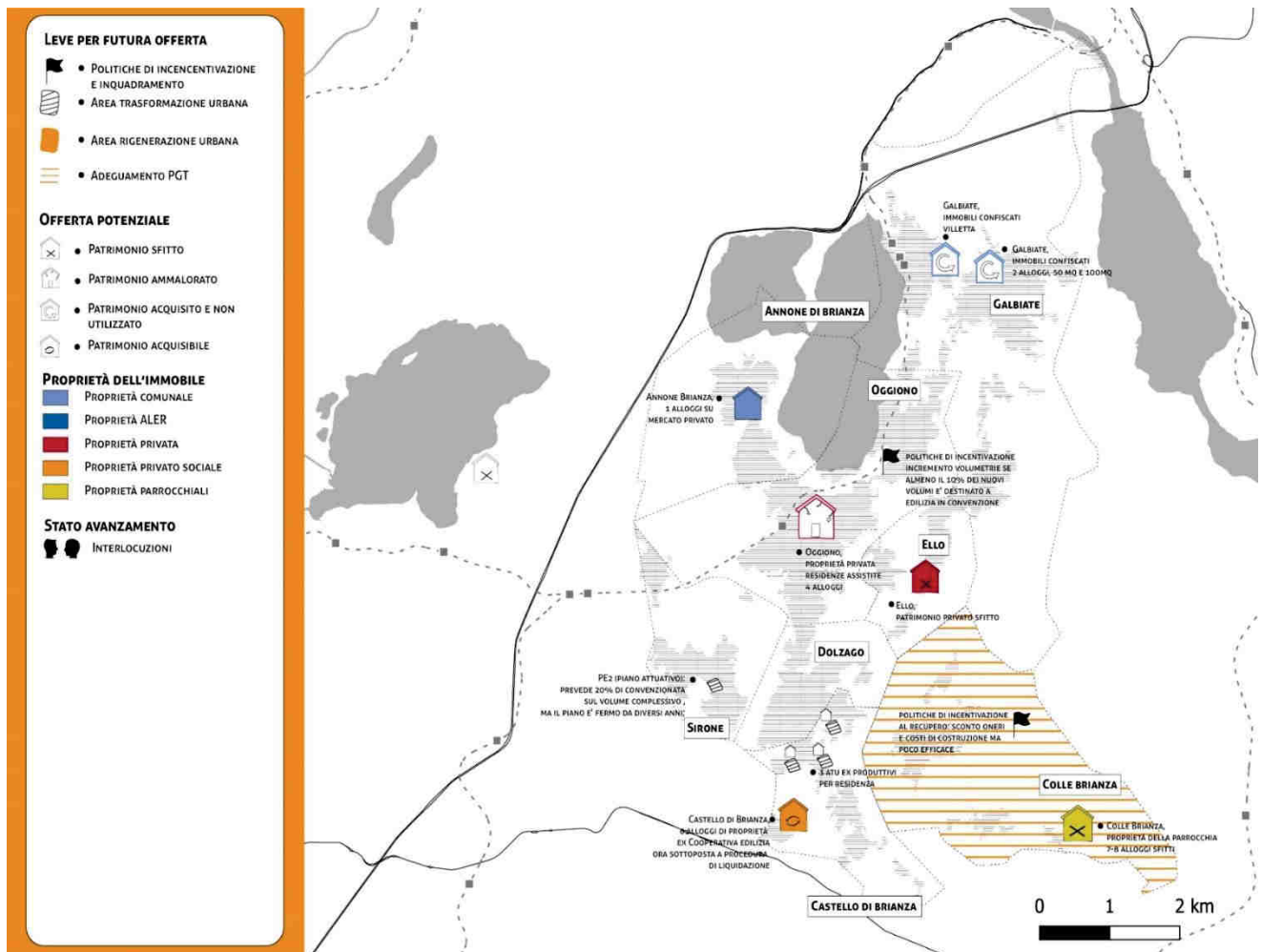
Elaborazione: KCity Rigenerazione Urbana sulla base delle informazioni raccolte nel corso dei Tavoli di predisposizione del Piano Triennale



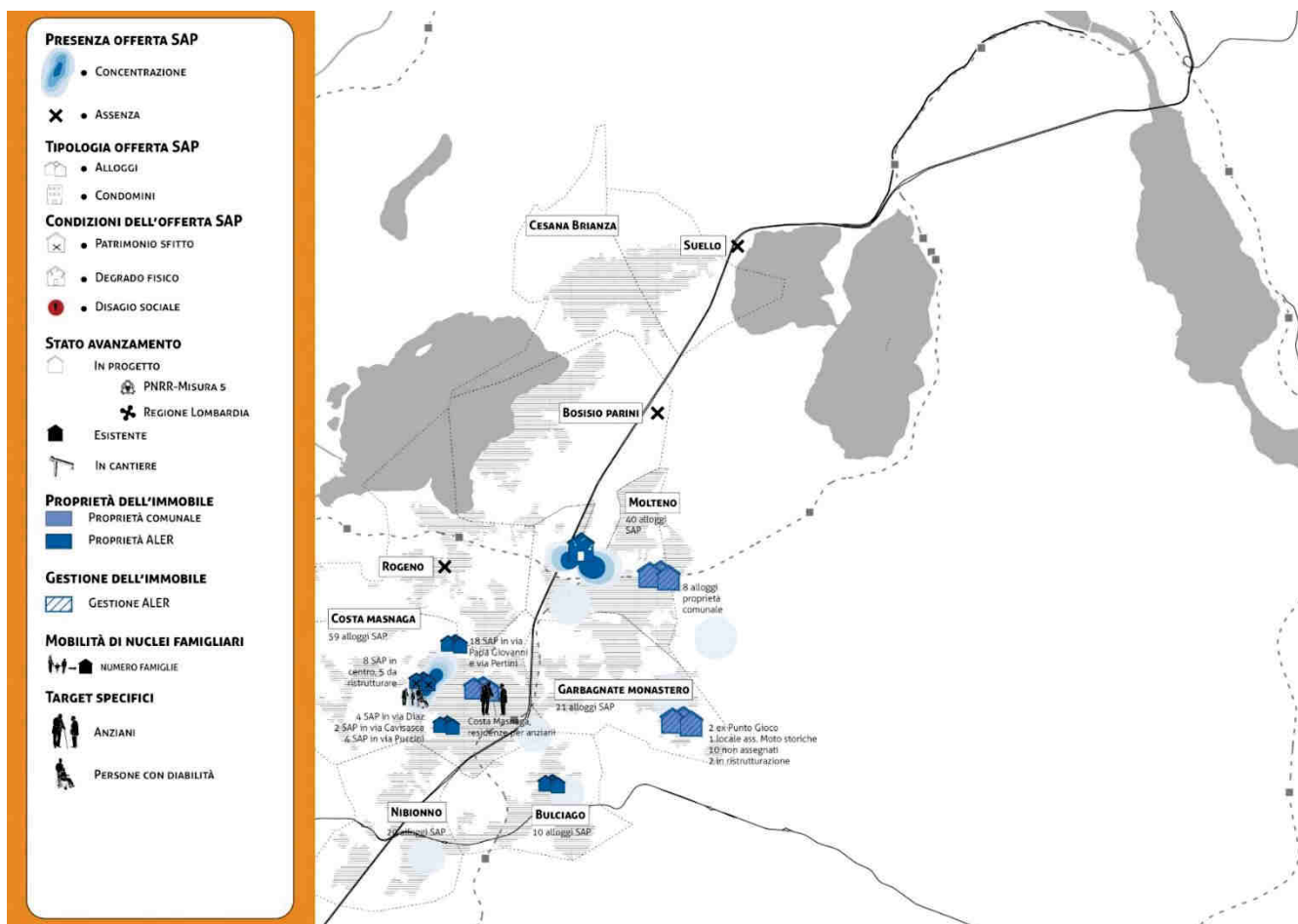
Polo Brianza Est, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici



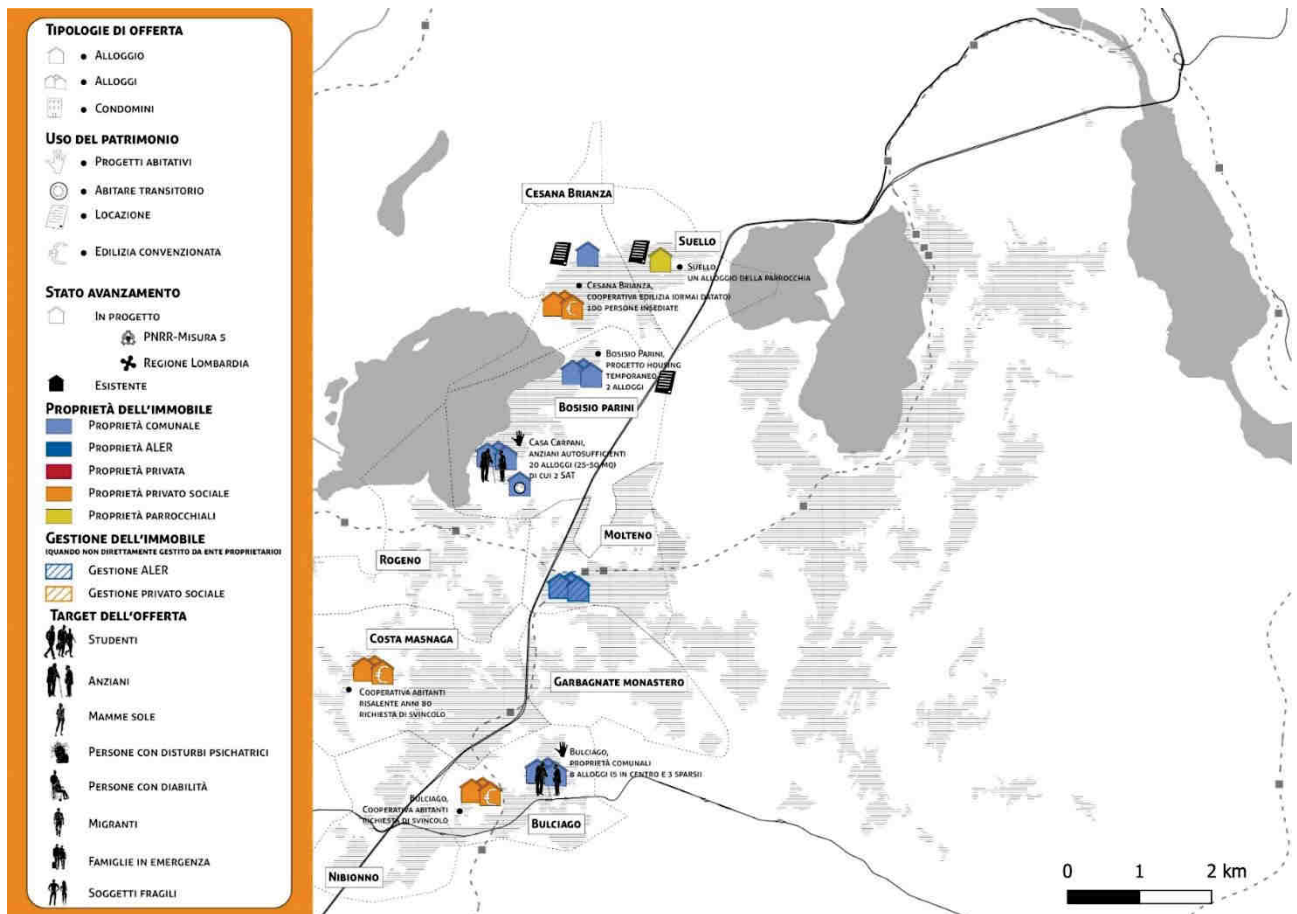
Polo Brianza Est, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata



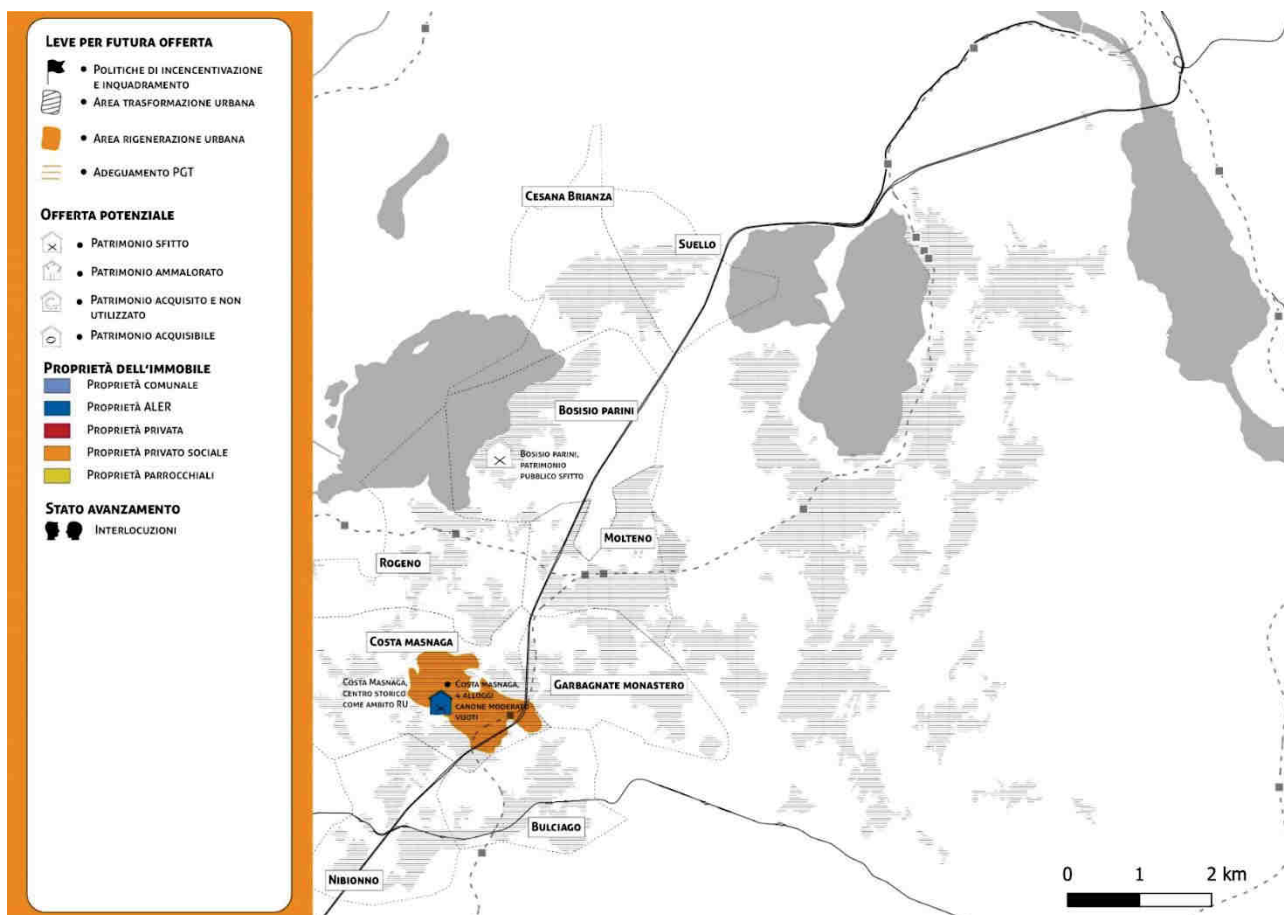
Polo Brianza Est sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale



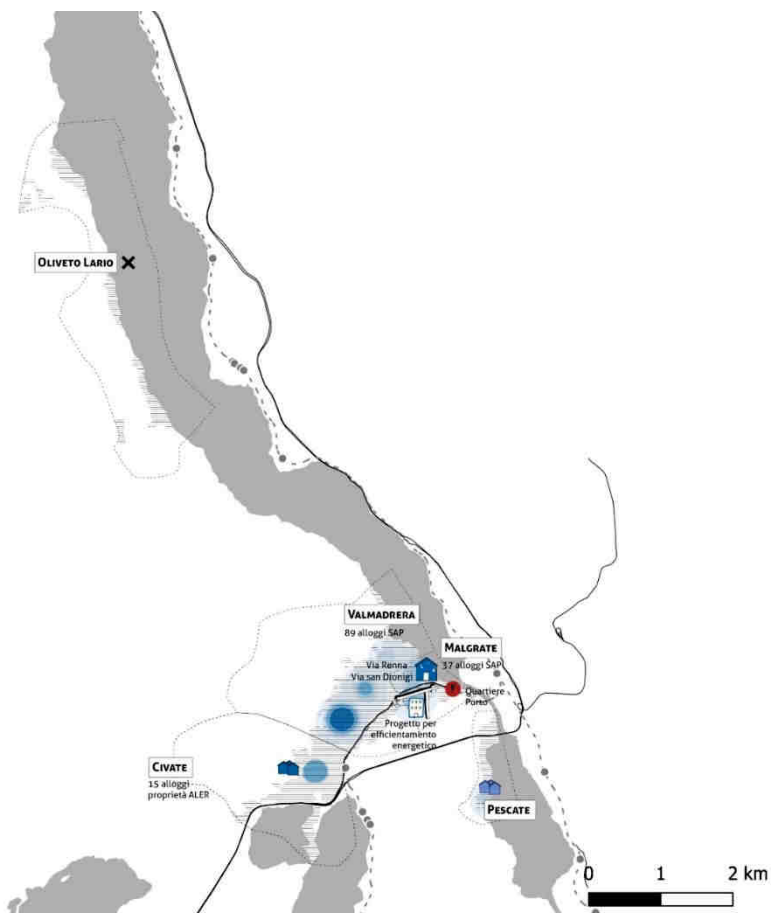
Polo Brianza Ovest, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici



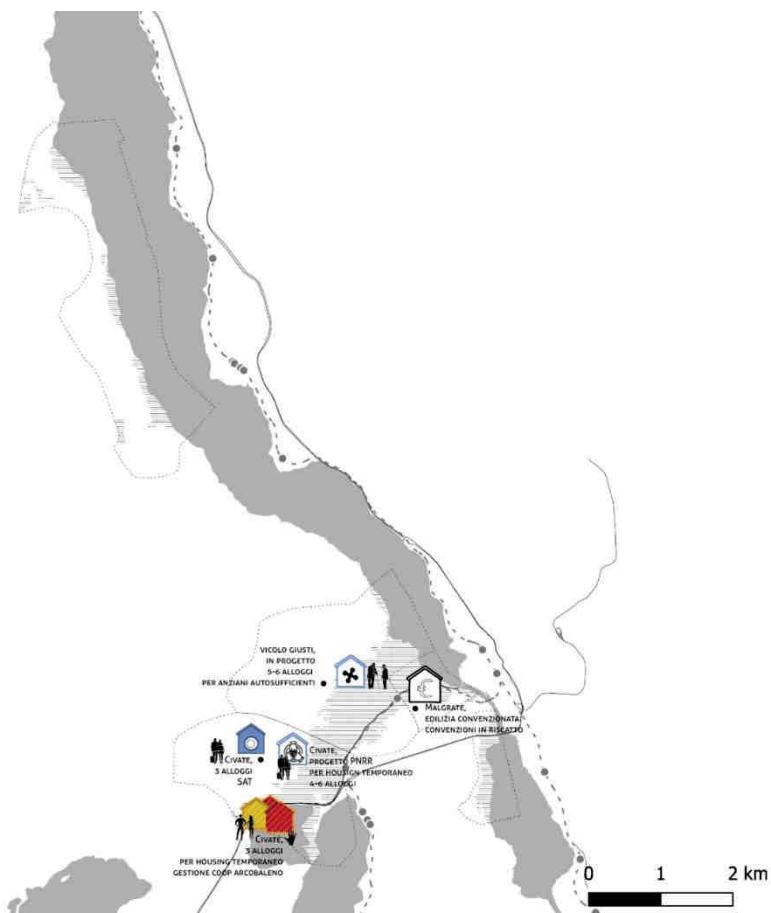
Polo Brianza Ovest, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata



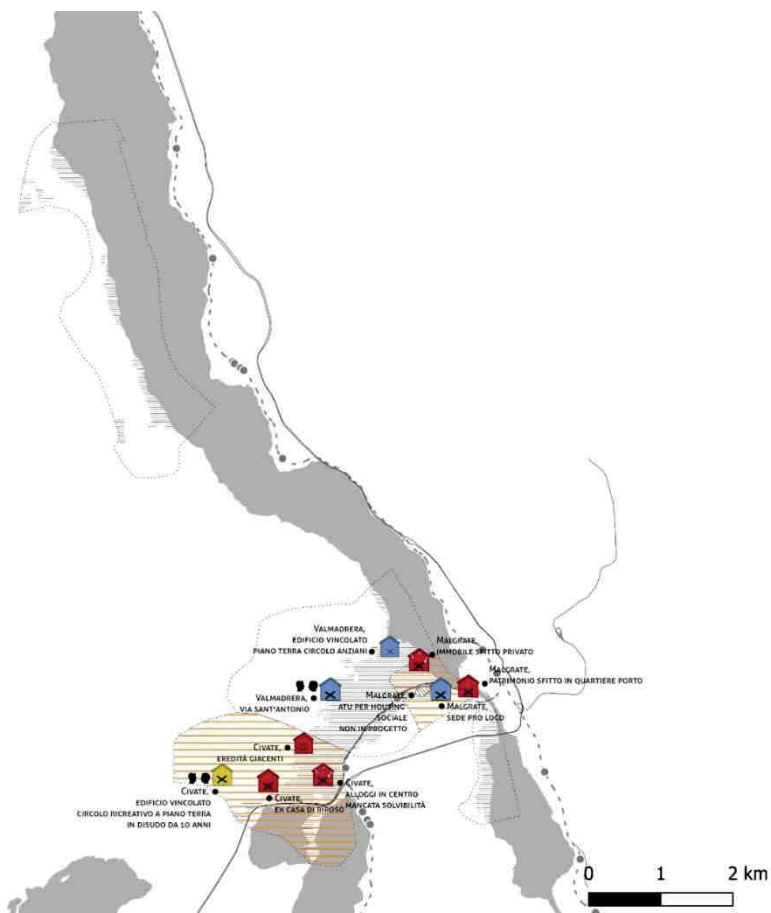
Polo Brianza Ovest, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale



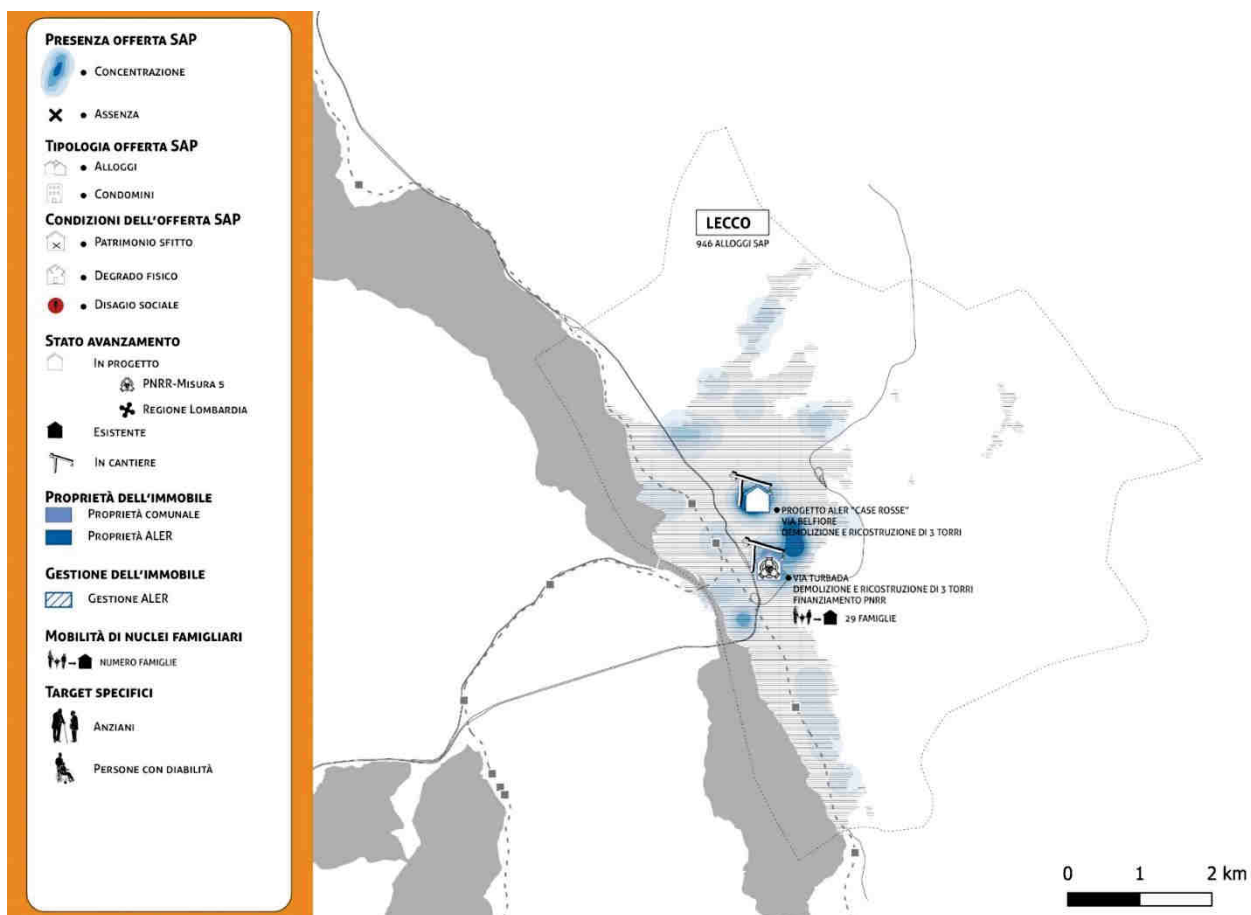
Polo Lago, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici



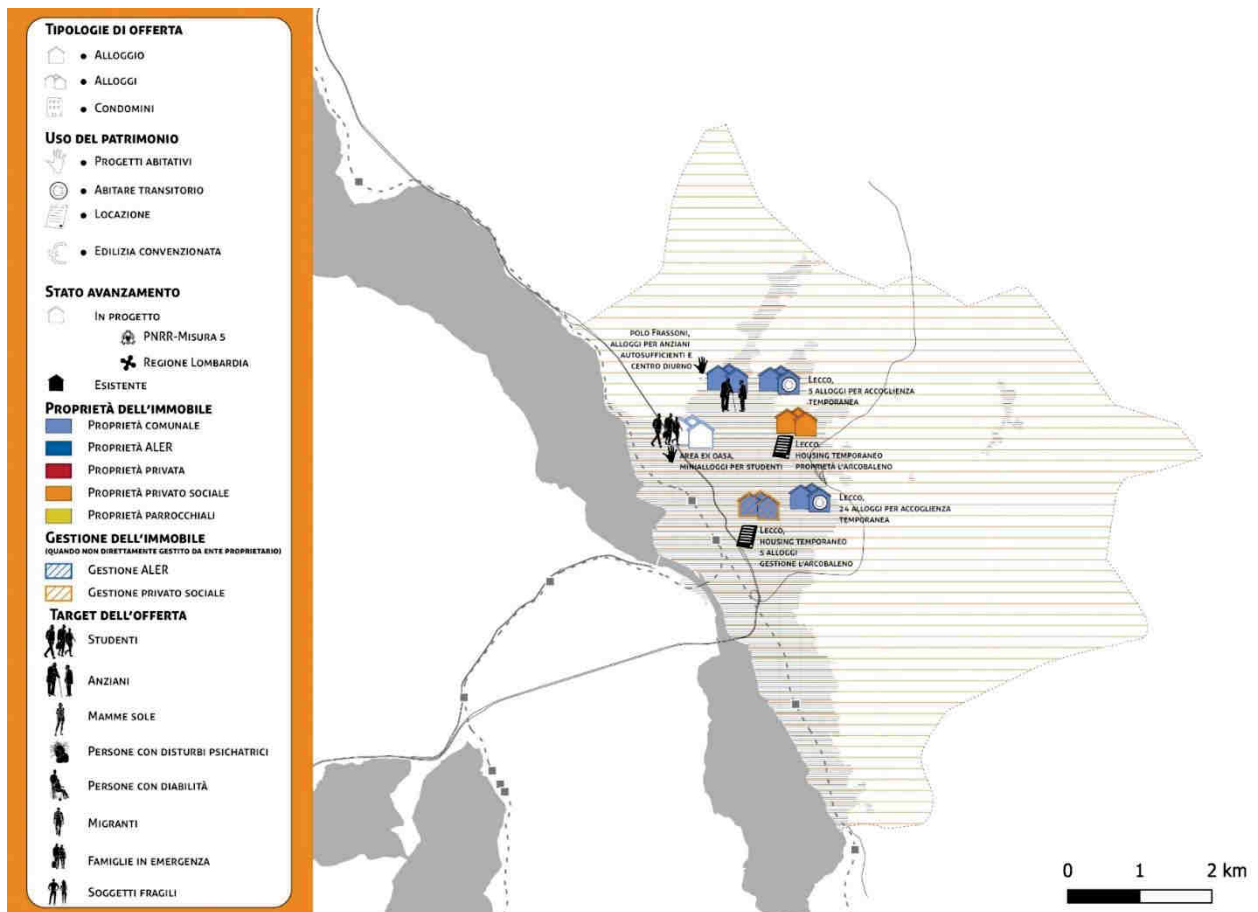
Polo Lago, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata



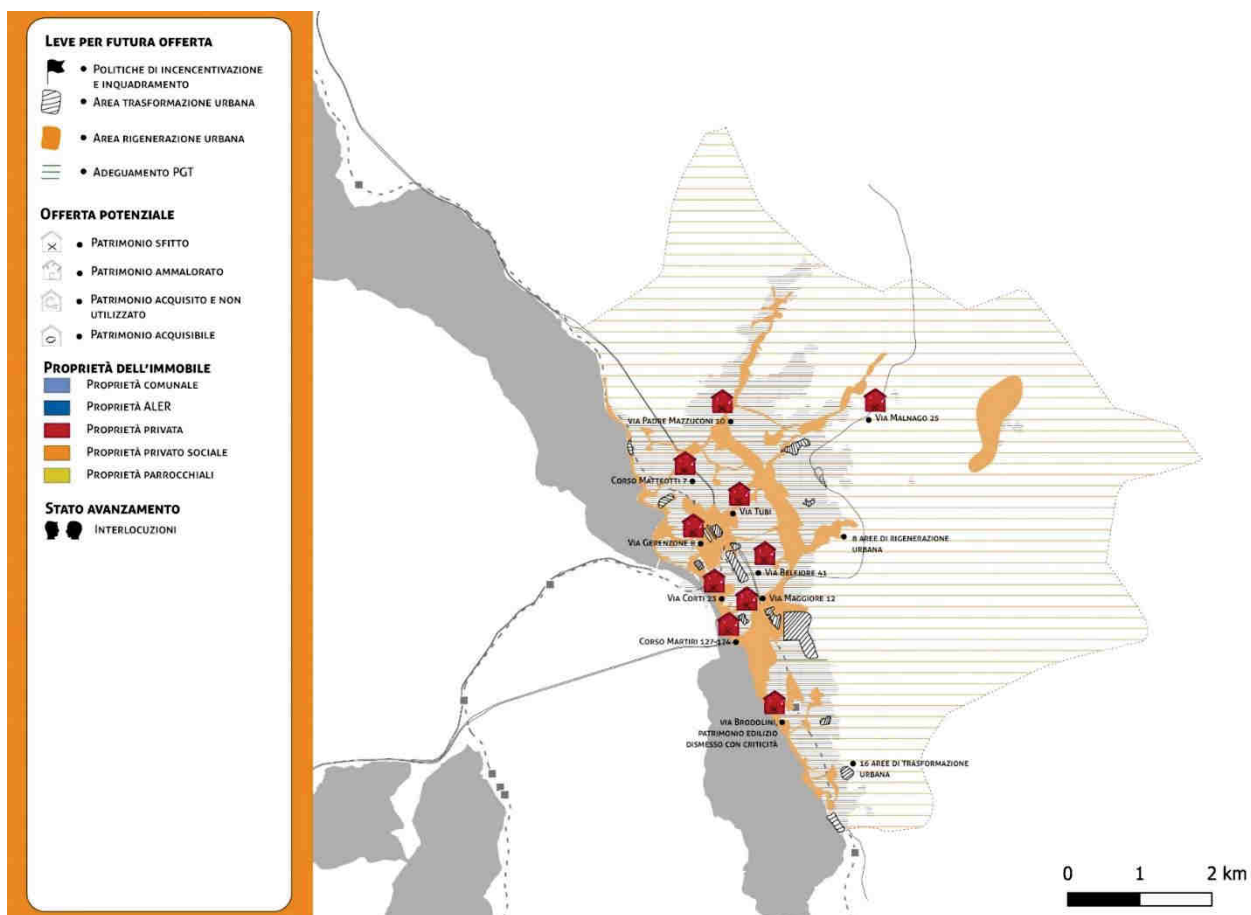
Polo Lago, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale



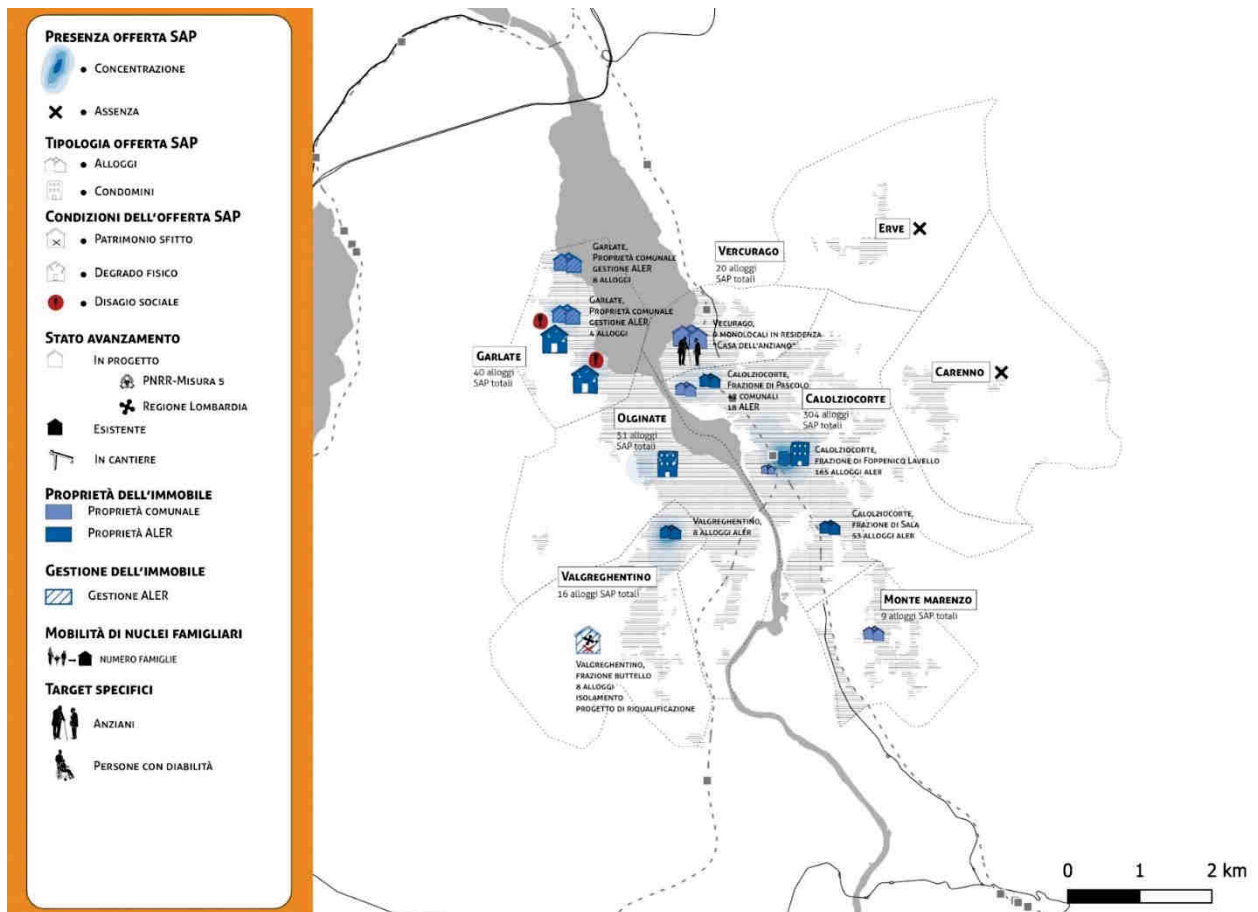
Polo Lecco, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici



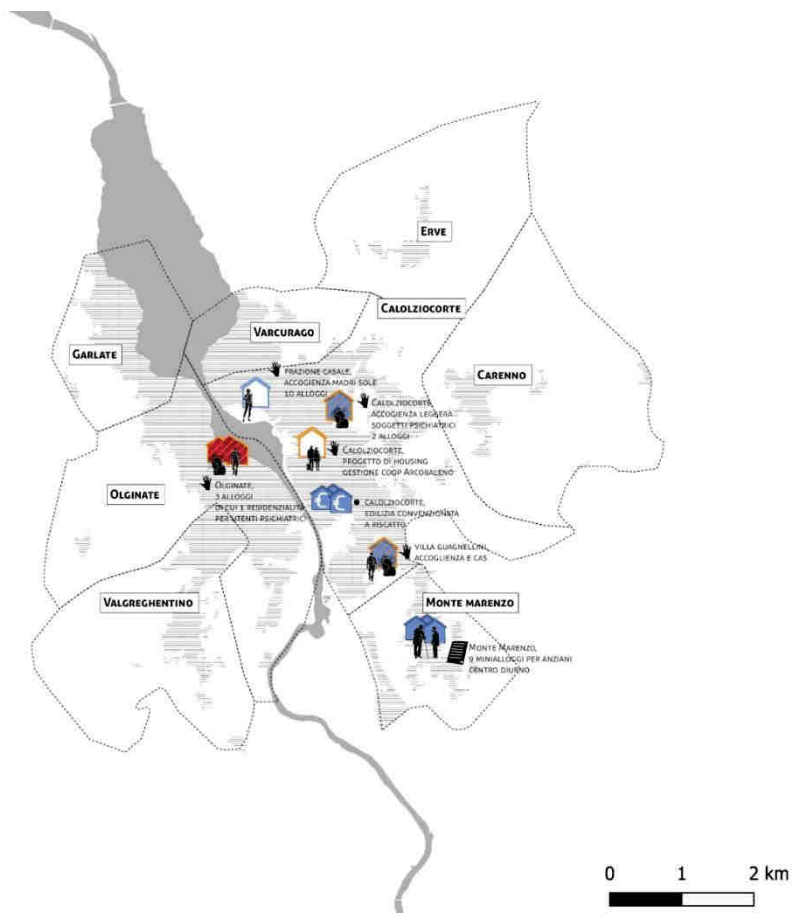
Polo Lecco, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata



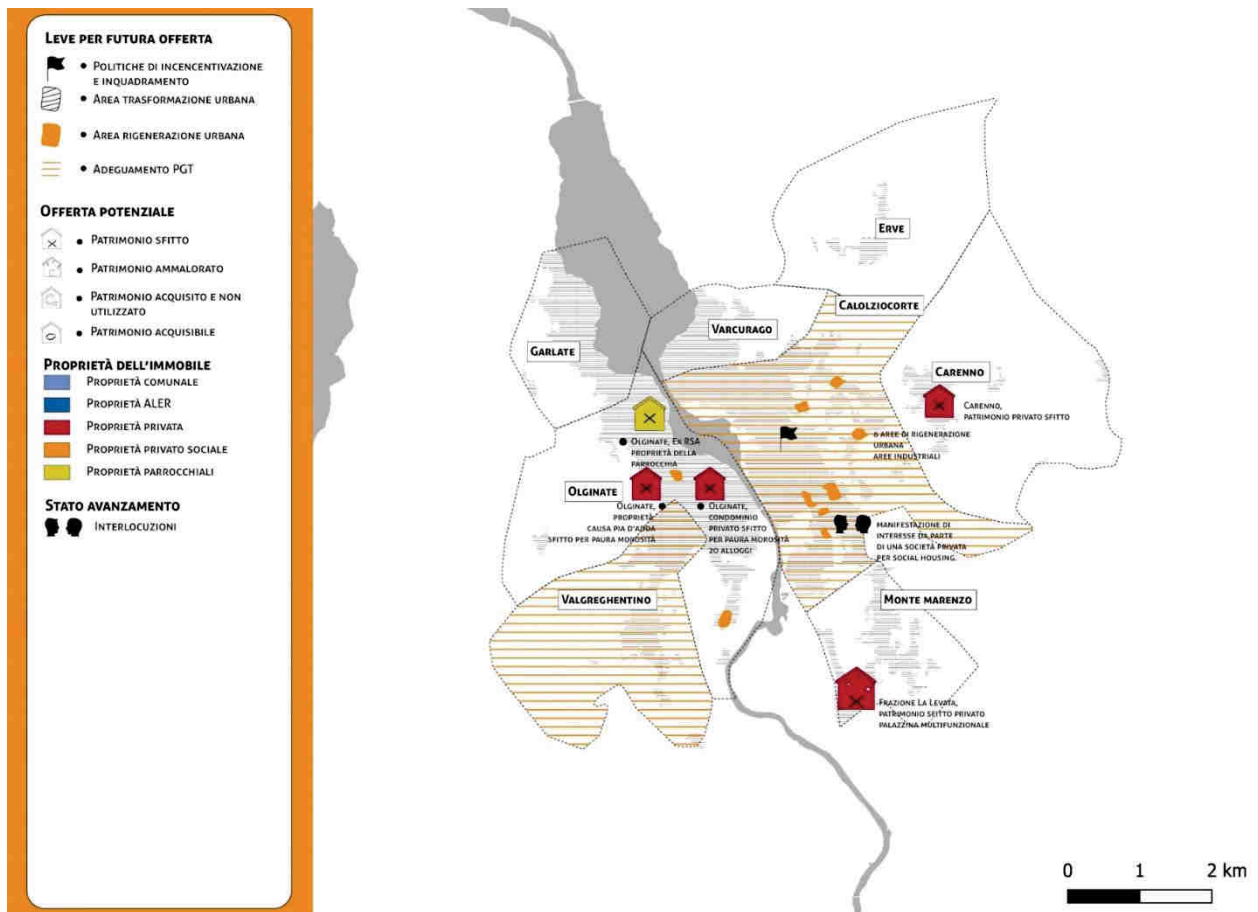
Polo Lecco, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale



Polo Valle San Martino, sistema dell'offerta di Servizi Abitativi Pubblici



Polo Valle San Martino, sistema dell'offerta di altri Servizi Abitativi, sia di iniziativa pubblica che privata



Polo Valle San Martino, sistema delle opportunità per lo sviluppo di nuova offerta residenziale

PIANO TRIENNALE DELL'OFFERTA ABITATIVA DEI SERVIZI PUBBLICI E SOCIALI

Parte terza:
La strategia e
azioni del Piano

PARTE TERZA: LA STRATEGIA E LE AZIONI DEL PIANO	2
III.1 _ FABBISOGNO ABITATIVO E PREVISIONI DI OFFERTA.....	2
1.1 INTERPRETARE LE DISTANZE TRA DOMANDA E OFFERTA	2
1.2 LE UNITÁ IMMOBILIARI PREVEDIBILMENTE DISPONIBILI PER IL TRIENNIO.....	3
III.2 _ LE CONSIDERAZIONI STRATEGICHE EMERSE.....	5
2.1 IL BISOGNO ABITATIVO ACUTO	5
2.2 LE AREE GRIGIE	5
2.3 EMERGENZA E TEMPORANEITÀ	6
2.4 GOVERNANCE INTEGRATA.....	7
III.3 _ LA VISIONE STRATEGICA: PER UNA POLITICA TERRITORIALE INTEGRATA.....	7
3.1 TERRITORIO	7
3.2 RETI E COMUNITA' DI POLICY.....	8
3.3 RIGENERAZIONE URBANA.....	8
III.4 _ LE LINEE DI AZIONE.....	8
4.1 L'HARDWARE: PIÙ CASE, PIÙ LEVE.....	8
4.1.1 RECUPERARE E RIQUALIFICARE IL PATRIMONIO SAP	8
4.1.2 COSTRUIRE I SEGMENTI INTERMEDI DI OFFERTA, AL DI LÀ DEL SAP.....	8
4.2 IL SOFTWARE: PIÙ MOBILITÀ NEI PERCORSI	9
4.2.1 ANDARE VERSO UN CAMBIO DI PARADIGMA PER LA GESTIONE DEL SAP	9
4.2.2 METTERE A SISTEMA LE DIVERSE OFFERTE NON SAP.....	9
4.2.3 PROGETTARE NUOVE "MISURE SU MISURA"	9
4.3 LA GOVERNANCE: RAFFORZARE LE RETI, AUMENTARE LE COMPETENZE, INTEGRARE I LIVELLI.....	9
4.3.1 METTERE A REGIME IL MODELLO DI PROGRAMMAZIONE SPERIMENTATO CON IL PIANO TRIENNALE	9

PARTE TERZA: LA STRATEGIA E LE AZIONI DEL PIANO

1. III.1 _ FABBISOGNO ABITATIVO E PREVISIONI DI OFFERTA

Il capitolo presenta due passaggi fondamentali propedeutici alla definizione della strategia e delle priorità di lavoro per il triennio di riferimento del piano. Da un lato, infatti, la valutazione del fabbisogno – esito di una lettura interpretativa delle dimensioni e delle caratteristiche della domanda e dell’offerta abitativa locale, consente di tratteggiare gli obiettivi e le necessità del territorio. Dall’altro, la ricognizione delle previsioni di offerta di unità immobiliari destinate a servizi abitativi pubblici e sociali consente di verificare la capacità di risposta del sistema locale in assenza di ulteriori azioni da parte della pubblica amministrazione e/o di altri attori locali.

1.1 Interpretare le distanze tra domanda e offerta

La definizione del fabbisogno abitativo primario da soddisfare attraverso una adeguata disponibilità di servizi abitativi è l’esercizio fondamentale e propedeutico al fine di poter definire le priorità di intervento per il triennio di riferimento del piano, in sintonia con quanto indicato così indicato dall’art 3, comma 2, del Regolamento 4/2017 e dalle Linee Guida per la predisposizione dei piani triennali predisposte da Regione Lombardia in collaborazione con ANCI Lombardia.

Ai fini del presente piano e in ragione delle specifiche caratteristiche del contesto locale si è ritenuto necessario non limitare l’esercizio di stima al semplice rapporto tra domanda registrata e offerta messa a disposizione nel corso dell’ultimo periodo considerato, tra l’altro contraddistinto dalle condizioni di eccezionalità legate all’evento pandemico covid-19 e alle misure di sostegno attivate a livello governativo nazionale e regionale, ma piuttosto integrando gli approfondimenti effettuati con letture interpretative, seppur riportate in modo sintetico, delle informazioni raccolte.

Ciò che emerge dall’analisi del rapporto tra domanda e offerta abitativa e delle misure di welfare attivate riguarda prioritariamente:

- **l’area dell’offerta al bisogno più grave e di carattere emergenziale:** complice il combinato tra effetti lunghi dell’emergenza sanitaria, aumento dei costi di mantenimento dell’abitazione e il c.d. “sblocco delle procedure esecutive di sfratto” la domanda abitativa in disagio grave e in condizione di emergenza è probabilmente destinata a crescere nei prossimi mesi. Il fabbisogno di offerta legata a questa specifica area di intervento riguarderà soprattutto la disponibilità di un congruo numero di alloggi di tipo temporaneo, stimabile tra le 20 e le 30 unità di differente taglio dimensionale e ubicazione territoriale. Evidentemente l’efficacia del sistema di risposta dipenderà anche dalla **disponibilità di risorse economiche e competenze professionali** utili all’attivazione di percorsi di accompagnamento sociale dei nuclei assistiti;
- **l’area dell’offerta per il disagio abitativo:** le distanze tra domanda e offerta di alloggi disponibili per l’assegnazione assumono strutturalmente dimensioni considerevoli, proporzionalmente in un rapporto di **10 a 1**. Una condizione comunque diffusa a livello regionale alla quale il territorio lecchese non fa purtroppo eccezione. Se a questo rapporto si dovesse aggiungere la domanda potenziale, rappresentata dalle centinaia di nuclei con un ISEE inferiore ai 16.000 euro richiedenti il contributo di sostegno alla locazione nel libero mercato, risulta palese che un tale fabbisogno non possa essere soddisfatto in un tempo relativamente breve (il triennio) e con la sola produzione di nuovi alloggi di edilizia popolare.

Per tali motivi si ritiene che il soddisfacimento del **fabbisogno** possa essere ricondotto alla combinazione tra:

- la disponibilità di ulteriori risorse abitative rispetto a quelle già oggi assegnate, la cui quantificazione può ragionevolmente corrispondere **al numero di unità immobiliari** destinate a questo servizio abitativo e **attualmente non assegnabili** per carenza manutentiva, che si attesta – in base alla

ricognizione effettuata – intorno ai **250 alloggi** complessivi (di cui 150 nel solo comune di Lecco, tra proprietà comunale e di ALER);

- a risorse economiche sufficienti ad aiutare i nuclei familiari maggiormente in **difficoltà nel mantenimento dell'alloggio nel libero mercato**, stimabili tra i 500.000 e i 700.000 euro annui in linea con le risorse più recentemente rese disponibili da Regione Lombardia attraverso il fondo sostegno affitti;
- **l'area dell'offerta per la difficoltà abitativa**: è certamente l'area del fabbisogno più difficilmente stimabile poiché la domanda si compone di differenti articolazioni e l'offerta appare pressoché inesistente considerando i soli 9 SAS di proprietà dei comuni dell'ambito territoriale (di cui 8 a Lecco). Dai dati rilevati attraverso la misura unica di sostegno alla locazione emerge una specifica concentrazione di questa tipologia di domanda abitativa nella città di Lecco (in virtù di una quota di richiedenti con ISEE superiore ai 16.000 euro pari al 9,4% del totale delle domande presentate), rafforzata anche dalla presenza del polo universitario e di altri attrattori. In termini generali è comunque possibile evidenziare la necessità di un forte rafforzamento dell'offerta abitativa agevolata nelle sue diverse forme, in particolare nella città di Lecco anche con riferimento alla diffusione del contratto di locazione a canone concordato (compreso i contratti temporanei e per studenti). L'importanza, in termini numerici, della domanda di sostegno alla locazione segnala ovviamente un diffuso fabbisogno di strumenti di aiuto che, anche in previsione di una probabile contrazione delle risorse economiche rese disponibili e considerando la conclusione della fase emergenziale legata all'evento pandemico, suggerisce il bisogno la necessità di rafforzamento di strumenti alternativi e mirati, come ad esempio il fondo di garanzia/credito solidale, volti anche a favorire la diffusione di un'offerta abitativa agevolata (come il contratto di locazione a canone concordato).

1.2 Le Unità Immobiliari prevedibilmente disponibili per il triennio

Dalla ricognizione delle prevedibili disponibilità di unità abitative SAP e SAS per il triennio 2023-2025 effettuate dagli enti proprietari di alloggi ubicati nei comuni dell'ambito territoriale risulta una previsione di offerta complessiva pari a **217 alloggi**, suddivisi in

- **207 unità abitative SAP**, 80 di proprietà dei Comuni dell'Ambito territoriale e 127 di proprietà di ALER. Tra i Comuni enti proprietari dell'ambito le più significative previsioni di offerta riguardano i comuni di
 - Calolziocorte: 12 alloggi
 - Costa Masnaga: 12 alloggi
 - Lecco: 12 alloggi
 - Monte Marenzo: 9 alloggi
- **10 sole unità abitative SAS**, tutte di proprietà di ALER.

Appare utile portare in evidenza che:

- gli alloggi che prevedibilmente si renderanno disponibili risultano come somma di unità abitative libere, che si libereranno per effetto del turn over, in carenza manutentiva assegnabili nello stato di fatto, disponibili per nuova edificazione, ristrutturazione, recupero, riqualificazione;
- negli ultimi due-tre anni, a causa dell'eccezionalità degli eventi, gli alloggi appartenenti alla categoria "che si libereranno per effetto del turn over" sono state eccezionalmente numerose a cui non è sempre corrisposta una immediata re-immissione nelle procedure di assegnazione a causa dei necessari lavori manutentivi, che richiedono spesso tempi non brevi. Per tali motivi le previsioni dichiarate nei piani annuali dell'offerta abitativa pubblica e sociale non hanno poi trovato corrispondente riscontro nelle disponibilità degli avvisi di assegnazione delle corrispondenti annualità.

Tabella – Previsioni di offerta di servizi abitativi pubblici e sociali per il triennio 2023-2025

Nome Ente Proprietario	Consistenza Patrimonio Immobiliare	Numero U.I. per SAP	Numero U.I. per SAS
COMUNE DI CALOLZIOCORTE	12	12	0
COMUNE DI DOLZAGO	0	0	0
COMUNE DI BULCIAGO	0	0	0
COMUNE DI MALGRATE	6	6	0
COMUNE DI VALGREGHENTINO	3	3	0
COMUNE DI VERCURAGO	0	0	0
COMUNE DI BOSISIO PARINI	0	0	0
COMUNE DI GARLATE	6	6	0
COMUNE DI COSTA MASNAGA	12	12	0
COMUNE DI CESANA BRIANZA	0	0	0
COMUNE DI GALBIATE	3	3	0
COMUNE DI MOLTEÑO	0	0	0
COMUNE DI PESCA TE	0	0	0
COMUNE DI ELLO	3	3	0
COMUNE DI VALMADRERA	3	3	0
COMUNE DI NIBIONNO	3	3	0
COMUNE DI COLLE BRIANZA	3	3	0
COMUNE DI CASTELLO DI BRIANZA	0	0	0
COMUNE DI GARBAGNATE MONASTERO	9	9	0
COMUNE DI LECCO	12	12	0
COMUNE DI SIRONE	0	0	0
COMUNE DI OGGIONO	6	6	0
COMUNE DI MONTE MARENZO	9	9	0
ALER BERGAMO - LECCO - SONDRIO	127	117	10
TOTALE	217	207	10

Fonte: Enti proprietari

2. III.2 _ LE CONSIDERAZIONI STRATEGICHE EMERSE

Il risultato del percorso di confronto e co-costruzione è stato presentato dettagliatamente nelle sezioni precedenti, permettendo di ricostruire una lettura integrata dell'offerta dei servizi abitativi esistenti e della domanda (attuale e potenziale) di nuove forme di sostegno all'abitare.

Alcune considerazioni strategiche meritano di essere formulate a partire dai lavori di confronto e ricostruzione del quadro conoscitivo. In particolare, con riferimento al **sistema di domanda-offerta** dei servizi abitativi delineato, le seguenti considerazioni appaiono cruciali.

2.1 Il bisogno abitativo acuto

I Comuni e l'Ambito territoriale promuovono interventi rivolti principalmente alle fragilità abitative più marcate, per contrastare il bisogno abitativo acuto si rendono ora necessarie nuove strategie di intervento.

In un territorio caratterizzato da un mercato immobiliare accessibile, le politiche della casa si sono rivolte storicamente alle platee più a rischio, costruendo un sistema di risposta capace di intercettare una parte consistente delle platee del bisogno e in linea con gli standard regionali. Come descritto in precedenza, il territorio dei servizi abitativi pubblici si configura come un sistema ad intensità variabili, con alcuni territori ad alta tensione abitativa e alcuni contesti di vita che presentano situazioni di criticità, marginalità.

In questo contesto, la programmazione relativa alla cosiddetta "area nera" della domanda abitativa passa attraverso quattro obiettivi strategici:

- **Migliorare la conoscenza degli utenti**, dei loro contesti di vita e delle rispettive situazioni di bisogno legato all'abitare (sia in termini di spazi domestici sia di servizi complementari alla casa), in particolare nell'ottica di un miglioramento delle risposte date all'incontro tra domanda e offerta.
- **Migliorare la qualità del patrimonio** (con alcuni interventi rilevanti già in corso) nell'ottica di intervenire sulle carenze manutentive degli immobili, lottare contro la povertà energetica migliorare i contesti di vita sia all'interno degli alloggi sia nelle parti comuni, al chiuso e all'aperto.
- **(Ri)mettere in circolo patrimonio SAP**, sia nuovo sia già esistente, disponibile o non disponibile, nell'ottica di offrire soluzioni a coloro "che sono rimasti fuori" dall'offerta SAP esistente, lavorando per offrire a chi è assegnatario di un alloggio una soluzione di mobilità al di fuori dal SAP adatta alle possibilità di ciascuno. Il numero importante di domande sottoposte alla Misura Unica e i profili di queste domande (in alcuni casi presentati da soggetti con ISEE nullo o inferiore agli 8000€/anno) racconta un bisogno di area nera esistente ma ancora non intercettato dall'offerta SAP attuale.
- **Allargare lo sguardo oltre la casa**, costruendo un sistema di servizi abitativi che rispondano in maniera integrata alle diverse dimensioni del disagio socio-abitativo, anche abilitando reti di soggetti che erogano servizi complementari all'abitare.

2.2 Le aree grigie

Il sistema di offerta sulle aree grigie, una nuova area di attenzione

La storia del mercato immobiliare dell'ambito racconta un contesto dove, nell'ultimo decennio, la casa è stata un bene accessibile per le fasce intermedie della popolazione, che hanno scommesso sull'immobiliare come bene rifugio per l'investimento del proprio risparmio. Questa dinamica, già illustrata in precedenza, configura

una situazione di proprietà privata fortemente parcellizzata, la quale risulta progressivamente meno accessibile negli ultimi anni.

Parallelamente, sul territorio dell'Ambito insistono diverse dinamiche sociodemografiche sistemiche che caratterizzano la nostra epoca, che rendono progressivamente più importante il bisogno socio-abitativo espresso dalla fascia grigia.

Ci troviamo quindi in una situazione in cui la proprietà privata residenziale è fortemente diffusa e parcellizzata e alcune fasce deboli della popolazione risultano contemporaneamente escluse dalla proprietà e sempre più fragili dal punto di vista socio-abitativo. La difficoltà ad affermare territorialmente il ricorso al Canone Concordato testimonia le difficoltà della progettazione per l'area grigia, in particolare legate al sistema della locazione, una progettualità che domanda tempo e risorse per affermarsi.

Oggi la struttura dell'offerta NON SAP che osserviamo nel territorio dell'ambito, così come le progettualità che verranno, vanno in una direzione diversa. Il principale criterio di sviluppo attuale è quello dei servizi per specifiche categorie di utenti (dipendenze, fragilità, madri sole, anziani), il quale fatica a intercettare tutte le sfere del bisogno "grigio" non immediatamente inquadrabili in una di queste categorie (giovani, disoccupati, coppie, padri divorziati, famiglie di stranieri).

Questo contesto fa emergere alcuni obiettivi strategici:

- **Conoscere la geografia dell'offerta abitativa**, con particolare riferimento al tema della locazione privata, sottolineando la presenza di stock sottoutilizzato privato.
- **Rendere l'Agenzia per la Casa un interlocutore credibile** per i proprietari privati, sviluppando un sistema di regia sovracomunale e delle "reti di tutela" (con particolare riferimento al Fondo di Garanzia/credito solidale) capaci di fornire strumenti, competenze e realizzare in modo efficace l'attività di intermediazione tra il soggetto pubblico e il locatore privato.
- **Costruire una risposta NON SAP intermedia universalistica e sistemica** in grado di agire sulle maglie rimaste scoperte dalla locazione, rispondendo ai bisogni di platee intermedie ma anche di configurandosi come soluzione intermedia per percorsi di uscita dal SAP
- **Mobilitare le leve urbanistiche nell'ottica** di creare le condizioni per il privato di partecipare alla rimessa in circolo di patrimonio per servizi abitativi

2.3 Emergenza e temporaneità

Strutturare un sistema per i servizi temporanei e emergenziali a livello di Ambito

Attualmente il segmento di offerta ascrivibile ai Servizi Abitativi Transitori (SAT) o più in generale all'housing temporaneo si configura come ancora non sufficiente e frammentato, caratterizzato da statuti incerti¹. Questa offerta appare tuttavia in evoluzione, in particolare nel quadro delle progettualità finanziate dal PNRR missione 5 e con significativi apporti del privato sociale, tanto nel reperimento di alloggi che nello sviluppo di progetti di accompagnamento alla autonomia.

In questo senso gli **obiettivi strategici** possono essere:

- **Distinguere le diverse tipologie di abitare transitorio e temporaneo** (per tipo di utenza, titolo di proprietà, soggetto gestore)
- **Strutturare un'offerta SAT legata agli episodi emergenziali** per evitare di dover ricorrere a soluzioni "artigianali" (ad esempio facendo ricorso in via straordinaria a strutture terze)

¹ Nel territorio dell'ambito, l'indicazione "Servizi abitativi temporanei o transitori" fa riferimento a diverse situazioni: patrimonio pubblico in anagrafe ERP, pubblico non in anagrafe, patrimonio privato per specifiche categorie di utenti, privato generalista.

- **Creare incentivi per coinvolgere attori del terzo settore**, competenti nella gestione di servizi, per lo sviluppo di un'offerta transitoria che superi il problema della diffidenza nei confronti degli inquilini favorendo attività di mediazione e accesso alla casa.

2.4 Governance integrata

Esiste un forte potenziale per una governance integrata e a scala sovra-locale delle politiche abitative, da costruire con il territorio.

Il modello lecchese di collaborazione tra soggetti pubblici e del privato sociale si dimostra capace di gestire le risorse, attivarle e saperle mettere a sistema, affermando un potenziale rilevante per la governance dei servizi abitativi.

La sfida è quella di **rinnovare il percorso di integrazione e apprendimento istituzionale** già realizzato per altri settori di policy ed estenderlo alle politiche per l'abitare con la costruzione di politiche a scala comunale. Si registra nel territorio un diverso livello di coesione tra i Comuni dell'ambito, con alcuni contesti molto coesi e altri, anche per conformazione morfologica e geografica, nei quali bisogna investire maggiormente sulla dimensione e collaborazioni sovra locali.

Risulta quindi necessario lavorare per:

- **Costruire risposte più vicine ai territori e** farsi promotore di campi "nuovi" per una risposta integrata all'evoluzione dei bisogni abitativi.
- **Lavorare all'inclusione**, all'interno di questo processo, **di altri soggetti territoriali** capaci di fare rete e mobilitare le risorse materiali e immateriali del territorio.
- **Mobilitare competenze e supporti** che in alcuni casi mancano, cercando di capire se tali competenze possano essere reperite / formate nelle PA o se vadano "esternalizzate".
- **Migliorare le relazioni con gli attori esterni**, in particolare a scala regionale, per facilitare l'efficacia della programmazione.

7

III.3 _ LA VISIONE STRATEGICA: PER UNA POLITICA TERRITORIALE INTEGRATA

Il lavoro di ricomposizione del quadro conoscitivo opera su diversi livelli, individuando una pluralità di campi di azione che domandano di essere inquadrati in un ragionamento strategico in grado di definire le priorità per l'azione territoriale.

Per caratterizzare la strategia del Piano triennale sono state individuate **tre parole chiave**.

3.1. TERRITORIO

... per disegnare e attuare politiche abitative di Ambito, valorizzando le specificità di ciascun contesto e in prospettiva di integrazione tra i diversi livelli delle politiche

Il processo di definizione del Piano Triennale dell'Offerta dei Servizi si è costituito - per una componente molto rilevante - da un'attività di ascolto dei territori dell'Ambito volta a ricostruire un quadro conoscitivo multidimensionale, che tenta di mettere in relazione l'offerta esistente e quella che verrà, le evoluzioni sociodemografiche e le strategie e politiche già predisposte per accompagnarle. La costruzione del Piano è partita dal territorio e sul territorio ha vocazione a rimanere anche nelle successive fasi di implementazione e monitoraggio, perché **un ancoraggio forte alle dinamiche territoriali e agli attori che agiscono quotidianamente è un elemento necessario** e fondamentale.

3.2. RETI E COMUNITÀ DI POLICY

... per “agire” le leve e supportare facilitare l’emersione di nuovi attori, capaci di collaborare per costruire i segmenti intermedi di offerta.

Oltre alle amministrazioni locali, il percorso di confronto ha cercato di offrire ampio spazio all’insieme di attori che agiscono quotidianamente nel territorio, con la convinzione che l’apporto del privato sociale e del terzo settore siano centrali per la costruzione di un’offerta di servizi abitativi adatta a rispondere alle varie dimensioni del bisogno abitativo lecchese. Il lavoro ha sottolineato la centralità della rete, nell’ottica di **costruzione di una comunità di policy** – fatta di attori che partecipano a vario titolo alla programmazione, all’implementazione e al monitoraggio degli interventi. La sfida delle reti è particolarmente rilevante per la costruzione dei segmenti di offerta ancora non sufficientemente sviluppati.

3.3. RIGENERAZIONE URBANA

... come campo di intersezione tra le politiche per lo sviluppo del territorio e quelle per il benessere delle persone

A partire dalla LR 16/2016, la normativa regionale indirizza le politiche per l’abitare verso un approccio territoriale integrato, capace di mettere a sistema gli strumenti di policy esistenti in materia di welfare e servizi alla persona ma anche di gestione del patrimonio immobiliare e pianificazione urbanistica. La politica dell’abitare lecchese ha quindi vocazione ad **affermarsi come politica integrata di rigenerazione urbana**, con l’obiettivo di massimizzare e mettere a sistema le risorse del territorio, sia in termini materiali (patrimoniali e urbanistici) sia immateriali (servizi, misure e attori già attivi).

III.4 _ LE LINEE DI AZIONE

La costruzione di questo campo di politica integrata deve necessariamente appoggiarsi a linee di intervento chiare, ispirate dalla visione strategica ma capaci di “mettere a terra” e implementare azioni coerenti con le volontà del Piano.

In questo senso, sono state identificate tre linee di azione: **l’hardware** (patrimonio immobiliare e strumenti urbanistici), **il software** (servizi, misure e conoscenza del territorio), **la governance** (reti, competenze, integrazione tra diversi livelli).

4.1 L’hardware: più case, più leve

Il contesto tratteggiato nelle pagine precedenti è quello di un patrimonio che – sebbene in grado di intercettare una componente rilevante del disagio – offre diverse linee di azione:

4.1.1 Recuperare e riqualificare il patrimonio SAP

- Realizzare una mappatura quanti-qualitativa del patrimonio SAP, individuando le aree critiche
- Intercettare risorse per rimettere in circolo il patrimonio SAP bloccato
- Sviluppare progettualità a partire dai luoghi per migliorare i contesti di vita: intervenendo sulla qualità degli spazi comuni, sul loro presidio sociale e sull’integrazione tra interventi materiali di riqualificazione e sviluppo di servizi territoriali (cf parte 2 su software).
- Sviluppare parallelamente grandi progetti di recupero e piccoli interventi pilota in grado di distribuire gli interventi in modo omogeneo tra le diverse aree bisognose.
- Sviluppare un’offerta transitoria emergenziale per profili di area nera.

4.1.2 Costruire i segmenti intermedi di offerta, al di là del SAP

- Sviluppare un segmento di offerta universalistica, accessibile a tutti coloro che presentano caratteristiche socioeconomiche da fascia grigia
- Sperimentare leve urbanistiche nuove e meccanismi incentivanti (scomputo oneri, volumetrie premiali)

- Mettere a sistema l'offerta di abitare accompagnato esistente sul territorio, estendendola a nuove platee
- Sviluppare un'offerta transitoria per profili di area grigia, legittimando soggetti e operatori del terzo settore per superare la diffidenza nei confronti degli inquilini.

4.2 Il software: più mobilità nei percorsi

Il Piano Triennale è l'occasione per intervenire sul bisogno di servizi abitativi, includendo anche l'insieme di misure e azioni immateriali che riguardano l'abitare, individuando alcune linee di azione:

4.2.1 Andare verso un cambio di paradigma per la gestione del SAP

- Ottimizzare la gestione per abilitarla a rispondere alle criticità riscontrate: incrocio tra domanda e offerta, capacità di risposta a bisogni emergenziali, flessibilità nelle soluzioni abitative.
- Incentivare la mobilità residenziale costruendo un percorso graduale e accompagnato di uscita dal SAP verso soluzioni più adatte all'evoluzione dei bisogni
- Sviluppare un'offerta di servizi sociali territoriali complementari alla casa, lavorando di concerto con le politiche di welfare e del lavoro, gli attori e le politiche culturali

4.2.2 Mettere a sistema le diverse offerte non SAP

- Ricostruire una mappatura dell'abitare sociale e dei servizi di housing del territorio
- Approfondire la conoscenza del mercato della locazione
- Identificare i segmenti scoperti
- Potenziare l'Agenzia per i servizi abitativi, con nuove competenze e risorse, per renderla un interlocutore credibile dei proprietari attraverso la sperimentazione di nuovi strumenti quali ad esempio il Fondo di Garanzia/Credito sociale
- Facilitare la relazione tra i soggetti coinvolti in esperienze di servizi abitativi sociali
- Accompagnare la progettazione di interventi di natura generalista/universalista e sui segmenti mancanti

9

4.2.3 Progettare nuove "misure su misura"

- Integrare le risorse già esistenti e reperire nuovi fondi e risorse da investire
- Modulare i dispositivi e interventi con una visione di Ambito (es. Fondo morosità incolpevole con risorse messe a disposizione di tutti i Comuni dal Comune di Lecco e Malgrate)
- Intervenire sul segmento della locazione, mobilitando il mercato privato e garantendo le tutele necessarie (Fondo di Garanzia/Credito Solidale, Canone Concordato)
- Attivare misure specifiche di sostegno all'«area nera» extra SAP

4.3 La governance: rafforzare le reti, aumentare le competenze, integrare i livelli

L'affermazione di un modello di governance specifico alle politiche per l'abitare è centrale per governarne l'implementazione mantenendo la loro natura multidimensionale, per ciò appare necessario:

4.3.1 Mettere a regime il modello di programmazione sperimentato con il Piano Triennale

- All'interno delle amministrazioni locali... **strutturare un centro di competenze** comune ai vari livelli della PA del territorio, per accompagnare la formazione di tecnici e amministratori e costruire una base di risorse accessibili in futuro, evitando che la conoscenza resti appannaggio di chi – lavorando nelle amministrazioni da tempo – ha una memoria storica del territorio.
- Sul territorio... **attivare un tavolo territoriale per l'abitare lecchese** che, partendo dall'esperienza del workshop "Di Casa in Casa" si candidi a diventare un luogo di confronto e uno strumento di co-progettazione, costruendo una comunità di policy aperta all'insieme di attori del territorio.

- Al di fuori del territorio dell'ambito... **costruire relazioni e occasioni di confronto** con altri contesti che lavorano sulle politiche dell'abitare (Bergamo, Milano, Sondrio), nell'ottica di condividere strumenti, pratiche e esigenze.
- A livello regionale....**costruire nuove collaborazioni con ALER e Regione.** perché si possano condividere azioni strategiche e progetti che tengano conto delle specificità del territorio lecchese