Comunità Montana
VALTELLINA di TIRANO

Comune di Tirano

PIANO TRIENNALE DEI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI E SOCIALI 2023-2025

AMBITO TERRITORIALE DI TIRANO

SOMMARIO	
PREMESSA	2
1 IL QUADRO CONOSCITIVO DEL TERRITORIO ✓ Popolazione dell'Ambito di Tirano ✓ Territorio dell'Ambito di Tirano ✓ Dinamiche dell'abitare: una carta del «vuoto abitativo» e dei suoi valori di mercato immobiliare	4-20
2. IL SISTEMA D'OFFERTA DEI SERVIZI ABITATIVI SAP-SAS-SAT ✓ Il patrimonio sap territoriale – lettura comparata tra i 6 ambiti ATS Montagna ✓ Consistenza del patrimonio abitativo pubblico (SAP) dell'Ambito Tirano e il suo utilizzo ✓ Analisi degli assegnatari sap negli alloggi ALER ✓ Il patrimonio sap e il suo stato di conservazione ✓ Il patrimonio "non-SAP"	21-36
3 LA DOMANDA ABITATIVA NELL'AMBITO DI TIRANO ✓ La domanda di assegnazione di servizi abitativi pubblici ✓ Gli interventi a sostegno della proprietà e della locazione ✓ Definizione del fabbisogno abitativo primario	37-40
4 LE STRATEGIE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI E SOCIALI ✓ Strategie ✓ Il patrimonio immobiliare pubblico prevedibilmente assegnabile nel triennio 2023 – 2025 ✓ Contenimento del disagio Abitativo (SAT) ✓ Progettazione housing first- missione 5 – pnrr ✓ Obiettivi di sviluppo in sintesi	41-43
5 INDIRIZZI LE LINEE D'AZIONE PER IL CONTENIMENTO DEL DISAGIO ABITATIVO ✓ Il percorso di integrazione tra le politiche sociali e dell'abitare	43

PREMESSA

Il Piano Triennale costituisce il principale STRUMENTO di PIANIFICAZIONE STRATEGICA delle politiche abitative integrate su scala territoriale (qui identificata nell'ambito territoriale sociale di Tirano) e coordinate con le politiche urbanistiche, di rigenerazione urbana e con gli altri interventi di welfare.

Con la legge regionale n. 16/2016 è stata approvata la riforma dei Servizi abitativi, successivamente declinata nel Regolamento regionale n. 4/2017 e smi, che disciplina le modalità di programmazione dell'offerta abitativa pubblica e sociale, nonché le procedure per l'accesso e la permanenza presso gli alloggi pubblici.
La normativa regionale prevede che l'Ambito Territoriale di riferimento per la programmazione dell'offerta abitativa coincida con l'Ambito Territoriale dei Piani di Zona, di cui all'art. 18 della Legge Regionale n. 3/2008 e individua quali strumenti della programmazione il piano annuale e il piano triennale dell'offerta abitativa pubblica e sociale.
In linea con le indicazioni contenute nel Comunicato regionale n. 45 del 2 aprile 2019, il Comune di Tirano è stato proposto quale Ente Capofila per la Programmazione dell'Offerta dei Servizi Abitativi dell'ambito territoriale del Piano di Zona dall'Assemblea dei Sindaci in data 28/11/2019. Il ruolo di capofila è stato successivamente accettato dal Comune di Tirano con deliberazione della Giunta n. 36 del 31/03/2021.

La redazione del primo Piano Triennale dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali ha rappresentato, per i sei Ambiti della Montagna (gli Ambiti Distrettuali della provincia di Sondrio, assieme all'Alto Lario), una occasione preziosa per sviluppare le azioni propedeutiche alla costituzione di un Osservatorio locale del welfare abitativo.
Il progetto "CONOSCERE PER PROGRAMMARE", presentato a Regione Lombardia nel corso del 2022, proponeva infatti la creazione di un osservatorio sovra-ambito sulla qualità dell'abitare, che fosse di supporto alla programmazione e alla definizione di strategie territoriali.
Concepito quale dispositivo per ordinare e mettere a sistema contenuti informativi utili a descrivere le caratteristiche abitative del territorio (in particolare, con attenzione ai dati sulla domanda e sul sistema di offerta esistente, sullo stato del patrimonio immobiliare pubblico e sul patrimonio privato sfitto e inutilizzato), indagandone le specificità, l'Osservatorio si pone l'obiettivo di individuare e definire qual è la domanda abitativa che resta – o rischia di restare – priva di adeguate risposte o incapace di autonomo accesso alle stesse, facendo emergere, allo stesso tempo, le potenzialità e le risorse che possono essere impiegate per costruire un migliore welfare abitativo.
L'osservatorio appare rilevante per qualunque ambito territoriale (nello spirito della LR 16/2016) quale supporto alla definizione di politiche integrate a scala sovra-comunale, ma diviene a maggior ragione importante in contesti, come quelli alpini, che appaiono contraddistinti dalla loro non-omogeneità e dalla forte differenziazione delle condizioni dell'abitare: contesti in cui la parte non può valere per il tutto e nei quali, pertanto, la domanda di conoscenza è tanto più forte quanto più serve caratterizzare le politiche in senso strategico.
Il Piano Triennale dell'Ambito Territoriale di Tirano presenta dunque, oltre ai contenuti minimi previsti dalle linee guida regionali (DGR XI/7317 del 14/11/2022) un approfondimento sulla domanda di casa presente in questo territorio e sulle strategie programmate per soddisfare tale fabbisogno abitativo.

I Piani Triennali sviluppati dai sei Uffici di Piano della provincia di Sondrio e dell'Alto Lario con la collaborazione della società KCity presentano elementi comuni strutturati su tre livelli:
1. Una descrizione del sistema di offerta di servizi abitativi, ampliato alla offerta "non SAP" (nelle sue varie fattispecie anche non codificate, sia di iniziativa pubblica che privata) con una sezione di raccolta di dati di natura previsionale, sia inerenti alle previsioni tecnico-urbanistiche che alla programmazione di lavori pubblici per la manutenzione e il recupero di patrimonio abitativo o per il recupero a fini abitativi di altro patrimonio immobiliare (compilazione di un questionario on-line da parte di funzionari tecnici e dell'area dei servizi alla persona di ciascuno dei 91 Comuni dei sei Ambiti);

2. Una lettura dei dati relativi alla domanda abitativa "nota", quella domanda sollecitata e intercettata dal sistema di offerta esistente, mediante bandi di assegnazione o protocolli di erogazione di misure (adozione di un database funzionale[1]);
3. Un sistema informativo territoriale per l'abitare che mettendo a sistema dati open da fonti istituzionali e li interpola (dispositivo elaborato da KCity), ha consentito di osservare e descrivere il territorio degli Ambiti della montagna attraverso una serie di carte, dalle quali emerge, evidente, un dato rilevante: ***rispetto a come il territorio è abitato e quotidianamente vissuto, i sei Ambiti della Montagna definiscono un sistema fortemente interconnesso, che funziona in molti aspetti come un'unica grande città*** .

Infine una considerazione riguardo alla dimensione della governance delle politiche pubbliche per l'abitare.
Se sin dal 2000 gli Uffici di Piano degli Ambiti Territoriali della Montagna lavorano sulla gestione associata dei servizi di welfare e si confrontano nella definizione delle politiche e nel monitoraggio della loro implementazione, la predisposizione dei Piani Triennali e la prospettiva di dotarsi di un Osservatorio sulla Casa, ha aperto la strada alla assunzione di un medesimo approccio anche nel disegno e nella implementazione delle politiche abitative. Una governance basata su modello integrato delle politiche sociali e abitative a livello di ambito consentirebbe non solo di superare la tradizionale gestione a livello comunale del tema della casa, ma addirittura di realizzare l'ambizioso obiettivo di costruire, anche su questo tema, una visione territoriale, integrata e di scala vasta.
In tal senso la lettura trasversale dei Piani Triennali dei sei ambiti territoriali pone in evidenza le interdipendenze inevitabili, i fattori di rischio da presidiare ed individua nel contempo le potenzialità su cui concentrare azioni e risorse condivise, per la costruzione di pezzi di offerta nuovi o la riorganizzazione dei servizi esistenti.

[1] Il database sovrappone informazioni di diversa natura (demografia, infrastrutture, valori immobiliari, territorio, etc.) in un unico sistema in grado di incrociare dati su base spaziale, per generare nuove informazioni e rappresentarle sia dal punto di vista numerico che geografico. Le informazioni utilizzate per costruire il Sistema Informativo Territoriale dell'Abitare negli Ambiti montani provengono da diverse fonti istituzionali, quali:
- Regione Lombardia (dati geografici, ma anche dati sulla dotazione di servizi, sulle infrastrutture e sui flussi di spostamento e il pendolarismo…);
- Comuni (dati sui servizi locali);
- Ministero delle Finanze e dell'Economia (dati sui redditi percepiti);
- Osservatorio del Mercato Immobiliare (Agenzia delle Entrate: Valori immobiliari);
- ISTAT (dati socio-demografici, ma anche dati sullo stock edilizio).

1 IL QUADRO CONOSCITIVO DEL TERRITORIO

✓ POPOLAZIONE dell'AMBITO DI TIRANO

la popolazione dell'ambito territoriale di Tirano è 28130 abitanti al 31.12.2022

COMUNI	*ABITANTI* 31.12.2022	*INCIDENZA % SUL TOT. DELLA POPOLAZIONE DELL'AMBITO TERRITORIALE*
APRICA	1477	5,25
BIANZONE	1259	4,48
GROSIO	4379	15,57
GROSOTTO	1627	5,78
LOVERO	622	2,21
MAZZO DI VALTELLINA	1034	3,68
SERNIO	477	1,70
TEGLIO	4596	16,34
TIRANO	8854	31,48
TOVO SANT'AGATA	616	2,19
VERVIO	200	0,71
VILLA DI TIRANO	2989	10,63
TOTALE	28.130	100%

L'ambito territoriale di Tirano è composto da 12 comuni compreso il Comune di Tirano, ente capofila della programmazione dell'offerta abitativa.
La Comunità Montana Valtellina di Tirano è ente capofila della gestione associata dei servizi sociali dell'Ambito Territoriale Sociale.

L'intero territorio è caratterizzato da un assetto montano e nell'ambito territoriale di Tirano vi sono Comuni di poche decine o centinaia di abitanti, comuni più estesi (da 2.000 a 4.000 abitanti) ma divisi in piccole frazioni e il Comune di Tirano conta 8854 abitanti.

La viabilità è difficoltosa, sia verso Milano (tempi di percorrenza lunghi sia in treno che in auto con conseguenti disagi per l'accesso alle prestazioni sanitarie specialistiche collocate fuori provincia), sia dai comuni verso il capoluogo di provincia o verso gli altri centri in cui sono concentrati i servizi (si pensi ad esempio agli ospedali e alle strutture residenziali sociosanitarie).
Per un'analisi della popolazione sono di seguito riportati di seguito alcuni dati, tratti dal Piano di Zona 2021-2023, che risultano significativi.

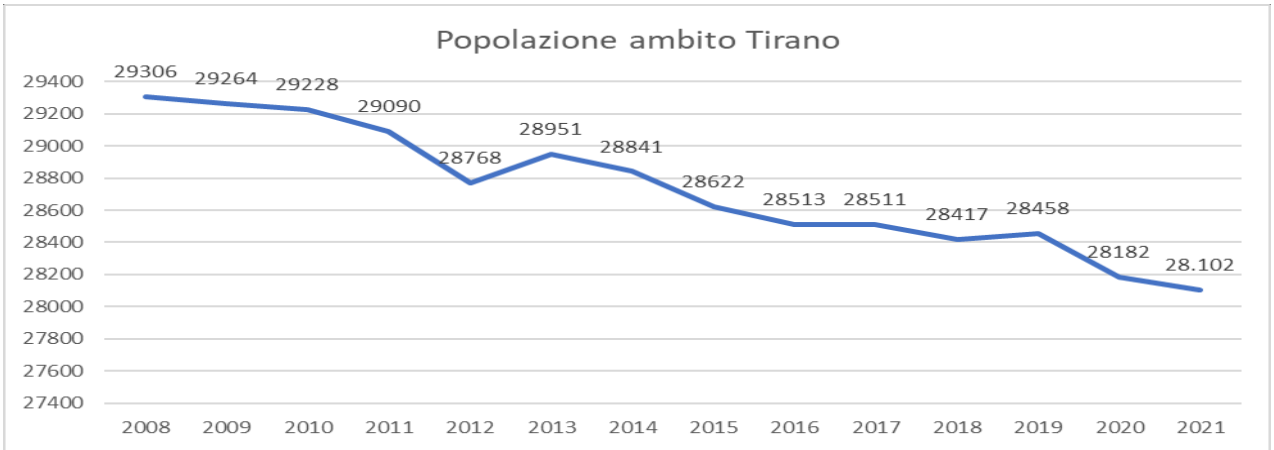
Anche se nel 2020 la pandemia tuttora in atto ha determinato in Italia, per la prima volta da decenni, una riduzione della speranza di vita, tutte le previsioni demografiche ci pongono di fronte al progressivo invecchiamento della popolazione italiana e all'aumento percentualmente più significativo dei soggetti appartenenti alle fasce di età più avanzate.

L'Ambito di Tirano, guardando gli ultimi 12 anni, ha avuto un trend negativo, come si evidenzia dai dati della popolazione dei comuni al 31 dicembre di ogni anno, con un calo complessivo di 1200 persone:

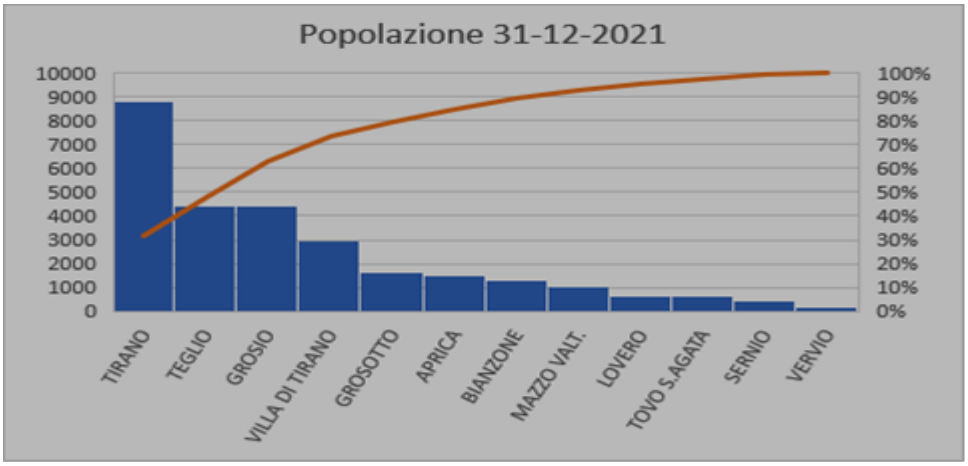
Tabella fonte Udp

Popolazione residente nel distretto di Tirano a livello comunale al 31.12 di ogni anno di ogni anno Serie storica

comune	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aprica	1635	1621	1612	1601	1576	1583	1583	1588	1579	1579	1557	1556	1495	1507
Bianzone	1278	1279	1278	1277	1279	1298	1298	1285	1303	1303	1315	1297	1268	1274
Grosio	4756	4693	4634	4610	4585	4541	4518	4443	4438	4438	4425	4480	4454	4415
Grosotto	1640	1626	1633	1611	1628	1642	1621	1622	1617	1617	1644	1676	1646	1660
Lovero	666	658	670	673	671	672	664	661	660	660	655	637	635	630
Mazzo di Valtellina	1075	1056	1061	1046	1038	1038	1046	1022	997	997	989	991	1023	1024
Sernio	477	496	503	501	490	502	498	486	484	482	489	486	489	475
Teglio	4801	4765	4769	4736	4637	4633	4610	4540	4521	4521	4534	4555	4488	4457
Tirano	9168	9248	9238	9221	9070	9191	9160	9130	9078	9078	9011	8954	8880	8836
Tovo di Sant'Agata	608	619	630	627	633	627	626	628	631	631	640	641	645	627
Vervio	223	220	216	211	211	218	217	217	212	212	212	213	209	202
Villa di Tirano	2979	2983	2984	2976	2950	3006	3000	3000	2993	2993	2946	2972	2950	2995
	29306	29264	29228	29090	28768	28951	28841	28622	28513	28511	28417	28458	28182	28.102



si tratta di una popolazione dispersa in **piccoli comuni e piccolissime frazioni**:



con un **tasso di invecchiamento in continua crescita** l'indice di vecchiaia nel 2021 di 208,06 %
La differenza è considerevole sia in rapporto al dato provinciale, nel 2021 pari al 190, sia alla media regionale pari a 174. Ciò significa che nell'ambito territoriale di Tirano ci sono oggi più di due persone con età superiore ai 65 anni ogni minore di età compresa tra 0/14.

Seguono schede demografiche dell'Ambito di Tirano

ANALISI DEMOGRAFICA – COMPOSIZIONE NUCLEI FAMILIARI												
	Mononucleari		Famiglie DUE componenti		Famiglie TRE componenti		Famiglie QUATTRO componenti		Famiglie OLTRE 4 componenti		TOTALE Famiglie	
	2022	2012	2022	2012	2022	2012	2022	2012	2022	2012	2022	2012
Valore assoluto Ambito Territoriale	5078	4588	3562	3443	2132	2269	1656	1847	465	535	12893	12682
Valore assoluto Provincia												

ANALISI DEMOGRAFICA										
	Popolazione totale		Popolazione NON EU		Popolazione di minore età		Popolazione oltre 65 anni		Popolazione con disabilità	
	Numero residenti									
	2022	2012	2022	2012	2022	2012	2022	2012	2022	2012
Totale Ambito	28.139	30.780	1.440	1.043	4.077	4.578	7.145	6.292	n.d.	n.d.
Provincia		180766		6280		33894		37469		

✓ TERRITORIO dell'AMBITO DI TIRANO

Il territorio dell'ambito di Tirano si estende nell'area della media Valtellina, correndo da nord a sud tra la catena delle Alpi Retiche a quella delle Prealpi Orobie, ed è costellato di alte quote, che raggiungono nel punto più alto i 3.374 s/m.
L'Ambito di Tirano per il 36,7% del territorio complessivo si estende oltre i 2.000 metri s/m per una superficie complessiva di 451,97 Kmq, comprende 12 Comuni (Aprica, Bianzone, Grosio, Grosotto, Lovero, Mazzo di Valtellina, Sernio, Teglio, Tirano, Tovo S. Agata, Vervio, Villa di Tirano). E' la Comunità Montana meno estesa di tutta la Provincia di Sondrio, inferiore di quasi 200 Kmq rispetto alla superficie media delle cinque C.M., con un'area che corrisponde al 14,1% dell'intera superficie territoriale della provincia.

Abitare i territori della montagna: scarsità e competizione

I territori degli Ambiti della Montagna, estesi complessivamente per poco più di 3420 Kmq, sono abitabili per meno del 12 % della superficie territoriale complessiva, caratterizzandosi per scarsità e forte competizione sull'uso del suolo.

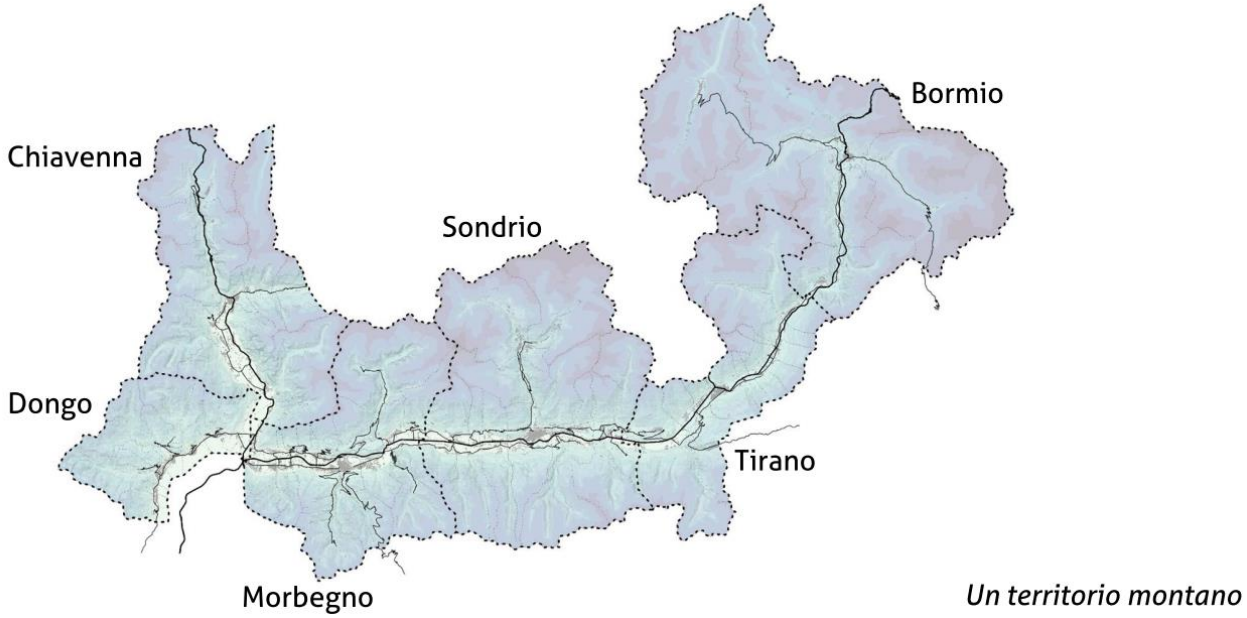


Figura 1

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

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

- **Un'area interamente montana**, con un'altitudine media dei Comuni (nella provincia) di 598 m s.l.m. e oltre il 70% del territorio (provinciale) al di sopra dei 1.500 metri di altitudine;
- **Un'area (quasi) interamente rurale,** secondo la classificazione OECD utilizzata per la programmazione dei Piani di Sviluppo Rurale nell'ultimo decennio; in particolare, all'interno di questa classificazione tutti i Comuni – ad esclusione del comune capoluogo di provincia Sondrio, che è considerato un Polo Urbano (A) – ricadono in un'"area rurale con complessivi problemi di sviluppo (D)".
- **Un territorio con oltre il 60% dei Comuni in Aree Interne**, in base alla classificazione introdotta dall'Unione Europea e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale dello Stato italiano per affrontare le sfide demografiche e rispondere alle esigenze specifiche delle regioni geografiche europee caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali e demografici e da una significativa distanza

dai centri di offerta dei servizi essenziali: più in dettaglio, sono classificati come Aree Interne 64 comuni sui 91 di tutto l'ambito e, tra questi, 25 sono classificati in fascia D, "intermedi", 33 in fascia E, "periferici", e 6 in fascia F, "ultraperiferici"[2].

- **Un'area a scarsa densità abitativa,** con dati che vedono la provincia di Sondrio quale decima in Italia e prima in Lombardia per scarsità, con 56 abitanti per km^2 complessivi e circa il 50% dei Comuni (39 su 77 all'interno della Provincia) con meno di 50 abitanti/km^2.
- **Un territorio prevalentemente fatto di Comuni piccoli e piccolissimi:** dei 91 Comuni dei sei Ambiti territoriali, solo 6 superano i 5000 abitanti tra cui Tirano
- **Un territorio di fondovalle**, in cui i centri più popolosi e i principali attrattori si collocano in prevalenza lungo il fiume Adda tra i quali Tirano e con insediamenti minori localizzati nelle vallate laterali, e in cui i due versanti retico e orobico si distinguono per fattori morfologici e ambientali, che determinano diversi paesaggi antropici e socio-economici.

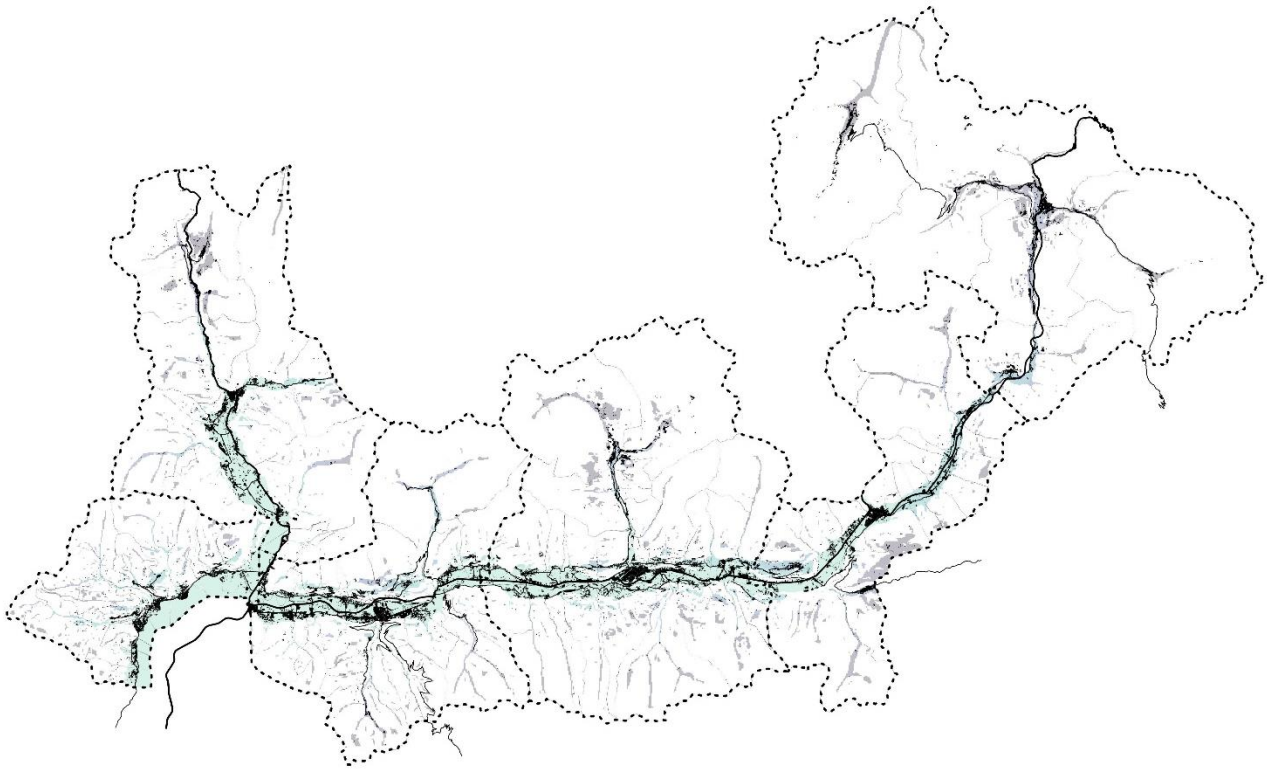


Figura 2 Le aree abitabili nei territori dei sei Ambiti della Montagna. Nella elaborazione della carta, sono stati esclusi i territori oltre i 1.850 metri s.l.m., i declivi scoscesi, le aree geologicamente non stabili, i versanti in ombra.

Come implicato dal quadro sinteticamente descritto dai dati, nei sei Ambiti della Montagna le aree realmente abitabili rappresentano una modestissima porzione dei territori complessivi, determinando **un fenomeno di competizione duplice**: non solo la densità abitativa reale, calcolata sulle sole aree abitabili, è più alta di quella stimata e potenzialmente, dunque, tale da esporre a maggiori rischi di esclusione, ma tali aree sono le medesime sulle quali insistono anche altri usi fondamentali (i sistemi delle infrastrutture, gli usi produttivi, sia agricoli che industriali).

Il tema della competizione nell'uso degli spazi per l'abitare riguarda anche **gli usi turistici**: sui 91 Comuni dei sei Ambiti, ben 15 sono comuni turistici tra cui Aprica.

La città lineare valtellinese: i territori degli Ambiti Montani come «sistema»

[2] https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/strategia-nazionale-aree-interne-snai/lavori-preparatori-snai-2021-2027/mappa-aree-interne-2020/

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

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

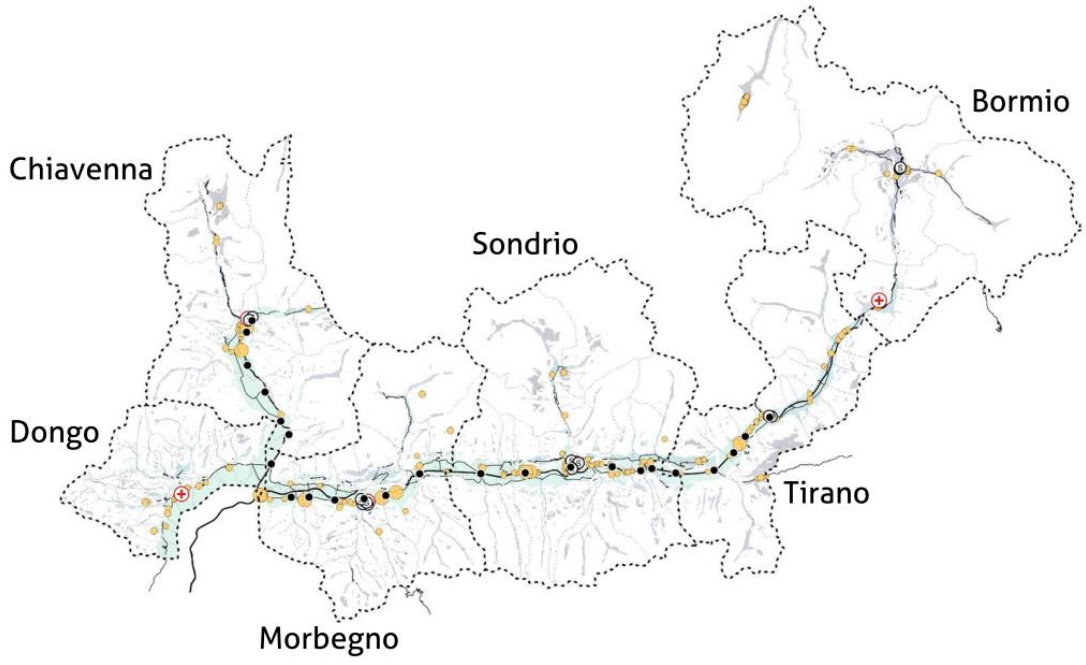


Figura 3

Collocazione dei principali servizi (scuole secondarie e centri di formazione superiore o universitaria, ospedali e presidi socio-sanitari, servizi amministrativi, stazioni e altri nodi del trasporto pubblico locale).

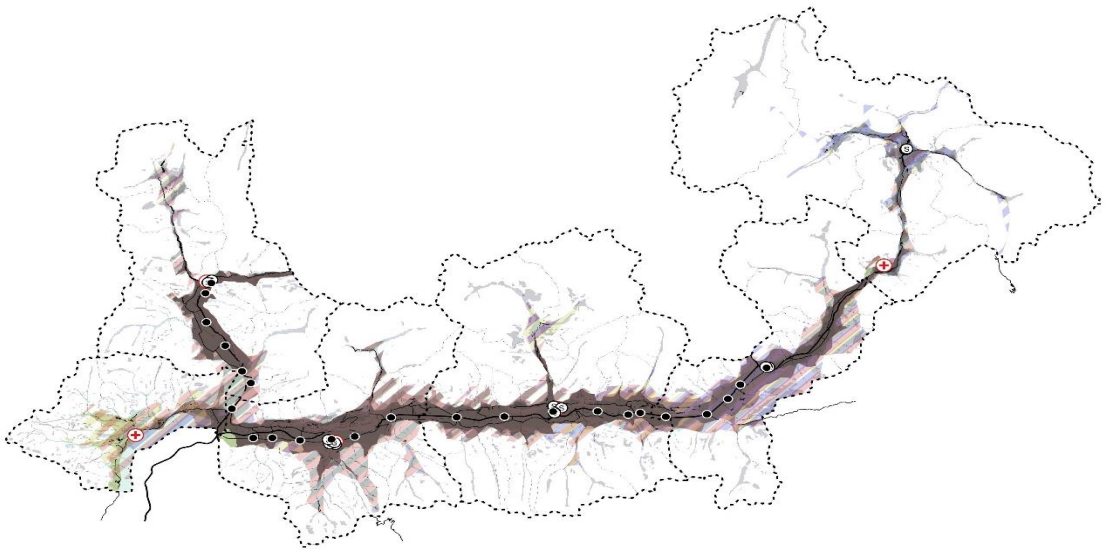
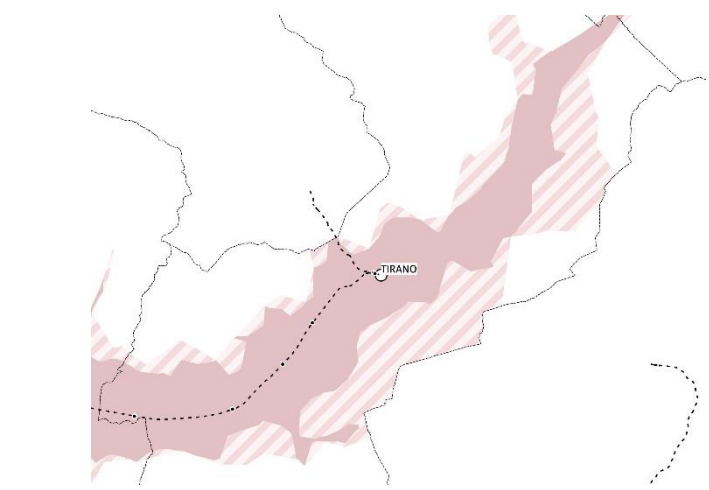


Figura 4 Aree prossime ai principali servizi (collocate a una distanza in auto, calcolata, inferiore a 20 o a 40 minuti); l'immagine è generata dalla sovrapposizione delle isocrone relative a tre tipologie di servizi: stazioni, ospedali e scuole.

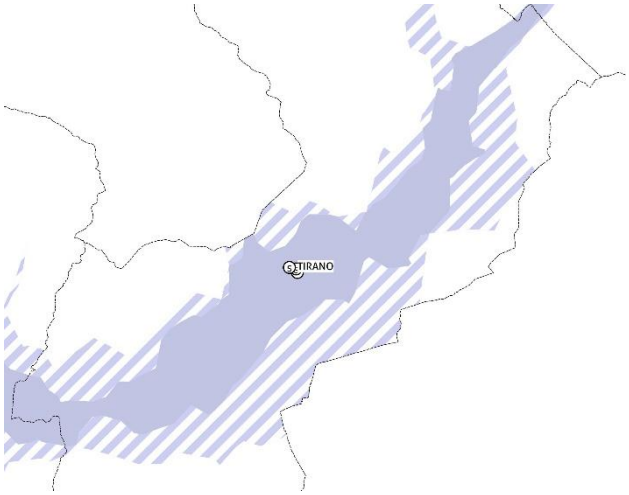
Le carte (la seconda, in particolare) rivelano l'immagine di **un sistema continuo**, di aree prevalentemente poste lungo il fondovalle, tutte caratterizzate da buona o sufficiente accessibilità ai servizi; appare, evidente, un «tronco» con una sezione più spessa, continua e nodosa tra Morbegno e Tirano, che corrisponde anche alla porzione di territorio in cui si concentra la maggior parte dei servizi di rango superiore, che funzionano da "attrattori" anche per la popolazione residente che vive nei Comuni meno attrezzati e più distanti.

La carta mostra però anche alcune discontinuità, dei restringimenti (come nello stretto passaggio verso l'Alta Valle, tra Tirano e Sondalo) e dei progressivi assottigliamenti di questo sistema "prossimo ai servizi" (nelle sezioni più esterne e nelle parti più alte delle valli), che descrivono dei sotto-sistemi a minore integrazione.

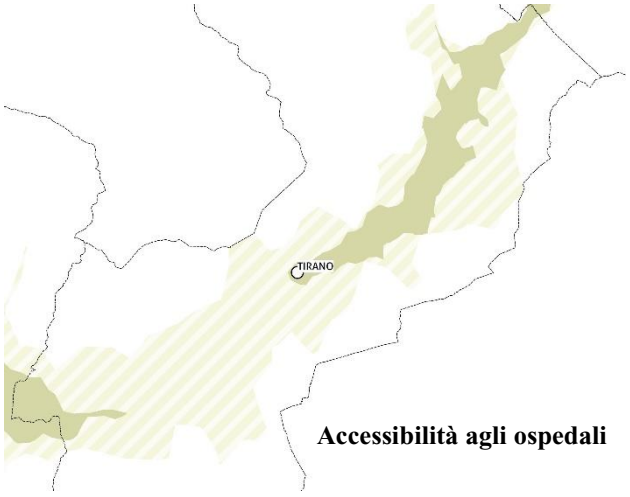
Emergono, infine, anche delle aree insediate che sono caratterizzate da bassa accessibilità ai servizi, restando, in alcuni casi, esterne anche alle isocrone dei 40 minuti.



Accessibilità alle stazioni



Accessibilità alle scuole



Accessibilità agli ospedali

Figura 5

Dettaglio delle aree di prossimità ai servizi (catchment areas, rispettivamente per stazioni, scuole e ospedali) per l'ambito di Tirano.

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

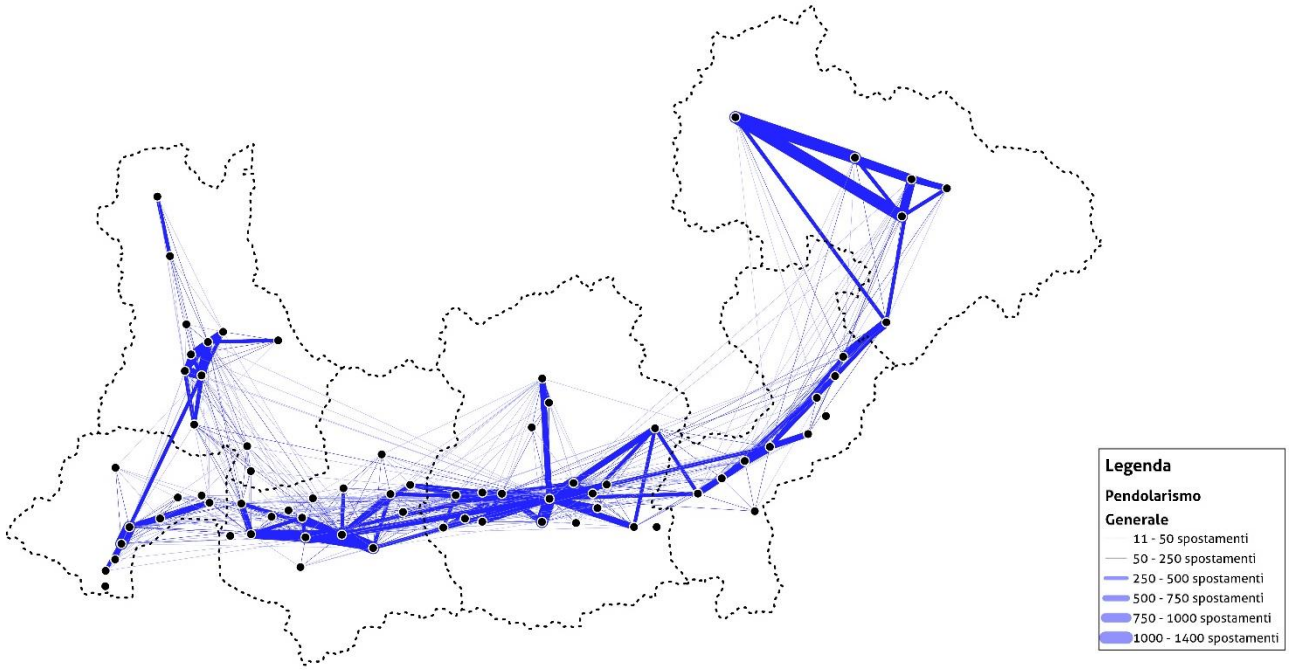


Figura 6Flussi giornalieri interni ai sei Ambiti della Montagna (stima degli spostamenti totali in proiezione al 2028).

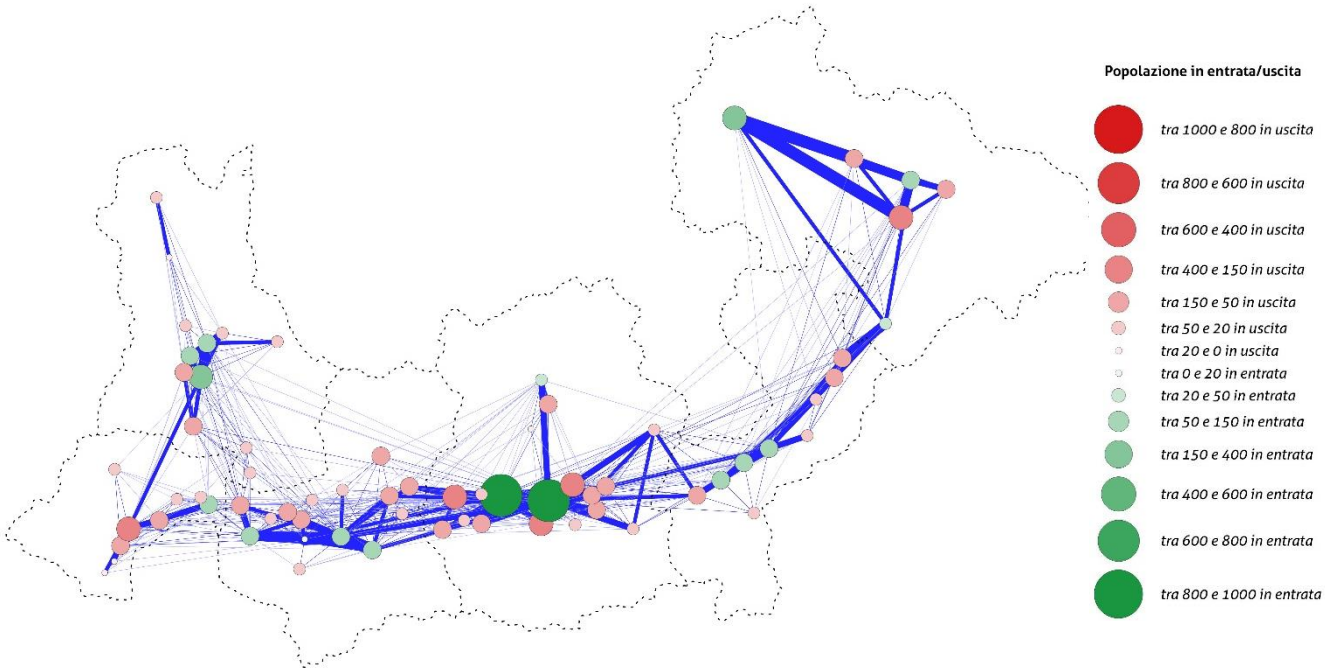


Figura 7Flussi giornalieri interni ai sei Ambiti della Montagna e saldo della popolazione residente in entrata e in uscita dai Comuni (stima previsionale, con proiezione al 2028).

Le dinamiche del pendolarismo individuano centri con flussi in entrata e centri con flussi in partenza; tra in primi, il più rilevante è il capoluogo, o di altri comuni lungo la valle, quale ad esempio Teglio, la cui attrattività è legata alla presenza di aree produttive economiche.

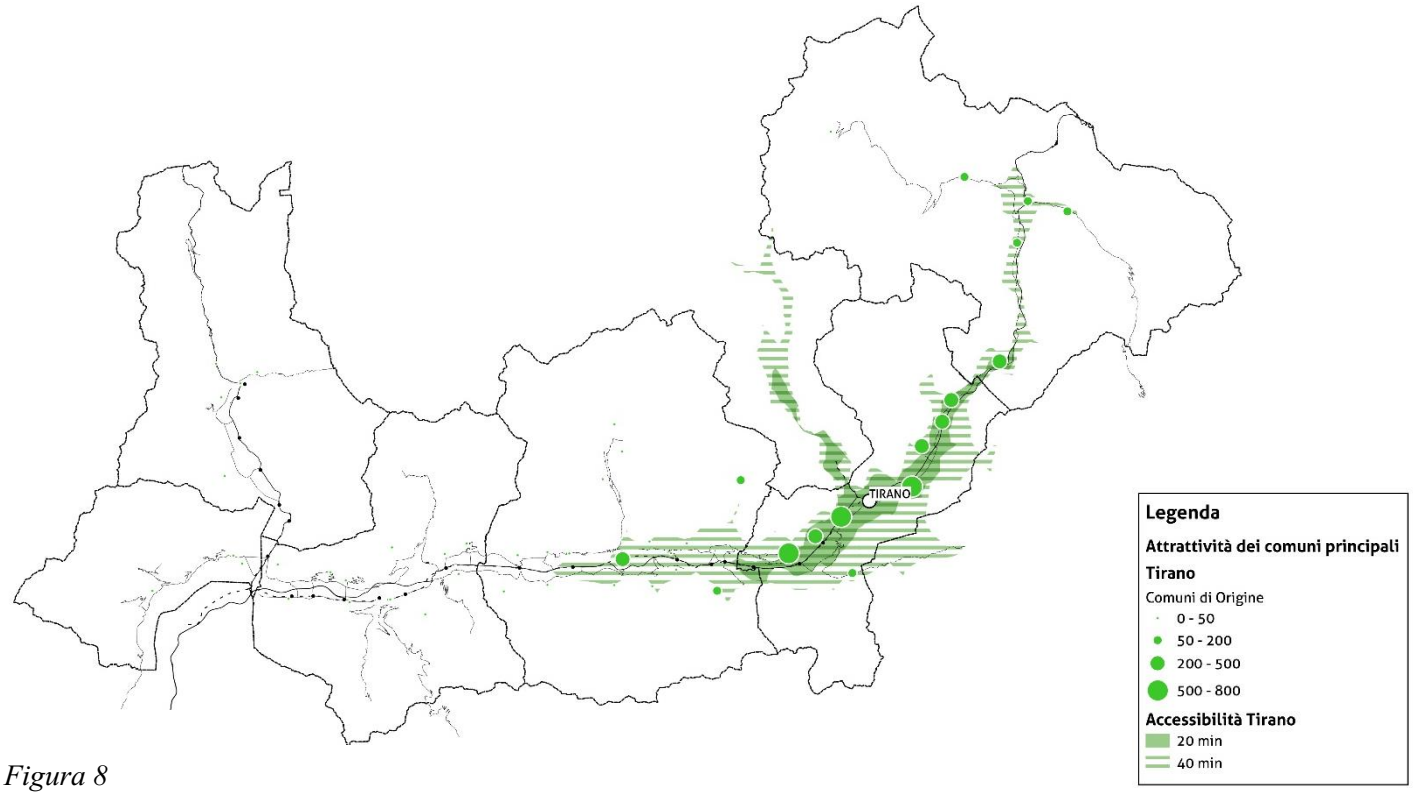


Figura 8

Flussi tra i comuni interni agli ambiti: spostamenti verso Tirano dagli altri comuni della valle, in rapporto con le condizioni di accessibilità ai servizi.

A livello locale, il comune principale (Tirano) è effettivamente un attrattore (sebbene abbia anche flussi in uscita, in particolare verso Livigno), soprattutto con spostamenti intensi dai comuni interni all'ambito. Ciononostante, la capacità attrattiva di Tirano si estende in modo consistente verso Sondrio e in modo più leggero verso la Val Poschiavo (Svizzera) e verso l'Alta Valle. L'ambito si conferma quindi di essere una **parte integrante del sistema lineare del fondovalle valtellinese**.

La dimensione demografica dei comuni

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

Gli ambiti della Montagna appaiono come **un territorio che perde popolazione**, ma i dati rivelano delle zone "in contro-tendenza" rispetto al generale trend negativo; in particolare, appaiono in incremento, da un lato, i comuni più prossimi all'imbocco del sistema di valle, verso l'Alto Lario, pur relativamente piccoli dal punto di vista demografico, e dall'altro lato i comuni "interni" di Valdidentro e Livigno, per ragioni riconducibili alle economie locali.

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

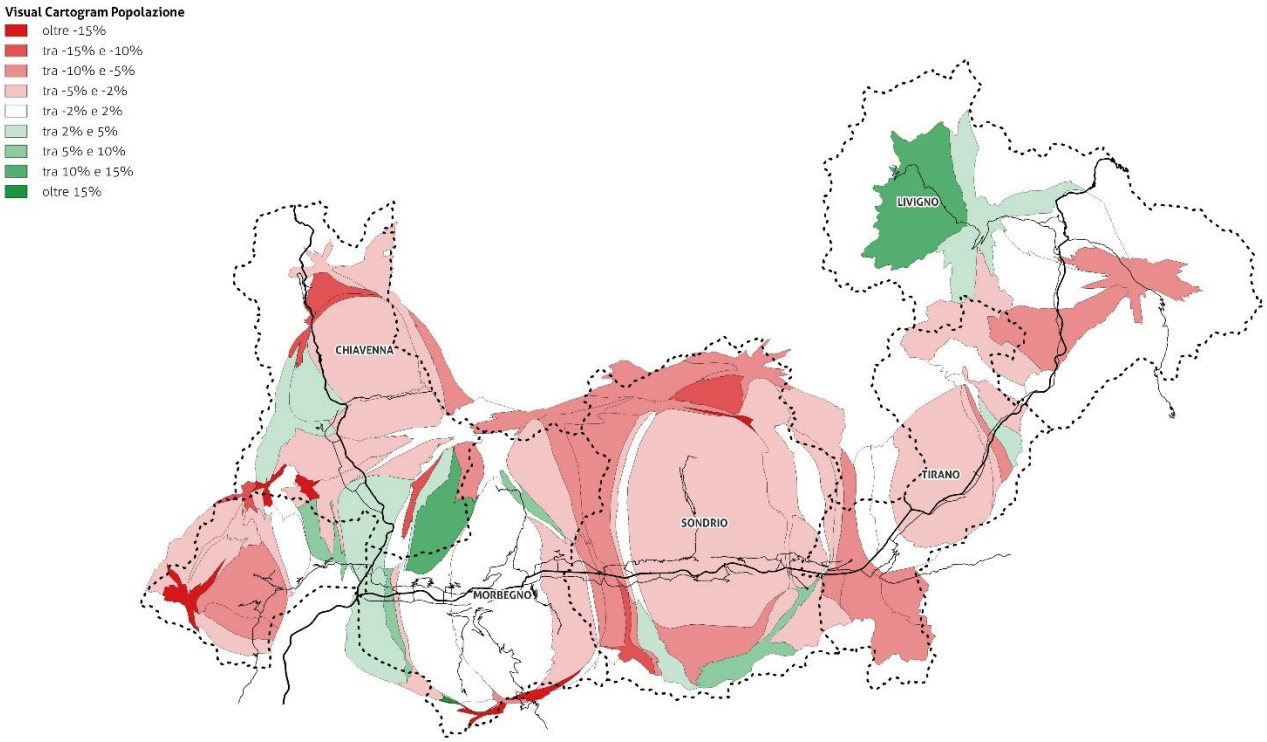


Figura 9 Cartogramma di rappresentazione dei trend demografici: saldo della popolazione residente.

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

Queste considerazioni portano a guardare alle **politiche abitative come possibili fattori "influenti"** nella determinazione della attrattività, in parte mettendo in questione la discriminante della accessibilità e con uno sguardo anche agli effetti che, nei prossimi anni, potranno essere prodotti dai **cambiamenti climatici**, che renderanno meno sfavorevoli le condizioni insediative dei versanti e alle quote più alte.

- ✓ **DINAMICHE DELL'ABITARE: UNA CARTA DEL «VUOTO ABITATIVO» E DEI SUOI VALORI DI MERCATO IMMOBILARIE**

Un territorio che manifesta dinamiche ambivalenti nella produzione di "vuoto abitativo".

I temi osservati (territorio, costruito e insediamenti, attrattività in funzione dei servizi e dell'accessibilità) hanno impatti sull'abitare che sono visibili in termini di UTILIZZO e (conseguentemente) di VALORI del patrimonio abitativo.
Da questo punto di vista, si è ritenuto che un buon parametro per descrivere gli effetti delle dinamiche di insediamento e di trasformazione del territorio fosse quello del **"vuoto abitativo"**, osservato come **rapporto tra numero complessivo di alloggi e numero complessivo di nuclei residenti** (al 2020-2021).
Di tale vuoto appaiono interessanti **la distribuzione e la dimensione.**

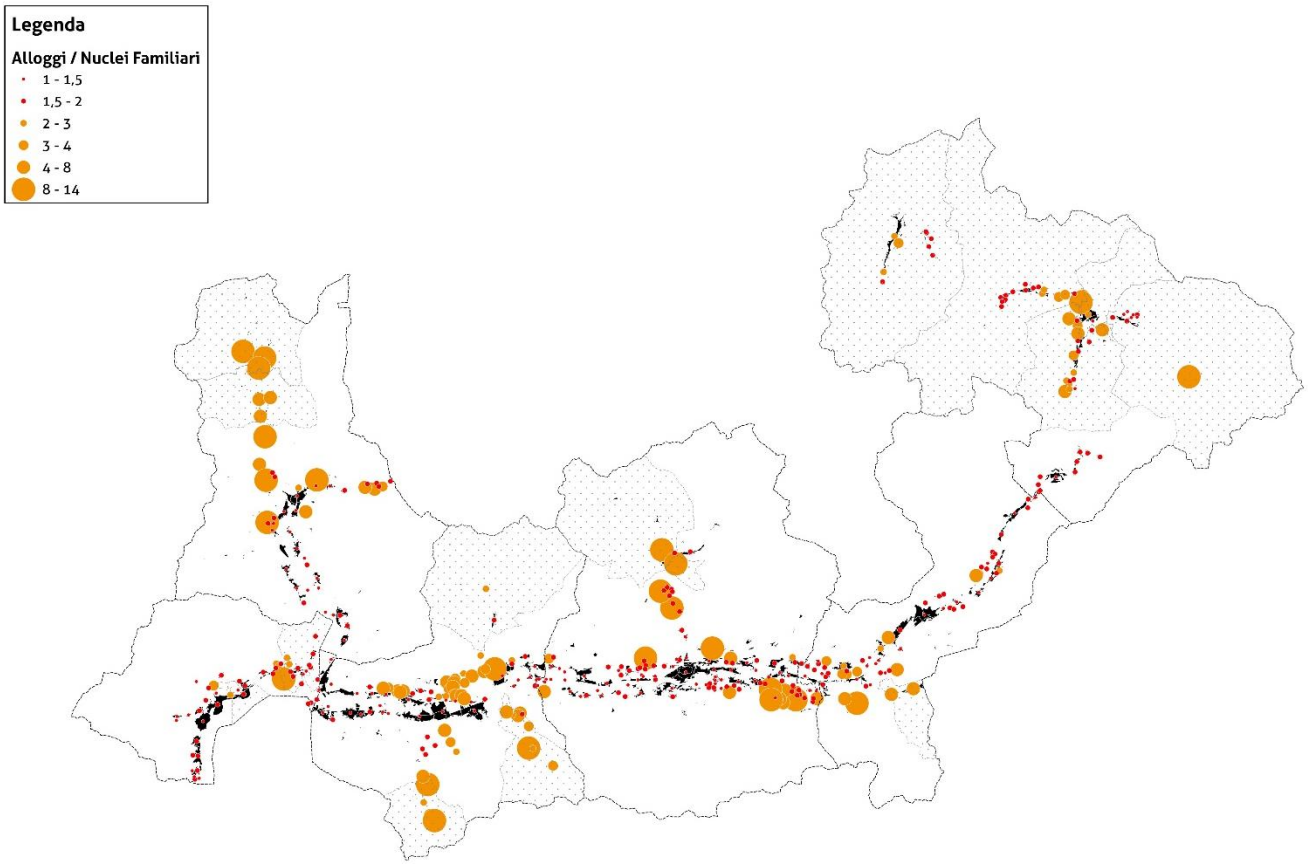


Figura 5 Carta del "vuoto abitativo" nei sei Ambiti della Montagna

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

Una prima, sommaria osservazione della carta consente alcune considerazioni:

- il vuoto **interessa prevalentemente le valli più interne**, e da questo punto di vista può apparire associato alla presenza significativa di seconde case;
- il vuoto **è coerente con i trend di decremento demografico** e, da questo punto di vista, puo indicare fenomeni di spopolamento;
- si osserva, tuttavia, un **vuoto consistente anche in aree prossime al fondovalle** (aree potenzialmente a breve distanza dai servizi principali, sia pure collocate sui versanti);
- si osservano **situazioni in cui gli usi turistici non si associano a vuoto consistente** (è il caso di Livigno), indicando probabilmente una maggiore presenza di turismo alberghiero rispetto al turismo delle seconde case.

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

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

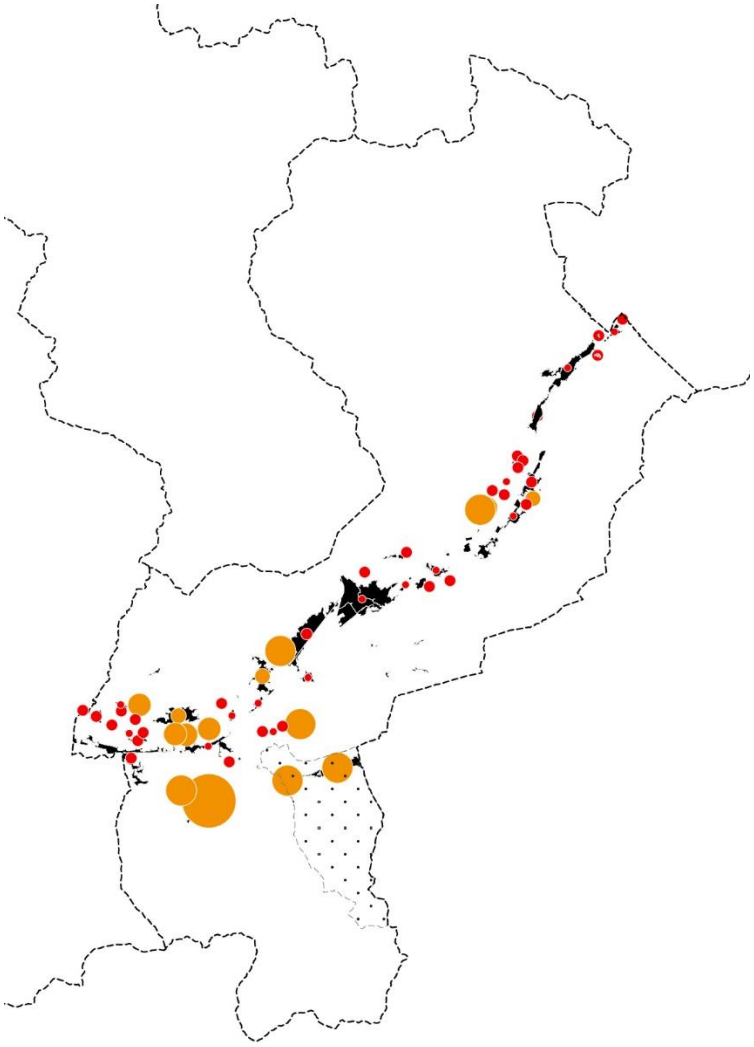


Figura 6 Dettaglio della Carta del "vuoto abitativo" nell'Ambito di Tirano

Dalla distribuzione e dimensione del vuoto appare possibile ricavare **una prima informazione "derivata" e di proiezione**, che ha a che fare con l'incrocio del dato sulle aree in cui il rapporto tra numero di case e numero di famiglie residenti è in condizioni di maggiore equilibrio (rapporto minore di 2) con il dato sulle aree in cui i trend demografici sono in incremento.

Ne risulta una carta definita delle "aree di saturazione", che ha soprattutto lo scopo di evidenziare dove l'attuale equilibrio tra stock residenziale (offerta abitativa totale) e nuclei residenti rischia di vedere **aumentare la domanda e, di conseguenza, la competizione** (quindi i valori immobiliari).

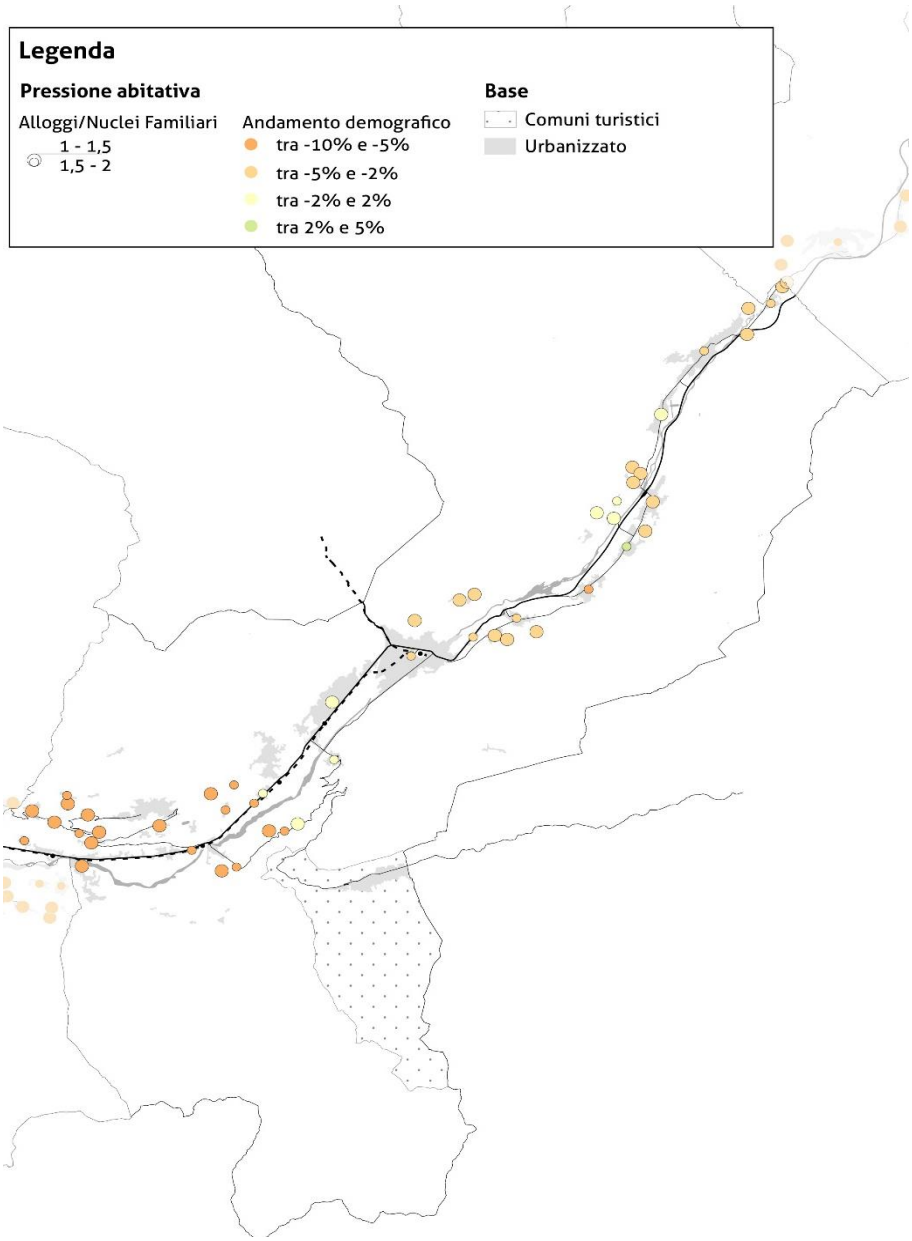


Figura 12

Dettaglio della Carta delle "aree di saturazione" nell'Ambito di Tirano, con riferimento alle aree in cui il rapporto tra abitazioni e famiglie residenti risulti minore di due

La mappa mostra tutte le località il cui rapporto tra abitazioni e famiglie residenti risulti minore di due, evidenziando quindi una condizione di relativa saturazione dello stock abitativo.

Questo dato è stato incrociato evidenziando per ogni comune l'andamento demografico negli ultimi dieci anni (ISTAT 2011-2021). L'idea di combinare l'andamento demografico con la scarsità del patrimonio abitativo ha l'intento di restituire una fotografia in movimento delle dinamiche demografiche e dei relativi impatti urbanistici all'interno degli ambiti. Leggere questa mappa significa considerare cosa potrà accadere nel corso degli anni a venire.

Una località contraddistinta dal colore verde scuro indica una situazione di rischio nella quale, a fronte di una disponibilità limitata di patrimonio abitativo, si registra una forte crescita demografica la quale potrebbe mettere in maggiore tensione l'equilibrio già precario tra numero di alloggi e famiglie residenti.

Dall'altro lato dello spettro demografico si trovano quelle località contraddistinte da un colore rosso o arancione. In queste località, la popolazione è in generale diminuzione e si prospetta quindi un aumento del

vuoto abitativo in futuro. L'ambito di Tirano è contraddistinto prevalentemente da questa seconda condizione: un territorio attraversato da un generale calo demografico che avrà come ripercussione sul territorio un aumento di patrimonio abitativo sfitto.

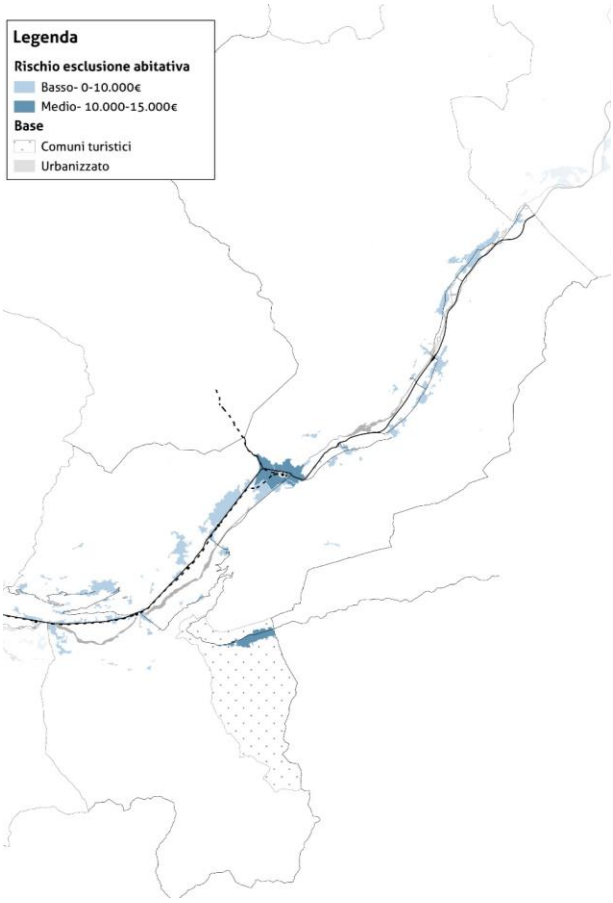
Leggere la domanda, prevedere il bisogno: dove servirà abitare accessibile?

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

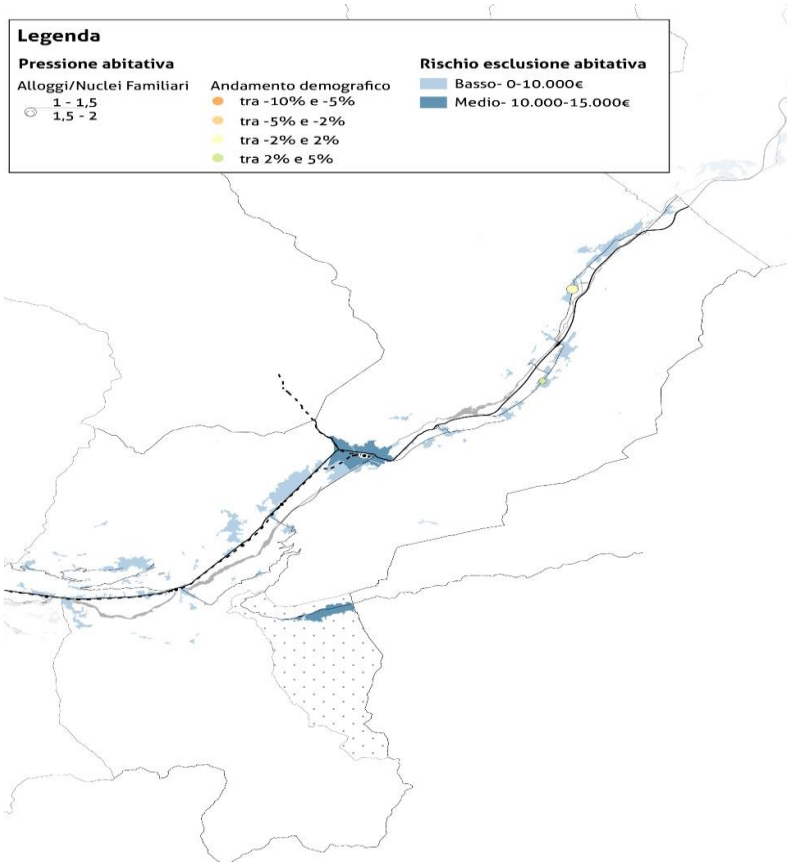
La distribuzione dei valori di mercato (con riferimento ai costi per la **locazione**) implica che, nelle diverse aree, persone con redditi anche molto diversi possono essere ugualmente esposte al rischio di non riuscire a far fronte ai costi di una casa sul mercato privato. Tale rischio può essere tanto più indicatore di un potenziale **disagio abitativo** quanto più l'offerta è esigua in termini numerici, o tende a ridursi per via delle dinamiche demografiche in crescita.
Le carte qui illustrate, ambito per ambito, mostrano se le località contraddistinte da un patrimonio abitativo saturo, il poco vuoto, sono in comuni in decremento o incremento demografico ed inoltre, se questi territori sono caratterizzati da mercati a rischi di esclusione anche per redditi medi o alti.

La mappa mostra il **rischio di esclusione abitativa**, ovvero rappresenta l'indicatore denominato nella letteratura europea come *overburden rate*. Questo indicatore definisce rischio di esclusione abitativa quei casi in cui il costo della casa superi il 40% del reddito individuale.
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).
Il territorio viene quindi suddiviso in tre fasce di rischio corrispondenti a tre soglie di reddito sotto le quali si ricade in una condizione di difficoltà di accesso alla casa.
Le tre fasce di reddito annuo sono così identificate:

- 0-10.000€
- 10.000-15.000€
- 15.000-26.000€



L’ambito di Tirano è caratterizzato da un rischio di esclusione abitativa basso per via di un mercato immobiliare debole e quindi con prezzi accessibili. Le uniche due località che si differenziano da questo modello sono il centro di Tirano e Aprica. Se nel primo caso risulta essere la concertazione dei servizi, nel secondo Comune è la spinta turistica la determinante della spinta al rialzo dei prezzi delle case. Tirano e Aprica si collocano nella seconda fascia di rischio nella quale chi percepisce un reddito compreso tra 10 e 15mila euro annui ha difficoltà ad accedere alla casa tramite il mercato privato.



Sovrapponendo la carta della saturazione del patrimonio abitativo con la carta del rischio di esclusione abitativa si possono identificare quelle località che presentano un rischio di esclusione abitativa aggravato. Questo rischio tiene in considerazione quelle località che presentano una difficoltà di acceso alla casa sia in termini di prezzo, sia in termini di disponibilità di alloggi e contemporaneamente vedono la popolazione interna crescere nel corso degli anni. Per gli abitanti di queste località, il rischio di non trovare una casa nel Comune di residenza o di non potersi permettere di sostenere delle spese così elevate diventa sempre più concreto.
Nell’ambito di Tirano non sono presenti località che presentano un rischio di esclusione abitativa aggravata. In mappa vengono mostrate le località condizionate da un andamento demografico positivo. Le località dei Comuni di Grosotto e Tovo di Sant’Agata sono le uniche all’interno dell’ambito che potrebbero veder restringere il rapporto già esiguo tra alloggi e famiglie residenti.

Valutare il potenziale della possibile offerta
Guardare al VUOTO come a un tema di definizione delle strategie del Piano Triennale
La mappa seguente prova ad indicare, a dare dei suggerimenti, a dove può avere senso ragionare sul riuso del vuoto abitativo. Una possibile chiave di lettura è guardare specialmente nelle aree in cui il mercato non mostra “irregolarità” dettate da un eccessivo valore di mercato di natura turistica o da un eccessivo deprezzamento sintomo di una dinamica di spopolamento consistente. A questo, va considerata anche la vivibilità dei contesti abitativi stimandone il potenziale attrattivo per l’abitare in funzione dell’accessibilità ai principali servizi.
Da questo ragionamento si può dedurre che il vuoto non abbia dappertutto lo stesso significato e lo stesso potenziale: in aree in cui i valori di mercato sono più elevati, il riutilizzo del vuoto comporta costi maggiori

per un suo eventuale utilizzo per le politiche, ma anche degli incentivi per il coinvolgimento di privati. Dall'altro lato, nelle aree in cui il valore del vuoto è basso, il suo riutilizzo può essere agevolato per via dei costi contenuti ma anche disincentivare partnership con soggetti privati per via di possibili profitti inferiori.
Ragionare su quante case disponibili ci sono e quanto costano è essenziale per provare a capire se e quanto è facile soddisfare autonomamente la domanda abitativa sul mercato, nei diversi ambiti, e per chi non lo è. Allo stesso tempo, ragionare su dove è il vuoto (per osservare, ad esempio, se è in aree potenzialmente attrattive e ben servite) è essenziale per provare a capire se il riuso di quel vuoto può rappresentare una efficace nuova offerta.

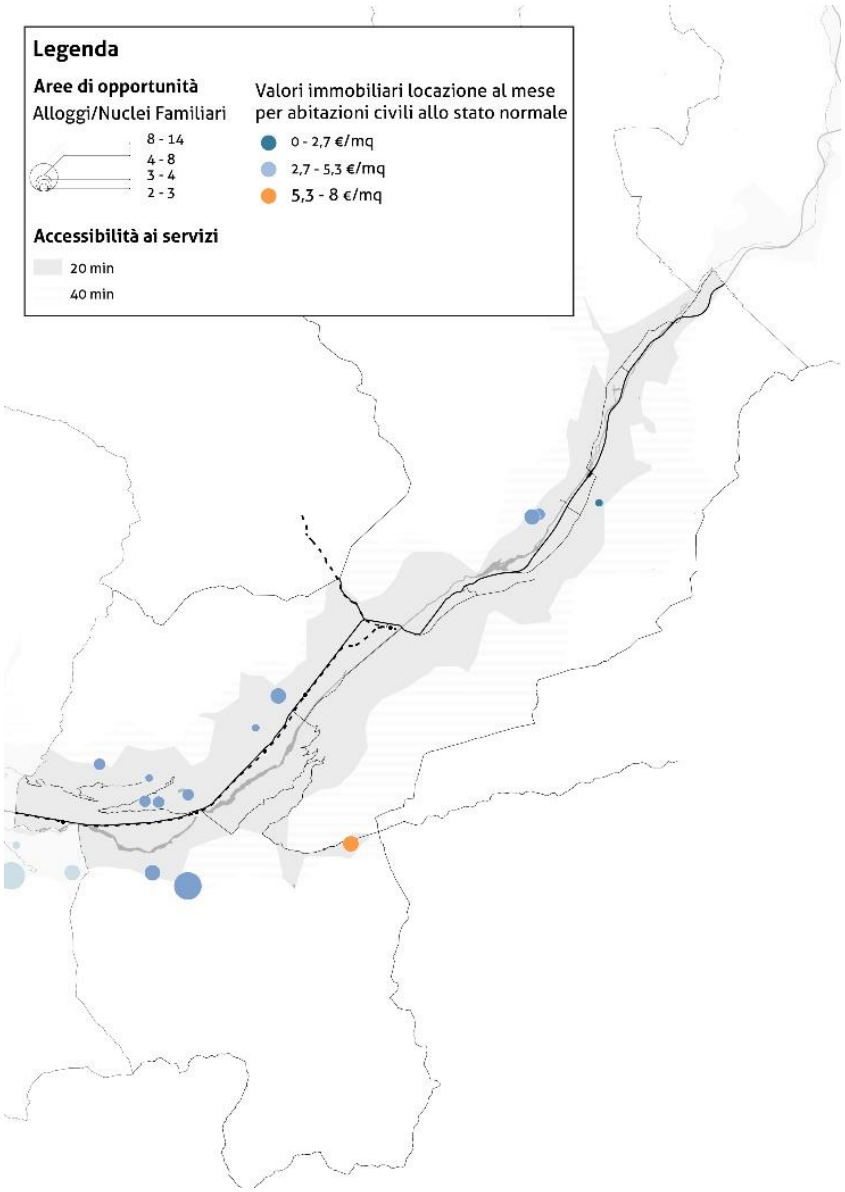


Figura Dimensione del vuoto e dei suoi valori di mercato
La mappa mostra le località all'interno dell'ambito contraddistinte da una consistente porzione di patrimonio abitativo vuoto. Calcolato in base al rapporto tra totale degli alloggi presenti e nuclei familiari residenti al 2011 (ISTAT), l'area dei cerchi restituisce la consistenza del vuoto relativo in ogni località. Per la costruzione della mappa sono state selezionate solamente quelle frazioni con un rapporto alloggi/nuclei famigliari maggiore di due. Questo dato è stato poi combinato osservando il valore di mercato, per la locazione, degli alloggi secondo i dati OMI del 2021.

Questa operazione individua due dinamiche, opposte, sull'origine del vuoto abitativo: un valore di mercato basso potrebbe essere accostato a dinamiche di spopolamento mentre un valore di mercato alto può essere il risultato della consistente domanda di casa stagionale per turisti.
All'interno dell'ambito di Tirano, l'unica eccezione che si discosta da una condizione di vuoto abitativo generato da dinamiche di spopolamento è il Comune di Aprica. Infatti, come riconosciuto anche dalla legge regionale 27/2015 Aprica fa parte dei comuni turistici ed il costo di casa è maggiore rispetto alle località di fondovalle.
Nonostante un valore immobiliare medio-basso, lo stock abitativo vuoto presente all'interno dell'ambito si colloca in una posizione ad altissima accessibilità rispetto ai grandi servizi sovracomunali.
Infatti, facendo parte del tronco principale che innerva il fondovalle della Valtellina, l'ambito di Tirano è contraddistinto dalla presenza della ferrovia e dei principali servizi pubblici di rango superiore.
Questo fattore di grande accessibilità combinato ad un vuoto abitativo non dipendente delle dinamiche del mercato turistico, fa sì che località come Bianzone, Villa e Teglio possano diventare le opportunità d'ambito per rispondere alle problematiche di accesso alla casa.

2. IL SISTEMA D'OFFERTA DEI SERVIZI ABITATIVI SAP-SAS-SAT

La normativa regionale definisce tre tipologie di servizi abitativi, come risulta dal seguente schema:

TIPOLOGIA	PROPRIETA'	GESTORE	A CHI è RIVOLTO	MODALITA'
Servizi abitativi pubblici (SAP)	Comune, Aler	Comune, Aler	Nuclei con ISEE non superiore ai 16.000 euro	Assegnazione tramite bando in locazione a canone sociale
Servizi abitativi sociali (SAS): realizzati in edilizia agevolata e convenzionata, locazione a canone concordato	Comune, Aler, privato, privato sociale	Comune, Aler, privato, privato sociale	Nuclei familiari aventi una capacità economica che non consente né di sostenere un canone di locazione o un mutuo sul mercato abitativo privato né di accedere ad un servizio abitativo pubblico	Modalità di assegnazione in attesa di regolamento da parte di Regione Lombardia
Servizi abitativi transitori (SAT)	Comune, Aler	Comune, Aler, ETS	Nuclei con grave emergenza abitativa	Disciplinati da apposito regolamento a cura dei Comuni

Nel presente paragrafo, si riassume un quadro analitico del sistema di offerta di Servizi Abitativi Pubblici e Sociali attualmente esistente nell'ambito di Tirano e, in comparazione, nell'insieme dei sei Ambiti della Montagna.
Coerentemente con gli intenti di costituzione di un Osservatorio per le politiche di welfare abitativo negli ambiti montani, si è cercato di costruire strumenti di ricognizione il più possibile atti a perseguire tre principali scopi:

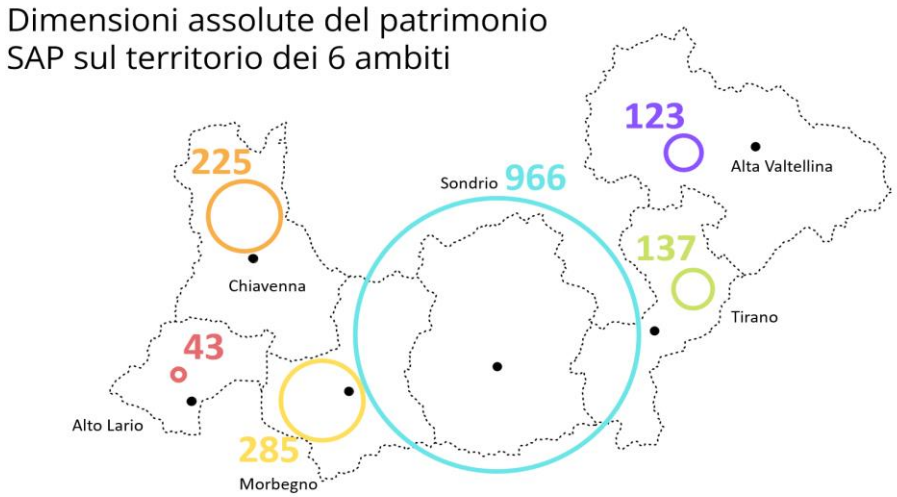
- consentire di osservare il flusso di gestione del patrimonio SAP esistente;
- analizzarne le caratteristiche, al fine di disporre di elementi per valutare e prevenire le possibili cause di fenomeni di mancato matching con la domanda;
- estendere l'osservazione al campo dei servizi abitativi non-SAP,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

Con questo fine, oltre a raccogliere e mettere a sistema le informazioni contenute negli atti amministrativi (avvisi, graduatorie di assegnazione) e nei Piani Annuali del biennio precedente, si è redatto e somministrato un questionario [3] online rivolto a tutti i Comuni dei sei Ambiti, con particolare attenzione a quelli proprietari di patrimonio abitativo a destinazione SAP.

[3] nota metodologica (obiettivi del questionario, modalità di somministrazione, etc.): si è avviata la sperimentazione di un possibile strumento operativo per il monitoraggio periodico della evoluzione del sistema di offerta, con integrazione di contenuti informativi relativi anche alla produzione edilizia privata e ai temi del sotto-utilizzo / sfitto etc., basato su approccio collaborativo; la raccolta dei dati, mediante un form online (non contenente dati sensibili), è stata conclusa alla data del 21.11.2022, al fine della redazione dei Piani Triennali; il form resta disponibile, essendo la consultazione potenzialmente replicabile periodicamente, con prospettive di istituzionalizzazione e ingegnerizzazione dello strumento digitale, in chiave osservatorio permanente;
ii.

- ✓ **IL PATRIMONIO SAP TERRITORIALE – LETTURA COMPARATA TRA I 6 AMBITI ATS MONTAGNA**

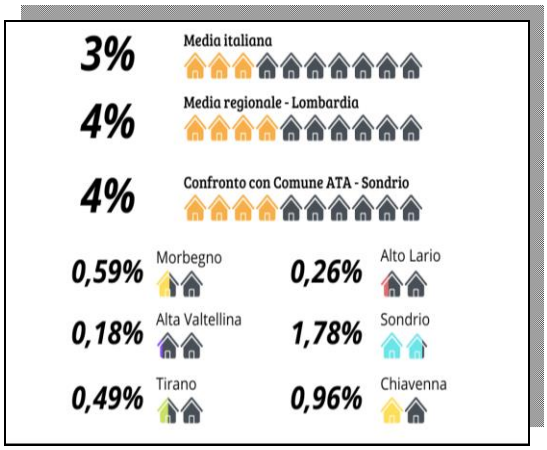
Il primo livello di analisi e lettura dei dati riguarda le dimensioni assolute del sistema di offerta, in termini di unità immobiliari destinate a servizi abitativi (con limitazione a quelle registrate nella piattaforma regionale, prevalentemente destinate a SAP), e le sue incidenze relative.
Da tale livello di osservazione emerge, in primo luogo, la netta differenziazione dell'Ambito di Sondrio, con un numero di unità abitative superiore da quattro a sette volte rispetto agli altri Ambiti della provincia e pari ad addirittura oltre ventidue volte il patrimonio SAP dell'Alto Lario, a fronte di una maggiore omogeneità delle condizioni degli altri Ambiti.

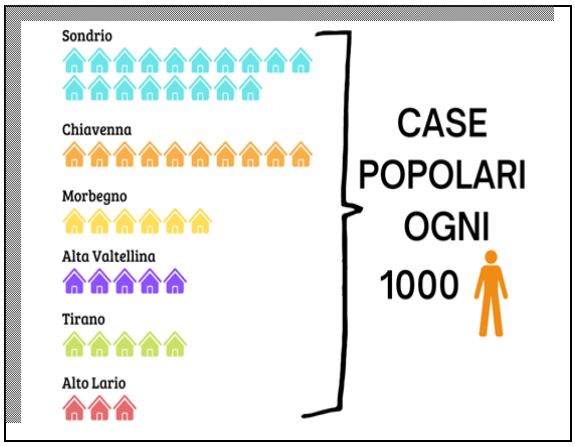


L'ambito sondriese, il più popoloso ed esteso in superficie territoriale, conta poco meno di 1000 alloggi; in ragione della dotazione in numeri assoluti di U.I. seguono gli Ambiti della Valchiavenna e di Morbegno, con numeri complessivi di U.I. variabili tra 225 e 250 U.I., quindi gli Ambiti più orientali, con numeri attorno alle 130 U.I., per arrivare all'Ambito dell'Alto Lario, meno esteso e meno popoloso, con sole 43 U.I. destinate a SAP.

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

- una **maggiore incidenza della offerta di SAP nell'area sondriese**, soprattutto trainata dalla presenza di U.I. nel comune capoluogo;
- una **dotazione media nettamente al di sotto dei parametri di riferimento**, sul contesto regionale e nazionale, particolarmente eclatante quando si osservi l'incidenza del SAP sul patrimonio immobiliare abitativo complessivo, con percentuali in quasi tutti i territori al di sotto dell'**1%** (fino al dato minimo dell'Alta Valle, in cui il patrimonio SAP equivale allo **0,18%** dello stock abitativo totale, in considerazione soprattutto della forte presenza di seconde case) e, nel solo caso dell'Ambito di Sondrio, superiore alla soglia dell'1% ma ugualmente con percentuali inferiori alla metà del dato medio regionale.

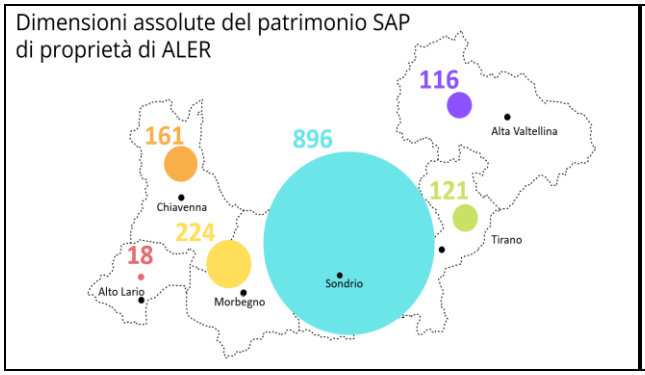


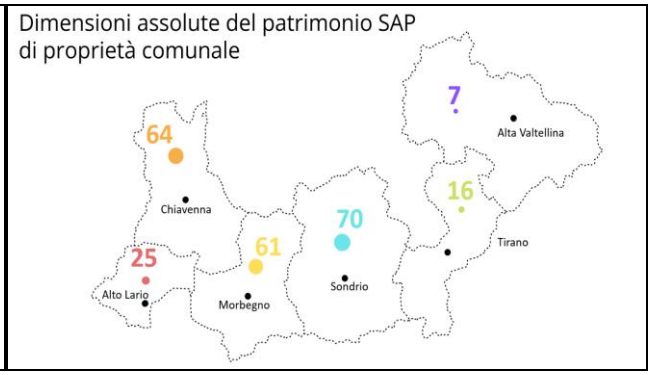


La dotazione di patrimonio SAP rapportata alla popolazione residente vede condizioni similari e intermedie negli Ambiti di Tirano, Morbegno e dell'Alta Valtellina (dove si contano tra le 5 e le 7 U.I. ogni 1000 residenti), maggiore incidenza nell'Ambito di Morbegno (circa 10 U.I. ogni 1000 residenti) e ancora più alta ***nell'Ambito di Sondrio (circa 18 U.I. ogni 1000 residenti: dato in linea con quello medio regionale, pari a circa 16 U.I. ogni 1000 residenti***[4]*). L'Ambito dell'Alto Lario è quello che presenta la minore incidenza.*

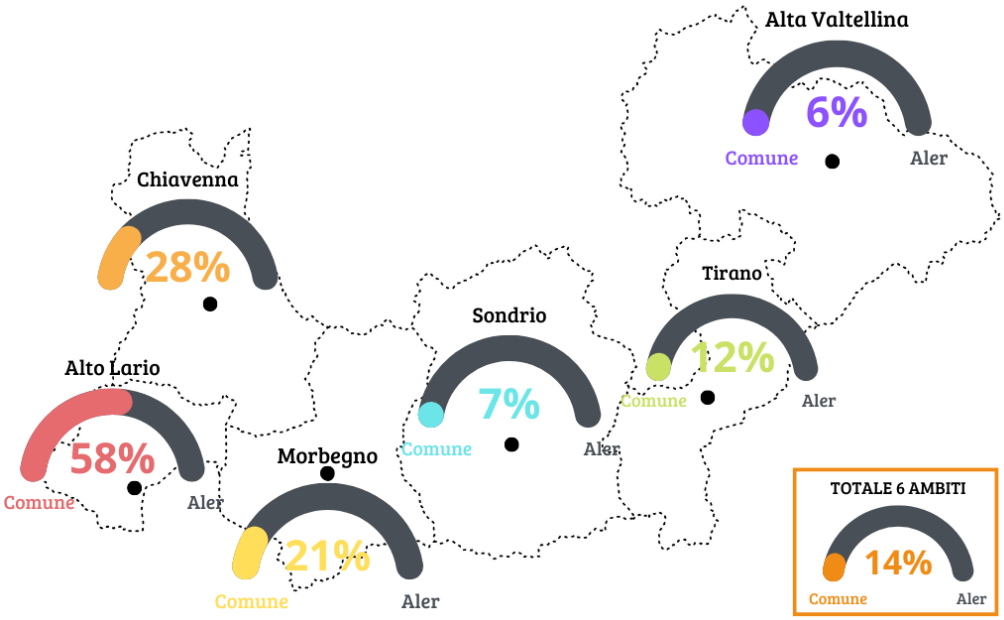
Il patrimonio mappato è in **fortissima prevalenza di proprietà ALER,** in particolar modo negli ambiti di Sondrio, Tirano e Alta Valtellina, in cui l'incidenza dello stock di proprietà ALER sul totale dei SAP registrati si aggira o supera il **90%** (toccando il 94% in Alta Valle).

Il **patrimonio di proprietà dei Comuni** (che in nessun caso raggiunge le 100 U.I. e mediamente varia tra le 7 U.I. dell'Alta Valle e le 70 di Sondrio) appare, invece, in generale **esiguo e non proporzionato**, mostrando incidenze molto variabili tra i diversi ambiti: molto basse, come visto a Sondrio, Tirano e in Alta Valtellina, più significative in Valchiavenna e a Morbegno e, addirittura, molto alte (quasi il 60%) in Alto Lario.





[4] Secondo i dati del PIANO REGIONALE DEI SERVIZI ABITATIVI 2022 – 2024, in Lombardia si contano circa 159.500 case, a fronte di una popolazione residente di 9,7 milioni di persone (valutandosi, dunque, una media di circa 16,4 alloggi SAP ogni 1000 residenti). La distribuzione di tale patrimonio, nel territorio regionale, è molto disomogenea, concentrandosi per oltre un terzo (36%) nella sola città di Milano e per oltre la metà (54%) nel territorio della città metropolitana.



Questo aspetto, che impatta sulla governance del sistema di offerta, vede pertanto – in sintesi – le seguenti condizioni estreme e antitetiche:

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

Tale considerazione deve però tenere conto di un dato aggiuntivo, che riguarda l'attuale **ingaggio diretto dei Comuni proprietari nella gestione del patrimonio**.

- ✓ **CONSISTENZA DEL PATRIMONIO ABITATIVO PUBBLICO (SAP) AMBITO TIRANO E IL SUO UTILIZZO**

Dalla ricognizione del patrimonio immobiliare fatta dal Comune di Tirano destinato a servizi abitativi pubblici e sociali è emerso che: dei 12 Comuni dell'ambito distrettuale di Tirano solo i Comuni di Grosio, Mazzo di Valtellina e Teglio sono proprietari di alloggi, gli altri 9 Comuni risultano privi di patrimonio; gli alloggi di proprietà del Comune di Grosio e di quello di Teglio non sono in stato libero o assegnabile; il Comune di Mazzo di Valtellina ha censito n. 1 alloggio in stato libero e l'Aler ha n. 15 unità abitative disponibili per l'assegnazione nell'anno 2022.

COMUNE	N. ALLOGGI SAP di proprietà comunale	N. ALLOGGI SAP di proprietà ALER
Aprica	0	0
Bianzone	0	0
Grosio	**6**	**0**
Grosotto	0	0
Lovero	0	0
Mazzo di Valtellina	**5**	0
Sernio	0	0
Teglio	**5**	**18**
Tirano	0	**103**
Tovo di Sant'Agata	0	0
Vervio	0	0
Villa di Tirano	0	0
Totale	**16**	**121**

Descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei comuni

Dai dati raccolti mediante il questionario, emerge come tale gestione sia prevalentemente diretta (con la specificità di avere esclusivamente o quasi esclusivamente gestione diretta nell'Alto Lario, a Tirano e in Alta Valle, seppure su patrimoni di modesta entità); negli Ambiti di Sondrio, Morbegno e Valchiavenna, invece, una parte significativa del patrimonio dei comuni è gestito da ALER (nella misura media del 50%), con affidamenti in gestione anche a soggetti terzi (ETS o altri enti pubblici); c'è un solo caso, isolato, di affidamento in gestione a un soggetto privato (nel comune di Verceia), che non risulta essere un ETS.

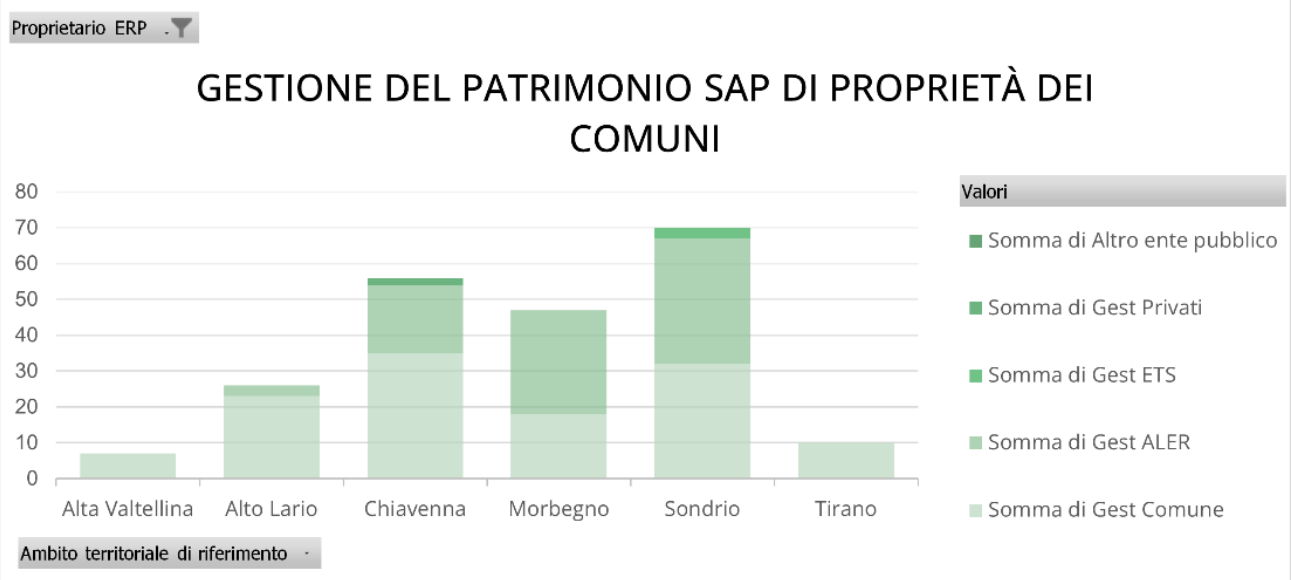


Figura Enti gestori patrimonio SAP

Etichette di riga	Somma di Gest Comune	Somma di Gest ALER	Somma di Gest ETS	Somma di Gest Privati	Somma di Altro ente pubblico
Alta Valtellina	7	0	0	0	0
Alto Lario	23	3	0	0	0
Chiavenna	35	19	0	2	0
Morbegno	18	29	0	0	0
Sondrio	32	35	3	0	0
Tirano	10	0	0	0	0
Totale complessivo	**125**	**86**	**3**	**2**	**0**

Tabella 1 Enti gestori patrimonio SAP

Descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei comuni

Un patrimonio che mostra gradienti di diversificazione tipologica (con alcune, puntuali eccezioni), prevalente localizzazione in contesti accessibili e serviti, scarsa concentrazione in grandi complessi edilizi, ma che espone criticità sul piano manutentivo e delle dotazioni per utenti disabili.

Il questionario online ha consentito di rilevare elementi di specificazione 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:

- **la composizione tipologica e dimensionale**, per verificare la presenza di sufficienti livelli di mix e, in prospettiva, per poter facilitare valutazioni in merito alla adeguatezza della composizione dello stock rispetto a prevalenze e trend nella composizione dei nuclei delle platee di riferimento;
- **la adeguatezza ad accogliere utenti con disabilita**;
- **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 (guadando ai **fattori di rischio di segregazione socio-spaziale**).

In relazione nello specifico all'Ambito di Tirano relativamente al primo aspetto, può risultare utile mettere in evidenza:

- che, in particolare, Tirano ha quasi la metà degli alloggi con più di 4 vani;
- che i tagli piccoli sono sempre minoritari;
- che, in particolare, c'è presenza scarsa o nulla di monolocali;
- che in tutti gli ambiti, viceversa, sono prevalenti tagli grandi e pluri-vani (il che favorirebbe l'ingresso di nuclei numerosi);

Etichette di riga	Somma di < 28 mq	Somma di 28 - 37 mq	Somma di 38 - 47 mq	Somma di 48 - 57 mq	Somma di 58 - 67 mq	Somma di > 68 mq
Alta Valtellina	0	3	0	0	0	4
Alto Lario	1	4	0	3	13	5
Chiavenna	3	6	12	12	12	11
Morbegno	2	1	14	11	7	12
Sondrio	1	7	11	13	13	25
Tirano	0	0	1	4	0	5
Totale complessivo	**7**	**21**	**38**	**43**	**45**	**62**

** per i tre alloggi monolocali di Bormio il Comune non ha segnalato la dimensione effettiva; ipotizzata qui come <28mq*

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.

.

In merito alla **composizione del patrimonio SAP di proprietà comunale per tipologia edilizia**, emergono le seguenti costanti ed alcune eccezioni, interessanti da monitorare[5]:

- **non si segnalano grandi complessi o caseggiati con più di 15 alloggi** (salvo casi di questo tipo nel patrimonio di ALER);
- **la predominanza, quasi ovunque, è di caseggiati piccoli, con massimo 6 alloggi**, tranne a Mazzo dove invece prevalgono gli alloggi sparsi)

Relativamente alla **ubicazione degli alloggi SAP di proprietà dei comuni** e alla **lettura dei contesti**, emerge che:

- il caso "critico" della collocazione in frazioni isolate e poco servite è predominante a Teglio
- mentre in provincia vi è una netta prevalenza di alloggi collocati in aree centrali e ben servite; ricorre più frequentemente il caso di alloggi collocati in frazioni

Relativamente alle caratteristiche di **accessibilità per utenti disabili**, i dati rilevati mostrano un **grave deficit**: sono presenti solo 2 alloggi (a Sondrio) già attrezzati, appaiono minoritari quelli visitabili e, in alcuni ambiti, si osserva totalità o quasi totalità di alloggi per i quali non c'è neppure la visitabilità (Morbegno, Tirano, Alto Lario).

Si consideri che, se si guarda al dato complessivo dei richiedenti in graduatoria in risposta agli ultimi avvisi, quelli che hanno dichiarato condizione di disabilita sono 10 nelle graduatorie SAP dei Comuni e 34 nelle graduatorie SAP di ALER.

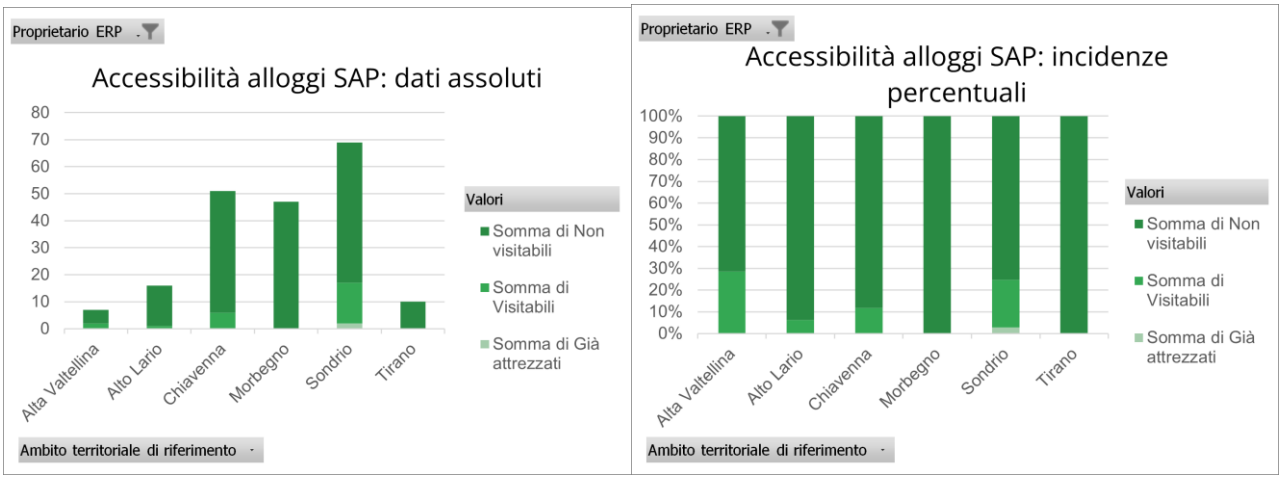


Figura 7. Accessibilità alloggi SAP

Etichette di riga	Somma di Già attrezzati	Somma di Visitabili	Somma di Non visitabili
Alta Valtellina	0	2	5
Alto Lario	0	1	15
Chiavenna	0	6	45
Morbegno	0	0	47
Sondrio	2	15	52
Tirano	0	0	10
Totale complessivo	**2**	**24**	**174**

Tabella 2 Accessibilità SAP

il patrimonio SAP e il suo utilizzo - Ambito di Tirano

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 raffrontarle con le informazioni, invece, relative agli avvisi e alle assegnazioni.

[5] Si segnala che risultano incomplete le risposte a Madesimo, Tresivio, Teglio e Spriana.

Questo lavoro, da considerarsi preliminare e sperimentale, sconta una certa disuniformità e incompletezza dei dati, sia per via degli effetti che, nell'ultimo triennio, ha avuto la crisi pandemica (con il blocco degli avvisi, nel 2020, ma anche con una generale distorsione del lavoro ordinario degli Uffici di Piano), sia con riferimento ai fisiologici ritardi nelle assegnazioni relative alle graduatorie dell'anno in corso.

A esito di questo primo esercizio, si restituisce comunque una lettura, sintetizzata nelle forme di un **diagramma "a imbuto"**, che consente di comprendere il "flusso" di gestione e assegnazione del patrimonio pubblico SAP attraverso gli **scarti numerici tra i seguenti 3 livelli:**

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

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

terzo livello o riga: il numero complessivo degli alloggi che vengono effettivamente messi a bando tramite Avviso Pubblico (con riferimento al 2021 e/o al 2022)

Ai diagrammi che seguono manca, allo stato attuale, il *quarto livello*, con il dato degli alloggi che effettivamente vengono assegnati agli utenti nel corso dell'anno, attualmente non inserito perché c'è un deficit informativo che non permette di raccoglierlo con precisione e omogeneità; sistematizzare la raccolta di questo dato è obiettivo per il futuro, nella costituzione di un Osservatorio permanente.

Nel caso dell'Ambito di Tirano, i dati dell'ultimo anno (2022) mostrano che, nel caso del patrimonio ALER, la quantità di U.I. disponibili è circa 1/8 del totale dello stock, mentre per i Comuni tale quota sale circa ¼ del totale dello stock in proprietà (un dato che trova allineamenti con quello, ad esempio, dell'Ambito di Morbegno, ma che appare "eccezionale" rispetto alla media dei casi); se per gli alloggi di proprietà ALER, però, lo scarto tra U.I. disponibili e U.I. a bando è contenuto, nel caso dei Comuni solo il 6,3% dello stock totale viene messo in assegnazione, nonostante la disponibilità dichiarata

Approfondimenti sul patrimonio disponibile e non disponibile" e sul tema del sotto-utilizzo

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

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

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

- **il patrimonio SAP esistente è in larga misura in uso**, con tassi di utilizzo leggermente maggiori nel caso del patrimonio ALER;
- nel caso del patrimonio comunale, appare significativo il **tasso di non utilizzo** per gli ambiti di Morbegno, Tirano e Alta Valle, pur nelle significative differenze in numero assoluto (gli approfondimenti successivi chiariscono le ragioni di questo dato);
- nel caso del patrimonio ALER, la **quota di patrimonio non in uso con deficit manutentivi** non appare particolarmente alta (dato dichiarato, che non tiene conto di eventuali situazioni di obsolescenza dello stock assegnato).

I temi, dunque, che i dati suggeriscono alla programmazione delle politiche riguardano sia **l'efficientamento gestionale, con riduzione dei tassi di non utilizzo**, ove c'è margine per farlo, sia la questione della facilitazione del turn over; resta sullo sfondo la **opzione all'incremento di patrimonio**, se le due precedenti azioni non bastano a colmare il fabbisogno.

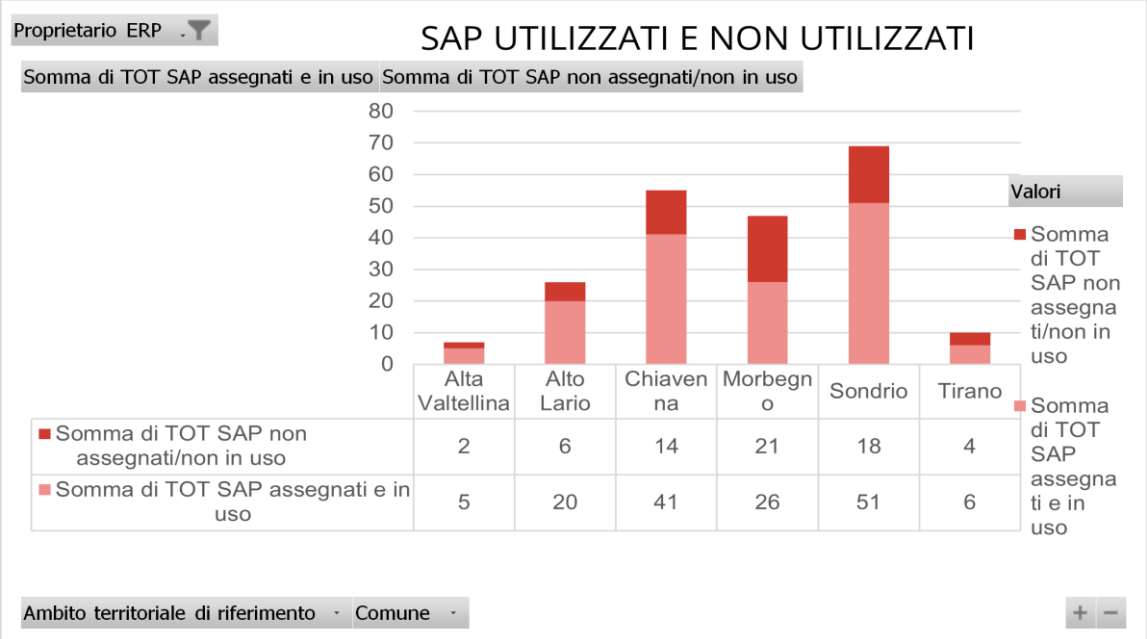


Figura SAP di proprietà dei Comuni in uso e non in uso nei 6 ambiti

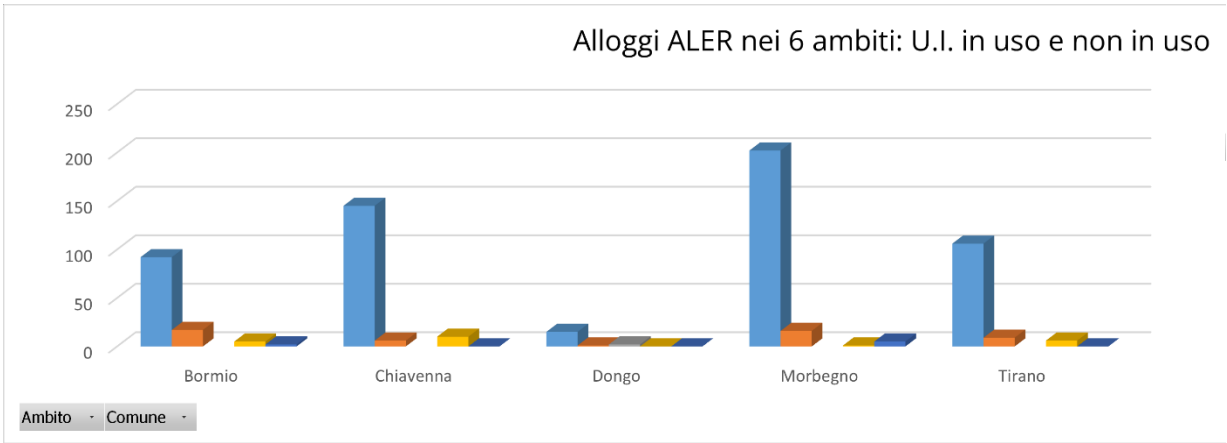


Figura 8 SAP di proprietà ALER in uso e non in uso nei 5 ambiti – manca dato Sondrio

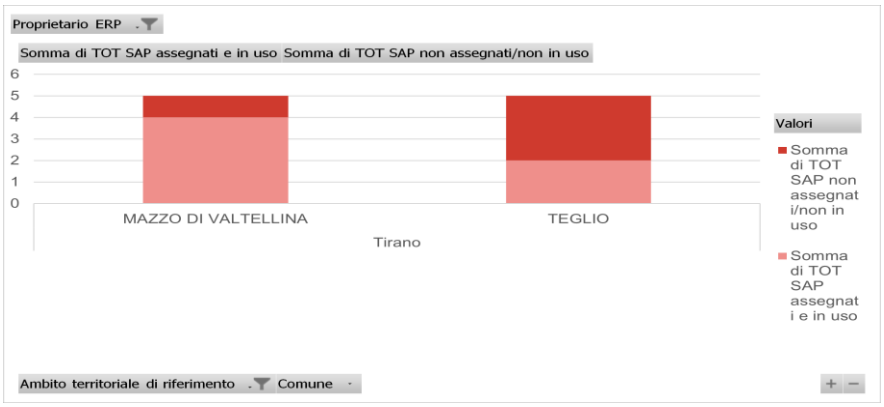
Legenda

- Somma di SAP occupati
- Somma di SAP liberi
- Somma di In piano vendita
- Somma di SAP in carenza manutentiva assegnabili nello stato di fatto
- Somma di SAP disponibili per ristrutturazione o riqualificazione

Questi dati macro, di lettura del sistema complessivo dei sei Ambiti della Montagna, assumono le seguenti specifiche nell'Ambito di riferimento.

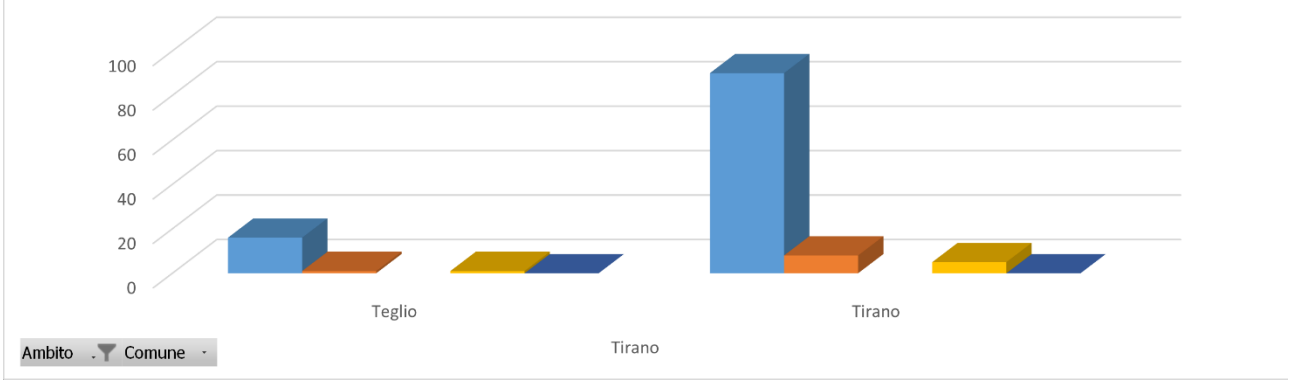
Nell'Ambito di Tirano ci sono solo 2 comuni proprietari che hanno trasmesso i dati sui tassi di utilizzo del patrimonio SAP; tali dati appaiono molto diversificati, essendo contenuti a Mazzo di Valtellina e, invece, molto alti a Teglio.

Questo tasso di inutilizzo "critico" (attorno al 60%) va rapportato alle informazioni sullo stato di conservazione e, in generale, sui motivi di inutilizzo, per valutare se possa essere considerato "fisiologico" (turn-over) o se sia legato a problemi di obsolescenza, degrado, o mancato matching (corrispondenza con dati su domanda, da graduatorie).



Relativamente al **patrimonio ALER**, presente nei soli 2 Comuni di Teglio e Tirano, appare significativo:

- che i tassi di inutilizzo siano, di nuovo, più alti a Tirano (pure di misura),
- che, sul patrimonio non in uso, la quota di quello non assegnabile sia simile o di poco superiore a quella del patrimonio non uso e libero, essendoci – dunque – modesti margini di nuova offerta, specialmente nell'immediato.



Legenda

- Somma di SAP occupati
- Somma di SAP liberi
- Somma di In piano vendita
- Somma di SAP in carenza manutentiva assegnabili nello stato di fatto
- Somma di SAP disponibili per ristrutturazione o riqualificazione

Riprendendo il meccanismo di monitoraggio e valutazione utilizzato per la descrizioni qualitative del patrimonio SAP di proprietà dei comuni che riguardano informazioni relative alla composizione tipologica e dimensionale degli alloggi e dei nuclei richiedenti estendendolo anche al patrimonio di proprietà ALER emerge un quadro conoscitivo rappresentato nelle tabelle seguenti, che potrebbe costituire un supporto a politiche di efficientamento del matching – ad esempio con misure in favore della mobilità consensuale dei nuclei – cosi come a iniziative di programmazione degli interventi edilizi.(Fonte Dati Aler inoltrati 15-02-2023)

1. ANALISI UNITÀ PER DIMENSIONE DEGLI ALLOGGI									
	UNITA' SAP			UNITA' SAS			UNITA' SAT		
	fino a 30 mq	30-70 mq	oltre 70 mq	fino a 30 mq	30-70 mq	oltre 70 mq	fino a 30 mq	30-70 mq	oltre 70 mq
TEGLIO	0	8	10						
TIRANO	0	51	52						
TOTALE AMBITO 121	0	59	62	0	0	0	0	0	0
		49%	51%						

2. ANALISI UNITA' PER STATO DI UTILIZZO									
	UNITA' SAP			UNITA' SAS			UNITA' SAT		
	Assegnati	Liberi	Sfitti per carenza manutentiva	Assegnati	Liberi	Sfitti per carenza manutentiva	Assegnati	Liberi	Sfitti per carenza manutentiva
TEGLIO	17	0	1	0					
TIRANO	82	11	10	0					
TOTALE AMBITO 121	99	11	11	0	0	0	0	0	0
	82%	9%	9%						

UNITÀ ALER COMPLESSIVAMENTE ASSEGNABILI NEL TRIENNIO			
	UNITA' SAP	UNITA' SAS	UNITA' SAT
TEGLIO	2	0	1
TIRANO	13	0	1
TOTALE AMBITO	15	0	2

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

I temi, dunque, che i dati suggeriscono alla programmazione delle politiche riguardano sia l'efficientamento gestionale, con riduzione dei tassi di non utilizzo, ove c'è margine per farlo, sia la questione della facilitazione del turn over; resta sullo sfondo la opzione all'incremento di patrimonio, se le due precedenti azioni non bastano a colmare il fabbisogno.

Commento complessivo su patrimonio SAP e suo utilizzo
Un sistema che appare "bloccato", con capacità di offerta a bando estremamente esigua rispetto alle dimensioni dello stock complessivo

✓ ANALISI DEGLI ASSEGNATARI SAP NEGLI ALLOGGI ALER

3. DATI DEMOGRAFICI ASSEGNATARI - COMPOSIZIONE NUCLEI FAMILIARI ALER				
	mononucleari	Famiglie DUE componenti	Famiglie TRE componenti	Famiglie QUATTRO componenti
TEGLIO	6	5	2	1
TIRANO	37	18	8	10
TOTALE AMBITO	43	23	10	11

4. ANALISI DEMOGRAFICA ASSEGNATARI SAP ALER				
	Totale Nuclei	Nuclei con componenti NON EU	Nuclei con componenti di minore età	Nuclei con componenti oltre 65 anni
TEGLIO	17	1	3	10
TIRANO	82	11	16	44
TOTALE AMBITO	99	12	19	54

5. ANALISI DEMOGRAFICA ASSEGNATARI SAP - CONTRATTUALIZZAZIONE			
	Nuclei in regola contratto	Nuclei occupanti abusivi	Totale Nuclei
TEGLIO	17		17
TIRANO	82		82
TOTALE AMBITO	99	0	99

Pare evidente il fatto che la composizione dei nuclei familiari che occupano alloggi SAP corrispondano ad un fenomeno demografico generalizzato. ***Il numero medio di componenti nel nucleo familiare è destinato ad assottigliarsi sempre più*** *in risposta alle tendenze sociodemografiche in atto.* Le famiglie mononucleari sono maggioritarie (il 44% degli inquilini nei SAP) e *la domanda a livello regionale si attesta intorno al 26% e per il futuro c'è da aspettarsi un'ulteriore crescita di questa quota*. Riflette il quadro sociodemografico generale il fatto che le famiglie con figli minori sono nettamente inferiori a quelle con componenti anziani

A differenza di quanto generalmente percepito la popolazione straniera extraeuropea che vive nelle "case popolari" non è prevalente (12%)

Di grande interesse risulta anche la composizione dei nuclei in relazione alla capacità economica qui indagata in relazione all'appartenenza alle quattro aree in cui sono suddivisi gli inquilini SAP a loro volta corrispondenti a determinate soglie ISEE

6. ANALISI SITUAZIONE REDDITUALE DEI NUCLEI ASSEGNATARI SAP ALER					
	Protezione	Accesso	Permanenza	Decadenza	Totale
TEGLIO	12	5	0	0	17
TIRANO	42	25	13	2	82
TOTALE AMBITO	54	30	13	2	99

a) area della protezione, per i nuclei con ISEE-ERP fino a 9.000,00 euro (comprende indigenti = ISEE uguale o inferiore a 3.000 euro)
b) area dell'accesso, per i nuclei con ISEE-ERP da 9.001,00 a 14.000,00 euro;
c) area della permanenza, per i nuclei con ISEE-ERP da 14.001,00 a 35.000,00 euro;
d) area della decadenza, per i nuclei con ISEE-ERP superiore a 35.000,00 euro,

La percentuale di famiglie che si trovano nell'area della protezione è assai significativa (oltre il 55%) e indica che nei SAP si concentra la popolazione che vive in condizioni economiche di grande vulnerabilità e povertà, popolazione che necessita appunto di protezione e sostegno per condurre una vita dignitosa. Se consideriamo inoltre il numero di famiglie che sono collocate nell'area dell'accesso (un altro 30%) possiamo affermare che i SAP rappresentano un polmone vitale per la popolazione che, secondo la normativa in vigore sulle politiche abitative, è al di sotto della fascia che dovrebbe accedere ad alloggi sociali (i cosiddetti Servizi Abitativi Sociali).

Se consideriamo la domanda di alloggi SAP **a livello regionale la distribuzione per classi di ISEE evidenzia che la gran parte delle domande, circa l'86%, si colloca nelle fasce più basse al di sotto di 8.000 di ISEE** ed è previsto un peggioramento di questo dato. Si presume quindi, come affermato nel Piano triennale regionale, che la quota delle assegnazioni riguardante i nuclei con ISEE fino a 8.000 euro possa crescere.

✓ IL PATRIMONIO SAP E IL SUO STATO DI CONSERVAZIONE

Una fotografia dello stato manutentivo del patrimonio <u>di proprietà dei Comuni</u>

Un sistema che mostra obsolescenza e necessita di interventi estesi e generalizzati, con alcune situazioni da approfondire, sia con riferimento alle dimensioni "assolute" dello stock complessivo in carenza manutentiva e carenza manutentiva grave, sia con riferimento alle incidenze sul totale della offerta SAP.

In approfondimento a quanto rilevato sui tassi di inutilizzo, il questionario inviato ai Comuni ha consentito di valutare gli **aspetti relativi alla obsolescenza e al degrado**, al fine di comprendere meglio quanto essi pesino rispetto all'efficienza dei flussi di offerta.

A fronte delle risposte pervenute, emergono delle letture interessanti, soprattutto relativamente alla **grande diversificazione delle situazioni specifiche**; si rileva, in particolare:

- la **prevalenza di condizioni di deficit manutentivo**, con l'unica eccezione dell'ambito di Sondrio, in cui risultano in buono stato quasi la metà degli alloggi e solo una modesta parte degli alloggi (circa il 20%) necessita di interventi urgenti;
- la totale **assenza o contenuta presenza di alloggi in buono stato**, che non necessitano di manutenzioni, in quattro dei sei Ambiti;
- la **condizione fortemente polarizzata dell'Alto Lario**, con circa 1/3 degli alloggi in buono stato e i restanti 2/3 in condizione di deficit grave (con richiesta di manutenzioni straordinarie e urgenti).

Questo primo livello di lettura si accompagna a un secondo dato, che riguarda l'incidenza del tema manutentivo rispetto al mancato utilizzo e alla non assegnabilità degli alloggi di proprietà dei comuni.

Da questo punto di vista, **emerge come le carenze manutentive siano il principale motivo di non utilizzo**, mentre appare come **irrilevante il fenomeno delle occupazioni senza titolo**.

STATO DI CONSERVAZIONE DEL PATRIMONIO SAP COMUNALE IN USO

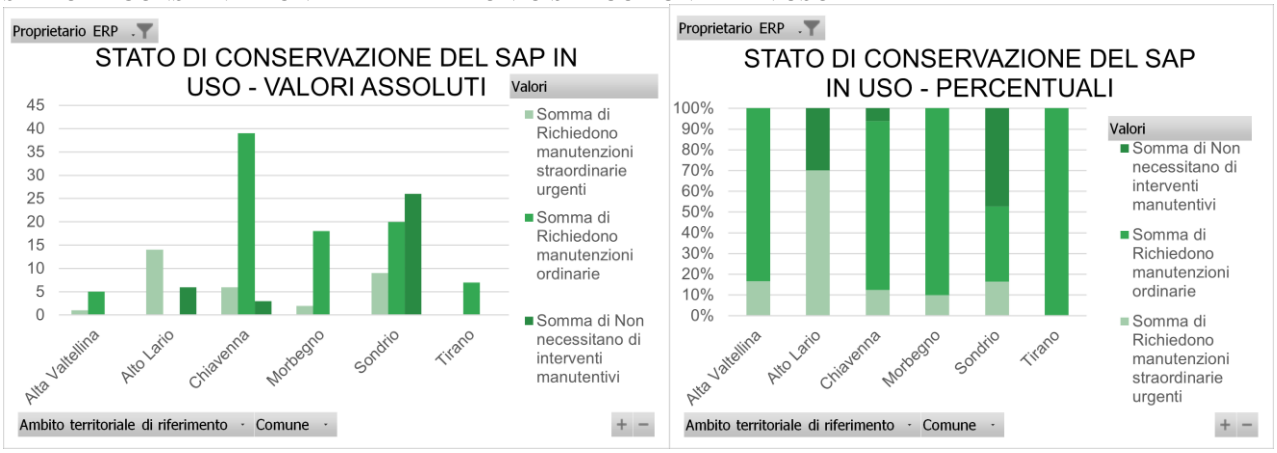


Figura: stato di conservazione del patrimonio SAP comunale in uso, in valori assoluti e in percentuale sul totale

RAGIONI DEL NON UTILIZZO DEL PATRIMONIO SAP COMUNALE NON IN USO (INCIDENZA DELLE CARENZE MANUTENTIVE)

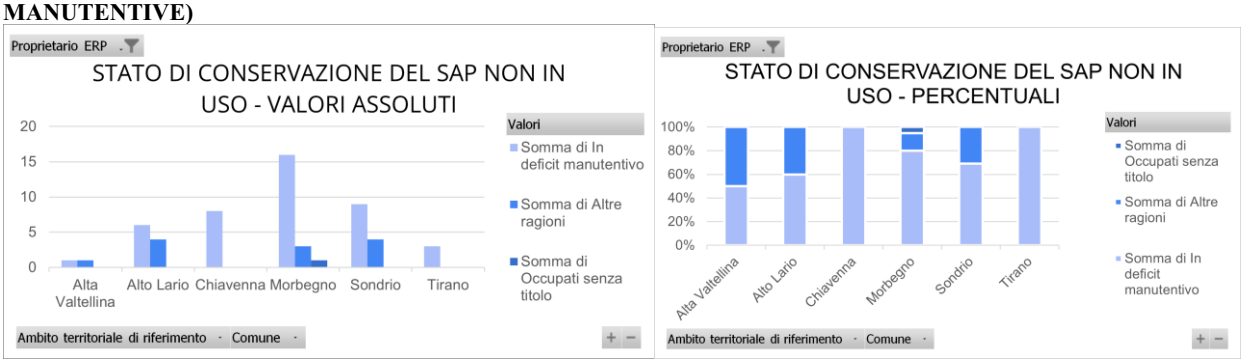


Figura: ragioni di indisponibilità del patrimonio SAP comunale NON in uso, in valori assoluti e in percentuale sul totale

Ricorrono, nelle risposte al questionario, argomentazioni altre a motivazione del mancato utilizzo:

- in alcuni casi, gli alloggi vengono ridestinati a "utilizzo interno" o ad altri scopi di pubblica utilità (ad esempio, magazzino/archivio comunale)
- in alcuni casi, si dichiara anche la concessione degli alloggi a enti ecclesiastici o del volontariato;
- in altri casi, si rileva mancanza di interesse / indisponibilità ad abitarci, quando la ubicazione è svantaggiata (frazioni non servite);
- in un caso, si specifica che l'alloggio è tenuto a disposizione per emergenze;
- in un caso si menzionano difficolta di carattere amministrativo.

Sono comunque soprattutto frequenti i casi in cui il mancato uso e la mancata messa a disposizione non hanno motivazione esplicita (o nota).

Questi dati macro, di lettura del sistema complessivo dei sei Ambiti della Montagna, assumono le seguenti specifiche nell'Ambito di riferimento.

Ambito Tirano

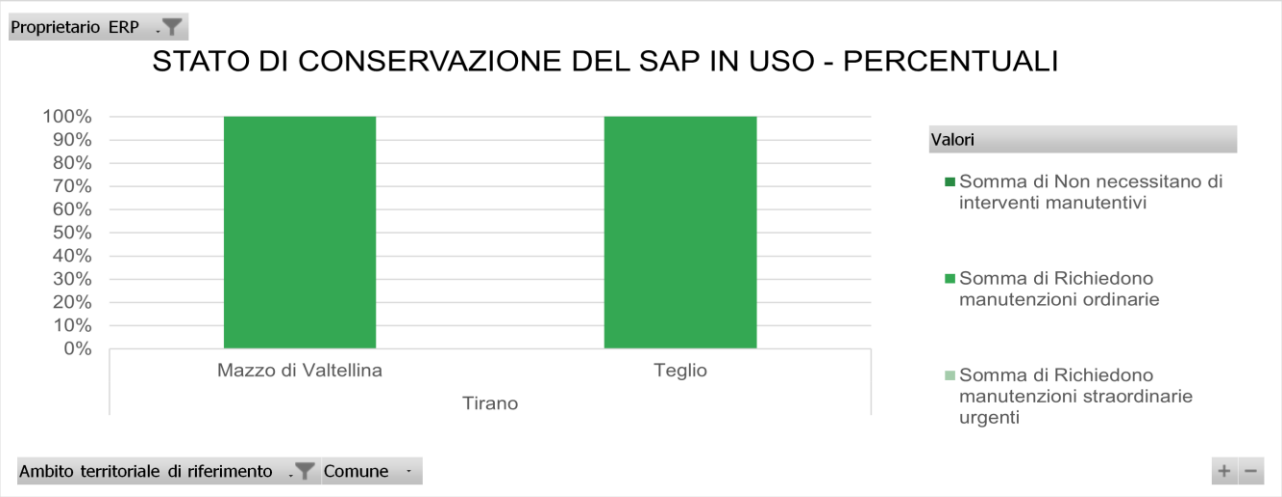
I diagrammi che seguono mostrano, comune per comune (con riferimento ai soli Comuni proprietari di patrimonio SAP), le incidenze percentuali delle casistiche che ricorrono (in una sorta di esploso del dato aggregato a livello di Ambito), sia con riferimento allo stato di conservazione del patrimonio in uso, sia con riferimento alle ragioni di inutilizzo del patrimonio non in uso.

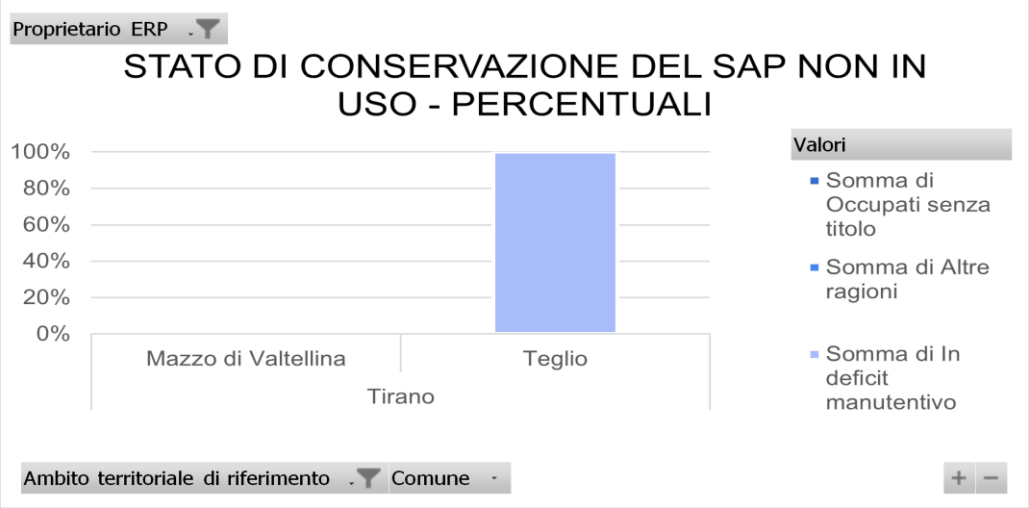
Patrimonio in uso

Si rileva totalità di casi di alloggi in uso che richiederebbero manutenzioni ordinarie.

Patrimonio NON in uso

Il problema manutentivo rappresenta anche la sola causa di non utilizzo (per l'unico comune che ha risposto: Teglio).





Altri usi del patrimonio SAP dei comuni

In generale, è molto raro e marginale il caso che il patrimonio SAP venga ridestinato ad altri usi abitativi;

- ✓ **IL PATRIMONIO "NON-SAP"**

il patrimonio "non-sap" dei comuni

Per quanto riguarda l'altro patrimonio abitativo di proprietà dei Comuni e il suo utilizzo attuale sempre da questionario sottoposto ai Comuni dei sei Ambiti distrettuali risulta che Teglio possiede un patrimonio abitativo diverso dal SAP 9 alloggi, nell'Ambito di Tirano con gestione diretta da parte del Comune.

il patrimonio privato

Nei sei ambiti per complessivi 9 Comuni (su 63 che hanno risposto) si riporta che sono stati realizzati, in anni recenti, interventi privati per vendita o locazione di alloggi a prezzo calmierato.
Il questionario menzionava tre differenti fattispecie: gli alloggi in edilizia economica e popolare realizzati ai sensi della legge 167, gli alloggi in edilizia agevolata e, infine, gli eventuali alloggi realizzati nel quadro di specifiche convenzioni urbanistiche (per esempio in attuazione di meccanismi incentivanti, previsti dai PGT, o attraverso lo sviluppo di aree pubbliche, etc.).
I Comuni che menzionano realizzazioni in agevolata o in convenzionata: c'è il Comune di Grosio.

le condizioni e le leve per annettere e per incrementare l'offerta

Tra integrazione nel sistema di offerta di patrimoni pubblici già ad uso abitativo e creazione di nuovi servizi mediante il recupero e la valorizzazione di immobili pubblici sotto-utilizzati e dismessi
Nell'ultima sezione del questionario, sono state poste alcune domande utili a sondare potenziali di sviluppo della offerta da due punti di vista: in relazione a possibili riusi di altro patrimonio immobiliare pubblico e in relazione alle previsioni di sviluppo dei Piani urbanistici (specialmente considerando se essi prevedano meccanismi di obbligatorietà alla destinazione di parte delle volumetrie residenziali edificabili a offerta abitativa calmierata, oppure meccanismi di incentivo allo stesso scopo).
Relativamente al primo tema, la gran parte dei Comuni che hanno risposto alle domande (19) hanno dichiarato di NON disporre di patrimonio o di avere un patrimonio inadatto a riusi abitativi …

L'edilizia Privata e le Leve Dell'urbanistica

Forme di sviluppo di edilizia residenziale a costi accessibili di iniziativa privata: attuale offerta e previsioni, considerazioni sui dispositivi normativi e sulle condizioni della loro applicabilità
Relativamente al secondo tema di indagine, emerge la fotografia di un territorio a basso potenziale residuo di sviluppo ulteriore (come in parte rivelato anche dalla osservazione geografica del livello di urbanizzazione delle aree dei fondivalle e, in generale, insediabili).
Pur disponendo di risposte molto parziali e non omogenee, tra i comuni che hanno fornito risposte alle domande risulta che:
- oltre il 95% (47 comuni su 53) NON ha potenziali edificatori residui entro Piani di Zona e Piani particolareggiati per l'Edilizia Economica e Popolare;
- solo 6 comuni rispondono alla domanda sulla presenza di aree di completamento e ambiti di trasformazione a destinazione residenziale, per indicare l'assenza di tali aree;
- oltre l'80% dei Comuni indicano che NON ci sono potenziali di sviluppo di nuova offerta "accessibile" generabile attraverso bonus e incentivi volumetrici.
Solo in 4 Comuni il SAS risulta essere indicato nei PGT come un SIEG.
Solo in 2 Comuni (o 3: dato non chiaro) sono previsti incentivi alla sua realizzazione.
Solo in 1 Comune ci sono leve fiscali per favorire la messa a disposizione di patrimonio privato per la locazione calmierata.

Queste informazioni se associate a quelle sullo spopolamento e l'abbandono dei vecchi nuclei, più in generale sul vuoto e lo sfitto, parlano di un mancato adeguamento delle politiche urbanistiche alla necessità di intercettare patrimonio e rimetterlo in gioco, in un contesto in cui si sono ristetti i margini per realizzarne di nuovo.

3 LA DOMANDA ABITATIVA NELL'AMBITO DI TIRANO

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 di contributi economici per il sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione sul libero mercato (Misura Unica), 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).

I dati di seguito riportati descrivono un quadro caratterizzato da

- Comuni prevalentemente appartenenti alla classe di fabbisogno "basso", tranne per i comuni di Aprica, classificato come comune "turistico", e Tirano classificato "in media". Entrambe i comuni assumono una posizione di rilievo nella graduatoria proposta dal Programma Regione per l'Edilizia Residenziale Pubblica (DCR X/456 del 30 luglio 2014) di Regione Lombardia;
- una domanda abitativa di alloggi SAP risulta fortemente concentrata a Tirano, che rimane attrattiva per una discreta domanda proveniente da residenti in altri comuni dell'ambito territoriale anche per la sostanziale assenza di offerta;
- una rappresentazione equilibrata rispetto alla composizione del nucleo richiedente, con una prevalenza dei nuclei numerosi (con 5 o + componenti);
- la domanda di contributi di sostegno alla locazione nel libero mercato risulta concentrata soprattutto nei comuni di Tirano e Teglio. L'intensità della domanda risulta in calo nel 2022 dopo il picco raggiunto nel 2021.

La domanda abitativa descritta attraverso i dati che seguono 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 utile sia nel porre in evidenza come eventuali sottostime delle platee possano dipendere da alterazioni del sistema di offerta (ad esempio, a seguito della mancata disponibilità di alloggi in determinati Comuni), sia nell'anticipare la necessità di affiancare questo livello di lettura con alcune considerazioni relative al rischio di esclusione abitativa, che potrebbe riguardare platee più estese, anche di utenti che, pur privi dei requisiti per accedere ai servizi abitativi pubblici, si trovino nella impossibilità di soddisfare la propria domanda abitativa sul libero mercato.

Infine, si consideri che le presenti note non tengono conto di eventuali dati supplementari di rilevazione e lettura della domanda, ad esempio relativi alle richieste di erogazione di **altre misure di sostegno per l'accesso o il mantenimento dell'alloggio**, delle quali i Comuni degli ambiti possono essere promotori, in funzione delle caratteristiche di intensità del fabbisogno degli stessi (ad esempio, le misure legate al Fondo morosità incolpevole) o per effetto di misure complementari e di libera progettazione.

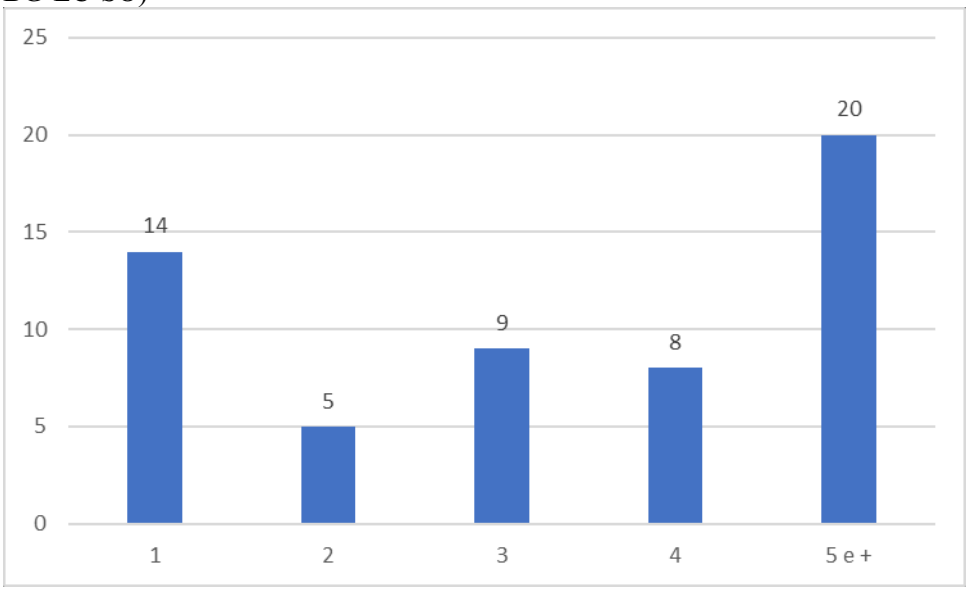
✓ LA DOMANDA DI ASSEGNAZIONE DI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI

In occasione del più recente Avviso pubblico di assegnazione di unità immobiliari destinate a servizio abitativo pubblico (SAP) di proprietà comunale, di cui una UI sita nel Comune di Mazzo in Valtellina, non sono state presentate domande di assegnazione.
In occasione del più recente Avviso pubblico di assegnazione di unità immobiliari destinate a servizio abitativo pubblico (SAP) di proprietà ALER BG-LC-SO, aperto nel periodo 16 giugno – 5 agosto 2022 sono state presentate complessivamente 56 domande di assegnazione, 53 delle quali concentrate rispetto alla disponibilità di offerta sita nel comune di Tirano.
Di seguito i dettagli relativi alle domande di UI disponibili di proprietà dell'ALER territorialmente competente.

TABELLA – Le domande di assegnazione SAP per alloggi di proprietà ALER BG-LC-SO – Periodo di apertura 16 giugno – 5 agosto 2022

COMUNE di ubicazione U.I. disponibili nell'Avviso pubblico	Numero DOMANDE* presentate
AMBITO TIRANO	56
TEGLIO	3
TIRANO	53

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



Condizioni:

- i nuclei familiari in condizioni di indigenza rappresentano 15 domande, pari al 26,8% del totale delle domande presentate;
- 4 le domande presentate da richiedenti con disabilità motorie.

Residenza del richiedente

- 42 le domande presentate da residenti nello stesso comune pari al 75% dei richiedenti;
- 13 le domande presentate da residenti in altri comuni dell'Ambito territoriale, pari al 23% del totale delle domande, tutte relative alle UI immobiliari ubicate a Tirano
- 1 domanda presentata da residente in comune fuori Ambito territoriale e relativa alle UI immobiliari ubicate a Tirano.

COMUNE di ubicazione U.I. disponibili nell'Avviso pubblico	Numero DOMANDE* presentate da graduatoria Ente proprietario compilante	Numero U.I.** disponibili da Avviso pubblico per il solo Ente proprietario compilante	FABBISOGNO
APRICA	0	0	0
BIANZONE	0	0	0
GROSIO	0	0	0
GROSOTTO	0	0	0
LOVERO	0	0	0
MAZZO DI VALTELLINA	0	0	0
SERNIO	0	0	0
TEGLIO	3	1	2
TOVO	0	0	0
TIRANO	53	8	45
VERVIO	0	0	0
VILLA DI TIRANO	0	0	0
Totale AMBITO	**56**	**9**	**47**

*FONTE: GRADUATORIA DEFINITIVA - REPORT PUBBLICATO

** FONTE: AVVISO PUBBLICO DI ASSEGNAZIONE

✓ GLI INTERVENTI A SOSTEGNO DELLA PROPRIETÀ E DELLA LOCAZIONE

In relazione alla domanda di contributi di sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione nel libero mercato tra il 2020 e il 2022 sono stati pubblicati tre avvisi pubblici per l'assegnazione di contributi economici volti a sostenere il mantenimento dell'alloggio nel libero mercato, che hanno registrato

- 33 domande di contributo nel 2020
- 78 domande di contributo nel 2021, con un incremento del 136% rispetto all'anno precedente;
- 75 domande di contributo nel 2022, con un decremento del 3,85% rispetto al 2021.

Dalle caratteristiche e dalla dinamica delle domande ricevute si rileva una prevalente concentrazione della domanda nei comuni di Tirano, seguiti da Teglio.

APRICA	3	SERNIO	0
BIANZONE	0	TEGLIO	13
GROSIO	2	TIRANO	40
GROSOTTO	8	TOVO S.AGATA	0
LOVERO	3	VERVIO	0
MAZZO VALT.	1	VILLA DI TIRANO	5
		TOTALE	75

✓ DEFINIZIONE DEL FABBISOGNO ABITATIVO PRIMARIO

Riferimenti alla classificazione di Intensità del fabbisogno

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 (fonte: 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).

Sebbene i dati utilizzati per la classificazione siano ormai obsoleti, la tabella di seguito riportata – che propone un estratto dei comuni appartenenti all'ambito – ha lo 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, quale, in primis, la definizione di "comune turistico".

TABELLA – Comuni per classe di fabbisogno

Comune	**Classe di fabbisogno**	**Posizione in graduatoria**
Aprica	Turistico	176
Bianzone	Basso	1.023
Grosio	Basso	1.375
Grosotto	Basso	1.369
Lovero	Basso	1.237
Mazzo in Valtellina	Basso	1.481
Sernio	Basso	1.509
Teglio	Basso	966
Tirano	In media	262
Tovo di Sant'Agata	Basso	1.293
Vervio	Basso	1.465
Villa di Tirano	Basso	888

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

4 LE STRATEGIE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI E SOCIALI

- ✓ **STRATEGIE**

➢ Le carte e le griglie per la raccolta dati dell'Osservatorio risultano utili strumenti per la programmazione delle politiche dell'abitare consentono di monitorare l'evoluzione delle criticità, stabilire criteri per riconoscere priorità e potenziali partendo dalla lettura del territorio e delle dinamiche alle possibili strategie di intervento:

➢ L'osservatorio, se alimentato e quindi utilizzato, è uno strumento in grado di ottenere indicazioni aggiornate (la survey somministrata a tutti i Comuni rappresenta uno strumento-tipo) e confrontabili nel tempo.

➢ Rispetto ai dati raccolti e alla loro potenziale utilità ai fini della programmazione delle politiche, appare rilevante:

- *mappare le situazioni di grande concentrazione e di significativa incidenza* delle situazioni di deficit manutentivo, stilando una sorta di graduatoria che possa orientare *eventuali criteri di priorità o integrazione*;
- *mappare le situazioni gravi e urgenti* di manutenzione*;*
- *stimare l'impatto complessivo* che potrebbe avere un piano delle manutenzioni, in termini di incremento potenziale del flusso di offerta;
- *stimare, di conseguenza, lo sforzo economico* da produrre per consentire il pieno recupero e la messa a norma.
- *valutare il potenziale della possibile offerta* guardare al VUOTO come a un tema di definizione delle strategie di programmazione

- ✓ **IL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO PREVEDIBILMENTE ASSEGNABILE NEL TRIENNIO 2023 – 2025**

Gli Enti Proprietari dell'Ambito di Tirano sono stati chiamati ad effettuare in piattaforma informatica la programmazione dell'offerta abitativa per il triennio 2023 – 2025, Il Comune di Tirano ha quindi provveduto ad aprire la finestra temporale dal 25 gennaio al 20 febbraio 2023 per consentire la programmazione del patrimonio attraverso la compilazione del format relativo alla previsione delle assegnazioni dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali nei prossimi tre anni. L'estrapolazione dei dati e la successiva comunicazione da parte del Comune di Teglio, pervenuta solo in fase di raccolta dei dati per la predisposizione del presente Piano,ha messo in luce che gli Enti Proprietari, in termini previsionali, intendono assegnare complessivamente attraverso gli avvisi pubblici che verranno aperti tra il 2023 e il 2025, 19 alloggi SAP, 1 alloggio SAS, 2 alloggi SAT come dettagliato nella tabella sottostante.

	SERVIZI ABITATIVI PUBBLICI	***SERVIZI ABITATIVI SOCIALI***	***SERVIZI ABITATIVI TRANSITORI***
ALER BG-LE-SO	15		2
Mazzo di Valtellina	4	1	
Teglio	*2*		
TOTALE	***19***	***1***	

- ✓ **CONTENIMENTO DEL DISAGIO ABITATIVO (SAT)**

Un'importante risposta offrire alle situazioni di emergenza abitativa ed al rilascio forzoso degli alloggi è la predisposizione dei Servizi Abitativi Transitori (SAT) infatti, come specificato all'Art 23, comma 13 della Legge Regionale 16/2016

"Al fine di contenere il disagio abitativo di particolari categorie sociali, soggette a procedure esecutive di rilascio degli immobili adibiti ad uso di abitazione e per ogni altra esigenza connessa alla gestione di

situazioni di grave emergenza abitativa, in particolare nei comuni ad alta tensione abitativa, ALER e comuni destinano una quota del proprio patrimonio abitativo a servizi abitativi transitori, nell'ambito del piano triennale dell'offerta abitativa pubblica e sociale e dei suoi aggiornamenti annuali, nella misura massima del 10 per cento delle unità abitative disponibili alla data di entrata in vigore della presente legge. Le unità abitative a tali fini individuate sono temporaneamente escluse dalla disciplina dei servizi abitativi pubblici. Tali unità abitative sono assegnate ai nuclei familiari in possesso dei requisiti per l'accesso ai servizi abitativi pubblici per una durata non superiore a cinque anni mediante provvedimento motivato del comune che definisce, altresì, un appropriato programma volto al recupero dell'autonomia economica e sociale del nucleo assegnatario (...) I comuni possono incrementare la disponibilità di servizi abitativi transitori con unità abitative conferite da soggetti pubblici e privati, compresi gli operatori accreditati, da reperire attraverso procedure ad evidenza pubblica e da disciplinare mediante apposite convenzioni, rinnovabili in forma espressa".

Nella previsione Aler vengono indicati assegnabili nel triennio 2 unità SAT

UNITÀ ALER COMPLESSIVAMENTE ASSEGNABILI NEL TRIENNIO			
	UNITA' SAP	UNITA' SAS	UNITA' SAT
TEGLIO	2	0	1
TIRANO	13	0	1
TOTALE AMBITO	15	0	2

Fonte Dati Aler inoltrati 15-02-2023

- ✓ **PROGETTAZIONE HOUSING FIRST- Missione 5 "Inclusione e coesione" Componente 2 – PNRR**

A seguito di esito positivo della manifestazione di interesse relativa all'avviso missione-5 il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) l'Ufficio di Piano, secondo il mandato politico dell'Ambito di Tirano, nel 2022 ha avviato una co-progettazione con gli Enti del Terzo Settore per la creazione di una struttura di Housing temporaneo che comporta la definizione della gestione, lo sviluppo di una presa in carico anche attraverso équipe multiprofessionali e lavoro di comunità, sviluppo di agenzie sociali per l'affitto. Con Housing First si identificano tutti quei servizi basati sul principio fondamentale secondo cui la casa rappresenta il punto di partenza per l'integrazione sociale dell'individuo o delle famiglie in condizioni di disagio. L'Housing Temporaneo invece si distingue per la più bassa intensità e durata dei servizi finalizzati all'inserimento sociale e abitativo, destinati quindi a persone e nuclei familiari non cronici. Lo scopo rimane comunque quello di assicurare un rapido accesso ad un'abitazione alle persone e nuclei familiari in stato di bisogno mantenendo distinto il bisogno di casa e l'accompagnamento educativo.

- finanziamento: 710.000,00 €
- Costo: unitario investimento 500.000,00 euro, costo annuo gestione 70.000,00 euro per tre anni
- ETS partner: Associazione Comunità il Gabbiano – Cooperativa S. Lotta contro l'Emarginazione – Società Cooperativa S. Forme

Questa progettualità è attualmente al vaglio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

OBIETTIVI DI SVILUPPO IN SINTESI

IMPEGNI TRIENNIO

- ➢ Promozione dell'integrazione dell'attività dei soggetti coinvolti nelle politiche sociali e soggetti coinvolti nelle politiche abitativa e individuazione delle modalità più efficaci di collaborazione in base ciascuno alle proprie professionalità competenze;
- ➢ Sviluppare l'osservatorio sulla Casa a livello provinciale potrebbe avere un ruolo nel favorire l'integrazione interistituzionale;
- ➢ Sostegno progetto PNNR Housing First in coprogettazione tra Servizi Sociali-UDP-ETS

ALER

- Efficientamento utilizzo SAP (ridurre il numero appartamenti non in uso/non assegnati di Aler)
- Sviluppare offerta regolamentando i Servizi Abitativi Transitori (SAT) 2 unità
- Attività manutentiva per rendere disponibile patrimonio immobiliare SAP

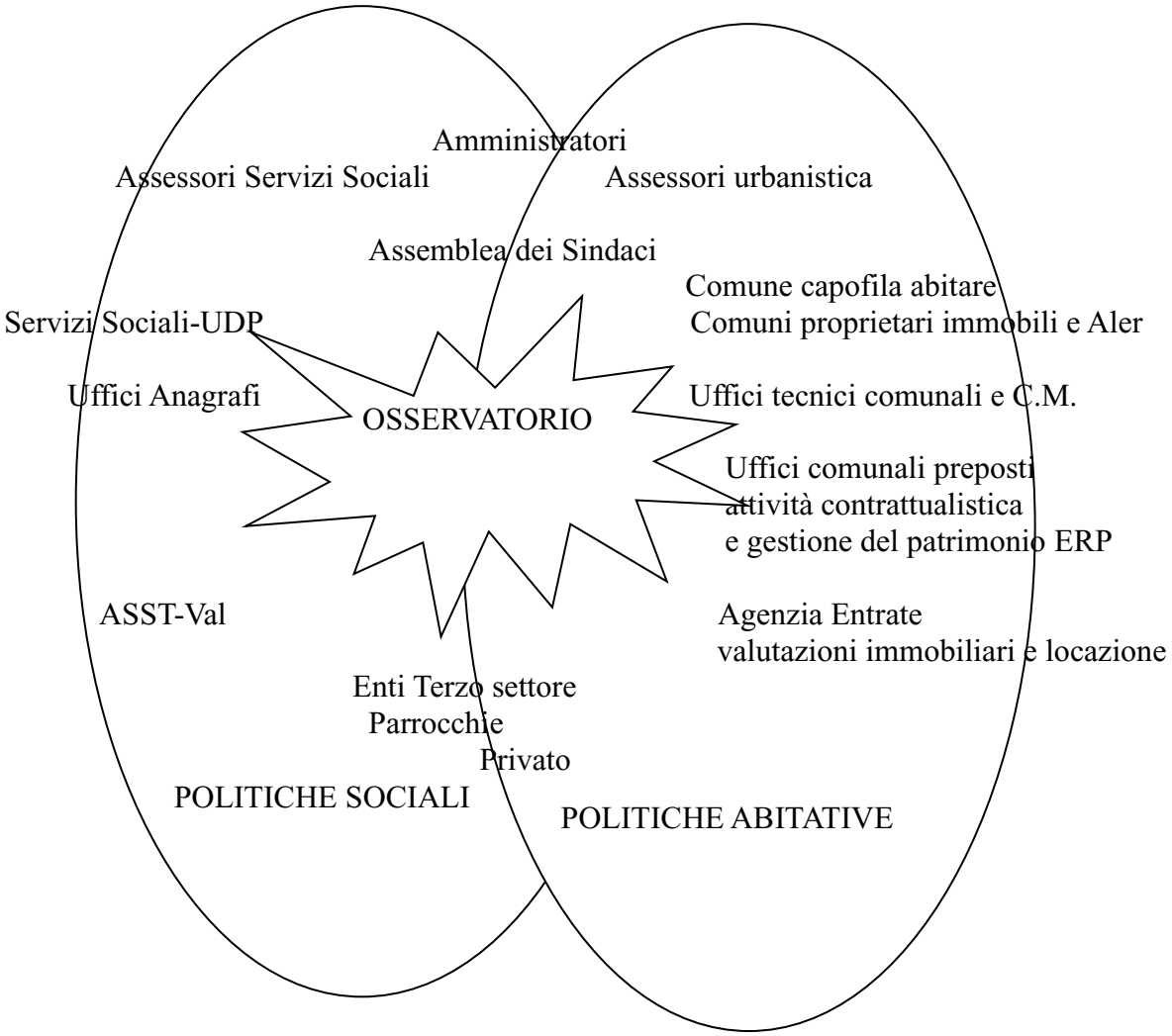
COMUNI

- Efficientamento utilizzo SAP (ridurre il numero appartamenti non in uso/non assegnati dei Comuni)
- Utilizzo appartamento SAS (Comune di Mazzo di Valtellina)
- Attività manutentiva per rendere disponibile patrimonio immobiliare SAP e non SAP

5 INDIRIZZI E LE LINEE D'AZIONE PER IL CONTENIMENTO DEL DISAGIO ABITATIVO

Le linee d'indirizzo per la programmazione sociale locale per il triennio 2021-2023 hanno evidenziato, in un contesto di modifica delle condizioni di povertà dovute al protrarsi della pandemia, la centralità della programmazione degli interventi riguardanti le politiche abitative. I nuovi bisogni emersi a causa dell'emergenza sanitaria sono in gran parte riferibili alla perdita del lavoro o alla riduzione dell'orario di lavoro, a cui ora si aggiunge lo scontro bellico in Ucraina che sta avendo serie ripercussioni in tutta Europa che impattano sui costi dell'energia e della vita in generale. In questo contesto è necessario ripensare a modelli e tipi di intervento in risposta a bisogni connessi ad una platea più ampia di cittadini rispetto a quella tradizionalmente conosciuta dai Servizi Sociali.

Approfondendo lo studio delle dinamiche di Ambito, durante l'elaborazione del Piano di Zona è emersa la mancanza di un approccio integrato e sistemico sul tema dell'abitare in grado di creare sinergie tra interventi diversi, evitando la settorializzazione dei servizi e delle politiche, che sia in grado di far fronte alle sempre più crescenti e diversificate richieste di supporto da parte della cittadinanza.
L'approccio integrato ha come principale obiettivo la promozione di azioni trasversali rispetto alle diverse dimensioni che sottendono la condizione di povertà e marginalità, anche estrema. In tal ottica, come citato nelle **Linee di indirizzo per il contrasto alla grave marginazione adulta** in Italia:
"**il modello strategico integrato** rappresenta un tentativo di risposta sistemica alla complessità di bisogni di cui sono portatori le persone in condizione di grave disagio socio-economico, che cerca di mettere in sinergia strumenti, policies, risorse e attori"
il **percorso di integrazione tra le politiche sociali e dell'abitare** deve prevedere tale modello attuandolo attraverso l'individuazione di strumenti e modalità di lavoro che consentano la condivisione e lo scambio di informazioni sul fabbisogno e priorità da perseguire in modo condiviso e sinergico dai diversi attori convolti nelle politiche sociali e nelle politiche abitative



La lettura prodotta dall'Osservatorio a supporto del piano per il prossimo triennio indica le linee di intervento lungo le quali muovere le politiche della casa.

Linea 1.
Superare la 'strozzatura' che limita l'utilizzo del patrimonio pubblico.
L'Osservatorio ha reso evidente la difficoltà, prevalentemente di ALER, associata al mettere a disposizione e quindi assegnare gli alloggi che, per ragioni di degrado ma più spesso per ragioni di turn-over, si liberano sui territori.
Da un lato si tratta di concentrarsi sulle aree geografiche più connesse e accessibili, prossime ai servizi e all'infrastruttura di trasporto con operazioni che potrebbero guardare con interesse o a finanziamenti pubblici mirati o a progetti di valorizzazione che coinvolgano enti terzi orientandoli a modelli di convenzionamento/affidamento nello stato di fatto con vincolo di utilizzo (famiglie in emergenza abitativa, famiglie in uscita dai SAP, …).
Nelle situazioni più scariche e meno strategiche possono invece essere incentivati processi di parziale alienazione che consentano ad operatori privati, in particolare nelle aree che segnano una situazione demografica stabile o in aumento, operazioni di trasformazione a reddito con la garanzia, per il pubblico, di poter riservare quota parte dell'immobile a funzioni di servizio connesse all'abitare, carenti e necessarie in quella particolare situazione.

Linea 2.
Catturare il vuoto privato nelle aree prossime alla dorsale

La cartografia prodotta nell'elaborazione del piano triennale ha evidenziato il perimetro all'interno del quale può avere più senso ed efficacia incentivare, con misure di agevolazione e di sostegno dedicate, l'utilizzo del patrimonio abitativo privato vuoto a condizione che questo si rivolga alla locazione concordata. Una attività mirata che potrebbe essere sviluppata da una Agenzia YY aumentandone le funzioni e i compiti rispetto a quanto questa già fa. Una azione orientata a dare vita e a sperimentare un sistema diffuso di alloggi SAS in situazioni di media accessibilità e strategicità che potrebbe provare a coinvolgere anche il sistema delle agenzie immobiliari presenti su questi territori con una attività di comunicazione, sensibilizzazione e formazione sviluppata dall'ambito e dalla sua Agenzia.

Linea 3.
Sviluppare l'Osservatorio sulla Casa a livello provinciale ……..come esito del lavoro fatto per la predisposizione dei Piani territoriali e per garantire un aggiornamento dei dati di conoscenza e lo sviluppo di collaborazioni inter-ambito, valutando costi e soggetto capofila/coordinatore