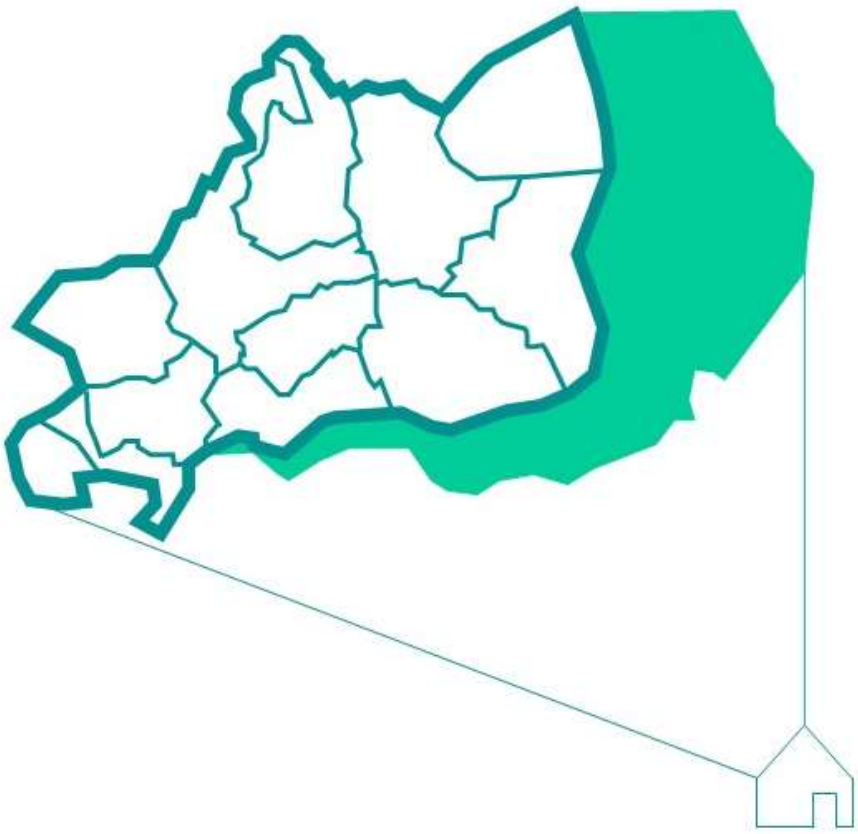
COMUNITA' MONTANA dei LAGHI BERGAMASCHI

# Piano Triennale dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali

## dell'Ambito Monte Bronzone - Basso Sebino



COMUNITA' MONTANA dei LAGHI BERGAMASCHI

# INDICE


1. PREMESSA

2. IL CONTESTO
   2.1 La struttura della popolazione
   2.3 La struttura economica
   2.3 La struttura insediativa

3. LA DOMANDA DI ABITAZIONE SOCIALE
   3.1 Le famiglie sul mercato della locazione privata
   3.2 La domanda di abitazione pubblica
   3.3 Altri indicatori della sofferenza abitativa

4. L'OFFERTA DI ABITAZIONE IN AFFITTO
   4.1 Il patrimonio SAP
   4.2 Il mercato immobiliare
   4.3. L'offerta in locazione
   4.4 Il patrimonio inutilizzato

5. IL PERCORSO E IL PIANO
   5.1 Il confronto con il Gruppo Ristretto dell'Assemblea dei Sindaci
   5.2 I campi di lavoro condivisi
   5.3 Gli obiettivi di Piano

# 1. PREMESSA

La presente analisi è il primo passo verso un percorso che può contribuire al riconoscimento, da parte delle amministrazioni comunali e degli attori del territorio, **della questione abitativa come fattore critico** per le famiglie nell'area del rischio e della vulnerabilità economica.

Si tratta di un primo inquadramento, che sarebbe necessario validare ulteriormente con altri scambi con gli **interlocutori privilegiati**: in primis gli **assistenti sociali**, con cui si può approfondire la dimensione dei casi che accedono ai servizi, ma in seconda battuta è soprattutto fondamentale un confronto con gli **amministratori comunali**, a partire da coloro che, per diverse ragioni, si sono confrontati con la questione abitativa come opportunità (ad esempio Credaro). Nonostante sia stato possibile trarre alcune informazioni da un incontro orientato ad approfondire il tema della povertà e dell'inclusione per il Piano di Zona, si ritiene utile un ulteriore affondo con alcuni operatori del **privato sociale** che hanno partecipato all'incontro.

La decisione di avviare questo processo con un'analisi che inquadrasse il fenomeno nasce proprio dalla consapevolezza (in questo caso della Comunità Montana, istituzione referente per l'Ambito) che la questione abitativa sia **debolmente percepita** sul territorio. Il numero contenuto di **sfratti** annuali fino al 2020 si è limitato a poche unità (per poi arrivare comunque a 14 famiglie). Si tratta di un **fenomeno sommerso**, nonostante i servizi sociali e gli operatori di prossimità (come verrà illustrato di seguito) rilevino una forte difficoltà delle famiglie nell'**accesso** e nel **mantenimento** dell'abitazione.

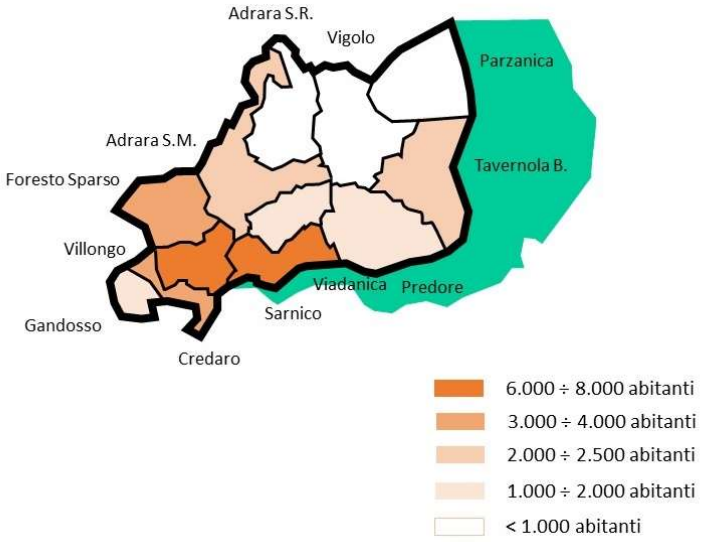
L'obiettivo di questo documento è quindi un primo inquadramento del fenomeno che nel tempo potrà essere **condiviso con i comuni e gli attori del territorio** per diventare un patrimonio conoscitivo comune e riflettere sulle possibili **soluzioni**.

# 2. IL CONTESTO

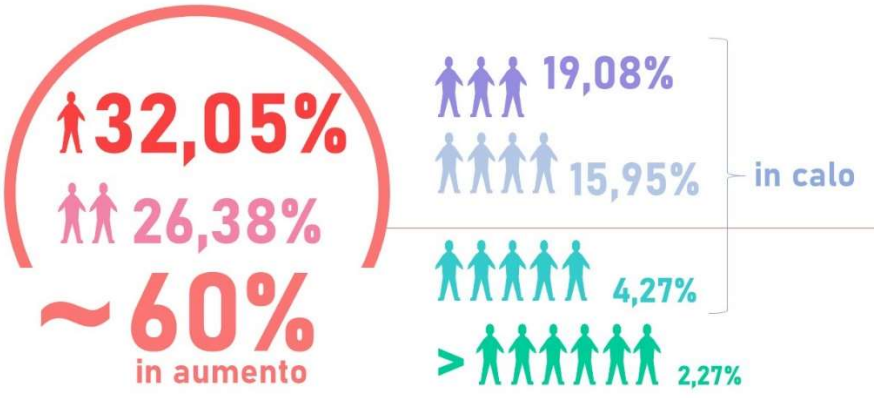
## 2.1 La struttura della popolazione

A **Villongo e Sarnico**, i comuni più popolosi e serviti, è più probabile che si **concentrino le abitazioni in locazione**. Dalla fascia tra 6.000 e 8.000 abitanti di questi due comuni, si passa a Villongo e Foresto Sparso, che contano circa la metà degli abitanti (nella fascia tra i 3.000 e i 4.000 abitanti) in cui, nonostante le dimensioni, si rileva la **presenza di case in affitto**. Gli altri otto comuni diradano progressivamente, fino ad arrivare a centri sotto i 1.000 abitanti, in cui l'offerta in affitto (se presente) tendenzialmente si limita a **poche unità**.

| | |
|---|---|
| Villongo | 7990 |
| Sarnico | 6722 |
| Credaro | 3545 |
| Foresto | 3073 |
| Adrara S.M. | 2185 |
| Tavernola | 2025 |
| Predore | 1850 |
| Gandosso | 1459 |
| Viadanica | 1120 |
| Adrara S.R. | 809 |
| Vigolo | 580 |
| Parzanica | 357 |
| | 31715 |




Un indicatore utile a valutare la questione abitativa è l'**ampiezza delle famiglie**: in linea con la situazione provinciale e nazionale, l'ampiezza media delle famiglie è **diminuita** e la prevalenza di famiglie monopersonali e di due persone è prevalente. I nuclei composti da una sola persona superano il 30%, mentre quelli composte da due persone superano il 25%.

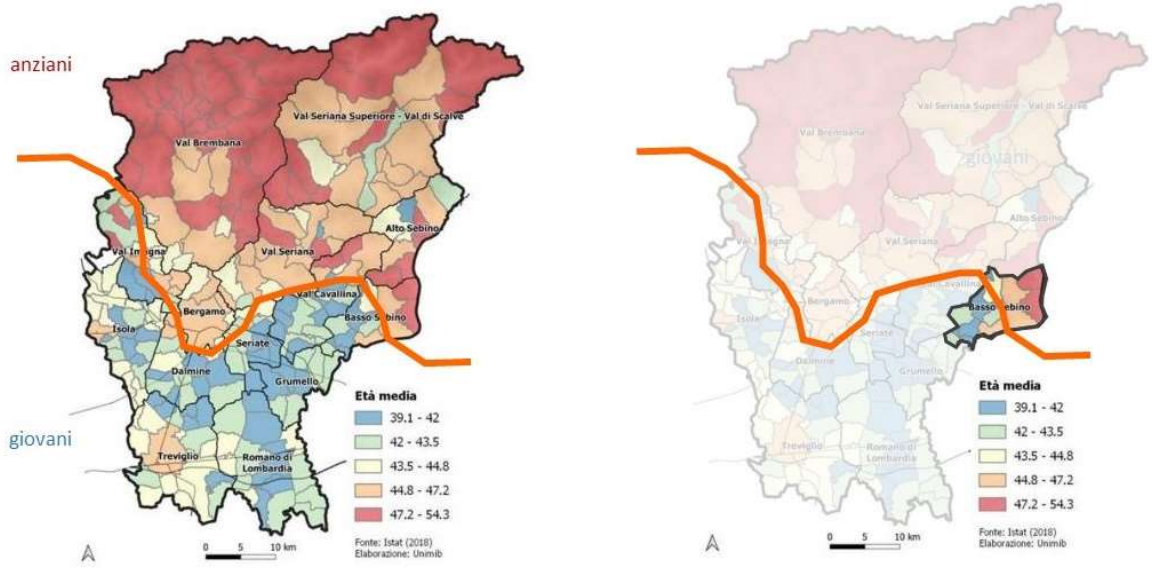



Negli ultimi anni (dal 2018 al 2020) i nuclei di **piccole dimensioni**, ossia di uno e due componenti, sono tendenzialmente in **aumento**, ma con andamenti diversi.

Mentre i **nuclei monopersonali** sfiorano il **5%** di crescita complessiva

e risultano in aumentano in tutti i comuni, quelli di **due componenti** sono in aumento solo in **alcuni comuni** (Sarnico, Credaro, Foresto, Adrara San Martino, Gandosso e Adrara San Rocco), in percentuale analoga.
È possibile che una componente importante delle famiglie composte da una e da due persone sia rappresentata da **popolazione anziana**.

Per quanto riguarda le fasce d'età, il territorio di ambito è attraversato dalla linea immaginaria che divide la provincia tra **"alto e basso"**, marcando una differenza tra i territori a Nord (le valli) e i territori a Sud (la "bassa"), che si qualificano rispettivamente come concentrazioni di popolazione anziana gli uni e più giovane gli altri.

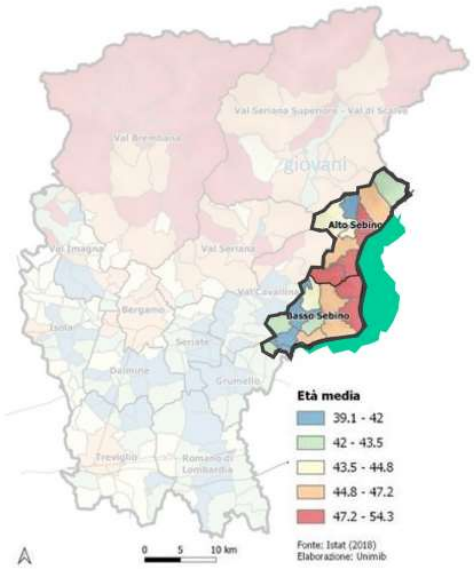



Fonte: "Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo", Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

Tuttavia, non è possibile **assimilare** i territori interessati a questo fenomeno all'analisi ai territori di **valle**. Rileviamo infatti una caratteristica peculiare della concentrazione di popolazione anziana sul territorio di ambito.

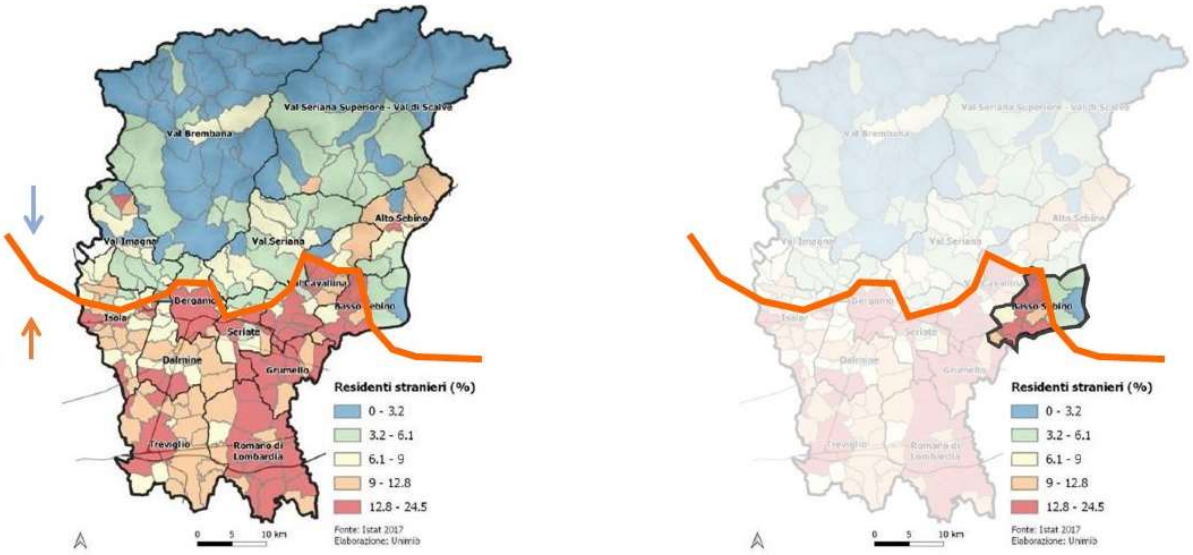
Similmente al territorio dell'Alto Sebino, l'età media cresce nei comuni che si affacciano sul **lago**. Una delle possibili ragioni potrebbe avere una natura abitativa, ossia che la **popolazione anziana** sia quella che nei decessi precedenti abbia potuto, grazie a condizioni migliori, collocarsi nel **patrimonio in proprietà** in quei comuni che oggi presentano i **valori immobiliari** più alti (come vedremo oltre).

Si tratta infatti dei territori più "di pregio" del territorio, dove si concentrano anche le **seconde case** destinate al **turismo**.Una riprova di questo potrebbe essere che fanno eccezione due tipologie di comuni: le località in cui si concentrano **attività economiche** e quindi lavoratori, tendenzialmente giovani (la fascia Nord dell'Alto Sebino) e i comuni più popolosi (Sarnico e Villongo) dove, concentrandosi i principali **servizi**, le famiglie giovani preferiscono insediarsi.




Fonte: "Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo", Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

Una linea immaginaria leggermente diversa separa i territori a Nord e i territori a Sud della provincia, con un'immagine quasi **speculare** a quella relativa alle fasce d'età: è la linea della concentrazione di **popolazione straniera**, che è più presente a Sud, dove si concentrano le attività economiche.




Fonte: "Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo", Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

La linea immaginaria attraversa quindi il territorio del Basso Sebino, concentrando la popolazione straniera nei comuni più grandi, in cui si concentrano i **servizi**, o nei territori in cui sono maggiormente presenti le attività **economiche**.

La specularità dell'immagine del territorio, che vede una relazione inversamente proporzionale tra età e presenza di cittadini **stranieri**, all'abbassamento dell'età media in corrispondenza della popolazione straniera[1]: le famiglie straniere sono **più giovani**, in relazione alla diversa struttura familiare, tendenzialmente più numerose, con maggiore presenza di minori.

**12,8% ÷ 24,5%**

**31,9 ÷ 42 anni** G

La ragione per cui si rileva questa concentrazione in un'analisi che riguarda la dimensione **abitativa**, è legata al fatto che la popolazione straniera rappresenta storicamente una quota importante delle famiglie che vivono in case in **locazione**.

Questa tendenza storica è mitigata da due fattori. Da una parte le presenze di **lungo periodo**, che nel decennio passato, in relazione all'apertura degli istituti di credito rispetto ai mutui che richiedevano una quota di *equity* bassa (una delle ragioni della crisi del 2007/2008), sono riuscite ad **acquistare** la propria abitazione. Dall'altra, la maggiore possibilità di accesso al credito di quelle comunità che tre le proprie regole di funzionamento hanno il **mutualismo**, per cui possono contare su quote di deposito iniziali che agevolano l'accesso al credito. Si tratta di questioni che sarà utile approfondire attraverso il confronto con gli operatori locali.

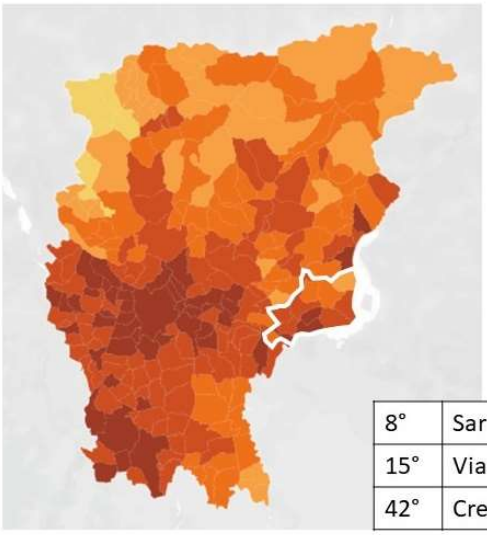
È comunque certo che la popolazione straniera continua a riferirsi in larga parte al **mercato dell'affitto**, da cui è ancora molto spesso **respinta** a causa dei pregiudizi e delle esperienze dei proprietari di scarsa cura del bene, su cui esiste ancora una difficoltà legata alla mancata conoscenza delle regole di uso e convivenza.

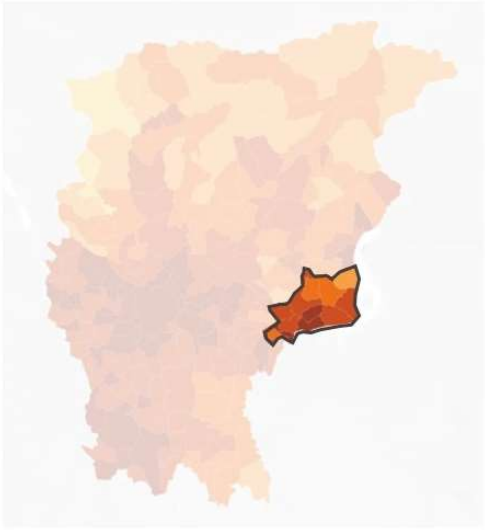
## 2.3 La struttura economica

Il territorio dell'Alto Sebino appartiene alla categoria dei territori ad **alto reddito**. L'indicatore reddituale è significativo per i comuni (Sarnico in particolare) che si collocano in una posizione molto alta nella classifica provinciale, ma è necessario valutare con attenzione soprattutto quei

[1] Le due mappe sono elaborate sulla base dei dati illustrati nella ricerca ''Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo'', Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021.

territori in cui le situazioni di grande **benessere** convivono con famiglie e persone in condizione di **fragilità economica e povertà**.





| | | |
|---|---|---|
| 8° | Sarnico | 24.800 € |
| 15° | Viadanica | 23.539 € |
| 42° | Credaro | 21.925 € |

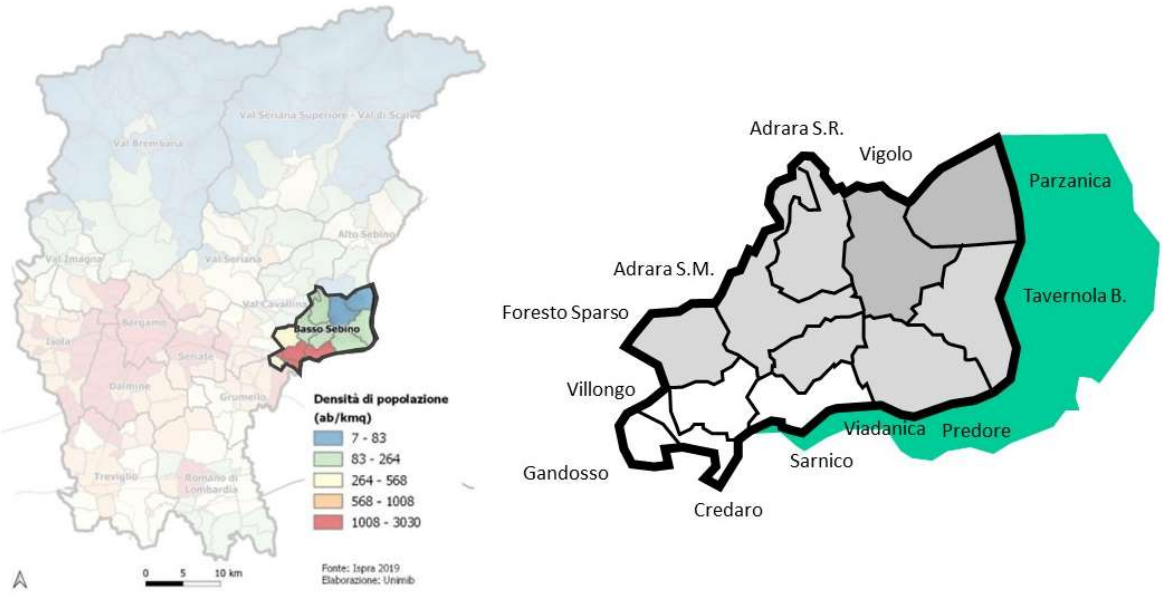
Ministero delle Finanze, da dichiarazioni 2019 (redditi 2018)
Elaborazioni tratte da Eco di Bergamo, 24 aprile 2020

Nel percorso sul tema **povertà** sviluppato per la redazione del Piano di Zona, emerge (in linea con il territorio provinciale) un aumento delle famiglie che richiedono supporto all'amministrazione pubblica: ad esempio la Carta Acquisti che da 91 nel 2018 passano a 164 nel 2020 e le persone che percepiscono il Sostegno all'Inclusione Attiva e il Reddito di Inserimento (24 nel 2020). Questi dati aggregano necessariamente tutti i comuni dell'Ambito, ma uno sguardo ravvicinato alle fasce di reddito nei comuni apparentemente più "ricchi" possono mostrare la composizione delle **disuguaglianze** registrate dalle percezioni degli operatori.

## 2.3 La struttura insediativa

Per riflettere sulla questione abitativa, insieme all'analisi della struttura della popolazione e dei redditi medi è utile indagare altre dimensioni che aiutano a definire la **struttura economica ed insediativa del territorio**.

Uno degli indicatori per descrivere le caratteristiche insediative del territorio e (potenzialmente) concentrare l'attenzione delle politiche è la **densità residenziale**: le aree più scure evidenziano i territori in cui sono meno presenti unità abitative a disposizione.

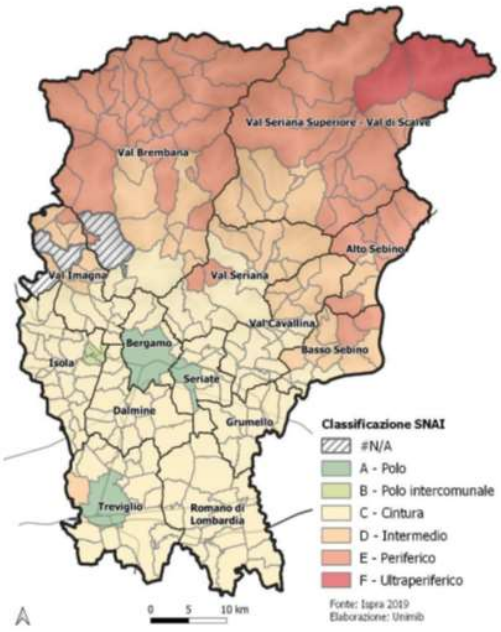



Fonte: "Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo", Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

Questa mappa coincide con quella indicata dall'Agenzia per la Coesione Sociale ha applicato la metodologia per la definizione delle **Aree Interne** (2014). In questa classificazione dei territori, il livello di **accessibilità** è calcolato secondo la **distanza temporale da servizi fondamentali** per la qualità della vita della popolazione: i servizi di istruzione secondaria; gli ospedali sedi di Dipartimenti Emergenza e Accettazione di I livello; le stazioni ferroviarie importanti (di livello Platinum, Gold o Silver).

Non stupisce che i territori **meno abitati** siano anche quelli considerabili più **periferici**, ma in non tutto il territorio questa corrispondenza è così evidente.

È interessante osservare il territorio del Basso Sebino nell'ambito del più ampio contesto provinciale e in relazione ai territori limitrofi. Tuttavia, in alcuni contesti questo indicatore non sembrava **definire in modo adeguato la perifericità** di alcuni comuni rispetto ad altri.




Fonte: "Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo", Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

Nei tavoli di confronto con i diversi attori impegnati nella progettazione e realizzazione di politiche abitative in altri territori di ambito, i partecipanti hanno identificato **ulteriori criteri** per definire la "perifericità" di alcuni territori[2] e quindi la loro **rilevanza come possibili mete abitative** per le famiglie a redditi medio-bassi.

Questo approfondimento non aveva solo una ragione di natura conoscitiva, ma derivava piuttosto da una necessità di **argomentare** in modo condiviso tra gli attori una **selezione** dei territori su cui **concentrare** le **iniziative** a favore dell'incontro tra domanda e offerta.

È quindi possibile che in prospettiva, attraverso il confronto, possano essere affinati i criteri di lettura per definire la **capacità attrattiva** dei territori.

[2] I criteri individuati erano: la presenza di scuole di diversi gradi, di strutture sanitarie anche senza reparti emergenza, la concentrazione di servizi sociali, culturali e sportivi, la vicinanza o accessibilità a strutture commerciali, le connessioni viabilistiche e la vicinanza o accessibilità ad altri centri abitati serviti.

# 3. LA DOMANDA DI ABITAZIONE SOCIALE

## 3.1 Le famiglie sul mercato della locazione privata

Uno dei principali indicatori per definire il dato delle famiglie sul mercato dell'affitto che vivono una situazione di **sofferenza** legata ai costi dei canoni, si riferisce ai contributi regionali di sostegno alla locazione.

Dai dati forniti dalla Comunità Montana, è possibile comprendere la ragione per cui fino al 2020 la questione abitativa **non** sia stata **percepita come un problema** dagli enti locali.

Le tabelle mostrano che nel 2018 solo **due** i **comuni** hanno aderito alle misure regionali: a seguito del recepimento di nessuna domanda, Adrara San Martino non ha più aderito e l'anno successivo ha aderito un altro comune. Nel 2020, prima dell'emergenza sanitaria, i comuni che hanno aderito alle misure regionali sono stati **tre**.

**2018** - Aderiscono al Bando solo i Comuni di **Adrara San Martino** e **Villongo**

| ***Comune*** | ***Domande ricevute*** | *Domande evase* | *N. Misura DGR* | *Risorse spese* | *Risorse disponibili* |
|---|---|---|---|---|---|
| Adrara SM | 0 | 0 | | € - | |
| Villongo | 5 | 2 | 2 | € 3.000,00 | € 15.944,57 |
| **TOTALE** | **5** | **2** | | **€ 3.000,00** | |

**2019** - Aderiscono al Bando solo i Comuni di **Credaro** e **Villongo**

| ***Comune*** | ***Domande ricevute*** | *Domande evase* | *N. Misura DGR* | *Risorse spese* | *Risorse disponibili* |
|---|---|---|---|---|---|
| Credaro | 4 | 4 | 2-2-2-4 | € 8.000,00 | |
| Villongo | 14 | 9 | 7 n.2-3-4 | € 15.495,00 | € 23.786,57 |
| **TOTALE** | **18** | **13** | | **€ 23.495,00** | |

**2020** - Aderiscono al Bando solo i Comuni di **Credaro**, **Villongo** e **Sarnico**

| ***Comune*** | ***Domande ricevute*** | *Domande evase* | *N. Misura DGR* | *Risorse spese* | *Risorse disponibili* |
|---|---|---|---|---|---|
| Credaro | 2 | 2 | 2 | € 1.940,00 | |
| Sarnico | 6 | 6 | 2 | € 6.596,00 | € 16.032,47 |
| Villongo | 3 | 2 | 2-4 | € 1.972,00 | |
| **TOTALE** | **11** | **10** | | **€ 10.508,00** | |

Osservando questi dati emerge una domanda di poche famiglie, che restano sempre nell'ordine di 10/20. Questo quadro resta valido fino all'anno dell'**emergenza sanitaria**, in cui assistiamo ad un **aumento** vertiginoso.

Le **ragioni di questo aumento** sono diverse e andrebbero verificate nello specifico del territorio di Ambito. Quelle che sono state rilevate anche in altri territori sono:

- l'aumento del bisogno di sostegno, in relazione all'**inasprimento delle condizioni economiche** delle famiglie a seguito del lockdown prima e della crisi economica poi;
- la maggiore **propensione** delle famiglie a **richiedere supporto**, in un periodo in cui le agevolazioni si moltiplicano e si articolano;
- **requisiti meno selettivi** indicati da Regione Lombardia, che aprono ad un numero più ampio di famiglie.

**2020** - Aderiscono al Bando **tutti i Comuni**

| ***Comune*** | ***Domande ricevute*** | *Domande evase* | *N. Misura DGR* | *Risorse spese* | *Risorse disponibili* |
|---|---|---|---|---|---|
| Adrara SM | 11 | 11 | UNICA | € 10.455,00 | € 105.697,50 |
| Adrara SR | 0 | 0 | | € - | |
| Credaro | 15 | 13 | UNICA | € 15.375,00 | |
| Foresto Sparso | 5 | 5 | UNICA | € 5.250,00 | |
| Gandosso | 2 | 2 | UNICA | € 2.010,00 | |
| Parzanica | 1 | 1 | UNICA | € 1.050,00 | |
| Sarnico | 29 | 24 | UNICA | € 28.462,50 | |
| Tavernola B.sca | 4 | 4 | UNICA | € 4.410,00 | |
| Viadanica | 3 | 0 | | € - | |
| Vigolo | 1 | 1 | UNICA | € 705,00 | |
| Villongo | 32 | 30 | UNICA | € 37.980,00 | |
| **TOTALE** | **103** | **91** | | **€ 105.697,50** | |

**2021** - Aderiscono al Bando **tutti i Comuni**

| ***Comune*** | ***Domande ricevute*** | *Domande evase* | *N. Misura DGR* | *Risorse spese* | *Risorse disponibili* |
|---|---|---|---|---|---|
| Adrara SM | 18 | 5 | UNICA | € 3.600,00 | € 89.211,10 |
| Adrara SR | 0 | 0 | | € - | |
| Credaro | 29 | 18 | UNICA | € 15.694,58 | |
| Foresto Sparso | 18 | 10 | UNICA | € 6.766,66 | |
| Gandosso | 3 | 3 | UNICA | € 2.566,66 | |
| Parzanica | 0 | 0 | | € - | |
| Sarnico | 55 | 31 | UNICA | € 26.142,00 | |
| Tavernola B.sca | 5 | 3 | UNICA | € 2.580,00 | |
| Viadanica | 2 | 2 | UNICA | € 920,00 | |
| Vigolo | 1 | 1 | UNICA | € 705,00 | |
| Villongo | 58 | 36 | UNICA | € 37.980,00 | |
| **TOTALE** | **189** | **109** | | € 96.954,90 | |

**Villongo** e **Sarnico** sono i comuni in cui si concentra il **60% della domanda**: nel 2021 le famiglie che hanno chiesto il contributo regionale sono 58 a Villongo e 55 a Sarnico. Seguono **Credaro** con 29 (15%) e a oltre una decina di unità di distanza, **Adrara San Martino** e **Foresto Sparso** (che comunque ha visto le domande triplicare nell'ultimo anno).

Da questo quadro emerge che negli ultimi due anni, una quota che oscilla **tra 100 e 200** famiglie ogni anno manifestano il loro bisogno di sostegno nel mantenimento dei costi legati all'abitazione.

Si tratta di un calcolo per difetto, in quanto nel calcolo **non compaiono** le famiglie che:

- non erano a **conoscenza** di questa opportunità (questione da verificare con gli operatori);
- al momento della domanda non presentavano i **requisiti** per partecipare, che potrebbero comprendere l'assenza di un contratto di locazione;
- provano un senso di **pudore** rispetto alla richiesta di supporto da parte dell'ente pubblico.

## 3.2 La domanda di abitazione pubblica

Il secondo indicatore che abitualmente viene utilizzato per misurare la sofferenza sul mercato dell'affitto è quello riferito alle **domande** di case popolari, **Servizi Abitativi Pubblici**.

L'ultimo avviso per l'assegnazione SAP è stato nel 2019, in cui è stato messo a bando **un solo alloggio** nel Comune di Vigolo, collocato in posizione periferica rispetto alle connessioni del territorio. L'**unica domanda** presentata non è andata buon fine proprio per la collocazione dell'unità abitativa, non realizzata dalla famiglia in sede di presentazione della richiesta.

Questo dato non sembra riflettere il bisogno rilevato dall'indicatore dei contributi e da quanto rilevato dagli operatori locali, ma va comunque rilevato come parte del fenomeno nelle sue specificità locali. Una delle questioni, infatti, è la **collocazione del patrimonio**: l'appartamento a bando si trovava infatti in un contesto poco appetibile, per cui il riscontro è stato molto limitato.

Dopo il bando 2019, anche a causa dell'emergenza sanitaria legata alla pandemia, non sono stati emanati avvisi per l'assegnazione dell'alloggio di Vigolo, fino al **2022**.

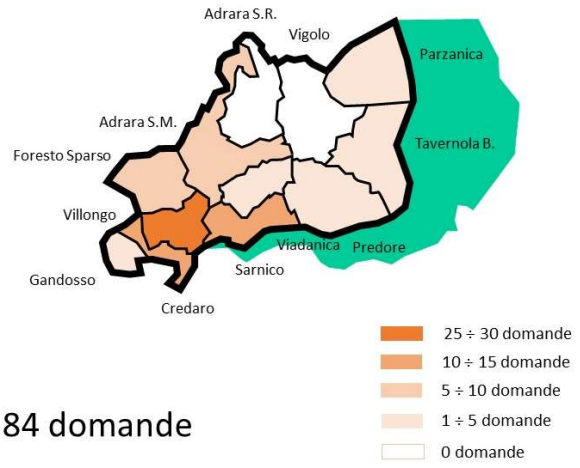
L'Avviso, in chiusura a dicembre, ha messo a bando **7 unità**. La consistenza dell'offerta rappresenta una forma di "anomalia", in quanto costituisce il **risultato** di una serie di **circostanze**: da un alto l'**accumulo** degli alloggi liberati per turn over naturale (istituzionalizzazione e decessi) negli ultimi tre anni, dall'altro una fortuita coincidenza che ha visto la **rimessa in disponibilità** di appartamenti prima non assegnabili da parte di alcuni Comuni.

Le **domande** presentate dai cittadini alla chiusura dell'Avviso Pubblico sono **49,** si può quindi affermare che la **proporzione tra domanda e offerta** risulta **contenuta** rispetto ad altri territori, in cui la relazione si aggira attorno un rapporto 1:10. Questo dato sembra confermare la percezione emersa dal confronto con gli amministratori locali, illustrato in seguito, che la domanda abitativa

sociale riesca a trovare nel sistema di offerta locale una **risposta informale**, la cui adeguatezza rispetto alle esigenze dei nuclei resta un campo aperto di indagine.

### 3.3 Altri indicatori della sofferenza abitativa

Un ulteriore indicatore che può essere utilizzato per qualificare il bisogno di abitazione in affitto a costi calmierati è la risposta al progetto "**Ricominciamo insieme**" nel 2020, a partire da risorse messe a disposizione da Caritas Bergamo e gestite dalla Comunità Ecclesiale Territoriale Fraternità 2, con valutazione a cura delle Caritas territoriali.




Il progetto prevedeva aiuti economici, anche a copertura dei costi di **affitto e mutuo**, tendenzialmente per **3 mensilità**, ma gli operatori riportano casi in cui si è arrivati a **6 mensilità**.

Le domande presentate e finanziate sono state 84, di cui **27 a Villongo**.

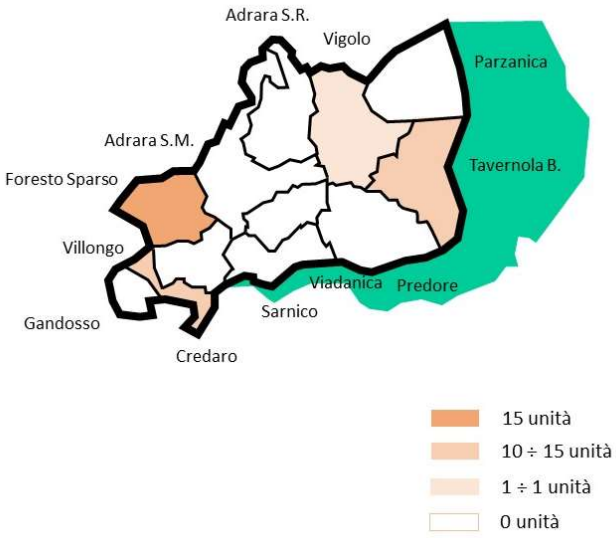
Un secondo progetto promosso nel 2020 da Caritas Italiana, "**Nessuno resti indietro**", ha sostenuto gli affitti che a detta degli operatori erano di "situazioni estreme, note ai servizi" arrivando a versamenti *una tantum* di 900 €. Secondo gli operatori, questi contributi sono stati erogati a cittadini residenti a **Villongo** (tra i 6 e i 7), **Foresto Sparso** (4) e **Credaro**.

Degli affitti sostenuti da questi progetti, **nessuno** era di **nuova sottoscrizione** e molti rinnovati anche due volte. Questo fattore può indicare che l'offerta in locazione sta attraversando una fase di **saturazione** o che la domanda da parte di nuove famiglie in affitto stia in qualche modo **calando**: si tratta di una tendenza che è necessario approfondire ulteriormente.

# 4. L'OFFERTA DI ABITAZIONE IN AFFITTO

### 4.1 Il patrimonio SAP

Per quanto riguarda l'offerta di Servizi Abitativi Pubblici, il Basso Sebino è tra i territori provinciali con il **più basso numero** di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Gli alloggi SAP sono in totale **55**.




Come indicato nella mappa, il comune con più patrimonio SAP di proprietà **è Foresto Sparso**, che in rapporto con la sua popolazione ha la più alta quota di alloggi pubblici nel territorio di Ambito. Seguono **Tavernola B.sca**, con 6 alloggi e **Vigolo**, con 2. I comuni più importanti e popolosi hanno patrimonio zero.

| | Comuni | Aler |
|---|---|---|
| **Adrara San Martino** | 0 | 0 |
| **Adrara San Rocco** | 0 | 0 |
| **Credaro** | 4 | 0 |
| **Foresto Sparso** | 15 | 8 |
| **Gandosso** | 0 | 0 |
| **Parzanica** | 0 | 0 |
| **Predore** | 0 | 0 |
| **Sarnico** | 0 | 18 |
| **Tavernola B.** | 6 | 0 |
| **Viadanica** | 0 | 0 |
| **Vigolo** | 2 | 0 |
| **Villongo** | 0 | 2 |
| | 27 | 28 |

Nella tabella è indicata anche la collocazione del patrimonio di proprietà di **ALER Bergamo-Lecco-Sondrio**. ALER possiede un numero di unità equivalente alla somma di quello di proprietà comunale. Il patrimonio si concentra nei Comuni di Sarnico (quasi metà del patrimonio complessivo di Aler) e Foresto Sparso.

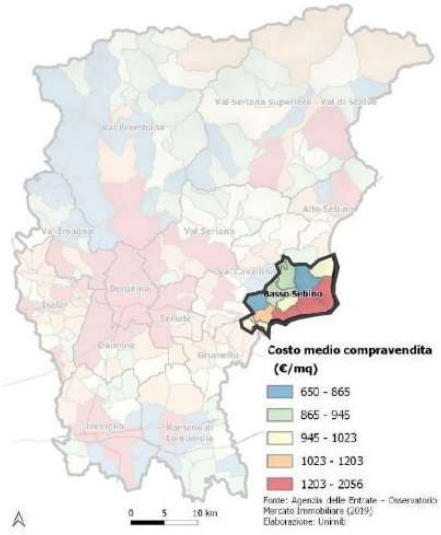
**Foresto Sparso** risulta quindi il comune in cui si concentra quasi il **42%** del patrimonio complessivo del territorio di Ambito.

## 4.2 Il mercato immobiliare

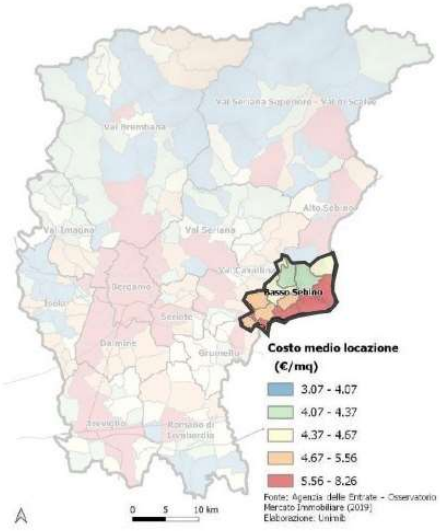
Da una maggiore presenza di immobili residenziali, non discende che una **maggiore capacità del mercato abitativo di rispondere alla domanda**. Osservando la mappa dei **valori immobiliari**, si nota come (diversamente da altri territori) le due immagini sono molto simili e confermano l'innalzamento del costo della casa a ridosso del **lago**.

Essendo l'**acquisto** dell'abitazione oggi **interdetto** alla maggior parte delle famiglie con fragilità economica, sia questa legata alla consistenza del reddito o alla sua continuità, ci concentreremo sul mercato della **locazione**.

**Costo medio compravendita**




**Costo medio locazione (mese)**




Fonte: ''Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo'', Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021

## 4.3 L'offerta in locazione

Va notato che i valori considerati massimi nella mappa[3] oscillano tra i 5,56 e gli 8,26 €/mq-mese comprendendo canoni che differiscono per più di 2,70 €/mq-mese.

Si tratta di una **forbice molto ampia**: se consideriamo un bilocale di 60 mq, in questa classificazione rientrano canoni che possono avere una differenza fino a 160 euro al mese.

Infatti, nella mappa, contrariamente, le soglie successive sono progressivamente meno ampie e variano da 1 euro e 30 centesimi €/mq-mese. Il campo va quindi **dettagliato ulteriormente**, attraverso le fonti a disposizione.

[3] La mappa è stata elaborata sulla base dei dati illustrati nella ricerca ''Nuove forme di povertà e marginalità sociale in provincia di Bergamo'', Università degli Studi di Milano Bicocca, Fondazione Istituti Educativi di Bergamo, 2021.

| | min | max |
|---|---|---|
| Adrara San Martino | 3,1 | 5,1 |
| Adrara San Rocco | 3,3 | 4,8 |
| Credaro | 4,4 | 6,1 |
| Foresto Sparso | 3,6 | 5,1 |
| Gandosso | 3,9 | 5,4 |
| Parzanica | 3,7 | 5,1 |
| Predore | 5,6 | 8,1 |
| Sarnico | 5,8 | 8,5 |
| Tavernola B. | 4,3 | 6,8 |
| Viadanica | 3,8 | 5,1 |
| Vigolo | 3,3 | 4,8 |
| Villongo | 4,4 | 5,6 |

Nella tabella sono stati rilevati i **valori annuali della locazione** per ciascun comune, a partire dai dati forniti dall'Agenzia delle Entrate, come da indicazioni delle Linee Guida regionali.

Il valore è espresso in euro/mq-anno e si riferisce alle **zone centrali** dei Comuni, considerando sia l'edilizia economica che l'edilizia civile.

I comuni con i costi della locazione più alti sono **Sarnico** (in cui si collocano servizi diversificati e si concentra una parte importante dei flussi turistici) e **Predore**. Seguono **Tavernola B.sca** e **Credaro**.

I valori più **bassi** si trovano nei comuni più **piccoli**, anche se si notano situazioni di comuni più popolosi (e quindi forse più serviti) in cui l'affitto ha costi accessibili. Si tratta di un'ipotesi che va valutata nella specificità anche insediativa dei contesti.

La consultazione delle fonti per comprendere la **consistenza del patrimonio in locazione** ha reso evidente che, come in tutte le zone lacustri e a conferma di quanto sottolineato dalle percezioni degli operatori, le seconde case che si affacciano sul lago privilegiano una **destinazione turistica**, più remunerativa e meno rischiosa di quella abitativa di lungo periodo.

Quindi **l'offerta in locazione c'è, ma ai proprietari non conviene locare**.

Le politiche per **mitigare** questo **effetto** possono essere uno degli oggetti di una futura analisi, anche in base alle esperienze di altri territori, ma in parallelo ci sembra interessante entrare nel merito di un'**analisi dettagliata del mercato della locazione** nei comuni che **non si affacciano sul lago**, capendo a quali **condizioni** una famiglia a reddito medio-basso può ritenere vantaggioso insediarsi in questi contesti.

## 4.4 Il patrimonio inutilizzato

Uno degli indicatori che ha richiesto Regione Lombardia nelle Linee Guida per il Piano Triennale dei Servizi Abitativi è il **patrimonio residenziale inutilizzato**.

Il dato più recente derivante dal censimento permanente della popolazione, fornito da ISTAT, risale al **2019**: la tabella sottostante contiene sia il dato in valore assoluto, sia in percentuale rispetto al totale.

Emergono situazioni in cui le abitazioni non occupate superano il **60%** del totale: Parzanica con 75% di unità inutilizzate e Vigolo con 65%, già citato nella vicenda dell'alloggio SAP non assegnato. Con diversi punti percentuali di distanza si collocano due Comuni in cui la quota di patrimonio non

| | occupate | non occupate | | totali |
|---|---|---|---|---|
| Adrara San Martino | 873 | 508 | 36,78% | 1381 |
| Adrara San Rocco | 331 | 275 | 45,38% | 606 |
| Credaro | 1363 | 283 | 17,19% | 1646 |
| Foresto Sparso | 1178 | 504 | 29,96% | 1682 |
| Gandosso | 587 | 258 | 30,53% | 845 |
| Parzanica | 192 | 595 | 75,60% | 787 |
| Predore | 842 | 651 | 43,60% | 1493 |
| Sarnico | 3012 | 1302 | 30,18% | 4314 |
| Tavernola B. | 892 | 574 | 39,15% | 1466 |
| Viadanica | 427 | 225 | 34,51% | 652 |
| Vigolo | 243 | 462 | 65,53% | 705 |
| Villongo | 2988 | 659 | 18,07% | 3647 |
| | 12928 | 6296 | 32,75% | 19224 |

utilizzato supera il **40%**: Adrara San Rocco e Predore. Solo Villongo e Credaro restano al di sotto del **20%**, mentre tutti gli altri Comuni, incluso Sarnico, oscillano **tra il 30 e il 40%.**

L'aspetto interessante che emerge da questo quadro è che si tratta di un fenomeno diffuso soprattutto nei contesti meno raggiungibili, ma riguarda anche **centri più serviti e connessi**, in cui nel percorso di confronto con gli operatori e gli amministratori locali (illustrato oltre) è stata rilevata una **scarsità di offerta**, soprattutto in **locazione**.

# 5. IL PERCORSO E IL PIANO

Quanto emerso dall'analisi è stato oggetto di condivisione da parte dell'**Assemblea dei Sindaci**, tenutasi in data 01/09/2022. Successivamente, si è ritenuto di avviare un **confronto aperto** con un gruppo di Amministratori, facenti parte del Gruppo ristretto dei Sindaci, che si incontra per questioni legate alle politiche sociali. Da questo confronto sono emersi alcuni **spunti di lavoro** che si sono poi tradotti in **obiettivi di piano**.

## 5.1 Il confronto con il Gruppo Ristretto dell'Assemblea dei Sindaci

Il 12 ottobre 2022 si è tenuto un momento di confronto con il **Gruppo Ristretto dei Sindaci**, con l'intento di fare emergere le **percezioni** degli amministratori e delle persone coinvolte nel Gruppo sulla questione abitativa.

Inizialmente, è stata confermata la percezione riportata dai referenti dell'Ufficio di Piano all'avvio del percorso: **la casa non è un problema**. Perché gli autoctoni sono già proprietari, perché chi si trasferisce sul territorio lo fa perché ha trovato lavoro e quindi ha le risorse per sostenere i costi della casa, perché le esecuzioni di sfratto sono pochissime negli ultimi decenni…

Il confronto ha fatto però emergere alcuni **aspetti problematici**:

- i proprietari (come altrove) sono restii ad affittare con contratti di lungo periodo (4+4 o 3+2 anni) e preferiscono il più redditizio e meno rischioso **affitto breve** rivolto ai visitatori

temporanei (case vacanze) o a profili professionali "di passaggio" (ad esempio personale scolastico);
- l'**offerta** di abitazioni in affitto con contratti di lungo periodo è quindi **limitata** - in particolare i **tagli** di appartamento **medio-grandi** sono particolarmente difficili da trovare - e presenta **costi** al di sopra delle possibilità di una famiglia con redditi medio-bassi, anche esito dell'onerosità degli interventi di **ristrutturazione delle case storiche**.

La popolazione che cerca casa in affitto fa quindi ragionevolmente molta **fatica a trovarla**: capita nel caso di giovani del territorio che possono contare sulla garanzia dei genitori, ancora di più nella maggior parte dei casi in cui a cercare un'abitazione è una **famiglia straniera**.

Le famiglie straniere trovano casa prevalentemente nella tipologia **condominiale**, concentrata nelle **aree centrali** dei centri abitati. Una serie di fattori combinati concorrono a generare (soprattutto in alcuni contesti) **aree centrali degradate**:

- una **situazione di partenza degli edifici** che nel migliore dei casi non presentano servizi richiesti dall'affittuario-tipo (il garage) ma nel peggiore dei casi si trovano in condizioni di **fatiscenza** (ad esempio problemi di infiltrazioni) e **inadeguatezza** (ad esempio con bagno esterno);
- la difficoltà delle famiglie a pagare le **spese condominiali**, unita ad una certa resistenza a comprenderne l'importanza per l'erogazione dei servizi e per gli adempimenti normativi;
- il mancato rispetto delle **regole comuni**, un **uso** a volte **inadeguato** della casa, soprattutto delle parti su strada (i balconi-deposito);
- la necessità di **condividere l'abitazione con altri nuclei**, per ragioni economiche e come effetto di un mercato della locazione respingente;
- i **proprietari**, che in alcuni casi ignorano il problema e in altri (forse) **faticano a gestirlo**.

Queste aree sono interessate da dinamiche di progressiva **riduzione del valore immobiliare** che portano al progressivo **allontanamento** di altri potenziali acquirenti o affittuari.

Se si tratta il tema della domanda di casa, si scopre che non riguarda solo le famiglie a basso reddito che non la trovano o la trovano in contesti degradati (il campo delle politiche abitative sociali e delle politiche sociali) ma il **decoro dei centri storici** e quindi l'interesse di **tutti i cittadini**.

In generale, il gruppo individua una dinamica di "**disaffezione dei proprietari**" legata alle difficoltà dello **sfratto** - anche se difficilmente arrivano alla fase di esecuzione, sono comunque faticosi e onerosi da gestire. In relazione a questo, il gruppo riporta la percezione che sul territorio si trovi **patrimonio sfitto**, anche cielo-terra (seppure esito di altre dinamiche di dismissione).

## 5.2 I campi di lavoro condivisi

Dalla discussione sono emerse quattro parole-chiave da rendere oggetto di lavoro: si tratta di quattro verbi-azioni-condizioni che interessano componenti importanti di popolazione.

**CERCARE/TROVARE/STARE**

Il gruppo riporta una percezione in riferimento al numero residuale di sfratti sul territorio: le famiglie (anche straniere) "**trovano comunque una soluzione per altre vie che non sono**

**servizi sociali**". Sarebbe molto interessante ripercorrere queste vicende e indagare meglio queste "altre vie": se si analizza quanto emerso nel paragrafo precedente, anche l'affitto (spesso in nero) di un'abitazione inadeguata al nucleo e la **convivenza tra nuclei** sono auto soluzioni che non richiedono l'intervento delle istituzioni, ma generano **effetti perversi**.

Il gruppo porta l'attenzione su casi estremi (signora con pensione minima che dopo il decesso del marito non è in grado di provvedere ai bisogni primari) ed altri più diffusi, ad esempio le famiglie che chiedono l'**assegnazione di un alloggio popolare** e/o i **contributi di sostegno alla locazione** (magari da diversi anni). Sarebbe utile capire in quali condizioni abitano attualmente questi profili che non riescono a sostenere il costo dell'abitazione.

A questi profili si uniscono quelli che cercano casa in relazione alla fase di vita che stanno attraversando: chi cerca un trilocale perché la **famiglia si ingrandisce** (e non lo trova), il giovane che vuole rendersi **indipendente** (e magari non ha le garanzie del genitore?)… il confronto con il Gruppo Ristretto ha consentito di disegnare un **arco ampio ed eterogeneo** di situazioni che potrebbe essere ulteriormente approfondito o a cui sarebbe utile dare evidenza.

**USCIRE/RIENTRARE**

L'uscita da una condizione abitativa, per quanto inadeguata, pone sempre un **problema**: **rientrare nel mercato della locazione**. Può essere estremamente difficile per alcune famiglie con **fragilità economiche e sociali** (ad esempio dopo uno sfratto esecutivo, a cui ha seguito una sistemazione di emergenza che si è trasformata in soluzione di lungo periodo), ma è comunque molto difficile anche per una famiglia che pur avendo pagato regolarmente affitto e spese, subisce le conseguenze delle **generalizzazioni** e degli **stereotipi** ("la famiglia straniera non paga, non rispetta le regole, fa un cattivo uso della casa…").

**AFFITTARE/NON AFFITTARE**

**Affittare è difficile**, per tutti. Dal confronto emergono tre tipologie di proprietari:

Il proprietario che vuole affittare **in sicurezza**, che attualmente ha a disposizione solo due strumenti: **alzare il canone di locazione** e **ridurre la dimensione del rischio** affittando per periodi brevi.

Il proprietario che decide di non mettere in disponibilità il proprio patrimonio perché non ci sono abbastanza **garanzie** rispetto alle situazioni di **sfratto**.

Il proprietario (italiano o straniero) che si rivolge alla **nutrita domanda** che proviene dalla **popolazione respinta dal mercato ordinario della locazione (straniera)** che cerca una casa a qualsiasi condizione, anche di **fatiscenza**. Che lo faccia a fini meramente speculativi o perché non è in possesso delle risorse per ammodernare il proprio patrimonio, l'esito è il medesimo.

Nella rappresentazione emersa dal confronto, sembra quasi che non esistano proprietari che hanno scelto l'**affitto a lungo termine** in case munite dei comfort necessari ad un abitare sereno, che portano avanti, tra gli alti e bassi di questo periodo storico, la **relazione** con il proprio inquilino, una **famiglia di lavoratori con redditi medio-bassi**. Si tratta di un profilo che sarebbe utile intercettare, per capire a quali condizioni è possibile articolare il panorama che il Gruppo ha restituito.

Si può affermare che senza un'ulteriore indagine del campo AFFITTARE/NON AFFITTARE, è molto difficile impostare un ragionamento sul campo CERCARE/TROVARE, poiché senza disponibilità da parte dei proprietari non è possibile aprire il campo dell'offerta, condizione per soddisfare la domanda. Il Gruppo ha condiviso che il **proprietario** può diventare **target di politiche**, oggetto di percorso di avvicinamento progressivo, ascolto e comprensione.

Il Gruppo ha poi condiviso un tentativo di avvicinamento del campo STARE con il campo AFFITTARE, capendo quali fattori possono **migliorare la capacità delle famiglie di sostenere i costi legati alla casa**.

## 5.3 Gli obiettivi di Piano

Gli obiettivi del Piano Triennale dei Servizi Abitativi sono di **tre tipologie**. La prima tipologia di obiettivi si riferisce alle prospettive di assegnazione del patrimonio SAP. La seconda tipologia di obiettivi è realizzabile nel breve periodo e include azioni da un lato di natura conoscitiva e di natura sperimentale, dall'altro. La terza tipologia di obiettivi assume un orizzonte di lungo periodo e vede sia azioni di sistema riferite alle politiche di contrasto alla povertà e alla marginalità, sia la verifica di fattibilità di percorsi sul patrimonio esistente dedicato all'emergenza abitativa.

### 5.3.1 Obiettivi di assegnazione SAP

Sul territorio non sono presenti Servizi Abitativi Sociali e Servizi Abitativi Transitori: le previsioni di Piano si limitano quindi all'assegnazione del patrimonio di Servizi Abitativi Pubblici.

Per quanto riguarda quindi la previsione delle assegnazioni SAP sul triennio, si ipotizza un **riallineamento al *trend* consolidato**, legato al ***turn over* naturale**, esito dei processi di istituzionalizzazioni degli anziani e dei decessi. L'analisi dell'utenza SAP, che sarà oggetto di approfondimento e integrazione del presente documento come da linee guida stabilite dalla DGR del 14 novembre 2022, confermerà quanto ipotizzato, soprattutto considerando la componente anziana degli assegnatari.

Si prevede quindi di effettuare **un'assegnazione ogni due anni**, a meno di interventi di ripristino delle unità non assegnabili con risorse diversificate.

### 5.3.2 Obiettivi conoscitivi e realizzabili a breve con micro-progetti sperimentali

1- Percorso di **avvicinamento** e di ascolto di 10 **proprietari** (possibilmente multi-proprietari): interviste 1:1 a partire da contatti personali di amministratori locali e operatori.
2- Supporto alle famiglie nella **gestione del budget familiare**: da 5 a 7 nuclei con contratti di affitto con proprietari privati (possibilmente intercettati nel percorso conoscitivo).

### 5.3.3 Obiettivi realizzabili nel medio periodo

3- Raccordo con risorse di Ambito sulla **marginalità** (PNRR, PON, Piano Povertà).
4- **Valutazione** della fattibilità di una strategia di revisione del modello attualmente in atto al Convento Vecchio, come condizione per sviluppare un modello di housing sociale.