



Le trasformazioni urbane



### 3. LE TRASFORMAZIONI URBANE

La crisi economico-finanziaria scoppiata nel 2008 ha fatto emergere molti limiti del modello di sviluppo urbano attualmente predominante nel mondo occidentale<sup>1</sup>. La contrazione di redditi, di liquidità e di accesso al credito da parte di famiglie e imprese ha fatto in gran parte svanire quella domanda immobiliare che aveva alimentato dodici anni di continua crescita di investimenti nelle costruzioni (in certa misura, anche drenandoli dal settore produttivo) a cavallo del 2000; al tempo stesso, come si vedrà meglio nel capitolo 4, rimane scoperto il bisogno abitativo di una sempre più ampia fascia povera della popolazione. Sta invece crescendo l'offerta di aree urbane non più utilizzate e dunque libere per nuovi sviluppi insediativi, a causa dei processi di dismissione del patrimonio da parte sia di enti pubblici (come il Demanio e le Ferrovie dello Stato, per far fronte a difficoltà di bilancio), sia di imprese fallite o delocalizzate. La necessità di riqualificare un patrimonio edilizio esistente che manifesta evidenti segni di vetustà e insicurezza – privato (il 60% degli edifici a prevalente uso residenziale in Italia ha più di quarant'anni, ossia è stato realizzato anteriormente all'introduzione della prima legge antisismica del 1974) e pubblico (si pensi all'emergenza sicurezza nelle scuole, solo per citare un esempio) – si scontra con la carenza di risorse; anche perché la fine del boom edilizio ha indebolito la possibilità per i Comuni di valorizzare la cosiddetta «leva della fiscalità urbanistica».

Questi sono solo alcuni dei problemi che pongono le città di fronte alla necessità di ideare un nuovo modello di sviluppo urbano consapevole della limitatezza delle risorse, che richiede di ripensare le forme di governo del territorio, gli strumenti urbanistici, finanziari e fiscali, i meccanismi di incentivazione, compensazione e perequazione<sup>2</sup>. Un modello del genere può nascere da sperimen-

---

<sup>1</sup> «La città finanziarizzata ci restituisce la rappresentazione del cambio di paradigma economico intervenuto in molti paesi europei: bassa intensità produttiva (manifatturiera e industriale) e alta intensità di servizi unite alla dotazione di welfare, messo a punto nell'epoca d'oro della crescita industriale, che si vuole mantenere. L'afflusso di capitali che si riversa sul *real estate* assume così una caratterizzazione più strutturale che congiunturale. Dalla città si sono attinte risorse economiche che altrimenti non vi sarebbero state, data la contrazione dei settori produttivi manifatturieri» (Caudo 2013, 31-32).

<sup>2</sup> «Ricorre un'analogia con il nuovo corso inaugurato a seguito della Grande depressione. Con tutte le differenze del caso, si tratta di cogliere il carattere pro-

tazioni locali, ma richiede al contempo una politica nazionale per le città, se non altro per dare riconoscimento giuridico e legislativo ai nuovi strumenti e meccanismi. Qualche segnale è giunto in questo senso, negli ultimi anni<sup>3</sup>; in particolare, il documento *Metodi e contenuti sulle priorità in tema di Agenda urbana*, presentato dal Ministro per la Coesione territoriale nel marzo 2013, oltre a fornire indirizzi per l'uso dei fondi comunitari 2014-20 destinati alle città<sup>4</sup>, si proponeva di avviare una strategia di rilancio dello sviluppo incentrata proprio su queste ultime<sup>5</sup>, per «superare un governo frammentario e settoriale dei problemi delle aree urbane, e diffondere anche in Italia quell'approccio strategico e consapevolmente orientato al riposizionamento funzionale ed economico delle città che ha consentito a livello internazionale le più ambiziose e riuscite esperienze di rilancio e riqualificazione urbana» (Cipu 2013, 4). Dopodiché, nei mesi successivi anche quest'iniziativa ha perso il suo slancio.

Sullo sfondo di tale scenario, questo capitolo prova ad analizzare lo stato attuale dell'area torinese in termini di trasformazioni urbane. Nei paragrafi 3.1, 3.2 e 3.3 si ricostruirà l'evoluzione delle dinamiche di sviluppo nel settore delle costruzioni, residenziali e

---

fondo della crisi in atto investendo la sfera economica, sociale e territoriale assieme, sapendo che questa volta non c'è l'investimento pubblico a fare da motorino di avviamento, ma occorrono strumenti che mobilitino le risorse bloccate, ancora incatenate al vecchio modello di sviluppo perché in attesa di una ripresa che si spera possa ricalcare il passato» (Gabellini 2013, 63-64).

<sup>3</sup> Si vedano, ad esempio, il *Libro bianco sul governo delle città italiane* del Consiglio italiano per le scienze sociali del 2011; l'ordine del giorno della Camera dei deputati del settembre 2011 per l'istituzione di un'Agenda urbana nazionale; nel 2012, il programma *Smart cities and communities and social innovation* del Miur e il *Piano città* del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; infine, la costituzione dell'Intergruppo parlamentare per l'Agenda urbana e quindi, nel 2012, del Cipu – Comitato interministeriale per le politiche urbane.

<sup>4</sup> Nella sua proposta per la politica di coesione 2014-20, la Commissione europea ha invitato i Paesi membri a individuare una «ambiziosa Agenda urbana», per coinvolgere le amministrazioni cittadine nell'elaborazione delle strategie di sviluppo. La proposta di nuovo regolamento del FESR prevede che almeno il 5% delle risorse assegnate a livello nazionale debba essere destinato ad Azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile delegate alle città.

<sup>5</sup> Il documento articola la sua proposta in cinque ambiti: welfare locale, formazione e istruzione; mobilità; riqualificazione urbana, sicurezza e ordine pubblico, innovazione e turismo; finanza locale; governance. Sulla riqualificazione, le principali problematiche sottolineate riguardano la dispersione urbana e il connesso consumo di suolo, il riequilibrio tra espansione e riqualificazione dell'esistente (in particolare in termini di messa in sicurezza e di miglioramento dell'efficienza energetica), una maggiore regolamentazione del rapporto tra pubblico e privato nelle trasformazioni urbane, la qualità dello spazio pubblico, l'incentivazione dell'edilizia sociale.

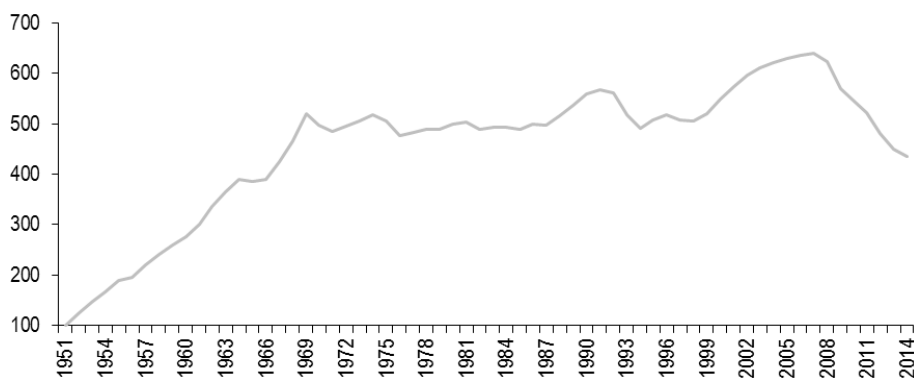
non, nell'ultimo decennio. Nei paragrafi 3.4, 3.5 e 3.6 si illustreranno invece le principali prospettive di trasformazione della città e della sua area metropolitana nei prossimi anni.

### 3.1. NUOVE ABITAZIONI, NUOVE FAMIGLIE

Tra il 1995 e il 2007, il settore edilizio ha conosciuto in Italia la più lunga e intensa fase espansiva dopo quella del boom degli anni Cinquanta e Sessanta. Motore di questa crescita è stata soprattutto la nuova produzione residenziale, alimentata dall'incremento del numero delle famiglie, dai bassi tassi d'interesse, dalla redditività degli investimenti nel settore edilizio (Cresme 2012). Dopo avere raggiunto il picco nel 2007, però, gli investimenti in costruzioni sono diminuiti del 30% tra il 2008 e il 2013<sup>6</sup>; se si esclude la riqualificazione delle abitazioni esistenti, unico comparto che ha conseguito aumenti dei livelli produttivi, la perdita raggiunge il 43,6%. Questo trend dovrebbe portare gli investimenti nel settore (figura 3.1), alla fine dell'anno in corso, al livello che si registrava nella seconda metà degli anni Sessanta (Ance 2013).

Figura 3.1. Investimenti in costruzioni a prezzi costanti

Posto uguale a 100 il valore del 1951; fonte: Ance 2013



<sup>6</sup> Particolarmente accentuato è stato il crollo dei bandi di gara per lavori pubblici: come numero, nel 2012 essi erano un terzo di quelli del 2003 e la metà di quelli del 2008; come importo (a prezzi costanti 2012), pari rispettivamente al 43% e al 57% (Ance 2013).

Secondo le stime del Collegio Costruttori di Torino, nel quinquennio 2008-2013 gli investimenti in costruzioni in tutta la provincia di Torino si sono ridotti di circa il 29%, passando dai 5,2 miliardi di euro del 2008 ai 3,7 del 2013, in linea dunque con l'andamento medio nazionale. Nello stesso periodo circa 34.000 addetti hanno perso il lavoro nella filiera delle costruzioni tra imprese edili, artigianato, commercio e settori industriali collegati. A dimostrazione di queste difficoltà, l'andamento dei fallimenti: nel biennio 2006-2007 nel settore si concentrava il 15-16% di tutti i fallimenti registrati tra le imprese della provincia di Torino, nel periodo 2012-2013 tale incidenza è salita a circa il 25%<sup>7</sup> (fonte: Cciaa Torino).

#### Scheda 3.1. Dal nuovo al recupero dell'esistente

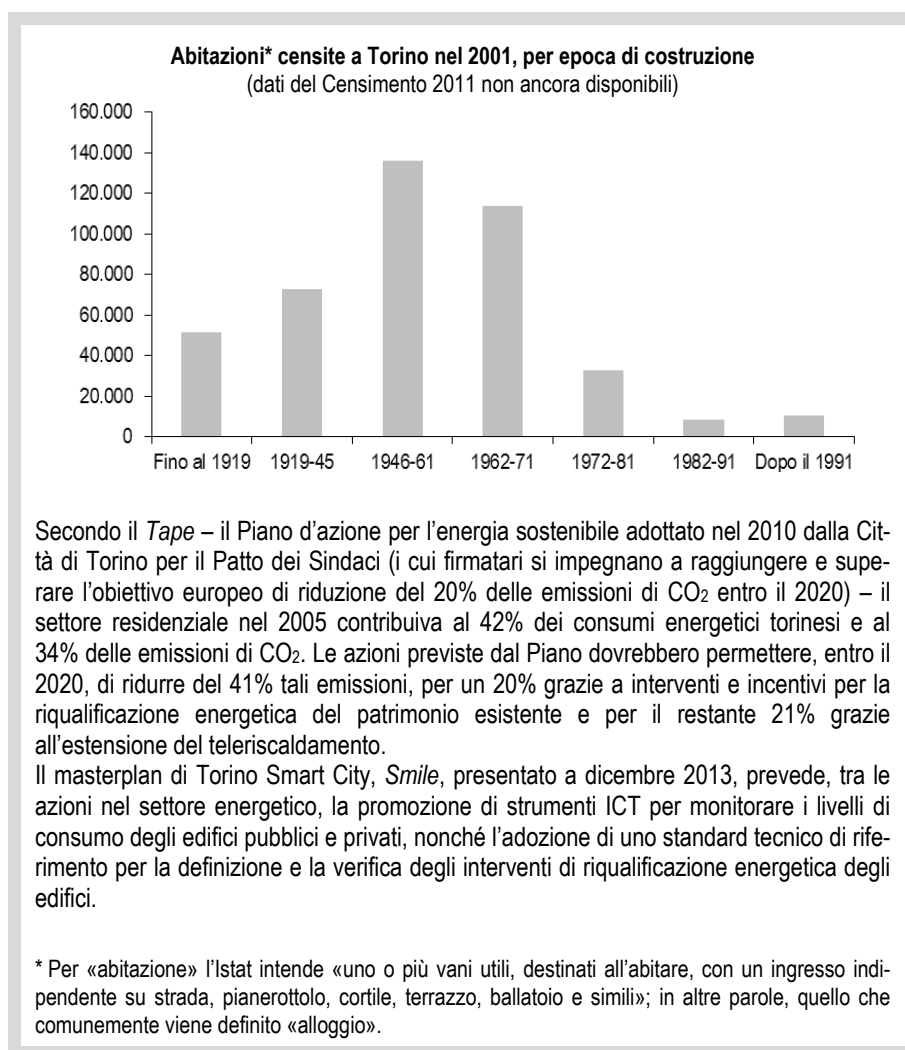
Fonti: Cresme 2012; Servizio studi Camera dei deputati, Dipartimento ambiente 2013

Il settore edilizio ha subito negli ultimi anni non solo una contrazione, ma anche una vera e propria riconfigurazione. In Italia, tra il 2006 e il 2013 gli investimenti nell'edilizia di nuova realizzazione sono scesi da 85 miliardi di euro a meno di 51, passando dal 44% del valore della produzione al 29%; gli investimenti in recupero dell'esistente sono invece cresciuti in valore assoluto da 107 a 115 miliardi di euro (di cui 79 per manutenzione straordinaria e 36 per manutenzione ordinaria) e il loro peso è salito dal 55% al 66%.

Alla base del rilievo della riqualificazione residenziale vi sono diversi fattori: il desiderio di personalizzare un'abitazione appena acquistata, l'adeguamento alle normative europee (in termini, ad esempio, di impianti elettrici, di riscaldamento, eccetera), l'aumento dei prezzi delle case che ha spinto molte famiglie a limitarsi a ristrutturare la propria, il progressivo invecchiamento del patrimonio edilizio (oltre il 60% delle abitazioni censite in Italia nel 2001 è stato costruito prima del 1971, ossia ha oggi più di quarant'anni, e la percentuale cresce nelle aree metropolitane: nel territorio comunale di Torino si arriva all'88%).

Un ruolo importante è stato poi giocato dalle detrazioni fiscali in materia di ristrutturazione edilizia e riqualificazione energetica. Tra il 1998 e il 2011, sulla base delle stime del Cresme, in Italia sono stati attivati 743 miliardi di euro per lavori di manutenzione straordinaria del patrimonio edilizio esistente, dei quali 507 destinati all'edilizia residenziale: le suddette detrazioni fiscali hanno interessato il 20% di questi investimenti, ossia circa 102 miliardi di euro. In Piemonte gli importi fiscalmente detratti nel 2012 (rispetto all'imponibile 2011) per ristrutturazione edilizia e riqualificazione energetica sono stati rispettivamente pari a 236 e a 145 milioni di euro (9,6% e 12,8% del totale nazionale).

<sup>7</sup> Si tenga conto che in provincia di Torino le imprese del settore delle costruzioni sono pari a circa il 16% del totale (fonte: Movimprese).



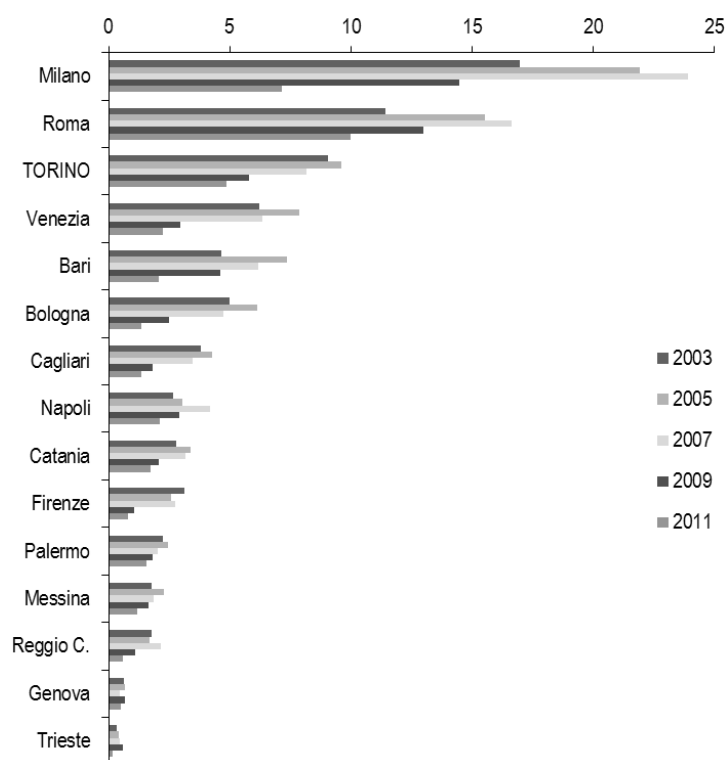
Le dinamiche del settore edilizio possono essere ricostruite in dettaglio analizzando le statistiche sui permessi di costruire.

La provincia di Torino si colloca al 3° posto tra quelle metropolitane per consistenza assoluta dell'attività edilizia residenziale registrata nel periodo 2003-2011: vi sono stati rilasciati permessi di costruire per 67.480 nuove abitazioni (in fabbricati edificati ex novo o ampliati), un po' meno della metà di quelle autorizzate nello stesso periodo in provincia di Milano e poco più della metà di

quelle in provincia di Roma (figura 3.2). Il picco dell'attività è stato raggiunto in quasi tutte le province tra il 2005 e il 2007, a Torino in particolare nel 2005, con quasi 10.000 abitazioni autorizzate in un solo anno, per poi scendere progressivamente fino a meno della metà nel 2011. Nel periodo di crisi 2008-2011 la costruzione di nuove abitazioni si è ridotta in provincia di Torino del 35% rispetto al precedente quadriennio, in misura minore della media italiana (-46%) e della maggior parte delle altre province metropolitane<sup>8</sup>.

**Figura 3.2. Nuove abitazioni per cui sono stati rilasciati permessi di costruire nelle province metropolitane**

In migliaia; fonte: Istat



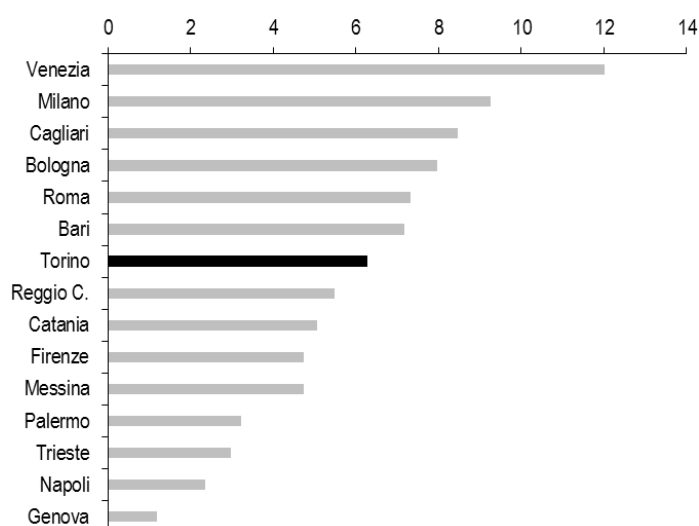
<sup>8</sup> Cali più consistenti si sono registrati a Venezia (-59%), Bologna (-57%), Firenze (-56%), Milano (-45%); diminuzioni inferiori si sono avute invece soprattutto nel Centro-Sud, ad esempio a Roma (-30%), Napoli (-24%) e Palermo (-7%). Genova è l'unica provincia in cui l'attività edilizia è cresciuta dopo il 2008 rispetto ai quattro anni precedenti, registrando un +7%.



In termini relativi, le nuove abitazioni autorizzate tra il 2003 e il 2011 hanno comportato un incremento del 6,3% del patrimonio residenziale della provincia di Torino rispetto al Censimento del 2001 (figura 3.3). In diverse altre province metropolitane l'incremento è stato superiore, soprattutto nel Centro-Nord (+12% a Venezia, + 9,3% a Milano, +8% a Bologna, +7,3% a Roma) ma anche, in un paio di casi, nel Mezzogiorno (+8,5% a Cagliari, +7,2% a Bari).

**Figura 3.3. Incidenza di nuove abitazioni autorizzate nel periodo 2003-11 rispetto a quelle censite nel 2001, per provincia metropolitana**

Valori percentuali; elaborazioni su dati Istat



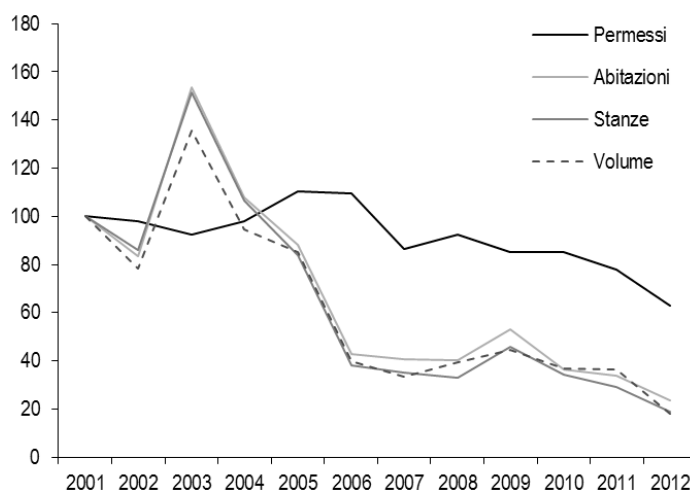
In particolare, se focalizziamo l'attenzione sulla città di Torino, il numero di permessi per nuove abitazioni rilasciati nell'ultimo decennio si è progressivamente ridotto passando dai 90-100 annui dei primi anni Duemila ai 70-80 nel periodo 2007-2011 (con un minimo di 60 toccato nel 2012). La volumetria autorizzata è diminuita molto più significativamente: nel 2012 era il 18% di quella autorizzata nel 2001 (e il 13% rispetto al picco del 2003)<sup>9</sup>. In effetti, è cresciuta l'incidenza dei permessi rilasciati per ampliamenti

<sup>9</sup> Nel complesso, nella città di Torino tra il 2002 e il 2012 sono state ultimate 19.961 abitazioni e demolite 157.

di edifici residenziali esistenti rispetto a quella dei permessi per la realizzazione di edifici nuovi: gli ampliamenti (che comportano generalmente una minore volumetria edificata rispetto alla costruzione di un'abitazione del tutto nuova) rappresentavano il 10-20% dei permessi rilasciati tra il 2001 e il 2006, sono saliti al 40-60% negli anni successivi (figura 3.4).

**Figura 3.4. Permessi di costruire rilasciati per nuove abitazioni nel comune di Torino**

Fatto pari a 100 il valore del 2001; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino

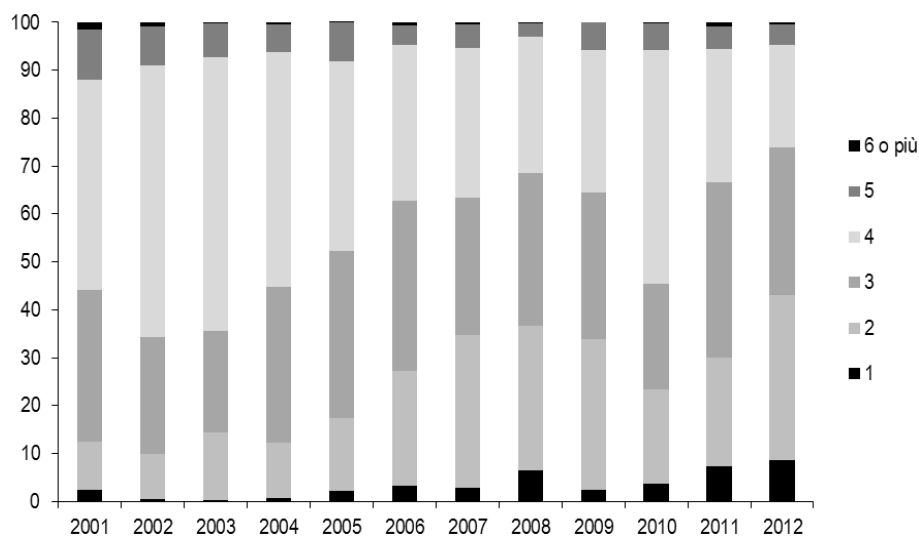


È cambiata anche la tipologia dei nuovi alloggi costruiti, con una crescita dell'incidenza di quelli di minori dimensioni (coerentemente con il maggior peso assunto dai single, come si dirà fra poco): se nei primi anni Duemila i mono-, bi- e trilocali erano poco più di un terzo del totale delle nuove abitazioni, negli ultimi anni ne costituiscono ormai i due terzi (figura 3.5).

La maggior parte dell'attività edilizia residenziale si è concentrata nei quartieri (figura 3.6) che comprendono le quattro aree delle Spine del Piano regolatore: nella circoscrizione 5 (che comprende parte di Spina 3 e 4) cade quasi un quarto delle nuove abitazioni autorizzate nel periodo 2001-2012, nella 4 (che include il resto di Spina 3) il 17%, nella 6 (che copre la maggior parte di Spina 4) un altro 17%, nella 3 (al cui margine sorge Spina 2) il 13%. La circoscrizione 1 è quella che ha registrato il minor numero di nuove abitazioni (269).

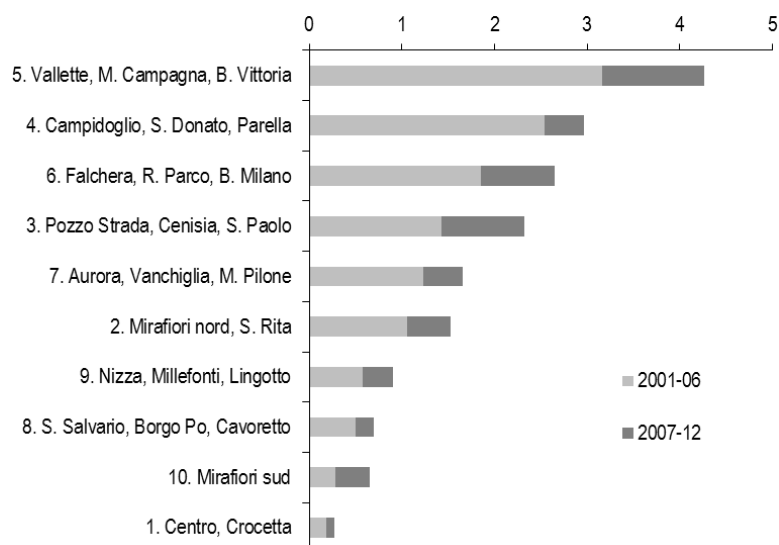
**Figura 3.5. Nuove abitazioni per cui sono stati rilasciati permessi di costruire, per numero di stanze**

Valori percentuali; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino



**Figura 3.6. Nuove abitazioni per cui sono stati rilasciati permessi di costruire, per circoscrizione**

In migliaia; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino



Nel resto della provincia, l'attività edilizia è stata più consistente che nel capoluogo. Tra il 2003 e il 2011 sono stati rilasciati 54.183 permessi per nuove abitazioni, pari a un incremento dell'8,3% rispetto al patrimonio abitativo censito nel 2001, oltre 5 punti percentuali in più rispetto a quanto accaduto a Torino città (3,1%). Il picco nel rilascio dei permessi è stato raggiunto nel 2005, due anni dopo il capoluogo, e il calo è poi stato più lento: nel resto della provincia, nel 2011 (ossia sei anni dopo il picco del 2005), le nuove abitazioni autorizzate erano calate del 46%; nel capoluogo, nel 2009 (ossia sei anni dopo il picco del 2003), il calo era già stato pari al 65%.

Quanto questo patrimonio edilizio corrisponde, almeno in termini quantitativi assoluti, alla domanda abitativa locale?

Al censimento del 2001, risultavano in Torino 34.861 abitazioni non occupate da persone residenti in città<sup>10</sup>. Da fonti catastali e anagrafiche, nel 2012 a Torino vi erano 499.658 unità abitative, circa 45.000 in più rispetto ai 453.941 nuclei familiari registrati all'anagrafe (Città di Torino 2013c); i sindacati degli inquilini ipotizzano 10.000-15.000 alloggi affittati in nero: risulterebbe così più o meno confermato il dato di 35.000 alloggi non utilizzati in città, che apparentemente renderebbe poco condivisibile la scelta di incrementare lo stock come è avvenuto nell'ultimo decennio. In realtà, su questo patrimonio «in eccesso» non è stata svolta nessuna indagine che permetta di capire, ad esempio, quanto di esso possa essere costituito da seconde case oppure si trovi in condizioni edilizie che lo rendono irrecuperabile.

La Città di Asti ha condotto nel 2013 un'interessante analisi degli alloggi non utilizzati sul proprio territorio, attraverso l'incrocio di molteplici banche dati e archivi (non solo anagrafici e catastali, ma anche tributari, legati alle utenze, eccetera): ne è emerso che, degli 8.415 alloggi non occupati da famiglie residenti, solo il 20% sono effettivamente vuoti, il resto sono seconde case di residenti o alloggi utilizzati da persone non residenti in città (Comune di Asti 2013).

Sospeso allora il giudizio sullo stock, analizziamo almeno la sua variazione: quanto la crescita che si è realizzata nell'ultimo decennio nell'offerta residenziale è allineata rispetto all'andamento della domanda abitativa? Osservando il trend della popolazione, questo

---

<sup>10</sup> L'analogo dato del Censimento 2011 non è ancora disponibile al momento della pubblicazione di questo *Rapporto*.

allineamento non sembrerebbe presente: secondo i dati censuari, tra il 2001 e il 2011 il numero di abitanti nella città di Torino è rimasto sostanzialmente stabile, con un incremento dello 0,82% (da 865.263 a 872.367 residenti).

In realtà, quando si considera la domanda nel settore dell'edilizia residenziale, il termine di riferimento non è rappresentato tanto dai singoli individui quanto dai nuclei familiari, visto che sono questi a occupare ciascuna unità abitativa. Nell'ultimo decennio, il numero dei nuclei familiari nell'area metropolitana è cresciuto significativamente, ben più di quello degli abitanti: tra il 2003 e il 2012, la popolazione nei 53 comuni dell'area si è incrementata del 2,6%, le famiglie del 7,2% (figura 3.7). Nel complesso, l'area metropolitana ospita oggi oltre 54.000 nuclei familiari in più rispetto a dieci anni fa<sup>11</sup>. Il numero delle famiglie è cresciuto anche in quei comuni – per fare alcuni esempi, Venaria, Grugliasco, Nichelino, Settimo – in cui la popolazione è invece diminuita. L'incremento mediamente è più accentuato spostandosi dal capoluogo verso la seconda cintura, dove supera il 30% a Pianezza, Rosta, Leini, San Maurizio, e il 40% a La Loggia.

Delle circa 54.000 nuove famiglie dell'area metropolitana, quasi 14.000 sono concentrate nel capoluogo, dove i nuclei sono cresciuti tra il 2003 e il 2012 del 3,2% (a fronte di un incremento della popolazione dello 0,5%). La numerosità dei nuclei si è polarizzata: è cresciuta soprattutto l'incidenza di quelli monocomponente (passati dal 41,3% del totale dei nuclei del 2003 al 44,1% del 2012), mentre risulta in calo il rilievo di tutte le altre tipologie familiari, eccezion fatta per il lieve aumento di quelle con 5 o più membri (figura 3.8).

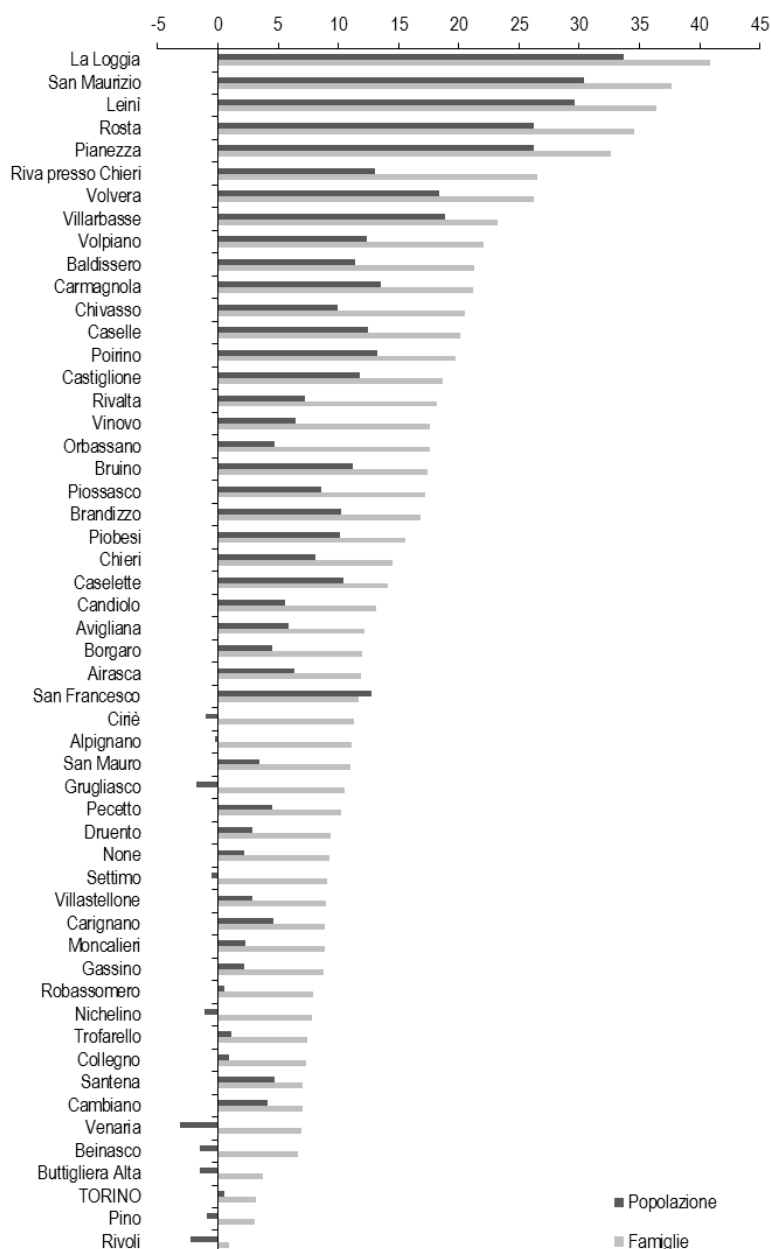
Confrontando allora la crescita dei nuclei familiari e l'andamento dei permessi di costruire nuove abitazioni, in provincia di Torino troviamo nell'ultimo decennio un sostanziale allineamento. A livello di capoluogo, tra il 2003 e il 2011 sono stati rilasciati permessi di costruire per 13.297 abitazioni, a fronte di 10.173 nuovi nuclei familiari; nel resto della provincia, invece, la nuova offerta di abitazioni è stata inferiore alla potenziale domanda: si sono costituiti 57.707 nuovi nuclei familiari, un numero superiore rispetto alle 54.183 nuove abitazioni autorizzate (figura 3.9).

---

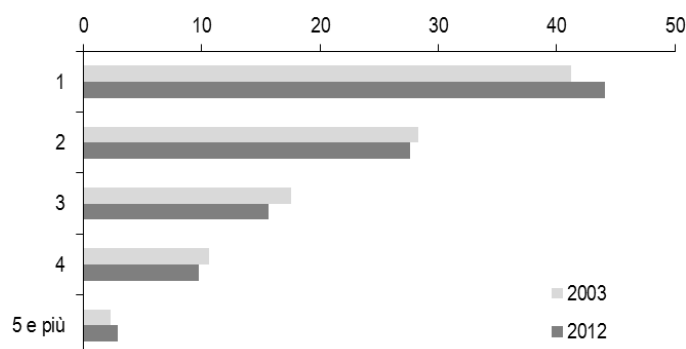
<sup>11</sup> Nel resto della provincia, l'incremento è stato ancora più marcato: +8,1% (pari a 18.619 nuovi nuclei) a fronte di una crescita della popolazione del 3,1%.

**Figura 3.7. Variazione percentuale della popolazione e delle famiglie  
nei comuni dell'area metropolitana tra il 2003 e il 2012**

Valori percentuali; elaborazioni su dati BDDE Piemonte

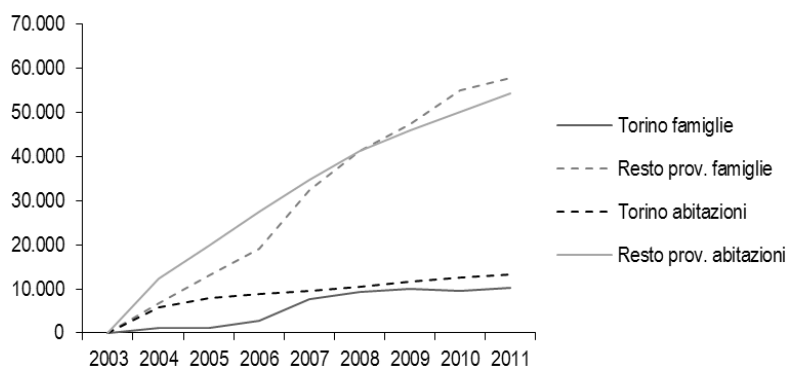


**Figura 3.8. Nuclei familiari a Torino, per numero dei componenti**  
Valori percentuali; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino



**Figura 3.9. Crescita delle famiglie e delle abitazioni autorizzate in Torino e nel resto della provincia**

Fatto pari a 0 il valore del 2003; elaborazioni su dati Istat, Ufficio di Statistica del Comune di Torino, BDDE Piemonte



### Scheda 3.2. Milanesi a Torino?

Fonti: Uffici di Statistica dei Comuni di Torino e Milano

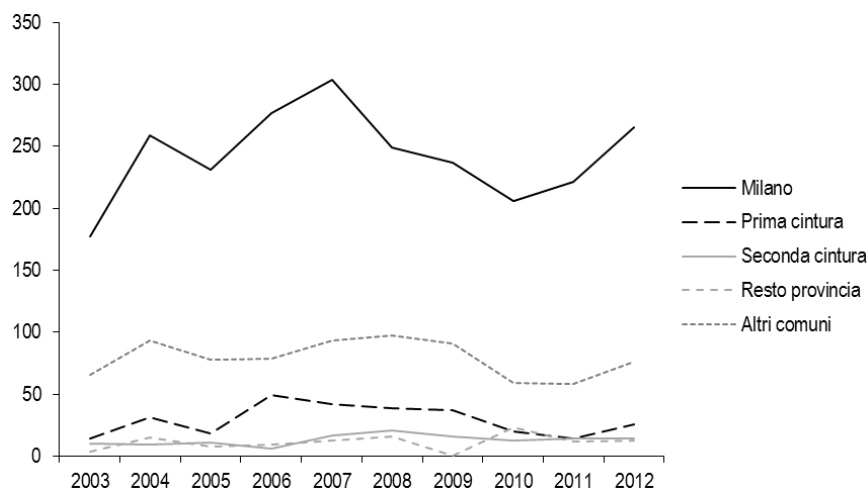
Nel dicembre 2009 è entrata in funzione l'alta velocità tra Torino e Milano, portando a meno di un'ora il tempo necessario per spostarsi dall'una all'altra città; il servizio è progressivamente cresciuto dagli 8 treni al giorno di quattro anni fa ai 23 attuali, 15 Freccia rossa e 8 Italo.

Alla luce del nuovo servizio ferroviario, nel dibattito locale è emersa talvolta l'ipotesi che proprio l'area milanese possa costituire un nuovo potenziale mercato per l'offerta residenziale torinese\*: persone che vivono e lavorano a Milano (in particolare coloro che risiedono nei comuni dell'hinterland milanese e lavorano nel capoluogo, e dunque devono comunque sostenere ogni giorno spostamenti casa-lavoro non indifferenti), potrebbero essere indotte a trasferire la loro residenza a Torino, dove i costi degli immobili sono molto inferiori (si veda il paragrafo 3.2).

Come si è già detto in dettaglio nell'edizione 2011 di questo *Rapporto*, gli impatti dell'alta velocità, soprattutto in termini di rilocalizzazione di attività e residenti, possono essere valutati solo su un arco temporale medio-lungo, di almeno cinque-dieci anni, e non sono deterministici: dipendono dal tempo di spostamento, dal rango gerarchico delle città, dalla loro posizione all'interno della più ampia rete ferroviaria, dalle dinamiche economiche e immobiliari, e soprattutto dalle politiche urbanistiche e trasportistiche che vengono messe in campo, in particolare, nelle aree attorno alle stazioni. È dunque presto per valutare se l'alta velocità potrà effettivamente generare trasferimenti residenziali da Milano verso Torino. A oggi, i cittadini che dalla provincia di Milano si trasferiscono nella città di Torino non sono più di qualche centinaio. Il 2010 e il 2011 hanno registrato i valori più bassi nell'ultimo decennio di questi trasferimenti, il 2012 segna invece una ripresa consistente (anche se si attesta su valori inferiori rispetto a quelli registrati nel periodo 2006-2007); occorrerà verificare in futuro se si tratti dell'inizio di una tendenza in crescita o di una semplice fluttuazione.

#### Immigrati dalla provincia di Milano al comune di Torino, per provenienza

La voce «Altri comuni» è un'aggregazione di dati omessi dalla fonte a termini di legge;  
elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino

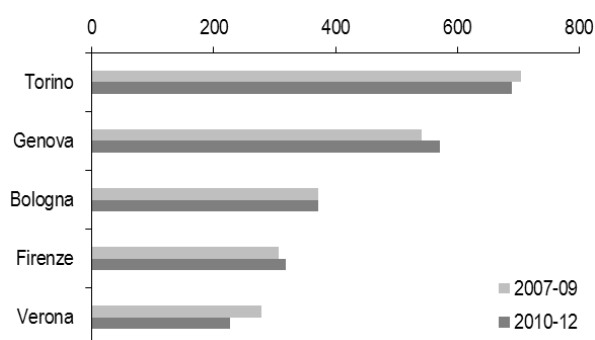




A oggi, Torino resta comunque la destinazione più scelta (come del resto già avveniva prima dell'attivazione dell'AV) da parte dei milanesi che si trasferiscono, rispetto ad altre città poste a distanza analoga (Bologna) o leggermente superiore (Verona, Genova, Firenze) da Milano.

#### Cancellati dal comune di Milano per altri capoluoghi metropolitani settentrionali

Elaborazioni su dati del Settore Statistica del Comune di Milano



\* Si veda, ad esempio: *Con l'alta velocità torna il mito della Megalopoli del Nord*, «La Repubblica», 19 ottobre 2009; *Torino-Milano: la nuova vita ad alta velocità*, «La Stampa», 30 ottobre 2009; *Bologna e Torino, periferie di Milano*, «Corriere della Sera», 15 giugno 2011.

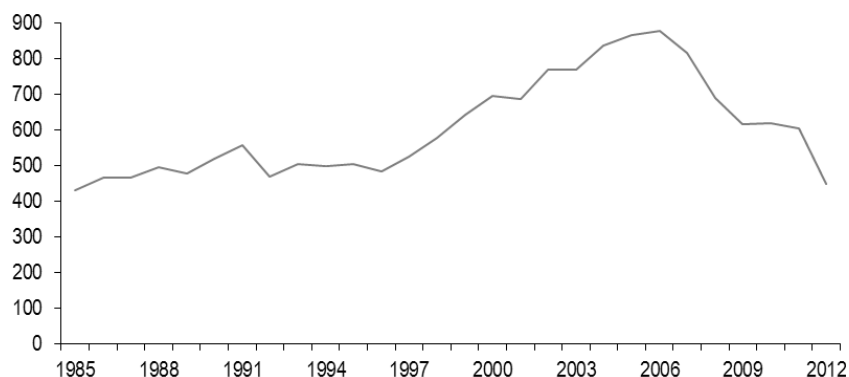
### 3.2. MENO COMPRAVENDITE, PREZZI POLARIZZATI

Se l'offerta residenziale sembra quantitativamente seguire la domanda abitativa locale, come ha reagito il mercato immobiliare torinese alla crisi iniziata nel 2008, che proprio nel settore immobiliare, «dopato» dai mutui subprime, aveva trovato una delle cause scatenanti negli Stati Uniti? (si veda, in tal senso, l'edizione 2010 di questo *Rapporto*).

A livello nazionale, dopo il decennio di crescita 1997-2006, il mercato immobiliare italiano ha iniziato a contrarsi già nel 2007 (-7%), prima dello scoppio della crisi; nel biennio successivo ha accelerato la contrazione (-25%), per poi stabilizzarsi; nel 2012 ha però subito un ulteriore tracollo del 26%, tornando al numero di transazioni che si registravano a metà degli anni Ottanta (figura 3.10).

**Figura 3.10. Compravendite normalizzate<sup>12</sup> di immobili residenziali in Italia**

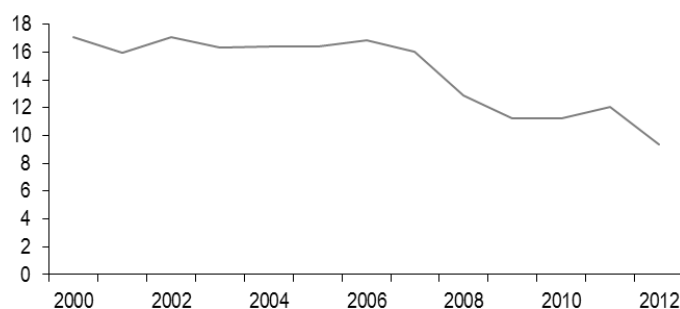
In migliaia; fonte: Agenzia delle entrate



Nella città di Torino il mercato ha smesso di crescere già all'inizio degli anni Duemila (figura 3.11): le compravendite di abitazioni si sono mantenute fino al 2006 su valori intorno a 16-17.000 unità all'anno, poi si sono progressivamente ridotte e, dopo una leggera ripresa nel 2010-2011, si sono ulteriormente contratte nel 2012, su valori che sono quasi la metà di quelli di inizio Duemila<sup>13</sup>.

**Figura 3.11. Compravendite normalizzate di immobili residenziali nella città di Torino**

In migliaia; fonte: Agenzia delle entrate



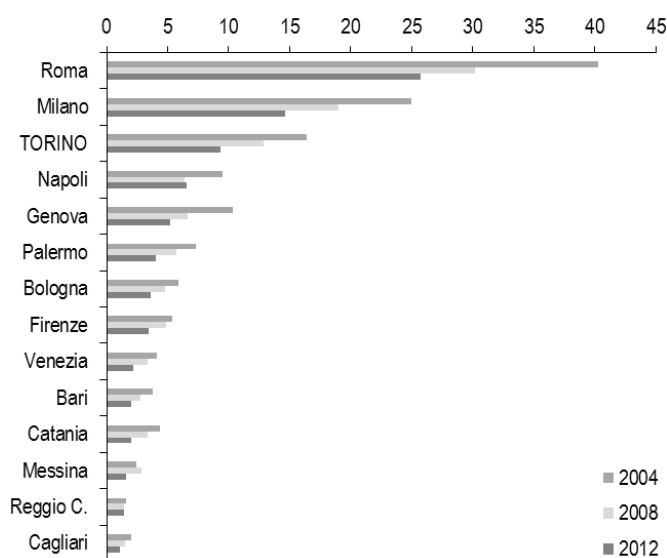
<sup>12</sup> Per compravendite normalizzate si intendono compravendite contabilizzate tenendo conto della quota di proprietà oggetto di transazione; se di un'unità immobiliare viene ad esempio acquistato il 50%, essa viene contabilizzata non come una, ma come mezza compravendita.

<sup>13</sup> Nel resto della provincia il mercato ha tenuto maggiormente: tra il 2000 e il 2012 le compravendite si sono contratte del 32%.

Nel primo trimestre 2013 le compravendite sono ancora calate del 7,3% rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente. Il trend è peraltro in linea con quello registrato in tutti i capoluoghi metropolitani: Torino resta la terza città per numero assoluto di transazioni dopo Roma e Milano (figura 3.12); in termini relativi, invece, l'incidenza delle compravendite sul patrimonio immobiliare residenziale complessivo è del tutto simile (nel 2012: 1,87% a Torino, 1,85% a Milano, 1,84% a Roma<sup>14</sup>). Il capoluogo piemontese è inoltre quello con la più alta incidenza di transazioni relative ad alloggi di dimensione piccola e medio-piccola<sup>15</sup> (figura 3.13).

**Figura 3.12. Compravendite normalizzate di immobili residenziali nei capoluoghi metropolitani**

In migliaia; dato per Trieste non disponibile; fonte: Agenzia delle entrate

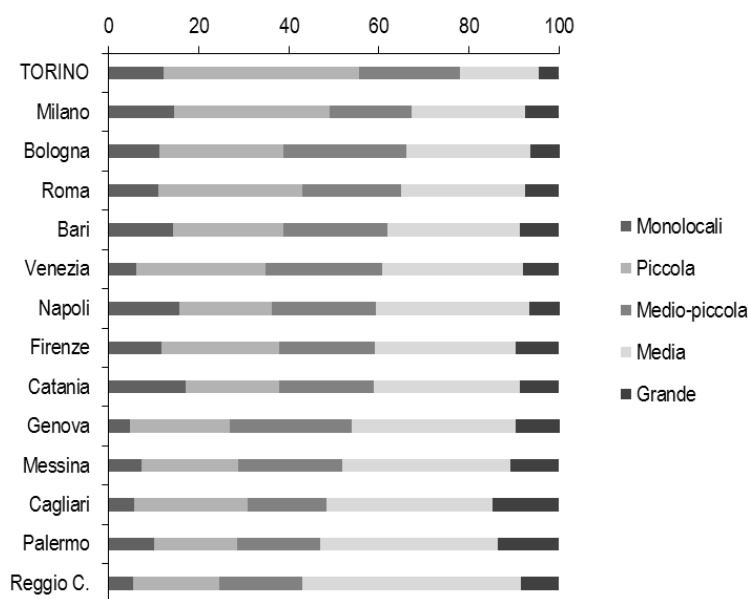


<sup>14</sup> Negli altri capoluoghi l'incidenza è più bassa: 1,71% a Firenze, 1,61% a Bologna, 1,59% a Genova, 1,52% a Napoli; valori inferiori all'1,50% si registrano negli altri casi, fino al minimo di 1,18% a Catania (fonte: Agenzia delle entrate).

<sup>15</sup> Secondo l'Osservatorio sul *sentiment* del mercato immobiliare, che ogni trimestre conduce un'indagine sulle aspettative dei diversi operatori del settore immobiliare e sulla loro percezione dell'andamento del mercato e degli investimenti nel comparto, Torino nel 2013 risultava quinta tra le grandi città italiane che presentano le migliori opportunità di investimento per edifici residenziali, dopo Roma, Milano, Venezia e Firenze (Università degli Studi di Parma 2014).

**Figura 3.13. Compravendite normalizzate di immobili residenziali nei capoluoghi metropolitani, per classe dimensionale delle abitazioni – 2012**

Valori percentuali; dato per Trieste non disponibile. Monocale: fino a 2,5 vani catastali; piccola: 2,5-4; medio-piccola: 4-5,5; media: 5,5-7; grande: oltre 7; fonte: Agenzia delle entrate



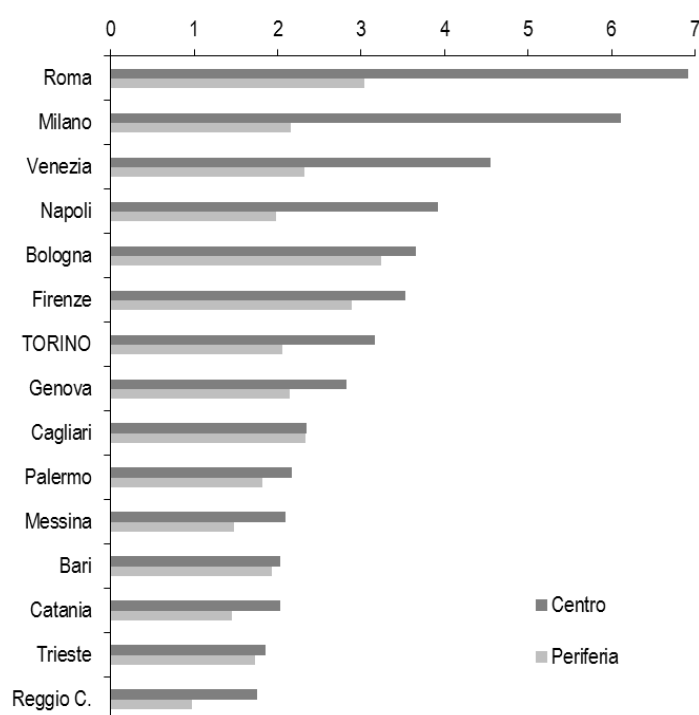
In termini di valori immobiliari, la crisi non ha modificato la posizione relativa di Torino rispetto agli altri capoluoghi metropolitani. La città continua a presentare nelle aree centrali i prezzi medi più bassi tra le città del Centro-Nord (inferiori anche rispetto a quelli di Napoli), con l'eccezione di Genova e Trieste. Si sono però in parte ridimensionate le differenze tra Torino e le altre città: in particolare, nel 2006 i prezzi medi a Milano e Roma erano il triplo di quelli registrati a Torino, mentre nel 2013 sono circa il doppio. Nel caso delle abitazioni in periferia, i valori torinesi (che hanno continuato a crescere fino al 2012 e nel 2013 hanno mostrato una lieve riduzione) sono sostanzialmente allineati a quelli medi, in un quadro nazionale complessivamente più omogeneo (figura 3.14).

Ciò detto, in Torino città la crisi ha accentuato la polarizzazione dei valori immobiliari tra le diverse zone urbane. Tra il 2009 e il 2012 i prezzi sono cresciuti soprattutto là dove erano già alti, in alcuni casi raggiungendo valori doppi rispetto a quelli di dieci anni prima (ad esempio attorno a via Roma e piazza Castello). Vicever-

sa, nelle aree meno prestigiose i prezzi sono ulteriormente diminuiti: si sono ridotti di oltre il 10% nella zona di corso Palermo (–22% tra 2009 e 2012), a Barca Bertolla (–20%), nell'area Docks Dora-Spina 4 (–19%), attorno a Porta Palazzo e nella periferia nord da Vallette a Falchera (corona nord-ovest, –17%).

**Figura 3.14. Prezzi medi delle abitazioni nelle zone centrali e periferiche dei capoluoghi metropolitani – Primo semestre 2013**

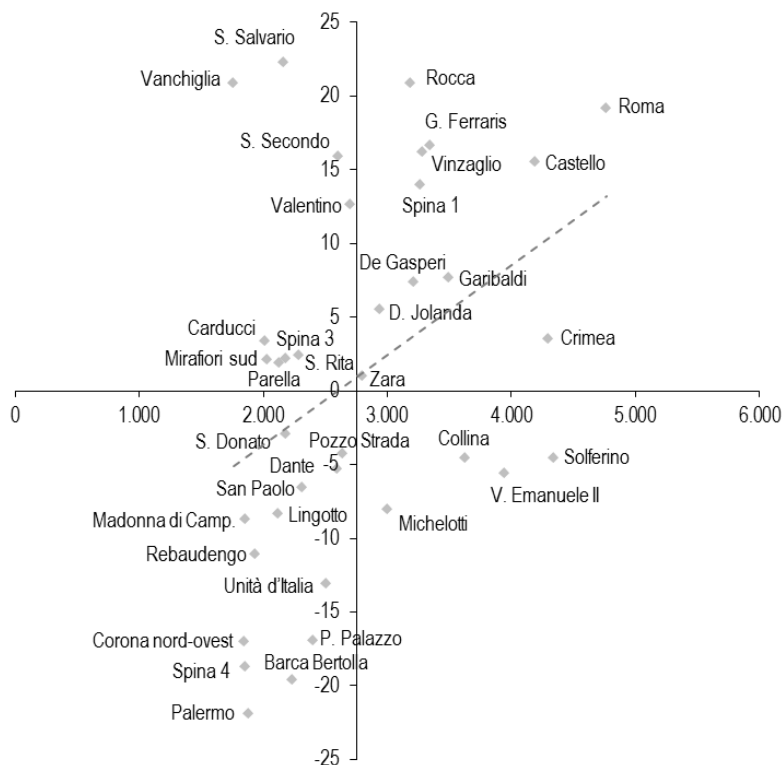
Migliaia di euro al metro quadrato; elaborazioni su dati Agenzia delle entrate



Non mancano alcune eccezioni: vi sono aree che, pur avendo prezzi inferiori alla media cittadina, li hanno visti crescere a tassi elevati (in particolare a San Salvario e Vanchiglia si sono registrati gli incrementi maggiori, rispettivamente +22,3% e +21,9%); così come vi sono aree con valori immobiliari elevati che però hanno subito riduzioni negli ultimi tre anni: –8% in zona oltre Po presso il parco Michelotti, –5,6% attorno a piazza Carlo Emanuele II, –4,6% in collina e nei pressi di piazza Solferino (figura 3.15).

**Figura 3.15. Variazione 2009-12 dei prezzi delle abitazioni nelle zone di Torino**

In ascissa euro al metro quadrato al 2009, asse tagliato sul valore medio cittadino;  
in ordinata variazione percentuale 2009-2012; elaborazioni su dati Agenzia delle entrate



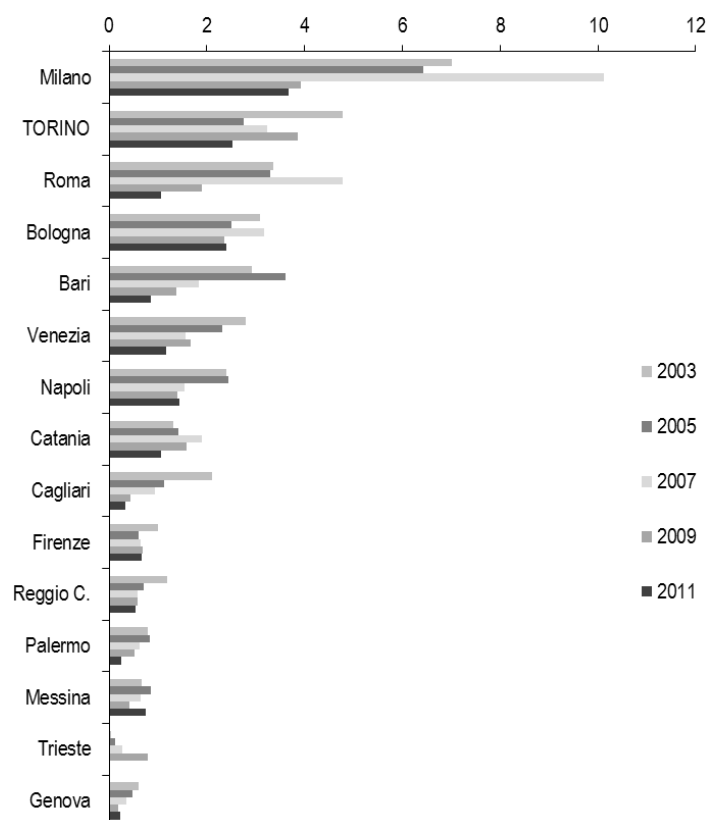
### 3.3. EDILIZIA NON RESIDENZIALE IN FORTE CONTRAZIONE

Abitazioni a parte, Torino ha registrato tra il 2003 e il 2011 la più intensa attività tra le province metropolitane, dopo Milano: sono stati autorizzati quasi 30 milioni di metri cubi (circa il 10% in più rispetto alla volumetria residenziale autorizzata negli stessi anni), pari al 3,1% del volume complessivamente costruito in Italia, contro il 6,3% di Milano e il 3% di Roma. Quest'attività ha rallentato nell'area torinese soprattutto negli ultimi due anni, ma nell'insieme la crisi ha inciso meno che nel resto d'Italia: nel quadriennio 2008-2011 è stata realizzata in provincia di Torino una volumetria

analoga a quella dei quattro anni precedenti, mentre in tutte le altre province si sono registrate riduzioni percentuali a doppia cifra (a livello nazionale il calo medio è stato del 28%) e solo a Trieste si è avuto un incremento (+39%) (figura 3.16).

**Figura 3.16. Permessi di costruire rilasciati per nuovi edifici non residenziali nelle province metropolitane**

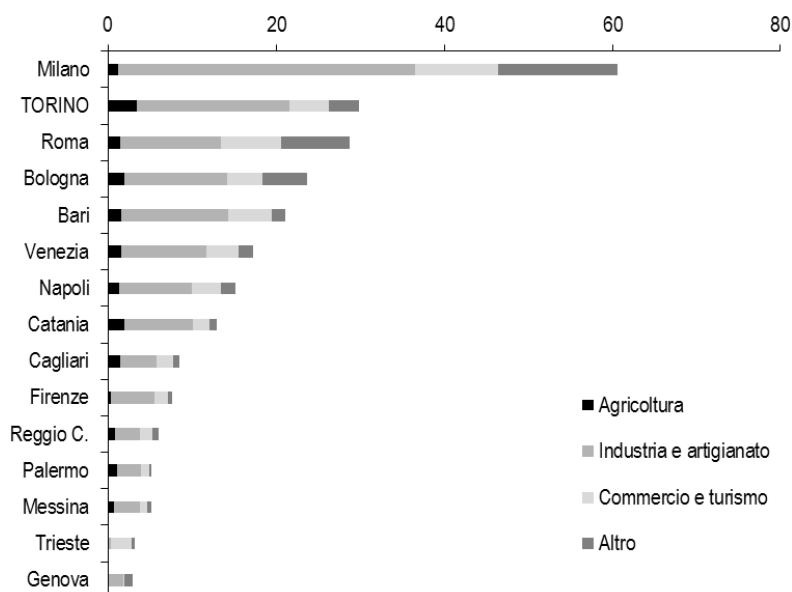
Milioni di metri cubi; fonte: Istat



Il 58% della nuova volumetria autorizzata è di tipo manifatturiero, il 16% è destinato a commercio e turismo, il 2% a usi agricoli, il resto ad altre attività. Fra le province metropolitane, Torino è prima per volumetria a uso agricolo autorizzata, seconda dopo Milano per quella produttiva, quarta dopo Milano, Roma e Bari quanto a metri cubi per commercio e turismo (figura 3.17).

**Figura 3.17. Permessi di costruire rilasciati per nuovi edifici non residenziali nelle province metropolitane nel periodo 2003-11, per destinazione economica**

Milioni di metri cubi; fonte: Istat



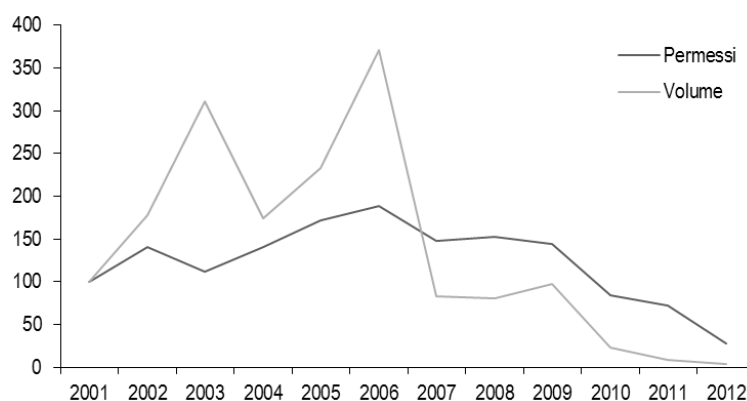
La maggior parte di questi edifici è stata costruita fuori dal capoluogo: nella città di Torino si è concentrato infatti solo il 15% della volumetria non residenziale realizzata in tutta la provincia nel periodo 2003-2011<sup>16</sup> (figura 3.18); inoltre l'impatto della crisi negli ultimi anni è stato nel capoluogo molto più forte che non nei comuni circostanti. Da inizio secolo, un primo picco di permessi si è registrato nel 2003, quando è stato autorizzato oltre 1 milione di metri cubi; tale valore è stato superato nel 2006, con quasi 1,2 milioni di metri cubi. Dall'anno successivo l'attività è crollata in modo ben più drastico rispetto all'edilizia residenziale, riducendosi nel 2007 di oltre tre quarti per poi contrarsi ulteriormente fino ai soli 10.400 metri cubi autorizzati nel 2012 (anche perché nel 2011 e nel 2012 sono stati rilasciati permessi solo per ampliare edifici esistenti).

<sup>16</sup> A differenza del resto della provincia, nel capoluogo la volumetria di tipo residenziale autorizzata nel periodo 2003-11 è stata superiore a quella non residenziale: oltre 6 milioni di metri cubi, contro meno di 4,5.



**Figura 3.18. Permessi di costruire rilasciati per nuovi edifici non residenziali nel comune di Torino**

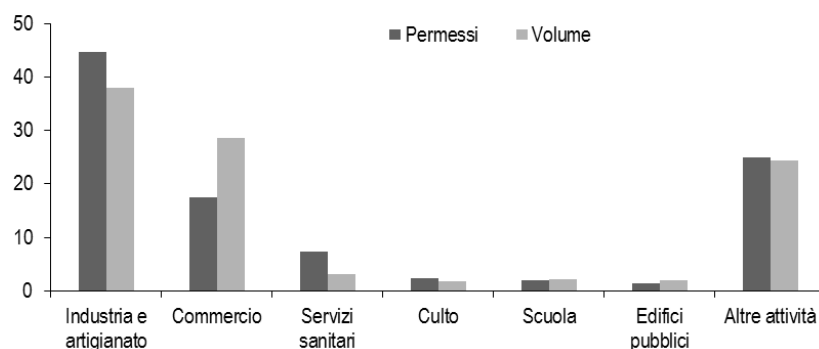
Fatto pari a 100 il valore del 2001; fonte: Ufficio di Statistica del Comune di Torino



Dal punto di vista delle destinazioni d'uso, il 38% della volumetria autorizzata è di tipo produttivo, il 29% per commercio, il 3% per servizi sanitari; edifici per il culto, scuole e altri edifici pubblici incidono ciascuno per un 2% (figura 3.19).

**Figura 3.19. Permessi di costruire rilasciati per nuovi edifici non residenziali nel comune di Torino nel periodo 2001-12, per destinazione economica**

Valori percentuali; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino

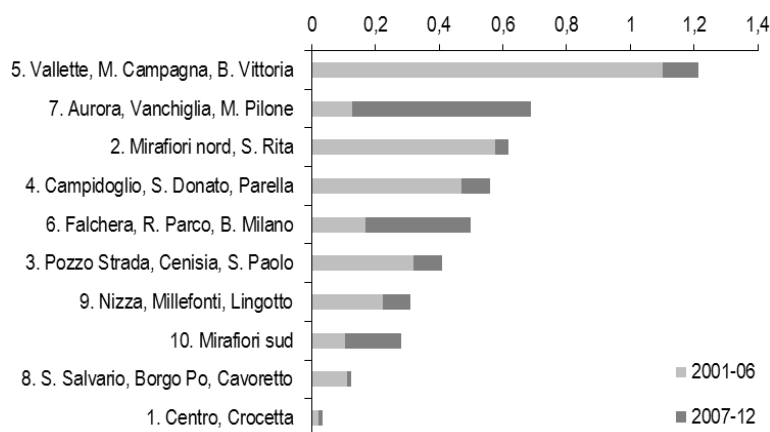


La circoscrizione 5 ha accolto, da sola, oltre un quinto di tutta la volumetria non residenziale autorizzata dal 2001; questa circoscrizione, come le altre della parte occidentale della città (in particolare la 2, la 3 e la 4), è stata interessata da tale attività autorizzativa

soprattutto prima delle Olimpiadi; dopo il 2006, invece, la maggior parte dei nuovi edifici non abitativi è stata autorizzata soprattutto nelle circoscrizioni 6 e 7, ossia nella porzione nord-orientale di Torino (figura 3.20).

**Figura 3.20. Permessi di costruire rilasciati per nuovi edifici non residenziali nel comune di Torino nel periodo 2001-2012, per circoscrizione**

Milioni di metri cubi; elaborazioni su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Torino



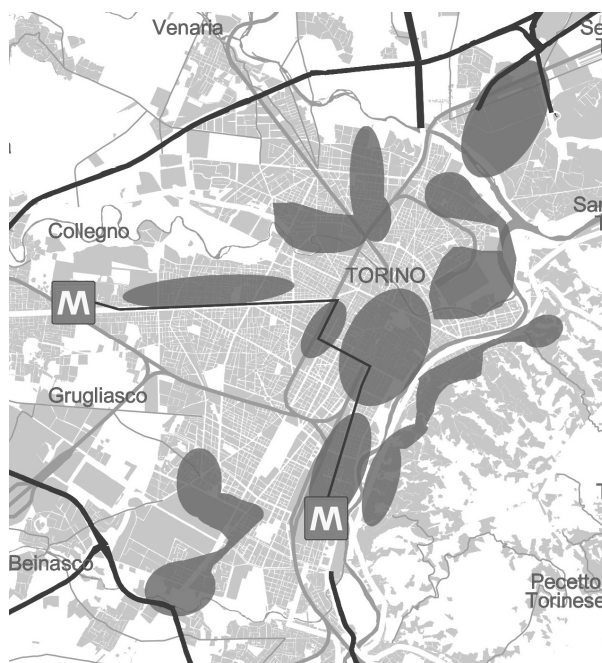
Una recente indagine condotta dalla società di consulenza Jones Lang LaSalle (2013) ha ricostruito lo stock immobiliare presente in provincia di Torino per funzioni direzionali, industriali e logistiche. Quanto alle prime, si stima un patrimonio di oltre 4 milioni di metri quadrati (di cui il 10% occupato dalla pubblica amministrazione): circa 850.000 metri quadrati sono localizzati al di fuori di Torino (in particolare a Ivrea e Caselle), il resto si distribuisce nel capoluogo in nove principali distretti direzionali aventi una dotazione di uffici superiore a 40.000 metri quadrati (figura 3.21).

Una quota significativa di questo patrimonio (circa il 15%, ma in periferia e nella prima cintura si arriva al 20%) è sfitta o invenduta, anche perché obsoleta e poco appetibile, soprattutto per le scarse prestazioni energetiche e la ridotta flessibilità della struttura. Non a caso, diversi edifici sono stati oggetto – o lo sono attualmente – di ristrutturazione e rifunzionalizzazione (come la sede ex Intesa Sanpaolo e ora de «La Stampa» in via Lugaro o il palazzo ex Telecom, in corso Inghilterra, dove s'è insediata la Provincia) oppure riconvertiti a uso residenziale, soprattutto in centro e lungo

l'asse del Po: Palazzo Martini di Cigala in piazza Savoia (ex sede dell'Axa Assicurazioni), l'edificio che ospitava la Exor in corso Matteotti, Palazzo Gualino (già sede di uffici del Comune) all'inizio di corso Vittorio Emanuele II. Questo trend dovrebbe proseguire, nei prossimi anni, in particolare quando la Regione e Intesa Sanpaolo concentreranno i loro uffici nei due nuovi grattacieli in costruzione.

Figura 3.21. Localizzazione dei principali distretti direzionali in Torino

Fonte: Jones Lang LaSalle 2013

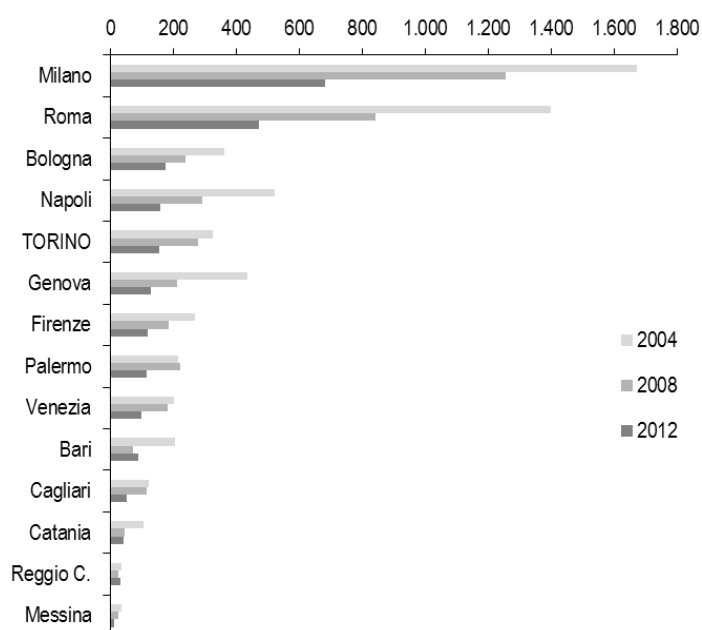


Al contempo, tra il 2014 e il 2015 dovrebbero essere completati quasi 190.000 metri quadrati di nuovi spazi direzionali, per più del 90% promossi dai diretti futuri utilizzatori, mentre restano per ora in sospeso – almeno finché il mercato non si riprende – progetti per oltre 200.000 metri quadrati (ad esempio per l'area Alenia o per il secondo grattacielo a Porta Susa). Stando alle analisi della società Jones Lang LaSalle, tra il 2015 e il 2020 la programmazione di spazi direzionali si concentrerà prevalentemente nelle aree del Lingotto e di Spina 4.

Nel complesso, con la crisi le compravendite di uffici si sono fortemente ridotte, come in tutti i capoluoghi metropolitani, con valori nel 2012 più che dimezzati rispetto al 2004 e inferiori di oltre il 40% rispetto al 2008; Torino è superata in questo caso anche da Bologna e Napoli (figura 3.22).

**Figura 3.22. Compravendite normalizzate di uffici nei capoluoghi metropolitani**

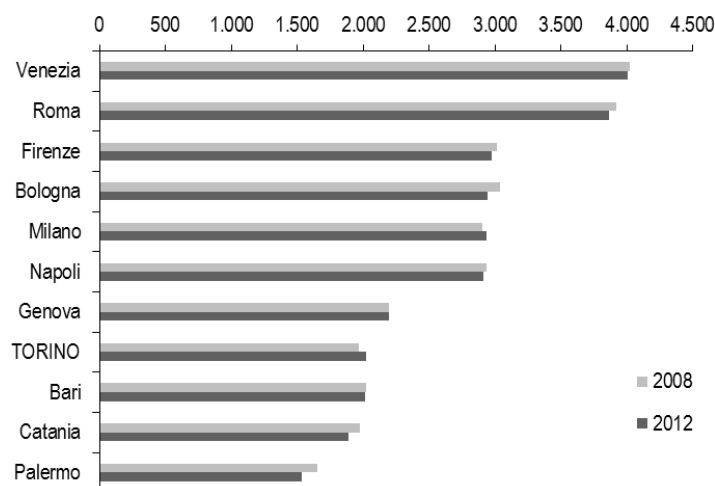
Dato per Trieste non disponibile; fonte: Agenzia delle entrate



I prezzi degli uffici nel 2012 si sono sostanzialmente mantenuti a Torino agli stessi livelli di quattro anni prima, i più bassi del Centro-Nord<sup>17</sup> (figura 3.23).

<sup>17</sup> A Torino nel secondo semestre 2012 il tempo medio per locare un ufficio è stato pari a 4 mesi e mezzo, superiore solo ai valori registrati a Firenze e a Bari. Come per i prezzi, i canoni sono relativamente bassi: in media 536 euro al mese, contro i 981 di Roma, gli 811 di Milano, i 646 di Firenze (Nomisma 2013).

**Figura 3.23. Prezzi medi degli uffici nei capoluoghi metropolitani**  
Euro/mq; dati per gli altri comuni metropolitani non disponibili; fonte: Agenzia delle entrate



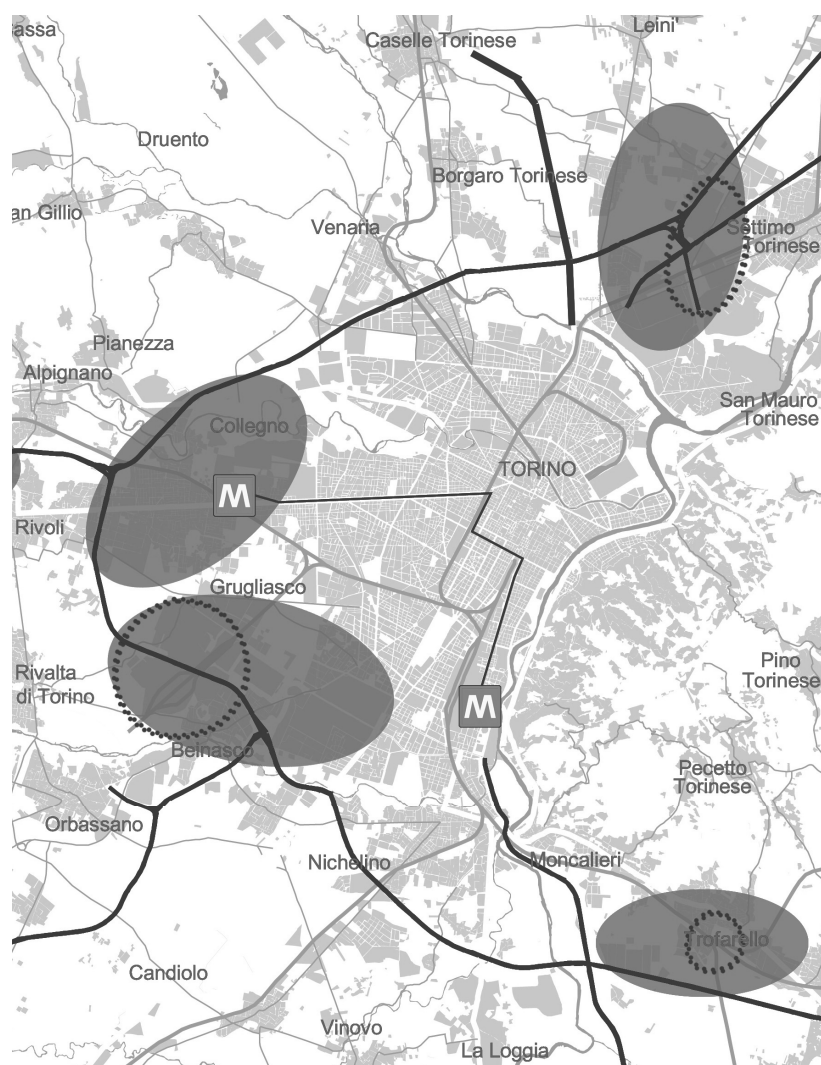
Riguardo alle attività produttive, le stime di Jones Lang LaSalle quantificano lo stock di immobili per l'industria in circa 30.000 unità, per una superficie complessiva di quasi 55 milioni di metri quadrati, con magazzini logistici per circa 700.000 metri quadrati. Questo patrimonio immobiliare è concentrato in quattro principali poli industriali e logistici (figura 3.24) lungo la tangenziale, al confine tra Torino e i comuni della prima cintura:

- ❶ il polo nord-est (tra Torino, Settimo e San Mauro), caratterizzato da edifici industriali di dimensioni medio-grandi (Michelin, L'Oréal, Fiat Industrial, Lavazza, Seven-Invicta, Huhtamaki), dalla zona industriale di Pescarito, dai centri di corrieri espressi come TNT, DHL, SDA;
- ❷ il polo ovest, all'interno della tangenziale tra Collegno e Grugliasco, dove si concentra un ampio numero di industrie come Philips, EDF, Prima Industrie, Johnson Controls, oltre all'ex Bertone ora Fiat Maserati;
- ❸ il polo sud-ovest tra Grugliasco, Rivalta, Beinasco e la periferia meridionale torinese, a forte specializzazione logistica con l'interporto Sito, il centro all'ingrosso di frutta e verdura CAAT, corrieri espressi come Bartolini e Ceva Logistics, l'Avio, l'Idea Institute, oltre ovviamente allo stabilimento di Mirafiori;

- ④ il polo sud-est tra Moncalieri e Trofarello, con le aree industriali di Sanda-Vadò e Monte Po, le più moderne in termini di qualità di stock e servizi, caratterizzate dalla presenza di società automotive come Pininfarina e Giugiaro, dalla Ilte, eccetera.

**Figura 3.24. Localizzazione dei principali poli industriali (in grigio) e logistici (in tratteggio) in Torino**

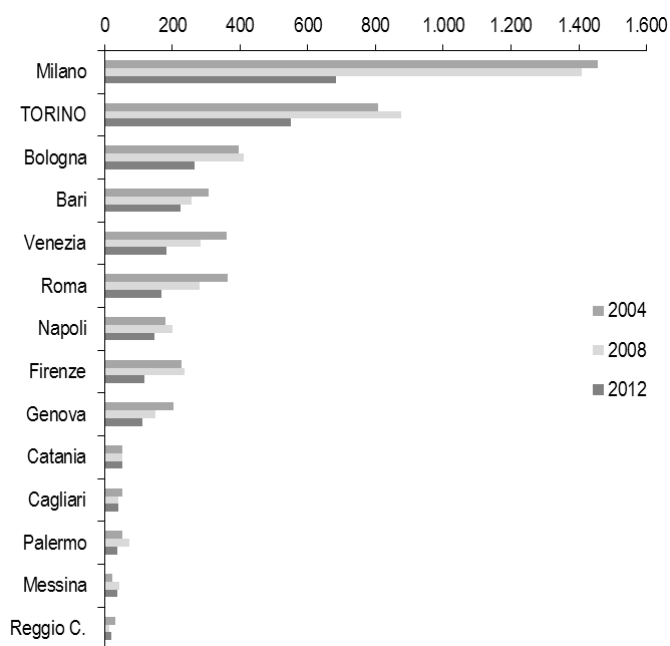
Fonte: Jones Lang LaSalle 2013



Secondo le stime di Jones Lang LaSalle, il tasso di non utilizzo è alto soprattutto nel caso degli edifici industriali più datati, sia per la contrazione del settore manifatturiero sia per la concorrenza delle aree industriali di più recente apertura (come la Monte Po a Trofarello). Con la crisi, il mercato dei capannoni industriali si è ridotto in provincia di Torino di circa il 37% tra 2008 e 2012; resta il secondo tra le province metropolitane, dopo Milano, per numero di compravendite (figura 3.25). Come per gli uffici, i prezzi medi sono i più bassi tra i capoluoghi del Centro-Nord, inferiori anche a quelli di Napoli e Palermo<sup>18</sup> (figura 3.26): apparentemente si tratta di un vantaggio competitivo, ma, come si è visto nel paragrafo 2.7, i «costi localizzativi» incidono poco sulle scelte delle imprese.

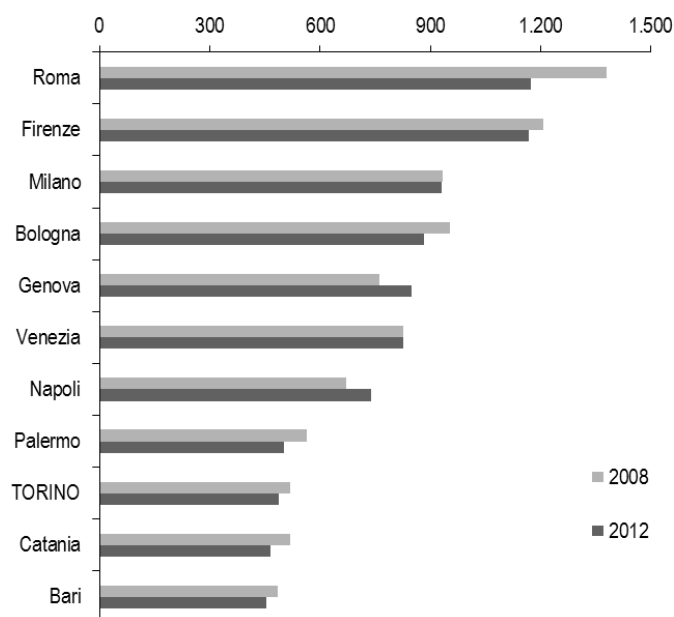
**Figura 3.25. Compravendite normalizzate di capannoni ed edifici industriali nelle province metropolitane**

Dato per Trieste non disponibile; fonte: Agenzia delle entrate



<sup>18</sup> Il tempo medio che un proprietario impiega per locare un capannone industriale a Torino è stato nel secondo semestre 2012 pari a 8 mesi, analogo a quello di Milano e Bologna, superiore rispetto a Bari (5 mesi), Genova (6), Roma (6,5), Firenze (7,5). Il canone medio di affitto è di circa 3.600 euro al mese, più caro solo rispetto a Bari e Trieste (Nomisma 2013).

**Figura 3.26. Prezzi medi dei capannoni industriali nei capoluoghi metropolitani**  
Euro/mq; dati per gli altri capoluoghi metropolitani non disponibili; fonte: Agenzia delle entrate



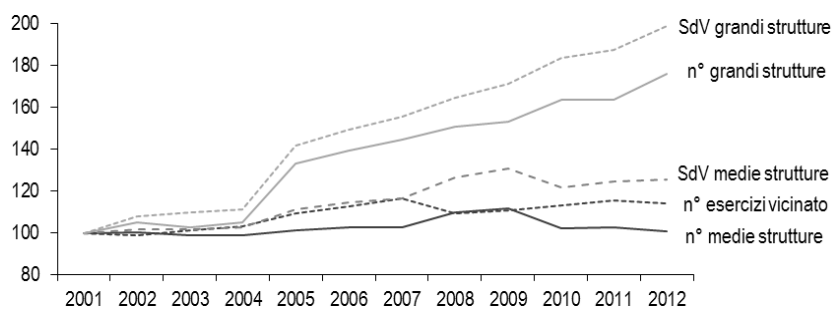
Un settore che ha conosciuto un forte dinamismo nell'ultimo decennio è stato quello commerciale. In provincia di Torino gli esercizi di vicinato hanno retto alla crisi, almeno in termini quantitativi, mentre hanno sofferto di più le medie strutture, diminuite rispetto al 2008 sia come numero sia come superficie di vendita. Non hanno mostrato segni di rallentamento le grandi strutture di vendita, la cui presenza ha continuato a crescere anche negli ultimi anni: rispetto al 2001, nel 2012 la loro superficie di vendita risulta raddoppiata, il loro numero è maggiore del 75% (figura 3.27).

Entro i confini della città di Torino sono localizzati il 50% degli esercizi di vicinato di tutta la provincia, il 39% delle medie strutture e il 18% delle grandi strutture. Soprattutto i centri commerciali e la grande distribuzione specializzata sono concentrati lungo la tangenziale attorno al capoluogo, poco al di fuori dei suoi confini (figura 3.28): agglomerati rilevanti di tali strutture si trovano ad esempio a Moncalieri (Decathlon, Le Porte, 45° Parallelo, Leroy Merlin), a Beinasco (Le Fornaci, Mega Shopping), a Collegno (Ikea, La Certosa, Leroy Merlin), a Settimo (Panorama, Settimo Cielo).



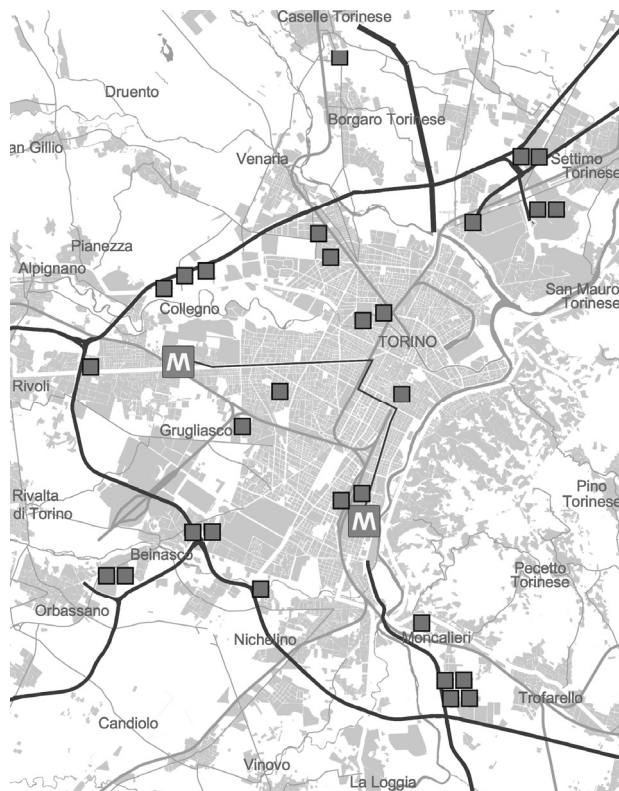
**Figura 3.27. Rete distributiva commerciale in provincia di Torino:  
numero di esercizi e superficie di vendita (SdV)**

Fatti pari a 100 i valori del 2001; dati non disponibili per la SdV degli esercizi di vicinato;  
elaborazioni su dati Osservatorio regionale del commercio



**Figura 3.28. Localizzazione delle grandi strutture di vendita nell'area torinese – 2012**

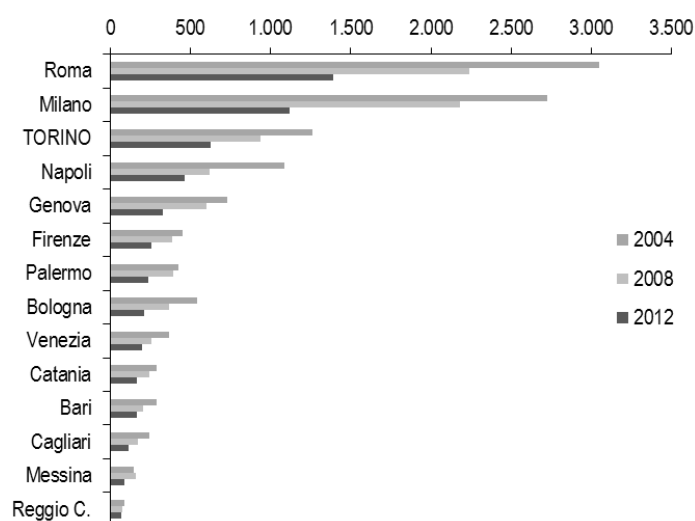
Strutture con SdV > 5.000 mq; elaborazioni su dati Osservatorio regionale del commercio



Anche nel settore commerciale e ricettivo il mercato torinese rimane tra i più dinamici d'Italia, sia in termini di numero di compravendite (terzo dopo Roma e Milano; figura 3.29) sia come affitti (il tempo medio per locare un negozio nel secondo semestre 2012 è stato poco sopra i 4 mesi, come a Milano e Roma, superiore solo ai 3,7 di Firenze e ai 4 di Bologna). Il prezzo medio di un negozio è cresciuto di oltre il 20% tra il 2008 e il 2012, unico caso di incremento significativo registrato durante la crisi tra i capoluoghi metropolitani, nella maggior parte dei quali i prezzi sono invece scesi (figura 3.30); nonostante ciò, a Torino è superiore solo a quelli che si registrano a Palermo e a Genova, e analogamente bassi sono i canoni d'affitto (in media 743 euro al mese; solo a Trieste si ha un valore inferiore, 683 euro al mese).

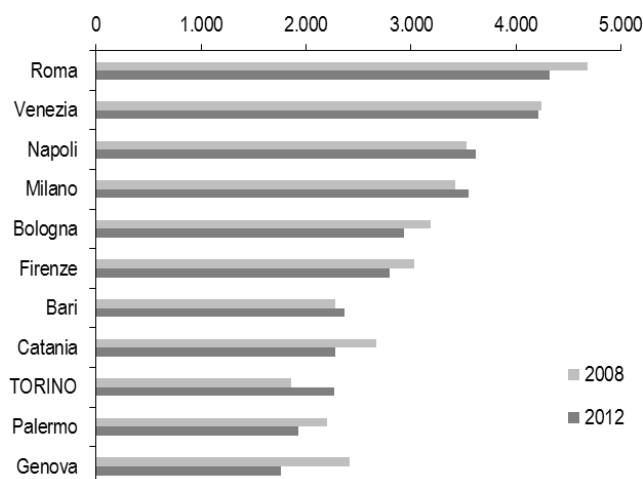
**Figura 3.29. Compravendite normalizzate di negozi, alberghi e centri commerciali nei capoluoghi metropolitani**

Dati per Trieste non disponibili; fonte: Agenzia delle entrate



Secondo il già citato Osservatorio sul *sentiment* immobiliare (si veda la nota 15), Torino nel 2013 è considerata dagli operatori del settore, dopo Milano, la città italiana con migliori opportunità d'investimento per gli edifici industriali e la terza/quarta (almeno nella prima metà dell'anno) per gli uffici, mentre non rientra tra le prime cinque per il settore commerciale e alberghiero (Università degli Studi di Parma 2014).

**Figura 3.30. Prezzi medi dei negozi nei capoluoghi metropolitani**  
Euro/mq, dati per Trieste non disponibili; fonte: Agenzia delle entrate



### 3.4. NUOVE AREE DA TRASFORMARE NEL CAPOLUOGO...

Le analisi condotte nei paragrafi precedenti hanno evidenziato come l'attività edilizia nell'area torinese abbia subito dal 2008 una forte contrazione (benché in misura minore rispetto a quella della maggior parte degli altri capoluoghi metropolitani), scendendo, nell'ultimo biennio, a livelli molto lontani da quelli dei primi anni Duemila. A fronte di un mercato immobiliare a sua volta decisamente meno dinamico, quali prospettive vi sono per le trasformazioni urbane programmate e progettate per i prossimi anni?

Il PRG della città di Torino si avvia a compiere vent'anni e a raggiungere la variante n. 300 (nel dicembre 2013 è stata adottata la n. 293). Nel frattempo, negli ultimi anni è stato oggetto di tentativi di «aggiornamento» mediante la definizione di linee di indirizzo volte a riorientarne i contenuti, senza passare attraverso i lunghi processi di revisione complessiva.

Il primo di questi tentativi è costituito dagli *Indirizzi di politica urbanistica* presentati nel giugno 2008 dall'Assessorato guidato all'epoca da Mario Viano: essi si propongono di «capire quanto dei contenuti strutturali dell'attuale PRG, considerato il tempo trascor-

so e l'accelerazione dei mutamenti in corso, è da ripensare e diversamente disciplinare, anche traguardando gli indirizzi e le azioni del piano strategico e del programma di amministrazione» (p. 4). In tal modo si vuole aggiornare quel «quadro strutturale [che] configura l'assetto del territorio, individuando le parti da trasformare, quelle da riqualificare, quelle da conservare, tutelare e valorizzare nella loro integrità»; esso dovrebbe garantire la coerenza complessiva delle singole iniziative di trasformazione attivate e negoziate tra gli attori locali.

Il quadro strutturale proposto dagli *Indirizzi* del 2008 conferma i tre assi strategici di «riforma urbana» del PRG del 1995, ripensandone in parte i caratteri, e ne aggiunge un quarto.

- ① L'asse del Po è riproposto come asse del *loisir*, nelle cui emergenze storico-architettoniche dovrebbero essere inserite o rafforzate attività di carattere culturale e di alta formazione; rispetto alle indicazioni originali del PRG, viene posta maggiore enfasi anche sugli altri fiumi di Torino affluenti del Po e sul tema dell'affaccio della città verso tali fiumi (in particolare nel caso del recupero dell'area delle Basse di Stura).
- ② L'asse della Spina centrale viene esteso a nord a comprendere l'area attorno alla stazione Stura e a corso Romania, dove viene ipotizzata una nuova polarità terziaria, e a sud fino alla zona del Lingotto, dove dovrebbero essere messe in gioco porzioni significative delle aree dello scalo ferroviario; inoltre si pone il tema del ripensamento di Porta Nuova e dei relativi sedimi ferroviari, da prospettare sul medio-lungo termine in vista di una possibile dismissione della stazione.
- ③ L'asse di corso Marche è rivisto come nuovo baricentro dell'area metropolitana; la sua configurazione, non tanto in termini di infrastruttura di trasporto quanto piuttosto in termini di trasformazione superficiale, viene demandata a successivi approfondimenti, a partire dalle prefigurazioni svolte dall'architetto Cagnardi nell'ambito del Protocollo d'intesa promosso dalla Provincia nel 2007.
- ④ La nuova, quarta direttrice strutturale viene individuata nella porzione nord del tracciato della futura linea 2 della metropolitana, tra la stazione Rebaudengo e lo scalo Vanchiglia; nel giugno 2009 è approvato il documento programmatico della relativa variante strutturale (la n. 200) al PRG, nel febbraio 2011 viene adottato il progetto preliminare.

Gli *Indirizzi* definiscono inoltre alcuni principi più generali che dovrebbero guidare la trasformazione della città nel suo insieme:

- una maggiore integrazione tra funzioni compatibili e complementari, attraverso l'individuazione di due macrocategorie di destinazione d'uso: da un lato le attività produttive di beni materiali, immateriali e relativi servizi (con esclusione della grande distribuzione commerciale), dall'altro gli ambiti residenziali con i relativi servizi pubblici e privati, in cui si dovrebbero integrare anche il terziario professionale e le strutture di media e grande distribuzione commerciale (per le quali si escludono nuove localizzazioni in adiacenza a grandi infrastrutture di viabilità);
- una struttura urbana più policentrica, da perseguirsi attraverso il decentramento di funzioni terziarie e direzionali verso nuove polarità ad alta densità prossime alle stazioni del trasporto pubblico (ferrovia e metropolitana);
- una migliore qualità urbana, soprattutto riqualificando spazi pubblici nelle barriere operaie e nei tessuti urbani consolidati di fine Ottocento.

A fine 2011, il neo assessore Ilda Curti, che assomma le deleghe all'Urbanistica e alla Rigenerazione urbana, avvia un percorso finalizzato a realizzare un nuovo *Piano di sviluppo urbano* (Curti 2011) con l'obiettivo di giungere a metà 2012, attraverso un auspizzato ampio processo di coinvolgimento degli attori locali, ad aggiornare gli *Indirizzi* del 2008 nonché a definire una serie di altre misure: un Piano dei requisiti da soddisfare nella riqualificazione dello spazio pubblico, un Piano dei servizi per rispondere ai bisogni sociali nelle diverse aree della città, la revisione di alcuni regolamenti comunali (edilizio, dell'arredo urbano, eccetera) per snellire gli iter burocratici, un vademecum a supporto degli operatori che vogliono investire nel mercato immobiliare torinese. Tra le funzioni promosse, emergono soprattutto i servizi (per la green economy, per l'internazionalizzazione, per il turismo, per l'università, mentre viene scoraggiata la grande distribuzione commerciale) e la residenza (in particolare rivolta al cohousing, all'housing sociale, alla domanda meno ricca), mentre non emerge un'attenzione diretta verso le attività produttive (tabella 3.1). Dal punto di vista spaziale, si passa poi dall'approccio per assi e direttrici degli *Indirizzi* del 2008 a uno per quadranti, in cui la città viene divisa: nord-est, nord-ovest, sud-est, sud-ovest. Per ciascuno di questi quattro quadranti viene analizzato lo stato di avanzamento dei principali progetti in corso, in fase di sviluppo o di studio.

Tabella 3.1. **Alcuni principi alla base dell'elaborazione del *Piano di sviluppo urbano***

Fonte: Curti 2011

**Da incentivare**

- Servizi per la knowledge e green economy
- Servizi per l'internazionalizzazione
- Residenze e servizi per studenti
- Utilizzo di spazi vuoti in aree urbanizzate inutilizzate
- Servizi cooperativi o di gestione privata a costi accessibili
- Servizi per il turismo e i city users
- Ogni funzione che produce ricchezza e occupazione (senza inquinare)
- Riuso del suolo
- Iniziative capaci di offrire soluzioni alla nuova o rinnovata domanda (cohousing, basso impatto, housing sociale, coworking, spazi/funzioni condivisi)
- Edilizia low cost di qualità energetica, architettonica e urbana
- Soluzioni innovative di urbanizzazione e miglioramento della qualità urbana e ambientale, conciliando profitto, valore sociale, qualità e facilità di gestione degli spazi pubblici
- Servizi di prossimità e mix funzionale

**Da scoraggiare**

- Grande distribuzione di carattere non innovativo
- Edilizia di scarsa qualità
- Consumo di suolo agricolo o verde
- Interventi calati dall'alto senza partecipazione o verifica di sostenibilità
- Demolizione e sostituzione di edifici industriali di pregio
- Processi di trasformazione che non garantiscono cronologie di intervento opportune tra la realizzazione di spazi privati e di quelli pubblici

Nonostante queste premesse, il *Piano di sviluppo urbano* non è giunto a un'effettiva elaborazione. A ottobre 2013, il neo assessore all'Urbanistica Stefano Lo Russo presenta alla Giunta comunale nuove linee di indirizzo, con l'obiettivo di indicare «il percorso evolutivo delle strategie della Città, tese a rafforzare e consolidare la rinnovata identità conseguita ma anche, e soprattutto, a determinare i nuovi assi di sviluppo urbano». Come esplicitato nel titolo della deliberazione, *Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014*, queste linee si limitano a prendere in considerazione un arco temporale di due soli anni (in realtà meno, vista la presentazione del documento a fine 2013 e la sua adozione da parte del Consiglio comunale nel febbraio 2014), individuando 16 principali trasformazioni (figura 3.31) il cui iter amministrativo dovrebbe concludersi nel biennio. Alla base di tale individuazione, vengono posti due tipi di criteri, relativi da un lato alle vocazioni della città, dall'altro alla sua strutturazione fisica.

**Figura 3.31. Le 16 aree del *Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014***  
Elaborazione a partire da Città di Torino 2014



- |                                     |                                              |
|-------------------------------------|----------------------------------------------|
| 1. Variante 200                     | 9. Variante Patrimonio - 2013 (4 interventi) |
| 2. Ambito Regaldi                   | 10. Biotecnologie - Scalo Vallino            |
| 3. Centro congressi ex Westinghouse | 11. Aree TNE Mirafiori                       |
| 4. Area nord e Stazione Stura       | 12. Piano scuole (6 interventi)              |
| 5. Thyssen - Castello di Lucento    | 13. Piano Città - Falchera                   |
| 6. Area Combi                       | 14. Immobili GTT (3 interventi)              |
| 7. Continassa                       | 15. Protocollo caserme (4 interventi)        |
| 8. Palazzo del Lavoro               | 16. Officine Grandi Riparazioni              |

Per quanto riguarda le vocazioni, le nuove trasformazioni dovrebbero contribuire a rafforzare quelli che nel *Programma* sono individuati come tre elementi dell'identità di Torino:

- ① il sistema produttivo avanzato e della ricerca;
- ② il sistema universitario, specie le residenze per gli studenti;
- ③ l'immagine di città di cultura, turismo, commercio e sport.

Relativamente al sistema universitario, il *Programma* di fatto assume il progetto «Torino città universitaria» deliberato nel maggio 2012 dalla Giunta comunale, inserendo fra le trasformazioni i 13.000 metri quadrati per residenze universitarie nell'area degli ex campi sportivi Combi di via Filadelfia<sup>19</sup>. Per il resto, se si analizzano le destinazioni d'uso delle 16 trasformazioni individuate nel *Programma* (figura 3.32), la costruzione di nuove residenze pesa per il 41,5% sul totale degli oltre 2 milioni di metri quadrati di nuova superficie lorda di pavimento che dovrebbe venire realizzata; le destinazioni Aspi (Attività di servizio alle persone e alle imprese), Eurotorino (mix di attività legate a innovazione, ricerca e servizi avanzati: centri di ricerca, attività produttive, ricettive, espositive-congressuali, università, eccetera) e più generalmente terziarie pesano per un altro 40%. Più marginali sono invece le attività propriamente produttive (14,1%).

Quanto alla strutturazione fisica della città, a differenza degli *Indirizzi* del 2008, in cui venivano individuati assi di sviluppo, il *Programma* si presenta come un elenco di progetti, la maggior parte dei quali confermano tali direttrici (o vi si inseriscono coerentemente), altri invece si pongono all'esterno di essi<sup>20</sup>, mentre non

<sup>19</sup> Il progetto «Torino città universitaria» si incentra su quattro assi di intervento: creazione di servizi di ospitalità e sostegno alla comunità universitaria; coordinamento dell'offerta di interventi tra i diversi attori istituzionali e non; comunicazione e accessibilità dell'offerta di servizi per i suoi destinatari; scambio reciproco di competenze e servizi tra Città e Sistema universitario. In particolare, per il primo asse Urban Center Metropolitano ha individuato, in un documento del dicembre 2012, sette possibili ambiti di inserimento di nuove residenze universitarie: area ex Italgas, Manifattura Tabacchi, Scalo Vanchiglia, Città della Salute, ex MOI, ex Combi, Mirafiori TNE.

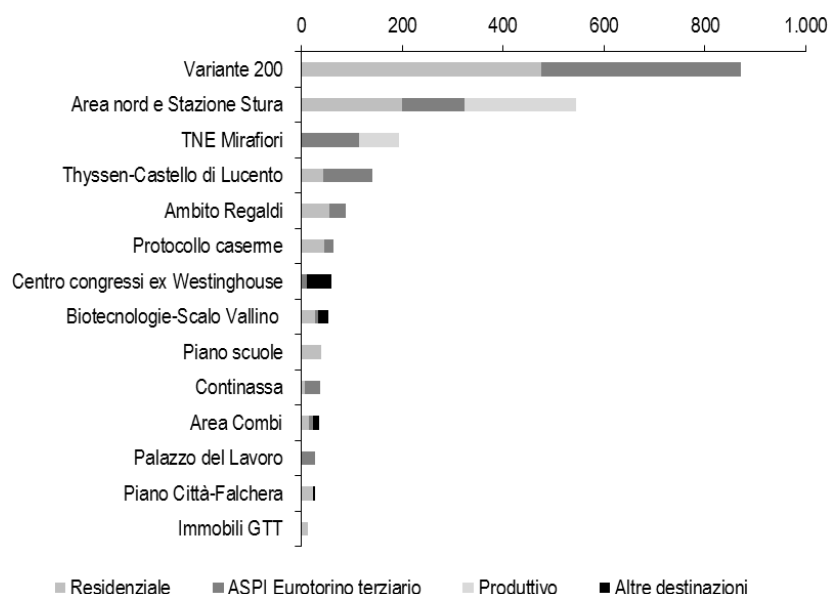
<sup>20</sup> I progetti inclusi nel *Programma* che si collocano al di fuori delle quattro direttrici sono localizzati nella parte nord della città: l'area Thyssen-Castello di Lucento (dove, oltre a 44.000 metri quadrati di residenza, si ipotizzano attività produttive e terziarie, un parco tecnologico sulla ricerca e un parco ludico-didattico per i bambini) e in zona Continassa (dove dovrebbero essere realizzati 7.000 metri quadrati di residenze, la nuova sede della Juventus con relative strutture per l'allenamento della squadra, un albergo e servizi vari per il tempo libero). Nell'ex area dei campi sportivi Combi, a Santa Rita, sono previsti 15.000 metri quadrati di residenza, 13.000 di residenze universitarie e 8.000 di terziario. Altri progetti di minore entità e più dispersi riguardano l'alienazione di alcuni immobili (tra cui scuole) di proprietà della Città o di GTT a uso prevalentemente residenziale, e il Protocollo per la riconversione di quattro ambiti militari (l'ex magazzino di artiglieria chimica in via Bologna, le caserme La Marmora in via Asti, Cesare di Saluzzo in corso Valdocco e De



viene esplicitato il destino di molte trasformazioni previste in precedenza. Inoltre, più che un ragionamento per assi, come nel 2008, o per quadranti, come nel 2011, qui la metafora spaziale più usata (anche alla luce del carattere puntuale degli interventi individuati) è quella della «porta»: alcune nuove trasformazioni localizzate presso arterie stradali principali di ingresso andrebbero a configu-

**Figura 3.32. Le destinazioni d'uso delle principali aree del Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014**

Elaborazione a partire da Città di Torino 2014



Sonnaz in via Revel) in residenze e funzioni terziarie (altre se ne potrebbero aggiungere presto – come le caserme Morelli di Popolo e Dabormida tra i corsi Unione Sovietica e Galileo Ferraris, Amione di piazza Rivoli, il centro sportivo militare di piazza d'Armi, perché proprio a Torino si dovrebbero sperimentare le nuove norme che il Governo vuole introdurre per facilitare la cessione degli immobili militari ai Comuni). Al di là del *Programma*, è tuttora in corso l'individuazione delle aree da pedonalizzare in ognuna delle 10 circoscrizioni della città, con il connesso problema di reperimento dei fondi necessari per garantirne un'adeguata qualità urbana. In molti casi questi potrebbero derivare dagli oneri connessi a nuovi parcheggi pertinenziali, ma proprio il piano del Comune per realizzarne una ventina (tra cui quelli di corso Marconi e delle piazze Paleocapa, Lagrange, Respighi, Gran Madre, Carlo Emanuele) sta ricevendo non poche opposizioni (spesso con ricorsi al TAR) da parte dei residenti e dei commercianti, soprattutto per il timore dei disagi provocati dai cantieri.

rarsi come nuovi ingressi nella città, a nord (Variante 200 e corso Romania), a ovest (Thyssen), a sud (in due punti: TNE Mirafiori e Palazzo del Lavoro).

Incrociando le quattro direttrici individuate negli *Indirizzi* del 2008 con le trasformazioni incluse nel *Programma 2013-2014*, emerge che la Variante 200 viene confermata come «la più impegnativa e ambiziosa delle trasformazioni in progetto», anche se in una prospettiva di medio-lungo periodo: con la realizzazione della linea 2 della metropolitana e di una nuova centralità intorno alla stazione ferroviaria Rebaudengo, secondo il *Programma* essa dovrebbe costituire «il motore della trasformazione e della riqualificazione fisica, ambientale, funzionale e sociale dei quartieri Barriera di Milano e Regio Parco».

In realtà, il masterplan presentato a dicembre 2013 dal raggruppamento ToMake!, guidato dalla società torinese Recchi Engineering e vincitore della gara internazionale lanciata dalla Città nel 2012, delinea uno scenario di sviluppo ventennale, ribaltando quella che era stata l'impostazione iniziale della trasformazione, ossia incardinare lo sviluppo edilizio dell'area sulla realizzazione di una prima tratta della nuova linea 2 della metropolitana, a sua volta cofinanziata dal Comune grazie alla valorizzazione dei diritti edificatori che l'ente vi detiene. Nel masterplan, e nel businessplan che lo affianca, l'avvio dei lavori per la metropolitana viene posticipato al 2023 e riguarderebbe non la tratta tra Rebaudengo e Vanchiglia, ma quella tra Porta Nuova e Vanchiglia (ossia non il servizio interno all'area interessata dalla Variante, ma la connessione di questa con il centro città e con la linea 1)<sup>21</sup>. La trasformazione edilizia partirebbe dall'area di Spina 4 intorno alla stazione Rebaudengo, sfruttando la sua già attuale appetibilità legata proprio alla buona accessibilità ferroviaria, con l'inserimento di funzioni di terziario avanzato; successivamente, il trincerone lungo le vie Sempione e Gottardo dovrebbe essere coperto da un boulevard lungo cui si localizzerebbero attività connesse al benessere e alla sanità pubblica e privata (vi è già presente l'ospedale San Giovanni Bosco); l'ex Scalo Vanchiglia, destinato a ospitare prevalentemente residenze, sarebbe l'ultimo a svilupparsi (non prima di un decennio, a causa della stasi del mercato immobiliare) per diventare una sor-

---

<sup>21</sup> Quanto al prolungamento della linea 1 dal Lingotto a piazza Bengasi, dopo cinque mesi di stop a causa del fallimento della ditta che si era aggiudicata l'appalto, i lavori sono ripresi a maggio: si prevede la messa in esercizio della nuova tratta per il 2017.

ta di «Village» torinese che integri nuovi modi di abitare e attività creative.

L'asse della Spina centrale, esteso verso nord e sud dagli *Indirizzi* del 2008, si conferma la principale direttrice di trasformazione della città sul breve-medio periodo<sup>22</sup>: qui si concentrano infatti diversi progetti inclusi nel *Programma*. A fine 2013 è stata aggiudicata la gara per l'area ex Westinghouse nell'area di Spina 2<sup>23</sup>: ospiterà il più grande centro congressi della città (5.000 posti), un centro commerciale Esselunga di medie dimensioni (4.000 metri quadrati) e un albergo (oltre all'adiacente Energy Center del Politecnico). Le OGR sono state acquisite, ad agosto 2013, dalla società OGR-CRT della Fondazione CRT: sono previsti lavori di ristrutturazione (in versione limitata rispetto ai progetti ipotizzati negli anni passati) per farne uno spazio in grado di ospitare eventi e attività di produzione culturale. Nell'area di Spina 4, oltre ai già citati sviluppi intorno alla stazione Rebaudengo nell'ambito di Variante 200, il *Programma* include due trasformazioni principali: da un lato la riqualificazione di Falchera grazie al Piano città, con un nuovo attra-

---

<sup>22</sup> Nel 2012 sono stati completati i lavori di quadruplicamento dei binari lungo il Passante e a dicembre 2013 sono entrati in funzione tutti e sei i binari di Porta Susa, ma nel tratto tra corso Vittorio Emanuele e corso Grosseto non sono ancora stati realizzati i lavori di risistemazione della copertura superficiale dell'infrastruttura (già rivista in versione low cost rispetto al progetto originario per il tratto a nord di piazza Statuto, con una spesa sostanzialmente dimezzata rispetto ai circa 60 milioni previsti), essenziali per ricucire effettivamente due parti della città storicamente separate dalla ferrovia. Nel decreto Fare del 2013 sono stati inseriti 25 milioni per questi lavori; a febbraio 2013 la Giunta comunale ha approvato i piani esecutivi: si punta per il 2016 a ultimare i lavori tra corso Vittorio Emanuele e la stazione Dora, per poi completare il tratto successivo nell'ambito degli interventi di Variante 200.

<sup>23</sup> A dicembre 2014 dovrebbero essere operativi i primi uffici del grattacielo Intesa Sanpaolo, mentre per il momento non trova investitori il progetto della seconda torre sul lotto delle Ferrovie (così come è fermo il progetto delle due torri di Porta Europa in Spina 1). A maggio 2014 è stato riaperto il giardino Grosa fra il tribunale e il grattacielo Intesa Sanpaolo, mentre nell'operazione ex Westinghouse dovrebbe risultare in parte sacrificato quello all'angolo tra via Borsellino e corso Vittorio Emanuele. In generale, la questione dei parchi e giardini costituisce uno dei punti più critici: al di là del ridimensionamento complessivo che l'offerta di verde lungo la Spina centrale ha subito rispetto alle previsioni del PRG del 1995, si registra un ritardo cronico nella realizzazione delle aree verdi poi effettivamente progettate. Non sono mai stati avviati i lavori per il parco tra piazza Marmolada e la ferrovia in Spina 1 (e resta in uno stato discutibile il parco a clessidra tra corso De Nicola e via Tirreno); sono finalmente partiti, dopo anni di attesa, quelli per il parco in Spina 4 sull'area delle ex officine Iveco-Telai; in Spina 3 la parte di Parco Dora che insiste sull'area ex Michelin è in attesa dal 2011 del collaudo ministeriale, nel frattempo è inutilizzabile e senza manutenzione.

versamento a scavalco del sedime ferroviario per creare un secondo punto di accesso al quartiere, percorsi ciclopeditoni, un nuovo insediamento comprensivo di housing sociale, la creazione del Parco dei laghetti; dall'altro il ridisegno di corso Romania come viale urbano con un fronte continuo di nuovi edifici, in cui spazi residenziali si integrano a servizi e commercio.

Per quanto riguarda il sud della città, il *Programma* non include progetti per l'area del Lingotto, dove al momento alcuni interventi sono comunque in corso (come il grattacielo per la nuova sede della Regione) o in previsione (l'ampliamento di Eataly con un «green retail park»), altri sono fermi (la stazione ponte sui binari che dovrebbe collegare le due parti del quartiere), mentre l'ex MOI sta conoscendo una nuova vitalità grazie ad alcuni utilizzi temporanei (scheda 3.3). Una trasformazione individuata dal *Programma* nel tratto tra Lingotto e Porta Nuova riguarda la creazione di «un nuovo fronte urbano verso lo scalo ferroviario»: la riconversione dello Scalo Vallino (tra la ferrovia, via Nizza, il cavalcavia di corso Sommeiller e via Argentero) per ampliare la facoltà di Biotecnologie e dar vita a un «polo di eccellenza che permetterà di accorpate strutture sanitarie ed universitarie ora inadeguate e disperse nella città, valorizzando e sviluppando l'assistenza clinica specializzata, la ricerca e la formazione»<sup>24</sup>.

### Scheda 3.3. Utilizzi temporanei di spazi ed edifici urbani

Fonte: <http://www.temporiuso.org>

La crisi del mercato immobiliare, associata all'aumento dell'offerta di aree dismesse e alla difficoltà di recuperarle o ricostruirle, sta facendo emergere la necessità di ideare nuove modalità di utilizzo temporaneo dei contenitori abbandonati, potenziali elementi di degrado urbano (Gabellini 2013). Edifici e spazi urbani sono sempre più soggetti a cicli di alto e basso utilizzo; nel lasso temporale tra la vecchia e la nuova destinazione d'uso, è possibile avviare attività e progetti temporanei alternativi alla chiusura e all'abbandono. Le prime sperimentazioni di uso temporaneo si sono diffuse durante gli anni Novanta negli Stati Uniti e nell'Europa del nord: gli spazi vengono destinati ad associazioni non profit, a start-up dell'artigianato e della piccola impresa, all'accoglienza temporanea e al turismo low cost, facilitando la nascita di economie alternative, servizi auto-organizzati e usi in grado, talvolta, di accelerare processi di ripresa economica locale.

<sup>24</sup> Non è chiaro che rapporto avrebbe questo polo con il progetto Città della Salute, che è intanto fermo nell'attesa del reperimento dei 200 milioni necessari per l'attuazione del primo lotto, ossia la torre chirurgica.

Ad Amsterdam il progetto Keetwonen ha portato all'insediamento di strutture prefabbricate (moduli container) e a residenze temporanee per studenti all'interno dell'Amstel Business Park, area residuale inutilizzata tra la ferrovia e il porto fluviale della città; il progetto è stato reso possibile grazie a Tempohousing, una società che ha svolto il ruolo di intermediario tra proprietario, utilizzatori e amministrazione cittadina.

A Bruxelles il progetto Precare, nato nel 1999, ha l'obiettivo di dare risposta a una domanda crescente di luoghi a basso costo dove svolgere attività associative o lavorative e far sì che il patrimonio di edifici dismessi non resti inutilizzato per lungo tempo: sono stati assegnati contratti temporanei di locazione a varie associazioni culturali (con permanenza variabile da sei mesi a cinque anni) cui sono stati ceduti spazi per oltre un centinaio di iniziative.

A Milano il progetto Casa dei designers '06, in occasione del Salone del mobile del 2006, ha portato alla costruzione di un ostello temporaneo dove ospitare, per un massimo di dieci giorni, designers nell'ex deposito di Porta Genova delle Ferrovie dello Stato.

A Sesto San Giovanni, nel 2011, è stata firmata una convenzione tra Multiplicity.lab, un laboratorio del Politecnico di Milano, e il Comune per affidare un ex magazzino della Falk di 1.500 metri quadrati, con contratto temporaneo, a 15 realtà del mondo del design e della moda.

Nel caso di Torino, le arcate storiche degli ex Mercati ortofrutticoli all'ingrosso (MOI), attive fino al 1994 e riconvertite a ospitare i servizi del Villaggio Olimpico di Torino 2006, dopo aver conosciuto un progressivo stato di abbandono accolgono da un paio d'anni, per alcuni giorni nel mese di novembre, Paratissima (nel 2013 hanno ospitato le performance di circa 600 artisti). Da gennaio 2013 le arcate sono state assegnate all'associazione Nove Lune per organizzare fiere, mercatini, eventi culturali.

L'associazione culturale Urbe-Rigenerazione Urbana ha coordinato l'esperienza di riuso temporaneo degli spazi dismessi dell'ex fabbrica Aspira in via Foggia 28, nel cuore del quartiere Aurora a Torino, trasformati tra giugno e dicembre 2011 in una sorta di casa d'arte per dare accoglienza e spazi di espressione a giovani artisti: una sede per mostre, performance, concerti. A fine 2011 gli spazi sono stati smantellati e vi sono stati costruiti moderni loft. A Barriera di Milano Urbe ha inaugurato il progetto Bunker nell'ex stabilimento Sicma: ottenuta dalla società privata Torino Quittengo srl la concessione d'uso degli spazi, li ha trasformati in luoghi di aggregazione per l'arte, la musica, l'incontro, oltre a insediarvi una vasca per la pratica estiva dello sci nautico.

Quanto a corso Marche, né l'area Alenia né il nuovo quartiere Capitol rientrano nel *Programma*; la stessa infrastruttura di trasporto multimodale è per ora ferma allo studio di fattibilità. L'unico riferimento a questa direttrice nel *Programma* riguarda la sua estremità sud, ovvero l'area TNE di Mirafiori, dove «è previsto il potenziamento del nuovo Polo universitario e di ricerca del Politec-

nico, nel quale possano integrarsi formazione universitaria, ricerca di base e applicata, aggiornamento tecnico-professionale e promozione di nuove iniziative imprenditoriali [...] Il Centro del Design, entrato in funzione a ottobre 2011, con l'avvio delle attività formative nel campo del disegno industriale e dell'ingegneria dell'autoveicolo del Politecnico, costituisce il primo tassello dell'iniziativa di rigenerazione urbana di tali aree».

L'asse del Po, che finora è stato – fra i tre individuati dal PRG del 1995 – quello meno coinvolto in trasformazioni significative, compare nel *Programma* con riferimento al progetto di conservazione e valorizzazione del Palazzo del Lavoro, per il quale viene auspicata «l'attribuzione di una funzione coerente con il progetto originario»: in realtà, a oggi il progetto di trasformazione non è incentrato su un ritorno a spazi espositivi come negli anni Sessanta, bensì sulla creazione di un centro commerciale, che però è stata fortemente rallentata da ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato. Vengono inoltre richiamati il Palavela e Torino Esposizioni, che non rientrano tra i progetti del *Programma* ma per i quali – nell'ambito di una «approfondita e conclusiva riflessione generale sull'utilizzo degli immobili eredità dei XX Giochi Olimpici Invernali del 2006» – si propone una valorizzazione funzionale, in cui possano «trovare risposta le mutate esigenze del sistema culturale torinese, attraverso la ricollocazione di importanti funzioni quali la Biblioteca Centrale e l'articolazione museale in particolare dell'arte moderna e contemporanea». A inizio 2014 si sono affacciate più ipotesi di rifunzionalizzazione di Torino Esposizioni, non più legate a spazi museali<sup>25</sup> ma alla Biblioteca Civica centrale e alla concentrazione dei corsi di studio dell'area Architettura del Politecnico (compresa la ricollocazione qui del Centro del Design, che pure il *Programma*, come si è appena detto, indica come il cuore del rilancio di Mirafiori, dove si sposterebbe invece Ingegneria dell'autoveicolo) e/o all'utilizzo del Teatro Nuovo per attività dello Stabile e del Regio (che in alternativa potrebbero trovare ospitalità negli ex studi Lumiq di corso Lombardia).

Il *Programma 2013-2014* sembra avere soprattutto due obiettivi: da un lato, condividere a livello politico le priorità dell'amministrazione nel quadro delle trasformazioni urbane (non a caso, è

---

<sup>25</sup> Di un possibile trasferimento della Galleria d'Arte Moderna a Torino Esposizioni si parlava già nel 2006, così come di un possibile utilizzo del Palavela per mostre. Di fatto, a oltre otto anni dalle Olimpiadi non è ancora stata individuata la destinazione definitiva di questi due contenitori.

stato deliberato dal Consiglio comunale); dall'altro lato, dare agli imprenditori immobiliari un quadro dei tempi burocratici rispetto alla conclusione degli iter autorizzativi per il possibile avvio delle principali trasformazioni. In tal senso, è corretto il titolo di «programma», ed è un approccio nuovo rispetto a quelli dei precedenti due assessori, più incentrati sull'individuazione morfologica di grandi direttrici di trasformazione (gli *Indirizzi* di Viano) o su principi generali (la prima impostazione del *Piano di sviluppo urbano* della Curti). In esso trovano spazio progetti nuovi (come quello per l'area Combi, la Thyssen, l'ampliamento di Biotecnologie), altri la cui elaborazione è stata avviata in questi ultimi anni (come la Variante 200 e l'ex Westinghouse), altri ancora che sono in discussione e in attesa di attuazione da molto tempo (come l'area TNE o il Palazzo del Lavoro).

Quello che resta – almeno finora – poco definito nel *Programma 2013-2014* sono le «linee di indirizzo» indicate nel sottotitolo della delibera, che potrebbero aiutare a capire meglio i «contenuti» delle trasformazioni: ad esempio, i principi di fondo che l'amministrazione vuole seguire nel negoziare con il privato le funzioni specifiche da inserire nelle aree da trasformare; i criteri per la distribuzione spaziale dei servizi (si intende puntare alla concentrazione nelle aree più forti oppure al decentramento a favore delle aree più deboli?)<sup>26</sup>; il ruolo assegnato alla grande distribuzione commerciale (quanto si punterà su di essa per rendere appetibili le trasformazioni?); le strategie per attirare nuovamente le attività produttive all'interno del tessuto urbano (al di là delle dichiarazioni, i nuovi spazi previsti per la manifattura nel *Programma* sono relativamente limitati rispetto a quelli per le altre destinazioni, e comunque l'esempio di TNE in questi anni sembra evidenziare che non basta creare spazi per tali attività perché esse vi atterrino davvero); e, più in generale, gli strumenti finanziari su cui si punterà per far partire le trasformazioni (non solo quelle incluse nel *Programma*, ma anche quelle già progettate come Porta Europa, la seconda torre di Porta Susa, eccetera) a fronte di un mercato immobiliare sostanzialmente fermo.

---

<sup>26</sup> In questo senso, era interessante l'idea dell'assessore Curti di sviluppare anche a Torino un Piano dei servizi in analogia a quanto viene fatto in Lombardia nei Piani di governo del territorio comunali, per verificare l'attuale dotazione di servizi di diverso rango non solo a livello medio cittadino ma anche, in modo disaggregato, nei vari quartieri, per individuare gli ambiti più carenti e riprogrammare di conseguenza la distribuzione dei servizi esistenti o progettare la localizzazione di quelli connessi alle nuove trasformazioni.

### 3.5. ...E NEL RESTO DELL'AREA METROPOLITANA

Il *Programma 2013-2014* ha il merito di offrire un panorama delle principali trasformazioni che potrebbero realizzarsi a Torino nel prossimo futuro. A fronte dell'acceso dibattito sulla città metropolitana, una ricognizione di questo genere è invece finora mancata per i comuni intorno al capoluogo, nonostante sia per certi versi essenziale per poter ragionare sulla pianificazione dell'assetto insediativo dell'area metropolitana stessa. Questa lacuna è stata almeno in parte colmata da una ricerca promossa da Torino Strategica tra il 2012 e il 2013, in collaborazione con l'Urban Center metropolitano che ha mappato le principali trasformazioni in corso e previste nei 38 comuni che tra il 2000 e il 2004 avevano aderito alla Conferenza metropolitana (Caruso 2013)<sup>27</sup>. Gli interventi sono stati classificati in base a quattro categorie di destinazione d'uso e suddivisi per quadranti territoriali<sup>28</sup> (figure 3.34 e 3.35, pp. 142-143).

Come emerge dalla ricerca, le zone dell'area metropolitana in cui si concentra la maggior parte delle trasformazioni sono la prima cintura nord-est, al confine fra Torino, Settimo, San Mauro e Borgaro, e – in forma più frammentata – quella meridionale, sia a sud-ovest sia a sud-est del capoluogo. Quanto alla destinazione, il 53% degli interventi mappati è di carattere residenziale, soprattutto nel quadrante nord-ovest; i quadranti nord-est e sud-ovest si caratterizzano per un peso del lavoro relativamente maggiore rispetto alle altre aree, così come succede per il consumo nel quadrante sud-est (figura 3.33).

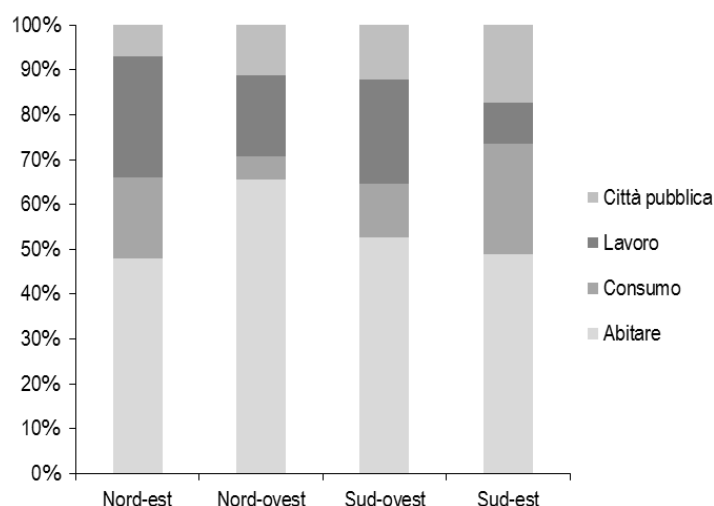
<sup>27</sup> L'approccio adottato nella ricerca è stato quello di partire dalla conoscenza dei 10-15 progetti (di tipo residenziale, produttivo, terziario o di spazi pubblici), in corso o previsti, che i singoli Comuni ritenevano importante segnalare. A una serie di incontri, organizzati per quadranti geografici, i Comuni stessi sono stati invitati per discutere i risultati del lavoro.

<sup>28</sup> Le quattro categorie sono: «abitare», in cui rientrano i progetti di natura residenziale (comprese case di riposo e social housing) con annessi spazi di servizio (parcheggi e verde); «città pubblica», ossia luoghi che forniscono servizi primari (come stazioni, ospedali, scuole, università, eccetera); «consumo», intendendo spazi finalizzati al consumo e al tempo libero (compresi centri sportivi, biblioteche, musei); «lavoro», ossia tutti gli interventi in cui il peso relativo alla produzione è maggiore rispetto al consumo. Ogni intervento è stato attribuito alla categoria in esso prevalente. I quattro quadranti includono Alpignano, Collegno, Druento, Grugliasco, Rivoli, Rosta, San Gillio, Venaria, Villarbasse (nord-ovest); Borgaro, Caselle, Castiglione, Gassino, San Mauro, San Raffaele Cimena, Settimo e Volpiano (nord-est); Beinasco, Bruino, Orbassano, Rivalta e Volvera (sud-ovest); Candiolo, La Loggia, Moncalieri, Nichelino, Pecetto, Pino e Trofarello (sud-est). Non hanno partecipato all'analisi, benché inclusi nell'area di studio, Baldissero, Brandizzo, Cambiano, Chieri, Leini, Pianezza, Piossasco e Vinovo.



**Figura 3.33. Incidenza delle trasformazioni urbane  
nei quadranti dell'area metropolitana torinese, per destinazione d'uso**

Valori percentuali; fonte: Caruso 2013



Il quadrante nord-est si caratterizza per trasformazioni che interessano ampie porzioni di suolo, soprattutto nelle aree di confine col capoluogo, e prevedono spesso come destinazione un complesso mix funzionale di residenza, produzione, terziario, aree verdi. A Settimo ha ottenuto i finanziamenti del Piano città (5,8 milioni di euro) Laguna Verde, un progetto di riuso dell'attuale impianto industriale Pirelli e delle analoghe attività adiacenti (che dovrebbero essere trasferite nell'area, presso via Brescia, a nord del territorio comunale), con l'inserimento di nuovi edifici residenziali, commercio e terziario; è in via di completamento Settimo Cielo Retail Park, con attività commerciali, ricettive e di altro terziario. A San Mauro è in fase di studio l'Ecoborgo, un nuovo agglomerato residenziale lungo via Settimo con annesso parco urbano: su di esso verrebbero trasferiti i diritti edificatori dei proprietari dei vecchi fabbricati sulla sponda sinistra del Po, da demolire per riqualificare l'area; è inoltre in elaborazione un progetto per migliorare l'accessibilità dell'area di Pescarito e svilupparne le potenzialità logistiche e manifatturiere. Resta ferma allo stadio di progettazione preliminare l'area Bor.set.to, che dovrebbe interessare 3 milioni di metri quadrati da destinare a parco pubblico, residenza, servizi e un polo tecnologico.

**Figura 3.34. Le trasformazioni previste nell'area metropolitana torinese:  
i quadranti occidentali**

Elaborazione a partire da Caruso 2013



**Figura 3.35. Le trasformazioni previste nell'area metropolitana torinese:  
i quadranti orientali**

Elaborazione a partire da Caruso 2013



Il quadrante nord-ovest appare oggi il meno interessato da grandi trasformazioni, dopo aver invece conosciuto una fase di intensa attività edilizia (soprattutto a destinazione residenziale e commerciale) negli ultimi anni. Gli interventi residenziali, come sottolineato, sono largamente prevalenti e riguardano per lo più aree di dimensioni limitate ai margini dei centri abitati, tranne in rari casi di superfici più significative a Grugliasco, Venaria e Druento. Nel comune di Grugliasco si concentrano diversi interventi di completamento di aree produttive, in gran parte lungo l'asse di corso Allamano; vi è inoltre in previsione l'ampliamento del polo universitario delle discipline scientifiche, che ospita oggi Agraria e Veterinaria, e l'insediamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale del Piemonte. Come si è già detto nel precedente paragrafo, il progetto di trasformazione di corso Marche è al momento fermo allo studio di fattibilità.

Il quadrante sud-ovest vede la più alta percentuale di interventi – per la maggior parte di tipo residenziale – su aree non ancora urbanizzate (79%). Al confine con Torino, in prossimità di Mirafiori, nei comuni di Beinasco e Orbassano sono previste alcune aree produttive di completamento; sempre a Orbassano, è in fase di studio il potenziamento del centro intermodale, in vista della sua futura connessione con corso Marche e la gronda merci.

Il quadrante sud-est ospita nuovi sviluppi residenziali prevalentemente di completamento (con l'eccezione di La Loggia, dove questi sviluppi interessano invece aree di nuova espansione ai margini della città consolidata). Le trasformazioni più significative riguardano il completamento di alcune polarità commerciali, una a Moncalieri e una (Mondo Juve) a Nichelino, nonché l'ampliamento dell'area industriale di Sanda Vadò, tra Moncalieri e Trofarello. A Candiolo il polo sanitario IRCSS è oggetto di un progetto di potenziamento.

### **3.6. IN CERCA DI UNA STRATEGIA**

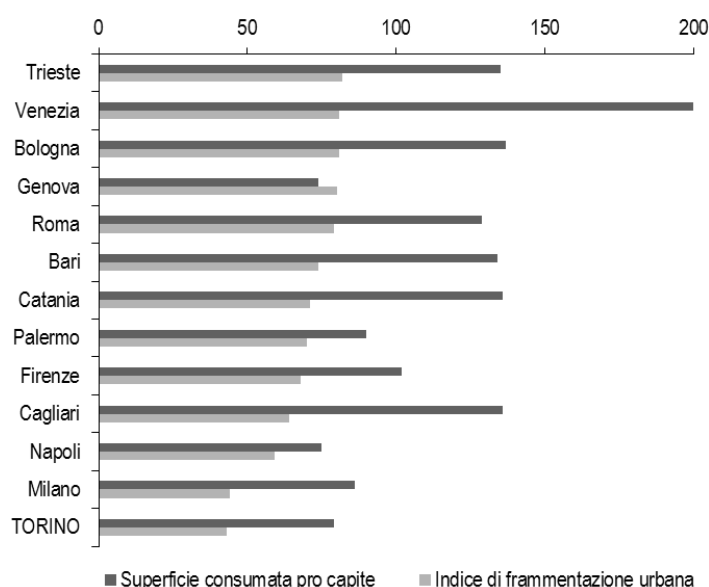
Nel complesso, il 66% degli interventi mappati nel precedente paragrafo sono previsti su aree non ancora edificate; più che nuove espansioni urbane, sono però soprattutto interventi di completamento e compattazione, in molti casi ai margini dei centri abitati. Il tema del consumo di suolo è il cuore del Piano territoriale di coor-

dinamismo adottato dalla Provincia di Torino nel 2010, per la cui attuazione è stato istituito un Osservatorio: esso ha ricostruito in una serie di studi le dinamiche di tale consumo nell'area torinese tra il 1820 e il 2010 (Provincia di Torino 2009 e 2011).

A livello di capoluoghi metropolitani, Torino è una delle città che sfruttano più intensamente la propria superficie in rapporto al numero di abitanti insediati e che presenta il più basso indice di frammentazione urbana (inteso come rapporto tra la somma della superficie urbanizzata discontinua e la superficie urbanizzata totale) (figura 3.36).

**Figura 3.36. Consumo di superficie pro capite (dato 2007) e indice di frammentazione urbana nei capoluoghi metropolitani**

Superficie: mq/ab.; indice: valori percentuali;  
dati per Reggio Calabria e Messina non disponibili; fonte: Ispra 2013



La crescita più significativa dell'urbanizzazione negli ultimi anni ha però riguardato il resto della provincia, in particolare l'arco della collina compresa tra Chieri e Chivasso e il quadrante nord-est dell'area metropolitana (a Settimo, Leinì e Volpiano il suolo consumato nel periodo 2006-2010 è aumentato tra il 2,5% e il 5%), e più esternamente le aree collinari e premontane del Pinerolese e dell'Eporediese.

Il consumo di suolo è determinato da trend insediativi, residenziali e non, generati da molteplici cause, di tipo culturale, sociale, economico; al tempo stesso, esso può realizzarsi perché è consentito (se non incentivato) dalle scelte pianificatorie dei singoli Comuni, che nei loro PRG e relative varianti modificano da agricola a edificabile la destinazione di porzioni del loro territorio. Alla base di queste scelte vi è anche, se non soprattutto, la possibilità di utilizzare la fiscalità urbanistica per finanziare la spesa corrente (Giudice e Minucci 2011): dalla legge finanziaria del 2005 (legge 311/2004), infatti, i proventi dei permessi di costruire (comprendenti gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria), che in precedenza erano vincolati alla realizzazione di opere pubbliche e alla manutenzione del patrimonio pubblico comunale, possono essere utilizzati per una quota non superiore al 50% per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore a un ulteriore 25% per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. In altre parole, i Comuni dal 2005 hanno avuto la possibilità di usare la leva della fiscalità urbanistica per ricercare il pareggio di bilancio, a fronte della riduzione dei trasferimenti dallo Stato centrale e dell'abolizione dell'ICI sulla prima casa dal 2008 fino all'introduzione dell'IMU nel 2012. Un utilizzo di questo tipo, però, se sistematico e consistente è improprio per due motivi. In primo luogo, perché le entrate straordinarie come quelle derivanti dai permessi di costruire dovrebbero essere usate solo in minima misura per finanziare la spesa corrente ordinaria: il DM 24/9/2009 ha individuato la quota del 5% come soglia massima accettabile di copertura di spese correnti tramite entrate derivanti da investimenti (proprio come i permessi di costruire), oltre la quale la Corte dei Conti interviene ad ammonire il Comune, invitandolo a modificare il suo comportamento futuro. In secondo luogo perché usare le entrate derivanti da tali permessi significa sottrarre fondi alla realizzazione di quelle opere di urbanizzazione primaria e secondaria necessarie per servire adeguatamente i nuovi sviluppi insediativi.

Non esiste al momento un monitoraggio complessivo della fiscalità urbanistica – e del suo utilizzo – dei Comuni dell'area torinese. Una ricerca recente (Giancola 2012) ha però ricostruito il modo in cui quattro Comuni dell'area metropolitana hanno utilizzato negli ultimi anni queste entrate fiscali nel proprio bilancio: due, Orbassano e Pecetto, hanno usato le entrate da permessi di costruzione solo saltuariamente per la spesa corrente (in particolare, per far fronte a spese supplementari in determinati anni); Collegno e Set-

timo hanno invece usato sistematicamente tali entrate per il bilancio: Settimo è arrivato a coprire oltre il 10% della spesa corrente con metà delle entrate da fiscalità urbanistica (tabella 3.2).

**Tabella 3.2. Entrate da permessi di costruire e loro utilizzo per spesa corrente in alcuni comuni dell'area metropolitana**

Valori percentuali; fonte: Giancola 2012

|           |      | Totale entrate<br>da permessi di costruire<br>(migliaia di euro) | % di utilizzo<br>per spesa<br>corrente | % di copertura<br>della spesa<br>corrente |
|-----------|------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------|
| Collegno  | 2007 | 2.371                                                            | 25                                     | 2,1                                       |
|           | 2008 | 2.194                                                            | 28                                     | 2,1                                       |
|           | 2009 | 1.786                                                            | 30                                     | 1,7                                       |
|           | 2010 | 2.353                                                            | 25                                     | 1,9                                       |
|           | 2011 | 2.745                                                            | –                                      | –                                         |
| Orbassano | 2007 | 1.136                                                            | 26                                     | 2,5                                       |
|           | 2008 | 2.128                                                            | –                                      | –                                         |
|           | 2009 | 1.377                                                            | –                                      | –                                         |
|           | 2010 | 1.297                                                            | –                                      | –                                         |
|           | 2011 | 1.324                                                            | 65                                     | 6,6                                       |
| Pecetto   | 2007 | 459                                                              | –                                      | –                                         |
|           | 2008 | 433                                                              | 17                                     | 2,5                                       |
|           | 2009 | 239                                                              | 63                                     | 5                                         |
|           | 2010 | 285                                                              | 23                                     | 2,1                                       |
|           | 2011 | 669                                                              | –                                      | –                                         |
| Settimo   | 2007 | 3.516                                                            | 25                                     | 3,1                                       |
|           | 2008 | 4.949                                                            | 49                                     | 8,3                                       |
|           | 2009 | 6.253                                                            | 47                                     | 9,3                                       |
|           | 2010 | 6.385                                                            | 56                                     | 12,2                                      |
|           | 2011 | 7.022                                                            | 55                                     | 10,6                                      |

Un problema di questo tipo non può essere risolto solamente a livello locale, soprattutto a fronte di un'eccessiva riduzione dei trasferimenti dallo Stato centrale e dalle Regioni; tuttavia, alcune misure possono essere attuate anche a livello comunale. Una prima

consiste in una differenziazione degli oneri dovuti per nuove costruzioni a seconda della localizzazione del lotto, incrementandoli consistentemente in aree di nuova espansione e diminuendoli proporzionalmente in aree dense e di completamento, così da disincentivare il consumo di suolo. Oggi nell'area torinese alcuni Comuni, come Orbassano e Druento, seguono tale strada, imponendo in aree di espansione oneri doppi rispetto alle aree consolidate; altri, come Collegno, applicano oneri poco differenziati; altri ancora, come Piobesi, hanno invece definito oneri per costruire all'interno della città più alti che per le aree di espansione (Rossi 2013).

Una seconda misura, non realizzabile dai singoli Comuni ma attuabile a livello, ad esempio, di Unioni di Comuni, è l'adozione di forme di perequazione territoriale e finanziaria che ridistribuiscono tra i vari Comuni i vantaggi (come gli introiti della fiscalità urbanistica, specie quelli derivanti dalle espansioni residenziali e dalle grandi strutture commerciali) e gli svantaggi (ad esempio in relazione agli impatti ambientali di attività non desiderate o negative) indotti da trasformazioni urbanistiche di rilevanza sovracomunale, in modo da evitare la concorrenza tra municipalità<sup>29</sup>.

Entrambe le misure possono essere utili non solo per contenere la dispersione urbana e il relativo consumo di suolo, ma anche per promuovere una struttura insediativa più coerente con la dotazione infrastrutturale e un utilizzo maggiore del trasporto collettivo. Dal dicembre 2012, con la fine dei lavori per il Passante ferroviario che attraversa Torino, nell'area metropolitana è entrato in funzione un elemento di forza del trasporto pubblico, il Servizio Ferroviario Metropolitano: le linee che collegano il capoluogo con le cinture sono state organizzate come un unico sistema coordinato con orario cadenzato, sul modello della RER parigina e delle S-Bahn tedesche,

---

<sup>29</sup> Oggi alcuni Comuni dell'area metropolitana torinese applicano oneri di urbanizzazione molto più bassi rispetto a quelli indicati dalla Regione Piemonte, probabilmente perché in concorrenza con altri Comuni nell'attrarre nuovi investimenti immobiliari (con il rischio, però, che l'eccessivo ribasso porti l'ente a dover eseguire le opere di urbanizzazione in perdita): ad esempio, per le aree di espansione a Orbassano gli oneri richiesti sono pari al 76% rispetto ai parametri della Regione, a Druento al 47%, a Piobesi al 16% (Rossi 2012). Del resto, la scarsa capacità della pubblica amministrazione di recuperare una parte adeguata del plusvalore generato dalle trasformazioni urbane per realizzare servizi e spazi pubblici sembrerebbe un problema generale italiano: Camagni (2008) ha mostrato, confrontando analoghi programmi negoziati di trasformazione urbana a Monaco di Baviera e a Milano, come il capoluogo lombardo sia stato in grado di recuperare oneri che, in termini di incidenza sul valore del costruito residenziale, rappresentano da un terzo a un quarto di quanto ottenuto dall'amministrazione pubblica a Monaco.



austriache e svizzere<sup>30</sup>. Come dimostrano alcune esperienze realizzate in Europa nel Novecento (Copenaghen, Stoccolma, Monaco, eccetera), e come evocano, più di recente, gli approcci del Transit Oriented Development nel mondo anglosassone (scheda 3.4), i sistemi ferroviari metropolitani massimizzano l'utenza quando la loro implementazione è ben integrata con una pianificazione urbanistica e territoriale che promuova forme insediative policentriche, condensando funzioni ed edificato in un numero limitato di centralità, imperniate proprio su stazioni ferroviarie e aree immediatamente adiacenti; un approccio opposto al fenomeno dello *sprawl* urbano, che invece implica stili di vita dipendenti dall'uso dell'automobile.

#### Scheda 3.4. Servizi ferroviari metropolitani e pianificazione territoriale

Fonte: Staricco 2013b

L'approccio del Transit Oriented Development punta a promuovere l'uso del trasporto ferroviario a livello metropolitano concentrando, nelle aree circostanti le stazioni entro un raggio di percorrenza pedonale di 8-10 minuti (circa 500-750 metri), un tessuto insediativo caratterizzato dalle cosiddette **3D**:

- una **densità** medio-alta, così da garantire un elevato bacino di potenziali utenti del SFM che non abbiano necessità di usare l'automobile per accedere alle stazioni;
- un'adeguata **diversità** degli usi del suolo, tale da permettere agli utenti del treno di soddisfare presso le stazioni di partenza e/o di arrivo una molteplicità di bisogni (legati non solo a residenza e lavoro, ma anche ad acquisti, tempo libero, cura dei figli, eccetera) e da garantire una frequentazione dell'area continua, migliorandone vivibilità e sicurezza. Le aree prossime alle stazioni dovrebbero ospitare i principali generatori e attrattori di mobilità: attività commerciali, centri convegni, strutture per il tempo libero, ospedali, sedi universitarie, eccetera; soprattutto nel caso di reti ferroviarie a struttura radiale, funzioni terziarie di rango sovralocale dovrebbero essere collocate anche presso alcune stazioni minori, così da attrarre flussi dal nodo centrale e favorire un uso del servizio di trasporto più bilanciato in senso bidirezionale;

<sup>30</sup> Al suo avvio, nel dicembre 2012, il SFM era costituito da 5 linee: sfmA Torino-Aeroporto -Ceres, sfm1 Pont-Rivarolo-Chieri, sfm2 Pinerolo-Chivasso, sfm3 Torino-Susa-Bardonecchia, sfm4 Torino-Bra. Gli sviluppi successivi l'hanno esteso verso le altre province: a giugno 2013 sono entrate a far parte del SFM anche le linee Torino-Fossano (sfm7) e Cavallermaggiore-Bra-Alba (sfmB), a dicembre 2013 la linea sfm6 Torino-Asti. A oggi l'SFM ha dunque 8 linee e collega 93 stazioni con 358 treni giornalieri. A febbraio 2014 è stato siglato l'accordo di programma che finanzia le opere infrastrutturali necessarie per l'attivazione della linea sfm5 Orbassano-Torino Stura (avvio previsto nel 2018), nell'ambito delle compensazioni previste in occasione della costruzione del termovalorizzatore.

- un **design** dell'ambiente urbano che favorisca l'accessibilità pedonale e ciclabile alle stazioni, attraverso il disegno della rete viaria e degli spazi pubblici, la permeabilità tra interno ed esterno della stazione, la connessione dei flussi pedonali da/verso la stazione con quelli da/verso gli altri contenitori dell'area.

Due esperienze recenti possono costituire un modello interessante in quest'ottica anche per il SFM torinese.

Nei Paesi Bassi è stato lanciato nel 2006 il progetto Stedenbaan, nella parte del Randstad incentrata su Rotterdam e L'Aia. Il progetto mira a sfruttare al meglio la rete ferroviaria locale esistente, la cui capacità si è parzialmente liberata grazie alla realizzazione del nuovo corridoio ferroviario ad alta velocità tra Parigi e Amsterdam. Obiettivo del progetto è di portare da 15 a 10 minuti la frequenza dei treni sulle linee di tale rete; i costi di questo potenziamento verranno compensati dai maggiori introiti derivanti da un incremento dei passeggeri, che dovrebbe essere generato in parte dal miglioramento stesso del servizio, in parte da un programma di sviluppo urbanistico delle aree attorno alle stazioni della linea (entro un raggio di 1.200 metri, ossia un bacino di accessibilità ciclabile), che vi ha concentrato il 45% di tutta la nuova superficie residenziale realizzata nella regione tra il 2006 e il 2010 (e per il 2020 l'obiettivo è il 60-80%), oltre a una pluralità di usi del suolo non residenziali.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Bologna, approvato nel 2004, si è posto l'obiettivo di promuovere un policentrismo strettamente funzionale a forme di mobilità maggiormente sostenibili. In questa prospettiva, ha condotto un'analisi sistematica delle potenzialità d'incremento del carico urbanistico entro un raggio di 600 metri da tutte le stazioni del SFM; quindi ha imposto che nuove previsioni di aree residenziali possano collocarsi «solo a distanza pedonale da stazioni e fermate del SFM»; nei centri privi di tali stazioni, lo sviluppo urbano deve essere limitato esclusivamente alle opportunità offerte dal recupero degli insediamenti esistenti. Un monitoraggio condotto nel 2010 ha evidenziato come nuovi ambiti residenziali fossero stati previsti nell'intorno del 59% delle stazioni del SFM, per un totale di 18.600 alloggi.

Sebbene già il secondo Piano strategico di Torino Internazionale (2006, 147-148) auspicasse il tener conto del SFM come «criterio di orientamento urbanistico e territoriale per i Comuni dell'area metropolitana, utile a pianificare la localizzazione di funzioni intorno ai nodi del sistema di trasporto pubblico e a riorganizzare il sistema insediativo, infrastrutturale e dei servizi», a oggi il ruolo potenziale di strutturazione territoriale del SFM è stato poco valorizzato. Il Piano territoriale di coordinamento adottato dalla Provincia nel 2010, pur ponendosi come obiettivo principale il contenimento del consumo di suolo, si limita a indicare le stazioni del SFM come «centri di servizio urbani», ma di fatto non definisce alcun

vincolo di localizzazione di funzioni terziarie e residenziali in prossimità di tali stazioni<sup>31</sup>. Nessuno studio è stato condotto sul livello di saturazione del tessuto circostante le stazioni dell'area metropolitana e sulle previsioni da PRG: se alcune stazioni, come a Venaria o a Settimo, non presentano nel loro intorno spazi liberi per nuovi sviluppi, altre, ad esempio a Trofarello e soprattutto, più esternamente, le tre stazioni-porta (che connettono il SFM con il resto della rete regionale) di Avigliana, Carmagnola e Chivasso dispongono di significative aree edificabili. Come mostrano le mappe sui quattro quadranti delle trasformazioni urbane (figure 3.34 e 3.35, pp. 142-143), quasi nessuna delle future aree di trasformazione nell'area metropolitana è però localizzata in prossimità di una stazione, con l'eccezione di quelle in Torino sull'area Bor.set.to e su corso Romania presso la stazione Stura.

Il contenimento del consumo di suolo, la perequazione, il coordinamento tra pianificazione dei trasporti e dell'assetto insediativo non sono che alcuni esempi di problematiche che richiedono una strategia territoriale complessiva a livello di area metropolitana (e il discorso potrebbe essere esteso alla progettazione e gestione della rete ecologica, al sistema della logistica, alle varie reti infrastrutturali, ai poli terziari e produttivi, e così via). In questi anni si sono sviluppate molteplici forme di collaborazione tra Comuni dell'area metropolitana (da quelle più istituzionalizzate, come le Unioni, a quelle volontarie e focalizzate su obiettivi specifici)<sup>32</sup>, ma non si è mai giunti a «costruire il governo metropolitano», sebbene

---

<sup>31</sup> L'unico vincolo quantitativo viene posto per i comuni collinari e pedemontani, che possono realizzare maggiore nuova volumetria residenziale se godono di una buona accessibilità alle stazioni del SFM: questa buona accessibilità viene però tradotta in una distanza non superiore a 10 chilometri (soglia ben diversa da un percorso pedonale di 10 minuti), rendendo di fatto nulla l'integrazione tra sviluppi insediativi e offerta infrastrutturale. Nell'ambito del PTCP non sono nemmeno state condotte analisi sulle aree circostanti le stazioni del SFM per verificare se esse presentino una composizione e strutturazione già corrispondente al citato modello delle 3D, quanto il loro tessuto sia plasmabile (per l'esistenza di spazi non ancora edificati o trasformabili) e quanto le indicazioni di uso del suolo dei vari PRG comunali per questi ambiti di plasmabilità siano coerenti con il suddetto modello. Altre province metropolitane – non solo la citata Bologna, ma anche Roma e Napoli – hanno invece assunto nei loro Piani territoriali di coordinamento un modello policentrico strutturato sul SFM, vincolando – almeno in parte – la realizzazione di nuove residenze e la localizzazione di funzioni terziarie di rango metropolitano nei comuni della prima e seconda cintura metropolitana a siti prossimi alle stazioni del SFM.

<sup>32</sup> Per una ricostruzione sistematica di tali forme di collaborazione, si veda Ires Piemonte (2013a).

proprio questa fosse la seconda delle sei linee d'azione del primo Piano strategico del 2000. Nel 2012 Torino Strategica aveva impostato i lavori del terzo Piano strategico<sup>33</sup> su due temi di fondo, uno dei quali era proprio la definizione di una strategia territoriale metropolitana; ha però abbandonato «in corsa» questo obiettivo<sup>34</sup>, di fronte all'incertezza delle modalità e dei termini della riorganizzazione istituzionale che il disegno di legge 1542/2013 individua per le Province e le Città metropolitane, nonché all'esplicitarsi di possibili conflittualità (soprattutto tra capoluogo e Comuni della cintura) derivanti proprio da tale incertezza. Le funzioni affidate alla Città metropolitana dal DDL, tra cui la «adozione annuale del piano strategico del territorio metropolitano», la «pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione», la «mobilità e viabilità», pur generiche per molti aspetti e talvolta ambigue, sembrano poter porre le basi per la nascita di un primo governo davvero metropolitano. Sarà probabilmente cruciale la definizione dello Statuto della Città metropolitana; e, comunque, molto dipenderà da come l'eventuale nuovo sistema istituzionale di governo locale andrà a rapportarsi con le molteplici forme di governance sviluppate in questi anni nell'area torinese (Barbieri, Saccomani e Santangelo 2014).

---

<sup>33</sup> L'Associazione Torino Strategica ha avviato i lavori per il nuovo Piano strategico nel 2012, con una fase di ascolto dei propri soci e i lavori di una *task force* di giovani esperti che hanno proposto una visione di sviluppo della città sintetizzata in «città delle opportunità». Nella seconda metà del 2013 sono state avviate le commissioni e i gruppi di lavoro tematici: l'obiettivo è di arrivare entro il 2014 all'approvazione del Piano.

<sup>34</sup> La nuova impostazione del prossimo Piano strategico è ora incentrata su una sola priorità, lo sviluppo economico, e i temi territoriali (come la mobilità, il verde, la qualità urbana e le polarità economiche) vengono trattati come funzionali a tale sviluppo.

### IN SINTESI

- Le città si trovano oggi di fronte alla necessità di ideare un nuovo modello di sviluppo urbano, consapevole della limitatezza di risorse, in assenza però di una politica nazionale di supporto: il processo avviato nel 2011 per l'istituzione di un'Agenda nazionale urbana non ha per ora prodotto risultati concreti.
- La provincia di Torino ha conosciuto un'intensa attività edilizia residenziale, che in termini quantitativi ha risposto alla crescita della domanda di abitazioni, legata all'incremento delle famiglie. Al boom dei primi anni Duemila è seguita una contrazione molto forte, con pesanti conseguenze per il settore delle costruzioni.
- Manca, a oggi, un'analisi dettagliata del patrimonio abitativo non utilizzato.
- Il mercato immobiliare era in forte rallentamento già prima del 2008. Torino mantiene prezzi medi tra i più bassi del Centro-Nord, anche se sta progressivamente avvicinandosi a Roma e Milano. Con la crisi si è accentuata la polarizzazione di tali valori all'interno della città, tra zone ricche e zone povere.
- L'edilizia non residenziale mostra una contrazione ancor più drastica, specie a Torino. Una quota significativa del patrimonio di costruzioni per uffici e industria è attualmente sfitta o invenduta.
- Il *Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014* cerca di dare agli investitori un quadro di tempi e priorità dell'amministrazione comunale, in gran parte riconfermando le direttrici individuate negli anni passati. Manca finora, con l'eccezione di Variante 200, una esplicita individuazione degli strumenti finanziari che dovrebbero consentire l'avvio di tali trasformazioni, a fronte di un mercato immobiliare pressoché fermo e delle risorse limitate della Città.
- A livello di area metropolitana, si dispone finalmente di una mappatura delle trasformazioni in corso o in progetto. Tra i Comuni dell'area manca però una visione territoriale complessiva, che permetta di coordinare le trasformazioni tra loro e rispetto alle infrastrutture. Sarà cruciale il ruolo della Città metropolitana.
- Il Servizio Ferroviario Metropolitano può diventare un elemento strutturante dell'assetto insediativo e del sistema della mobilità, se le sue stazioni verranno individuate come nodi di connessione tra reti di trasporto e localizzazioni urbanistiche.

