

## LA VALUTAZIONE DELLE POLITICHE TERRITORIALI: METODOLOGIE A CONFRONTO. QUATTRO CASI STUDIO NELL'AREA METROPOLITANA TORINESE

Sabrina ARANZANU<sup>1</sup>, Stefania CASTAGNERI<sup>1</sup> e Isabella M. LAMI<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Politecnico di Torino, Facoltà di Architettura, DICAS, Viale Mattioli 39, 10123, Torino

### SOMMARIO

Lo studio nasce nell'ambito di un progetto europeo finalizzato a fornire alla Regione Piemonte una serie di Linee Guida per la valutazione di progetti e programmi complessi, strumenti recenti dell'urbanistica operativa che richiedono nuove forme di valutazione da parte dell'Ente Pubblico.

Tali Linee Guida vengono intese non solo come forme di valutazione, ma anche come strumenti per indirizzare i processi di formazione dei programmi e per orientare la costruzione di un quadro condiviso di conoscenze fra i diversi soggetti coinvolti.

L'analisi prende avvio da alcune delle trasformazioni in atto nel territorio torinese; in particolare da quattro casi studio molto differenti l'uno dall'altro, sia per dimensioni sia per le problematiche emerse, in cui sono stati applicati quattro diversi piani di attuazione.

Lavoro svolto nell'ambito del Programma interreg IIIB Medocc "Progetto CVT - Centri Valutativi territoriali- Linee guida per la valutazione di progetti e programmi complessi"

Il paragrafo 3 è stato redatto da Aranzanu e Castagneri, i paragrafi 1,2,4 sono stati redatti da Lami

## **1. COMPLESSITÀ DI SOGGETTI E COMPLESSITÀ DI RISORSE**

La città contemporanea è luogo di continua e tendenziale distruzione/costruzione di valori posizionali, di distruzione di consolidati sistemi di valori simbolici e monetari, di continua formazione di una nuova geografia delle centralità (Secchi, 2000).

Proprio questa instabilità della città contemporanea è una delle componenti che aumentano la dose di incertezza di cui devono tener conto le politiche urbane e che di conseguenza rende più complesso lo sviluppo dei progetti di riqualificazione urbana.

La complessità riguarda la decisione, la progettazione, la gestione e l'attuazione delle trasformazioni di aree che compongono il tessuto urbano.

Operare nella città consolidata comporta poi una complessità relativa alla multiformità dei soggetti: non solo i soggetti legati allo stato di fatto dell'area (utilizzatori, proprietari, gestori), ma anche quelli interessati alla trasformazione (proprietari, decisore pubblico, investitori, attuatori), nonché figure nuove nel nostro Paese, come le Società di trasformazione urbana.

La multiformità di soggetti potenzialmente interessati (in passato i soggetti interessati erano sostanzialmente due, il proprietario dell'area e l'utilizzatore, spesso coincidenti in un'unica figura) e di funzioni rimanda alla complessità delle risorse e degli investimenti per l'attuazione dei processi di riqualificazione. Le operazioni di riqualificazione urbana sono caratterizzate dalla complessità degli investimenti da parte dei soggetti pubblici e privati e dalla molteplicità dei canali di finanziamento che di volta in volta è possibile attivare.

Di fronte a risorse limitate o in diminuzione, lo Stato è sempre più sollecitato a coinvolgere e coordinare nuovi attori per perseguire l'azione pubblica, a fissare priorità e ricorrere a politiche incentivanti piuttosto che coercitive. Questo implica un importante cambiamento nella gestione delle opere pubbliche: la collettività, che non aveva alcuna politica contrattuale col privato sino a non molti anni fa, deve intraprendere adesso questa via, che richiede al tempo stesso competenze nuove che si trovano più frequentemente nel settore privato.

Al processo decisionale partecipano più soggetti economici, pubblici e privati, ciascuno con propri obiettivi gestionali, ed essendo diversi gli obiettivi perseguiti, potrebbero risultare diverse anche le tecniche di valutazione da ciascuno utilizzate a supporto delle proprie decisioni. Sorge, pertanto, un problema di coordinamento di queste diverse tecniche di valutazione da parte del soggetto pubblico al fine di conseguire risultati coerenti.

La partecipazione di un qualsiasi operatore, di quello privato in particolare, richiede infatti che questi percepisca un beneficio netto positivo come risultato di tale partecipazione, che tale beneficio sia maggiore di quanto altrimenti ottenibile con comportamenti diversi e, infine, che tale partecipazione non sia per lui impraticabile a causa di vincoli finanziari, di incertezze sulla normativa fiscale, sui tempi per conseguire le necessarie autorizzazioni, ecc.

Come sottolinea Rostirolla (1998) "in questa situazione il privato, da mero esecutore di un progetto, diventa autore di un vero e proprio investimento di cui si assume il rischio, interamente o proporzionalmente alla quota di partecipazione. La sua attenzione viene perciò

spostata dal calcolo dell'utile che può ricavare da un'attività costruttiva alla redditività di un investimento a lungo termine”.

Per verificare tali circostanze, occorre ricostruire il bilancio dei benefici-costi, distintamente per quelli economici e per quelli finanziari, per ciascuno dei diversi gruppi interessati dal progetto, così da verificare la convenienza individuale di ciascun gruppo alla realizzazione del progetto. Tale verifica risulta rilevante per prevedere il loro grado di partecipazione o di opposizione al progetto.

Sulla base di queste informazioni il progetto in esame può anche essere integrato con opportune azioni (normative, fiscali, d'incentivazione finanziaria, ecc.) rientranti nell'ambito di una politica di *project financing* tale da consentire la condizioni di convenienza individuale per i vari operatori.

Una volta definita la fattibilità finanziaria dell'intervento, occorre verificare la convenienza sociale a impiegare risorse pubbliche e valutarne la dimensione ottimale.

E' per governare questa complessità che promotori pubblici e privati delle operazioni di riqualificazione urbana hanno a disposizione una serie di strumenti che, a partire dagli anni '90, si sono sempre più diffusi per progettare e attuare gli interventi di trasformazione della città. Si tratta di strumenti che nella valutazione trovano le condizioni per l'efficacia. Così le più recenti forme di attuazione del PRG, i Programmi complessi, ricercano una maggiore fattibilità rispetto agli strumenti di pianificazione ordinaria, attraverso la costruzione preliminare della rete degli attori coinvolti nel processo decisionale e attuativo; l'attivazione di partenariati pubblico-privati; e una chiara definizione degli obiettivi e delle risorse.

Un punto chiave per la valutazione dei programmi complessi è il tempo: gli effetti associati alla realizzazione di un intervento si produrranno in tempi diversi.

Per i singoli individui e per le imprese, è abbastanza ovvio che un costo e un beneficio futuro siano valutati di meno di quanto lo siano un costo o un beneficio della stessa entità che si producano oggi.

In questo senso, all'interno di procedure di valutazione, se l'applicazione di un saggio di sconto positivo agli effetti futuri sembra del tutto ovvio per i singoli individui o le imprese, lo è meno quando si ragiona in termini di valutazione sociale. Nel secondo caso valutare più il presente rispetto al futuro può sembrare un puro atto di prevaricazione da parte delle generazioni presenti sulle generazioni future, o effetto di miopia.

Rimane allora il problema della definizione del valore del “saggio sociale di preferenza sociale temporale”, cioè della ragione di scambio socialmente condivisa tra presente e futuro. Un tasso di sconto di mercato riflette preferenze individuali, non necessariamente quelle sociali; il tasso praticato sui titoli del debito pubblico è influenzato dalle politiche economiche praticate dai governi e dalle autorità monetarie. Il tema della definizione del tasso sociale è assai dibattuto e controverso; esso si complica ulteriormente quando si tratta di valutare gli effetti futuri che riguardano risorse ambientali e beni culturali, per i quali supporre una

disponibilità crescente col passare del tempo (e quindi definire un tasso di sconto positivo) non è molto verosimile.

## **2. LOGICHE PUBBLICHE E REAL ESTATE**

Quando si parla della collettività nei confronti dei soggetti privati si utilizza spesso un linguaggio semplificato per indicare una categoria di problematiche. Esiste infatti una serie di notevoli divergenze di interessi e obiettivi tra le diverse collettività locali nella definizione delle politiche immobiliari, al punto che le azioni intraprese da Amministrazioni confinanti possono talvolta annullarsi reciprocamente o accrescere il malfunzionamento globale dell'agglomerato. A questo si aggiungono le non sempre facili relazioni tra i diversi livelli di decisione pubblica: Comune, Provincia, Regione e Stato.

Infine, la Pubblica Amministrazione si presenta oggi come una costellazione di apparati semi-autonomi, con deboli connessioni, con logiche d'azione e finalità profondamente variegate. I diversi enti pubblici, non avendo gli stessi compiti, non hanno lo stesso approccio nella gestione del patrimonio immobiliare. La conseguenza è che spesso l'attuazione di una politica immobiliare genera notevoli conflitti fra le amministrazioni, o fra i diversi settori presenti all'interno di una stessa amministrazione.

Se da un lato il soggetto pubblico si presenta come non univoco nei compiti e, di conseguenza, nelle scelte; dall'altro lo stesso patrimonio immobiliare pubblico è caratterizzato da una notevole varietà, legata anche alla sua evoluzione storica.

Nel passato i governi possedevano un proprio patrimonio immobiliare per due ragioni: In primo luogo v'era una ragione funzionale, in quanto il patrimonio serviva direttamente per svolgere funzioni pubbliche; in secondo luogo molti edifici pubblici rivestivano (e tuttora rivestono) un valore simbolico di espressione e di autorappresentazione del potere politico.

Nel corso del tempo sono cambiate le funzioni del governo e, di conseguenza, anche la composizione del patrimonio immobiliare pubblico. Sino a tempi recenti, inoltre, le proprietà immobiliari pubbliche non venivano considerate e valutate dal punto di vista della redditività degli immobili: le decisioni in merito alla gestione del patrimonio (per esempio se vendere, affittare o acquistare edifici) sono sempre state prese sulla base di valutazioni di carattere politico. Gli aspetti finanziari venivano solo discussi a livello "micro", come ad esempio le spese e la qualità di uno specifico edificio, mentre la maggior parte dei soggetti di governo proprietari di immobili non era portato a considerare il proprio patrimonio immobiliare né come un investimento né come un costo opportunità.

A partire dagli anni '80 molti Enti Pubblici si sono resi conto della necessità di gestire le proprietà immobiliari come un investimento, anziché preoccuparsi solo di mantenerle.

Nell'ultimo ventennio la gestione del patrimonio immobiliare pubblico è così mutata alla ricerca di soluzioni più efficienti anche in una prospettiva finanziaria, al punto che le Pubbliche Amministrazioni si delineano oggi come attori forti nel mercato immobiliare,

intervenedo in modo consistente non solo più sulla domanda ma anche sull'offerta di immobili.

Nel momento in cui il *real estate* ha cominciato ad essere visto come un investimento dagli Enti Pubblici, sono cambiate anche le mansioni degli uffici preposti in precedenza alla sola manutenzione degli edifici. Tali uffici, nel ruolo precedente, focalizzavano l'attenzione a soddisfare le esigenze dei "clienti" nel modo più economico possibile e a mantenere gli immobili nel proprio patrimonio. In qualità di proprietari/investitori, il loro nuovo compito è oggi invece quello di gestire il portafoglio immobiliare in modo da accrescerne il valore e massimizzare i redditi da esso derivabili.

Gestire il patrimonio immobiliare pubblico presenta gradi di difficoltà maggiori rispetto all'ambito privato. Esso è in genere più ampio, con diversi immobili destinati a usi speciali e distribuiti su aree geografiche anche molto vaste. Inoltre le scelte continuano ad essere, malgrado i propositi di una gestione finanziariamente più accorta, improntate a criteri politici piuttosto che orientate secondo principi di cosiddetta razionalità.

A questo si aggiunge il fatto che spesso esiste divergenza tra le strategie ufficiali, indicate nei *business plan* o nei bilanci annuali, e le strategie reali. Può essere effettuata una distinzione tra le diverse strategie degli Enti Pubblici, differenziando tra strategie *in corso*, *dichiarate* e *in uso* (Clemons, 1995). La strategia *in corso* rappresenta quanto l'Ente sta facendo in quel momento; quella *in uso* si riferisce a alle aspettative in atto dei cittadini: questi due tipi di strategie sono spesso programmi non esposti. Le strategie dichiarate sono invece i programmi ufficiali degli Enti, dove viene enunciato il piano delle attività da perseguire nel breve e medio periodo.

A complicare ulteriormente le cose all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, c'è il fatto che molte strategie possono essere perseguite contemporaneamente, dal momento che i vari *stakeholders* possono avere differenti opinioni rispetto alla condotta da seguire.

Al fine di determinare i vari punti di vista dei diversi attori coinvolti, potrebbe rivelarsi utile realizzare una "*stakeholders analysis*". Tale analisi identifica le diverse parti coinvolte e i relativi interessi in ambito immobiliare, come viene misurato il rendimento da ciascuno di essi, e il loro grado di influenza nei processi decisionali. L'utilizzo di un'analisi di questo tipo potrebbe rivelarsi particolarmente proficuo per l'Ente Pubblico nel processo di esplicitazione, definizione e classificazione delle politiche immobiliari da perseguire.

### **3. I CASI STUDIO**

Attualmente nell'area metropolitana Torinese è in corso una trasformazione fisica di ampie parti del territorio.

I motivi di queste trasformazione riguardano problemi di differente natura:

la riqualificazione delle aree urbane, e non, dismesse;

il recupero dei quartieri urbani e periferici fortemente degradati di edilizia convenzionata realizzati dal Comune di Torino con la L. 25/80;

la riqualificazione ambientale e della mobilità, la diffusione di nuove centralità e la realizzazione di un governo dello sviluppo.

La Pubblica Amministrazione deve quindi valutare programmi complessi che presentano problematiche specifiche nelle quali si intrecciano aspetti urbanistici, architettonici, ambientali, sociali, politici.

Al fine di evidenziare le caratteristiche salienti e le problematiche ad esso connesse per definire un possibile percorso metodologico di analisi “valutativa”, attraverso una o più tecniche tra quelle che la disciplina estimativa ci offre, sono stati analizzati quattro programmi in differenti fasi di attuazione sul territorio torinese.

Essi sono:

- il Programma Integrato (PRIN) attuato nell’area urbana denominata Spina 2;
- il Programma di Riqualificazione Urbana (PRIU) dell’area urbana denominata Spina 3;
- il Programma di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile (PRUSST) denominato Prusst 2010 Plan di un’area vasta collocata nella prima cintura a nord del capoluogo piemontese;
- il Programma di Recupero Urbano (PRU) di un quartiere (ambito Borgata Paradiso) situato tra il confine del Comune di Grugliasco e quello di Torino.

In particolare si è ritenuto di poter arrivare ad un buon livello di valutazione con l’applicazione dell’analisi Costi/Benefici e dell’analisi multicriteriale, tecniche che consentono di esaminare il programma sotto tutti gli aspetti, monetari e non, e di valutare il livello di efficienza del programma stesso.

I casi presi in esame hanno rivelato, in base alla loro natura di programmi complessi, delle omogeneità, soprattutto in termini di macro-obiettivi, di modalità di finanziamento e di problematiche sociali e ambientali presenti. E’ vero anche che i diversi contesti e soprattutto le differenti dimensioni, comportano delle diversità che hanno reso non facile l’impostazione di un percorso valutativo comune a tutti. Si è cercato comunque di procedere secondo una logica comune.

### **1.1 PRIN Spina 2**

Il PRIN Spina 2, si sviluppa attorno all’obiettivo principale della riqualificazione dell’ambiente urbano attraverso il perseguimento di alcuni obiettivi strategici propri del programma in esame, che sono:

- il recupero delle aree industriali dismesse;
- la creazione di centralità;
- la dotazione di servizi di livello elevato.

Il costo del programma ammonta complessivamente a 100,2 milioni di Euro che vengono finanziati dai vari soggetti così come segue:

- |                  |  |
|------------------|--|
| Comune di Torino | <i>Partecipa finanziariamente per il 7% dell'importo totale;</i>       |
| 2. Regione       | <i>Partecipa finanziariamente per il 5% circa dell'importo totale;</i> |
| 3. Privati       | <i>Partecipano per l' 88% circa dell'importo totale del programma.</i> |

#### 1.1.1 Impostazione per un'analisi costi/benefici

Il rapporto costi/benefici, a partire dall'obiettivo principale della riqualificazione dell'ambiente urbano, si sviluppa attraverso l'analisi delle azioni e degli obiettivi strategici del programma. Nella tabella 1.1 è riportato il percorso logico-funzionale che coniuga l'assetto generale del progetto, in termini di interventi, con gli obiettivi che si intendono perseguire; di conseguenza si individuano i benefici e i costi apportati da ogni singolo intervento e alcuni dei possibili modelli per effettuare la loro stima monetaria.

#### 1.1.2 Impostazione per lo svolgimento di una analisi multicriteriale

L'ambito di intervento si configura come un'area soggetta a radicale trasformazione e dovrebbe dare vita a nuove funzioni di carattere socio-culturale, riqualificando l'attuale ambiente urbano.

Il programma si pone quindi come obiettivo principale (1° livello) quello della riqualificazione urbana e ambientale, finalizzato alla costituzione di un nuovo centro di attività che, insieme con gli interventi previsti per le altre zone dell'ambito, dovrebbe costituire un nuovo polo attrattivo plurifunzionale. Questo obiettivo si considera perseguibile agendo su tre principali fronti che ne definiscono le linee di azione e costituiscono il 2° LIVELLO (delle finalità, intese come criteri generali o tematici):

recupero delle aree industriali dismesse

creazione di centralità

dotazione di servizi di livello elevato

Al successivo 3° LIVELLO, vengono individuati altri CRITERI (considerati come analisi delle azioni previste):

mobilità, accessibilità

funzioni attrattive

qualità ambientale e architettonica

partecipazione dei privati

Questi quattro criteri rappresentano gli aspetti principali attraverso i quali condurre le azioni individuate per il perseguimento dell'obiettivo di riqualificazione. In particolare il livello di efficienza del programma potrà essere valutato in base alla capacità degli interventi di rispondere alle finalità massimizzando il soddisfacimento dei criteri stessi.

Infine, gli interventi che costituiscono il 4° LIVELLO, vengono ricondotti a sei diverse tipologie, che rappresentano i vari aspetti del programma e che dovrebbero essere valutabili secondo i criteri del livello superiore:

nuova costruzione edilizia residenziale privata e pubblica, terziaria e ASPI

nuova viabilità pedonale e veicolare

opere di completamento parcheggi pubblici interrati

urbanizzazioni

piazza attrezzata pedonale

opere di sistemazione dei Giardini La Marmora

## **1.2 PRIU Spina 3**

Il 30 dicembre 1998 viene siglato a Roma l'accordo di programma tra il Ministero dei Lavori Pubblici, il Comune di Torino e la Regione Piemonte relativo al *PRIU Spina 3* per l'utilizzo dei fondi previsti dalla legge 179/92 in cui si affrontano problematiche quali:

1. la rigenerazione urbana (con consistenti opere di bonifica e di insediamento di un nuovo mix di funzioni);
2. l'accessibilità (attraverso un nuovo sistema di connessioni);
3. le infrastrutture;
4. le risorse ambientali (viene previsto un grande parco urbano sul fiume Dora);
5. la memoria (attraverso la conservazione ed il riuso di alcuni edifici industriali di valore architettonico – ambientale).

Il piano finanziario iniziale definisce l'ammontare delle risorse pubbliche e private per la realizzazione degli interventi pubblici in ca. £ 220.486.999.000, pari a €114.057.956,79.

Nel corso degli anni si rendono necessarie due importanti varianti al programma.

La prima, il cui accordo di programma viene approvato il 9 agosto 2001, nasce dall'esigenza di variare alcuni dati dimensionali e quantitativi: la superficie territoriale viene così ridotta da 1.010.748 mq a 1.001.966 mq con conseguente modificazione degli altri dati quantitativi e del costo totale previsto, che ammonta a £ 224.277.000.000 (€115.829.404).

La seconda viene proposta in conseguenza alla necessità di localizzare alcuni degli interventi connessi con le Olimpiadi invernali del 2006; le variazioni riguardano adeguamenti delle configurazioni planivolumetriche di alcuni comprensori, modifiche dei tracciati di alcune infrastrutture viarie e di alcuni progetti preliminari relativi alle opere di urbanizzazione. Ancora una volta il piano finanziario subisce delle variazioni passando da €114.057.956,79 a €149.099.812.

### **1.2.1 Impostazione per un'analisi costi/benefici**

L'analisi economica individua in primo luogo il contributo del progetto al benessere economico e si distingue dall'analisi finanziaria perché non si attiene esclusivamente ai flussi



di cassa dell'unità amministrativa da cui dipende il progetto, ma ad un orizzonte più ampio. (nazionale, regionale, locale) (Florio, 2001).

L'analisi costi/benefici impostata nella tabella 2.1 mostra i principali settori di investimento pubblico nei quali è stato possibile raggruppare gli interventi del PRIU che mirano proprio a quell'aumento di benessere collettivo sopra citato sia a livello di quartiere sia a livello cittadino. La seconda colonna elenca gli obiettivi che si vogliono perseguire attraverso l'attuazione degli interventi inerenti quel settore pubblico, apportando i benefici e i costi individuati nelle colonne successive con alcuni dei modelli di stima che è possibile utilizzare per la loro quantificazione monetaria.

### 1.2.2 Impostazione per lo svolgimento di una analisi multicriteriale

L'obiettivo dell'intervento è costituito dalla riqualificazione urbana dell'ambito. Le variabili prese in considerazione quali criteri fondamentali ai fini del perseguimento dell'obiettivo sono due:

- il recupero edilizio e funzionale dell'ambito: rivitalizzazione dell'area, attraverso il risanamento dell'edificato degradato, nuove residenze, funzioni accessorie compatibili, e il recupero di aree da destinare a servizi a verde;
- riassetto generale di un'area più vasta di quella specifica oggetto d'intervento: l'ambito è circondato da quartieri in particolare quelli a nord in cui sono presenti tutti i problemi delle periferie urbane (carenza di servizi, degrado ambientale, ecc. ).

Nelle alternative sono state inserite le categorie all'interno delle quali si ritrovano gli interventi, sia pubblici che privati, previsti:

- preurbanizzazioni (demolizioni e bonifiche);
- urbanizzazioni strutturanti (comprendenti gli interventi 'rami tunnel multiservizio', 'torre evaporativa e canale di adduzione', 'centrale di depurazione', ecc.);
- urbanizzazioni primarie (comprendente gli interventi 'rami collettori fognari bianco e nero', 'verde pubblico di quartiere', 'parcheggi pubblici su soletta');
- urbanizzazioni secondarie (comprendente gli interventi 'Parco Dora', 'Istruzione', 'servizi di interesse comune');
- interventi relativi alla realizzazione di edilizia residenziale.

## 1.3 PRUSST 2010 plan

Il PRUSST –*Programma di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio* – nasce dalla considerazione di due esigenze:

- avviare processi di riqualificazione di ambiti macrourbani e territoriali integrando le *funzioni* e le *risorse* di tutti i soggetti potenzialmente interessati;
- attivare azioni amministrative e moduli operativi semplici ed efficaci per concorrere agli appositi finanziamenti pubblici.

Tale programma, promosso nel 1999 dal Comune di Settimo con l'adesione dei Comuni di Borgaro e Torino, si è posto l'obiettivo di avviare politiche riguardo temi quali la riqualificazione ambientale, la mobilità, la diffusione delle centralità e del governo dello sviluppo, il tutto all'interno del più complessivo scenario dei programmi e degli interventi infrastrutturali (45 progetti, di cui 30 di iniziativa pubblica e 15 di iniziativa privata) che riguardano l'intero ambito metropolitano.

Nel mese di novembre del 2000 viene siglato il Protocollo di intesa con il Ministero, in cui viene prevista una spesa complessiva pari a €479.044.103,35 (di cui €81.335.037,47 risorse pubbliche e €351.136.894,13 risorse private). Il 20 maggio del 2002 viene firmato l'Accordo Quadro, nel quale il costo totale è portato a €702.174.322,30 (€168.866.128,13 di risorse pubbliche e €463.257.826,75 di risorse private), a causa dell'attivazione dei progetti preliminari degli interventi pubblici, della maggiore definizione degli accordi tra soggetti pubblici e privati e del compimento di procedure urbanistiche indispensabili per l'attivazione degli investimenti.

Nel piano finanziario dell'Accordo Quadro risultano ancora da reperire €77.701.556,13.

#### 1.3.1. Impostazione per un'analisi costi/benefici

L'analisi (Tabella 3.1), come nei due casi precedentemente enunciati, mostra i principali settori di investimento pubblico nei quali è stato possibile raggruppare gli interventi del PRUSST; obiettivi, benefici e costi relativi, e i modelli di stima che è possibile utilizzare.

#### 1.3.2 Impostazione per lo svolgimento di una analisi multicriteriale

L'articolo 2, 1° c., del Protocollo d'Intesa del 2000 afferma che l'obiettivo è *“la realizzazione, l'adeguamento ed il completamento di attrezzature, sia a rete che puntuali, di livello territoriale ed urbano in grado di promuovere e di orientare occasioni di sviluppo sostenibile sotto il profilo economico, ambientale e sociale, avuto riguardo ai valori di tutela ambientale, alla valorizzazione del patrimonio storico, artistico ed architettonico, e garantendo l'aumento di benessere della collettività”*.

I criteri individuati sono:

- la riqualificazione urbana degli ambiti macrourbani e territoriali mediante l'integrazione tra funzioni e risorse di tutti i soggetti coinvolti;
- lo sviluppo sostenibile (occorre che venga rilanciata l'economia locale, ma compatibilmente alle caratteristiche storico – artistiche e tradizionali degli abitanti);

Il livello dei sottocriteri illustra i grandi temi delle problematiche esistenti sui quali è necessario intervenire con gli interventi; essi sono:

- *La questione ambientale*. Nell'area sono presenti grandi infrastrutture sia per il trasporto su gomma (la tangenziale, due autostrade e due superstrade), sia per il trasporto su rotaia (ferrovia TO-MI, TO-AO, TO-Ceres); vi è la presenza di numerosi agglomerati industriali legati alla produzione dell'energia elettrica che comportano, oltre all'elevato rischio

idrogeologico, anche la presenza di un fitto reticolo di rifornimento dell'energia stessa; inoltre vi sono fattori di rischio idrogeologico quali la discarica di Torino ed il depuratore dell'AMT. Obiettivo centrale è quindi l'avvio di politiche rivolte al recupero ambientale;

- *La questione della mobilità.* Causa la presenza delle grandi infrastrutture sopra elencate, la rete secondaria di mobilità intercomunale risulta essere debole e appoggiata a reticoli storici che non riescono a fare fronte alle esigenze attuali. Gli interventi mirano, quindi, ad individuare un sistema di reti alternative di collegamento tra i bacini di traffico, al completamento della viabilità regionale e metropolitana, al potenziamento della rete di mobilità intercomunale ed al potenziamento delle reti ferroviarie;
- *La questione dei grandi servizi e della centralità urbana.* L'area mostra condizioni di marginalità rispetto alla città, con scarse occasioni di produrre centralità. Si osserva però che, grazie alla disponibilità di aree libere nella fascia nord-est, è possibile perseguire lo scopo grazie all'espulsione dal tessuto urbano di molte attività artigianali e produttive.

Gli interventi sono stati suddivisi in tre grandi categorie:

- di carattere ambientale, ed in particolare la realizzazione del Parco intercomunale di connessione dalla Stura al Po (Tangenziale Verde);
- di specializzazione del settore Est come area di sostegno all'armatura produttiva metropolitana;
- relativi alla creazione di una direttrice est – ovest di “nuove centralità” comprendenti attività terziarie, dei grandi servizi e delle attrezzature per il tempo libero, sostenute dalla viabilità e dal servizio ferroviario, e piste ciclabili.

#### **1.4 PRU Borgata Paradiso GRUGLIASCO**

L'obiettivo fondamentale è la riqualificazione dell'ambito di intervento allo scopo di risolvere le situazioni di degrado fisico, ambientale e sociale dello stesso e la creazione di una nuova identità. L'area, nonostante questa situazione di degrado, appare collocata in posizione strategica ed interessa i Comuni di Grugliasco, Collegno e Torino.

Il costo dell'intero programma è di 15,043 milioni di Euro; il contributo di risorse private ammonta a circa 5,455 milioni di Euro, mentre le risorse pubbliche, che coprono la restante parte dei costi si suddividono tra fondi GESCAL (circa 5,81 milioni di Euro) e fondi diversi, (Comune, Città di Torino, Docup) per un totale di 4,506 milioni di Euro circa.

In particolare i soggetti coinvolti contribuiscono finanziariamente nel modo seguente:

Comune	<i>Partecipa finanziariamente per il 2,53% dell'importo totale;</i>
Regione	<i>Partecipa per il 34,29% dell'importo totale;</i>
Città di Torino	<i>Partecipa finanziariamente per il 23,91% dell'importo totale;</i>
Privati	<i>Partecipano finanziariamente per il 36,27% dell'importo totale;</i>

Gli interventi previsti dal programma si possono ricondurre a tre tipologie di opere:

- opere rivolte al recupero ambientale del contesto urbano
- opere rivolte al recupero sociale dei residenti

- opere rivolte al recupero edilizio

#### 1.4.1 Impostazione per un'analisi costi/benefici

L'obiettivo del PRU è "recuperare" e riqualificare l'intero ambito di Borgata Paradiso, un quartiere periferico caratterizzato dalla separazione fisica con il resto della città, dal degrado fisico e situazioni critiche da un punto di vista sociale. Gli obiettivi tematici specifici sono:

- La "creazione di una nuova impresa" e la formazione professionale. Il progetto è finalizzato all'inserimento lavorativo di giovani residenti in zone soggette a recupero urbano.
- Il tema dell'accessibilità è uno degli obiettivi di maggior rilievo;
- Il tema della distribuzione di centralità;
- Altro obiettivo importante è rappresentato dall'intervento, ad opera della Città di Torino, per la manutenzione straordinaria degli edifici dell'area PEEP, che prevede anche la demolizione di alcuni edifici e la loro sostituzione con nuove costruzioni.

Per l'impostazione dell'analisi costi –benefici del caso studio si veda Tabella 4.1.

#### 1.4.2 Impostazione per lo svolgimento di una analisi multicriteriale

Il programma si pone diversi obiettivi dati dalle problematiche riscontrate nel quartiere; lo scopo principale è tuttavia quello di ridare identità ad un quartiere ad oggi isolato e degradato. Si individua quindi:

1° LIVELLO Obiettivo generale del Programma: Creazione di una nuova identità

Per raggiungere questo obiettivo è necessario tenere conto di alcuni criteri generali (o finalità):

2° LIVELLO Criteri generali, obiettivi tematici: Recupero ambientale del contesto urbano  
Recupero sociale

I tre effetti, attraverso i quali si dovrebbero affrontare i problemi del degrado, rappresentano anche i tre aspetti principali del programma in termini di obiettivi intermedi da perseguire e sono:

3° LIVELLO Sub-Criteri di analisi delle azioni previste: Mobilità, Accessibilità  
Sviluppo economico e occupazionale  
Partecipazione dei privati

Gli interventi vengono qui ricondotti a quattro diverse tipologie che dovrebbero essere valutabili secondo i criteri del livello superiore.

4° LIVELLO Interventi da realizzare : Urbanizzazioni  
Edilizia residenziale, commerciale e terziaria  
Centro ricettivo e attrezzature sportive  
Viabilità pedonale e veicolare

Tabella 1.1..Analisi costi / benefici – PRIN Spina 2

Interventi	Obiettivi	Benefici	Tecniche di valutazione	Costi	Tecniche di valutazione
Settore dei trasporti					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Nuova viabilità tra Via Borsellino e C.so Ferrucci</li><li>- Opere di completamento Parcheggi Pubblici interrati</li><li>- Viabilità pedonale, viali e marciapiedi, perimetrali alle unità di intervento</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Assicurare una efficiente rete di comunicazione in termini di distribuzione, qualità e costo</li><li>- Ridurre la congestione del traffico</li><li>- Completare le reti infrastrutturali povere o mancanti</li><li>- Miglioramento dell'accessibilità interna e con il territorio circostante</li><li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li></ul>	Variazione del surplus dei consumatori (che include il tempo per suo valore e i costi percepiti dagli utenti)	Valutazione di contingenza	Uscite finanziarie (costo dell'intervento)	Stima del valore di costo attraverso l'uso di modelli di stima sintetici
		Variazione dei valori degli immobili situati nell'area.	Disponibilità a pagare da parte del fruitore per poter risiedere nei pressi dell'infrastruttura	Impatto ambientale	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi
		Diminuizione dei costi di trasporto per i veicoli	Stima del risparmio medio di carburante per ogni vettura per numero di vetture giornaliere che si presume transiteranno in quel tratto.		
		Carreggiata più agevole (diminuizione di code e ingorghi)	Disponibilità a pagare (valore d'uso sociale)		
		Diminuizione dell'inquinamento e del rumore nelle zone circostanti			
Settore residenziale					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Interventi nuova costruzione edilizia sovvenzionata in locazione temporanea e permanente</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Assetto demografico del centro o dell'ambito urbano (n. abitanti)</li></ul>	Aumento del benessere tra i residenti		Costi finanziari dell'intervento	Stima del valore di costo attraverso modelli di stima sintetici
Settore dei beni culturali					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Interventi nuova costruzione edilizia terziaria e ASPI (Nuova Biblioteca Civica e Teatro)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Soddisfare la popolazione riguardo più generali bisogni di carattere culturale o di intrattenimento e svago;</li><li>- Creare nuovi posti di lavoro</li></ul>	Ricavi finanziari dati dalla vendita dei biglietti di ingresso	Calcolati facendo riferimento al prezzo di vendita medio di un biglietto nel caso di attività simili per il flusso periodale previsto	Consumo del suolo	Stima per capitalizzazione del reddito ipotizzando la destinazione d'uso dell'area che offre il reddito più elevato in relazione alla destinazioni d'uso dei terreni adiacenti
		Ricavi finanziari dati dalla vendita dei servizi collaterali e da relative attività commerciali	Stimati facendo riferimento a interventi con caratteristiche simili		
		Valorizzazione della zona servita	Stima dei prezzi marginali		

Tabella .2.1. Analisi costi / benefici – PRIU Spina 3

Interventi	Obiettivi	Benefici	Tecniche di valutazione	Costi	Tecniche di valutazione		
Settore dei trasporti							
<ul style="list-style-type: none"><li>- Interventi di ampliamento e completamento della viabilità esistente</li><li>- Interventi viari di nuova realizzazione</li><li>- Creazione di nuovi parcheggi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Assicurare una efficiente rete di comunicazione in termini di distribuzione, qualità e costo</li><li>- Riduzione della congestione del traffico</li><li>- Completamento delle reti infrastrutturali povere o mancanti</li><li>- Miglioramento dell'accessibilità nelle zone periferiche</li><li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li></ul>	Variazione del surplus dei consumatori (che include il tempo per il suo valore tutti i costi percepiti dagli utenti)	Valutazione di contingenza	Uscite finanziarie (costo dell'intervento)	Stima del valore di costo attraverso l'uso di modelli di stima sintetici		
		Variazione dei valori degli immobili situati nei pressi della nuova infrastruttura	Disponibilità a pagare da parte del fruitore per poter risiedere nei pressi dell'infrastruttura	Inquinamento acustico e ambientale nel caso di realizzazione di una infrastruttura nuova	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi		
						Diminuzione dei costi di trasporto per i veicoli	Stima del risparmio medio di carburante per ogni vettura per numero di vetture giornaliere che si presume transiteranno in quel tratto.
						Carreggiata più agevole (diminuzione di code e ingorghi)	
						Diminuzione dell'inquinamento e del rumore nelle zone circostanti	
		Settore residenziale, terziario e commerciale					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Realizzazione di nuove residenze, spazi destinati al terziario e ad attività commerciali</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Soddisfare la popolazione riguardo i bisogni di nuove abitazioni;</li><li>- Realizzazione di nuove attività di tipo terziario e commerciale per sopperire alle carenze presenti</li><li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li></ul>	Variazione del valore degli immobili;		Costi finanziari dell'intervento	Stima del valore di costo attraverso modelli di stima sintetici		
		Ricavi finanziari futuri dati dalla vendita o dall'affitto degli alloggi a prezzi superiori;	<ul style="list-style-type: none"><li>- Stima dei valori di mercato;</li><li>- Stima del valore di trasformazione</li></ul>				
		Aumento del benessere tra i residenti					

Settore dei beni culturali					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Riqualificazione degli spazi pubblici;</li><li>- Recupero di edifici storici (Eurotorino)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Di carattere sociale ed economico attraverso il restauro di edifici di pregio storico - architettonico</li><li>- Soddisfare la popolazione riguardo più generali bisogni di carattere culturale, di intrattenimento e svago</li><li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li></ul>	Ricavi finanziari dati dalla vendita dei biglietti di ingresso	Calcolati facendo riferimento al prezzo di vendita medio di un biglietto nel caso di attività simili per il flusso periodale previsto.	Consumo del suolo	Stima per capitalizzazione del reddito ipotizzando la destinazione d'uso dell'area che offre il reddito più elevato in relazione alla destinazioni d'uso dei terreni adiacenti
		Ricavi finanziari dati dalla vendita dei servizi collaterali e da relative attività commerciali (ristorazione, pubblicazione di riviste specializzate, servizi via internet, gadgets,...)	Stimati facendo riferimento a interventi con caratteristiche simili		
		Valorizzazione della zona servita	Stima dei prezzi marginali		
Settore ambientale					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Verde pubblico di quartiere e spazi attrezzati per lo svago</li><li>- Parco Dora</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Creazione di aree destinate a verde di quartiere e a spazi pubblici pedonali</li><li>- Promozione di azioni per il controllo delle acque</li><li>- Realizzazione di nuove grandi aree destinate a verde in ambito urbano</li><li>- Promozione di attività turistico - ricreative</li><li>- Promozione di azioni per il miglioramento del paesaggio, per</li><li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li></ul>	Benefici diretti derivanti dall'efficienza interna del progetto (di carattere locale)	Calcolo del numero di morti e di malattie che si prevede saranno evitati oppure stima del valore della risorsa salvaguardata dall'inquinamento.	Perdita subita dalla società in seguito alla diversione dei fattori dal loro miglior impiego alternativo	Stima del costo di opportunità
		Benefici dovuti alla tutela idrogeologica	Calcolo dei costi dovuti a inondazioni, frane e simili evitati		
		Benefici finanziari ed economici di carattere turistico - ricreativo	Disponibilità a pagare del consumatore attraverso la stima del costo di viaggio e del costo di opportunità		
		Benefici dovuti al miglioramento o alla tutela del paesaggio e dell'ambiente	Maggiore disponibilità a pagare oppure maggiore reddito delle attività turistiche rispetto alla situazione senza intervento		

Tabella .3.1. Analisi costi / benefici - PRUSST 2010 Plan

Interventi	Obiettivi	Benefici	Tecniche di valutazione	Costi	Tecniche di valutazione
Settore dei trasporti					
<ul style="list-style-type: none"><li>- Completamento anello Nord - Settimo Est</li><li>- Potenziamento anello Nord - I tratta</li><li>- Completamento anello Sud - Settimo Est</li><li>- Collegamento S.S. 11 - S.P. 220</li><li>- Interconnessione Settimo - Leinì</li><li>- Potenziamento S.P. 12 - tratta</li><li>- Nuova dorsale interna Sud - Ovest</li><li>- Potenziamento penetrazione Ovest - II tratta</li><li>- ATIVA - Centro operativo</li><li>- Percorsi ciclo - pedonali urbani</li><li>- Porta Nord</li><li>- Completamento parco Pertini - via S. Mauro</li><li>- Completamento anello Nord - Settimo Est</li><li>- Potenziamento anello Nord - I tratta</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Assicurare una efficiente rete di comunicazione in termini di distribuzione, qualità e costo;</li><li>- Ridurre la congestione del traffico aumentando la capacità della modalità esistente o creandone di alternative;</li><li>- Migliorare le prestazioni di una rete di trasporti (riducendo gli incidenti e diminuendo i tempi di percorrenza);</li><li>- Completare le reti infrastrutturali povere o mancanti;</li><li>- Migliorare l'accessibilità nelle zone periferiche;</li><li>- Regularizzare il collegamento veicolare sottoposto ad ingenti volumi di traffico;</li><li>- Razionalizzare il traffico veicolare in corrispondenza di incrocio sottoposto a consistente traffico pesante;</li><li>- Salvaguardare la salute pubblica e migliorare la qualità della vita;</li><li>- Creare nuovi posti di lavoro</li></ul>	Variazione del surplus dei consumatori (che include il tempo per il suo valore e tutti i costi percepiti dagli utenti)	Valutazione di contingenza	Uscite finanziarie (costo dell'intervento)	Stima del valore di costo attraverso l'uso di modelli di stima sintetici
		Variazione dei costi degli immobili situati nei pressi della nuova infrastruttura	Disponibilità a pagare da parte del fruitore per poter risiedere nei pressi dell'infrastruttura	Impatto ambientale nel caso di realizzazione di una infrastruttura nuova	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi
		Diminuizione dei costi di trasporto per i veicoli	Stima del risparmio medio di carburante per ogni vettura per numero di vetture giornaliere che si presume transiteranno in quel tratto.	Inquinamento acustico e ambientale nel caso di realizzazione di una infrastruttura nuova	
		Carreggiata più agevole (diminuizione di code e ingorghi)	Stima della disponibilità a pagare da parte dei fruitori (valore d'uso sociale)		
		Risparmio di tempo	Stima del numero di incidenti in meno moltiplicato per un reddito medio percepito dal cittadino		
		Diminuizione degli incidenti	Disponibilità a pagare (valore d'uso sociale)		
		Risparmio di vite umane			
		Diminuizione dell'inquinamento e del rumore nelle zone circostanti nel caso di miglioramento della viabilità già esistente			
		Aumento del reddito derivante dalla crescita del turismo o del commercio			



Settore della produzione e del trasporto di energia					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rete di teleriscaldamento</li> <li>- ENEL - riordino elettrodotti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risparmio di energia primaria e ottenimento di vantaggi economici in conto capitale per il fatto che viene utilizzata la stessa infrastruttura impiantistica sia per gli impieghi industriali che per quelli del teleriscaldamento;</li> <li>- Fornire agli utenti un servizio che sfrutti la maggior efficienza produttiva dell'unità di generazione centralizzata rispetto a quella individuale;</li> <li>- Fornire all'utenza energia calorica a basso costo;</li> <li>- Riduzione di tracciati aerei a favore di quelli interrati;</li> <li>- Miglioramento ambientale (eliminazione delle linee in ambito urbano con conseguente annullamento dei campi elettromagnetici);</li> <li>- Creare nuovi posti di lavoro</li> </ul>	Rientri finanziari (depurati dai trasferimenti) relativi alla vendita di energia	Disponibilità a pagare il bene energia da parte della collettività oppure costo che un'impresa non allacciata alla rete dovrebbe sostenere se dovesse impiantare un proprio generatore	Impatto ambientale	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi
		- Valorizzazione della zona servita		Perdita del terreno per altri fini	Stima per capitalizzazione del reddito ipotizzando la destinazione d'uso dell'area che offre il reddito più elevato in relazione alle destinazioni d'uso dei terreni adiacenti.
				Costi finanziari delle materie prime necessarie a produrre energia	Costo di opportunità (perdita sopportata dalla società in seguito alla diversione delle materie prime dal loro migliore utilizzo alternativo)
				Impatti ambientali su altre infrastrutture	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi
				Inquinamento atmosferico	Misurazione attraverso indicatori fisici standard, calcolo del <i>carbon tax</i>

Settore dei beni culturali					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impianto per il gioco del baseball</li> <li>- Porta Ovest</li> <li>- Centro di produzione e rappr. teatrale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Di carattere sociale ed economico attraverso il restauro di edifici di pregio storico - architettonico</li> <li>- Soddisfare la popolazione riguardo più generali bisogni di carattere culturale, di intrattenimento e svago</li> <li>- Realizzazione, nell'ambito della dotazione complessiva di attrezzature per lo svolgimento di attività sportive agonistiche</li> <li>- Opportunità produttive: allestimento di spettacoli teatrali di coproduzioni; opportunità di servizio: collaborazioni con le diverse istituzioni teatrali; opportunità formative: progetti di formazione rivolti agli operatori teatrali;</li> <li>- Creare nuovi posti di lavoro.</li> </ul>	Ricavi finanziari dati dalla vendita dei biglietti di ingresso	Calcolati facendo riferimento al prezzo di vendita medio di un biglietto nel caso di attività simili per il flusso periodale previsto.	Consumo del suolo	Stima per capitalizzazione del reddito ipotizzando la destinazione d'uso dell'area che offre il reddito più elevato in relazione alla destinazioni d'uso dei terreni adiacenti
		Ricavi finanziari dati dalla vendita dei servizi collaterali e da relative attività commerciali	Stimati facendo riferimento a interventi con caratteristiche simili		
		Valorizzazione della zona servita	Stima dei prezzi marginali	Costi del personale	Stima attraverso la valutazione della retribuzione media di occupati nel settore con preparazione analoga o dello stipendio percepibile in occupazioni alternative (dati legati alla diversione del mercato del lavoro dei giovani, dalle varie fasce di età e qualificazione raggiunta)
		Aumento di reddito futuro derivante da una formazione più adatta al mondo del lavoro, aumento di produttività del sistema economico per l'aumento dell'efficienza del capitale umano	Incremento del reddito ottenuto in futuro depurato dai costi di frequentazione del corso o dal reddito perso rinunciando ad entrare subito nel mondo del lavoro		
		Aumento del reddito dovuto ad eventuali attività indotte, direttamente correlate alla presenza della nuova infrastruttura sociale (attività commerciali, attività ricreative,...)	Stima con riferimento a interventi con caratteristiche simili		

Settore ambientale					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tangenziale verde</li> <li>- Tang. Verde - opere di difesa idraulica</li> <li>- Tang. Verde - percorsi ciclo-pedonali</li> <li>- Parco fluviale del Po torinese</li> <li>- Antichi argini</li> <li>- Tang. Verde - scolmatore Ovest</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creazione di aree destinate a verde di quartiere e a spazi pubblici pedonali</li> <li>- Promozione di azioni per il controllo delle acque</li> <li>- Realizzazione di nuove grandi aree destinate a verde in ambito urbano</li> <li>- Promozione di attività turistico – ricreative;</li> <li>- Promozione di azioni per il miglioramento del paesaggio, per la riduzione del rumore,...</li> <li>- Rinaturalizzazione delle aree interstiziali tra i sistemi urbani compatti;</li> <li>- Sviluppo del benessere fisico e sociale dei cittadini;</li> <li>- Riqualificazione e bonifica ambientale;</li> <li>- Difesa spondale e socializzazione delle risorse ambientali</li> <li>- Creazione di nuovi posti di lavoro</li> </ul>	Benefici diretti derivanti dall'efficienza interna del progetto (di carattere locale)	Calcolo del numero di morti e di malattie che si prevede saranno evitati oppure stima del valore della risorsa salvaguardata dall'inquinamento (costo di opportunità, disinquinamento e ripristino).	Perdita subita dalla società in seguito alla diversione dei fattori dal loro miglior impiego alternativo	
		Benefici dovuti alla tutela idrogeologica	Calcolo dei costi dovuti a inondazioni, frane e simili evitati oppure costo del più elevato valore aggiunto delle produzioni boschive e agricole		
		Benefici finanziari ed economici di carattere turistico - ricreativo	Disponibilità a pagare del consumatore attraverso la stima del costo di viaggio e del costo di opportunità		
		Benefici dovuti al miglioramento o alla tutela del paesaggio e dell'ambiente	Maggiore disponibilità a pagare oppure maggiore reddito delle attività turistiche rispetto alla situazione senza intervento		

Tabella 4.1. Analisi costi / benefici - PRU Grugliasco

Interventi	Obiettivi	Benefici	Tecniche di valutazione	Costi	Tecniche di valutazione
Settore dei trasporti					
<ul style="list-style-type: none"><li>- V.le Radich</li></ul> Risistemazione viabilità esistente, alberi e parcheggi in linea per attrezzature sportive <ul style="list-style-type: none"><li>- Via Napoli.</li></ul> Risistemazione con alberate da un lato e pensilina dall'altro <ul style="list-style-type: none"><li>- Piazza Coperta. Tra Via Napoli e C.so Adriatico in prossimità della fermata ferroviaria e relativi parcheggi</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Vialeto ciclo/pedonale.</li></ul> All'interno dell'area L.25/80 e su passaggi pedonali Via Riesi... <ul style="list-style-type: none"><li>- Passerella aerea di attraversamento linea ferroviaria e collegamento con Parco Urbano. Sistemazione aree di pertinenza</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Apertura Via Vandalico nel tratto di collegamento di Grugliasco con Torino</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Assicurare una efficiente rete di comunicazione in termini di distribuzione, qualità e costo;</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Ridurre la congestione del traffico aumentando la capacità della modalità esistente o creandone di alternative;</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Migliorare le prestazioni di una rete di trasporti (riducendo gli incidenti e diminuendo i tempi di percorrenza);</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Spostare la domanda da un modo di trasporto ad un altro;</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Completare le reti infrastrutturali povere o mancanti (caso frequente nelle ferrovie);</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Migliorare l'accessibilità interna e con il contesto;</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>- Creare nuovi posti di lavoro</li></ul>	Variazione del surplus dei consumatori (che include il tempo per il suo valore e tutti i costi percepiti dagli utenti)	Valutazione di contingenza	Uscite finanziarie (costo dell'intervento)	Stima del valore di costo attraverso l'uso di modelli di stima sintetici
		Variazione dei valori degli immobili situati nei pressi della nuova infrastruttura	Disponibilità a pagare da parte del fruitore per poter risiedere nei pressi dell'infrastruttura	Impatto ambientale nel caso di realizzazione di una infrastruttura nuova	Costo delle misure necessarie per prevenire o per neutralizzare gli eventuali effetti negativi
		Diminuizione dei costi di trasporto per i veicoli	Stima del risparmio medio di carburante per ogni vettura per numero di vetture giornaliere che si presume transiteranno in quel tratto.		
		Carreggiata più agevole (diminuizione di code e ingorghi)			
		Diminuizione degli incidenti	Stima del numero di incidenti in meno moltiplicato per un reddito medio percepito dal cittadino		
		Risparmio di vite umane	Disponibilità a pagare (valore d'uso sociale)		
		Diminuizione dell'inquinamento e del rumore nelle zone circostanti			
		Aumento del reddito derivante dalla crescita del turismo o del commercio			

Settore residenziale					
Manutenzione Straordinaria. Demolizione e ricostruzione fabbricati L. 25/80	<ul style="list-style-type: none"><li>- migliorare le condizioni manutentive e di sicurezza degli edifici;</li><li>- diminuire il malessere e le tensioni tra gli abitanti;</li><li>- diminuire la morosità tra i residenti delle case popolari;</li></ul>	Minori perdite finanziarie causate dalle morosità		Costi finanziari dell'intervento	Stima del valore di costo attraverso modelli di stima sintetici
		Aumento del benessere tra i residenti			
Settore dell'istruzione					
- Accoglienza / accompagnamento e formazione per creazione di nuove imprese	Sviluppare un sistema educativo superiore; Eliminare le discriminazioni dovute al sesso, alla classe sociale e all'area geografica; Costruire centri di eccellenza; Riqualificare gli occupati; Riqualificare gli inoccupati a rischio di disoccupazione prolungata; Creare nuovi posti di lavoro	Incremento dell'efficienza nell'uso delle risorse	Stima del prezzo edonico	Costi del personale	Stima attraverso la valutazione della retribuzione media di occupati nel settore con preparazione analoga o dello stipendio percepibile in occupazioni alternative (dati legati alla diversione del mercato del lavoro dei giovani, dalle varie fasce di età e qualificazione raggiunta)
		Aumento di reddito futuro derivante da una formazione più adatta al mondo del lavoro, aumento di produttività del sistema economico per l'aumento dell'efficienza del capitale umano	Incremento del reddito ottenuto in futuro depurato dai costi di frequentazione del corso o dal reddito perso rinunciando ad entrare subito nel mondo del lavoro		
		Aumento del reddito dovuto ad eventuali attività indotte, direttamente correlate alla presenza della nuova infrastruttura sociale (attività commerciali, attività ricreative,...)	Stima con riferimento a interventi con caratteristiche simili	Costi degli investimenti fissi	
				Consumo del suolo	Costo di opportunità del capitale o costo di opportunità standard (es. rendimento reale dei titoli del debito pubblico)

Settore dei beni culturali					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centro commerciale, nucleo complesso, tra le vie Macedonia, Podgora e Milano</li> <li>- Centro ricettivo.(bar, tabacchi, giornalaio, ristorazione), partecipazione alla realizzazione della piazzetta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soddisfare la popolazione riguardo più generali bisogni di carattere culturale o di intrattenimento e svago;</li> <li>- Di carattere sociale ed economico (ad esempio il restauro e la rifunzionalizzazione di un centro storico degradato,...);</li> <li>- Creare nuovi posti di lavoro</li> </ul>	Ricavi finanziari dati dalla vendita dei servizi collaterali e da relative attività commerciali	Calcolati facendo riferimento al prezzo di vendita medio di un biglietto nel caso di attività simili per il flusso periodale previsto.	Consumo del suolo	Stima per capitalizzazione del reddito ipotizzando la destinazione d'uso dell'area che offre il reddito più elevato in relazione alla destinazioni d'uso dei terreni adiacenti.
		Valorizzazione della zona servita	Stima dei prezzi marginali		

#### 4. CONCLUSIONI

La diffusione di forme di partenariato pubblico –privato comporta l'individuazione di progetti validi per ciascuno degli *stakeholders* e, a livello metodologico, l'impiego di tecniche di valutazione e di supporto alle decisioni differenziate a seconda degli obiettivi specifici perseguiti dai diversi soggetti, pubblici e privati.

A partire da queste condizioni si deve sviluppare una negoziazione per tentare di aggregare una coalizione di interessi attorno a un problema definito, delineando preventivamente le posizioni e le risorse degli attori (Brunetta, 1997).

Per fare ciò è necessario comprendere le reali strategie di ogni attore, gli ambiti sui quali ciascuno di essi può esercitare una qualche forma di controllo, i diversi indicatori di rendimento.

Gli attori pubblici e privati non perseguono lo stesso fine, inoltre essi definiscono i problemi secondo ottiche divergenti, sono cioè portatori di specifiche strutture concettuali attraverso le quali leggono la realtà.

Ma le decisioni sono sempre in qualche modo l'esito di processi collettivi.

È per questa ragione che la strutturazione dei problemi attraverso procedure valutative condivise dai diversi *stakeholders* potrebbe facilitare il dialogo e il confronto tra i diversi soggetti, in vista di una soluzione condivisa.

Se la valutazione serve al governo, e cioè a prendere le decisioni, ne consegue che l'attività di valutazione non può essere né sporadica né gestita all'esterno della pubblica amministrazione (Dente, 1991).

Questo è particolarmente vero dal momento che nell'ambito delle grandi trasformazioni urbane le operazioni private vengono spesso presentate come portatrici di benefici collettivi, e non solo di interessi particolari, come è avvenuto nei quattro casi analizzati dell'area torinese. Operazioni di notevoli dimensioni, perlopiù gestite da grandi gruppi privati, riescono ad avvalersi dei vantaggi offerti dalle città, impegnandosi in cambio a investire risorse per gli spazi comuni. La partecipazione, anche indiretta, di operatori privati nell'elaborazione di piani strategici o di importanti progetti di trasformazione urbana rientra di fatto in questa logica.

Le reazioni di fronte a questo tipo di fenomeni possono essere di segno anche molto diverso: positive se c'è l'aspettativa di possibili futuri vantaggi per la città; negative o quanto meno problematiche quando prevale il timore che l'operator privato si ritrovi in una posizione tale da riuscire a spuntare dall'ente pubblico condizioni operative eccessivamente favorevoli e non proporzionate rispetto al proprio operato, con il risultato di poter percepire vantaggi in un certo senso impropri. Il timore è che le logiche di mercato prevalgano nella definizione dei progetti urbani, e che sia resa difficile la composizione fra bisogni collettivi di lungo termine (rappresentati dal soggetto pubblico) e interessi privati.

In entrambi i casi, questi fenomeni pongono problemi nuovi che non possono essere affrontati con strumenti che si ispirino alla tradizionale dicotomia pubblico-privato.

In un recente periodo, fattori politici e di congiuntura economica hanno fornito i presupposti per l'affermarsi di condizioni decisionali e operative particolarmente favorevoli per l'operatore privato, che sembrerebbe disporre, rispetto al passato, di un maggiore potere negoziale.

Ancor più che prima, i privati dettagliano ora le analisi finanziarie in modo da sostenere efficacemente le proprie posizioni nelle contrattazioni, onde realizzare interventi di trasformazione urbana particolarmente favorevoli. Assai inferiore appare per contro la capacità valutativa delle strutture pubbliche poste di fronte alla necessità di stimare la portata degli interventi, in termini di utili economici e di esternalità.

In tale ambito la valutazione economica non rappresenta solo un'insieme di attività necessarie all'individuazione dei costi e dei margini di profitto di uno o più interventi, ma vuole essere soprattutto l'attività con la quale vengono individuate le condizioni per l'effettiva realizzabilità dei progetti, le ricadute positive e negative di un intervento.

E' per questa ragione che i quattro casi studio sono stati analizzati come un processo, all'interno di un vasto orizzonte temporale, in cui è stato fondamentale considerare parallelamente sia i caratteri quantitativi sia quelli qualitativi cercando di integrare fattori economici, ambientali e sociali.

In tutti e quattro gli interventi la valutazione è stata effettuata in itinere al fine di controllare la conformità rispetto alle ipotesi iniziali, per monitorare il mantenimento dei livelli di efficacia ed efficienza previsti anche in presenza di modificazioni del programma iniziale.

L'analisi dei quattro interventi ha cercato infine di analizzare alcune problematiche sorte nell'ambito della ricerca, quali ad esempio le difficoltà di applicazione di un processo valutativo in assenza di un coordinamento con le altre istanze spesso presenti nello stesso ambito; e il ruolo della valutazione, utilizzata non solo come aiuto alle decisioni al fine di perseguire un obiettivo, ma anche per definire l'obiettivo stesso.



## BIBLIOGRAFIA

- Becchi A., Indovina F. (a cura di), *Caratteri delle recenti trasformazioni urbane – Osservatorio città*, FrancoAngeli, Milano
- Bobbio L., 1996, *La democrazia non abita a Gordio*, FrancoAngeli, Milano
- Brunetta G. (1997), *Giochi negoziali nelle politiche urbane*, Alinea, Firenze
- Clemons E. K., 1995, “Using Scenario Analysis to Manage the Strategic Risks of Reengineering” in *Sloan Management Review*, Summer 12/1
- Dente B. (a cura di), 1991, *L'efficacia dei poteri locali*, Il Mulino, Bologna
- Evers F., Van der Schaaf, G. Dewulf, 2002, *Public Real Estate*, DUP Science, Delft
- Florio M. (2002), *La valutazione degli investimenti pubblici. I progetti di sviluppo nell'Unione Europea e nell'esperienza internazionale. Volume primo. Principi e metodi di analisi*, Franco Angeli, Milano, volume 1 e volume 2;
- Grillenzoni M., Grittani G. (1994), *Estimo. Teoria, procedure di valutazione e casi applicativi*, Edizioni Calderini, Bologna;
- Lombardi P., Micelli E. (a cura di) (1999), *Le misure del piano. Temi e strumenti della valutazione nei nuovi piani*, Franco Angeli, Milano;
- Lombardi P. (a cura di) (2002), *Temi di ricerca nel campo dell'estimo e della valutazione*, Quaderno n°7, Centro studi di estimo e di economia territoriale – Ce.S.E.T.;
- Roscelli R. (a cura di) (1990), *Misurare nell'incertezza Analisi – Stime – Valutazioni*, Celid, Torino;
- Rostirolla P. (1991), “La valutazione come aiuto alla decisione in problemi decisionali complessi e non compiutamente strutturati”, in Realfonzo A. (a cura di), *La valutazione nella pianificazione urbana e regionale*, Atti del convegno internazionale di Capri 1989, Quaderno IRIS-CNR, Bari
- Ruegg J., 1994, “Formes du PPP”, in Ruegg J., Decoutère S., Mettan N., *Le partenariat public-privé*, Presses Polytechniques et universitaires Romandes, Lausanne.
- Secchi B., (2000), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Bari
- Zeppetella A., 1999, *Risorse territoriali, decisioni pubbliche, valutazione*, mimeo

## **ABSTRACT**

This paper arises from an European project finalised to give to the Public Administration “Regione Piemonte” some Guide Lines for the evaluation of projects and new urban programs called “complex programs”, recent tools for planning urban policies that demands new procedures of evaluation from the Public Administration.

These Guide Lines are not only tools to appraise, but also instruments in order to help the process of creation of urban programs and the construction of a uniform system of knowledge between the different subjects involved.

The study starts from some projects of urban renewal in course nowadays in the Turin area, particularly from four case studies very different one from each other, as for the size and as for the problems, with four different plans of implementation.