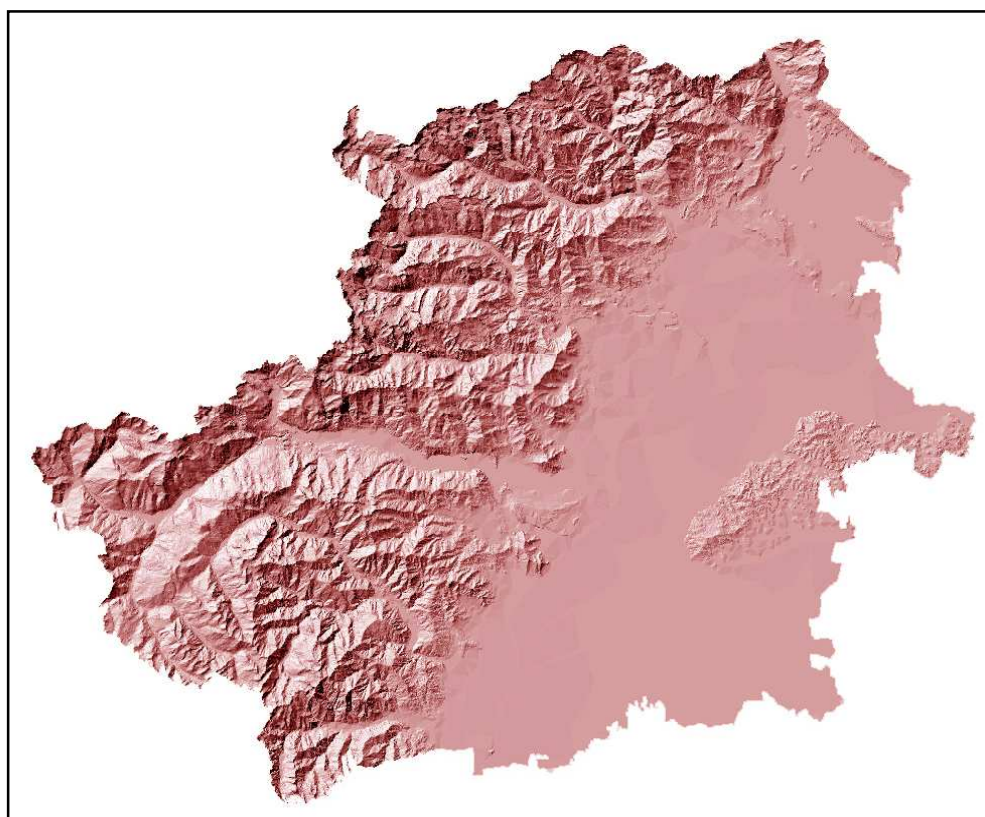




Assessorato alla Pianificazione Territoriale

## REPORT maggio 2012



### OSSERVATORIO SISTEMA INSEDIATIVO RESIDENZIALE E FABBISOGNO ABITATIVO SOCIALE

arch. Stefania Falletti – Ufficio di Piano Territoriale di Coordinamento

## Premessa

La Provincia di Torino con il nuovo Piano Territoriale di Coordinamento (PTC2 approvato l'estate scorsa) si è posta un traguardo ambizioso: trovare risposte alla fragilità sociale, economica e ambientale del nostro territorio.

A poco meno di un anno dall'approvazione del PTC2 presentiamo un quadro aggiornato sulle dinamiche della domanda di casa sociale e sul sistema insediativo residenziale nel suo complesso, basato sui dati raccolti e aggiornati in continuo dall'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale.

La nuova recessione 2012, con previsioni di caduta a livello nazionale del Pil, colpisce tra gli altri il già traballante mercato delle abitazioni e accelera il cambiamento nei comportamenti della domanda abitativa. La crisi agisce in vari modi: riduce o annulla la capacità di risparmio, alimenta una grave incertezza sul futuro, rende difficilissimo se non impossibile l'accesso al credito per sempre più ampie fasce della cittadinanza. Inoltre la crisi sta colpendo, come gli indicatori ci segnalano, molti segmenti di popolazione tra cui soprattutto i giovani e le giovani coppie, coloro che nel linguaggio tecnico dei fabbisogni abitativi si traduce in "domanda primaria". Ed anche gli anziani, i ceti medi impoveriti, le fasce sociali deboli e debolissime.

Cambiamenti che l'offerta dovrebbe tenere sotto osservazione con maggiore attenzione.

La domanda di casa in affitto presuppone capacità di risposta e gestionali che il mercato del "costruisci-vendi ed è finita" certamente non ha e le operazioni imprenditoriali che riguardano l'affitto presuppongono riflessioni sulla qualità del prodotto edilizio, oltre ai tempi lunghi di rientro dell'investimento: è un fatto che il mercato dell'edilizia, a parte rare eccezioni, continua a puntare sulla sola vendita.

Il PTC2 vuole dare un contributo ad invertire la tendenza: abbiamo messo in campo una serie di regole declinate a favorire la realizzazione di quote di edilizia sociale nei comuni con maggior fabbisogno. Nella convinzione che occorranza più politiche integrate ed orientate, ad ogni livello di governo del territorio, a dare risposte alle variegate esigenze abitative volte all'incremento dell'offerta di case in affitto a canoni sostenibili, in modo particolare nei momenti di maggiore crisi come sono quelli che stiamo attraversando.

La residenza sociale, rispetto all'impossibilità di settori consistenti della società di accedere al mercato della casa in proprietà ed in affitto libero, è di fatto parte integrante del *welfare* e l'espletamento della funzione sociale deve essere, a nostro avviso, interno alle politiche urbane perseguite dagli strumenti di pianificazione territoriale in quanto gli obiettivi di integrazione e di coesione sociale costituiscono un fattore di qualità complessiva dei tessuti urbani e di equità sociale.

## Il sistema insediativo residenziale nel PTC2

Le indicazioni del PTC2 vigente, nell'ambito del sistema insediativo, mirano prioritariamente alla limitazione del consumo di suolo libero causato da un processo edificatorio indifferenziato ed alla definizione di regole condivise per

- promuovere la qualità urbanistica dei nuovi interventi edilizi
- promuovere politiche di riuso degli stock edilizi inutilizzati o sottoutilizzati
- individuare criteri (territoriali urbanistici e dimensionali) per l'insediamento delle nuove aree residenziali
- formulare regole condivise per l'inserimento di nuovi insediamenti edilizi residenziali (morfologie urbane)
- promuovere politiche concertate di offerta residenziale a livello di ambito sovra comunale (perequazione territoriale)

nella convinzione che il territorio sia una risorsa non riproducibile e dunque le aree non urbanizzate siano un valore che va tutelato con forza.

Il PTCP propone un modello di sistema insediativo che si fonda su alcuni principi:

- la limitazione del consumo di suolo per destinazioni diverse da quella agricola mediante il contenimento delle previsioni di espansione
- la propensione per interventi di riuso e di riorganizzazione degli insediamenti esistenti
- la previsione delle eventuali zone di espansione in zone strettamente connesse ed integrate con l'edificato (nei termini di ricucitura, completamento funzionale, razionalizzazione morfologica dei margini dell'area urbanizzata) anche allo scopo di garantire ai tessuti esistenti la necessaria integrazione di servizi e infrastrutture
- l'introduzione del concetto di democrazia abitativa, finalizzata al raggiungimento di obiettivi di integrazione e coesione sociale e di qualità funzionale dei tessuti urbani ed alla riduzione degli svantaggi di individui o gruppi nell'accesso ad un'abitazione funzionale, salubre, dignitosa e dai ridotti consumi energetici e di risorse.

## Perché l'Osservatorio

Partendo da queste indicazioni e riconosciuta la necessità di soddisfare l'emergente domanda di casa sociale<sup>1</sup>, la Provincia di Torino si è dotata dell'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale, creato appositamente anche in attuazione della legge regionale 44/2000 (Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)", che ha attribuito alle Province, tra gli altri compiti "[...]la definizione e la gestione di un sistema informativo, articolato su base comunale, finalizzato all'individuazione del fabbisogno abitativo[...]".

Nasce così l'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale che si pone come obiettivo principale quello di fornire una lettura dettagliata di

---

<sup>1</sup> Art. 23 comma 2 NTA PTC2 Provincia di Torino: "L'edilizia abitativa sociale è finalizzata al raggiungimento di obiettivi di integrazione e coesione sociale e di qualità funzionale dei tessuti urbani ed alla riduzione degli svantaggi di individui o gruppi nell'accesso ad un'abitazione funzionale, salubre, dignitosa e dai ridotti consumi energetici e di risorse".

ogni singolo comune attraverso la quantificazione e localizzazione dello stock abitativo pubblico con le relative dismissioni, lo stock residenziale privato suddiviso per categorie catastali, le differenti tipologie di fabbisogno abitativo che contribuiscono alla creazione di specifiche domanda di casa, le politiche e le azioni messe in campo a livello locale, una mappatura dei valori immobiliari e di locazione sul mercato privato e la quantificazione del canone medio richiesto per l'edilizia residenziale pubblica.

### **L'utilità dell'Osservatorio**

Attraverso la raccolta e la sistematizzazione dei dati provenienti da diversi enti, oltre ad alimentare di informazioni utili il PTC2 per gli indirizzi di governo del territorio, si pone in essere uno strumento informativo spendibile per elaborazioni a geometria variabile secondo le diverse necessità: in occasione dei dibattiti sulla questione abitativa promossi dai Gruppi Consiliari della Provincia di Torino, nella formazione di pareri di compatibilità al PTCP sulle previsioni insediative dei Comuni all'interno delle conferenze di pianificazione, nella stesura delle Agende condivise da aggregazioni di Comuni sulle problematiche dell'abitare, negli studi di fattibilità coerenti allo sviluppo del territorio, nello sviluppo di laboratori tematici sulla condizione abitativa dove è necessaria l'integrazione di politiche sociali, del lavoro e di pianificazione territoriale.

Interesse particolare all'iniziativa è stato mostrato dall'ATC della provincia di Torino che si è avvalsa dei dati raccolti dall'Osservatorio provinciale per sviluppare studi di fattibilità sul fabbisogno abitativo sociale in diversi territori della provincia, dal Politecnico di Torino - Dipartimento Casa-Città della Facoltà di Architettura 2, per individuare gli elementi di una possibile caratterizzazione dell'area sud-ovest del territorio comunale torinese estesa anche ai territori di Nichelino, Moncalieri, Grugliasco e Beinasco<sup>2</sup>.

I dati dell'Osservatorio hanno inoltre consentito di strutturare i lavori del Laboratorio Tematico sulla Condizione Abitativa<sup>3</sup>, ideato e coordinato dalla Provincia di Torino in sinergia tra gli Assessorati alle Politiche Attive di Cittadinanza, Diritti Sociali e Parità e Pianificazione Territoriale, che ha visto l'adesione e la partecipazione attiva di Regione Piemonte, Comune di Venaria Reale, Comune di Rivoli, Città di Torino, Comune di Rivalta, Comune di Castellamonte, Comune di Piossasco, ATC Torino, i Consorzi Socio Assistenziale Cidis Orbassano, Conisa Valle di Susa, Cissa Moncalieri, Comunità Montana del Pinerolese e Federsolidarietà in rappresentanza del Terzo Settore.

Sono attualmente in corso accordi con Caritas per verificare l'opportunità di ampliare i dati dell'Osservatorio provinciale con quelli rilevati dai propri Centri di Ascolto e reperibili dalle diverse iniziative poste in campo "oltre" i canali istituzionali, per comprendere meglio il fenomeno nella sua complessità e contribuire alla messa a punto di strategie comuni allargate.

---

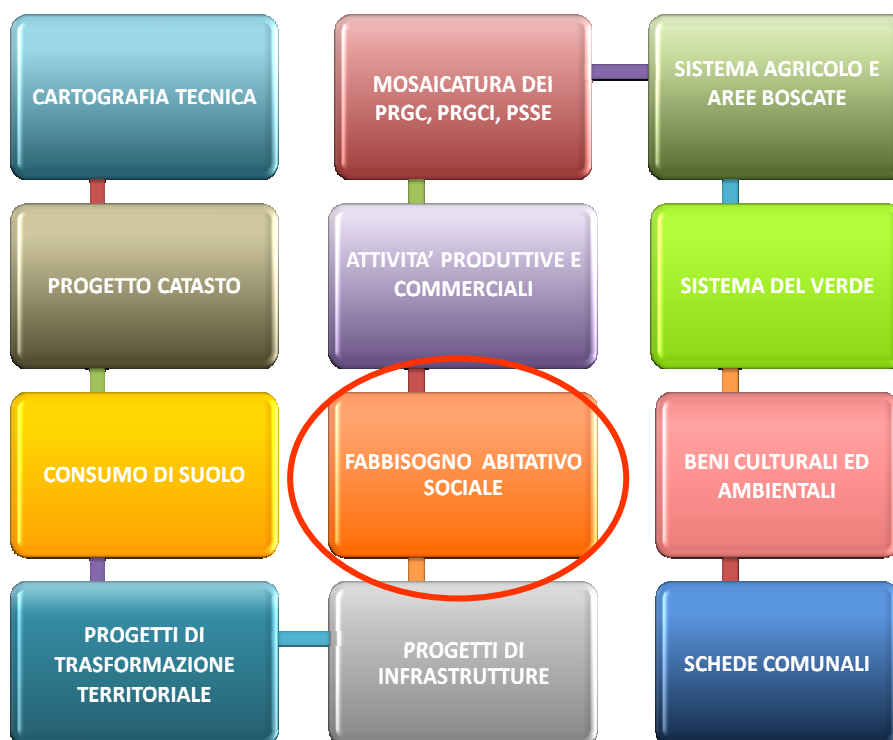
<sup>2</sup> L'iniziativa è volta a verificare occasioni di riqualificazione del territorio intercomunale e ad approfondire gli argomenti relativi al fabbisogno abitativo e all'eventuale reperimento di aree o fabbricati utili a rispondere alla domanda di edilizia sociale.

<sup>3</sup> Iniziativa descritta in dettaglio nel capitolo dedicato a "Le azioni integrate messe in campo dalla Provincia di Torino", pag ...

## Gli Osservatori della Provincia di Torino

La Provincia di Torino si è dotata di alcuni osservatori territoriali per la conoscenza e l'analisi del territorio a supporto delle proprie scelte di governo ma anche per costruire una piattaforma utilizzabile per un più agevole confronto con gli altri enti territoriali.

Il mantenimento, l'evoluzione, la diffusione e l'ottimizzazione degli osservatori sono obiettivo fondamentale della Provincia di Torino per supportare i processi decisionali, misurare le trasformazioni del territorio, valutare gli effetti dei processi di pianificazione, verificare la sostenibilità delle scelte adottate dall'ente e, se del caso, correggerle e ri-orientarle.



### L'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale

nasce inoltre per volontà della Regione Piemonte che, con la propria legge regionale 44/2000, ha demandato alle Province la predisposizione e la gestione di un sistema informativo articolato su base comunale, finalizzato all'individuazione del fabbisogno abitativo presente sui territori.

Compito dell'Osservatorio è conoscere, coordinare, mettere a sistema e aggiornare "in continuo" i dati e le informazioni in possesso dei singoli enti che operano sull'abitare, renderli disponibili e condividerli per studi sia in campo urbanistico che sociale, alimentare le banche dati del PTC2 per intervenire sullo squilibrio del sistema insediativo alla scala sovracomunale, sviluppare studi di fattibilità coerenti con le caratteristiche del territorio.

E' cura dell'Osservatorio redigere report annuali di aggiornamento e scambiare informazioni con gli enti che collaborano all'iniziativa contribuendo così a valorizzare i principi di sussidiarietà e cooperazione unitamente alla promozione del diritto all'abitazione.

## **I Quaderni di raccolta dati**

Prodotti fondamentali dell'Osservatorio sono i Quaderni di raccolta dati che concorrono alla formazione del patrimonio informativo per ognuno dei 315 comuni che compongono la provincia, interrogabili oltre che per singolo comune, anche per partizioni territoriali a geometria variabile (es. distretti sanitari, ASL, centri per l'impiego, consorzi socio assistenziali, ambiti di approfondimento sovracomunale del PTC2, Tribunali, macroaree Agenzia del Territorio, comunità montane, intera provincia, altro).

## **I contenuti dei Quaderni**

Ogni quaderno dell'Osservatorio è organizzato in cinque sezioni:

### **1. DATI GENERALI**

le principali informazioni demografiche in termini di popolazione, famiglie e relativa composizione, popolazione straniera

### **2. OFFERTA DI ABITAZIONI**

quantificazione e localizzazione dello stock abitativo pubblico e privato, il settore residenziale per categorie catastali, informazioni sullo stock non residenziale, il patrimonio di edilizia residenziale pubblica in gestione all'ATC e quello in gestione diretta dei comuni, le dismissioni dello stock pubblico

### **3. DOMANDA DI ABITAZIONI**

gli indicatori di fabbisogno abitativo sociale: le domande insoddisfatte ERP, le assegnazioni annuali su graduatoria, per sfratto, per emergenza abitativa, le morosità incolpevoli e i pensionati al minimo INPS degli assegnatari ERP, le famiglie in disagio abitativo e quelle assistite a fini abitativi da parte dei comuni, le richieste dei cittadini di sostegno all'affitto sul mercato privato, le risorse richieste e quelle disponibili.

### **4. POLITICHE E AZIONI**

Finanziamenti pubblici erogati per la realizzazione di edilizia agevolata, sovvenzionata e programmi complessi; il monitoraggio del Programma Casa "10.000 alloggi entro il 2012" della Regione Piemonte, gli interventi di Social Housing, gli interventi finanziati dal Piano Nazionale di edilizia abitativa

### **5. VALORI MERCATO IMMOBILIARE**

Caratteristiche del mercato immobiliare privato: le tendenze per macro-aree, i valori immobiliari e i valori di locazione per ogni singolo comune sul mercato libero, il canone medio degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica; il sistema dei valori dell'affitto: dall'ERP all'edilizia di mercato e l'attività delle agenzie di locazione sociale

## **Le fonti utilizzate**

L'Osservatorio è aggiornato, alla data di pubblicazione del presente report, al 31.12.2010 attraverso il reperimento e la sistematizzazione costante dei dati provenienti dall'Agenzia del Territorio, dalla Regione Piemonte, dall'Agenzia Territoriale per la Casa della provincia di Torino, dai Comuni, dall'Istat e da fonte interna Provincia di Torino.

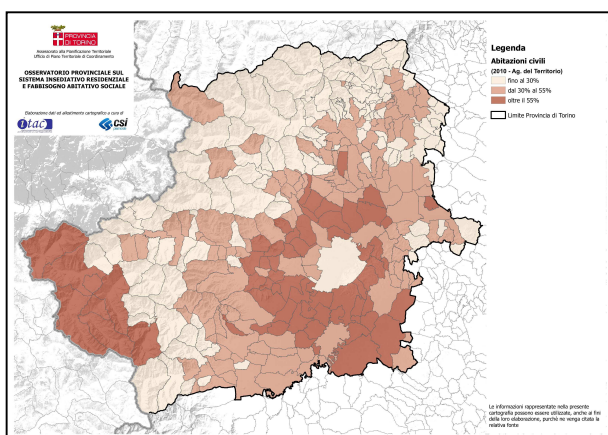
E' attualmente in corso il reperimento dei dati relativi all'anno 2011.

## Lo stock abitativo nella provincia di Torino

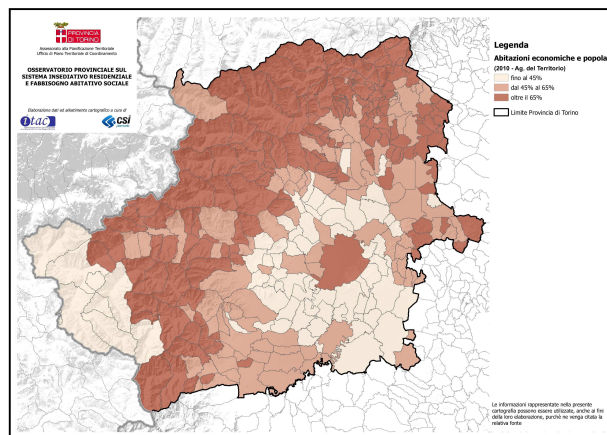
Anno 2010	Stock abitativo complessivo per categorie catastali		
cat. catastali	tipologie	abitazioni	%
A1	signorili	2.611	0,20%
A2	civili	429.365	32,80%
A3+A4+A5	economico/popolari	792.870	60,60%
A6	rurale	3.567	0,30%
A7	villini	76.876	5,90%
A8	ville	1.908	0,10%
A9	castelli/palazzi	147	0,00%
A11	alloggi tipici dei luoghi	29	0,00%

Fonte: Agenzia del Territorio, stock abitativo provincia di Torino, anno 2010

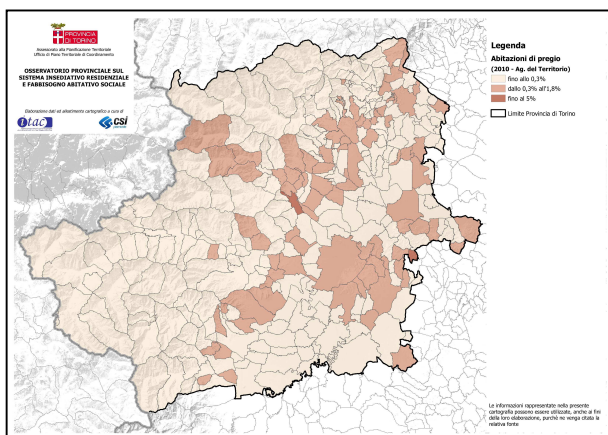
### abitazioni civili



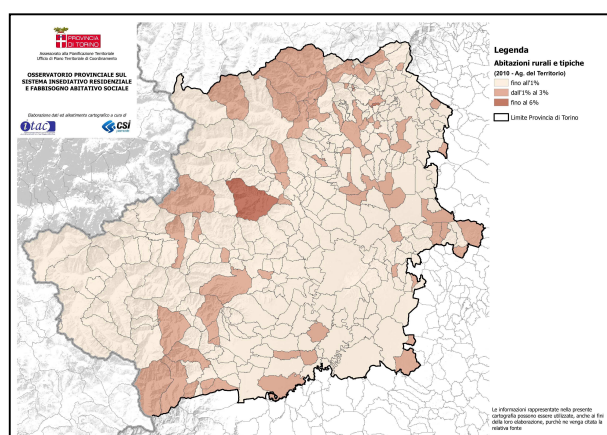
### abitazioni economico popolari



### abitazioni di pregio



### abitazioni rurali e tipiche



Rappresentazione cartografica a cura dell'Ufficio di Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Torino

L'ammontare delle abitazioni nella provincia di Torino nell'anno 2010 è pari a 1.307.373 con una grande prevalenza di economico – popolari (oltre il 60% probabilmente anche per fini fiscali), mentre le civili sono circa il 33%, seguite dai villini (circa il 6%). Le abitazioni signorili insieme alle ville e alle abitazioni rurali invece si attestano rispettivamente allo 0,10%, 0,20% e 0,30%.

### Le abitazioni e le famiglie

Lo stock abitativo rapportato alle famiglie residenti mantiene un costante surplus come dimostrato dalla tabella seguente

2006	abitazioni	1.246.991	surplus (ab - fam)	+ 239.363
	famiglie	1.007.628		
2007	abitazioni	1.264.741	surplus (ab - fam)	+ 238.972
	famiglie	1.025.769		
2008	abitazioni	1.279.849	surplus (ab - fam)	+ 243.477
	famiglie	1.036.372		
2009	abitazioni	1.295.854	surplus (ab - fam)	+ 243.477
	famiglie	1.043.153		
2010	abitazioni	1.307.373	surplus (ab - fam)	+ 257.003
	famiglie	1.050.370		

Stock abitativo e famiglie, fonte: ISTAT e Agenzia del Territorio, anno 2010

In attesa dei dati del censimento 2011, si considerano i trend 81-91 e 91-01: la seguente coppia di immagini evidenzia i comuni nei quali, a fronte di una diminuzione della popolazione, è cresciuto il numero delle abitazioni. I comuni che presentano una attività edilizia attiva a fronte di un decremento di popolazione sono a sud ovest quelli delle valli Pellice Germanasca e Chisone, mentre a nord sono principalmente i territori delle valli Grande, Soana e Locana.



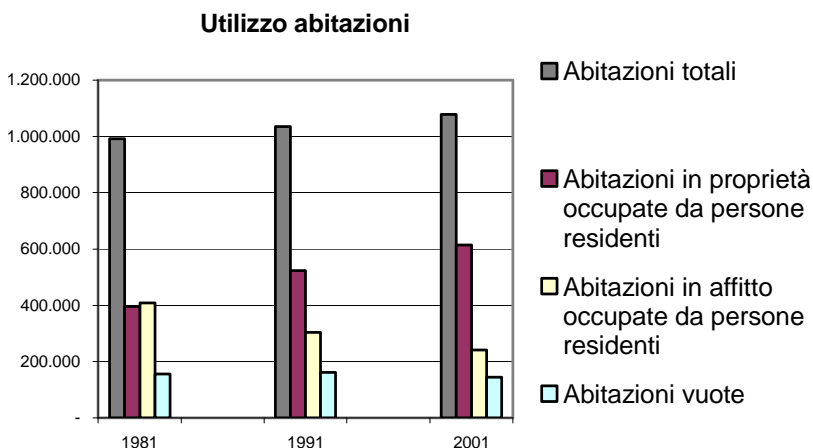
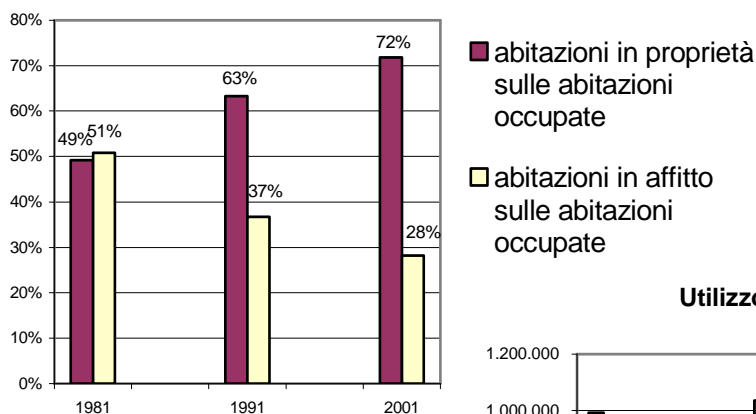




## Abitazioni in proprietà - abitazioni in affitto

Analizzando il regime di utilizzo dello stock abitativo, in attesa dei dati del censimento 2011, emerge chiaramente il prevalere della proprietà sull'uso in affitto delle abitazioni. I grafici seguenti mostrano, come da una sostanziale situazione di parità nel 1981 tra le abitazioni occupate in proprietà e quelle occupate in affitto, si giunga ad uno sbilanciamento verso l'occupazione in proprietà nel 2001, con una incidenza del 72% sul patrimonio edilizio totale.

**Incidenza delle abitazioni in proprietà ed in affitto sulle abitazioni occupate**



fonte: elaborazione Provincia di Torino dati del censimento ISTAT (1981-1991-2001)

Su questo fenomeno, che oggi si va riducendo per la forte crisi, ha inciso anche l'erosione del patrimonio residenziale da parte delle attività legate ai servizi di produzione, specialmente nelle aree urbane economicamente più dinamiche; la crescita del fenomeno dei city users e l'incremento delle sedi universitarie e della domanda abitativa espressa dagli studenti fuori sede nelle aree urbane più importanti.

Ma questo scenario, caratterizzato da chi è stato in grado di "giocare al rialzo" cioè da chi è riuscito ad acquistare la propria casa, non ha funzionato per tutti. Infatti parallelamente è cresciuta una quota di domanda di chi "non è stato in grado di farcela". Sono le nuove famiglie con redditi bassi o medio-bassi (italiane e straniere), famiglie in condizioni di disagio abitativo (sovraffollamento, coabitazione, in sistemazione precaria) o in disagio economico (perdita di lavoro o lavoro intermittente), famiglie in affitto monoreddito che hanno visto schizzare verso l'alto i propri affitti. Forse la vera polarizzazione di questi anni in Italia è stata tra chi ha una casa in proprietà e chi non ce l'ha. Ed ora, in questi ultimi anni di pesante crisi, si aggiunge chi la casa l'ha acquistata con il mutuo ma non riesce a sostenerne le spese. E non è un caso che il tema della casa sia tornato nell'agenda della politica.

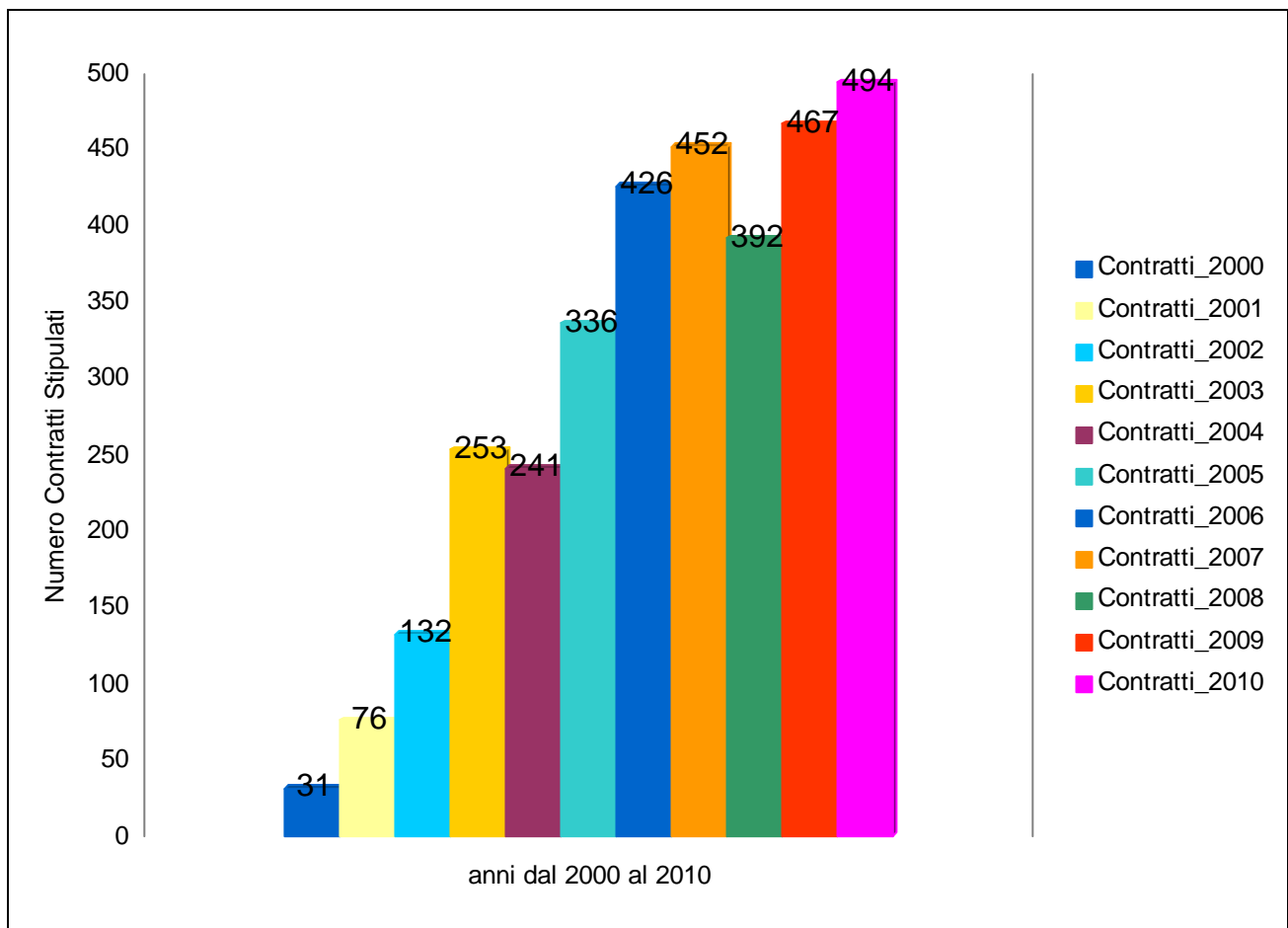
## Il mercato dell'affitto calmierato

Le politiche abitative tradizionali del passato si sono rivelate molto spesso inadeguate a dare una risposta a tre temi chiave:

- l'attivazione di un ampio mercato dell'affitto anche privato;
- la capacità di raggiungere efficacemente le povertà abitative (i contesti) ed il rischio alloggiativo (le criticità individuali);
- l'integrazione sinergica con le altre componenti delle politiche territoriali, urbane, sociali e di sviluppo.

Al fine di incentivare il mercato privato delle locazioni si vanno diffondendo modi e forme per facilitare e sostenere il percorso dell'utenza, quella più debole, per l'accesso alla casa. Una risposta è stata la formazione di agenzie per la locazione prevista dalla Legge 431/98 sulla "Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo". La città di Torino ha per prima istituito un centro servizi denominato Lo.ca.re. (locazioni convenzionate, assistite, residenziali) che opera a favore di inquilini e proprietari per il reperimento di alloggi privati da cedere in affitto a famiglie che si trovano in condizione di emergenza abitativa e fruiscono di un reddito certo.

E' stato inizialmente siglato un accordo tra dieci comuni (Torino, Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Nichelino, Orbassano, Rivalta, Rivoli, Settimo, Venaria) per la diffusione in rete delle attività e dei servizi offerti, ed è stata costituita Lo.ca.re. Metropolitana. Attraverso il canale di finanziamento appositamente dedicato del Programma Casa della Regione Piemonte si sono costituite altre agenzie nei territori di Beinasco, Piossasco, Pinerolo, Alpignano e Ivrea.



Fonte: Locare Città di Torino, contratti effettuati nel periodo 2000 – 2010, Comune di Torino

## La domanda abitativa

Affrontare il tema della domanda abitativa significa riformulare il concetto di fabbisogno e le modalità della sua stima. All'interno di uno stesso sistema territoriale, infatti, in una realtà caratterizzata, come quella attuale, da alti livelli di mobilità individuale, il fabbisogno abitativo emerge come domanda esplicita prevalentemente laddove sussiste un buon compromesso tra accessibilità territoriale ed accessibilità economica.

Le condizioni socio-economiche sono dunque discriminanti del fabbisogno abitativo, il quale si segmenta per fasce di reddito delle famiglie. L'emergenza abitativa non è più determinata solamente da una carenza quantitativa di alloggi, ma è l'effetto:

- di valori immobiliari troppo alti, che rendono i prezzi distanti dalle capacità economiche della domanda;
- da un'offerta tutta sbilanciata sull'acquisto in proprietà e molto carente sull'affitto;
- della prevalenza, nella composizione dei nuclei familiari, di famiglie piccole che esercitano una specifica pressione sul mercato immobiliare;
- dell'inadeguatezza del patrimonio edilizio esistente a rispondere ad un "immaginario" abitativo, basato sulla ricerca della singolarità e della flessibilità coerente con le condizioni della vita contemporanea, rispetto a modelli abitativi seriali e omologanti;
- della bassa qualità della condizione abitativa complessiva nelle parti più recenti della città, e soprattutto delle parti costruite nel secondo dopoguerra per rispondere alle precedenti fasi di emergenza.

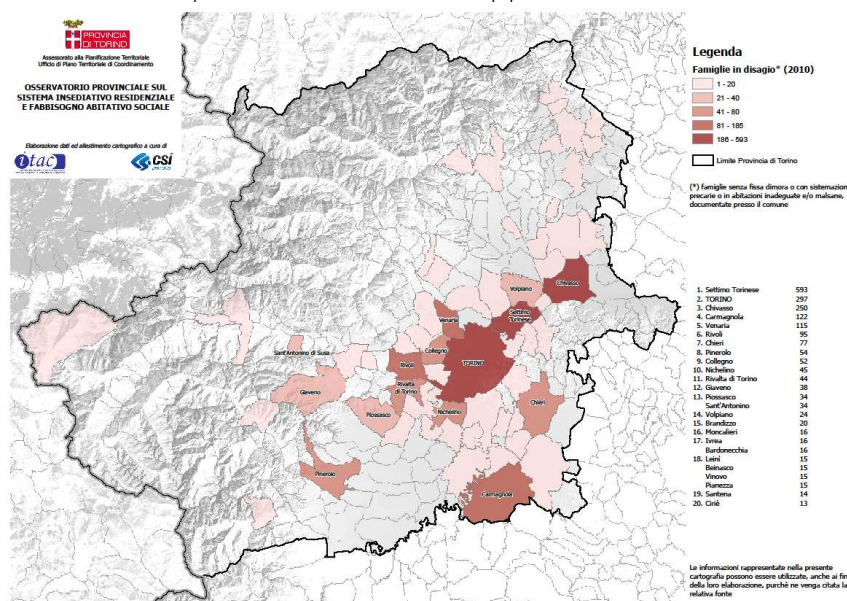
## Il set di indicatori della domanda sociale

A fronte della nuova concezione di domanda abitativa sociale l'Osservatorio della Provincia ha affrontato il problema procedendo ad individuare i dati significativi reperibili presso gli enti che trattano i diversi argomenti a seguito delle proprie attività istituzionali.

Il set di indicatori ad oggi raccolto e sistematizzato è il seguente:

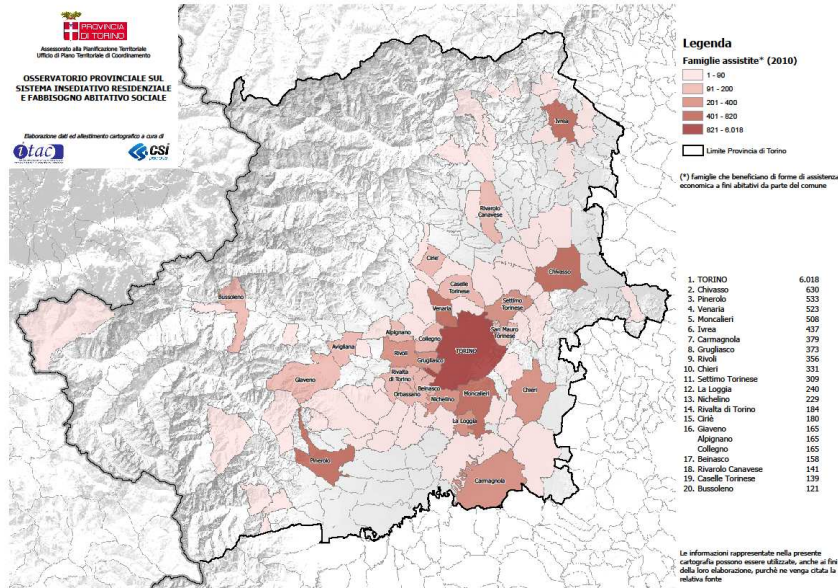
## FAMIGLIE IN DISAGIO ABITATIVO

famiglie in situazione di disagio abitativo, ovvero il numero di famiglie senza fissa dimora o con sistemazioni precarie o in abitazioni inadeguate e/o malsane, documentate presso il comune di appartenenza



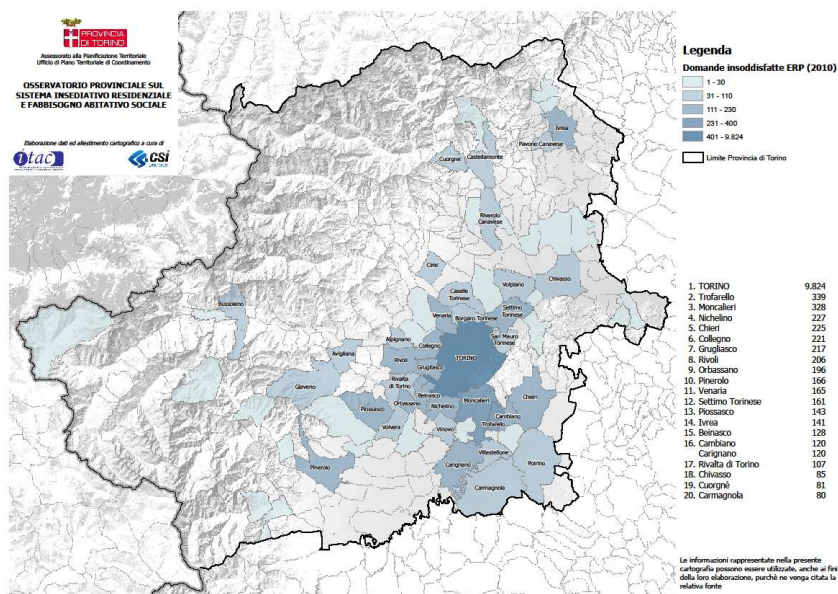
## FAMIGLIE ASSISTITE A FINI ABITATIVI

le famiglie assistite economicamente, ovvero il numero di famiglie che beneficiano di forme di assistenza economica a fini abitativi da parte del comune o da parte dei servizi socio assistenziali, documentate presso il comune (es. pagamento totale o integrativo di una o più mensilità dei canoni di affitto, bollette di riscaldamento o luce, rate di mutuo prima abitazione, caparra di affitto per morosità in alloggi del comune o di ATC)



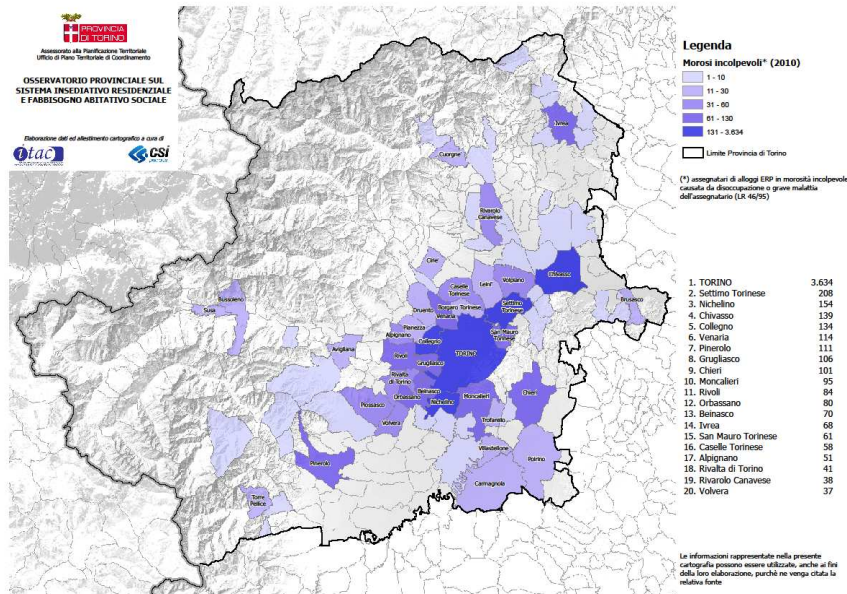
## FAMIGLIE IN ATTESA DI CASA POPOLARE

Si intendono le famiglie in possesso dei requisiti necessari per l'accesso all'ERP (previsti dalla legge regionale in materia di edilizia sociale) che hanno fatto regolare domanda e permangono nelle graduatorie in attesa dell'assegnazione



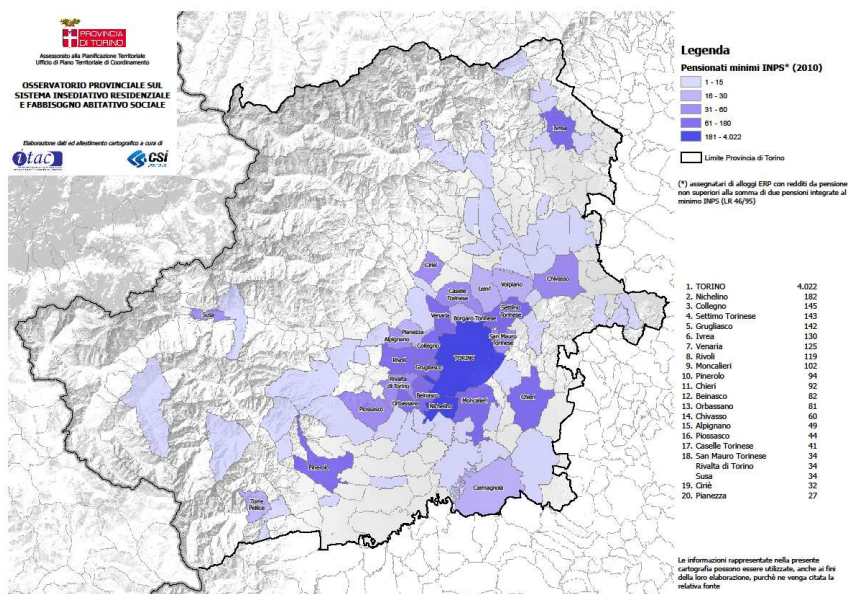
## MOROSITA' INCOLPEVOLE DEGLI INQUILINI ERP

Famiglie assegnatarie di alloggio ERP che non hanno pagato una o più rate del canone di affitto a causa dello stato di disoccupazione o grave malattia dell'assegnatario o di altro componente dal cui lavoro dipende il pagamento dell'affitto (situazione autocertificata all'ATC)



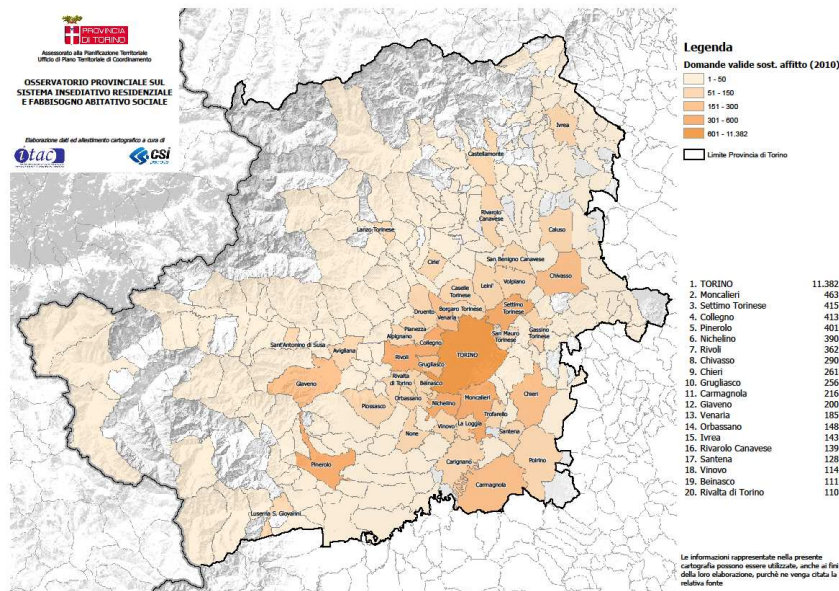
## PENSIONATI AL MINIMO INPS INQUILINI ERP

Famiglie assegnatarie di alloggio ERP con unico sostentamento familiare il reddito da pensione al minimo INPS (non superiore alla somma di due pensioni integrate al minimo di INPS) che hanno beneficiato del contributo previsto dalla legge regionale



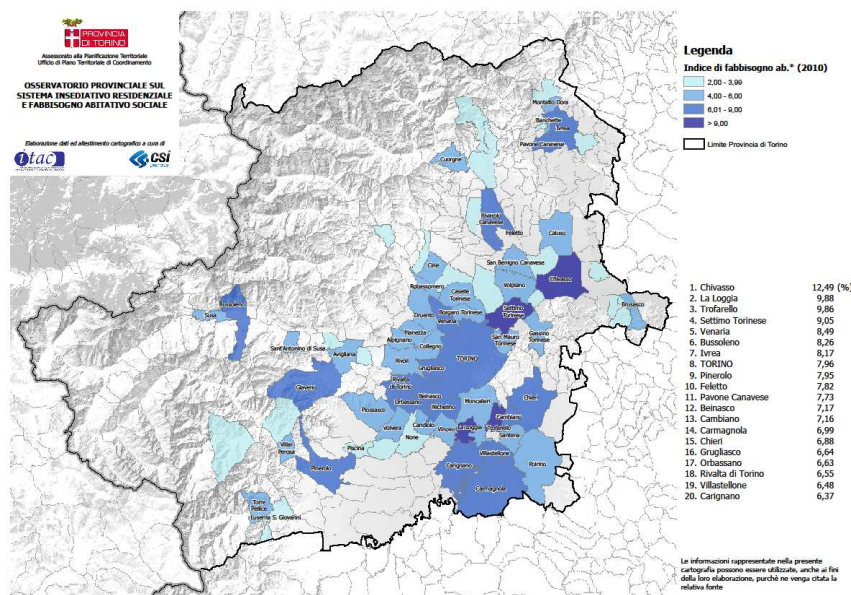
## RICHIESTE DI SOSTEGNO ECONOMICO ALL’AFFITTO

Si intendono le famiglie che hanno partecipato ai bandi di sostegno all’affitto richiedendo un aiuto economico (sono le domande ritenute valide dalla Regione Piemonte per l’accesso al Fondo Nazionale di sostegno all’affitto) quale contributo utile per pagare parte dell’affitto: sostanzialmente è destinato in gran parte alle famiglie in affitto sul mercato privato delle locazioni con redditi medio bassi e con una elevata incidenza del canone sul reddito



## INDICE DI FABBISOGNO ABITATIVO SOCIALE

Ogni indicatore è stato poi utilizzato per comporre l’indice di fabbisogno abitativo sociale ponderato sul numero delle famiglie del comune di appartenenza. L’indice così concepito indica la consistenza con cui si manifesta sul territorio il fabbisogno di una abitazione sociale (dall’ERP sino alle abitazioni a canone calmierato).



## I comuni con consistente fabbisogno di edilizia sociale e le regole nel PTC2

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTC2), attraverso le indicazioni dell'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale, individua annualmente i comuni con consistente fabbisogno abitativo sociale<sup>5</sup>.

Per l'anno 2010 i comuni sono i seguenti:

- Alpignano
- Avigliana
- Banchette d'Ivrea
- Beinasco
- Borgaro Torinese
- Brusasco
- Bussoleno
- Caluso
- Cambiano
- Candiolo
- Carignano
- Carmagnola
- Caselle Torinese
- Chieri
- Chivasso
- Ciriè
- Collegno
- Cuorgnè
- Druento
- Feletto
- Gassino Torinese
- Giaveno
- Grugliasco
- Ivrea
- La Loggia
- Moncalieri
- Montalto Dora
- Nichelino
- Orbassano
- Pavone Canavese
- Pianezza
- Pinerolo
- Piossasco
- Poirino
- Rivalta di Torino
- Rivarolo Canavese
- Rivoli
- Robassomero
- San Benigno Canavese
- San Mauro Torinese
- Sant'Antonino
- Santena
- Settimo Torinese
- Susa
- Torino
- Torre Pellice
- Trofarello
- Venaria Reale
- Villar Perosa
- Villastellone
- Vinovo
- Volpiano
- Volvera

Prescrizioni che esigono attuazione del PTC2<sup>6</sup> :

In questi comuni "i piani regolatori potranno prevedere una quota aggiuntiva rispetto ai parametri di cui all'art. 21<sup>7</sup> in ogni caso non superiore al 2,5% della capacità insediativa prevista dal PRGC vigente per la realizzazione di edilizia sociale, da verificare in sede di approvazione degli strumenti urbanistici generali o delle loro varianti nell'ambito delle conferenze di pianificazione di cui alla legge regionale 1/2007. I criteri insediativi dovranno rispettare le prescrizioni di cui al Capo I in materia di minor consumo di suolo".

---

<sup>5</sup> Comuni che hanno 100 o più famiglie in fabbisogno abitativo sociale secondo il set di indicatori individuato ed un'indice di fabbisogno abitativo sociale ponderato sulle famiglie superiore al 4%

<sup>6</sup> Norme di Attuazione PTC2 art. 23 comma 4 - Fabbisogno di edilizia sociale , Provincia di Torino

<sup>7</sup> Norme di Attuazione PTC2, Fabbisogno residenziale, Provincia di Torino

---



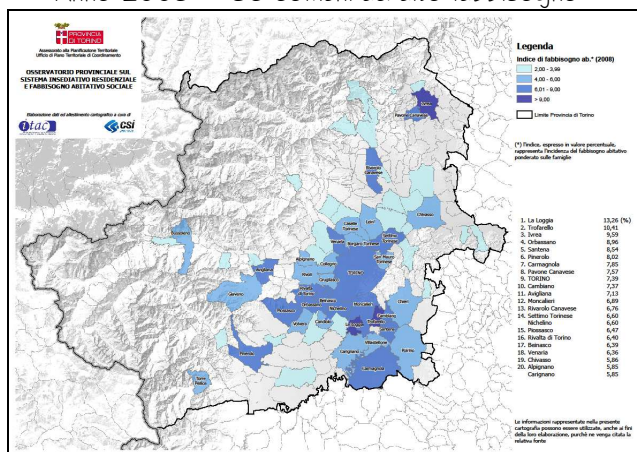
“L’edilizia abitativa sociale è finalizzata al raggiungimento di obiettivi di integrazione e coesione sociale e di qualità funzionale dei tessuti urbani ed alla riduzione degli svantaggi di individui o gruppi nell’accesso ad un’abitazione funzionale, salubre, dignitosa e dai ridotti consumi energetici e di risorse. Essa comprende alloggi in locazione permanente di proprietà pubblica o privata a canone sociale o convenzionato”

Il Piano Territoriale di Coordinamento individua i comuni con consistente fabbisogno abitativo sociale attraverso il proprio Osservatorio e li aggiorna annualmente.

Il PTC2, approvato dal Consiglio Regionale il 20/7/2011, riportava i comuni ad alto fabbisogno abitativo sociale sulla base dei dati rilevati al 31/12/2008 ed i comuni erano i seguenti:

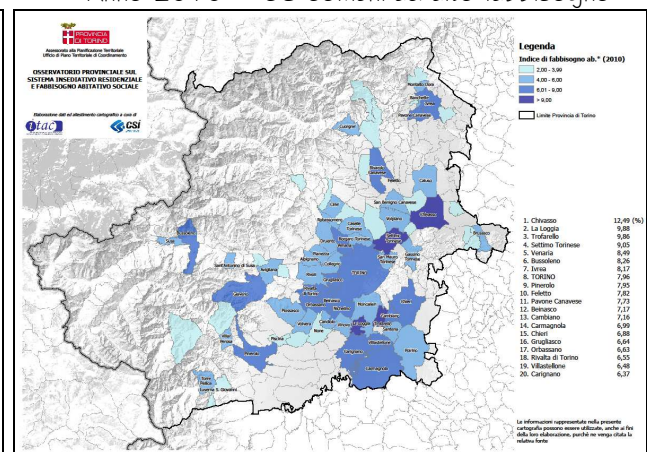
- Alpignano
- Avigliana
- Beinasco
- Borgaro Torinese
- Bussoleno
- Cambiano
- Candiolo
- Carmagnola
- Caselle Torinese
- Chieri
- Chiasso
- Collegno
- Giaveno
- Grugliasco
- Ivrea
- La Loggia
- Moncalieri
- Volvera
- Orbassano
- Pavone Canavese
- Pinerolo
- Piossasco
- Piscina
- Poirino
- Rivalta di Torino
- Rivarolo Canavese
- Rivoli
- San Mauro Torinese
- Santena
- Settimo Torinese
- Torino
- Torre Pellice
- Trofarello
- Venaria Reale
- Villastellone

Anno 2008 = 35 comuni ad alto fabbisogno



indice di fabbisogno abitativo<sup>8</sup> 2008 Provincia di Torino

Anno 2010 = 53 comuni ad alto fabbisogno



indice di fabbisogno abitativo<sup>9</sup> 2010 Provincia di Torino

Nel 2008 i comuni ad alto fabbisogno abitativo sociale rilevati dall’Osservatorio della Provincia di Torino erano 35, mentre nel 2010 i comuni salgono a 53. In aggiunta a ciò, oltre alla maggior quantità di comuni interessati al fenomeno, cresce anche l’intensità del fabbisogno

<sup>8</sup> Osservatorio Provincia di Torino, rilevazione 2008

<sup>9</sup> Osservatorio Provincia di Torino, rilevazione 2010

e, a fronte di una domanda crescente e di una sempre più scarsa disponibilità di risorse, appare evidente il continuo “ritocco” dei criteri - progressivamente più restrittivi - per l’accesso ad alcune tipologie di aiuto. Basti pensare ad esempio che per accedere al sostegno economico all’affitto per l’anno finanziario 2011, vista la scarsità di fondi a disposizione, la Regione Piemonte ha individuato i requisiti<sup>10</sup> minimi dei richiedenti discostandosi sensibilmente da quelli dell’edizione precedente (per soglie di reddito e per requisiti locatario) con l’intento di garantire comunque una significativa entità di contributo seppur a un più ristretto bacino di utenti. Infatti non tutti i titolari di un regolare contratto di locazione debitamente registrato possono fare domanda, ma soltanto

- titolari di pensione
- lavoratori dipendenti e assimilati
- soggetti appartenenti a nucleo familiare monoreddito con almeno 3 figli a carico
- soggetti con invalidità pari o superiore al 67%
- lavoratori che siano stati sottoposti a procedure di mobilità o licenziamento nell’anno 2010;

inoltre altra importante novità è rappresentata dalla previsione di una sola fascia di reddito (anzichè due) che, per l’anno 2010, è pari a euro 11.966,40. Tale limite è fisso ossia non varia a seconda della composizione familiare e l’incidenza del canone sul reddito 2010 deve essere superiore al 20% (nell’edizione precedente era il 14%). In aggiunta a ciò non possono più partecipare al bando i cittadini che nel 2010 erano assegnatari di alloggio di edilizia sociale (ai quali è destinato il Fondo Sociale regionale) ed anche coloro che hanno già usufruito del sostegno economico dell’agenzia di locazione sociale LOCARE.

La ripartizione dei contributi di provenienza statale del Fondo al Sostegno alla Locazione dai circa 23 milioni di euro dell’esercizio finanziario 2009 è passato a circa 11 milioni di euro per il 2010 e a circa 819.000 euro per il 2011, mentre il cofinanziamento regionale resta inalterato pari a 8.600.000 euro.

Per questi motivi l’eventuale flessione dell’indicatore riferito alle richieste economiche di sostegno all’affitto in alcune realtà locali della provincia non deve trarre in inganno: non è certamente dovuto al ridimensionamento della domanda, ma dichiara l’impossibilità di intere fasce di popolazione ad accedere al bando per via della restrizione dei criteri di accesso rispetto a quelli riferiti ai periodi precedenti. Nella sola città di Torino<sup>11</sup>, con riferimento all’anno finanziario 2009 (redditi 2008), si sono raccolte oltre 2.500 domande in meno rispetto all’anno precedente sul Fondo per il sostegno all’affitto: fenomeno dovuto al fatto che, data la scarsità di risorse a disposizione, è stato ridotto il limite di reddito per l’accesso ad euro 12.787,46 mentre per l’anno precedente il limite era pari ad euro 18.515,32. Si noti come il totale del fabbisogno complessivo sia comunque in crescita.

PROVINCIA DI TORINO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Domande insoddisfatte ERP	10.580	10.793	10.960	11.288	11.418	11.324	14.396
Famiglie in disagio abitativo	1.725	1.743	2.198	1.513	1.739	2.024	2.181
Famiglie assistite a fini abitativi	10.957	10.455	11.300	10.295	11.448	14.617	14.441
Domande valide di sostegno all’affitto	17.274	18.796	20.045	20.401	22.363	18.539	19.758
Morosità incolpevoli assegnatari edilizia pubblica	2.909	3.229	3.401	4.746	4.739	4.906	5.875
Pensionati minimo INPS assegnatari edilizia pubblica	5.379	5.225	5.734	5.744	5.811	5.749	6.149
<b>TOTALE INDICATORI</b>	<b>48.824</b>	<b>50.241</b>	<b>53.638</b>	<b>53.987</b>	<b>57.518</b>	<b>57.159</b>	<b>62.800</b>

Elaborazione dati Provincia di Torino, Osservatorio Sistema Insediativo Residenziale, dati riepilogativi del fabbisogno abitativo sociale per l’intera Provincia, anni 2004 – 2005 – 2006 – 2007 – 2008 – 2009 -2010

<sup>10</sup> DGR 19-3207 del 30/12/2011

<sup>11</sup> Fonte Osservatorio Condizione Abitativa, Città di Torino, 2011

## I comuni a tensione abitativa

La legge 431/98 sulla disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo, all'art. 8 dispone che il Cipe, su proposta del Ministero dei Lavori Pubblici, d'intesa con i Ministri dell'Interno e di Grazia e Giustizia, provveda, ogni due anni, all'aggiornamento dei comuni a tensione abitativa. La deliberazione assunta dal Cipe nel 2002 (G.U. n. 280) demanda alle Regioni, d'intesa con l'Anci regionale, l'individuazione dei Comuni ad alta tensione abitativa. Tali comuni sono stati successivamente individuati dalla Regione Piemonte con DGR 1-8316 del 2003 dopo l'approvazione da parte di Anci dei criteri e dei pesi attribuiti agli stessi, rimanendo comunque al di sotto della soglia predeterminata dei circa 2 milioni di abitanti (pari ad un ammontare massimo del 36% dei residenti in Piemonte), come stabilito dal Cipe. Da allora l'elenco dei Comuni, in carenza di nuove indicazioni del Cipe, non è stato più aggiornato. Attualmente i Comuni a tensione abitativa sono dunque gli stessi della delibera del 2003, ed i criteri ed i pesi usati allora sono i seguenti:

Criteri:

- popolazione residente superiore a 30.000 abitanti (alla data del 20 ottobre 2001)
- incidenza degli sfratti esecutivi sulle famiglie residenti (sui dati medi degli anni 1998, 1999, 2000 trasmessi dai comuni alle Regione)
- incidenza delle domande insoddisfatte derivanti dai bandi di assegnazione degli alloggi ERP sulle famiglie residenti (sui dati medi degli anni 1998, 1999, 2000 trasmessi dai comuni alle Regione)
- incidenza delle assegnazioni di alloggi ERP per l'emergenza abitativa per sfratto sulle famiglie residenti (sui dati medi degli anni 1998, 1999, 2000 trasmessi dai comuni alle Regione).

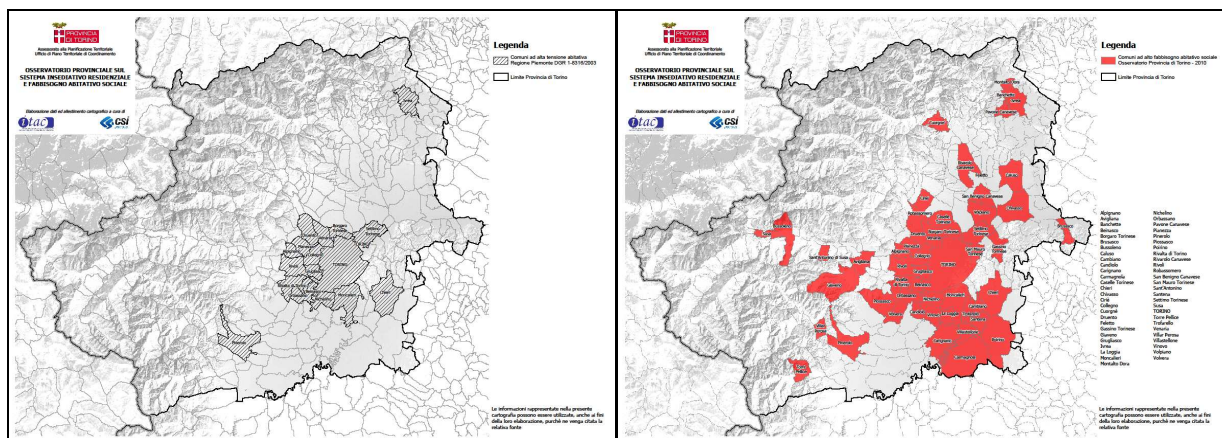
Pesi:

- 55% per l'incidenza degli sfratti esecutivi sulle famiglie residenti
- 30% per l'incidenza delle domande insoddisfatte ERP sulle famiglie
- 15% per l'incidenza delle assegnazioni di alloggi ERP per l'emergenza abitativa per sfratto.

Sono dunque 18 i comuni nella provincia di Torino definiti a tensione abitativa:

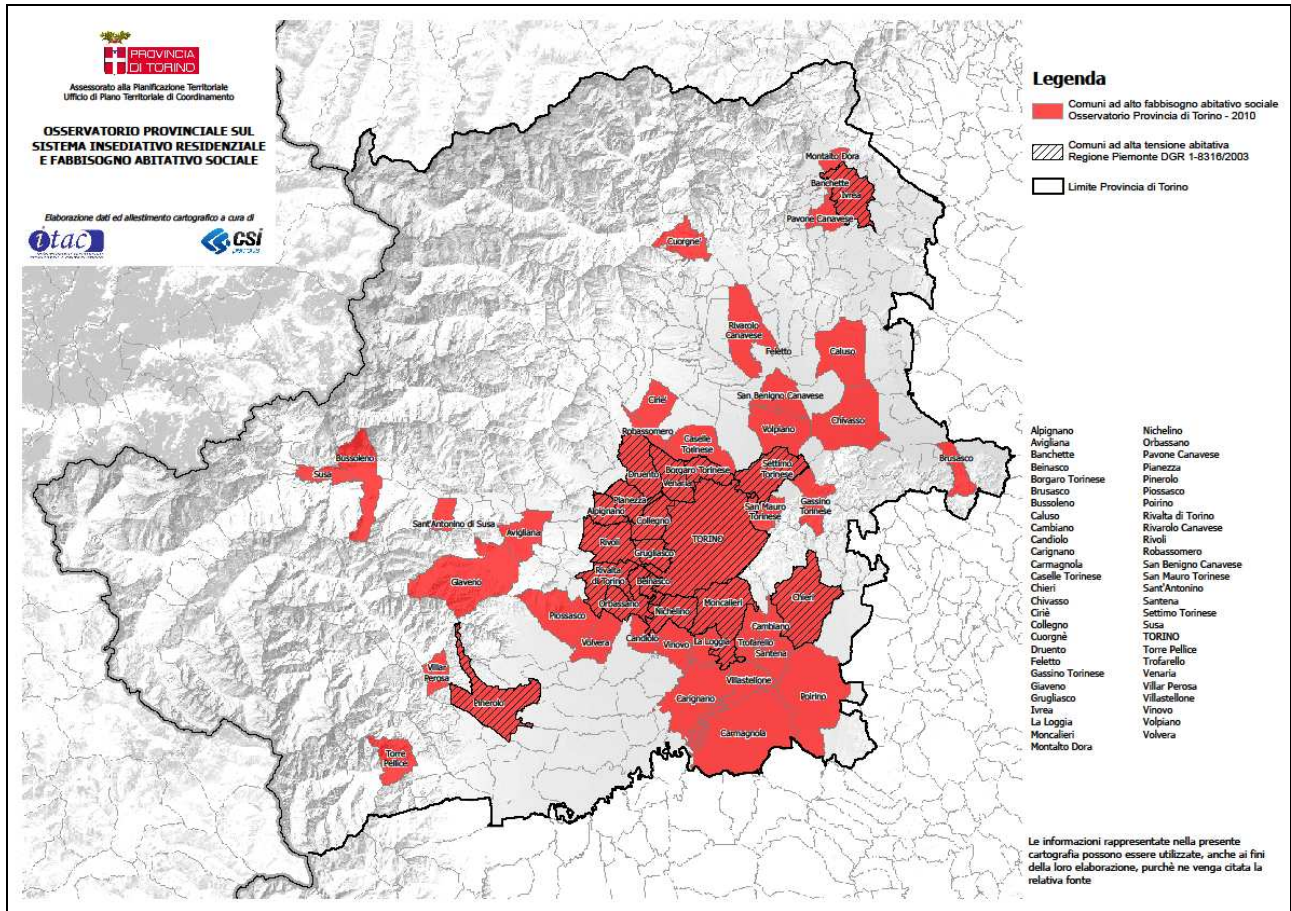
Alpignano, Beinasco, Borgaro, Chieri, Collegno, Druento, Grugliasco, Ivrea, Moncalieri, Nichelino, Orbassano, Pianezza, Pinerolo, Rivalta, Rivoli, Settimo, Torino, Venaria.

## Cartografie a confronto



comuni a tensione abitativa  
(Regione Piemonte 2003)

comuni a tensione abitativa  
(Provincia di Torino 2010)



confronto comuni ad alta tensione abitativa Osservatorio Provincia di Torino 2010 e Regione Piemonte DGR 1-8316/2003

La cartografia mette a confronto i comuni a tensione abitativa che vengono individuati secondo criteri e basi dati diverse ed inoltre diverso è anche l'aggiornamento temporale dei dati trattati (es. popolazione e famiglie al 2001, sfratti, domande insoddisfatte ERP ed emergenza abitativa sulla media anni 98-99-2000 per Regione Piemonte; mentre per Provincia di Torino sono presi in considerazione famiglie al 2010 e indicatori di fabbisogno abitativo sociale al 2010). La revisione e l'aggiornamento dei dati e forse anche dei criteri utilizzati nel 2003 consentirebbe, anche sulla base del sempre più variegato fabbisogno abitativo sociale che si sta riscontrando in questo periodo di forte crisi, di comporre un quadro maggiormente aderente alle diverse realtà locali. A questo proposito la Provincia di Torino mette a disposizione il proprio patrimonio informativo raccolto dall'Osservatorio e si rende disponibile a fornire un contributo per ridiscutere ed aggiornare il quadro d'insieme che compone oggi i territori ad alta tensione abitativa, dichiarandosi sin d'ora disponibile ad una collaborazione con Regione Piemonte ed eventualmente con i Comuni interessati. Si evidenzia come nei comuni definiti "a tensione abitativa" sia possibile assegnare, secondo la legge regionale vigente,<sup>12</sup> un ulteriore 25% degli alloggi ERP che si rendono disponibili su base annua per emergenza abitativa, di cui almeno la metà per nuclei familiari soggetti a sfratto esecutivo.

<sup>12</sup> Legge Regionale 3/2010 "Norme in materia di edilizia sociale" art. 10 – Riserve "I comuni sono autorizzati ad assegnare un'aliquota non eccedente il 25% degli alloggi che si rendono disponibili su base annua, al di fuori delle graduatorie di cui all'art.5, per far fronte alle situazioni di emergenza abitativa. I comuni ad alta tensione abitativa sono autorizzati ad assegnare un'ulteriore aliquota non eccedente il 25% degli alloggi disponibili su base annua, di cui almeno la metà per far fronte alla sistemazione di nuclei familiari soggetti a sfratto esecutivo."

## Il Programma Casa regionale

Un intervento pubblico diretto nel ciclo della produzione edilizia è stato avviato nel 2006 dal Programma Casa della Regione Piemonte che, in sintesi, prevedeva la realizzazione di 10.000 alloggi entro il 2012 per una spesa complessiva di circa 730 milioni di euro in 6 anni. Il programma aveva come obiettivo prioritario l'offerta di alloggi a canone sociale e a canone calmierato ed agiva su due fronti, in parte costruendo appartamenti nuovi (4.000), in parte adeguando abitazioni esistenti (6.000).

Il programma ad oggi si è realizzato solo parzialmente attraverso l'erogazione di contributi per la realizzazione di alloggi i cui destinatari finali sono i cittadini in possesso dei requisiti per accedere all'edilizia sovvenzionata o all'edilizia agevolata e, con una linea d'azione sperimentale, cittadini che non sono stati in grado ad accedere all'edilizia sovvenzionata per modesti superamenti dei limiti reddituali di accesso.

Sono state previste inoltre linee d'azione dirette a finanziare studi di fattibilità e a sostenere le agenzie di locazione sociale.

### Programma Casa Regione Piemonte<sup>13</sup>

		Alloggi
1° biennio	280 milioni	4.000
2° biennio	260 milioni	3.400
3° biennio	190 milioni	2.600
<b>Totale</b>	<b>730 milioni</b>	<b>10.000</b>

L'attuazione del Programma Casa alla data del 31 gennaio 2012 per l'ambito provincia di Torino è la seguente:

AMBITO PROVINCIA DI TORINO					
biennio	misura di intervento	contributo		n. all	% erog/ass
		assegnato	erogato		
primo biennio	sovvenzionata e sovv anziani	62.770.479,00	50.532.451,25	685	80,5
	manutenzione patrimonio	709.222,00	677.450,37	--	95,5
	agevolata e agevolata anz	26.393.989,16	14.842.865,33	579	56,2
	agevolata sperimentale	12.138.619,70	8.470.412,70	170	69,8
	agenzie sociali per la locazione	1.988.173,72	1.988.173,72	595 (*)	100,0
	social housing (progettazione)	921.436,50	361.770,00	--	39,3
secondo biennio	sovvenzionata e sovv anziani	85.431.742,15	26.871.616,75	920	31,5
	manutenzione patrimonio	5.515.796,00	895.863,86	--	16,2
	agevolata e agevolata anz	20.927.782,11	6.777.343,62	353	32,4
	agevolata sperimentale	14.812.205,38	4.687.742,64	177	31,6
	agenzie sociali per la locazione	3.972.264,32	1.418.041,24	678 (*)	35,7
	social housing (realizzazione)	5.221.473,50 (**)	--		
		<b>235.581.710,04</b>	<b>116.105.690,24</b>	<b>2.884 alloggi</b> <b>1.273 contratti</b>	<b>49,3</b>

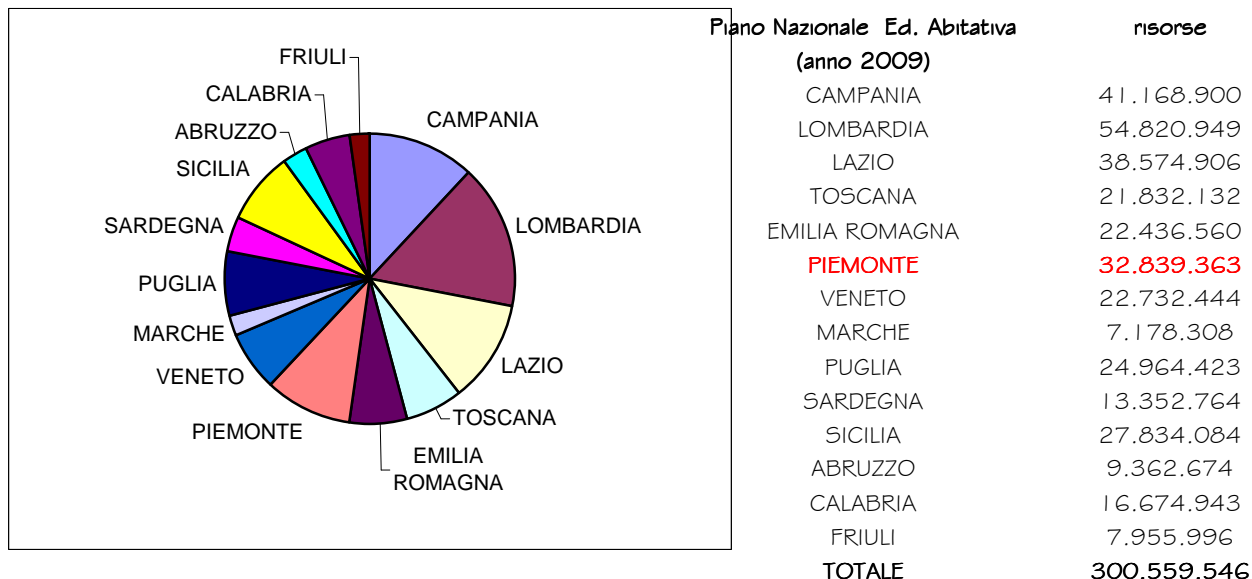
(\*) contratti concordati stipulati

(\*\*) finanziamento prenotato non ancora assegnato

Fonte: Regione Piemonte, Settore Programmazione e Attuazione interventi di edilizia sociale, 31 gennaio 2012

<sup>13</sup> Fonte Regione Piemonte, Previsionale anno 2006

## Il Piano Nazionale di Edilizia Abitativa



Fonte Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Riparto risorse Piano Nazionale di Edilizia Abitativa, anno 2009

Nella provincia di Torino gli interventi finanziati sono ubicati nei comuni di Settimo e Collegno, mentre sono stati ritenuti ammissibili ma non finanziati anche interventi a Orbassano, Moncalieri, Nichelino, Venaria, Torino, Pinerolo, Ivrea.

PROGRAMMI	SETTIMO TORINESE alloggi	COLLEGNO alloggi
<b>Piano Nazionale Edilizia Abitativa</b>		
sovvenzionata	16	26
agevolata locazione > 25 anni	108	6
agevolata locazione con patto futura vendita	0	0
<b>Programma Casa Regionale</b>		
sovvenzionata	0	0
agevolata	60	0
<b>risorse private</b>		
convenzionata	153	16

Fonte: Regione Piemonte - Esiti dei lavori della commissione regionale di valutazione delle manifestazioni d'interesse, Allegato A alla deliberazione avente per oggetto: Piano Nazionale di Edilizia Abitativa. DPCM 16 luglio 2009. Approvazione del programma coordinato regionale da presentare al Ministero per la sottoscrizione dell'Accordo di Programma Stato-Regione, DGR 7-421 del 2 agosto 2010

Recentemente la Regione Piemonte<sup>14</sup> (Giunta Regionale del 16/4/2012) ha approvato il testo del protocollo d'intesa per gli interventi di edilizia abitativa che firmerà con gli otto comuni (Settimo, Collegno, Cuneo, Fossano, Verbania, Vercelli, Alessandria e Tortona) destinatari del finanziamento che ammonta complessivamente a 48.400.000 euro, di cui 32.800.000 di provenienza statale e 15.600.000 euro di fondi regionali. Sono state inoltre ripartite le risorse aggiuntive dello Stato (2.382.000 euro) e della Regione (714.600 euro) per la realizzazione delle opere comprese nei programmi di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile sui comuni di Torino (588.400 euro), Orbassano (740.200 euro), Rivalta (677.700 euro), Trofarello (557.400) e Novara (526.400 euro).

<sup>14</sup> Fonte: Regione Piemonte - Piemonte News - Agenzia settimanale d'informazione della Giunta Regionale n. 15 del 20 aprile 2012

## **Azioni e politiche integrate sul tema casa messe in campo dalla Provincia di Torino**

La residenza sociale, rispetto all'impossibilità di settori consistenti della società di accedere al mercato della casa in proprietà ed in affitto libero, è parte integrante del *welfare*. L'espletamento di tale funzione sociale deve essere interno alle politiche urbane perseguite dagli strumenti di pianificazione in quanto gli obiettivi di integrazione e di coesione sociale costituiscono un fattore di qualità complessiva dei tessuti urbani.

Questi obiettivi sono raggiungibili prioritariamente attraverso l'ottimizzazione dell'uso e della qualità del patrimonio pubblico esistente con un sostanziale allargamento dello stesso, ma più in generale attraverso l'incremento dell'offerta complessiva di alloggi in locazione.

Necessità non solo per le fasce sociali deboli e debolissime ma anche per quelle che si trovano nella cosiddetta "fascia grigia", cioè quelle famiglie che non hanno accesso alla casa popolare poichè il loro reddito supera di poco i requisiti minimi previsti e che mutamenti economici, sociali e familiari sempre più spesso portano vicino alla soglia di povertà conclamata. Parallelamente a ciò occorrono gli aiuti alla persona, azioni di accompagnamento sociale e percorsi guidati appositamente costruiti secondo la gamma, sempre più ampia, delle diverse necessità.

Alla luce delle problematiche riscontrate la Provincia di Torino ha ravvisato la necessità di individuare una serie di risposte al fabbisogno di edilizia sociale attraverso politiche diversificate e integrate che, oltre a facilitare l'allargamento del patrimonio abitativo in locazione, accompagni le fasce deboli della popolazione alla creazione di un percorso di uscita dall'emergenza e dalla fragilità sociale.

Da una parte dunque le norme di PTC2 – la serie di regole del Piano Territoriale di Coordinamento provinciale declinate a favorire la realizzazione di quote di edilizia sociale nei comuni con maggior fabbisogno (con l'istituzione dell'Osservatorio che registra in continuo i cambiamenti della domanda), dall'altra i programmi e le azioni volte all'aiuto alla persona – il programma Fragili Orizzonti e il Laboratorio Tematico sulla Condizione Abitativa dell'Assessorato Politiche Attive di Cittadinanza, Diritti Sociali e Parità: politiche e azioni che concorrono, intrecciandosi, a definire obiettivi di integrazione e di coesione sociale, fattori irrinunciabili di qualità complessiva dei tessuti urbani e di equità sociale.

### **Il Programma Fragili Orizzonti**

Per quanto riguarda gli "aiuti alla persona" l'iniziativa "Fragili Orizzonti, programma triennale di politiche pubbliche di contrasto alla vulnerabilità sociale ed alla povertà" è stata avviata nel 2008 dall'Assessorato alla Solidarietà Sociale per contrastare l'insicurezza crescente di alcune fasce di popolazione non necessariamente in condizione di povertà, ma piuttosto si è rivolta verso i soggetti con una minore capacità di assorbire i momenti e le fasi di crisi. Le azioni sono state strutturate attraverso una progettazione operativa con le realtà locali istituzionali (Comuni e Consorzi Socio Assistenziali) sulle seguenti misure d'intervento:

#### **1. Sostegno al Risparmio e al Credito**

Microcredito & Asset Building in partenariato con Banca Etica, con sperimentazione a Chieri, Collegno, Grugliasco, Ivrea, Orbassano, Rivoli.

#### **2. Sostegno al Consumo**

- *Collettivo è meglio!* in partenariato con il Movimento Consumatori, sperimentato a Orbassano, Pinerolo, Torino con la costituzione di gruppi di acquisto collettivo di beni della filiera corta.

- *Rete Alimentare sociale* in partenariato con il Centro Agro Alimentare di Torino (CAAT), L'ASL TO3, il Banco Alimentare, per la raccolta di frutta e verdura invenduta e la distribuzione a mense sociali del territorio.
- *Last Minute Market* in partenariato con Settimo e L'ASL TO per la raccolta della merce invenduta di supermercati da distribuire ad enti o associazioni sociali.

### 3. Progettazione d'interventi

- *Politiche del Lavoro*: gruppo di lavoro costituito da Provincia di Torino (Solidarietà Sociale, Pari Opportunità, Politiche del Lavoro, Agricoltura e Sviluppo Sostenibile) con i comuni di Torino, Ivrea e cooperazione sociale per la definizione di azioni concertate e intersettoriali.
- *Politiche Abitative*: gruppo di lavoro costituito da Provincia di Torino (Solidarietà Sociale<sup>14</sup>, Pianificazione Territoriale, Pari Opportunità) insieme ad ATC, Regione Piemonte, città di Torino e alcuni comuni dell'area metropolitana per il coordinamento e confronto tra enti con il fine di condividere e facilitare la diffusione di alcune prassi virtuose sul tema dell'abitare sociale.
- *Politiche per la salute*: in partenariato con la Federazione Italiana Medici di Famiglia e con l'osservatorio Epidemiologico ASL 5 per l'applicabilità di uno strumento di rilevazione delle dimensioni della vulnerabilità/fragilità clinica, sociale e di rete.

## Il Laboratorio Tematico sulla Condizione Abitativa<sup>15</sup>

Il Laboratorio Tematico sulla Condizione Abitativa, avviato nel 2011 dall'Assessorato Politiche Attive di Cittadinanza, Diritti Sociali e Parità della Provincia di Torino, è stato condotto in collaborazione tra l'Ufficio Programmazione Territoriale del Servizio Solidarietà Sociale e il Servizio Pianificazione Territoriale. Il gruppo di lavoro ha visto l'adesione e partecipazione attiva di numerosi rappresentanti istituzionali: Uffici Casa/Servizi Sociali del Comune di Venaria Reale, Comune di Rivoli, Città di Torino, Comune di Rivalta, Comune di Castellamonte, Comune di Piossasco; ATC Torino in qualità di ente gestore di edilizia residenziale pubblica; Regione Piemonte (Ufficio statistica e Studi); Consorzi Socio-Assistenziali: Cidis Orbassano, Conisa Valle di Susa, Cissa Moncalieri, Cissa Pianezza, Comunità Montana del Pinerolese; Terzo Settore: Federsolidarietà.

L'emergenza abitativa è stata la principale questione affrontata per il suo urgente aggravarsi dovuto agli effetti della crisi economica (riduzione dei redditi da lavoro, instabilità lavorativa e impoverimento generalizzato). Le premesse condivise hanno riguardato la relazione contraddittoria tra l'intensificarsi della situazione di bisogno e il rarefarsi delle risorse disponibili, spesso in termini non solo di scarsità ma anche di inadeguatezza; la necessità di rafforzare politiche integrate – politiche attive del lavoro, politiche urbanistiche per l'abitare, politiche sociali - e la costruzione di una rete

---

<sup>14</sup> I "quaderni" di raccolta dati dell'Osservatorio sul Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale contengono, nella sezione dedicata, i risultati della rilevazione delle politiche abitative attivate da 57 comuni, rilevati ed elaborati dal Sistema Informativo del Servizio Solidarietà Sociale nell'ambito della linea d'Azione Fragili Orizzonti – Politiche Abitative, anno 2007 oltre alle schede sintetiche dell'Analisi delle politiche pubbliche dei Comuni della Provincia, SITI – Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali per l'Innovazione, anno 2008, ricerca commissionata nella stessa misura d'azione.

<sup>15</sup> Nell'ambito dei lavori dell'Ufficio di Piano Provinciale l'Assessorato Politiche Attive di Cittadinanza, Diritti Sociali e Parità della Provincia di Torino ha avviato, nel 2011, 4 Laboratori Tematici: Condizione Abitativa; Salute e Area Socio-Sanitaria; Trasporti e Mobilità; Lavoro.



d'interventi basata su principi di sussidiarietà orizzontale e verticale per efficaci politiche sociali e di pianificazione territoriale incentrate sulla coesione sociale ed equità dei diritti. Nel corso dei lavori sono state avviate azioni significative per rispondere alle criticità riscontrate:

- Aggiornamento dei rispettivi data-base di Regione Piemonte e Provincia di Torino attraverso la riformulazione più puntuale di alcuni dati di fabbisogno abitativo sociale forniti dai Comuni e dai Consorzi Socio Assistenziali
- Avvio di un rapporto di collaborazione con Caritas e Cooperativa Sinergica in un'ottica di lavoro a rete, verificando la fattibilità di far convergere i dati di fabbisogno abitativo rilevati dai centri d'ascolto all'interno dell'Osservatorio della Provincia di Torino e sviluppare analisi approfondite in ambiti territoriali di particolare criticità sui quali sviluppare ipotesi progettuali mirate
- Approfondimento sui contenuti dei regolamenti della nuova legge regionale 3/2010, Norme in materia di edilizia residenziale pubblica, entrata in vigore il 4 gennaio 2012, per meglio comprenderne la ratio e l'applicazione con particolare riferimento alle questioni relative all'emergenza abitativa
- Reperimento elenchi dei beni immobiliari appartenenti alla tipologia prevista dall'art. 5 comma 1 lettera e) aggiornato al 13 maggio 2011 (la cosiddetta white list dei beni demaniali) attribuibili a Regioni ed Enti locali ai sensi dell'art. 3, commi 3 e 4 del D.Lgs 85/2010 sul patrimonio immobiliare eventualmente riconvertibile a fini residenziali (Demanio dello stato, beni confiscati alla criminalità organizzata)
- Sviluppo di una nuova metodologia di lavoro con la finalità di sperimentare indagini conoscitive sulle caratteristiche socio-territoriali di aggregazioni di comuni. Tale metodologia è stata applicata, come caso studio, ai territori che compongono il Consorzio Socio Assistenziale Cidis Orbassano (comprendente i comuni di Beinasco, Bruino, Orbassano, Piossasco, Rivalta e Volvera) ed ha permesso una lettura comparata del profilo sociale e territoriale, delle opportunità e criticità, delle tipologie e priorità di fabbisogno abitativo sociale, permettendo una contestualizzazione delle diverse realtà locali ed un raffronto con gli altri comuni della provincia, evidenziando inoltre le analogie e le differenze tra i comuni appartenenti allo stesso Consorzio e facendo emergere infine le questioni aperte e i primi suggerimenti riferibili ad azioni concrete.

Si riportano, a titolo esemplificativo, alcuni passaggi riferiti ai lavori<sup>16</sup> svolti nell'ambito del Laboratorio Condizione Abitativa sull'applicazione della metodologia di studio sperimentata sui territori del Consorzio Socio Assistenziale Cidis Orbassano:

- **Come il Consorzio Cidis racconta il proprio territorio<sup>17</sup>**

La situazione socio-economica del territorio consortile è peggiorata con l'acuirsi ed il **moltiplicarsi di problemi sociali**, con fenomeni generali di **invecchiamento della popolazione** e l'accrescersi dei **bisogni legati alla non autosufficienza**. Si evidenzia un **aumento delle richieste di aiuto** ed una maggiore complessità delle situazioni per le quali il tempo

---

<sup>16</sup> Tratto dalla presentazione "Emergenza abitativa o esclusione sociale?" a cura di Stefania Falletti, incontro di Laboratorio del 1 dicembre 2011 - Provincia di Torino

<sup>17</sup> Estratto da scheda progetto Navigatore Sociale, Cidis Orbassano, marzo 2011

dell'ascolto, dell'analisi, della valutazione, della progettazione e dell'attivazione degli interventi viene ampliato in maniera significativa anche per l'**esigenza di un lavoro a rete** con le altre Istituzioni e con il Terzo Settore. In questi anni il Consorzio ha rilevato un'accresciuta **sproporzione tra le crescenti richieste dei cittadini e le risposte praticabili**, il dato emerge dai tempi di attesa per il primo ascolto e alla presenza delle liste di attesa che sono attive per il servizio di **assistenza domiciliare**, per i **contributi economici** a sostegno **della lungo assistenza domiciliare**, per l'**educativa territoriale**, per i **ricoveri in struttura residenziale** dei disabili e degli anziani non autosufficienti. La discrepanza della richiesta/offerta di servizi e prestazioni permane anche se i Comuni aderenti al Consorzio si sono dimostrati sempre più sensibili alle **problematiche della popolazione**, investendo nel **welfare locale** risorse finanziarie sempre più consistenti, infatti la **quota capitaria** di trasferimento in spesa corrente al Cidis è cresciuta del 49,8%. Le **condizioni socio-economiche** sono quelle di un'area sub-urbana di prima e seconda cintura di una grande città investita dalla congiuntura produttiva (**crisi FIAT ed indotto**) che non vede, per ora, una ripresa economica e l'attenuarsi della **disoccupazione**.

- I dati della pianificazione territoriale e dell'osservatorio sul sistema insediativo residenziale fabbisogno abitativo sociale

PROVINCIA DI TORINO - UFFICIO DI PIANO PROVINCIALE							
LABORATORIO TEMATICO CONDIZIONE ABITATIVA							
CIDIS ORBASSANO	BEINASCO	BRUINO	ORBASSANO	PIOSSASCO	RIVALTA	VOLVERA	CIDIS
<b>Dati generali anno 2009</b>							
popolazione	18.185	8.503	22.172	18.193	19.174	8.622	94.849
popolazione straniera	643	249	745	609	807	268	3.321
popolazione over 75	1.672	629	1.895	1.372	1.384	500	7.452
popolazione 65 - 74	2.481	1.000	2.605	2.104	2.184	811	11.185
famiglie	7.838	3.310	9.292	7.525	7.807	3.318	39.090
abitazioni totali	8.582	3.671	10.526	8.479	8.447	3.607	43.312
surplus abitazioni	744	361	1.234	954	640	289	4.222
alloggi di edil residenziale pubbl	466	2	608	248	211	112	1.647
<b>Indicatori di fabb abitat sociale *</b>							
fam in attesa di casa popolare	151	0	217	168	123	36	695
fam in disagio abitativo **	13	0	17	27	45	6	108
fam assistite a fini abitativi ***	133	35	137	158	149	49	661
fam dom sostegno affitto (valide)	102	17	155	70	88	17	449
fam morosità incolp casa pop	58	0	68	29	35	36	226
fam con pens min INPS casa pop	54	0	55	35	33	7	184
di cui morosità fam pens min	3	0	18	8	7	3	21
<b>TOTALE famiglie in fab abitato</b>	<b>511</b>	<b>52</b>	<b>649</b>	<b>487</b>	<b>473</b>	<b>151</b>	<b>2.323</b>
<b>indice di fabbisogno abitativo %</b>	<b>6,52</b>	<b>1,57</b>	<b>6,98</b>	<b>6,47</b>	<b>6,06</b>	<b>4,55</b>	<b>5,94</b>
	<b>BEINASCO</b>	<b>BRUINO</b>	<b>ORBASSANO</b>	<b>PIOSSASCO</b>	<b>RIVALTA</b>	<b>VOLVERA</b>	
<b>Ricognizione opportunità</b>							
comune ad alta tensione abitativa	sì	no	sì	no	sì	no	
agenzia di locazione sociale	sì	no	sì	sì	sì	no	
beni patrim Stato trasferibili a enti	no	no	no	no	no	no	
<b>Pianificazione Territoriale</b>							
PTC2 edilizia sociale	alto fabbis		alto fabbis	alto fabbis	alto fabbis	alto fabbis	
	abitat soc		abitat soc	abitat soc	abitat soc	abitat soc	
<b>note di lettura</b>							
* dati riferiti all'anno 2009, fonte Osservatorio Sistema insediativo residenziale della Provincia di Torino, Ufficio di Piano Territoriale PTC							
** famiglie in disagio: senza fissa dimora o con sistemazioni precarie o in abitazioni inadeguate/mal sane documentate presso il comune							
*** famiglie assistite: assistenza economica a fini abitativi (pag tot o parziale di canoni di affitto, bollette riscald o luce, ecc)							

Fonte: Osservatorio Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale, Provincia di Torino, 2009

• L'attività del Consorzio Cidis Orbassano e i dati socio-demografici

PROVINCIA DI TORINO - UFFICIO DI PIANO PROVINCIALE							
LABORATORIO TEMATICO CONDIZIONE ABITATIVA							
CIDIS ORBASSANO 2009	BEINASCO	BRUINO	ORBASSANO	PIOSSASCO	RIVALTA	VOLVERA	CIDIS
quota capitaria procapite 36,41							
quota Comuni	660.951	307.191	808.375	656.545	691.826	314.691	3.439.579
quota complessiva Regione							3.451.421
quota complessiva altro							534.360
nuclei in assistenza economica	133	21	130	90	97	59	530
erogato per assist. economica (comprens. Casa)	202.862	37.114	211.305	145.915	145.153	85.246	827.594
% assistenza economica sul totale erogato	24,51	4,48	25,53	17,63	17,54	10,30	100
<b>Dati socio demografici</b>							
reddito medio ai fini Irpef 2008	22.106	23.787	21.757	22.275	26.610	21.299	
reddito medio ai fini Irpef 2009	21.871	23.734	21.367	23.395	29.034	20.925	
sost affitto: tot domande (2009)	130	18	232	76	109	37	602
sost affitto: rich età over 75	27	5	49	19	13	3	116
sost affitto: richiedenti età 65 -74	42	3	54	13	15	6	133
sost affitto: richiedenti stranieri	21	4	38	11	36	7	117
sost affitto: richiedenti disabili	31	2	58	13	10	8	122
sost affitto:licenziati/cassaintegrati	4	0	35	2	8	4	53
<i>elaborazioni:</i>							
% over 75 (HP parz.auto/non auto)	1,6	0,8	2,6	1,4	0,9	0,6	1,6
% età 65 -74 (HP autosuff)	1,7	0,3	2,1	0,6	0,7	0,7	1,2
% licenziati/cassaintegrati	0,2	0,0	1,6	0,1	0,4	0,5	0,6
% richiedenti stranieri	3,3	1,6	5,1	1,8	4,5	2,6	3,5

Fonte: Consorzio Cidis Orbassano, estratto dal Bilancio 2009 e Osservatorio Politiche Sociali, Sistema Informativo Servizio Solidarietà Sociale – Provincia di Torino, dati anno 2008 e 2009

• Caratterizzazione dei comuni appartenenti al consorzio Cidis Orbassano rispetto al fabbisogno abitativo sociale e primi suggerimenti

	BEINASCO	BRUINO	ORBASSANO	PIOSSASCO	RIVALTA	VOLVERA
<b>Ricognizione opportunità</b>						
comune ad alta tensione abitativa	sì	no	sì	no	sì	no
agenzia di locazione sociale	sì	no	sì	sì	sì	no
beni patrim Stato trasferibili a enti	no	no	no	no	no	no
<b>Pianificazione Territoriale</b>						
PTC2 edilizia sociale art. 23 Norme Tecniche	alto fabbis abitat soc		alto fabbis abitat soc	alto fabbis abitat soc	alto fabbis abitat soc	alto fabbis abitat soc
<b>Pianificazione Sociale</b>	1°PdZ evidenz ia alto fabbisogno abitativo sociale					
<b>CIDIS - Orbassano (2009)</b>	<b>ALTA FRAGILITA' SOCIALE</b>					
nuclei in assist economica compr fabb abit	133	21	130	90	97	59
% assistenza economica sul totale erogato	24,51	4,48	25,53	17,63	17,54	10,30

Fonte: Consorzio Cidis e Osservatorio Sistema Insediativo Residenziale Provincia di Torino, anno 2009

Bruino: non sconta un alto fabbisogno abitativo sociale, mentre il problema è forse percepito diversamente dal comune stesso

Beinasco: alto fabbisogno abitativo, alta assistenza economica nuclei famigliari, problematica evidenziata su tutte le programmazioni

Piovasasco: incongruenza = ha un'agenzia di locazione sociale ma non è un comune definito a tensione abitativa?; occorre venga inserito tra i comuni a tensione abitativa

Volvera: non è tra i comuni definiti a tensione abitativa ma viene rilevato alto fabbisogno abitativo sociale; occorre un'agenzia di locazione sociale?

Orbassano: alto fabbisogno abitativo, alta assistenza economica nuclei famigliari, problematica evidenziata su tutte le programmazioni

Rivalta: alto fabbisogno abitativo, alta assistenza economica nuclei famigliari, problematica evidenziata su tutte le programmazioni

• PRIORITA' E TIPOLOGIE DI FABBISOGNO ABITATIVO SOCIALE

comuni/priorità	1	2	3	4	5	6
11 ORBASSANO	Domande insoddisfatte ERP	Domande valide di sostegno all'affitto	Famiglie assistite	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
18 BEINASCO	Domande insoddisfatte ERP	Famiglie assistite	Domande valide di sostegno all'affitto	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
19 PIOSSASCO	Domande insoddisfatte ERP	Famiglie assistite	Domande valide di sostegno all'affitto	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
23 RIVALTA	Famiglie assistite	Domande insoddisfatte ERP	Domande valide di sostegno all'affitto	Famiglie in disagio	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS
40 VOLVERA	Famiglie assistite	Domande insoddisfatte ERP	Morosità incolpevoli	Domande valide di sostegno all'affitto	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio

Fonte: Osservatorio Sistema Insediativo Residenziale e Fabbisogno Abitativo Sociale, Provincia di Torino, anno 2009

• LA VOCE DEL CONSORZIO CIDIS

comuni/priorità	1	2	3	4	5	6
11 ORBASSANO	Domande insoddisfatte ERP	Domande valide di sostegno all'affitto	Famiglie assistite	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
18 BEINASCO	Domande insoddisfatte ERP	Famiglie assistite	Domande valide di sostegno all'affitto	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
19 PIOSSASCO	Domande insoddisfatte ERP	Famiglie assistite	Domande valide di sostegno all'affitto	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio
23 RIVALTA	Famiglie assistite	Domande insoddisfatte ERP	Domande valide di sostegno all'affitto	Famiglie in disagio	Morosità incolpevoli	Pensionati al minimo INPS
40 VOLVERA	Famiglie assistite	Domande insoddisfatte ERP	Morosità incolpevoli	Domande valide di sostegno all'affitto	Pensionati al minimo INPS	Famiglie in disagio

INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE,  
AUMENTO DI PROBLEMI SOCIALI, BISOGNI  
LEGATI ALLA NON AUTOSUFFICIENZA,  
AUMENTO RICHIESTE DI AIUTO, SERVIZI DI  
ASSISTENZA DOMICILIARE, RICHIESTE DI  
CONTRIBUTI ECONOMICI, ESIGENZA DI UN  
LAVORO A RETE, RICOVERI IN STRUTTURE  
RESIDENZIALI PER DISABILI E ANZIANI NON  
AUTOSUFFICIENTI

Fonte: Estratto scheda progetto "Navigatore Sociale", Cidis Orbassano, marzo 2011

La prima tabella indica i Comuni appartenenti al Consorzio Cidis con le relative tipologie di fabbisogno abitativo sociale ordinate secondo le diverse priorità rilevate dall'Osservatorio. La seconda tabella sovrappone alla prima la voce del Consorzio Socio Assistenziale Cidis, mostrando una sostanziale concordanza sulla fragilità sociale riscontrata sui territori confermata anche da un progressivo aumento delle richieste di aiuto economico che molto frequentemente comprendono bisogni e problematiche riferiti alla casa.

Tra i comuni indicati in tabella non compare Bruino in quanto non sembra scontare un alto fabbisogno abitativo sociale (alcuni indicatori sono pari a zero, mentre le famiglie assistite a fini abitativi e le domande di sostegno all'affitto compongono un indice di fabbisogno rapportato alle famiglie che si attesta sotto la soglia di criticità).

I cittadini di Orbassano, Beinasco e Piossasco richiedono come massima priorità l'alloggio di edilizia residenziale pubblica, mentre per Rivalta e Volvera al primo posto c'è la domanda di assistenza economica. Seguono, nelle priorità di fabbisogno, per Orbassano le richieste di sostegno all'affitto<sup>18</sup>, mentre per Beinasco e Piossasco è l'assistenza economica ad incidere fortemente, mentre per Rivalta e Volvera torna ad essere centrale la richiesta di un alloggio sociale. Seguono le morosità incolpevoli degli assegnatari ERP, le famiglie assegnatarie ERP con redditi da pensione al minimo INPS e le richieste di sostegno all'affitto, mentre ultimo nella classifica delle priorità della totalità dei comuni rappresentati in tabella è l'indicatore delle famiglie in disagio abitativo, cioè quelle in sistemazione precaria o in abitazioni inadeguate/malsane documentate presso il comune.

A conclusione del Report il comunicato stampa che ATC Torino ha pubblicato il 24 novembre scorso sul proprio sito web:

## ATC TORINO

### “Responsabilità sociale, la sfida del futuro”

L'emergenza abitativa viaggia purtroppo di pari passo con la crisi economica. Ogni 500 alloggi consegnati in un anno a Torino, ci sono 5-6 mila domande per una casa popolare rimaste senza risposta.

Va da sé che, dal momento che le assegnazioni vengono fatte in base al reddito, chi entra in una casa popolare lo fa spesso in un momento di grave difficoltà.

Nel 2010 erano tremila le famiglie a reddito zero (duemila a Torino, un migliaio in Provincia) e più di 500 quelle che vivevano soltanto con un sussidio sociale.

Cresce anche il numero delle persone anziane: nelle case Atc di Torino gli ultrasessantacinquenni sono 11 mila e tra loro ce ne sono quasi 6 mila che vivono soli.

*Un quadro di fragilità che evidenzia come la casa,  
da sola, non sia abbastanza*

<sup>18</sup> si ricorda a questo proposito che i dati sono riferiti all'anno 2009 in quanto, al momento dello svolgimento dei lavori del Laboratorio, non era ancora disponibile l'aggiornamento dati al 2010