

Pianificazione ambientale e paesaggistica nell'area metropolitana di Torino. Nascita e sviluppo di un'infrastruttura verde 1995-2015

Original

Pianificazione ambientale e paesaggistica nell'area metropolitana di Torino. Nascita e sviluppo di un'infrastruttura verde 1995-2015 / Cassatella, C.. - In: RI-VISTA. RICERCHE PER LA PROGETTAZIONE DEL PAESAGGIO. - ISSN 1724-6768. - ELETTRONICO. - 2:(2016), pp. 68-87. [10.13128/RV-19372]

Availability:

This version is available at: 11583/2658927 since: 2016-12-07T10:41:48Z

Publisher:

Firenze University Press

Published

DOI:10.13128/RV-19372

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

Pianificazione ambientale e paesaggistica nell'area metropolitana di Torino.

Nascita e sviluppo di un'infrastruttura verde 1995-2015

Claudia Cassatella

Dipartimento di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio, Politecnico di Torino claudia.cassatella@polito.it

Abstract

Già nota come *one-company town*, e divenuta in seguito una città post-industriale e in contrazione, Torino ha reagito abbracciando un nuovo modello di sviluppo sostenibile, rigenerando aree dismesse, aree degradate e periurbane con progetti di paesaggio. Lo scopo di questo saggio è illustrare come un'area metropolitana di circa un milione di abitanti ha sviluppato un sistema interconnesso di reti verdi-blu, migliorando la qualità della vita ed ambientale. Analizzando gli strumenti di pianificazione, la loro attuazione e interrelazione a diverse scale (da quella urbana a quella regionale), si illustrerà come l'idea di una rete di spazi verdi è stata concepita, pianificata e realizzata durante gli ultimi vent'anni, grazie ad un processo di pianificazione strategica e governance. L'implementazione di questa visione 'verde' ha aperto nuove prospettive ed opportunità, ma anche nuove sfide, tra cui la questione di gestire un'infrastruttura verde di livello sovrallocale in modo sistemico.

Parole chiave

Corona verde, pianificazione strategica, *governance*, *green infrastructure*, reti verdi-blu.

Abstract

Previously known as a one-company town, and then become a post-industrial shrinking city, Turin reacted by embracing a new urban model of sustainable development: the regeneration of brownfield, of degraded and periurban areas was the effect of a landscape project at large scale. The aim of this article is to show how a city region developed a system of blue and green networks, so enhancing the quality of its environment and the quality of life of more than one million people. How the idea of a network of green spaces was conceived, planned and implemented during the last twenty years, thanks to a process of strategic planning and governance, will be analysed, focusing on the planning tools, and their interrelation at different scales, ranging from the urban scale up to the metropolitan and regional level. The implementation of this 'green' vision is now opening new perspectives and opportunities, but also questions how to manage a supra-level infrastructure in a systemic way.

Keywords

Corona verde [the Green Crown], strategic planning, *governance*, *green infrastructure*, blue and green networks.

Received: July 2016 / Accepted: September 2016

© The Author(s) 2016. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0). If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

DOI: 10.13128/RV-19372 - www.fupress.net/index.php/ri-vista/

L'area metropolitana torinese, ambiente e sviluppo

Torino sorge tra le Alpi e le colline, lungo il fiume Po, in un'area appena nominata dall'Unesco *Man and Biosphere Reserve* (2016), ovvero esempio virtuoso di rapporto uomo-ambiente. L'area metropolitana¹ conserva alcuni habitat naturali (tra cui Siti Natura 2000), seppur frammentati, grazie alla presenza di diversi fiumi e di grandi parchi storici. Giardini e parchi storici, insieme al sistema monumentale dei viali alberati (320 km di alberature), costituiscono quindi un suggestivo intreccio di patrimonio naturale e storico, le cui basi si possono rintracciare nell'epoca in cui Torino fu la prima capitale dell'Italia unita e, più indietro, nel sistema di Residenze Reali di Casa Savoia con le rispettive riserve di caccia, oggi sito della *World Heritage List* UNESCO (figg. 1-2).

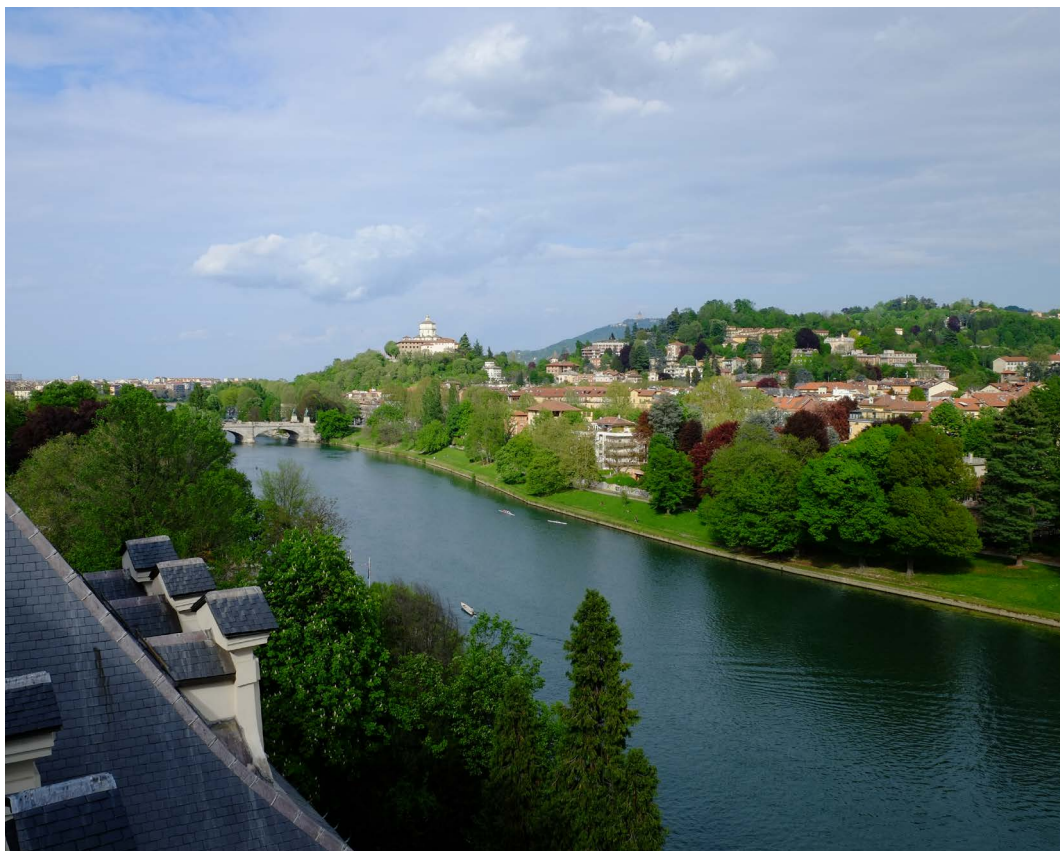
Nel XX secolo, Torino era nota come la *one-company town* della FIAT. Nel secondo dopoguerra, una crescita tumultuosa creò un'area metropolitana di 1,7 milioni di abitanti. Quando, negli anni ottanta, cambiò la base economica e sociale, il sistema perse abitanti e attività. La comunità locale reagì organizzando un processo di riflessione collettiva sul proprio futuro, culminato nel *Piano strategico per la promozione internazionale della Città di Torino* (Associazione Torino Internazionale, 1999), il primo piano strategico di una città italiana, formulato dall'Associazione Torino Internazionale, composta da sogget-

ti pubblici e privati. Per competere nel mondo globalizzato, il piano propone di sviluppare una nuova economia rivitalizzando alcuni fattori identitari: attività culturali, ricerca e innovazione, turismo, qualità della vita e qualità dei prodotti locali. La qualità urbana e degli spazi aperti è obiettivo esplicito, una sfida per la 'città dell'auto', ancora gravata da aree industriali dismesse e periferie bisognose di riqualificazione.

Il Piano Strategico ha raggiunto molti dei suoi obiettivi ed è stato rinnovato nel 2006 e 2015, portandolo a scala metropolitana. Oggi Torino è nota come una città attrattiva, ricca di patrimonio culturale e con un'atmosfera vibrante, anche grazie ad eventi speciali come i Giochi Olimpici invernali 2006.

Osservando i cambiamenti dell'uso del suolo si nota che, nonostante il declino di popolazione e l'evidenza della crisi industriale (che ha lasciato ingenti 'vuoti'), lo *sprawl* urbano non si è arrestato, cosicché Torino è una delle città italiane con il maggior tasso di consumo di suolo (57,6% nel 2015, secondo ISPRA, 2015)², ancor più grave nelle fasce fluviali³ (fig. 3).

Un secolo orsono i fiumi erano usati per la balneazione e la navigazione, ma la fase di crescita industriale e urbana li rese inquinati, artificializzati e non più visibili né fruibili. Durante gli anni novanta, una serie



di piene catastrofiche portò l'attenzione sulla presenza e sul ruolo dei fiumi, cambiando l'agenda politica. Come conseguenza, i fiumi assunsero centralità nei processi di pianificazione successivi, anche grazie all'introduzione della pianificazione di bacino. A partire dagli anni novanta, i temi paesaggistici ed ambientali hanno ricevuto un'attenzione crescente, portando ad una serie di piani e progetti a cura di differenti attori, a scale e livelli istituzionali diversi ma interrelati.

All'inizio degli anni novanta l'area era in declino, piena di vuoti industriali, inquinata, con pochi spazi pubblici frammentati e poco usati. Dotata però alcune risorse chiave: la struttura dei viali alberati (circa 250 km di alberature, secondo stime del Settore del Verde), i giardini storici, alcuni grandi parchi naturali poco distanti, i fiumi, lo scenario paesaggi-

stico dato dalla corona alpina e dal fondale collinare, dotato di punti di belvedere e percorsi panoramici. Costituiscono una risorsa anche la lunga tradizione nella gestione del verde urbano ed una radicata cultura ambientalista.

Dopo un ventennio, l'area metropolitana torinese è dotata di un sistema continuo di aree verdi e *greenways*, prevalentemente concentrati lungo le fasce fluviali, così da fungere anche come rete ecologica (fig. 4). La dotazione di aree verdi è cresciuta, e rende l'area una delle più verdi a livello nazionale in termini sia di quantità (28 mq/ab), sia di accessibilità (60% della popolazione vive ad una distanza pari o minore di 300 m)⁴. Ciò ha influito anche sull'attitudine dei cittadini nell'uso degli spazi aperti, portando ad una crescente domanda di aree verdi, piste ciclabili ed altre attrezzature.

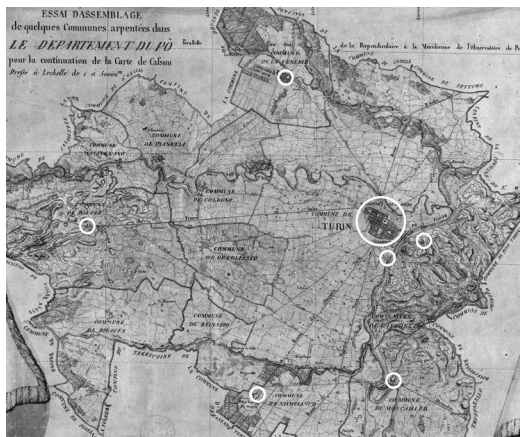


Fig. 2 – La cosiddetta ‘Corone di delizie’, ovvero l’anello di Residenze reali di Casa Savoia progettato in epoca barocca intorno alla città capitale, in una carta di inizio XIX secolo. Si noti il sistema radiale collegato da viali, tuttora elementi strutturanti della città e del suo hinterland (elaborazione dell’Autore).

pagina a fronte

Fig. 1 – Il Po e la collina torinese visti dal Castello del Valentino, una delle Residenze sabaude (foto: M. Volpiano, 2016).

Piani e progetti per l’ambiente ed il paesaggio. La storia, 1995-2015

In primo luogo, si illustrerà il processo di pianificazione paesaggistica ed ambientale a Torino e nell’area metropolitana negli ultimi venticinque anni, per fare emergere le tappe, gli attori e gli strumenti. Nei paragrafi successivi si discuteranno i risultati e le questioni rilevanti, ovvero l’intreccio innovativo tra pianificazione strategica, pianificazione paesaggistica, e l’approccio multiscalare e multiattoriale.

Il sistema del verde della Città di Torino

Il punto di partenza può essere rintracciato negli studi per il Piano regolatore della Città di Torino (adottato nel 1995 e approvato nel 1997). La struttura ambientale è ben delineata, con attenzione al contesto territoriale, alla struttura dei viali storici e alle connessioni con i parchi extraurbani, al ruolo delle fasce fluviali, tra cui quella del Po, designata come ‘Asse del loisir’ (Cagnardi, 1995). Già negli anni ottanta la Città aveva immaginato un ‘Anello blu’ fluviale ed un ‘Anello verde’ collinare, ma il nuovo piano offre l’occasione di sviluppare il tema alla scala dell’intera città, saldandolo all’esigenza di riqualificazione urbana e di riprogettazione di vaste aree, in particolare le aree industriali dismesse. Si formula il progetto *Torino Città d’Acque*⁵ (Bovo, 2000), con l’ambizioso obiettivo di recuperare la

qualità ambientale dei fiumi e persino la balneabilità. Città d’Acque implica la trasformazione di aree dismesse, trasformate in verde urbano⁶ (operazione favorita anche dall’entrata in vigore dei vincoli idrogeologici), la realizzazione di un sistema continuo di *greenways* lungo i 70 km di sponde fluviali, la riqualificazione o la realizzazione di attracchi per i battelli e di infrastrutture per il canottaggio. Il Settore del Verde pubblico Grandi Opere ha portato avanti il progetto, oggi quasi completato, con un investimento di circa 13 milioni di Euro (Miglietta, 2010), riuscendo anche a convogliare su di esso risorse dovute alla stagione dei ‘grandi eventi’ (i Giochi Olimpici Invernali 2006, Italia 150 nel 2011). Il risultato ha un impatto sul sistema urbano: la continuità e connettività del sistema del verde favorisce la mobilità sostenibile e l’uso dei parchi e delle piste ciclabili è aumentato considerevolmente. “Dal 1990 ad oggi la rete dei percorsi ciclopedonali cittadini è aumentata di oltre il 500%, passando da 33 a 175 km” (Urban Center Metropolitan *et al.*, 2016, p. 39).

Nel 2000, la dotazione di verde pubblico era di 17 mq/ab (Bovo, 2000). Nel 2014, Torino è la seconda tra le grandi città italiane: 24,1 mq/ab (19,5 milioni di mq, secondo ISTAT 2016, 23,1 mq secondo la Città di Torino). Una percentuale notevole di queste aree è protetta per il suo valore naturalistico (20%) e/o culturale (40%)⁷.

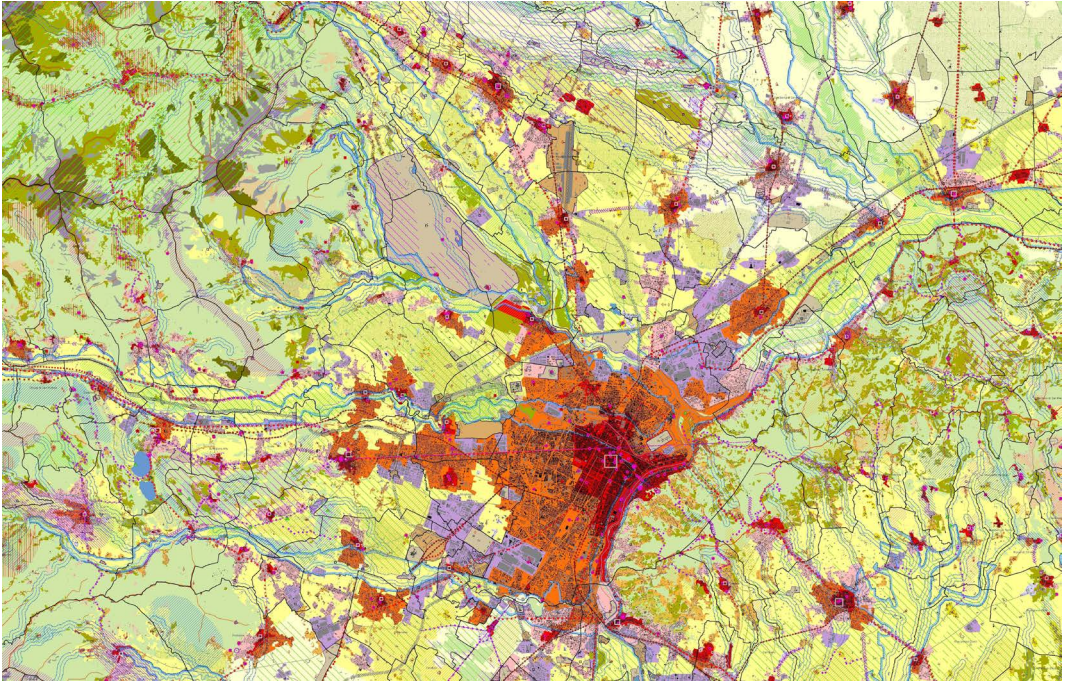


Fig. 3 – L'area metropolitana torinese tematizzata dal Piano paesaggistico regionale. In viola, le aree produttive (Regione Piemonte, 2015).

pagina a fronte

Fig. 4 – Il sistema del verde dell'area metropolitana di Torino, distinto in verde urbano e parchi. Il perimetro è riferito ai 34 comuni considerati dal Piano strategico di Torino internazionale (Politecnico di Torino, 2016).

pagine 74-75

Fig. 5 – Piano strategico per la Corona Verde (DIST, 2007).

Oltre i confini della città, una vista più ampia. Il Parco naturale del Po e la sua pianificazione

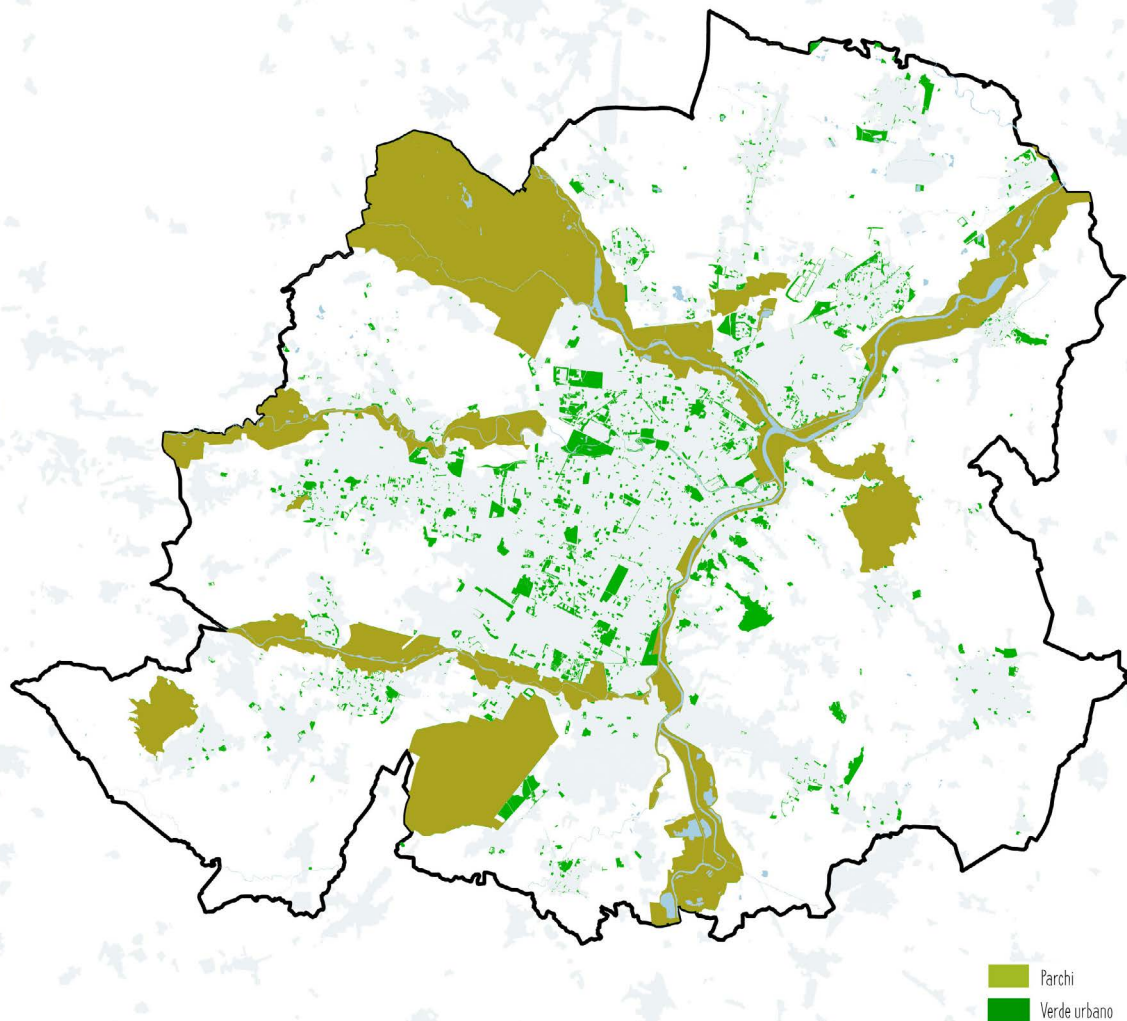
Nel 1990 nasce il Parco regionale del Po, suddiviso a fini gestionali in tre tratti, di cui uno è quello torinese. Il Piemonte è l'unica tra le regioni attraversate dal maggior fiume italiano ad aver tutelato l'intero tratto come area protetta. Il *Progetto Po* (IRES, 1993, responsabile Roberto Gambino) ed il successivo Piano del parco (1995) faranno scuola a livello nazionale, fornendo una visione territorialista e progettuale delle strategie ambientali (Gambino, 1995). L'esistenza di un Ente parco sarà una premessa po-

sitiva per lo sviluppo di nuove progettualità a scala sovralocale, fornendo una leadership riconosciuta dai comuni e la gestione diretta di numerosi interventi (anche grazie ai finanziamenti di settore per le aree protette).

La 'Corona di Delizie' e la 'Corona Verde': connettere natura e cultura

Nel 1997 il sistema delle Residenze Reali di Casa Savoia viene designato Sito seriale UNESCO⁸. Dodici siti, 3171 ettari, che includono giardini e parchi di notevoli dimensioni (generalmente riserve di caccia, ma anche luoghi di produzione agricola, allevamento e pascolo), in alcuni casi divenuti parchi regionali. Il sistema delle residenze intorno alla 'Città capitale' è anche noto come 'Corona di Delizie', espressione coniata in età barocca.

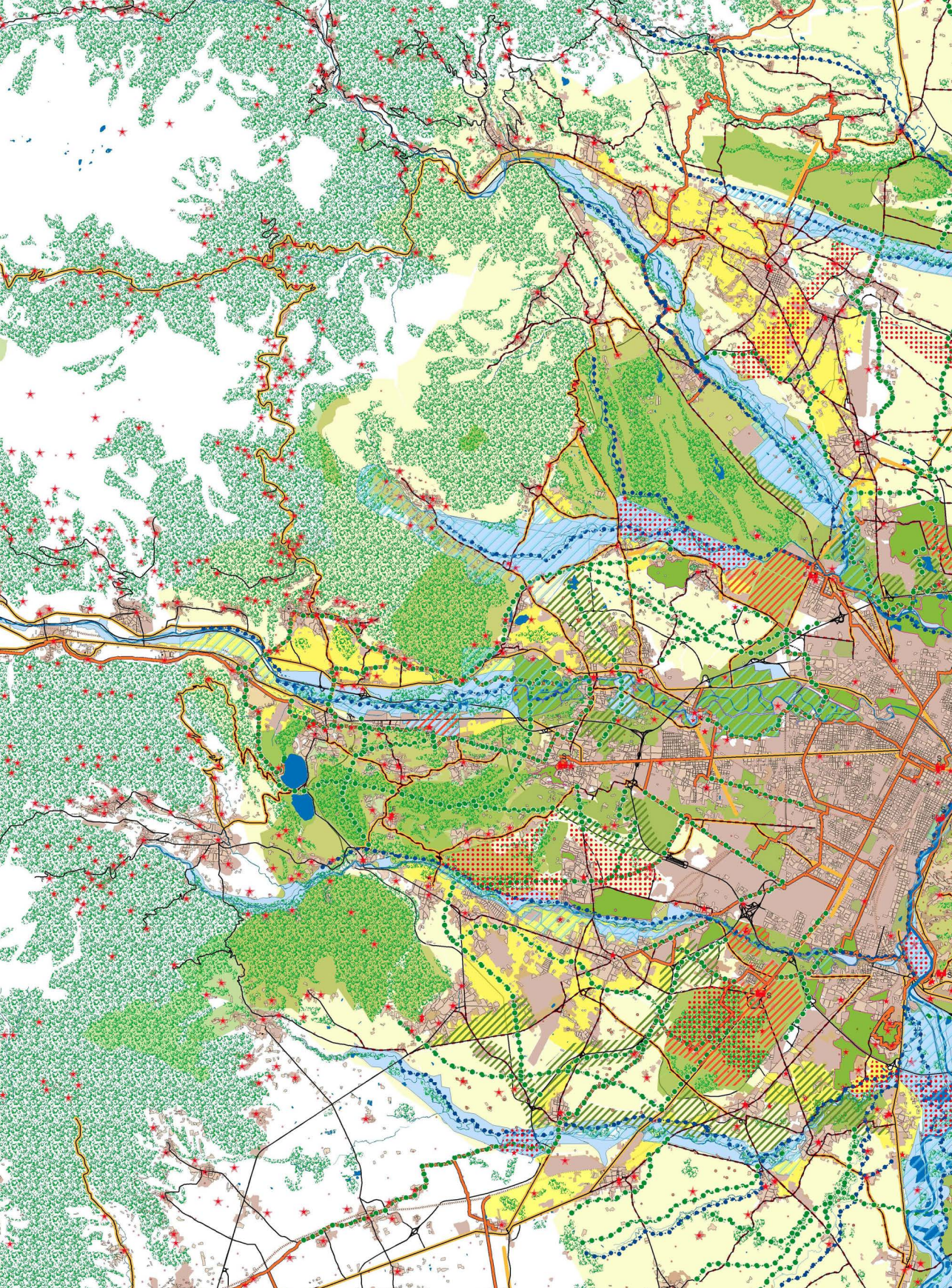
Nel 1998 gli enti parco, insieme all'Associazione Bici&Dintorni FIAB Torino, propongono di creare un sistema di *greenways* per connettere i Siti tra loro e con le aree protette, così da mescolare i fruitori del-

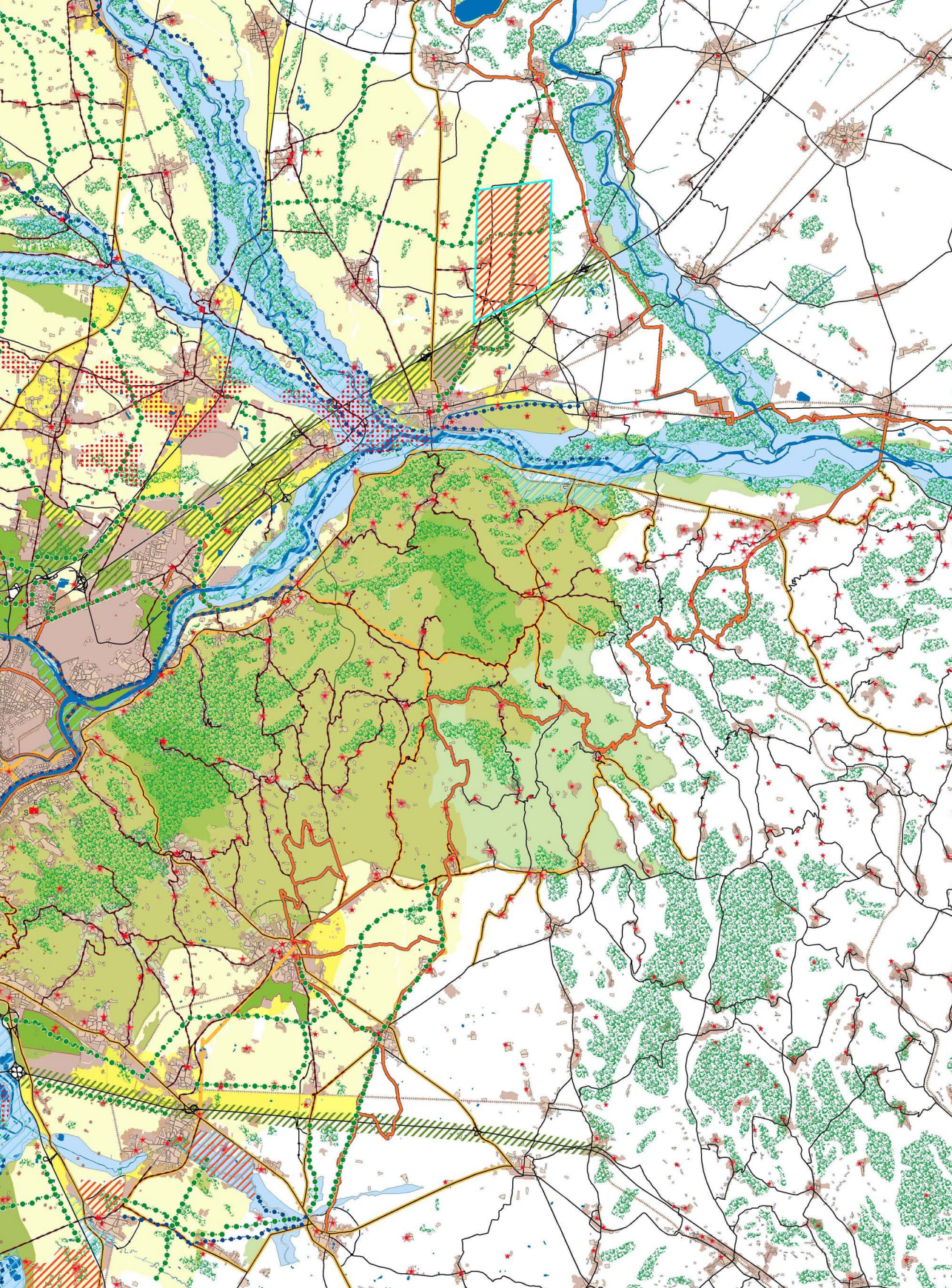


le mete culturali e naturalistiche. Con lo slogan “Arte e Natura” nasce l’idea di ‘Corona Verde’. La Regione Piemonte, attraverso il settore Pianificazione aree protette e utilizzando i fondi EU POR-FESR 2000-2006⁹, disegna un sistema di incentivi rivolto a quei comuni o enti parco che intendono realizzare interventi tali da dare attuazione a questa idea.

Ne derivano una trentina di interventi, per un investimento di 12,5 milioni di Euro, di scala locale e piuttosto frammentari. Per ottenere risultati di scala

territoriale, pur mantenendo il carattere non impositivo del progetto, risulta evidente la necessità di una forma di pianificazione, perciò la Regione commissiona al Politecnico di Torino un Piano strategico, esteso al territorio di 93 comuni. Lo studio “Corona verde, pianificazione strategica e *governance*” (DIT-TER, 2007)¹⁰ fornisce un set di strategie, uno schema spaziale e un approfondito studio sulle risorse paesistiche presenti, tale da ‘riempire i bianchi’ delle carte urbanistiche e creare una nuova visione dell’a-





anno	investimenti	risultati	attori
1998-2000		Ideazione, studi	Regione Piemonte
Fase I 2003-2006	€12,5 milioni	30 progetti locali	24 comuni
Fase II 2007-2013		Piano strategico Azioni di sensibilizzazione e promozione	Regione Piemonte
2010		Protocollo d'intesa	81 comuni, 18 soggetti pubblici e privati
		c.d. 'masterplan' d'ambito	Cabina di regia, tavoli di lavoro
2015	€13 milioni	18 progetti intercomunali	23 comuni, 38 enti pubblici

rea metropolitana (fig. 5). Tale visione, che feconderà anche il Piano strategico dell'area metropolitana elaborato da Torino internazionale (2006, 2015), fornisce elementi ad un'ipotesi di sviluppo urbano basato sulle diffuse risorse patrimoniali e le identità locali. Lo studio ha creato presso molte comunità locali una nuova consapevolezza dei molteplici servizi forniti dagli spazi aperti, anche quelli periurbani ed interclusi che, alla scala locale, appaiono frammenti privi di qualità, mentre, viste a scala territoriale, possono avere un ruolo strategico, ad esempio come connessioni ecologiche o fruibili. Sono altresì evidenziati i problemi da affrontare, come la frammentazione ambientale, o situazioni di degrado paesaggistico.

Le strategie proposte dal piano sono quattro: contrastare lo *sprawl* e ridefinire i bordi e le porte urbane; realizzare la rete ecologica, deframmentare e rafforzare gli habitat; favorire la multifunzionalità delle aree rurali; valorizzare le identità locali e paesistiche favorendo la fruizione e il turismo.

Per attuare il piano, la Regione crea un sistema di *governance*: un Protocollo d'intesa, firmato da numerosi soggetti pubblici e privati (associazioni professionali, associazioni agricole, agenzie per la promozione turistica e altri), una Cabina di regia rappresentativa dei soggetti e dei livelli amministrativi coinvolti, una serie di tavoli di lavoro in cui elabo-

rare i progetti a livello intercomunale, con la consulenza di una *task force* intersettoriale e del Politecnico di Torino¹¹.

Il meccanismo finanziario è lo stesso: incentivi basati su fondi europei (POR FESR 2007-2013)¹², ma cui possono essere ammessi solo progetti candidati da un gruppo di enti, non più da singoli. La spesa è simile alla tornata precedente, 13 milioni di euro, ma riguarda 18 interventi, in 23 comuni, con il coinvolgimento di 38 enti pubblici¹³ (tab. 1). Il risultato è un sistema interconnesso di *greenways*, *blueways*, parchi urbani, attrezzature fruibili e beni culturali, che fornisce a livello metropolitano una molteplicità di servizi ecosistemici: protezione dei sistemi naturali (acque, habitat e reti), valorizzazione dell'identità locale e del patrimonio storico, possibilità per attività all'aperto, sportive, turistiche e didattiche.

I risultati del progetto Corona Verde

Alcune realizzazioni sono terminate nel 2015, mentre le azioni immateriali di disseminazione, sensibilizzazione e promozione attraverso eventi, sono ancora in corso. La regione Piemonte ha prodotto una mappa 'promozionale', che mostra l'intera area e le sue risorse, mentre una mappa 'tecnica', che georiferisce solo gli interventi finanziati dal programma, appare come un insieme più ridotto di punti e di linee (fig. 6). Occorre però considerare non solo la sca-

pagina a fronte

Tab. 1 – Processo di progettazione e implementazione del programma Corona Verde. Gli investimenti includono risorse fondi europei FESR e cofinanziamenti locali (Cassatella 2013, su dati Regione Piemonte).

la di rappresentazione, ma anche il fatto che il valore principale di quei tratti è creare connessioni mancanti o risolvere altri punti critici. Di fatto, grazie agli interventi si è creato un sistema di rango territoriale (ripreso, infatti, dal Piano paesaggistico regionale, come si vedrà più avanti). Per esemplificare il tipo di interventi si utilizzeranno cinque categorie.

Greenways e parchi urbani

La categoria preponderante di interventi, favorita dal tipo di finanziamento, diretto a enti pubblici. Senza dubbio l'intervento più emblematico è la 'Corona di delizia in biciclette', un anello ciclabile lungo 90 km che connette le Residenze sabaude intorno a Torino (fig. 7). Seppur ancor incerto in alcuni tratti, rappresenta una componente simbolicamente rilevante, ormai presa in carico dal Settore Turismo della Regione già pubblicizzata nei circuiti internazionali, intorno alla quale stanno sorgendo iniziative private di cicloturismo e primi segnali di green economy. La 'Tangenziale verde', uno dei primi progetti, è una *greenway* maggiormente significativa per la mobilità locale, frutto della difficile ricucitura e riqualificazione ambientale di una serie di aree frammentate da fasci infrastrutturali. Qui è stata affrontata anche la definizione di un bordo urbano, curando il rapporto con le aree agricole attraverso un parco e un 'bosco urbano'.

La Strada Panoramica di Superga, itinerario sulla collina torinese, è stata oggetto di interventi di forestazione attraverso tagli selettivi, sia per ripristinare i coni visuali, sia per combattere le piante infestanti e migliorare l'habitat forestale.

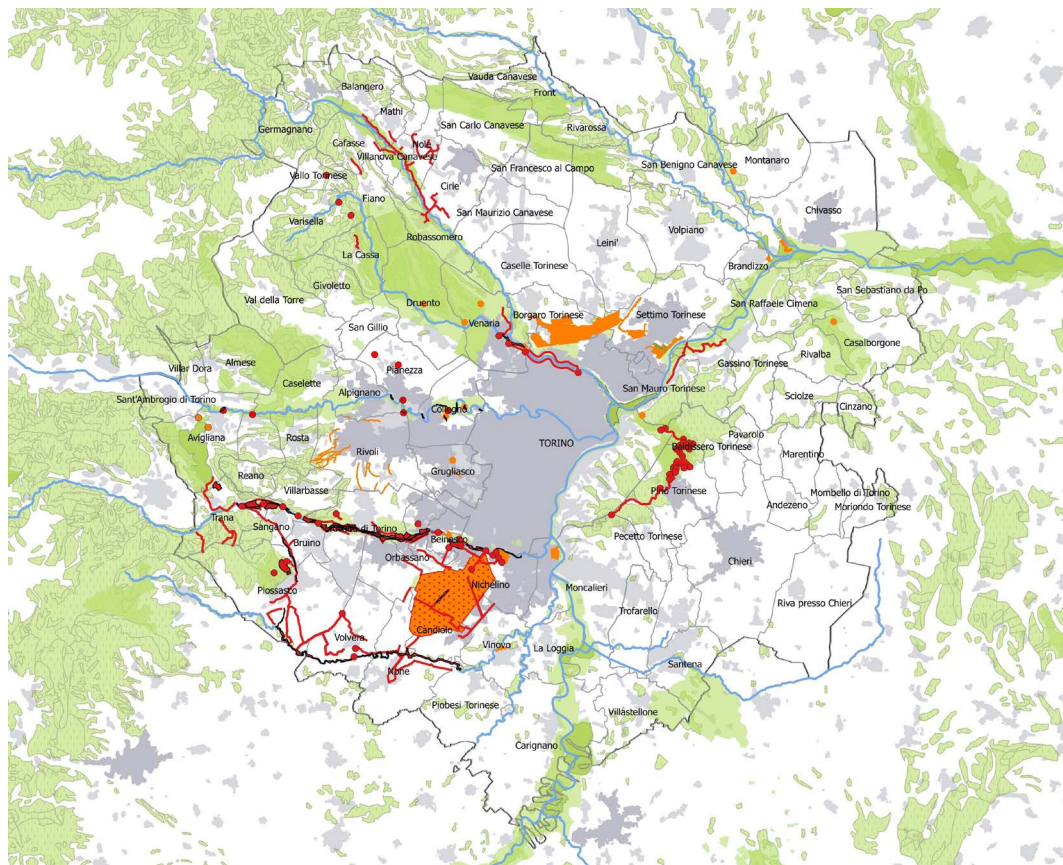
Riqualificazione ambientale di boschi, cave e fasce fluviali

Gli interventi su ambienti degradati riguardano boschi, fasce fluviali e cave di pianura. Ad esempio, il lago di cava nei pressi di Cascina Maria Bricca a Pianezza è stato riplasmato in due parti, l'una destinata alla rinaturalizzazione, l'altra alla fruizione. Nella Cascina, di proprietà comunale, è prevista la creazione di un mercato per i prodotti agricoli locali.

Il Torrente Sangone, uno degli affluenti del Po più compromessi dalle attività industriali, sono stati condotti numerosi interventi, sia sulle sponde (parchi, ciclopiste e passerelle, orti urbani), sia in alveo, ad esempio realizzando sistemi di risalita per i pesci.

Agricoltura urbana

Uno dei settori più strategici, penalizzato dall'impossibilità di accedere ai fondi FESR da parte di soggetti privati quali gli agricoltori. Gli interventi pubblici hanno dunque riguardato l'agricoltura sociale e familiare (numerosi orti urbani), ma si sono comunque rivolti anche all'agricoltura professionale, predi-



sponendo infrastrutture e servizi per la vendita dei prodotti locali (*farmers' market* e altre attività promozionali). Da segnalare l'attività dell'Associazione Stupinigi Fertile, formata da imprenditori agricoli, per la promozione di una filiera agricola coinvolgendo i cittadini in attività didattiche e di riscoperta della tradizione produttiva e paesaggistica.

Restauro di paesaggi culturali nei contesti dei Siti UNESCO

Nella Villa della Regina si è andati oltre il restauro dei giardini, ricostruendo il teatro barocco di filari di vite. Unica vigna urbana in Europa, con Parigi e Vienna, è coltivata con tecniche manuali (l'interfila è quella originaria e la vite è stata ricostruita dal punto di vista genetico) grazie all'accordo con

un imprenditore che mette in vendita il prodotto. Nel Parco di Stupinigi sono stati restaurati gli elementi che compongono lo straordinario disegno juvarriano, le rotte di caccia che si irradiano dalla Palazzina nel territorio: i filari alberati, i sentieri (con stabilizzati che riutilizzano la terra locale), la rete irrigua e i suoi manufatti. Altri interventi riguardano la riqualificazione ecologica del bosco e degli ambienti umidi. Anche il Parco delle Mandria ha realizzato interventi simili sulle infrastrutture, oltre a centri visite e altri servizi per i visitatori. Rilevante, nel contesto della Reggia di Venaria, l'insieme degli interventi lungo il Torrente Ceronda che, oltre a migliorare il contesto prossimo di un'importante meta turistica rendono possibile il collegamento ciclabile con Torino e con gli altri siti.

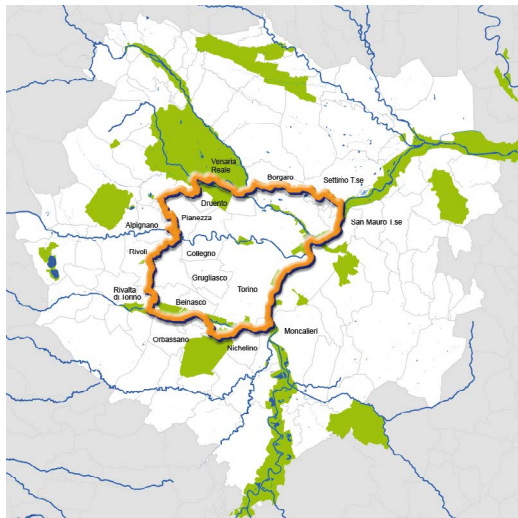


Fig. 7 – La ‘Corona di delizie in bicicletta’, anello ciclabile lungo 90 km (Regione Piemonte, s.d.).

pagina a fronte

Fig. 6 – Gli interventi finanziati dal programma regionale Corona Verde, nella prima e seconda fase (rispettivamente in arancio e in rosso) (Regione Piemonte, 2015).

Azioni immateriali

Il sito web di Corone Verde¹⁴, le guide, le mappe, la newsletter e altri prodotti promozionali sono rivolti alla comunità locale per far conoscere l'esistenza e promuovere l'uso di questa nuova 'infrastruttura'. Attività didattiche, tour organizzati in bicicletta e altre attività all'aperto formano un fitto calendario. Lungo tutta la vita del progetto, conferenze, mostre e incontri hanno coinvolto gli addetti ai lavori, professionisti e funzionari pubblici, creando consenso e stimolando nuove idee.

Altre attività sono specificatamente rivolte alla promozione turistica, anche per cercare di catturare parte del flusso dei Siti UNESCO (si veda ad esempio la *App* Corona di delizie, un servizio per i cicloturisti, la realizzazione di documentari e trasmissioni televisive).

Questo tipo di azioni immateriali ha un'importanza strategica sia per la coesione tra i numerosi attori, sia per l'eredità del progetto. Terminato il canale di finanziamento ad hoc, esse sono state prese in carico dal settore regionale responsabile per le attività culturali e turistiche.

Considerazioni generali: come e perché ha funzionato

La maggior parte degli interventi si è concentrata sulla creazione di nuove opportunità fruibili, che offrono un'immediata visibilità alle amministrazioni locali. Gli interventi esclusivamente a beneficio del sistema ambientale sono stati pochi, prevalentemente effettuati dagli enti parco. Corona Verde dimostra che la multifunzionalità, principio alla base di tutto il progetto, non è una caratteristica intrinseca di qualsiasi intervento si qualifichi come ambientale-paesaggistico, bensì un obiettivo che dev'essere perseguito rendendo espliciti i diversi target da raggiungere. Infatti, qualunque fosse la tipologia di intervento, la Regione ha fornito una serie di criteri progettuali collegati all'erogazione del finanziamento, per assicurare l'impiego di soluzioni sostenibili (in particolare tecniche di ingegneria naturalistica) e paesaggisticamente compatibili.

La creazione di processi di pianificazione strategica, *governance* e partecipazione è stato uno dei fattori determinanti. Due processi paralleli: quello della Città di Torino, iniziato nel 1999 e esteso ai 34 comuni dell'area metropolitana nel 2006 e 2015, e quello di Corona Verde, avviato nel 2007, che coinvolge un perimetro assai più ampio. La contaminazione è stata

reciproca. I tavoli di lavoro di Corona Verde, in alcuni casi, hanno creato o messo alla prova le premesse per le aggregazioni della Città Metropolitana, nata nel 2015. Questo tipo di processi sono spesso favoriti dall'esistenza di una leadership. Benché la Regione abbia posto molta attenzione a creare coinvolgimento e consenso, il suo ruolo dominante era inevitabile, dato dalla leva finanziaria. Anche altri soggetti, come il Parco del Po torinese, hanno assunto un ruolo trainante.

L'esistenza di un sistema di incentivi è stato fondamentale per innescare il processo e coinvolgere i comuni, poiché l'adesione alla 'visione' di Corona Verde è avvenuta su base volontaria. Oggi, terminato il programma ad hoc, l'ex Cabina di Regia sta mantenendo un ruolo di stimolo nel cercare nuovi tipi di risorse (segnalando programmi per la mobilità sostenibile, le periferie, i beni culturali, l'agricoltura sociale), ma in ogni caso la visione sembra ormai persistere nel discorso politico come un patrimonio comune. Un altro fattore di successo è stato il coinvolgimento dei cittadini. Infatti, realizzati alcuni tratti della rete, sono stati gli stessi cittadini (anche tramite associazioni) a premere per il completamento e l'estensione della rete, assicurando così la permanenza nell'agenda politica di un progetto di lungo periodo. Quindi, gli investimenti in azioni per far conoscere l'infrastruttura verde e promuoverne l'uso, che ri-

chiedono risorse umane e finanziarie, si sono rivelati importanti.

Accanto all'importante approccio strategico, la realizzazione dell'infrastruttura verde è stata resa possibile da strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale. Ad esempio, nel caso di Tangenziale verde le aree necessarie sono state ottenute dal Comune di Settimo Torinese attraverso la perequazione urbanistica. Com'è noto, questo tipo di tecnica implica parallelamente lo sviluppo di altre aree, perciò è una strada non solo discutibile, ma anche debole nelle fasi di crisi del mercato immobiliare (fasi delle quali l'amministrazione pubblica dovrebbe poter approfittare).

In altre aree, in particolare a Torino, la realizzazione dei nuovi parchi nelle fasce fluviali ha interessato il riuso di aree precedentemente industriali. Ciò è stato reso possibile dal Piano regolatore (che ha concentrato la capacità edificatoria ai margini delle nuove aree verdi, anche a prezzo di densità e altezze inusuali) e favorito anche dall'entrata in vigore del piano stralcio di bacino e dalla legge Galasso. In alcuni casi, il Comune ha dovuto procedere con espropri e con l'allontanamento di attività incompatibili. In molti altri, le aree erano già dismesse e disponibili a nuovi utilizzi. Ancora, nei comuni della cintura, molte aree interessate dagli interventi descritti erano aree di agricol-

tura periurbana di valore economico non rilevante. La disponibilità di aree libere o liberabili è dunque un fattore da considerare nel progetto di un'infrastruttura verde. In questo senso, la fase che Torino e il suo hinterland ha attraversato, considerata da molti una traiettoria da *shrinking city*, può essere considerata favorevole alla realizzazione di piani per l'ambiente. La condizione necessaria – verificatasi nel caso torinese – è la volontà di aderire ad un modello di sviluppo sostenibile, in cui l'attrattività del paesaggio e la qualità dell'ambiente sono considerate uno stimolo per un'economia verde, della cultura e del turismo.

Per raggiungere l'obiettivo è stato necessario un periodo lungo, di circa vent'anni, calcolato tra l'inizio ufficiale di Torino Città d'acque e la fine ufficiale del programma Corona Verde. Uno dei fattori che ha favorito la continuità del processo è stata la condivisione di una stessa visione da parte di diversi attori, tecnici e politici, a diversi livelli (Regione, Provincia, comuni, enti parco, università, associazioni). Questa visione si potrebbe riassumere nel valore e nel potenziale del paesaggio dell'area metropolitana torinese, dove paesaggio è sintesi di natura a cultura. Il dibattito sorto intorno alla firma della Convenzione Europea del Paesaggio, intorno all'anno 2000, ha sicuramente favorito la creazione di consenso intorno a questa visione¹⁵.

Eredità, follow-up e nuove sfide

L'attuale POR FESR della Regione Piemonte dedica il 5% dei fondi allo sviluppo urbano sostenibile, con l'obiettivo di valorizzare il capitale naturale e culturale e creare *green economy*. Secondo questo programma, Torino dovrebbe diventare una metropoli di livello europeo, con un'economia diversificata basata sull'innovazione, il capitale culturale, l'ambiente, il turismo e la loro integrazione.

Nel 2015 è nata la Città Metropolitana di Torino, che, come prevede la legge Delrio, dovrà elaborare un piano territoriale generale. È ovvio pensare che l'infrastruttura verde ne sarà una delle componenti, anche se appare assai più incerta la possibilità che la Città possa esercitare delle funzioni gestionali, essendo il verde urbano una tipica funzione comunale. L'infrastruttura verde dell'area metropolitana è comunque già entrata a far parte del Piano paesaggistico regionale, come progetto strategico e parte della Rete di connessione paesaggistica (fig. 8), una 'rete di reti' che connette i principali itinerari culturali e di fruizione (sentieri, ciclabili, percorsi panoramici, e simili).

L'approccio paesaggistico che connota i progetti citati ha definitivamente permeato non solo il campo ambientale, ormai consapevole della necessità di agire per progetti oltre che per vincoli, ma anche il mondo dei beni culturali. Se la designazione del Sito

Fig. 8 – La rete di connessione paesaggistica del PPR Piemonte (Regione Piemonte, 2015).

UNESCO, nel 1997, era quasi esclusivamente basata sui complessi architettonici, nel 2013 il MIBACT ha commissionato al Politecnico di Torino uno studio sistematico su *Il paesaggio delle Residenze Sabaude* per integrare il Piano di gestione (DIST, 2014). Il paesaggio è oggi riconosciuto come lo strumento per integrare natura e cultura in una dimensione strategica. La stessa promozione della Corona di delizie si avvantaggia ormai dell'esistenza delle *greenways* di Corona Verde per conquistare nuovi pubblici. Nel 2016 l'UNESCO dichiara MAB (*Man and Biosphere Reserve*) le aree protette del Po e della Collina torinese. Un traguardo notevole per un parco interno ad un'area metropolitana. L'insieme dei piani e dei progetti citati, inseriti nel dossier di candidatura, ha contribuito a convincere il comitato internazionale dell'esistenza di buone pratiche nel rapporto tra società e ambiente.

Nuove e rilevanti iniziative connettono l'infrastruttura verde con progetti di percorsi cicloturistici di livello nazionale. Il Parco del Po torinese, insieme a quello del Po vercellese e a numerosi altri soggetti ha intrapreso nel 2016 la realizzazione di una ciclo-pista che conetterà Torino e Milano lungo il Canale Cavour. Il Politecnico di Milano ha ideato una ciclo-pista lungo il Po per connettere Torino con Venezia (VENTO)¹⁶, recentemente inserita nel Piano nazionale delle ciclovie turistiche, finanziato con la

legge di Stabilità 2016 (MIT e MiBACT, 2016). La Regione Piemonte, grazie all'esistenza del sistema di aree protette lungo il Po, è tra le prime firmatarie del protocollo d'intesa con lo Stato, pronta ad accogliere queste opportunità di valorizzare le proprie *greenways* come parte di un'infrastruttura turistica di livello nazionale.

In realtà, il sistema di ciclabili realizzato in questi anni va soprattutto a beneficio della mobilità locale. A Torino l'asse del Po costituisce una dorsale importante del Biciplan. Non vi è dubbio che all'aumento di queste infrastrutture è corrisposto anche un aumento nell'uso e nella domanda di mobilità ciclabile. Dunque, i successi sono molti. Tuttavia, non tutti gli obiettivi sono stati raggiunti. Quali sono i problemi e le mancanze?

All'enfasi sugli spazi agricoli periurbani e la loro potenziale multifunzionalità non ha corrisposto l'attivazione dei soggetti del mondo agricolo, rimasti generalmente passivi, non potendo essere diretti beneficiari degli incentivi (riservati agli enti pubblici). Oggi è evidente la necessità di integrare le strategie in atto attraverso programmi integrati capaci di attingere a diversi fondi, come suggerisce la stessa Unione Europea, in particolare chiedendo di superare il divario urbano-rurale (European Parliament, 2016). Indirizzare i finanziamenti per le politiche rurali su target spaziali e paesaggistici non è tuttavia



	'80	'90	'00	oggi
Città di Torino (Città Metropolitana di Torino, dal 2015)	Anello verde Anello blu	Torino Città d'acque PRG	Biciplan Progetti speciali 'Verde Grandi Opere'	Infrastruttura verde
Regione Piemonte	Progetto Po	Corona Verde (ideazione)	Corona Verde: Piano strategico, <i>governance</i> , bandi e interventi	Piano paesaggistico regionale, Rete ecologica, Rete paesaggistica
		Parco del Po (istituzione)	Corona Verde, interventi	Nomina 'CollinaPO' nella lista MAB Reserve UNESCO
Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo		Nomina delle Residenze sabaude nella WHL UNESCO	Costituzione del tavolo di gestione e del Piano di gestione	Piano di gestione (integrazione studi sul paesaggio)

questione di semplice soluzione (Cassatella 2016). Nell'area in esame gli imprenditori agricoli sono stati coinvolti da enti pubblici (soprattutto nel caso di enti parco e/o di aree di proprietà pubblica in concessione), attraverso convenzioni o scomputo su oneri, in cambio della manutenzione delle aree verdi, dei boschi e dei corsi d'acqua. Nel parco di Stupinigi si è anche concordata una serie di interventi di forestazione naturalistica. L'applicazione di questo tipo di esperienze in aree ordinarie per al gestione del verde richiede ai comuni una notevole attenzione agli aspetti legali, competenze non uniformemente diffuse.

Il tema dell'agricoltura urbana e periurbana resta la sfida più attuale, che sta mobilitando sia gli enti pubblici, sia l'accademia (nel 2015 a Torino il convegno internazionale AESOP sul *Food Planning*). La Città di Torino sta progettando un parco agricolo sulle ultime aree libere (Progetto *TOCC Torino Città da Coltivare*), ed ha approvato una variante urbanistica per reintrodurre la destinazione d'uso dei suoli agricoli, che il PRG 1995 non aveva previsto. Nei parchi pedecollinari è stato consentito il pascolo per la gestione delle superfici prative. Inoltre, la Città promuove mercati contadini e orti dimostrativi nel centro storico. In tutta la cintura i comuni hanno investito in orti urbani, anche grazie a Corona Verde.

Un altro punto debole di quanto realizzato è la qua-

lità morfologica delle nuove aree verdi, generalmente mediocre. Sono soluzioni attente agli aspetti ambientali, largamente diffuse nel mondo dei parchi naturali, poco connotate dal punto di vista dell'immagine. Del resto, una volta acquisite e attrezzate le aree, il miglioramento potrà probabilmente essere affrontato nel tempo.

Infine, il problema più rilevante è rappresentato dalla gestione dell'infrastruttura verde. La quantità di aree da gestire è aumentato considerevolmente, talvolta trovando le amministrazioni comunali impreparate agli oneri che ne derivano. Il contratto per l'utilizzo dei fondi europei di Corona Verde implica l'impegno alla gestione delle aree per un periodo minimo di 8 anni, portato in alcuni casi fino a 20. Nonostante ciò, alcune amministrazioni stanno sollecitando la Regione a fornire nuovo supporto. In alcuni casi, i comuni non hanno competenze interne o una struttura amministrativa capace di affrontare la gestione del verde in modo adeguato (quasi nessuno ha un settore dedicato, o anche solo un regolamento del verde. Politecnico di Torino, 2016).

Nell'ambito dei tavoli di lavoro per il Piano strategico Torino metropoli 2025 è stata proposta la creazione dell'Agenzia Metropolitana Corona Verde:

L'Agenzia del verde metropolitano sarà il punto di riferimento unico per enti, cittadini e visitatori in relazione ai diversi aspetti di visione, fruizione, proget-

pagina a fronte

Tab. 2 – Quadro sinottico degli studi, piani e progetti per l'ambiente e il paesaggio che hanno contribuito alla realizzazione dell'infrastruttura verde dell'area metropolitana torinese (elaborazione dell'Autore).

tazione, realizzazione e gestione che riguardano il verde. (Torino internazionale, 2015, p. 97)

In analogia con altri servizi gestiti da consorzi intercomunali, il sistema del verde potrebbe trovare economie e sinergie nella collaborazione a livello sovra-locale, avvantaggiandosi della creazione di un soggetto con le competenze per ideare nuovi progetti e concorrere a nuovi bandi di finanziamento a livello regionale, nazionale ed europeo.

Conclusioni

L'esperienza del processo di pianificazione ambientale e paesaggistica dell'area metropolitana torinese può essere considerata innovativa nel contesto italiano, dal momento che integra pianificazione strategica, paesaggistica e urbanistica, in modo interscalare e multiattoriale (tab. 2). Questa esperienza dimostra che il paesaggio è un concetto efficace per integrare, in una dimensione strategica, politiche per il patrimonio culturale e naturale e per migliorare la qualità dell'ambiente urbano e la sua attrattività. Essa suggerisce anche che una visione paesaggistica può contribuire a processi di aggregazione e cooperazione in contesti metropolitani, aree che appaiono sovente difficili da governare con approcci tradizionali.

La realizzazione dell'infrastruttura verde nell'area metropolitana torinese ha richiesto vent'anni e non

è ancora terminata. Infatti, più essa procede, più emergono nuove idee e progetti da parte di diversi attori, in un circolo virtuoso che contribuisce al miglioramento dell'ambiente metropolitano. Grazie all'infrastruttura verde, l'area torinese sta ora accedendo a nuove opportunità a livello nazionale e internazionale (come la realizzazione di infrastrutture cicloturistiche, o l'ingresso nella rete dei MAB UNESCO), portando sempre più avanti la visione di un'area metropolitana 'green'.

Note

¹Nel 2015 è nata la Città metropolitana di Torino, un nuovo ente i cui confini ricalcano la precedente Provincia di Torino (più di 300 comuni, inclusi quelli delle valli alpine). In questo saggio si userà invece l'espressione 'area metropolitana' per intendere un'area funzionale che viene identificata in modo variabile, a seconda degli studi presi in considerazione, da 34 Comuni (Torino internazionale per il Piano strategico) a 93 (Regione Piemonte per il programma Corone Verde).

²*Stima del suolo consumato (%) a livello comunale per i 20 comuni con i valori più alti (2012)*, (ISPRA, 2015).

³*Ibidem. Suolo consumato in relazione alla distanza dai corpi idrici al livello regionale (2012), per Regione (fascia di 150 m)*, (ISPRA, 2015). Il Piemonte, con la percentuale del 7,2 %, è secondo solo a Liguria e Trentino Alto Adige.

⁴Secondo ISTAT (2016) la dotazione media di verde urbano in Italia è di circa 31 mq/ab. Abbiamo condotto uno studio per calcolare la quantità di aree verdi esistenti ed effettivamente fruibili a livello di area metropolitana (Politecnico di Torino, 2015), da cui risulta un totale di 178.000.000 mq, 115 mq/ab, suddiviso tra parchi naturali (134.500.000 mq) e verde urbano (43.500.000 mq, 28 mq/ab). Il 60% della popolazione vive ad una distanza minore o uguale a 300 m da tali aree.

⁵ Città di Torino, Delibera n. 47 del 07/02/1994.

⁶ Il caso più noto è il Parco Dora, riprogettato sul sito ex Michelin da un team guidato da Latz & Partner, ma le aree sono numerose e gli interventi notevoli anche per la sperimentazione di tecniche di *soil remediation*, *ecological restoration* e fitodepurazione.

⁷ *Tipologie del verde urbano nei grandi Comuni (2014), composizione percentuale*, (ISTAT, 2016).

⁸ UNESCO, World Heritage List, s.d., *Serial Site of the Residences of the Royal House of Savoy*, <whc.unesco.org/en/list/823> (05/2016).

⁹ Regione Piemonte, DOCUP 2000-2006 Asse 3 "Sviluppo locale e valorizzazione del territorio", Misura 3.1b "Sistema della Corona verde", a regia regionale.

¹⁰ Responsabile scientifico Roberto Gambino. La scrivente è stata membro del gruppo di ricerca.

¹¹ Responsabile scientifico Paolo Castelnovi.

¹² POR FESR 2007-2013 Asse III Riqualificazione territoriale, attività III.1.1 Tutela dei beni culturali e ambientali.

¹³ Dati forniti da Regione Piemonte, Settore Ambiente e Green Economy.

¹⁴ Regione Piemonte, Settore Ambiente, Progetto Corona Verde, sito ufficiale: <www.regione.piemonte.it/coronaverde>.

¹⁵ In ogni storia esistono persone chiave. In questa storia sono molte, ma è impossibile non ricordare il ruolo di Roberto Gambino, che, oltre a contribuire alla crescita culturale nazionale sui temi del paesaggio, ha coordinato direttamente alcuni degli studi significativi per la pianificazione dell'area in esame, in particolare per il Piano del parco del Po torinese, il Piano strategico Corona Verde, il Piano Paesaggistico Regionale. Lo studio su Corona Verde del Politecnico di Torino, cui ha partecipato la scrivente, è stato diretto anche da Paolo Castelnovi, Carlo Socco, Vera Comoli. Un ruolo fondamentale ha avuto sia la progettualità, sia la continuità amministrativa garantita dai funzionari che si sono succeduti in Regione Piemonte (Ermanno Debiaggi, Elena Porro, Ippolito Ostellino e altri) e nella Città di Torino (Paolo Odone, Gabriele Bovo e Paolo Miglietta).

¹⁶ Politecnico di Milano, DATSU, Progetto VENTO, <<http://www.progetto.vento.polimi.it/ECO2bike1.html#i>>

Fonti bibliografiche

Associazione Torino Internazionale 1999, *Piano strategico per la promozione della città 2000-2010*, Report, <www.torino-internazionale.org> (05/2016).

Associazione Torino Internazionale 2015, *Torino metropoli 2025. Il terzo piano strategico dell'area metropolitana di Torino*, Report, <www.torino-internazionale.org>.

Bovo G. 2000, *Un fiume di verde*, «Acer», n. 3, pp. 78-84.

Cagnardi A. 1995, *Torino 1987-1995*, in Id., *Un senso nuovo del piano*, Etas Libri, Milano, pp. 167-296.

Cassatella C. 2013, *The 'Corona Verde' Strategic Plan: an integrated vision for protecting and enhancing the natural and cultural heritage*, «Urban Research & Practice», vol. 6, pp. 219-228.

Cassatella C. 2014, *The management and upkeep of landscape. Considerations from the management plans for the UNESCO World Heritage Sites*, in *Landscape: management, tidiness, sustainability*, a cura di C. Cassatella, F. Bagliani, Celid, Torino, pp. 10-25.

Cassatella C. 2016, *Prove tecniche di alleanza tra politiche rurali e politiche del paesaggio*, in E. Gottero, *Un sistema complesso da valutare: il paesaggio rurale. Indicatori a sostegno delle politiche*, IRES Piemonte, Torino, pp. 2-7.

Cassatella C., Gambino R. 2008, *Pianificazione strategica per il paesaggio: il progetto Corona Verde della Regione Piemonte*, in *Paesaggi Culturali/ Cultural Landscapes, rappresentazioni esperienze prospettive* a cura di R. Salerno e C. Casonato, Gangemi, Roma, pp. 139-147.

Corona Verde – Torino Città d'Acque, 2001, «Folia», Supplemento di «Acer», n. 6, a cura della Regione Piemonte e della Città di Torino.

DIST Politecnico e Università di Torino 2014, *Il paesaggio delle Residenze Sabaude*, Rapporto di ricerca per MIBACT (responsabile scientifico Mauro Volpiano).

DITER Politecnico e Università di Torino 2007, *Progetto Corona Verde: pianificazione strategica e governance*, rapporto di ricerca per Regione Piemonte (responsabile scientifico Roberto Gambino), <www.ocs.polito.it/coronaverde07.htm> (05/2016).

European Parliamentary Research Service 2016, *Bridging the rural-urban divide Rural-urban partnerships in the EU*, testo di M-L. Augère-Granier, Briefing PE 573.898.

Gambino R., Peano A. (a cura di) 2014, *Nature policies and landscape policies*, Springer, Dordrecht.

Gambino 1995, *Progetti per l'ambiente*, Franco Angeli, Milano.

ISPRA 2015, *Rapporto sul consumo di suolo*, Report.

ISTAT 2016, *Verde Urbano 2014*, Report.

Miglietta P. 2010, *Progetto Torino città d'acque*, relazione al Seminario sulla Gestione delle Zone Perifluviali, Provincia di Torino (Coazze, 12 marzo 2010), <www.provincia.torino.gov.it/ambiente> (05/2016).

MIT Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, MiBACT Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo 2016, *Sistema Nazionale delle Ciclovie Turistiche*, Comunicato stampa, 29 luglio 2016 <www.mit.gov.it/comunicazione/news/ciclovie/nasce-il-sistema-delle-ciclovie-turistiche-nazionali> (08/2016).

Politecnico di Torino 2016, *Il verde pubblico: una visione a scala metropolitana*, Atelier di pianificazione paesaggistica e territoriale, A.A. 2015/2016, prof. C. Cassatella, studenti L. Attardo, M. Berto, F. Bragaglia, A. Menescardi.

Regione Piemonte 2015, *Piano Paesaggistico Regionale* (adottato), reperibile sul sito ufficiale del Settore Territorio e Paesaggio, <<http://www.regione.piemonte.it/territorio/paesaggio/>> (05/2016).

Urban Center Metropolitan, Rapporto Giorgio Rota su Torino, Centro Einaudi, *La città e i suoi numeri*, report, aprile 2016, <www.rapporto-rotta.it> (08/2016).

Sitografia

Città di Torino, Assessorato alle Politiche per la casa e il Verde, Settore Grandi Opere del Verde Pubblico, <<http://www.comune.torino.it/verdepubblico/>> (05/2016).

Regione Piemonte, Settore Ambiente, Progetto Corona Verde, <<http://www.regione.piemonte.it/ambiente/coronaverde/>> (05/2016).

UNESCO, World Heritage List, s.d., *Serial Site of the Residences of the Royal House of Savoy*, <whc.unesco.org/en/list/823> (05/2016).