

LA SOSTENIBILITÀ COME PROBLEMA DI GOVERNANCE TERRITORIALE. IL CASO DELL'INFRASTRUTTURA VERDE PERIURBANA CORONA VERDE (TORINO, ITALIA) (DRAFT)

Francesca Silvia ROTA<sup>1</sup>, Alessandro DELLADIO<sup>2</sup>

**ABSTRACT**

L'articolo propone una interpretazione della sostenibilità come *problema di governance territoriale* e da questa ipotesi muove per ragionare su quale sia il “contenitore” territoriale più opportuno per organizzare le arene deliberative che danno concretezza al modello della “governance per obiettivi” promosso a livello internazionale dai 17 SDGs dell'UNDP. È attraverso la governance territoriale che il concetto altrimenti troppo astratto di sostenibilità acquista concretezza e operatività. Ed è sempre attraverso la governance territoriale che si possono armonizzare gli obiettivi di sostenibilità che richiedono meccanismi regolativi con quelli orientati ai principi della soft-governance (Haughton & Allmendinger, 2008). Assumendo quindi il caso delle infrastrutture verdi periurbane e della governance che ne determina la genesi e il funzionamento, si analizza l'esperienza del progetto *Corona Verde* per lo sviluppo del verde periurbano della Città di Torino, letta nel confronto con altre esperienze europee comparabili. Come riflessione finale, i risultati della comparazione, messi in relazione con l'iter di sviluppo sin qui seguito da Corona Verde sono utilizzati per desumere alcune considerazioni sull'utilità delle infrastrutture verdi per la governance della sostenibilità.

---

<sup>1</sup> IRCrES CNR. Mailto: francesca.rota@ircres.cnr.it.

<sup>2</sup> IRES Piemonte. Mailto: alessandro.delladio@outlook.com

## INTRODUZIONE<sup>3</sup>

Con l'Agenda 2030 dell'ONU e l'Accordo di Parigi le politiche internazionali per lo sviluppo sostenibile sono passate da un sistema gerarchicamente ordinato di meccanismi regolativi, a un modello impostato per obiettivi e risultati. Ciò, oltre a lasciar prefigurare maggiori vantaggi in termini di efficienza delle policies, apre la strada per una progressiva territorializzazione dello sviluppo sostenibile quale obiettivo politico. L'impostazione per obiettivi e risultati presuppone infatti una maggiore attenzione alla costruzione stessa dell'idea di sostenibilità che si vuole realizzare e alle forze/energie realisticamente attivabili a questo fine sui territori. Centrale per il raggiungimento della sostenibilità diventa allora la *governance territoriale*. Centrali diventano i processi, gli approcci, i modi in cui gli attori territoriali interagiscono nell'elaborazione e attuazione della propria *idea* di sviluppo sostenibile. È attraverso la governance territoriale che il concetto astratto di sostenibilità acquista concretezza e operatività. Ed è sempre attraverso la governance territoriale che si può risolvere il problema di armonizzare obiettivi che richiedono meccanismi regolativi (si pensi alla regolamentazione in materia energetica e della tutela delle acque, dei suoli, della biodiversità e del clima) con obiettivi che richiedono regimi operativi di tipo 'soft' (Haughton & Allmendinger, 2008).

La questione della governance è così nodale, che si può arrivare a dire che la sostenibilità stessa si configuri oggi come *un problema di governance territoriale*. Muovendo da queste considerazioni il contributo pone l'interrogativo di quale sia il "contenitore" territoriale più opportuno per organizzare le arene deliberative attraverso cui dare concretezza al modello della "governance per obiettivi" promosso a livello internazionale dai 18 Sustainable Development Goals (SDGs) in cui si sostanzia la visione della sostenibilità dell'UNDP. Una domanda a cui si cerca di dare una risposta focalizzando l'attenzione sulla governance delle infrastrutture verdi periurbane e assumendo come caso di studio il progetto *Corona Verde* della Città di Torino, messo a confronto con una selezione di altre esperienze analoghe in Europa.

### 1. LE INFRASTRUTTURE VERDI NEL QUADRO DELLA NUOVA GOVERNANCE GOAL-BASED DELLA SOSTENIBILITÀ

Con l'Agenda 2030 dell'ONU e l'Accordo di Parigi ai vecchi meccanismi di regolazione delle politiche internazionali per lo sviluppo sostenibile si sono progressivamente affiancati processi negoziali aperti e nuove arene deliberative. Emblematico di questo passaggio è la pubblicazione dei 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals, SDGs): un grande programma internazionale d'azione, articolato in 169 target a vantaggio dello sviluppo delle persone, del pianeta e della prosperità, che è stato sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. All'atto pratico ciò ha fatto sì che nella definizione delle politiche per lo sviluppo sostenibile l'identificazione di un rigido sistema di norme, regole, controlli e sanzioni perdesse progressivamente di importanza in favore di nuovi elementi,

---

<sup>3</sup> Il paper riprende i principali risultati del Report "La governance territoriale delle infrastrutture verdi periurbane. Indicazioni e buone pratiche da una selezione di casi in Europa. Rapporto di benchmarking (chiuso il 6 giugno 2020)" redatto dagli autori per IRES Piemonte nell'ambito del Progetto TOP METRO. Le attribuzioni dei paragrafi che compongono il paper sono: Parr. 1-4 e 6 F.S. Rota, Par. 5 A. Delladio. Si ringrazia inoltre Cristiana Cabodi, coordinatrice per IRES Piemonte della parte governance del progetto TOPMETRO per il lavoro di indirizzo e supervisione.

quali: la coerenza di azione nel perseguimento degli obiettivi di sostenibilità (Kanie et al., 2019), la corresponsabilizzazione tra pubblico e privato (Abbott, 2012) e l'apprendimento istituzionale (Steele, 2011). Molto importante diventa potersi muovere in un'ottica di "buona reputazione" o, al contrario, di "naming and shaming" (Jacquet & Jamieson, 2016). Il passaggio a un sistema di obiettivi e target quale quelli rappresentato dagli SDGs, ha però anche un altro risvolto. L'enfasi posta sull'efficacia delle azioni, costringe i governi e le amministrazioni locali a un "bagno di realismo", ossia costringe a ragionare su obiettivi che siano concretamente realizzabili in quanto ampiamente condivisi e sostenuti da una rete di attori e risorse effettivamente attivabili. In altri termini si va verso una progressiva *territorializzazione delle politiche e degli strumenti di governance per lo sviluppo sostenibile*. È infatti sempre più evidente che è nei territori che il concetto astratto di sostenibilità acquista concretezza e operatività. Solo *dal* territorio e *sul* territorio si creano le condizioni per identificare un sistema realistico di obiettivi conseguibili in tempi prefissati. Ed è sempre nel territorio che si può risolvere il problema dell'armonizzazione tra gli obiettivi di sostenibilità che richiedono meccanismi regolativi (si pensi agli SDGs dell'energia, dell'acqua, della protezione degli oceani e del clima) e gli obiettivi adatti a regimi operativi di tipo 'soft' (Haughton & Allmendinger, 2008).

Gli stessi SDGs riconoscono la necessità di questa territorializzazione, ma dovendosi rivolgere a un tema così ampio come quello della sostenibilità di tutto il pianeta, finiscono con l'identificare obiettivi molto eterogenei e generici. Spetta quindi al singolo ente di governo, nazionale e locale, tradurre la ricetta generale della sostenibilità in ricette specifiche, il più possibile *place-based*, ma sempre nel rispetto dell'indirizzo globale dato dall'UNDP e in un'ottica di positiva sinergia con quanto fatto dai governi vicini.

In sintesi, nella teorizzazione della sostenibilità oggi si tende ad ammettere che essa non possa essere univoca ma sia l'esito di processi negoziali che la portano ad assumere forme diverse in funzione del contesto considerato. Nello stesso tempo si riconosce la necessità che - come in puzzle - le diverse territorializzazioni della sostenibilità si combinino in un quadro unitario, senza ostacolarsi a vicenda. Ne consegue che a fronte di un'adesione praticamente universale alla sostenibilità favorita dagli SDGs, il problema diventa quello di tradurla in atti concreti, attraverso una lista gerarchizzata e territorializzata di obiettivi. Sebbene una cornice generale di azione sia necessaria, non esiste un unico discorso sulla sostenibilità (Krueger & Agyeman, 2005; MacGillivray & Franklin, 2015).

Muovendo da queste considerazioni, importante diventa capire quale sia il "contenitore" territoriale più opportuno per organizzare le arene deliberative e dare concretezza al modello della "governance per obiettivi". Di qui la proposta di focalizzare l'attenzione sulle infrastrutture verdi, e in particolare delle infrastrutture periurbane di collegamento tra spazio urbanizzato e spazio rurale, in quanto occasioni per tradurre in termini contestuali e negoziali (ossia territoriali) il principio astratto della sostenibilità.

Elementi di forza della pianificazione delle infrastrutture verdi rispetto all'obiettivo dello sviluppo territoriale sostenibile sono diversi e significativi (Espon, 2018). Sebbene in passato l'attenzione si sia concentrata sulle sole questioni della salvaguardia naturalistica e della valorizzazione paesaggistica rispetto alle spinte urbanizzatrici della città, oggi le infrastrutture verdi perseguono parimenti anche obiettivi di equità sociale e sviluppo economico (cfr. paragrafo che segue). In più, nel momento in cui l'infrastruttura verde diventa lo strumento per coordinare e portare a sistema gli spazi verdi presenti in un dato territorio - siano essi di scala urbana (giardini, viali, parchi urbani, tetti giardino, orti urbani...), periurbana (greenbelt),

o regionale (greenways, parchi e aree protette extraurbane) -, essa può svolgere una fondamentale funzione di organizzazione “metrorurale” del territorio (per una definizione con riferimento ai contesti di montagna si rimanda a Dematteis et al. 2017; Dematteis, 2018), orientando il sistema degli scambi tra la città e il suo hinterland verso forme più positive e sostenibili (Kovacs et al., 2019).

## **2. PIANIFICARE IL VERDE PERIURBANO IN UN’OTTICA DI SOSTENIBILITA’: DALLE GREEN BELT ALLE INFRASTRUTTURE VERDI**

La riflessione tecnica e scientifica sulla pianificazione **del territorio periurbano** si sviluppa negli anni dando vita a due distinte “stagioni” politiche (o, meglio, “correnti” viste le profonde differenze tra di esse): la stagione dei quartieri di edilizia sociale e la stagione delle greenbelt.

Nel primo caso l’interesse per il periurbano si lega al suo essere spazio non edificato a contorno di aree densamente urbanizzate e in espansione. Il periurbano è così inteso come territorio “vergine”, disponibile ad accogliere la domanda di nuova edilizia residenziale alimentata dal mercato del lavoro urbano. Nel secondo caso il periurbano assume a spazio rilevante di pianificazione in quanto territorio ambientalmente e ecosistemicamente qualificato da proteggere e utilizzare come cintura (verde, per l’appunto) contenitiva rispetto alle spinte urbanizzatrici delle città. In altre parole, il verde periurbano diventa lo strumento per una vera e propria politica urbana di contenimento dello sprawl.

Il presente contributo si focalizza su questa seconda visione del periurbano mostrando come negli anni la politica della greenbelt si sia progressivamente aperta a nuovi approcci e diverse sperimentazioni, portando all’affermazione del concetto innovativo di infrastruttura verde.

Le greenbelt nascono nel Regno Unito negli anni ‘30 a partire dall’idea di Ebenezer Howard di una politica di gestione del suolo nelle aree di confine tra urbanizzato e campagna, per contenere la rapida urbanizzazione e salvaguardare le attività rurali periurbane, conservando nel contempo gli habitat naturali ivi presenti (Amati, 2008; Sturzaker e Mell, 2017). Tra gli anni ‘30 e ‘60 la politica delle green belt viene adottata in altri paesi europei tra cui Russia (Mosca), Francia (Parigi), Italia (Roma), Olanda (Randstad Holland), Germania (Berlino, Francoforte), Austria (Vienna); e già in questa fase (in cui la cintura verde diventa componente importante di un linguaggio internazionale di pianificazione; Amati, 2016) si nota un progressivo ampliamento delle tematiche affrontate dalla difesa ambientale allo sviluppo di spazi e occasioni di loisir. In seguito, politiche di green belt sono adottate un po’ in tutto il mondo, assumendo soprattutto dai primi anni ‘90 una connotazione tendenzialmente “olistica” alla gestione del verde periurbano. Oggi diversi osservatori testimoniano infatti l’affermarsi di una nuova generazione di politiche, finalizzata a un sistema più diversificato e complesso di obiettivi (Macdonald et al., 2020).

Contestualmente al maturare di una nuova sensibilità ambientale internazionale, il verde periurbano è visto sempre meno come un baluardo contro la cementificazione e il consumo di natura, quanto come una dotazione da valorizzare attraverso giochi a somma positiva tra la città e lo spazio rurale ad essa esterno.

La pianificazione di queste greenbelt “di ultima generazione” (anche definibili come greenbelt regionali o di area vasta) passa da una impostazione incentrata a contrastare lo sviluppo urbano a una politica aperta a

logiche compensative e alla valorizzazione del territorio periurbano come volano per l'economia regionale. All'inizio, ciò avviene focalizzando l'attenzione quasi esclusivamente su attività ludiche, ricreative e turistiche da realizzare nel verde pubblico. Oggi, con l'introduzione e la diffusione nella prassi politica del concetto di infrastruttura verde, l'attenzione si è spostata su questioni anche culturali, sulla prefigurazione di nuovi mercati metro-rurali e sulla realizzazione di obiettivi di sostenibilità socio-economica.

I benefici attesi dalla pianificazione e gestione delle infrastrutture verdi sono principalmente di quattro tipi: ai "tradizionali" obiettivi di fornitura di servizi ecosistemici, mitigazione e adattamento al cambiamento climatico e sviluppo di percorsi/infrastrutture verdi già perseguiti dalle greenbelt (Natural England and the Campaign to Protect Rural England, 2010), si aggiunge quello del sostegno alla competitività economica e all'identità regionale attraverso politiche sul paesaggio (Macdonald e Keil, 2012).

Da un certo punto di vista le infrastrutture verdi sono il risultato di un progressivo affinamento della greenbelt quale strumento di politica territoriale. Ma mentre in alcune definizioni (per esempio quella della EEA, 2011), al centro dell'attenzione vi è soprattutto la costruzione di un sistema interconnesso di spazi ecosistemici di qualità per la conservazione della natura e la produzione di servizi favorevoli a uno sviluppo più sostenibile e alla mitigazione del cambiamento climatico, in altre definizioni (ad esempio quelle della strategia europea delle infrastrutture verdi<sup>4</sup>) viene dato molto spazio anche all'obiettivo dello sviluppo economico attraverso la costruzione di nuovi modelli di green economy. E, infatti, nella definizione delle componenti che sostanziano le infrastrutture verdi si ritrovano molti tipi diversi di dotazioni, anche artificiali: dai tetti verdi ai parchi, dagli orti urbani alle foreste, ai fiumi, alle zone umide e finanche a insediamenti rinaturalizzati. Il punto discriminante è che questi elementi facciano parte di una infrastruttura più ampia, ossia siano componenti attive di una rete di spazi e luoghi capaci di produrre un insieme differenziato di servizi ecosistemici e consentire l'interconnessione tra ambiente urbano e aree rurali. Per esempio, attraverso le foreste urbane e gli assi/corridoi verdi, le infrastrutture verdi contrastano la frammentazione degli habitat che è una delle cause principali del degrado degli ecosistemi naturali e della perdita di biodiversità a sua volta legata con la perdita di funzioni beni e servizi ecosistemici. Esse ospitano infatti molte specie animali e vegetali e forniscono spazio ricreativo e funzioni di sequestro della CO<sub>2</sub> a beneficio della qualità dell'aria e di condizioni di vita più salubri.

In virtù di questa marcata multifunzionalità e del perseguimento contemporaneo di molti diversi obiettivi/sfide (fonte: URBES project), gli investimenti in infrastrutture verdi potenzialmente possono fornire degli importanti ritorni per il raggiungimento di una vasta gamma di obiettivi di pianificazione quali la biodiversità, il cambiamento climatico, energia, salute, benessere e coesione sociale. Essi possono anche contribuire a problematizzare questioni a volte comunicate in modo superficiale, come quella dell'adattamento climatico connessa con il sequestro di carbonio (Nowak et al. 2006).

Ma per ottenere questo risultato è importante costruire una consapevolezza diffusa non solo tra tecnici e policy maker ma tra la stessa cittadinanza. È necessario un quadro strutturato di azione per rafforzare lo

---

<sup>4</sup> La strategia europea delle infrastrutture verdi è stata adottata nel 2013 con l'obiettivo di creare il migliore framework legale, politico e finanziario possibile per la promozione e la facilitazione di progetti di infrastrutture verdi da parte dei territori europei. Ai fini di questa politica la Commissione europea definisce la seguente definizione di infrastruttura verde "a strategically planned network of high quality natural and semi-natural areas, which is designed and managed to deliver a wide range of ecosystem services and protect biodiversity". Le infrastrutture verdi sono quindi viste come strumenti privilegiati per incrementare la capacità della natura di fornire un ampio spettro di beni e servizi tra cui: aria pura, acque pulite, cibo sano e spazi aperti per fini ricreativi.

sviluppo delle infrastrutture verdi e rendere gli ecosistemi una fonte di sviluppo sostenibile. In questo, utili possono risultare il coinvolgimento degli stakeholder nella costruzione delle politiche e la creazione di piattaforme che consentano processi di capacity building così come lo scambio di conoscenza e buone pratiche. La conoscenza prodotta localmente ad esempio attraverso occasioni di sensibilizzazione, educazione ambientale e momenti di formazione (estesi anche al più ampio argomento della green economy) può aiutare a integrare soluzioni naturali nella pianificazione e nelle pratiche urbane e territoriali, così come sostenere la capacità dei territori di adattarsi ai cambiamenti sociali, ambientali e economici in modi che siano sostenibili. Inoltre, un altro punto di attenzione riguarda i trade-off tra obiettivi (per esempio Baró et al. (2014) ritengono che l'effetto purificante dell'aria ottenuto grazie alla vegetazione non vada dato per scontato perché la forma di certe alberature urbane ha a volte contribuito alla canalizzazione e concentrazione degli inquinanti (Pugh et al. 2012; Vos et al. 2013). Mentre Blum (2017) mette in evidenza il trade off tra aree a verde attrezzato e aree lasciate selvatiche (non fruibili ma più efficaci rispetto a alcuni servizi ecosistemici)

Un altro importante fattore che distingue le infrastrutture verdi è la multiscalarità. Le aree verdi periurbane in particolare emergono come spazi strategici di sviluppo non solo per la città e le sue funzioni, ma per un territorio più vasto di tipo metroregionale. Conseguentemente, le politiche di greenbelt inizialmente pensate per una scala urbana o al massimo interurbana, sono oggi ripensate per operare su ambiti di livello regionale, interregionale e macroregionale (Macdonald e Keil, 2012; Addie e Keil, 2015).

Il salto di scala nelle politiche del verde periurbano va messo in relazione con i processi di crescente metro-regionalizzazione osservabili in molte realtà urbane contemporanee. Il passaggio alla scala regionale tiene conto del fatto che un anello di contenimento dell'espansione dei principali poli metropolitano non è più possibile e che la conservazione del verde debba passare per un modello diverso che può assumere la forma di un parco metropolitano (come avviene a Milano) o orientarsi verso una rete di area vasta di spazi verdi funzionale a una molteplicità di obiettivi.

Il salto di scala combinato con l'ampliamento delle funzioni attribuite alla pianificazione del verde periurbano (non più solo mantenimento e gestione sistemica del verde, ma sua valorizzazione in chiave economica e culturale) comporta però anche un forte incremento della complessità istituzionale della realizzazione delle infrastrutture verdi, che mettono in difficoltà gli enti territoriali preposti alla loro implementazione (Kortelainen, 2010). Macdonald et al. (2020) osservano a questo proposito come “a regional greenspace network is more appropriate for the current regional conditions. However, regional greenbelts require adequate institutional arrangements to contain growth and protect greenspaces at a regional scale”.

### **3. OPPORTUNITA' E SFIDE DELLA GOVERNANCE DELLE INFRASTRUTTURE VERDI DI AREA VASTA**

Il passaggio dalle greenbelt urbane alle infrastrutture verdi di area vasta si è configurato come un passaggio per certi versi obbligato della pianificazione dello spazio periurbano, che ha determinato a sua volta una

inevitabile complessificazione di obiettivi, delle interazioni (ecosistemiche, economiche, sociali, e materiali) e dei livelli istituzionali di riferimento. Con riferimento a quest'ultimo punto, la scala periurbana 'allargata' richiede infatti capacità gestionali che difficilmente sono nelle disponibilità di un singolo ente, ma che hanno bisogno di essere in qualche modo "collettivizzate" sui territori. Il valore aggiunto del passaggio dalle greenbelt alle infrastrutture verdi è proprio la creazione di una rete, o più reti, di spazi aperti e paesaggi che sono multifunzionali, ossia capaci di integrare e far interagire differenti servizi e benefici (Kovacs et al., 2019). Inoltre, la moltiplicazione dei soggetti coinvolti, aumenta in modo consistente il ventaglio delle possibili soluzioni e, conseguentemente, la probabilità di pervenire a risposte innovative (Dente, 2004). Per fare ciò occorre però che i soggetti siano opportunamente incanalati e messi in condizione di lavorare insieme, ossia, occorrono opportuni *strumenti di governance*.

La governance, per l'appunto, identifica il sistema di approcci con i quali gli attori istituzionali e gli attori economici collaborano nel perseguire obiettivi di diversa natura attraverso meccanismi che sono a un tempo flessibili e aperti alla partecipazione di attori non istituzionali. È il processo continuo attraverso il quale gli attori ricompongono gli interessi in gioco e si organizzano azioni coordinate e/o cooperative finalizzate a un obiettivo comune. Nel caso in cui la governance sia rappresentata culturalmente in un quadro coerente essa può anche prendere la forma di un vero e proprio "discorso", di una narrazione. Fanno parte della governance tanto le decisioni di tipo normativo assunte dalle istituzioni pubbliche (centrali e locali), quanto le azioni e gli accordi informali assunti tra pubblico e privato (Soriani, Calzavara e Pioletti, 2015).

Tra le sfide di governance connesse con la gestione delle infrastrutture verdi si segnalano in particolare:

- la regionalizzazione dell'area di intervento e dei modelli di governance. Il passaggio dalla scala urbana a quella regionale avviene inizialmente in risposta alla progressiva estensione dell'area interessata da fenomeni di urbanizzazione e infrastrutturazione; oggi la logica è quella della definizione della dimensione verde di una nuova regione funzionale emergente di tipo "metrorurale" (Dematteis, 2018);
- la gestione di un numero crescente di sovrapposizioni tra le geometrie dei ritagli amministrativi e quelle di vari tipi di delimitazioni funzionali e progettuali. Quanto più si allarga l'area di riferimento, tanto più numerosi sono i soggetti con competenze sovracomunali di governo del territorio e erogazione di servizi (consorzi, unioni di comuni, ATO, patti territoriali) da coinvolgere nella governance. Una situazione di "iperterritorializzazione" (Lella e Rota, 2018; Dini e Zilli, 2015) che pone sfide importanti di governance sia verticale che orizzontale;
- l'identificazione delle componenti che danno forma e operatività alle infrastrutture verdi metroregionali. Con il passaggio dalle greenbelt urbane alle reti regionali, è inclusa nella governance dell'infrastruttura verde una maggiore varietà di elementi territoriali, anche di tipo artificiale. Per esempio, punti di accoglienza e informazione, installazioni artistiche, reti di viabilità, ma anche aziende agricole con le loro pertinenze, fattorie didattiche, ecc.;
- l'identificazione di forme stabili/continuative di finanziamento (EPA, 2015). Ancor più che in passato, il reperimento di risorse a sostegno della pianificazione del territorio è oggi un requisito fondamentale di qualsiasi progetto di sviluppo, ponendo sfide di ordine pratico, tra cui la conciliazione delle posizioni (e quindi degli interessi) degli attori pubblici e privati;

- la coniugazione della gestione ordinaria del verde con la sua valenza strategica per lo sviluppo regionale sostenibile e l'opportuna considerazione dei trade-off connessi. Il contemporaneo conseguimento di obiettivi ambientali, economici e sociali si accompagna a inevitabili sovrapposizioni e interferenze che è difficile prevedere in anticipo e che è necessario bilanciare in un'ottica di equità e condivisione (ESPON, 2018).

Sul come affrontare queste sfide le posizioni sono discordanti (Macdonald et al., 2020). Per esempio le soluzioni di governance adottate per superare le sfide della iperterritorializzazione spaziano da modalità più flessibili e destrutturate di coordinamento ("soft spaces of governance" in cui trova ampio spazio la partecipazione e l'azione dal basso; Zimmerbauer e Paasi, 2019) a agenzie di scopo più o meno integrate rispetto agli strumenti sovraordinati di pianificazione (Lucas, 2016).

Chi sostiene la prima opzione sottolinea come le pratiche collaborative basate sul commitment, la buona volontà e le capacità di auto-organizzazione dei partecipanti siano fondamentali per superare i problemi di coordinamento tra molti diversi livelli di governo, partizioni e ritagli amministrativi (Storper, 2014), ma sono anche soggette a elevati rischi di fallimento (Jessop, 2000). Chi sostiene l'opzione delle agenzie ricerca in genere soluzioni più facilmente gestibili, ma con il rischio di aumentare ulteriormente la frammentazione territoriale dei centri decisionali se non dotate di adeguata autorità, conoscenza e capacità istituzionale (Macdonald et al., 2020; Freund, 2003; Nelles, 2012). In particolare rispetto all'obiettivo del contenimento dello sprawl urbano,) sarebbe necessaria l'attivazione di un ente governativo con un forte mandato pianificatorio (a "strong planning authority" nel pensiero di Macdonald e collaboratori, 2020) e una adeguata dotazione di poteri e risorse per identificare i trade-off e conciliare i conflitti di interesse tra gli stakeholder.

#### **4. LA METODOLOGIA DI ANALISI (BENCHMARKING)**

L'analisi di benchmarking consiste nella comparazione tra una data entità con un insieme di altre entità simili. Lo scopo ultimo è valutare gli elementi di forza e debolezza dell'entità di indagine, apprendendo suggerimenti e lezioni dalle entità di confronto. Il processo di apprendimento che scaturisce da un benchmarking, in particolare, può tradursi in una maggiore consapevolezza degli elementi di forza e di debolezza dell'entità analizzata, degli obiettivi da prefissarsi e, conseguentemente, delle direzioni da percorrere, oltre all'acquisizione di "esempi" e lezioni dai casi di successo (o insuccesso). In condizioni di elevata incertezza e competizione, la sistematica acquisizione di conoscenza sulle pratiche e le soluzioni provenienti dall'esterno aiuta a uscire dalla "trappola del locale" (Purcell e Brown, 2005) e rappresenta uno strumento indispensabile di sviluppo e empowerment (EC, 2006).

In genere, oggetto del benchmarking sono le imprese o i sistemi territoriali. Nel presente lavoro ci si propone di realizzare un benchmarking che è in parte di tipo territoriale in parte di tipo aziendale. Oggetto della comparazione sono infatti le soluzioni di governance territoriale adottati in Europa per gestire lo sviluppo delle infrastrutture verdi periurbane. Ciò impone una diversa scelta per le variabili e i criteri con cui costruire il campione di confronto.



Più che le dimensioni economiche, sociali, infrastrutturali e ambientali dei territori, di interesse per l'analisi saranno soprattutto le dimensioni istituzionali e (auto)organizzative degli attori politici e economici, delle associazioni e della società civile. Per questo non servirà prevedere un campione esteso di casi di studio; né servirà ricavarvi graduatorie e classificazioni. Piuttosto, importante sarà poter disporre di una selezione limitata di casi verosimilmente comparabili dal punto di vista del contesto di riferimento<sup>5</sup>, da analizzare in modo approfondito alla ricerca di buone pratiche e soluzioni di governance di successo, al pari di rischi e fallimenti. La perfetta omogeneità dei casi non è possibile, né auspicabile.

Muovendo dal caso di Corona Verde (CV) a Torino e, in assenza di una repository dedicata, nel selezionare i piani/progetti delle infrastrutture verdi in Europa si è considerata la letteratura scientifica e la reportistica disponibile (soprattutto derivante da progetti Interreg Alcotra e similari), arrivando al campione che segue:

1. Corona Verde (Torino e Città metropolitana di Torino) (CV)
2. ReihnMain Regionalpark (Francoforte e Regione metropolitana Frankfurt/Rhein-Main) (RM)
3. Grüner Ring Leipzig (Lipsia e i Circondari di Leipzig e Nordsachsen) (GRL)
4. Regionalpark DreiAnger (Vienna e Stadtregion Wien-Gerasdorf) (RPDA)
5. Parques e Palacios de Sintra-World Heritage Unesco (Sintra) (SIN)
6. Parco agricolo del Sud di Milano (Milano e Città metropolitana di Milano) (PASM)

**Figura 1 – Il campione di confronto**



Fonte: elaborazione IRES Piemonte

Mentre l'analisi si è basata sulla rassegna desk di documenti politici nazionali, regionali e locali attinenti a diversi casi, articoli scientifici divulgativi e di letteratura, materiali promozionali degli enti gestionali o

<sup>5</sup> In questo tipo di benchmarking è in genere meno importante escludere a priori ciò che è congiunturale, accidentale o palesemente "eccezionale" da un punto di vista territoriale (Entrikin, 1991; Kantor e Savitch, 2005). I criteri di scelta del campione hanno riguardato: ordinamenti e modelli di strutturazione delle funzioni di governo a livello nazionale; scala e dimensioni dell'area interessata dall'infrastruttura verde; mission della governance e mix di obiettivi associati all'infrastruttura verde (controllo dello sprawl, difesa del verde, qualificazione degli spazi e dei paesaggi, condizioni di vita sana, e sviluppo economico e territoriale). In aggiunta, come criterio non discriminante, si è valutata la presenza di fiumi o assi idrici e siti culturali di rilievo.

promotori dei siti. E nel solo caso di CV, le informazioni sono state integrate con una diecina di interviste a testimoni qualificati (intervistati tra febbraio e maggio 2020) focalizzate in particolare sui punti di forza e debolezza dell'infrastruttura verde e su come il contesto istituzionale locale/regionale influisca sulla gestione del territorio di progetto. I piani strategici, per esempio, in quanto espressione di una visione condivisa di sviluppo e occasione di coordinamento tra le forze locali di un territorio, consentono di indagare aspetti come la progettualità locale, la presenza di immagini urbane condivise e dinamiche territoriali (Garcia Ballesteros a Carreras, 2005; Morel, 2005).

Per quel che riguarda le variabili del confronto, sono state scelte e organizzate in funzione delle categorie che seguono:

- *Storia, evoluzione dell'esperienza di governance.* La natura processuale e sequenziale della pianificazione del verde periurbano (Castagnoli, 2019) suggerisce l'utilità di un approccio di tipo evolucionistico, in cui l'analisi della situazione attuale di governance si accompagna alla ricostruzione dell'iter che l'ha determinata. Variabili direttamente comparabili da questo punto di vista riguardano l'anno di avvio della governance e il promotore iniziale.
- *Caratteristiche territoriali.* Poiché il territorio incide significativamente sulla genesi, l'evoluzione e le caratteristiche dei modelli di governance, si sono considerate anche le principali variabili descrittive dell'organizzazione fisica e funzionale dei territori quali: i) la superficie dell'area coinvolta (in assoluto e in percentuale) distinta tra aree protette, spazi urbanizzati, spazi agricoli, spazi boschivi e verde di pertinenza; ii) popolazione e tasso di crescita della popolazione urbana centrale; iii) numero di comuni, distinti tra grandi (30 mila abitanti e oltre) e medio-piccoli, e numero delle partizioni di riferimento; iv) presenza di specializzazioni produttive; v) estensione delle aree a verde pubblico e delle piste ciclabili; vi) presenza di aste fluviali e specchi d'acqua; vii) presenza di progetti di sviluppo locale; viii) presenza di elementi attrattivi a fini turistici (hallmarks, landmarks) e di altri elementi territoriali di pregio (paesaggistici in particolare).
- *Visione e mission.* L'identificazione degli elementi di visione e degli obiettivi prioritari ad essi associati avviene sulla base di documenti quali presentazioni, brochures o interviste prodotte dallo stesso processo di governance. In aggiunta viene raccolta anche l'informazione relativa alle funzioni e ai servizi offerti dall'area di progetto. Se la multifunzionalità e la presenza di un sistema articolato di obiettivi è infatti un elemento connotante le infrastrutture verdi di ultima generazione, a seconda del caso considerato si possono avere mix diversi o diversamente bilanciati.
- *Architetture di governance.* Una prima informazione riguarda il ricorso a forme di coordinamento di tipo più istituzionalizzato e formalizzato (anche definiti "hard" in letteratura, per sottolinearne la natura stabile e consolidata nella prassi) piuttosto che il ricorso a soluzioni più informali e sperimentali ("soft"). Quindi, si tratta di capire quale sia la forma giuridica scelta per il coordinamento degli attori e delle iniziative, quali le strutture organizzative e quali gli strumenti (piani, programmi, agende, incentivi, progetti pilota). Per esempio, in questa categoria è anche considerata l'attivazione di piattaforme per la partecipazione degli attori non istituzionali.

- *Risorse finanziarie.* In accordo con la crescente esigenza di garantire la sostenibilità economica di lungo periodo delle iniziative promosse, per ognuno dei casi selezionati si è cercato di quantificare le entrate raccolte complessivamente nell'ultimo anno noto, per coordinare e realizzare l'infrastruttura verde, distinte tra finanziamenti pubblici, privati e entrate di mercato.
- *Partnership e progetti.* Si tratta di verificare la presenza di progetti correlati con la governance dell'infrastruttura verde. È infatti piuttosto frequente che le soluzioni adottate per la gestione del verde periurbano siano proposte come casi di studio in progetti di rilevanza sovralocale. Vi sono poi anche situazioni in cui la governance del verde ricade su territori già coinvolti in altri progetti.
- *Monitoraggio e risultati.* Laddove possibile, si sono raccolte informazioni sugli esiti riconosciuti del progetto di infrastruttura verde (es. contenimento suolo, protezione verde, attrattività turistica, servizi ecosistemici ecc.) così come sulla presenza di sistemi formalizzati di monitoraggio e valutazione funzionali alla governance.

## **5. RISULTATI DEL CONFRONTO TRA CORONA VERDE E UNA SELEZIONE DI INFRASTRUTTURE VERDI IN EUROPA**

### ***5.1 Elevata eterogeneità***

L'analisi dei casi selezionati (Torino, Francoforte, Vienna, Lipsia, Sintra e Milano) ha evidenziato l'inevitabile eterogeneità delle situazioni. Soprattutto dal punto di vista territoriale differenze significative si colgono sia nella struttura socioeconomica, sia nella dimensione, conformazione e connotazione delle aree verdi. Per esempio, nel caso di Sintra il territorio di progetto è di soli 946 ettari, mentre nel caso del Parco Regionale Rehin-Main di Francoforte gli ettari sono 446.300. Per quel che riguarda la popolazione coinvolta e il ruolo politico dei territori, molto diversi sono quindi di casi Vienna (capitale austriaca) e Francoforte (centro economico finanziario globale) rispetto al resto del campione. E diversa è anche la geografia degli usi del suolo. A Vienna il suolo urbanizzato occupa il 42% dell'area di progetto; negli altri casi ci si attese tra il 9% e il 15%, mentre le aree verdi non agricole occupano tra il 16% e il 22%. Tra gli elementi comuni vi è invece una presenza importante di vie e specchi d'acqua (nel caso di Lipsia, si parla di un vero e proprio sistema di blueways in cui sono inclusi anche i laghi di cava di recente naturalizzazione) e di aree tutelate (SIC, ZPS, parchi regionali e nazionali ma anche siti UNESCO patrimonio dell'umanità).

Per quel che attiene l'aspetto più propriamente paesaggistico e di qualità del verde, contrariamente a quello che si potrebbe immaginare, situazioni di marcata frammentazione interessano tutti i casi. E in modi, per certi versi, anche contro-intuitivi. Se si considera per esempio l'indice di frammentazione paesaggistica calcolato dall'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) con riferimento al periodo 2009-2015 colpisce constatare come nei casi di Vienna e Francoforte la lunga tradizione di politiche urbane di contenimento dello sprawl attraverso greenbelt non sia riuscita a preservare la continuità del verde periurbano. A paragone, meglio si comportano i casi di Torino e Sintra agevolati dalla presenza di barriere naturali (collina e fiume per Torino, mare per Sintra) (Fonte: <https://www.eea.europa.eu/>).

Per agevolare la lettura delle similitudini e delle differenze, nella trattazione che segue le informazioni e i dati raccolti sono analizzati in funzione di un elenco di questioni problematiche che si è visto essere presenti in modo trasversale in tutti i casi analizzati, ossia: coordinamento orizzontale, verticale e territoriale degli attori; integrazione con altri piani e progetti; costruzione di una identità territoriale unica; identificazione di modelli di finanziamento che rendano la governance auto-sostenibile nel tempo.

## **5.2 Coordinamento degli shareholder e stakeholder**

5.2.1 Governance orizzontale. Vengono identificate in questo primo gruppo le esperienze di governance collaborativa fra due o più enti territoriali di pari livello. Lo Stadt Umland Management (SUM) di Vienna, ad esempio, è la piattaforma collaborativa, fondata nel 2006, per la co-pianificazione dell'area metropolitana/metroregionale denominata Stadtregion Wien/Niederösterreich. Questa forte cooperazione (Kovac et al., 2019) tra la municipalità di Vienna e altri 60 enti tra cui i due Länder di Vienna e della Bassa Austria, sopperisce alla mancanza di un organo comune di pianificazione intercomunale. Tra gli obiettivi del SUM vi è quello di costruire una cintura verde intorno alla città di Vienna. Un altro esempio di governance orizzontale è quello del soggetto gestore dell'Anello Verde di Lipsia: nato inizialmente come gruppo di lavoro volontario e paritario fra le amministrazioni comunali promotrici del progetto, il Grüner Ring Leipzig (GRL) si è tradotto in un accordo di scopo tra i 14 e i 2 Circondari (Landkreis) in cui ricade il territorio dell'infrastruttura verde. La conferenza Città-Circondari è l'organo del GRL dove si riuniscono gli enti pubblici ed è il luogo in cui vengono discussi i progetti proposti dai gruppi di lavoro e approvate le modifiche all'accordo di scopo alla base della collaborazione.

5.2.2 Governance verticale. I casi riportati all'interno di questo paragrafo si distinguono per una costruzione più o meno gerarchica su livelli territoriali diversi del proprio modello di governance. Il coinvolgimento di attori e enti di scale diverse è il *trait d'union* che lega tutti i casi di considerati, incluso Corona Verde dove emerge il ruolo centrale della cabina di regia come luogo di incontro tra Regione, Città Metropolitana, i sei Comuni capofila e gli Enti Parco del territorio. Il vicino Parco Regionale - PASM di Milano ha ad esempio una struttura di "hard governance" dettata dalla normativa regionale, mentre la gestione vera e propria è affidata alla Città Metropolitana di Milano. Il Regolamento del Parco, a sua volta, individua la composizione dei suoi organi interni e la relativa struttura amministrativa: (i) Consiglio Direttivo; (ii) Assemblea dei Sindaci; (iii) Comitato Tecnico Agricolo; (iv) Commissione per il Paesaggio. In questo caso, la strutturazione gerarchica della governance si sviluppa a cascata partendo dalla Regione per arrivare ai singoli comuni sotto forma di Assemblea dei Sindaci. Il caso di Francoforte è invece emblematico per il mancato incontro tra i molti livelli diversi di governo e le molte autorità con giurisdizione nel territorio di progetto. Nel passaggio dal primo progetto a scala prevalentemente urbana di pianificazione del verde (greenbelt o 'GrünGürtel', costituita come area protetta dal 1991) alla scala regionale o di area vasta (Regionalpark RheinMain) non si è realizzata un'adeguata modifica del modello di governance. Macdonald et al. (2019), in particolare, giudicano la governance del Regionalpark RheinMain non sufficiente: contro il rischio di essere la risultante di un insieme di iniziative localizzate in cui la sfida della pianificazione dell'infrastruttura verde

è delegata alle municipalità urbane, secondo questi autori occorre invece una forte autorità con mandato pubblico.

5.2.3 Governance territoriale. La terza tipologia di governance si distingue per il coinvolgimento attivo degli stakeholder del territorio e, analogamente a quanto esposto nel paragrafo precedente, si tratta della tipologia di governance più diffusa rispetto ai casi analizzati. Sempre nella governance territoriale ricade l'elemento del coinvolgimento degli attori locali non istituzionali (imprese, volontariato, associazioni, gruppi di azione e semplici cittadini) all'interno di piattaforme di partecipazione. È questo infatti un elemento chiave per il successo della governance, che può essere declinato con modalità molto diversificate in funzione del contesto considerato. Il Consiglio d'Opinione del paesaggio culturale di Sintra, ad esempio, funge da organo consultivo che garantisce la partecipazione scientifica e civile della comunità locale allo sviluppo di un paesaggio culturale sostenibile e partecipativo. Il Consiglio è stato creato su delibera del Comune di Sintra, in consultazione con la società pubblica PSML. In quanto organo dell'Ufficio del Patrimonio dell'Umanità, le sue deliberazioni non sono vincolanti ma puramente consultive o informative, e hanno come obiettivo principali il monitoraggio della gestione dell'area UNESCO. Il Parco regionale DreiAnger vede la città di Vienna e il comune limitrofo di Gerasdorf collaborare per sviluppare un comune piano paesaggistico (intitolato "Green Space Connection Bisamberg - Gerasdorf - Norbert-Scheid-Wald") e il successivo piano d'azione. Il processo di pianificazione è stato caratterizzato da partecipazione attiva, comunicazione coordinata e azioni integrate (come le passeggiate e i sopralluoghi partecipati). Il piano paesaggistico è stato discusso con una varietà di esperti provenienti dalla pianificazione dello sviluppo locale, dalla protezione della natura, dall'agricoltura, dalla mobilità, dalla conservazione dell'acqua e dalla bonifica ambientale. I cittadini hanno dato importanti contributi e proposto idee (il nome stesso del parco è stato deciso in modo partecipato), assumendo il ruolo di "esperti giornalieri" e veicolando i propri desideri e le proprie visioni. Ciò ha creato un'ampia base di consenso e partecipazione fondamentale per la successiva attuazione degli interventi. La scelta interessante fatta nella gestione dell'Anello Verde di Lipsia (GRL) di Lipsia è stata quella di non suddividere il territorio in sub-ambiti, ma creare dei gruppi di lavoro tematici trasversali su tutto il territorio della GRL. I gruppi di lavoro sono individuati dal Piano di Azione Regionale (RHK) e vi partecipano attori pubblici e privati in numero variabile (si passa dai 90 del gruppo sul turismo, ai 29 della gestione intercomunale). Di fondamentale importanza è il coinvolgimento dei gruppi di azione locale (sono 3 quelli rientranti nel territorio del GRL) per la territorializzazione dei progetti di sviluppo sostenibile legati all'infrastruttura. Anche grazie alla partecipazione di molti attori non istituzionali, l'Anello Verde di Lipsia è largamente riconosciuto come un "networker", un motore e uno scenario per importanti sviluppi sovraregionali. Del caso di Francoforte è da richiamare l'accordo collaborativo tra il Regionalpark RheinMain e gli agricoltori del territorio. Ai sensi del Regional-Park "Farmyard Havens" una rete di agricoltori fornisce punti di vendita dei propri prodotti insieme con altri servizi utili quali: ciclofficina, autoraccolta dei prodotti ortofrutticoli ("pick your own"), punto di informazione sul Parco. Anche nel PASM di Milano il coinvolgimento degli agricoltori e delle organizzazioni rappresentative della categoria sono previste dal regolamento del Parco ma, come fanno notare Sanesi e collaboratori (2017), anche se c'è un maggiore interesse da parte della politica (comunale e sovralocale) per il coinvolgimento dei cittadini per lo

sviluppo e la pianificazione dell'infrastruttura verde, l'esperienza in questo contesto è ancora carente e incompleta.

### **5.3 *Integrazione con altri piani e progetti***

L'integrazione tra la governance del verde periurbano e gli strumenti ordinari di gestione del territorio urbano e regionale è probabilmente la sfida maggiore che connota tutti i casi analizzati nel benchmarking. La complessità del compito dipende da un lato dalla natura "ibrida" (non sovrapponibile con le partizioni amministrative e territoriali) e multidimensionale (finalizzata alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, ma anche allo sviluppo economico e di un sistema di servizi di qualità) dei territori interessati; dall'altro lato le modificazioni intervenute negli ultimi decenni nell'utilità riconosciuta al verde, negli indirizzi politici e nelle disponibilità di finanziamento hanno messo a dura prova le impostazioni inizialmente date alla governance periurbana. Ciò è particolarmente evidente nel caso del parco Reno-Meno, che si propone come estensione della cintura di verde di Francoforte e ambisce a riportare dentro la pianificazione regionale tanto le funzioni dei parchi quanto quelle dei corridoi ecologici, della difesa e valorizzazione del paesaggio e della promozione di nuovi servizi legati al benessere, alla cultura e alla multifunzionalità agricola. In questo caso emerge il problema della relazione con le leggi statali/nazionali di protezione delle aree naturali, il cui fine è unificare attraverso strategie project-oriented di sviluppo del territorio la conservazione della natura e la pianificazione territoriale e urbana (Gailing, 2007). Nel caso tedesco, le autorità superiori hanno poteri forti di protezione e pianificazione del verde, ma non hanno mandato per la costruzione della greenbelt regionale. Al contrario, l'agenzia per la greenbelt ha competenza per la greenbelt, ma non ha poteri di pianificazione e poche risorse. In più la gestione del parco è stata demandata a sei corpi di implementazione inter-municipale che hanno concesso libertà crescenti ai comuni di perseguire i propri progetti. I comuni sembrano quindi emergere come veri protagonisti della costruzione della greenbelt, mentre dovrebbe essere l'autorità regionale, per il suo mandato metropolitano, i poteri di pianificazione e le politiche di conservazione della natura. Nel caso di Lipsia il rapporto con gli strumenti di pianificazione a scala regionale e comunale è regolato da un apposito capitolo del Piano di Azione Regionale. Nello specifico, lo sviluppo di progetti e misure per l'attuazione degli obiettivi e dei compiti del GRL è stato realizzato con la partecipazione attiva dei comuni membri. In questo modo è stata garantita la conformità dei progetti e delle misure adottate rispetto agli obiettivi della pianificazione locale, regionale, paesaggistica e settoriale. Fondamentale in questo lavoro di programmazione è stata la collaborazione dei diversi dipartimenti della Città di Lipsia. La sovrapposizione fra livelli diversi di pianificazione che risulta dall'approccio progettuale trasversale del Piano di Azione, inoltre, non viene vista come una debolezza, ma come la possibilità di creare sinergie tra i vari strumenti di piano. Resta comunque condiviso il fatto che il Piano di Azione del GRL non sostituisce i contenuti né della pianificazione settoriale né di quella urbanistica (regionale e comunale). Come bene UNESCO, il Paesaggio Culturale di Sintra è inserito a tutti i livelli di pianificazione territoriale nei diversi piani di governo del territorio previsti dalla legislazione portoghese. Per quanto riguarda il rapporto con altri piani e programmi, il territorio del Paesaggio Culturale di Sintra viene ripreso anche nei seguenti strumenti:

- i) Piano Strategico di Sintra (2015): anche se con un approccio forse troppo economico, il tema del Paesaggio Culturale viene considerato in maniera trasversale ai tre elementi che compongono il piano

strategico (Sintra “Romantica”; Sintra rurale; corridoi urbani) (vedi Ribeiro e Barão, 2006); ii) Piano del Verde della municipalità di Sintra (2008): seppur datato, questo piano declina il Paesaggio Culturale secondo il valore ecologico del territorio ritenuto altamente qualificante per l'intero paesaggio di Sintra (Magalhães, 2007); iii) il GAL "Associazione per lo Sviluppo Sostenibile della Regione di Saloia - A2S" (21 soggetti coinvolti, tra cui 3 Comuni); iv) Piano regionale per la pianificazione forestale dell'area metropolitana di Lisbona: il piano riconosce a questa sotto-regione una importante funzione di protezione contro l'erosione idrica e la desertificazione e per la difesa del paesaggio, degli habitat, e dei “geomonumenti” (MAPF, 2004; PSML, 2014). Il caso di Milano è emblematico rispetto alle visioni per il futuro che scaturiscono dall'infrastruttura verde periurbana. Nel 2015 la Città Metropolitana di Milano sottoscrive l'Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale (AQST) “Milano Metropoli Rurale” promosso da Regione Lombardia. Con questa sottoscrizione, la Città Metropolitana fa rientrare il PASM nell'ambito d'interesse dell'AQST. L'accordo unisce e sancisce l'impegno di soggetti pubblici e privati nel consolidamento della matrice rurale dell'area metropolitana milanese. L'accordo, inoltre, si basa sul riconoscimento del ruolo che i sistemi rurali integrati e un'agricoltura multifunzionale possono svolgere in riferimento al contenimento del consumo di suolo, alla fornitura di servizi (ecosistemici, culturali, sociali, ecc.), alla costruzione di nuove relazioni tra realtà urbane e rurali. Il nuovo Piano di Governo del Territorio della città di Milano approvato nel 2019, invece, ha come azione quella di realizzare il Parco Metropolitan entro il quale confluiranno il Parco Agricolo Sud Milano, il Parco Nord di Milano, i Parchi Locali di Interesse Sovracomunale e i parchi urbani a vocazione metropolitana del territorio milanese. Secondo i documenti del nuovo PGT, l'obiettivo principale è ridefinire la funzione dell'agricoltura metropolitana, da una parte, attraverso la valorizzazione della dimensione produttiva anche in chiave di food policy; dall'altra parte, attraverso il presidio del paesaggio, la salvaguardia del sistema idrogeologico e della biodiversità, la conservazione di culture e saperi tradizionali, la gestione degli spazi liberi e i luoghi di fruizione.

#### **5.4 Costruzione di una identità territoriale unica**

Con riferimento all'identità i casi analizzati possono essere distinti in tre gruppi: i) casi che hanno sempre goduto di una forte identità territoriale e capacità di autoriconoscimento degli stakeholder delle popolazioni locali; ii) casi che godono di una riconoscibilità parziale, relativa a specifiche porzioni/elementi dell'infrastruttura verde; iii) casi che faticano a costruire questa identità. Nel primo gruppo rientrano i casi di Sintra e Vienna. La prima, Sintra, grazie alla presenza di una combinazione unica di parchi e giardini che ha influenzato lo sviluppo dell'architettura del paesaggio in tutta Europa e che nel 1995 è stata classificata come primo paesaggio culturale patrimonio dell'umanità. In aggiunta al riconoscimento UNESCO, che ha sicuramente scosso positivamente i cittadini di Sintra che si sono visti rappresentati a livello internazionale dal loro patrimonio, un ruolo importante lo hanno poi giocato le attività della società PSML e dell'Ufficio del Patrimonio con il Consiglio d'Opinione finalizzate al coinvolgimento degli attori del territorio e alla condivisione dei principi legati alla nomina del Paesaggio Culturale di Sintra. La seconda, Vienna, grazie alla famosa area boschiva del Wienerwald (sottoposta a tutela sin dal 1905 su pressioni della cittadinanza viennese) e grazie al Rundumadum, un percorso che collega le 5 aree paesaggistiche della Viennese forest and meadows belt (Wienerwald, Bisamberg, Marchfeld, Donauraum e Terrassenlandschaft) con diversi i tour

organizzati e una ampia partecipazione. Nel secondo gruppo ricade il caso di Francoforte, dove l'elevata riconoscibilità della storica greenbelt urbana (Grüngürtel) e dell'anello ciclabile che la percorre (Circular Route), nel salto di scala alla pianificazione del verde macroregionale è risultata di fatto depotenziata. In particolare, elementi di successo della Grüngürtel che mancano nel caso del Regionalpark RheinMain sono: i) la qualità paesaggistica e fisica dei percorsi ciclopedonali, ii) l'integrazione con l'ambito urbano, iii) la presenza di installazioni, iv) servizi ludico-ricreativi e educativi, v) la presenza di un calendario annuale di eventi. Anche a Lipsia c'è un circuito ciclopedonale formato da due anelli che contribuiscono a conferire identità alla greenbelt; ma se oggi l'Anello Verde di Lipsia è largamente riconosciuto come una importante leva di sviluppo regionale, lo si deve soprattutto al processo di pianificazione messo in atto con la partecipazione di molti attori non istituzionali e alla buona capacità del soggetto gestore, la Grüner Ring Leipzig – GRL, di entrare in reti nazionali e internazionali quali la Conferenza dei parchi regionali e degli anelli verdi della Germania (KORG) e la Conferenza Mondiale delle Waterways che proprio nel 2020 viene ospitata dalla città di Lipsia e organizzata dal GRL. Nel terzo gruppo si trovano Corona Verde e il Parco Sud Milano. Nel primo caso la mancata costruzione di una identità territoriale complessiva si lega probabilmente alla scelta di procedere per attuazioni locali sulla base di una ripartizione in 6 aree con capofila i 6 comuni più grandi. A ciò si aggiunge la natura della governance, esclusivamente pubblica e concentrata sul tema del verde pubblico dei partecipanti e dei finanziamenti attivati dalla governance, unita ad alcuni persistenti problemi di percorribilità, fruibilità e manutenzione della ciclabile e a una comunicazione che non è riuscita a raggiungere il largo pubblico. Nel caso di Milano i tre principali Enti del territorio (Regione, Città metropolitana, Comune di Milano) stanno operando ormai da diversi anni sul tema dell'agricoltura periurbana. Questo è un chiaro segnale sul ruolo che viene dato al territorio dell'area metropolitana milanese. Tuttavia, la collocazione distaccata dal parco dal resto del sistema metropolitano e dalle altre aree verdi, i molti ritardi nell'attuazione degli strumenti previsti e una sostanziale incapacità di fare sistema tra il verde pubblico e privato urbano (cfr. piano del verde di Milano e geoportale <https://geoportale.comune.milano.it/sit/patrimonio-del-verde/>) e gli spazi protetti e rurali intorno a Milano non hanno consentito la costruzione di una visione e un sentire comune sul verde periurbano.

### **5.5 Identificazione dei modelli di finanziamento**

Tutti i casi analizzati si basano quasi esclusivamente su forme di finanziamento pubblico dirette, provenienti da enti territoriali. Nel caso di Vienna, Lipsia e Sintra soprattutto di scala urbana (Comune), nel caso di Torino, Francoforte e Milano di area più vasta (Città/regioni metropolitane, Regioni e Stati/Länder). Il caso della regional greenbelt agency ('Regionalpark Ballungsraum RheinMain GmbH') di Francoforte è però anche peculiare in quanto destinataria per molti anni di una cospicua sponsorizzazione da parte della società di gestione dell'aeroporto. Per il resto le modalità di finanziamento pubblico sono molto diversificate. Si va dai contributi dei Comuni, ai trasferimenti di enti di scala superiore, ai finanziamenti europei (Fondi strutturali come nel caso di Torino) e internazionali (Unesco). Nel caso dei comuni non è poi inusuale che il contributo non sia di tipo economico (trasferimenti di denaro attraverso il pagamento di quote associative come nel caso di Francoforte), ma si tratti di una prestazione di servizio (come nei casi di Vienna, Sintra e Lipsia). La struttura di governance che i comuni del Grüner Ring Leipzig si sono dati (GRL), per esempio,



delega all'Ufficio per il verde urbano e la gestione delle acque della Città di Lipsia la responsabilità del controllo dei progetti, della gestione finanziaria e delle sovvenzioni. Questo permette che l'intera gestione dell'impianto finanziario dell'infrastruttura verde sia affidata, senza oneri aggiuntivi, a una struttura pubblica partner del progetto. Da segnalare anche che in alcuni casi la presenza di un ente gestore istituzionale, anche pubblico, consente di percepire delle entrate addizionali. La manutenzione del patrimonio e dei beni paesaggistici di Sintra è in carico alla società 100% pubblica Parques de Sintra-Monte da Lua (PSML) che, a parte il fatto di avere ricevuto il capitale iniziale, è senza scopo di lucro e si occupa di gestire i più importanti valori naturali e culturali senza finanziamenti statali ma utilizzando i ricavi generati dalla vendita dei biglietti, dai canoni dei negozi e dei punti di ristorazione e dall'affitto di strutture per eventi. Anche l'Ente Gestore del Parco Agricolo Sud di Milano può raccogliere proventi derivanti dal pagamento di mutui e dalla gestione delle attrezzature, dei servizi, delle concessioni e delle sanzioni. Ma si tratta di contributi limitati, che non sostengono in modo significativo il processo gestionale e di governance. Per queste finalità il finanziamento di gran lunga più utilizzato è quello degli interventi finanziari della Regione Lombardia, dello Stato e, soprattutto, dell'Unione Europea (UE). Anzi, in molti casi la disponibilità di finanziamenti su fondi comunitari è stato l'elemento propulsore per la stessa attivazione della governance. È successo nel caso di Corona verde, ma anche nel caso di Lipsia, con il funzionamento del GRL alimentato fin da subito grazie al FESR e iniziative LEADER. Oggi, la situazione di risorse pubbliche sempre più scarse ha fatto salire molto il livello della competizione tra i potenziali beneficiari, obbligando gli enti territoriali a essere sempre più efficaci nella costruzione delle proposte e nella capacità di combinare, all'interno di un'unica direzione progettuale, fonti diverse di finanziamento. Sempre Lipsia offre da questo punto di vista un insegnamento interessante, con il Piano di Azione Regionale (RHK) per l'Anello Verde di Lipsia orientato fin dall'inizio a mettere in relazione le sfide regionali con gli obiettivi della programmazione europea 2014-2020 e a sollecitare i sei gruppi di lavoro tematici dell'Accordo di scopo a proporre progettualità in linea con le tematiche ammissibili al finanziamento.

## **6. CONCLUSIONI**

L'analisi di benchmarking condotta con riferimento ai casi di Torino, Francoforte, Vienna, Lipsia, Milano e Sintra ha permesso di individuare alcune questioni per il successo della pianificazione del verde periurbano che è possibile sintetizzare nell'elenco che segue:

- raccordare in un unico modello di governance i vari strumenti (formali e informali) adottati per la gestione e lo sviluppo dell'infrastruttura verde: strumenti che, indipendentemente dalla loro natura istituzionale o volontaria, devono essere multilivello e capaci di organizzare una platea vasta e eterogenea di attori attorno a un sistema complesso di obiettivi;
- andare oltre i piani strategici preferendo forme innovative di coordinamento tra geometrie variabili di istituzioni e attori del territorio (pubblici e privati), ritagliate in funzione dei problemi e delle opportunità da cogliere;
- prevedere un coordinamento territoriale sovraordinato (in capo per esempio a un ente amministrativo o un'agenzia di sviluppo) che supervisioni e verifichi la coerenza degli interventi attuati a livello

territoriale, in un quadro chiaro di competenze e relazioni con gli altri livelli di governo del territorio;

- stabilire e comunicare chiaramente i meccanismi attraverso cui gestire le relazioni tra le politiche e i piani territoriali che intervengono alla medesima scala e/o sui medesimi territori di sviluppo dell'infrastruttura verde;
- pianificare e organizzare nelle aree di progetto funzioni economiche e sociali utili a produrre, anche nella percezione della società civile, un territorio unico, di scala metropolitana. Funzioni utili in questo senso sono molte. Compito della pianificazione è individuare quelle più adatte al proprio contesto;
- veicolare anche attraverso gli strumenti di marketing e comunicazione l'immagine dell'infrastruttura verde come elemento distintivo e di riconoscimento di uno specifico territorio;
- realizzare gli obiettivi della governance dandosi una programmazione per stadi successivi da definire in termini territoriali (per lotti come nel caso di Francoforte) o funzionali (gruppi di lavoro tematici come nel caso di Lipsia). In entrambi i casi il frazionamento, la perimetrazione delle azioni deve essere concordata in un quadro di coerenza con la morfologia urbana e/o le funzionalità economiche e progettuali espresse dal territorio;
- assicurarsi forme di finanziamento (es: incentivi) al coordinamento, oltre che per la realizzazione degli interventi territoriali (non solo incentivi pubblici ma anche privati reperibili mediante strumenti di crowdfunding, marketing ecc.). Utile a questo fine prevedere di coinvolgere sin nelle prime fasi di elaborazione del modello di governance soggetti esperti di queste tematiche.

In larga misura queste indicazioni si trovano anche nella letteratura specializzata. Macdonald et al. (2020), per esempio, oltre a sottolineare l'importanza del coordinamento orizzontale tra istituzioni (es. tra comuni) in più ambiti di policy e di forme di coordinamento verticale tra istituzioni di diverso livello che vadano oltre il semplice rispetto di norme e direttive, insistono molto anche sul disegno dei perimetri di azione, ossia il problema della perimetrazione delle aree di intervento (che nella loro visione deve avvenire in accordo con i connotati morfologici, funzionali e progettuali locali) e del coordinamento territoriale tra ambiti giurisdizionali diversi. Con riferimento alla partecipazione del privato sono molti i contributi che ritengono necessari nuovi approcci imprenditoriali ai temi dello sviluppo urbano e territoriale. Mentre per quel che attiene le funzioni attorno a cui costruire una idea unitaria di territorio, le possibilità proposte dalla letteratura spaziano dai trasporti al rinnovamento urbano, dall'innovazione tecnologica e sociale all'educazione e formazione superiore, dai servizi alle persone e alle imprese all'organizzazione di momenti deliberativi aperti alla partecipazione delle categorie economiche e dei cittadini; cfr. tra gli altri Dini e Zilli, 2015).

Del tutto assente nei casi analizzati è invece il tema della gestione dei trade-off tra servizi ecosistemici pianificati a livello di infrastruttura e anche rispetto a quelli oggetti di altre pianificazioni. In questo ci si può leggere una ancora scarsa maturità delle infrastrutture verdi di scala vasta forse legata all'eccessiva complessità dell'obiettivo intrapreso in un contesto di poteri e peso politico del tema (e quindi attenzione pubblica e risorse dedicate) ancora troppo deboli.

La costruzione di un sistema efficace di governance da applicare ai territori intermedi tra spazio urbanizzato e spazio rurale dovrebbe quindi muovere dalla costruzione e condivisione di un quadro territorializzato di conoscenze. Un'interessante osservazione desumibile dalla letteratura riguarda infatti la natura inerentemente contestualizzata (ossia territorializzata) e basata su relazioni di potere di qualsiasi coordinamento (Macdonald et al., 2020). Di qui la lista che segue di informazioni funzionali alla costruzione del modello di governance del territorio periurbano in una prospettiva di infrastruttura verde:

- i. quali sono gli enti con competenza sui territori e sulle funzioni dell'infrastruttura verde e come sono stabilite le relazioni istituzionali tra questi enti;
- ii. come avviene la cooperazione e quali sono gli strumenti volontari di pianificazione e sviluppo territoriale già in essere nei territori di progetto;
- iii. come avviene il governo delle funzioni, quali logiche di rete e partnership sovrintendono la gestione dei servizi e il perseguimento degli obiettivi economici;
- iv. quali sono gli attori leader (istituzionali o privati, individuali o collettivi) identificabili nel territorio riconducibili alle funzioni dell'infrastruttura verde;
- v. quali sono le architetture di governance possibili e quali gli strumenti per costruire le infrastrutture verdi. Strumenti che il benchmarking e la letteratura ci dicono possono includere tanto l'imposizione di vincoli e standard (urbanistici/territoriali o di performance) quanto la predisposizione di incentivi finanziari rivolti a soggetti pubblici e/o privati o ancora la realizzazione di progetti pilota.

La conoscenza di questi punti è importante sia per la selezione dei soggetti da coinvolgere nella costruzione della governance, sia per la formalizzazione del modello vero e proprio e per la sua attuazione.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Abbott, K.W. (2012). Engaging the public and the private in global sustainability governance. *International Affairs*, 88, 3: 543–564, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2012.01088.x>
- Amati M. (2016). Green Belts: A Twentieth-century Planning Experiment. In Amati M. (eds) *Urban Green Belts in the Twenty-first Century*. London: Routledge, pp. 1-71. doi <https://doi.org/10.4324/9781315548838>
- Baró F. et al. (2014). Contribution of Ecosystem Services to Air Quality and Climate Change Mitigation Policies: The Case of Urban Forests in Barcelona, Spain. *AMBIO*, 43: 466–479(2014). Retrieved at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s13280-014-0507-x>
- Blum J. (eds) (2017). *Urban Forests: Ecosystem Services and Management*. Oakville (Canada): Apple Academic Press.
- Breiling M., Ruland G. (2016) The vienna green belt: From localised protection to a regional concept. In Amati M. (eds) *Urban Green Belts in the Twenty-first Century*. London: Routledge, pp. 167-184. doi <https://doi.org/10.4324/9781315548838>. Retrieved at: [http://www.breiling.org/publ/vienna\\_green\\_belt.pdf](http://www.breiling.org/publ/vienna_green_belt.pdf)

- Cassatella C. (2013). The 'Corona Verde' Strategic Plan: an integrated vision for protecting and enhancing the natural and cultural heritage. *Urban Res. Practice*, 6: 219–228.
- Castagnoli D. (2019). Green belt e altre espressioni di verde urbano. La tutela naturalistica nelle città europee. Bologna: Patron Editore.
- Davies C., MacFarlane R., McGloin C., Roe M. (2006). Green infrastructure planning guide. Retrived at: [http://www.greeninfrastructurewn.co.uk/resources/North\\_East\\_Green\\_Infrastructure\\_Planning\\_Guide.pdf](http://www.greeninfrastructurewn.co.uk/resources/North_East_Green_Infrastructure_Planning_Guide.pdf)
- Dematteis G., Governa F. (2005). Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot, Milano: Franco Angeli.
- Dematteis G. (2018), La metro-montagna di fronte alle sfide globali. Riflessioni a partire dal caso di Torino. *Journal of Alpine Research*, 106, 2-13. DOI: 10.4000/rga.4318
- Dematteis G., Corrado F., Di Gioia A., Durbiano E. (2017), L'interscambio montagna città. Il caso della Città Metropolitana di Torino, Terre Alte-Dislivelli, Franco Angeli Editore, Milano.
- Dente B. (2004). Capitale sociale, reti di governance e innovatività metropolitana. *Territorio*, 29-30: 107-111.
- Dettmar J. (2012). Weiterentwicklung des Regionalparks RheinMain. In J. Monstadt et al. (Eds.). *Die diskutierte region: Probleme und Planungsansätze der Metropolregion Rhein-Main*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp. 231–254.
- Di Marino M., Lapintie K. (2018). Exploring the concept of green infrastructure in urban landscape. Experiences from Italy, Canada and Finland, *Landscape Research*, 43(1): 139-149, DOI: 10.1080/01426397.2017.1300640.
- Dini F., Zilli S. (a cura di) (2015), Il riordino territoriale dello Stato. Rapporto 2014. Roma: Società Geografica Italiana.
- EEA (2011). Green infrastructure and territorial cohesion. The concept of green infrastructure and its integrations into policies using monitoring systems. EEA report 18/2011, 138. Copenhagen: European Environment Agency.
- EPA (2015). Community Based Public-Private Partnerships and Alternative Market-Based Tools for Integrated Green Stormwater Infrastructure: A Guide for Local Governments. Retrived at [https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-12/documents/gi\\_cb\\_p3\\_guide\\_epa\\_r3\\_final\\_042115\\_508.pdf](https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-12/documents/gi_cb_p3_guide_epa_r3_final_042115_508.pdf)
- ESPON (2018) Working paper Territorial potentials for green infrastructure. <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20Working%20Paper%20GI.pdf>
- Gailing L., (2007). Regional Parks: Development Strategies and Intermunicipal Cooperation for the Urban Landscape. *German Journal of Urban Studies*, 46 (1)
- Grădinaru S.R., Hersperger A.M. (2019). Green infrastructure in strategic spatial plans: Evidence from European urban regions. *Urban Forestry & Urban Greening*, 40: 17–28.
- Houghton, G., Allmendinger, P. (2008). The soft spaces of local economic development. *Local Economy*, 23, 2: 138–148.

- Hoyler M., Freytag T., Mager C. (2006). Advantageous fragmentation? Reimagining metropolitan governance and spatial planning in Rhine-Main. *Built Environment*, 32(2): 124–136. doi:10.2148/benv.32.2.124
- Husung S., Lieser P. (1996). Greenbelt Frankfurt. In R. Keil, D. Bell, G. Wekerle (Eds.), *Local places in the age of the global city*. Montreal, QC: Black Rose Books, pp. 211–222.
- Jacquet, J., Jamieson, D. (2016), Soft but significant power in the Paris Agreement. In *Nature*, *Climate Change*, 6, pp. 643-646.
- Kanie, N. *et al.* (2019). Rules to goals: emergence of new governance strategies for sustainable development. *Sustainability Science*, 14: 1745-1749.
- Kantor P., Savitch H.V. (2005). “How to study comparative urban development politics: a research note”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1): 135- 151.
- Koellreuter C. (2002). Regional benchmarking as a tool to improve regional foresight, paper Strat - Etan Expert Group Action on Mobilising regional fore-sight potential for an enlarged EU.Brussels: European Commission, Research DG.
- Kovács K.F. *et al.* (2019), Challenges and Answers of Urban Development Focusing Green Infrastructure in European Metropolises. Proceedings of the Fábos Conference on Landscape and Greenway Planning: 6, 40. DOI: <https://doi.org/10.7275/5fwb-n385>. Available at: <https://scholarworks.umass.edu/fabos/vol6/iss1/40>
- Krueger, R., Agyeman, J. (2005). Sustainability schizophrenia or “actually existing sustainabilities?” toward a broader understanding of the politics and promise of local sustainability in the US. *Geoforum*, 36, 4: 410-417. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2004.07.005>
- Lafortezza R. *et al.* (2013). Green Infrastructure as a tool to support spatial planning in European urban regions. *iForest – Biogeosciences and Forestry*, 6: 102-108.
- Lella L., Rota F.S. (2018). L’area vasta e il riequilibrio intra-regionale. Il dinamismo della periferia e il ruolo degli Ait nella Regione Piemonte. In M. Fuschi (a cura di), *Barriere/Barriers*, Società di studi geografici. *Memorie geografiche*, 16: 497-508. ISBN 978-88-908926-4-6.
- Lucas J. (2016). *Fields of authority: Special purpose governance in Ontario, 1815–2015*. Toronto, ON: University of Toronto Press.
- Lundvall B.-Å., Tomlinson M. (2001). Learning-by-comparing: reflections on the use and abuse of international benchmarking. In G. Sweeney (ed.), *Innovation, Economic Progress and the Quality of Life*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 120-136.
- Macdonald S., Monstadt J., Friendly A. (2020). From the Frankfurt greenbelt to the Regionalpark RheinMain: an institutional perspective on regional greenbelt governance. *European Planning Studies*, DOI:10.1080/09654313.2020.1724268
- Mace A. (2018). The metropolitan green belt, changing an institution. *Progress in Planning*, 121: 1– 28. doi:10.1016/j.progress.2017.01.001
- MacGillivray, B.H., Franklin, A. (2015). Place as a boundary device for the sustainability sciences: Concepts of place, their value in characterising sustainability problems, and their role in fostering integrative

- research and action. *Environmental Science & Policy*, 53, Part A, November 2015: 1-7.  
<https://doi.org/10.1016/j.envsci.2015.06.021G>
- Magalhães M.R. et al. (2007). Bicycle paths as an ecological and transport tool for linking city and periphery in Lisbon city-region. Applying to Sintra municipality. Conference paper, Velo-city 2007, Monaco. 10.13140/2.1.4860.0009.
- Malecki E.J. (2002). Hard and soft networks for urban competitiveness. *Urban Studies*, 39(5-6): 929-945.
- MAPF - Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas (2004), Plano Regional de Ordenamento Florestal - Área Metropolitana de Lisboa. Lisboa.
- March J., Olsen J. (2011). Elaborating the 'new institutionalism'. In R. Goodin (Ed.), *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, pp. 159–175.
- Mazza, L., Bennett G., de Nocker L. (2011). Green Infrastructure Implementation and Efficiency. Final report for the European Commission, DG Environment on Contract ENV.B.2/SER/2010/0059. London: Institute for European Environmental Policy.
- Monstadt J., Meilinger V. (2020). Governing suburbia through regionalized land-use planning? Experiences from the Greater Frankfurt region. *Land Use Policy*. Online first. doi:10.1016/j.landusepol.2019.104300
- Nilsson. M., Griggs, D., Visebeck, M. (2016). Map the interactions between sustainable development goals. *Nature*, 534: 320.
- Pike A. et al. (2018). Austerity states, institutional dismantling and the governance of sub-national economic development: the demise of the regional development agencies in England. *Territory, Politics, Governance*, 6: 118–144.
- PSML (2014), Evaluating the impacts of Parques de Sintra – Monte da Lua s.a. on the cultural landscape of Sintra, report, mimeo.
- Purcell M. Brown J.C. (2005). Against the local trap: Scale and the study of environment and development. *Progress in Development Studies*, 5(4): 279-297.
- Quaglia S., Geissler J.B. (2019) Milan Rural Metropolis: The neo-ruralisation of the city. Retrieved at: [https://www.researchgate.net/profile/Stefano\\_Quaglia/publication/324889946\\_Milan\\_rural\\_metropolis\\_the\\_neo-ruralisation\\_of\\_the\\_city/links/5b603fccaca272a2d676c8ec/Milan-rural-metropolis-the-neo-ruralisation-of-the-city.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Stefano_Quaglia/publication/324889946_Milan_rural_metropolis_the_neo-ruralisation_of_the_city/links/5b603fccaca272a2d676c8ec/Milan-rural-metropolis-the-neo-ruralisation-of-the-city.pdf)
- Rautenstrauch L. (2015). Regionalpark RheinMain – Die Geschichte einer Verführung. Regionalpark RheinMain Ballungsraum GmbH. Frankfurt am Main: Societaets Verlag.
- Regionalpark Ballungsraum RheinMain gGmbH (2019). Welcome to the Rhinemain RegionalPaRk. Retrieved at: <https://www.regionalpark-rheinmain.de/downloads/Regionalpark-RheinMain-English.pdf>
- Regione Lombardia (2015) Rurbance. Milano metropoli rurale. [www.rurbance.eu](http://www.rurbance.eu)
- Ribeiro L., Barão T. (2006). Greenways for recreation and maintenance of landscape quality: Five case studies in Portugal, *Landscape and Urban Planning*, 76: 79–97

- Röhring A., Gailing L. (2005). Institutional problems and management aspects of shared cultural landscapes: Conflicts and possible solutions concerning a common good from a social science perspective. Erkner: Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung eV (IRS).
- Sanesi G. et al. (2017). Urban green infrastructure and urban forests: a case study of the Metropolitan Area of Milan. *Landscape Research*, 42( 164-175).
- Senes G., Toccolini A., Ferrario P.S. (2016). Controlling Urban Expansion in Italy with Green Belts. In M. Amati (Ed.), *Urban Green Belts in the Twenty-first Century*. London: Routledge. doi [https://doi.org/10.4324/9781315548838\\_p.203-226](https://doi.org/10.4324/9781315548838_p.203-226)
- Siedentop S., Fina S., Krehl, A. (2016). Greenbelts in Germany's regional plans – an effective growth management policy?. *Landscape and Urban Planning*, 145: 71–82. doi:10.1016/j.landurbplan.2015.09.002
- Sorensen A. (2015). Taking path dependence seriously: An historical institutionalist research agenda in planning history. *Planning Perspectives*, 30(1): 17–38. doi:10.1080/02665433.2013.
- Soriani S. (2015). Il rapporto tra economia e ambiente nella prospettiva della modernizzazione ecologica. In M. Camuffo, S. Soriani (a cura di), *Politica e gestione dell'ambiente. attori processi esperienze*. Patron Editore, Bologna, pp. 27-46.
- Stadt Wien (Ed.) (2005). Chapter 03 “Vienna's Green Spaces”. In *Vienna Environmental Report 2004/2005*. Retrieved at: <https://www.wien.gv.at/english/environment/protection/reports/pdf/complete-report-04.pdf>
- Stadt Wien (Ed.) (2019), *Regionalpark DreiAnger Landschaftsraum zum Leben. Der Lokale Aktionsplan zum stadtgrenzenüberschreitenden Regionalpark in der Stadtregion Wien-Gerasdorf* <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008558.pdf>
- Steele W. (2011). Strategy-making for Sustainability: An Institutional Learning Approach to Transformative Planning Practice *Planning Theory & Practice*, 12, 2: 205–221.
- Stoker G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50 (155): 17–28. doi:10.1111/1468-2451.00106
- Terada T., Yokohari M., Amemiya M. (2008). The History and Latest Policies on the Vienna Green Belt. *The Journal of the Japanese Institute of Landscape Architecture*, 71(5): 797-800. DOI <https://doi.org/10.5632/jila.71.797>
- Thomas, K., Littlewood, S. (2010). From Green Belts to Green Infrastructure? The Evolution of a New Concept in the Emerging Soft Governance of Spatial Strategies. *Planning Practice & Research*, 25:2, 203-222. DOI: 10.1080/02697451003740213
- Toccolini A. (1989). Agricoltura periurbana e governo del territorio nel sistema metropolitano milanese, *Genio Rurale*, 12(12), 35–47.
- Willi Y., Pütz M., Müller M. (2018). Towards a versatile and multidimensional framework to analyse regional governance. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(5): 775–795. doi:10.1177/2399654418760859
- Young O. (2002). *The institutional dimensions of environmental change: Fit, interplay, and scale*. London: MIT Press.

Zimmerbauer K., Paasi A. (2019). Hard work with soft spaces (and vice versa): problematizing the transforming planning spaces. *European Planning Studies*, 1–19. doi:10.1080/09654313.2019.1653827