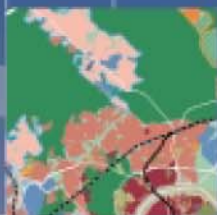


Relazione

Delibera di Adozione del Consiglio Comunale n. 33 del 19/20 marzo 2003



Comune
di Roma



IL NUOVO PIANO REGOLATORE

RELAZIONE

INDICE

PARTE PRIMA

1. Perché un nuovo piano regolatore	pag. 3
1.1. Il quadro istituzionale	3
1.2. Che tipo di piano	5
1.2.1. Piano strategico e piano urbanistico	
1.2.2. Un piano per il governo delle trasformazioni urbane	
2. La metodologia	9
2.1. Un laboratorio urbanistico	9
2.2. La processualità	9
2.3. Verso l'ordinarietà dei programmi di trasformazione urbana	11
2.4. La perequazione	12
2.5. La copianificazione	12
2.6. La partecipazione	13
3. I connotati del nuovo piano urbanistico	14
3.1. Un piano di identità e di modernizzazione	14
3.2. Un piano di riqualificazione	15
3.3. Un piano di riorganizzazione funzionale	16
3.4. Un piano per la qualità	18
4. Le cinque opzioni del nuovo piano	20
4.1. La dimensione metropolitana	21
4.2. Il principio della sostenibilità	22
4.3. La carta della qualità sociale	27
4.4. Diritto di accesso alla casa	30
4.5. Il sistema della mobilità	31
4.6. Il primato della città svantaggiata	51
4.7. Una trasformazione qualitativa: il ruolo della storia	55

PARTE SECONDA

5. Il processo di piano	pag. 59
5.1. L'eredità del Prg del '62	59
5.2. Nove anni di pianificazione urbanistica	61
6. Scelte strategiche e modello spaziale	66
6.1. Le relazioni fra domanda e offerta a popolazione stabile	66
6.2. La ricompattazione delle previsioni di piano	67
6.3. La riorganizzazione della mobilità locale	68
6.4. Le vocazioni di alcune aree della città	68
6.5. Lo sviluppo verso est: limiti di un riequilibrio	71
6.6. Le prospettive del settore edilizio	72
6.7. La costituzione di una riserva comunale di aree trasformabili	72
7. Le dimensioni del Piano	77
7.1. Lo scenario economico: le nuove dinamiche qualitative	77
7.2. La domanda residenziale e non residenziale	80
7.2.1. La domanda residenziale	
7.2.2. La domanda per "attività"	
7.3. L'offerta	90
7.4. Il turismo nel Piano regolatore	96
7.4.1. Il turismo: riferimenti strategici	
7.4.2. Riferimenti normativi	
8. Gli standard urbanistici	98
8.1. Il quadro normativo	98
8.2. I parametri di riferimento per il computo degli standard urbanistici	99
8.3. Il computo degli standard urbanistici	102
8.4. I nuovi standard urbanistici	111
9. La struttura del Piano	112
9.1. La forma del Piano	112
9.2. Gli elaborati prescrittivi	113
9.3. Gli elaborati gestionali	118
9.4. Le Norme Tecniche di Attuazione	125
9.5. Gli altri elaborati	127

Appendice. La macchina del Piano

PARTE PRIMA

1 Perché un nuovo piano regolatore

1.1 Il quadro istituzionale

Il quadro legislativo vigente in materia urbanistica è sostanzialmente ancora quello della legge urbanistica del '42 con poche modifiche di livello nazionale (la Bucalossi del '77) ed il variegato panorama delle leggi regionali, di cui alcune recentemente adeguate rispetto alla filosofia dominante degli anni '70: il piano regolatore della legge del '42 è uno strumento onnicomprensivo, di lunga durata, attraverso il quale vengono definite una volta per tutte le destinazioni e le regole che debbono presiedere ai processi di trasformazione urbana. Uno strumento che pretende di essere al tempo stesso di definizione strategica per lo sviluppo economico e sociale della città, della sua forma fisica e di definizione delle procedure e delle regole per l'ordinaria amministrazione delle più minute trasformazioni urbane.

Se è vero che la legge del '42 fu un modello di riferimento per l'elaborazione di molte leggi urbanistiche europee negli anni '50, è anche vero che tutti quegli stessi paesi hanno subito avviato ed approvato negli anni '60 una serie di radicali riforme che attaccavano proprio questa sovrapposizione di contenuti del piano tradizionale. Alla luce infatti delle negative esperienze, esse mutavano radicalmente l'originaria filosofia lungo due direzioni: da un lato lo sdoppiamento del piano urbanistico in due strumenti (uno di carattere più strutturale-strategico ed uno più regolatore degli usi del suolo) separando quindi la definizione degli obiettivi strategici e portanti dall'ordinaria gestione dei processi di trasformazione locale; dall'altro definivano la contemporanea riforma dei livelli amministrativi (aree metropolitane e comuni) cui assegnare con chiarezza i due livelli di piano. In Italia com'è noto si parla da anni di riforma urbanistica e di riforma dei poteri degli enti territoriali, ma al di là della istituzione delle Regioni agli inizi degli anni '70, nulla è stato fatto dal momento che anche la legge n.142 del 1990 (e nonostante le modificazioni apportate dalla Legge n.625 del 1999) non ha trovato, per quanto riguarda il processo di costruzione della città metropolitana, concreta applicazione.

Quando alla fine del '93 l'amministrazione di centro sinistra prese la guida della città, sembrava che il dibattito sulla riforma urbanistica avesse ripreso uno slancio tale da far supporre e sperare che essa avrebbe potuto trovare una relativamente rapida conclusione parlamentare. Al tempo stesso anche il tema della città metropolitana era riemerso con forza: si pensava che lo stesso eventuale secondo mandato consiliare potesse essere caratterizzato in tal senso.

Coerentemente con tale clima e con le elaborazioni che la disciplina aveva maturato nel corso di una più che decennale riflessione sulla crisi della legge del '42 e del piano regolatore come in essa formulato, il programma della nuova amministrazione si muoveva nella direzione di volere redigere un nuovo strumento urbanistico articolato su due livelli di piano di cui il secondo, quello della "ordinaria amministrazione delle trasformazioni urbane" sarebbe stato di competenza dei futuri comuni della città metropolitana, "le città della metropoli". In tal modo Roma si configurava come un laboratorio urbanistico che partecipava con la propria diretta esperienza alle riforme in corso: allorché la nuova strumentazione urbanistica fosse stata pronta essa sarebbe stata coerente con il nuovo quadro nazionale e pronta per essere gestita da un diverso assetto dei poteri locali.

Ed in questo senso si è mosso e si sta muovendo il lavoro.

Ma di entrambi i punti di riferimento, strada facendo si sono perse le tracce.

Si è così dovuto aggiustare il tiro impegnandosi in un lavoro assai più di dettaglio, per redigere un piano che formalmente deve rispettare il quadro legislativo ancora vigente. E tuttavia si è anche deciso che esso non debba rinunciare agli originari contenuti innovatori.

E allora il piano è stato costruito tenendo conto della legge vigente ma – nei limiti di questa – anticipando operativamente i principi della riforma: un piano, ad esempio, che prefigura la pluralità dei metodi di acquisizione delle aree per usi pubblici, introducendo una perequazione urbanistica compensativa offrendo così un significativo contributo all'attendibilità della riforma stessa. Un piano che non poteva certo attendere la nascita della istituzione metropolitana, ma che – pur nei limiti del territorio comunale – ha individuato e messo in pratica anticipatamente le strategie essenziali per lo sviluppo metropolitano dell'intera area: la strategia dei parchi regionali, che investe tutto il Lazio ed è sostenuta dalla apposita legge regionale; la strategia del trasporto su ferro, che è destinata a rivoluzionare il traffico in tutta l'area metropolitana ed è basata su finanziamenti pubblici e su programmi elaborati congiuntamente dalle Ferrovie Statali e da Comune, Provincia e Regione; la strategia della qualificazione insediativa che crea le condizioni fondamentali per un futuro riequilibrio metropolitano. La struttura stessa del nuovo strumento urbanistico è stata concepita come assemblaggio di una serie di elementi portanti, di ambiti tematici e livelli operativi, montabili e smontabili così da consentire una flessibilità nell'assegnazione di competenze e responsabilità.

Mentre questa impostazione e questo lavoro era ormai avviato è stata approvata la legge urbanistica regionale n. 38 "Norme sul governo del territorio" (L.R. n. 38 del 22 dicembre 1999) che istituisce il nuovo quadro legislativo regionale. In essa lo strumento urbanistico generale di livello comunale, definito PUCG (Piano Urbanistico Comunale Generale), pur distinguendo tra disposizioni strutturali e disposizioni programmatiche, mantiene nella sostanza i contenuti del vecchio piano regolatore generale mentre introduce una procedura approvativa basata su un doppio livello costituito dalla predisposizione da parte del comune di un Documento preliminare cui segue una Conferenza di pianificazione con la Regione e la Provincia. Per il comune di Roma la legge prevede che tale procedura non si applichi fino alla costituzione della Città metropolitana (art. 64) e lascia comunque aperta la possibilità di scegliere tra la nuova e la vecchia procedura approvativa purché il nuovo strumento urbanistico sia adottato dal Consiglio comunale entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge. Tale data scadeva nel giugno del 2001. L'avanzato stato di elaborazione del nuovo strumento urbanistico ha fatto decidere l'Amministrazione comunale per la procedura di tipo tradizionale. La anticipata conclusione della seconda consiliatura Rutelli (a causa delle elezioni anticipate) ha fatto slittare i tempi di adozione del nuovo piano urbanistico ponendo il problema di una proroga della scadenza prevista della legge. La proroga è stata concessa dalla Regione Lazio ed il nuovo termine è stato fissato (art. 66) alla data di pubblicazione del PTPG ai sensi dell'articolo 21, comma 12, della legge stessa ed in ogni caso non oltre il 31.12.2002, poi prorogata dalla Giunta Regionale al 31.12.2003.

Il piano è stato adottato il 19/20 marzo 2003 ed il PTPG è stato pubblicato il 10 maggio 2003, dopo l'adozione.

1.2 Che tipo di piano

L'obiettivo è quello di un piano credibile ed operativo, costruito sull'orizzonte del medio periodo (quindici anni) e che assume quindi lo scenario di riferimento 1997-2011 nella convinzione che tale data corrisponda alla realizzabilità di una rilevante parte degli interventi strutturali previsti dal nuovo strumento urbanistico e che qualunque altra ipotesi di sviluppo non possa essere presa in considerazione se non nel quadro della "città metropolitana".

Affinché il nuovo piano sia davvero credibile ed operativo appare necessario caratterizzarlo con grande precisione acquisendo tutta l'esperienza degli ultimi venti anni di pianificazione a livello nazionale ma soprattutto a livello europeo.

1.2.1. Piano strategico e piano urbanistico

Il nuovo piano di Roma non è un "piano strategico".

Nella maggior parte dei paesi europei la pianificazione urbanistica –soprattutto a partire dagli anni '80- è stata messa in discussione quale strumento capace di governare le trasformazioni urbane ed in taluni casi avversata. La crisi delle grandi città e l'esigenza della riconversione delle relative basi economiche hanno messo in campo quella filosofia della competitività fra le città finalizzata a conquistare spazi e ruoli egemoni nella nuova gerarchia urbana a scala europea e mondiale. E per sostenere e costruire tale competitività il ruolo della pianificazione urbanistica è stato talvolta sostituito, tal altro accompagnato, dal principio delle "politiche urbane" sostenute spesso da quel processo che si tende a definire della "pianificazione strategica". Il "piano strategico" di una città assume un modello di programmazione aziendale: decide un limitato numero di obiettivi considerati strategici, realistici in quanto condivisi dalle forze produttive e sociali della città, raggiungibili in un certo numero di anni e di cui vengono messe a punto tutte le condizioni di fattibilità amministrativa, finanziaria e tecnica. In sostanza un complesso di politiche urbane (non urbanistiche) molto finalizzato, la cui attuazione è demandata al controllo di organismi misti (comune-operatori) delegati ad introdurre anche tutti gli elementi di adeguamento necessari utilizzando quegli "spazi di flessibilità delle decisioni" tipico della conduzione aziendale. Il piano strategico dunque non è un piano urbanistico: è un piano di strategia economica della città al cui interno le condizioni urbanistiche della città (infrastrutturazione, come aeroporti, stazioni, grandi collegamenti; offerta di suoli; grandi progetti, e così via) giocano un ruolo rilevante. Il suo valore sta nella grande comunicazione che esso induce sul futuro della città, nel fatto che tale futuro sia condiviso e concordato fra soggetti pubblici e privati, e nel fatto che esso diventi il programma organico di trasformazioni con il quale il sindaco, espressione degli interessi generali della città, negozia con il governo regionale, centrale e con gli organismi internazionali.

Quasi ovunque piani strategici e politiche urbane hanno consentito il raggiungimento degli obiettivi, ma hanno altrettanto diffusamente innescato processi di dualismo economico, sociale e urbano che indirettamente ma chiaramente hanno riproposto l'esigenza di quadri e strumenti di riferimento generale. E tutto ciò in situazioni dove, in generale, la base urbanistica della città risultava già sostanzialmente solida.

Da queste riflessioni sull'esperienza europea delle grandi città possono essere ricavate tre considerazioni per l'impostazione del nuovo piano di Roma.

La prima riguarda il fatto che il piano strategico è uno strumento fondamentale per il rilancio delle basi economiche della città e che pertanto anche a Roma esso debba essere predisposto e periodicamente verificato.

La seconda è che il piano strategico non può essere sostitutivo del piano urbanistico ancor più in una situazione “urbanisticamente arretrata” come la Roma ereditata agli inizi degli anni '90. La particolare delicatezza della situazione romana infatti può essere ben esemplificata dalla drammatica realtà che l'Amministrazione nel 1994 ha ereditato o dalla eccezionale concentrazione e distribuzione di testimonianze storiche, artistiche, monumentali (sia nelle aree centrali che negli ampi spazi suburbani) o dal contesto ambientale della campagna romana o anche soltanto dalla sua estensione (Roma con i suoi 129.000 ettari di estensione è il più grande comune di Europa). Far prevalere i valori della competitività in assenza di un quadro di riferimento e di compatibilità urbanistiche ed ambientali sarebbe stato pericoloso. Si è quindi ritenuto che, almeno fino alla acquisizione di un quadro complessivo certo, la strategia urbanistica dovesse prevalere sulla strategia urbana.

La terza considerazione consiste nel valutare positivamente che la presenza di uno strumento come il “piano strategico” contribuisca non poco a superare il tradizionale approccio demiurgico del piano urbanistico ed in particolare del piano regolatore generale così come definito dalla legge generale del 1942 e sostanzialmente ancora immutato. Il nuovo piano urbanistico diventa così “uno degli strumenti di un progetto politico generale” per il futuro della città e perde quel carattere onnicomprensivo, di momento decisionale delle sorti economiche, sociali e fisiche della città: diventa più semplicemente ma realisticamente, lo strumento della “organizzazione strutturale” della città e della definizione di un sistema di regole e di procedure unitarie per la sua trasformazione attraverso la ordinaria amministrazione rispetto ai poteri delegati di un decentramento sempre più spinto.

Ed allora il nuovo piano di Roma non vuole essere un piano strategico ma presuppone e stimola la necessità di un piano strategico o comunque di esplicite ed autonome opzioni strategiche; è invece un piano di tipo strutturale. Determina cioè le grandi invarianti della organizzazione della città cui agganciare le politiche diffuse di riqualificazione dei tessuti urbani per le quali detta regole e procedure affinché i nuovi municipi, cui tale materia dovrà essere attribuita, possano operare entro un quadro unitario evitando, anche in questo caso, gli squilibri derivanti da un eccesso di decisioni autonome fra comuni di una stessa realtà metropolitana.

Il nuovo piano di Roma accetta dunque in nome di una sua maggiore credibilità ed operatività la perdita di quei caratteri di strategicità economico-sociale del vecchio piano regolatore per concorrere alla definizione di altri elementi strategici che gli sono invece propri: quelli della definizione dell'assetto fisico e funzionale della città intesi come contributo strutturale alle più rapide e mutevoli politiche urbane da definire autonomamente ogni volta che la situazione lo richiede.

Esso assume quindi i due principi della sostenibilità e della sussidiarietà nel loro più esplicito significato. La sostenibilità come la definizione delle condizioni ambientali e funzionali entro cui possono svilupparsi i progetti per lo sviluppo e la competitività della città. La sussidiarietà come la definizione della massima efficienza operativa per raggiungere gli obiettivi del miglioramento della vita quotidiana dei cittadini mettendo quindi le istituzioni più vicine a questi (i nuovi municipi) nelle condizioni di stimolare, promuovere e gestire tutti i programmi di riqualificazione diffusa e lasciando al governo generale della città la realizzazione degli elementi strutturanti.

Naturalmente il nuovo piano urbanistico deve fare i conti con il quadro legislativo vigente sia nazionale che regionale. Pertanto alcune delle affermazioni precedenti non sempre riescono a trovare una perfetta e pienamente compiuta trasposizione nella struttura del piano. Ad esempio il ruolo dei nuovi municipi dovrà essere definitivamente determinato a valle della legge sull'area metropolitana e questo è un elemento che resta fuori dalle competenze dell'Amministrazione comunale. Quindi la chiarezza di un piano strutturale è ancora appesantita da altri contenuti che è possibile ridurre, ma non eliminare sulla base dell'attuale legislazione. Da questo punto di vista il nuovo piano di Roma può essere considerato anche un piano di transizione: contiene cioè tutti gli elementi possibili del nuovo piano strutturale senza potere del tutto liberarsi di altri contenuti nell'attesa di una chiarificazione del quadro legislativo (riforma urbanistica, attuazione della città metropolitana, autonomia dei nuovi municipi, etc).

Un piano di natura strutturale dunque come primo elemento di credibilità e operatività.

1.2.2. Un piano per il governo delle trasformazioni urbane

Un secondo elemento caratterizzante, conseguenza del primo, è costituito dal fatto che su tali elementi strutturali il piano può concentrare tutta la sua attenzione al fine di garantirne la fattibilità.

Per tutta la fase dell'espansione urbana il compito principale delle amministrazioni pubbliche era quello di controllare e limitare le innumerevoli iniziative private che in ogni parte del territorio venivano proposte; occorreva cioè "contenere e controllare lo sviluppo". Oggi la situazione appare del tutto diversa: l'amministrazione ha il compito di stimolare ed indirizzare lo sviluppo e le iniziative degli operatori privati e questo può avvenire attraverso molteplici azioni: con la realizzazione di infrastrutture di forte valenza urbana come le reti del ferro, la valorizzazione delle stazioni, la creazione di attrezzature culturali. Oppure con nuove regole ed incentivi alla trasformazione minuta e alla riqualificazione diffusa che offrono alla struttura delle piccole e medie imprese un grande campo d'azione, oppure con nuove regole per la demolizione e ricostruzione che stimolino e facilitino la rilocalizzazione o la nuova localizzazione di una molteplicità di aziende o, ancora, attraverso un dimensionamento del piano basato sul criterio delle stanze equivalenti di cui una quota definita "flessibile". Tutto ciò può essere in gran parte definito da uno strumento come il nuovo piano urbanistico che giustifica una serie di grandi e piccoli progetti orientandoli ad una strategia condivisa.

E per raggiungere l'obiettivo della operatività il nuovo piano si caratterizza infine anche per il nuovo approccio alle relazioni fra intervento pubblico e intervento privato.

La trasformazione e la modernizzazione della città non può continuare ad avvenire secondo una logica di netta suddivisione fra intervento pubblico dedicato alla realizzazioni delle infrastrutture e dei servizi urbani e locali e intervento privato dedicato alla realizzazione degli immobili da collocare sul mercato e per i quali i privati stessi si fanno carico solo delle urbanizzazioni interne. Superare questa divisione "improduttiva per la città" significa sia un maggior "impegno sociale" dell'iniziativa privata nei processi di trasformazione ma, al tempo stesso, significa anche una più equa partecipazione di tutti i soggetti privati ai vantaggi ed agli svantaggi della trasformazione ed un più puntuale ruolo dell'amministrazione. Anche qui il nuovo piano intende dare il suo contributo. Da un lato infatti con la stessa redazione del nuovo piano punta a chiarire obiettivi, tempi, regole e procedure delle trasformazioni rispetto ad un quadro vecchio e superato fornendo invece una prospettiva di medio periodo entro cui il mondo imprenditoriale possa predisporre i suoi programmi con certezza. Dall'altro, sempre con la organicità del piano si presenta al

tavolo della negoziazione con il governo in condizioni forti per l'ottenimento di risorse da dedicare a quelle forme di infrastrutturazione (in primo luogo le linee metropolitane, i trasporti in generale, le grandi infrastrutture, i grandi centri di servizi e così via) che garantiscono la realizzazione di quella base urbanistica indispensabile alla creazione di condizioni di mercato per l'iniziativa privata (processo questo avviato fin dall'inizio dalle due amministrazioni precedenti ed ora rafforzata con il nuovo piano). Il nuovo piano infatti lega le previsioni e le attuazioni delle stesse, assumendo una costante verifica dei piani di investimento dell'amministrazione in particolare nel campo della mobilità: l'attuazione di questi programmi diventa il riferimento per l'attuazione delle previsioni del Piano.

2 La metodologia

2.1. Un laboratorio urbanistico

La prima fase del piano - il lavoro svolto fino all'adozione della Variante generale definita "Piano delle certezze" - si è già largamente misurata con i temi dell'innovazione disciplinare e con quelli della riforma urbanistica, fino a consentire di definire l'esperienza romana come "un laboratorio per la riforma urbanistica", proprio perché l'Amministrazione comunale ne ha sviluppato e in qualche modo anticipato alcuni temi: la rottura dell'isolamento della pianificazione comunale rispetto al contesto territoriale; la separazione tra il momento strategico e quello operativo del piano; i condizionamenti della trasformazione e della riqualificazione urbana rispetto alle problematiche ambientali e a quelle della mobilità, il lancio di strumenti di riferimento innovativi quali i programmi integrati.

Nella seconda fase del piano, l'approfondimento metodologico e l'intreccio tra piano e temi della riforma, vale a dire la concreta sperimentazione ed anticipazione della riforma, si sono ancora più sviluppati al di là delle vicende governative e parlamentari perché le problematiche centrali da affrontare sono quelle della "città da trasformare", dove la questione attuativa, cioè la necessità di avvicinare al massimo le previsioni agli esiti del piano, è assolutamente centrale.

La seconda fase, che ha portato alla definizione complessiva del nuovo piano regolatore, ha quindi approfondito e rafforzato le innovazioni metodologiche e disciplinari già introdotte nella prima fase: il ruolo delle scelte urbanistiche rispetto a quelle della strategia urbana; il peso della gestione urbanistica nel processo pianificatorio; la nuova forma del piano organizzata nelle due componenti strutturale e operativa; le problematiche dei "progetti urbani" come strumento per governare la trasformazione sulla base di una già definita pianificazione strutturale.

La scelta operata nella prima fase di impostare un piano con una forte connotazione di strategia urbanistica (l'ambiente, l'infrastrutturazione per la mobilità, la riqualificazione della città esistente) era sostanzialmente obbligata, date le arretrate condizioni di partenza e la necessità conseguente di definire prioritariamente le invarianti all'interno delle quali verificare ogni definizione urbanistica; si trattava cioè di anteporre ad una politica urbana finalizzata al rilancio della città e basata essenzialmente su grandi progetti (infrastrutture, attrezzature, insediamenti), secondo il modello della competitività tra città, già sperimentato da molte città europee, una politica urbanistica di base. Dopo che la prima fase del piano ha sufficientemente definito la strategia urbanistica complessiva per governare il processo di trasformazione e per garantire quello di riqualificazione dell'intera città, è possibile e anche utile definire un approccio, innovativo anche dal punto di vista disciplinare, in cui le politiche urbane giochino un ruolo determinante, garantendo la massima operatività al piano urbanistico per l'attuazione delle sue scelte fondamentali.

2.2 La processualità

Una seconda questione metodologica è quella della processualità del piano e quindi del rapporto tra piano e gestione urbanistica, ampiamente sottolineata nella prima fase fino a

diventarne uno slogan caratterizzante (*planning by doing*), ma che, nel caso specifico dell'esperienza romana, rappresentava un'altra scelta obbligata, data l'urgenza di adottare anche nel breve periodo nuove scelte urbanistiche, avviando nel contempo un lavoro di pianificazione che oggettivamente non poteva svolgersi in tempi brevi.

Appare evidente il senso del pianificar facendo. Lo slogan esplicita il metodo dialettico di costruzione del piano: dal generale al particolare e dal particolare al generale. Definiti uno schema generale di riferimento, alcuni indirizzi strategici puntuali, il sistema ambientale, alcuni altri requisiti indispensabili, è stato possibile avviare progetti urbanistici considerati strategici o comunque di grande rilevanza, utilizzati come campioni per la messa a punto delle modalità che saranno sancite dal piano. Al tempo stesso scelte localizzative strategiche inserite in studi di inquadramento locale contribuiscono alla stessa definizione del quadro generale che viene così sempre più a completarsi. Questa strategia, considerata elemento concettuale primario, consente al piano di stabilire una contestualità tra programmazione e gestione, contribuisce a superare il disegno orizzontale della tradizionale pianificazione urbanistica legandolo direttamente alla qualità fisica e spaziale delle trasformazioni.

In questo contesto appare evidente il ruolo giocato dalle cosiddette procedure innovative: dai programmi di riqualificazione e di recupero alla individuazione del progetto urbano come momento di programmazione e messa in coerenza di diverse iniziative pubbliche e private, alla corretta utilizzazione dello strumento dell'accordo di programma che viene a perdere il suo carattere di casualità ed occasionalità una volta inserito nei processi di costruzione dei progetti di trasformazione.

Il pianificar facendo è sviluppato così secondo varie tipologie: i piani particolareggiati in variante delle aree degli ex comprensori direzionali (Pietralata, Tiburtino, Casilino), il parco archeologico di Centocelle; progetti urbanistici come quelli di Bufalotta, di Parco Talenti, del Polo tecnologico, del Campus biomedico; progetti urbani complessi come quello dell'area Ostiense-Marconi; programmi di riqualificazione urbana (art.2 legge 179/92) e quelli di recupero urbano (art.11 legge 493/93), il programma Urban ed i recenti Prusst dell'asse della Tiburtina con i comuni limitrofi e con il Comune di Ciampino; progetti per le stazioni più importanti; progetti puntuali relativi ad aree o manufatti esistenti, come ad esempio il recupero della Pantanella, della Meccanica Romana, della Birreria Peroni, dell'Ara Pacis, del Mattatoio.

Caratteristica fondamentale dei progetti avviati è quella di anticipare le procedure innovative. Anticipazione che consente ad esempio di ottenere la realizzazione e gestione di grandi parchi in periferia, nonché di spazi per il verde ed i servizi superiore ai minimi delle norme a favore delle aree limitrofe, la cessione all'Amministrazione comunale di quote di aree edificabili da utilizzare per le permuta e le compensazioni previste dal Piano delle certezze, la realizzazione di importanti parti del sistema della mobilità (o di connessione), una progettazione urbanistica slegata dal sistema della parcellizzazione proprietaria e dunque un reale avvio del modello del comparto, la selezione dei progetti privilegiando quelli collocati sulle reti del ferro esistente e programmate. In poche parole la sperimentazione di un vero coinvolgimento, sotto la guida dell'amministrazione e in coerenza con gli obiettivi strategici del piano, dei soggetti privati alla trasformazione della città.

La stessa costruzione del nuovo piano in due fasi esprime compiutamente, insieme al pianificar facendo, la scelta della processualità. Al riguardo è bene esplicitare che per quanto riguarda la costruzione del nuovo strumento urbanistico non si tratta di due fasi separate, autonome e dunque meccanicamente accostabili al fine di avere il quadro complessivo. Il nuovo piano regolatore non è cioè la sommatoria dei contenuti del Piano

delle certezze (prima fase) e dei contenuti della redazione finale intesa come seconda parte. La stesura finale del nuovo piano regolatore incorpora nella sostanza i contenuti del Piano delle certezze integrandolo, perfezionandolo ed armonizzandolo nel quadro generale. Dal punto di vista formale resta la validità del Piano delle certezze e della opportunità della sua rapida approvazione che consentirà di rendere irreversibili alcune delle scelte fondamentali del piano e dare forza giuridica al sistema delle compensazioni.

Questo metodo ha consentito di guidare per anni (dal 1994 ad oggi) il governo delle trasformazioni urbane con coerenza e con la necessaria flessibilità anche mentre si elaborava il nuovo piano regolatore. In tal modo da un lato si sono indirizzati verso gli obiettivi del nuovo strumento urbanistico in corso di redazione, anche progetti che altrimenti avrebbero costituito la semplice attuazione delle vecchie ma vigenti previsioni di piano e pertanto non contrastabili anche se obsolete; e dall'altro si sono rese via via giuridicamente cogenti scelte di carattere generale (come il sistema ambientale) prima della adozione del nuovo strumento urbanistico.

La processualità del piano rappresenta quindi la soluzione alla crisi del modello tradizionale del piano urbanistico, ma presuppone un quadro di riferimento "strutturale" che garantisca la coerenza di ogni scelta da adottare progressivamente nel tempo. E' questa la impostazione prevalente, contenuta nelle ipotesi di riforma urbanistica, a partire da quella dell'Istituto Nazionale di Urbanistica e già sperimentata in alcune leggi regionali (Toscana, Umbria, Basilicata, Emilia-Romagna e Lazio), prima fra tutte la legge 5/95 della Regione Toscana, con la definizione di una componente strutturale del piano che definisce le invarianti di lungo periodo e di una componente operativa che riguarda le trasformazioni urbanistiche, sia quelle puntuali, intensive, relative alla città da trasformare, sia quelle relative alla città consolidata.

Si tratta di una ipotesi che, fra l'altro, comporta uno sviluppo decisivo della gestione urbanistica, cioè della capacità di passare dalla scelta urbanistica ad un concreto progetto di attuazione e alla sua realizzazione.

2.3 Verso l'ordinarietà dei programmi di trasformazione urbana

Infine la terza questione metodologica sviluppata nella seconda fase del piano è stata quella della utilizzazione nel processo di piano di alcuni strumenti introdotti negli ultimi anni dalla legislazione nazionale (e ripresi da quella regionale) proprio come deroga al piano; ci si riferisce ai Programmi di riqualificazione urbana di cui all'art. 2 della legge 179/92, ai Programmi di recupero urbano di cui all'art. 11 della legge 493/93 e ai Programmi integrati di intervento di cui all'art. 16 della legge 179/92 e trattati per competenza nella legge regionale 22/97.

La riqualificazione è sbagliata se antitetica al piano, corretta se rappresenta l'attuazione della principale strategia del piano. Tali strumenti dunque possono rappresentare, almeno in nuce, lo strumento operativo cui si riferisce la riforma urbanistica, quando definisce la seconda componente del piano regolatore. Vanno quindi ulteriormente sperimentati, per poterne impostare una ancora migliore definizione all'interno del processo di piano, con una verifica preventiva di compatibilità, sulla base di precise condizioni di tipo urbanistico, morfologico, ambientale ed economico. Peraltro, i termini temporali posti dalla legge regionale 22/97 a proposito dei Programmi integrati, rendono prioritaria la definizione delle condizioni di compatibilità prima ricordate con le scelte strutturali del nuovo piano in formazione.

Va infine sottolineato come si tratti di strumenti le cui caratteristiche progettuali impongono una nuova attenzione agli aspetti morfologici della trasformazione urbana e, anche da questo punto di vista, possono rappresentare un momento importante di sperimentazione: ritrovare un rapporto con l'architettura che non irrigidisca inutilmente il piano urbanistico e che non comporti un ulteriore processo di variazione puntuale, come l'esperienza più recente ha messo in luce. La metodologia del "progetto urbano", con l'individuazione dei caratteri prestazionali e morfologici delle trasformazioni e la definizione delle invarianti essenziali cui dovranno attenersi la pianificazione attuativa e la progettazione architettonica, sembra rappresentare un terreno fertile di sperimentazione e di definizione, anche da questo punto di vista, di una nuova forma di piano.

2.4 La perequazione

Il piano utilizza nella città da ristrutturare il meccanismo attuativo di tipo perequativo per l'acquisizione compensativa, attraverso il doppio regime, del verde e dei servizi pubblici.

Nel "Piano delle certezze" è già stata parzialmente anticipata la soluzione compensativa (con una integrazione dell'articolo 3 delle vigenti Norme Tecniche di Attuazione) relativamente alle aree la cui edificabilità prevista dal PRG vigente non è stata più considerata compatibile dal punto di vista ambientale, dato che le stesse aree fanno parte del sistema dei parchi urbani e territoriali che formano la grande "ruota verde". In tali casi, precisamente elencati dalla variante, viene garantito il trasferimento delle volumetrie già previste, su aree edificabili di proprietà comunale, ovvero su altre aree di proprietà privata. Si tratta quindi di una misura specifica, finalizzata in primo luogo a ridurre l'impatto della assai consistente riduzione del residuo del PRG vigente operata nella prima fase del piano e, in secondo luogo a garantire l'acquisizione di nuove aree destinate a verde pubblico.

2.5 La copianificazione

Vi è infine un ultimo decisivo versante innovativo da sperimentare che è quello del processo di "copianificazione". Nelle più recenti riflessioni che l'INU ha sviluppato sul processo di maturazione della riforma urbanistica, la copianificazione (o cooperazione) tra gli enti territoriali elettivi (Comune, Provincia, Regione) e gli altri enti competenti per specifica materia sul medesimo territorio (Soprintendenze, Provveditorati, Autorità di bacino, Enti parco, ecc.) rappresenta uno dei principi generali della riforma; questa, nell'ambito della valorizzazione delle autonomie regionali e dei poteri locali, consisterà infatti in una legge di principi generali, di indirizzi per la realizzazione di tali principi e di regole per la loro attuazione. Per Roma, la copianificazione rappresenta un passaggio indispensabile, anche per mantenere l'obiettivo generale dell'approvazione definitiva del nuovo piano regolatore entro il mandato dell'amministrazione in carica.

La copianificazione dovrà svilupparsi innanzitutto con la Provincia e la Regione. In particolare dovranno essere trattate preventivamente le questioni relative agli *standard* urbanistici, compresa la eventuale privatizzazione della loro realizzazione e della loro gestione; si tratta di questioni prioritarie, che in assenza di una nuova definizione legislativa nazionale e regionale ovvero di un accordo preventivo tra Comune e Regione, potrebbero danneggiare fortemente il nuovo piano, se questo venisse valutato in sede di approvazione con l'applicazione fiscale delle vigenti regole in materia, ormai del tutto

obsolete. Con la Provincia andranno sviluppate le tematiche relative alla dimensione metropolitana del nuovo piano regolatore: l'assetto complessivo del sistema ambientale e della mobilità, le soluzioni per le aree di bordo.

Altrettanto decisivo è un accordo preventivo con le Soprintendenze, non tanto sul merito delle specifiche scelte, quanto sulla metodologia generale che il nuovo piano svilupperà per trattare i beni di loro competenza. Il coinvolgimento delle Soprintendenze nel processo di pianificazione, anche solo relativamente all'impostazione generale del nuovo piano, ai principi e alle strategie a cui si ispira, alla sua metodologia d'intervento appare come un passaggio indispensabile per la sua credibilità ed operatività.

2.6 La partecipazione

La complessità delle trasformazioni previste insieme alla semplificazione delle procedure introdotte dal piano, fanno emergere la necessità di una costante verifica della loro compatibilità in particolare per quanto riguarda i riflessi sul tessuto sociale e la qualità della vita nelle parti consolidate della città, in quelle da riqualificare e in quelle da trasformare. Questa necessità si è tradotta nell'inserimento nella normativa del piano di procedure e prescrizioni che favoriscono l'informazione e la consultazione dei cittadini, in particolare per gli interventi indiretti, ma anche per gli interventi diretti più rilevanti. Ciò vale, a maggior ragione, per gli interventi più importanti, quali gli interventi strutturanti delle nuove centralità e i programmi integrati.

Viene in tal modo favorita e facilitata la partecipazione dei cittadini, conformemente anche ai principi e agli obiettivi dell'*Agenda 21*, fin dalla fase preliminare di ogni intervento di trasformazione urbanistica.

3 I connotati del nuovo piano urbanistico

Il nuovo piano urbanistico per Roma è un piano fortemente connotato: un piano di identità e di modernizzazione della città; un piano di riqualificazione della città; un piano di riorganizzazione funzionale della città; un piano per la qualità della città.

Un piano dunque che assume i principi della complessità dei processi di trasformazione e della qualità dei progetti come elementi decisivi.

3.1 Un piano di identità e di modernizzazione

Le scelte strategiche alla base del nuovo strumento urbanistico, confrontate anche con i documenti predisposti dall'Assessorato alle Politiche Economiche che hanno dato luogo ad una serie di convegni dal titolo "Roma Prossima" debbono tener presenti alcune caratteristiche che conferiscono a Roma una innegabile specificità. Da oltre duemila anni è una "capitale" e, col tempo, è una "doppia capitale", laica e religiosa. E' "città d'arte" e non soltanto perché possiede monumenti celebri. Il centro storico e l'ancor più diffusa "città storica" sono un unicum per la sua estensione e per la stratificazione plurimillenaria e rappresentano un patrimonio di conoscenza straordinario sulla storia delle trasformazioni della città nel lungo periodo. Questo carattere diviene ancor più affascinante e pervasivo se si pensa che tale patrimonio di preesistenze investe le periferie e la campagna fino a saldarsi con le testimonianze esterne al pur vastissimo territorio comunale.

Roma è ovviamente città di turismo, ancora una volta laico e religioso, ma di massa e specifico, di diporto e di affari; e più i settori trainanti si qualificano e si organizzano, più le ricadute sulle tipologie della domanda turistica si articolano. L'indice di notorietà internazionale di Roma è sicuramente tra i più alti delle città italiane. Gli interventi effettuati in occasione del Giubileo hanno contribuito a modificare, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, il quadro dell'offerta ricettiva, per molti anni statico e in molte situazioni obsolescente. Tuttavia la distribuzione della ricettività rimane ancora legata soprattutto alle aree centrali. All'interno dell'articolazione tipologica dell'offerta occorrerà dunque avere l'obiettivo di un ampliamento delle aree di localizzazione e di specifici segmenti di domanda quali quelli del turismo giovanile, che presentano caratteri di compatibilità anche all'interno del sistema dei parchi urbani e territoriali e dell'agro.

Ma Roma è anche una città produttiva, assai più di quanto si sia portati a ritenere. Non è mai stata città industriale, ma certamente non è solo la città del pubblico impiego; ricerca e sperimentazione scientifica e tecnologica, non solo privata ma anche di Enti e Università o di Istituzioni che operano sull'informazione e sulla comunicazione multimediale; piccole e medie industrie che operano nel settore della moda o in servizi altamente innovativi, costituiscono una realtà e una dimensione produttiva e occupazionale di alto e diffuso livello qualitativo e professionale.

Anche la struttura della rete commerciale di Roma è in continua evoluzione con la tendenza alla formazione di sistemi di rilievo delle funzioni commerciali (integrazione tipologica, congrui livelli di accessibilità) forti della loro capacità di attrazione per estesi ambiti di territorio circostante, dentro ad un generale processo di ristrutturazione del tutto simile a quello che ha caratterizzato negli anni passati le altre città europee.

Gli obiettivi prioritari di un piano per Roma volti a orientare, razionalizzare e potenziare una nuova fase di sviluppo possono essere facilmente sintetizzati.

Sul piano politico e culturale l'obiettivo di rivisitare e ridisegnare per Roma il ruolo di capitale di un nuovo stato federale, di capitale di una grande area metropolitana, di capitale del cattolicesimo, di capitale internazionale delle relazioni fra Europa, Medio Oriente e

Paesi del bacino mediterraneo, ma allo stesso tempo di luogo dove la convivenza di religioni, culture, tradizioni, anche extracontinentali, richiedono una particolare attenzione alle politiche del sostegno e degli scambi culturali.

Sul piano economico l'obiettivo di potenziare o rendere più riconoscibili le attività connesse ai settori avanzati della ricerca e delle comunicazioni, moda, congressi ed esposizioni, turismo articolato e continuato, attività produttive e del tempo libero connesse all'utilizzazione anche dei grandi spazi ad alto valore ambientale.

Sul piano culturale l'obiettivo è di spingersi a diventare una città che non si limiti ad offrire passivamente ma che produca e promuova arte e cultura.

Sul piano sociale l'obiettivo è di un sempre più efficiente rapporto con i cittadini che faciliti anche una rapida integrazione delle diverse etnie e culture che la compongono e la necessaria solidarietà nei confronti dei soggetti più deboli.

E se il piano strategico deve definire gli obiettivi prioritari nel breve-medio periodo e le azioni coordinate da mettere in campo, il piano urbanistico deve fornire, recuperando il ritardo storico con le altre capitali europee, il quadro di riferimento strutturale ed un sistema di nuove regole che consenta un diverso modo di progettare. Un quadro di riferimento specifico che poggi le sue basi sulle due componenti centrali delle identità di Roma: la storia e la natura.

In questo processo il settore delle costruzioni deve giocare un ruolo importante.

Esso è certamente fra quelli più al centro di questa trasformazione: dalla fase dell'espansione a quella della riqualificazione, dalla microproduzione ai grandi progetti, dalla attuazione autonoma delle parti private o pubbliche al coinvolgimento nella trasformazione generale della città, dalla cultura della quantità alla cultura della qualità.

3.2. Un piano di riqualificazione

Modernizzazione e riqualificazione: due termini che devono trovare un percorso comune evitando di apparire e divenire obiettivi divergenti. Infatti modernizzazione non significa solo nuovi "grandi progetti" ma anche e soprattutto attenzione alle funzioni che si sceglie di localizzare, al loro modo di relazionarsi con la città nel suo complesso, ai processi più generali che la loro ubicazione induce. E d'altro lato, riqualificazione non significa solo intervento diffuso e minuto né esclusiva azione sull'esistente. Ciascuno dei due termini possiede una dimensione micro ed una dimensione macro, così come ciascuno dei due termini contiene la dimensione del nuovo intervento e del recupero del vecchio manufatto o di parte dei tessuti esistenti.

Roma si caratterizza per la dimensione del suo territorio e per quella del non costruito all'interno del suo spazio complessivo. A differenza della maggior parte delle altre grandi città europee il problema non sembra quello della mancanza di spazio e di suoli per ampie politiche di espansione o per la creazione di nuovi poli e centralità esterne ai tessuti della città costruita: un modello che utilizzando tale spazio privilegierebbe ancora la nuova edificazione. Ma non è questo il modello scelto. Al contrario assumendo il valore ambientale e storico dello spazio ancora libero si è costruito un modello insediativo che parte dalla identificazione e protezione degli spazi liberi e, per contrapposizione, delimita lo spazio entro cui si può intervenire per trasformazioni edilizie mirate alla modernizzazione. Quindi anche grandi progetti, ma all'interno di questo spazio delimitato. Le stesse centralità quindi, costitutive del nuovo modello policentrico, si articolano all'interno della città costruita giocando su una parte degli spazi vuoti interstiziali: in tal modo il sistema policentrico è elemento di riqualificazione del tessuto esistente e consente l'inserimento di nuovi progetti dentro i tessuti esistenti inducendo e accostandosi alle

politiche di recupero diffuso. Lo stesso recupero diffuso acquista una diversa dimensione: è illusorio infatti che la riqualificazione avvenga solo con le politiche minute. Questo modello è realizzabile partendo dalla condizione di sostanziale stabilità della popolazione residente e giocando sul residuo edificatorio del vecchio piano regolatore: la sua riduzione quantitativa, la sua parziale rilocalizzazione, la modificazione delle sue vecchie destinazioni d'uso. Che il nuovo piano sia un piano di riqualificazione della città esistente è espresso senza dubbi da due dati: il primo è che la dimensione della nuova edificazione è una percentuale minima della dimensione della città (circa 64 milioni di metri cubi, di cui 41 già programmati, rispetto ai circa 702 milioni di metri cubi della città costruita, pari dunque al 9% di incremento di edificabilità complessiva e al 3% di edificabilità da programmare); il secondo è che la localizzazione di queste volumetrie è nelle centralità (il 20,9 %) e riguarda destinazioni prevalentemente non residenziali. Si può senza tema di smentita affermare che il nuovo piano è un "piano di minima" intendendo con ciò il fatto che partendo da una dimensione residua del vecchio piano per trasformazioni legali (circa 120 milioni di metri cubi) a prevalente destinazione residenziale, il nuovo piano definisce una dimensione delle possibili trasformazioni legata alle compatibilità ambientale ed alla sostenibilità della struttura portante (il nuovo disegno della mobilità ferro-gomma) attraverso un forte processo di ridimensionamento, di rilocalizzazione e di definizione di nuove funzioni, lasciando ogni futuro possibile processo di ulteriore espansione alla dimensione della città metropolitana.

3.3. Un piano di riorganizzazione funzionale

Il nuovo piano quindi può essere definito, oltre a strumento finalizzato alla modernizzazione e alla riqualificazione della città, un piano di riorganizzazione funzionale. Ciò significa che aggiungendo una limitata quantità di nuovi progetti (aggiuntivi rispetto alla situazione attuale, ma dentro un forte ridimensionamento rispetto alle previsioni del vecchio piano) localizzati in particolari punti della città (le nuove centralità) a loro volta individuate sulla base del nuovo sistema dell'accessibilità della rete del trasporto in sede propria, il nuovo piano si propone l'obiettivo di creare una rete di possibili e credibili possibilità localizzative per la rilocalizzazione di una quota delle funzioni esistenti e per le nuove funzioni emergenti, in particolare per quelle che una città come Roma può ulteriormente attrarre. Si passa quindi da un modello monocentrico - costituito dall'attuale centro storico, ed i suoi dintorni, circondato da una grande periferia sostanzialmente monofunzionale (residenza) - ad un modello multipolare policentrico articolato all'interno dei tessuti periferici così da riqualificarli con iniezioni di funzioni forti: il sistema cioè delle nuove centralità messe in rete con l'intero sistema metropolitano dalla rete della mobilità su ferro. La struttura fisica di Roma, la sua forma, viene quindi ridisegnata attraverso i suoi tre elementi strutturanti. Si è partiti con il sistema ambientale disegnandone la forma e liberandolo di ogni previsione non compatibile; a partire da essa si è definito lo spazio trasformabile al cui interno la nuova organizzazione della mobilità disegna la struttura portante delle relazioni funzionali fra i nuovi poli dello sviluppo e della riqualificazione costituiti dalle nuove centralità. Roma risulta così una metropoli costituita da un "sistema di città contigue" che trovano nel sistema ambientale, in quello della mobilità e nelle relazioni fra le centralità il quadro unificante sul piano funzionale, economico e sociale, mentre ciascuna al proprio interno trova le regole comuni, ma da utilizzare autonomamente, per la riqualificazione e la rivitalizzazione a livello locale (centralità locali e programmi integrati).

In questo quadro si modificano radicalmente le relazioni fra l'area centrale e i tessuti della periferia. La relazione centripeta finora dominante svolta dall'area centrale costituita dal centro storico allargato alla sua cintura (relazione dominante ed anzi rafforzata nel tempo dalla non attuazione del sistema direzionale orientale) viene affrontata dal nuovo piano attraverso il modello policentrico delle nuove centralità in rete. Ciò significa un nuovo ruolo dell'area centrale: appare difficile immaginare un suo svuotamento delle funzioni forti né tale ipotesi sarebbe auspicabile (l'area centrale come museo); tuttavia la rilocalizzazione di una parte delle funzioni amministrative pubbliche e del terziario privato è già in atto e altre funzioni verranno rilocalizzate. Le indagini del Cresme esposte nelle pagine seguenti mostrano la tendenza positiva delle unità locali, anche di quelle della pubblica amministrazione, al decentramento localizzativo. Tali rilocalizzazioni e la migliore accessibilità all'area centrale (nuove linee di metropolitana e politica di contenimento del trasporto privato) costituiranno l'occasione per la razionalizzazione delle funzioni che vi resteranno e per l'utilizzazione ottimale del centro storico più importante del mondo. Per converso l'offerta organizzata delle nuove centralità rappresenterà la vera occasione per le nuove attività che domandano una qualificata localizzazione nella nostra città. Un modello di riequilibrio diffuso verso i nuovi municipi.

Il nuovo piano quindi propone un lavoro di ricompattazione di un arcipelago sostanzialmente residenziale su cui realizzare un modello multipolare; si superano così due dei principi del movimento moderno: il modello insediativo per quartieri autosufficienti ed un modello strutturale di tipo reticolare.

Il piano propone quindi un doppio livello di riorganizzazione funzionale della città.

Il primo è quello alla grande scala che riguarda l'organizzazione e la funzionalità del sistema dei grandi parchi, dei grandi servizi urbani, della mobilità su ferro e della viabilità su gomma di livello urbano e il sistema delle nuove centralità.

Il secondo è quello della ricomposizione dei tessuti della città esistente oggi slabbrati e privi di forma e sostanza urbana. Questo secondo livello appare concettualmente decisivo per il futuro della città. Infatti mentre è sufficientemente evidente che sul primo livello si gioca in gran parte il futuro della città nel suo complesso, il suo ruolo economico a livello nazionale ed internazionale, deve apparire altrettanto evidente che sul secondo livello si gioca la qualità della vita quotidiana dei suoi abitanti e che questa qualità si costruisce solo attraverso la rottura delle politiche settoriali di costruzione e gestione della periferia. Essa appare infatti come il risultato di diversi modelli di intervento accostati gli uni agli altri senza alcuna logica e sempre trattati come ambiti separati: i piani di zona delle diverse generazioni, i piani particolareggiati delle zone ex-abusive anch'esse di diversa generazione, le aree non residenziali, le aree produttive. Ogni zona come un fatto urbano autonomo e a sé stante; perfino le lottizzazioni convenzionate di iniziativa privata che pure sono le uniche ad avere, nel bene e nel male, predisposto e ceduto le aree per gli standard urbanistici sono ambiti separati e forse proprio perché legittime e autosufficienti, sono considerate meno periferia anche se presentano problemi di qualità e di relazioni altrettanto evidenti. Riunificare tutte queste parti con politiche integrate ("trasversali" si dovrebbe dire oggi) è l'obiettivo che sottende la proposta del nuovo piano di un'articolazione territoriale per tessuti e non più per zonizzazione funzionale nonché la scelta del programma integrato come nuova modalità dominante di intervento. La scelta dell'organizzazione per tessuti e non per funzioni non elimina affatto la riconoscibilità delle diverse modalità di trasformazione all'interno dei tessuti urbani e di conseguenza l'articolo 101 delle nuove norme tecniche del piano individua senza incertezze le corrispondenze con le categorie delle zone territoriali omogenee di cui al decreto ministeriale del 1968.

3.4. Un piano per la qualità

La profonda differenza fra Roma ed altre grandi città europee risiede soprattutto nel ritardo storico nell'infrastrutturazione urbana (in primo luogo il sistema della mobilità su ferro): in altri termini nelle grandi città europee i processi di trasformazione degli ultimi venti anni hanno riguardato quasi sempre la città costruita e poggiano su solide e consolidate basi urbanistiche. Le strutture urbane cioè sono in grado di sostenere nuovi insediamenti, nuove funzioni; al massimo debbono essere potenziate ed adeguate ma esistono, funzionano e sono in larga misura sufficienti a garantire i processi di trasformazione. Da questo punto di vista si potrebbe dire che la "fase dell'urbanistica" è, per molte città europee, conclusa da tempo mentre, grazie alla sua forte presenza, è stato possibile sviluppare una "fase dell'architettura e del progetto urbano": è qui infatti che l'esperienza maturata nel corso degli ultimi venti-trenta anni è in larga misura ancora assente nelle "pratiche urbane" delle città italiane dove l'esperienza dei programmi di recupero urbano appare oggettivamente a forte carica innovativa.

La questione che si è posta dunque a Roma è assai semplice: recuperare la dimensione dell'architettura e del progetto urbano costruendo al tempo stesso quella base urbanistica la cui assenza rischia di essere drammatica e di vanificare ogni sforzo di trasformazione urbana. In altri termini, a Roma, la fase "dell'architettura e del progetto urbano" deve necessariamente coincidere con il recupero della "fase dell'urbanistica".

Ancora una volta l'esigenza e la funzione di un piano urbanistico di tipo nuovo appare in tutta la sua evidenza.

Il nuovo piano, attraverso l'individuazione degli ambiti di trasformazione relativi alle nuove centralità sottoposti alla procedura del progetto urbano e degli ambiti soggetti alla procedura del programma integrato, offre ampi spazi alla "progettazione urbana" ponendo solo obiettivi di natura qualitativa e fornendo i pochi dati quantitativi essenziali. E' la fase del progetto che determina funzioni, relazioni interne, caratteristiche del progetto, le sue fasi operative, gli specifici strumenti di intervento e così via. Il piano non vincola oggi per un progetto di domani definendone subito tutte le caratteristiche: il piano determina la qualità complessiva del progetto attraverso la sua localizzazione nel quadro del sistema delle relazioni urbane e cioè è con il sistema della mobilità che diventa, insieme alla programmazione finanziaria, il vero indicatore della tempistica per l'attuazione delle previsioni del piano.

Il progetto urbano, basato sulla perequazione urbanistica, è dunque lo strumento procedurale che rende conseguibile l'obiettivo della qualità progettuale.

Accanto agli interventi pianificati anche gli interventi puntuali in attuazione diretta debbono garantire un forte livello di qualità. Di conseguenza per tutti gli interventi (diretti e indiretti) il piano fornisce attraverso cartografie prescrittive (la rete ecologica) e cartografie non prescrittive (la carta per la qualità, per le reti della mobilità, per le reti tecnologiche, le guide alla progettazione) informazioni aggiornabili e percorsi progettuali aventi l'obiettivo della qualità.

Il nuovo piano pone dunque le condizioni per questo salto di qualità, ma naturalmente spetterà a tutti i soggetti protagonisti dei processi di trasformazione cogliere tale opportunità nella consapevolezza che la qualità urbana ed edilizia è uno dei fattori dell'attrattività, della competitività e dunque dello sviluppo. Ed i soggetti promotori sono sostanzialmente tre: la pubblica amministrazione, gli operatori ed i progettisti. Occorre che questo triangolo individui nella "qualità" l'interesse comune e ponga in essere, sfruttando

le potenzialità del nuovo piano regolatore, relazioni, procedure, modalità operative coerenti con questo obiettivo.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione è indispensabile che essa intervenga sin dalla fase dell'impostazione progettuale ampliando e facendo diventare prassi ordinaria la procedura della co-pianificazione. Ogni progetto deve possedere una fase preliminare in cui vengono definiti di comune accordo gli indirizzi per il progetto (valutazioni ambientali, indagini preventive di diversa natura a cominciare da quelle di natura archeologica), necessità reciproche, connessioni con altri progetti, fasi attuative, etc): in tal modo tutti concorrono a definire l'impostazione generale. Operatori e progettisti possono sviluppare il progetto partendo da basi concordate. Certamente la pubblica amministrazione in tutte le sue competenze deve assumere essa stessa e per prima un atteggiamento progettuale: fornire indicazioni non significa "scoprirsi" o ridimensionare il proprio ruolo in fase di valutazione; al contrario significa essere soggetti attivi dei processi di trasformazione e della loro qualità.

4 Le cinque opzioni del nuovo piano.

La questione di fondo che il piano pone al centro della sua proposta è la seguente: per avviare una vera politica di riqualificazione e di rivitalizzazione di una città che sta mutando le proprie basi economiche, dunque “una politica di modernizzazione”, è indispensabile conciliare una visione generale della città (in termini funzionali e fisici) – visione da molti anni assente a Roma – con lo sguardo puntuale alle condizioni di una quotidianità che non deve riguardare solo specifiche parti della periferia come parti separate, ma l’intero sistema dei tessuti urbani: dunque con uno sguardo che deve riconnettere le diverse parti dei tessuti della periferia.

La visione generale è rappresentata dagli elementi che organizzano l’assetto urbano mentre la visione locale deve essere garantita dalla flessibilità ed adattabilità delle politiche diffuse. In altri termini il nuovo piano regolatore deve garantire da un lato la definizione degli elementi strutturanti e dall’altro un sistema di procedure e regole che garantisca una riqualificazione diffusa dei tessuti urbani.

Gli elementi strutturanti sono tre: il sistema storico-ambientale, il sistema della mobilità, il sistema delle nuove centralità e dunque una organizzazione policentrica. Le politiche diffuse invece sono garantite attraverso una organizzazione non più basata sulla tradizionale zonizzazione funzionale ma sulla differenziazione della città per “tessuti”, per ciascuno dei quali vengono definite le modalità prevalenti di formazione dei progetti di trasformazione locale.

Questa struttura del nuovo piano, assai semplice e chiara, quasi immediata a chi legge gli Elaborati Indicativi allegati alla presente relazione, è il risultato, la sintesi, di una riflessione teorica sulle più significative esperienze urbanistiche italiane ed europee degli ultimi venti anni, confrontata con la specificità della situazione romana alla luce di una ampia serie di indagini, studi e ricerche sviluppate in questi anni.

Le cinque opzioni assunte come centrali e qualificanti per un piano di tipo strutturale-operativo che proietti Roma nel nuovo millennio sono le seguenti:

- a) la dimensione metropolitana cui corrisponde ovviamente quella della articolazione del territorio in comuni autonomi, le città della metropoli;
- b) il principio della sostenibilità
- c) il nuovo sistema della mobilità
- d) il primato della città svantaggiata
- e) una trasformazione qualitativa: il ruolo della storia.

La precisazione di ciascuna di queste opzioni determina la “forma della città” che il piano vuole contribuire a determinare: una città aperta verso il territorio ed articolata al suo interno; accessibile in modo da esaltare le possibilità di relazioni fra tutti i suoi punti; attraversata da un sistema di spazi aperti a cuneo fin nel cuore dell’area centrale non solo come contributo alla rigenerazione ambientale ma come aspetto portante del disegno fisico della città e di definizione dei suoi bordi; costituita da un complesso di centralità basate sulle identità sociali esistenti, sui nodi di scambio che le mettono in rete, sulla valorizzazione degli elementi storici presenti, ed intese come punti dei tessuti edilizi capaci di costituire magneti attrattori di attività rivitalizzanti e qualificanti.

4.1. La dimensione metropolitana

Affrontare oggi il tema di una nuova organizzazione territoriale di Roma significa in primo luogo prendere atto sia della impossibilità di una sua estraneità rispetto alla struttura sociale, economica e territoriale che la circonda sia della sua non unitarietà al proprio interno. Roma deve guardare fuori dei suoi confini ed accettare di possedere al suo interno una molteplicità di micro-città.

Questo punto di partenza non è essenziale solo per un disegno urbanistico basato su elementi strutturanti di livello metropolitano ma anche ai fini della costruzione della gerarchia delle nuove centralità e degli stessi processi di trasformazione urbana locale.

Ecco allora la dimensione metropolitana del nuovo piano: in assenza ed in attesa della città metropolitana questa dimensione può per ora esplicitarsi nella evidenziazione del sistema ambientale e del sistema della mobilità come elementi portanti cui si affianca una evidenziazione del sistema delle nuove centralità che tiene conto della scelta potenziale di localizzazione di funzioni forti anche fuori del comune di Roma. Ed un ruolo importantissimo lo svolgono le cosiddette “aree di bordo”: quelle cioè per le quali è in corso una programmazione congiunta con i comuni limitrofi (Tor Vergata ad esempio, o anche le aree relative ai diversi programmi Prusst e quindi Tivoli, Guidonia, Ciampino, Pomezia, Fiumicino).

A tale struttura di apertura-integrazione verso l'area esterna deve corrispondere l'evidenziazione dell'articolazione interna al territorio romano assumendo ora quella dell'attuale organizzazione municipale.

Malgrado la sua dimensione fisica, Roma ha forti relazioni con il suo entroterra: una parte consistente dei comuni limitrofi ha avuto sviluppi abitativi rilevanti a causa degli alti valori del mercato residenziale romano con conseguente forte pendolarità quotidiana con drammatiche ripercussioni sulle vecchie vie consolari di accesso a Roma. Questo sistema metropolitano va razionalizzato e qualificato. L'obiettivo è quello di una corrispondenza fra livelli amministrativi e livelli di pianificazione ed in questa direzione si muove la costruzione del nuovo piano di Roma nella convinzione di dare così il contributo più realistico al futuro piano di scala più ampia. Gli elementi strutturali sono già di livello metropolitano: il sistema storico-ambientale ed il sistema della mobilità; parchi e linee del ferro sostengono tutta la dimensioni metropolitana. La scelta delle nuove centralità è fatta con la massima attenzione alle realtà esistenti nei comuni vicini ma soprattutto è stata sviluppata una forte politica di relazioni bilaterali con i comuni vicini giungendo a vere e proprie forme di co-pianificazione, individuando insieme localizzazioni e funzioni. Infine la gestione del nuovo piano va nella direzione di un forte decentramento non solo gestionale dei progetti di trasformazione, iniziando a porre gli attuali municipi nelle situazioni in cui verranno a trovarsi come “città della metropoli”.

4.2 Il principio della sostenibilità

Le previsioni relative al Sistema ambientale del nuovo Piano Regolatore Generale completano e perfezionano l'assetto già definito, almeno per il territorio extraurbano, con il "Piano delle certezze", la variante adottata nel 1997. Con quel documento infatti, veniva completato e sistematizzato il lavoro avviato negli anni precedenti (la "Variante di salvaguardia" e la "Variante per il verde e i servizi" e la proposta di perimetrazione dei parchi a partire dallo schema di Piano regionale dei parchi e delle riserve), modificando le destinazioni del PRG vigente in contrasto con la perimetrazione dei parchi, quelle in contrasto con i vincoli cogenti dei PTP e quelle relative ad altre aree, la cui tutela era giudicata irrinunciabile; inoltre veniva modificata la normativa delle zone agricole, accentuando le caratteristiche ambientali e produttive dell'agro romano. L'esito complessivo di quella manovra urbanistica si era concretizzato nella tutela di circa 82.000 ettari, pari al 64% dell'intero territorio comunale, dimensione che poneva Roma ai vertici della classifica europea di disponibilità di "open area".

Alla conferma sostanziale delle scelte sopra ricordate, il nuovo piano aggiunge il completamento del sistema ambientale all'interno dell'area urbana (la *Città storica*, la *Città consolidata*, la *Città da ristrutturare*), un sistema che attraversa anche le nuove previsioni insediative (la *Città della trasformazione*) e che viene sistematizzato in forma di rete, garantendo cioè tutti i collegamenti tra le aree che lo compongono, al fine di massimizzarne gli effetti ecologici: non più solo quindi una "ruota verde" costituita dai parchi regionali e dalle aree agricole, i cui rami, ancora formati dai parchi regionali, penetrano fin nel cuore della città, ma un disegno più complesso e minuto, che tocca tutti i tessuti urbani e le nuove trasformazioni urbanistiche. La quantità finale delle aree libere previste nel nuovo piano è di circa 87.740 ettari, aggiungendo quindi una nuova rilevante quota di aree libere proprio nelle zone della città in cui sono più necessarie.

Le componenti del sistema ambientale individuate dal nuovo PRG sono quindi i "parchi istituiti" (vale a dire l'insieme delle aree naturali protette nazionali e regionali), le aree agricole (che comprendono anche le proposte non ancora definite di nuovi parchi), le "aree fluviali" con le loro pertinenze; tali componenti sono integrate dalle destinazioni ambientali che riguardano il sistema insediativo della *Città storica* (le "ville storiche", gli "spazi aperti") e della *Città consolidata* ("verde privato") e quelle del sistema dei servizi che riguardano tutte le "città" esistenti (il "verde pubblico", "il verde privato attrezzato") e le nuove trasformazioni (il "verde privato con valenza ecologica", il "verde pubblico di compensazione").

Rispetto alle scelte già operate in precedenza, il nuovo piano conferma integralmente quelle relative ai "parchi" (e non poteva essere diversamente, data la natura sovracomunale della disciplina relativa), la cui dimensione, pari a circa 41.000 ha, rimane quindi invariata; man mano che si approveranno i piani d'assetto dei parchi si provvederà ad una revisione dinamica di perimetri e quantità. Vengono marginalmente modificate le previsioni relative alle zone agricole per effetto della ridestinazione di ampie zone vincolate a "verde e servizi" dal vigente PRG e dalla variante del "Piano delle certezze" e della eliminazione di alcune previsioni insediative residue, la cui edificabilità è stata trasferita su altre zone residue per cui il piano prevede una migliore accessibilità (generalmente su ferro). Tra le più significative stanno sia il forte ridimensionamento delle previsioni insediative nel comprensorio di Tor Pagnotta, di cui una parte rilevante viene destinata ad aree agricole, sia l'introduzione degli ambiti di riserva a trasformabilità vincolata. Si tratta in entrambi i

casi di una scelta strategica: la prima finalizzata a ridurre all'essenziale, cioè a interventi effettivamente realizzabili nell'arco della validità del nuovo piano, l'enorme "residuo pubblico" del vigente PRG (6.923 ha, di cui 6.359 ha relativi al verde pubblico), un "residuo" destinato a perdere, stante l'attuale legislazione, ogni efficacia vincolistica dopo cinque anni dall'approvazione (con tutti i rischi, assai concreti, di nuove possibilità edificatorie che tale situazione giuridica comporta) e su cui incombe anche la sentenza 179/99 della Corte Costituzionale relativa all'indennizzabilità degli stessi vincoli, in quanto già ampiamente reiterati; la seconda a trasferire sul nuovo sistema di mobilità su ferro la maggior parte delle nuove previsioni insediative, peraltro ampiamente derivanti dal "residuo di piano", utilizzando il modello attuativo perequativo.

Quanto alla normativa delle zone agricole, questa riprende nella sostanza quella proposta dal "Piano delle certezze", ma unifica la zona H1 e la zona H2 in un'unica zona "Area agricola"; viene inoltre previsto lo strumento del PAMA - *Piano ambientale miglioramento agricolo* (integrando la disciplina del P.U.A. prevista dall'Art. 57 della L.R. 38/99), finalizzato a regolare l'edificazione residenziale collegata all'attività produttiva agricola. La *Valutazione Ambientale Preventiva*, prevista dalla normativa della Variante delle Certezze, (finalizzata a prevedere interventi di compensazione e di mitigazione per ogni trasformazione in zona agricola) è stata riassorbita nella disciplina generale dell'art. 10 delle NTA, che individua in maniera sistematica le procedure per la valutazione delle componenti ambientali e le categorie d'intervento ambientale.

Una grande importanza, anche di tipo disciplinare, assumono le scelte relative al nuovo sistema del verde urbano. La città dispone già di una buona dotazione di verde pubblico, pari a 3.713 ha, con uno *standard* relativo di 12,4 mq/ab, calcolato su una "popolazione teorica attuale" di 2.992.566 abitanti (la popolazione residente, incrementata della quota teoricamente insediabile nel patrimonio edilizio esistente non utilizzato).

Il progetto del nuovo PRG si basa su tre dati di partenza:

- la buona dotazione esistente prima ricordata,
- l'enorme dimensione del "residuo pubblico", il cui costo di acquisizione tramite esproprio può essere valutato da 4.000 a 6.000 miliardi di Lire
- l'obiettivo di garantire in ogni municipio uno *standard* minimo di verde pubblico e attrezzato di 13 mq per ogni "abitante insediato o insediabile"

Per raggiungere lo *standard* obiettivo prima evidenziato, il nuovo PRG utilizza, se pur solo limitatamente agli Ambiti per programmi integrati della città da ristrutturare, come meglio specificato nel capitolo relativo agli *standard* (cap.8), la modalità di acquisizione compensativa.

Lo *standard* obiettivo per il verde pubblico e attrezzato di 13 mq/abitante viene raggiunto e superato dal piano (il valore teorico di riferimento per l'intera città di Roma, ad esito del progetto è di 23,7 mq/abitante) con le seguenti modalità:

- a) la conferma dei 3.713 ha di verde pubblico e attrezzato esistente;
- b) la cessione compensativa di circa 2.400 ha ripartita in cessioni gratuite per 2.056 ha e acquisizione compensativa per 344 ha attraverso il meccanismo attuativo del "doppio regime";
- c) l'esproprio di complessivi 1.765 ha di verde, di cui 845 ha nella *Città storica*, nella *Città consolidata*, e nelle *aree di margine* con il sistema ambientale, e la restante parte in alcune previsioni programmate e da programmare (PdZ, PP zone O, ex comprensori SDO).

Il risultato è un nuovo sistema del verde urbano di circa 7.878 ha, più del doppio di quello esistente, dove tuttavia l'effettiva possibilità di acquisizione rimane legata, per una quota cospicua (circa il 46%) unicamente al meccanismo espropriativo. L'obiettivo del nuovo PRG dovrebbe essere, evidentemente, non quello di garantire una dotazione di "verde di carta", come molti PRG si limitano a fare, ma di proporre una prospettiva concreta legata all'attuazione del piano, con un intervento pubblico fattibile, finanziariamente e operativamente.

Il "verde cresce se la città si trasforma" potrebbe essere uno slogan che sottolinea questa importante scelta del nuovo piano.

Al sistema del verde pubblico bisogna aggiungere le nuove previsioni di "verde privato", pari a 2.059 ha, che il nuovo PRG introduce in modo massiccio in tutte le trasformazioni ("verde privato con valenza ecologica", pari a 455 ha) e nei tessuti ("verde privato" nella città consolidata, pari a 269 ha, "verde privato attrezzato" pari a 1.335 ha): le prime come contributo ulteriore dei privati alla sostenibilità delle trasformazioni, compensato da una oggettiva valorizzazione immobiliare degli interventi; le seconde come alternativa ad un vincolo pubblicistico non necessario e come ulteriore contributo al miglioramento ambientale (non solo ecologico, ma anche paesaggistico) della città esistente; entrambe risultano fondamentali nella costruzione del "piano sostenibile", per il contributo che danno a garantire i necessari livelli di permeabilità dei suoli urbani e al potenziamento della biomassa.

Il Sistema ambientale del nuovo PRG viene anche definito e interpretato come *rete ecologica*. Questa rappresenta una lettura gerarchizzata dell'insieme delle aree e degli elementi naturalistici che compongono il sistema ambientale descritto nel paragrafo precedente; tale lettura è finalizzata alla migliore gestione di tale sistema. Nella sua definizione è sottolineato il concetto di "rete", vale a dire le connessioni che devono essere garantite tra tutte le aree interessate al fine di massimizzarne gli effetti ambientali, e ne sottolinea il carattere "ecologico", vale a dire di concreto condizionamento sull'ambiente urbano e sulla vivibilità della città. Essa è stata individuata sulla base delle analisi condotte dagli uffici competenti per la tutela ambientale relative alle caratteristiche ambientali del territorio, indipendentemente dal loro regime normativo urbanistico e delle analisi convergenti condotte nell'ambito della redazione del nuovo PRG, che hanno consentito di definirne una coerente classificazione normativa. La *rete ecologica* è disciplinata da uno specifico elaborato prescrittivo ("Rete ecologica" in scala 1:20.000), mentre la relativa normativa è contenuta nel Capo 1° del Titolo III delle NTA).

La *rete ecologica* comprende tre categorie di aree:

- le componenti primarie (aree "A") costituite dagli elementi più delicati e sensibili del sistema ambientale, sia per le caratteristiche degli ecosistemi presenti, sia per le relative connessioni; riguardano in particolare le aree a più forte naturalità, le aree Bioitaly, i fiumi e il reticolo idrografico superficiale e i relativi ambiti di pertinenza, le aree agricole con valenza ambientale, le aree protette, il sistema del verde urbano pubblico e privato; per tali componenti il piano attiva azioni prevalentemente di tutela, escludendone quindi la trasformazione ad usi urbani, ad eccezione degli interventi nelle zone agricole, connessi con l'attività produttiva; ma attiva anche la produzione di nuove aree ambientali, come il nuovo sistema del verde urbano, pubblico e privato;
- le componenti secondarie (aree "B") che costituiscono altri elementi importanti per garantire la connettività della rete e che riguardano aree in parte compromesse, in parte

- trasformabili a condizione che sulla restante (e maggioritaria) parte siano realizzati interventi di rinaturalizzazione e di restauro ambientale; per tali componenti il piano attiva azioni prevalentemente di riqualificazione, di valorizzazione e di compensazione;
- le componenti di completamento (aree “C”) che comprendono gli elementi di connessione sia del territorio extraurbano, sia di quello urbano; per tali componenti il piano attiva azioni che garantiscano la connessione tra le altre componenti della rete.

Gli elementi connettivi della rete sono fondamentali, perché garantiscono la continuità spaziale e funzionale della rete; essi possono essere di tipo naturalistico (il reticolo idrografico superficiale che interessa gran parte delle aree del sistema ambientale) e di tipo artificiale, come la rete dei “percorsi verdi” pedonali e ciclabili o la semplice alberatura della viabilità urbana. Nella definizione degli elementi connettivi e nella selezione degli interventi di mitigazione e di compensazione che devono accompagnare le trasformazioni urbanistiche che riguardano le componenti secondarie della *rete ecologica*, il piano prevede la collaborazione progettuale tra tutti gli uffici competenti per l’attuazione e quelli competenti per la tutela ambientale.

Il Sistema ambientale del nuovo PRG e la sua gestione in chiave di *rete ecologica* ne configurano una sostanziale “sostenibilità”, nell’ottica con cui questo termine è utilizzato nelle esperienze urbanistiche che si confrontano, integrandosi, con le problematiche dell’ecologia, dove per *sviluppo urbano sostenibile* si identifica un processo di pianificazione che garantisca la conservazione delle fondamentali *risorse ambientali* e, quando si tratta di risorse riproducibili, la loro capacità di rigenerazione e che, al contempo e per quanto di sua competenza, si faccia carico della necessità che lo sviluppo economico e territoriale non *eroda* le stesse risorse.

Nelle più recenti esperienze di pianificazione urbanistico - ecologica sono rintracciabili almeno cinque strategie di sostenibilità urbanistica:

- evitare il consumo di risorse rinnovabili (tra cui acqua ed energia) a ritmi superiori alla capacità del sistema naturale di ricostruirle;
- limitare al minimo il consumo di risorse non rinnovabili (tra cui il suolo);
- evitare di emettere inquinanti in quantità tale da eccedere le capacità di assorbimento e trasformazione di aria, acqua, suolo;
- mantenere la qualità dell’aria, dell’acqua, del suolo a livelli sufficienti per sostenere la vita ed il benessere dell’uomo, nonché la vita animale e vegetale;
- mantenere e, ove possibile, aumentare, la biomassa e la biodiversità.

Inoltre assumono una grande importanza le politiche di *rigenerazione ecologica* della città, anch’esse riferite alla ricerca di modalità di uso e conservazione delle risorse naturali, per garantire una loro corretta fruibilità tanto alle presenti, quanto alle future generazioni. Si tratta di un approccio basato sui concetti della *compensazione ambientale* e del *potenziale ecologico - ambientale*, vale a dire il collegamento di ogni trasformazione urbanistica a concreti interventi di miglioramento qualitativo delle tre risorse ambientali fondamentali aria, acqua e suolo, affinché sia garantito un processo naturale di *rigenerazione* o di *autorigenerazione* delle risorse stesse.

L’insieme delle esperienze fino ad oggi conosciute definisce un nuovo modello di piano sostenibile, i cui temi e contenuti sono:

- il risparmio di suolo, privilegiando il riuso delle aree dismesse e la rifunzionalizzazione di quelle già costruite;

- nuove scelte per il traffico e trasporti, con l'incentivazione del trasporto pubblico privilegiando i mezzi non energivori e non inquinanti e una mobilità ciclopedonale;
- la compatibilità ambientale delle infrastrutture tecnologiche, con la mitigazione e la riduzione degli impatti;
- l'ampliamento degli spazi verdi, pubblici e privati, con la realizzazione di una "rete ecologica";
- la rigenerazione della risorsa acqua, garantendo la massima permeabilità possibile dei suoli urbani e una parallela attenzione alla vulnerabilità degli acquiferi;
- la rigenerazione della risorsa aria, con la limitazione dei carichi urbanistici e l'aumento della biomassa;
- la rigenerazione (disinquinamento, messa in sicurezza) dei suoli contaminati;
- la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, incentivando misure di prevenzione, di riuso e di riciclaggio, nonché la chiusura progressiva delle discariche;
- il controllo dell'inquinamento acustico, integrando nella normativa di piano la "zonizzazione acustica".

Se i contenuti del "modello di piano sostenibile" appena descritti nel precedente paragrafo rappresentano una risposta esauriente alle problematiche della conservazione e della rigenerazione delle risorse ambientali, il nuovo PRG di Roma può essere definito, a buon diritto, un piano urbanistico sostenibile. Di seguito si evidenziano infatti gli interventi sulle risorse ambientali che il piano attiva con la sua attuazione.

Per quanto riguarda la *risorsa suolo*, il piano garantisce innanzitutto l'arresto del consumo di suolo extraurbano: la variante del "Piano delle certezze", i cui contenuti sono incorporati nel nuovo PRG, ha già posto un limite all'espansione urbana. Il nuovo piano stabilisce definitivamente il limite dei suoli trasformabili tenendo anche conto delle decisioni di trasferire edificazioni previste in nuove aree di ampliamento dei parchi (ad esempio il comprensorio di Tor Marancia) su altre aree servite dalla rete di mobilità su ferro. Il piano porta il numero complessivo di ettari del suolo extraurbano a circa 87.740. Inoltre il piano prescrive la bonifica preventiva dei suoli inquinati, il risanamento delle discariche e il progressivo ripristino paesaggistico e la rinaturalizzazione delle aree soggette ad attività estrattive.

Per quanto riguarda il miglioramento della qualità della *risorsa aria*, un contributo fondamentale viene dal nuovo sistema della mobilità, in particolare dalla rete su ferro, e dal progressivo incremento del trasporto pubblico con mezzi poco energivori e inquinanti e alla corrispondente riduzione del trasporto individuale motorizzato. Mentre per quanto riguarda la rigenerazione della stessa risorsa, il contributo principale che il piano fornisce riguarda il nuovo sistema del verde urbano (verde pubblico e verde privato di varia natura), integrato con il sistema dei parchi istituiti e delle zone agricole e tutte le previsioni di ambientazione delle infrastrutture della mobilità e delle reti tecnologiche, compresi gli interventi per limitare l'inquinamento da "elettrosmog" provocato da elettrodotti (fasce si rispetto, interramenti) e impianti della telefonia mobile.

Per quanto riguarda il risparmio e la tutela della *risorsa acqua*, il piano mette in campo gli interventi sul sistema fognario (il completamento della rete di depurazione, la realizzazione di reti separate, la realizzazione di impianti autonomi di depurazione per carichi urbanistici ridotti, la eliminazione degli scarichi impropri) e gli interventi sulla rete acquedottistica finalizzati a ridurre gli usi impropri di acqua potabile; mentre per quanto riguarda la rigenerazione della stessa risorsa sono attivate tutte le misure di ripermabilizzazione delle

aree urbane più impermeabili e di massimizzazione della permeabilità naturale nei nuovi interventi.

Un contributo determinante alla sostenibilità urbanistica viene infine fornito dalle regole della gestione del patrimonio edilizio esistente (i *tessuti*) e della trasformazione urbanistica (gli *ambiti* e le *centralità*): i nuovi indici e parametri urbanistici ed ecologici riducono sensibilmente il carico urbanistico rispetto alle modalità con cui è stata realizzata la città moderna (densità, altezze) e la regola generalizzata del *mix* funzionale garantisce un ambiente urbano sempre vivibile e mai segregato; mentre la dotazione generalizzata di verde pubblico e privato e l'accessibilità garantita per gli interventi di dimensione maggiore, configurano una qualità della trasformazione non comparabile con l'attuazione del vigente PRG; una qualità che avrà risvolti positivi anche dal punto di vista immobiliare.

Tutti questi interventi che il nuovo PRG attiva attraverso gli *elaborati prescrittivi* e gli *elaborati gestionali* concorrono ad un generale processo di "rigenerazione ecologica della città", sostenuto da alcune importanti (e onerose) iniziative in carico alle risorse pubbliche (si pensi alla mobilità, ad esempio), ma da azioni diffuse che coinvolgono gli operatori privati nelle grandi trasformazioni, ma anche nella manutenzione qualitativa della città esistente (le regole della trasformazione e della gestione del patrimonio edilizio esistente). Se si considerano anche le azioni di tutela, riqualificazione e completamento della *rete ecologica* e quindi la tutela e il rafforzamento delle aree di biodiversità presenti soprattutto nell'ambiente urbano come indicatore principale della qualità ambientale, emerge complessivamente la condizione di sostenibilità che il nuovo PRG assume come fondativa delle proprie scelte.

I temi della sostenibilità presenti nel nuovo PRG riprendono inoltre i temi e le strategie del *Piano di Azione Ambientale* predisposto dal Comune in attuazione del documento conclusivo della conferenza delle Nazioni Unite di Rio de Janeiro del '92, la cosiddetta *Agenda 21*. Naturalmente ciò vale per i contenuti che appartengono al campo di competenza, seppur allargato, del piano e che quindi sono da esso gestibili.

Tutti gli obiettivi della *Agenda 21* locale sono infatti condivisi anche dal nuovo PRG mediante una nuova e specifica normativa.

Dai temi di più stretta competenza del piano come la riqualificazione dell'ambiente urbano, la difesa e la valorizzazione dei beni culturali, oggetto di interventi già definiti nella prima fase del piano, concretizzatasi con il "Piano delle certezze", ai temi della conservazione della biodiversità nelle zone agricole, della mobilità, della qualità dell'aria e del rumore, il PRG prevede l'attuazione di una politica di conservazione delle risorse e di riduzione e mitigazione degli impatti.

Significativi contributi sono offerti dal piano anche per quanto riguarda la gestione delle acque e quella dei rifiuti.

4.3. La carta della qualità sociale

Il concetto di sostenibilità, come viene definito nei documenti internazionali, a partire dal rapporto Brundtland e dalla Agenda 21 della conferenza di Rio del 1992, e come è ormai largamente acquisito e condiviso sul piano culturale, oltre a fare riferimento alla conservazione e riproducibilità delle risorse ambientali, comprende indissolubilmente i

concetti di equità sociale, di qualità della convivenza sociale, di rispetto e valorizzazione della *biodiversità* sociale, raggruppati sinteticamente nel concetto di miglioramento complessivo della qualità della vita.

La crescita della città, soprattutto nei primi due decenni del dopoguerra, ha drammaticamente trascurato le condizioni urbanistiche necessarie a garantire questa sostenibilità sociale, soprattutto nelle parti di periferia dove i nuovi quartieri di edilizia pubblica di scarsa qualità e di edilizia privata speculativa si sono combinati con una intensa e disordinata urbanizzazione abusiva. La particolare fragilità di questi insediamenti, che abbiamo ereditato, la carenza di attrezzature e le ridotte possibilità di accesso ai servizi urbani e alle opportunità di lavoro, le forme di esclusione sociale a cui danno luogo, sono fonti di disagio e insicurezza per i cittadini che li abitano, ma producono impatti negativi anche sui contesti urbani nei quali sono collocati. Sono soprattutto carenti quelle attrezzature destinate a favorire la vita sociale e culturale, e quegli spazi di relazione che possono contribuire a rafforzare la comunicazione e la coesione sociale fra cittadini appartenenti a differenti comunità socio-economiche e culturali, a differenti stili di vita.

Contemporaneamente è cresciuta la domanda di qualità da parte dei cittadini, la consapevolezza dei problemi e la capacità di dare un contributo attivo, progettuale e operativo, alla loro soluzione.

Il nuovo Piano regolatore raccoglie perciò le indicazioni che l'Agenda 21 ha chiaramente formalizzato: il suo contributo alla sostenibilità non si configura soltanto predisponendo le condizioni territoriali più favorevoli alla conservazione ambientale e al controllo dei consumi energetici, ma individuando le migliori procedure e tecniche per compiere le scelte di trasformazione previste dal Piano in modo condiviso e con la più alta qualità d'impatto sociale. Contribuendo a riorientare il modello di sviluppo insieme verso gli obiettivi dell'integrità ecologica e dell'equità sociale.

Si tratta di comprendere, anche nell'azione di trasformazione fisica della città, la natura della nuova domanda di qualità urbana, di valorizzare le capacità progettuali e operative diffuse, per aumentare la qualità e la condivisione degli interventi urbanistici, oltre che per aumentarne la fattibilità coinvolgendo tutte le risorse umane e operative disponibili. Su questa base, si possono poi definire gli obiettivi per la qualità ambientale e sociale effettivamente raggiungibili, le procedure per renderli operativi e le condizioni necessarie a trasformare gli obiettivi in una strategia operativa che raccolga il massimo consenso possibile.

Per questo il nuovo PRG prevede l'utilizzazione di due nuovi strumenti:

- Il *Regolamento della partecipazione* degli abitanti alla determinazione delle scelte di trasformazione più rilevanti, che vengono attuate con la modalità del progetto urbano previsto nelle NTA. Il regolamento della partecipazione verrà elaborato e approvato dal consiglio comunale durante la fase di approvazione del PRG. Dovrà indicare le azioni necessarie al corretto svolgimento della procedura di definizione del progetto urbano, che prevede dopo la redazione di uno "schema di assetto preliminare", esteso eventualmente anche al contesto nel quale è localizzato l'ambito di intervento, una fase di consultazione dei Municipi, dei soggetti rappresentativi delle comunità locali, degli operatori e degli altri enti o amministrazioni interessate.

- Il *Documento di impatto sociale*. Gli interventi di trasformazione urbana, soprattutto quando sono rilevanti per dimensione e per le funzioni interesse pubblico che portano, quali sono le centralità urbane e metropolitane, inducono effetti significativi sulle comunità sociali già insediate nei contesti limitrofi. Del resto le centralità sono state pensate anche e soprattutto per portare miglioramenti nella città svantaggiata, nelle condizioni di vita delle comunità che abitano i territori delle periferie, nelle condizioni di maggior disagio urbano e sociale. Quindi vanno pensate per assolvere compiutamente a questa funzione di miglioramento dei contesti dove sono localizzate. Mentre fino ad ora l'espansione della città ha seguito in prevalenza logiche di connessione con la città puramente funzionali, e con scarsa efficienza, i nuovi interventi devono porsi esplicitamente il compito di modificare le condizioni della città esistente. Molti dei disagi sociali che la vecchia logica espansiva ha prodotto, vanno evitati e superati con il contributo delle nuove centralità. Per questo è necessario prima di tutto che la qualità dei nuovi interventi sia alta e il loro inserimento sia attento ad evitare impatti negativi (carichi urbanistici non sostenibili dalle infrastrutture di collegamento esistenti, impoverimento di luoghi ad alta qualità ambientale, distruzione di tessuti consolidati di relazione sociale...). Poi che nella fase di progettazione delle centralità vengano identificati i disagi di cui soffre il contesto, vengano misurati e valutati, vengano identificate le azioni specifiche sulla organizzazione dello spazio urbano che possono contribuire a mitigarli, e le necessarie azioni di accompagnamento proprie delle politiche sociali, economiche ed ambientali. Il *Documento di impatto sociale*, che viene formalmente allegato alla *Carta per la qualità sociale*¹, sarà redatto obbligatoriamente insieme al progetto urbano, e dovrà contenere le informazioni relative alle caratteristiche dei contesti limitrofi all'ambito della centralità, ricavabili anche dall'indagine d'opinione diretta, un programma di gestione delle opere da realizzare, concordato con i cittadini, le attività autofinanziate che possono essere promosse e incentivate, le nuove opportunità di lavoro e di accesso ai servizi che si creano o si possono sostenere, le iniziative di animazione culturale e sociale da attivare.

Il più alto livello di integrazione fra trasformazioni urbanistiche e politiche sociali viene ricercato dunque nel progetto urbano, attraverso l'integrazione nei documenti e procedure previste per la sua redazione, dei due strumenti di consultazione e progettazione anzidetti. In quanto procedura di definizione delle scelte urbanistiche nelle aree dove sono previste le trasformazioni più rilevanti, sarà nel progetto urbano che andranno individuati gli interventi destinati a favorire la integrazione delle nuove realizzazioni con il proprio contesto insediativo, in modo tale da migliorarne le condizioni ambientali e sociali, mitigare gli impatti negativi non eliminabili, realizzare le opere necessarie a favorire la convivenza delle comunità locali già insediate e quelle di futuro insediamento, le azioni anche non urbanistiche più opportune per governare gli effetti delle trasformazioni urbanistiche sulle comunità locali e creare le condizioni per migliorare in ogni caso l'efficacia delle altre politiche urbane.

L'amministrazione intende così far propri le migliori esperienze e gli orientamenti disciplinari che si sono affermati in Italia e in Europa, che vanno tutti nella direzione della maggiore integrazione possibile delle politiche urbane nella dimensione locale. Il progetto urbano, come progetto della città nella dimensione locale, per svolgere questo ruolo di

¹ Approvata dal C.C. nella seduta preliminare all'adozione del PRG del 13 marzo 2003

promotore dell'integrazione, deve essere capace di corrispondere alla complessità dei problemi che deve affrontare. Gli apparati analitici e progettuali che lo accompagnano sono dunque rilevanti perché rilevante è il numero dei fattori di cui bisogna tenere conto per poter garantire la sostenibilità delle trasformazioni nel senso più ampio.

Il *regolamento della partecipazione* e il *Documento d'impatto sociale* vanno visti in funzione del percorso delineato per la sua redazione. Le NTA e gli elaborati gestionali forniscono indicazioni precise e orientamenti indicativi per garantire la qualità nel processo di formazione del progetto urbano. Lo schema di assetto preliminare consente a tutti di valutare e discutere prima della progettazione urbanistica definitiva i contenuti principali degli interventi che si vogliono realizzare; i documenti di accompagnamento, tra i quali il *Documento di impatto sociale*, hanno lo scopo di verificare gli impatti e definire un set di indicatori per misurare la efficacia del progetto non solo rispetto ai propri obiettivi ma anche rispetto agli obiettivi più generali della sostenibilità, tenendo conto anche degli altri documenti di indirizzo dell'amministrazione comunale (ad esempio del Piano di Azione Ambientale, del Piano Regolatore Sociale); le procedure previste dal *Regolamento della partecipazione*, per arrivare all'approvazione del progetto urbano attraverso la massima partecipazione di tutti i cittadini direttamente o indirettamente coinvolti, garantiscono il livello più alto di consapevolezza e di condivisione delle decisioni che vengono adottate; la verifica e la valutazione, allargata ai cittadini, della presenza di tutti quegli elementi di progettazione capaci di garantire la sostenibilità sociale, sono indicati, senza pretese di esaustività, nella *Carta della qualità sociale*.

La sostenibilità sociale va perseguita però nella trasformazione diffusa, alla scala più ridotta di porzioni limitate di territorio (nei programmi integrati ad esempio) e nei singoli interventi diretti. Per questo obiettivo, di attenzione alla qualità sociale diffusa delle trasformazioni urbanistiche, viene prevista, integrata al nuovo Regolamento edilizio, la *Carta degli Standard minimi di sicurezza locale* e il *Piano di gestione locale dei servizi*, già introdotti con la *Carta della qualità sociale*.

4.4. Diritto di accesso alla casa

Al disagio legato alla condizione urbana generale si associa, per alcune componenti sociali, quello legato alle difficoltà di accesso al diritto alla casa. Soprattutto lavoratori a basso reddito, disoccupati, giovani coppie, studenti. Ancora più acuto è il problema per alcune fasce di cittadini: le persone senza fissa dimora o in stato di indigenza, le famiglie con portatori di handicap psico-fisico, fra le quali 2.000 circa hanno fatto domanda di assegnazione di un alloggio pubblico e sono ancora in attesa; i detenuti che potrebbero usufruire di pene alternative qualora fossero in possesso di un alloggio. Ai quali si aggiunge infine l'articolata domanda dei cittadini stranieri, che deve tenere conto dell'emersione dall'illegalità consentita dalla recente maxisanatoria prevista dalla legge sull'immigrazione.

Gli interventi di natura normativa che a partire dagli anni settanta hanno caratterizzato la risposta politico-istituzionale alle distorsioni del mercato della locazione (blocco dei fitti, equo canone), hanno raggiunto scarsi risultati tecnici e sociali. Attualmente a Roma, mentre il mercato della vendita funziona e i prezzi corrispondono a quelli medio alti del mercato nazionale, il mercato delle locazioni è completamente scollegato dalle reali possibilità economiche di una larga componente di cittadini. Roma soffre di una grave

emergenza abitativa perché da tempo non viene più praticata una efficace politica di sostegno alla locazione.

Il nuovo piano regolatore svolge un ruolo importante nel rilanciare il mercato delle locazioni. Contribuisce a dare una risposta a questa domanda e insieme a favorirne l'integrazione territoriale e quindi l'inclusione sociale. In particolare il Piano, oltre alla predisposizione degli Ambiti di riserva, specificatamente destinati a finalità di interesse pubblico, tra le quali la realizzazione di edilizia residenziale pubblica e con finalità sociali, prevede che gli operatori cedano all'Amministrazione comunale una quota di diritti edificatori pari al 20% della edificabilità complessiva attribuita agli Ambiti di Trasformazione Ordinaria, che potrà essere utilizzata per le finalità istituzionali dell'Amministrazione, tra le quali l'edilizia residenziale pubblica e con finalità sociali; oppure, in alternativa, che siano loro direttamente a destinare una quota non inferiore al 40% della edificabilità ad edilizia residenziale con finalità sociali a prezzi o canoni convenzionati.

Prevede anche la possibilità per gli operatori di raddoppiare la superficie edificabile attribuita all'ambito, a condizione che la riserva di residenziale destinata alle finalità sociali raggiunga l'80% della superficie aggiuntiva.

In questo modo non solo si immettono sul mercato alloggi in locazione a prezzi "sociali" senza oneri per l'Amministrazione, ma si realizzano insieme ad altre tipologie di mercato, evitando così la loro concentrazione in aree esclusivamente riservate all'edilizia sociale.

Queste nuove opportunità, pur necessarie, non saranno da sole però sufficienti a sbloccare il mercato delle locazioni e favorire l'accesso agli alloggi in affitto anche dei nuclei familiari che non rientrano nelle fasce dell'edilizia residenziale pubblica. Come nelle migliori esperienze europee questi problemi richiedono l'attivazione e integrazione di diverse politiche. Le nuove opportunità offerte dal PRG dovranno essere accompagnate da azioni di natura fiscale (ad esempio la temporanea riduzione o esenzione dell'ICI), urbanistica (recupero a fini abitativi di immobili pubblici o produttivi dismessi) negoziale (con le imprese, gli Enti previdenziali, i privati).

4.5. Il sistema della mobilità

La proposta di sistema di mobilità per il nuovo PRG, scaturita anche dagli studi per l'armonizzazione dello strumento urbanistico con quelli della pianificazione e programmazione di settore (PROIMO, Piano Urbano della Mobilità, PGTU), segue espressamente i criteri di pianificazione di una mobilità sostenibile, definiti in numerosi documenti dell'Unione Europea degli anni novanta, a cui ha fatto seguito nel 2001 il Libro bianco UE per le politiche dei trasporti e, a livello nazionale, il Piano generale dei trasporti e della logistica.

Per tentare di contrastare l'emergenza inquinamento, da un lato è necessario perseguire a livello nazionale politiche di riconversione in tempi medio-lunghi del parco circolante individuale e collettivo con veicoli a basso grado di emissioni, mentre a livello locale è indispensabile che le misure di politica urbana, già avviate dall'Amministrazione comunale, portino a riequilibrare la ripartizione modale a favore del trasporto collettivo contrastando nello stesso tempo la congestione delle strade, l'incidentalità, l'invasione dello spazio pubblico.

Non si tratta dunque di ridurre i livelli di mobilità urbana e metropolitana, che sappiamo essere comunque legati alle esigenze dello sviluppo economico e della competitività

urbana, ma di aumentare l'efficienza e le prestazioni del sistema riducendo nello stesso tempo le esternalità negative. Anzi sul piano delle competitività occorre recuperare il *gap* con le città europee di riferimento individuate e confrontate con appositi studi di *benchmarking*. Roma ha infatti la peggiore ripartizione modale, il più elevato tasso di motorizzazione, le peggiori prestazioni di trasporto pubblico e la minore presenza di trasporto pubblico su ferro.

In tale quadro di riferimento, i principali criteri di intervento che hanno orientato le proposte di assetto della mobilità nel nuovo PRG hanno riguardato:

- una stretta integrazione fra politiche urbanistiche e politiche della mobilità in sede di pianificazione degli usi del suolo e di disegno dei vari tipi di rete nonché di programmazione ed attuazione contestuale dei sistemi di trasporto e degli insediamenti;
- la consapevolezza di dover concentrare gli sforzi su forti investimenti per realizzare infrastrutture di trasporto rapido di massa con orizzonti di medio lungo-periodo;
- la necessità di perseguire anche soluzioni di breve periodo di tipo più leggero capaci di velocizzare e dare priorità, accessibilità e affidabilità al trasporto pubblico di superficie in grado di apportare benefici meno consistenti ma in tempi più rapidi e a costi contenuti;
- la necessità di far lavorare le diverse reti in modo integrato attraverso punti di corrispondenza e nodi di scambio;
- l'opportunità di estendere e proteggere nello stesso tempo forme di mobilità pedonale e ciclabile;
- la ricerca di strumenti normativi e organizzativi per la razionalizzazione della distribuzione delle merci a livello territoriale (ferrovie dedicate e interporti) e in ambito urbano attraverso piattaforme logistiche anche di piccole dimensioni;
- la predisposizione di apparati fisici e normativi finalizzati a ridurre l'impatto ambientale da traffico motorizzato.

Per quanto riguarda la politica di integrazione del sistema insediativo con quello dei trasporti, si è fatto riferimento al modello di "concentrazione decentralizzata" che si basa sullo sviluppo policentrico e la localizzazione dei servizi attorno ai nodi della rete di trasporto pubblico a elevate capacità, estesa nelle periferie e resa più capillare nell'area centrale. La rete di trasporto pubblico, organizzata intorno a direttrici ad elevata capacità su ferro e su corridoi di superficie con elevate prestazioni ed ad una rete di adduzione su autobus, può agire da catalizzatore di uno sviluppo compatto nelle zone suburbane.

La linea strategica, sopra riportata, ha costituito la base per il disegno del sistema di trasporto del nuovo piano descritto in dettaglio successivamente.

Il sistema di trasporti prevede un uso delle diverse modalità di trasporto collettivo e individuale nei relativi campi di validità tecnico-economica e di compatibilità ambientale e coerentemente con le caratteristiche degli ambiti urbani serviti. Il nuovo sistema incrementa la qualità dell'offerta del trasporto, migliori tempi di percorrenza, velocità commerciali, regolarità e affidabilità dei servizi.

Gli obiettivi sono:

- realizzare un significativo riequilibrio tra le modalità del trasporto collettivo e individuale, riducendo in maniera significativa la dipendenza dai mezzi di trasporto

- motorizzati individuali e spostando quote consistenti della domanda e di risorse sui servizi collettivi;
- migliorare le condizioni ambientali, attraverso la riduzione dell'inquinamento atmosferico ed acustico, e la sicurezza dei cittadini durante gli spostamenti.

Il sistema si basa su una rete principale che utilizza diverse tecnologie: linee ferroviarie, metropolitane, tranviarie e corridoi per il trasporto pubblico in sede propria con sistemi innovativi ad alte prestazioni. Il servizio autobus completa il sistema con una elevata capillarità e svolge il ruolo di adduzione al sistema del ferro nei nodi di interscambio. Le aree a bassa densità di domanda prevedono servizi con minibus, anche a domanda.

La rete stradale, con un incremento limitato a pochi essenziali tratti che completano soprattutto l'intelaiatura portante del settore orientale, è riclassificata per conseguire minori impatti nelle zone residenziali, un deflusso più regolare, ed evitare prestazioni che possano ridurre la competizione del trasporto pubblico.

Rete ferroviaria

Il nuovo PRG ha recepito integralmente la rete ferroviaria di area metropolitana, come parte della più ampia rete del Servizio ferroviario regionale, definita nell'ambito degli Accordi di Programma del 1996 e del 2000 che il Comune di Roma ha sottoscritto assieme alla Regione Lazio e ad FS S.p.A.

Si tratta di una rete esistente, in via di potenziamento, che nell'area metropolitana ha una estensione di circa 430 km e 106 fra fermate e stazioni. A completamento la rete avrà una estensione di circa 470 km e 133 fermate e stazioni.

Fra i più importanti interventi di nuova previsione ci sono:

- la chiusura dell'anello di cintura nord fra le stazioni di Vigna Clara, Nuovo Salario e Nomentana, per una lunghezza di circa 4 km con un nuovo ponte sul Tevere, la riattivazione delle fermate di Farneto e Vigna Clara e la creazione a Tor di Quinto di un importante nodo di scambio con la linea Roma-Viterbo e con il terminale nord della nuova linea metro C; la realizzazione di tale intervento consentirà sia la possibile attivazione di servizi ferroviari di tipo urbano e metropolitano sull'anello sia la connessione per le linee nazionali passeggeri e merci fra "il corridoio appenninico" (Roma-Firenze-Milano) e il "corridoio tirrenico" (Roma-Pisa-Genova);
- in stretta relazione con la chiusura dell'anello, il nuovo PRG ha proposto un nuovo tracciato per la realizzazione di un by-pass ferroviario a sud-ovest della città fra le stazioni di Ponte Galeria e S. Palomba per una lunghezza di circa 26 km; a metà strada nei pressi di Vitinia è prevista la creazione di un importante nodo di scambio ("Tevere sud") con la Roma-Lido, da innestare sulla metro B e due nuove stazioni sono proposte a Castel Romano e a Pomezia; questo raccordo ferroviario che attraversa la Valle del Tevere con un nuovo ponte consente tre importanti connessioni: a livello metropolitano e regionale fra la piana pontina, Roma, Fiumicino e Civitavecchia, a livello nazionale fra il corridoio tirrenico nord e quello sud e di entrambi con l'aeroporto di Fiumicino, favorendo quindi anche l'intermodalità treno-ferrovia;
- la creazione di una direttrice ove privilegiare il transito delle merci da S. Palomba verso gli interporti e Cargo City di Fiumicino, le piattaforme logistiche e il futuro centro merci di Poggio Mirteto;
- l'effetto più rilevante dei precedenti interventi unitamente all'attivazione della AV Roma-Napoli, sarà quello di liberare il nodo ferroviario di Roma dai traffici di attraversamento di lunga percorrenza dedicati per lo più alle merci e quindi la

possibilità di intensificare le frequenze delle linee FM di tipo metropolitano fino a 5 minuti; l'obiettivo è quello di incentivare in modo sostanziale i collegamenti ferroviari rispetto a quelli del trasporto individuale su gomma all'interno dell'area metropolitana, non solo quelli di tipo pendolare con destinazione Roma; per raggiungere tale obiettivo sono previsti anche numerosi interventi di potenziamento delle linee (già in corso), di adeguamento tecnologico e la creazione di 23 nuove fermate che renderanno più capillare il servizio anche all'interno del tessuto urbano;

- inoltre sulla base delle positive esperienze di pianificazione delle aree ferroviarie dismesse delle maggiori stazioni ultimate negli anni precedenti, ora in attuazione come Tiburtina, Ostiense, S. Pietro e Trastevere, il PRG prevede anche la riqualificazione di altre aree non più necessarie all'uso ferroviario come gli scali di S. Lorenzo e Tuscolana e del vallo ferroviario, in particolare in corrispondenza del nodo di scambio del Pigneto fra Fm1 e linea metro C. Per tali interventi sarà attivato in via prioritaria un Progetto Urbano che includerà gli studi per la riqualificazione del tessuto storico del quartiere S. Lorenzo; in tale ambito il PRG conferma il principio che le stazioni e le aree dismesse ad esse attigue svolgano un ruolo di centri di attività e di servizio urbano e locale e favorendo l'accessibilità e gli interventi di recupero urbanistico (cfr art. 87 comma 9, NTA). E' stato inoltre previsto che su tali aree dismesse possano essere attivate, ove opportuno, nodi di scambio per le merci a servizio della città (piattaforme logistiche) e in particolare delle aree commerciali del centro storico.

Per quanto riguarda le stazioni e le fermate ferroviarie, il PRG conferma quanto previsto dall'Accordo di Programma sul Nodo ferroviario di Roma dell'8 marzo 2000 a meno delle seguenti proposte da verificare con la Regione Lazio, con FS S.p.A. e con gli altri sottoscrittori nell'ambito dell'aggiornamento dello stesso Accordo di Programma:

- previsione di una nuova fermata sulla linea Fm7 denominata "Statuario", con previsione di un nodo di scambio intermodale con via Appia Nuova (Municipio X);
- possibilità di spostamento della fermata Portuense sulla linea Fm1 in corrispondenza di piazza Meucci e del previsto Corridoio del trasporto pubblico di superficie.

Tabella 1
La rete delle ferrovie regionali (ex FM) (*)

Linea	esistente		prevista		totale	
	km.	stazioni	km.	stazioni	km.	stazioni
Fm1 Fara Sabina-Fiumicino Aeroporto Termini-Fiumicino no-stop	72	16		8		
Fm2 Tivoli-Tiburtina	41	10		4		
Fm3 Cesano-Ostiense	28	16				
Fm4 Frascati-Termini Albano Laziale-Termini Velletri-Termini	24 29 42	4 10 12		}3		
Fm5 Civitavecchia-Termini	81	16		1		
Fm6 Colleferro-Termini	53	9		2		
Fm7 Nettuno-Termini	60	13		3 (**)		
<i>Totale</i>	<i>430</i>	<i>106</i>		<i>21</i>	<i>430</i>	<i>127</i>
Bretella ovest Ponte Galeria-S.Palomba			26	3	26	3
Chiusura anello nord			3,9	3	3,9	3
Quadruplicamento Ciampino-Casilina			9,5		9,5	
<i>Totale</i>			<i>39,4</i>	<i>6</i>	<i>39,4</i>	<i>6</i>
TOTALE	430	106	39,4	27	469,4	133

(*) Nel contratto di servizio fra Regione Lazio e Trenitalia S.p.A. approvato dalla Giunta regionale il 19 aprile 2002, le linee Fm - Ferrovie metropolitane cambiano denominazione in Fr - Ferrovie regionali. La linea Fr7 viene articolata in due linee: Fr7 Roma-Formia-Minturno e Fr8 Roma-Nettuno.

(**) Il PRG ha proposto la nuova fermata e nodo di scambio "Statuario" in corrispondenza di via Appia Nuova.

Tabella 2
La rete delle ferrovie concesse

linea	esistente		prevista		totale	
	km.	stazioni	km.	stazioni	km.	stazioni
Roma-Lido	28	13	trasformazione in metropolitana			
Roma-Nord (fino a Prima Porta)	10	12			10	12
Roma-Pantano (fino a Torrevecchia)	18	21 (*)	trasformazione in metropolitana			
TOTALE	56	46			10	12

(*) a queste si aggiungono altre 8 stazioni (da Torrevecchia a Pantano) ora non in esercizio per lavori in corso

Rete della Metropolitana

Le attuali linee hanno un'estensione di circa 37 km con 49 stazioni. Il nuovo PRG aggiunge una rete di 76 km e 94 stazioni, di cui 11 km e 13 stazioni di prossima realizzazione (linee B1 Bologna-Conca d'Oro e tratta metro C da S. Giovanni al quartiere Alessandrino); a completamento della nuova rete di PRG si raggiungeranno i 128 km e 156 stazioni con una distanza media fra le fermate di circa 820 m. A questi si aggiungono altri 7 km e le ulteriori stazioni relative ai prolungamenti delle linee A, B1 e C in relazione agli appositi emendamenti approvati dal Consiglio Comunale.

E' confermato dunque il ruolo delle metropolitane come grandi collettori del trasporto pubblico di massa estendendo la rete in modo decisivo nei settori semicentrali e suburbani e in corrispondenza delle nuove centralità, dove la densità delle origini e delle destinazioni rende compatibile in termini costi-benefici tale modo di trasporto; in particolare verso sud est (direttrici Casilina e Tuscolana) e verso il litorale la metro si prolunga in direzione dell'area metropolitana collaborando con le linee FM a servire i comuni della prima cintura.

Inoltre in particolare nei settori orientale e meridionale della città il PRG ha previsto un sistema di trasporto complementare alle metropolitane, costituito dalla rete dei "corridoi del trasporto collettivo in sede propria", che svolge rispetto al metrò una funzione di gronda tangenziale o di adduzione.

Si prevedono i seguenti interventi di ampliamento della rete delle metropolitane:

- i prolungamenti della metro A a sud-est da Anagnina a Romanina e verso ovest da Battistini a Torvecchia porteranno la sua lunghezza a circa 23 Km con 32 fermate, a cui si aggiunge il prolungamento fino a Casalotti-Casal Selce per ulteriori km. 3,5 (cfr. emendamento Commissioni Consiliari Permanenti congiunte per la mobilità nel Municipio XIX);
- il forte potenziamento della metro B sulla direttrice Aniene-Centro-Tevere con l'innesto sulla Roma-Lido fino ad Ostia e il suo prolungamento verso est da Rebibbia fino a Casal Monastero GRA. Inoltre due diramazioni a sud da Magliana fino a Cecchignola e a nord da Bologna a Serpentara renderanno questa linea la più lunga e potente con un'estensione di circa 46 km e 58 fermate; è previsto inoltre il prolungamento della linea B1 da Serpentara al GRA per ulteriori km. 2 (cfr. emendamento Commissioni Consiliari Permanenti congiunte per la mobilità nel Municipio IV);
- la nuova linea C da Tor di Quinto a Pantano collegherà il centro con le direttrici metropolitane Casilina-Prenestina e Cassia-Flaminia, con una diramazione verso la via Togliatti e l'autostrada A24 ed una verso l'Università di Tor Vergata; su una lunghezza di 39 km sono previste 41 stazioni, a cui si aggiungeranno 1,5 km di linea e una nuova fermata terminale a seguito dello spostamento del deposito fino al confine comunale, secondo quanto previsto da un apposito emendamento approvato dal Consiglio Comunale;
- è confermata la previsione di una quarta linea D pressoché parallela alla linea B dal quartiere Talenti all'Eur lunga 19 km con 24 stazioni.

Tabella 3
La rete delle metropolitane

linea	esistente		prevista		totale	
	km.	stazioni	km.	stazioni	km.	stazioni
Linea A	18,4	27				
Prolungamento ovest Battistini-Torrevechia			2	2		
Prolungamento est Anagnina-Romanina			2,5	3		
<i>Totale</i>	<i>18,4</i>	<i>27</i>	<i>4,5</i>	<i>5</i>	<i>22,9</i>	<i>32</i>
Linea B						
Nuova linea B + ex Roma-Lido Castel Fusano-Casal Monastero	29 (*)	29 (*)	3	13	32	42
Diramazione linea B1 Bologna-Serpentara			6,8	8	6,8	8
Diramazione linea B2 S. Paolo-Cecchignola	5,1	6	2	2	7,1	8
<i>Totale</i>	<i>34,1</i>	<i>35</i>	<i>11,8</i>	<i>23</i>	<i>45,9</i>	<i>58</i>
Linea C + C1						
Tor di Quinto-Pantano + diramazioni per Tor Vergata e Colli Aniene			39	41	39	41
Linea D			19	24	19	24
TOTALE	52,5 (*)	62 (*)	74,3	93	126,8	155

(*) comprensivo del tratto della esistente ferrovia concessa Roma-Lido da trasformare in metropolitana (tratto S. Paolo-Lido) pari a 16 Km con 13 stazioni

Corridoi del trasporto di superficie in sede propria

La previsione di tali corridoi (Art. 87, comma 12, NTA) riprende numerose esperienze che in molte città europee e americane sono state effettuate con successo consentendo di aumentare la competitività del trasporto pubblico con realizzazioni che richiedono tempi brevi e costi contenuti.

In aggiunta ai circa 50 km delle sei linee tranviarie esistenti, a prevalente servizio dell'area centrale, il nuovo PRG prevede la realizzazione di circa 200 km di nuovi "corridoi" riservati al trasporto pubblico di superficie (14 linee) prevalentemente lungo la grande viabilità tangenziale in periferia, che ha una riserva di capacità, e lungo le strade di nuova previsione. Tali corridoi, offrendo al trasporto pubblico di superficie sedi dedicate, consentono di attivare un servizio ad alte prestazioni anche in termini di portata, velocità commerciale, sicurezza e confort con vettori di diversa natura (metro leggeri, tram, filobus, bus ecologici) a seconda della capacità richiesta dalla domanda.

Le funzioni di tali corridoi sono molteplici:

- garantire un'offerta di trasporto efficiente a quelle aree caratterizzate da densità non compatibile con la metropolitana;
- raccordare per linee tangenziali la maglia radiale delle metro e delle FM, migliorando l'effetto-rete e quello di "gronda";

- garantire l'adduzione ai grandi nodi di scambio intermodale o alle aree delle centralità esistenti e di nuova previsione;
- ricucire in superficie i grandi cunei di parco o ambiti fluviali che separano i diversi settori della città (Parco dell'Appia Antica, valli del Tevere e dell'Aniene).

Le principali direttrici urbane interessate sono:

Viale Togliatti, viale della Serenissima, via di Portonaccio, tangenziale extra GRA Tor Bella Monaca-Ciampino, Appia Antica (Tor Carbone, Pignatelli, Settechiese), Ardeatina-S. Paolo-Portuense, Gianicolense-Corviale, Prenestina, Casilina, Cassia, Aurelia, Acilia-Fiumicino) - via C.Colombo (Ostia - Eur), Laurentina.

Un aspetto complementare dello sviluppo del trasporto pubblico di superficie, in sede dedicata o non, è la previsione di adeguate attrezzature di deposito dei veicoli e la loro distribuzione in città in modo equilibrato rispetto al servizio, tenendo conto anche della necessità di riqualificare e recuperare ad altri usi aree ed immobili in aree centrali.

I corridoi del trasporto pubblico di superficie in sede propria

Corridoi tangenziali

T1	"Stazione Tiburtina - Arco di Travertino" stazione Tiburtina (Fm1) - Pietralata - Casal Bertone - stazione Prenestina (Fm2) - quartiere Prenestino - Roberto Malatesta (metro C) - stazione Casilina (Fm4 - Fm6 - Fm7) - Arco di Travertino (metro A)
T2	"Nomentana - Piramide" Nomentana (metro B1) - Monti Tiburtini (metro B) - Serenissima (Fm2 - metro C1) - quartiere Centocelle - Tor Pignattara - Arco di Travertino (metro A) - Appia Antica - Sette Chiese - Colombo - Garbatella (metro B) - stazione Ostiense (Fm1 - Fm3) - Piramide
T3	"Saxa Rubra - Cinecittà" (cfr. emendamento CCP congiunte approvato mobilità Municipio IV) Saxa Rubra (Roma Nord) - Fidene (Fm1) - Bufalotta - Serpentara (metro B1) - quartiere Vigne Nuove - Talenti (metro D) - Casal de' Pazzi - Ponte Mammolo (metro B) - Parco Aniene - Colli Aniene (metro C1) - Togliatti (Fm2) - centralità Centocelle (metro C) - centralità Torre Spaccata - Subaugusta - Cinecittà (metro A)
T4	"Cinecittà - Laurentina Eur" Cinecittà (metro A) - Appia Antica - Tor Carbone - Vigna Murata - Laurentina Eur (metro B)
T5	"La Rustica GRA - Ciampino 2" La Rustica GRA (Fm2) - Tor Bella Monaca - Casilina (metro C) - Tor Vergata - autostrada A1 - Romanina (metro A) - Anagnina - Gregna - Ciampino 2 (Fm4 - Fm6)
T6	"Portuense - Cecchignola" Portuense - Morelli - Prospero Colonna - Meucci - quartiere Marconi (metro D) - S. Paolo (metro B), Colombo - Grottaperfetta - Cecchignola
T7	Via C. Colombo (Castelfusano) - Torvajonica

Adduttori alle centralità e ai nodi di scambio

A1	"Tor de Cenci - Eur Palasport" Tor de Cenci - Spinaceto - Torrino - Velodromo - Eur Palasport (metro B)
A2	"Tor Vergata - Statuario" Tor Vergata (Fm6 - metro C) - Torre Spaccata - Anagnina (metro A) - Capannelle (Fm 4 - Fm6) - Statuario (Fm7)
A3	"Rebibbia - Polo Tecnologico - Case Rosse " Rebibbia (metro B) - via Tiburtina (zona produttiva) - Polo Tecnologico - Case Rosse - (possibile prolungamento al CAR Centro Agroalimentare di Roma)
A4	"Cassia - Jonio" (due itinerari) Giustiniana - Cassia - Vigna Clara (metro C) Cassia - Due Ponti Tor di Quinto (Roma-Nord - Anello FS - metro C) - Salaria - Jonio (metro B1 - metro D)
A5	"Corviale - Gianicolense" Corviale - Portuense - Morelli - Ramazzini - Ospedali - circ.ne Gianicolense
A6	"Infernetto - Colombo - Nuova Fiera di Roma (Fiumicino)" Infernetto - Colombo - centralità Acilia - Dragona (metro B) - nuova Fiera di Roma - (Fiumicino)
A7	"Eur Laghetto - Trigatoria" Eur Laghetto (metro B) - Laurentina (metro B) - via Laurentina - Trigatoria
A8	Colombo (Castelfusano) - Eur Fermi (metro B)

A questi si aggiunge il prolungamento della linea tranviaria 8 da Casaletto a via della Pisana e della linea tranviaria Prenestina fino a via Longoni - via Collatina.

Si segnala inoltre la previsione di una linea tranviaria da Rebibbia fino a Settecamini che in parte percorrerà via Tiburtina in parte seguirà il tracciato dell'Acquedotto Acqua Marcia (cfr. emendamento delle Commissioni Consiliari Permanenti congiunte per la mobilità del Municipio V).

Viene infine prevista la tranvia sul Ponte della musica, non carrabile, così come previsto dal "Progetto Urbano Flaminio" di prossima adozione (cfr. emendamento delle Commissioni Consiliari Permanenti congiunte per la mobilità del Municipio II).

Nodi di scambio

Come in ambito regionale e provinciale dove si sta realizzando un sistema di circa 60 nodi di scambio lungo le linee ferroviarie FM, anche per i terminali di attestamento delle linee della metropolitana e per le principali stazioni di corrispondenza con altre linee FM o del metrò, il PRG individua 27 aree, comprese quelle esistenti, ove realizzare i nodi di scambio, (Art. 88 delle NTA) classificati come urbani o metropolitani a seconda del bacino di provenienza, attrezzati con i parcheggi di scambio che dissuadano gli utenti a proseguire in auto verso le aree più centrali e gli attestamenti di autolinee suburbane, regionali e

interregionali, i punti di scambio “*kiss and ride*”, le stazioni taxi, le piste ciclabili e i percorsi pedonali protetti completano l'attrezzatura del nodo.

Rispetto ai nodi di scambio della “prima generazione” come Ponte Mammolo, Anagnina, Laurentina e Valle Aurelia che pure oggi consentono adeguati livelli di efficienza trasportistica, il PRG prefigura i nuovi nodi in posizione più esterna e come luoghi dotati di maggiore identità, ancor più accessibili dal punto di vista ciclabile e pedonale; essi offrono inoltre una pluralità di servizi e di occasioni all’utenza anche grazie alla presenza di attrezzature terziarie complementari con lo scambio e alla maggiore integrazione con le altre funzioni urbane e i centri di attività. Numerosi nodi di scambio coincidono con le nuove centralità o sono in relazione con interventi di recupero urbano delle aree periferiche (programmi integrati o Programmi di Recupero Urbano art.11 legge 493/1993) o con altri centri di servizio e parchi di livello territoriale (università, etc.).

Tabella 4 - I nodi di scambio

Tabella 4.1
Nodi di attestamento urbano e metropolitano

SETTORE NORD-EST

n.	nome	nuovo / esistente	tipologia	infrastrutture mobilità	superficie (mq.)	Interazione urbanistica
1	Serpentara	nuovo	urbano	metro B1	50.000	servizi di settore Val Melaina
2	Ogetti	nuovo	metropolitano	metro D	66.000	Parco Talenti
3	Casal Monastero	nuovo	metropolitano	metro B	48.000	PRU S.Basilio
4	Ponte Mammolo	esistente	metropolitano	metro B	80.000	Centralità
5	Ponte di Nona	nuovo	metropolitano	Fm2	74.000	Centralità
6	Togliatti	nuovo	metropolitano	Fm2 - metro C1	140.000	Centralità
7	Bufalotta- Cinquina	nuovo	metropolitano	metro B1	45.000	Centralità - GRA

SETTORE SUD-EST

n.	nome	nuovo / esistente	tipologia	infrastrutture mobilità	superficie (mq.)	Interazione urbanistica
1	Pantano	esistente	metropolitano	metro C	60.000	Servizi Monte Porzio
2	Tor Vergata	nuovo	metropolitano	metro C	46.000	Università Tor Vergata
3	Torre Angela	nuovo	urbano	metro C	18.000	Tangenziale extra GRA
4	Ponte Linari	nuovo	metropolitano	metro A	106.000	Centralità
5	Anagnina	esistente	metropolitano	metro A	86.000	Servizi pubblici
6	Ciampino 2	nuovo	metropolitano	Fm4 – Fm6	54.000	Programma integrato
7	Giglioli	nuovo	urbano	metro C	13.000	Quartiere Torre Maura
8	Giardinetti	nuovo	urbano	metro C	14.000	PRU Tor Bella Monaca
9	Statuario	nuovo	urbano	Fm7	30.000	Via Appia Nuova

SETTORE SUD-OVEST

n.	nome	nuovo / esistente	tipologia	infrastrutture mobilità	superficie (mq.)	Interazione urbanistica
1	Laurentina	esistente	metropolitano	metro B2	38.000	Servizi pubblici
2	Tevere sud	nuovo	metropolitano	FS - metro B	68.000	Riqualificazione area militare
3	Newton	nuovo	urbano	Fm1	24.000	PRU Magliana
4	Magliana	nuovo	urbano	metro B	48.000	Servizi pubblici
5	Europa	nuovo	urbano	metro B	230.000	Viale Europa
6	Ostia Lido	esistente	metropolitano	metro B	62.000	Servizi pubblici
7	Aurelia	nuovo	metropolitano	Fm5	36.000	GRA settore Aurelia
8	Torvecchia	nuovo	metropolitano	metro A	62.000	Servizi pubblici

SETTORE NORD-OVEST

n.	nome	nuovo / esistente	tipologia	infrastrutture mobilità	superficie (mq.)	Interazione urbanistica
1	Cesano	esistente	metropolitano	Fm3	54.000	Centralità
2	Ipogeo degli Ottavi	nuovo	metropolitano	Fm3	39.000	Parco Insugherata
3	Montebello	esistente	metropolitano	Roma-Nord	30.000	Servizi pubblici
4	Saxa Rubra	esistente	metropolitano	Roma-Nord	61.000	Centralità
5	Tor di Quinto	nuovo	metropolitano	Roma-Nord Anello FS	120.000	Programma Integrato

Tabella 4.2**Nodi di scambio dei “Corridoi del trasporto pubblico di superficie”**

1	Settecamini - Polo Tecnologico	corridoio Tiburtino
2	Tor Sapienza	corridoio Prenestino-Collatino
3	Tor de Cenci	corridoio Pontino
4	Corviale	corridoio Portuense
5	Giustiniana	corridoio Cassia
6	Cecchignola	corridoio Ardeatino
7	Tor Pagnotta	corridoio Laurentino

Tabella 4.3**Nodi di corrispondenza del trasporto pubblico in aree periferiche e semi-centrali**

1	Fidene	Fm1 - corridoio Togliatti
2	Kant	metro D - corridoio Togliatti
3	Malatesta	metro C - corridoio Marranella
4	Prenestina	Fm2 - corridoio Marranella
5	Serenissima	metro C1 - corridoio Serenissima
6	Gardenie	metro C - corridoio Serenissima
7	Forte Prenestino	metro C1 - corridoio Prenestino-Collatino
8	Parco Centocelle	metro C - corridoio Togliatti - corridoio Casilino
9	Arco di Travertino	metro A - corridoio Marranella - corridoio Appia Antica
10	Subaugusta	metro A - corridoio Togliatti-Appia Antica-Laurentina
11	S. Paolo	metro B - corridoio Ardeatino-Portuense
12	Garbatella	metro B - corridoio Appia Antica-Caravaggio
13	Piazza Fermi	metro D corridoio Portuense
14	Torre Angela	metro C corridoio tangenziale esterno
15	Porta Furba - Quadraro	metro A - Fm4 - Fm6 - Fm7
16	Jonio	metro B1- metro D
17	Prati Fiscali	Fm1 - metro D
18	Pigneto	metro C - Fm
19	Tuscolana - Ponte Lungo	metro A - Fm
20	Valle Aurelia	metro A - Fm
21	Dragona	metro B - corridoio Fiera-Fiumicino

Tabella 4.4**Nodi di interconnessione fra linee FM e metropolitane lungo l'anello ferroviario**

n.	nome	tipologia	infrastrutture mobilità	interazione urbanistica
1	Tiburtina	stazione nazionale	metro B - Fm1 - Fm2	Area di riqualificazione e polo terziario
2	Ostiense	stazione nazionale	metro B - Fm3 - Fm5 - Fm1	Idem
3	Trastevere	stazione nazionale	metro D - Fm3 - Fm5 - Fm1	Idem
4	S. Pietro	urbano	Fm3 - corridoio Aurelio - anello FS	Idem
5	Pigneto	metropolitano	Fm1 - metro C	Servizi pubblici
6	Tuscolana - Ponte Lungo	metropolitano	Fm1 - metro A	Servizi pubblici e privati
7	Valle Aurelia	metropolitano	Fm3 - metro A - anello FS	PRU Valle Aurelia
8	Prati Fiscali	urbano	Fm1 - metro D	Parco Aniene
9	Vigna Clara	urbano	metro C - anello FS	Servizi pubblici

Tabella 4.5**Nodi di corrispondenza e terminali in aree centrali**

1	Termini	linee nazionali - linee FM - metro A - metro B
2	Flaminio	metro A - Roma-Nord
3	Ottaviano	metro A - metro C
4	Argentina	metro C - metro D
5	Barberini	metro A - metro D
6	Colosseo	metro B - metro C
7	S. Giovanni	metro A - metro C
8	Bologna	metro B - B1

Ai nodi di scambio individuati nelle precedenti tabb. 4, si aggiungono i nodi di scambio, individuati con apposito emendamento approvato dal Consiglio Comunale: Olgiata, Cipro, Togliatti, Nuovo Salario, Europa (ampliamento), Osteria del Curato, Grotte Celoni, Fontana Candida, Borghesiana, Acilia.

Rete viaria

Il disegno della rete viaria è stato definito secondo il modello di riferimento teso ad una ricerca di equilibrio delle scelte tra trasporto pubblico e privato. Sono state sviluppate le integrazioni fra le diverse reti ed il potenziamento della accessibilità attraverso un sistema di nodi di interscambio sia di attestamento del privato sul pubblico che si corrispondenza pubblico-pubblico.

La ridefinizione del modello ha, inoltre, dato luogo ad una riclassificazione degli assi stradali, con l'obiettivo di determinare una rete coerente con le funzioni delle singole componenti ed attenta alle relazioni con le reti del trasporto collettivo e con le caratteristiche dei tessuti e degli ambiti attraversati.

Gli interventi sulla rete viaria, e più in generale, sulla rete di trasporto sono finalizzati anche al completamento di una rete portante, oggi deficitaria, e a risolvere una serie di criticità connesse con l'arretratezza del sistema infrastrutturale, con le specificità storico-paesaggistiche del territorio romano e con alcune oggettive incompatibilità di carattere sociale e ambientale.

In primo luogo si tratta di ridurre gli effetti negativi delle grandi cesure ambientali rispetto agli spostamenti tangenziali attraverso:

- tre ponti pedonali sul Tevere (Ostiense, Flaminio e Magliana);
- due ponti sul Tevere all'interno del tessuto urbano (Ostiense e Magliana) e due per le connessioni di livello territoriale (Tor di Quinto e Vitinia) caratterizzati tutti da percorsi viari, ferroviari e per il trasporto pubblico in sede propria;
- il completamento di viale Togliatti con:
- un attraversamento del Parco dell'Aniene con un tunnel superficiale, un nuovo ponte sull'Aniene viario e per il corridoio del trasporto pubblico;

- un secondo tunnel che sottopassa il quartiere e il Parco Talenti e consente di declassare via Fucini e attrezzarla con il corridoio di trasporto pubblico di superficie;
- due tunnel di attraversamento rispettivamente del Parco degli Acquedotti e del Parco dell'Appia Antica, fra via Appia Nuova e via C. Colombo;
- un collegamento sotterraneo finalizzato alla eliminazione della sopraelevata dei quartieri S. Lorenzo, Prenestino e Appio la cui soluzione definitiva sarà definita in sede di approvazione del Progetto Urbano "S. Lorenzo - Circonvallazione interna - Vallo ferroviario (cfr. apposito emendamento approvato dal Consiglio Comunale) e la contestuale copertura di un tratto del vallo ferroviario per la ricucitura dei tessuti locali.

In molti casi si è provveduto a individuare soluzioni viarie di *by-pass*, finalizzate a realizzare interventi di declassamento e di riqualificazione ambientale.

Le reti della viabilità extraurbana e urbana sono state articolate secondo il Codice della strada nelle seguenti classi:

viabilità primaria autostradale

viabilità primaria

viabilità principale

viabilità secondaria.

Viabilità extraurbana di tipo autostradale

La rete primaria autostradale esistente comprende:

- il tratto del raccordo fra il GRA e il nodo di Fiano della A1 Roma-Milano fino al confine comunale con uno svincolo con la via Salaria a Settebagni;
- il tratto della A1 fra Fiano-S. Cesareo in corrispondenza dello svincolo con A24 presso S. Vittorino;
- il tratto del raccordo fra il GRA e il nodo di S. Cesareo della A1 Roma-Napoli fino al confine comunale con barriera e svincolo a Torrenova, controstrade in fase di completamento;
- il tratto della A24 Roma-L'Aquila dalla Circonvallazione interna al confine comunale con svincoli a Portonaccio, Serenissima, Togliatti, GRA e con la A1, nei pressi di Bagni di Tivoli; una barriera con entrata e uscita è nei pressi di Lunghezza. E' in corso di realizzazione un nuovo svincolo con un raccordo viario fino a via Tiburtina che serve l'area dei nuovi Mercati Generali, del Polo tecnologico e l'insediamento produttivo. Sono programmati altri due svincoli, uno all'interno del GRA di connessione con via Longoni (Tor Sapienza) e l'altro extra GRA in corrispondenza del nuovo insediamento di Ponte di Nona;
- il tratto dell'Autostrada Roma-Fiumicino Aeroporto dalla Magliana al confine comunale con svincoli in corrispondenza di Parco dei Medici, del GRA e con la A12 Roma-Civitavecchia;
- il Grande Raccordo Anulare, per il quale sono in corso i lavori di completamento della terza corsia. Questa strada nel suo intero sviluppo, ma in particolare nell'arco orientale e meridionale, svolge per il trasporto privato passeggeri e merci il duplice ruolo di asse di interesse regionale e di area metropolitana e di principale asse di collegamento tangenziale fra i diversi settori della città. La sua integrazione con la

"rete del ferro" si realizza attraverso dieci nodi di scambio intermodale in corrispondenza delle principali direttrici.

Gli interventi proposti sulla rete autostradale riguardano:

- A1 sud: completamento del sistema di controstrade dalla barriera di Torrenova fino al GRA e connessione viaria fra queste e i nodi di attestamento del trasporto privato sulle linee di metropolitana C a Tor Vergata e A a Ponte Linari, dotati di appositi "parcheggi di dissuasione"; è declassata a viabilità principale urbana la prevista penetrazione fino al viale Togliatti con innesto sulle controstrade;
- A24: potenziamento con la terza corsia del tratto esterno fra la barriera di Lunghezza e il GRA e interconnessione con il nodo di attestamento del trasporto privato sulla linea ferroviaria Fm2 Roma-Guidonia a Ponte di Nona;
- A24: declassamento e trasformazione in viabilità urbana del tratto interno al GRA e interconnessione con il nodo di attestamento del trasporto privato "Togliatti" sulla linea C1 della metropolitana e sulla Fr2 che dovrebbe svolgere una adeguata funzione di dissuasione;
- la conservazione della funzione autostradale entro il Gra è limitata solo all'autostrada Roma Fiumicino fino alla Magliana, dove comunque è stato predisposto un sistema di nodi di attestamento (Newton, Magliana, Europa) che dovranno essere dotati di adeguati parcheggi di dissuasione.

Oltre che sulla A1, all'esterno del GRA fra Romanina e Tor Vergata, esterna al GRA, anche su altri archi del GRA medesimo sono previsti sistemi di "controstrade" o di viabilità complementare che consentono di raccordare i flussi autostradali veloci con quelli di livello urbano e a servizio della viabilità di settore urbano o locale e ai nodi di scambio su ferro:

- autostrada Roma-Aeroporto Fiumicino in corrispondenza degli insediamenti fieristici e della fermata Fm1 "Piana del Sole";
- lungo il GRA:
 - fra Laurentina e Ardeatina anche a servizio del nodo di scambio "Tor Pagnotta";
 - fra Appia e Tuscolana in corrispondenza dell'insediamento di Gregna S. Andrea - Osteria del Curato e dei nodi di scambio metro A Anagnina e Ponte Linari ;
 - fra Casilina e Prenestina in corrispondenza degli insediamenti di Fosso dell'Omo e Torre Angela;
 - fra nuova Palombarese e Tiburtina come elementi di connessione di quest'ultima con il nodo di scambio metro linea B (Casal Monastero).

La rimanente viabilità extraurbana esterna al GRA

Fermo restando che la rete di pertinenza statale, regionale e provinciale viene normata negli strumenti di settore sovraordinati in corso di redazione (P.T.G.R. e P.T.C. provinciale), la classificazione della rete viaria extraurbana in primaria, principale e secondaria, che viene proposta secondo le attribuzioni del Codice della strada è sintetizzata come di seguito:

- RETE PRIMARIA: via Aurelia, via Cassia bis dal GRA, via Flaminia dal nodo di Montebello, via Salaria da Settebagni, Pontina da Tor dei Cenci;
- RETE PRINCIPALE: via Tiberina, via Braccianense, raccordo via Palombarese - via Marco Simone, via Pedemontana, via Laurentina – via Ardeatina;

- RETE SECONDARIA: l'itinerario parallelo al GRA lato ovest via della Storta/via di Casal Selce/via di Malagrotta/via di Ponte Galeria, via della Pisana, via Portuense, via Fontanile di Mezzaluna, via di Trigoria, via Falcognana, via Fioranello, via della Solforata.

Gran parte di queste infrastrutture stradali di competenza statale, regionale e provinciale saranno oggetti di interventi di adeguamento funzionale e alle esigenze della sicurezza secondo i programmi degli enti responsabili.

Viabilità urbana

Il criterio di classificazione e le proposte di intervento hanno tenuto conto dei seguenti criteri:

1. forte integrazione fra rete viaria e reti del trasporto pubblico finalizzata alla limitazione dell'uso del trasporto veicolare privato, confermando la necessità di un progressivo filtraggio dei flussi veicolari in entrata ai luoghi centrali attraverso i nodi di scambio;
2. coerenza del modello di assetto viario proposto con il sistema insediativo urbano e metropolitano piuttosto che con modelli teorici per corone e settori circolari ovvero riconoscimento di una asimmetria e diversità di fatto fra i settori posti a est e ad ovest del Tevere in ambito urbano e metropolitano riguardo a:
 - a) peso e numero delle penetrazioni viarie;
 - b) peso demografico e densità degli insediamenti;
 - c) conformazione orografica e morfologia dei tessuti.

Si individuano pertanto sei diversi sistemi di collegamento e distribuzione a scala urbana e di settore:

1. l'area centrale;
2. la poligonale di "Circonvallazione interna" della area centrale;
3. il sistema lineare occidentale di collegamento nord-sud composto dalla "tangenziale ovest" e dai lungotevere;
4. la direttrice Tiburtina;
5. il "sistema a rete orientale" fra la città consolidata e i Castelli Romani;
6. Il "Sistema a rete meridionale" fra l'Eur e il litorale.

1. L'area centrale

Fermo restando il principio della totale prevalenza del trasporto pubblico e della limitazione del traffico privato nell'area centrale, si individuano solo alcuni itinerari che oggi svolgono funzioni di collegamento interno all'area:

- Lungotevere, tunnel Principe Amedeo di Savoia (verso ovest);
- Via del Muro Torto, viale Pretoriano, viale Manzoni, via Emanuele Filiberto, via Amba Aradam, via C. Colombo (verso sud);
- Via Muro Torto, viale dell'Università, viale Regina Elena, via Tiburtina (verso est);
- Lungotevere, via del Circo Massimo, Passeggiata archeologica, via C. Colombo (verso sud);
- Lungotevere, Corso Francia, viale Pilsudski (verso nord).

Una progressiva riduzione della fruizione veicolare privata anche lungo questi itinerari è demandata ai successivi Piani di riqualificazione della città storica e dell'area archeologica centrale e agli strumenti di pianificazione di settore della mobilità.

2. La poligonale di "Circonvallazione interna" della area centrale

Costituisce l'unico percorso semianulare all'interno del GRA, con caratteristiche di scorrimento (viabilità primaria urbana), in affiancamento per buona parte alle linee ferroviarie e in posizione distante da insediamenti residenziali, da completare e riqualificare nelle seguenti tratte:

- a) tratta nord fra Trionfale e Nomentana, in corso di realizzazione prevalentemente in tunnel ("Passaggio a nord-ovest") o da sottoporre a protezione ambientale nel tratto fra Salaria e Nomentana;
- b) tratta est dalla Nomentana all'Appia, in parte in corso di realizzazione fra Nomentana e A24, in parte di nuova previsione nel tratto successivo (S. Lorenzo - stazione Tuscolana - vallo ferroviario - Pontelungo) la cui soluzione definitiva sarà definita in sede di approvazione del Progetto Urbano "S. Lorenzo - Circonvallazione interna - Vallo ferroviario" (cfr. emendamento della Giunta Comunale approvato - riferimento art. 105 delle Norme Tecniche di Attuazione - ed emendamento delle Commissioni Consilari Permanenti II - III - VII per la mobilità del Municipio IX), quasi integralmente in tunnel con contestuale declassamento dell'itinerario A24-S. Giovanni-via Cilicia e possibilità di eliminazione della "Soprelevata di S. Lorenzo - Prenestina";
- c) tratta sud da via Appia a Magliana-Newton in parte di nuova realizzazione in tunnel sotto il Parco dell'Appia Antica, con diramazioni verso via C. Colombo e via Laurentina, in parte oggetto di adeguamento nel viadotto della Magliana. L'attraversamento del Tevere e la riconnessione con viale Newton e l'Autostrada per Fiumicino sono attuati con un nuovo ponte e l'attrezzaggio di un nodo viario complesso. E' previsto in tunnel anche il tratto fra il comprensorio I60 Tormarancia (Grottaperfetta) e lo svincolo Tintoretto-Laurentina (cfr. emendamento Giunta Comunale approvato).

3. Il "sistema lineare occidentale"

di collegamento nord-sud composto dalla "tangenziale ovest" e dai lungotevere è costituito da due itinerari di viabilità principale urbana con andamento nord sud parallelo al Tevere da caratterizzare ove possibile come grandi "boulevard" a grande capacità ma a traffico non veloce:

- sulla "Tangenziale ovest" si prevedono i seguenti interventi:
- adeguamento funzionale e raddoppio di via Trionfale e di via Pineta Sacchetti - eliminazione delle criticità dei nodi di intersezione con via Boccea e via Aurelia;
- riqualificazione ambientale di via dei Colli Portuensi, via Olimpica e viale Newton con interrimento della via Olimpica da via Leone XII a via dei Colli Portuensi;
- sul sistema dei lungotevere si prevede il completamento, in parte in tunnel e comunque con interventi di mitigazione ambientale e inserimento paesaggistico, del tratto sud fra Porta Portese e i quartieri della Magliana - Valco S. Paolo, con il contemporaneo declassamento e riqualificazione ambientale come "assi di quartiere" di viale Marconi, via Ostiense e via della Magliana;
- l'attrezzaggio dei nodi di scambio intermodali sulle testate nord (Ipogeo degli Ottavi e Tor di Quinto), sud (Newton, Europa e Magliana) e in posizione intermedia (Aurelia e Torrevecchia).

4. La "direttrice Tiburtina"

E' costituita dall'asse di viabilità principale di via Tiburtina che all'esterno del GRA si configura come una struttura lineare in continuità con la direttrice metropolitana fino a Tivoli.

Gli interventi previsti riguardano l'inserimento da Rebibbia al Polo Tecnologico di un corridoio del trasporto pubblico di superficie, l'adeguamento funzionale della strada a supporto degli insediamenti produttivi, con la realizzazione di assi paralleli con funzione di *by-pass* e di raccordo con l'A24, grazie ai due collegamenti e al relativo svincolo in costruzione.

5. Il "sistema a rete orientale" fra la città consolidata e i Castelli Romani

Ha caratteristiche di viabilità principale urbana ed è composto dalla orditura nord-sud (Serenissima, Togliatti, Tangenziale extra GRA e Pedemontana) e dalle radiali in senso est-ovest. L'organizzazione a rete è ribadita dalla stretta integrazione con il trasporto pubblico (ferrovie e metropolitane in un senso, corridoi del trasporto pubblico di superficie nell'altro) e dalla posizione dei nodi di scambio sulle intersezioni. Gli interventi riguardano essenzialmente la ricucitura della rete ove è incompleta o in contrasto con il sistema insediativo locale, ovvero:

- completamento come "boulevard" alberato di viale Togliatti fra Ponte Mammolo e il GRA con il nuovo ponte sull'Aniene e il tunnel sotto il quartiere Talenti, con contestuale declassamento di via Fucini;
- adeguamento e riqualificazione del tratto esistente di via Togliatti tra Ponte Mammolo e via Tuscolana con interventi di mitigazione ambientale ed eliminazione delle intersezioni con le strade consolari al fine di realizzare il Corridoio del trasporto pubblico di superficie, senza modificare la tipologia della strada;
- collegamento fra Tuscolana e Appia in tunnel sotto il Parco degli Acquadotti con interessamento di un tratto della sede stradale di via Appia Nuova per dare continuità al Parco dell'Appia Antica e con adeguamento di via del Quadraro da coordinare con l'Ente Parco;
- completamento della Tangenziale extra GRA fra Tor Bella Monaca e Ciampino fino alla via Appia e adeguamento della via Pedemontana;
- realizzazione di interventi di *by-pass* di assi oggi caratterizzati da incompatibilità fra funzioni di attraversamento urbano o di settore e funzioni locali residenziali/commerciali con relativo declassamento al livello di strade di quartiere (Nomentana, Prenestina, Casilina, Tuscolana);
- riconnessione locale fra quartieri oggi separati dal GRA, da perseguire nell'ambito degli strumenti urbanistici attuativi e con singoli progetti mirati;
- attrezzaggio del sistema di nodi di scambio intermodale lungo le diverse linee tangenziali.

6. Il "sistema a rete meridionale" fra l'Eur e il litorale

Ha caratteristiche di viabilità principale composta dagli assi di settore urbano (Portuense, Magliana, Ostiense, via del Mare - C. Colombo, tratto urbano della Pontina e dalle due trasversali Ostia-Fiumicino, Infernetto-Acilia-Piana del Sole).

Gli interventi riguardano essenzialmente:

- l'unificazione funzionale e la riqualificazione ambientale di via del Mare - via Ostiense, migliorando anche l'accessibilità al sistema delle stazioni della Roma-Lido, da trasformare in metro B, e la ricucitura fra gli insediamenti posti lungo i lati;
- la realizzazione dell'itinerario trasversale nord-sud di viabilità di settore urbano, e del corridoio di trasporto di superficie tra le centralità di Acilia e di Piana del Sole e fra gli insediamenti residenziali esistenti sulla direttrice Ostiense e i nuovi insediamenti terziari sulla direttrice Portuense, in modo da renderli complementari.

Piattaforme logistiche

Contestualmente alla previsione di un sistema ferroviario utilizzabile in prevalenza per il trasporto merci e per l'intermodalità di livello territoriale (centri merci FS, interporti, Cargo City, etc) particolare importanza riveste anche la gestione della distribuzione delle merci in ambito urbano e in particolare a servizio delle aree commerciali del centro città e del centro storico, anche perché tale domanda oggi è in forte aumento e sovraccarica in modo pesante il traffico viario e aggrava i livelli di inquinamento. Seguendo le previsioni del Piano regionale dei centri merci, sono state individuate quattro localizzazioni a ridosso del GRA, servite da ferrovia, che consentono di attivare piattaforme logistiche di piccole dimensioni per la distribuzione urbana da sperimentare anche attraverso sistemi di incentivi finanziari e normativi. Nell'ambito del Piano urbano della mobilità tali interventi potranno essere oggetto di programmazione e concertazione fra i soggetti interessati e di monitoraggio degli obiettivi.

Misure di accompagnamento

Fra le misure di accompagnamento della programmazione e attuazione delle reti della mobilità si segnalano in particolare:

- la previsione di strumenti di pianificazione e programmazione integrata definiti PUIT (Progetti Urbani delle Infrastrutture di Trasporto) (cfr art. 91 NTA), da mettere in campo tutte le volte che si intende attuare una grande infrastruttura attraverso strategie integrate di verifica di fattibilità tecnica, ridefinizione dell'assetto urbanistico delle aree limitrofe, studio trasportistico, progettazione finanziaria, verifica impatto ambientale e coinvolgimento dei soggetti locali al fine di comporre eventuali conflitti fra infrastruttura e contesto locale; di fatto si tratta di una estensione della procedura del Progetto urbano anche al sistema della grande mobilità, evitando che dalle previsioni generali di tracciato del PRG si passi direttamente alla progettazione di infrastrutture senza un adeguato studio di fattibilità e di inserimento ambientale nel tessuto urbano e senza tener conto anche delle esigenze locali;
- l'introduzione obbligatoria di metodi di analisi, valutazione e previsione degli effetti sul sistema della mobilità dei grandi interventi urbanistici, generatori o attrattori di grande traffico; tali misure sono finalizzate a stabilire, in termini programmatici e temporali, i vincoli di contestualità e di subordinazione della attuazione degli insediamenti alle diverse infrastrutture della mobilità che garantiscono l'accessibilità ad essi (cfr art.92 NTA);
- il ricorso sistematico a interventi di mitigazione dell'impatto del traffico motorizzato viario e ferroviario per migliorare le condizioni ambientali, ridurre l'inquinamento acustico e garantire la sicurezza dei cittadini durante gli spostamenti (cfr art. 90 NTA).

Rapporti fra reti della mobilità e Piani di assetto delle aree naturali protette

Il PRG ha disegnato i tracciati delle grandi infrastrutture della mobilità anche all'interno delle aree naturali protette al fine di dare continuità al sistema delle reti della mobilità nella consapevolezza che tali tracciati assumono valore di proposta da verificare e coordinare

con la pianificazione dei parchi che a norma di legge è sostitutiva rispetto ad ogni altra previsione pianificatoria.

In tale ambito potranno essere oggetto di studio e valutazione anche tutti i tracciati viari minori previsti da apposite osservazioni dei Municipi e da emendamenti approvati dal Consiglio Comunale.

*Le prestazioni della rete integrata*²

La rete della mobilità proposta per il nuovo PRG è stata sottoposta a simulazioni del traffico confrontando le prestazioni del trasporto individuale e di quello collettivo con quelle della rete attuale. Tali simulazioni non tengono conto delle modifiche apportate in conseguenza dell'accoglimento delle osservazioni dei Municipi e degli emendamenti approvati dal Consiglio Comunale.

Sono stati simulati i seguenti scenari:

- *scenario 0*: matrice di domanda OD dello stato attuale (circa 613.000 spostamenti nell'ora di punta del mattino) ed offerta di trasporto attuale;
- *scenario 1*: matrice di domanda OD dello stato attuale ed offerta infrastrutturale di medio-lungo periodo prevista nel PRG;
- *scenario 2*: matrice di domanda OD di medio-lungo termine (circa 711.000 spostamenti nell'ora di punta del mattino) ed offerta infrastrutturale di medio-lungo periodo prevista nel PRG.

Nello scenario relativo al PRG completato sia dal punto di vista degli insediamenti che della rete dei trasporti, gli spostamenti crescono di circa 100.000 unità ma vengono assorbiti quasi integralmente dal trasporto pubblico.

Tabella 5

Ripartizione modale dell'ora di punta del mattino relativa agli scenari considerati – valori percentuali

Modo	Scenario 0	Scenario 1	Scenario 2
Auto	55%	49%	48%
Moto	13%	10%	9%
Collettivo	30%	38%	41%
Piedi	2%	3%	2%
Totali	100%	100%	100%

La ripartizione modale si modifica dunque a vantaggio di quest'ultimo nella misura di 11 punti percentuali; altri indicatori sottolineano che il trasporto collettivo è efficace come supporto sia delle nuove attività, in particolare le nuove centralità, che di quelle esistenti, riduce la lunghezza media e i tempi degli spostamenti.

² Le simulazioni non tengono conto delle modifiche apportate in conseguenza dell'accoglimento delle osservazioni dei Municipi e degli emendamenti approvati dal Consiglio Comunale.

Le simulazioni registrano un incremento rilevantissimo dei vettori in sede propria, più veloci e affidabili (metro, Fm, nuovi corridoi) a scapito delle modalità che risentono della congestione veicolare (autobus, tram).

Il volume complessivo di trasporto px/km delle metro passa dal 17% al 44% del trasporto collettivo; quello FS passa dal 47% al 37%; mentre una diminuzione si registra per la rete dei bus.

I corridoi servono circa il 5% del volume complessivo.

Per quanto attiene il traffico veicolare privato, il maggior utilizzo di itinerari tangenziali di scorrimento e interquartiere migliorano l'adduzione ai nodi scambio, riducono il fenomeno della congestione degli assi di penetrazione al centro e abbassano il tempo medio di percorrenza.

Questi benefici del trasporto privato e in particolare l'incremento di velocità ottenibile, lasciano ampi margini di intervento per misure di moderazione del traffico, di *road pricing* e di gestione della domanda, che aumentano peraltro la sicurezza stradale e la vivibilità degli ambienti circostanti.

4.6. Il primato della città svantaggiata

La riorganizzazione dei tessuti periferici rappresenta uno degli obiettivi finali delle diverse operazioni urbanistiche proposte dal nuovo piano.

Il punto di partenza da cui il nuovo piano prende le mosse è che non sia possibile avviare un reale processo di riqualificazione e rivitalizzazione dei tessuti più svantaggiati operando soltanto con le tradizionali politiche di intervento settoriali. Alla base di un vero processo di trasformazione qualitativa di questi tessuti, finalizzato a “trasformarli in città”, parti integranti del suo funzionamento complessivo, vanno poste alcune condizioni di partenza che caratterizzino filosofie e modalità dei processi di intervento. Tali presupposti sono così sintetizzabili:

- a) è indispensabile che la periferia sia “aggredita” contemporaneamente dall’alto e dal basso; cioè a dire con politiche e programmi che la riguardino e che facciano parte del processo generale di modernizzazione e di riorganizzazione fisica e funzionale dell’intera città; interventi e programmi strutturali che coinvolgano la periferia nel processo generale e quindi nel progetto e nella visione generale della città. Solo se accostate a tali programmi strutturali le politiche di riqualificazione diffusa assumono una dimensione complementare e decisiva della riqualificazione superando il carattere di intervento puntuale, spesso casuale e ad effetto temporaneo.
- b) è indispensabile che la periferia sia guardata ed aggredita nel suo complesso, superando quelle modalità di intervento e di gestione quotidiana che continuano a mantenere separate le sue varie parti: le politiche per i piani di zona, le politiche per le zone O, quelle per i servizi, quelle per le infrastrutture, e così via. I tessuti svantaggiati vanno intesi nel loro complesso, nella loro contiguità, nella riunificazione delle diverse componenti.
- c) una parte rilevante di questi tessuti è ubicata a contatto con le conurbazioni dei comuni limitrofi. Al di là delle questioni connesse alla costruzione della città metropolitana, è assolutamente indispensabile che ogni programma di trasformazione superi i confini amministrativi e risulti il prodotto di un lavoro concordato. L’esperienza dei Prusst va

resa ordinaria e la continuità del tessuti urbani va assunta come un punto di partenza su cui concordare progetti e assetti comuni. La città metropolitana si costruisce anche così, attraverso esperienze dirette e bilaterali.

- d) devono essere privilegiati ed incentivati tutti gli interventi di carattere integrato e trasversale sia sul piano funzionale (che abbiano cioè l'obiettivo di riconnettere, ricucire, parti separate dei tessuti proponendo di volta in volta funzioni, servizi ed attrezzature) sia sul piano operativo e finanziario (sviluppando al massimo il concorso dell'intervento pubblico e privato offrendo possibilità operative a tutti i soggetti anche a quelli proprietari di aree a destinazione pubblica), garantendo forti livelli di elasticità e flessibilità. A tale riguardo va assunto il fatto che Roma, dal punto di vista della costruzione della periferia, è una città "relativamente giovane": una osservazione che se accostata all'altra, molto più acquisita, che Roma non essendo città industriale, non presenta una situazione di "aree dismesse" dalle quali partire per rilevanti processi di riconversione funzionale, contribuisce a fornire una ipotesi più credibile delle possibili tipologie di intervento nei programmi di riqualificazione. Ciò significa infatti che non è possibile costruire grandi attese di processi di demolizione e ricostruzione di ampie dimensioni tali da configurare veri e propri programmi di ristrutturazione e sostituzione urbanistica di parti della città. In generale l'introduzione e l'incentivazione della demolizione e ricostruzione, attraverso l'intervento diretto e il programma integrato, riguarderà singoli edifici ovvero situazioni integrate in contesti più articolati.
- e) è indispensabile un forte processo di decentramento per quanto riguarda le politiche diffuse. Soltanto attraverso una presenza pubblica forte a livello locale, depositaria dei problemi quotidiani dei cittadini che vivono e lavorano nella zona, è possibile dare senso e credibilità ai programmi di recupero e di riqualificazione, e alla esigenza di stimolo, di promozione e di coordinamento della pluralità degli interventi che debbono essere messi in campo: questo ruolo può essere svolto solo dai municipi decentrando ad essi le necessarie competenze.

Partendo da queste premesse il nuovo piano propone alcune scelte precise in tali direzioni.

In primo luogo il disegno generale della città. Da decenni mancava una visione complessiva della città sia nella direzione del suo sviluppo economico sia in quella della sua forma fisica, della sua organizzazione spaziale e funzionale. La visione del vecchio piano regolatore è del tutto superata concettualmente e concretamente. Se la prima delle tre scelte strutturanti, quella relativa al disegno del sistema ambientale, fornisce un contributo decisivo alla forma della città definendone i confini della trasformabilità, le altre due scelte hanno ricadute decisive per la riqualificazione e rivitalizzazione dei tessuti periferici: esse costituiscono, per così dire, la strategia "dall'alto": garantiscono le relazioni fra le diverse parti della città oggi inesistenti (la nuova rete della mobilità) e l'iniezione di funzioni forti all'interno dei tessuti svantaggiati. Le nuove centralità infatti non sono esterne ma interne ai tessuti da riqualificare: esse costituiscono la struttura portante delle nuove città di Roma e garantiscono la diffusione dell'"effetto-città", la costituzione di magneti di diversa natura nel cuore della periferia.

In secondo luogo una lettura toponomica della città ha costituito la base della nuova organizzazione degli interventi diffusi e della individuazione delle centralità locali. L'analisi ha condotto alla individuazione di circa 200 microcittà, cioè a dire di una grande ricchezza di luoghi e situazioni urbane in cui gli abitanti si riconoscono con un alto indice di relazioni sociali e di riconoscibilità: in altri termini una molteplicità di luoghi di identità. Roma appare, come doveva apparire, simile a tutte le grandi metropoli e cioè ricca al suo

interno di molte e diverse microcittà che non possono non costituire, dentro la struttura portante del piano, il riferimento per tutte le politiche di riqualificazione e costituire le “unità di senso” per tutte le valutazioni e le scelte della nuova progettualità. È proprio per rafforzare questo ruolo, alle microcittà verrà affidato anche un ulteriore funzione nell’ambito della “gestione” del nuovo piano regolatore. Il nuovo piano infatti, disegnato sulla nuova cartografia informatizzata e popolata, punta ad organizzare tutte le informazioni del sistema cartografico superando l’unità di base costituita dalla sezione censuaria del tutto insufficiente a consentire singolarmente ogni valutazione, ed organizzando invece le informazioni di base aggregando le sezioni censuarie alla scala delle microcittà: in tal modo le informazioni acquistano un immediato valore comunicativo e gestionale. Le microcittà così rafforzeranno quel ruolo di “unità di senso” non solo sul piano immediato della verifica sociale e politica, ma anche su quello, più ordinario ma non meno decisivo, della interpretazione e della valutazione delle informazioni e delle loro variazioni.

In terzo luogo la scelta di una organizzazione del piano per tessuti e non più secondo una zonizzazione per specifiche funzioni. Questa scelta va nella duplice direzione sia di considerare come un “unico continuo urbanizzato” il tessuto edilizio esistente, costituitosi per modelli e procedure diverse, consentendo così quasi una indifferenza localizzativa dei nuovi interventi purché finalizzati alla riqualificazione, sia di non prevedere a priori la localizzazione di funzioni specifiche consentendo la massima flessibilità degli interventi ed evitando la necessità del ricorso alla variante urbanistica. Ai fini delle politiche diffuse il piano dunque determina alcune condizioni che appaiono decisive lasciando ai singoli interventi la possibilità di cogliere tutte le specifiche esigenze locali purché vengano seguite alcune regole e procedure. In particolare l’articolazione della città per tessuti consente di individuare quelle parti della città più bisognose di interventi di riqualificazione e che sono state definite come i tessuti della città da ristrutturare. È in questa parte della città che i profondi disequilibri fra le diverse situazioni impongono la massima elasticità e flessibilità. Ed è per tale motivo che essi sono stati articolati in grandi ambiti di intervento definendoli solo come “a prevalente destinazione residenziale” o “a prevalente destinazione per attività” introducendo così il concetto di “attività” come l’insieme di tutte quelle funzioni non residenziali che oggi caratterizzano la economia urbana.

Nella stessa direzione, in quarto luogo, si muove la scelta del nuovo piano di individuare nel “programma integrato” il nuovo strumento di intervento prevalente nei tessuti della città da ristrutturare. Esso appare come lo strumento più idoneo a rispondere alla molteplicità delle esigenze locali e puntuali della riqualificazione, a consentire la negoziazione locale anche fra un limitato numero di operatori con la semplice condizione del contestuale contributo al miglioramento dei luoghi attraverso una opera concreta, visibile, realizzata e valutata dalla comunità. La filosofia del progetto integrato, da oltre trent’anni sperimentato in tutte le grandi e medie città europee, entra finalmente nella pratica ordinaria anche della pianificazione italiana. Dopo gli anni della sperimentazione con i programmi di riqualificazione urbana e poi con i programmi di recupero urbano, dove la procedura non poteva che far riferimento all’accordo di programma in quanto sempre in presenza di varianti urbanistiche, si può ora passare ad una fase ordinaria della loro attuazione: e le condizioni che il nuovo piano sancisce attraverso la organizzazione per tessuti sono tali da evitare appunto la variante urbanistica e consentire una procedura del tutto ordinaria. E nella medesima direzione va anche quella parte della normativa che consente il ricorso al programma integrato nelle situazioni di bordo: per quanto infatti

attenta possa essere la individuazione degli ambiti al cui interno presentare programmi integrati, la questione più delicata è proprio quella di ricucire le separazioni fra situazioni nate autonomamente e con procedure diverse così come occorre prestare particolare attenzione alla risoluzione di quelle situazioni di bordo fra aree prevalentemente residenziali ed aree prevalentemente per attività che spesso risultano le più degradate. In sostanza la normativa propone una grande elasticità nell'uso di questo strumento inteso anche come modalità attuativa di più tradizionali strumenti di intervento indiretto come i piani particolareggiati (si pensi all'attuazione delle previsioni dei p.p. per le zone O e ai piani di recupero urbanistico dei nuclei non ancora perimetrati).

La trasformazione della procedura dei programmi integrati da straordinaria ad ordinaria è garantita anche dalla messa a disposizione degli operatori di un'ampia serie di studi ed analisi sia delle condizioni di partenza sia delle indicazioni di possibili soluzioni progettuali. Di questi studi, parte integrante ancorché non prescrittiva del nuovo strumento urbanistico, il piano recepisce nel suo disegno solo quelle parti che appaiono più strutturali e decisive come alcune connessioni delle viabilità locali che debbono essere considerate prioritarie ed indispensabili oppure la indicazione di aree importanti per il completamento della rete ecologica e quindi da poter utilizzare solo nel quadro di progetti perequati che ne garantiscano tale funzione. In sostanza l'insieme delle informazioni derivanti da tali analisi (sia quelle che hanno ricaduta nel piano e quindi diventano prescrittive sia quelle che restano allo stato di indicazioni di possibili soluzioni organiche) garantiscono l'immediato passaggio alla predisposizione di programmi integrati sostituendo quello che, nella procedura straordinaria, era stato il ruolo del "programma preliminare" sulla cui base presentare i progetti.

E sempre al fine di favorire un ampio coinvolgimento degli operatori riducendo al massimo le differenze fra soggetti che traggono vantaggio e quelli che sono svantaggiati dalle scelte di un piano urbanistico, il nuovo piano introduce, seguendo il principio della perequazione urbanistica, modalità di ottenimento delle aree per gli spazi ed i servizi pubblici che da un lato evitino il ricorso all'espropriazione e dall'altro coinvolgano i proprietari nei processi di trasformazione urbana. Questo principio, che consente un realistico approccio al finanziamento delle sole aree inevitabilmente acquisibili tramite l'esproprio e limita sia la drammaticità della decadenza dei vincoli quinquennali sia del risarcimento per le eventuali reiterazioni, costituisce anche un forte contributo ai processi ed ai programmi di riqualificazione dei tessuti della città da ristrutturare.

Appare evidente che condizione determinante per il successo dei processi di riqualificazione e rivitalizzazione dei tessuti svantaggiati è il ruolo dei nuovi municipi. Soltanto la conoscenza puntuale delle specifiche situazioni e delle priorità o dei punti più interessanti di innesco dei processi, può garantire concretezza, credibilità e continuità al processo di recupero e reinserimento della periferia nella città; e al tempo stesso solo a livello municipale può essere garantita l'incentivazione alla predisposizione di programmi di intervento e la congruenza delle proposte rispetto agli obiettivi. Da questo punto di vista la proposta del nuovo piano regolatore è quella di delegare tutta la fase di promozione, valutazione e approvazione delle politiche diffuse e degli stessi progetti relativi agli ambiti di trasformazione ordinaria, ai nuovi municipi. Si concretizza in tal modo la linea di dare gambe alla costruzione delle città di Roma e del massimo di coinvolgimento attivo, con un ruolo di protagonismo e partecipazione. A tal fine le nuove norme tecniche di attuazione prevedono la presentazione dei programmi integrati secondo procedure tali da poter valutare "pacchetti" di programmi evitando la frammentazione e la valutazione del caso

per caso: ciò facilita la messa in coerenza dei programmi ed indirizzarli verso gli obiettivi generali della riqualificazione dell'ambito. E' di qui che ciascun nuovo municipio può svolgere un ruolo decisivo che può giungere anche alla sua preliminare predisposizione di documenti relativi agli specifici obiettivi che si intendono raggiungere con l'individuazione delle priorità. Appare altrettanto evidente che la struttura tecnica attuale dei municipi non è in grado oggi di rispondere a tali compiti e che pertanto vanno studiate e messe in campo tutte quelle forme di sostegno tecnico e di assistenza che possono facilitare la fase del passaggio ad una vera e propria autonomia.

Infine l'intervento di riqualificazione dei tessuti svantaggiati potrà avvalersi appieno di tutte le opportunità che il territorio presenta a partire dalla rilevante presenza dei valori storici ed artistici diffusi. Valorizzazione e fruizione dei beni storici, da quelli archeologici a quelli dell'architettura contemporanea, attraverso una progettazione integrata ai contesti sono gli obiettivi alla base della scelta del passaggio dal centro storico alla città storica e della redazione della Carta per la qualità. L'ipotesi della "storicizzazione delle periferie" consiste nella integrazione dei valori storici nei processi di trasformazione e riqualificazione, assumendo tali valori come punti di partenza e di qualità del progetto stesso e costruendo attorno ad essi, partendo dall'interpretazione delle loro possibili integrazioni, connessioni e relazioni, programmi che li pongano al centro delle relazioni sociali dell'area d'intervento. Da questo punto di vista il passaggio dal centro storico alla città storica non solo contribuisce a rompere l'approccio classico della zonizzazione funzionale, ma fa irrompere la memoria storica nell'intero corpo della città sfruttando al massimo una delle risorse più uniche di Roma che è appunto la diffusione dei valori della storia ampliando al tempo stesso la dimensione del termine "storia" inglobando in essa anche tutti i valori della architettura contemporanea e dei luoghi a riconosciuto valore simbolico per la storia della città.

4.7. Una trasformazione qualitativa: il ruolo della storia

Le riflessioni e le esperienze degli ultimi 50 anni di politiche di recupero hanno oramai consolidato l'idea che la memoria densa e stratificata, viva e attiva rappresentata dal Centro Storico non possa più essere circoscritta entro il perimetro fisico del confine murario della città di antico impianto, quantunque esso svolga un ruolo simbolico forte di identificazione dello spazio privilegiato in cui si concentrano i valori più rilevanti da salvaguardare. E' insomma sempre più acquisita l'idea che occorra valicare questo confine ed estendere un'attenzione e un riconoscimento di qualità storica ad una città e ad un territorio più ampio.

Nell'immediato dopoguerra, nel clima del boom economico, quando al saccheggio fondiario delle periferie corrispondeva, nelle aree urbane storiche, il riproporsi del rischio di vecchie pratiche autoritarie, come quella degli sventramenti, la fortissima reazione delle nuove leve di urbanisti e studiosi produsse un sussulto positivo, morale e culturale prima che tecnico; e soprattutto tenacemente difensivo di un patrimonio storico ritenuto in pericolo. Questo slancio, consolidatosi nella Carta di Gubbio del 1960, fondò le linee metodologiche per una moderna conservazione dei valori urbani; ma non quelle per la trasformazione. Veniva comunque sancito un concetto fondamentale per l'epoca: il passaggio dell'attenzione "dall'oggetto al contesto", diremmo oggi; cioè, dall'idea selettiva di tutela sancita dalla legge 1089/39, al concetto di centro storico, come unità inscindibile. Era un prepotente bisogno di regole, difensive di un patrimonio di valori e di identità storica che si era indotti a ritenere insostituibile e, per ciò stesso, immutabile; secondo

un'ottica che, pur estendendo quantitativamente la scala operativa della vecchia tutela, ne manteneva tuttavia i concetti statici e selettivi. Da questo atteggiamento, comunque, derivò una grande ed importante attenzione ai tessuti urbani ed alle tipologie edilizie storiche. Un'attenzione che ha avuto i momenti più ortodossi nelle teorizzazioni di Muratori e dei suoi allievi, a partire da Caniggia, divenute operative nell'esperienza bolognese. Ma con un rischio, che si potrebbe a posteriori definire come il limite dell'autoreferenzialità delle analisi: un eccesso di attenzione alle costanti tipologiche e linguistiche, assunte come invarianti e come regola; con il conseguente difetto di attenzione e di valorizzazione delle differenze, delle alterazioni e delle dinamiche contestuali; con il pericolo, inoltre – come verificatosi ampiamente – , del diffondersi nella pianificazione urbanistica sull'esistente, di una prassi di tipo staticamente regolativo, con l'isolamento dei cosiddetti centri storici, perimetrati e assunti come ambiti speciali, delimitati e sottoposti ad una vincolistica rigida; e con l'espulsione “in periferia” della progettazione architettonica contemporanea.

Occorreva, ormai da tempo, un deciso ulteriore balzo in avanti: passare dal “centro storico” alla “città storica” ha comportato l'abbandono di un concetto difensivo e cristallizzante, per concentrare la massima attenzione alle potenzialità evolutive di un sistema di valori storici da riconoscere nella sua diffusione territoriale e nelle molteplici potenzialità. Questo cambiamento si basa sulla consapevolezza che, anche oltre i confini murari, la città e il territorio esprimano un ricco palinsesto costituito da un tessuto continuo e discontinuo di luoghi storici, esito rilevante di un processo evolutivo storico, funzionale e sociale, profondamente radicato e riconosciuto dalle stesse comunità locali: non solo luoghi identificabili in forma densa e stratificata nel nucleo centrale della città ma anche dislocati in forme diffuse e articolate nel territorio della città e dell'agro, nei quartieri dell'espansione pianificata e compatta otto-novecentesca ma anche nei nuclei e nelle tracce più labili, nelle singolarità isolate, nelle popolarità disperse; non solo di remota fondazione e impianto, riconducibili cioè ad una successione e stratificazione di diverse e molteplici culture insediative, architettoniche e costruttive, ma anche di più recente formazione eppure connotati da una organicità di impianto, un elevato grado di consolidamento urbano nel rapporto tra spazi aperti e costruito e una capacità evolutiva nella continuità (da un punto di vista fisico, simbolico, di memoria e d'uso) che consente di individuare in essi indiscutibili valori storici da salvaguardare e valorizzare. Per questi motivi il passaggio da un concetto di Centro Storico ad uno più ampio di Città Storica, non è un mero esercizio di estensione temporale, di spostamento in avanti della data entro cui collocare i valori storici, di semplice allargamento di un perimetro. Questo riconoscimento della Città Storica sollecita un'esigenza interpretativa, una capacità di leggere parti urbane più ampie e diffuse nel territorio tradizionalmente “periferico” e di selezionare, anche entro processi di urbanizzazione più recente, quei tessuti e quei singoli materiali urbani che esprimono un valore storico e che richiedono quindi attenzione diversa volta al recupero, alla valorizzazione, e soprattutto alla fruizione.

Questa novità ha un duplice risvolto.

Consente, ed è questo l'aspetto forse più rilevante, di affidare a questa importante, ampia e ramificata parte della città e del territorio un ruolo centrale nelle politiche di riqualificazione anche della città da consolidare ed in quella da trasformare, attribuendo un valore strutturante ad un complesso di materiali, riferimenti e regole in grado di stimolare una progettualità più consapevole della storia dei luoghi e attenta ai valori dei contesti.

Parlare di città storica vuol dire inoltre rompere definitivamente il muro che ha separato il “moderno” dalla storia “nobile” del patrimonio storico urbano, relegandolo in un recinto connotato in modo indifferenziato e acritico da concetti di estraneità e dequalificazione, facendo entrare invece a pieno titolo nella Città Storica anche pezzi importanti della nostra

storia recente e testimoniando così un cambiamento di sensibilità e cultura che non si arresta all'oggi ma è destinata ad evolvere nel futuro.

Passare dal Centro Storico alla Città Storica non significa quindi né omogeneizzare e appiattare ciò che è “dentro”, né trattare diversamente ciò che è “fuori” del suo perimetro; significa riconoscere le differenze che caratterizzano le diverse parti, saperle interpretare e tutelare ma anche suggerire, ove necessario, modificazioni compatibili con quelle differenze; significa anche ricercare nuove, strategiche e strutturali relazioni: tra le diverse parti della Città Storica e fra questa e la città da consolidare e da trasformare.

Si tratta di un approccio che non è un'invenzione del nuovo Piano Regolatore Generale, ma è già presente da tempo nella città, nella molteplicità di studi, ricerche, programmi e progetti di una pluralità di soggetti, interni ed esterni all'Amministrazione Pubblica, che in questi anni hanno già di fatto lasciato intravedere una sensibilità nuova.

E' un salto metodologico non irrilevante, praticabile da una cultura capace di coniugare, senza attriti paralizzanti, la conservazione e la trasformazione, appunto la Storia e il Progetto che consente di rispondere all'antica dialettica tra conservazione e trasformazione o, se si vuole, tra permanere e divenire, due azioni che, in effetti, tendono a reagire tra loro, alternandosi o interrelandosi; ma costituiscono, comunque, una divaricazione metodologica che va gestita organicamente, non senza difficoltà concettuali e operative, in una pianificazione che sia ricca di potenzialità innovative, determinanti per la qualità dell'ambiente e della vita. La Città Storica pertanto è intesa come sistema urbano articolato e discontinuo, addensato al centro ma esteso, per concatenazioni di episodi architettonici e ambientali suscettibili di valorizzazione, dalle aree centrali verso le periferie e a tutto il territorio metropolitano: Modello pervasivo, ma strutturato e strutturante, da costruirsi attraverso un lavoro di analisi storico-critica e di interpretazione progettuale, integrato intersettorialmente e aggiornabile nel tempo e nello spazio.

Si tratta di un modello processuale non certo riducibile a un disegno pianificatorio di tipo prescrittivo; ma bisognoso di svilupparsi, attivando strumentazioni operative di tipo “indiretto”, più aperte e moderne, come la co-pianificazione e la progettazione “concertata”.

Ma soprattutto un modello triplice, fondato sulla integrazione in tre diverse categorie di intervento.

La prima di tipo regolativo, riservata ai tessuti urbani omogenei definiti “tessuti della città storica” per i quali la cartografia in scala 1:5.000 e le NTA definiscono procedure e regole della trasformazione puntuale.

La seconda, anch'essa di tipo regolativo, riservata ai tessuti urbani diversi dalla città storica (la città consolidata, la città da ristrutturare, la città della trasformazione) per i quali è stata predisposta la “carta per la qualità” in cui sono cartografati tutti gli elementi archeologici e monumentali visibili sul tessuto della città contemporanea, vincolati e non vincolati, dai più antichi ai più recenti, fino alle opere di rilevante interesse architettonico ed urbano di età contemporanea e agli spazi aperti.

Essa costituisce la base di conoscenze e di valutazioni necessarie alla progettazione e alla realizzazione di trasformazioni volte sia a conservare il patrimonio storico, monumentale e architettonico esistente, rendendolo nel contempo più fruibile da parte dei cittadini sia a recuperare qualità nei differenti tessuti urbani con particolare riguardo a quelli più degradati che richiedono interventi di riqualificazione. Le informazioni contenute nella carta per la qualità rendono più facilmente progettabili sistemi di fruizione del patrimonio storico e monumentale articolati secondo attività tematiche, cronologiche o contestuali. I progetti di trasformazione urbanistica potranno tener conto di sistemi di relazioni preesistenti ancora percepibili nella complessa rete della città dell'oggi.

La terza categoria di interventi invece è di tipo programmatico e progettuale, ed è rivolto agli ambiti urbani ritenuti strategici per la possibile attivazione di dinamiche anche trasformative. Il nuovo Piano infatti accanto ai tessuti omogenei individua cinque grandi ambiti di progettazione strategica (Tevere, Mura, Parco Archeologico Monumentale, Foro Italico-Eur, Anello ferroviario) che costituiscono la definizione di una “visione di sfondo” della città incardinata sulla continuità fisica di alcuni segni eccellenti della sua storia e che possono svolgere un rilevante ruolo nel consolidamento e nella valorizzazione della forma urbis.

Un modello nuovo, quindi, che somma gli approcci ritenuti sinora metodologicamente alternativi; integrandoli tra loro e sviluppando, da tale integrazione, ampie possibilità innovative in ambito programmatico e gestionale, anche nell’attivare rapporti di co-progettazione e relazioni pubblico-privato.

PARTE SECONDA

5 Il processo di piano

5.1 L'eredità del Prg del '62

Roma è governata da un vecchio piano regolatore del 1962: circa quaranta anni di storia dell'urbanistica sono passati dalla sua adozione. A quel primo atto se ne sono aggiunti molti altri. Disposizioni nazionali e regionali, varianti locali ed un lento ma continuo processo di addizione, sovrapposizione, intersezione di normative, sentenze, interpretazioni, hanno creato un groviglio inestricabile il cui effetto è stata la paralisi dell'attività amministrativa ordinaria. L'eccesso di regolamentazione e di controllo ha prodotto una situazione di assenza di regole e di certezze. La vetustà delle norme poi, la loro filosofia, è tale da renderle spesso inutili in quanto sfasate con le nuove domande, i nuovi bisogni, le dinamiche del mercato. Una eredità complessa dunque sul piano culturale e fisico.

Roma è una città di poco meno di tre milioni di abitanti, cresciuta attorno ad uno dei centri storici più significativi del mondo dove si concentra tuttora la quota più rilevante delle attività portanti (politica, amministrativa, culturale, commerciale, ludica) della vita cittadina e con una periferia sviluppatasi all'insegna della speculazione edilizia, prima, e dei grandi insediamenti di edilizia residenziale pubblica accostati a vastissimi insediamenti illegali, poi. Città storica e città contemporanea totalmente contrapposte: manca a Roma la città moderna, quella della rivoluzione industriale che ha segnato la forma e l'organizzazione di quasi tutte le grandi capitali europee oltre due secoli fa. La rapidità della sua crescita concentrata per buona parte nel secondo dopoguerra, si accompagna all'assenza di qualunque pianificazione.

Allontanare dal centro storico le funzioni direzionali e rompere il modello di viabilità radiale convergente sul centro: questi i principali obiettivi del piano del 1962. La nascita del sistema direzionale orientale e la realizzazione dell'asse attrezzato ne costituivano i cardini. Il primo, con un forte significato anche architettonico, avrebbe dovuto contrastare lo sviluppo verso il mare e determinare un rafforzamento della città verso le direttrici dello sviluppo industriale. Il secondo doveva garantire il collegamento tra le autostrade a nord e a sud della città senza attraversarla. Nato però nel momento della massima pressione per lo sviluppo della motorizzazione privata, quel piano, ancorché contenente sotto forma di allegato uno schema di rete di linee metropolitane, coniugava una crescita della città, per altro sovrastimata, con una politica della mobilità basata sostanzialmente sul trasporto stradale: un vasto sistema di tangenziali e di raddoppi delle consolari che contribuirono a rendere sempre più marcato il distacco dalle altre capitali europee che da molti decenni avevano avviato la realizzazione di ampi sistemi di metropolitane.

Né il sistema direzionale orientale, né quello delle tangenziali furono realizzati.

Nessun decentramento dunque, e neppure alleggerimento del traffico nella città. Al contrario, il processo di demolizione e ricostruzione a fini terziari delle zone limitrofe al centro storico ha prodotto un ulteriore rafforzamento del ruolo dell'area centrale, mentre il processo di crescita urbana è avvenuto costruendo quartieri di ampie dimensioni secondo la filosofia dei quartieri autosufficienti, dai quali è difficile entrare ed uscire, dando luogo ad un arcipelago senza connessioni, semplici quartieri dormitorio, circondati e accostati da un pullulare di micro insediamenti illegali che hanno invaso le aree interstiziali o le aree più

pregiate. La situazione ereditata è quella di una città senza regole e consumata dall'abusivismo.

Mettere in moto provvedimenti urbanistici, generali e parziali, senza mai procedere alla loro conclusione formale appare il risultato oggettivo delle passate gestioni del vecchio piano regolatore. Una pianificazione urbanistica perennemente incompiuta che ha generato ingovernabilità e attese edificatorie rilevanti nella speranza che quei provvedimenti decadessero. Questa prassi ha per altro incentivato l'abusivismo edilizio, fenomeno di dimensioni devastanti che ha consumato migliaia di ettari di aree ambientalmente pregiate e generato interi quartieri privi dei più elementari servizi.

Immobiliarismo e “cultura del metro cubo” sono stati, al tempo stesso, causa ed effetto di questa pratica. Un'impostazione meramente quantitativa con conseguenze devastanti sulla qualità urbanistica -il progetto del singolo lotto mai coordinato con quelli delle aree adiacenti- e con esiti architettonicamente insignificanti se non esplicitamente volgari.

Una città senza regole dunque, bloccata da una pianificazione perennemente incompiuta, cresciuta disordinatamente con quartieri galleggianti in un territorio senza infrastrutturazione, regolata dalla filosofia del metrocubo e della rendita fondiaria, consumata dall'abusivismo. Una città senza qualità.

A fronte di questa realtà, l'idea di città che sta alla base del nuovo piano è assai chiara e precisa: una struttura urbana policentrica (le nuove centralità), di respiro metropolitano, incardinata su una forte maglia di infrastrutturazione su ferro e su gomma che ne garantisca la messa in rete, delimitata da un sistema di spazi aperti definiti dalla ruota verde (la cintura verde con il sistema dei parchi che a cuneo penetrano fin nel cuore della città). Una città aperta al suo spazio metropolitano, accessibile e fruibile, ricca di momenti forti distribuiti nei tessuti riqualificati della città, compatta nella riconfigurazione fisica dei suoi margini.

Si è già descritto il percorso per fasi finalizzato a costruire e realizzare questa idea di città: da un lato il Piano delle certezze, come prima fase del nuovo piano, che ha esaltato la priorità della costruzione del sistema ambientale e degli spazi aperti e della delimitazione, per converso, dello spazio trasformabile; dall'altro la cosiddetta “cura del ferro” e cioè il nuovo progetto di mobilità su ferro in corso di realizzazione; ed infine l'avvio di alcuni “progetti anticipatori” (sperimentazione di nuove regole e procedure) coerenti con i primi due elementi portanti, sia sul versante degli interventi forti sia su quello della riqualificazione diffusa (i programmi di riqualificazione urbana ed i programmi di recupero urbano). La seconda fase del nuovo piano conclude il processo mettendo definitivamente in coerenza l'intero sistema delle trasformazioni e definendo in maniera ordinaria le nuove procedure e le nuove regole.

5.2 Nove anni di pianificazione urbanistica

Il lavoro di pianificazione urbanistica avviato agli inizi del 1994 (l'elezione della Giunta Rutelli è della fine del novembre 1993) è riassumibile secondo le due fasi del primo e del secondo mandato Rutelli (1993-1997 e 1997-2001) e una terza fase corrispondente all'inizio della consiliatura guidata dal sindaco Veltroni (maggio 2001).

Il lavoro dei primi anni si è sviluppato secondo fasi ben delineate nei tempi e nei contenuti:

- a) una prima fase è stata dedicata al superamento della cosiddetta “pianificazione sospesa” (la Variante di salvaguardia e la Variante per il verde ed i servizi) ed alla approvazione di una serie di atti, propedeutici, ancorché disattesi da anni, come la definizione delle zone territoriali omogenee (ZTO) e la perimetrazione del centro abitato. Le due varianti hanno costituito momenti importanti delle battaglie della cultura riformista. In particolare la prima, –la Variante di salvaguardia adottata nel 1991- ben al di là delle intenzioni dell'allora amministrazione proponente, ha costituito una conquista delle forze ambientaliste e riformiste dell'opposizione che riuscirono, attraverso una lunga e faticosa battaglia nelle Commissioni consiliari prima, ed in Consiglio poi, ad ampliarne i termini fino a configurare una prima, anche se incompleta, seria politica di contenimento delle previsioni del piano regolatore secondo una logica di difesa delle aree ambientalmente più rilevanti.

Con la seconda variante – la variante per il verde e i servizi, adottata nel 1991 - si confermava il sistema degli spazi pubblici (N-M1-M3) del piano regolatore; la sua decadenza, per decorrenza dei termini dei vincoli, avrebbe potuto dar adito a pressanti domande edificatorie a scapito delle dotazioni degli standard; in altri termini, la riconferma di questa variante è stata la premessa per rilanciare una politica dei servizi. Le due varianti adottate e pubblicate non erano mai state controdedotte: le osservazioni presentate giacevano da anni negli uffici; l'approssimarsi della scadenza quinquennale delle misure di salvaguardia preconstituiva la possibilità della loro decadenza e quindi del ritorno alle originarie previsioni di piano. Obiettivo primo dell'Amministrazione è stato quello di riordinare le osservazioni presentate ed avviare la fase delle controdeduzioni (la Variante di salvaguardia controdedotta e integrata con Del. CC 21.2.1995 n.40 e Del. CC 22.2.1996 n.20 e la Variante verde e servizi controdedotta con delibera del CC 19.9.1995 n.203).

Le due varianti sono state recentemente approvate dalla Regione: la Variante di salvaguardia con la delibera della G.R. n. 426 del 15.4.02 e la variante per il Verde e Servizi con la delibera della G.R. n. 569 del 17.5.02; si sono così poste irreversibilmente le basi per la nuova pianificazione, nel frattempo già avviata.

Anche gli altri due atti (definizione delle zone territoriale omogenee e perimetrazione del centro abitato) rivestono particolare importanza, sia ai fini di una lettura dei tessuti urbani e dei relativi standard urbanistici, sia ai fini della salvaguardia delle aree che per motivi giuridico-amministrativi dovessero venirsi a trovare in condizioni di assenza di destinazione d'uso (le cosiddette “zone bianche”).

- b) Si è poi passati alla definizione degli indirizzi strategici per il nuovo piano urbanistico, riassunti nel cosiddetto Posterplan, il “manifesto del piano”. Esso indica i tre elementi strategici e strutturanti il futuro assetto della città metropolitana, base della redazione del nuovo piano urbanistico. Il sistema ambientale, il sistema della mobilità su ferro e su gomma, il sistema degli insediamenti con la priorità alla politica di riqualificazione

urbana. Esso fu presentato nel 1995 con la delibera di individuazione degli ambiti prioritari per la riqualificazione delle periferie.

Gli atti di indirizzo, tutti approvati dal Consiglio comunale, riguardano:

- il Piano di assetto generale delle aree ferroviarie (il PAG), che definisce la riutilizzazione della rete del ferro in funzione del trasporto locale e le funzioni che le principali aree delle stazioni dovranno svolgere perseguendo la nuova strategia della cura del ferro per l'area metropolitana di Roma;

- il Progetto Direttore delle aree del sistema direzionale orientale con il quale viene completamente ridisegnato il modello di assetto del settore orientale della città consolidata, collegando il decentramento terziario alla mobilità su ferro, ridimensionando i pesi insediativi e proponendo una nuova viabilità basata sulla Palmiro Togliatti da un lato, e sulla tangenziale interna dall'altro, superando la vecchia previsione dell'asse attrezzato e del "Centro direzionale". Viene radicalmente ridefinito il ruolo dei quattro comprensori: Pietralata connesso alla stazione Tiburtina con funzione di centralità di livello metropolitano, Tiburtino e Casilino come aree di riqualificazione urbana, Centocelle come nuovo parco archeologico integrato ad una nuova centralità (Torrespaccata). Con questo atto di indirizzo, si apre la prospettiva della costruzione della città policentrica;

- il recepimento dello Schema Regionale delle aree protette (Del CC 4.8.1994 n. 160) e le conseguenti proposte di perimetrazione dei parchi. Con tali atti l'Amministrazione ha proposto alla Regione l'istituzione di 12 parchi per un complesso di 32.648 ettari (Del CC 20.2.1995 n. 39 e Del 1.8.1996 n. 162). Proposte pressoché integralmente accolte dalla legge regionale n.29 del 6/10/97 per le aree protette, con la quale vengono istituiti 11 parchi e creata una Agenzia per la loro gestione;

- la individuazione degli ambiti prioritari di intervento per la riqualificazione delle periferie. Con tale atto non solo vengono individuati i 16 ambiti prioritari da sottoporre a processi di riqualificazione urbana di cui 5 con programmi di riqualificazione urbana e 11 con programmi di recupero urbano, ma viene definita una metodologia di costruzione dei programmi basata su avvisi pubblici impostati su programmi preliminari definiti dall'amministrazione, che raccolgono e mettono in coerenza le proposte degli operatori privati secondo una logica di utilizzazione dei finanziamenti pubblici come volano moltiplicatore degli investimenti.

c) Infine, si è passati alla progettazione urbanistica vera e propria con la quale è stata avviata la redazione del nuovo piano regolatore. Tale fase si è concretizzata in tre atti di pianificazione generale ed in una serie di atti di pianificazione attuativa, che costituiscono, nel loro insieme, la prima parte del nuovo piano regolatore.

1) L'adozione della variante generale, denominata "Piano delle certezze". Tale variante articola il territorio comunale in tre grandi ambiti di riferimento (l'ambito del "territorio extraurbano"; l'ambito della "città consolidata"; l'ambito della "città da completare e trasformare") e ne pianifica i primi due (che rappresentano circa il 70% del territorio comunale) attraverso una revisione e semplificazione della zonizzazione e delle norme tecniche di attuazione. Viene così completato il disegno della Variante di salvaguardia (ai circa 40 milioni di mc da questa cancellati si aggiungono altri 17 milioni di mc per un totale di 57 milioni) e introdotto e regolamentato il concetto della "compensazione" per una limitata parte delle aree edificabili cancellate (circa 3 milioni di mc). Viene risolta alla radice la ormai irrazionale presenza delle zone D (Completamento) del piano regolatore, eliminate e trasformate in zone B (Conservazione del tessuto viario ed edilizio); in questa parte della città (le nuove zone

B) viene definita la massima dotazione possibile di aree per gli standard urbanistici destinando a N (verde pubblico) e M3 (servizi pubblici locali) tutte le aree ancora inedificate.

Il terzo ambito, quello della città da completare e trasformare, sarà l'oggetto della seconda e conclusiva fase della redazione del nuovo piano urbanistico.

2) La variante della mobilità su gomma del settore orientale. Si tratta della cancellazione dell'asse attrezzato e della previsione della nuova viabilità di accesso ai quattro comprensori dell'ex sistema direzionale; è un'importante anticipazione del nuovo sistema generale della mobilità e garantisce la realizzabilità dei piani particolareggiati dei quattro comprensori, a cominciare da quello di Pietralata e della stazione Tiburtina, senza dover attendere l'approvazione del nuovo piano regolatore generale.

3) La localizzazione dei nuovi piani di zona per l'edilizia residenziale pubblica. Sono state individuate, con successivi atti, 18 aree da sottoporre a sondaggi archeologici preventivi (art. 2 comma 78 L 662/96) al termine dei quali verranno selezionati e progettati i relativi piani di zona. La previsione insediativa è complessivamente di circa 40.000 stanze, un numero in grado di garantire la realizzazione di tutte le voci di finanziamento del programma quadriennale 92-95 approvato dalla Regione, di alcuni finanziamenti pregressi, la soluzione dell'annoso problema della cessione in proprietà delle aree corrispondenti al 20% delle cubature.

- d) alla fase della pianificazione si è accostata la fase della attuazione secondo la metodologia del pianificare facendo. Così, dopo l'adozione in Consiglio comunale del Piano delle certezze ed in totale coerenza con esso, è stato avviato un pacchetto di progetti di diversa natura e dimensione che hanno consentito la piena continuità tra il vecchio ed il nuovo, coinvolgendo l'iniziativa privata in un partecipato processo di sperimentazione delle diverse dimensioni operative del nuovo piano. Da un lato la messa a punto dei progetti dei programmi di riqualificazione urbana (art. 2, L 179/92) e di recupero urbano (art. 11, L 493/93); dall'altro l'avvio di alcuni grandi progetti come le nuove centralità di Bufalotta e di Ostiense, il piano particolareggiato di Pietralata e l'avvio degli espropri consentiti dalla legge per Roma Capitale; e di altri progetti importanti come la Nuova Fiorentini, la nuova sistemazione dell'area di Piazza Vittorio e dintorni all'Esquilino, i progetti di recupero della Pantanella, della Birra Peroni, della Meccanica Romana.

La seconda consiliatura si è invece concentrata sul completamento della manovra urbanistica complessiva.

- a) il lavoro vero e proprio di redazione del nuovo piano regolatore, la pubblicizzazione dei suoi contenuti man mano che il lavoro procedeva, sia con iniziative pubbliche di tipo culturale e settoriale, sia con iniziative pubbliche di tipo informativo. Questa fase ha assorbito evidentemente la maggior parte delle energie e del tempo e si è concretizzata con la presentazione alla Giunta comunale della proposta del nuovo piano regolatore. La Giunta comunale con la decisione n. 146 del 20.10.2000 ha fatto propria la proposta dando avvio alla procedura per la sua discussione e valutazione al fine di portarla all'esame e all'adozione del Consiglio comunale.

La proposta di piano, che è stata immediatamente diffusa in Internet sul sito del Comune perché chiunque potesse prenderne visione e potesse avere a disposizione anche tramite riproduzione cartografica, tutti i suoi elaborati, fu inviata ai 19 Municipi (allora Circoscrizioni) per l'acquisizione del parere di competenza. Trattandosi di atto

di particolare rilevanza in tutte le circoscrizioni sono state effettuate speciali sessioni dei consigli circoscrizionali aperti al pubblico nelle quali la proposta di nuovo piano è stata illustrata e discussa. Nel dicembre 2000 la fase della discussione pubblica era conclusa e la proposta di piano regolatore venne modificata d'ufficio per accogliere gran parte delle proposte avanzate dalle circoscrizioni. La Giunta comunale con decisione del 12.1.2001 accettò tali modifiche. Tuttavia l'anticipata chiusura della consiliatura (gennaio 2001) e gli obblighi relativi alla approvazione del bilancio comunale, non consentirono l'avvio della discussione del nuovo piano in Consiglio comunale.

- b) la continuazione della metodologia del pianificar facendo. Essa investe sia il sistema ambientale sia il sistema della mobilità. Il sistema ambientale, dopo l'approvazione del sistema delle aree protette da parte della Regione vede l'avvio del lavoro concreto dell'agenzia Roma Natura con la redazione degli studi di base e dei primi piani di assetto; dell'Ente per il Parco di Veio e dell'Ente per il Parco dell'Appia Antica nonché del Dipartimento alle politiche Ambientali per il Parco del Litorale. Gli interventi sul sistema della mobilità vanno dall'entrata in funzione della FM1 all'avvio dei lavori per la FM3, al prolungamento della linea A della metropolitana ed alla progettazione dei prolungamenti della B1 e della nuova linea C; dalla realizzazione della terza corsia del Gra, all'apertura dei cantieri del cosiddetto Passaggio a nord-ovest e ai lavori di viabilità del comprensorio di Tor Vergata.

Ma anche altri progetti di trasformazione urbana vengono avviati: i concorsi per il nuovo centro congressi all'Eur, la nuova sede del museo di arti contemporanee, l'ampliamento del museo comunale, i progetti per i nuovi ponti della Musica e dei Congressi, le nuove centralità della Magliana, dell'Eur-Castellaccio e di Lunghezza, le compensazioni di Aguzzano.

Infine, l'elezione della Giunta del sindaco Veltroni.

La proposta del nuovo piano regolatore era esplicitamente individuata nel programma del Sindaco Veltroni che ne proponeva la rapida adozione in Consiglio comunale ponendo l'accento sia sull'armonizzazione dei contenuti del piano con la proposta del Proimo (il programma integrato della mobilità predisposto dall'Assessorato alla Mobilità) e con la politica ambientale della Amministrazione, sia sulle tematiche del rinnovo urbano diffuso.

Le modifiche intervenute nella organizzazione degli uffici, il lavoro di sensibilizzazione dei nuovi consiglieri comunali, nonché i tempi tecnici per l'adeguamento degli elaborati alla luce delle ricordate verifiche, hanno richiesto quasi un anno e hanno dato luogo alla presente proposta di nuovo strumento urbanistico.

Nel primo anno di attività tuttavia sono state messe a punto alcune operazioni importanti:

a) il completamento della manovra per l'edilizia residenziale pubblica alla luce dell'attuazione della delibera n. 110/1997 con la proposta di un adottato in Consiglio con Del n. 112 del 6/7 agosto 2002 che perfeziona la delibera del commissario straordinario n.18 del 2001 e consente un'ulteriore parziale risposta ai finanziamenti in corso di programmazione da parte della Regione (bandi per l'affitto).

b) lo studio del progetto della "città della Amministrazione comunale" all'interno dell'area dell'Ostiense che consente di avviare anche il progetto del Grande Campidoglio; la conclusione del concorso per la nuova stazione Tiburtina; l'apertura della Città della Musica che consente l'avvio del progetto urbano del cosiddetto "asse culturale" che dal nuovo auditorium si svilupperà fino al palazzo delle armi al Foro Italico; la definitiva

localizzazione della nuova Fiera di Roma e la definizione del fascio infrastrutturale lungo l'asse della Roma-Fiumicino.

6 Scelte strategiche e modello spaziale

Assumere la coincidenza del processo di pianificazione con quello della gestione; immaginare il nuovo piano come un piano strutturale, uno strumento di riferimento e di definizione delle compatibilità entro cui rilanciare lo sviluppo della città (definisce i dati non negoziabili e stimola la progettualità –quella forte e quella diffusa- orientandola verso una strategia generale chiara, esplicita e condivisa); acquisire culturalmente una riduzione del tradizionale ruolo demiurgico dell'urbanistica, causa dei suoi fallimenti storici, e quindi una *diminutio* a tutto vantaggio del recupero di operatività e flessibilità; ricostruire il rapporto spezzato fra urbanistica ed architettura; assumere i principi della sostenibilità, della perequazione e della sussidiarietà; predisporre le condizioni per una reale costruzione della dimensione metropolitana; rendere strutturale la fruizione dei valori storici nei processi di riqualificazione diffusa della città; individuare nella realizzazione del nuovo sistema della mobilità il punto guida per l'attuazione dei programmi di trasformazione: questi sono i punti di approccio del nuovo piano urbanistico che, come già detto, è possibile definire come un "piano di offerta", cioè un piano di opportunità localizzative qualificate in un quadro definito di compatibilità ambientali, di accessibilità, di regole procedurali e progettuali.

Con queste premesse al centro dell'attenzione del nuovo strumento urbanistico sta l'idea fisica e funzionale della città, il modello spaziale: un modello policentrico-reticolare che parte dalla dimensione territoriale di Roma e dalle potenzialità ad essa connesse ma anche, e non potrebbe essere altrimenti, dallo stato attuale e dalla sua configurazione fisica e funzionale al fine di poterla realmente modificare.

Il nuovo Piano assume, oltre alle opzioni e ai principi generali che ne marcano il segno culturale, anche una serie di scelte ritenute strategiche nella nuova fase che si apre per Roma, sulle quali si fonda il modello spaziale del Piano.

6.1 Le relazioni fra domanda e offerta a popolazione stabile

In primo luogo, la questione del dimensionamento del piano e dunque delle sue previsioni. Roma è una città che da due decenni almeno non presenta caratteri di crescita della popolazione e nessuna analisi ha evidenziato elementi nuovi che possano far presumere nel medio periodo una modificazione di questa tendenza. Esiste dunque un punto di partenza chiaro ed inequivocabile: tutto il piano si basa sulla stabilità della popolazione e dunque sull'assenza di domanda residenziale derivante da crescita della popolazione. Questo non significa tuttavia che a popolazione stabile corrisponda una "offerta residenziale zero": al contrario, esiste una dinamica interna alla popolazione residente che domanda nuovo spazio: uno spazio di miglioramento delle proprie condizioni abitative; di adeguamento degli spazi alle esigenze del nucleo familiare; alle modifiche strutturali delle dimensioni e delle esigenze dei nuclei familiari. Al tempo stesso, esistono nuove tipologie di domanda provenienti anche da popolazione non residente stabilmente a Roma ma che qui lavora con periodicità: sono tipologie espressive della sempre maggiore complessità dei rapporti di lavoro e di relazioni fra le città.

In secondo luogo i termini di fabbisogno e di dimensionamento non debbono coincidere e corrispondono a procedimenti diversi: il primo rappresenta la domanda che la situazione attuale e di medio-lungo periodo esprime alla luce di specifiche analisi; la seconda

rappresenta le modalità con cui l'amministrazione intende rispondere a tale domanda. Le teorie sulle relazioni fra le due dimensioni sono molte e diverse. Basti ricordare che spesso si assume, come risposta, la teoria della netta prevalenza della offerta sulla domanda assumendo l'ipotesi che questa soluzione porti al calmieramento dei valori del mercato. La storia e l'esperienza hanno mostrato la poca attendibilità di questa teoria (l'autoregolazione del mercato). Per converso, la ipotesi alternativa del far coincidere i valori della domanda e dell'offerta è altrettanto distortiva l'andamento del mercato perché crea una situazione di rigidità preconstituita a favore di un ristretto numero di proprietari. Finché il mercato sarà nelle mani della figura del proprietario-operatore queste distorsioni sono ineliminabili. Si pone qui il tema del superamento di questa anomalia italiana attraverso una diversa organizzazione del processo di costruzione dei progetti di trasformazione urbana al cui interno la proprietà fondiaria deve costituire solo uno dei soggetti del processo e neppure fra i più determinanti. E' anche per questo motivo che le norme tecniche del piano introducono la possibilità di azione delle Stu (Società di trasformazione urbana).

Di conseguenza il nuovo piano assume l'obiettivo di una offerta residenziale contenuta, articolata fra nuova produzione e utilizzazione dell'esistente, rispondente a questo nuovo tipo di domanda, in assenza di crescita demografica. Tale impostazione è pienamente coerente con quanto argomentato nel cap. 7.

Per il dimensionamento degli standard urbanistici di legge sia di livello urbano che di livello locale è naturalmente necessario definire una popolazione "teorica" corrispondente a quella virtualmente "insediata o insediabile" secondo ipotesi non escludibili in linea teorica, ma certamente improbabili quale quella di una totale occupazione nel patrimonio abitativo esistente. L'attuazione di tale ipotesi coincide del resto con un altro obiettivo qualitativo del piano: offrire alla popolazione effettivamente insediata – che si ritiene stabile nel periodo di riferimento del piano – una grande quantità e qualità crescente di servizi urbani e di aree verdi effettivamente fruibili; garantire a questa offerta un tempo di realizzazione sufficiente, evitando il più possibile che le aree a tal fine destinate siano sottoposte al regime espropriativo, e quindi suscettibili di tornare alla destinazione precedente ove le procedure espropriative non si concludano nel quinquennio.

Connesso al tema del dimensionamento è quello della definizione delle funzioni. Il nuovo piano assume un radicale ridimensionamento delle funzioni residenziali ed un peso consistente invece delle funzioni non residenziali, definite –traducendo un termine ormai largamente utilizzato in tutta pianificazione internazionale- "attività". Nel capitolo sui numeri del piano questa scelta è dettagliatamente descritta: qui appare sufficiente ricordare che il dimensionamento del piano è espresso, come ormai avviene in gran parte degli strumenti urbanistici più recenti, in "stanze equivalenti" (parametro unico quindi per quantificare le previsioni del piano) articolate nelle tre categorie "residenziali", "per attività" e "flessibili" (la cui collocazione all'interno delle prime due categorie cioè, viene definita al momento della redazione dei progetti di trasformazione).

Il rapporto fra le categorie è rispettivamente del 56,3%, del 38,4% e del 5,3% e l'obiettivo del piano è quello di stimolare l'introduzione di funzioni per attività nei tessuti via via più esterni e di promuovere una riconversione residenziale delle aree più centrali facilitando in particolare il processo di frazionamento delle unità immobiliari solo per la residenza.

6.2. La ricompattazione delle previsioni di piano

Una seconda scelta, già in precedenza accennata, è quella di una visione unitaria dei tessuti urbani. Ciò consente il superamento della zonizzazione funzionale, consente e facilita interventi di natura integrata, facilita la soluzione di tutte le aree di bordo (da quelle

storiche fra i vecchi piani regolatori fino a quelli più recenti fra le diverse tipologie di intervento come i piani di zona o le zone O e così via) ed infine permette una sostanziale riduzione se non eliminazione del ricorso alla variante puntuale. L'organizzazione per tessuti costituisce quindi un punto teorico centrale del nuovo piano con conseguenze operative di grande rilievo. I tessuti vengono articolati secondo le modalità di intervento prevalente: intervento diretto (tessuti della città storica e della città consolidata) e intervento indiretto (tessuti della città da ristrutturare e della città della trasformazione); in realtà i tessuti della città di ristrutturare hanno una doppia normativa, con interventi diretti e con interventi indiretti. La diversità tra i quattro tessuti è data solo da un diverso percorso di costruzione del progetto edilizio nel primo caso e del progetto urbanistico nel secondo caso. In questo processo assume particolare rilevanza l'operazione di ricompattazione delle previsioni di piano in funzione del nuovo disegno della città. Ciò è avvenuto nella prima fase con il Piano delle certezze e i suoi tagli alle previsioni incoerenti con il sistema ambientale. In tal modo si è operata una "pulitura" del territorio finalizzata alla ubicazione delle trasformazioni possibili sulle linee del ferro e alla coerenza del disegno degli spazi aperti. Nella proposta definitiva del piano questa operazione di compattazione e di coerenza è stata completata, da un lato con la definizione della rete ecologica, dall'altro con il ridimensionamento delle previsioni edificatorie nel comprensorio di Tor Pagnotta, ultimo residuo di forte espansione concentrata ed intensiva all'esterno del GRA, per motivi sia di sostenibilità infrastrutturale sia di sostenibilità ambientale.

6.3. La riorganizzazione della mobilità locale

Una terza scelta riguarda la priorità della riorganizzazione della maglia viaria locale e della sua gerarchizzazione: da questo punto di vista l'obiettivo perseguito è stato quello di creare dei circuiti che by-passino le vie consolari più drammaticamente cariche superando le barriere costituite dal grande raccordo anulare e da altri livelli di viabilità autostradale o ancora del sistema del ferro, riorganizzando il sistema degli svincoli. Questo disegno si completa con la previsione di una serie di nodi di scambio ferro-gomma di diverso livello gerarchico che da un lato consente un drenaggio dei flussi prima del raccordo anulare e dall'altro rende funzionale tale riorganizzazione all'accesso alle linee del ferro.

Naturalmente una rete di corridoi specializzati dedicati al trasporto pubblico di superficie riconnette i principali nodi del trasporto pubblico su ferro, diventando l'ossatura del nuovo disegno delle linee, in particolare nelle zone a media e bassa densità.

6.4. Le vocazioni di alcune aree della città

Una quarta scelta riguarda la assunzione di alcune "vocazioni" ormai evidenti di alcune aree della città e che sembra opportuno consolidare ed organizzare nel quadro delle nuove centralità e dei processi di valorizzazione-riconversione.

- Appare evidente il ruolo della conurbazione lungo la via Tiburtina entro e fuori il grande raccordo anulare: l'insieme della nuova stazione Tiburtina e del polo direzionale di Pietralata costituiscono una centralità tra le più importanti a livello metropolitano e nazionale; poco più avanti la Nuova Fiorentina costituisce un ulteriore punto della riconversione dell'asse verso la localizzazione dei settori avanzati; la localizzazione del Polo Tecnologico, l'ubicazione del Centro Agroalimentare, la presenza di centri di direzionalità di importanti aziende di livello internazionale. Tutto comporta la decisa riqualificazione dell'asse nella direzione delle nuove attività economiche legate all'innovazione. La scelta di farne il centro di una proposta per il Prusst va già in questa direzione.

- Più a sud l'area di Torre Spaccata come area residua della vecchio sistema direzionale orientale, viene a trovarsi al centro di una vasta area di periferia: una parte rilevante dell'area è già stata trasformata in parco archeologico e la restante quota sembra idonea a svolgere quel ruolo di magnete di funzioni rivitalizzanti i tessuti periferici, previa la sua connessione al sistema della mobilità che verrà garantito dalla prossimità della linea C della metropolitana e da una accessibilità stradale di livello urbano (eliminando la penetrazione dell'autostrada prevista dal piano vigente): essa si presta in particolare per la localizzazione di impianti e servizi di interesse pubblico come attività culturali, sportive e legate al polo cinematografico.
 - La vasta area di Ponte di Nona si configura come un insieme di vecchi nuclei legalizzati, nuove piani di edilizia pubblica e di edilizia privata che si accostano creando un grande insieme monofunzionale-residenziale senza una adeguata maglia di sostegno. Il nuovo piano ridisegna l'intero sistema della mobilità su gomma integrandolo con l'accessibilità all'asse autostradale e rafforzando il sistema del ferro con la FM2 e una nuova formata Ponte di Nona che si aggiunge a quella di Lunghezza. Nella grande area abbandonata residua, adiacente la linea del ferro e la nuova stazione si prevede con un progetto urbano di riqualificazione la realizzazione del secondo centro commerciale di livello metropolitano, multisale, parco tematico, una delle sedi del decentramento di Porta Portese, nonché la nuova sede del municipio e ricettività alberghiera.
 - A cavallo dell'autostrada per Napoli due nuovi punti di riferimento per la periferia. A nord l'integrazione nella città e nel territorio metropolitano della Università di Tor Vergata con il suo specifico progetto urbano. Dopo i lavori del Giubileo, la linea C della metropolitana ed i nuovi insediamenti universitari saranno rafforzati anche nell'asse nord-sud che conetterà l'università con Tor Bella Monaca e con il sud.
- A sud l'area della Romanina consentirà, con un suo specifico progetto urbano di nuova centralità (finalizzato ad accogliere attività per il tempo libero e funzioni di ricerca pubblica e privata anche in connessione all'adiacente polo scientifico di Tor Vergata), con il prolungamento della linea A della metropolitana e la realizzazione di un nuovo parcheggio di scambio, la riqualificazione del settore urbano a cavallo della Tuscolana.
- Così come appare evidente il ruolo di vera e propria città congressuale che deve assumere la centralità dell'Eur: la realizzazione del nuovo centro congressi Italia, il completamento della viabilità e la realizzazione del nuovo ponte dei Congressi, nonché la nuova centralità dell'Eur-Castellaccio, renderanno l'area al centro di un processo di riorganizzazione qualitativa che riguarderà sia le aree ancora libere sia il patrimonio esistente.
 - Ed ancora appare evidente la vocazione della città di Ostia nel settore della ricettività e del tempo libero già consolidata con la creazione del nuovo porto turistico e con l'apertura della Meccanica Romana: funzioni che la rendono del tutto differente dalla situazione di Acilia-Infernetto che appare dotata di una sua piena autonomia di prospettiva. In questo settore urbano la scelta generale è quella di rompere la separatezza fra le due città a nord e a sud del Tevere. A nord dalla Magliana a Fiumicino e a sud dall'Eur ad Ostia. Non si tratta di vere e proprie città lineari dal momento che entrambe presentano ampi vuoti che vanno decisamente preservati: esse sono costituite da alcune concentrazioni che vanno razionalizzate, qualificate e messe in rete. La scelta di un nuovo ponte all'altezza della nuova sede della Fiera di Roma, conetterà le due città ed in particolare le due centralità di Madonnetta-Acilia e di Magliana-Fiumicino: quest'ultima dedicata alla nuova struttura fieristico-espositiva di Roma, mentre per la prima verranno individuate quelle funzioni (come le attività universitarie, turistico-ricettive e di supporto alla congressualità) capaci di dare carattere urbano ed autonomia alla vasta area di Acilia-Infernetto.

CENTRALITA' A PIANIFICAZIONE DEFINITA

Denominazione	Municipio
<i>Alitalia Magliana</i>	XV
<i>Bufalotta</i>	IV
<i>Eur sud Castellaccio</i>	XII
<i>Ostiense</i>	XI - XV
<i>Pietralata</i>	V
<i>Polo Tecnologico</i>	V
<i>Ponte di Nona Lunghezza</i>	VIII
<i>Tor Vergata</i>	VIII

CENTRALITA' DA PIANIFICARE

Denominazione	Municipio
<i>Acilia Madonnetta</i>	XIII
<i>Anagnina Romanina</i>	X
<i>Cesano</i>	XX
<i>Fiumicino Magliana</i>	XV
<i>La Storta</i>	XIX
<i>Massimina</i>	XVI
<i>Ponte Mammolo</i>	V
<i>Santa Maria della Pietà</i>	XIX
<i>Saxa Rubra</i>	XX
<i>Torre Spaccata</i>	VII - VIII

- Superata l'autostrada per Fiumicino il settore nord-ovest della città appare il più deficitario di "momenti urbani" qualificanti gli esistenti tessuti urbani. L'area denominata della Massimina, localizzata anch'essa lungo la linea del ferro della FM3 si presta, anche grazie alla realizzazione di una nuova stazione, a costituire la nuova centralità, senza dubbio la più importante dell'intero settore nord-ovest così come richiesto, tra l'altro dalle proposte congiunte dei presidenti dei municipi XV e XVI.
- A nord, all'incrocio tra la via Flaminia e il raccordo anulare è previsto un rafforzamento dell'area tra la via Flaminia ed il Tevere denominata Saxa Rubra, dove è localizzata la sede della Rai, con l'obiettivo di realizzare il parco del Tevere, la ristrutturazione della fornace Mariani, la riqualificazione del fronte già edificato lungo la via Flaminia anche con demolizioni e ricostruzioni.
- Infine, sempre a nord al fine di completare l'azione di riequilibrio, la nuova centralità di La Storta ubicata specularmente rispetto alla stazione e in posizione intermedia fra Roma e Cesano: essa potrà svolgere il ruolo di attrattore di funzioni pubbliche e private in una area del tutto carente.

6.5. Lo sviluppo verso est: limiti di un riequilibrio

Una quinta scelta riguarda la ricaduta di una considerazione generale sullo sviluppo antico e recente della città. La storia di Roma e quindi il suo sviluppo urbano è una storia che si sviluppa "da sempre" sulla riva sinistra del Tevere ed in particolare in direzione est. Questo sviluppo è stato negli ultimi cinquant'anni rafforzato e definito dal piano regolatore del '62 che nella quantificazione per quadranti dello sviluppo programmato concentra nei quadranti est e sud-est le quote maggiori degli insediamenti residenziali e non residenziali. Ma ciò che appare decisivo è che allo sviluppo fisico corrisponde evidentemente il radicamento sociale ed economico, la solidificazione di "luoghi" e di identità. Questa "storia" pone al nuovo strumento urbanistico la necessità di alcune scelte. Da un lato, l'opportunità o meno di ribaltare tale andamento, dall'altro di ribadire le scarse prospettive dello sviluppo verso il mare. Ed ogni scelta deve essere assunta tenendo ben presente l'esistenza di pezzi importanti di città ormai realizzata che non possono essere abbandonati a se stessi, ma, al contempo, deve essere assunta senza il condizionamento di posizioni ideologiche precostituite. La scelta del nuovo piano assume una forte aderenza alle realtà esistenti ed alle loro reali potenzialità strategiche che dipendono anche e soprattutto dalla loro relazione con il sistema generale della mobilità e quindi della loro possibilità di entrare realmente in rete. La scelta delle nuove centralità è al riguardo sintomatica: sufficientemente chiara e logica nel settore orientale (est e sud) della città ove risulta anche più concentrata; più complessa nel settore occidentale dove oggettivamente esistono condizioni meno facili alla dimensione metropolitana ed urbana. Questa situazione non può essere forzata oltre un ragionevole limite: la teoria del riequilibrio non può trasformarsi in una scelta irrealistica. E di conseguenza se si conferma una non necessità di uno sviluppo verso il mare, si deve lavorare alla valorizzazione dei nuclei esistenti garantendo l'intoccabilità degli spazi intermedi. Così verso Fiumicino le trasformazioni si fermano a ridosso del GRA e, saltando tutta l'area di riqualificazione ambientale, trovano poi un punto di coagulo al confine di Fiumicino con il completamento delle previsioni esistenti sfruttando la particolare eccezionalità della ubicazione adiacente all'aeroporto per una funzione come quella della Fiera di Roma. Lo stesso discorso vale per lo sviluppo verso Ostia dove il piano prevede, grazie anche al disegno del sistema dei parchi, la razionalizzazione dei tessuti esistenti dando loro tuttavia una prospettiva di autonomia e di

funzioni pregiate. Ad occidente invece, vengono individuate le aree di Massimina e di La Storta per la localizzazione di due nuove centralità che certamente contribuiranno ad un processo di riequilibrio. Dalla via Aurelia alla via Trionfale ed alla via Cassia e via Flaminia, appare oggettivamente forzato andare oltre le centralità individuate: Massimina, La Storta, Cesano, Santa Maria della Pietà, Saxa Rubra, mentre appare più corretto un serio processo di rivitalizzazione locale basato su centralità locali che in queste situazioni debbono assumere un ruolo decisamente trainante.

6.6. Le prospettive del settore edilizio

Una sesta scelta consiste nel valutare le prospettive del settore edilizio nel quadro delle modificazioni strutturali dell'economia romana. Il settore edilizio ha sempre giocato un ruolo importante sia sul piano occupazione che su quello dell'indotto. Tale ruolo è stato strettamente legato alla fase espansiva della città. La caratteristica di Roma risiede nel fatto che qui a differenza di molte altre grandi città italiane e europee, non si è – almeno apparentemente - in presenza di una situazione di carenza di suolo e di nuova edificabilità e ciò grazie alla dimensione territoriale della città e al grande residuo di trasformabilità ereditato dal vecchio piano regolatore.

Di conseguenza, la cultura della trasformazione dell'esistente e dei programmi di riqualificazione, altrove da anni avviata per oggettiva necessità con la conseguente riconversione del settore, ha trovato a Roma una scarsa sperimentazione ed i processi di riconversione sono assai più contenuti anche se certamente presenti.

Il dimensionamento del nuovo piano, la sua caratterizzazione in direzione della modernizzazione della città, la sua assunzione della riqualificazione-rivitalizzazione dei tessuti esistenti ed il ridimensionamento drastico della nuova edificazione, propongono e stimolano una nuova prospettiva per il settore delle costruzioni. Una prospettiva che si basa essenzialmente su quattro filoni di intervento: il primo è quello della partecipazione alla realizzazione delle grandi opere pubbliche necessarie alla modernizzazione attraverso la procedura del project financing; il secondo è quello di concorrere alla realizzazione di una serie di progetti forti (le nuove centralità) per i quali è necessario attrezzarsi ad un salto di qualità nelle modalità di progettazione complessiva degli interventi (dalla ricerca di capitali alla definizione delle funzioni attrattive, dalla progettazione della scala urbana e di quella architettonica alla gestione del realizzato, alla individuazione di nuovi rapporti fra operatori e proprietari dei suoli); il terzo è quello della riqualificazione diffusa, più tipico della piccola e media impresa ma per questo altrettanto decisivo, affidata al nuovo strumento del programma integrato che il piano rende procedura ordinaria, il quarto è quello della maggiore diffusione del procedimento della demolizione e ricostruzione.

6.7. La costituzione di una riserva comunale di aree trasformabili

Una delle questioni più rilevanti dell'urbanistica italiana di questo secondo dopoguerra riguarda le modalità di acquisizione di aree per soddisfare fabbisogni sociali di tipo insediativo. Una questione la cui soluzione è risultata via via più difficile, parallelamente alle difficoltà legate alla utilizzazione dell'esproprio, anche se diversi comuni, Roma compresa, si sono distinte per iniziative generose che hanno consentito di soddisfare in misura rilevante la domanda organizzata, di sperimentare nuove tecnologie e di avviare un nuovo rapporto tra operatore pubblico e operatori privati.

Partendo dall'esperienza degli ultimi anni, anche in questo campo il nuovo PRG propone una soluzione innovativa consistente nella cessione all'Amministrazione comunale di una quota variabile dal 20% al 50% delle aree trasformabili ai fini della costituzione di una riserva di suoli da destinare alle compensazioni, alle permuta e ad ogni altra necessità di localizzazione su aree pubbliche evitando così anche il ricorso all'espropriazione; una soluzione dunque che ha una solida motivazione di natura ambientale, dal momento che costituisce lo strumento per la realizzazione di parti importanti del sistema ambientale. E' un meccanismo diffusamente utilizzato in tutte le grandi città europee che se pesa ovviamente sugli operatori privati rientra in una ricerca di equilibri generali (possibilità edificatoria anche per le aree da destinare a standard, concretezza delle compensazioni etc) entro cui complessivamente amministrazione e proprietà trovano una reciproca convenienza costituita dalla nuova dinamica e dalla nuova qualità del mercato.

La dimensione della disponibilità di aree provenienti da questa manovra deriva da una operazione di densificazione (con densità peraltro assai contenute) di ambiti di trasformazione edificatoria già previsti nel vigente piano regolatore, in particolare i comprensori a destinazione G3, alla luce di un'attenta verifica di sostenibilità urbanistica e nella filosofia della già ricordata ricompattazione delle previsioni di piano. Tale densificazione è rappresentata da una dimensione di circa 458.760 mc corrispondenti a 3.823 stanze: si tratta dunque di una quantità sostanzialmente contenuta e costituisce una componente marginale del dimensionamento del piano.

L'idea del nuovo piano è che tali cessioni tuttavia non siano sufficienti a garantire la necessità di aree per tutte le possibili esigenze legate ad un complessivo miglioramento della qualità urbana e dunque legate ad un evidente interesse collettivo: non soltanto dunque per la localizzazione delle compensazioni previste e possibili, ma anche per offrire uno sbocco reale e credibile ai nuovi finanziamenti per l'edilizia pubblica e ad operazioni di alleggerimento e diradamento della città troppo densamente edificata. In generale si dovrebbe trattare di operazioni che richiedono nuove aree per spostamenti di cubature e non per cubature aggiuntive: è il caso delle compensazioni e degli spostamenti di cubature derivanti da operazioni di diradamento edilizio. Ovviamente, una parte costituirà invece la risposta alle esigenze di nuove cubature: la localizzazione di finanziamenti per l'edilizia residenziale pubblica per una quota pari a 8.333 stanze equivalenti, che si sommano alla potenzialità di altrettante stanze da individuare nel patrimonio esistente o nella quota residenziale pubblica delle centralità; le quote incentivanti i processi di diradamento nella città esistente per altre 5.958 stanze equivalenti.

Di qui la proposta di istituire una particolare categoria di suoli, definita "Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata" che sono la risposta, se pur ancora parziale, alla programmazione delle eventuali localizzazioni urbanistiche di fronte a iniziative di interesse collettivo, dunque decise dalla Amministrazione, che comportino trasferimenti di cubature. Il piano cioè si fa carico di dare credibilità a progetti che nel tempo l'Amministrazione avvierà sulla base di indicazioni e limiti precisi ed elencati nella norme tecniche.

Tali aree non prefigurano alcun diritto edificatorio autonomo da parte dei proprietari. La loro utilizzazione avverrà solo quando e se l'Amministrazione deciderà che per le situazioni sopradescritte vi sia la necessità di mettere in campo nuove aree, evitando così anche l'apertura di discussioni sulla localizzazione dei nuovi interventi: il piano ha già previsto la localizzazione più opportuna e fornito le modalità del loro uso. Appare evidente il meccanismo premiante per la trasformazione di tale area: il corrispondente edificatorio della cessione delle aree all'Amministrazione comunale è superiore ai valori degli indennizzi espropriativi.

Esse costituiscono la garanzia per la concreta soluzione anche delle compensazioni decise con il Piano delle certezze (il cui elenco è riportato nella tabella 2).

Le componenti da localizzare negli ambiti di riserva a trasformabilità vincolata sono indicati nella tabella 1. Esse prefigurano una domanda pari a circa 26.960 stanze equivalenti che corrispondono, stimando una densità media di 80 ab/ha, a un fabbisogno complessivo di 337 ha. Domanda che tuttavia il piano adottato soddisfa solo parzialmente, per una quota di 257 ha, con un deficit di 80 ha, che evidenzia la necessità di ulteriori individuazioni.

Tabella 1
Componenti del dimensionamento degli Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata

	A <i>Sup</i> <i>ha</i>	B <i>SUL</i> <i>mq</i>	C <i>Stanze totali*</i> <i>n°</i>
1 – Compensazioni			
<i>1.a - Piano delle Certezze</i>		635.561	16.948
<i>1.b - SUL da compensori da compensare</i>			
E1 - Tor Marancia		372.066	9.922
M2 – Via di Santa Fumia		42.141	1.124
G4 – Capannelle		7.456	199
G4 – Casal Giudeo Sud		11.344	303
Totale 1.b		433.007	11.548
Totale 1		1.068.568	28.496
2 - Altre SUL da localizzare			
<i>2.a – Residuo 167</i>		312.500	8.333
<i>2.b – Sostituzione Città esistente</i>		223.438	5.958
Totale 2		535.938	14.291
3 - SUL da collocare nelle aree di riserva (1 + 2)		1.604.506	42.787
4 – Potenzialità compensativa da cessioni dei compensori			
<i>4.a – Centralità urbane e metropolitane</i>		449.149	11.977
<i>4.b – Ambiti di trasformazione ordinaria</i>		202.298	5.395
<i>4.c – Programmi integrati prevalentemente residenziali</i>		30.204	805
<i>4.d – Programmi integrati prevalentemente per attività</i>		80.483	2.146
5 - Totale SUL da localizzare (3 - 4)		842.372	22.464
6 – Superfici aree di riserva**	281		
7 - SUL aree agricole di riserva***		168.600	4.496
8 - Superfici aree di riserva aggiuntive	56		
9 - Totale superfici aree agricole (6 + 8)	337		
10 - Totale SUL da compensare (5 + 7)		1.010.972	26.960

* Le stanze sono calcolate considerando 120 mc/ab

** Tali superfici sono computate con una densità media di 80 ab/ha

*** Le SUL di compensazione per tali aree sono state computate con un ET = 0,06 mq/mq

Tabella 1bis
Saldo tra domanda e offerta degli ambiti di riserva a trasformabilità vincolata

		<i>Ha</i>	<i>St res</i>	<i>St nres</i>	<i>St fless</i>	<i>Totale</i>
A	Domanda	337	10.784	2.696	13.480	26.960
B	Offerta	257	8.236	2.059	10.295	20.590
C(A - B)	Differenza	80	2.548	637	3.185	6.370

Tabella 2

Compensazioni – Quadro riepilogativo

A - ELENCO COMPENSORI DA COMPENSARE - Piano delle Certezze (Del. 92/97 e 176/2000)

DEL.	TAB	Categ	ZONA	MC	COMPENS
92/97	1.1A	b	G/4 - Loc. S. Lucia	24.640	18.040
92/97	1.1A	b	G/4 - La Pisana 1	14.960	9.260
92/97	1.1A	b	G/4 - via Pisana nord - ovest	19.800	19.800
92/97	1.1B	c	F/2 - Casale Montarelli	71.392	71.392
92/97	1.1C	d	F1 - Inviolatella	22.500	22.500
92/97	1.1C	d	G4 - Loc. Settebagni	18.040	18.040
92/97	1.1C	d	E/1 - Marcigliana	272.412	81.228
92/97	1.1C	d	F1 - Via Oriolo Romano	141.000	27.000
92/97	1.1C	d	M2 - Via della Giustiniana	18.275	18.275
92/97	1.1C	d	G/4 - Castel Fusano	8.800	8.800
92/97	1.1C	d	G/4 - Via delle Baleniere	5.258	5.258
92/97	1.1C	d	D - Castelfusano	60.000	60.000
92/97	1.1C	d	M/2 - Via della Nocetta	157.388	157.388
92/97	1.1C	d	M/2 - Vicolo Clementi	138.166	138.166
92/97	1.1C	d	F/2 - Monte Arsiccio	52.800	12.500
92/97	1.1C	d	F/2 - adiac. PdZ Cortina d'Ampezzo	4.800	4.800
92/97	1.1C	d	M/2 - adiac. PdZ Cortina d'Ampezzo	70.000	70.000
92/97	1.1C	d	M/2 - S. Vittorino	23.200	23.200
92/97	1.1C	d	E/1 - Malafede	370.300	284.372
92/97	1.2A	b	G/4 - via Ardeatina nord	17.600	17.600
92/97	1.2A	b	G/4 - via Ardeatina ovest	28.195	28.195
92/97	1.2A	b	G/4 - via Ardeatina est	50.512	50.512
92/97	1.2A	b	F/2 Quarto Miglio	63.296	63.296
92/97	1.2A	b	G/4 - La Pisana 2	5.940	5.940
92/97	1.2A	b	G/4 - La Pisana 3	6.776	6.776
92/97	1.2A	b	G/4 - Fosso delle Capannelle	1.980	910
92/97	1.2A	b	G/4 - Palmarola	44.000	20.221
92/97	1.2A	b	G/4 - Casal del Marmo	74.052	34.033
92/97	1.2A	b	M/2 - adiac. S. Maria della Pietà	28.000	12.868
92/97	1.2A	b	G/4 - Riserva Cacciatora	47.520	47.520
92/97	1.2C	d	G/4 - Ponte Fusano	21.560	21.560
92/97	"1.3	ODG	M/2 - Portuense		42.844
92/97	"1.3	ODG	E/1 - Fosso dell'acqua Traversa - Due Ponti		50.000
92/97	"1.3	ODG	E/1 - Collina INA		209.760
176/2000	1.1A	b	F/2 - G/4 Montecuccio	166.328	70.000
176/2000	1.1B	c	G/4 - Casale Montarelli	95.140	95.140
176/2000	1.1C	d	F1 - Monte Arsiccio	256.000	23.133
176/2000	1.2A	b	M/2 - Tenuta Pisana	278.000	16.964
176/2000	"1.3	ODG	E/1 - Inviolatella		24.000
176/2000	"1.3	ODG	2 G/4 - Via Pontina		12.504
176/2000	"1.3	ODG	G/4-L1 - Mistica		130.000
Totale A				2.678.630	2.033.795
B - ALTRI COMPENSORI DA COMPENSARE					
			E1 - Tor Marancia		1.190.612
			M2 - Via di Santa Fumia		134.850
			G4 - Capannelle		23.860
			G4 - Casal Giudeo Sud		36.300
Totale B					1.385.622
C - COMPENSORI DA COMPENSARE (A + B)					3.419.417
D - ELENCO COMPENSORI COMPENSATI O IN CORSO DI COMPENSAZIONE					
92/97	1.1C		E2 - F1 Tenuta Aguzzano		495.338
92/97	"1.3		G/4 - S. Cornelia Km 2		28.284
92/97	"1.3		G/4 - S. Cornelia Km 3		41.800
92/97	"1.3		G/4 - Monte Oliviero		33.000
92/97	"1.3		E/1 - Inviolatella		150.000
92/97	"1.3		M/2 - Bufalotta		452.000
92/97	1.1B		G/4 - Salone (Ponte di Nona)		41.976
92/97	"1.3	ODG	M/2 - Bonvisi		80.460
92/97	1.1C	d	E/1 - Malafede		75.148
92/97	1.2A	b	G/4 - Fosso delle Capannelle		1.070
92/97	1.2A	b	G/4 - Palmarola		23.779
92/97	1.2A	b	G/4 - Casal del Marmo		40.019
92/97	1.2A	b	M/2 - adiac. S. Maria della Pietà		15.132
92/97	1.1A	b	G/4 - La Pisana 1		5.700
92/97	1.1A	b	G/4 - La Pisana 5		23.320
176/2000	1.1C		E1 - Monti della Caccia		18.662
176/2000	"1.3		G/4-L1 - Mistica		130.000
176/2000	"1.3		G/4 - Casal Giudeo		63.000
176/2000	"1.3		Conv. Itin. Pratone delle Valli		220.000
176/2000	1.1C	d	F1 - Monte Arsiccio		142.500
176/2000	"1.3	ODG	F/1 - La Storta		8.850
176/2000	1.1B	c	G/4 - Tor Cervara 2		19.096
176/2000	1.1C	d	F1 - Monte Arsiccio		119.367
Indirizzi al sindaco	1.2A		F/2 - Volusia		83.262
Totale D					2.311.763
E - ALTRE COMPENSAZIONI					
			E1 - Casal Giudeo		450.000
			F2 - Borghetto San Carlo		94.484
			E1 - Tor Marancia		755.796
Totale E					1.300.280
F - TOTALE COMPENSATI (D + E)					3.612.043
TOTALE COMPENSORI DA COMPENSARE E COMPENSATI					7.031.460

7 Le dimensioni del piano

7.1. Lo scenario economico: le nuove dinamiche qualitative

Le analisi condotte per la stima della domanda residenziale e non residenziale mostrano scenari di mercato attraversati da profonde novità rispetto al passato anche recente. Modi e forme di trasformazione della economia urbana sono profondamente cambiati, molti luoghi comuni sono caduti, molti settori che definivano Roma dieci o quindici anni fa hanno progressivamente perso peso e sono stati sostituiti da nuove attività che già oggi caratterizzano, e ancor più caratterizzeranno nel prossimo futuro la base economica metropolitana.

Emergono, tra questi mutamenti il passaggio dal mercato delle nuove costruzioni residenziali al mercato della riqualificazione del patrimonio esistente, e il ruolo che la domanda di edilizia non residenziale ha assunto, e sempre più assumerà nei prossimi anni, rispetto alla domanda di edilizia residenziale, nei processi di trasformazione della città.

Ancora per buona parte degli anni '80, per non parlare degli anni '70 o, ancora più indietro, degli anni '60 e '50, il mercato edilizio romano era caratterizzato in primo luogo dalla domanda di abitazioni, e soprattutto di nuove abitazioni. La città cresceva, si ampliava demograficamente e poneva la questione delle nuove volumetrie residenziali in grado di soddisfare una domanda primaria che è andata nel corso del tempo prima crescendo, poi trasformandosi e infine progressivamente riducendosi nella quantità. Il mercato dell'edilizia residenziale che è da anni caratterizzato da una riduzione della domanda di nuove abitazioni presenta oggi una radicale modificazione delle qualità della domanda stessa.

Molta parte del mercato dell'edilizia residenziale si colloca oggi nel complesso processo di riqualificazione del patrimonio esistente. Ma questo passaggio dal nuovo al recupero, interno al settore residenziale, costituisce ormai un dato di fatto maturo, con il quale il mercato fa i conti dalla fine degli anni '80.

Più recenti sono invece i profondi processi di trasformazione dell'economia che portano a delineare una nuova immagine per la capitale. Gli anni '90 consegnano infatti alle analisi per il piano regolatore una città che mostra una sorprendente vitalità economica nel settore privato rispetto a quello pubblico. L'immagine di Roma come città caratterizzata da una economia legata principalmente alla pubblica amministrazione e alle attività commerciali, lascia spazio ad una nuova realtà che vede questi settori tradizionali diminuire di peso a vantaggio di una nuova economia, sempre più orientata verso i servizi di produzione. Il passaggio dalla società industriale alla società del terziario produttivo e delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione è un passaggio vissuto con grande vitalità dalla capitale. Non si tratta solo degli effetti del forte processo di privatizzazione di molte parti del settore pubblico allargato, quanto di una fase nuova nella quale si muovono nuovi soggetti economici e nuovi modelli imprenditoriali, molto spesso di piccole dimensioni.

La ripresa dell'economia romana e del suo settore privato non è però un fatto legato solo alla ripresa economica italiana e europea, acceleratasi a partire dal 1999 e soprattutto dal

2000, è qualcosa che si è innescato già da qualche anno prima, quasi che la città fosse stata in grado di cogliere ben presto le opportunità di un profondo cambiamento strutturale dell'economia con il passaggio dalla società industriale alla società dell'informazione.

I primi risultati del censimento dell'industria e dei servizi, infatti, al 2001 nel comune di Roma rilevano 968.174 addetti alle unità locali, segnalando un incremento dell'1,5% rispetto al 1991. Questa crescita, anche se contenuta, risulta particolarmente brillante se si considera che nello stesso periodo le principali città italiane hanno evidenziato significative flessioni della capacità occupazionale, segnando un -24,3% a Napoli, un -13,4% a Palermo, un -19,4% a Torino ed un -10,9% a Milano.

La crescita dell'occupazione romana, sfatando alcuni luoghi comuni, matura soprattutto nell'ambito delle imprese, che nel corso dell'ultimo decennio (1991-2001) segnano un incremento dell'1,9% contro lo 0,3% delle istituzioni. Il vero motore della crescita, però, confermando le anticipazioni del censimento intermedio (1996), è il comparto denominato altri servizi, che nello stesso periodo registra un incremento occupazionale del 7,7%.

L'articolazione delle ultime rilevazioni (2001), disponibili solo in forma aggregata, non consentono di disegnare un quadro più dettagliato, ma sicuramente confermano lo scenario delineatosi a partire dalla prima metà degli anni '90. Il comparto degli altri servizi, infatti, comprende le attività legate alle consulenze professionali, alla ricerca, all'informatica, all'intermediazione immobiliare, all'attività creditizia, finanziaria, assicurativa, settori che già tra il 1991 ed il 1996 avevano rappresentato il principale motore dello sviluppo, a fronte di una sostanziale stabilità della capacità occupazionale del settore pubblico e di una evidente contrazione del comparto industriale e delle attività commerciali.

Tabella 1
Unità locali e addetti al censimento del 2001 e dinamiche decennali

	CENSIMENTO 2001 (DATI PROVVISORI)		VARIAZIONE % 2001/1991	
	UNITÀ LOCALI	ADDETTI	UNITÀ LOCALI	ADDETTI
IMPRESE	178.852	708.525	36,1	1,9
INDUSTRIA	26.414	145.653	24,5	-2,8
COMMERCIO	62.043	153.773	6,4	-7,0
ALTRI SERVIZI	90.395	409.099	74,1	7,7
ISTITUZIONI	9.010	259.649	44,9	0,3
TOTALE	187.862	968.174	36,5	1,5

Fonte: elaborazioni CRESME su dati ISTAT

Si tratta di una trasformazione strutturale della base economica che, sia pur segnando una crescita nel lungo periodo dei servizi di produzione, evidenzia una forte accelerazione negli ultimi anni. Nel 1971, infatti, i servizi di produzione occupavano meno dell'11% degli addetti del settore privato, per giungere a quasi il 24% nel 1991 e balzare al poco meno del 30% al 1996. Dal 1996 al 2001, secondo le ultime rilevazioni della Camera di Commercio, le imprese attive operanti nel comparto dei servizi alla produzione, nella provincia di Roma hanno segnato un incremento del 78%, toccando un picco dell'80% per il settore delle consulenze professionali dell'informatica e della ricerca.

Lo scenario che emerge mostra una progressiva forte specializzazione dell'economia romana in quel mondo di attività sempre più legate alla "nuova economia ed ai servizi di produzione": si tratta di una evoluzione strutturale che investe l'intera area economica romana, non solo il capoluogo.

Si può tracciare, quindi, un quadro interpretativo che vede:

- un oggettivo rafforzamento del capoluogo nel settore dei servizi alla produzione con dimensioni che pongono la città di Roma seconda solo a Milano;
- un tendenziale decentramento verso l'area provinciale dei servizi distributivi (in particolare trasporti e comunicazioni e commercio all'ingrosso) attraverso dinamiche che non comportano un semplice travaso di occupati dal capoluogo al resto della provincia, ma sostanziali modifiche dell'assetto organizzativo che riducono anche la capacità occupazionale dei settori interessati;
- una flessione delle attività dei servizi al consumo che interessa sia il capoluogo sia la provincia;
- una ristrutturazione del sistema manifatturiero che, sia pur segnalando dinamiche di crescita in alcuni settori ad alto contenuto tecnologico, nel complesso evidenzia una fase di forte contrazione occupazionale;
- una ridefinizione del ruolo di "capitale delle utilities", scaturente dai processi di privatizzazione in atto nei settori energetici e nei trasporti. Considerando che al 1996 dipendevano dalla direzionalità romana il 58% degli addetti nazionali operanti nel settore dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua e quasi il 45% di quelli operanti nel settore dei trasporti e delle comunicazioni, i processi di ristrutturazione in atto costituiscono al contempo una occasione ed un rischio per l'economia romana;
- il settore delle costruzioni ha mostrato nel corso degli ultimi anni due significativi fenomeni: la crescita del numero degli addetti e la forte frammentazione dell'offerta, da collegare alla crescita degli interventi di micro-recupero del patrimonio esistente;
- stabilità occupazionale del settore pubblico e ridefinizione del suo assetto strutturale. Se tra il 1991 ed il 2001 gli addetti alle istituzioni segnano un incremento dello 0,3%, le unità locali crescono del 44,9%, risulta evidente, pertanto, che la loro dimensione media si è notevolmente ridotta, passando dai 41,6 addetti per unità locale del 1991, ai 28,8 del 2001.

In questo contesto si evidenziano altri due elementi che possono fornire un utile contributo alla definizione del piano regolatore:

- oggi l'economia privata romana mostra delle precise dinamiche di sviluppo, ma allo stesso tempo, appare di certo più equilibrata nelle sue componenti di quanto non fosse qualche anno fa. L'analisi per grossi aggregati della struttura occupazionale, infatti, evidenzia un mix equilibrato di funzioni: circa 260mila addetti alle istituzioni, poco meno di 190mila addetti ai servizi di produzione, 170mila ai servizi distributivi, 150mila ai servizi al consumo e 145mila addetti all'industria (comprese le costruzioni)³. Questo è l'assetto che, insieme alle dinamiche settoriali, prefigura l'importanza dei diversi ambiti di attività;
- nel mix dell'offerta, inoltre, va considerato il peso che gioca, con l'eccezione del settore delle utilities, la piccola dimensione nel contesto romano. Questo vale per lo sviluppo dei servizi alla produzione, per l'offerta commerciale che, nonostante evidenzii importanti segnali di ristrutturazione, presenta sempre una rete basata su esercizi di vicinato più che sulla grande distribuzione, e vale anche per quell'ampia parte di piccole attività industriali e artigianali. Tra il 1991 ed il 2001, infatti, gli occupati sono aumentati dell'1,5% mentre le unità locali hanno segnato un incremento del 36,5%, evidenziando una tendenza alla riduzione del numero medio di addetti per unità locale che dalle 6,9 unità del 1991 passa alle 5,2 del 2001.

7.2. La domanda residenziale e non residenziale

Il quadro così tracciato rappresenta lo scenario economico che consente di comprendere le principali dinamiche dell'economia romana. A partire da esso ed attraverso un lavoro analitico, si è giunti alla definizione qualitativa e quantitativa della domanda residenziale e non residenziale.

Il dimensionamento delle previsioni di piano è tradizionalmente frutto di un sistema di percorsi analitici complessi certamente più definiti in letteratura per quanto riguarda la domanda residenziale, mentre più innovativo è stato sicuramente il percorso intrapreso per il comparto non residenziale. Si tratta comunque di due scenari costruiti attraverso metodologie diverse – frutto di due diverse ricerche – che necessitano di due percorsi argomentativi separati.

La domanda residenziale e non residenziale espressa in superficie utile lorda è pari a 13,73 milioni di metri quadrati, cui si aggiungono 1,69 milioni a destinazione industriale e artigianale, definendo un ammontare complessivo di 15,42 milioni di metri quadrati.

³ Per quanto riguarda le istituzioni si fa riferimento ai dati provvisori del censimento dell'industria e dei servizi del 2001, mentre per gli altri settori, a causa del livello di aggregazione dei dati forniti, si fa riferimento al censimento intermedio del 1996.

Tabella 2
Domanda residenziale e non residenziale del comune di Roma al 2011⁴

(Valori in milioni di metri cubi e di metri quadrati di superficie utile lorda)

	Domanda	Stock esistente	Incidenza domanda sullo stock	Domanda
	<i>(milioni di metri cubi)</i>		<i>%</i>	<i>(milioni di metri quadrati)</i>
Residenziale	28,35	420,2	6,8	8,10
Non residenziale	24,83	218,6	9,5	5,63
Terziario privato	20,83			4,63
Terziario pubblico	4,00			1,00
Totale	53,18	638,8	8,3	13,73
Industria e artigianato	13,52	63,1	21,4	1,69
TOTALE	66,70	701,9	9,5	15,42

Fonte: stime CRESME – Scenari e dimensionamento della domanda non residenziale a Roma (1999 e aggiornamento 2002); Roma: radiografia di una metropoli (1995); Domanda abitativa, processi insediativi e mercato immobiliare dagli anni '90 al 2000 (1995); Aggiornamento della domanda residenziale (2000 e integrazioni 2002).

La domanda al 2011 nei due settori espressa in termini volumetrici è pari a 66,70 milioni di metri cubi, 28,35 a destinazione residenziale, 24,83 a destinazione non residenziale e 13,52 a destinazione industriale e artigianale, definendo una incidenza complessiva sullo stock esistente del 9,5%.

In definitiva si può disegnare un quadro della domanda che vede una maturazione della componente residenziale, ormai contenuta su livelli assai inferiori rispetto al passato; una attenzione al settore produttivo e alle sue dinamiche di profonda trasformazione, basate sulle nuove tecnologie, e, soprattutto, sulle dinamiche espansive del terziario privato, nel quale prevalgono le attività dei servizi alla produzione.

Un'attenzione particolare merita poi il settore della pubblica amministrazione, oggetto di una particolare strategia di razionalizzazione e riallocazione degli spazi, in grado di disegnare nuove opportunità per la concentrazione degli spazi dell'attività pubblica nel contesto romano.

7.2.1. La domanda residenziale

Gli scenari della domanda abitativa del comune di Roma sono stati definiti in tre momenti diversi: lo studio del 1995 che definiva una ipotesi previsionale 1995-2004; quello di verifica e aggiornamento del luglio 2000, che confermando la validità delle ipotesi avanzate nella precedente edizione, alla luce delle più recenti informazioni statistiche, definiva una ipotesi previsionale al 2011; lo studio del 2002, con il quale, data la necessità di allineare le previsioni demografiche finalizzate alla definizione della domanda abitativa con gli scenari della domanda di trasporto, in collaborazione con la STA si sono definiti

⁴ Le differenze rispetto alla precedente formulazione della domanda residenziale e non residenziale dipendono dall'aggiornamento al 2001 della base di stima precedentemente fissata al 2000.

dei modelli demografici ed occupazionali finalizzati ad ottenere una articolazione delle informazioni per zone di traffico (462 zone M2), mentre il CRESME ha effettuato autonomamente il dimensionamento della domanda abitativa e l'analisi della sua articolazione tipologica.

I risultati sono maturati nell'ambito di tre distinti processi di valutazione:

- la domanda pregressa e l'offerta abitativa al 1991⁵, definita già nello studio del 1995 per mezzo di una attenta analisi della condizione abitativa risultante dalle rilevazioni censuarie del 1991;
- l'aggiornamento al 2001 della domanda pregressa al 1991, valutazione che muove da una attenta analisi degli scenari demografici, della produzione edilizia (legale e illegale), e di fenomeni quali la "riproduzione residenziale", valutati nel periodo successivo alle rilevazioni censuarie del 1991 (1992-2001);
- la definizione della domanda aggiuntiva, scaturente dalle ipotesi previsionali sulla crescita del numero di famiglie e della riproduzione residenziale nel periodo 2001-2011.

□ *Gli scenari della domanda abitativa*

Per quanto riguarda la domanda abitativa, in sintonia con la STA è stato adottato un modello previsionale delle dinamiche demografiche che, per quanto riguarda la componente naturale considera separatamente il contributo della popolazione di origine straniera e quello della popolazione autoctona, applicando alle classi di età quinquennali specifici indici di natalità e mortalità; per quanto riguarda la componente migratoria, invece, considera separatamente i flussi in ingresso ed in uscita con altri comuni e con l'estero, applicando i più recenti indici previsionali forniti dall'ISTAT⁶.

Nel definire le ipotesi previsionali, quindi, avendo riscontrato delle discordanze nelle due fonti statistiche esaminate (ISTAT e Anagrafe), sono state definite due ipotesi previsionali, adottando come popolazione di partenza (2001) sia quella dell'ISTAT (2.655.970), sia quella fornita dall'Anagrafe, depurata della popolazione non localizzata (2.783.180).

Il modello previsionale, quindi, definisce un ammontare complessivo di popolazione al 2011 oscillante tra i 2.611.724 abitanti della prima ipotesi e i 2.716.488 della seconda ipotesi. Assumendo, quindi, una dinamica del numero medio di componenti per famiglia che dalle 2,68 unità del 1991 si riduce a 2,50 nel 2001 ed a 2,39 al 2011, nel periodo 1991-2001 si perviene ad una stima delle nuove famiglie oscillante tra le 44.406 della prima ipotesi e le 79.389 della seconda, mentre nel periodo 2001-2011 le nuove famiglie oscillano tra le 29.470 della prima le 22.384 della seconda ipotesi⁷.

⁵ Il carattere provvisorio e il livello di dettaglio delle informazioni fornite dal censimento della popolazione e delle abitazioni del 2001, non consentono ancora di effettuare approfondite analisi su basi più aggiornate.

⁶ Previsione della popolazione residente per sesso età e regione.

⁷ Secondo i risultati provvisori del Censimento della popolazione e delle abitazioni al 2001 le famiglie sarebbero 1.006.229 ma bisogna considerare che si tratta di un dato provvisorio e che, come è avvenuto in tutte le precedenti occasioni, sarà suscettibile di un sensibile ritocco (al 1991 lo scarto tra dato provvisorio e definitivo per la popolazione residente è risultato pari al 3%). Lo scarto rispetto alle ipotesi adottate oscilla tra il 5,6% dell'ipotesi minima e il 10,6%

Esaminando le dinamiche dell'offerta abitativa è necessario valutare con estrema prudenza i primi risultati provvisori del censimento della popolazione e delle abitazioni del 2001. Da una prima analisi, infatti, sembrerebbe emergere una inversione di tendenza nel processo di deterziarizzazione emerso nel corso degli anni '80.

Negli anni '80 il patrimonio abitativo esistente nel comune di Roma, invece di subire un processo di erosione, ha segnalato una dinamica inversa, evidenziando un fenomeno definito "*riproduzione residenziale*". Alla terziarizzazione degli anni '70, che agiva sottraendo patrimonio residenziale, nel corso degli anni '80 è subentrato un significativo processo di deterziarizzazione che ha riportato a destinazione residenziale consistenti quote di patrimonio edilizio precedentemente eroso. Questo fenomeno si è accompagnato all'incremento delle attività di ristrutturazione e riqualificazione del patrimonio esistente, che, sebbene in quantità contenute, ha prodotto nuove abitazioni. Il fenomeno, anche a causa della redistribuzione delle attività terziarie nel territorio comunale, incentivata dalla nuova produzione di edilizia non residenziale che ha investito la città negli anni '80, ha interessato soprattutto le zone centrali.

In base ai risultati provvisori del censimento del 2001, invece, nel decennio degli anni '90, sia pur evidenziando un più intenso utilizzo del patrimonio residenziale (le abitazioni occupate passano dall'88,9% del totale all'89,7%), l'ammontare complessivo delle abitazioni occupate segna una contrazione del 2,2% evidenziando una tendenza verso una nuova accelerazione dei fenomeni di erosione. In realtà, valutando le precedenti esperienze, che dimostrano un sistematico ritocco al rialzo del dato definitivo rispetto a quello provvisorio (al 1991 il ritocco del dato relativo alla popolazione residente è risultato pari al 3%), si ritiene che questa tendenza con buona probabilità sarà notevolmente ridimensionata.

Nel definire le ipotesi di stima, quindi, assumendo il rapporto tra famiglie ed abitazioni rilevato ai censimenti del 1991 e del 2001, si definisce un margine di variazione delle abitazioni occupate oscillante tra il 3,3% dell'ipotesi minima ed il 6,6% dell'ipotesi massima⁸. Date le premesse, sul fronte dell'offerta, solo nel caso dell'ipotesi alta (base Anagrafe), tra il 1991 ed il 2001 si definisce una quota di "riproduzione residenziale" valutabile in poco meno di 40mila stanze, pari al differenziale tra dinamica della domanda (variazione delle abitazioni) e dinamica dell'offerta (produzione edilizia legale ed abusiva).

Nel definire una ipotesi per il decennio successivo, invece, nella ipotesi alta si conferma la quota di 40mila stanze, mentre nella ipotesi bassa il valore si riduce a 30mila. Il ritorno a un fenomeno di "riproduzione residenziale" del prossimo decennio, infatti, è da mettere in relazione al nuovo ciclo edilizio di nuova produzione non residenziale avviato tra la fine degli '90 e i primi anni 2000, che dovrebbe continuare per la prima metà degli anni 2000.

dell'ipotesi massima e si ritiene che in parte sarà riassorbito con la pubblicazione dei dati definitivi ed in parte serve a compensare le quote di popolazione non residente ma stabilmente presente nel comune di Roma.

⁸ Anche in questo caso, la differenza rispetto alle rilevazioni censuarie serve a compensare lo scarto tra le abitazioni stabilmente occupate da residenti e quelle che, anche se dichiarate per vari motivi non stabilmente occupate, in realtà vengono utilizzate.

□ *Definizione quantitativa e qualitativa della domanda*

In base ai risultati del modello previsionale ed alle considerazioni fin qui espresse, la domanda abitativa da soddisfare tra il 2001 ed il 2011 oscilla tra un minimo di circa 183mila ed un massimo di 270mila stanze.

Tabella 3
Domanda abitativa al 2001 (Stanze/Abitanti)

	MINIMO	MASSIMO
	(Base ISTAT)	(Base Anagrafe)
DOMANDA		
domanda pregressa al 2001	136.212	291.114
domanda aggiuntiva 2001-2011	76.622	58.198
TOTALE	212.834	309.984
OFFERTA		
riproduzione residenziale 2001-2011	30.000	40.000
TOTALE	30.000	40.000

Fonte: elaborazioni CRESME su dati ISTAT

Oltre agli aspetti quantitativi, lo studio della domanda abitativa, con l'ausilio di una indagine telefonica su un campione di 3mila famiglie e una indagine sul campo mirata ad approfondire le condizioni abitative degli stranieri, ha consentito di delineare elementi qualitativi che caratterizzano la domanda emergente.

I risultati di questo lavoro disegnano uno scenario per molti aspetti nuovo rispetto al passato, definendo i tratti essenziali di quattro diverse tipologie di domanda nelle quali può essere segmentato a grandi linee il mercato abitativo romano: una fascia di domanda povera e debole rispetto al bisogno di abitare e all'offerta, una fascia di domanda primaria che potremmo definire tradizionale, una fascia di domanda 'temporanea' espressa da cittadini non residenti che vivono a Roma solo una parte del loro tempo, quello legato alle attività lavorative, e infine un'ampia fascia di domanda di qualità che alimenta gran parte del mercato romano delle compravendite.

La domanda povera. Date le caratteristiche del mercato immobiliare romano (alto livello degli affitti e significative dinamiche al rialzo), il problema abitativo interessa sempre più non solo le situazioni di disagio estremo. L'indagine condotta dal Cresme su un campione di 3.000 famiglie, infatti, ha rilevato che oltre il 35% del reddito medio delle famiglie in affitto viene destinato al pagamento del canone di locazione, situazione che diviene particolarmente preoccupante per una parte considerevole degli oltre 37mila pensionati sociali e per i percettori delle oltre 300mila pensioni di importo inferiore ai 500 euro erogate dall'INPS che non vivono in case di proprietà. In questo scenario costituiscono un ulteriore elemento di preoccupazione i 18.222 provvedimenti di sfratto definiti tra 2000 e 2001 (9.565 dei quali per inadempimento del conduttore) e i 5.124 interventi attuati. Questa

situazione potrebbe essere ulteriormente aggravata dalla eventuale mancata proroga della sospensione dei provvedimenti di rilascio per le famiglie in condizioni di debolezza economica e sociale⁹. L'assenza di proroga interesserebbe, infatti, circa 1.200-1.400 famiglie romane che in tal modo si troverebbero in una situazione di forte bisogno di assistenza alloggiativa. Le vaste proporzioni del problema abitativo grave sono ben rappresentate dalla 25mila domande per l'accesso ai buoni casa presentate nel 2001, 10mila delle quali costituite da conferme delle assegnazioni del precedente bando. Sul fronte del disagio grave, inoltre, le cifre fornite dalla Caritas parlano di 5.000 individui senza fissa dimora, circa 3.000 stranieri censiti nei ricoveri di fortuna, cifra che giunge ai 5.000 individui se si considerano anche gli altri ricoveri per i quali non è stato possibile rilevare la popolosità. In tale contesto, con le particolarità dovute, sono da considerare anche i 6.500 nomadi stimati, a fronte di una capacità dei campi attrezzati e semi-attezzati pari a 2.000 unità.

Ma il quadro quantitativo più rilevante è rappresentato dalla condizione abitativa degli immigrati stranieri che generalmente connotata da fenomeni di marginalità sociale e subalternità economica, evidenzia un impatto inatteso sulle modalità di funzionamento del mercato abitativo romano. Le cifre sulla presenza di popolazione straniera (200mila permessi di soggiorno al 2000, 169mila stranieri residenti censiti, con un incremento del 63% nel quinquennio 1995-2000 ed una previsione decennale al 2011 che, a fronte di una riduzione della popolazione autoctona oscillante sulle 150mila unità, per gli stranieri definisce un saldo netto positivo di circa 90mila unità; a questi va aggiunta una presenza di immigrati irregolari che, assegnando al valore medio della stima di 30-60mila unità effettuata dal CRESME nel '95, lo stesso incremento dei regolari, è ormai valutabile al 2001 in 115mila unità, per una presenza complessiva di 315.000 persone) fanno riflettere sia sull'importanza che la manodopera straniera va assumendo nella struttura occupazionale romana, sia sull'enorme volume d'affari generato dal mercato delle sistemazioni precarie.

Dall'indagine diretta dal Cresme su un campione di 180 stranieri rappresentativi di 1.000 casi, risulta che ogni straniero spende 150 euro al mese per un posto letto, generando un volume d'affari di 360 milioni di euro, e, considerando anche la componente di stranieri irregolari, si giunge ad un valore stimabile in almeno 560 milioni di euro, cifra, peraltro, quasi completamente sconosciuta al fisco. Si tratta di una forma iperspeculativa di messa a reddito di un patrimonio edilizio valutabile in poco meno di 40mila tra abitazioni, garages, scantinati e negozi sfitti, dai quali si ricava un rendimento pari a circa due volte e mezzo il livello medio degli affitti, con tutte le garanzie sul rispetto delle condizioni pattuite, compreso l'immediato rilascio dell'immobile quando richiesto.

La domanda primaria – Il fabbisogno primario a Roma, nelle modalità tradizionali che abbiamo conosciuto nel passato, è espressa prevalentemente dalle giovani coppie che in genere sono portatrici di esigenze specifiche sia in termini tipologico-dimensionali, preferendo abitazioni di taglio medio piccolo, sia in termini di capacità economica, disponendo, in molti casi, di risorse abbastanza contenute. Si tratta di una domanda

⁹ La legge finanziaria 2001(388/00), per le categorie svantaggiate individuate dalla stessa legge, ha previsto una sospensione dei procedimenti di esecuzione dei rilasci relativi ad immobili adibiti ad uso abitativo per il periodo 01/01/01 – 30/06/01. Dal 1° gennaio '01 in poi, senza soluzione di continuità, vengono convertiti in legge altri due decreti di sospensione: DL 247/01 (convertito nella Ln. 332 del 4 agosto '01), DL 450/'01 (convertito nella L.n. 14 del 27 febbraio '02), il primo con efficacia fino al 31/12/01 ed il secondo, tutt'ora in vigore, fino al 30/06/02.

quantitativamente tutt'altro che trascurabile. All'inizio del 2001, infatti la popolazione maschile coniugata residente a Roma con età compresa tra 25 e 34 anni ammontava a poco meno di 56.800 unità ed a questa quota va aggiunto almeno un 10% di coppie di fatto, definendo una quota di giovani coppie pari a circa il 15% della popolazione complessiva (maschi e femmine) in quella classe di età. Secondo i risultati del modello previsionale, quindi, al 2011 la popolazione con età compresa tra i 25 ed i 34 anni ammonterà a poco meno di 280mila unità, che, mantenendo costante la propensione alla formazione di una coppia, definisce un ammontare di giovani coppie valutabile in circa 42.300 unità (circa 4.500 delle quali di origine straniera).

La domanda temporanea – La centralità di Roma, da valutare oltre che sul piano politico-istituzionale e su quello religioso, su quelli dell'economia, della cultura, dell'università e della ricerca scientifica, alimenta una sempre più consistente domanda da parte di non residenti che abitano la capitale solo per parti di tempo legate alle loro attività lavorative. E' una domanda che si esprime tanto nell'acquisto, quanto, soprattutto, nell'affitto di abitazioni e loro parti, per la durata delle attività svolte. Si tratta di un mercato enorme e mediamente ricco, costituito da circa 85mila studenti (2mila docenti universitari e ricercatori fuori sede), circa 90-100mila tra liberi professionisti e lavoratori "parasubordinati" che hanno frequenti rapporti di lavoro nella capitale o che sono impegnati in progetti di durata limitata, a cui si aggiunge un numero difficilmente quantificabile di laureati che frequentano corsi di specializzazione e master e di altri soggetti che gravitano nell'ambito delle centralità politiche e istituzionali. Le cifre del fenomeno, quindi, definiscono un valore complessivo di questo segmento di domanda valutabile in non meno di 180-190mila unità che, considerando la sua articolazione tipologica in segmenti più ricchi (professionisti) e con disponibilità più contenute (studenti e parte dei lavoratori "parasubordinati"), genera un volume d'affari nel solo mercato degli affitti valutabile in oltre 620 milioni di euro all'anno e interessa nel complesso circa 85-90mila abitazioni.

La domanda di qualità – In un contesto di mercato come quello romano, caratterizzato da una rilevante consistenza di famiglie proprietarie dell'abitazione in cui vivono (70%), la propensione al miglioramento della condizione abitativa costituisce un fattore determinante. I risultati dell'indagine condotta dal Cresme nel maggio 2002 su un campione di 3.000 famiglie, infatti, mettono in evidenza che oltre il 64% delle famiglie in affitto ritengono che l'abitazione in cui vivono abbia dei difetti, con la prevalenza assegnata al cattivo stato di conservazione (33,1%) ed alla dimensione troppo piccola (21,8%). Il giudizio sulla condizione abitativa, quindi, evidenzia un 15% di famiglie che ritiene la propria situazione temporanea ed un 5,6% che la giudica completamente inadeguata. La dimensione del tasso di propensione al miglioramento della propria condizione abitativa è confermato anche da una quota di famiglie che intendono cambiare l'abitazione in cui vivono nei prossimi tre anni pari al 18,2%, in gran parte motivate dal miglioramento delle condizioni economiche e dall'accessibilità dei mutui (43,2%), ma anche dalla necessità di adeguare l'abitazione alle dimensioni del nucleo familiare (14%). Delle famiglie che intendono cambiare l'abitazione, la maggior parte vuole acquistarla (54,3%), con una quota dell'11,4% disposta a spendere più di 200mila euro. Le preferenze dimensionali, invece, evidenziano che il taglio più richiesto è quello 75-100 metri quadrati,

verso il quale si orienta il 54,5% delle famiglie, ma una discreta quota di domanda (27,9%) si orienta anche su dimensioni medio piccole (50-75 metri quadrati). L'attenzione alla qualità, che dagli aspetti intrinseci dell'abitazione si estende al contesto urbano in cui essa si inserisce, assume maggior rilievo tra le famiglie proprietarie. Secondo un'altra indagine Cresme del novembre 2001, infatti, l'elevata qualità ambientale risultava un requisito indispensabile per il 13% delle famiglie romane, quota che sale al 14% per le famiglie proprietarie. L'elevata qualità ambientale, quindi, dopo l'ampiezza dell'abitazione (18,8%), rappresenta la caratteristica più ricercata, ed insieme al pregio della zona (12%), alla tipologia edilizia indipendente con giardino (10,1%), alla qualità edilizia e delle finiture (9,6%), alla presenza di un terrazzo/balcone (7,4%) e alla vicinanza al centro (6,4%), rappresenta il 77,6% delle caratteristiche ricercate in una nuova abitazione.

Tabella 4
I numeri della questione abitativa a Roma

(Valori espressi in migliaia)

Segmenti di domanda	000
DOMANDA POVERA	
Domande di accesso ai buoni casa	25
Procedimenti di sfratto definiti tra 2000 e 2001	18,2
Procedimenti di sfratto definiti tra 2000 e 2001 per inadempimento del conduttore	9,6
Interventi attuati tra 2000 e 2001	5,1
Numero di famiglie interessate dalla eventuale mancata proroga dei provvedimenti di sospensione delle ordinanze di rilascio per le categorie svantaggiate	1,2-1,4
Pensionati sociali	37
Pensioni erogate dall'INPS con importo inferiore a 500 euro	300
Stranieri soggiornanti	200
Stranieri residenti	169
Saldo netto popolazione straniera tra 2001 e 2011	90
Stranieri irregolari	115
Abitanti ricoveri di fortuna	5
Senza fissa dimora	5
Nomadi	6,5
Capacità dei campi attrezzati e semiattrezzati	2,0
DOMANDA PRIMARIA DELLE GIOVANI COPPIE	
Coppie giovani 2001	65,3
Coppie giovani 2011	42,3
Coppie giovani di origine straniera 2011	4,5
DOMANDA PER SOGGIORNI TEMPORANEI	
Studenti universitari fuori sede	85
Parasubordinati che svolgono saltuariamente la loro attività lavorativa a Roma	15-20
Professionisti che svolgono saltuariamente la loro attività lavorativa a Roma	75-80

Fonte: elaborazioni e stime CRESME su fonti varie

7.2.2. La domanda per “attività”

Ogni attività economica è caratterizzata da diverse tipologie di occupazione degli spazi ed il lavoro di analisi ha portato alla costruzione di specifici indici di correlazione tra dinamiche economiche e domanda di spazio per lo svolgimento delle stesse, pervenendo ad una prima quantificazione della domanda calcolata in base alla variazione dello stock non residenziale.

In seguito la domanda così formulata è stata valutata rispetto all’offerta di spazi di nuova costruzione, definendo un modello di stima della domanda reale che tenga in debito conto sia le quote di domanda che trovano risposta nel riuso degli immobili resi disponibili dalle attività recessive e in fabbricati prevalentemente residenziali (componente significativa soprattutto nel terziario), sia le quote aggiuntive originate da specifiche esigenze qualitative delle aziende (significativa soprattutto nel comparto industriale e artigianale).

In particolare, mettendo in relazione le dinamiche dello stock edilizio e la produzione non residenziale, si è effettuato il dimensionamento della domanda e dell’offerta di spazio per attività economiche maturata tra il 1991 ed il 1996 nel comune di Roma, definendo una quantità stimabile in 2,7 milioni di metri quadrati.

Assumendo l’ipotesi di permanenza delle dinamiche in atto nella prima metà degli anni ’90, la cui validità trova conferma nelle analisi dei dati provvisori del censimento dell’industria e dei servizi, nel periodo compreso tra il 1997 ed il 2011 si definisce una domanda non residenziale valutabile in 8,09 milioni di metri quadrati di superfici coperte, 2,04 a destinazione industriale e 6,05 a destinazione terziaria.

Tabella 5
Domanda di superfici non residenziali 1997-2011

(Valori in milioni di metri quadrati di superficie utile lorda)

	Componenti della domanda		
	Attività in crescita	Domanda localizzata	Totale
TOTALE	7,48	0,61	8,09
<u>Industria e artigianato</u>	1,72	0,32	2,04
Terziario	5,76	0,29	6,05
Commercio e alberghi	1,65	0,00	1,65
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni, credito e assicurazioni	0,40	0,29	0,69
Altre destinazioni	3,71	0,00	3,71

Fonte: elaborazioni CRESME su dati ISTAT

La domanda complessiva comprende sia la componente generata dalle attività in crescita (7,48 milioni di metri quadrati, 1,72 a destinazione industriale e artigianale e 5,76 a destinazione terziaria), sia della domanda derivante da esigenze di qualità o di miglioramento funzionale e strutturale della sede dell'attività e che pertanto non genera incremento occupazionale o del numero di unità locali (0,61 milioni di metri quadrati, 0,32 a destinazione industriale e artigianale e 0,29 a destinazione terziaria).

La domanda complessiva al 2011, quindi, è pari alla domanda così definita decurtata dell'offerta maturata tra il 1997 ed il 2001, ed in particolare dell'offerta di edifici non residenziali di nuova costruzione, della quota relativa al riuso di fabbricati dimessi, e delle superfici edilizie ricavate in fabbricati prevalentemente residenziali.

Per quanto attiene l'offerta di fabbricati di nuova costruzione, sviluppando in termini di superficie coperta la capacità volumetrica delle concessioni edilizie rilasciate tra il 1996 ed il 2000, e che pertanto è ragionevole ritenere che vengano ultimate entro l'anno successivo, si perviene ad una quantità stimabile in 0,47 milioni di metri quadrati.

Tabella 6
Domanda non residenziale del comune di Roma al 2011

(Valori in milioni di metri cubi e di metri quadrati di superficie utile lorda)

	OFFERTA 1997-2001				DOMANDA 2001-2011	
	Fabbricati di nuova costruzione	Riuso superfici non utilizzate	In fabbricati prevalentemente residenziali	Totale	Milioni di metri quadrati	Milioni di metri cubi
<u>TOTALE</u>	0,47	0,77	0,54	1,77	6,32	34,35
Industria e artigianato	0,11	0,24	0,00	0,35	1,69	13,52
Terziario	0,36	0,53	0,54	1,42	4,63	20,83
Commercio e alberghi	0,15	0,32	0,04	0,50	1,15	5,17
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni, credito e assicurazioni	0,00	0,18	0,00	0,19	0,50	2,27
Altre destinazioni	0,21	0,03	0,5	0,73	2,98	13,39

Fonte: elaborazioni CRESME su dati ISTAT

Aggiungendo alla nuova produzione non residenziale le altre due componenti dell'offerta e decurtandole alla domanda complessiva 1997-2011, si perviene alla definizione di una quantità stimabile in 6,32 milioni di metri quadrati, di cui 1,69 milioni a destinazione industriale e artigianale e 4,63 a destinazione terziaria.

Una attenzione particolare merita poi il settore della pubblica amministrazione, oggetto di una particolare strategia di razionalizzazione e riallocazione degli spazi, in grado di disegnare nuove opportunità per la concentrazione delle funzioni dell'attività pubblica nel contesto romano. A tale riguardo è stata valutata una domanda pari ad 1 milione di metri quadrati, pari a circa 4 milioni di metri cubi.

7.3. L'offerta

Il punto di partenza, troppo spesso dimenticato, da cui derivano invece le scelte più rilevanti è la dimensione del comune di Roma. Con i suoi 129 mila ettari è il più grande comune d'Europa. Un elemento del tutto specifico, almeno per le sue dimensioni, da non poter eludere: e si tratta di un elemento al tempo stesso positivo e negativo. Positivo perché questa dimensione consente di sviluppare una eccezionale politica degli spazi liberi dal momento che, malgrado la devastazione del fenomeno dell'abusivismo, grandi parti dell'agro romano non solo sono ancora libere ed integre ma costituiscono una immensa risorsa di valore storico, ambientale e paesaggistico. Negativo perché entro questi spazi sono ancora previste possibilità di trasformazione urbanistica le cui dimensioni e soprattutto le cui localizzazioni appaiono ormai del tutto incoerenti sia con una seria politica di tutela e valorizzazione ambientale sia con le reali dinamiche economiche e sociali: circa 120 milioni di metri cubi di residuo edificatorio a prevalente destinazione residenziale. Se non si tiene a mente questo dato oggettivo di partenza l'intera manovra urbanistica di questi anni e la filosofia stessa del nuovo piano viene svilita e fraintesa.

Tutta l'operazione del piano si basa su una politica di riduzione delle previsioni residue del vigente piano regolatore per ricondurle a dimensioni compatibili con le necessità di trasformazione e modernizzazione della città. Una manovra non solo di natura quantitativa (la riduzione delle quantità) ma di natura qualitativa e cioè lo spostamento delle quantità residue (nei limiti della credibilità), utilizzando gli strumenti della compensazione e della perequazione, e comunque la modifica delle destinazioni d'uso verso funzioni nuove a prevalente carattere non residenziale.

Ed ecco allora la validità della ripresa della Variante di salvaguardia prima e del Piano delle certezze poi: circa 60 milioni di metri cubi eliminati, il 50% del residuo del piano vigente. Metri cubi ubicati in gran parte in aree da destinare alla costruzione della cintura verde e del sistema dei parchi fin nel cuore della città; ma non solo: nella eliminazione delle vecchie zone D, nella riduzione delle possibilità edificatorie nelle zone agricole, nella eliminazione delle zone direzionali lungo la via Cristoforo Colombo, nella salvaguardia di quelle aree che possono consentire le poche connessioni ancora possibili degli spazi liberi.

Per il restante residuo del piano vigente si è proceduto lungo la linea: a) di spostare nei limiti del possibile le localizzazioni improprie; b) modificare le destinazioni d'uso; c) ridurre ulteriormente gli originari carichi urbanistici.

In questa operazione di rivisitazione del cosiddetto "residuo di piano" e della rilocalizzazione delle funzioni, un ruolo importante è stato e sarà svolto dalle aree che il vigente piano destinava a sottozona M1. Una parte di esse è stata riconvertita là dove la sua ubicazione è apparsa e appare determinante nella definizione degli ambiti di trasformazione strategica. Il suo cambiamento verso funzioni forti ed attrattive non è solo motivata dalla filosofia delle nuove centralità, ma anche da uno specifico interesse dell'Amministrazione: per la loro originaria preordinazione all'espropriazione esse entrano

in gioco con una rilevante cessione della quota edificabile all'Amministrazione comunale. Con queste considerazioni si è anche provveduto al definitivo dimensionamento e a un riequilibrio generale delle localizzazioni dello standard di aree per servizi pubblici generali.

Con queste premesse ed escludendo il "già programmato", il dimensionamento del piano si attesta a circa 198.273 stanze equivalenti di cui poco più del 49% per usi residenziali ed il restante 51% per usi terziari e flessibili. A ciò si deve aggiungere la rivisitazione delle aree specificatamente produttive che consente un'offerta di circa 166 ettari per insediamenti "per attività" oltre ai 740 ettari degli *Ambiti a pianificazione particolareggiata definita* con destinazione produttiva come Castel Romano e S. Palomba. Di conseguenza il rapporto fra previsioni residenziali e non residenziali si sposta a favore di queste ultime (tabella 9).

Questi valori derivano dalla già ricordata manovra di riduzione delle vecchie previsioni di piano.

Le quantità "aggiuntive" riguardano una piccola parte delle stanze equivalenti dei *tessuti prevalentemente residenziali* (2.827 stanze) e *prevalentemente per attività* (6.890 stanze) compresi nei programmi integrati della città da ristrutturare; le stanze derivanti dal meccanismo di acquisizione compensativa degli standard urbanistici negli Ambiti per i programmi integrati della città da ristrutturare (11.084); le stanze dei piani di recupero urbanistico dei *Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare* (22.128); le stanze che rispondono alle esigenze di localizzazione di edilizia residenziale pubblica (21.067) e quelle stimate necessarie per gli interventi di sostituzione nella città esistente (5.958).

In totale dunque circa 69.954 stanze pari a circa il 35% delle previsioni da programmare.

Tabella 7
Proposta nuovo PRG - Dimensionamento in stanze equivalenti* per tessuti e ambiti

SISTEMA INSEDIATIVO	Superficie		Pop anagr. 1998		Previsioni del nuovo PRG					
	ha	%	Abitanti	%	Stanze res eq.	Stanze non res eq.	Stanze flessibili eq.	Totale stanze eq.	%	% non res. + fless. su tot.
Città Storica	4.987	3,87%	629.725	22,95%						
Città Consolidata	10.821	8,39%	1.294.634	47,19%						
Città da Ristrutturare	9.220	7,15%	485.156	17,68%	47.225	48.312		95.537	17,70%	
<i>Tessuti prevalentemente residenziali</i>	4.618	3,58%	398.209	14,51%	8.356	5.571		** 13.927	2,58%	
<i>Tessuti prev. res. (stanze da standard)</i>						11.084		11.084	2,05%	
<i>Totale</i>	4.618	3,58%	398.209	14,51%	8.356	16.655		25.011	4,63%	
<i>Tessuti per attività</i>	2.530	1,96%				6.890		*** 6.890	1,28%	
TOTALE TESSUTI	7.148	5,54%	398.209	14,51%	8.356	23.545		31.901	5,91%	
<i>Art. 11 L 493/93</i>	499	0,39%			21.166	20.342		41.508	7,69%	
<i>Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare</i>	1.573	1,22%	86.947	3,17%	17.703	4.425		22.128	4,10%	
Città della Trasformazione	8.738	6,77%	207.869	7,58%	230.354	66.860	13.546	310.760	57,58%	
<i>Ambiti di trasformazione Ordinaria</i>	1.406	1,09%			58.363	20.518	13.546	92.427	17,13%	
<i>Ambiti a pianif. part. Definita</i>	7.332	5,68%	**** 207.869	7,58%	171.991	46.342	0	218.333	40,46%	
Centralità Urbane e Metropolitane	2.253	1,75%	7.137	0,26%	18.165	90.141	4.485	112.791	20,90%	83,89%
Totale	36.019	27,92%	2.624.521	95,67%	295.744	205.313	18.031	519.088	96,18%	43,03%
Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata	***** 208	0,16%			8.236	2.059	10.295	20.590	3,82%	60,00%
Totale Sistema Insediativo	36.227	28,08%	2.624.521	95,67%	303.980	207.372	28.326	539.678	100,00%	43,67%
<i>Servizi privati</i>	320	0,25%								
<i>Servizi pubblici di livello urbano, infrastr. per la mobilità, Infrastr. Tecnologiche</i>	4.713	3,65%								
Totale Sistema dei Servizi	5.033	3,90%								
Totale Sistema Ambientale	87.740	68,02%	118.926	4,33%						
TOTALE	129.000	100,00%	2.743.447	100,00%	303.980	207.372	28.326	539.678	100,00%	43,67%

* Per stanze equivalenti si considerano, per il residenziale e il non residenziale, 120 mc/stanza;
le stanze flessibili, calcolate con lo stesso parametro, sono una quantità la cui destinazione sarà decisa in sede di pianificazione esecutiva;

** All'interno di questa quota quota sono comprese 1.611 stanze pubbliche;

*** Oltre alle 6.890 stanze, di cui 2.146 pubbliche, nei tessuti prevalentemente per attività sono presenti circa 166 ha liberi con destinazione ex L, potenzialmente utilizzabili per nuovi insediamenti produttivi che si aggiungono ai 740 ha con destinazione produttiva;

**** Tale popolazione corrisponde generalmente a quella insediata all'interno delle zone

O - recupero urbanistico;

***** A tale superficie vanno aggiunti circa 49 ha di cessione gratuita per il soddisfacimento dello standard a verde pubblico.

Tabella 8
Proposta nuovo PRG - Dimensionamento in superficie utile lorda per tessuti e ambiti

SISTEMA INSEDIATIVO	Superficie		Pop anagr. 1998		Previsioni del nuovo PRG					
	ha	%	Abitanti	%	SUL residenziale	SUL non residenz	SUL flessibile	SUL Totale	%	% non res. + fless. su tot.
Città Storica	4.987	3,87%	629.725	22,95%						
Città Consolidata	10.821	8,39%	1.294.634	47,19%						
Città da Ristrutturare	9.220	7,15%	485.156	17,68%	1.770.938	1.811.701	0	3.582.639	17,70%	
<i>Tessuti prevalentemente residenziali</i>	4.618	3,58%	398.209	14,51%	313.350	208.913	0	* 522.263	2,58%	
<i>Tessuti prev. res. (stanze da standard)</i>					0	415.650	0	415.650	2,05%	
<i>Totale</i>	4.618	3,58%	398.209	14,51%	313.350	624.563	0	937.913	4,63%	
<i>Tessuti per attività</i>	2.530	1,96%			0	258.375	0	** 258.375	1,28%	
TOTALE TESSUTI	7.148	5,54%	398.209	14,51%	313.350	882.938	0	1.196.288	5,91%	
<i>Art. 11 L 493/93</i>	499	0,39%			793.725	762.825	0	1.556.550	7,69%	
<i>Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare</i>	1.573	1,22%	86.947	3,17%	663.863	165.938	0	829.801	4,10%	
Città della Trasformazione	8.738	6,77%	207.869	7,58%	8.638.276	2.507.250	507.975	11.653.501	57,58%	
<i>Ambiti di trasformazione Ordinaria</i>	1.406	1,09%			2.188.613	769.425	507.975	3.466.013	17,13%	
<i>Ambiti a pianif. part. Definita</i>	7.332	5,68%	**** 207.869	7,58%	6.449.663	1.737.825	0	8.187.488	40,46%	
Centralità Urbane e Metropolitane	2.253	1,75%	7.137	0,26%	681.188	3.380.288	168.188	4.229.664	20,90%	83,89%
Totale	36.019	27,92%	2.624.521	95,67%	11.090.402	7.699.239	676.163	19.465.804	96,18%	43,03%
Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata	***** 208	0,16%			308.850	77.213	386.063	772.126	3,82%	60,00%
Totale Sistema Insediativo	36.227	28,08%	2.624.521	95,67%	11.399.252	7.776.452	1.062.226	20.237.930	100,00%	43,67%
<i>Servizi privati</i>	320	0,25%								
<i>Servizi pubblici di livello urbano, infrastr. per la mobilità, Infrastr. Tecnologiche</i>	4.713	3,65%								
Totale Sistema dei Servizi	5.033	3,90%								
Totale Sistema Ambientale	87.740	68,02%	118.926	4,33%						
TOTALE	129.000	100,00%	2.743.447	100,00%	11.399.252	7.776.452	1.062.226	20.237.930	100,00%	43,67%

* All'interno di questa quota sono compresi 60.409 mq di SUL pubblica;

** Oltre ai 258.375 mq di SUL, di cui 80.483 pubblici, nei tessuti prevalentemente per attività sono presenti circa 166 ha liberi con destinazione ex L, potenzialmente utilizzabili per nuovi insediamenti produttivi che si aggiungono ai 740 ha con destinazione produttiva;

*** Tale popolazione corrisponde generalmente a quella insediata all'interno delle zone

O - recupero urbanistico;

**** A tale superficie vanno aggiunti circa 49 ha di cessione gratuita per il soddisfacimento dello standard a verde pubblico.

Tabella 9**Proposta nuovo PRG – Dimensionamento in stanze equivalenti* per previsioni programmate e da programmare**

	Previsioni del nuovo PRG								
	<i>Stanze res eq.</i>	<i>% su totale di riga</i>	<i>Stanze non res eq.</i>	<i>% su totale di riga</i>	<i>Stanze flessibili eq.</i>	<i>% su totale di riga</i>	<i>Totale stanze eq.</i>	<i>% su totale generale</i>	<i>% non res. + fless. su tot.</i>
Previsioni Programmate	205.885	60,31%	135.520	39,69%			341.405	63,26%	39,69%
Ambiti a pianif. part. Definita	171.991	78,77%	46.342	21,23%			218.333	40,46%	
Centralità Urbane e Metropolitane definite	12.728	15,60%	68.836	84,40%			81.564	15,11%	
Art. 11, L. 493/93	21.166	50,99%	20.342	49,01%			41.508	7,69%	
Previsioni da Programmare	89.859	50,57%	69.793	39,28%	18.031	10,15%	177.683	32,92%	49,43%
Tessuti prevalentemente residenziali	8.356	60,00%	5.571	40,00%			13.927	2,58%	
Tessuti prev. res. (stanze da standard)			11.084	100,00%			11.084	2,05%	
Tessuti per attività			6.890	100,00%			6.890	1,28%	
Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare	17.703	80,00%	4.425	20,00%			22.128	4,10%	
Ambiti di trasformazione Ordinaria	58.363	63,14%	20.518	22,20%	13.546	14,66%	92.427	17,13%	
Centralità Urbane e Metropolitane da definire	5.437	17,41%	21.305	68,23%	4.485	14,36%	31.227	5,79%	
Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata	8.236	40,00%	2.059	10,00%	10.295	50,00%	20.590	3,82%	60,00%
TOTALE NUOVO	98.095	49,47%	71.852	36,24%	28.326	14,29%	198.273	36,74%	50,53%
TOTALE PREVISIONI	303.980	56,33%	207.372	38,43%	28.326	5,25%	539.678	100,00%	43,67%

* Per stanze equivalenti si considerano, per il residenziale e il non residenziale, 120 mc/stanza;

le stanze flessibili, calcolate con lo stesso parametro, sono una quantità la cui destinazione sarà decisa in sede di pianificazione esecutiva;

Tabella 10
Confronto tra domanda e offerta residenziale e non residenziale 2000-2011

(Valori in milioni di metri cubi e di metri quadrati di superficie utile lorda)

	Domanda	Offerta PRG	Domanda	Offerta PRG
	<i>(milioni di metri cubi)</i>		<i>(milioni di metri quadrati)</i>	
Residenziale	31,1	36,48	9,72	11,40
Non residenziale pubblico e privato	26,49	28,28	5,89	* 6,28
<i>Totale</i>	<i>57,59</i>	<i>64,76</i>	<i>15,61</i>	<i>17,68</i>
Industria e artigianato	14,01		1,75	1,70
TOTALE	71,6	64,76	17,36	

* tale valore è computato, ai fini di una confrontabilità con i dati della domanda da stime CRESME, considerando un'altezza media di m. 4,50 anziché il parametro di riferimento del piano, pari a 3,2 m.

Fonte: stime domanda CRESME, elaborazione offerta Ufficio pianificazione e progettazione generale

Un'ultima considerazione va fatta rispetto al confronto tra i risultati delle analisi per la determinazione della domanda e il procedimento di dimensionamento dell'offerta. Come già detto nel paragrafo 6.1 il dimensionamento della offerta ha seguito un iter completamente autonomo da ogni considerazione sulla domanda. Esso deriva da una manovra sul vecchio residuo portato a coerenza con un sistema di compatibilità basato essenzialmente sul sistema ambientale e sul sistema della mobilità. Al contrario, la determinazione della domanda è stata costruita con una prospettiva quindicennale.

Di conseguenza i rapporti fra domanda ed offerta debbono essere valutati in questo quadro. Le dimensioni che sono state determinate, con procedimenti autonomi, per la domanda e per l'offerta, espresse nella tabella generale mostrano come l'offerta del piano regolatore sia complessivamente superiore del 12% alle dimensioni della domanda; più in particolare si evidenzia una variazione della percentuale media che va dal 7% del settore non residenziale al 17% del comparto residenziale, mentre si registra una carenza dell'offerta, se pur minima, pari al 3%, per il comparto industria e artigianato.

Il confronto dunque, evitando un coincidenza troppo rigida fra offerta e domanda, dà conto del raggiungimento di un equilibrio più che soddisfacente.

7.4. Il turismo nel Piano regolatore

7.4.1. Il Turismo: riferimenti strategici

Al centro dell'attenzione è la città del piano, la città per il turismo, che da una parte si allarga ben oltre i confini comunali e dall'altra si specifica in parti dove si cominciano a intravedere convenienze localizzative diversificate legate al patrimonio di risorse, spesso non valorizzate, alle relazioni con funzioni direzionali, alle implicazioni dell'accessibilità (urbana e territoriale).

I caratteri dell'offerta turistica romana si articolano in un ampio ventaglio di situazioni ma un dato emerge sopra gli altri: la sostanziale polarizzazione della ricettività, fortemente concentrata in poche aree della città, tutte a ridosso del centro storico. La città storica costituisce un contenitore quantitativamente rilevante: la metà degli esercizi alberghieri romani (peraltro, con un amplissimo *range* d'offerta) trova collocazione entro le mura Aureliane. Il resto dell'offerta distribuita nel territorio comunale (è questo un corollario del precedente carattere di concentrazione), presenta una sostanziale assenza di comportamenti strategici: non sembrano, in altre parole, sfruttate a pieno le numerosissime potenzialità (risorse più o meno direttamente finalizzabili ad un uso turistico), o, meglio, non sembra esista un comportamento "a sistema" delle diverse componenti dell'offerta turistica a parte il complesso di grandi alberghi decentrati lungo l'Aurelia o altrove in funzione di infrastrutture strategiche (valga per tutti il caso dell'Aeroporto di Fiumicino, la "porta" moderna della città).

Questa situazione richiede una rivisitazione in chiave di marketing turistico delle risorse presenti, rilette attraverso il filtro della mutevole domanda turistica. Tale aspetto, che rappresenta l'elemento centrale nella costruzione del quadro strategico, si è tradotto nella definizione dei molteplici profili turistici, capacità attrattive, della metropoli, chiave di lettura per valutare le necessità/opportunità di sviluppo e distribuzione geografica dell'offerta.

L'idea guida è infatti quella del decentramento delle opportunità di offerta e nel contempo di una maggiore interrelazione di questa all'interno dei tessuti urbani sia consolidati che in trasformazione. In altri termini c'è da verificare, al di là delle mura Aureliane, le reali opportunità presentate dalla struttura urbana nel suo complesso e dalle sue parti di rappresentare fulcri di un diverso rilancio delle relazioni tra turismo e città.

Il municipio comincia a rappresentare anche per il turismo un riferimento opportuno non solo per gli aspetti legati al decentramento organizzativo, funzionale e decisionale della città ma anche per quelli legati alle relazioni che si instaurano in un luogo nella vita quotidiana tra cittadini e turisti. Il municipio assume un valore di catalizzatore che dovrebbe potersi riverberare anche nella stessa capacità di offerta dell'ospitalità. Ne sono riprova le nuove "centralità" su cui si incardina il piano e la distribuzione di risorse come i parchi e le aree verdi. E' al municipio perciò che si è ritenuto di doversi riferire per valutarne il ruolo, la capacità maggiore o minore di divenire "core" di offerta complementare o alternativa (non si vuole ovviamente negare il peso che il centro storico può e deve poter giocare per l'ospitalità e la visita turistica) e per individuare percorsi strategici di potenziamento dell'offerta contenuta nel piano: è a questa dimensione più contenuta, d'altra parte, che ci si avvicina di più al territorio, ai cittadini che lo vivono e si può dare agli stessi operatori un senso diverso e più adeguato al carattere della città-metropoli per quanto riguarda le convenienze allocative.

7.4.2. Riferimenti normativi

La realizzazione del piano fornirà la base per la costruzione di un diverso modello di assetto per lo svolgimento del turismo. Tale reciprocità di situazioni favorevoli può essere però considerata positivamente solo se, superando le attuali forme di attuazione delle politiche urbane per il turismo legate all'occasionalità delle domande e delle convenienze localizzative, verranno attivate coerenti politiche di sviluppo e gestione del settore e si introdurranno strumenti in grado di determinare una sempre maggiore correlazione con le esigenze funzionali e di qualità degli ospiti della città, da una parte, e dei cittadini, dall'altra. Tali condizioni richiedono, di conseguenza, la definizione da parte dell'Amministrazione comunale di un'Agenda strategica locale delle attività turistiche (come parte integrante dell'Agenda 21), fortemente connessa ai contenuti e alla strumentazione del nuovo PRG, che coinvolga le diverse componenti che incidono sul settore (da quelle legate alla fase di definizione dell'offerta alla promozione e al marketing) e formulata in modo tale da favorire un'ampia partecipazione dei cittadini e degli stessi operatori pubblici e privati.

E' necessario l'introduzione di criteri e strumenti ad hoc da integrare nelle normative e negli elaborati:

- *profili turistici dominanti* dei municipi, termine con il quale si intende definire, attraverso indicatori, la potenzialità turistica e per il tempo libero del municipio in relazione alle risorse (ambientali - verde e parchi - storiche, culturali, ecc.) presenti e di cui il piano prevede la valorizzazione e l'uso, alle attrezzature di livello superiore urbano (quali le università, i complessi ospedalieri, i centri di ricerca, ecc.) per le quali si richiede di garantire forme di residenza temporanea, al grado di accessibilità e di integrazione urbana, alla qualificazione dei tipi prevalenti su cui indirizzare le politiche stesse;
- *valutazione degli impatti turistici* per gli interventi per il turismo e per il tempo libero, intendendo con questa espressione il complesso di studi (analisi e valutazioni) in grado di stabilire le relazioni potenziali tra attrezzature turistiche e ambiente (costruito o meno);
- *norme tecniche specifiche* per l'espletamento delle attività turistiche sia "convenzionali" che "non convenzionali", nelle diverse parti urbane e nell'ambiente naturale come integrazione e/o modifica delle indicazioni contenute nelle Norme Tecniche d'Attuazione;
- *norme prestazionali* per la definizione delle esigenze funzionali delle attività turistiche e loro complementari, delle loro più dirette correlazioni urbane e delle compatibilità ambientali in grado di garantire adeguata sostenibilità delle diverse azioni con effetti permanenti e non.

8 Gli standard urbanistici

8.1 Il quadro normativo

L'attuale legislazione urbanistica della Regione Lazio non prevede particolari disposizioni in materia di *standard* urbanistici: infatti, sia nel Titolo III della legge 38/99 (Pianificazione urbanistica comunale), sia nella precedente legislazione regionale (peraltro abrogata dalla stessa legge 38/99), non vi è alcuna disposizione specifica relativa agli *standard*, né in termini quantitativi, né sulle modalità della loro attuazione (possibilità di intervento dei privati) che sono i due temi sostanziali sviluppati in generale dalle legislazioni regionali. D'altro canto, i criteri per la stima delle "... dotazioni di spazi per funzioni pubbliche e collettive ..." sono stati rinviati ad uno specifico provvedimento (art. 72), non ancora assunto dalla Giunta regionale.

Il riferimento è quindi ancora il vecchio decreto ministeriale 1444/68 (DM), che prevede (art. 3) per gli insediamenti residenziali una dotazione di *standard* urbanistici pari a 18 mq/abitante (ripartiti nelle quattro voci in cui tale dotazione si articola, istruzione dell'obbligo comprese le scuole per l'infanzia, attrezzature di interesse comune, verde pubblico e attrezzato, parcheggi); all'art. 5 vengono dettati gli *standard* minimi per gli insediamenti industriali o ad essi assimilabili, pari al 10% della intera superficie destinata a tali insediamenti, e quelli per gli insediamenti di carattere commerciale e direzionale, pari all'80% della superficie utile lorda realizzabile. Lo stesso decreto fissa, inoltre, la dotazione minima per gli *standard* urbanistici di carattere urbano, pari a 17,5 mq/abitante, anch'essi articolati in tre voci (istruzione superiore, attrezzature sanitarie e ospedaliere, parchi).

Il nuovo Piano di Roma dimensiona quindi i propri *standard* urbanistici secondo quanto disposto dal citato DM, confermando lo *standard* residenziale minimo definito dal vigente PRG in 22 mq/abitante (con una ripartizione indicativa di 13 mq/abitante per il verde, di 6,5 mq/abitante per i servizi e di 2,5 mq/abitante per i parcheggi); per i servizi di livello urbano viene confermato lo *standard* del decreto ministeriale di 17,5 mq/abitante (ripartito in 2,5 mq/abitante per i servizi e 15 mq/abitante per il verde).

Tali quantità sono da considerarsi gli *standard obiettivo* del nuovo Piano, e dovranno quindi essere verificate, per quanto riguarda il livello locale, a livello di ogni singolo Municipio, che costituisce quindi l'ambito di riferimento per la valutazione quantitativa e qualitativa degli *standard*.

Il riferimento al DM per la verifica degli *standard* urbanistici ne comporta tuttavia una necessaria interpretazione, dato il tempo trascorso dalla sua approvazione, e uno scenario delle trasformazioni territoriali completamente mutato rispetto ad allora: l'interpretazione riguarda il parametro di riferimento su cui vengono valutati gli *standard*, vale a dire che cosa si debba intendere per "abitante insediato o da insediare" e come debba essere aggiornato il valore di 80 mc ad esso attribuito dal DM ed assunto come riferimento in tutta la gestione del PRG '62 di Roma.

Già lo stesso DM indica che tale valore può essere "eventualmente" maggiorato di altri 20 mc per le destinazioni non specificatamente residenziali, con una valutazione quindi di 100 mc per ogni "abitante insediato o da insediare"; un parametro che per molti anni è stato utilizzato in tutta Italia. Sempre il DM ipotizza una diversa valutazione di questo parametro, prescrivendo, nell'ultimo comma dell'art. 4, di assumere i valori prima citati "salvo diversa dimostrazione", ed esplicitando quindi che in ogni piano possano essere proposte quantificazioni diverse, basate sulle specifiche condizioni riscontrate nelle differenti realtà territoriali.

Nel paragrafo successivo vengono evidenziati i parametri utilizzati per il computo degli *standard* urbanistici e le relative “dimostrazioni”, come richiesto dal citato ultimo comma dell’art. 4 del DM.

8.2 I parametri di riferimento per il computo degli standard urbanistici

Il primo parametro da mettere a punto riguarda la “popolazione esistente teorica”, vale a dire gli abitanti esistenti su cui misurare l’attuale dotazione. Il DM non distingue tra “abitanti insediati” e “abitanti da insediare”, accomunandoli in un unico parametro espresso in metri cubi, traducibili in stanze (1 stanza = 100 mc); ciò porterebbe a calcolare la popolazione insediata come il rapporto tra volumetria residenziale esistente e 100 mc.

Una scelta assolutamente condivisibile per il periodo in cui è stata concepita, in quanto funzionale a politiche urbanistiche di contenimento delle previsioni insediative dei piani, necessarie nella fase dell’espansione urbana, ma del tutto anacronistica ed incongrua nell’attuale fase di trasformazione, nella quale l’arresto della crescita demografica, l’enorme crescita dello *stock* edilizio e le conseguenti, diverse, condizioni strutturali del mercato immobiliare, determinano una situazione del tutto differente. Il riferimento al patrimonio edilizio (stanze o abitazioni) invece che alle persone per la determinazione della popolazione insediata per il calcolo degli *standard*, deriva infatti direttamente dagli obiettivi di riforma urbanistica degli anni Sessanta e Settanta, quando tra gli obiettivi principali di un piano urbanistico vi erano il superamento delle condizioni di sovraffollamento e di coabitazione e la garanzia di una stanza a disposizione di ogni abitante.

Il nuovo Piano affronta dunque le problematiche del “dimensionamento”, superando una impostazione tanto consolidata quanto non aggiornata da un punto di vista tecnico e culturale, perché non più rispondente né ad obiettivi riformisti della pianificazione, né alle attuali condizioni delle trasformazioni territoriali e socioeconomiche, dato che gli obiettivi prima ricordati sono stati ormai raggiunti e superati: in Italia poco più di 58 milioni di abitanti (tra residenti e presenti) dispongono oggi di quasi 110 milioni di stanze (contro i 63,8 milioni di stanze per i 54,1 milioni abitanti nel 1971), mentre a Roma si è passati da 3,1 milioni di stanze per 2,8 milioni di abitanti nel ‘71 agli oltre 4,5 milioni di stanze attuali per una popolazione praticamente invariata.

Per il computo della *popolazione teorica esistente*, il nuovo Piano sostituisce il riferimento della consistenza del patrimonio edilizio con quello più realistico della *popolazione residente integrata con un correttivo* - espresso attraverso un indice di affollamento diversificato per ogni Municipio - che consente di verificare la dotazione anche nella remota ipotesi di una piena occupazione dell’attuale stock abitativo.

Nella tabella 1 viene riportato il computo della popolazione teorica al fine del computo degli *standard*, per ogni Municipio e per l’intera città.

Come si nota, la popolazione teorica ammonta a 2.992.566 abitanti, valore superiore alla popolazione residente, che consente tuttavia una valutazione oggettiva e realistica delle dotazioni attuali e delle relative carenze.

Il secondo parametro da mettere a punto per il computo degli *standard* riguarda la conversione delle previsioni del nuovo Piano, espresse in mq di Superficie utile lorda, in *abitanti insediabili*.

A questo proposito, vale la pena di ribadire che l'esercizio di previsione serve esclusivamente per valutare la dimensione delle aree pubbliche necessarie a soddisfare gli standard urbanistici come previsti in termini di valori minimi del DM e in termini di obiettivi per il miglioramento qualitativo della città nel nuovo Piano.

Confrontando i dati del patrimonio edilizio realizzato in attuazione del PRG '62 attraverso strumenti attuativi con quelli della popolazione insediata (tabella 2), si può notare come il parametro di corrispondenza di un abitante pari a 80 o 100 mc sia oggi molto lontano, per difetto, dalla realtà e sia pertanto sostituibile con almeno 120 mc.

Tabella 1
Popolazione teorica per Municipio

Munic.	<i>Popolaz. Res. Anagrafe 1998</i>	<i>Stanze tot./stanze occ.</i>	<i>Pop.teorica 98</i>
I	121.882	1,0750	131.021
II	124.239	1,0454	129.882
III	57.426	1,0839	62.245
IV	203.410	1,1088	225.531
V	179.282	1,1074	198.537
VI	134.181	1,0548	141.531
VII	125.576	1,0933	137.292
VIII	189.515	1,0918	206.921
IX	134.999	1,0660	143.904
X	178.674	1,0820	193.327
XI	138.669	1,0570	146.569
XII	148.826	1,1169	166.224
XIII	180.461	1,1425	206.179
XV	153.980	1,0733	165.262
XVI	147.686	1,0650	157.281
XVII	75.139	1,0831	81.386
XVIII	132.324	1,1021	145.832
XIX	175.836	1,1049	194.287
XX	141.342	1,1274	159.355
Totale	2.743.447	1,0880	2.992.566

Tabella 2

Rapporto medio mc/abitanti per Municipio nei quartieri realizzati attraverso strumenti attuativi del PRG '62

<i>Munic.</i>	<i>Volumetria res. esistente</i>	<i>Popolaz. Res. Anagrafe 1998</i>	<i>Volumetria pro-capite</i>
IV	5.779.145	45.803	126,2
V	12.943.484	93.012	139,2
VI	1.508.940	12.464	121,1
VII	2.010.193	17.404	115,5
VIII	13.113.504	94.645	138,6
IX	266.729	2.213	120,5
X	6.686.727	46.860	142,7
XI	4.838.531	27.184	178,0
XII	17.173.396	105.272	163,1
XIII	11.556.610	72.927	158,5
XV	3.125.068	20.918	149,4
XVI	1.616.476	11.035	146,5
XVIII	1.969.784	17.320	113,7
XIX	5.523.640	35.098	157,4
XX	4.892.743	29.882	163,7
Totale	93.004.971	632.037	147,2

Come si vede, sia a livello dell'intera città, sia dei singoli Municipi, si può notare il superamento del parametro dei 120 mc per ogni abitante insediabile, ad eccezione del VII Municipio (115,5) e del XVIII (113,7), che presentano, tuttavia, valori molto prossimi ai parametri di riferimento: a livello dell'intera città il parametro risulta di 147,2 mc per abitante insediabile e in diversi Municipi risulta molto più alto di quello utilizzato come riferimento, superiore ai 150 m (XI, XII, XIII, XV, XIX, XX).

Il parametro che equipara 120 mc ad una nuova stanza e ad un abitante insediabile viene assunto quindi dal PRG per computare le nuove previsioni insediative ai fini della verifica degli *standard* urbanistici. Questo dato, sommato a quello delle previsioni già programmate, a quello derivante dalle proposte di intervento dei programmi di cui agli Art. 11 della legge 493/93, a quello infine imputabile ad attuazioni del PRG '62 già definite da tempo, ha consentito (vedi il paragrafo sul "dimensionamento" del piano nella presente Relazione) di dimensionare la "capacità insediativa" del nuovo PRG in 3.324.872 abitanti, da considerare ai soli fini della verifica dello standard di progetto e non certo come stima di una improbabile crescita demografica della città. Se quindi la verifica degli *standard* esistenti è stata fatta sulla base di una "popolazione esistente teorica" pari a 2.992.566 abitanti, quella degli *standard* di progetto e riferita ad una futura popolazione altrettanto "teorica" pari a 3.324.872 abitanti.

8.3 Il computo degli standard urbanistici

Una volta definiti i parametri di riferimento il computo degli *standard* urbanistici è stato realizzato sulla base di una specifica ricerca condotta presso la STA Servizi Piani per Roma.

A partire da tale studio è stato possibile computare la dimensione del “residuo pubblico” del PRG '62 (tabella 4), vale a dire le previsioni per verde e servizi di livello locale e urbano ancora da attuare: una dimensione così enorme, oltre 6.923 ha, in buona parte imputabili alle destinazioni a verde pubblico e attrezzato (zone N) con 6.359 ha, che comporta comunque, in parte, una scelta alternativa al vincolo pubblicistico, scelta assolutamente necessaria perché, una volta decaduti i vincoli dopo cinque anni, e con l'impossibilità di reiterarli senza indennizzo (stabilita dalla sentenza 179/99 della Corte Costituzionale), le aree relative potrebbero essere gravemente compromesse con le utilizzazioni ammesse dalla attuale giurisprudenza in assenza di disciplina urbanistica.

La dotazione di verde pubblico è stata oggetto anche di una specifica ricerca condotta sempre presso la STA nell'ambito degli studi relativi al Sistema ambientale, che evidenzia anche le varie tipologie di verde, la proprietà pubblica relativa e l'ente gestore del servizio (*Carta del verde urbano esistente* in scala 1:50.000, con relative quantificazioni).

L'elaborato gestionale G8 "Standard urbanistici", con 31 fogli in scala 1:10.000 coincidenti con quelli dell'elaborato "Sistemi e regole", individua le aree destinate ai servizi pubblici residenziali, di livello locale e di livello generale, differenziandole per modalità di acquisizione (esistenti, a cessione gratuita, ad acquisizione compensativa, ad esproprio).

Nelle tabelle che seguono sono riportate le varie quantificazioni relative agli *standard* effettivamente esistenti, vale a dire le dotazioni di servizi pubblici di cui oggi dispongono i cittadini di Roma e le dotazioni residue per ogni Municipio; il fatto che tale *standard* sia calcolato sulla “popolazione teorica” e non su quella residente, comporta che lo standard effettivo risulti sensibilmente più consistente di quello computato.

Tabella 3**Dotazioni esistenti di attrezzature pubbliche (mq e mq/ab) per Municipio**

<i>Mun.</i>	<i>Verde</i>		<i>Servizi</i>		<i>Parcheggi</i>		<i>Totale</i>	
	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>
I	1.291.195	9,9	245.855	1,9	8.552	0,1	1.545.602	11,8
II	4.055.190	31,2	212.100	1,6	55.159	0,4	4.322.449	33,3
III	210.521	3,4	88.499	1,4	4.530	0,1	303.550	4,9
IV	2.229.353	9,9	698.574	3,1	169.543	0,8	3.097.470	13,7
V	1.763.749	8,9	878.687	4,4	254.919	1,3	2.897.355	14,6
VI	323.640	2,3	247.654	1,7	16.171	0,1	587.465	4,2
VII	2.536.472	18,5	572.003	4,2	90.713	0,7	3.199.188	23,3
VIII	1.347.177	6,5	728.952	3,5	163.602	0,8	2.239.731	10,8
IX	245.201	1,7	226.641	1,6	20.781	0,1	492.623	3,4
X	2.722.872	14,1	808.904	4,2	122.590	0,6	3.654.366	18,9
XI	1.433.341	9,8	704.192	4,8	172.507	1,2	2.310.040	15,8
XII	7.792.776	46,9	1.272.254	7,7	474.176	2,9	9.539.206	57,4
XIII	3.132.844	15,2	863.230	4,2	207.178	1,0	4.203.252	20,4
XV	1.730.327	10,5	507.766	3,1	89.755	0,5	2.327.848	14,1
XVI	2.297.807	14,6	307.785	2,0	58.177	0,4	2.663.769	16,9
XVII	253.137	3,1	96.805	1,2	18.693	0,2	368.635	4,5
XVIII	695.180	4,8	399.100	2,7	59.208	0,4	1.153.488	7,9
XIX	789.923	4,1	516.922	2,7	68.888	0,4	1.375.733	7,1
XX	2.278.680	14,3	606.323	3,8	94.964	0,6	2.979.967	18,7
Totale	37.129.385	12,4	9.982.246	3,3	2.150.106	0,7	49.261.737	16,5

Come evidenziato dalla tabella, lo *standard* residenziale oggi effettivamente esistente per l'intera città è pari a 16,5 mq/abitante, una dotazione mediamente discreta nel panorama delle città italiane, anche tenendo conto che lo *standard* dei parcheggi pubblici è praticamente inesistente non essendo tale servizio previsto, almeno come destinazione autonoma, dal PRG del '62.

Gravi carenze si registrano soprattutto in alcuni Municipi della zona più centrale e non solo (I, III, VI, VIII, IX, XVII, XVIII, XIX), mentre molto buona risulta la dotazione del II (grazie alla presenza di grandi parchi storici), e del XII Municipio (per la presenza dell'EUR) e buona quella del V, del VII, del X, dell' XI, del XIII e del XVI.

Oltre alla ridefinizione dei parametri di riferimento, il nuovo Piano propone, se pur solo all'interno della Città da ristrutturare, nell'ambito del più generale modello attuativo perequativo e ai fini di un fattivo perseguimento dello standard obiettivo, modalità di acquisizione (doppio regime) che riducono al minimo la necessità di ricorso all'esproprio, considerato impraticabile se messo a confronto con i valori delle indennità espropriative e le scarse capacità finanziarie degli Enti locali, con la decadenza quinquennale dei vincoli

stabilita dalla legge 1187/68 e, più di recente, con l'obbligo di indennizzo nel caso di legittima reiterazione dei vincoli stessi, sancito dalla sentenza 179/99 della Corte costituzionale.

Nella successiva tabella 4 sono riportate le previsioni residue non attuate del vigente PRG, sempre organizzate per Municipio. La tabella evidenzia le dimensioni assai consistenti di tali previsioni residue, già in precedenza sottolineate, che, per quanto riguarda i servizi residenziali, ammontano a circa 6.923 ha.

Tabella 4
Previsioni residue di attrezzature pubbliche del PRG '62 (mq) per Municipio

<i>Mun.</i>	<i>Verde</i>	<i>Servizi</i>	<i>Parcheggi</i>	<i>Totale</i>
	<i>mq</i>	<i>mq</i>	<i>mq</i>	<i>mq</i>
I	937.783	0	0	937.783
II	144.319	0	0	144.319
III	28.845	0	0	28.845
IV	3.738.690	575.218	23.714	4.337.622
V	6.428.164	528.880	58.075	7.015.119
VI	190.855	19.669	17.943	228.467
VII	2.057.518	177.896	10.806	2.246.220
VIII	13.594.398	569.867	15.895	14.180.160
IX	460.817	77.051	0	537.868
X	979.522	521.327	37.702	1.538.551
XI	1.846.282	154.711	8.826	2.009.819
XII	7.970.015	444.942	53.044	8.468.001
XIII	15.480.252	495.431	9.361	15.985.044
XV	1.494.312	336.599	1.894	1.832.805
XVI	1.126.063	140.149	635	1.266.847
XVII	52.425	0	0	52.425
XVIII	724.667	261.700	6.797	993.164
XIX	1.472.087	446.829	8.812	1.927.728
XX	4.866.934	574.855	56.830	5.498.619
Totale	63.593.948	5.325.124	310.334	69.229.406

La soluzione adottata dal nuovo PRG di Roma, analogamente a quanto fatto da molti altri piani regolatori italiani degli ultimi anni, è stata quindi quella di affiancare all'esproprio, anche se in modo limitato e parziale, il meccanismo della *cessione compensativa*, peraltro già sperimentato nella prima fase del piano, con le "previsioni programmate" (vale a dire tutta la gestione del PRG '62 fatta nella prima fase del piano) che hanno garantito cessioni gratuite di verde e servizi con uno *standard* medio di 60 mq/abitante.

Tale meccanismo, che interessa quindi solo il 54% dei nuovi standard, prescrive, da un lato, *cessioni gratuite* superiori a quelle necessarie per il soddisfacimento degli standard minimi, con percentuali comprese tra il 30% e il 50%, negli *Ambiti di trasformazione* e nelle *Centralità urbane e metropolitane*, tali da consentire un recupero dei fabbisogni pregressi nelle zone circostanti; dall'altro, limitatamente agli Ambiti per i *Programmi integrati della Città da ristrutturare*, le norme contemplano (art.77) un doppio regime per le aree a destinazione pubblica di livello locale e urbano, prevedendo, oltre all'esproprio comunque possibile, l'attribuzione di un indice di edificabilità territoriale (0,04 mq/mq in caso di intervento diretto e 0,06 in caso di partecipazione al Programma integrato) per la realizzazione di volumetrie private esclusivamente terziarie da concentrare su una parte minoritaria dell'area (10% della St) o da trasferire su un'altra area, in cambio della cessione all'Amministrazione della restante parte (dal 90 al 100% della St).

La limitazione alla sola *Città da ristrutturare* del *doppio regime*, affida dunque unicamente al meccanismo espropriativo l'acquisizione del 46% delle nuove aree per il verde e i servizi pubblici di livello locale, pari a 3.040 ha, con un'ipotesi di impegno finanziario che appare purtroppo impraticabile o addirittura impossibile se riferito ai cinque anni di vigenza dei vincoli urbanistici.

In particolare nella *Città storica*, nella *Città consolidata* e nelle aree di margine con il sistema ambientale, si tratta di un complesso di 1.680 ha, pari a circa il 25% dei nuovi standard, con un costo stimato di circa 2.500 miliardi di vecchie lire, cui si aggiungono gli espropri in alcune *previsioni programmate e da programmare* (PdZ, PP zone O, ex comprensori SDO), per ulteriori 1.360 ha, pari al 21% dei nuovi standard e con un costo stimato di circa 700 miliardi di lire.

Tali costi risultano ulteriormente incrementati dalla necessità di esproprio di 390 ha di aree per Servizi pubblici generali pari a circa 600 miliardi di lire.

Il meccanismo della cessione compensativa, che rappresenta, senza dubbio, un elemento innovativo di grande rilevanza, oltre a garantire il raggiungimento dello standard obiettivo per le aree interessate, ha altresì permesso una forte riduzione della quota di residuo pubblico (circa il 74%), una conseguente ripianificazione delle relative aree con destinazioni private riconducibili al Sistema ambientale e al Sistema dei servizi ("Aree agricole", "Verde privato attrezzato", ecc), e quindi un risparmio dei costi di esproprio stimato tra i 4.000 e i 6.000 miliardi di vecchie lire (costi che l'Amministrazione non avrebbe potuto comunque affrontare!).

Le stanze non residenziali che potrebbero derivare dal meccanismo di acquisizione compensativa ammontano, nell'ipotesi massima possibile (la disponibilità di tutti i proprietari alla cessione compensativa, l'utilizzazione di tutti gli incentivi premiali previsti dal piano per i *Programmi Integrati*) a 14.268 stanze per quanto riguarda i servizi di livello locale, mentre il meccanismo non è applicabile ai Servizi pubblici di livello urbano che risultano tutti esterni agli Ambiti per i programmi integrati della Città da ristrutturare.

Un'ipotesi massima che difficilmente si concretizzerà nel corso dell'attuazione del piano e che potrebbe più realisticamente essere stimata intorno al 50% dei valori sopra riportati.

Nella successiva tabella 5.1 è evidenziata la composizione degli *standard* urbanistici del nuovo Piano, cioè la modalità attuativa con cui le aree degli standard verranno acquisite dall'Amministrazione.

Come la tabella mostra la cessione compensativa rappresenta la modalità di acquisizione relativa al 54% delle nuove aree, sia per quanto riguarda quelle destinate ai servizi con la

norma del “doppio regime” (12,7% dei nuovi standard), sia per quanto riguarda le cessioni gratuite (41,5% dei nuovi standard), ben superiori ai minimi obbligatori previsti dalle leggi nazionali e regionali.

Essa consente l'acquisizione di circa 3.610 ha di aree per servizi locali pari al 31,2% dei circa 11.576 della dotazione complessiva. Di questi, 2.763 ha (77%) sono ottenuti attraverso *cessione gratuita* nelle *previsioni programmate e da programmare* (ambiti di trasformazione, ambiti a pianificazione particolareggiata definita, centralità urbane e metropolitane ecc) e 847 (23%) con il meccanismo del *doppio regime*.

Tabella 5.1
Composizione degli standard urbanistici

	<i>Verde locale</i>	<i>Servizi</i>	<i>Parcheggi</i>	<i>Totale</i>	<i>%</i>	<i>% su totale</i>
	<i>Mq</i>	<i>mq</i>	<i>mq</i>	<i>mq</i>		
A - CESSIONI COMPENSATIVE	24.005.563	7.753.821	4.344.278	36.103.662	100,00%	31,19%
A1 - Cessioni gratuite	20.566.059	4.814.640	2.251.503	27.632.202	76,54%	23,87%
A1.1 - Cessioni gratuite nelle previsioni programmate	12.639.352	2.795.369	1.543.368	16.978.089	47,03%	14,67%
- PRU (art. 11, L. 493/93)	2.936.194	388.379	268.947	3.593.520	9,95%	3,10%
- Ambiti a pianificazione particolareggiata definita	7.869.138	2.301.622	1.084.564	11.255.324	31,18%	9,72%
<i>PdL, art. 27 - L. 142/90 (Accordi di programma), Art. 18 - L. 203/91, Art. 2 e 16 - L. 179/92</i>	5.362.999	811.821	470.460	6.645.280	18,41%	5,74%
<i>PP delle Zone O - Recupero urbanistico (stima)</i>	2.506.139	1.489.801	614.104	4.610.044	12,77%	3,98%
- Centralità Urbane e Metropolitane	1.834.021	105.368	189.857	2.129.246	5,90%	1,84%
A1.2 - Cessioni gratuite nelle previsioni da programmare	7.926.707	2.019.271	708.135	10.654.113	29,51%	9,20%
- Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare	1.467.175	733.588	282.149	2.482.912	6,88%	2,14%
- Ambiti di trasformazione (Ato)	2.996.595	878.959	338.968	4.214.522	11,67%	3,64%
- Centralità Urbane e Metropolitane	527.412	149.770	22.910	700.092	1,94%	0,60%
- Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata	494.114	231.618	46.328	772.060	2,14%	0,67%
- Aree esterne a piani o programmi	2.441.411	25.336	17.780	2.484.527	6,88%	2,15%
A2 - Acquisizione compensativa (doppio regime)	3.439.504	2.939.181	2.092.775	8.471.460	23,46%	7,32%
- Programmi integrati della città da ristrutturare	3.439.504	2.939.181	2.092.775	8.471.460	23,46%	7,32%
B - ESPROPRI	17.646.614	8.291.356	4.461.411	30.399.381	100,00%	26,26%
B1 - Espropri città storica, città consolidata, altro	8.391.874	5.133.656	3.150.944	16.676.474	54,86%	14,41%
- Città storica	823.262	73.913	0	897.175	2,95%	0,77%
- Città consolidata	3.582.868	3.349.216	2.209.847	9.141.931	30,07%	7,90%
- Altro	3.985.744	1.710.527	941.097	6.637.368	21,83%	5,73%
B2 - Espropri nei PI della città consolidata	58.271	39.030	21.100	118.401	0,39%	0,10%
B3 - Espropri nelle previsioni programmate	8.619.237	2.852.058	1.233.203	12.704.498	41,79%	10,97%
- PRU (art. 11, L. 493/93)	882.370	14.403	8.181	904.954	2,98%	0,78%
- Ambiti a pianificazione particolareggiata definita	7.105.868	2.711.155	1.170.022	10.987.045	36,14%	9,49%
<i>PP delle Zone O - Recupero urbanistico (stima)</i>	3.215.830	1.881.280	773.861	5.870.971	19,31%	5,07%
<i>PdZ - L. 167/62</i>	2.207.052	588.175	307.343	3.102.570	10,21%	2,68%
<i>Ex comprensori SDO</i>	1.682.986	241.700	88.818	2.013.504	6,62%	1,74%
- Centralità Urbane e Metropolitane	631.000	126.500	55.000	812.500	2,67%	0,70%
<i>Ex comprensori SDO</i>	631.000	126.500	55.000	812.500	2,67%	0,70%
B4 - Espropri nelle previsioni da programmare	577.232	266.612	56.164	900.008	2,96%	0,78%
- Ambiti di trasformazione (Ato)	552.258	255.097	54.270	861.625	2,83%	0,74%
<i>PdZ - L. 167/62</i>	552.258	255.097	54.270	861.625	2,83%	0,74%
- Centralità Urbane e Metropolitane	24.974	11.515	1.894	38.383	0,13%	0,03%
<i>Ex comprensori SDO</i>	24.974	11.515	1.894	38.383	0,13%	0,03%
C - NUOVI STANDARD (A + B)	41.652.177	16.045.177	8.805.689	66.503.043	100,00%	57,45%
D - SERVIZI ESISTENTI	37.129.385	9.982.246	2.150.106	49.261.737	100,00%	42,55%
TOTALE	78.781.562	26.027.423	10.955.795	115.764.780		100,00%

Nella tabella 5.2 viene sintetizzato il quadro delle previsioni relative agli *standard* urbanistici del nuovo PRG.

Come si può notare, lo *standard* obiettivo fissato dal nuovo piano di 22 mq/ab appare largamente superato se confrontato con il valore medio per l'intera città, che raggiunge una dotazione complessiva di 34,8 mq/abitante. E' tuttavia necessario tener conto che tale dotazione ha un valore puramente statistico, in quanto l'ambito di riferimento per la verifica dello standard locale è il singolo Municipio e, all'interno di esso, l'articolazione per città e per tessuti (città storica, città consolidata, città da ristrutturare, città della trasformazione).

Anche la verifica delle dotazioni ad esito del piano per i singoli Municipi, mostra una sostanziale, teorica (da confrontare con le reali potenzialità di acquisizione), soddisfazione dello standard. Solo cinque Municipi (I, III, VI, IX, XVII) presentano una dotazione di *standard* inferiore ai minimi di legge, ma si tratta di situazioni appartenenti alla zona più centrale della città, che non dispongono di aree libere o trasformabili per servizi, in quantità sufficiente per colmare le carenze attuali; come previsto dal decreto, in tali Municipi non sono previste nuove trasformazioni urbanistiche ma solo interventi di recupero e la carenza è colmata da dotazioni superiori all'obiettivo presenti nelle zone immediatamente contigue. Va inoltre ricordato che per tali zone (A e B del DM) il decreto prevede che lo standard possa essere computato alla metà, mentre il nuovo Piano lo computa per intero.

Gli altri Municipi (II, IV, V, VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVIII, XIX, XX) presentano uno standard medio spesso di molto superiore ai 22 mq/ab. Anche in questo caso è necessario ricordare che il progetto urbanistico non può essere ridotto ad una mera operazione di contabilità, e che la verifica del soddisfacimento ha dovuto tener conto delle specificità e delle discontinuità territoriali dei Municipi, esplicitate dall'articolazione per città e tessuti. Infatti spesso, date le considerevoli dimensioni di ciascun Municipio, e quindi le notevoli distanze interne, a standard molto elevati nell'estremo appartenente alla città della trasformazione, (grazie alle cessioni gratuite) fa riscontro una grave carenza in quello appartenente alla città consolidata o da ristrutturare.

Tabella 5.2
Standard del nuovo PRG (mq e mq/ab) per Municipio

<i>Mun</i>	<i>Popolaz. teorica ad esito</i>	<i>Verde</i>		<i>Servizi</i>		<i>Parcheggi</i>		<i>Totale</i>	
		<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>	<i>mq</i>	<i>mq/ab</i>
I	131.021	1.484.448	11,3	245.855	1,9	8.552	0,1	1.738.855	13,3
II	129.882	4.208.236	32,4	224.487	1,7	55.159	0,4	4.487.882	34,6
III	62.245	242.636	3,9	90.890	1,5	4.530	0,1	338.056	5,4
IV	252.729	4.960.438	19,6	2.439.187	9,7	938.289	3,7	8.337.914	33,0
V	215.237	6.541.391	30,4	2.037.465	9,5	889.893	4,1	9.468.749	44,0
VI	144.251	1.478.715	10,3	518.188	3,6	130.320	0,9	2.127.223	14,7
VII	142.160	4.289.364	30,2	962.330	6,8	400.571	2,8	5.652.265	39,8
VIII	266.035	8.627.149	32,4	3.243.467	12,2	1.848.994	7,0	13.719.610	51,6
IX	144.367	409.267	2,8	332.210	2,3	52.048	0,4	793.525	5,5
X	219.714	5.015.923	22,8	1.706.708	7,8	644.094	2,9	7.366.725	33,5
XI	151.633	2.846.164	18,8	985.617	6,5	379.083	2,5	4.210.864	27,8
XII	218.835	12.228.160	55,9	3.307.929	15,1	1.422.218	6,5	16.958.307	77,5
XIII	248.493	7.380.653	29,7	2.665.755	10,7	1.406.937	5,7	11.453.345	46,1
XV	188.918	3.900.790	20,6	1.568.015	8,3	589.737	3,1	6.058.542	32,1
XVI	173.676	3.137.524	18,1	1.044.262	6,0	431.081	2,5	4.612.867	26,6
XVII	81.386	303.101	3,7	102.298	1,3	20.806	0,3	426.205	5,2
XVIII	157.703	2.725.562	17,3	1.334.555	8,5	555.254	3,5	4.615.371	29,3
XIX	220.817	3.287.485	14,9	1.619.631	7,3	640.817	2,9	5.547.933	25,1
XX	175.770	5.714.556	32,5	1.598.574	9,1	537.412	3,1	7.850.542	44,7
Totale	3.324.872	78.781.562	23,7	26.027.423	7,8	10.955.795	3,3	115.764.780	34,8

Una ulteriore valutazione va infine fatta per quanto riguarda la ripartizione degli *standard* di progetto nel complesso delle varie “Città” illustrata nella tabella 5.3.

Tutte le città, anche le due più centrali in cui la mancanza di aree disponibili rappresenta un limite oggettivo non superabile, presentano un valore superiore ai 22 mq/ab dello standard obiettivo; la *Città da ristrutturare*, pur rappresentando oggi la parte più svantaggiata dell’intero territorio comunale, ottiene uno standard di 36,2 mq/ab, mentre la *Città della trasformazione*, la cui dotazione è in parte finalizzata a compensare il deficit della periferia circostante, raggiunge addirittura i 63 mq/ab.

Tabella 5.3
Standard del nuovo PRG (mq e mq/ab) per Città

	Popolaz. teorica ad esito	Verde		Servizi		Parcheggi		Totale	
		mq	mq/ab	mq	mq/ab	mq	mq/ab	mq	mq/ab
Storica	676.423	13.727.230	20,3	1.628.140	2,4	179.982	0,3	15.535.352	23,0
Consolidata	1.412.865	23.502.686	16,6	10.062.094	7,1	4.055.459	2,9	37.620.239	26,6
Da ristrutturare	572.017	12.149.990	21,2	5.761.077	10,1	2.797.664	4,9	20.708.731	36,2
Della Trasformazione	512.039	22.819.469	44,6	6.539.985	12,8	2.917.485	5,7	32.276.939	63,0
Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata	18.531	494.114	26,7	231.618	12,5	46.328	2,5	772.060	41,7
Totale città	3.191.875	72.693.489	22,8	24.222.914	7,6	9.996.918	3,1	106.913.321	33,5
Altro*	132.997	6.088.073	45,8	1.804.509	13,6	958.877	7,2	8.851.459	66,6
ROMA	3.324.872	78.781.562	23,7	26.027.423	7,8	10.955.795	3,3	115.764.780	34,8

* In questa voce sono comprese aree per il verde e i servizi pubblici ricadenti nel sistema ambientale, ma esterni ai parchi che contribuiscono a un ulteriore incremento della dotazione

Rispetto alle indicazioni del DM il nuovo PRG introduce inoltre una scelta di carattere qualitativo, basata su un ulteriore elemento interpretativo dello stesso decreto, anche in questo caso consentito dalla lettura della norma: la intercambiabilità tra le varie destinazioni pubbliche relativamente agli *standard* residenziali. Il Piano infatti individua una sola zona urbanistica, definita “Verde pubblico e servizi pubblici di livello locale”, all’interno della quale spetterà alla gestione urbanistica locale la scelta di una o l’altra attrezzatura da realizzare, avendo come punto di riferimento la ripartizione indicata nella precedente tabella 5.2. Si tratta di un ulteriore elemento di flessibilità progettuale presente nel nuovo PRG, che consentirà una attuazione più semplice dello stesso e che, come detto, lo stesso DM rende possibile, quando ricorda che se la dotazione minima complessiva è obbligatoria, la ripartizione tra le varie attrezzature è indicativa (“Tale quantità complessiva va ripartita, di norma, nel modo appresso indicato: ...”).

Infine, la tabella 6 evidenzia il soddisfacimento dell'obiettivo di dotazioni pubbliche di livello urbano (17,5 mq/abitante).

Tabella 6
Standard di livello urbano (mq e mq/ab)

	Esistente		Progetto	
	mq	mq/ab	mq	mq/ab
Servizi generali	4.752.519	1,6	8.903.376	2,7
Verde urbano	-	0,0	49.873.080	15,0
ROMA	4.752.519	1,6	58.776.456	17,7

8.4 I nuovi standard urbanistici

Oltre alle destinazioni pubbliche trattate nei paragrafi precedenti che, a parte le modalità attuative compensative, appartengono alla tradizione normativa dell'urbanistica italiana e ad altre destinazioni pubbliche e private anch'esse abbastanza consuete ("Ville storiche", "Spazi aperti della Città storica", "Giardini configurati", Spazi verdi conformati dal costruito", "Verde di arredo", "Spazi prevalentemente attrezzati per attività sportive e del tempo libero", "Verde fluviale a caratterizzazione naturalistica", "Spazi verdi privati di valore storico - morfologico - ambientale", "Verde privato") il nuovo PRG prevede altre destinazioni urbanistiche che, in quanto comportano vari livelli di fruizione e interventi di tutela di rilevante interesse pubblico, sono considerabili a tutti gli effetti nuovi *standard* urbanistici, anche se non previsti dall'attuale ordinamento.

La prima di queste destinazioni il "Verde privato con valenza ecologica" (VE) presente in tutti gli Ambiti di trasformazione, di norma come area a sé stante e solo eccezionalmente accorpata alla "Area di concentrazione edilizia" (ACE). Si tratta di aree attrezzate "... a verde privato (prato, arbusti, alberi di alto fusto) ...; in esse possono essere localizzate attrezzature private per lo sport e la ricreazione." Aree quindi destinate a servizi per i residenti degli insediamenti e realizzate contestualmente agli insediamenti stessi, e i cui livelli di permeabilità e di copertura vegetale concorrono a garantire la sostenibilità della trasformazione urbanistica, oltre a rappresentare una indubbia valorizzazione immobiliare dell'insediamento.

Una seconda tipologia di nuovi *standard* riguarda le aree a "verde privato attrezzato" che hanno sostituito destinazioni pubbliche del PRG '62 non ritenute necessarie, ma che svolgono, data la sistemazione quasi totalmente a verde, un'analoga funzione paesaggistica ed ecologica; esse possono accogliere anche servizi privati ma di evidente uso pubblico (pubblici esercizi, attrezzature culturali, attrezzature sportive).

Infine vanno citate le "fasce di ambientazione stradale e ferroviaria", vale a dire sistemi di mitigazione degli impatti paesaggistici ed acustici delle nuove infrastrutture della mobilità, che per dimensione e attrezzatura assumono tuttavia i caratteri di vere e proprie zone verdi in parte anche fruibili dalla collettività.

9 La struttura del Piano

9.1. La forma del Piano

Il Piano regolatore è costituito dalla presente Relazione, da una serie di elaborati cartografici, dalle Norme tecniche e dalle Guide agli interventi (art.2 NTA).

a) *Gli elaborati cartografici e la nuova cartografia*

Gli elaborati cartografici del Piano sono articolati in diversi tipi di tavole riaggregabili in due grandi categorie: quelle direttamente legate alle Norme Tecniche di Attuazione e quelle di carattere indicativo

a1) Le tavole prescrittive e quelle gestionali costituiscono la prima grande categoria: esse rappresentano la definizione dei diritti e dei doveri per tutti i soggetti che attuano le previsioni del piano. Ogni loro indicazione trova riscontro nell'articolazione delle NTA.

a2) Le tavole indicative (I), relative agli Schemi di riferimento per la progettazione urbanistica, e quelle per la comunicazione (C) relative agli Scenari dei Municipi (C/1-19) costituiscono invece un insieme di tavole a carattere programmatico e indicativo per la progettazione e valutazione degli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica, oltre che di carattere illustrativo delle principali scelte del piano a carattere locale.

a3) Una ulteriore serie di tavole è quella di carattere tematico-descrittivo delle scelte generali del piano (D): esse sono considerate come allegate alla relazione generale e dunque ne costituiscono parte integrante.

Prima di procedere alla esposizione delle diverse serie di tavole, appare opportuno un richiamo alla *nuova base cartografica* di cui l'Amministrazione comunale si è dotata.

L'Amministrazione comunale, su iniziativa dell'Assessore alle Politiche dei Lavori Pubblici, Manutenzione Urbana e Trasformazioni Urbanistiche, in collaborazione con l'Assessore alla Programmazione e Pianificazione del Territorio – Roma capitale, ha definito gli indirizzi programmatici concernenti l'informatizzazione della cartografia di superficie e del sottosuolo di Roma individuando le specifiche di una carta, di moderna concezione, che non fosse solo una mappa, più dettagliata (per scala di rappresentazione), più precisa (per gli elementi di georeferenziazione) ed aggiornata, ma che, per le informazioni rappresentate, fosse inserita in un "*Sistema Informativo Territoriale*" integrato con diversi GIS e Banche Dati alfanumeriche.

Si sono, così, stabiliti i criteri per la costruzione di una carta unica dell'intero territorio comunale, criteri che possono essere così sintetizzati:

- carta informatizzata in forma vettoriale in un continuum territoriale
- scala di rilievo 1:2.000 con alcune informazioni tematiche proprie della scala 1:1000
- rilievo di tutto il territorio comunale, ad una stessa data, in una unica soluzione
- costruzione di una nuova Rete Geodetica di inquadramento planoaltimetrico
- tridimensionalità totale per gli elementi naturali ed antropici
- GIS del Grafo dettagliato della rete stradale composto da elementi grafici ed informazioni alfanumeriche associate, compreso i numeri civici georeferenziati.

Ulteriori elementi di novità ed interesse, anche scientifico, riguardano le modalità di aggiornamento, implementazione e diffusione su rete telematica del prodotto cartografico così realizzato. Ciascun utente interno all'Amministrazione Comunale, sia esso Dipartimento, Ufficio o Azienda Comunale, facendo riferimento a tale cartografia, potrà

implementarla e gestirla aggiungendo proprie specifiche tematiche inserendo ulteriori informazioni grafiche secondo le proprie esigenze.

A concretizzare questo progetto è stata la proposta delle società ACEA e Telecom le quali, nel quadro di un comune programma, si sono rese disponibili ad una collaborazione con l'Amministrazione Comunale. E' nato così un accordo di *joint venture* che ha previsto la definizione, da parte del Comune di Roma, delle specifiche tecniche, la realizzazione a spese di ACEA e TELECOM, la validazione da parte del Comune della carta quale carta ufficiale di Roma, cosa che attribuisce valore di qualità al prodotto realizzato e l'uso gratuito per gli uffici comunali.

Collaudato il volo, collaudata la nuovissima rete geodetica realizzata in accordo con il Dipartimento del Territorio del Ministero delle Finanze (Catasto), la nuova cartografia, se pur in corso di certificazione, è stata utilizzata come base per la redazione del nuovo Piano Regolatore.

Il fatto assume grande rilevanza per una serie di valori tecnici che è opportuno evidenziare:

- è la prima volta che viene disegnato il Piano Regolatore lavorando direttamente ed esclusivamente su cartografia informatizzata;
- la base cartografica utilizzata è georeferenziata, con tolleranze strette, adeguate alla scala di rappresentazione finale (1:1.000, 1:2.000), su reti planoaltimetriche che fanno riferimento a sistemi universalmente riconosciuti;
- il sistema dei vertici dell'aereotriangolazione contiene quello del catasto, sono pertanto possibili tutti i procedimenti di rototraslazione conformi, per la sovrapposizione dei catastali (in scala 1:2.000) sulla nuova cartografia;
- è la prima volta che, per un territorio enorme come quello romano, è possibile lavorare su un continuum territoriale annullando il rischio dei salti di continuità tra tavole adiacenti;
- è la prima volta che il prodotto finale: cartografia di base e Nuovo Piano Regolatore, vengono realizzati partendo dalla scala 1:2.000.

E' stato inoltre essenziale pensare il nuovo Piano Regolatore, sin dalla sua prima formulazione, nella prospettiva della gestione informatizzata.

Accanto alla cartografia di base ha assunto un ruolo fondamentale predisporre il "database alfanumerico", che può essere considerato di fatto il contenitore privilegiato della conoscenza del territorio, contenendo esso sia informazioni attinenti al territorio, come la descrizione degli oggetti in esso presenti o degli eventi che in esso accadono e si manifestano, sia informazioni riconducibili al territorio, quali, ad esempio, i fenomeni demografici, i fenomeni economico-produttivi, i fenomeni legati alla mobilità, alla qualità della vita, sia informazioni di tipo multimediale che descrivono gli oggetti attraverso testi, immagini, brani audio e video.

Va sottolineato, infine, come l'archivio multimediale costituirà un valido strumento anche per la comunicazione all'esterno e soprattutto un utile mezzo per la ricerca ed il passaggio delle informazioni all'interno della struttura comunale.

9.2. Gli elaborati prescrittivi

L'organizzazione del territorio comunale comprende tre "sistemi": il Sistema insediativo, il Sistema ambientale, il Sistema dei servizi e delle infrastrutture.

L'insieme dei tre sistemi copre l'intero territorio comunale e ne definisce le caratteristiche e le modalità di trasformazione.

In particolare, il Sistema insediativo è articolato in 5 grandi sub-sistemi: la *Città storica*, la *Città consolidata*, la *Città da ristrutturare*, la *Città della trasformazione*, i *Progetti strutturanti*.

Gli elaborati cartografici relativi al sub-sistema della città storica sono rappresentati in scala 1:5.000 (*Sistemi e regole*, legenda più 11 fogli). Gli elaborati dei restanti sub-sistemi, nonché degli altri due sistemi sono rappresentata in scala 1:10.000 (*Sistemi e regole*, legenda più 31 fogli).

Per quanto riguarda il Sistema ambientale la cartografia relativa alla *Rete ecologica* (11 fogli in scala 20.000) costituisce la lettura gerarchizzata degli elementi che compongono il sistema ambientale, finalizzata alla gestione di questo sistema.

a) Gli elaborati *Sistemi e regole 1:5.000* esplicitano l'articolazione in tessuti, edifici e complessi speciali, spazi aperti, ambiti di programmazione strategica e ambiti di valorizzazione della Città storica nella sua parte centrale, mentre le aree più esterne sono rappresentate negli elaborati "Sistemi regole" 1:10.000.

Nella prima parte della Relazione (in particolare al paragrafo 4.5) sono indicati i criteri con i quali la Città storica è stata territorialmente definita.

In particolare, essa è costituita da un perimetro continuo che definisce una grande area centrale, nonché da una serie di aree esterne la cui rilevanza storica le fa "annettere" alla città stessa, di cui seguono quindi le definizioni date dalla legenda relativa alla città storica e alle regole e procedure per la città storica contenute nelle NTA.

b) Gli elaborati "*Sistemi e regole*" 1:10.000 forniscono la struttura organizzativa e funzionale fondamentale del territorio comunale.

In particolare, il Sistema insediativo è costituito da 5 diversi sub-sistemi.

La *Città storica* di cui si è già parlato nel punto precedente.

La *Città consolidata*, articolata in tessuti e verde privato. In questo sub-sistema la modalità di intervento prevalente è quella dell'intervento diretto fino alla categoria della demolizione e ricostruzione di singoli edifici; tuttavia, per quei tessuti che presentano particolari caratteri di degrado e disorganicità nell'impianto planimetrico e/o nel profilo altimetrico, e di eterogeneità dei caratteri tipologici e formali degli edifici, le norme prevedono la possibilità di intervento attraverso la promozione di Programmi integrati.

La *Città da ristrutturare* è articolata in due tipi di tessuti: quelli a prevalente destinazione residenziale e quelli a prevalente destinazione per attività. La modalità prevalente d'intervento è quella del programma integrato come definito e regolato nell'apposito capitolo delle NTA. L'elaborato "Sistemi e regole" riporta con un perimetro blu continuo gli ambiti individuati con un numero identificativo in cui è possibile presentare proposte di programmi integrati e, al loro interno, in giallo, gli spazi pubblici da riqualificare obbligatoriamente.

Nella Città da ristrutturare rientrano anche quelle aree, definite "nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare", relative ai progetti per il recupero urbanistico dei nuclei spontaneamente sorti e non perimetrati così come definiti dalla Variante generale "Piano delle Certezze".

Infine in questo sub-sistema ricadono anche le proposte dei Programmi di recupero urbano (art.11 Legge 493/93) così come approvati dal Consiglio comunale.

La *Città della trasformazione* è costituita da ambiti, articolati in: *ambiti di trasformazione ordinaria*, costituiti da comprensori unitari residui dello strumento urbanistico del 1962 e confermati nelle loro previsioni edificatorie da attuarsi attraverso le nuove regole qualitative del Piano; *ambiti a pianificazione particolareggiata definita* costituiti da quei

comprensori per i quali l'AC ha già approvato il progetto urbanistico nel corso degli ultimi anni e per ciascuno dei quali vigono quindi le previsioni e le normative previste nei piani approvati.

Infine, i *Progetti strutturanti* costituiti prevalentemente dalle "centralità": aree dove si concentrano le nuove funzioni forti (direzionalità pubblica e privata, terziario avanzato, grande commercio, ricettività, cultura, spettacolo e tempo libero, etc). Esse sono di livello urbano e metropolitano, o di livello locale. Le prime, in particolare, rappresentano la struttura di un sistema policentrico. Il loro insieme sostituisce il sistema tripolare del piano del 1962 costituito dal Centro storico, il Sistema Direzionale Orientale e l'Eur. Ogni Centralità urbana e metropolitana fa riferimento ad una scheda allegata alle NTA (Appendice 2) dove sono indicati tutti gli elementi prescrittivi della sua caratterizzazione quali-quantitativa

Il Sistema ambientale è costituito dai sub-sistemi delle acque, dei parchi istituiti per legge nazionale o regionale e gestiti da appositi enti territoriali e dal sub-sistema delle aree agricole.

Il sistema dei servizi e delle infrastrutture è a sua volta articolato in tre sub-sistemi: quello dei *servizi*, quello delle *infrastrutture per la mobilità* e quello delle *infrastrutture tecnologiche*.

Il sistema dei servizi prevede una articolazione rigorosamente finalizzata alla dotazione degli standard urbanistici di livello locale e urbano. In particolare, i servizi di livello locale vengono unificati in una unica destinazione superando la distinzione del PRG del '62 in sottozone N e M3. Le destinazioni a "Verde pubblico e servizi pubblici di livello locale" e a "Servizi pubblici di livello urbano" sono dimensionate rispetto allo standard obiettivo, rispettivamente di 22 mq/ab e di 2,5 mq/ab.

Il bilancio a livello municipale, a livello delle quattro città (storica, consolidata, da ristrutturare, della trasformazione) e della città nel suo complesso è esplicitato nell'apposito capitolo sugli standard (cap.8).

c) *L'elaborato "Rete ecologica" 1:20.000*

La Rete ecologica rappresenta una lettura gerarchizzata dell'insieme delle aree e degli elementi naturalistici che compongono il sistema ambientale, finalizzata alla migliore gestione di tale sistema. Nella sua definizione è sottolineato sia il concetto di "rete", vale a dire le connessioni che devono essere garantite tra tutte le aree interessate al fine di massimizzarne gli effetti ambientali, sia il carattere "ecologico", vale a dire il concreto condizionamento sull'ambiente urbano e sulla vivibilità della città. Essa è stata individuata sulla base di analisi condotte congiuntamente dagli Uffici preposti alla tutela ambientale e da quelli responsabili della pianificazione territoriale e urbanistica

La disciplina urbanistica della *Rete ecologica* è regolata dall'art.66 delle NTA.

La *Rete ecologica* comprende tre categorie di aree:

- le componenti primarie (aree "A") costituite dagli elementi più delicati e sensibili del sistema ambientale, sia per le caratteristiche degli ecosistemi presenti, sia per le relative connessioni; riguardano in particolare le aree a più forte naturalità, le aree Bioitaly, i fiumi e il reticolo idrografico superficiale e i relativi ambiti di pertinenza, le aree agricole, le aree protette, il sistema del verde urbano pubblico e privato; per tali componenti il piano attiva azioni prevalentemente di tutela, escludendone quindi la trasformazione, ad eccezione degli interventi nelle zone agricole, connessi con l'attività produttiva; ma attiva anche la

produzione di nuove aree ambientali, come il nuovo sistema del verde urbano, pubblico e privato;

- le componenti secondarie (aree “B”) che costituiscono altri elementi importanti per garantire la connettività della rete e che riguardano aree in parte compromesse, in parte trasformabili a condizione che sulla restante (e maggioritaria) parte siano realizzati interventi di rinaturalizzazione e di restauro ambientale; per tali componenti il piano attiva azioni prevalentemente di riqualificazione, di valorizzazione e di compensazione;

- le componenti di completamento (aree “C”) che comprendono gli elementi di connessione sia del territorio extraurbano, sia di quello urbano; per tali componenti il piano attiva azioni che garantiscano la connessione tra le altre componenti della rete.

Gli elementi connettivi della rete sono fondamentali, perché garantiscono la continuità spaziale e funzionale della rete; essi possono essere di tipo naturalistico (il reticolo idrografico superficiale che interessa gran parte delle aree del sistema ambientale) e di tipo artificiale, come la rete dei “percorsi verdi” pedonali e ciclabili o la semplice alberatura della viabilità urbana. Nella definizione degli elementi connettivi e nella selezione degli interventi di mitigazione e di compensazione che devono accompagnare le trasformazioni urbanistiche che riguardano le componenti secondarie della *rete ecologica*, il piano prescrive la collaborazione progettuale tra gli uffici competenti per l’attuazione e il X Dipartimento.

La *Carta della Rete ecologica* è stata costruita attraverso la elaborazione di alcune carte analitiche e tematiche di supporto in scala 1:50.000, che fanno parte del più ampio corredo analitico del nuovo PRG:

- la *carta delle sensibilità ambientali*, dove sono evidenziate tutte le componenti dell’idrografia naturale (comprese le aree di esondazione del Tevere e dell’Aniene), di quella artificiale e le opere di irrigazione e di regimentazione; nella stessa tavola sono riportate tutte le aree soggette a tutela, vale a dire le aree protette e le riserve naturali (l. 394/90), i vincoli delle leggi 1089/39, 1497/39, 431/85 e le aree vincolate a tutela integrale dei piani paesistici che interessano il territorio di Roma;

- la *carta delle criticità ambientali*, dove sono evidenziate le discariche e i siti contaminati, le zone suscettibili di attività estrattiva, i tratti di alveo fluviale compromessi da tale attività, le aree dismesse, industriali e non, le zone soggette a dissesto idrogeologico, le aree interessate dal ciclo dei rifiuti, la rete fognante e di depurazione con l’evidenziazione degli scarichi non a norma;

- la *carta della naturalità*, con l’individuazione del reticolo idrografico superficiale dei relativi bacini idrografici, gli ambiti naturali con una classificazione di quattro livelli di naturalità, il verde di origine antropica, i percorsi ciclabili esistenti e previsti le aree della biodiversità Bioitaly (aree S.I.C., aree Z.P.S., i corridoi biologici)

- la *carta della rete ecologica e della biodiversità*, con le tre componenti della rete descritte nel paragrafo precedente, gli ambiti ad elevata qualità ambientale evidenziati nei piani paesistici, le aree della biodiversità (indicatori floro-avifaunistico), le aree con diversità entomo-faunistica;

- la *carta del verde urbano esistente* (elaborata in collaborazione con il X Dipartimento) con una classificazione in tredici categorie del verde computabile come *standard* urbanistico, che evidenzia la proprietà e l’ente gestore del servizio; viene inoltre evidenziato il verde esistente non computabile negli *standard* (verde d’arredo, vivai, ecc.);

- la *carta della permeabilità dei suoli urbani edificati*, con cinque categorie di permeabilità individuate sulla base del rapporto di copertura dell’edificio sul lotto e della presenza di grandi aree impermeabilizzate; una carta evidentemente finalizzata ad

individuare le parti di città che necessitano di interventi di ripermabilizzazione, una volta verificate le condizioni del sottosuolo evidenziate nella carta successiva;

- la *carta della permeabilità del sottosuolo*, dove vengono evidenziate tre classi di permeabilità naturale, sulla base delle carte geologiche.

La sovrapposizione di queste sette carte ha consentito di definire i contenuti della *Carta*, evidenziando le “azioni urbanistico - ambientali” che devono essere attivate nell’attuazione del piano, sia perché incorporate nell’organizzazione strumentale del piano (elaborati prescrittivi), sia perché affidate ad iniziative progettuali parallele all’attuazione.

La prima azione da attivare riguarda la gestione e soprattutto il completamento della *rete ecologica*: tale rete è riportata in forma sintetica nella *carta*, con una sintesi delle simbologie delle componenti primarie e di quelle secondarie (con l’evidenziazione delle aree di più elevata qualità ambientale da sottoporre ad una azione di tutela particolarmente attenta rigorosa), per le quali il piano rende prescrittive le relative azioni di tutela e riqualificazione; mentre le componenti di completamento evidenziate nello stesso elaborato sono quelle da realizzare ex novo o da consolidare; quelle quindi per cui è necessaria una particolare attenzione progettuale, finalizzata, ad esempio, a garantire la continuità del sistema del verde negli *ambiti di trasformazione* e nelle *centralità*, alla realizzazione dei “percorsi verdi” pedonali e ciclabili e dei principali interventi di alberatura della viabilità urbana, alla definizione delle continuità ambientali che possono essere assicurate dagli interventi di ambientazione delle infrastrutture della mobilità evidenziate nella *carta gestionale del sistema infrastrutturale*.

La terza azione riguarda la ripermabilizzazione dei suoli più impermeabilizzati, coinvolgendo le aree “totalmente impermeabili” e quelle “altamente impermeabili”, dove l’indice di impermeabilizzazione supera il 60%, con un duplice obiettivo: elevare la permeabilità media dei suoli urbani a valori prossimi al 50%, livello che consente sensibili processi di rigenerazione delle risorse acqua e aria; evitare il convogliamento diretto delle acque meteoriche nel sistema fognario misto, con i noti effetti negativi sullo stesso e sui depuratori, dovuti ai picchi di afflusso causati proprio dall’impermeabilizzazione. A questo fine il piano garantisce, con le regole per gli *ambiti di trasformazione* e con quelle dei *tessuti*, livelli di permeabilità assai elevati per ogni nuova trasformazione. Ma ciò non è ancora sufficiente: per le aree più impermeabilizzate (le zone produttive e commerciali, le zone urbane più densamente edificate, le grandi superfici a parcheggio delle attrezzature pubbliche, di uso pubblico o commerciali) nella gestione urbanistica (contestualmente cioè ad ogni autorizzazione o concessione edilizia) dovranno essere adottate tutte le misure che, tenendo conto della specificità del caso, assicurino la massima permeabilità possibile del lotto (realizzazione di parcheggi permeabili, quote di verde permeabile nelle aree cortilive), ovvero adottino altre misure compensative (convogliamento diretto delle acque meteoriche in zone permeabili, senza utilizzare il sistema fognario, “tetti verdi”, ecc.).

La quarta azione evidenziata nella *carta*, collegata con la precedente, riguarda il sistema fognario che, in tutti i nuovi interventi di urbanizzazione e in generale nelle opere pubbliche, dovrà essere realizzato separando le acque bianche da quelle nere, salvo specifiche motivazioni, tecniche e economiche, che rendano impraticabile questa soluzione; in questo caso si tratta di una prescrizione di piano dettata dalle NTA, mentre la soluzione di realizzare sistemi autonomi di collettamento e depurazione per insediamenti di piccola dimensione è affidata alla gestione, cioè alla verifica in sede progettuale della migliore soluzione tecnica, anche se tale possibilità è prevista dalle stesse NTA.

Sempre al capitolo acque appartengono altre due azioni tra loro connesse: la prima relativa agli scarichi fognari non depurati nelle acque di superficie, evidentemente da eliminare; mentre la seconda riguarda la gestione edilizia ed urbanistica delle parti urbane non collegate al sistema di depurazione, per le quali dovranno essere programmati tempi e

modalità degli interventi previsti dal piano, subordinandoli al completamento delle infrastrutture.

Non individuabile in cartografia, ma presente nella normativa, è un'altra azione ambientale, relativa al risparmio della risorsa acqua, con la realizzazione di impianti di approvvigionamento idrico a doppia rete, una per gli usi idropotabili e l'altra per gli altri usi.

La settima azione, direttamente connessa con l'attuazione del nuovo PRG, finalizzata anche alla rigenerazione della risorsa aria, riguarda il nuovo sistema del verde urbano, con il completamento delle attuazioni dotazioni di verde pubblico (per questo tematismo esiste un elaborato specifico): oltre alle nuove zone a verde e servizi pubblici da acquisire con l'esproprio nella *Città storica* e con il "doppio regime" e alle cessioni obbligatorie negli *ambiti di trasformazione*, nelle *centralità* e nelle *proposte di programmi di recupero urbano* (Art. 11 l. 493/93), il sistema viene completato dalle zone a *verde privato con valenza ecologica* e dalle zone a *verde privato attrezzato*. Si tratta di interventi che oltre a garantire una elevata qualità sociale della città, sono finalizzati al miglioramento della risorsa aria e a determinare conseguenze positive sul microclima urbano.

Vi sono poi una serie di azioni relative alla rigenerazione della risorsa suolo, sia in ambiente urbano, sia nel territorio; tra le prime si ricordano i suoli inquinati da bonificare (dismissioni industriali, inquinamenti specifici), ricordando che anche questa azione, la bonifica preventiva al riuso, è incorporata nella normativa del nuovo PRG e le localizzazioni previste per rottamatori e autodemolitori; tra le seconde le zone soggette ad attività di escavazione, attività che deve essere accompagnata da contestuali interventi di ripristino ambientale.

Un'ultima azione evidenziata in questo elaborato riguarda il ciclo dei rifiuti solidi urbani, con l'individuazione delle localizzazioni degli impianti già effettuate e le zone urbane dove possono essere localizzati impianti di trattamento e smaltimento ad alta tecnologia (zone industriali). Questa materia è disciplinata anche dall'art.100 delle NTA.

Infine vanno citati gli interventi di ambientazione delle infrastrutture della mobilità e tecnologiche, riportati in un apposito elaborato gestionale e disciplinati dall'art.91 delle NTA. Per le infrastrutture della mobilità sono indicati gli interventi di mitigazione e compensazione degli impatti, rapportati alla tipologia di ambiente urbano o extraurbano interessata dall'infrastruttura; per le infrastrutture tecnologiche sono indicati gli elettrodotti da interrare, le fasce di rispetto per quelli in superficie, le fasce di rispetto per gli impianti della telefonia e le fasce di inedificabilità assoluta per alcune attrezzature pubbliche (pozzi, depuratori, cimiteri).

9.3. Gli elaborati gestionali

Accanto agli Elaborati prescrittivi direttamente finalizzati alla definizione ed alla attribuzione dei diritti alle trasformazioni edilizie ed urbanistiche, il Piano definisce una seconda serie di elaborati, definiti "gestionali" che hanno la finalità di determinare per i soggetti abilitati al controllo e all'istruttoria degli stessi, tutti gli elementi che debbono entrare nel processo di costruzione del progetto e che quindi contribuiscono a specificare i limiti e le condizioni entro cui i diritti alla trasformazione possono concretizzarsi.

La ricchezza delle informazioni e delle indicazioni non consente una restituzione cartografica unificata che risulterebbe di difficile lettura: si tratta, quindi, di una serie di tavole autonome che vanno sovrapposte a quelle prescrittive.

Gli Elaborati gestionali fanno riferimento a una serie di componenti che hanno dirette ricadute sulla progettazione e che trovano corrispondenza diretta nelle NTA. Esse sono: la

Carta per la qualità (i valori storici diffusi), gli *Standard urbanistici*, il *Sistema delle infrastrutture per la mobilità*, il *Sistema delle infrastrutture tecnologiche*, il *Sistema paesaggistico*, le *Analisi geologiche*, il *Sistema ambientale*.

Per l'elaborato sugli standard urbanistici si rimanda alla descrizione contenuta nel capitolo 8 della presente Relazione.

a) *La Carta per la qualità*

L'elaborato è esteso all'intero territorio comunale, con 34 fogli in scala 1:10.000 .

I contenuti della Carta consentono di specificare alcuni caratteri peculiari delle componenti individuate nella carta "*Sistemi e Regole*" e di visualizzare tutti quegli elementi, che, per valenza tipomorfologica, archeologico-monumentale e storico-testimoniale, contribuiscono a configurare le diverse "parti urbane" della città e del suo territorio.

Per quanto riguarda il patrimonio archeologico e monumentale, si è partiti dalla Carta dell'Agro rispetto alla quale, il Piano delle Certezze aveva già recepito i "Beni certi".

Si è quindi proceduto ad una verifica diretta della consistenza di ciascuno di tali beni e del loro posizionamento cartografico, producendo nel contempo una documentazione fotografica aggiornata di ciascuna evidenza, e ad un inserimento di tutti i dati, cartografici, fotografici, di testo, in un sistema informativo territoriale.

Si è quindi proseguita la ricerca per controllare quanto della Carta dell'Agro non era stato incluso nell'Allegato "G" al "Piano delle Certezze" e per valutare la possibilità di aggiungere agli elementi già recepiti tutti gli altri "beni certi". Vale la pena di sottolineare che la ricognizione diretta su tutto il tessuto della città ha consentito: 1) di completare il quadro dei beni visibili con quelli che, nel corso degli ultimi decenni, sono stati riportati alla luce, occasionalmente o intenzionalmente, 2) di verificare quanto al momento della redazione della Carta dell'Agro risultava visibile e appare invece oggi scomparso.

Una novità del lavoro confluito nella Carta per la qualità consiste in una documentazione delle singole evidenze volta a rilevare il rapporto che intercorre oggi tra beni archeologici e monumentali e i tessuti della città contemporanea in cui ciascuna preesistenza si trova oggi inserita. Ciò si è reso necessario in rapporto all'obiettivo principale del Piano che è quello di creare condizioni favorevoli affinché nel futuro possa essere meglio rispettata e resa fruibile la stratificazione storica della città, con particolare attenzione alle aree dove poco oggi si percepisce delle testimonianze materiali della storia dei luoghi di cui si sono evidenziate potenzialità differenti e specifiche procedure (si veda NTA e Guida per la qualità degli interventi). Tale articolazione che vede più strettamente intrecciati aspetti relativi alla gestione del Piano regolatore con dati primari sulle preesistenze di "lungo periodo", consente di rendere progettabili in modo più efficace interventi di trasformazione e di riqualificazione urbana a differenti livelli: dai singoli interventi edilizi a quelli di più ampia scala, locale, municipale, urbana.

Per quanto riguarda la città contemporanea, sono stati evidenziali all'interno del tessuto urbano della città, gli edifici, i manufatti, i complessi e i quartieri realizzati dall'inizio del secolo ad oggi, ai quali sono riconosciuti significativi elementi di qualità architettonica, urbana, di funzione o d'uso ricavati da una capillare ricognizione sulla letteratura scientifica di base e da un'indagine sul campo resasi necessaria allo scopo di verificare l'effettivo livello di consistenza e di qualità delle opere selezionate e di individuare all'interno di un ambito più limitato o definito, quelle opere che si segnalano per l'importanza del loro ruolo architettonico, urbano o civile.

Contesti di riferimento dell'indagine che ha portato alla individuazione di tali evidenze sono state le 234 microcittà individuate dallo studio del CRESME che sono state assunte quindi come unità di senso nella lettura dei tessuti della città. In altri termini, le presenze di età contemporanea inserite nella carta per la Qualità si configurano come idonee non solo

ad evidenziare le opere qualitativamente rilevanti all'interno della congerie di manufatti costruiti negli ultimi cento anni, ma anche a sottolineare un numero non irrilevante di elementi del tessuto urbano: dal livello puramente planimetrico a quello della loro concreta realtà fisica e del rapporto che essi instaurano con l'intorno di cui sono parte. I criteri utilizzati nella selezione integrano quello su base cronologica con altri impostati sul giudizio di valore. In questo secondo caso, quattro sono i principi che sono stati coerentemente applicati: il primo utilizza il principio del giudizio condiviso, il secondo fa riferimento al tema dell'identità, il terzo a quello della contestualizzazione, il quarto a quello dell'analogia. Una nuova attenzione critica verso la città contemporanea dunque che intende fungere, come tutti gli altri elementi che compongono la Carta, da momento di snodo nel passaggio dalle indicazioni generali del Piano alla sua concreta applicazione attraverso i singoli interventi attuativi.

Gli elementi individuati nella "*Carta per la qualità*" sono distinti in sei tematismi, e sono riferiti a:

- *Morfologie degli impianti urbani*, definite per morfologie degli impianti urbani preunitari, per morfologie dei nuclei storici isolati, per morfologie degli impianti urbani dell'espansione otto-novecentesca e per morfologie degli impianti urbani moderni;
- *Spazi aperti* con l'individuazione delle strade e viali con alto grado di identità alla scala urbana e locale, delle piazze e larghi, dei filari arborei, degli alberi monumentali e delle emergenze geolitologiche;
- *Edifici con tipologia edilizia speciale*, distinti tra quelli ad impianto nodale, per residenze speciali, ad impianto seriale, ad impianto seriale complesso e ad impianto singolare;
- *Edifici e complessi edilizi*, distinti tra gli edifici di archeologia industriale, i complessi di edifici di rilevante interesse architettonico, urbano o ambientale, le opere di rilevante interesse architettonico o urbano e i complessi specialistici di rilevante interesse urbano;
- *Preesistenze archeologiche e monumentali*, individuate per elementi archeologici e monumentali visibili, distinguendo: le preesistenze visibili di dimensioni superiori a due metri e quelle inferiori, gli ingressi a ipogei e catacombe le preesistenze sotterranee (ipogei e catacombe);
- *Deposito archeologico e naturale nel sottosuolo*, distinguendo le indagini archeologiche documentate, le indagini geognostiche documentate, l'area di spessore omogeneo di deposito archeologico e naturale e l'area di presumibile estensione del deposito archeologico.

I suddetti elementi vengono richiamati nelle "*Norme Tecniche di Attuazione*" e/o nelle indicazioni prescrittivo-comportamentali della "*Guida per la qualità degli interventi*" e costituiscono una base di conoscenze e di valutazioni che, arricchendo il bagaglio informativo, contribuiscono ad approfondire la disciplina e permettono di puntualizzare i riferimenti per gli interventi di trasformazione ammessi.

Ma la Carta per la qualità non si esaurisce nelle tavole del Piano. Tutte le informazioni indicate nella legenda delle tavole sono state informatizzate in un sistema territoriale (SIT) che sarà periodicamente incrementato. Pertanto, la Carta per la qualità prevede la possibilità di consultare il pacchetto informativo contenuto nel sistema informatizzato stesso comprese fotografie, schede, disegni, video ecc. attraverso una interfaccia utente specificatamente predisposta. Sarà pertanto possibile accedere sia alle informazioni descrittive delle entità cartografate, sia a quelle multimediali ad essa collegate; la navigazione avverrà pertanto sia con interrogazioni di carattere geografico sia con informazioni di carattere alfanumerico.

b) *Il Sistema delle infrastrutture della mobilità*

L'elaborato si compone di 11 fogli in scala 1:20.000.

Le infrastrutture sono distinte in via generale per tipologia di intervento: quelle esistenti confermate, quelle esistenti da adeguare o potenziare, quelle di nuova costruzione. Sono anche individuati i tratti in galleria.

Le infrastrutture del trasporto pubblico comprendono la rete ferroviaria e la rete delle metropolitane con le relative fermate e stazioni, nonché i "corridoi per il trasporto collettivo". Sono anche individuate le stazioni delle autolinee e i depositi.

I "nodi di scambio" sono classificati di livello urbano, metropolitano o nazionale tenendo conto della loro valenza in rapporto al bacino di utenza servito dai vettori che confluiscono sul nodo stesso. Quindi, oltre alle stazioni di linee ferroviarie nazionali, i nodi di scambio si differenziano tra "nodi di attestamento del trasporto privato sul trasporto pubblico" e "nodi del trasporto pubblico". I primi sono caratterizzati dalla presenza di parcheggi di scambio e da attestamenti di bus regionali o suburbani; i secondi sono soprattutto nodi di interconnessione fra linee di metropolitana o fra FM e linee di metropolitana.

L'elaborato classifica anche la rete viaria per tipologia di rete secondo quanto previsto nel Nuovo Codice della Strada (D.Lgv. 30 aprile 1992, n. 285) e secondo le "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade" (Decreto Ministero Infrastrutture e Trasporti 5 novembre 2001). Le strade sono distinte in ambito urbano o extraurbano e per la loro appartenenza alla Rete primaria, principale o secondaria, mentre non sono indicate le reti locali.

La cartografia riporta anche le principali attrezzature e infrastrutture per il trasporto delle merci come interporti e piattaforme logistiche oltreché gli aeroporti.

I riferimenti gestionali e normativi connessi con l'uso di questi elaborati sono specificati nelle Norme Tecniche di Attuazione (Titolo IV- Capo 4° Infrastrutture per la mobilità).

Tali elaborati costituiscono anche elementi di armonizzazione del Prg con gli strumenti di pianificazione e programmazione del settore della mobilità, per cui ad essi faranno riferimento sia il loro aggiornamento (PGTU – Piano Generale del Traffico Urbano e PUP - Programma Urbano dei Parcheggi) sia la redazione ex novo del PUM – Piano Urbano della Mobilità.

c) *Il Sistema delle infrastrutture tecnologiche*

L'elaborato (11 fogli in scala 1:20.000) individua la rete delle infrastrutture tecnologiche di superficie distinguendo le componenti del sistema esistenti alla data di elaborazione del nuovo Prg da quelle programmate.

Il contenuto fondamentale della Carta del Sistema delle infrastrutture tecnologiche è costituito dalla definizione degli interventi di ambientazione con i quali si intende mitigare l'impatto prodotto rispettivamente dalla distribuzione dell'energia elettrica, dalla depurazione dell'acqua, dal trattamento dei rifiuti e dalla trasmissione via etere delle informazioni.

Per quanto riguarda più in dettaglio la disciplina degli interventi di ambientazione presi in considerazione, la legenda della Carta contempla cinque situazioni differenti, a ciascuna delle quali fa riferimento un particolare rapporto tra tipologia della infrastruttura e caratteristiche peculiari del contesto insediativo nel quale quest'ultima risulta ubicata.

In particolare, la prima di queste tipologie ("aree di ambientazione delle infrastrutture tecnologiche") prevede l'ambientazione di opere a carattere puntuale; la seconda ("interventi di salvaguardia volti a ridurre l'impatto delle infrastrutture") è relativa alla previsione di fasce di rispetto con cui salvaguardare la popolazione dei rischi indotti dalla distribuzione della energia elettrica e in misura tale da risultare coerente con la normativa di settore; la terza ("interventi d'ambientazione in aree densamente urbanizzate") è

riferibile a quei tessuti urbani in cui l'esistenza di vincoli oggettivi alla realizzazione degli interventi di mitigazione fa sì che questi ultimi debbano essere concepiti contestualmente alla redazione di progetti di risanamento; la quarta ("ambiti interessati dalla eliminazione di detrattori ambientali") è applicata a quelle situazioni in cui si è rilevata una sostanziale incompatibilità tra l'impatto prodotto dalle infrastrutture tecnologiche e il contesto insediativo di riferimento; la quinta ("aree d'ambientazione delle infrastrutture tecnologiche da definire nell'ambito di strumenti di progettazione unitaria") riguarda infine quelle aree in cui il particolare regime attuativo previsto dal nuovo Prg consente di affrontare il problema della mitigazione dell'impatto delle reti tecnologiche contestualmente alla definizione dell'impianto urbanistico.

d) *Il sistema paesaggistico*

L'elaborato consiste in 1 foglio in scala 1:50.000.

Con il *Piano delle certezze* (1997-2000) e con l'istituzione delle aree regionali protette (ottobre 1997) la città di Roma ha assunto negli strumenti di pianificazione del territorio il patrimonio naturalistico, storico e paesaggistico della campagna romana come valore culturale, ambientale ed economico da tutelare, promuovere, valorizzare.

La carta dei caratteri fisionomici e storici del paesaggio romano, descrive gli elementi costitutivi della fisionomia e le permanenze storiche di importanza territoriale, dai segni delle bonifiche alle grandi aree archeologiche che connotano i paesaggi della campagna romana e comprende gli ampi spazi liberi che si incuneano nel tessuto urbano.

La carta non individua singole unità paesaggistiche ma analizza la struttura del territorio riconoscendo ambiti di paesaggio che presentano una struttura morfopaesistica tipica dell'area romana. La carta costituisce pertanto una geografia dei paesaggi di Roma.

La struttura di ciascuno degli ambiti individuati fa da sfondo ad un assetto insediativo e ad un uso del territorio fortemente tipizzati.

L'oggetto principale dell'analisi è rappresentato dal territorio dell'Agro romano al quale fanno principale riferimento gli ambiti individuati e classificati. I grandi spazi aperti interni o in posizione limitrofa all'area urbana centrale sono segnalati per la loro rilevanza territoriale e paesaggistica e articolati secondo i caratteri che ne connotano la identità.

Tra questi emergono per dimensione e rilevanza paesistico-territoriale i grandi spazi aperti i quali, seppure ancora privi di forma strutturata, presentano delle forti potenzialità per specifici caratteri paesistici e potenzialità ambientali imprescindibili, che garantiscono la qualità e gli equilibri complessivi del sistema insediativo urbano.

La struttura del paesaggio dell'Agro è articolata in ambiti di *Valle*, *Valle fluviale* (le grandi valli di Tevere e Aniene) e *Pianoro* ed in modo più marginale negli ambiti delle *Pendici vulcaniche* e della *Pianura ondulata*.

La *Fascia costiera* costituisce un ambito peculiare per caratteristiche geologiche, vegetazionali, paesistiche e di uso del suolo, influenzate dalla presenza del mare e dagli apporti sedimentari del Tevere.

Gli ambiti di *Valle* e di *Pianoro* sono a loro volta articolati per *componenti* con l'obiettivo di mettere in evidenza le parti ancora naturali o comunque vegetate, del territorio.

La ripartizione in ambiti di *Valle* e di *Pianoro* è stata mantenuta fino a dove erano ancora ravvisabili caratteri e conformazione analoghi a quelli tipici dell'Agro ed in continuità con questo, in taluni casi anche in territori limitrofi alla città o nei cunei di penetrazione all'interno del tessuto urbano. Casi emblematici sono rappresentati dalla penetrazione del territorio dell'Appia Antica (vero e proprio "crinale" formatosi con la colata lavica del vulcano laziale) o dalla tenuta Massara, a nord, nei pressi dell'Ospedale S. Maria della Pietà: un ampio ambito territoriale, in collegamento con la Tenuta dell'Acquafredda e dei Massimi, che ancora presenta, in forma pressoché inalterata, i caratteri dell'Agro.

Sono state infine segnalate le aree in cui le ingenti presenze archeologiche, il mantenimento dei caratteri storici della struttura insediativa territoriale, l'intervento della bonifica idraulica conferiscono una connotazione aggiuntiva ai caratteri fisionomici che arricchisce o che può arricchire – se adeguatamente valorizzata nel progetto e nella gestione del territorio – la qualità dei paesaggi della campagna e dei grandi spazi aperti periurbani o di penetrazione nella città.

La classificazione in ambiti di paesaggio costituisce una analisi utile alla lettura delle caratteristiche territoriali dei grandi spazi aperti e costituisce pertanto un riferimento essenziale per riconoscere le vocazioni del territorio e orientare gli interventi più significativi e le politiche di riqualificazione dei paesaggi. Essa costituisce in particolare un riferimento essenziale per gli interventi di miglioramento di quei territori che, pur aggrediti da trasformazioni paesaggisticamente improprie, appartengono a sistemi morfopaesistici caratteristici della campagna romana.

e) *La Relazione e le Carte geologiche*

Alla Relazione sono allegate diversi elaborati cartografici relativi alla geolitologia del territorio comunale (1 foglio in scala 1:50.000 e 14 fogli in scala 1:25.000), alla geomorfologia del territorio comunale (1 foglio in scala 1:50.000 e 14 fogli in scala 1:25.000), e alla idrogeologia del territorio comunale (1 foglio in scala 1:50.000 e 14 fogli in scala 1:25.000).

Lo studio geologico, idrogeologico e geomorfologico del territorio comunale di Roma è stato effettuato tra il 1999 e il 2000.

Scopo dello studio è stato quello di fornire un documento facilmente leggibile e di utilità immediata sulle caratteristiche geologiche del territorio del Comune di Roma.

Lo studio ha avuto come oggetto l'intero territorio comunale, esaminato attraverso una rilettura dei documenti, editi e non (documenti personali dei professionisti incaricati) e tramite sopralluoghi di controllo sul terreno.

Come unità cartografica per lo studio, in accordo anche con gli altri gruppi di lavoro, è stata scelta la scala 1:20.000 che ha consentito di elaborare carte in base alle suddivisioni municipali. In questa fase vengono presentate le elaborazioni alla scala 1:50.000 relative alle tre carte fondamentali. Sono state poi elaborate relazioni specifiche per i singoli Municipi accompagnate da carte alla scala 1:20.000 e da studi di dettaglio, alla scala 1:10.000, effettuati sulle aree ambiti di trasformazione urbanistica.

Le tre carte, informatizzate e georeferenziate sulla nuova carta topografica del territorio comunale, sono:

- *Carta geolitologica* nella quale sono rappresentati i terreni affioranti. Avendo le carte uno scopo eminentemente tecnico si è preferito non indicare i singoli linotipi rappresentati nelle cartografie ufficiali, ma accorparli in classi a litologia/genesi simile ed aventi, grosso modo, comportamento meccanico simile.

In particolare i terreni cartografati sono stati suddivisi nelle seguenti unità litotecniche: le alluvioni recenti, i depositi di litorale, i depositi terrazzati di piana costiera antica, i depositi fluvio-lacustri, i travertini, i terreni riferibili alle attività vulcaniche (tufi, pozzolane intercalati da episodi litoidi e/o da colate laviche), i terreni sedimentari pre e post vulcanici e, ove presenti in vasti affioramenti, sono stati indicati anche i terreni di riporto. Solo per il Centro storico di Roma si è preferito non rappresentare i riporti e elaborare una carta geologica che mostra i terreni presenti sotto la coltre, praticamente continua, di materiali da riporto.

- *Carta geomorfologica*, nella quale sono evidenziate le principali caratteristiche geomorfologiche dell'area e cioè: il reticolo idrografico principale, le aree di esondazione dei fiumi e torrenti con tempo di ritorno 200 anni, i principali cigli di scarpata, le aree di

dissesto per frane, le aree con cavità sotterranee accertate, probabili o possibili, le cave, attive o dismesse e le aree interessate da scavi.

- *Carta idrogeologica*, nella quale sono state rappresentate le caratteristiche idrogeologiche del territorio. In particolare, le formazioni, affioranti e sepolte, sono state suddivise in tre grandi classi in relazione alla trasmissività, circolazioni in terreni a modesta trasmissività e terreni a potenzialità scarsa, nulla o con circolazioni frazionate. Inoltre, sono state ricostruite, in base a dati bibliografici, agli inventari delle sorgenti principali e tramite una campagna di controlli sui livelli freatici di perforazioni, le principali circolazioni idriche sotterranee freatiche ed è stata indicata la presenza, laddove è stato possibile ottenere informazioni certe, di circolazioni idriche più profonde in pressione.

Gli studi geologici di dettaglio sugli ambiti di trasformazione urbanistica hanno consentito di costruire, per ogni area, con metodo informatico, una carta delle penalità, incrocio di tutte le altre elaborazioni precedenti, nella quale vengono indicate le problematiche geologiche, gli eventuali ostacoli, vincoli e rischi per l'edificazione e le indagini che dovranno essere effettuate per eliminare o minimizzare i rischi.

f) La Guida per la qualità degli interventi nella città storica

La *Guida per la qualità degli interventi* è allegata alle NTA ed è strettamente connessa con l'elaborato *Sistemi e Regole* e con la *Carta per la qualità* in quanto, nel rispetto degli obiettivi generali del Piano, è finalizzata a specificare le norme relative alle singole componenti individuate dalla disciplina, a definire le procedure di conoscenza e del progetto per il recupero, ad individuare le ulteriori regole progettuali in rapporto ai caratteri tipomorfologici degli edifici e quelli morfologico-ambientali degli spazi aperti e ad indirizzare i singoli progetti per una scelta della più idonea categoria d'intervento tra quelle ammesse per ciascuna delle suddette componenti.

La *Guida per la qualità degli interventi* è articolata in tre grandi capitoli:

- nel primo capitolo viene esemplificata la struttura della Guida stessa, specificando a chi si rivolge, il percorso di consultazione, l'articolazione dei contenuti normativi, differenziati tra quelli con valenza prescrittiva e quelli d'indirizzo e di esemplificazione comportamentale e la schematizzazione del percorso progettuale/procedurale che il soggetto attuatore dovrebbe seguire;

- nel secondo capitolo vengono definite le *Regole tecnico-progettuali degli edifici e degli spazi aperti* e, per gli interventi in cui è prevista la verifica con le prescrizioni della Guida, l'elenco degli elaborati da produrre, i loro contenuti e gli obiettivi della conoscenza e del progetto; inoltre, vengono definiti gli approfondimenti, estesi a tutto il territorio comunale, che riguardano le prescrizioni relative alle *Morfologie degli impianti moderni*, agli *Edifici e complessi edilizi*, alle *Preesistenze archeologiche e monumentali*, al *Deposito archeologico e naturale nel sottosuolo* con i richiami alla "*Carta della qualità*".

- nel terzo capitolo vengono definiti gli approfondimenti relativi ai *Tessuti* e agli *Edifici e complessi speciali* della *Città Storica* con le specifiche regole progettuali per il recupero, i requisiti di accesso alle categorie d'intervento e la procedura di autoidentificazione dei caratteri tipomorfologici dei singoli casi, avvalendosi anche delle classificazioni dei *Tipi edilizi* e delle indicazioni relative alla conservazione e alle trasformazioni compatibili.

In tutti i capitoli della Guida viene sempre citato il riferimento alle *Norme Tecniche di Attuazione* e, qualora la specifica prescrizione lo richieda, il richiamo ai "database" relativi alla "Banca-dati" iconografica, documentale, bibliografica e statistica.

Inoltre, alla *Guida per la qualità degli interventi*, sono allegati, oltre a un compendio delle cartografie storiche contenuto nell'*Atlante Futuro-Remoto*, gli "*Abachi e i casi reali dei tessuti e dei tipi edilizi*".

Gli “*Abachi e i casi reali dei tessuti e dei tipi edilizi*”, implementabili nel tempo, costituiscono un riferimento necessario per tutti gli interventi contemplati nella Guida in quanto sono elaborati in relazione ai diversi processi storico-formativi e quindi ai diversi principi insediativi, alle diverse regole dispositive, aggregative e conformative peculiari di ciascuno di essi, alle diverse caratteristiche morfologico-architettoniche, ai diversi criteri che incrociano l’interpretazione tipologica, morfologica e tecnologica, sulla base di procedure unificate di rilevazione grafica e fotografica.

g) Linee guida per la progettazione delle infrastrutture della mobilità

Questo elaborato in formato A3 fornisce una serie di indicazioni, indirizzi e orientamenti di supporto a quanto previsto nelle NTA per il sistema della mobilità.

Di tali linee guida si dovrà tener conto ai fini dell’attuazione del Prg sia in sede di redazione degli strumenti urbanistici esecutivi, sia in sede di progettazione delle infrastrutture.

In particolare definiscono in via indicativa i requisiti tecnici, funzionali e prestazionali di infrastrutture come i “Corridoi del trasporto collettivo” e i “Nodi di scambio” ricorrendo a schemi, misure di riferimento e foto di strutture realizzate.

Vengono anche fornite le linee guida per la progettazione di interventi di “Moderazione del traffico e di priorità del trasporto pubblico” per deviare il traffico di attraversamento dalle strade urbane di quartiere e locali e per mitigare gli impatti sulle strade urbane di scorrimento che costituiscono due importanti obiettivi comuni con l’attuazione del Prg.

L’elaborato G4, unitamente agli elaborati G3 costituiscono anche elementi di armonizzazione del Prg con gli strumenti di pianificazione e programmazione del settore della mobilità, per cui ad essi faranno riferimento sia il loro aggiornamento (P.G.T.U. – Piano Generale del Traffico Urbano e P.U.P. – Programma Urbano dei Parcheggi) sia la redazione ex novo del P.U.M. - Piano Urbano della Mobilità.

9.4. Le Norme Tecniche di Attuazione

La norme tecniche di attuazione del piano regolatore sono composte da 106 articoli suddivisi in cinque titoli:

1. Disposizioni generali (artt.1- 18, capi 1°-3°, Titolo I)

dedicato a: "Oggetto ed elaborati del piano", "Parametri e classificazioni", "Attuazione e gestione del Piano"

2. Sistema insediativo (artt. 19-62, capi 1°-7°, Titolo II)

dedicato a: "Componenti del sistema insediativo", "Città storica", "Città consolidata", "Città da ristrutturare", "Città della trasformazione", "Progetti strutturanti", "Ambiti di riserva".

3. Sistema ambientale e agricolo (artt. 63-75, capi 1°-2°, Titolo III)

dedicato a: "Componenti del sistema ambientale e agricolo", "Agro romano"

4. Sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti (artt. 76-100, capi 1°-6°, Titolo IV)

dedicato a: "Componenti del sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti", "Servizi pubblici", "Servizi privati e verde privato attrezzato", "Infrastrutture per la mobilità", "Infrastrutture tecnologiche", "Reti tecnologiche"

5. *Norme finali* (artt. 100-106, Titolo V)

dedicato a: "Zone territoriali omogenee", "Altezza convenzionale e altezza reale", "Adeguamenti e deroghe al PRG", "Edificabilità delle aree in cessione al Comune", "Norma transitoria", "Norma di rinvio".

La filosofia che guida l'organizzazione e i contenuti delle norme tecniche di attuazione risiede nell'assunzione del principio della perequazione urbanistica. Essa punta, all'interno delle diverse e specifiche situazioni della trasformabilità, ad un identico trattamento di tutti i proprietari nei processi di trasformazione urbanistica (cfr art.13) per l'attribuzione non discrezionale dei diritti edificatori sulla base della disciplina urbanistica previgente, dello stato dell'edificazione esistente e della sua legittimità, del perseguimento dei diritti di interesse pubblico e generale. Inoltre, la perequazione urbanistica punta alla riduzione del ricorso alla procedura espropriativa, oggi assai difficile e onerosa dal punto di vista finanziario.

Più in particolare gli obiettivi che si intendono raggiungere sono:

a) l'ampliamento dell'intervento diretto in tutte le situazioni in cui esso sembra corrispondere al reciproco interesse dell'AC e degli operatori. In particolare l'intervento diretto è previsto come la modalità dominante di intervento nei tessuti della Città storica e della Città consolidata. Evidentemente la costruzione del progetto edilizio risulta diverso nei due tessuti. I valori della Città storica impongono che la costruzione del progetto edilizio segua un percorso più ricco ed attento: per questo accanto alle norme tecniche è presente una "Guida per gli interventi nella città storica".

b) la semplificazione e la chiarezza delle procedure sia per la costruzione dei progetti urbanistici ed edilizi (dunque per gli operatori ed i progettisti) sia per la loro valutazione (dunque per la struttura tecnica ed amministrativa dell'AC)

c) l'incentivazione degli interventi di demolizione e ricostruzione come modalità rilevante della riqualificazione urbana. Tali interventi sono previsti in particolare, sia nella Città storica, sia nella Città consolidata, con la possibilità di trasferimento delle volumetrie previste, quando le condizioni dei tessuti urbani circostanti non consentono una demolizione e ricostruzione in situ. A questo scopo sono stati introdotti gli "Ambiti di riserva e trasformabilità vincolata" dove trasferire tali interventi.

d) il superamento della tradizionale zonizzazione funzionale delle aree, sia nel senso della separazione delle funzioni pubbliche e delle funzioni private, sia all'interno del concetto stesso di "funzione" dove la tendenza alla "non specializzazione" appare giustamente sempre più dominante e rispondente al requisito della flessibilità e della adattabilità degli spazi alle funzioni. Partendo da questo punto di vista si è scelto di privilegiare il concetto di "carico urbanistico" aggregando per dimensione di carico le diverse funzioni lasciando quindi che esse possano localizzarsi sul territorio valutando solo le conseguenze dei diversi carichi urbanistici sull'accessibilità e la mobilità, utilizzando quindi il parametro dei parcheggi pubblici e pertinenziali come elemento fondamentale di controllo dei cambi di destinazione d'uso. Inoltre, la nuova zonizzazione è articolata sostanzialmente per "tessuti" e "ambiti". I primi sono parti di città omogenee dal punto di vista funzionale e morfologico, nei quali il piano si attua normalmente per intervento diretto. I secondi, variamente denominati (le "centralità metropolitane e urbane" ne rappresentano la tipologia più importante), sono invece la sede delle trasformazioni più rilevanti e sono, ovviamente, governate dall'intervento indiretto.

e) la definizione dei programmi di intervento nelle periferie. La filosofia che guida la struttura del piano e quindi delle norme tecniche sta nel concepire come un tutt'uno la periferia soprattutto ai fini della sua riqualificazione urbanistica: superare quindi l'idea di una periferia delle borgate, dei piani di zona, dei nuclei non perimetrati, dei piani per le aree non residenziali, delle vecchie F1 ed F2; per ciascuna di queste "parti" erano

f) immaginati interventi e procedure diverse. Con il nuovo piano tutto questo insieme di attività e funzioni viene unificato in un unico tessuto da ristrutturare suddividendolo solo in “a prevalente destinazione residenziale” e “a prevalente funzione per attività” a seconda dello stato di fatto. Per esso si tende a privilegiare l'intervento tramite i programmi integrati. E quindi si tende a recepire e a rendere ordinaria l'esperienza maturata in questi anni con la sperimentazione dei programmi di riqualificazione urbana (art.2 Legge 179/92) e dei programmi di recupero urbano (art.11 Legge 493/93). I programmi integrati di intervento infatti ben si prestano all'applicazione del principio della perequazione e soprattutto consentono un processo di riqualificazione diffusa e minuta dove la realizzazione degli interventi di natura pubblica può rientrare nei bilanci complessivi dei programmi garantendo la contemporaneità degli interventi pubblici e privati.

g) L'introduzione del principio della sostenibilità, oltre che con le regole presenti nei Tessuti e negli Ambiti, con la normativa della “Rete ecologica” e con quella dell' "Agro romano”, finalizzata a selezionare gli usi compatibili nelle zone agricole, incentivando gli usi della filiera turismo – ambiente – tempo libero – sport – cultura.

h) Si introduce anche il principio della partecipazione attiva della proprietà a tutti i processi di trasformazione. Ciò avviene sia con il già ricordato processo di superamento dell'esproprio che garantisce alla proprietà di contribuire comunque al funzionamento ed alla qualità della città, ma anche attraverso la cessione all'A.C. di una percentuale dei diritti edificatori in tutti i casi in cui è prevista l'attuazione indiretta attraverso la procedura della lottizzazione convenzionata (ambiti di trasformazione ordinaria) o del progetto urbano (Centralità metropolitane e urbane, progetti strutturanti): si tratta di una percentuale variabile a seconda delle previsioni del vecchio piano regolatore. Le aree già edificabili cederanno all'A.C. una quota minima del 20%, mentre le altre situazioni (ad esempio le ex zone M1) cederanno percentuali superiori dal momento che per esse non era prevista alcuna edificabilità privata. Attraverso questo meccanismo è possibile garantire tra l'altro la formazione di una riserva di aree edificabili di proprietà pubblica che, insieme al serbatoio costituito dalle “Aree di riserva a trasformabilità vincolata”, rappresenta un forte elemento di credibilità per l'attuazione del piano nel suo complesso (compensazioni, permuta, localizzazione finanziamenti pubblici, etc).

i) La introduzione della metodologia del Progetto urbano come la procedura più idonea a garantire da un lato la massima flessibilità progettuale dentro punti fermi non negoziabili e definiti dal piano e dall'altro la massima pubblicizzazione e partecipazione alla costruzione del progetto stesso. Nelle norme tecniche sono allegate, come sua parte integrante, le schede tecniche relative a tutti gli interventi sottoposti a questo regime. Ogni scheda contiene i dati fondamentali del progetto: il carico massimo insediabile, la individuazione e la ripartizione dei diritti edificatori, le percentuali di utilizzazione delle aree.

Quanto alla normativa transitoria, essa è diffusa in diversi articoli della normativa e concentrata in un articolo finale, con l'obiettivo di rendere il meno traumatico possibile il passaggio dal vecchio al nuovo piano, sia per quanto riguarda la consuetudini ormai consolidate del mondo tecnico e professionale, sia per ampliare, il più possibile, le potenzialità realizzative nel periodo di salvaguardia.

9.5. Gli altri elaborati

Il Piano regolatore, come già detto, è costituito anche da altri tipi di elaborati che ne costituiscono parte integrante anche se privi di carattere prescrittivo.

In particolare il piano contiene una serie di:

a) *Elaborati indicativi (elaborati I)*, costituiti da un insieme di tavole che rappresentano “schemi di riferimento” progettuale, per la predisposizione dei programmi integrati nella città da ristrutturare e per la individuazione delle “centralità locali”. Essi sono il frutto di analisi e studi di dettaglio sulla periferia. Tali studi vengono messi a disposizione della progettazione attuativa.

In questa tipologia di elaborati sono inoltre compresi anche quelli relativi ai cinque "Ambiti di programmazione strategica" individuati: l'ambito del Tevere, quello del Parco Archeologico dei Fori-Appia Antica, quello delle Mura, quello dell'asse Flaminio-Fori-Eur, quello della Cintura ferroviaria. Gli ambiti di programmazione strategica costituiscono cinque situazioni territoriali considerate particolarmente importanti ai fini della riqualificazione dell'intero organismo urbano, che partendo dall'area più centrale (Tevere, asse Flaminio-Eur, Parco archeologico-Appia) hanno uno sviluppo lineare che interseca l'intera città attraversando quindi anche altri tessuti (quelli della città consolidata, della città da ristrutturare, della città della trasformazione, aree agricole) ovvero hanno uno sviluppo circolare (Mura e anello ferroviario) attraversando comunque tessuti diversi ed intersecando i tre ambiti a struttura lineare in punti considerati strategici. Tali ambiti in sostanza riguardano alcuni “segni” (naturali o antropici, completamente o parzialmente conservati) che hanno nel tempo marcato lo sviluppo della città ed i suoi piani di trasformazione. A questi ambiti viene applicata una doppia normativa per l'intervento privato (attuazione diretta o premiale con i programmi integrati) e viene data particolare rilevanza ad una serie di progetti (gli ambiti di valorizzazione) di iniziativa pubblica e privata. La cartografia allegata al piano regolatore ha carattere di indirizzo ai fini della progettazione.

A differenza della Carta per la qualità che ha valore gestionale, essi contribuiscono a determinare quegli scenari preliminari rispetto ai quali predisporre e valutare i programmi integrati. Accanto a questo tipo di materiali vengono anche forniti tutti gli studi di dettaglio circa le caratteristiche idrogeologiche, geomorfologiche e geologiche (pendenze, penosità, sezioni) degli ambiti di trasformazione ai fini di una loro corretta impostazione progettuale.

b) *Elaborati descrittivi (elaborati D)*, che costituiscono essenzialmente elaborazioni tematiche esplicative delle scelte del piano e, in quanto tali, sono rappresentate in scala 1:80.000 e 1:50.000. Ridotte in formato A3, esse costituiscono le tavole illustrative allegate alla relazione generale del piano

c) *Elaborati per la comunicazione del Piano, Le città di Roma: Scenari dei Municipi (elaborati C)*, cioè a dire una serie di elaborati (uno per ogni Municipio) che illustra in maniera “comunicativa” il senso e la ricaduta delle ipotesi del piano regolatore nella strutturazione delle 19 città di Roma. Ogni Municipio viene evidenziato rispetto al resto della città metropolitana e vengono illustrati gli elementi qualificanti della sua specifica struttura urbana e le sue relazioni con le altre "città".

Appendice. La macchina del Piano

Comune di Roma

Dipartimento VI

Politiche della programmazione e Pianificazione del Territorio – Roma Capitale

Assessore Roberto Morassut

Direttore Dipartimento Virginia Proverbio

Ufficio Pianificazione e Progettazione Generale

Direttore Daniel Modigliani

Consulenti generali

Giuseppe Campos Venuti

Stefano Garano

Gianluigi Nigro

Federico Oliva

Elio Piroddi

Laura Ricci

Consulenti di settore

- per le analisi, le ricerche e le elaborazioni progettuali della Città storica

Carlo Gasparrini, Mario Manieri Elia

- per le Norme Tecniche di Attuazione e i Programmi complessi

Fabrizio Giordano

- per la Mobilità

Francesco Filippi, Antonio Mallamo

- per la comunicazione

Paolo Cesari, Marco Squarcetta

- per il Sistema informativo urbanistico

Antonio Gagliardi

Coordinamento urbanistico

Quinto Falchetti; Alberto Testa, Carlo Alimonti, Maria Teresa Mirabile, Claudio Rosi,

Graziella Battistini, Salvatore D'Angelo, Emanuela Morsetto, Pasquale Giannini,

Gianfranco Grimaldi, Rita Angelone

Altri consulenti di settore

- per gli aspetti relativi al turismo

Giuseppe Imbesi

- per la Programmazione delle OO.PP

Ilaria Gatti

- per l'area Tevere e Litorale

Fausto Testaguzza

- per il Piano Regolatore Sociale

Giancarlo Panieri

Programmi complessi

Giampiero Coletti; Angelo Casuccio, Lucio Contardi, Ezio Neri, Carmelo G. Severino,

Benedetto Dato, Maria Teresa Giordani, Paolo Pinto, Angela Violo, Paolo Ceccarelli,

Isabella De Berardinis, Antonio De Luca, Maurizio Di Biase, Maria Porsi, Elisabetta Savarese, Anna Simoncelli, Bruno Ursella

Sistema Ambientale, vincoli ed aree protette

Carlo Baroglio; Paola Renzi, Giuseppe Luzzi, Pierluigi Masi, Filippo Ferrante, Claudio Succhiarelli, Rufina Cruciani

Sistema informativo urbanistico

Carlo Baroglio; Fausto Anibaldi, Antonio Ciani, Maria Daniela D'Antini, Anita Fabri

Archivio

Francesco D'Angelo; Piero Petrini

Struttura amministrativa

Loredana Andrianello, Franca Giorni, Franca Mariani, Laura D'Alessandro, Paolo Di Franco, Elisabetta Gasperini, Mauro Lorichetti Rondini, Antonio Matacchione, Anna Medaglia, Francesca Parrella, Carla Serapiglia, Carla Silvi, Albina Spadacenta, Stefania Vitelli, Maria Serena Giardini, Nadia Moretti, Vincenzo Antonio Damiano, Claudio Tassi, Marcello Bruschetti, Anna Ferro, Luciana Moroni

Ufficio dei collaboratori dell'Assessore

Augusto Scacco; Graziella Azzaro, Massimiliano Baldini, Patrizia Chiaraluce, Claudio Consolini, Stefano Conti, Luigia Di Virgilio, Marco Giberti, Maria Rita Letizia, Alfredo Morganti, Giorgio Piccarreta, Daniela Rinaldi, Anna Maria Setaro, Claudio Signorini, Alma Torretta, Adele Vuolo

Il lavoro di pianificazione e quello di attuazione in particolare è frutto della stretta collaborazione con altri Uffici del Dipartimento:

- Mobilità generale e Progetti urbani

Direttore Domenico Colasante

- Politiche di attuazione PRG

Direttore Giancarlo Matta

- Coordinamento amministrativo

Direttore Virginia Proverbio

- Progetti Città storica

Direttore Gennaro Farina

- Riqualificazione aree ferroviarie

Direttore Federico Marabotto

- Concorsi di architettura

Direttore Francesco Riccardo Ghio

- Promozione Territoriale

Direttore Vittoria Crisostomi

- Programma Roma Capitale

Direttore Rossella Caputo

- PRG bambini e bambine

Guido Morandini

Il supporto tecnico operativo è stato svolto da
Sta Piani Per Roma

Responsabili Massimo Mengoni, Federico Pastorelli.

Città consolidata, da ristrutturare e della trasformazione

Antonella Campofredano, Simone Capozzi, Gian Luca Caramignoli, Massimiliano Ceci, Francesco Crupi, Vania Cutuli, Ivo Di Marcello, Mascia Facchinetti, Laura Forgione, Gelindo Forlini, Emanuele Giannini, Silvia Giustini, Francesca Grimaldi, Roberta Ierardi, Ana Llerandi Gonzales, Dino Marra, Daniela Marzo, Raffaele Mastrotrilli, Gianpaolo Messina, Francesco Mossa, Maria Carmela Panetta, Federica Petrucci, Paolo Pineschi, Rosalia Pisano, Andreuccia Pisanu, Chiara Principe, Patrizia Pulcini, Manuela Quieto, Alessio Sacquegna

Città storica e Carta per la qualità

Letizia Ceccarelli, Fabrizio D'Ottavio, Chiara Corinna Galizia, Gianfrancesco Greco, Steven Kay, Andrea Mandara, Silvia Merletti, Daniele Milonis, Silvia Panti, Daniela Santarelli, Valentina Santilli, Marco Tamburini, Valeria Sassanelli, Enrica Vatteroni

Centralità locali

Elena Castellano, Andrea Messina, Maria Giovanna Ripepi, Michele Valente

Rete ecologica

Loredana Mozzilli, Serafina Trapasso

Carte delle infrastrutture

Fabiano Cesaroni, Mara Picanza, Susanna Quarra

Carte descrittive

Fabio Mazzella

Carte degli Scenari dei Municipi

Alessandro Marotta, Gabriele Pizzuto

Comunicazione

Paolo Cipriani, Anna Maria De Caroli, Dario Girolami, Ester Pallone, Livia Rinaldi, Valerio Romito, Pietro Valetto, Romano Vallasciani, Felice Zingarelli

Coordinamento informatico

Laura Asti, Michela Bianchi, Filippo Della Cananea, Giuseppe Di Nezza, Marcello Morlacchi, Michele Rizzari, Mario Tummolo

Supporto amministrativo

Ida Dimitri

Incarichi di studio e di ricerca

- Risorse Per Roma

“Studio sulle interrelazioni e coerenze tra piano urbanistico e piano strategico”

- Dipartimento di Progettazione Architettonica e Urbana, Università La Sapienza di Roma

“Aggiornamento dei dati relativi all’indagine sugli elementi di rilevante interesse architettonico ed urbano della città contemporanea”

- Cresme

“Studio relativo agli scenari di previsione 2001/2011 degli effetti localizzativi ed occupazionali delle dinamiche demografiche e economiche e delle decisioni di PRG a Roma e valutazione degli effetti sulla mobilità”

“Ricerca sugli scenari revisionali della domanda abitativa per tipologia di domanda e caratterizzazione della componente debole del mercato”

- Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” Centro Interdipartimentale per lo Studio delle trasformazioni del territorio Beni culturali, ambientali e scienze informative (CeSter)

“Completamento dello studio già avviato per STA-Piani per Roma con l’Ufficio Carta dell’Agro e Sovrintendenza Comunale relativo alla verifica e controllo dei dati inseriti nell’allegato G al Piano delle certezze”

- Dipartimento di Scienze dell’Ingegneria Civile, Università La Sapienza di Roma

“Studio per l’ambito di Viale Giustiniano Imperatore”

Contributi decisivi sono venuti da altri Dipartimenti ed Uffici dell'Amministrazione

- Segretariato Generale

Vincenzo Gagliani Caputo; Massimo Sciorilli, Luigi Maggio, Luigi Persiani, Vincenzo Vastola

- Avvocatura

Enrico Lorusso

- Dipartimento III Politiche del Patrimonio

Assessore Claudio Minelli

Direttore Luisa Zambrini

Gianluigi Scanferla, Pierluigi Mattera

- Dipartimento IV Sovrintendenza Comunale ai BB.CC.

Sovrintendente Eugenio La Rocca

- Ufficio Carta dell'Agro Romano Forma Urbis Romae

Responsabile Antonio Mucci

- Dipartimento VII Politiche della Mobilità

Assessore Mario Di Carlo

Direttore Maurizio Fagioli

- Programma Integrato Mobilità

Carlo Maltese

- Dipartimento IX Politiche Attuazione Strumenti Urbanistici

Assessore Giancarlo D'Alessandro

Direttore Francesco Febraro

- Dipartimento X Politiche Ambientali ed Agricole

Assessore Dario Esposito

Direttore Stefano Mastrangelo

- Dipartimento XII Manutenzione Urbana e LL.PP.

Assessore Giancarlo D'Alessandro

Direttore Alessandra Montenero

- Dipartimento XIX Politiche per le Periferie

Assessore Luigi Nieri

Direttore Mirella Di Giovine

- Ufficio Progetti Metropolitan

Assessore Roberto Morassut

Direttore Anna Maria Leone

Hanno inoltre collaborato

- Soprintendenza per i Beni Ambientali Architettonici di Roma

Soprintendente Ruggero Martines

- Ama

Presidente Massimo Tabacchiera

Direttore Giovanni Fiscon

- Acea
Presidente Fulvio Vento
Amministratore delegato Paolo Cuccia
- Unità Presidio del Territorio
Direttore Paolo Massarini
- Ente Regionale Roma Natura
Presidente Ivan Novelli
Direttore Paolo Giuntarelli

Hanno inoltre contribuito all'elaborazione del Piano

- Domenico Cecchini (già Assessore alle Politiche del territorio)
- Maurizio Marcelloni (già Direttore dell'UNPR),
- Michele Figura e Umberto Contadini (già Direttori del VI Dipartimento)

- Walter Di Cesare, Michela Poggipollini (coordinamento urbanistico)
- Maurizio Geusa; Alfonso Lazzaro (mobilità)
- Patrizia Ricci; Maurizio Santilli, Bruno Baldanza (area metropolitana)
- Walter Di Cesare, Rossella Sbarigia, Antonella Spanò (sistema informativo urbanistico)
- Gianfranco Nevi (archivio)
- Anna Maria Di Domenicantonio, Maria Sipontina De Vita, Franco Di Pietro, Stefano Burini (struttura amministrativa)
- Maurizio Cagnoni (Direttore Progetti Città storica)
- Giuseppe Manacorda; Matelda Abate (Università e aree militari dismesse)
- Tonino Egiddi, Jolanda Fiori, Mauro Bufalini, Floriana D'Urso, Rosamaria Ferlito, Salvatore Pizzella, Mauro Pizzuti, Mauro Ciotti, Bruno De Lorenzo, Fabio De Minicis, Anna Di Paola, Marco Fattori, Gabriella Morelli, Antonio Nardone, Elvira Tempesta, Cosma Damiano Vecchio, Salvatore Zullino, Daniela Astrologo.

- Patrizia Gabellini (consulente di settore per il Disegno del Piano)
- Salvatore Bellomia, Pierluigi Mantini (consulenti di settore per gli aspetti giuridici ed amministrativi delle NTA)
- Roberto Perris (consulente di settore per la redazione del Regolamento Edilizio e la relazione con le NTA)

- Gabriella Celli, Gianluca Cencia, Gabriella Raggi (Ufficio dei collaboratori dell'Assessore)

- *per la Sta Piani per Roma*
- Stefano Giovenali, Carlo Patini (già responsabili STA Piani per Roma), Giuseppe Manacorda
- Elena Angeletti, Andrea Augenti, Andrea Balduini, Alessandra Cazzola, Alessandra Centroni, Andrea Cuva, Adele de Cata, Roberto Giannoli, Paola Giorgioli, Fabiola Iannozzi, Ruggero Lenci, Anna Leonardi, Giovanni Longobardi, Sandro Lorenzatti, Alessia Marchetti, Raffaella Mirante, Roberto Mosciatti, Fabrizio Toppetti, Rosella Turchi, Paolo Umani, Angelamaria Verdi, Michele Zampilli (Città storica e Carta per la Qualità)
- Francesco Ardizzone, Romeo Bucci, Adriana Cavilli, Cristina Canci, Enrico Capodiferro, Maurizio Cicchetti, Maria Elena Crescini, Gracco D'Agostino, Maria Luisa D'Amico, Achille D'Ari, Costanza della Cananea, Roberto Di Pace, Ugo Fusco, Orsola Gazzanica, Sebastiano Germanà, Marco Giacchetti, Elisa Gusberti, Maurizio Licciardello, Paolo Massari, Lucilla Mastropaolo, Laura Mazzi, Stefano Michelato, Roberto Morziello, Mirko Mozzilli, Marco Pagliara, Alessandro Palazzi, Vito Rocco Panetta, Elena Paronitti, Stefania Pasquarelli, Francesca Perinelli, Valentina Pisani, Paolo Saccò, Umberto Santarelli, Flavia Saracino, Marco Serratore, Stefania Stabile, Fabio Travaglino, Elio Trusiani, Sergio Ulivieri (Città consolidata, da ristrutturare e della trasformazione)
- Claudia Argenti Pittaluga, Francesco Castellett (Centralità urbane e metropolitane)
- Biagio Abruzzese (Centralità locali)
- Perla Maria Giaccheri, Francesca Iannamorelli, Claudia Rossi, (Carta ambientale e rete ecologica)

- Francesca Bertuzzo, Pietropaolo Cenci, Natalino Lavanga, Saverio Santangelo, Michele Talia, Ornella Toninello (Carta delle infrastrutture)
- Giovanni Cafiero; Massimo Attias, Pasquale Barone, Ida De Rosis (Carta del paesaggio)
- Leonardo Lombardi; Roberto Agnolet, Giacinto Angelucci, Andrea Bonamico, Marco Di Pillo, Daniele D'Ottavio, Marco Gizzi, Marcello Polcari, Alessandra Turco (Carte geologiche)
- Giovanna Bianchi, Gabriella Peyrot (Disegno del Piano)
- Maria Cristina Angeleri, Nicoletta Benedetti, Marco Bruschi, Elena Impagliazzo (Carte degli scenari circoscrizionali)
- Francesco Latis, Antonio Longo (collaborazione indagini preliminari)
- Costanza De Angelis, Alessandro Gatto, Laura Graziano, Giuseppe Lantieri, Giovanni Lussu, Carmen Mazzitelli, Fausta Orecchio, Mario Peliti, Daniele Turchi (Comunicazione)
- Livia Cannella (Carte descrittive)
- Andrea Bonamico, Vittorio Di Stefano, Ubaldo Musco (Coordinamento informatico)
- Pierluigi Canali, Paolo Ferlito, Alessandro Palazzi, Gianpiero Pizzella (Zone O)
- Eleonora Faraone, Michele Del Curatolo, Oriana Velli, Patrizia Zanini (Struttura amministrativa)

Ricerche e contributi specifici

- Domenico Colasante e Carlo Maltese (coordinatori), Quinto Falchetti, Federico Marabotto, Michela Poggipollini, Luigi Todde, Mauro Cavaliere, Marcello D'Amelio, Roberto Pacioni, Alberto Tofani, Stefano Nuti, Bruno Baldanza, Rita Angelone, Claudio Crialesi, Annapaola Barracco, Fabio Spadoni, Massimo Rizzi, Francesco Filippi, Antonio Mallamo (armonizzazione del Nuovo PRG con gli strumenti di pianificazione e programmazione della mobilità)
- Tiziana Altieri, Stefano Brinchi, Pierpaolo Cartolano, Federico Cavalli, Massimo Corridori, Mario Cutuli, Massimiliano De Blasio, Pia Iasiello, Sonia La Rosa, Serena Menghini, Sergio Negro, Giovanni Pineschi, Raffaella Seghetti, Giovanni Simonacci, Angelo Todaro, Paolo Visentini (tematiche della mobilità)
- Andreina Ricci (CesTer Università di Tor Vergata); Marco Fabbri, Tommaso Bertoldo, Alexandra Castello, Laura Cemoli, Nicoletta Galbani, Simona Gemmiti, Emanuela Habel, Alessandro Taralietto De Falco, Emiliano Tondi, Pierluigi Traini (Carta per la qualità)
- Pier Ostilio Rossi; Andrea Bruschi, Francesca Romana Castelli, Domenico Franco, Laura Iermano, Luca Scalvedi, Alessandra Franchetti Pardo, Giuseppe Serrao (Carta per la qualità)
- Paolo Colarossi, Carlo Di Berardino (Università La Sapienza, facoltà di Ingegneria) (studi sulle zone F1 di Ristrutturazione urbanistica)
- Paola Falini (Ancsa), Antonino Terranova (Ancsa) (Ambito di programmazione strategica Mura;
- Giorgio Ciucci (Ambito di programmazione strategica Flaminio-Fori-Eur)
- Francesco Karrer (Sistema della mobilità e valutazioni ambientali)
- Vittoria Calzolari (Studi e ricerche sul paesaggio)

Ricerche di natura economica

- Risorse per Roma
Responsabile del progetto Antonio Incerti
Coordinatore tecnico Francesco Rubeo
- Patrimonio immobiliare pubblico Marco Raffaelli; Zone produttive Francesco Rubeo, Maurizio Renzi, Salvatore Codispoti; Tipomorfologie e grandi funzioni Carlo Gardini,

Silvia Raspanti; Scenari strategici Marco Causi, Salvatore Codispoti, Piero Daneo; Marketing urbano Giuseppe Gotti

- Cresme Ricerche “Indagine sul fabbisogno, residenziale e non, nell'area romana”; “Centralità, nuove municipalità, identità”; “Previsione e valutazione della domanda di spazio per attività produttive”

- Ecomed “L'integrazione del ciclo dei rifiuti nella pianificazione urbanistica”; “Piano di azione ambientale”

- Ecosfera “Aree ed edifici dismessi”; “Strumentazione operativa per la valutazione economica ed amministrativa dei progetti urbani”; “Stima e valutazione in termini economici ed occupazionali dell'impatto del nuovo PRG di Roma”

- Inu “Contributi conoscitivi e di ricerca per la redazione delle Norme Tecniche di Attuazione”

- Isri “Potenzialità della rete di mobilità urbana nel sistema di livello metropolitano”; “L'economia urbana nel sistema metropolitano di Roma”

- Giuseppe Imbesi “Individuazione degli ambiti di valorizzazione turistica per le città della metropoli”

- *altri Dipartimenti e Uffici dell'Amministrazione*

- Dipartimento III Politiche del Patrimonio e della Casa

Assessore Stefano Tozzi

- Dipartimento IV Sovrintendenza Comunale ai BB.CC.

- Ufficio Carta dell' Agro Romano Forma Urbis Romae

Gabriella Cimino, Susanna Le Pera, Paola Rossi, Luca Sasso D'Elia, Patrizio Di Nezio, Marco Maderno

- Dipartimento VII Politiche della Mobilità

Assessore Walter Tocci

Programma Integrato Mobilità

Giulio Fioravanti, Stefano Giovenali,

- Dipartimento IX Politiche Attuazione Strumenti Urbanistici

Assessore Esterino Montino

- Dipartimento X Politiche Ambientali

Assessore Loredana De Petris

Direttore Mirella Di Giovine

- Dipartimento XII Manutenzione Urbana e LL.PP.

Assessore Esterino Montino

. Osservatorio per le Opere Pubbliche e Nuova Cartografia

Direttore Sandro Cossetto

- Ufficio Grandi Infrastrutture

Assessore Sandro Del Fattore

- Soprintendenza per i Beni Ambientali Architettonici di Roma

Anna Maria Affanni, Paola Degni

- Ama

Presidente Daniela Valentini

- Ente Regionale Roma Natura

Direttore Bruno Cignini