

Comune di Roma

Il nuovo Piano regolatore generale

Il comune di Roma, con un territorio di 129.000 ettari ed una popolazione di circa 2.800.000 abitanti, è ancora regolato dal Prg del 1962, sul quale si sono stratificate innumerevoli Varianti parziali.

Il nuovo Prg di Roma è stato adottato il 19-20 marzo 2003, al termine di un lungo processo di piano avviato già nel 1995 con il *poster plan*, sul modello degli Schemi direttori della legislazione di altri paesi europei.

Le componenti strutturali individuate nella prima fase sono state:

- il sistema ambientale, centrato sul sistema dei parchi e delle aree naturali protette;
- il sistema della mobilità, basato su un'opzione forte in favore del trasporto pubblico su ferro;
- il sistema insediativo, orientato verso un modello policentrico, aperto all'area metropolitana.

L'impostazione generale indica il superamento della logica della città in espansione e punta alla riqualificazione interna alla città. Da questa impostazione nasce anche la nuova lettura del sistema insediativo che, al posto del tradizionale zoning di matrice funzionalista, ha utilizzato nuove categorie morfologico/programmatiche, articolate al loro interno con una maggiore attenzione ai valori dei tessuti.

I nuovi grandi ambiti sono:

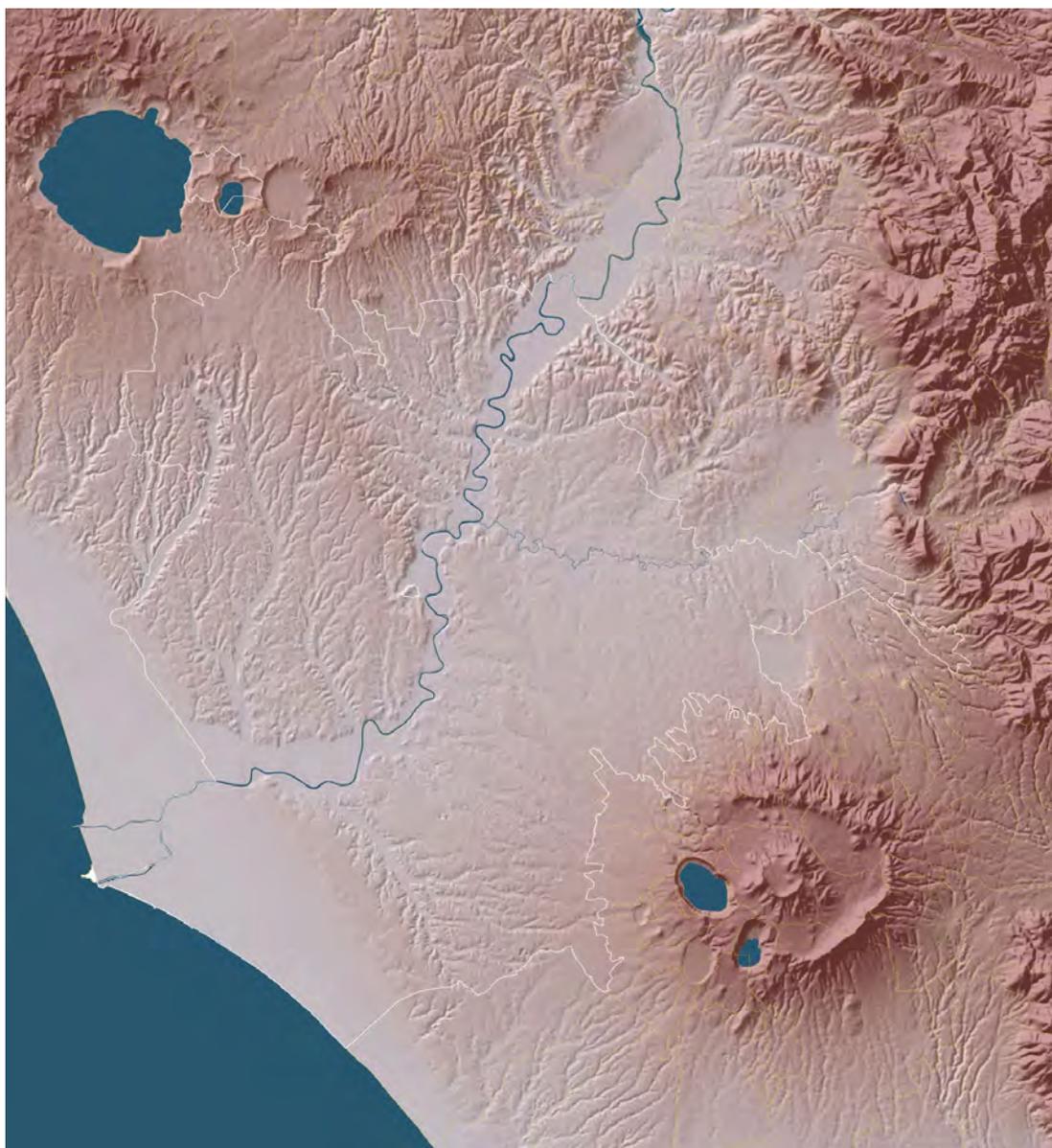
1. la città storica, che si è allargata, rispetto alla precedente zona A, fino a comprendere i tessuti realizzati tra le due guerre mondiali;
2. la città consolidata, che comprende i tessuti stabilmente configurati, prodotti dalla pianificazione attuativa del dopoguerra;
3. la città da ristrutturare, che comprende i tessuti, prevalentemente di origine abusiva, ancora parzialmente configurati e scarsamente definiti, che richiedono interventi di riordino e adeguamento;
4. la città della trasformazione, che comprende gli interventi di nuovo impianto.

La transizione dal vecchio al nuovo Prg e la compensazione

Nella transizione dal vecchio al nuovo Piano, il principale problema emerso è stato il destino del residuo del vecchio Prg. Infatti, nonostante il tempo trascorso dal 1962, il nuovo Piano è stato avviato in presenza di una quota consistente di previsioni edificatorie non ancora attuate del vecchio Prg. Solo una parte di queste previsioni è rientrata negli ambiti di trasformazione del nuovo Prg, mentre un'altra quota consistente è stata cancellata, poiché incompatibile con il nuovo sistema dei vincoli paesaggistici ed un'altra ancora è stata trasferita, perché insisteva su aree interessate dalle scelte di salvaguardia del sistema ambientale.

Il processo di Piano, al suo avvio, si è quindi avvalso di un'ultima Variante al vecchio Prg (il "piano delle cer-

tezze”), che segna anche la prima fase del nuovo Piano e che ha definito le previsioni da cancellare e quelle da trasferire con modalità consensuali. Queste modalità sono state individuate nella compensazione dei diritti urbanistici pregressi, che assorbono una quota consistente delle previsioni edificatorie del nuovo piano. Per poter compensare il residuo del Prg precedente, il nuovo Piano ha dovuto mantenere nella disponibilità del Comune una grande quantità dei diritti urbanistici che attribuisce alla città della trasformazione. La quota pubblica delle previsioni di trasformazione riguarda la maggior parte (circa l’80%) dei diritti urbanistici in tutti i nuovi ambiti di trasformazione, ed una quota (il 20%) di quelli relativi alle previsioni confermate. Questa riserva di diritti urbanistici, oltre che per la compensazione, serve anche per altre finalità di interesse pubblico quali la realizzazione di edilizia residenziale pubblica, la riserva di una quota di abitazioni private in affitto e l’incentivazione urbanistica agli interventi di sostituzione edilizia nelle aree più dense della città consolidata.



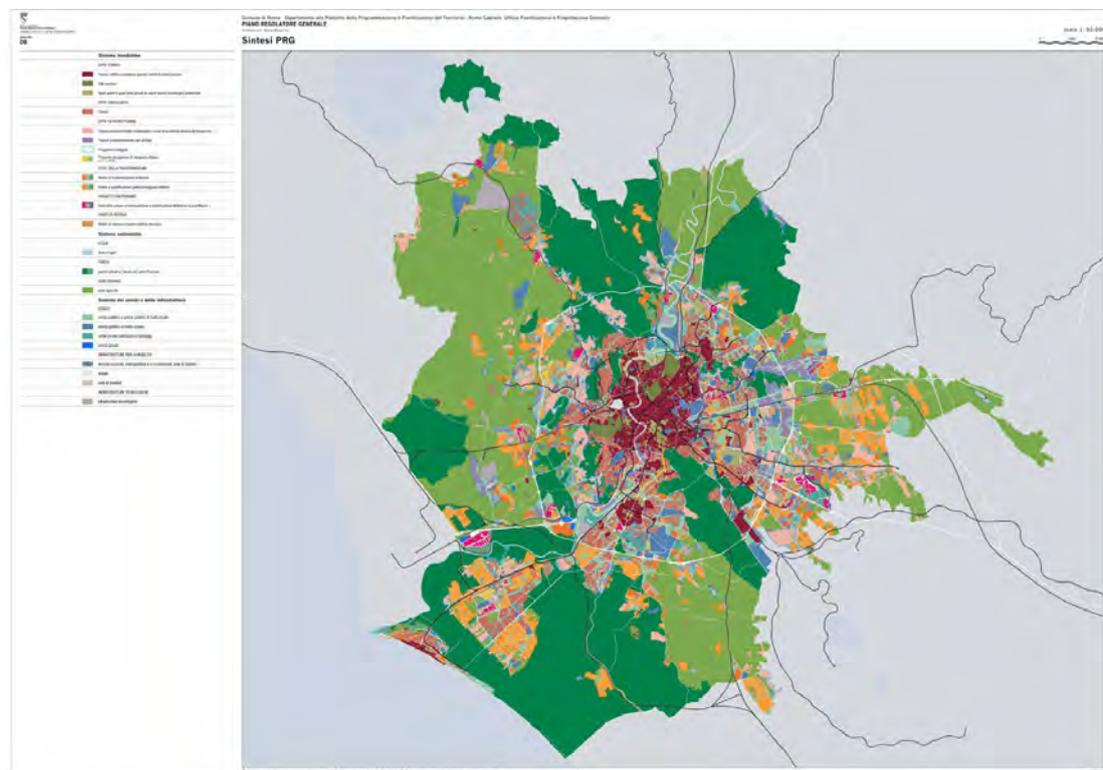
Supporto del suolo: l’orografia comunale.

Il sistema ambientale

Il sistema ambientale è stato il punto di partenza per il nuovo disegno del Prg.

Già alla fine degli anni ’80, la Regione Lazio aveva individuato uno Schema di indirizzo per il sistema dei parchi e delle aree protette regionali che, con la collaborazione del Comune, sono stati effettivamente deliberati nel 1997, nel vivo del processo di Piano. Ai parchi regionali si aggiunge la Riserva Statale del Litorale Romano; i nuovi parchi, insieme alle aree agricole ed al verde pubblico, costituiscono il grande sistema ambientale, che copre il 68% del territorio comunale, disposto come una “ruota verde” intorno alla città: un anello saldato a diversi raggi che penetrano fin nel cuore della città storica.

La novità del nuovo sistema ambientale, rispetto al disegno dei quattro cunei verdi del Prg del '62 costituiti da parchi pubblici, è nella dimensione ecologica, che comprende anche la tutela delle aree agricole e del loro paesaggio, e valorizza il principio di continuità nei corridoi ecologici che irrorano i tessuti urbani. Infatti, il sistema ambientale è stato integrato con la rete ecologica che, articolata in componenti primarie, secondarie e di completamento, tutela la continuità esistente e indirizza le trasformazioni urbanistiche ad un suo rafforzamento. La recente approvazione della "variante delle certezze" (settembre 2004) rende già cogenti le previsioni del nuovo Prg su tutte le aree libere.



Sintesi del Prg.

Il sistema della mobilità

La mobilità è attualmente il punto più critico dell'efficienza del sistema urbano. Il Prg ha assunto gli indirizzi di politiche per la mobilità che sono stati elaborati nel corso degli anni '90:

- spostare una quota consistente della domanda dal trasporto privato a quello pubblico, rafforzando in particolare le linee su ferro;
- scoraggiare l'accesso veicolare nelle aree centrali più terziarizzate;
- ridurre la domanda di mobilità realizzando nuove centralità nella periferia;
- rafforzare i collegamenti stradali tangenziali, che collegano tra loro i quartieri periferici.

Il sistema della mobilità del nuovo Prg prevede, ed in parte ha già realizzato, la trasformazione delle vecchie linee ferroviarie regionali in tre nuove linee di Ferrovia metropolitana; queste diventano dei passanti attraversando la città centrale grazie ad un anello ferroviario, previsto dal Prg del '31 ma non ancora completato. Le prime due linee entrate in funzione hanno assorbito rapidamente i carichi previsti.

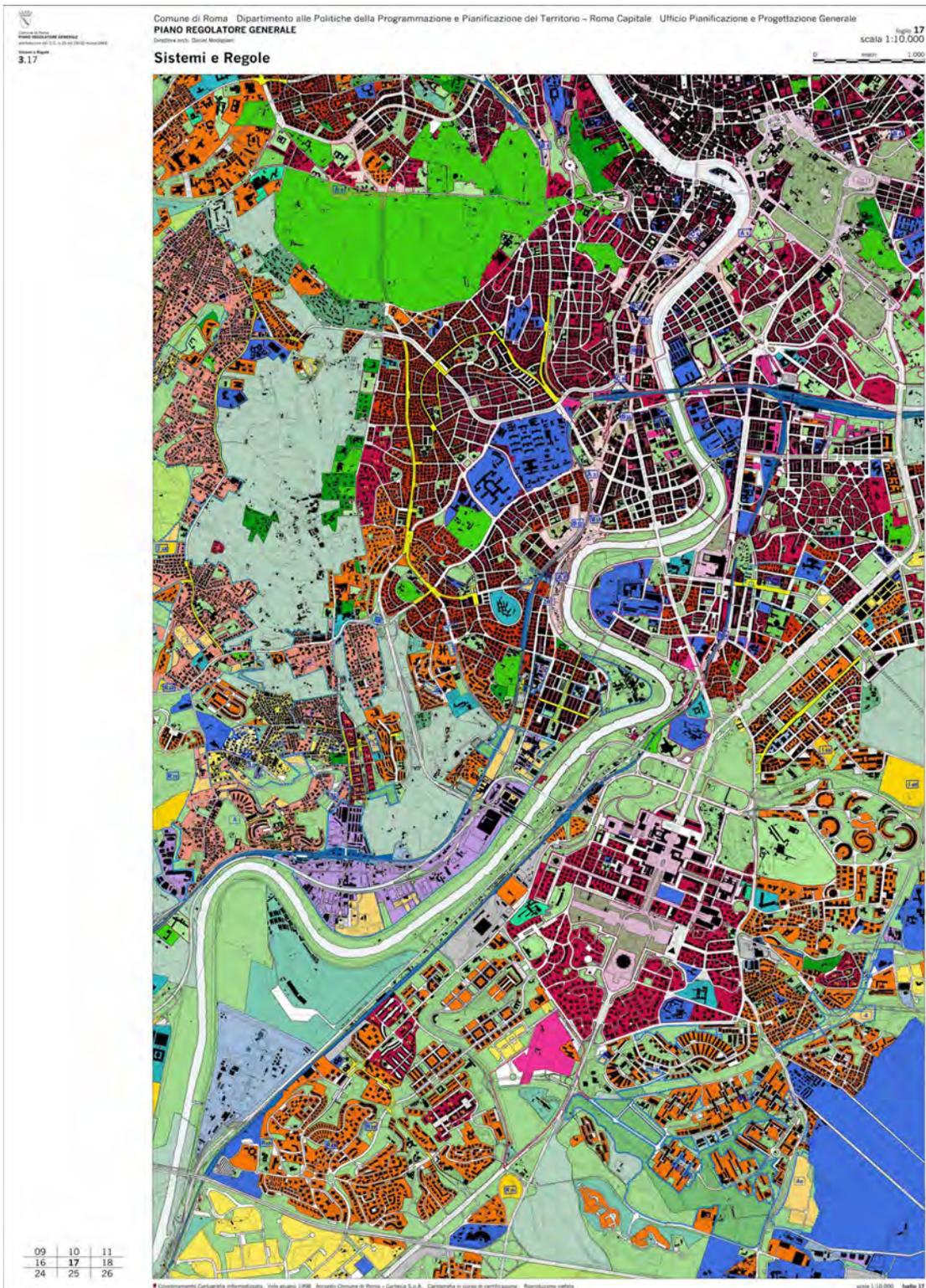
Per potenziare ulteriormente la capacità di trasporto locale dell'anello ferroviario, il nuovo Prg prevede, in accordo con le Ferrovie, il collegamento a sud-ovest della città tra la Roma-Pisa e la Roma-Formia.

Accanto alle linee Fm, il Prg ha previsto alcune diramazioni delle due linee di metropolitana esistenti (A e B), e altre due nuove linee (C e D), una delle quali è in fase avanzata di progettazione.

Il sistema del trasporto pubblico è completato da un sistema di 72 nodi di scambio di livello metropolitano e di livello urbano (in attuazione del quale è stata avviata la ristrutturazione delle 3 stazioni centrali e di molte stazioni periferiche) e dai corridoi per il trasporto pubblico in sede propria, che dovranno migliorare le prestazioni della rete degli autobus e dei tram con linee veloci connesse alle linee del ferro.

In tema di viabilità, il Prg ha previsto:

- un passante nord-ovest (in corso di ultimazione) che attraversa in galleria il parco di Monte Mario, colle-



Sistemi e regole. Vedi la legenda nella pagina successiva.

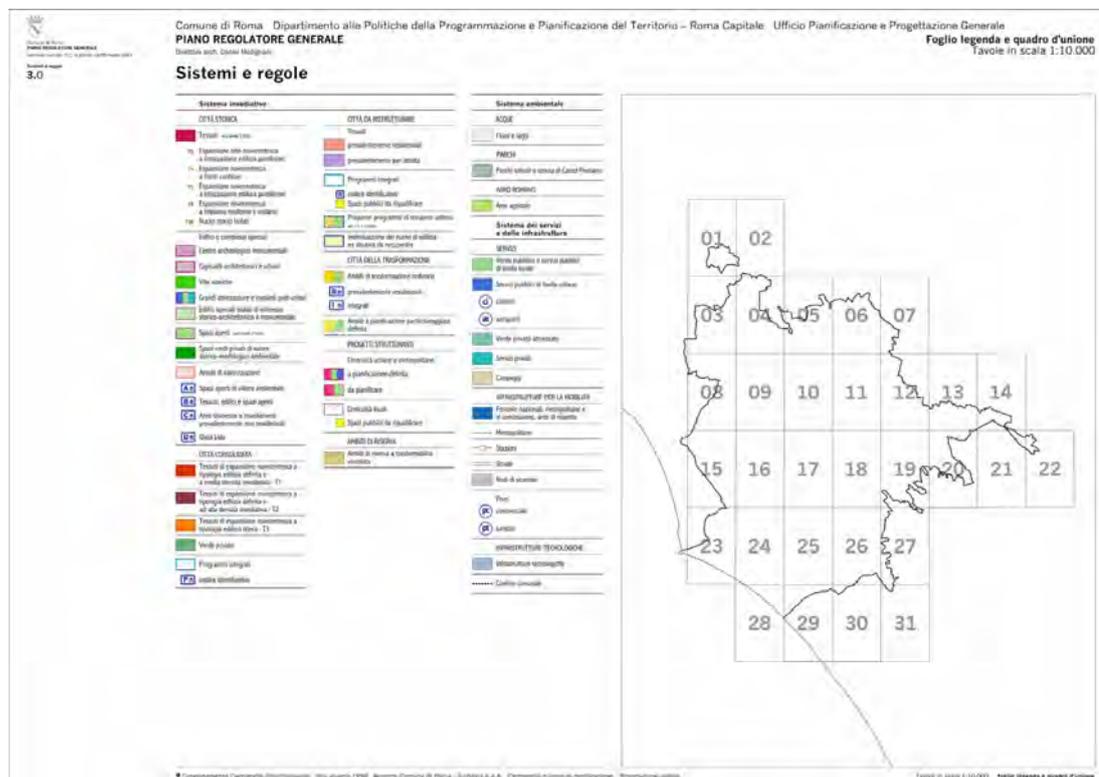
- gando la circonvallazione interna con una tangenziale più esterna (via Pineta Sacchetti);
- il completamento della circonvallazione interna nel quadrante sud-est;
 - un tunnel sotto il parco dell'Appia antica che collega, su una direttrice tangenziale intermedia tra il centro ed il Gra, i popolosi quartieri a sud-est con la via C. Colombo;
 - due nuovi ponti sul Tevere a sud, uno per collegare la periferia ovest con l'Eur, ed un altro per collegare Fiumicino con l'entroterra di Ostia.

Il modello policentrico e le nuove centralità

Rispetto al sistema insediativo, la principale innovazione è nell'individuazione delle nuove centralità urbane e metropolitane nei tessuti della periferia. Queste intendono ribaltare lo storico accentramento della direzionali-

tà romana nei soli poli del centro-città e dell'Eur. Il Prg del '62 aveva tentato di spostare ad est la direzionalità (il Sistema direzionale orientale) e con essa gran parte delle nuove espansioni previste. Ma quel sistema non è stato attuato; oggi è superato il modello autostradale che lo sosteneva, la sua localizzazione è troppo centrale, la crescita edilizia è andata in tutte le direzioni.

Il nuovo Prg individua un modello policentrico che porti le funzioni di pregio, non solo direzionali, in tutta la periferia, in contesti serviti dalle linee del trasporto pubblico su ferro. Le centralità, definite come progetti strutturanti, sono costituite da tessuti misti, con funzioni prevalentemente terziarie e di servizio ma, in quota minore, anche abitative. Una quota dei nuovi diritti urbanistici è riservata al Comune per finalità di interesse pubblico. Delle 18 nuove centralità individuate, 8 sono già pianificate e in attuazione.



La definizione urbanistica delle centralità è affidata ad una procedura partecipativa, il progetto urbano, che consente di valutare, attraverso uno schema di assetto preliminare, gli obiettivi specifici, l'inserimento urbanistico, ambientale e sociale, i contenuti funzionali, le connessioni e la coerenza con il Prg. L'interazione pubblico-privato, che determina il progetto definitivo, è quindi basata su un processo partecipativo che coinvolge i cittadini e le rappresentanze istituzionali locali.

Gli ambiti di programmazione strategica

Gli altri progetti strutturanti del nuovo Piano sono i cinque Ambiti di programmazione strategica, che individuano dei sistemi di elementi naturali, direttrici e tracciati storici che strutturano forma e funzioni della città e del territorio. Questi sono il Tevere, il parco dei Fori e dell'Appia antica, le Mura, il tracciato Flaminio-Fori-Eur e la cintura ferroviaria. Per questi ambiti, trasversali rispetto alla classificazione per tessuti del Piano, sono state elaborate specifiche indicazioni, finalizzate a obiettivi di valorizzazione storica e morfologica, di definizione delle identità funzionali, e di rafforzamento della rete di percorsi. Tali indicazioni sono affidate principalmente al programma triennale delle opere pubbliche, ai progetti urbani e ai programmi integrati.

La città storica

La città storica identificata dal nuovo Piano è molto più estesa della zona A del Prg del '62. Se infatti precedentemente comprendeva la città costruita prima del 1870, sostanzialmente quella dentro le mura aureliane, adesso comprende la città novecentesca, realizzata fino all'ultima guerra.

All'estensione del campo della città storica, che cresce dai circa 1500 ha. a circa 7000 ha., fa da riscontro una sua articolazione in 10 diversi tessuti, differenti per epoca, per tipologia e per genesi.

La normativa è più flessibile rispetto alla precedente sia per le procedure che per le modalità di intervento. Per perseguire gli obiettivi di valorizzazione è stata predisposta una guida per la qualità degli interventi, che indirizza i progettisti a concretizzare gli obiettivi generali e specifici del tessuto sulla base dell'analisi del contesto di intervento.

Su tutto il territorio comunale è stata inoltre redatta una Carta per la qualità che individua i manufatti, i complessi e gli spazi aperti, anche moderni e contemporanei, sui quali prescrive norme di particolare attenzione.

Sono inoltre individuati, sulle parti meno risolte della città storica, ambiti di valorizzazione soggetti a piani attuativi, finalizzati al perseguimento di obiettivi specifici di riconfigurazione formale.

La città consolidata

La città consolidata è articolata in tre tipi di tessuti, nel verde privato ed in ambiti per i programmi integrati. Nella città consolidata il Piano riconosce l'esaurimento delle potenzialità edificatorie e ammette incentivi urbanistici (il 10% della superficie lorda) principalmente per interventi di demolizione e ricostruzione. Questi interventi, se effettuati negli ambiti per programmi integrati, possono usufruire di incentivi maggiori (fino all'80%) delocalizzando tutto o parte del volume demolito in altri ambiti.

Pur non essendo specifiche della città consolidata, in quest'ambito assumono particolare rilevanza le centralità locali, ossia i luoghi più rappresentativi dell'identità locale, principalmente sistemi di spazi aperti (strade e piazze) ed aree limitrofe. In questi ambiti, un progetto pubblico unitario d'intervento, redatto dal municipio competente mediante procedure di concertazione con le proprietà interessate, definisce gli interventi pubblici e privati necessari al raggiungimento degli obiettivi di riqualificazione e rivitalizzazione.

La città da ristrutturare

La città da ristrutturare include sia quartieri periferici di origine prevalentemente abusiva con scarse qualità urbane, definiti tessuti prevalentemente residenziali, sia aree industriali ed artigianali da rigenerare, definiti tessuti prevalentemente per attività.

In questi ambiti il Piano si propone obiettivi di incremento della dotazione di aree pubbliche, riqualificazione dello spazio pubblico, miglioramento dell'accessibilità e della mobilità, qualificazione dell'edilizia. Per raggiungere questi obiettivi i tessuti sono inseriti in ambiti per i programmi integrati, sui quali la trasformazione urbanistica si attua con modalità molto simili a quelle già sperimentate con i Programmi di recupero e riqualificazione urbana. In questi strumenti gli interventi privati finanziano il programma delle opere pubbliche in ragione delle varianti urbanistiche. Negli ambiti dei programmi integrati, il nuovo Piano incentiva la partecipazione privata alla riqualificazione attribuendo un indice edificatorio doppio, in caso di intervento coordinato nel programma, rispetto a quello previsto per l'intervento diretto.

Anche le aree destinate a verde e servizi pubblici hanno un doppio indice, per l'intervento diretto e per quello coordinato. Su queste aree, infatti, il Piano riconosce ordinariamente delle ridotte potenzialità edificatorie (0,04 mq/mq) da concentrare su una quota dell'area (il 20%), in cambio della cessione al Comune della quota rimanente. In caso di partecipazione al Programma, l'indice si eleva (0,06 mq/mq), rilocalizzandosi altrove, in cambio della cessione dell'intera area.

La città della trasformazione

La città della trasformazione comprende aree già edificabili dal precedente Prg ed aree di nuova localizzazione dell'edilizia residenziale pubblica. A questi ambiti, di trasformazione ordinaria, il Piano attribuisce un tetto di superficie lorda, mentre il mix funzionale è variabile: una quota compresa tra il 40 ed il 50% del totale è flessibile, potendo essere destinata indifferentemente alla residenza o al terziario. La dotazione di aree pubbliche (esclusa la viabilità) varia dal 30 al 40% della superficie territoriale; oltre al verde pubblico, gli strumenti attuativi devono prevedere anche una quota di verde privato con valenza ecologica.

Nel caso di interventi privati una quota dell'edificabilità, pari al 20%, deve essere ceduta al Comune, per edilizia residenziale pubblica, edilizia sociale, compensazione o perequazione. Tale quota può incrementarsi per alcuni ambiti, attraverso un meccanismo di raddoppio della capacità edificatoria e la cessione al Comune dell'80% dell'incremento.

Nella stessa direzione, della formazione cioè di una riserva di aree edificabili pubbliche senza utilizzare lo strumento espropriativi, vanno gli ambiti di riserva a trasformabilità vincolata, per i quali il Piano condiziona

l'edificabilità ad alcune condizioni urbanistiche esterne da realizzare (l'infrastrutturazione della mobilità su ferro) ed alla formazione degli strumenti attuativi che stabiliranno l'indice in un intervallo predefinito dal Prg (0,25-0,45 mq/mq). In questi ambiti, solo una quota dell'edificabilità attribuita (0,06 mq/mq) è attribuita alla proprietà, mentre la quota maggioritaria alimenta la riserva di aree edificabili pubbliche.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Comune di Roma
Ripartizione: Dip VI UO 2

IL CASO

Il nuovo Piano regolatore generale

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio comunale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani urbanistici

RIFERIMENTI

<http://www.comune.roma.it>
Urbanistica n.116
Urbanistica Informazioni n.189