

ANELLO VERDE

SCHEMA DI ASSETTO GENERALE



ROMA



Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica
Direzione Rigenerazione Urbana

RISORSE

PER ROMA *s.p.a.*

Assessorato all'Urbanistica
Assessore: arch. Luca Montuori

Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica
Direttore: arch. Cinzia Esposito

Direzione Rigenerazione Urbana
Direttore: arch. Silvia Capurro

Funzionario Titolare di Posizione Organizzativa: arch. Pierluigi Masi

Amministratore Delegato
ing. Giuseppe Noviello

Area Territorio
Direttore: arch. Massimo Mengoni

Responsabile di progetto per la progettazione urbana: arch. Angelo Todaro

ANELLO VERDE

Ambito Strategico del Ferro e Ambito Ex SDO

SCHEMA DI ASSETTO GENERALE

SINTESI E VALUTAZIONE

Elementi per l'interpretazione del territorio



ANELLO VERDE
SCHEMA DI ASSETTO GENERALE

SV1 - Elementi per l'interpretazione del territorio

giugno 2020

Anello Verde

Roma est, tra aree ferroviarie, spazi "vuoti" e previsioni mancate.

Considerare confini e fondamenta sfumati e attraversabili; realizzare organismi dal perimetro incerto, dentro un tessuto urbano dove la differenza tra l'interno e l'esterno, il pubblico e il privato scompaiono, creando un territorio integrato senza specializzazioni funzionali.



SOMMARIO

<u>La mappa del fallimento amministrativo, o dell’astrazione della pianificazione romana.</u>	1
<u>1 - infrastrutture. Integrare i sistemi di mobilità in un sistema di reti slegate.</u>	2
<u>2 Paesaggi naturali, vuoti. Trasformare il verde in paesaggio guardando agli usi.</u>	3
<u>3 Unità di Tessuti, morfologie urbane: capire i sistemi unitari</u>	3
<u>4 Oggetti e Recinti: aree solo apparentemente vuote e aree attraversabili</u>	4
<u>Cosa sono questi territori? Esproprio, Destinazioni d’uso, Beni Comuni</u>	5
“Beni Comuni”	5
La Proprietà	6
Le Comunità	6
Una Proposta	6

La mappa del fallimento amministrativo, o dell'astrazione della pianificazione romana.

Considerare nuovi modelli di "urbanizzazione debole"; immaginare territori permeabili tra città e campagna, luoghi ibridi semi-urbani e semi-agricoli; territori produttivi e ospitali che seguano l'evolversi delle stagioni e il mutare del clima, creando condizioni di abitabilità diffusa e reversibile.

Da Andrea Branzi, Per una Nuova Carta di Atene, Venezia XII Biennale

Quest'area di Roma rappresenta in maniera evidente le modalità con cui stanno cambiando quelli che consideriamo i caratteri propri dell'"urbano", uno spazio che nasce nella tradizione per creazione di una distanza/differenza della "naturalità". In questi luoghi che stiamo pianificando cambiano le nozioni di spazio urbano in una struttura che ha ormai dissolto i modi tradizionali di vivere attraverso categorie fisse che definivano i luoghi e vedevano il loro prendere significato nella contrapposizione tra città e campagna, natura e artificio, spazio pubblico e spazio privato, esterno e interno, luogo di lavoro e luogo di residenza, lavoro e abitazione, tempo libero e tempo dell'occupazione.

Dalla analisi e dalla dissoluzione dei confini all'interno di questo nucleo di concetti derivano i problemi della densità e della dispersione, delle reti infrastrutturali e della dimensione metropolitana dei centri urbani, del nuovo rapporto tra natura e vita quotidiana. Nascono i nuovi bisogni. Da cui tra le strategie possibili: *la nuova economia ci consegna un mondo mosso da micro-sistemi diffusi, dall'interazione incontrollabile di masse di operatori in rete che operano in territori senza confine e senza progetto, né locale né generale; essi determinano un assetto continuamente reversibile e riformabile del capitalismo post-industriale. Una democrazia diffusa e debole, senza più demos e anche senza kratòs appartiene a questa nuova epoca di sperimentazione permanente e di incertezza stabile, continuamente impegnata a ricercare equilibri provvisori pur di evitare soluzioni definitive.*

1

I luoghi, le mappe dell' "Anello Verde", ci indicano quattro nuclei problematici che definiscono un campo di interazioni tra sistemi tutto da indagare anche attraverso l'ascolto della città che abita questi luoghi. Questo ascolto deve per prima cosa individuare degli obiettivi delle analisi (altrimenti fini a se stesse e non utilizzabili). Non è detto che gli scopi che ci prefissiamo vengano raggiunti, anzi è auspicabile che vengano disattesi in favore di scenari impreveduti.

Certamente un obiettivo è capire gli elementi nodali del progetto, quelle necessarie connessioni tra le parti che permettano di attraversare in continuità gli spazi pur mantenendo la varietà degli usi.

Utilizzare la forma dell'esproprio solo in maniera mirata: strade, piste ciclabili, aree per lo scambio, piazze.

Il progetto della città fisica che guarda alla strategia al di sopra delle procedure, individuando spazi e obiettivi eventualmente indicando strumenti procedurali mirati e non pensati come dato astratto.

L'osservazione del territorio reale, delle modificazioni apportate, delle attività che si svolgono realmente, la verifica dei nuovi bisogni mirano a dare attuazione a progetti direttori, pianificazioni strategiche di parti strutturanti, e non a norme che tentino di guardare con lo stesso metro a parti diverse di una città che cambia con modalità diverse.

1 - infrastrutture. Integrare i sistemi di mobilità in un sistema di reti slegate.

Hanno scale diverse dall'Alta velocità ai piccoli percorsi pedonali nati informalmente nel paesaggio, spesso utilizzati dagli stessi cittadini. Si passa per nodi di scambio, aree ciclabili, strade che non costruiscono reti.

La costruzione di una mappa dei vettori stradali (estrapolabile da Open Street Map) per esempio potrebbe essere un buon punto di partenza per comprendere la “necessità” di costruire una rete che leghi i sistemi stradali anulari e quelli trasversali, quelli storici connessi alla morfologia del paesaggio e quelli che dipendono da logiche astratte. La costituzione di una rete di mobilità alternativa, integrata, in questo modo non dovrà intercettare solamente il tema del “tempo libero”, su circuiti separati dal trasporto privato o da quello pubblico, ma permette di vedere l'intermodalità e l'utilizzo integrato di mezzi di trasporto individuali e collettivi: esco a piedi o con il monopattino elettrico, scendendo dall'auto dopo averla parcheggiata in un punto accessibile, per raggiungere, anche con un bus, la metro o il treno e dalla stazione raggiungo la meta sempre con il monopattino.

In questa mappa i punti di scambio, per esempio le piazze delle stazioni assumono un ruolo fondamentale, ma sarebbe anche necessario capire quali sono dei nodi “informali” su cui questa rete si costruisce: luoghi in cui è facile parcheggiare, in cui si lascia la bici al sicuro o simili.

La mappa mette in evidenza il percorso *“dalla mancanza di rete alla costruzione di reti”*.

La mappa evidenzia un sistema inverso di narrazione di questi luoghi, non originati dalla strada, come storicamente avviene ma dalla *“attesa di una strada”*.

2

Il sistema si struttura su tre anelli, tre tracciati che hanno origine nell'area del EST-Pole: Piazzale est

1_ I tracciati della periferia storica:

Via di Portonaccio, via Acqua Bullicante, via Tor Pignattara, Arco di Travertino, Parco dell'Appia

2_ La Tangenziale esterna

Monti Tiburtini, via della Serenissima, via della Primavera, Parco Centocelle

3_ Il progetto delle nuove connessioni dell'infrastruttura con la rete quotidiana:

Hub Bnp (lungo la ferrovia), via Pollio, via Fieramosca, Pigneto Stazione, Tuscolana, Zama, Parco della Caffarella.

È molto interessante verificare cosa avviene in tutte le intersezioni con le Radiali:

Tiburtina, A24, Casilina, Collatina, Prenestina, Casilina, Tuscolana, Appia.

Le reti frammentate e le connessioni mancanti sono messe in evidenza dal disegno del

Vettore Stradale, sovrapposto al sistema dei vuoti, al sistema dei tessuti, al sistema del paesaggio

2_ Paesaggi naturali, vuoti. Trasformare il verde in paesaggio guardando agli usi.

Verde, va benissimo come parola chiave di una comunicazione, ma la complessità dei luoghi impone un approfondimento che ci permetta di descrivere il mosaico che costruisce l'immagine di questo paesaggio di vuoti discontinui.

È stato necessario per prima cosa individuare delle Unità di Paesaggio, attraverso la descrizione di "Aree Omogenee" dal punto di vista degli usi o dell'abitabilità o anche, più difficile, dello sguardo (magari coincidono):

- aree pubbliche, ville, giardini (per esempio villa De Santis, il parco delle Energie, ma anche la Ex SNIA);
- aree archeologiche (Sepolcri della via Latina, catacombe varie, monte del Grano), che possono essere divise anche in: aree (sistemi a parco archeologico), strutture lineari (acquedotti, tracciati storici delle permanenze, via Latina), monumenti isolati (vedi carta dell'Agro);
- aree agricole attive o informali (Orti urbani);
- aree sportive;
- aree caratterizzate da singolarità naturali;
- reticolo idrografico (verificato com'era in passato tramite le mappe IGM storiche) e il sistema idrogeologico;
- morfologia: sovrapponendo una mappa IGM precedente l'urbanizzazione del dopoguerra e una foto aerea, quali sono gli elementi della permanenza?
- rete ecologica, quella del PRG, per verificare se esistono ecosistemi riconosciuti o per esempio trame agricole.

A queste bisogna poi affiancare una possibile lettura dei "Paesaggi Interstiziali", luoghi di "scarto", connessioni ambientali etc.

In ultimo, una importantissima lettura dei "Margini" da catalogare in relazione ai tessuti, alle strade, alle aree industriali etc. Margini da consolidare, consolidati, frammentati etc.

Dal sistema dei vuoti alla trama del paesaggio, sono stati individuati gli elementi strutturanti del territorio, per verificare sul posto le qualità dei diversi tipi di spazi.

La morfologia del paesaggio è stata sovrapposta alla foto aerea per identificare gli elementi permanenti.

3_ Unità di Tessuti, morfologie urbane: capire i sistemi unitari

È stata effettuata una lettura che parte per prima cosa da una mappa che in maniera astratta indica i pieni e i vuoti, due soli elementi bianco e nero, e poi guarda ad alcune caratteristiche che mettono insieme "forme" e "strade" distinguendo i tessuti compatti/seriali, i tessuti a bassa densità/piante aperte, i sistemi della modernità (Casilino 23 per esempio), i tessuti industriali meritano anche di avere una specifica se si tratta di spazi legati al sistema delle infrastrutture, spazi interstiziali spazi di saturazione o recinti etc.

Il perimetro del sistema dell'Anello Verde è facilmente sovrapponibile a questa mappa per determinare il vuoto riconosciuto dalla lettura iniziale cercando eventuali lacune.

Pieni e vuoti, una inversione di rapporti dall'antico al moderno.

Si tratta di identificare i tessuti attraverso la morfologia e non gli usi, estrapolare le singolarità

4_ Oggetti e Recinti: aree solo apparentemente vuote e aree attraversabili

Oggetti possono essere i grandi edifici industriali (De Paolis, SNIA etc.), o in generale i servizi pubblici di livello urbano (Piscine, Scuole, centri civici), cui si affiancano i grandi recinti monofunzionali pubblici e privati (ospedale Sandro Pertini, cittadella militare a Centocelle, Banca d'Italia a Mandrione etc.) e nuovi recinti (nuove proposte a via di Portonaccio).

Emerge, infatti, l'esistenza di "recinti monofunzionali" di diversa origine e natura, o anche una differenza tipologica e dimensionale tra quelli storici e quelli nuovi.

La A24 anche pur non essendo un recinto deve essere vista come una barriera da attraversare.

Dai "recinti", che poi possono anche essere dei luoghi di diversa natura, deriva anche una mappa delle accessibilità allo spazio nel suo complesso e un mosaico di verdi diversi che costruiscono un paesaggio di immagini e di usi, di intensità negli spazi vuoti.

Dal Mosaico, come chiarito nelle premesse, dobbiamo derivare poi un sistema di elementi strategici che garantiscano le connessioni tra i luoghi nevralgici, pubblici o di uso pubblico, e che forniscano un quadro mirato di espropri che si legano al "progetto pubblico" di queste aree garantendo una continuità della rete e delle attività contenute.

Dal punto di vista teorico alcune tipologie di oggetti e recinti appartengono a più layer: i campi sportivi, i monumenti archeologici, le aree industriali dismesse (vedi SNIA).

È possibile riscontrare, infatti, strutture che mantengono una forte identità singolare, preservando
4 la loro natura frammentaria non sistemica,

Cosa sono questi territori? Esproprio, Destinazioni d'uso, Beni Comuni

Progettare “infrastrutture reversibili, leggere, provvisorie”; realizzare strade, ponti, collegamenti, con sistemi logistici non rigidi e definitivi, ma removibili, che non lasciano traccia sul terreno e che si adattano al mutare delle necessità locali.

Il sistema delle regole verso cui tendere non permette di immaginare un unico “spazio pubblico” uniforme, che risponda alla definizione delle Norme Tecniche del piano. Non possiamo immaginare una unica proprietà pubblica, uno standard di servizi. Nuove forme di gestione, forme di collettività, co-gestione di spazi, integrazione di forme di proprietà privata e uso.

L'esproprio deve essere limitato ad aree da destinare ad attraversamento, passaggio o forme ad esempio di riforestazione in terreni anche privati (p. es. riforestazione a fini produttivi). Potranno essere favoriti o comunque sostenuti privati che permettano un utilizzo comune di aree (p. es. Orti Collettivi in aree di proprietà Ferrovie o in aree Demaniali) favorendone l'iscrizione a elenchi di aree, beni o simili che possano rientrare nel regolamento dei Beni Comuni emanato della regione (Ferrovie?). L'autorità pubblica mantiene un ruolo centrale poiché, da un lato, deve creare le condizioni affinché si rafforzi la cooperazione nell'ambito delle comunità; dall'altro, deve intervenire quando la comunità non cooperi a salvaguardia del bene che altrimenti ne risulterebbe compromesso.

“Beni Comuni”

La proposta di Legge Rodotà si riferisce a un concetto che definisce le «cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona».

La proposta non attribuisce particolare rilievo al profilo proprietario: titolari dei beni comuni possono essere persone giuridiche pubbliche o privati, ma sottolinea che «in ogni caso deve essere garantita la loro fruizione collettiva, nei limiti e con le modalità fissati dalla legge (...) sono beni comuni, tra gli altri:

i fiumi, i torrenti e le loro sorgenti; i laghi e le altre acque; l'aria; i parchi come definiti dalla legge, le foreste e le zone boschive; le zone montane d'alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni; i lidi e i tratti di costa dichiarati riserve ambientali; la fauna selvatica e la flora tutelata; i beni archeologici, culturali, ambientali e le altre zone paesaggistiche tutelate».

La città di Torino ha adottato un regolamento che detta i principi e le regole di identificazione, autogoverno e governo condiviso dei beni comuni nella Città di Torino. Esso costituisce attuazione degli articoli 1, 2, 3, 9, 42, 43, 97 co. 2, 114 co. 2, 117 co. 6 e 118 co. 4 della Costituzione.

I principi del regolamento informano l'auto-governo e il governo condiviso di ogni bene pubblico o privato che sia riconosciuto comune e pertanto oggetto di attività di cura e gestione e/o rigenerazione.

Il bene viene riconosciuto come comune su iniziativa dei soggetti civici e/o su sollecitazione dell'Amministrazione. Gli impianti sportivi la cui gestione è disciplinata dal Regolamento n. 295 non rientrano nell'ambito di applicazione del presente Regolamento.

Il regolamento di Torino poi definisce i Beni comuni urbani: *le cose materiali, immateriali e digitali ricomprese all'interno degli spazi e servizi urbani di interesse comune, che i/le cittadini/e e l'Amministrazione riconoscono essere funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali della persona, al benessere individuale e collettivo e all'interesse delle generazioni future e che risultano essere*

strettamente connesse a identità, cultura, tradizioni del territorio e/o direttamente funzionali allo svolgimento della vita sociale delle comunità che in esso sono insediate.

Rientrando quindi in pieno nella ambiguità del problema della proprietà e rimanendo nel contesto dei servizi (pubblici?), e quindi di quelle funzioni che per loro natura sono garantite all'uso collettivo (?), in questo modo sembrerebbe una mera applicazione dei principi di sussidiarietà nella gestione dei servizi. Da qui rimane il nodo problematico successivo

La Proprietà

Come noto, l'art. 42 della Costituzione afferma che *“la proprietà è pubblica o privata”*. **La funzione sociale della proprietà**, di cui gli stessi beni comuni costituiscono un'applicazione, espressamente richiamata in relazione alla proprietà privata, deve considerarsi presupposta nella definizione di proprietà pubblica, costituendo un principio generale di tutte le forme proprietarie.

Ciò può portare a ritenere che la distinzione tra proprietà pubblica e privata debba fondarsi, a prescindere dal soggetto proprietario, su un criterio oggettivo – funzionale, in considerazione della *destinazione* del bene, ovvero dell'interesse (pubblico o privato) che esso è preposto a realizzare.

Tale criterio appare alternativo a quello soggettivo che permea la disciplina dei beni pubblici dettata dal codice civile, centrata sul dato formale della titolarità della proprietà in capo alla pubblica amministrazione.

Al fine dell'inserimento della teoria dei beni comuni tra quella dei beni pubblici e dei beni privati, **si deve preferire una classificazione fondata sul criterio oggettivo – funzionale della destinazione del bene, divenendo recessivo l'aspetto dell'appartenenza del bene** (in questo intersechiamo la riflessione sulla natura dei vincoli all'interno del Piano: ablativi o configurativi).

6

Si può così affiancare alle categorie pre-esistenti dei *beni di interesse pubblico (beni pubblici)* e dei *beni di interesse privato (beni privati)* quella dei *beni di interesse comune (beni comuni)*, preposti a realizzare l'interesse di una comunità (ovvero di ciascuno dei suoi membri) e non quello pubblico generale ovvero quello individuale.

Le Comunità

Gli stessi beni sono, inoltre, correlati ad una *comunità* di riferimento del bene che intorno agli stessi si crea o, qualora già esistente, si rafforza. Da un punto di vista delle definizioni occorre fare riferimento all'*uso comune* per descrivere l'uso generale di un bene da parte di una determinata comunità o gruppo circoscritto di cittadini, in contrapposizione all'*uso pubblico* che spetta a tutti i cittadini indistintamente.

Emerge un rinnovato ruolo delle comunità (territoriali ma non solo) che si creano intorno a questi beni, particolarmente rilevante in un'epoca di crisi dei c.d. *corpi intermedi* (partiti politici, istituzioni sociali e religiose, ecc.), con la necessità di sistemi decisionali condivisi, ispirati non più alla sola rappresentanza ma anche a forme di democrazia deliberativa e partecipativa.

Una Proposta

E' ipotizzabile che siano i cittadini, comitati e gruppi a proporre aree da definire “beni Comuni” facendo in modo che sia l'Amministrazione ad avviare una interlocuzione (p.es. con Ferrovie o con Autostrade o il Demanio o anche con altri privati) per definirne le modalità di uso?

Proponiamo ai proprietari delle aree una interlocuzione? Ci porterebbe a qualcosa?