

**2025**

# **OLTRE IL CEMENTO**

Strategie e Soluzioni  
per una Capitale del Verde





# INDICE

|                                                                           |           |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUZIONE</b>                                                       | <b>3</b>  |
| <b>AMBIENTE, CLIMA, CITTÀ:<br/>SPUNTI PER L'URBANISTICA ROMANA</b>        | <b>4</b>  |
| <i>A cura di Alessandra Valentini</i>                                     |           |
| <b>IL LABORATORIO</b>                                                     | <b>6</b>  |
| Chi ha partecipato                                                        | 7         |
| Metodologia                                                               | 7         |
| Temi e domande guida                                                      | 8         |
| <b>01. LA CAPITALE DEL CEMENTO<br/>E DEL MATTONE</b>                      | <b>9</b>  |
| 1.1 Gli strumenti urbanistici vigenti<br>sono obsoleti                    | 9         |
| 1.2 La cittadinanza spesso non è chiamata<br>alla costruzione della città | 10        |
| 1.3 Il problema delle compensazioni                                       | 11        |
| 1.4 La rete ecologica: strumento da tutelare<br>o da rinnovare?           | 12        |
| 1.5 Le Norme Tecniche Attuative                                           | 13        |
| <b>02. LA RIGENERAZIONE URBANA E IL RIUSO</b>                             | <b>14</b> |
| 2.1 Riqualificare come sinonimo<br>di consumo di suolo                    | 14        |
| 2.2 Il ripristino degli stabili in disuso<br>e la fiscalità               | 15        |
| 2.3 Il riuso sì ma non sempre                                             | 16        |
| 2.4 La crisi abitativa                                                    | 17        |
| <b>03. PROPOSTE E STRATEGIE PER UNA<br/>CAPITALE DEL VERDE</b>            | <b>18</b> |
| 3.1 Una narrazione alternativa                                            | 18        |
| 3.2 Proposte operative e note conclusive                                  | 19        |
| <b>GLOSSARIO</b>                                                          | <b>21</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>                                                       | <b>24</b> |
| <b>RINGRAZIAMENTI</b>                                                     | <b>25</b> |
| <b>CREDITI</b>                                                            | <b>26</b> |

# INTRODUZIONE

A Sud lavora per la promozione della giustizia ambientale, climatica e sociale, denunciando i responsabili e sostenendo chi resiste. Con il programma **RomaUP**<sup>1</sup> (Reti Organizzate per Monitoraggio Ambientale Urbano Partecipato), giunto alla quarta annualità, promuoviamo il monitoraggio ambientale partecipato a Roma e sosteniamo il rafforzamento delle vertenze territoriali e l'attivismo ecologista con una molteplicità di strumenti.

Questo lavoro è parte di un lungo percorso che ha affiancato alla costruzione di campagne di monitoraggio ambientale, advocacy e rafforzamento una profonda riflessione su come affrontare l'impatto della crisi climatica nel contesto urbano della Capitale.

Nel dicembre 2022 A Sud ha ospitato un primo policy lab<sup>2</sup> con la partecipazione di esperte e attiviste sul tema delle politiche di adattamento e preparazione delle persone e delle comunità nel mutato contesto climatico.

Proprio da quella riflessione scaturisce la necessità di concentrare energie sul consumo di suolo, come tema urgente e attuale e passo necessario nel processo di adattamento climatico, che unisce non solo le vertenze ma tutto il territorio romano sulla tutela del suolo e delle aree verdi. Il consumo di suolo rappresenta per la città una sfida ambientale e climatica, con impatti diretti sulla qualità della vita, sul clima urbano e sulla biodiversità. La progressiva cementificazione e l'assenza di una pianificazione che promuova il verde mettono a rischio il territorio, aumentando le isole di calore urbane e compromettendo la salute delle persone.

Secondo il report Ispra<sup>3</sup> nel 2023 Roma è la prima come provincia e la terza come comune per consumo nuovo di suolo. Nonostante la normativa europea (Nature Restoration Law<sup>4</sup>) parli chiaro sul raggiungimento del consumo di suolo netto zero nei territori urbani, Roma non accenna a fermarsi nel fenomeno di cementificazione e perdita del suolo della città.

Ad aprile del 2025 siamo tornate ad aprire un nuovo spazio di confronto con il prezioso contributo di esperte e attiviste per facilitare l'emersione di proposte condivise. Abbiamo organizzato un nuovo Policy Lab sul tema del consumo di suolo a Roma *"Oltre il Cemento: Strategie e Soluzioni per una Capitale del Verde"*.

L'iniziativa ha puntato a unire le diverse vertenze cittadine, armonizzando le richieste per avvicinarsi sempre più all'obiettivo del consumo di suolo zero, in linea con le direttive europee e l'urgenza climatica. La discussione ha cercato di porre l'attenzione non solo su un'opposizione alla cementificazione ma si è voluta concentrare su strategie concrete per la tutela del verde urbano, la salute collettiva e il superamento del meccanismo delle compensazioni, inefficace per risolvere il problema complessivamente. L'obiettivo è quello di avanzare proposte che concilino la necessità di protezione dell'ambiente con le realtà socio-economiche della città, contribuendo alla costruzione di un modello di città sostenibile e allineato con le normative europee.

Questo report si riferisce proprio alle strategie, analisi e soluzioni emerse durante il laboratorio e vuole essere un contributo alla discussione e alla mobilitazione cittadina.

1 Scopri di più sul programma <https://asud.net/progetto/romaup-2/>

2 Leggi il report <https://sites.google.com/asud.net/report-labadattamentoroma/home>

3 Dati ISPRA <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/suolo-e-territorio/suolo/il-consumo-di-suolo/i-dati-sul-consumo-di-suolo>

4 [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation_en)

# AMBIENTE, CLIMA, CITTÀ: SPUNTI PER L'URBANISTICA ROMANA

*A cura di Alessandra Valentinelli*

Quando nel 1965 il Ministro Mancini impose alla città di Roma la tutela a parco dell'area archeologica dell'Appia, nessuno avrebbe saputo prevedere che un giorno la sua rilevanza ambientale sarebbe stata assimilabile a quella storica. Solo figure come Antonio Cederna e l'amico Italo Insolera, che si erano battute per la salvaguardia della sua integrità paesistica, avevano intuito la pari valenza culturale di un argine fisico alla speculazione edilizia che corresse ininterrotto dalla campagna ai Fori centrali. Certo l'Appia era un'eccellenza della passata romanità, e a lungo le controversie sulla conservazione del suo patrimonio monumentale avrebbero posto in secondo piano la funzione ecologica che quel cuneo verde portava in eredità all'espandersi dell'urbanizzato. Ma ancor oggi, in piena crisi climatica, la possente carica trasformativa di quell'unicum territoriale che è il complesso storico-ambientale dell'Appia antica stenta a replicarsi in nuove prospettive per la Capitale, attente a preservare i residui spazi aperti dentro e fuori l'edificato, quali invariante irrinunciabili alla trasformazione urbana.

Nella revisione delle Norme Tecniche di Attuazione, adottata in Consiglio ad aprile, che ha condotto alla riformulazione di ben 62 dei 113 articoli originari, l'Amministrazione capitolina ha inteso confrontarsi più con le categorie imprenditoriali e i costruttori, che non con associazioni e vertenze che in questi anni, grazie alle loro battaglie, hanno consentito alla città di non retrocedere del tutto sul fronte delle politiche pubbliche e ambientali.

Eppure son sempre più numerosi i comuni che si attivano nel contrasto al clima. Difendono beni comuni, boschi, spiagge. Si oppongono all'erosione delle corone agricole. Quando non possono ricostituire varchi verdi nel costruito, realizzano nuove gallerie arboree, decementano corsi d'acqua, occupano ogni spazio libero con piante e giardini: Parigi, Vienna, Berlino o Barcellona, solo per citare le più famose, sono prodighe di soluzioni e buone pratiche

che Roma potrebbe fare proprie ma cui l'Amministrazione pare indifferente. E ciò nonostante nelle circa 700 Osservazioni giunte agli uffici, in gran parte contro la facilità dei cambi d'uso e un regime ordinario di monetizzazione dei servizi pubblici, si colga la diffusa preoccupazione dei cittadini per fermare Norme Tecniche che sviliscono il governo della città in favore delle attese immobiliari dei privati. La debolezza, quando non la vanificazione dei criteri di salvaguardia di beni e tessuti storici risulta tale che persino la Sovrintendenza Speciale per Roma ha criticato le NTA adottate in Consiglio. E la totale assenza di regole stringenti per indirizzare le trasformazioni nel rispetto del sistema ambientale ha spinto oltre 30 tra associazioni e realtà locali a chiedere l'adeguamento della Rete ecologica, l'altro Elaborato prescrittivo, con le NTA, del Piano Regolatore che tutela tale patrimonio e che, dalla stesura del PRG nel 2008, non è mai stato aggiornato, nemmeno agli ambiti al cui interesse naturalistico sia stata nel frattempo riconosciuta protezione.

Infragilita da un'espansione speculativa mai arrestata, Roma ormai soffre picchi di temperatura e piogge la cui intensità di rischio è strettamente correlata all'aggressività della propria crescita edilizia. In questa condizione sempre più critica, e per i ceti più deboli drammatica sotto il profilo sanitario, non basta che il Piano Clima della Giunta, fornendo dati allarmanti su fenomeni che sperimentiamo a ogni cambio di stagione, elenchi le opere con cui dovremmo attrezzarci al cambiamento climatico. Non basta dichiarare che le NTA fermeranno il consumo di suolo. Serve un cambio di visione: una strategia di adattamento coraggiosa, in linea con il Regolamento europeo 2024/1991 per il Ripristino della Natura vigente da agosto 2024, che persegua con determinazione coperture naturali più dense, aree verdi più estese, plurali e connesse in un sistema ramificato. Al Piano Clima serve insomma uno strumento attuativo, vincolante per le trasformazioni urbane:

una rete ecologica non di semplice arredo, che presidi le relazioni funzionali alla biodiversità, gli scambi acqua-suolo, la varietà di impollinatori, i mix fra specie coltivate e spontanee che si collocano, oltre i perimetri protetti, nelle zone urbane e rurali, rafforzando la connettività naturale fra i diversi habitat, i

fiumi e il mare. Serve un'ottica intersettoriale e multiscale con cui guardare all'immenso patrimonio storico-ambientale di Roma e finalmente replicare all'intero corpo urbano, le priorità di cura delle risorse collettive che l'Appia esprime a imperitura eredità per tutti i cittadini.



# IL LABORATORIO

La giornata si è svolta il 5 aprile 2025 presso la Casa delle Culture del V Municipio a Villa de Sanctis in una zona con una delle percentuali più alte di suolo consumato insieme al I Municipio. L'introduzione ha visto tre primi affondi tematici da parte di esperte: Angela Cimini per Ispra ha parlato della Nature Restoration Law e del lavoro di ricerca svolto dal suo ente a riguardo; Jasmine La Morgia di Salviamo il Paesaggio ha introdotto il tema del riuso degli stabili inutilizzati e del decreto SalvaMilano; Alessandra Valentini infine ha parlato delle Norme Tecniche Attuative del PRG di Roma in questo momento oggetto di una pesante revisione. Le introduzioni avevano la funzione di far partire il lavoro da temi e parole chiave comuni e come primo stimolo di riflessione.

Finita l'introduzione, le persone partecipanti sono state divise in tavoli seguendo un criterio di eterogeneità. Ogni tavolo ha raccolto materiali utili al presente report, ogni round è stato registrato solo per supporto alla stesura di questo report e ogni facilitatrice ha scritto le idee chiave e i punti emersi nella discussione su un cartellone. Attraverso le trascrizioni e i cartelloni dei tavoli si è poi rielaborato e sistematizzato il report diviso in tre capitoli che affrontano argomenti diversi, la divisione in tavoli e turni di lavoro è stata eliminata per far emergere la visione comune e condivisa dalle persone partecipanti e dall'associazione A Sud.





## 0.1 CHI HA PARTECIPATO

Al laboratorio sono state invitate oltre 60 persone tra esperte/i di urbanistica, normative ambientali, naturaliste e protagoniste/i di vertenze contro il consumo di suolo a Roma. Oltre 30 hanno accettato il nostro invito.

## 0.2 METODOLOGIA

Il Policy Lab *Oltre il Cemento* è stata un'occasione di confronto collaborativo sul contrasto al consumo di suolo a Roma che ha promosso un'idea alternativa di città. Attraverso la metodologia del World Café il lavoro si è sviluppato su tre tavoli tematici, ciascuno dedicato ad aspetti cruciali della trasformazione urbana. Inizialmente erano previsti quattro tavoli, ma si è deciso di unire i due tavoli più tecnici per motivi logistici.

Per **Policy Lab** intendiamo uno spazio creato per facilitare la collaborazione tra stakeholder diversi, orientati a co-progettare, testare, sperimentare, a partire dai contesti locali per trovare soluzioni replicabili.

Il laboratorio si è ispirato a metodologie partecipative e ai principi della democrazia deliberativa per nutrire un dibattito pubblico aperto e informato.

Il laboratorio è stato organizzato con la metodologia del **world café**. Durante la sessione, le per-

sone hanno discusso sui temi proposti, con l'ausilio di domande guida pensate per fornire stimoli alla discussione, in piccoli gruppi, cambiando tavolo dopo ogni turno di circa 40 minuti, per confrontarsi su temi diversi. Una facilitatrice interna all'associazione A Sud per ciascun tavolo ha fissato e riassunto le idee emerse nei turni precedenti, così da garantire continuità. Il metodo si basa sull'ascolto attivo e sulla connessione tra le idee, permettendo di individuare schemi e intuizioni utili per affrontare il tema trattato.

Non è stato un convegno, non è stato un laboratorio tecnico, bensì uno spazio in cui le parole hanno potuto intrecciarsi per generare pensiero politico, progettuale e relazionale.

Questo report è frutto della discussione collettiva, realizzato tramite la trascrizione di ogni gruppo, favorendo l'emersione dei punti condivisi dalle e dai partecipanti, ricollocate in un secondo momento di editing per facilitarne la lettura.

Per questo motivo le riflessioni che abbiamo riportato in questa pubblicazione non sono le opinioni singole dei partecipanti, che possono non riconoscersi in singole affermazioni, ma il risultato di una discussione aperta e collettiva che ha cercato di valorizzare saperi ed esperienze di ognuna/o.

Speriamo che questo lavoro possa contribuire ad alimentare un dibattito pubblico, aperto e accessibile per una città migliore.

## 0.3 TEMI E DOMANDE GUIDA

### TAVOLO UNO

**Intro:** Il primo passo per fermare il consumo di suolo è trovare le parole e le immagini giuste per raccontarlo. Questo tavolo si concentra sulla costruzione di una narrazione condivisa a partire dalle vertenze locali e dalle politiche in corso. Il tavolo ha a disposizione una mappa in cui aggiungere zone a rischio cementificazione.

**Obiettivo:** costruire un'immagine collettiva di città *oltre il cemento*, a partire dai conflitti reali e dalla mappatura delle politiche in corso.

#### DOMANDE GUIDA:

*Quali sono i principali fronti aperti di consumo di suolo a Roma? Cosa raccontano della città?*

*Come possiamo costruire una narrazione forte e condivisa a partire dalle vertenze?*

*Che ruolo hanno le parole (compensazioni, rigenerazione etc.) nel normalizzare o contrastare il consumo di suolo?*

*Come possiamo usare i conflitti urbani per costruire consenso e visione comune?*

*Qual è la nostra immagine alternativa di città? Chi la racconta?*

### TAVOLO DUE

**Intro:** Gli strumenti urbanistici sono al centro della pianificazione della città, ma come possiamo usarli per fermare il consumo di suolo? In questo tavolo parleremo delle nuove Norme Tecniche di Attuazione (NTA), del meccanismo delle compensazioni, del ricalcolo delle cubature, cercando di individuare strategie concrete per un'alternativa che integri la crisi climatica nelle scelte urbanistiche.

**Obiettivo:** individuare leve e proposte concrete per fermare il consumo di suolo attraverso gli strumenti urbanistici esistenti.

#### DOMANDE GUIDA:

*Quali effetti concreti avranno le nuove NTA approvate dalla Giunta? Dove e come intervenire?*

*Come contrastare oggi il meccanismo delle compensazioni e il ricalcolo delle cubature? Chi può farlo?*

*È possibile costruire una variante urbanistica di salvaguardia dal basso? Con quali alleanze?*

*Come integrare davvero il rischio climatico e l'adattamento negli strumenti urbanistici esistenti?*

### TAVOLO TRE

**Intro:** Il verde urbano non può più essere considerato un elemento marginale, il verde deve essere un'infrastruttura centrale per la resilienza urbana. In questo tavolo discuteremo di come proteggere e potenziare le aree verdi esistenti, ripensare la rete ecologica come una risorsa ecosistemica e sociale, e proporre un nuovo modello di città che coniughi giustizia ambientale e sociale.

**Obiettivo:** trasformare il verde da accessorio a infrastruttura centrale della città, e legarlo alla resilienza urbana.

#### DOMANDE GUIDA:

*Come possiamo difendere e potenziare le aree verdi residue (cunei, parchi agricoli, consolari...)?*

*La rete ecologica può ancora funzionare? Serve ripensarla come infrastruttura climatica e sociale?*

*Come contrastare le riduzioni degli standard di verde previste dalle NTA?*

*Quali proposte concrete per un piano del verde che integri adattamento climatico, accessibilità e giustizia territoriale?*

*Cosa serve per rendere il verde urbano una leva di riduzione delle disuguaglianze ambientali?*

### TAVOLO QUATTRO

**Intro:** Davvero costruire è la sola risposta ai bisogni sociali e della città? Questo tavolo esplorerà il potenziale del riuso e del recupero per rispondere all'emergenza abitativa e come contrasto al consumo di suolo. Discuteremo proposte politiche per favorire la rigenerazioni dell'esistente come alternativa alla nuova edificazione, partendo proprio dalle norme esistenti che si oppongono a una simile alternativa.

**Obiettivo:** smontare il mito che per rispondere ai bisogni sociali si debba sempre costruire, e spingere su riuso e riequilibrio.

#### DOMANDE GUIDA:

*Come rovesciare il paradigma: dal costruire al riusare? Quali strumenti mancano?*

*Perché il recupero edilizio è penalizzato rispetto al nuovo? Come intervenire sul piano fiscale?*

*Come rispondere all'emergenza abitativa senza nuovo consumo di suolo?*

*Come coniugare diritto all'abitare e giustizia climatica?*

*Quali proposte politiche possiamo avanzare per sostenere il riuso e il recupero nei prossimi anni?*

# LA CAPITALE DEL CEMENTO E DEL MATTONI

## 1.1 GLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI SONO OBSOLETI

Il Piano Regolatore (PRG) che regola l'attività edificatoria all'interno del territorio comunale è stato pensato come strumento urbanistico nel secolo scorso e ciononostante continua a operare seguendo le stesse logiche, ossia logiche estrattive e speculative. **Le nuove Norme Tecniche di Attuazione (NTA), invece di correggere la rotta, sembrano aggravare il problema:** declassamento delle aree verdi, deresponsabilizzazione pubblica, esclusione della rete ecologica dal dibattito ufficiale, marginalizzazione dell'ecologia in favore dell'offerta edificatoria per investitori privati. Sul piano del PRG, è stato messo in luce un cambiamento di paradigma: fino agli anni '90 il Piano Regolatore era uno strumento di mediazione tra interessi, capace di includere anche le istanze dei ceti più vulnerabili. Oggi, invece, prevale una logica economicistica, in cui **il pubblico diventa un facilitatore per investitori privati**, offrendo ogni anno nuove potenzialità edificatorie. La **Carta della Qualità**, nata per contenere la pressione speculativa, ha perso efficacia.

Passaggi normativi rilevanti sono spesso ignorati. Come la **Legge Finanziaria 2008 (n. 244/2007, art. 1 comma 258, art. 2 comma 258)**, che introduce misure per garantire la presenza di **edilizia residenziale sociale** all'interno dei piani urbanistici negoziati.

La norma stabilisce che, oltre agli standard urbanistici obbligatori (come verde pubblico, scuole, parcheggi) previsti dal DM 1444/1968, i Comuni possano individuare **ambiti di trasformazione** (non più semplici zone), nei quali i proprietari, singoli o

riuniti in consorzio, devono **cedere gratuitamente aree o immobili** destinati all'edilizia sociale. Questa cessione – detta anche "standard di servizio", deve essere proporzionata al **fabbisogno locale** e alla **dimensione dell'intervento edilizio**.

Emerge inoltre un grave problema di **incoerenza tra strumenti urbanistici e strategie ambientali e climatiche**. Nonostante l'amministrazione abbia adottato una **strategia locale di adattamento climatico**, questa non dialoga con il PRG, creando una frattura tra le politiche per la resilienza e quelle per la trasformazione urbana. Questo rende necessario un ripensamento complessivo, con **una variante strutturale che integri pienamente le sfide ambientali e climatiche nel cuore della pianificazione**.

Il problema di fondo è **una struttura urbanistica ancora basata su una legislazione datata**, risalente al 1942, che non ha mai incorporato realmente il principio di partecipazione. Uno spiraglio in questa direzione è rappresentato dal **Regolamento per i Beni Comuni Urbani**, che offre strumenti come i **patti di collaborazione** per la cura condivisa del verde. Tuttavia, questi restano esperienze puntuali, legate a singoli contesti – come nel caso di **Tor Bella Monaca** o nel processo avviato per il **Parco Sangalli** – senza che venga operato un vero salto di scala capace di integrare queste pratiche nel disegno urbano complessivo. Serve una differenziazione chiara nell'uso degli strumenti e una loro collocazione coerente, con **l'obiettivo di costruire una città della condivisione** che valorizzi le energie civiche già presenti.

## 1.2 LA CITTADINANZA SPESSO NON È CHIAMATA ALLA COSTRUZIONE DELLA CITTÀ

I bisogni reali della cittadinanza possono e devono incidere sulle scelte politiche e sulla gestione degli spazi verdi, per questo emerge l'esigenza di creare **strumenti concreti per le persone che abitano il territorio**. La gestione del verde è percepita come una scelta politica, spesso oggetto di privatizzazione e politicizzazione, che esclude la cittadinanza da un ruolo attivo. A fronte di trasformazioni urbanistiche che non rispondono ai bisogni sociali ed ecologici, si auspica che la cittadinanza possa esprimere un vero e proprio diritto di veto. Tuttavia, **la mancanza di accesso alle informazioni rappresenta un ostacolo** significativo alla partecipazione consapevole.

Rimane urgente costruire un vocabolario comune e diffondere conoscenze tecniche di base, per evitare fraintendimenti e rendere le comunità realmente capaci di incidere e promuovere la **consapevolezza civica**. Il cambiamento dal basso passa anche attraverso la chiarificazione degli strumenti e dei termini, così da ridurre l'asimmetria informativa che penalizza la partecipazione.

Le pratiche civiche e le vertenze territoriali sono riconosciute come i pochi spazi vitali di resistenza, ma ancora troppo poco convergenti, per costruire un controcampo capace di incidere realmente sul piano urbanistico. Al contempo, la partecipazione è ostacolata da un livello di complessità normativa e da una opacità amministrativa che rendono inac-

cessibili le scelte strategiche, mentre la mancanza di un lessico condiviso e la scarsità di alfabetizzazione urbanistica penalizzano l'azione collettiva.

Per quanto riguarda il processo di partecipazione nel merito delle nuove NTA, le osservazioni della cittadinanza possono essere presentate sugli articoli oggetto di modifica. I/le partecipanti non escludono possano includere ambiti non modificati – come la rete ecologica – ma sarà poi l'amministrazione a valutare se accoglierle o meno. Dopo le eventuali controdeduzioni, il testo passa alla Giunta e infine all'Assemblea Capitolina, che ha l'ultima parola e può approvare emendamenti.

Sono stati evidenziati i limiti intrinseci della variante come strumento, che può solo modificare ciò che è già contenuto nel piano vigente, senza poterne alterare la struttura generale o ampliare le previsioni urbanistiche.

Non mancano, tuttavia, le aperture: la **Nature Restoration Law** dell'Unione Europea, con la scadenza del 2026 per il **Piano nazionale di ripristino**, viene vista come un'opportunità per costruire nuove pressioni dal basso.

E la proposta condivisa di una variante strutturale al PRG che ponga clima e verde al centro della pianificazione urbana potrebbe diventare, se sostenuta da una mobilitazione ampia e trasversale, un vero punto di svolta.



### 1.3 IL PROBLEMA DELLE COMPENSAZIONI

L'amministrazione comunale, in cambio di cessione gratuita di un'area sulla quale intende realizzare un intervento pubblico, può concedere al proprietario dell'area un altro spazio, in modo proprio da "compensare" la perdita del privato. Le compensazioni urbanistiche però contribuiscono spesso in modo opaco al consumo di suolo.

Un caso emblematico attorno a cui si è sviluppato il confronto è quello del **Parco di Tor Marancia**, che ha originato una moltiplicazione di compensazioni su scala cittadina. Le sedici aree di compensazione individuate in quell'occasione, di cui quindici localizzate all'esterno del Grande Raccordo Anulare, hanno prodotto effetti a catena: alcune aree, risultate inedificabili perché ricadenti su agro vincolato o in zone sensibili, sono state spostate su altre proprietà, generando ulteriori richieste compensative da parte di nuovi privati coinvolti. Inoltre, poiché il valore del suolo all'esterno del GRA è inferiore rispetto a quello del centro, per equilibrare le operazioni si tende ad assegnare superfici maggiori, con un conseguente aumento del suolo sottratto. Questo meccanismo ha quindi un effetto moltiplicativo mostrando come la macchina compensativa continui ad alimentare trasformazioni edilizie in maniera indiretta e pervasiva.

Secondo l'amministrazione, una volta esaurite le compensazioni pendenti si chiuderà definitivamente la partita. Tuttavia, l'esperienza delle vertenze mostra quanto sia necessario mantenere alta l'attenzione, poiché l'effetto "Tor Marancia" rischia di riprodursi su scala allargata. In questo senso, la narrazione da costruire deve essere fondata sullo svelamento delle contraddizioni: raccontare come le dichiarazioni politiche di tutela del suolo coesistono con atti amministrativi che promuovono interessi privati e nuove cubature. Le compensazioni possono anche riguardare il verde: un'area verde può essere consumata e "risarcita" altrove resti-

tuendo così un consumo di suolo netto pari a zero.

La **distanza tra "stop al consumo di suolo" e "stop al consumo netto"** è un altro punto critico da comunicare: ciò che viene eventualmente recuperato altrove non cancella il danno prodotto, e l'idea stessa di bilancio neutro rischia di legittimare ulteriori sottrazioni e di far perdere il valore di un terreno vergine.

Dinamica simile a quella delle compensazioni, in quanto produttrice di nuovo suolo consumato, è la questione degli insediamenti ex abusivi oggetto del **"Piano dei toponimi"**<sup>5</sup>, che nel Piano Regolatore individua aree ex abusive da sottoporre a programmi di recupero. Dietro questa operazione, spesso presentata come riqualificazione, si nasconde un meccanismo di espansione edificatoria che consuma nuovo suolo e altera l'equilibrio di territori fragili, in molti casi soggetti a vincoli ambientali o parte della rete ecologica. Questo meccanismo ha generato una vera e propria economia legata alla regolarizzazione e valorizzazione fondiaria di ex occupazioni abusive, che si è saldata con interessi immobiliari consolidati e rappresentanze locali.

Inoltre, quando si discute del meccanismo delle compensazioni, queste sono spesso considerate come esecuzione dei **diritti edificatori**. Il Piano Regolatore di Roma attribuisce potenzialità edificatorie a determinati suoli, ma queste non rappresentano veri e propri diritti intangibili: il Comune infatti ha piena potestà urbanistica e può decidere di ricalcolare, spostare o annullare tali cubature in funzione dell'interesse generale. Tuttavia, l'ambiguità con cui si gestisce il tema delle compensazioni – che permette ai privati di rivendicare edificabilità altrove in cambio della rinuncia su un'area – alimenta l'equivoco che tali volumi siano acquisiti e monetizzabili. Una nuova narrazione dovrà allora partire proprio dalle contraddizioni e dai cortocircuiti che si celano nel meccanismo delle compensazioni, sfatando il diritto edificatorio in sé.

5 <https://www.risorseperroma.it/rigenerazione/programmi-complessi.html>

## 1.4 LA RETE ECOLOGICA: STRUMENTO DA TUTELARE O DA RINNOVARE?

La “rete ecologica”<sup>6</sup> nel PRG vigente di Roma è uno strumento che tutela l'interconnessione tra gli habitat al fine di salvaguardare la biodiversità. Promuovere la rete ecologica significa rafforzare un sistema di collegamento tra aree verdi laddove esistente e costruirlo laddove assente.

La tutela della biodiversità e dei suoi servizi ecosistemi deve inserirsi nella narrazione pubblica e negli strumenti di valutazione urbanistici: ogni perdita di verde, permeabilità, qualità ecologica è anche una perdita economica e di diritti per la collettività.

La valutazione economica non è intesa come mercificazione del bene comune ma come strumento per denunciare **l'asimmetria tra il danno subito dalla comunità e quello riconosciuto nel contenzioso giuridico**, dove si considerano solo le perdite patrimoniali dei soggetti privati. In questo senso è stata raccontata la vertenza su **Villa Ada**, dove la costruzione di un varco carrabile minaccia una parte selvaggia e accessibile solo a piedi del parco, habitat naturale per molte specie. Anche il caso del **supermercato Lidl in Via dell'Acqua Bullicante**, costruito in violazione dei vincoli archeologici e paesaggistici, è stato richiamato come esempio del fallimento della tutela giurisdizionale: nonostante la violazione, il Tar ha rigettato il ricorso per via dell'opera già realizzata, addebitando le spese al comitato.

In questa visione, la rete ecologica non è un oggetto tecnico, ma il filo connettivo tra spazi e valori. Rafforzarla significa unirla a una rete culturale, agricola, sociale, capace di generare un nuovo si-

gnificato politico e comunitario.

Parallelamente si è riflettuto sulla necessità di distinguere le diverse qualità del verde urbano – un prato, un bosco, un lungo fiume – per poter elaborare strategie di tutela più efficaci e mirate.

Emerge un dibattito sulla scelta di escludere la rete ecologica dalle modifiche delle NTA. Da un lato, questa esclusione è stata vista come una forma di tutela, evitando modifiche che potrebbero comprometterne l'integrità. Dall'altro, si è sottolineato che tale scelta ha portato a una mancanza di aggiornamento della rete, rendendola non più attuale rispetto alle esigenze di servizi ecosistemici, infrastrutture verdi e blu e adattamento climatico.

In questo quadro, è emersa la posizione – prudente e in parte non condivisa – che vede nel non aver toccato formalmente la rete ecologica sia un bene per evitare il rischio che venga ridimensionata. Alcune forze infatti spingono per eliminarla o indebolirla, e ogni apertura normativa in tal senso potrebbe rappresentare un precedente pericoloso. In questa visione la rete ecologica, così com'è definita nel PRG del 2008, rappresenta una delle componenti più avanzate e strutturalmente solide del piano. Ciò nonostante, è stato ammesso che la rete ecologica è stata già intaccata nella pratica: alcune aree, in particolare nella rete secondaria, sono state urbanizzate nonostante i vincoli. Di qui l'urgenza di proporre che ogni intervento che incide su di essa venga, almeno, comunicato e pubblicizzato, per attivare una forma di tracciabilità e accountability.



<sup>6</sup> <https://paesaggiorigenerazioneperiferie.it/roma-rete-ecologica-2/>

## 1.5 LE NORME TECNICHE ATTUATIVE

Le NTA, secondo i/le partecipanti, hanno trascurato la conferma delle destinazioni d'uso per beni e servizi, permettendo che aree precedentemente destinate a verde pubblico diventassero "bianche", ovvero prive di destinazione specifica. Ciò ha aperto la strada a interventi diretti da parte dei proprietari, spesso finalizzati all'aumento delle cubature e al consumo di suolo, in particolare nelle periferie, a discapito delle infrastrutture verdi e della rete ecologica.

L'amministrazione è inerte nel tutelare le aree destinate a verde e servizi, anche quando si tratta di aree pubbliche. Inoltre, c'è un'**assenza di studi e verifiche sugli impatti e gli sviluppi delle previsioni del PRG dal 2003 ad oggi, lasciando senza valutazione l'efficacia e gli impatti delle politiche urbanistiche adottate.**

Nonostante l'adozione da parte del Comune di Roma di una **Strategia di Adattamento ai Cambiamenti**

**Climatici**, redatta anche con il contributo della ricerca pubblica universitaria, questa non è stata integrata né nel PRG né nelle NTA. Le modifiche alle NTA si sono concentrate sulle nuove norme edilizie, senza alcun riferimento a normative ambientali o alla Nature Restoration Law dell'Unione Europea.

È stata criticata la mancanza di trasparenza dell'amministrazione, che non ha fornito restituzioni o spiegazioni sulle modifiche apportate alle norme e di conseguenza lo scarso dibattito pubblico in merito. Si è sottolineato il rischio che il piano urbanistico venga utilizzato come strumento di copertura per operazioni contrarie alle intenzioni dichiarate di tutela del verde.

Si è discusso quindi del fatto che le NTA siano state modificate solo seguendo le nuove norme edilizie e senza rimandi a norme ambientali, come la Nature Restoration Law.



# LA RIGENERAZIONE URBANA E IL RIUSO

## 2.1 RIQUALIFICARE COME SINONIMO DI CONSUMO DI SUOLO

I termini **"riqualificazione"** e **"rigenerazione"** sono spesso usati nei discorsi istituzionali e mediatici come legittimazione di interventi che, nella sostanza, producono nuova edificazione e riduzione degli spazi verdi. L'attuale modello di rigenerazione urbana è una leva semantica che permette nuove edificazioni e non valorizza il patrimonio già costruito. Il termine è ambiguo e strategico perché può nascondere interventi speculativi, privatizzazioni e promuovere il processo di gentrificazione.

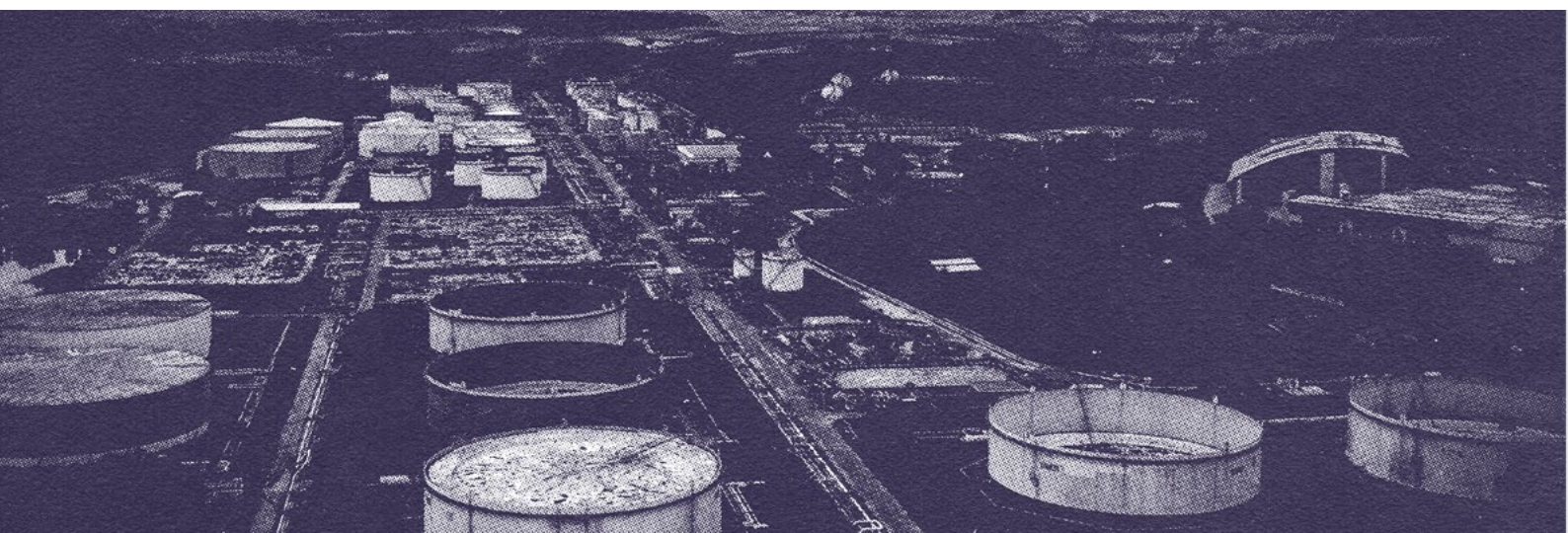
C'è bisogno di ripristinare il significato della parola rigenerazione, separandola da operazioni edilizie: rigenerare come attivazione di cicli vitali attraverso la partecipazione e non costruire ex novo.

A livello normativo esistono diversi riferimenti che potrebbero essere utilizzati per ostacolare il consumo di suolo. **L'art. 9 della Costituzione** tutela dell'ambiente per le future generazioni e dunque il suolo in quanto risorsa naturale deve essere conservata; **l'art. 838 del Codice Civile** che prevede l'esproprio per pubblica utilità, sicurezza e salute per cui la proprietà privata può essere espropriata, nei casi previsti dalla legge, per causa di pubblica utilità, mediante indennizzo.

L'art. 838 potrebbe essere visto come uno strumento per applicare concretamente la visione ecologista dell'art. 9 della Costituzione, dove la tutela del suolo e delle risorse naturali diventa una questione di pubblica utilità. In sostanza, la possibilità di espropriare terreni per salvaguardare la salute pubblica e l'ambiente potrebbe essere riattualizzata per evitare l'ulteriore depauperamento del suolo e garantire un uso responsabile e sostenibile del territorio.

**La Delibera 104 del 16 dicembre 2022** come si legge sul sito di Roma Capitale "l'amministrazione può concedere i beni del proprio patrimonio indisponibile a soggetti terzi che perseguono fini di interesse pubblico coerenti con quelli di Roma Capitale", è stata riconosciuta come un'iniziativa potenzialmente positiva, ma da monitorare nei suoi effetti concreti.

Nonostante ci siano dei riferimenti normativi potenzialmente validi a promuovere il riuso, risulta importante fare pressione per una legge sulla rigenerazione che sia legata allo stop al consumo di suolo. È stato espresso timore verso le **future norme nazionali sulla rigenerazione urbana** (es. proposta Gasparri), che potrebbero svuotare la definizione di rigenerazione, disconnettendola dalla tutela ambientale e sociale.



## 2.2 IL RIPRISTINO DEGLI STABILI IN DISUSO E LA FISCALITÀ

La normativa attuale continua a favorire fiscalmente il nuovo edificato, per esempio permettendo ai costruttori di non pagare l'IMU sull'invenduto classificato come magazzino, mentre i soggetti che ristrutturano sono sottoposti a tassazione ordinaria. Il riuso edilizio - riconosciuto come strategia prioritaria - è, al netto delle normative sfavorito, sia fiscalmente sia normativamente. L'assenza di incentivi lo rende economicamente svantaggioso rispetto alla nuova edificazione.

Vi è **necessità di redistribuire i plusvalori generati dagli interventi di trasformazione urbana**, attraverso strumenti fiscali efficaci, come previsto dal Piano Regolatore di Roma in alcuni casi (es. contributo straordinario del 66% della differenza tra valore a trasformazione avvenuta e valore iniziale)

per finanziare interventi per il miglioramento delle infrastrutture pubbliche, la creazione di spazi verdi, e il sostegno alla comunità, creando così una città più inclusiva e meno speculativa.

La redistribuzione del plusvalore viene spesso impostata in modo top-down, senza coinvolgere veramente chi conosce i bisogni reali del territorio. Le città producono costantemente ricchezza (rendita urbana), ma il sistema attuale non prevede una redistribuzione strutturata di questo valore a vantaggio collettivo.

È stato richiamato il modello redistributivo del dopoguerra, in cui la produzione industriale urbana era negoziata attraverso i sindacati e che hanno permesso di avere accesso a finanziamenti di edilizia pubblica e ottenuto quindi diritti sociali.



## 2.3 IL RIUSO SÌ MA NON SEMPRE

**Il riuso, pur essendo preferibile al nuovo, ha un impatto urbanistico significativo** sui quartieri (densificazione, cambiamento della composizione sociale, pressione sui servizi).

Esso può essere uno strumento potente per recuperare risorse e rigenerare spazi, ma la sua efficacia dipende da chi lo promuove, con quali obiettivi e a quali condizioni. Se il riuso è orientato esclusivamente a fini privati, come la speculazione immobiliare, può contribuire alla gentrificazione e a un'esclusione sociale crescente.

La sfida del riuso urbano non sta solo nel recuperare edifici, ma nel farlo in modo che non si danneggi l'equilibrio sociale e territoriale del quartiere. È fondamentale che il processo di riqualificazione sia accompagnato da una visione che tenga conto delle necessità delle persone che già vivono lì, evitando

che il riuso si trasformi in un processo di esclusione sociale. Bisogna quindi chiedersi, non solo "se" ma anche "come" riusare, con un'attenzione particolare agli impatti sulle comunità locali.

Un altro problema legato alla rigenerazione e al riuso è quello di ripristinare il valore degli spazi vuoti. **Gli spazi vuoti** hanno una funzione e una certa importanza come elementi qualitativi della città. La visione secondo cui il vuoto rappresenterebbe un'inefficienza è da superare. L'analogia con le radure della foresta è stata utilizzata per proporre una nuova narrazione sul valore degli spazi non edificati. I beni vuoti dovrebbero essere restituiti alla collettività, riutilizzati per finalità pubbliche che rispondano ai bisogni reali del territorio, come spazi culturali, sociali o servizi alla comunità, ma sempre con la trasparenza delle assegnazioni.



## 2.4 LA CRISI ABITATIVA

L'utilizzo (e non) di edifici in disuso è spesso associato al problema abitativo. A Roma esiste un **censimento dal basso degli immobili occupati**, che dimostra come la proprietà privata improduttiva possa e debba essere rimessa in circolo in funzione sociale e che questo censimento debba essere comunicato proprio evidenziandone gli aspetti risolutivi. C'è poi l'esempio del **Quarticciolo**, dove il comitato di quartiere ha promosso mappature partecipate del territorio (Laboratorio di Studi Urbani LabSU), costruendo una consapevolezza diffusa e operando come interlocutore credibile nei confronti delle istituzioni. Il riuso e la rigenerazione potrebbero essere strumenti sostenibili di risoluzione alla crisi abitativa. Una risoluzione che però deve tenere conto non solo degli abitanti residenti, ma anche dei nuclei non censiti e dei mutamenti nella composizione familiare. Anche qui c'è bisogno di leggi chiare che garantiscano il diritto all'abitare.

**La legge 560/93** ("piani di vendita" dell'edilizia residenziale pubblica) ha permesso agli enti pubblici (come Comuni, Regioni, Ater, ecc.) di vendere gli alloggi popolari agli inquilini che già li abitavano, a prezzi calmierati. Questo processo ha alimentato la speculazione immobiliare, escludendo chi non ha

accesso a un mercato privato. Così, invece di investire nel diritto all'abitare, la legge ha alimentato la logica della casa come merce, peggiorando la crisi abitativa e favorendo speculazione e gentrificazione.

Ancora una volta si assiste a un passaggio pericoloso di concezioni: l'abitare da bisogno essenziale si trasforma in investimento finanziario dei privati e il diritto alla casa in una mera questione di profitto. Il cambiamento non può avvenire solo attraverso politiche economiche, ma deve passare per un profondo cambio culturale. Il riuso, inteso come pratica di sostenibilità e rigenerazione urbana, non deve essere considerato esclusivamente una scelta economica, ma deve essere visto come una necessità sociale ed ecologica. Per questo, è fondamentale incentivare scelte diverse, ma soprattutto investire nella costruzione di una consapevolezza collettiva che spesso manca.

La "crisi" nel mercato edilizio è in realtà un sistema che funziona perfettamente come è stato pensato: per massimizzare il profitto a discapito delle persone e dell'ambiente. La speculazione edilizia non è mai stata pensata per il bene comune, ma per generare rendite per pochi.



7 <https://sites.google.com/a/uniroma1.it/laboratorio-studi-urbani-dicea/progetti-e-ricerche/laboratori-di-quartiere/quarticciolo>

# PROPOSTE E STRATEGIE PER UNA CAPITALE DEL VERDE

## 3.1 UNA NARRAZIONE ALTERNATIVA

La percezione pubblica del problema del consumo di suolo risulta ancora limitata. **Trasversalizzare il tema** e collegarlo a temi di salute, benessere e infrastrutture verdi e blu potrebbe **aumentare la consapevolezza e il coinvolgimento della cittadinanza**. Per esempio richiamando gli **studi epidemiologici<sup>8</sup> della Regione Lazio**, che mettono in relazione l'impatto dei cambiamenti climatici e della qualità dell'aria con l'aumento delle patologie cardiovascolari e la riduzione dell'aspettativa di vita, in particolare nel V Municipio, sottolineando così il legame diretto tra assetto urbano, salute e disuguaglianze.

Il verde viene sistematicamente rappresentato come uno spazio vuoto e da riempire, come un'area improduttiva, e la nuova edificazione come progresso, riqualificazione e occasione collettiva. **Un'altra narrazione del verde** deve essere capace di valorizzarlo **come infrastruttura urbana essenziale**, spazio vitale e non risorsa inerte.

È difficile far comprendere cosa sia davvero il consumo di suolo e quali siano le sue implicazioni. Un altro problema comunicativo è che parlare di consumo di suolo, piani regolatori o NTA spesso non coinvolge, sono parole lontane, tecnicismi. Da qui l'importanza di una narrazione capace di rendere visibile il valore del suolo, non solo come risorsa ecologica, ma anche come elemento della memoria e dell'identità collettiva. Un esempio efficace in questo senso è stato riconosciuto nella comunicazione

costruita attorno al **pratone di Torre Spaccata**, in cui si è riusciti a smontare l'idea del "vuoto" contrapponendo una narrazione affettiva, esperienziale, fatta di relazioni con il luogo.

Il verde non è una merce e un addobbo. Bisogna **superare una visione antropocentrica e mercificata del verde: la natura urbana ha un valore intrinseco, ecologico, simbolico, relazionale, che va riconosciuto e protetto**.

Altri registri narrativi sono stati esplorati: la narrazione nostalgica, soprattutto legata alla campagna e ai paesaggi perduti; e quella progettuale, capace di immaginare un'altra città possibile anche attraverso strumenti visivi – rendering, disegni, progetti – che aiutino a immaginare alternative.

Non esiste un unico messaggio efficace, ma una pluralità di registri che parlino a pubblici diversi, per questo bisogna **differenziare le narrazioni**. Ogni vertenza può essere raccontata nella sua unicità, e ciascuna può contribuire a costruire un immaginario urbano condiviso. Per questo è essenziale continuare a svelare le retoriche della politica, per esempio mostrando come le compensazioni non rispondano a reali necessità abitative, ma diventano uno strumento tecnico al servizio di rendite immobiliari. L'obiettivo non è solo denunciare, ma costruire una nuova credibilità pubblica, fondata sulla trasparenza, sulla giustizia territoriale e sulla difesa attiva dei beni comuni.

<sup>8</sup> <https://deplazio.it/index.php/attivita/ambiente-e-salute/inquinamento-atmosferico/clima-pnc-vebs>

## 3.2 PROPOSTE OPERATIVE E NOTE CONCLUSIVE

Sarà importante proseguire e approfondire il **lavoro di mappatura delle vertenze e delle aree a rischio**.

Valorizzando le aree libere a rischio come infrastrutture verdi multifunzionali, capaci di integrare valore ecologico, uso sociale e culturale. L'idea non è solo quella di censire le minacce, ma di restituire un'immagine di città che parta dalle sue risorse: la campagna, il patrimonio archeologico e culturale, le terre agricole periurbane, la cittadinanza attiva, intese come risorse vitali, materiali e immateriali, da cui ricostruire un immaginario urbano alternativo. Una proposta di questo tipo è portata avanti dai **Fridays for Future di Roma**, che stanno sviluppando una **mappa<sup>8</sup> partecipata** online per individuare e segnalare le aree soggette a rischio di **cementificazione** o da **depavimentare**.

- Andare oltre la dicotomia città-campagna, immaginando una Roma che dialoga con la sua cintura verde non in chiave di espansione o saturazione, ma di relazione e interdipendenza. In questa prospettiva, **il territorio agricolo a ridosso del GRA** assume un'importanza strategica: non come riserva fondiaria da convertire, ma come presidio ecologico, opportunità produttiva locale (per esempio attraverso filiere a km0), patrimonio culturale e spazio educativo. **La mappa da costruire dovrebbe quindi rappresentare una Roma delle risorse, non dei vuoti**: una città che si guarda a partire da ciò che ha già e che può implementare e difendere.

- **Promuovere** forme di **mobilitazione collettiva** capaci di rendere visibili i corpi e i territori coinvolti. La frammentazione delle esperienze locali e la specificità di ciascuna rendono complesso il lavoro di alleanza, ma allo stesso tempo sottolineano l'urgenza di creare strumenti condivisi, una cornice narrativa comune e uno spazio politico orizzontale e partecipato. L'idea di **una coalizione ampia e plurale** è stata lanciata come prospettiva da esplorare, a partire da un nuovo immaginario capace di restituire potere e visione ai territori che resistono.

- È stato sollevato il problema dell'assenza di relazione fisica e cognitiva dei bambini e adolescenti con lo spazio urbano, sottolineando l'urgenza di **ripensare la città anche a partire dai bisogni formativi ed esperienziali delle nuove generazioni**. Da esperienze come quelle della **Ex Snia** si impara che la memoria e l'affezione ai luoghi sono strumenti fondamentali per la difesa del suolo. **Far conoscere la natura, costruire legami tra persone e paesaggi,**

**può diventare una pratica politica: quando si conosce un luogo, lo si ama; quando lo si ama, lo si difende.**

- Di fronte alle difficoltà della via giuridica, la strada più efficace diventa quella della **pressione politica e culturale, attraverso reti più connesse e vertenze che si rafforzano a vicenda**. Raccontare la città attraverso le vertenze significa infatti raccontare ciò a cui non siamo disposti a rinunciare: è un modo per costruire un'identità urbana condivisa, che tenga insieme il verde, l'agricoltura, la cultura, la biodiversità e la salute pubblica.

- Tra le proposte operative, è stata rilanciata l'idea di lavorare su **delibere di iniziativa popolare**, anche sul tema dei diritti edificatori, come strumento di pressione istituzionale e di alfabetizzazione collettiva.

- Una contro-narrazione sul consumo di suolo dovrà partire da qui: chiarire che **nessun diritto edificatorio è in sé immodificabile e che le politiche urbanistiche devono rispondere in primo luogo al principio di equità territoriale e ambientale**.

- È dunque fondamentale trovare modalità efficaci per esprimere le esigenze territoriali, che oggi appaiono disattese. La validità stessa della **rete ecologica** come dispositivo operativo è messa in discussione, ma proprio per questo diventa urgente potenziarne le funzioni ecosistemiche, ampliare il perimetro e renderla uno strumento attivo e riconosciuto nella gestione del territorio.

- Un approccio parziale come quello delle NTA è debole: le NTA toccano solo porzioni del piano, lasciando irrisolte le questioni fondamentali. Il vero obiettivo dovrebbe essere **una pianificazione guidata dalle esigenze ecologiche e sociali**, in grado di prevenire la perdita di spazi verdi e valorizzare le potenzialità ambientali come risorsa primaria per la città del futuro.

- Un punto centrale è la **fiscalità**, che oggi incentiva la nuova edificazione (grazie a sconti su IMU, bonus, premialità volumetriche), mentre penalizza chi vuole recuperare l'esistente. È stato richiesto un cambio normativo radicale: **redistribuzione del plusvalore immobiliare, penalità per chi consuma suolo e agevolazioni per chi riusa**.

- **Fermare il consumo di suolo e promuovere un'altra rigenerazione che promuova il riuso sociale, una fiscalità più giusta e il diritto all'abitare**. Il patrimonio dismesso e sottoutilizzato (scuole chiuse,

8 <https://fff-roma.ushahidi.io/map>

caserme, beni pubblici alienati, capannoni) è stato indicato come risorsa fondamentale da attivare in chiave ecologica, sociale e culturale.

- Dal punto di vista operativo nelle modifiche delle NTA è stata inserita una norma, sul **patrimonio privato inutilizzato**, che obbliga entro due anni a mettere in moto un intervento. Dato che ci sono diverse mappature di luoghi in disuso, si può utilizzare per mettere in luce luoghi abbandonati per riutilizzarli, e porre con determinazione il loro uso a fini sociali e ambientali.

- **Roma come una "città foresta"**: visione che guida la città del futuro, vista da alcuni punti di vista inappropriata in un contesto urbano dove il verde deve essere pensato in termini di accessibilità graduale. L'accessibilità non coincide con la piena apertura all'uso umano, ma con la possibilità di entrare in relazione con i luoghi in modo consapevole,

riconoscendone il valore anche quando questo non si traduce in funzione o in fruizione e l'accessibilità deve essere un valore equo tra le diverse esigenze dei cittadini.

- La Nature Restoration Law, approvata a livello UE, è direttamente vincolante e non necessita di recepimento tramite una legge nazionale (come invece succede con le direttive). Ma va attuata con atti concreti e piani nazionali di ripristino: è qui che si gioca la partita. Quindi è fondamentale **monitorare la normativa secondaria**: i piani nazionali che ogni Stato deve presentare, le misure concrete messe in campo, i tempi di attuazione, e soprattutto le deroghe o scappatoie che potrebbero svuotarla. **Se uno Stato non rispetta gli obblighi della Nature Restoration Law, è possibile avviare un contenzioso legale a livello europeo**: si può portarlo davanti alla Corte di Giustizia dell'UE.



# GLOSSARIO

**SUOLO:** Primo strato sottile solido che riveste la Terra essenziale per la vita delle piante, degli animali e dell'uomo. Il suolo quando alterato dall'uomo impiega circa tremila anni a ripristinarsi nella sua ricchezza e funzione vitale. Il suolo dunque costituisce una ricchezza non rinnovabile per la vita sul pianeta.

**CONSUMO DI SUOLO:** Alterazione parziale e/o totale del suolo per mano antropica. Un esempio di alterazione parziale e reversibile è quella dovuta a pannelli solari che non alterano definitivamente il suolo, un esempio di alterazione definitiva è quella legata all'edilizia o alle coperture di cemento e asfalto.

**CONSUMO DI SUOLO NETTO:** È il bilancio tra il nuovo consumo di suolo generato in un determinato intervallo di tempo e il ripristino di zone verdi nel medesimo lasso di tempo che cercano di equiparare la perdita di ricchezza del suolo consumato. Il consumo di suolo netto è quindi la differenza tra il nuovo consumo di suolo e le nuove zone verdi ripristinate. Un bilancio zero significa che è stato consumato tanto suolo quanto quello ripristinato.

**PERMEABILITÀ DEL SUOLO:** Misura la capacità del suolo di far penetrare l'acqua in profondità. La capacità del suolo di essere permeabile non è infinita ma può saturarsi in presenza di masse d'acqua critiche, tuttavia il suolo non consumato presenta una buona capacità di permeabilità.

**SERVIZI ECOSISTEMICI:** tutti quei servizi (fornitura cibo, acqua e materiali, regolazione dell'ambiente, supporto all'ambiente, funzioni culturali etc) forniti dall'ambiente a supporto della vita del genere umano. La definizione di servizi ecosistemi è estremamente complessa in quanto termine che racchiude uno spettro ampio di funzioni.

**IMPERMEABILIZZAZIONE DEL SUOLO:** alterazione del suolo che ne toglie la capacità di contenere e trattenere acqua.

**CEMENTIFICAZIONE:** usato spesso come sinonimo di edificazione, comprende azioni che alterano il suolo in modo definitivo e predispongono l'edificazione.

**PAVIMENTAZIONE:** copertura artificiale del suolo che ne altera la capacità di trattenere l'acqua.

**DEPAVIMENTAZIONE:** si riferisce alla rimozione di pavimentazioni artificiali al fine di ripristinare la capacità del suolo di essere permeabile.

**DENSIFICAZIONE URBANA:** si riferisce all'aumento di zone edificabili e all'utilizzo più intensivo dello spazio urbano che per l'appunto aumentano la densità di suolo consumato e l'impatto in termini di carico urbanistico.

**PIANO REGOLATORE:** è lo strumento urbanistico principale con cui un comune pianifica l'uso del proprio territorio.

**STABILISCE IN MODO DETTAGLIATO:** la destinazione d'uso dei suoli (residenziale, agricola, industriale, ecc.); le aree da tutelare (ambientali, storiche, paesaggistiche); le infrastrutture e i servizi pubblici previsti. È uno strumento di medio-lungo periodo e ha lo scopo di guidare lo sviluppo urbano in modo ordinato, sostenibile e coerente con gli obiettivi del territorio.

**NORME TECNICHE ATTUATIVE (NTA):** sono il documento normativo che accompagna il Piano Regolatore Generale (PRG) o altri strumenti urbanistici. Contengono le regole dettagliate per l'attuazione del piano, come: modalità di edificazione, altezze massime, distanze dai confini,

tipi di interventi ammessi (nuova costruzione, ristrutturazione, demolizione, ecc.). In pratica, le NTA traducono in norme operative le indicazioni del piano urbanistico, guidando concretamente gli interventi sul territorio.

**COMPENSAZIONI:** si intendono tutte le misure adottate per controbilanciare un danno o una perdita subita. In questo report, il termine è utilizzato in riferimento ai meccanismi che riconoscono un beneficio ai privati ai quali viene sottratta un'area per destinarla all'interesse collettivo. Inoltre, il concetto è impiegato anche nel contesto del bilancio del consumo di suolo netto, dove il suolo consumato può essere compensato, ad esempio, attraverso la creazione di aree verdi, con l'obiettivo di raggiungere il traguardo del consumo di suolo netto zero.

**RETE ECOLOGICA:** è il sistema integrato di aree naturali, agricole e verdi che garantisce la continuità ecologica del territorio. Comprende parchi, riserve, corridoi ecologici, aree agricole e spazi verdi urbani e ha l'obiettivo di: conservare la biodiversità, favorire la connessione tra ambienti naturali, migliorare la qualità ambientale e la resilienza urbana. E' uno degli elementi strutturali del PRG.

**INFRASTRUTTURA URBANA:** Insieme di opere e servizi fondamentali per il funzionamento della città e la qualità della vita dei suoi abitanti. Comprende reti materiali (strade, fognature, trasporti, reti elettriche, idriche e di telecomunicazione) e immateriali (servizi pubblici, digitali, ecc.), che supportano le attività quotidiane e lo sviluppo urbano.

**INFRASTRUTTURA VERDE E BLU:** rete integrata di spazi naturali, seminaturali e acquatici (come parchi, aree agricole, fiumi, canali, zone umide) che, connessi tra loro, forniscono servizi ecosistemici essenziali per la città. Contribuisce a: migliorare la qualità dell'aria e dell'acqua, regolare il microclima e il deflusso delle acque piovane, favorire la biodiversità, offrire spazi di benessere e socialità. È considerata una componente strategica per l'adattamento ai cambiamenti climatici e uno sviluppo urbano sostenibile.

**Diritti edificatori:** sono tutti quei diritti che permettono che una certa quantità di superficie venga edificata.

**RENDITA URBANA:** La rendita urbana è il guadagno passivo derivante dal possesso di un suolo o immobile urbano, legato alla sua localizzazione e all'evoluzione della città, piuttosto che a un investimento o lavoro diretto.

**PLUSVALORE:** in questo caso è legato alla definizione di rendita urbana, per cui grazie all'evoluzione della città e alla crescita del valore degli immobili in aree specifiche si può generare un guadagno o plusvalore e quindi un aumento del valore economico intrinseco di un immobile senza aver investito in esso.

**MERCIFICAZIONE:** rendere un bene di commercio beni e valori che originariamente non sono stati pensati e costruiti per essere messi in vendita. In questo report si riferisce a episodi e dinamiche di attribuzione di un valore puramente economico al verde urbano. Questa operazione può rinforzare l'idea che il verde e la sua perdita siano una perdita economica per la città, ma può favorire la messa in commercio di un bene pubblico come il verde urbano.

**RIGENERAZIONE URBANA:** si riferisce a quei progetti volti a trasformare o "migliorare" un'area in disuso o "degrado".

**SPAZIO VUOTO:** si riferisce a quelle aree della città che non sono occupate da edifici o infrastrutture costruite, e che svolgono una funzione potenzialmente diversa da quella edilizia

**EDIFICIO IN DISUSO:** ci si riferisce a tutti gli edifici e stabili che non hanno una funzione e/o un utilizzo pubblico o privato da un tempo sufficiente a ritenere che non ci sia nessun progetto o finalità progettata o in attivo per l'edificio in questione.

**NATURE RESTORATION LAW:** è la legge dell'Unione Europea, approvata nel 2024, che impone agli Stati membri di adottare misure vincolanti per ripristinare ecosistemi degradati, migliorare la biodiversità e rafforzare la resilienza ai cambiamenti climatici. Nella normativa è presente anche una parte di ripristino dei territori urbani. È parte centrale del Green Deal europeo e punta a ripristinare almeno il 20% delle aree terrestri e marine dell'UE entro il 2030.

**PIANO NAZIONALE DI RIPRISTINO:** ogni stato membro dell'Unione Europea dovrà mettere appunto un piano nazionale di ripristino che sia coerente con le direttive date dalla Nature Restoration Law.

**DECRETO SALVAMILANO:** provvedimento che vorrebbe facilitare la rimozione di blocchi edilizi di progetti in corso a Milano in una città tra le più edificate del territorio nazionale.

**CARTA DELLA QUALITÀ:** è un documento che definisce criteri, standard e obiettivi di qualità per gli interventi di trasformazione urbana, edilizia o paesaggistica. In particolare, mira a garantire che lo sviluppo urbano rispetti principi di qualità estetica, funzionale, ambientale e sociale.

**POLICY LAB:** spazio creato per facilitare la collaborazione tra portatori/trici di interessi diversi, orientati a co-progettare, testare, sperimentare, a partire dai contesti locali per trovare soluzioni replicabili.

**WORLD CAFÉ:** metodologia partecipativa per spazio informale progettato per generare pensiero politico, progettuale e relazione su un tema specifico.



# BIBLIOGRAFIA

## NORMATIVE NAZIONALI E LOCALI

[Comune di Roma. Strategia di adattamento ai cambiamenti climatici. Roma Capitale.](#)

[Comune di Roma. Regolamento per i Beni Comuni Urbani di Roma Capitale.](#)

[Costituzione della Repubblica Italiana. Art. 9.](#)

[Decreto Salva Milano \(D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito con modificazioni dalla L. 14 giugno 2019, n. 55\).](#)

[Legge 17 agosto 1942, n. 1150. Legge urbanistica nazionale.](#)

[Approfondimento Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 258 e art. 2, comma 258. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato \(Legge Finanziaria 2008\).](#)

[Legge Regionale Lazio 18 luglio 2017, n. 7. Disposizioni per la rigenerazione urbana e il recupero edilizio.](#)

[Piano Regolatore Generale \(PRG\) del Comune di Roma.](#)

[Piano Territoriale Provinciale Generale \(PTPG\) della Città Metropolitana di Roma Capitale.](#)

[Regolamento del Verde pubblico e privato e del paesaggio urbano del Comune di Roma.](#)

[Rete Ecologica.](#)

[Standard Urbanistici \(D.M. 2 aprile 1968, n. 1444\).](#)

[Codice Civile italiano. Art. 838. Espropriazione per causa di pubblica utilità.](#)

[Norme Tecniche di Attuazione \(NTA\) del PRG di Roma Capitale.](#)

[Carta della qualità del PRG di Roma \(Allegato alle NTA del PRG, Comune di Roma\).](#)

[Assemblea Capitolina. \(2024\). Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana. Roma.](#)

## NORMATIVE EUROPEE

[Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.](#)

[Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea. \(2024\). Nature Restoration Law. Regolamento \(UE\).](#)

## ALTRE FONTI SUL CONSUMO DI SUOLO

[Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente \(SNPA\). \(2024\). Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2024 \(Rapporto SNPA n. 43/2024, ISBN 978-88-448-1234-8\). Presentato a Roma il 3 dicembre 2024.](#)

[Fridays for Future Roma. Mappa partecipativa sul consumo di suolo e aree da depavimentare. Roma.](#)

[Edilportale. \(2023, 17 gennaio\). Consumo di suolo, arriva il Fondo da 160 milioni di euro.](#)

[Roma Today. \(2025\). Compensazioni urbanistiche.](#)

[Roma Today. \(2025\). Centri commerciali.](#)

[Roma Today. \(2025\). Trasformazione urbana.](#)

[Salviamo il Paesaggio. \(2025\). Riapriamo le porte degli immobili fantasma](#)

[Salviamo il Paesaggio. \(2025\). Nature Restoration Law](#)

[Paesaggio Rigenerazione Periferie](#)

# RINGRAZIAMENTI

Hanno partecipato al policy lab del 5 aprile:

Baldacci Sabrina, Baldini Luca, Campi Concetta, Cati Serena, Caudo Giovanni, Chiarini Marti, Ciervo Antonello, Cimini Angela, Crescini Giulia, De Marco Irene, De Martino Enzo, Di Giovine Mirella, Fianco Flavio, Genovese Emanuele, Giglioni Fabio, Greco Laura, Havrikov Oleksiy, Itasaka Michele, La Morgia Jasmine, Leigh Martin, Leo Leonarda, Logno Antonietta, Ludovici Lucia, Mancinelli Scotti Cristiana, Munafò Michele, Passarelli Thaya, Pizzo Barbara, Pulido Guerrero Ana Maria, Savignar Rose, Silvano Matteo, Sina Ylenia, Sotgiu Filippo, Storto Giancarlo, Tallone Domizia, Tisci Alessia, Tomassi Simonetta, Valentinelli Alessandra, Vegni Sara, Venezia M. Paolo.

Si ringrazia il V Municipio di Roma per l'ospitalità presso la Casa della Cultura di Villa De Santis.





**Romaup** è un progetto  
coordinato dall'associazione  
**A Sud** e sostenuto dal  
**Programma PeriferiaCapitale**  
della **Fondazione Charlemagne**



*Hanno lavorato a questa iniziativa:*

*Coordinamento e scrittura*  
**Domizia Tallone, Sara Vegni**

*Contributi di*  
**Serena Cati, Irene De Marco,  
Laura Greco, Ana Maria Pulido Guerrero,  
Martina Leigheb**

*Le foto alle pag. 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22  
e 25 sono parte della mostra fotografica*  
**La sottile linea verde** prodotta da **A Sud**  
e sostenuto dal **Programma PeriferiaCapitale**  
della **Fondazione Charlemagne**.

*Foto di:* **Dario Li Gioi, Fabrizio Giansante,  
Flavia Todisco, Lorenzo Boffa,  
Tommaso Stefanori (CFFC Roma)  
e Eleonora Pannunzi (Gaze Collective).**

*La foto a pag. 2 è di Luca Savettiere.*

*Grafica e impaginazione*  
**Chiara Arnone**



Via Romanello Da Forlì, 18, 00176 Roma  
+39 06 96030260 [segreteria@asud.net](mailto:segreteria@asud.net)  
[www.asud.net](http://www.asud.net)