

TELOS PER POMEZIA

Documento preliminare di indirizzo - Piano Urbanistico Comunale Generale (PUCG)

Giugno 2017

Nella necessità di individuare un nuovo strumento urbanistico generale adatto alle mutate condizioni socio-economiche del Comune di Pomezia, espressa nella Deliberazione del Consiglio comunale n.69 del 30 dicembre 2014, la **Società Telos**, soggetto ausiliario sotto la progettazione e la direzione generale di Pietro Bertelli e Giovanni Cafiero, ha contribuito alla redazione del **Documento Preliminare di Indirizzo** (DPI) ai fini dell'indizione della Conferenza di Pianificazione per il Nuovo Piano Urbanistico Comunale Generale (Pucg) Di Pomezia (L.R. 38/1999). Il DPI è stato già approvato dal Comune di Pomezia con Deliberazione del Consiglio n. 7 del 07/04/2017. L'ultimo piano regolatore della città risale al 1974.

Con questa occasione, che costituisce un processo di riflessione e proiezione futura, Pomezia si prepara alle nuove sfide della modernità e dello sviluppo metropolitano, nella partecipazione collettiva degli abitanti, delle imprese e del mondo del lavoro, delle sue espressioni culturali tradizionali e contemporanee.

La crisi economica del 2008 costituisce uno spartiacque per Pomezia, tra una fase prolungata di rapida trasformazione, avviata con la fondazione della città nel 1938 e entrata in una fase di disordinata accelerazione e rapido consumo di risorse non rinnovabili nel corso dei cicli edilizi del dopoguerra, fino ai primi anni del XXI secolo. Eppure, la crisi ha proposto la necessità di riconsiderare l'identità di Pomezia che mantiene ancora, seppure in un contesto mutato e multiforme, molti degli elementi strutturali ambientali, culturali e paesaggistici, che ne hanno caratterizzato l'assetto e determinato il fascino nel corso della Storia. Gli elementi quali la rapida e progressiva occlusione della linea di costa, la frammentazione insediativa, l'insediamento dell'industria, il consumo di territorio e risorse, i nuovi modelli di utilizzo del tempo libero si devono leggere nelle loro relazioni reciproche, come sistemi di strutturazione qualitativa del territorio. Questi elementi hanno oggi bisogno di essere riqualificati, reinterpretati, riscoperti e strategicamente riconnessi nei valori che possono offrire oggi in opposizione ad una contemporaneità "spaesante", priva di riconoscimento di senso e di identità nei luoghi dove si vive e si lavora. Il carattere poliforme di Pomezia, nei suoi paesaggi e nelle sue diverse attività economiche, deve dunque divenire il punto di partenza per una nuova identità poliedrica della Città.

Il nuovo Pucg permetterà al Comune di Pomezia di amministrare obiettivi e contenuti nuovi della città, considerando la centralità assunta delle tematiche ambientali nella pianificazione e gestione del territorio. La crisi ambientale, i disequilibri urbani ereditati, la fine della bolla edilizia e finanziaria legata al settore della nuova costruzione indicano come una necessità, prima ancora che una specifica istanza ambientalista, l'abbandono delle politiche di espansione e l'adozione di strategie per la rigenerazione urbana. Ad esempio, la centralità del tema ambientale si riconosce nel Documento quando si precisa che la stima del valore economico dei servizi ecosistemici non può essere oggetto di uno scambio con la pubblica amministrazione in termini di monetizzazione. Inoltre, la

centralità ambientale sostiene gli argomenti di alcuni obiettivi primari richiesti al nuovo strumento, quali:

- limitare al massimo il consumo del territorio sia in termini di edificazione che di infrastrutture, si dovrà privilegiare il recupero e la trasformazione dell'esistente rispetto ai nuovi insediamenti.
- considerare l'esistente per individuare gli interventi possibili che possano completare e qualificare il territorio con particolare riferimento alle zone periferiche.
- valorizzazione e recupero dell'esistente, senza negare la necessità di prevedere ulteriori possibilità di crescita, limitate alle effettive esigenze della popolazione e nell'assoluto rispetto del Piano Paesistico Regionale (PTPR), con riguardo anche ad un'equa ripartizione delle possibilità edificatorie tra le varie aree del territorio.

Per entrare nel merito delle argomentazioni e accogliere le indicazioni contenute negli obiettivi, Il DPI esplicita in dettaglio i principi ispiratori che costituiscono la premessa necessaria al Piano. In questo testo se ne riporta una breve sintesi:

1. Per un'urbanistica non dissipativa.

Molti piani, nella loro concezione e nei loro esiti, nella gestione dei processi amministrativi, nel difficile e parziale dialogo con le comunità locali hanno spesso costruito percorsi di dissipazione di risorse ambientali e sociali, prima ancora che finanziarie. È dunque necessario passare da un'urbanistica dissipativa delle risorse ambientali economiche e sociali a un'urbanistica non dissipativa, che si preoccupi di riqualificare il territorio e gli insediamenti, difendere e migliorare la capacità di rinnovarsi dei cicli ecologici, di includere e valorizzare le idee e energie presenti nel tessuto sociale.

2. Dall'espansione alla rigenerazione urbana

Con la Dichiarazione di Toledo del 22 giugno 2010 l'Europa ha indicato nella "Rigenerazione urbana integrata" la principale linea di intervento per raggiungere uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo. Questa assunzione, quale essenziale paradigma di riferimento per la strategia europea di sviluppo sostenibile e per la Strategia Europa 2020, è conseguente alla consapevolezza della centralità delle politiche urbane - e delle città dunque - per le nuove sfide economiche e civili, dell'innovazione, dell'ambiente e dell'inclusione sociale.

3. Consumo di suolo

La "Carta Europea del Suolo" (Consiglio d'Europa, 1972) definisce il suolo "come uno dei beni più preziosi dell'umanità. I suoli sono serbatoio di biodiversità, nella loro tipologia e varietà, e fondamentali al sostentamento della produzione primaria (vegetali, funghi, microrganismi) e alla sopravvivenza degli habitat naturali. Il ripristino di un rapporto razionale e sostenibile tra sviluppo urbano e suolo, quale risorsa essenziale e non rinnovabile, è tra i compiti precipi di un buon piano urbanistico, interessato alla tutela e alla riproduzione anche paesaggistica. Una tutela preventiva dei suoli nella gestione comunale in genere e in particolare nella pianificazione territoriale è un elemento fondamentale dello

sviluppo sostenibile nelle aree urbane. È quindi fondamentale conoscere quali suoli sono presenti e come si distribuiscono sul territorio. Senza questa valutazione di base è impossibile definire una progettazione tecnicamente adeguata e, come lo *zoning* tradizionale ha ampiamente dimostrato, operare scelte razionali di utilizzo del territorio. Per questo motivo le disposizioni normative hanno un valore fondamentale quando non si limitano ad adottare la sola unità di misura del suolo in termini di metri quadri, ma indagano la qualità dei suoli ed inseriscono queste indagini in un progetto paesaggistico ed ecologico.

4. Paesaggio, ecosistemi e infrastrutture verdi

È fondamentale che vi sia il riconoscimento del carattere del paesaggio come risorsa strategica collettiva e come obiettivo di interesse generale. Il paesaggio è risorsa essenziale per il perseguimento dell'interesse generale della comunità. Il presidio e la corretta gestione del territorio costituiscono il più efficace sistema di protezione nei confronti del cambiamento climatico. In questo senso l'agricoltura rappresenta una delle attività più importanti, svolgendo funzioni essenziali per il mantenimento della biodiversità e dei servizi eco sistemici, insieme al mantenimento delle aree umide, delle fasce ripariali e dei margini boscati o alla manutenzione dei sistemi di drenaggio, infrastrutture verdi di cui beneficia l'intero territorio. Nella direzione degli obiettivi di Europa 2020 la nuova Politica Agricola Comune inserisce nell'ambito del I Pilastro (Pagamenti diretti) il cosiddetto "greening", pagamento ecologico a favore degli agricoltori che adottano sui loro ettari ammissibili anche alcune azioni favorevoli per la biodiversità e l'ambiente. L'Europa ha adottato nel Maggio 2013 anche un nuovo piano per la promozione delle infrastrutture verdi. Le infrastrutture verdi possono essere uno degli strumenti più adatti per aumentare la resilienza delle città e per migliorare l'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici.

5. Identità locale e invarianti storico archeologiche

Lo studio e la valorizzazione del patrimonio archeologico e degli insediamenti storici rappresentano una risorsa preziosa e irrinunciabile per affrontare la complessità del presente. Le comunità caratterizzate da una complessa integrazione tra tradizione e contemporaneità individuano nella storia e l'archeologia un prezioso cemento di identità. È il caso, anche nelle criticità che la caratterizzano, della Città di Pomezia, che ospita l'Antica *Lavinium* legata alla narrazione del viaggio di Enea, insieme a una più diffusa e interessantissima presenza dell'uomo dall'età preistorica, arcaica e preromana, ma anche moderne e tra le più innovative realtà industriali. La storia, l'archeologia del territorio e i segni di una passata integrazione tra uomo e risorse naturali, struttura dell'insediamento storico, assumono dunque il valore di elementi invarianti intorno ai quali strutturare il progetto di territorio e il piano urbanistico

6. Città pubblica, città privata e bilancio ambientale

Posto che la qualità dell'ambiente e il raggiungimento di determinate prestazioni in termini di servizi ecosistemici costituiscono un diritto inderogabile sancito dall'art.9 della Costituzione della Repubblica Italiana che tutela il paesaggio, le risorse naturali e la salubrità dell'ambiente, nell'ambito delle procedure di attuazione urbanistica e dei connessi meccanismi premiali è necessario introdurre anche il polo dell' "ambiente e servizi ecosistemici". Il contributo di tali

servizi è decisivo per: un uso più efficiente del suolo urbano; per contrastare il consumo di suolo e la dispersione urbana; per incentivare la prestazione degli insediamenti sotto il profilo energetico-ambientale; per definire gli obblighi di infrastrutturazione ambientale derivanti dal meccanismo attuativo, connesso ai meccanismi perequativi e alle premialità; per migliorare i servizi eco sistemici complessivi attraverso opere di miglioramento del paesaggio, della fruibilità del territorio, realizzazioni di parchi e aree a verde, messa dimora di nuovi alberi, bonifica dei suoli, integrazione verde-edifici, etc.

La stima del valore sociale ed economico di tali servizi orienta il sistema pubblico al riconoscimento dell'importanza della loro erogazione per il benessere e la sicurezza della popolazione. La pubblica amministrazione può individuare preventivamente aree nella sua disponibilità, ove realizzare le opere necessarie per la soddisfazione del bilancio ecosistemico del piano e del disegno territoriale-paesaggistico perseguito.

7. Custodia, miglioramento e gestione del paesaggio e dell'ambiente

Prevedere e attivare forme di gestione attiva e sostenibile per il paesaggio e per i beni culturali e ambientali con le comunità locali, gli agricoltori, le associazioni e cooperative di comunità, i singoli imprenditori e le associazioni imprenditoriali, le scuole, ovvero tutte le forze sostenibile e di qualità, è parte essenziale di questo progetto. La custodia del territorio è una forma di responsabilità civile diretta nell'azione di limitazione del consumo di suolo, di conservazione del paesaggio e di miglioramento della biodiversità. La custodia del territorio può essere estesa anche a soggetti che non sono proprietari di terreno, ma che in forma solidale decidono di sostenere l'impegno di custodia da parte di un proprietario diretto (una sorta di azionariato di custodia). In Italia il movimento della Custodia del Territorio è in fase embrionale (si veda www.custodiadelterritorio.it), ma i concetti di cui si fa portatore sono coerenti e integrabili con molte altre iniziative di partecipazione della comunità a un progetto di miglioramento e gestione del paesaggio, dell'ambiente e dei beni culturali. Il riferimento generale per queste politiche è costituito dalla Convenzione Europea per il Paesaggio.

8. Partecipazione delle comunità al progetto di città

Il tema della partecipazione, essenziale per la gestione del paesaggio, è oramai al centro delle strategie generali di sviluppo dell'Unione Europea. La strategia Europa 2020 promuove una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso forme comunitarie e associative di inclusione, partecipazione e condivisione nella gestione delle città e dei territori che garantiscono livelli di benessere e sostenibilità più elevati. L'idea centrale del concetto che va sotto il nome di "smart community" è di rivitalizzare il ruolo della "comunità" in cui il cittadino è inserito, affinché questa possa esprimere un potenziale auto-organizzativo, partecipativo, co-progettuale e cogovernativo. Le istituzioni in quanto soggetti devono facilitare e non ostacolare la formazione del capitale sociale, inteso come capacità di collaborare per un progetto comune, nelle città e nei territori.

9. Valutazioni ambientali e monitoraggio del piano

Il concetto di integrazione delle considerazioni ambientali può essere direttamente riferito al concetto di "sviluppo sostenibile", uno degli scopi

dell'Unione Europea (art. 3, comma 3°, Trattato dell'Unione Europea in vigore dal 1.12.2009).

Il richiamo esplicito alla garanzia della protezione ambientale, affiancato al concetto di integrazione delle considerazioni ambientali, costituisce una sorta di monito volto a evitare il rischio di dissolvimento dei contenuti ambientali sotto l'ombrello di obiettivi di sostenibilità ambientali. La valutazione ambientale del Piano deve dotarsi di indicatori specifici, efficaci per monitorarne le politiche in relazione agli obiettivi dichiarati e alle componenti ambientali considerate, come nel caso, ad esempio, del consumo di suolo. Una corretta impostazione del set di indicatori consentirà anche di dotare il Piano di un credibile progetto di monitoraggio, che permetterà di verificare l'efficacia delle azioni intraprese e di adottare idonei correttivi sulla base degli esiti delle periodiche rilevazioni dello stato delle componenti ambientali.

10. La dimensione metropolitana

Il tema della riforma delle organizzazioni territoriali dello Stato (Legge 56/2013 - meglio nota come Legge Del Rio), così come il tema delle riforme istituzionali, è strettamente collegato, sotto il profilo funzionale, all'esigenza di dare ai territori istituzioni più efficaci ed efficienti. Un tema fondamentale per le Città metropolitane è quello del coordinamento, della collaborazione istituzionale, del trasferimento di funzioni. Il Piano Strategico è la chiave per coinvolgere i Comuni in un'attuazione dinamica e operativa allo Statuto della Città metropolitana. Questo strumento deve contemperare le esigenze di rappresentanza con i principi di funzionalità ed efficienza, essere in grado di offrire un luogo di coordinamento delle politiche anche con altri soggetti pubblici, quali le Autorità di Bacino, le Soprintendenze, gli Enti Parco, e valorizzare, infine, anche i Comuni della cintura metropolitana, che svolgono funzioni essenziali nel funzionamento dei sistemi economici e ambientali di scala vasta a beneficio dell'intera comunità metropolitana. Si può affermare che la perequazione tra territori si collochi al centro di due obiettivi fondamentali: il perseguimento del principio di giustizia distributiva tra comunità e territori e il perseguimento di uno sviluppo spaziale e sociale equilibrato e sostenibile.

L'idea guida e le strategie progettuali. Un'identità plurale, un territorio antico per crescere in una città moderna e contemporanea

A partire dalla identità poliforme della comunità pometina, dalle qualità del territorio, dalla definizione dei punti di forza analizzati dal punto di vista ambientale, storico, archeologico, sociale ed economico il DPI avanza alcune azioni e strategie progettuali per il nuovo Piano Urbanistico Comunale Generale. Le linee di azione e le proposte progettuali elaborate per Pomezia rientrano nei temi sinteticamente elencati:

- Rigenerazione urbana e Qualità dell'ambiente urbano
- Qualità ambientale, restauro e miglioramento del paesaggio e delle reti
- ecologiche
- Turismo e itinerari tematici
- Mobilità
- Gestione dell'ambiente e del territorio
- Partecipazione alla gestione e trasformazione della città