Regione Umbria
Consiglio Regionale

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3247/3248 - Fax 075.576.3270
http://www.crumbria.it
e-mail: francesconi.mariarita@crumbria.it

Processo Legislazione e Studi

Sezione Analisi e istruttoria dei procedimenti per il controllo delle leggi regionali
e per la valutazione delle politiche pubbliche

VALUTAZIONE EX ANTE

Analisi della politica pubblica

ATTO N. 965 – Norme per i centri e nuclei storici

Regione Umbria
Consiglio Regionale

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3247/3248 - Fax 075.576.3270
http://www.crumbria.it
e-mail: francesconi.mariarita@crumbria.it

Processo Legislazione e Studi

Sezione Analisi e istruttoria dei procedimenti per il controllo delle leggi regionali
e per la valutazione delle politiche pubbliche

Lo scopo di questa analisi ex ante è quello di fornire, nella prima parte, informazioni ai decisori pubblici sul disegno di legge, al fine di una lettura più chiara e consapevole degli obiettivi e strumenti messi in campo per la sua attuazione.

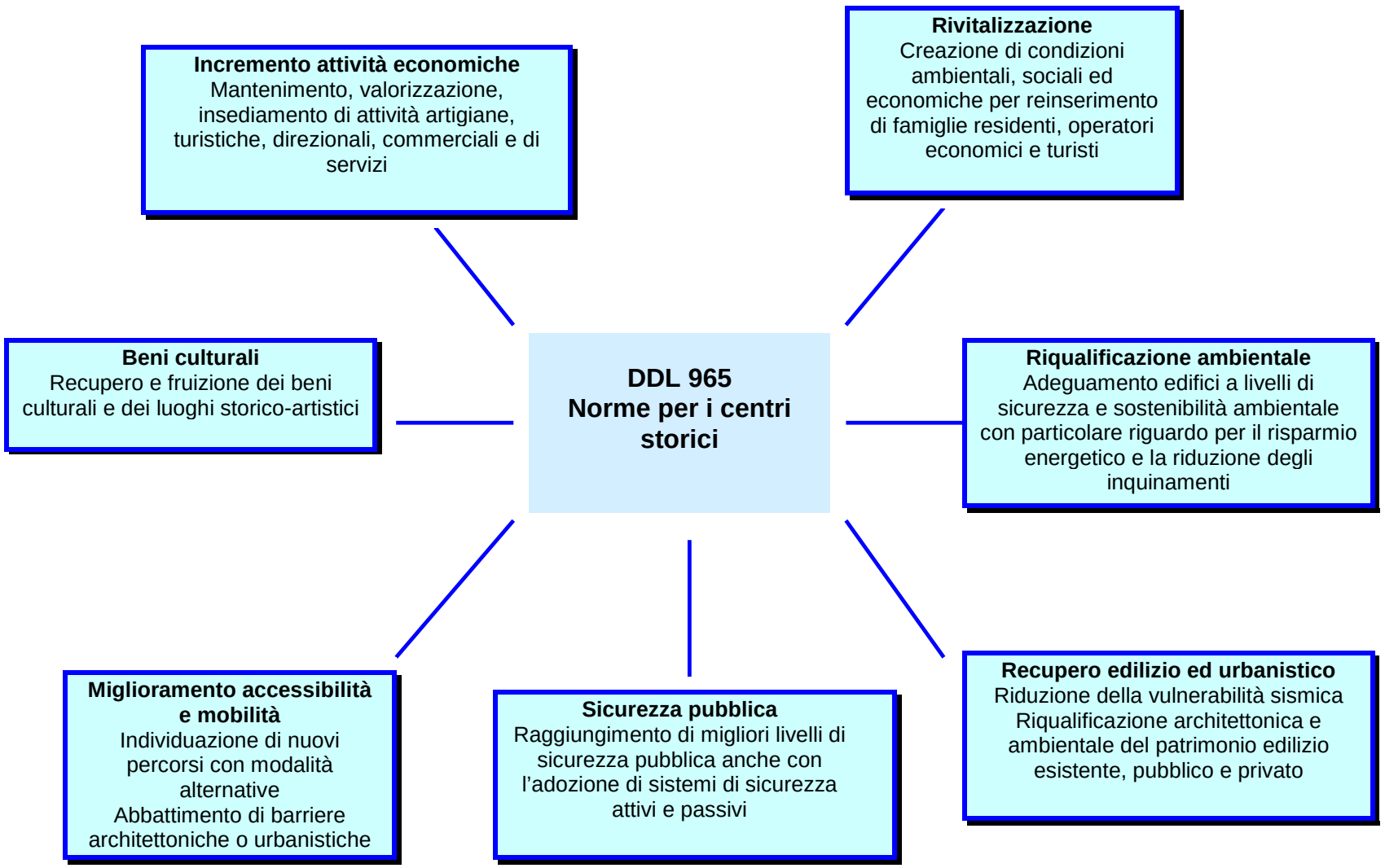
In quest'ottica il disegno di legge in oggetto propone una molteplicità di interventi da attuare ed implementare ad opera di diversi soggetti istituzionali e non. Conseguentemente gli adempimenti messi in campo sono legati ad una programmazione generale della Regione e soprattutto dei comuni che si avvalgono di varie categorie di soggetti.

Nell'ambito di questa istruttoria, attraverso una schematizzazione grafica, sono stati individuati gli **obiettivi e gli strumenti** ed inoltre i **soggetti che saranno chiamati, dopo l'approvazione in aula del disegno di legge, a dare attuazione ai numerosi adempimenti previsti dalle norme.**

Un'analisi di questo tipo, pertanto, può rendere più chiaro e comprensibile il monitoraggio dei provvedimenti assunti e costituisce una base per le successive analisi di verifica e approfondimento.

Inoltre, per giungere alla successiva fase di valutazione degli effetti di tale legge è stata predisposta **un'ipotesi di clausola valutativa** cercando di individuare quali saranno i dati di conoscenza indispensabili ai consiglieri per giudicare, dopo un congruo periodo di vigenza della legge, se tutti o parte degli obiettivi previsti siano stati raggiunti.

Gli obiettivi



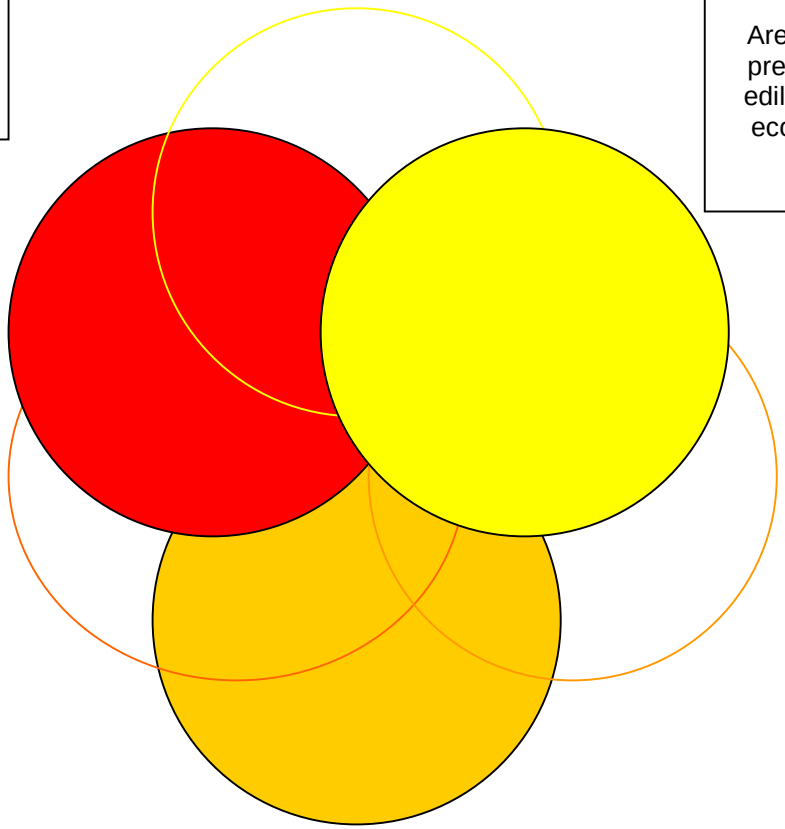
Atto n. 965

Gli strumenti

Quadro strategico di valorizzazione
Definito dai comuni anche in forma associata con il concorso delle associazioni di categoria, dei portatori di interessi collettivi, delle istituzioni pubbliche o di interesse pubblico

Misure incentivanti le attività economiche
Deroghe alla disciplina vigente relativa ad artigianato, commercio, somministrazione di alimenti e bevande

Ambito di rivitalizzazione prioritaria (ARP)
Aree delimitate dai Comuni che presentano caratteri di degrado edilizio, urbanistico, ambientale, economico, sociale, funzionale



Riduzione dei contributi di costruzione
Relativo agli oneri di urbanizzazione per gli interventi residenziali, di ristrutturazione edilizia e urbanistica e cambiamento destinazione d'uso

Quantità edificatorie premiali
Possibilità di assegnare premialità ai privati che realizzano interventi di riqualificazione nell'ARP

Fondo di garanzia
La Regione ne promuove la costituzione per la prestazione di garanzie sussidiarie per agevolare l'accesso al credito di operatori commerciali, artigianali e turistici

Interventi ad attuazione diretta
Possibilità di realizzare determinati interventi, individuati dal ddl in assenza di piano attuativo (ad es. ristrutturazione edilizia, cambiamento di destinazione d'uso, interventi di prevenzione sismica …)

Finanziamenti
Per la redazione e attuazione dei quadri strategici di valorizzazione e per la promozione di progetti di sviluppo dei centri commerciali naturali, attività di prossimità e centri polifunzionali di servizi

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE del DDL						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
Giunta regionale			Atto di indirizzo	Linee guida per la redazione del **Quadro Strategico di Valorizzazione**	Entro 90 gg dall'entrata in vigore della legge	
	Comuni anche in forma associata (obbligo per) Comuni con pop. > 10.000 o Centro storico con territorio > 14 ha.	concorso delle - associazioni di categoria degli operatori economici, - dei portatori di interessi collettivi - delle istituzioni pubbliche o di interesse pubblico	Delibera Consiglio Comunale	**Quadro Strategico di Valorizzazione**		
Giunta regionale			non individuato	concorre attuazione di: - Azioni strategiche - strumenti urbanistici - nonché iniziative di promozione coerenti con i Quadri Strategici con finanziamenti		

Quadro Strategico di Valorizzazione

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE del DDL						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
Giunta regionale			non individuato	Concorre alla promozione di programmi, piani e progetti di sviluppo dei **Centri Commerciali Naturali,** centri polifunzionali di servizi e attività di prossimità mediante assegnazione di risorse		
Giunta regionale	Comuni	Proprietari di unità immobiliari		Convenzione tipo per canone di locazione e prezzi di vendita delle unità immobiliari recuperate e destinate ad attività economiche commerciali, artigianali turistiche ↑ Stipulano convenzione per otto anni		

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE DELL'ATTO						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
	Comuni		Delibera Consiglio comunale	Possono delimitare, all'interno dei centri storici **Ambiti di Rivitalizzazione Prioritaria (ARP)** che presentano caratteri di degrado edilizio, urbanistico, ambientale, economico, sociale e funzionale		
Giunta regionale			DGR	Stabilisce indicatori e modalità per la verifica delle condizioni di degrado da parte di Comuni	90 gg dall'entrata in vigore della presente l.r.	
	Comuni		Delib. Consiglio comunale	Programmi urbanistici e piani attuativi (l.r.11/2005) nonché PUC (l.r. 13/97) per realizzare interventi nell'**ARP**		

ARP - Ambiti di Rivitalizzazione prioritaria

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE DELL'ATTO						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
	Comuni		Delibera	- Percentuali massime da applicare per il calcolo della quantità edificatoria premiale - aree nelle quali non si possono localizzare le quantità edificatorie premiale - riduzione della capacità edificatoria prevista dal vigente strumento urbanistico per compensare anche parzialmente le quantità premiali (al momento della delimitazione dell'ARP)		
	Comuni		--	Determinano la Superficie utile coperta da assegnare come quantità edificatoria premiale		
Consiglio regionale			Normativa	Modalità per la tenuta del registro delle quantità premiali e modalità per l'eventuale acquisizione da parte del Comune delle medesime quantità edificatorie premiali		

ARP - Ambiti di Rivitalizzazione prioritaria

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE DELL'ATTO						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
	Comuni		Comunicazione	a Regione e Provincia gli atti adottati inerenti gli ARP, al fine di aggiornamento dati	Ogni sei mesi	

ANALISI DELLA POLITICA PUBBLICA

ATTUAZIONE DELL'ATTO Adempimenti introdotti tramite modifiche a leggi regionali vigenti						
SOGGETTO ATTUATORE			TIPO DEL PROVVEDIMENTO	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	TEMPI DI ATTUAZIONE	
REGIONE	ALTRI ENTI	Altri soggetti			PREVISTI	EFFETTIVI
	Comuni Obbligati alla redazione del Quadro strategico		Comunicazione	Alla Regione del Quadro strategico, contestualmente a piani, programmi, progetti di rivitalizzazione … di cui viene chiesto il finanziamento		
	Comuni che fanno il PUC		Relazione	Finalità del programma e elenco interventi per rivitalizzazione ….		
Giunta regionale			DGR Bandi	Procedure e criteri per la presentazione e la selezione dei PUC, il limite massimo dei contributi, per percentuali per il finanziamento pubblico e privato nonché i requisiti per beneficiare dei finanziamenti ↓ Per individuare i beneficiari dei finanziamenti		

QUALE CLAUSOLA VALUTATIVA PER LA LEGGE SUI CENTRI STORICI?

Con l'espressione "clausola valutativa" si indica un articolo di legge attraverso il quale il Consiglio regionale chiede di essere informato su alcuni aspetti riguardanti l'attuazione della norma e i risultati da essa ottenuti. Essa contiene un mandato esplicito, rivolto ai soggetti attuatori di generare e comunicare all'assemblea informazioni utili a capire cosa ne sia stato della legge dopo la sua approvazione in Consiglio e quali effetti abbia prodotto.



Per procedere alla redazione di una clausola valutativa occorre ricostruire la "ratio" della legge e nel caso di specie comprendere cosa si intende con la frase: "…**la Regione Umbria detta norme per la rivitalizzazione, riqualificazione e valorizzazione dei centri storici……"**

Lo Statuto della Regione dell'Umbria enuncia tra i propri principi programmatici quello della valorizzazione e fruibilità del patrimonio storico, culturale, archeologico e paesaggistico; considerando estesi questi principi essi non possono che riguardare i centri storici che di questi beni costituiscono i luoghi di elezione ed i principali contenitori.
In specie l'articolo 11 al comma 8 prevede che "*La Regione assume tra le proprie finalità la qualificazione dell'ambiente urbano favorendo a tal fine il recupero e la rivitalizzazione dei centri storici"*.
I centri storici rappresentano quindi una caratteristica peculiare dell'Umbria, la sua identità culturale e l'immagine caratterizzante del paesaggio, proprio per questo il ddl prevede di indirizzare le azioni di riqualificazione della dimensione urbana con un'integrazione tra attività residenziali, produttive e per servizi, culturali e sociali al fine di ricostruire i rapporti e le strutture di relazione tipiche dei centri stessi.
Si tratterà quindi di rispondere a domande come:

Quale è il problema collettivo che ispira la nascita di questa politica?

Varie sono le problematiche tipiche dei centri storici che hanno ispirato la redazione del nuovo testo normativo e che abbracciano la perdita della popolazione residente, il degrado del patrimonio storico, culturale, ambientale, edilizio, architettonico, con relativo processo di deperimento che è insieme perdita di funzioni, deterioramento di spazi e contenitori, e allo stesso tempo crescita dell'insicurezza, difficoltà di accesso, impoverimento del tessuto socio-economico dovuto allo svanire di attività che sono sempre state ospiti del centro storico, quale quelle artigianali, commerciali e di servizio.

Attraverso quali strumenti la Regione intende incidere su questo problema?

La norma proposta mette a disposizione semplificazioni normative e incentivi urbanistici per gli operatori economici finalizzati a ricostruire i loro margini di convenienza ad insediarsi e operare nel centro storico e pone come attuatori di questo processo di riqualificazione i Comuni. Il ddl mette in campo come nuovo strumento il Quadro Strategico di Valorizzazione (QSV) che è utilizzato dai Comuni per condurre e promuovere i processi di rivitalizzazione economica, sociale, insieme a quelli di riqualificazione edilizia, infrastrutturale e urbana.

Inoltre con le Aree di Riqualificazine Prioritaria inserite nei QSV i comuni delimitano le aree di maggior degrado e sviluppano su di esse una progettazione coordinata tra interventi di recupero e sistemazione degli spazi pubblici ed infrastrutture. Il ddl prevede inoltre un incentivo economico ai soggetti attuatori consistente in una cubatura premiale, rapportata al costo degli interventi, realizzabile in aree esterne al centro storico.

Quali risultati è lecito attendersi dall'attuazione della legge?

Dare attuazione alla legge significherà anche creare tra le amministrazioni pubbliche e le categorie sociali una visione condivisa dei diversi potenziali ruoli che i centri storici possono svolgere nel sistema urbano regionale e nelle diverse realtà locali nonché delle relative criticità da risolvere.
I risultati che ci si attende non sono solo rivolti ai fini del mantenimento della risorsa storica ma anche per il superamento di quelle soglie che consentono al centro storico di esercitare una reale attrattività, assumere pienamente il ruolo, acquisire concorrenzialità.
In concreto: ripopolare il centro storico, eliminare le condizioni di degrado con il miglioramento della qualità edilizia e urbana; permettere il recupero e la fruizione dei beni culturali e dei luoghi storico-artistici; miglioramento e incremento dell'accessibilità; incremento attività culturali, turistiche, commerciali, artigianali, professionali e dei servizi; riduzione vulnerabilità sismica degli edifici e centri e nuclei storici; riuso spazi pubblici per fini sociali culturali economici e produttivi.

Finanziamenti

Vengono previsti finanziamenti per la redazione e l'attuazione dei Quadri Strategici di Valorizzazione, per la promozione e lo sviluppo dei centri commerciali naturali, ed è istituito un fondo di garanzia per la prestazione di garanzie sussidiarie per l'accesso al credito.

Una possibile clausola valutativa

1. Entro 2 anni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale presenta al Consiglio una relazione sullo stato di attuazione della presente legge rispetto al conseguimento degli obiettivi posti dagli articoli 1 e 3.
2. La relazione di cui al comma 1 dovrà anche contenere:
- *l'elenco dei Comuni che hanno redatto il Quadro Strategico di Valorizzazione specificando lo stato di attuazione dello stesso anche in riferimento alle risorse economiche e finanziarie previste ed erogate;*
- *l'indicazione delle criticità incontrate da parte dei comuni nella fase di redazione ed attuazione del Quadro Strategico di valorizzazione;*
- *gli eventuali Ambiti di rivitalizzazione prioritaria delimitati dai Comuni e gli interventi realizzati al loro interno specificando le quantità edificatorie premiali riconosciute ai privati.*

3. Ogni quattro anni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale una relazione che evidenzi gli effetti prodotti dalla legge con riferimento ai seguenti aspetti:
- *incremento della popolazione residente;*
- *apertura e stabilizzazione di nuove attività commerciali, artigianali turistico-ricettive con riferimento al saldo fra entrate e uscite dal mercato;*
- *andamento dei flussi turistici.*

La relazione altresì porrà in evidenza le criticità eventualmente emerse in fase di attuazione dei programmi, azioni ed interventi, nel raffronto fra obiettivi programmati e obiettivi raggiunti, quali le possibili cause di scostamento, tenuto conto degli orientamenti espressi dagli operatori del settore coinvolti, dai lavoratori, dai consumatori e dai cittadini circa l'efficacia delle risposte offerte ai loro bisogni.