

Commissione CeNSU - INU - SIU sulla "Riforma della Disciplina Urbanistica"
Schedatura dei sistemi di governo del territorio delle regioni italiane

Elaborazione della scheda a cura di:
 Anna Faiella, Scira Menoni e Emanuela Pulimeno

1. Nome Regione: UMBRIA

2. Legge urbanistica vigente:

Legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 "Testo unico Governo del territorio e materie correlate".
<https://www.regione.umbria.it/paesaggio-urbanistica/pianificazione-urbanistica>
http://leggi.crumbria.it/mostra_atto.php?id=77102&v=FI,SA,TE,IS,VE,RA,MM&m=5

Si tratta di un Testo Unico che coordina le materie relative alle costruzioni in zona sismica "Disciplina delle modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zona sismica" (LR 27 gennaio 2010, n. 5) e Deliberazioni 165 alla 171 del 20 febbraio 2012 e n. 325 del 27 marzo 2012.

3. Dati di base del territorio regionale.

Superficie (kmq)	<i>complessiva</i>	8.456 kmq
	<i>urbanizzata</i>	106 kmq ⁽¹⁾
Popolazione (ab)	<i>1991</i>	811.831
	<i>2001</i>	826.196
	<i>2011</i>	883.215
	<i>2020</i>	880.000
Suolo consumato (ha)	<i>2019</i>	44.352 ha

Fonte: Dati Istat – Dati ISPRA

⁽¹⁾ Elaborazioni ISPRA su cartografia SNPA (Report SNPA 08.2019) – dato riferito a sola superficie urbanizzata, esclusa suburbana

Suddivisione amministrativa

4. Dati relativi alla suddivisione amministrativa della Regione (al 2020).

	Province o altre unità subregionali	Città Metropolitane	Comuni
Numero complessivo	2	-	92
Superficie			
Popolazione			
Eventuali suddivisione in zone omogenee			
Eventuali suddivisioni subcomunali (municipi, circoscrizioni, ecc.)			-
Numero Comuni compresi			
	Numero Comuni con popolazione < 5.000 abitanti		59
	Numero Comuni con popolazione 5.001< abitanti < 50.000		30
	Numero Comuni con popolazione 50.001< abitanti < 100.000		1
	Numero Comuni con popolazione 100.001< abitanti < 250.000		2
	Numero Comuni con popolazione > 250.001 abitanti		-

5. Descrizione del sistema attuale delle autonomie locali e di eventuali aggregazioni opportunistiche e non stabili di reti di comuni.

a) Comunità montane : Comunità montana Alta Umbria , Comunità montana Orvietano Narnese Amerino, Comunità montana Monte Peglia e Selva di Meana, Comunità montana Trasimeno Medio Tevere, del Subasio e dei Monti Martani.

b) Unione dei comuni: terre dell'olio e del Sagratino.(<https://www.unionecomuni.pg.it/>)

c) La Regione Umbria ha individuato, nel Quadro Strategico Regionale 2014-2020, quali aree territoriali candidate nell'ambito del processo di elaborazione della Strategia delle Aree Interne, l'Area Nord Est corrispondente alla fascia appenninica al confine con le Marche, l'Area Sud Ovest corrispondente ai comuni della fascia orvietana confinante con la Toscana ed il Lazio e l'Area ricomprendente il territorio della Valnerina.

Normativa di riferimento

6. Principi dichiarati e obiettivi espliciti della normativa regionale sul governo del territorio.

	Principi dichiarati	Obiettivi espliciti
Norma regionale di riferimento	La Regione persegue l'assetto ottimale del territorio regionale, secondo i principi di contenimento del consumo di suolo, di riuso del patrimonio edilizio esistente e di rigenerazione urbana, di valorizzazione del paesaggio, dei centri storici e dei beni culturali, secondo politiche di sviluppo sostenibile in una visione strategica integrata, sinergica e coerente con le linee di programmazione europee, nazionali e delle regioni contermini, nonché definisce norme e criteri di sostenibilità ambientale da applicarsi agli strumenti di governo del territorio e agli interventi edilizi e disciplina l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche.	La legge esplicita i seguenti obiettivi: <ul style="list-style-type: none">- qualificazione e valorizzazione delle bellezze naturali e paesaggistiche, delle singularità geologiche, delle peculiarità storico-architettoniche culturali ed insediative, del patrimonio faunistico e florivivistico-vegetazionale;- privilegia il metodo della co-pianificazione;- dichiara la semplificazione amministrativa
Eventuali proposte di riforma in essere	-	-

7. Principali tematiche della pianificazione urbanistico-territoriale della Regione.

Tematica	Riferimento normativo	Obiettivo dichiarato	Livello di pianificazione interessato	Modalità/meccanismi previsti
Sussidiarietà/ Governance multilivello	PST	Promozione d'integrazione e raccordo tra la dimensione politico-programmatica dello sviluppo e il governo del territorio, attraverso le opportunità per lo sviluppo locale dei vari territori;	Regionale	Dematerializzazione dell'azione amministrativa e revisione, integrazione dei loro processi in un'ottica multi-ente e di sussidiarietà con utenti, professionisti ed associazioni di categoria;
Rigenerazione urbana	Programma di riqualificazione urbana: 1.Ciclovie; 2.Programmi urbani complessi di terza generazione; 3.Interventi di accessibilità ai centri storici.	Finalizzata al miglioramento della qualità della vita negli ambiti urbani e nei centri storici e a promuovere lo sviluppo economico-sociale e la competitività del territorio su cui agisce;	Comunale	Riqualificazione urbanistico-architettonica, socio-culturale ed ambientale anche attraverso il recupero e la riorganizzazione di immobili esistenti, di edifici o spazi pubblici all'aria aperta, sottoutilizzati e degradati, aree verdi, parchi e percorsi attrezzati.
Politiche per i centri storici	PRG	- Recupero edilizio ed urbanistico e riqualificazione architettonica e ambientale del patrimonio edilizio esistente, pubblico e privato; - Riduzione della vulnerabilità sismica e urbana; - Miglioramento dell'accessibilità e della mobilità.	Comunale	Realizzazione di programmi, progetti, azioni ed interventi di rivitalizzazione, riqualificazione e valorizzazione dei centri storici attraverso quadri strategici di valorizzazione.
Consumo di suolo	PRG	Valutazione di aree per i nuovi insediamenti e l'incidenza degli edifici sparsi nel territorio agricolo;	Comunale	Evidenziando le aree del territorio comunale urbanizzato, le aree agricole, le aree boscate, le aree utilizzabili per futuri insediamenti
Abusivismo	Osservatorio regionale sull'abusivismo (istituito con il DGR 67 del 25/1/2010)	Acquisizione delle informazioni relative agli interventi edilizi e alle autorizzazioni ambientali.	Regionale	Istituzione dell'Osservatorio regionale sull'abusivismo, costituito da un'apposita banca dati per la gestione dei procedimenti sanzionatori relativi alle varie tipologie di abusi, rispetto ad interventi edilizi eseguiti in assenza di titolo abilitativo o in difformità da esso.

Assetto agricolo e forestale	PSR (Programma di Sviluppo Ru- rale) per l'Umbria 2014-2020 Criteri di selezione degli inter- venti	<ul style="list-style-type: none"> • governare le trasformazioni del territorio • mantenere i caratteri identi- tari peculiari del paesaggio umbro • perseguire gli obiettivi di qualità paesaggistica. 	Regionale	<ul style="list-style-type: none"> - Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e da eventi catastrofici e introduzione di adeguate misure di prevenzione - Sostegno dello sviluppo delle aziende agricole e delle imprese - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della redditività delle foreste
Politiche per la casa	All'articolo 73, la legge indivi- dua gli interventi di edilizia sociale	Nei comuni che non hanno previsioni ex L 167/1962 i co- muni possono individuare aree e programmi di edilizia pubblica	Comunale	Attraverso programmi, su aree identificate come residen- ziali o per servizi nel piano strutturale
Perequazione/ Compensazione	PRG	Perequazione: realizzazione di un'equa distribuzione dei costi e dei benefici prodotti dalla pianificazione assicura- ndo al comune le aree per dotazioni territoriali e funzio- nali ed infrastrutture senza ri- corso all'esproprio. Compensazione : realizzazione di opere pubbli- che o di pubblica utilità, previ- ste dal PRG.	Comunale	Perequazione: mediante attribuzione e cessione di quan- tità edificatorie. Compensazione: attribuzione da parte del comune di quantità edificatorie a proprietari di immobili in sostitu- zione del pagamento di oneri conseguenti ad atti restrittivi dei diritti reali disposti
Sicurezza del territorio	Piani attuativi	Rispetto delle norme in mate- ria di igiene, di sanità, di tu- tela del patrimonio storico, culturale e ambientale e delle condizioni per l'accessibilità	Comunale	Interventi di prevenzione, mitigazione del rischio attua- zioni di progetti di territorio per il miglioramento della via- bilità e delle infrastrutture
Sostenibilità/ Valutazione	E' previsto il ricorso alla Valu- tazione Ambientale Strate- gica dei piani a diverso livello con diverse eccezioni previ- ste per interventi edilizi	la finalità della valutazione è quella di apprendere, attra- verso un'indagine sistema- tica, come disegnare, attuare e finalizzare meglio pro- grammi e politiche pubbliche	Regionale	Suddivisione in 10 obiettivi tematici per gestire la valuta- zione Coerente con obiettivi e strategie di quella nazionale
Dotazioni territoriali essenziali	PRG	Insieme di impianti, opere e spazi attrezzati che concor- rono a realizzare gli standard	Pianificazione urbanistica comunale	Realizzazione di <ul style="list-style-type: none"> • infrastrutture primarie (fognature, strade, ecc..) • Attrezzature, opere e spazi pubblici necessari per l'erogazione di servizi

		di qualità urbanan ed ecologico ambientale		
Politiche sociali	Piano sociale regionale	Creazioe di nuove opportunità di lavoro e sviluppo, per cogliere meglio i bisogni sociali impellenti e migliorare le risposte offerte sia dal settore pubblico sia da quello privato attraverso forme innovative di approccio attraverso la valorizzazione della creatività delle associazioni di volontariato, delle organizzazioni e degli imprenditori sociali.	Regionale	Servizi per l'inclusione sociale e lavorativa di soggetti svantaggiati, co-housing per persone con disabilità, attività di agricoltura sociale, nuove start-up, sostegno legale per cittadini in difficoltà economica, servizi nuovi per l'infanzia, rigenerazione di spazi urbani con valorizzazione del patrimonio immobiliare inutilizzato e altre opportunità i progetti selezionati dalla Regione Umbria, attraverso il bando da 7,5 milioni di euro per l'attivazione di azioni innovative di welfare territoriale.
Partecipazione/ Concertazione/ Negoziazione	PST	Promuove la concertazione con le regioni contermini al fine di realizzare le necessarie integrazioni programmatiche per lo sviluppo delle relazioni territoriali, nazionali e interregionali;	Regionale	Accordi, intese, conferenze istituzionali, conferenze di copianificazione e conferenze di servizio.
Politiche energetiche	Piano Strategico Energetico Ambientale Regionale 2014-2020	1. Diminuzione del consumo energetico; 2. Incremento delle fonti energetiche rinnovabili; 3. Miglioramento della governance; 4. Sviluppo della filiera industriale e dei servizi connessi con l'energia	Regionale	- Azioni di regolamentazione; - Azioni di Formazione, Divulgazione, comunicazione; - Azioni di Incentivazione; - Azioni volte allo sviluppo della ricerca e dell'innovazione

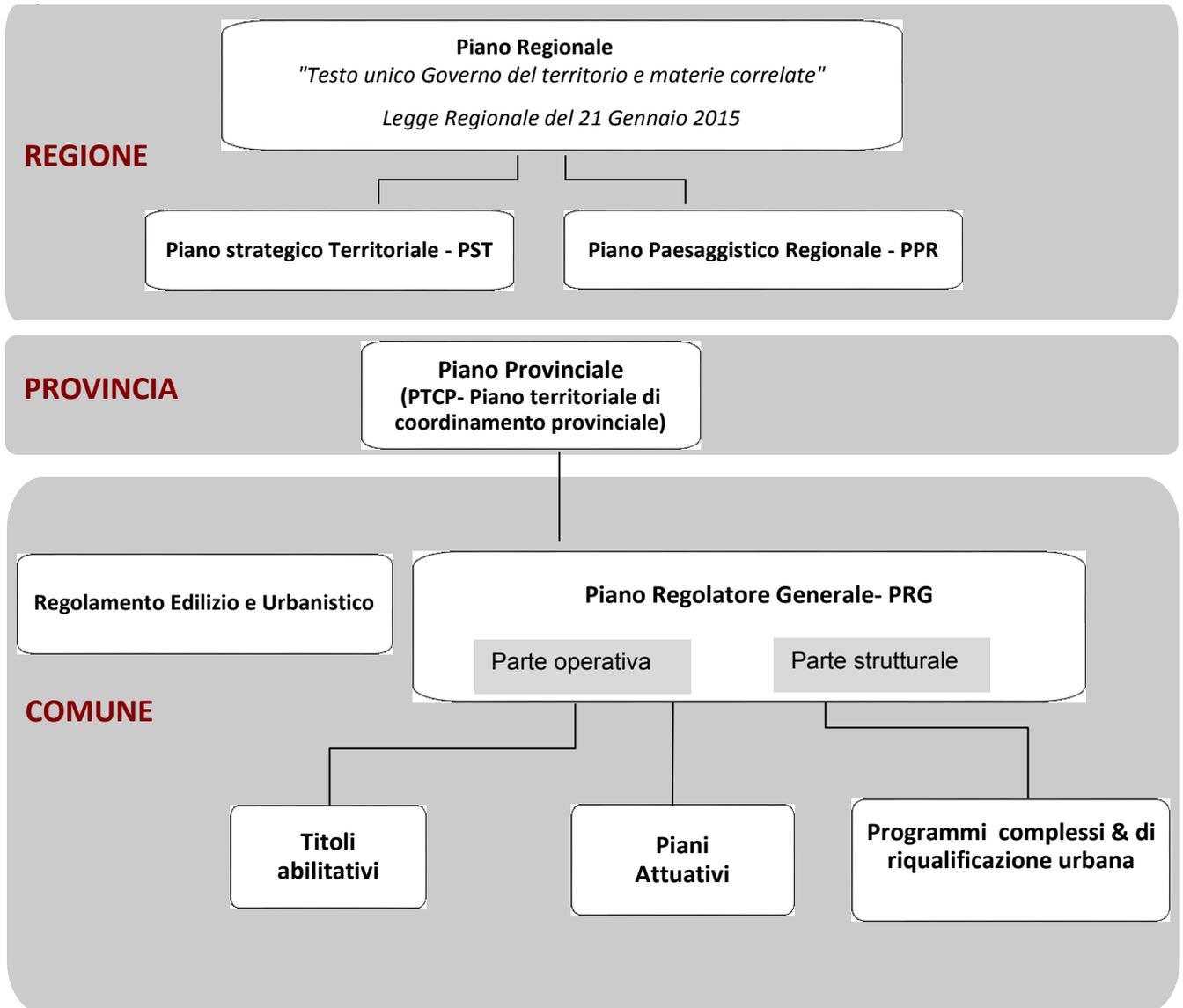
Terminologia

8. Termini e acronimi utilizzati all'interno della normativa regionale in riferimento all'attività di governo del territorio.

Strumenti	Termine usato	Articolo di riferimento	Breve descrizione (come da norma)
Piano regionale	<i>Programma Strategico Territoriale (PST)</i>	Artt. 8-9	Strumento di dimensione strategica e programmatica
	<i>Piano Paesaggistico Regionale (PPR)</i>	Artt. 10-15	Strumento di dimensione strategica e programmatica, regolativa e parzialmente conformativa ove previsto dalla disciplina
Piano provinciale	<i>Piano territoriale per il coordinamento provinciale (PTCP)</i>	Artt. 16-19	Strumento di pianificazione territoriale e urbanistica tra più comuni e di area vasta, di dimensione strategica e programmatica, regolativa
Piano comunale	<i>Piano Regolatore Generale (PRG)</i>	Artt. 20-46	Strumento articolato in parte strutturale (di dimensione strategica, programmatica e parzialmente conformativa) e parte operativa di dimensione regolativa e conformativa
Piano operativo	<i>Piano Operativo</i>	Art. 22	Individua, delimita e disciplina parti o tessuti all'interno degli insediamenti esistenti, e delinea norme di conservazione, trasformazione, uso e relative modalità d'attuazione, recupero, mobilità, zone agricole.
Piani attuativi	<i>Piano Attuativo di iniziativa pubblica, privata o mista</i>	Artt. 52-59	Consegue gli obiettivi prefissati dal PRG
	<i>Programmi urbani complessi</i>	Artt. 68-71	Strumento di attuazione che prevede una molteplicità di soggetti che si accordano per la realizzazione di una serie di interventi
	<i>Programmi di riqualificazione e rigenerazione</i>	Artt. 72-74	Sono programmi specificamente previsti per interventi di riqualificazione urbana che devono poi essere declinati in piani attuativi o progetti.
	<i>Programmi di riqualificazione degli edifici</i>	Artt. 75-79	-
Strumenti regolativi	<i>Regolamento dell'attività edilizia</i>	Art. 111, comma 7	-

Strumenti di governo del territorio

9. Diagramma rappresentativo dei principali strumenti di governo del territorio e dei legami fra di essi.



10. Principali strumenti di governo del territorio per ogni livello territoriale precedentemente indicato.

Livello territoriale	Nome	Autorità che lo prepara	Autorità che lo approva	Durata, eventuali aggiornamenti periodici	Obbligatorio	Natura dello Strumento	Ruolo, ambito e obiettivi principali	Relazioni e vincoli in relazione ad altri strumenti sovraordinati/ sottoposti
Regione	<i>Programma Strategico Territoriale (PST)</i>	Giunta Regionale	Assemblea legislativa	I PST ha di norma durata quinquennale	Sì	Programmatica, regolativa	<ul style="list-style-type: none"> - Fornire elementi per la territorializzazione delle politiche regionali di sviluppo nonché dei contenuti propri degli strumenti di programmazione economico-finanziaria; - Configurarsi come strumento di riferimento per l'integrazione di temi e competenze settoriali della Giunta regionale e degli enti locali, nonché strumento per la costruzione e la condivisione delle scelte di sviluppo sostenibile del territorio comprensive della valorizzazione del paesaggio; - Esercitare l'integrazione e il racordo tra la dimensione politico-programmatica dello sviluppo e il governo del territorio, nonché esplicitare le opportunità, in chiave di sussidiarietà, per lo sviluppo locale dei vari territori; - Promuovere la concertazione con le regioni contermini al fine di realizzare le necessarie integrazioni programmatiche per lo sviluppo delle relazioni territoriali, nazionali e interregionali; - Individuare i temi settoriali di riferimento per la costruzione della visione strategica ed integrata del territorio regionale sulla base delle potenzialità paesaggistico-ambientali e territoriali perseguendo il rapporto coerente tra la loca- 	-

							lizzazione delle funzioni e dei servizi, il sistema della mobilità e delle infrastrutture tecnologiche ed energetiche .	
	<i>Piano Paesaggistico Regionale (PPR)</i>	Giunta Regionale congiuntamente al Ministero per i Beni e le Attività Culturali limitatamente ai beni paesaggistici	Assemblea legislativa	I PPR ha di norma durata quinquennale ed è aggiornato secondo i termini e modalità stabiliti nell'accordo di cui all'articolo 143, comma 2 del d.lgs. n. 42/2004 e comunque entro tre anni dalla sua pubblicazione nel BUR.	Sì	Programmatica, regolativa	<p>Piano Paesaggistico Regionale (P.P.R.) è lo strumento unico di pianificazione paesaggistica del territorio regionale, il quale interviene a garanzia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - della tutela dei beni paesaggistici di cui agli artt. 134 e 142 del D.Lgs. n. 42/2004; - della qualificazione paesaggistica delle trasformazioni dei diversi contesti in cui si articola l'intero territorio regionale; - delle indicazioni e dei contenuti dei progetti per il paesaggio; - degli indirizzi di riferimento per le pianificazioni degli enti locali e di settore, anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di qualità. <p>Il P.P.R. persegue i seguenti obiettivi: identifica il paesaggio a valenza regionale, attribuendo gli specifici valori di insieme in relazione alla tipologia e rilevanza delle qualità identitarie riconosciute, nonché le aree tutelate per legge e quelle individuate con i procedimenti previsti dal D.Lgs. 42/2004 e successive modifiche, alle quali assicurare un'efficace azione di tutela; prevede i rischi associati agli scenari di mutamento del territorio; definisce le specifiche strategie, prescrizioni e previsioni ordinate alla tutela dei valori riconosciuti e alla riqualificazione dei paesaggi deteriorati.</p>	-
Provincie o altre	<i>Piano Territoriale di Coordinamento</i>	Le provincie	Conferenza istituzionale di copianificazione	PTCP ha di norma durata quinquennale.	Sì	Regolativa	Le provincie, attraverso il PTCP, promuovono il coordinamento con le provincie ed i comuni contermini ai fini dell'integrazione delle rispettive politiche territoriali.	- I comuni adeguano i propri strumenti urbanistici al PTCP.

	<i>Provinciale (PTCP)</i>		convocata dalla Giunta Regionale				<p>I principali obiettivi del PTCP sono :</p> <ul style="list-style-type: none"> - fornire ai comuni le basi conoscitive utili per le azioni pianificatorie; - promuovere le azioni di raccordo tra le pianificazioni dei comuni con particolare riferimento a quelli i cui territori presentano un'elevata continuità morfologica o funzionale, in cui le scelte di pianificazione comportano significativi effetti di livello sovracomunale; - esercitare le funzioni per attuare la perequazione territoriale e la compartecipazione tra i comuni interessati ai proventi e costi conseguenti a trasformazioni o interventi di rilevanza intercomunale. 	- Dalla data di efficacia del PTCP approvato, il comune non può rilasciare titoli abilitativi o approvare piani attuativi che siano in contrasto con le norme immediatamente prevalenti del PTCP medesimo
Comune	<i>Piano Regolatore Generale (PRG)</i>	Il PRG di norma è redatto da un gruppo multidisciplinare di progettazione comunale	Giunta Regionale	Ha validità a tempo indeterminato, sino alla sua sostituzione o modifica.	No	Programmatica, progettuale	Il PRG è lo strumento di pianificazione dell'intero territorio comunale con il quale il comune stabilisce la disciplina urbanistica per la valorizzazione e la trasformazione del territorio, definendo le condizioni di assetto per la realizzazione di uno sviluppo locale sostenibile, nonché individua gli elementi areali, lineari e puntuali del territorio sottoposto a vincoli e stabilisce le modalità per la valorizzazione ambientale e paesaggistica.	-
	<i>Piani Attuativi</i>	Il proprietario, il progettista incaricato o chi ha titolo a presentare l'istanza del piano attuativo	Giunta comunale	Un Piano di attuazione, dopo essere stato approvato, resta in vigore 10 anni , trascorsi i quali decade.	Sì	Progettuale	<p>Tra i Piani di attuazione comunale si possono distinguere alcuni strumenti specifici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Piani attuativi comunali propriamente detti, di iniziativa pubblica e privata: sono uno strumento urbanistico ad attuazione indiretta che identifica ambiti piuttosto ampi per le quali vengono fissate alcune regole generali. - Piani di recupero (Pr), di iniziativa prevalentemente pubblica: riguardano ambiti ampi all'interno di aree già urbanizzate, che per contesto, pregio urbano o degrado presentano elementi di delicatezza. Il Pr definisce i singoli lotti di intervento e detta 	Il piano attuativo consegue gli obiettivi fissati nel PRG.

							<p>le regole puntuali che devono essere seguite</p> <p>- Zone di riqualificazione urbana di iniziativa pubblica e privata: sono strumenti urbanistici che si concentrano su porzioni di territorio da riqualificare. Si tratta di porzioni di territorio già urbanizzate, parzialmente o totalmente edificate che necessitano di interventi unitari di trasformazione o riqualificazione urbana, al fine di dotare le aree di dotazioni collettive strategiche rispetto al sistema dei servizi cittadini.</p> <p>- Zone C con criterio perequativo (C1), di iniziativa privata: sono zone residenziali di nuovo impianto, localizzate in aree da considerarsi strategiche sia per lo sviluppo urbano del territorio comunale che per la necessità di prevedere nuove aree per servizi ed attrezzature pubbliche. La perequazione si concretizza con la cessione all'amministrazione comunale delle aree per servizi e attrezzature collettive.</p>	
	<i>Regolamento comunale per l'attività edilizia</i>	Comune	Comune	Regolamento Edilizio	Sì	Regolativo	Trasmesso alla Regione che lo pubblica sul BUR	-

11. Strumenti di programmazione complessa/negoziata introdotti/recepiti (da normativa nazionale) all'interno della legge urbanistica regionale.

Forma di programmazione	Introdotta/Recepita/Non prevista	Strumenti richiamati	Note
Programmazione Complessa	Prevista	<i>Programmi Integrati di Intervento</i> Art. 68-71	Interventi finalizzati alla riqualificazione urbanistica, architettonica, strutturale ed ambientale degli edifici esistenti, Interventi di ampliamento degli edifici a destinazione residenziale, produttiva e per servizi
		<i>Programmi di Riqualificazione</i> Art. 72-74	Programma urbanistico, Edilizia residenziale sociale, interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana
Programmazione Negoziata	Prevista ma non esplicitamente per i programmi complessi, previsto un accordo preliminare di piano	<i>Accordo preliminare di co-pianificazione</i> Art. 26	Le modalità sono specificate nel successivo Art 27 in cui si dice che l'accordo è parte integrante del piano

12. Valutazione quantitativa mediante l'uso delle classi dimensionali di comuni definite al punto 4.

	Comuni < 5.000 abitanti	Comuni 5.001 < 50.000 abitanti	Comuni 50.001 < 100.000 abitanti	Comuni 100.001 < 250.000 abitanti	Comuni > 250.001 abitanti
N° comuni governati da Programma di Fabbricazione (PdF)	11	1	-	-	-
N° comuni governati da Piano Regolatore di vecchia generazione (PRG)	40	20	3	-	-
N° Piani di nuova generazione approvati	4	4	-	-	-
N° Piani di nuova generazione in fase di elaborazione/approvazione	-	-	-	-	-

Eventuali note di commento esplicative di situazioni particolari:

L'analisi è stata effettuata per ogni municipalità attraverso i singoli siti istituzionali nella sezione di "Amministrazione trasparente" in "pianificazione e governo del territorio". Si è preso come riferimento la legge secondo la quale è stato redatto il piano, sono di nuova generazione i piani redatti secondo la LR n.1 del 2015, di vecchia generazione quelli redatti secondo le leggi precedenti del 1997 e 2005.

E' da notare che per ben 9 comuni non è stato trovato alcun documento nella sezione dell'amministrazione trasparente, per cui non sono stati conteggiati nella tabella.