

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:
Achille Bucci, Antonio Minetti, Katuscia Grassi, Claudio Piermattei e Fulvio Tosi

1. Nome Regione: MARCHE

2. Legge urbanistica vigente:

Legge regionale 5 agosto 1992, n. 34 "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio".

3. Dati di base del territorio regionale.

Superficie (kmq)	<i>complessiva</i>	9.401,38 kmq
	<i>urbanizzata</i> Al 2016	498,200 kmq <i>Fonte: Uff. Cartografico Regione Marche</i>
Popolazione (ab)	1991	1.412.295
	2001	1.452.224
	2011	1.541.319
	2020	1.518.400
Suolo consumato (ha) fonte ISPRA	2019	64.669 ha
Incremento suolo urbanizzato (ha) 2010-2016 (fonte Ufficio Cartografico Regione Marche)	2010	48.992 ha.
	2016	<u>49.820 ha.</u> 828 ha Con un incremento perciò ipotizzabile in 3780 mq/giorno

Fonte Dati: Istat – ISPRA – Regione Marche

Suddivisione amministrativa

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

	Province o altre unità subregionali	Città Metropolitane	Comuni
Numero complessivo	5	-	228* al 01/01/2020
Superficie			
Popolazione			
Eventuali suddivisioni in zone omogenee			
Eventuali suddivisioni subcomunali (municipi, circoscrizioni, ecc.)			-
Numero Comuni compresi			
	Numero Comuni con popolazione < 5.000 abitanti		162
	Numero Comuni con popolazione 5.001< abitanti < 50.000		63
	Numero Comuni con popolazione 50.001< abitanti < 100.000		2
	Numero Comuni con popolazione 100.001< abitanti < 250.000		1
	Numero Comuni con popolazione > 250.001 abitanti		-

DATI ISTAT AL 31.12.2019

* **N.B.:** Con decorrenza 01/07/2020 il Comune di Pesaro ha Incorporato il Comune di Monteciccardo e il numero totale dei Comuni marchigiani è sceso perciò a 227

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

Allo stato attuale:

- nessuna Città metropolitana istituzionalizzata;
- 8 Fusioni di Comuni per un totale di 20 Comuni coinvolti;
- 10 Unioni di Comuni;
- 11 FUA – Aree Funzionali Urbane - per l’attuazione delle Agende Urbane POR FERS;
- 6 GAL in materia di Sviluppo rurale;
- 3 Aree Interne Programma FESR con: 9 Comuni tra le province di PU e di AN, 17 in provincia di MC, 17 in provincia di AP

Normativa di riferimento

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

	Principi dichiarati	Obiettivi espliciti
<p>Norma regionale di riferimento</p> <p>Legge regionale 5 agosto 1992, n. 34 <i>“Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio.”</i></p>	<p>Articolare le funzioni secondo un “sistema della pianificazione”, introduzione di importanti elementi di sussidiarietà nella gestione del territorio attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l’attribuzione/delega di funzioni regionali, in materia di urbanistica e paesaggio, a favore di Province e Comuni - l’articolazione delle funzioni e degli strumenti in un unico sistema della pianificazione territoriale e urbanistica gestito ai vari livelli del governo locale. - la definizione univoca delle regole e procedure amministrative per l’elaborazione e approvazione degli strumenti di pianificazione urbanistica, territoriale e paesaggistica 	<p>Disciplinare l’articolazione delle funzioni amministrative in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio tra Regione, province e comuni, determinando anche i relativi obiettivi e strumenti</p> <p>in particolare la legge è finalizzata a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - definire il Sistema della pianificazione territoriale articolandolo sui 3 livelli di governo: 1) piano paesistico ambientale e piano d’inquadramento territoriale per la Regione; 2) piano territoriale di coordinamento per le Province; 3) piano regolatore generale per i Comuni. - attribuire alle province le funzioni in materia urbanistica - attribuire ai comuni l’approvazione dei piani urbanistici attuativi - delegare ai comuni e alle province le funzioni relative al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche
<p>Norma regionale di riferimento</p> <p>Legge regionale 23 novembre 2011, n. 22 <i>“Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile e assetto idrogeologico...”</i> (2)</p>	<p>Riqualificazione urbana sostenibile, qualità urbana e del paesaggio, riduzione consumo di suolo, riduzione rischio idrogeologico</p>	<p>Dettare norme per la riqualificazione urbana sostenibile e per l’assetto idrogeologico finalizzate in particolare a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) promuovere la trasformazione urbana in termini di qualità, riducendo il consumo di suolo; b) creare spazi pubblici di elevata qualità; c) modernizzare le reti infrastrutturali e migliorare l’efficienza energetica; d) semplificare le procedure per le trasformazioni urbane complesse finalizzate alla riqualificazione di parti consistenti del sistema urbano; e) definire strategie integrate per il miglioramento dei quartieri degradati, anche attraverso la previsione di servizi e infrastrutture; f) aumentare il livello di sicurezza e ridurre il rischio idrogeologico; g) mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici; h) contribuire alla realizzazione delle reti ecologico-ambientali. <p>Incentivare accordi premiali comunali e intercomunali per l’adozione di Programmi Operativi di Riqualificazione Urbana (PORU)</p>

<p>Eventuali proposte di riforma in essere</p>	<p>A partire dai primi anni 2000, su iniziativa dei vari assessorati regionali competenti in materia di urbanistica e di governo del territorio, sono state formulate alcune (almeno 3) ipotesi di testo normativo, elaborate anche sulla base del confronto con ANCI, UPI e INU Marche, finalizzate ad abrogare e sostituire l'ormai datata legge urbanistica reg.le, n.34/1992.</p> <p>Solo in un caso, nella legislatura 2010-2015, tali ipotesi di normative sono diventate una vera e propria proposta di riforma, adottata dalla Giunta regionale e trasmessa per l'esame all'Assemblea Legislativa. Dopo un intenso lavoro di esame e messa a punto del testo da parte della competente Commissione consiliare, la proposta di legge non è stata però discussa dall'Assemblea prima della scadenza di mandato, anche in relazione ad alcuni dissensi non marginali su alcune scelte di fondo (forte spinta all'intercomunalità, contenuti strategici e operativi del piano) .</p> <p>Si segnala infine che nel Programma di Governo 2020-2025 dell'attuale Presidente della Regione Marche, nell'ambito degli impegni strategici e delle priorità operative indicate, figura la <i>"...Nuova legge urbanistica per rilanciare l'economia, rafforzare il territorio ed i centri storici così da mettere in sicurezza il patrimonio edilizio. E'quanto mai prioritario destinare gli sforzi per la riqualificazione e la ristrutturazione dei centri storici e delle zone terremotate. Vogliamo favorire con sgravi fiscali, (ad esempio la riduzione di oneri di occupazione del suolo) coloro che recuperano e ristrutturano immobili nei centri storici. Infine, promuovere la rigenerazione urbana attraverso forme innovative per la viabilità dei centri storici al fine di contrastare la desertificazione commerciale e abitativa all'interno degli stessi.</i> (cfr. Pag.14 del Programma di Governo Regione Marche 2020-2025 - Ricostruiamo le Marche)</p>	
---	--	--

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

Tematica	Riferimento normativo	Obiettivo dichiarato	Livello di pianificazione interessato	Modalità/meccanismi previsti
Sussidiarietà/ Governance multilivello	L.r. 34/1992	Si veda tab. 6	Province-Comuni	Si veda tab. 6
Rigenerazione urbana	L.r. 22/2011	Si veda tab. 6	Comuni	Programma operativo per la riqualificazione urbana (PORU), attraverso cui il Comune definisce un coerente disegno urbano per migliorare la qualità della città e del paesaggio, limitando l'ulteriore urbanizzazione del territorio, nonché a incrementare le prestazioni ecologico-ambientali ed energetiche degli insediamenti. Non interessa centri storici, prevede una premialità edificatoria. Perequazione e compensazione urbana, accordi intercomunali premianti.
Politiche per i centri storici	L.r. 35/1975	Agevolare l'attività di pianificazione urbanistica degli ee.lla.	Comuni	la Regione concede contributi ai comuni per la formazione dei piani particolareggiati dei centri storici
Consumo di suolo	L.r. 22/2011	Riduzione consumo di suolo mediante la trasformazione e miglioramento città esistente	Comuni	Trasformazione e rigenerazione della città esistente utilizzando la densificazione edilizia come premialità incentivante
Abusivismo	L.r. 14/1986	Controllo dell'attività urbanistica ed edilizia, snellimento delle procedure di approvazione degli strumenti urbanistici, attuazione della legge n.47/1985	Comuni:	Emanazione del Regolamento Edilizio regionale a cui i Comuni si dovevano adeguare
Assetto agricolo e forestale	Lr 6/2005	Disciplina gli interventi per lo sviluppo del settore forestale, per la salvaguardia dei boschi e dell'assetto idrogeologico. Tutela, valorizza il lavoro. Gestione forestale sostenibile mediante la selvicoltura naturalistica.	Regione	Programma forestale regionale
	Lr 13/1990	Detta norme edilizie per le costruzioni in zona agricola, limitando l'edificazione di nuove abitazioni ai soli imprenditori agricoli professionali.	Comune	Censimento edifici rurali esistenti, recupero patrimonio edilizio

Politiche per la casa	Lr 36/2005	Disciplina il sistema regionale delle politiche abitative	Regione	Piano regionale di edilizia residenziale pubblica con validità triennale Istituisce il Fondo regionale per le politiche abitative
Perequazione/Compensazione	Lr 22/2011	Introduce la perequazione e la compensazione	Comune	Capo III del Regolamento regionale 08.08.2012, n.6
Sicurezza del territorio	Lr 22/2011 capo III L.r. 35/2012 microzonaz. sismica	Tutela del territorio		Capo III legge e delibere di giunta reg. n.53/2014 e n.671/2017
Sostenibilità/Valutazione	Lr 6/2007	Effettuazione della Valutazione Ambientale Strategica	Settoriale e di governo del territorio per piani e programmi regionali, provinciali, comunali	Linee guida (DGR n. 1647 del 23/12/2019) e documento di indirizzo (Decreto VAA n. 13 del 17/01/2020)
Dotazioni territoriali essenziali	Regolamento regionale n.6/2012	Definizione delle dotazioni territoriali	Comune	Art,2 comma 1 del regolamento
Politiche sociali	-	-	-	-
Partecipazione/Concertazione/Negoziazione	(D.lgs 152/2006 art. 34) DGR n. 304 del 09/03/2020 per le scelte strategiche	Predisposizione della SRSvS – Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile	Tutti	Cabina di regia regionale, forum sul territorio, workshop tematici, webinar, corso per funzionari regionali, affidamenti di servizi
	L.R.n.31/2020 “Disposizioni in materia di partecipazione...”	Qualità democratica, innovazione sociale ed istituz., diffusione opinioni informate, coesione sociale, ecc	Tutti	-richieste locali di partecipazione, pubbliche o private -percorso strutturato dell'ente responsabile -contributi finanziari
Politiche energetiche	Deliberazione. Amministrativa. Assemblea Legislativa. Reg.le n.44/2016	Incrementare il consumo di energia rinnovabile sui consumi finali di energia	Regionale	Sostegno finanziario alla realizzazione di interventi di efficienza energetica e uso delle energie rinnovabili in autoconsumo negli edifici pubblici, nella pubblica illuminazione, nell'edilizia residenziale e nelle strutture turistiche e sportive, nei processi produttivi compreso il settore agricolo e nei trasporti.

				<p>Sostegno alla pianificazione energetica locale per il clima e l'energia. (Patto per i Sindaci).</p> <p>Smarterizzazione della rete elettrica e incremento della sua resilienza ai cambiamenti climatici.</p> <p>Individuazione delle aree idonee allo sviluppo delle energie rinnovabili.</p>
	L.R. 37/2018	<p>La Regione sostiene, nel rispetto della normativa europea e nazionale vigente, politiche locali finalizzate all'incremento dell'efficienza energetica e dell'utilizzo delle energie rinnovabili, promuove le buone pratiche realizzate in materia e favorisce la comunicazione dei risultati raggiunti</p>	Locale	<p>Utilizzo del sovraccanone spettante ai Consorzi imbriferi regionali (comma ottavo, art. 1 legge 959/1953) per la realizzazione di interventi nei comuni ricadenti nel Territorio dei Bacini imbriferi volti a promuovere l'impiego di energie rinnovabili e l'uso sostenibile dell'energia negli usi finali;</p> <p>b) diffondere la ricerca, il progresso tecnologico, l'innovazione e la formazione presso tutti i soggetti operanti nel settore energetico;</p> <p>c) ottimizzare la gestione di uno sportello informativo sui temi della promozione efficienza energetica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili;</p> <p>d) supportare, in termini di consulenza, programmazione e verifica, gli interventi delle amministrazioni pubbliche locali e tutte le attività in materia energetica;</p> <p>e) sostenere la progettazione e la realizzazione di azioni di riqualificazione energetica su scala urbana "smart city"</p>
	L.R. 35/1995	<p>Riduzione dei consumi di combustibili fossili</p> <p>Promozione delle energie rinnovabili</p> <p>Riduzione delle emissioni di inquinanti e di gas effetto serra</p>	Regionale	<p>La Regione incentiva l'acquisto di veicoli elettrici dotati di accumulatori;</p> <p>b) incentiva la realizzazione di infrastrutture di ricarica e ricambio rapido dei moduli di batterie nelle aree urbane;</p> <p>c) promuove progetti dimostrativi e di diffusione per l'introduzione di veicoli elettrici ed il miglioramento del sistema di gestione delle batterie;</p> <p>d) incentiva gli enti locali alla creazione di parcheggi riservati ai veicoli elettrici.</p>

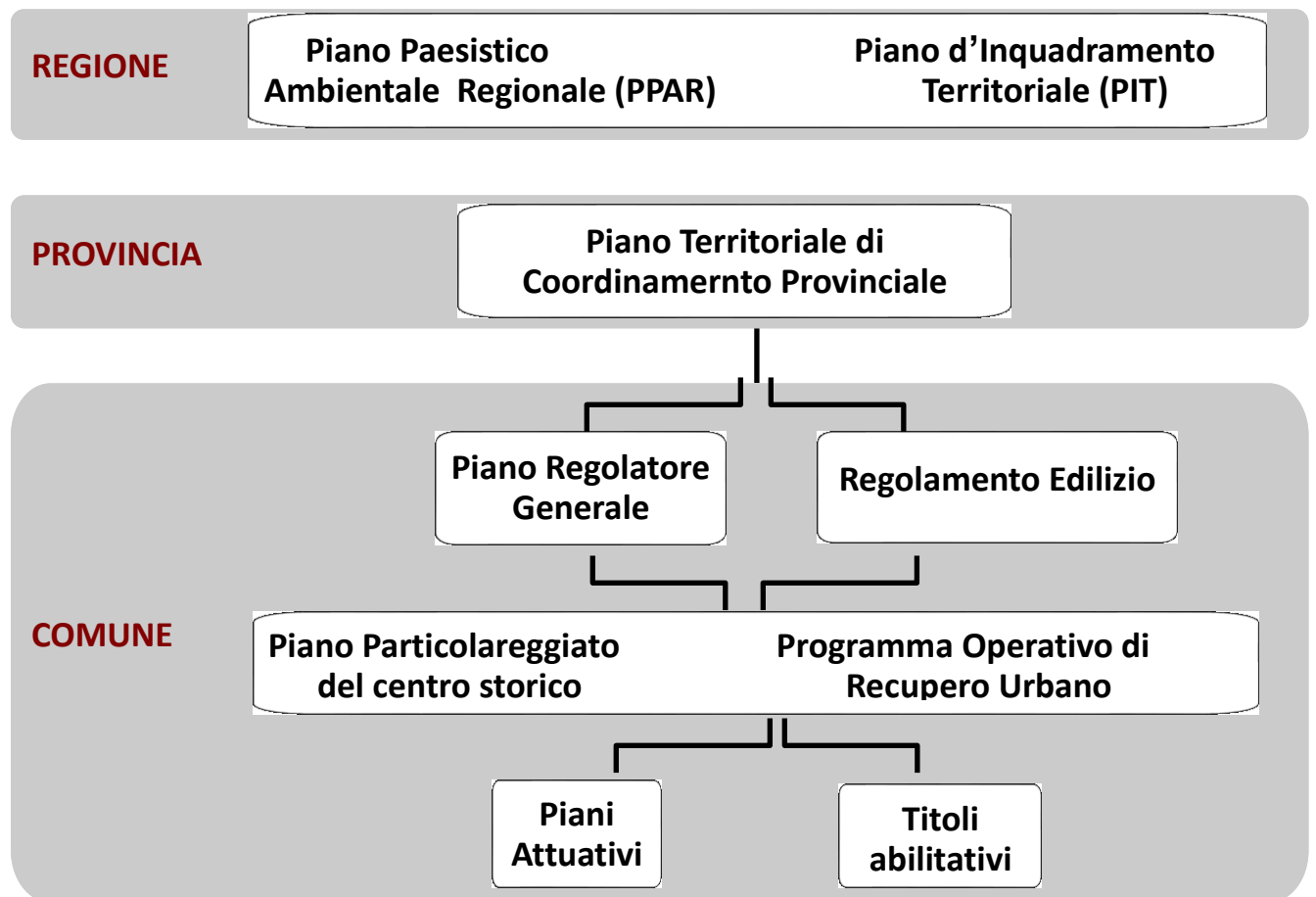
Terminologia

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>Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR)</i>	Art. 2, comma 2, lett. a) legge regionale 5 agosto 1992, n. 34	Carta fondamentale delle forme di tutela, valorizzazione ed uso del territorio marchigiano
	<i>Piano di inquadramento territoriale (PIT)</i>	Art. 2, comma 2, lett. b) legge regionale 5 agosto 1992, n. 34	Disegno generale di sintesi delle trasformazioni territoriali in funzione dello sviluppo economico-sociale della comunità regionale
Piano provinciale	<i>Piani territoriali di coordinamento (PTC)</i>	Art. 2, comma 2, lett. c) legge regionale 5 agosto 1992, n. 34	Strumenti per la determinazione degli indirizzi generali di assetto del territorio a livello provinciale
Piano intercomunale	-	-	-
Piano comunale	<i>Piani regolatori generali (PRG)</i>	Art. 2, comma 2, lett. d) legge regionale 5 agosto 1992, n. 34	Pianificazione urbanistica a scala comunale
	<i>Programma operativo per la riqualificazione urbana (PORU)</i>	Art. 3 legge regionale 23 novembre 2011, n. 22	Strumento attraverso cui il Comune definisce un coerente disegno urbano finalizzato a migliorare la qualità della città e del paesaggio, limitando l'ulteriore urbanizzazione del territorio, nonché a incrementare le prestazioni ecologico-ambientali ed energetiche degli insediamenti
Piano operativo	-	-	-
Piani attuativi	-	-	-
Strumenti regolativi	<i>Regolamento Edilizio</i>	Legge regionale 03 maggio 2018, n. 8 "Recepimento dello schema di regolamento edilizio tipo (RET) in attuazione dell'intesa di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia". Modifiche alle leggi regionali 20 aprile 2015, n. 17 "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia", 8 ottobre 2009, n. 22 e 23 novembre 2011, n. 22."	-

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>Piano inquadramento territoriale (PIT)</i>	Giunta regionale	Consiglio regionale	Non determinato	Sì	Programmatica	Si veda Tab. 8	Si veda Tab. 8
	<i>Piano paesistico ambientale regionale (PPAR)</i>	Giunta regionale	Consiglio regionale.	Non determinato	Sì	Regolativa	Si veda Tab. 8	Si veda Tab. 8
Province o altro	<i>Piano territoriale di coordinamento (PTC)</i>	Giunta provinciale	Consiglio prov.le previo parere reg.le di conformita' PPAR- PIT	Non determinato	Sì	Programmatica	Si veda Tab. 8	Si veda Tab. 8
Città Metropolitana	-	-	-	-	-	-	-	-
Comune	<i>Piano regolatore generale (PRG)</i>	Giunta comunale	Consiglio comunale previa verifica di conformita' provinciale	Non determinato	Sì	Programmatica/Regolativa	Cfr. Tab. 8	Cfr. Tab. 8
	<i>Programma operativo di riqualificazione urbana (PORU)</i>	Giunta comunale	Consiglio comunale	10 anni	No	Programmatica/Regolativa anche in variante al piano regolatore, con valore di piano attuativo	Recupero e rigenerazione urbana	-
	<i>Regolamento edilizio comunale (REC)</i>	Giunta comunale	Consiglio comunale	Non determinato	Sì	Regolativa	-	-

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
Programmazione Complessa	Non prevista	-
Programmazione Negoziata	Art.26 bis l.r. 34/1992	<i>Accordi di Programma</i>
	Art.5 l.r.22/2011	<i>Accordo di programma intercomunale</i>

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

	Comuni < 5.000 abitanti	Comuni 5.001< abitanti < 50.000	Comuni 50.001< abitanti < 100.000	Comuni 100.001< abitanti < 250.000	Comuni > 250.001 abitanti
N° comuni governati da Programma di Fabbricazione (PdF)	14	-	-	-	-
N° comuni governati da Piano Regolatore di vecchia generazione (PRG)	148	63	2	1	-
N° Piani di nuova generazione approvati	*	*	*	*	*
N° Piani di nuova generazione in fase di elaborazione/approvazione	*	*	*	*	*

Eventuali note di commento esplicative di situazioni particolari:

Come già segnalato alla tabella 4, con decorrenza 01/07/2020 il Comune di Pesaro ha Incorporato il Comune di Monteciccardo e il numero totale dei Comuni marchigiani è sceso perciò a 227.

*Non esistendo una previsione normativa statale o della Regione Marche che qualifichi i "piani di nuova generazione" le ultime due righe non possono essere compilate, ciò non ha però impedito ad alcuni Comuni marchigiani di adottare strumenti della pianificazione urbanistica generale che trovavano riferimento nel dibattito culturale nazionale o nelle ipotesi di nuova legislazione regionale in discussione nei diversi periodi (piani strategico, piani strutturale-operativo, piano-idea, ecc.) in merito si veda anche l'ultima parte della tabella 6..

Ulteriori commenti

13. Commenti utili a dettagliare ulteriormente uno o più aspetti del governo del territorio nella Regione.

Considerata la vetustà della legge urbanistica generale regionale (LR n.34/1192), come indicato anche nella tabella 6, sono stati esperiti tentativi di riforma organica nelle ultime quattro legislature. Obiettivo non raggiunto per dissensi, anche non marginali, su alcune scelte di fondo (forte impulso all'intercomunalità, contenuti strategici della pianificazione). L'innovazione più significativa, ma parziale, è quella di cui alla LR n.22/2011, che tuttavia non ha prodotto esiti rilevanti e diffusi soprattutto per essere entrata in vigore all'inizio della profonda crisi del settore immobiliare e delle costruzioni, che per altro è nelle Marche tuttora in corso.