

# Pianificazione d'area vasta in Emilia-Romagna

(Province e Unioni di Comuni)

arch. Elettra Malossi  
Responsabile Servizio Riordino, sviluppo istituzionale e territoriale  
*ad interim* Responsabile Pianificazione Territoriale Regionale

*Pavia, 20 gennaio 2017*

# DA DOVE PARTIAMO

La stagione dei PTCP e dei PSC associati

## Principio di autonomia e sussidiarietà

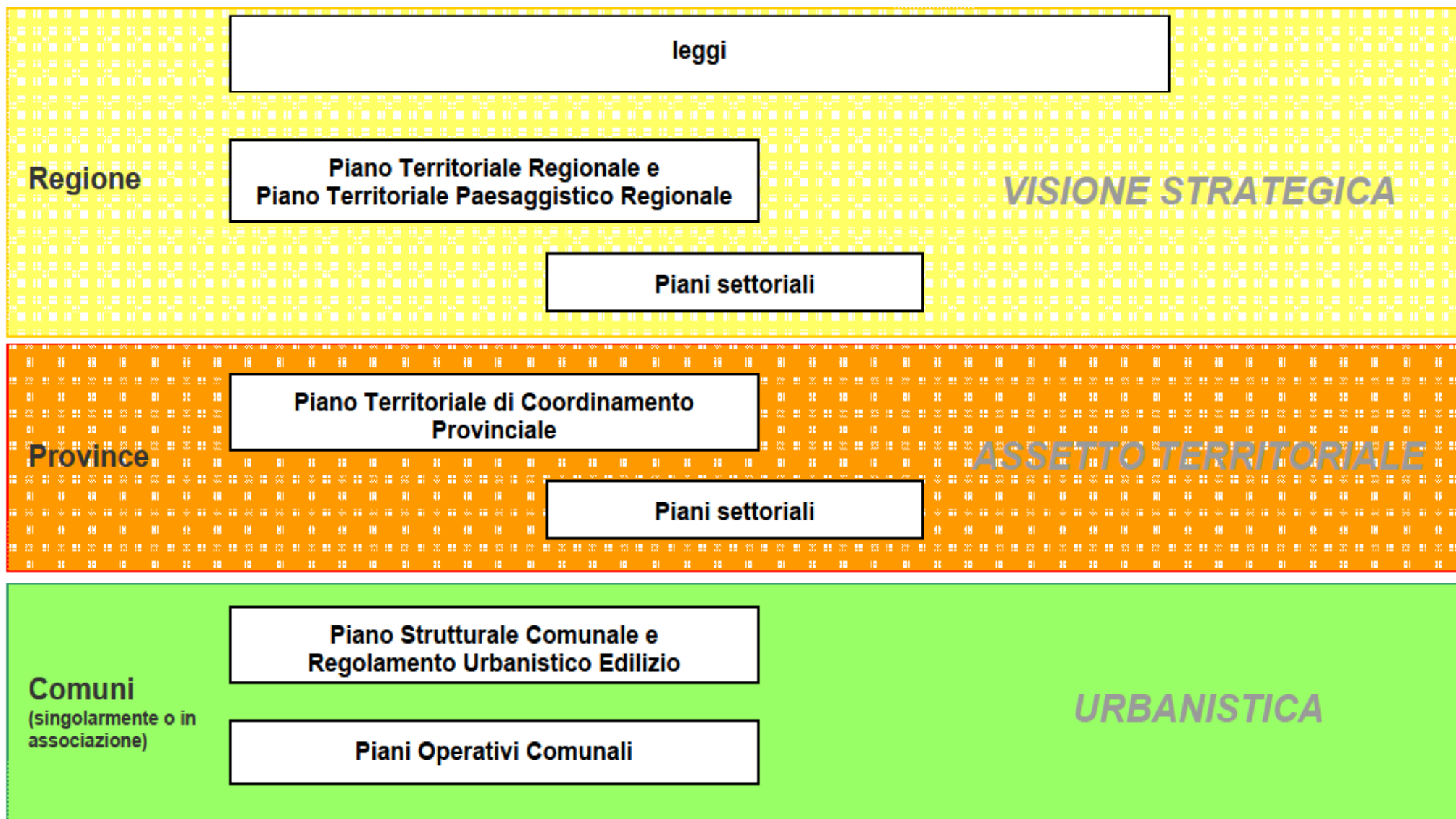
La Regione Emilia Romagna ha da anni spinto molto sul principio di sussidiarietà, attribuendo il governo del territorio all'ente più vicino al cittadino, *però* ricercando la scala più idonea a risolvere in maniera efficace i problemi generati sul territorio.

**Art. 9 LR 20/2000:** La legge sancisce l'attribuzione alla Regione e - soprattutto - alle Province delle funzioni che attengono alla cura degli interessi di livello sovracomunale o che non possono essere efficacemente svolte a livello comunale.



# sistema di pianificazione regionale e legislazione vigente

## l'architettura regionale



1978 L.R. n.47

1990

PTR

1993

PTPR

1997

PTCP FERRARA

1999

PRIT

2000 L.R. n.20

2004

PTCP BOLOGNA

2005

PTA

2006

PTCP RAVENNA E FORLI' CESENA

2007

PTCP PARMA

2008

PTCP RIMINI

2009 L.R. n.6

PTCP MODENA

2010

PTR

PTCP REGGIO EMILIA E PIACENZA

2012

PRIT

la pianificazione  
di area vasta

CRONOSTORIA  
PIANIFICAZIONE

Elaborazione  
dei nuovi  
piani  
comunali  
PSC-  
POC-  
RUE

Il **PTCP** è lo strumento di pianificazione che governa i fenomeni che hanno una dimensione ed un impatto sui sistemi ambientali e territoriali di **scala sovracomunale**.

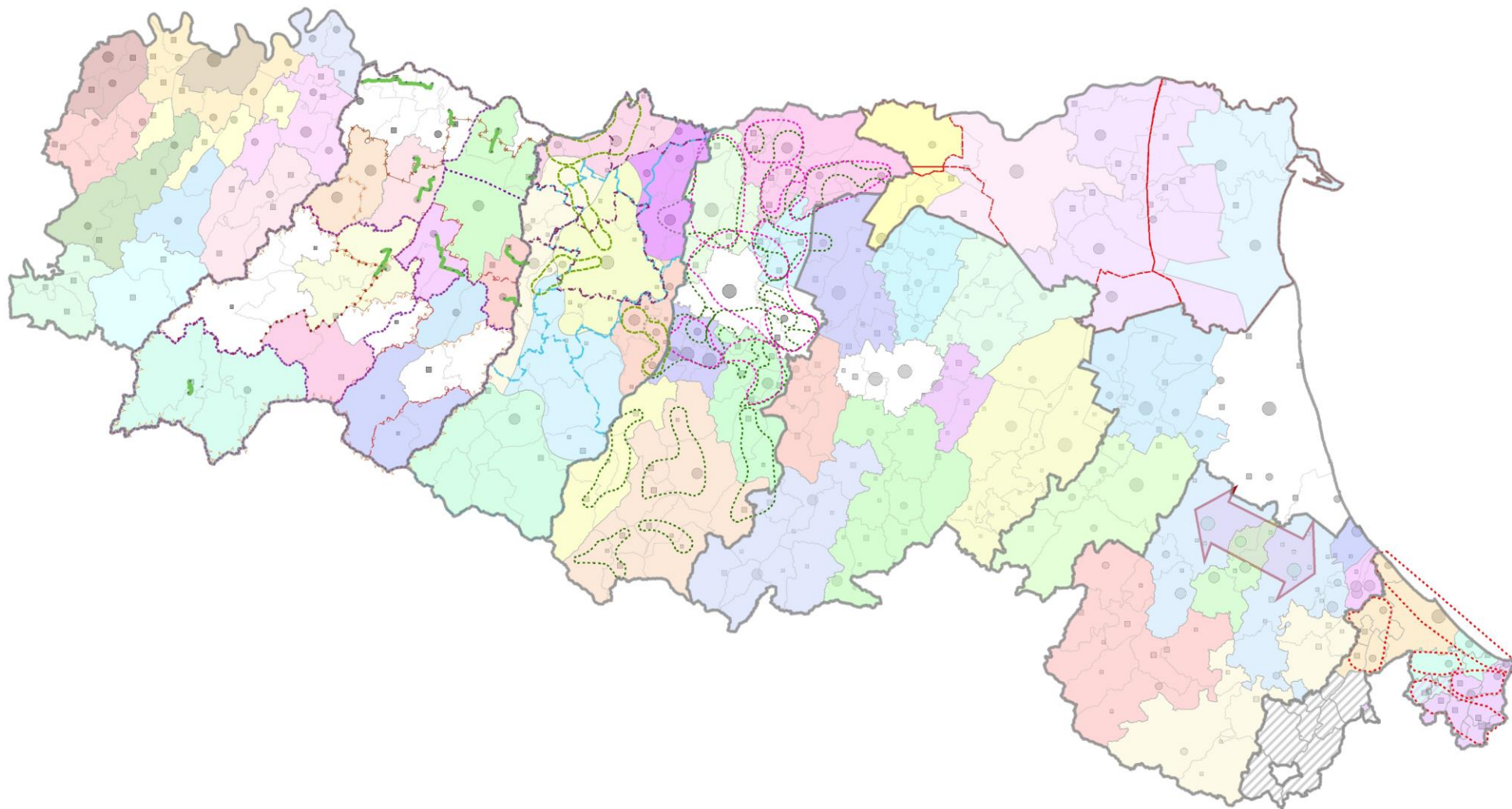
A tal fine il PTCP disciplina:

- le funzioni di rango provinciale e sovracomunale (aree produttive sovracomunali, poli funzionali, servizi pubblici sovracomunali, reti infrastrutturali...)
- le tutele paesaggistico ambientali
- le scelte comunali con effetti che non possono essere pianificati solo alla scala locale (es. sprawl e consumo di suolo)





AMBITI INDIVIDUATI DAI PTCP  
PER LA COOPERAZIONE INTERCOMUNALE

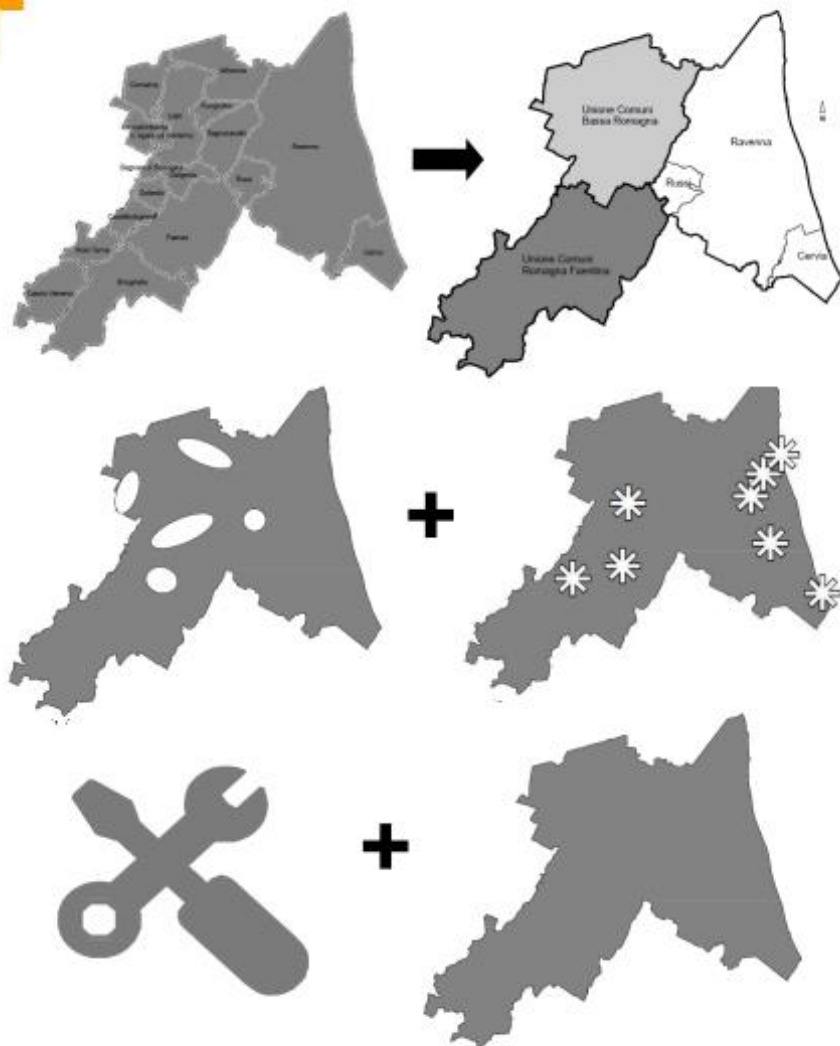


Scala 1:700.000

Fonte dati: Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale vigenti ad aprile 2011

Elaborazione: RER - Servizio Programmazione territoriale e sviluppo della montagna e ERVET Spa, luglio 2011

# 3 Strumenti per la coesione territoriale



## 1 Piani Strutturali Comunali redatti in forma associata

Da 18 comuni a 2 Unioni di comuni (di 9 e 6 Comuni)  
Le 2 Unioni hanno redatto in forma associata i propri strumenti urbanistici (PSC)

## 2 Accordi territoriali

Accordi territoriali sottoscritti da Provincia e Unioni relativi agli ambiti produttivi sovracomunali e poli funzionali

## 3 Perequazione territoriale

Equa distribuzione dei costi e dei benefici connessi al disegno di assetto territoriale di area vasta.



# 1 - PSC IN FORMA ASSOCIATA

**Art. 13.2 del PTCP: La Provincia favorisce la formazione dei Piani Strutturali Comunali (PSC) elaborati in forma associata, cioè predisposti da un'Unione di Comuni quale modalità ottimale per l'adeguamento della strumentazione urbanistica al PTCP.**

## OBIETTIVI:

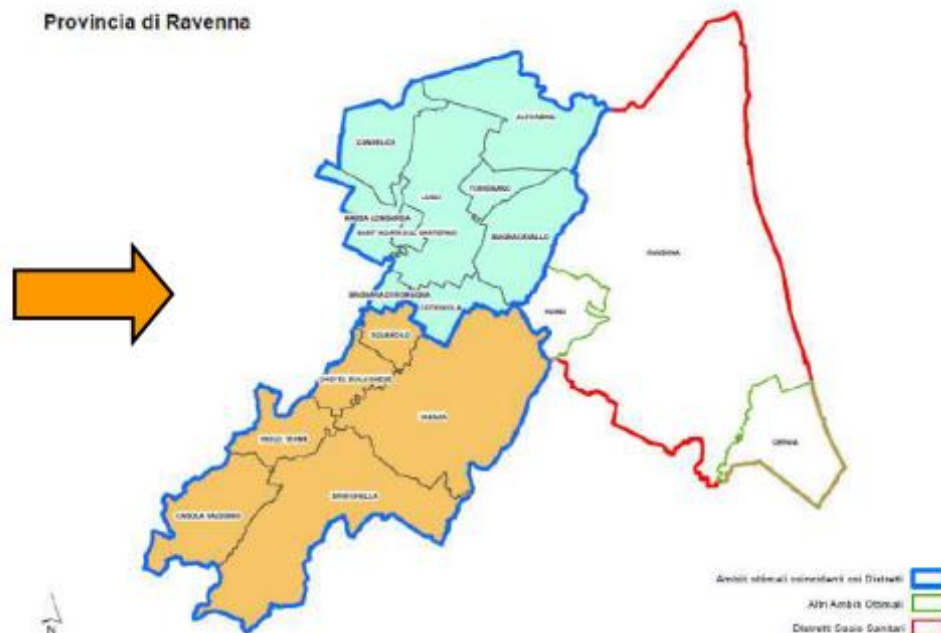
- Garantire uniformità e contemporaneità nei processi di formazione dei piani, attraverso lo svolgimento in collaborazione delle funzioni di pianificazione urbanistica.

## Vantaggi rispetto all'attività di pianificazione:

- Concertazione delle politiche urbanistiche
- Coordinamento delle scelte insediative
- Pianificazione degli oggetti di rango sovracomunale
- Adeguamento e articolazione degli indirizzi del PTCP



# IL NUOVO ASSETTO ISTITUZIONALE

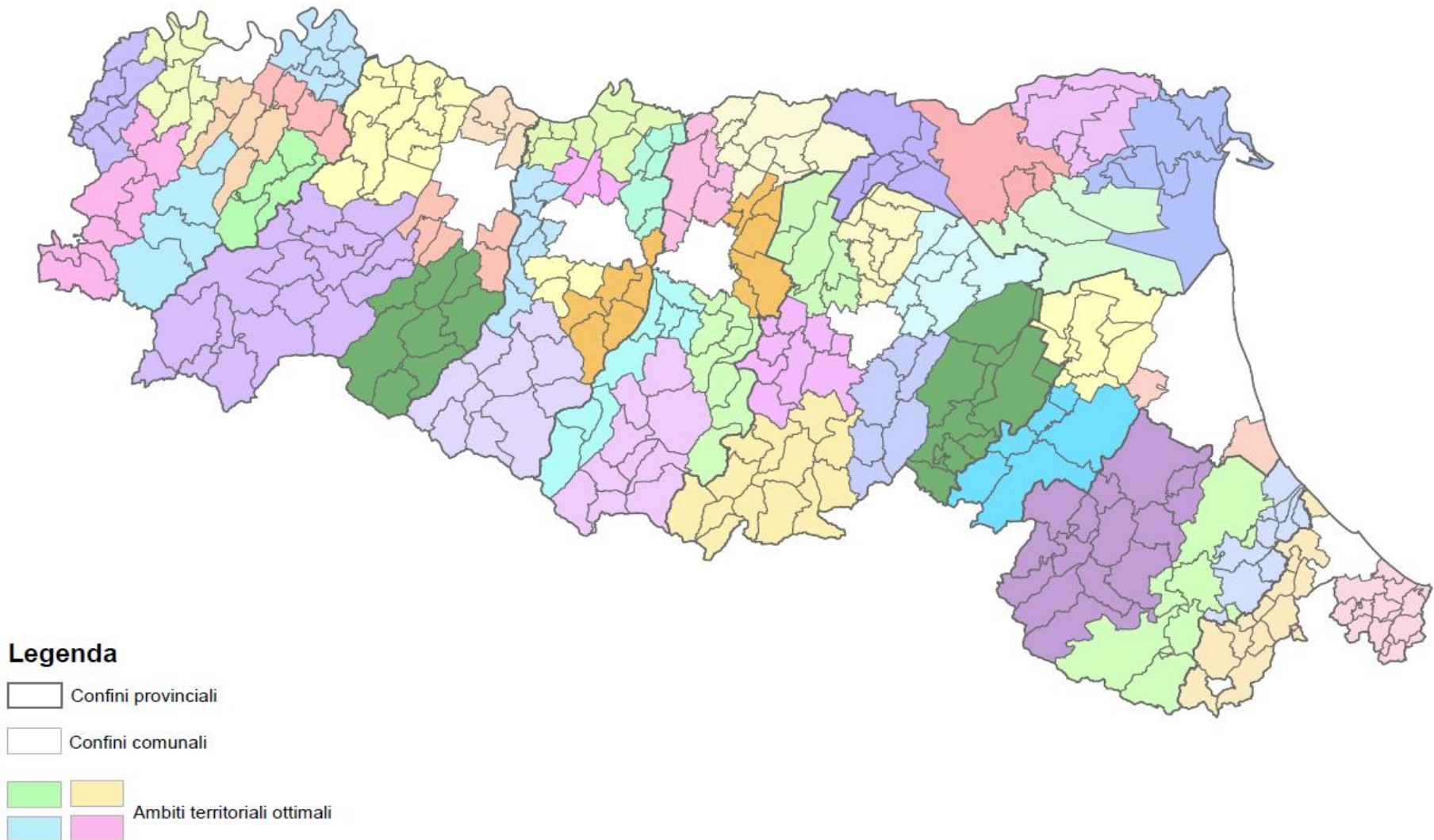


**La LR 10/2008 e la più recente LR 21/2012 in materia di riordino territoriale prevedono la riorganizzazione delle amministrazioni comunali in “Ambiti ottimali” per la gestione associata delle funzioni e dei servizi ai cittadini, la definitiva soppressione delle Comunità montane e incentivi per le Unioni dei Comuni.**

# Delibera di Giunta n. 333 del 18.03.2013 "Approvazione del programma di riordino territoriale, individuazione ambiti territoriali ottimali ai sensi dell'art. 6 della LR 21/2012"

## Ambiti territoriali ottimali

(delibera di Giunta 18 Marzo 2013)



# DOVE SIAMO OGGI

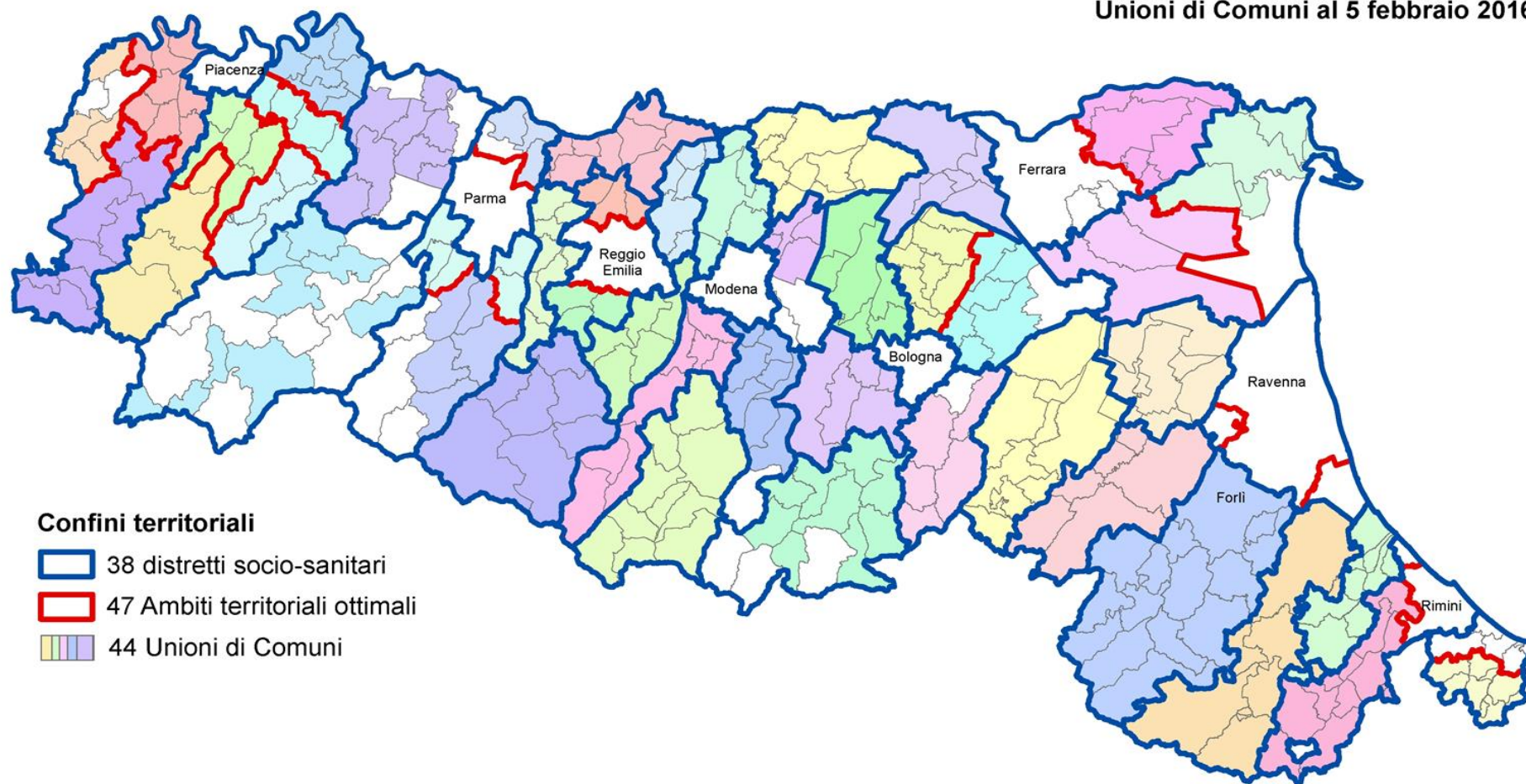
Il sistema delle Unioni di Comuni e la LR 13 di  
attuazione della Delrio



# Le Unioni in Emilia Romagna

Ad oggi in Regione sono presenti 44 Unioni  
32 Unioni coincidono con gli ATO,  
di cui 18 coincidono con ATO e con Distretto socio sanitario.

Unioni di Comuni al 5 febbraio 2016



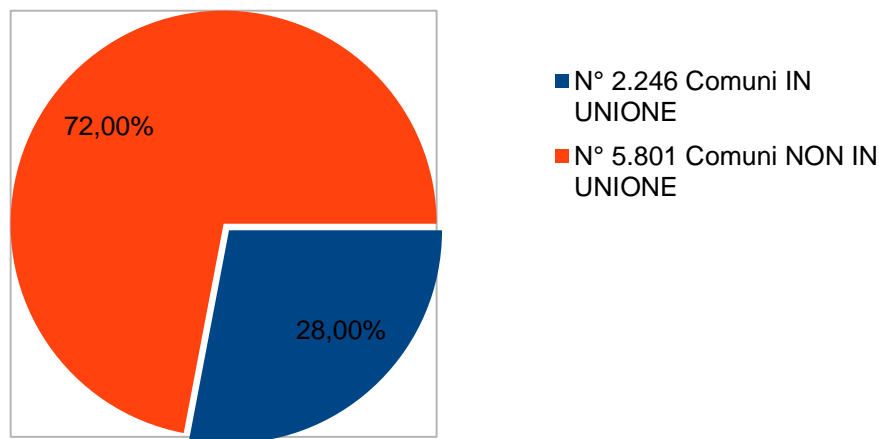


# L'esperienza delle Unioni in Emilia Romagna

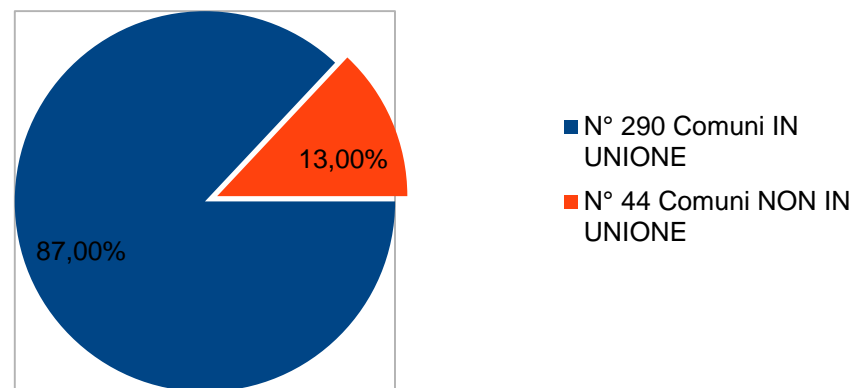
In Italia al 2014 410 Unioni di Comuni alle quali partecipano 2.246 Comuni, il 28 % del totale di 8.047 di Comuni in Italia al 2014(dati SIOPE).

In Regione Emilia Romagna al 1.1.2016 ci sono 44 Unioni conformi alla L.R.21/2012. I Comuni che aderiscono a Unioni sono 290, l'87% del totale di 334 comuni della Regione.

ITALIA N° COMUNI IN UNIONE



Regione Emilia Romagna N° Comuni in Unione

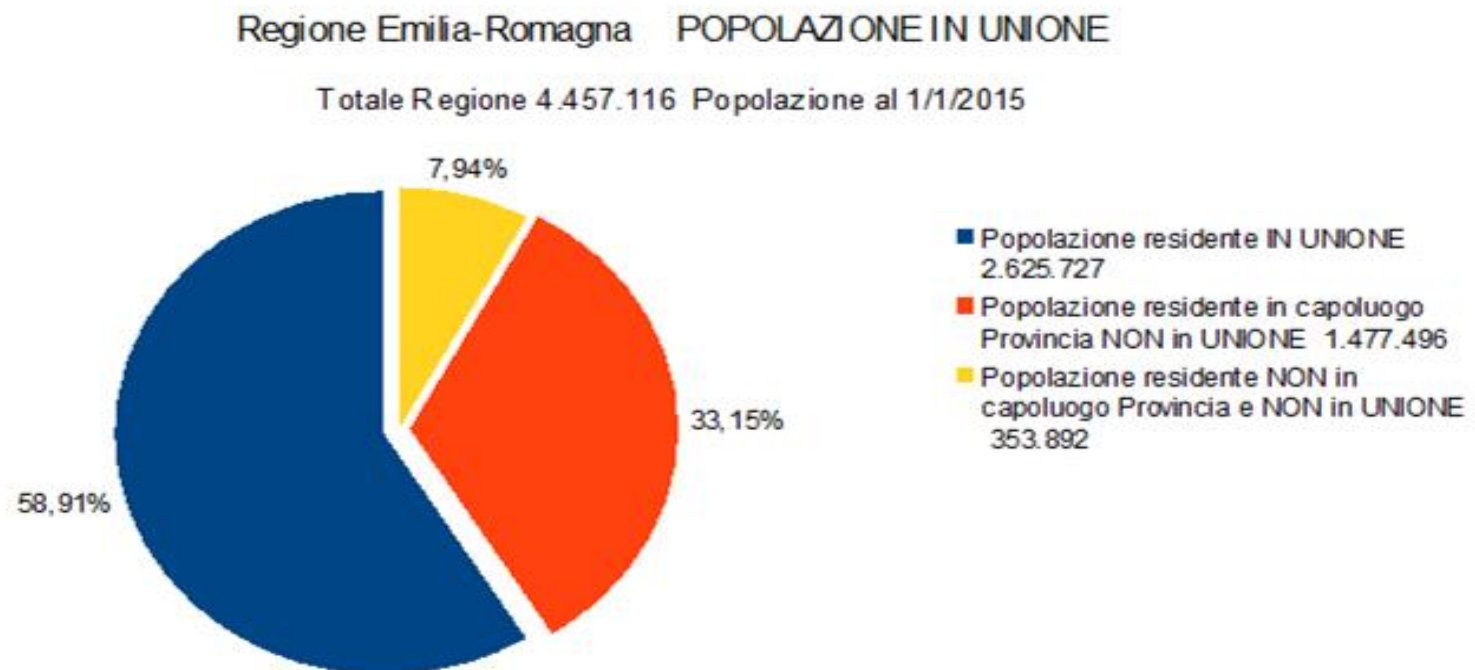


# I numeri delle Unioni

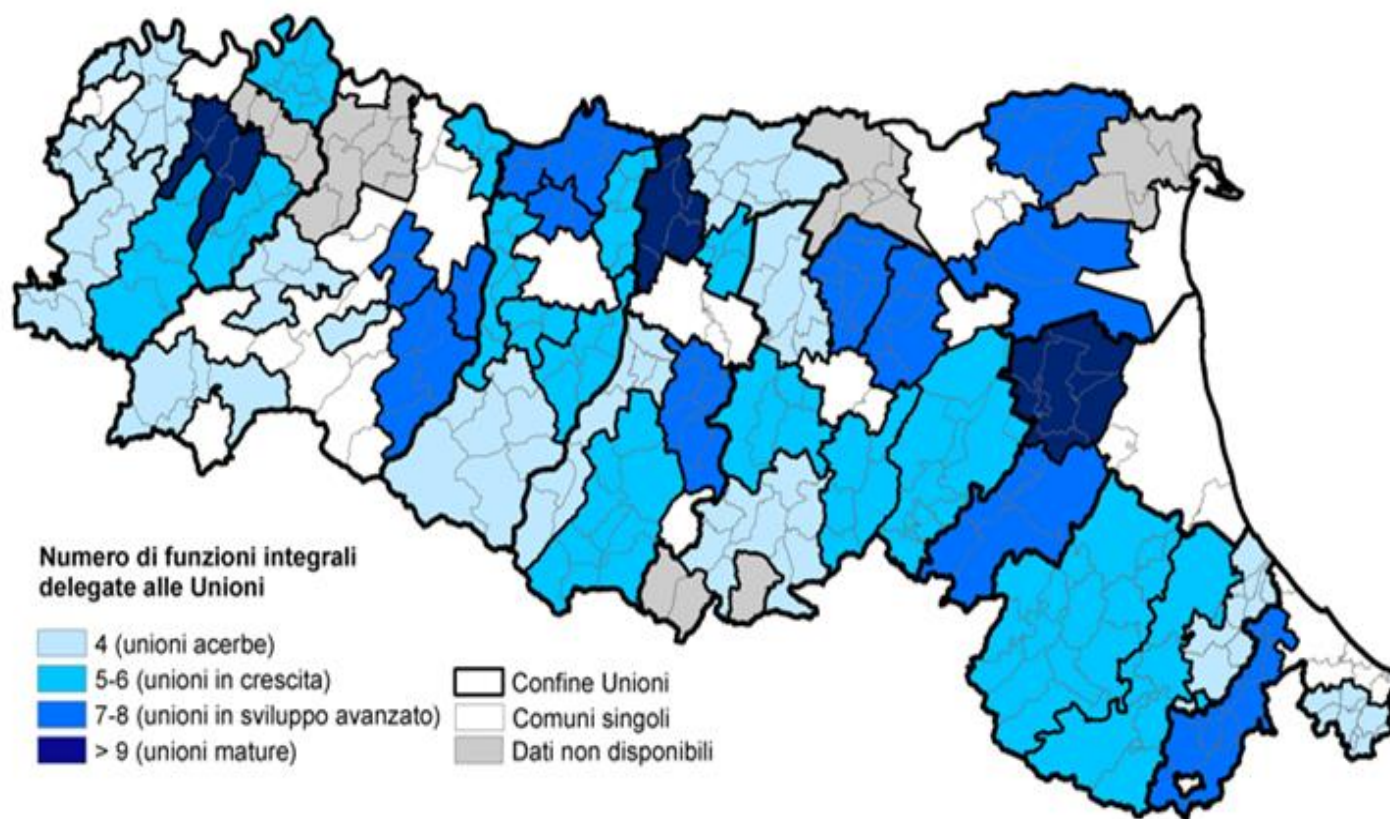
In Regione il 59% della popolazione è in UNIONI DI COMUNI.

Il 33 % è negli 8 Comuni NON IN UNIONE Capoluogo di Città Metropolitana o di Provincia.

L'8 % è in Comuni NON IN UNIONE



Le Unioni devono ancora consolidarsi anche se sono presenti diffusamente su tutto il territorio ad eccezione del parmense

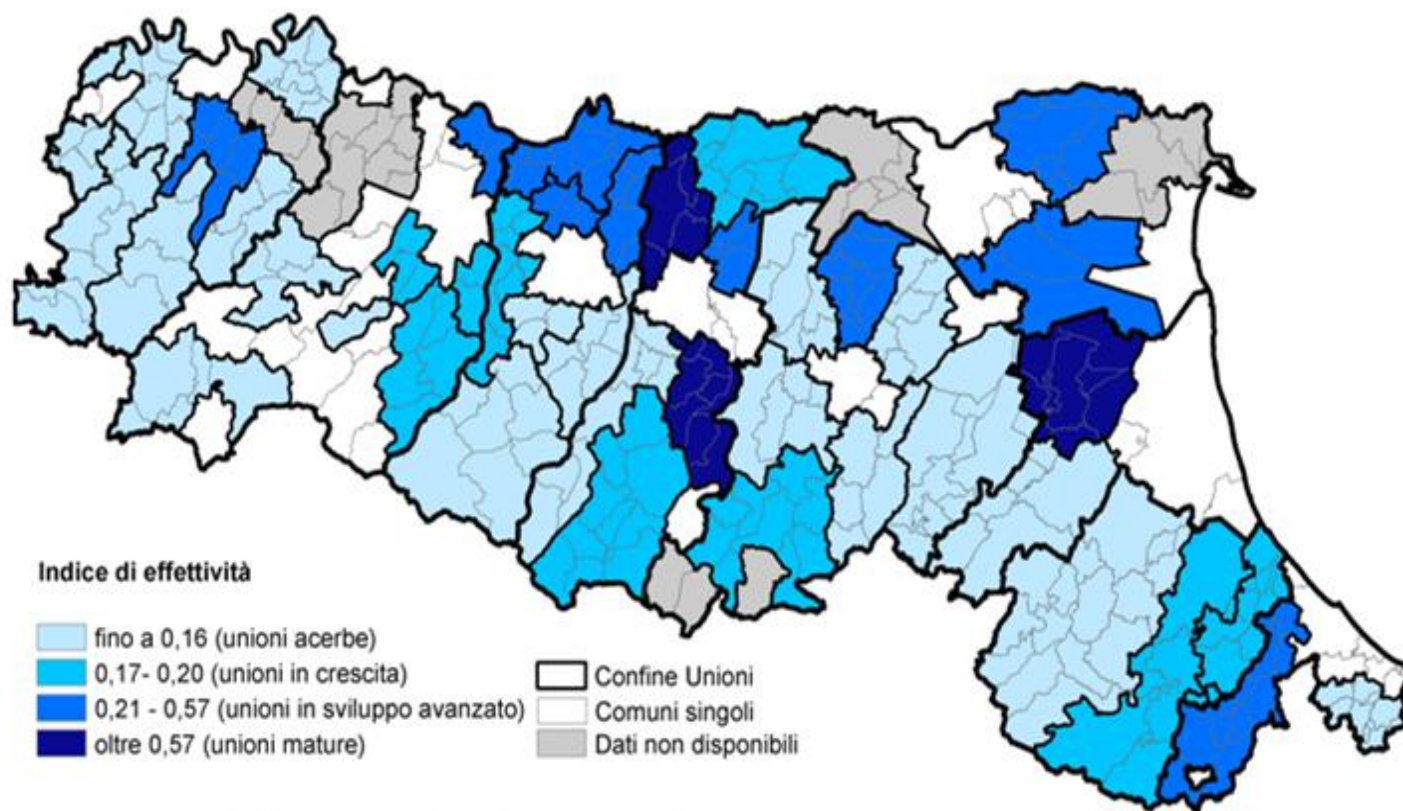


**Numero di funzioni «integralmente» svolte dalle Unioni cioè delegate da tutti i Comuni alle Unioni**

Fonte: Servizio riordino, sviluppo istituzionale e territoriale, 2016



Spese di personale e spese correnti sono ancora in prevalenza nei bilanci comunali anche quando sono molte le funzioni delegate alle Unioni



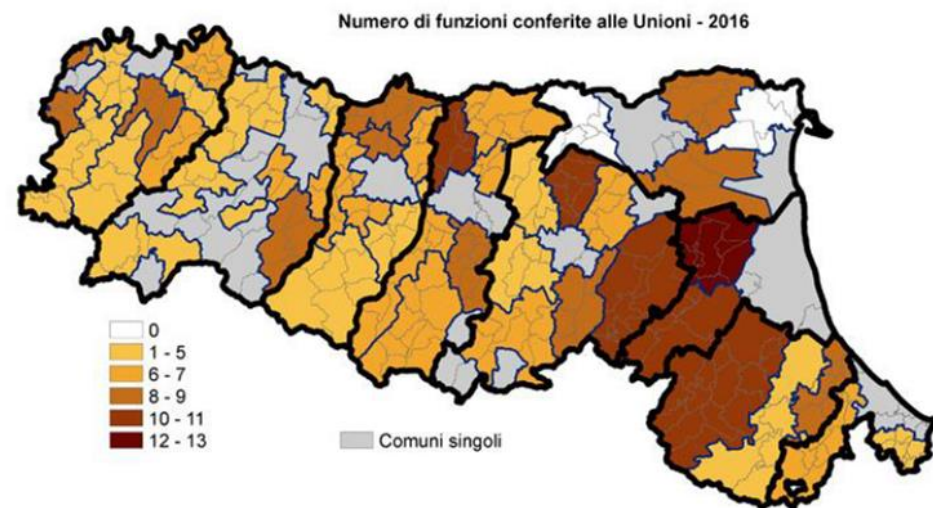
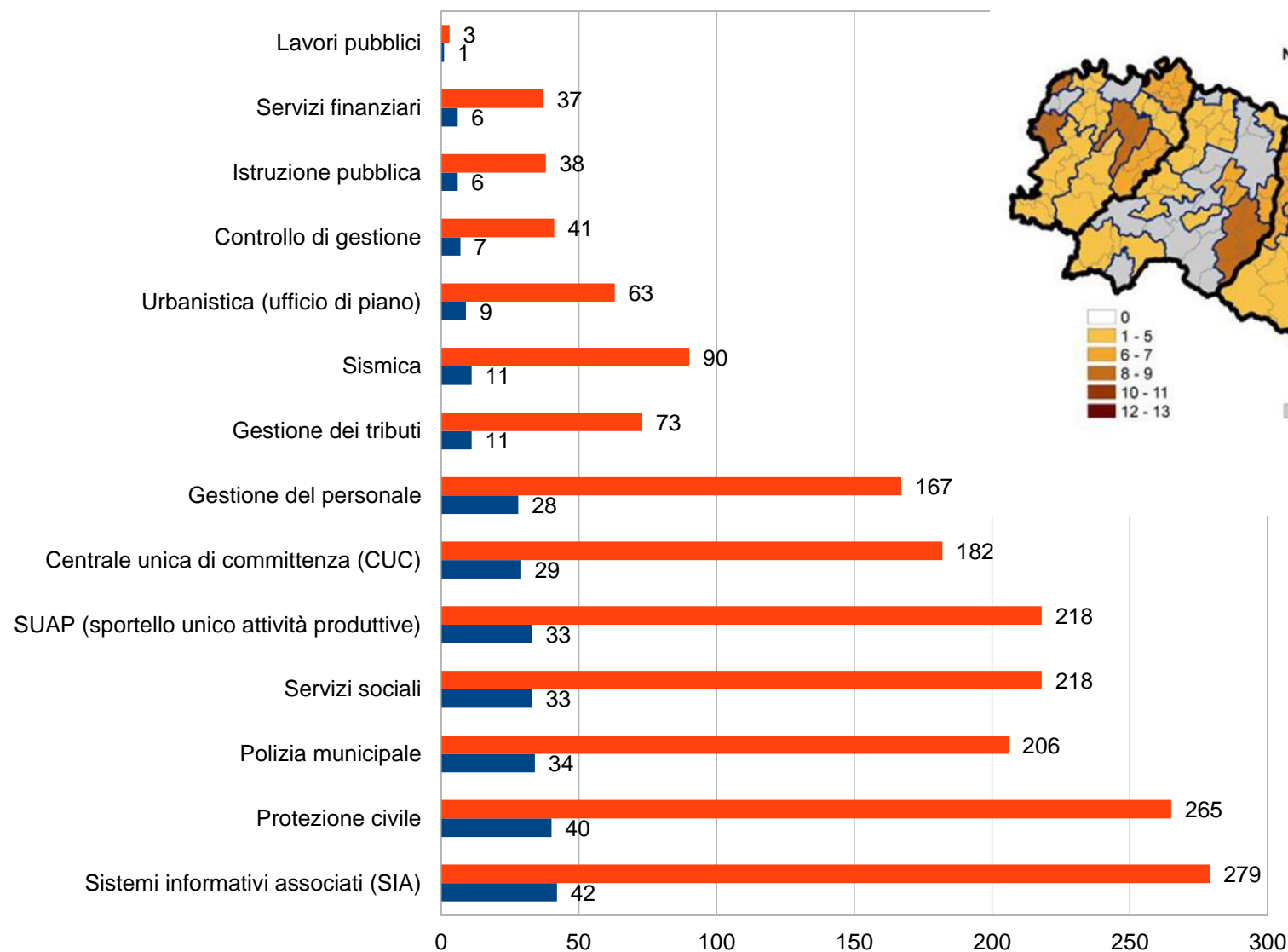
**Effettività** indica il peso dell'Unione rispetto ai Comuni aderenti in merito a spesa di personale e a spese correnti

Fonte: Servizio riordino, sviluppo istituzionale e territoriale, 2016

# Funzioni dei comuni delegate all'Unione

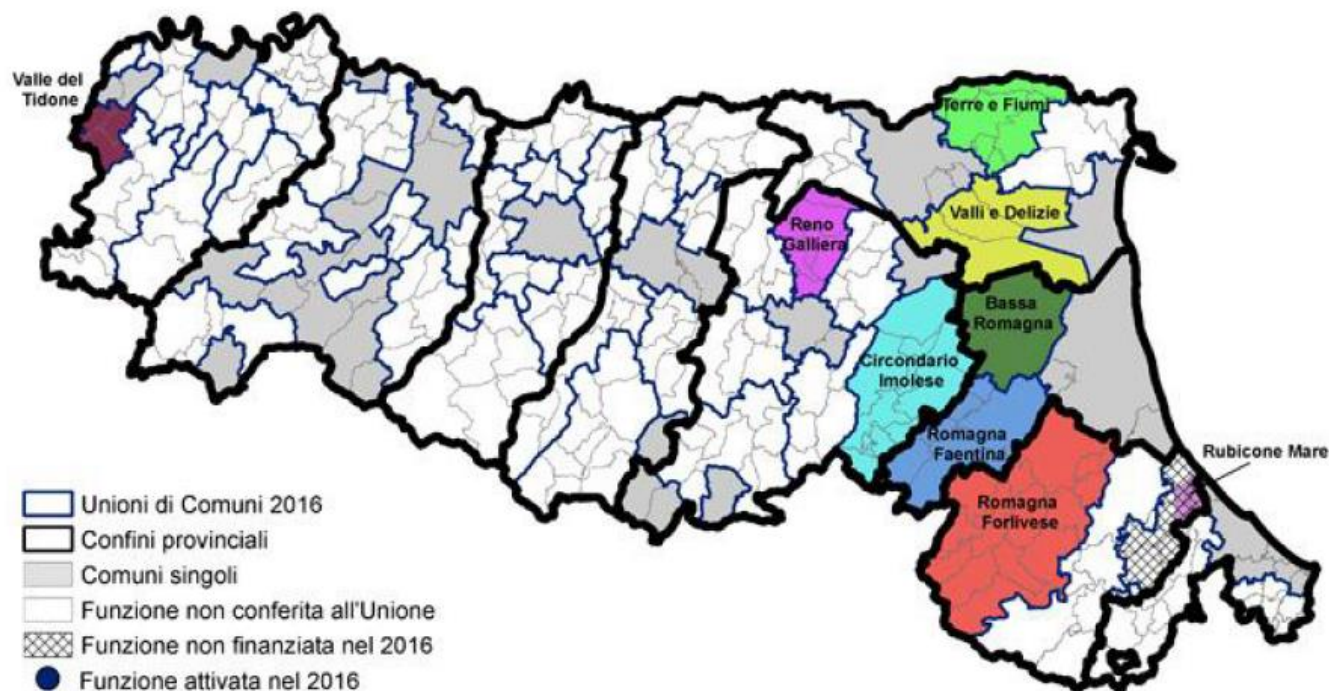
Funzioni dei Comuni gestite in forma associata nelle Unioni

■ N° Comuni ■ N° Unioni





## Urbanistica (ufficio di piano)



## Unioni con funzione conferita (2016):

- Valle del Tidone (PC)
- Reno Galliera (BO)
- Circondario Imolese (BO)
- Valli e Delizie (FE)
- Terre e Fiumi (FE)
- Bassa Romagna (RA)
- Romagna Faentina (RA)
- Romagna Forlivese (FC)
- Rubicone Mare (FC)

	2015	2016	Differenza
Totale Comuni che esercitano la funzione associata	63	63	0
% Comuni con funzione associata sul totale (334)	19%	19%	0
% Comuni con funzione associata sul totale dei Comuni associati (*)	22%	22%	0
Totale Unioni che esercitano la funzione associata	9	9	0
% Unioni con funzione associata sul totale delle Unioni (44)	20%	20%	0
Totale Unioni che esercitano la funzione associata per tutti i Comuni aderenti	7	7	0
Totale Unioni che esercitano la funzione associata non per tutti i Comuni oppure anche per altri Comuni fuori dall'Unione	2	2	0
Totale Unioni con funzione finanziata	8	8	0
% Unioni con funzione finanziata sul totale delle Unioni con funzione conferita	89%	89%	0

(\*) I Comuni associati sono 286 nel 2015 e 290 nel 2016. I dati del 2015 sono stati ricondotti al numero di 334 Comuni per consentirne la comparazione nel tempo.

# Piani urbanistici elaborati in forma associata

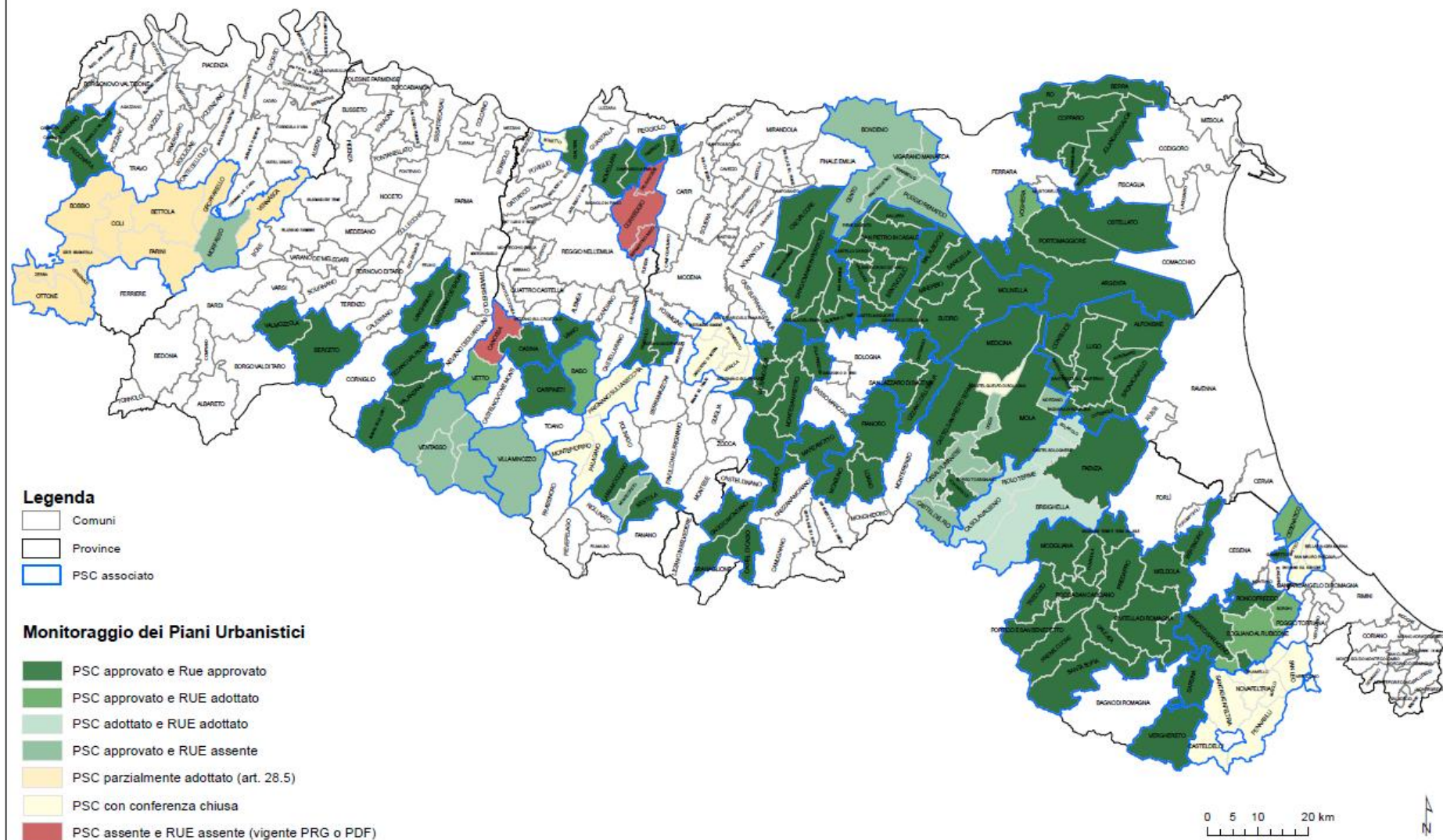


Servizio Pianificazione territoriale urbanistica, dei trasporti e del paesaggio

Elaborazione Cartografica:  
C. Ruggieri - Struttura del Commissario Delegato  
Data Elaborazione: dicembre 2016

## PIANI URBANISTICI COMUNALI NEI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE ASSOCIATA

Stato di aggiornamento dei piani urbanistici comunali al 19 ottobre 2016



# **LEGGE REGIONALE 30 luglio 2015, n. 13**

RIFORMA DEL SISTEMA DI GOVERNO REGIONALE E LOCALE E  
DISPOSIZIONI SU CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA, PROVINCE,  
COMUNI E LORO UNIONI (**Attuazione della Delrio**)

- **Ruolo Regione:** svolge prioritariamente funzioni di indirizzo, programmazione e controllo (art. 4)

## **-Ruolo e funzioni delle Province per il governo delle aree vaste:**

seppur riconfermate viene prevista la possibilità che le FUNZIONI a loro assegnate da leggi statali e quelle loro delegate dalla regione possano essere ESERCITATE IN FORMA ASSOCIATA, previa convenzione, e in **AMBITI TERRITORIALI DI AREA VASTA** adeguati definiti con provvedimenti dalla Giunta regionale (esempio sperimentazione Romagna).

Le convenzioni specificano i compiti, le funzioni e le competenti strutture organizzative, nonché la decorrenza dell'esercizio associato, con priorità per le funzioni in materia di trasporto pubblico, sanità pubblica e politiche sociali, nonché per le relative funzioni di concertazione istituzionale – territoriale.

Sono rimandati a successivi interventi legislativi la definizione del nuovo assetto funzionale relativo alla pianificazione territoriale, infrastrutturale e ambientale. (art. 6)

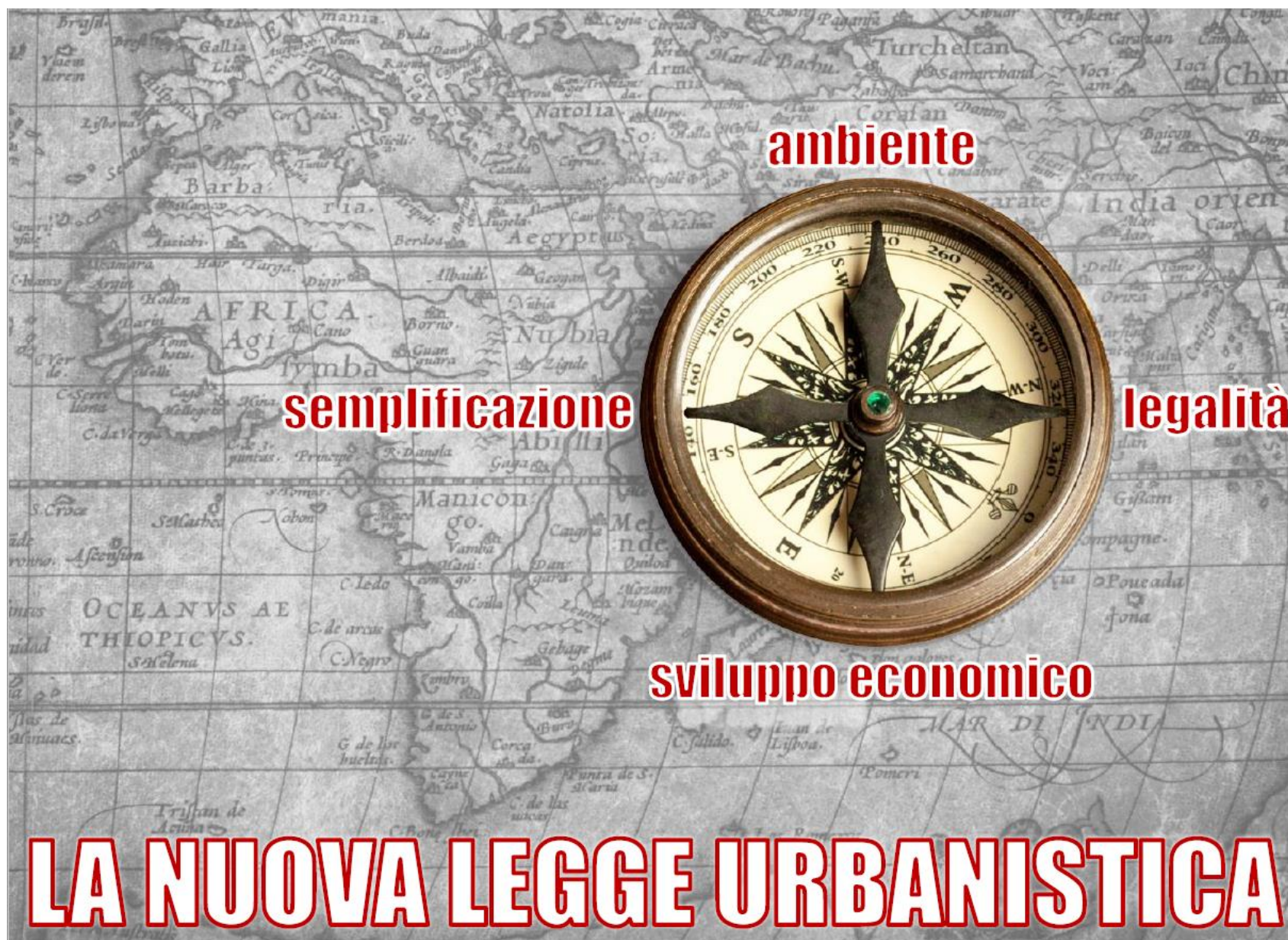
**Ruolo e funzioni dei Comuni e delle loro Unioni costituite negli ambiti territoriali ottimali:** viene richiamata la legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 e dato atto che le funzioni comunali sono esercitate in forma associata entro gli ambiti territoriali ottimali definiti nella legge regionale stessa, assumendo le Unioni come perno dell'organizzazione dei servizi di prossimità al cittadino a presidio del territorio e nello sviluppo delle politiche regionali. (art. 8)

# DOVE STIAMO ANDANDO

La proposta di legge urbanistica



# La bozza di nuova legge urbanistica





# Riduciamo gli strumenti di pianificazione

**OGGI**

**CON LA NUOVA LEGGE**

**REGIONE**

- \* Piano Paesistico
- \* Piano territoriale regionale
- \* Parte infrastrutturale PRIT



- \* Piano territoriale regionale

**CITTA' METROPOLITANA / AREA VASTA**

- \* Piano territoriale di coordinamento provinciale



- \* Piano Territoriale Metropolitano  
Piano Territoriale d'Area Vasta



# Ognuno faccia il suo mestiere

## **REGIONE**

- \* Definisce gli obiettivi, indirizzi e politiche che intende perseguire per la tutela del valore paesaggistico, ambientale, infrastrutturale, culturale, sociale ed economico del territorio
- \* Le sue strategie sono il riferimento necessario per le pianificazioni d'area vasta e settoriali

## **CITTÀ METROPOLITANA**

- \* PIANO DI ASSETTO CON CONTENUTI STRUTTURALI
- \* Perequazione territoriale per espansione
- \* Disciplina le funzioni insediative e dei servizi (infrastrutture, reti e servizi pubblici,)
- \* Definisce la disciplina del territorio rurale



## **AREE VASTE**

- \* PIANO STRATEGICO
- \* Perequazione territoriale per espansione
- \* Definisce gli indirizzi strategici di assetto del territorio e dell'ambiente (infrastrutture, reti e servizi pubblici)



# Un'idea di città...in testa!

Un unico piano comunale (PUG) che sostituisce PSC, RUE e POC-PUA

- \* Definisce le politiche e la strategia di rigenerazione urbana e riqualificazione del territorio comunale 
- \* Definisce le trasformazioni edilizie ordinarie (ex RUE) 
- \* Indica i criteri per l'espansione urbanistica nei limiti del 3% e per le trasformazioni rilevanti nel territorio urbanizzato   
(NON CONFORMA DIRITTI) 



SI ATTUA CON L'ACCORDO OPERATIVO 



# **BOZZA DEL PROGETTO DI LEGGE REGIONALE**

## **DISCIPLINA REGIONALE SULLA TUTELA E L'USO DEL TERRITORIO**

(TESTO 3 NOVEMBRE 2016)

Il Piano territoriale regionale **(PTR)** definito all'art. 38 si caratterizza secondo due componenti una strategia e una strutturale in cui la prima risulta molto generale e simile a quella del PTR vigente, mentre la seconda, quella strutturale, assegna al piano il compito di delineare le scelte di assetto territoriale di rilievo per lo sviluppo dell'intera comunità regionale.

L'art. 39 definisce il Piano Territoriale Metropolitano **(PTM)** assegnandogli per l'intero territorio di competenza le scelte programmatiche e strutturali di assetto. Il PTM per le scelte strategiche deve garantire la coerenza con gli obiettivi indicati dal PTR

L'art. 40 assegna ai **«soggetti d'area vasta»** la funzione di pianificazione strategica, comprensiva del coordinamento delle scelte urbanistiche strutturali dei Comuni e delle loro Unioni di rilevanza sovralocale. Quindi prevede un Piano Territoriale di Area Vasta **(PTAV )** con il quale devono essere definiti gli indirizzi strategici di assetto in coerenza con il PTR, quelli necessari per il coordinamento delle scelte generali e per i criteri localizzativi dei piani comunali.



## **BOZZA DEL PROGETTO DI LEGGE REGIONALE**

L'art. 29 individua il Piano Urbanistico Generale (**PUG**) quale strumento per la pianificazione comunale e al comma 3 indica che le **UNIONI** alle quali siano state conferite l'esercizio delle funzioni di pianificazione urbanistica elaborano e approvano gli strumenti di pianificazione urbanistica indicati dalla legge.

L'art. 52 dispone che i Comuni, per l'esercizio delle funzioni di pianificazione urbanistica costituiscono, **in forma singola o associata**, una apposita struttura denominata **“Ufficio di piano”**. Qualora i Comuni abbiano conferito ad una Unione le funzioni di pianificazione urbanistica l'ufficio di piano è istituito dall'Unione dei Comuni.

L'ufficio di piano svolge tutte le funzioni in materia urbanistica, tra cui la predisposizione del PUG e degli accordi operativi e l'attività di negoziazione con i privati ...



# VERSO DOVE ANDREMO

Quale scenario di riordino istituzionale e di sviluppo del  
territorio (post referendum)

# Quale futuro per la pianificazione d'area vasta



L'obiettivo di una razionale allocazione delle funzioni all'ente idoneo ad assicurare l'efficace ed efficiente esercizio delle stesse, secondo il fondamentale principio della non sovrapposizione e non frammentazione delle competenze tra i livelli di governo, richiede una attenta riflessione sui ruoli funzionali delle Province e delle Unioni di Comuni, che è **fortemente condizionato dalle DIMENSIONI e dall'omogeneità delle CARATTERISTICHE dei territori interessati.**



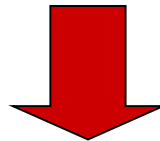
## **PTR – PIANO TERRITORIALE REGIONALE**

---

Delinea una nuova concezione dello sviluppo che assume a riferimento la Green Economy e mette al centro la valorizzazione del “capitale territoriale”, cioè l’insieme del patrimonio di beni materiali e immateriali che caratterizzano il territorio nelle sue plurime forme (capitale sociale, capitale cognitivo, capitale eco sistemico e paesaggistico, capitale insediativo e infrastrutturale).

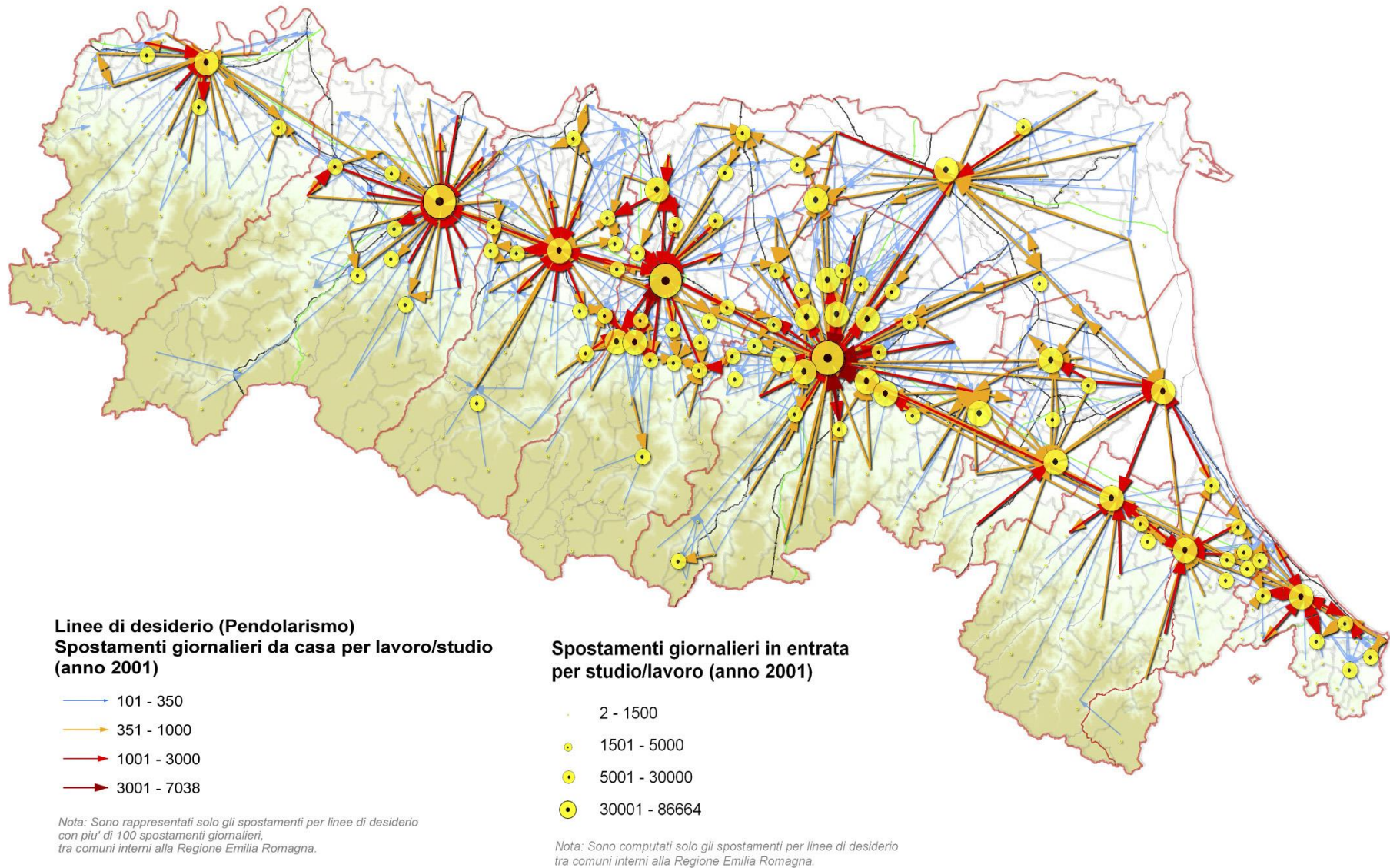
Definisce un progetto dei luoghi individuando due “spazi” privilegiati di azione, finalizzati alla integrazione della pianificazione locale e regionale, per costruire reti di città:

città effettive e sistemi complessi di area vasta



ambiti su cui (ri)organizzare le politiche territoriali e le cooperazioni interistituzionali superando i confini amministrativi

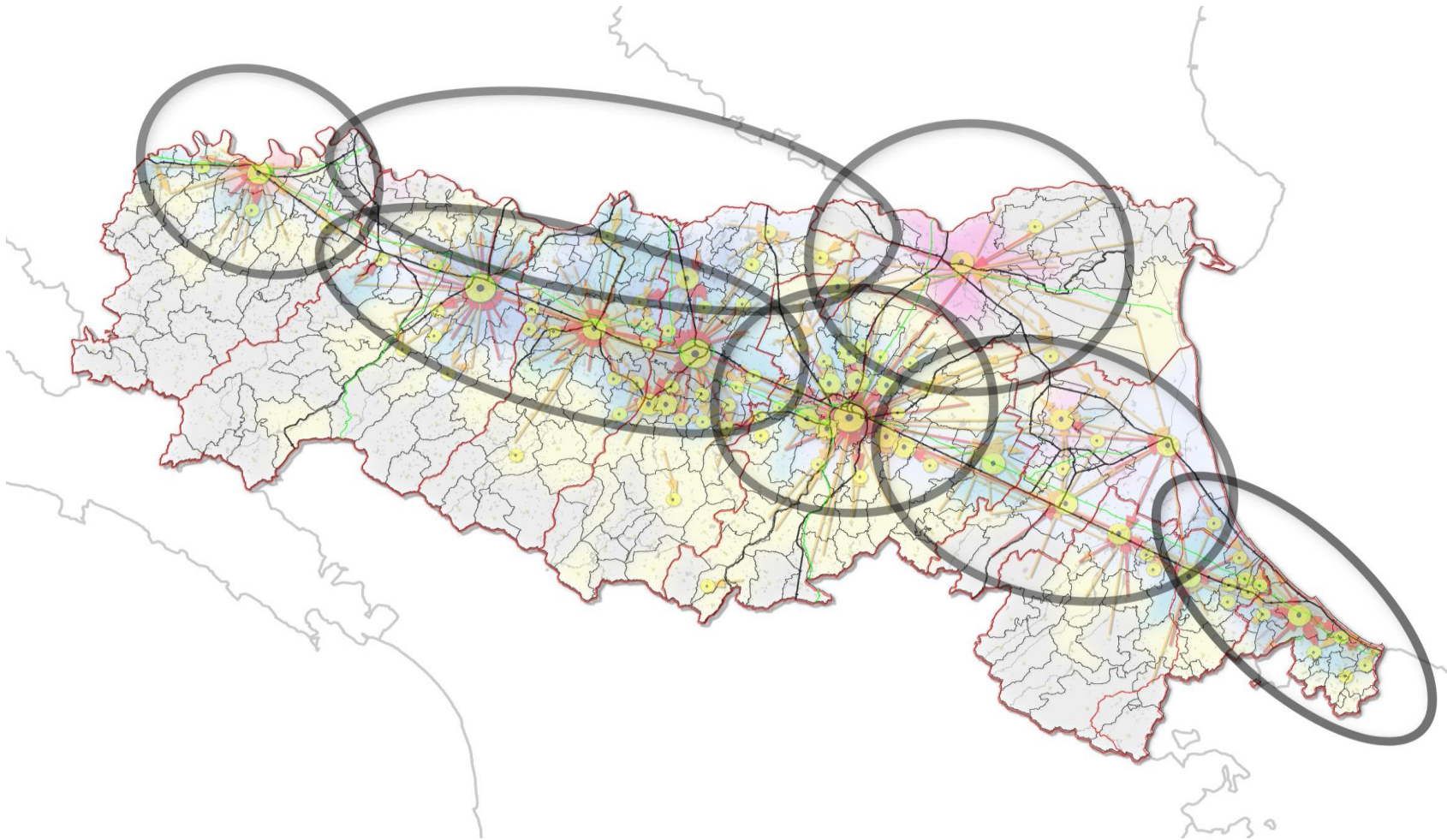
**DA AGGIORNARE!**





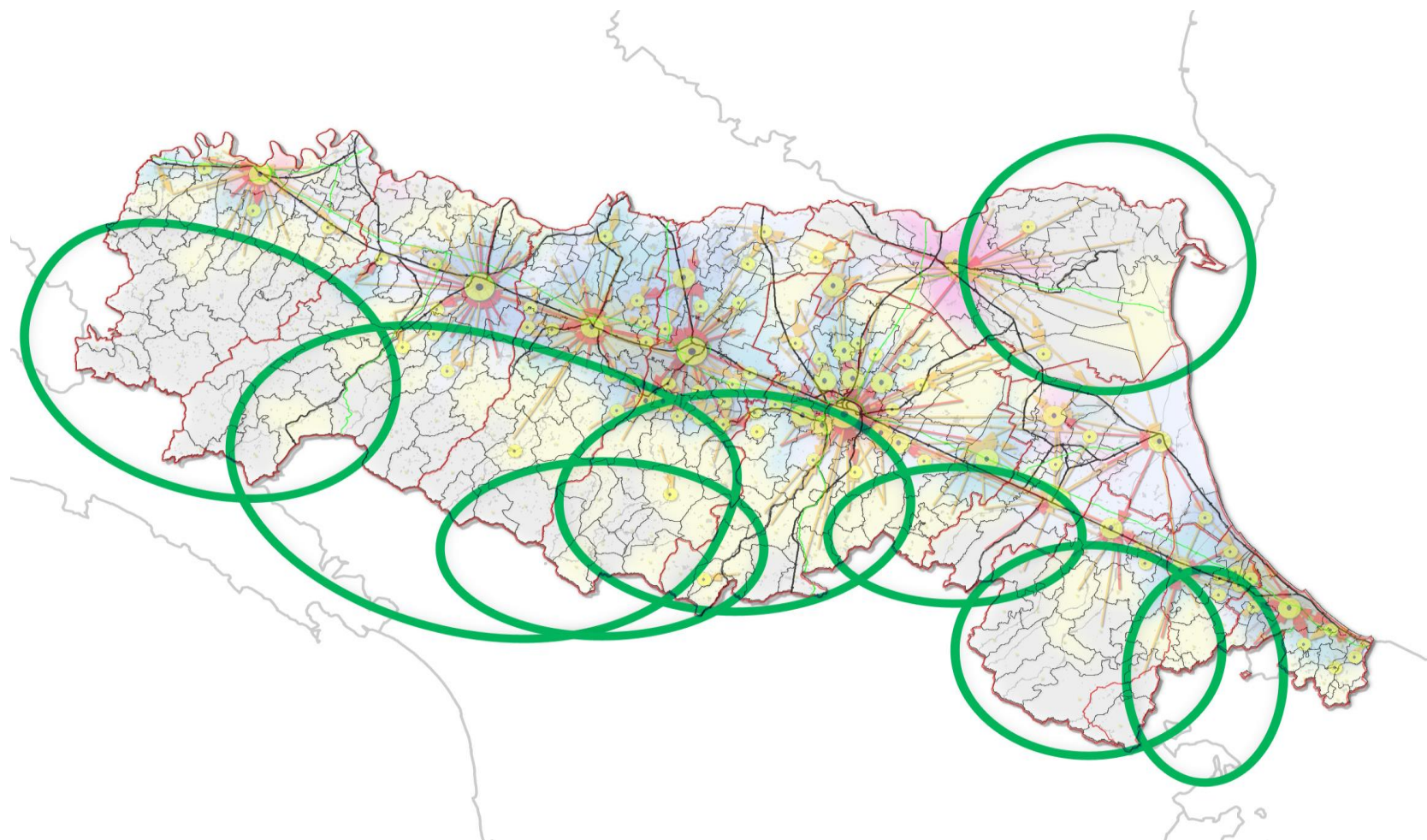
# i nuovi sistemi complessi di area vasta a dominante antropizzata

---



# i nuovi sistemi complessi di area vasta a dominante naturale

---





Per info:

<http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/>

<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/programmazione-territoriale/ptr-piano-territoriale-regionale/ptr>

