

## **PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

### **IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Vista la proposta di legge n. 245/2023 “Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1 dicembre 1997, n. 71 (Norme per la disciplina delle attività estrattive)”;

Visti gli articoli 20 e 21 del regolamento interno del Consiglio delle autonomie locali (CAL);

Verificata l'impossibilità di riunire il CAL entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 20, commi 1, 2, 3, 4 del regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Alessandro Gentilucci e sottoposta all'approvazione del CAL attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti dello stesso, specificando come termine per l'espressione del voto le ore 14 del 16 giugno 2025;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari;

Dato atto che, pertanto, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, e dell'articolo 20, commi 2, 3, del regolamento interno di questo CAL, il presente parere si intende approvato in data 16 giugno 2025;

**DELIBERA**

di esprimere parere favorevole.

Il Presidente

f.to Alessandro Gentilucci

**PARERE ESPRESSO**  
**DAL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

IL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Vista la proposta di legge n. 245/23 concernente: "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1 dicembre 1997, n. 71 (Norme per la disciplina delle attività estrattive)";

Udito il relatore Stefano Violoni;

Condivisa la proposta di parere formulata dal relatore e sottoposta all'approvazione del Consiglio;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettera c), della legge regionale 26 giugno 2008, n. 15;

Visti gli articoli 14, 15 e 16 del regolamento interno del CREL;

DELIBERA

di esprimere parere favorevole sulla proposta di legge n. 245/23 concernente: "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1 dicembre 1997, n. 71 (Norme per la disciplina delle attività estrattive)".

Il Presidente

f.to Luca Talevi

### **Premessa**

La proposta di legge n. 245/23 si inserisce nel solco della necessaria revisione del quadro normativo regionale in materia di attività estrattive, alla luce delle numerose modifiche che hanno inciso sull'originaria legge regionale 71/1997, generando non poche ambiguità applicative.

Il provvedimento interviene, infatti, con un impianto tecnico-legislativo di aggiornamento, semplificazione e armonizzazione delle disposizioni in essere, anche in risposta al mutato contesto normativo e programmatico, in particolare sul piano ambientale e amministrativo. È altresì coerente con i principi europei di sostenibilità, economia circolare e razionalizzazione dell'uso delle risorse.

È necessario ricordare che l'attuale esercizio delle cave marchigiane viene svolto secondo le previsioni dell'ultimo Piano Regionale Attività Estrattive (P.R.A.E.), approvato nel 2002 e che ha raggiunto la sua scadenza nel 2012. L'aggiornamento del Piano, tuttavia, risulta fermo in attesa della revisione del vigente Piano Paesaggistico Regionale.

Dunque, l'aggiornamento normativo della l.r. 71/1997 risulta indispensabile per tentare di rispondere all'odierno contesto economico e territoriale, nonché alle correlate esigenze, profondamente mutati rispetto ai primi anni 2000.

La ricostruzione post sisma e post alluvione, l'ammodernamento infrastrutturale sostenuto dal PNRR, e la ripresa dell'edilizia privata sostenuta dagli incentivi fiscali post pandemici, hanno fatto crescere in maniera rilevante la domanda di materiali inerti. Se in alcuni casi, ad esempio per la realizzazione di rilevati o massicciate, è possibile ed auspicabile impiegare materie prime seconde, in molti altri si rende necessario l'utilizzo di materiale vergine.

Ad oggi una notevole quantità dei materiali da costruzione utilizzati sul territorio provengono da altre regioni o da paesi limitrofi.

Il caso più comune è quello del calcestruzzo che, per mancanza di materiale inerte, non viene più confezionato dai produttori locali ma acquistato fuori regione con conseguente aumento dei costi.

Altro esempio è quello degli scogli, ampliamenti impiegati per contrastare l'erosione costiera, il cui prezzo risente fortemente dei costi di trasporto dato che vengono acquistati e fatti arrivare via terra dalla Croazia.

Infine, le imprese marchigiane del settore necessitano di programmare la propria attività e gli ingenti investimenti connessi, su un orizzonte temporale indicativamente di 15 anni. A tal fine, devono poter disporre di quantitativi di scavo commisurati a tale intervallo, sia per poter mantenere i livelli occupazionali che per poter essere competitive rispetto alle imprese delle regioni limitrofe.

### **Analisi delle principali modifiche**

#### **a. Verifica regionale sulla programmazione provinciale**

Viene introdotta una verifica di conformità regionale sulla programmazione provinciale ex ante, per evitare la necessità di esprimersi progetto per progetto.

Questa modifica risponde pienamente al principio di sussidiarietà e semplificazione amministrativa. Il trasferimento della valutazione della conformità al livello provinciale – previa approvazione regionale del piano – consente una maggiore efficienza procedurale, riduce la duplicazione delle valutazioni ed evita contenziosi sull'ambito di competenza tra Regione e Provincia. Elimina una duplicazione procedurale che rallentava l'approvazione dei progetti estrattivi, spostando la valutazione di conformità al livello programmatico (anziché progettuale).

#### **b. Introduzione dei principi di sostenibilità ed economia circolare**

L'art. 2 inserisce tra i principi cardine della legge il richiamo all'economia circolare e agli obiettivi della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS), sviluppata in coerenza con l'Agenda 2030.

Si tratta di un aggiornamento strategico che segna un'evoluzione importante rispetto all'approccio tradizionale. Stimola l'innovazione nella filiera produttiva, incentivando la valorizzazione di materiali riciclati e premia le imprese che investono in tecnologie sostenibili, favorendo una nuova cultura dell'estrazione responsabile.

#### **c. Revisione del contenuto del PRAE**

La PdL riscrive l'articolo 6 della l.r. 71/1997, ampliando e articolando il contenuto minimo del PRAE. Vengono introdotti strumenti analitici e progettuali moderni e coerenti con la pianificazione territoriale, l'uso di dati georeferenziati, la mappatura delle cave dismesse e la previsione delle aree di esenzione selettiva. In particolare, la compensazione ambientale con rimboschimento in misura pari a 1,5 volte l'area boschiva coinvolta, costituisce una misura concreta e innovativa di responsabilità ambientale.

**d. Semplificazione delle autorizzazioni**

Le disposizioni ridefiniscono il procedimento autorizzativo in capo ai Comuni, previa Conferenza dei Servizi, semplificando la procedura di rilascio.

Tali modifiche rispondono all'obiettivo di semplificazione e chiarezza amministrativa, rispettando il principio di leale collaborazione tra Enti. Il ruolo dei Comuni viene rafforzato, limitando il rischio di conflitti istituzionali e accelerando le tempistiche decisionali.

**e. Istituzione del SIRMAE – Sistema Informativo Regionale per le Attività Estrattive**

La proposta di legge prevede l'aggiornamento ed il potenziamento dell'attuale piattaforma informatica SIRMAE.

L'implementazione della piattaforma consentirà il monitoraggio continuo dei dati da parte degli Enti, degli operatori ma anche dei cittadini, garantendo l'interoperabilità con altri sistemi informativi ambientali e territoriali.

**f. Norme transitorie**

Molto importante è l'articolo che prevede delle norme transitorie nelle more dell'aggiornamento del Piano Regionale delle Attività Estrattive e fino all'entrata in vigore di tale aggiornamento.

In sostanza tale articolo consente di limitare gli effetti negativi sulle imprese dall'aggiornamento del nuovo PRAE in termini di attività estrattive evitando il blocco totale di tali attività. È fondamentale per il settore estrattivo che tale articolo venga approvato.

## Proposta di legge n. 245/23

Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1 dicembre 1997, n. 71

(Norme per la disciplina delle attività estrattive)

### ANALISI TECNICO NORMATIVA

#### ELEMENTI DI ANALISI

#### CONTENUTI

Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea e con l'ordinamento internazionale	La proposta di legge appare in via generale compatibile con l'ordinamento dell'Unione europea.
Analisi della compatibilità dell'intervento con il quadro normativo nazionale e con i principi costituzionali	<p>Il quadro normativo nazionale è costituito:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- dal regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443: "Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere nel Regno";</li><li>- dal decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 382: "Disciplina dei procedimenti di conferimento dei permessi di ricerca e di concessioni di coltivazione di giacimenti minerari di interesse nazionale e di interesse locale";</li><li>- dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137";</li><li>- dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152: "Norme in materia ambientale";</li><li>- dal decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117: "Attuazione della direttiva 2006/21/CE relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE";</li><li>- dal decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2017, n. 120: "Regolamento recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164";</li><li>- dal decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica 28 giugno 2024, n. 127: "Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione, altri rifiuti inerti di origine minerale, ai sensi dell'articolo 184 -ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152."</li></ul> <p>La proposta di legge interviene in materia di "attività estrattiva", affidata alla competenza legislativa residuale delle Regioni ma investe anche la materia "tutela dell'ambiente" riservata alla competenza legislativa esclusiva statale.</p> <p>A tale riguardo la Corte Costituzionale ha infatti evidenziato che: <i>"non è affatto in discussione che la potestà legislativa residuale spettante</i></p>

	<p><i>alla Regione in materia di cave (ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Cost.) trovi un limite nella competenza affidata in via esclusiva allo Stato (ex art. 117, comma secondo, lettera s) di disciplinare l'ambiente nella sua interezza in quanto entità organica che inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto; e che pertanto ad essa Regione sia consentito, in tale assetto di attribuzione, soltanto di incrementare eventualmente i livelli di tutela ambientale". (cfr. sentenza Corte Costituzionale n. 210/ 2016).</i></p> <p>Di conseguenza la disciplina regionale in materia di "attività estrattive" non può apportare deroghe <i>in peius</i> rispetto ai parametri minimi di tutela ambientale fissati a livello nazionale ma solo incrementare eventualmente il livello di tutela, senza tuttavia compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato (cfr. tra le altre, sentenze Corte Costituzionale nn. 31/2020, 199/2014, 330/ 2013 e 246/2013).</p> <p>L'articolo 4 bis, comma 3, inserito dall'articolo 2 della proposta non appare in linea con il quadro normativo sopra descritto in quanto, nella sua generica formulazione, potrebbe sottrarre alla disciplina dei rifiuti dettata dal Codice ambiente (d.lgs. 152/2006) la gestione dei materiali derivanti dalla realizzazione e manutenzione di opere pubbliche o di interesse pubblico senza che ne sussistano le condizioni legittimanti attualmente previste dalla normativa statale vigente in materia (cfr. sentenza Corte Costituzionale n. 31/2020).</p> <p>Una valutazione analoga opera con riferimento all'articolo 6 quater.</p> <p>Tale disposizione normativa infatti, consentendo nelle more dell'aggiornamento del PRAE, in deroga ai piani provinciali delle attività estrattive, un ampliamento dei volumi di escavazione già autorizzati, non appare in linea con il decreto legislativo 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio). Poiché infatti la Regione Marche non si è ancora dotata di un piano paesaggistico regionale adeguato al suddetto Codice, nelle zone soggette a vincolo paesaggistico ogni intervento di trasformazione del territorio deve essere oggetto di uno specifico accordo tra la Regione ed il Ministero della Cultura ai sensi degli articoli 135, 143 e 156 del decreto legislativo 42/2004, nel rispetto del principio inderogabile della pianificazione paesaggistica congiunta.</p> <p>Tuttavia, per completezza, si precisa che l'articolo 6 quater riproduce il contenuto di una disposizione regionale vigente dal 2019 (art. 4, legge regionale 30 dicembre 2019, n. 43: "Misure urgenti di adeguamento della legislazione regionale"), che risulta aver superato il controllo di legittimità costituzionale.</p>
Analisi della compatibilità dell'intervento con lo Statuto regionale	La proposta di legge appare compatibile con i contenuti dello Statuto regionale.
Incidenza e coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti regionali vigenti	La proposta di legge apporta modifiche alla legge regionale 1 dicembre 1997, n. 71 (Norme per la disciplina delle attività estrattive) che risulta oramai datata e non più rispondente alle attuali esigenze del contesto economico e territoriale marchigiano.
Verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa	La proposta di legge si pone in linea con i principi della semplificazione normativa, utilizzando lo strumento della novella legislativa.
Verifica dell'esistenza di proposte normative in materia analoga all'esame del Consiglio regionale e relativo iter	Non risultano proposte di legge all'esame del Consiglio regionale dirette a perseguire le medesime finalità.

## RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA

### Art. 01

*(Modifica all'articolo 3 della l.r. 71/1997)*

L'articolo dispone che i calcari, il travertino, il gesso e l'arenaria (materiali classificati dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 3 della l.r. 71/1997 quali materiali di prevalente uso ornamentale o edile) che, nel caso specifico, non possiedono le caratteristiche per un uso ornamentale o edile possono essere destinati ad altri utilizzi, fermo restando il pagamento del contributo di cui al comma 1 dell'articolo 17 della medesima legge regionale.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

### Art. 1

*(Modifica all'articolo 4 della l.r. 71/1997)*

L'articolo prevede espressamente tra le funzioni della Regione (articolo 4) anche quella di verificare la conformità al Piano regionale delle attività estrattive (PRAE) dei programmi provinciali delle attività estrattive di cui all'articolo 8 della medesima legge regionale. Si precisa che l'amministrazione regionale attualmente partecipa alle conferenze di servizi indette nell'ambito dell'iter autorizzatorio di ogni singolo progetto di cava per verificare la conformità al PRAE di tale progetto.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

### Art. 2

*(Inserimento dell'articolo 4 bis nella l.r. 71/1997)*

L'articolo introduce nella disciplina regionale in questione i principi della promozione dello sviluppo sostenibile e dell'economia circolare.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

### Art. 3

*(Modifica all'articolo 6 della l.r. 71/1997)*

L'articolo apporta alcune modifiche alla disciplina regionale di settore nella parte in cui individua (articolo 6) il contenuto del Piano regionale della attività estrattive (PRAE).

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

### Art. 4

*(Modifica all'articolo 12 della l.r. 71/1997)*

L'articolo è soppresso.

### Art. 5

*(Modifiche all'articolo 13 della l.r. 71/1997)*

L'articolo è soppresso.

#### **Art. 6**

*(Modifiche all'articolo 23 della l.r. 71/1997)*

L'articolo è soppresso.

#### **Art. 6 bis**

*(Autorizzazione alla coltivazione)*

L'articolo detta nuove disposizioni in merito al procedimento autorizzatorio da seguire per esercitare l'attività estrattiva nel territorio regionale, adeguandolo alla normativa statale vigente in materia, con particolare riferimento al d.p.r. 7 settembre 2010, n. 160 (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

#### **Art. 6 ter**

*(Sistema informativo regionale Marche attività estrattive)*

L'articolo prevede l'istituzione, a decorrere dal 1° luglio 2026, presso la Giunta regionale del Sistema Informativo regionale Marche attività estrattive (SIRMAE), in sostituzione del catasto delle cave previsto dall'articolo 23 della l.r. 71/1997.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

#### **Art. 6 quater**

*(Norme transitorie)*

L'articolo dispone che, nelle more dell'aggiornamento del PRAE, in deroga ai piani provinciali delle attività estrattive e per i soli materiali di difficile reperibilità, i progetti che abbiano già usufruito dell'ampliamento già concesso dal legislatore regionale con l'articolo 4 della l.r. 30 dicembre 2019, n. 43 (Misure urgenti di adeguamento della legislazione regionale) possono beneficiare, alle medesime modalità e condizioni, di un ulteriore ampliamento sino al 30 per cento dei volumi complessivi già autorizzati e per i soli siti estrattivi in cui sia stato raggiunto almeno il 65 per cento del volume di scavo complessivamente autorizzato.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

#### **Art. 7**

*(Abrogazioni)*

L'articolo abroga la lettera h) del comma 2 dell'articolo 9 della l.r. 71/1997 e l'allegato C della medesima legge regionale.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

#### **Art. 7 bis**

*(Disposizioni finali)*

L'articolo detta disposizione a carattere organizzativo, prevedendo la data del 30 giugno 2026 quale termine per l'attuazione a carico della Giunta regionale degli adempimenti necessari per l'istituzione del SIRMAE.

**Invarianza:** *la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

**Art. 8**  
*(Invarianza finanziaria)*

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria.

***Invarianza:*** la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.