

Audizione sulla proposta di legge regionale n. 54 “Norme per la pianificazione degli insediamenti logistici a rilevanza sovracomunale” resa nella seduta del 15 gennaio 2025 dinanzi alla II Commissione del Consiglio regionale del Piemonte

CARLO ALBERTO BARBIERI¹¹

(ABSTRACT) ITA

Nel corso dell'audizione è stato espresso un giudizio positivo sulla proposta di legge regionale che tenta di integrare la logistica nel contesto della pianificazione territoriale. Si sottolinea, tuttavia, che la proposta è ancora settoriale e non affronta adeguatamente la problematica dei rapporti con il Piano Territoriale Regionale (PTR), con il Piano della logistica regionale e con le Zone Logistiche Semplificate (ZLS). Tali rapporti potrebbero essere rafforzati per migliorare la governance della logistica. Si rileva, inoltre, che la proposta non chiarisce l'uso dell'Accordo territoriale previsto dalla legge urbanistica e che essa lascia alcune incertezze dal punto di vista procedurale quanto alle varianti urbanistiche.

(ABSTRACT) EN

During the hearing, a positive opinion was expressed on the proposed regional law that attempts to integrate logistics into the context of territorial planning. It was stressed, however, that the proposal is still sectoral and does not adequately address the issue of relations with the Regional Territorial Plan, the Regional Logistics Plan and the Simplified Logistics Zones. These relations could be strengthened to improve logistics governance. It is also noted that the proposal does not clarify the use of the Territorial Agreement provided by the urban planning law, leaving some uncertainties from a procedural point of view.

A nome dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), Sezione Piemonte e Valle d'Aosta, non possiamo che apprezzare il tentativo di questa legge di inserire una materia molto delicata, strategica e complessa, come la logistica, in un contesto di governo e di pianificazione del territorio.

Tuttavia, la proposta si configura (ancora una volta) come una legge settoriale. A nostro avviso sarebbe stato più convincente scegliere di implementare la legge sulla pianificazione del territorio del Piemonte, cioè la legge urbanistica n. 56 del lontanissimo 1977 che attende comunque di essere riformata e riattualizzata dopo la svolta del 2001 (modifica del Titolo V)

e la trasformazione dell'*urbanistica in governo del territorio*.

Questa più organica strada non è stata imboccata dalla Pdl n. 54, immagino soprattutto per l'urgenza che il tema della logistica impone. Tuttavia, lo stile legislativo scelto, pur settoriale, appare quello di *avvalersi* della legge urbanistica n. 56 e non quello di modificarla di volta in volta e "qui e là". Questa specifica opzione va sottolineata positivamente, in quanto si discosta da una prevalente attività legislativa della Regione che predilige, invece, operare continue modifiche puntuali della legge n. 56 con interventi parziali spesso senza coglierne i necessari complessi nessi (come per esempio è stato in parte il caso della L.r. n. 7 del 2022).

In che senso la Pdl n. 54 *si avvale* della L.r. n. 56 invece di modificarla puntualmente dall'esterno? Nel senso che, ad esempio, le importanti discipline attribuite agli *Ambiti intercomunali di logistica* sono ricondotte alle attività di pianificazione del territorio come disciplinate dalla legge urbanistica n. 56.

Questa è una "notizia" positiva: non è così abituale assistere ad una esplicita e voluta chiamata in causa della pianificazione, come attività che risolve i problemi complessi e non che li complica (al punto tale di superarli con il ricorso a *deroghe*). Infatti, nella Pdl la logistica è governata con l'individuazione di *Ambiti*, la cui determinazione e poi gli atti urbanistici comunali o unionali che ne conseguono sono attribuiti alla pianificazione d'Area vasta, cioè delle Province e della Città Metropolitana.

Se dobbiamo, tuttavia, individuare un punto debole in questa condivisibile impostazione è che l'opportuno (e necessario a nostro avviso) rapporto con il Piano Territoriale Regionale (PTR) è del tutto marginale. Rispetto al PTR, che è in avanzata fase di aggiornamento (decorsi ormai più di tredici anni dalla sua entrata in vigore), sostanzialmente la Pdl si accontenta di dire che, nel demandare tutto ai Piani territoriali provinciali e al PTGM metropolitano si "tenga conto", del Piano Territoriale Regionale e del Piano paesaggistico.

La Pdl chiama in causa la pianificazione di settore (di trasporti e logistica soprattutto) della Regione chiedendo, anche qui, coerenza e dichiarando di essere attuativa in particolare di 4 azioni strategiche del Piano regionale della logistica, scelte perché maggiormente pertinenti. Un Piano della logistica regionale che riteniamo peraltro alquanto generico, poco esplicito e che dunque poco aiuterebbe le Province, la Città metropolitana e i Comuni a pianificare gli *Ambiti di logistica intercomunale* e ad agire in essi.

La Pdl fa inoltre cenno, ma troppo timidamente, alla Zona logistica semplificata (ZLS), di cui il Piemonte fa parte, così come è stata individuata dal Governo e consistente nel retroporto di Genova. Va ricordato che la ZLS riguarda Comuni idonei a muoversi e ad avvalersi di questa disciplina di sostegno della logistica nazionale e con un ruolo della Regione.

Il rapporto con le Zone logistiche semplificate dovrebbe essere rafforzato e reso più esplicito nella Pdl (che si limita a un "tenuto conto"), e proceduralizzato rispetto alla pianificazione e individuazione degli *Ambiti di logistica intercomunale*.

Il tema è rilevante perché la ZLS gode di vantaggi fiscali, economici e semplificatori, ma appare però sganciato dalla Pdl, nel senso che essa si limita a dire (forse anche un po' impropriamente) di *tener conto che gli Ambiti possono coincidere con la ZLS*; mentre, invece, andrebbe rafforzato e meglio inquadrato questo rapporto, valorizzando il fatto che

con questa Pdl il Piemonte (la Regione e gli Enti di area vasta) si doterebbe di uno strumento in più per governare nell'ambito della Zona logistica semplificata stessa. Andrebbe, dunque, maggiormente esplicitato questo rapporto, così come andrebbe enfatizzata la connessione fra la Pdl e il Piano Territoriale Regionale.

Per quanto riguarda l'aspetto più procedurale: secondo la Pdl gli *Ambiti* sono da riconoscere mediante "Accordo territoriale" e la realizzazione delle relative aree della logistica (sono oggetto della legge quelle di più di 40 mila metri quadrati), se necessario, sono sottoposte a "variante urbanistica". Anche questo è una prova di come ci si voglia *avvalere* della legge urbanistica n. 56. Ricordo, infatti, che l'Accordo territoriale è previsto (dal 2013) all'articolo 19-ter della legge n. 56. Tuttavia, questo strumento sostanzialmente non è ancora stato utilizzato (cioè in Piemonte si utilizza l'*Accordo di programma* dell'articolo 34 Testo Unico Enti Locali, che è però altra cosa). La Regione Piemonte, peraltro, non ha ancora disciplinato la modalità di realizzazione di un Accordo territoriale *ex art 19-ter* (ad esempio, con una DGR o altro un documento) o per applicare la "Perequazione territoriale" (art 19-bis della L.r. n. 56), giustamente richiamata nella Pdl. Sotto questo profilo la Pdl dovrebbe obbligare la Regione a disciplinare entro un preciso termine l'Accordo territoriale, oppure dovrebbe essere essa stessa ad approfittare di questo approfondimento sulla logistica per disciplinare l'Accordo territoriale (continuamente chiamato in causa e che dà il via alle varianti urbanistiche).

Nella Pdl le varianti ai PRG possono essere, secondo quello che abbiamo capito, le "varianti parziali" di cui all'art 17, comma 5, della L.r. n. 56 (e questo potrebbe anche avere un senso, considerando il ruolo, nella individuazione degli *Ambiti* mediante atti di pianificazione, delle Province e della Città metropolitana, che hanno competenza su tale tipo di Varianti) anche se, per aree logistiche di almeno quattro ettari di cui si occupa la Pdl, sembra più opportuna una variante strutturale per le implicazioni che comporterà. La "variante strutturale" (art 17, comma 4, della L.r. n. 56) avrebbe anche il vantaggio di attivare una procedura di Conferenza di copianificazione (art 15-bis L.r. n. 56) che coinvolge, non soltanto la Provincia competente e il Comune richiedente, ma anche la Regione (e la Soprintendenza per il rapporto con il PPR), per le ragioni che abbiamo detto prima di governo complessivo di questo settore così strategico.

La Pdl non chiama in causa - non so se del tutto volutamente - il ricorso alla "variante semplificata" di cui all'art 17-bis della L.r. n. 56 (e si tratta di un aspetto anche apprezzabile), che funziona con *Conferenza dei servizi* (e non mediante la *Conferenza di copianificazione*) secondo una tempistica accelerata. Facciamo osservare che quest'ultima variante risulta non richiamata perché il riferimento all'Accordo territoriale *ex art. 19-ter* della L.r. n. 56 non è una fattispecie prevista nell'articolo 17-bis (che rimanda, invece, all'Accordo di programma *ex art. 34* del TUEL).

La legge n. 56 sceglie con forza la copianificazione come metodo e procedura della pianificazione urbanistica, mentre l'articolo 17-bis percorre un'altra strada.

Bisogna essere chiari: se si sceglie la procedura ordinaria delle *Varianti parziali* e *Varianti strutturali* (ma allora va detto meglio!) allora la "Variante semplificata 17-bis" non è utilizzabile e applicabile, a meno che non si passi attraverso un procedimento gestito tramite lo *sportello SUAP* o che l'Accordo territoriale non sia interno o collegato in qualche modo a un Accordo di programma *ex art. 34* TUEL.

In conclusione, auspicando l'attenzione del legislatore regionale all'impegno per la riforma e attualizzazione della legge urbanistica regionale, si esprime una linea di apprezzamento generale della Proposta di legge n. 54, con l'invito però alle indispensabili implementazioni fin qui esposte, quali ad esempio la disciplina dell'Accordo territoriale, la chiarezza sulle procedure, il rapporto con il PTR, ecc.

Anche a nome dell'Ordine Architetti di Torino, da ultimo segnaliamo che, per muoversi in modo utile all'interno di una nuova prospettiva come questa delineata dalla proposta di legge del Consigliere Rossi, occorrono una maggiore chiarezza e certezze procedurali per semplificare l'attività degli architetti, dipendenti pubblici e professionisti, che affiancano i Comuni. Il rinvio o l'omissione di alcuni aspetti può essere un problema che può determinare incertezze operative e l'attesa di successivi atti (DGR, Circolari, ecc.). Quindi, riteniamo che sia opportuno risolvere, già tramite la proposta di legge in discussione, gli aspetti procedurali necessari.

1. Professore Ordinario di Urbanistica, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche per il Territorio-DIST, Politecnico e Università di Torino. [↑](#)