



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

**Disegno di legge concernente "Norme per il governo del territorio e per la tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura".**

## Relazione

### Analisi dell'articolato

Il disegno di legge recante "Norme per il governo del territorio e per la tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura" è articolato in due titoli, con trattazione separata delle seguenti materie: governo del territorio (Titolo I), norme finali (Titolo II).

### Titolo I "Norme per il governo del territorio"

Il Titolo I, relativo alle "Norme per il governo del territorio", si articola nei capi da I a V, comprensivi degli articoli da 1 a 46.

Gli articoli 1 e 2 delineano i principi e le finalità della legge, che si ispira ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo ai Comuni e loro forme associative tutte le funzioni relative al governo del territorio e alla tutela, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio non espressamente conferite dall'ordinamento e dalla presente legge alle Province e alla Regione. La legge si propone, inoltre, l'obiettivo della semplificazione, dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, della partecipazione e della tutela dei diritti del cittadino; tale obiettivo è perseguito dalla Regione con i Comuni, le loro forme associative, le Province.

L'articolo 3 individua nei Comuni e loro forme associative, nelle Province e nella Regione i soggetti competenti in materia di pianificazione e programmazione territoriale; elenca le funzioni, i compiti e le attività loro conferiti dalla legge.

L'articolo 4 specifica gli strumenti a disposizione per l'attuazione delle funzioni in materia di pianificazione e programmazione territoriale: i Comuni o le loro forme associative svolgono le funzioni di pianificazione mediante il piano comunale (PGT) o intercomunale (PIGT) di governo del territorio, strumento di pianificazione che individua e definisce le scelte strutturali di assetto e di sviluppo del territorio; i piani attuativi (PA), strumenti operativi che specificano ed attuano le scelte del piano comunale o intercomunale di governo del territorio. Le Province svolgono le funzioni conferite mediante la predisposizione di propri programmi pluriennali, sia di carattere generale che settoriale, in relazione alle funzioni e ai compiti conferiti dalla legge. La Regione svolge le sue funzioni di pianificazione e di programmazione territoriale mediante il documento di programmazione territoriale (DPT) e i piani regionali di settore in esso previsti per la sua



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

attuazione, il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) e gli atti di indirizzo e coordinamento (AIC) per il governo del territorio.

L'articolo 5 introduce gli istituti della perequazione urbanistica e della compensazione urbanistica territoriale. La perequazione urbanistica assicura un'equa ripartizione dei diritti edificatori e dei corrispondenti oneri tra i proprietari inclusi in un determinato ambito territoriale, in modo indipendente dalla destinazione specificamente assegnata ad ogni singola area ricompresa in ambiti oggetto di trasformazione urbanistica; inoltre, consente e agevola la cessione di diritti edificatori su altre aree aventi analoga destinazione. La compensazione urbanistica territoriale consente, anche in ambito sovracomunale e territoriale, un'equa compensazione alle limitazioni nelle destinazioni d'uso e sostiene le potenzialità di sviluppo del territorio comunale con l'attribuzione di equivalenti valori di natura urbanistica, programmatoria ed economica, con particolare riferimento ai territori che possono risultare svantaggiati dall'attuazione di politiche e strategie di sviluppo regionali e nazionali. Gli istituti sono poi ripresi nelle disposizioni successive.

L'articolo 6 prevede che le previsioni degli strumenti della pianificazione e della programmazione territoriale siano concretamente realizzate anche attraverso la partecipazione e la concertazione tra i soggetti istituzionali che hanno competenze in materia di governo del territorio, oltre che con le associazioni economiche e sociali. Nei procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale sono infatti assicurati, nei limiti e secondo le procedure previste, specifiche forme di pubblicità e di consultazione dei cittadini, dei soggetti portatori di interessi diffusi e delle associazioni per la tutela di interessi diffusi. Nella formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive, è garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento attraverso la più ampia pubblicità degli atti e dei documenti, assicurando il tempestivo ed adeguato esame delle proposte dei soggetti intervenuti e indicando le motivazioni in merito all'accoglimento o rigetto delle stesse.

Gli articoli 7, 8 e 9 individuano le modalità di esercizio concertato delle funzioni di pianificazione e programmazione territoriale, introducendo gli Accordi territoriali di pianificazione, gli Accordi di programma e i programmi, piani e progetti di valenza strategica per lo sviluppo del territorio regionale in un'ottica di sostenibilità ambientale e paesaggistica.

Gli Accordi territoriali di pianificazione, secondo quanto disposto dall'articolo 7, possono essere stipulati da Comuni, loro forme associative e dalle Province, in coerenza con gli strumenti di pianificazione e programmazione regionale, contengono disposizioni finalizzate al coordinamento degli strumenti di governo del territorio che saranno conseguentemente adottati. Gli Accordi di programma, secondo quanto disposto dall'articolo 8, possono essere stipulati da Comuni, loro forme associative e Province con altri soggetti pubblici e, anche in variante agli strumenti di



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

pianificazione urbanistica comunale, sono finalizzati alla realizzazione di opere con l'obiettivo primario della salvaguardia del territorio, del paesaggio, dell'ambiente e della crescita economica, produttiva e occupazionale del territorio interessato. L'articolo 8, nei commi da 2 a 4, disciplina, inoltre, i casi in cui soggetti privati presentino dei progetti di interventi che necessitino per la loro realizzazione di un accordo di programma tra le amministrazioni pubbliche competenti.

L'articolo 9 prevede che la Regione, le Province ed i Comuni, anche con il concorso di altri soggetti pubblici e privati, possano individuare programmi, piani e progetti di valenza strategica per lo sviluppo del territorio regionale in un'ottica di sostenibilità ambientale e paesaggistica; tali strumenti devono poter incidere significativamente sul sistema economico-sociale, sull'organizzazione del territorio e sulla valorizzazione paesaggistico-ambientale. In particolare, essi possono comprendere operazioni di riassetto e riqualificazione degli insediamenti, anche costieri e la realizzazione di parchi ecologici-ambientali; devono, comunque, essere perseguiti obiettivi di elevata qualità paesaggistica, ecologico-ambientale e urbanistico-architettonica. Il comma 2 dispone la preliminare valutazione della compatibilità complessiva sotto il profilo paesaggistico di programmi, piani e progetti da parte dell'Assessorato competente in materia di governo del territorio; in caso di esito positivo, l'iter procedurale è quello descritto per gli Accordi di programma.

L'articolo 10 è relativo alle procedure di Valutazione ambientale strategica (VAS) e di verifica di assoggettabilità alla stessa. In particolare, è stabilito che, nelle more dell'emanazione di una specifica disciplina legislativa regionale in materia di valutazione ambientale, nei procedimenti di formazione degli strumenti della pianificazione e della programmazione territoriale, trovano applicazione le disposizioni di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modifiche e integrazioni.

L'articolo 11 concerne il Sistema informativo territoriale regionale (SITR), riferimento conoscitivo fondamentale per la redazione degli strumenti di governo del territorio. Il SITR, infatti, consente la conoscenza e la valutazione degli strumenti della pianificazione e della programmazione territoriale e la verifica dei loro effetti, in coerenza con gli indirizzi nazionali e comunitari in tema di informazione geografica. I Comuni, le province e gli enti pubblici collaborano alla realizzazione e alla gestione, nell'ambito del sistema informativo territoriale, della base informativa geografica regionale; essi conferiscono gratuitamente al SITR, secondo specifiche istruzioni tecniche, i dati in loro possesso necessari al governo del territorio, utilizzando il proprio sistema informativo, connesso in rete con i sistemi informativi delle altre amministrazioni pubbliche. Tutti gli strumenti di pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistica sono redatti sulla carta tecnica regionale



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

secondo le specifiche tecniche definite dalla Giunta regionale entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

L'articolo 12 modifica la composizione del Comitato Tecnico Regionale Urbanistico (CTRU), con la previsione della partecipazione dei funzionari delle province competenti in materia di VAS, si integrano quindi le competenze possedute dall'organo tecnico-consultivo della Regione.

Le disposizioni degli articoli da 13 a 26 riguardano la Pianificazione territoriale comunale e intercomunale: con l'introduzione dei Piani di governo del territorio (PGT) e dei Piani Attuativi (PA), è modificato il contenuto ed il ruolo della pianificazione comunale. L'articolo 13 prevede infatti che la pianificazione comunale si espliciti mediante il PGT, strumento di livello strategico, valido a tempo indeterminato e suscettibile di varianti, che individua e definisce le scelte strutturali di assetto e di sviluppo del territorio, specifica le vocazioni e le invarianti di natura geologica, geomorfologica, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica, in conformità alle esigenze della comunità locale e in coerenza e nel rispetto degli altri strumenti sovraordinati di pianificazione e governo del territorio.

Gli elementi costitutivi del PGT sono descritti negli articoli da 14 a 16. Il Documento Strategico Comunale (DSC), individua e definisce la struttura del territorio comunale, i fattori di rischio, gli elementi di vulnerabilità del territorio, i criteri generali per la loro eliminazione o mitigazione, le risorse strategiche e le invarianti strutturali paesaggistiche e territoriali; il Programma Comunale dei Servizi e delle infrastrutture (PSC), individua la dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale; il Disciplinare Urbanistico (DU), regola l'attività urbanistica ed edilizia per l'intero territorio comunale.

L'articolo 17 disciplina il Regolamento edilizio comunale (RE), che contiene le norme e le procedure relative alle opere edilizie, i parametri edilizi ed urbanistici e le metodologie per il loro calcolo, la disciplina degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione. Nel regolamento edilizio, ai fini del rilascio del titolo abilitativo, deve essere prevista, per gli edifici di nuova costruzione, l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Nel caso in cui il Comune intenda istituire la commissione edilizia, il RE indica gli interventi sottoposti al preventivo parere di tale organo consultivo.

L'articolo 18 riporta le procedure per l'elaborazione ed approvazione del Piano comunale di governo del territorio (PGT), che devono essere elaborati a seguito di processi di concertazione e partecipazione. Il PGT è oggetto di due distinte deliberazioni di adozione e, quindi, di approvazione. A seguito dell'adozione il Piano è presentato alla Direzione regionale competente in materia urbanistica per la verifica di coerenza e all'autorità competente per la VAS per le valutazioni di competenza. La procedura di approvazione del PGT, si conclude con la



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

pubblicazione del piano sul BURAS da parte della Direzione regionale competente in materia urbanistica, previa verifica del recepimento da parte del Comune delle osservazioni regionali espresse in sede di verifica di coerenza e contenute nel parere motivato rilasciato dall'autorità competente per la VAS. L'intera procedura deve essere completata entro 18 mesi dalla sua adozione; nel caso di superamento di tale termine o nel caso di mancato recepimento delle osservazioni espresse dall'amministrazione regionale, la Regione esercita il potere sostitutivo.

L'articolo 19 è relativo alla pianificazione intercomunale, che assicura una coerente ed equilibrata distribuzione territoriale nella realizzazione di infrastrutture e servizi pubblici o di pubblica utilità riferiti all'ambito intercomunale, agevola l'attuazione degli interventi di compensazione paesaggistica e consente l'utilizzo della perequazione urbanistica e compensazione urbanistica territoriale nel territorio sovracomunale interessato. Possono accedere allo strumento della pianificazione intercomunale i Comuni ricadenti in ambiti caratterizzati da contiguità territoriale, o ricadenti negli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio associato delle funzioni. La pianificazione intercomunale si realizza mediante la redazione di un Piano intercomunale di governo del territorio (PIGT), i cui contenuti coincidono con quelli del PGT. I Comuni e le loro forme associative che provvedono congiuntamente alla pianificazione possono utilizzare lo strumento della compensazione urbanistica territoriale per realizzare lo scambio di diritti edificatori contro equivalenti valori di natura urbanistica, programmatoria o economica. La procedura di approvazione del PIGT è definita dal successivo articolo e ricalca il procedimento previsto per il PGT, salva la necessità di adozione delle rispettive deliberazioni da parte degli organi competenti dei Comuni coinvolti.

Le disposizioni di cui agli articoli da 21 a 24 sono riferite ai Piani attuativi comunali, che comprendono tutti gli strumenti attuativi, comunque denominati, previsti dalla legislazione statale e regionale. I piani attuativi, in coerenza con le indicazioni contenute nel PGT specificano, in via definitiva, i parametri urbanistico-edilizi e identificano cartograficamente le aree e le relative destinazioni d'uso. I piani attuativi, inoltre, sulla base delle previsioni del DU, disciplinano e attuano concretamente la perequazione urbanistica e la compensazione urbanistica. Le previsioni contenute nei piani attuativi e nelle loro varianti hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.

L'articolo 22 disciplina il procedimento di formazione dei piani attuativi, garantendo la partecipazione dei soggetti interessati in una fase antecedente all'adozione. Il comma 5 dell'articolo stabilisce che i Comuni con popolazione superiore ai 25.000 abitanti possano prevedere nel PGT che l'esame delle osservazioni e l'approvazione dei piani attuativi siano di competenza della Giunta Comunale.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

L'articolo 23 è relativo alla particolare procedura di approvazione delle varianti non sostanziali ai piani attuativi, ovvero le varianti che non incidono sul dimensionamento volumetrico del piano attuativo e non comportano modifiche al perimetro, agli indici di fabbricabilità ed alle dotazioni di spazi pubblici o ad uso pubblico. Le varianti possono essere oggetto di un'unica deliberazione.

L'articolo 24 evidenzia le norme applicabili, in alcuni casi specifici, ai piani attuativi di iniziativa privata e di iniziativa pubblica.

L'articolo 25 specifica, al comma 1, le misure di salvaguardia applicabili nelle more dell'adozione dei piani attuativi e, ai commi da 2 a 4, i provvedimenti cautelari che, qualora ricorrano comprovati motivi d'urgenza, la Giunta regionale può attivare per inibire o sospendere trasformazioni di destinazioni d'uso e costruzioni su aree pubbliche o private, anche se consentite dagli strumenti urbanistici vigenti.

L'articolo 26 prevede le modalità di attivazione della compensazione urbanistica da parte dei Comuni; i criteri e limiti generali di carattere edilizio entro i quali, nel rispetto dello strumento di pianificazione generale, è possibile attuarla; la definizione di credito volumetrico, gli ambiti e le modalità del suo utilizzo.

Gli articoli da 27 a 32 attengono alla Pianificazione e programmazione territoriale regionale. L'articolo 27 contiene la definizione e la composizione del Documento di programmazione territoriale (DPT), strumento di programmazione generale con il quale la Regione definisce, in coerenza con il Programma regionale di sviluppo, le linee fondamentali di assetto e governo del territorio, al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile, accrescere la competitività dei sistemi territoriali locali, garantendo la riproducibilità, la qualificazione e la valorizzazione delle risorse territoriali, ambientali e paesaggistiche; la procedura di formazione del DPT è enunciata nel successivo articolo 28.

L'articolo 29 è relativo al Piano Paesaggistico Regionale (PPR), predisposto e approvato dalla Regione nel rispetto dei principi generali desumibili dal decreto legislativo n. 42 del 2004 e s.m.i., per assicurare l'adeguata tutela, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio. Il comma 3 dell'articolo disciplina l'obbligo per Comuni e Province di adeguare i propri piani e programmi al PPR.

Gli articoli da 30 a 32 riportano le procedure per l'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale, sue modifiche non sostanziali e per l'aggiornamento e la revisione. È introdotta una fase di partecipazione preliminare all'adozione del Piano e contestuale alla trasmissione della proposta alla Commissione consiliare competente, che esprime il proprio parere e lo trasmette alla Giunta regionale. A seguito dell'adozione da parte della Giunta Regionale e della pubblicazione del Piano,



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

possono essere formulate osservazioni entro il termine di sessanta. Esaminate le osservazioni la Giunta regionale approva in via definitiva il PPR e procede alla successiva pubblicazione del Piano sul BURAS. L'articolo 31 disciplina le ipotesi di applicazione della procedura semplificata di approvazione delle modifiche al PPR, descritta all'interno del medesimo articolo.

L'articolo 32 prevede le procedure per l'aggiornamento e la revisione del PPR. Con periodicità biennale, la Giunta regionale aggiorna i contenuti del Piano con deliberazione pubblicata sul BURAS e pubblicata sul sito istituzionale della Regione. Nei trenta giorni successivi alla pubblicazione, chiunque ne abbia interesse può presentare osservazioni in merito alle modifiche proposte; nello stesso termine, la Commissione consiliare competente in materia di urbanistica esprime il proprio parere e lo trasmette alla Giunta regionale. La Giunta, esaminate le osservazioni, delibera in via definitiva la verifica e l'adeguamento del PPR e provvede alla sua pubblicazione sul BURAS.

L'articolo 33 dispone che la Regione, allo scopo di orientare e coordinare l'attività di territoriale di governo del territorio, emana gli specifici atti di indirizzo e coordinamento, nei quali sono indicati i criteri generali per il governo delle trasformazioni territoriali, per la valutazione del fabbisogno abitativo, i limiti generali di densità edilizia, di altezza, di distanza minima tra i fabbricati e della qualità delle trasformazioni e delle costruzioni. Inoltre, sono individuati i livelli di flessibilità dei parametri urbanistici ed edilizi necessari. Nell'articolo è inoltre descritta la procedura per l'approvazione degli atti di indirizzo e coordinamento da parte della Giunta e del Consiglio Regionale, specificando che nelle more continuano ad applicarsi, per quanto compatibili, le direttive vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

L'articolo 34 norma la compensazione paesaggistica e prevede delle misure per la valorizzazione delle risorse dei territori, prevedendo la possibilità di incentivare programmi di promozione economica e occupazionale o nell'attivazione di programmi di sviluppo locale nella aree sottoposte a vincolo paesaggistico. L'articolo prevede, tra l'altro, la possibilità di acquisire al patrimonio pubblico, mediante permuta, aree interessate dalla presenza di beni paesaggistici e di proprietà di privati.

L'articolo 35 prevede che, qualora un adempimento non risulti effettuato, per inerzia dell'Amministrazione, nell'assunzione degli atti e nel rispetto dei termini procedurali indicati dalla presente legge, si applichi la disposizione relativa all'esercizio del potere sostitutivo regionale.

La disposizione di cui all'articolo 36 disciplina la composizione, le competenze e il funzionamento della Commissione regionale per il paesaggio e la qualità architettonica, che ha il compito di fornire supporto tecnico-scientifico all'Amministrazione regionale in merito alla valutazione degli interventi





**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

da realizzare in zone di particolare valore paesaggistico ed ambientale, con particolare riguardo al fatto che gli stessi non rechino pregiudizio ai valori oggetto di protezione.

Gli articoli da 37 a 46 contengono norme in materia di tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura e di contenimento del suolo.

L'articolo 37 enuncia i principi in materia di tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura e contenimento del consumo del suolo. La Regione riconosce meritevole di tutela il paesaggio rurale e persegue l'obiettivo primario di salvaguardarlo, di preservarne l'identità e le peculiarità, introduce norme volte al conseguimento di tali finalità ed individua misure volte a contrastare il fenomeno del frazionamento delle aree agricole finalizzato all'edificazione, in particolare nella fascia costiera e nelle aree periurbane.

Gli articoli da 38 a 40 contengono la definizione delle aree destinate all'agricoltura, i criteri per l'edificazione nelle zone agricole, le costruzioni ammesse e gli indici massimi da applicare; sono inoltre disciplinati gli interventi di restauro e ampliamento ammessi per le costruzioni esistenti.

Gli articoli 41 e 42 prevedono la disciplina applicabile, rispettivamente, agli annessi rustici, agli allevamenti zootecnico-industriali e agli altri insediamenti produttivi agricoli e agli edifici in fregio alle strade e alle zone umide.

L'articolo 43 disciplina i sistemi di smaltimento dei reflui di cui devono essere dotate le abitazioni in zona agricola.

L'articolo 44 prevede l'elencazione delle sottoarticolazioni delle aree destinate all'agricoltura in cui i Comuni suddividono il proprio territorio, sulla base della valutazione dello stato di fatto, delle caratteristiche geopedologiche e agronomiche intrinseche dei suoli e della loro attitudine e potenzialità colturale con idonea rappresentazione cartografica; tale ripartizione deve essere deliberata entro due anni dall'entrata in vigore della legge.

L'articolo 45 disciplina le modalità di esercizio dell'agriturismo, consentito, nelle aree agricole, quale attività collaterale od ausiliaria a quella agricola e/o zootecnica.

L'articolo 46 disciplina i punti di ristoro indipendenti da una azienda agricola.

Nel Titolo II sono contenute le norme finali, articoli 47-56.

Gli articoli da 47 a 50 prevedono disposizioni relative all'adeguamento della disciplina urbanistica locale, all'attuazione degli strumenti vigenti, alle procedure in corso, ai piani e ai programmi regionali vigenti.

L'articolo 51 detta norme in materia di adempimenti straordinari dei Comuni in materia di piani di risanamento urbanistico, assegnando ai Comuni il termine perentorio di centottanta giorni





**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

dall'entrata in vigore della legge, per verificare la presenza di insediamenti edilizi, realizzati in tutto o in parte abusivamente, prevedendo che i Comuni stessi provvedano all'individuazione e perimetrazione di tali insediamenti mediante deliberazione del Consiglio Comunale che va poi trasmessa all'Assessorato regionale competente in materia urbanistica. La legge prevede infine che laddove i Comuni non provvedano, entro i nove mesi successivi alla perimetrazione degli insediamenti abusivi, all'adozione dei Piani di risanamento urbanistico, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, lett. b) della L.R. 23/1985, la Giunta regionale interviene esercitando il potere sostitutivo di cui all'articolo 9 della L.R. 9/2006.

L'articolo 52 prevede che la Regione possa concedere contributi ai comuni per la pianificazione comunale e intercomunale; in particolare, per la redazione del PGT, per incentivare l'utilizzo della pianificazione urbanistica sovra comunale e per adeguare alla presente legge i PUC già adottati o approvati.

L'articolo 53 rinvia per quanto non espressamente disciplinato dalla presente legge alle disposizioni contenute nella legislazione statale e regionale vigente.

Gli articoli 54, 55, e 56 dispongono rispettivamente in ordine alla modifica, all'abrogazione di precedenti leggi o singole disposizioni di legge e in ordine all'entrata in vigore della legge stessa.