



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Allegato alla Delib.G.R. n. 20/29 del 15.5.2012

Legge regionale 21 novembre 2011, n. 21 “Modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 4 del 2009, alla legge regionale n. 19 del 2011, alla legge regionale n. 28 del 1998 e alla legge regionale n. 22 del 1984, ed altre norme di carattere urbanistico”. Articolo 12. Indirizzi applicativi.

L'art. 12 della legge regionale n. 21 del 21 novembre 2011 ha introdotto nella legge regionale 4/2009 l'articolo 13 bis qui di seguito riportato:

"Art. 13 bis (Norme in materia tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura)

1. La Regione riconosce meritevole di tutela il paesaggio rurale e persegue il primario obiettivo di salvaguardarlo, di preservarne l'identità e le peculiarità, introduce norme volte al conseguimento di tali finalità ed individua misure volte a contrastare, anche ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), il fenomeno del frazionamento delle aree agricole finalizzato all'edificazione, in particolare nella fascia costiera e nelle aree periurbane.

2. Al fine di consentire un corretto e razionale utilizzo del territorio agricolo che miri a contemperare l'esigenza di salvaguardia delle aree agricole da un improprio sfruttamento e l'esigenza di avvalersi di infrastrutture e fabbricati adeguati per l'esercizio dell'attività agricola e delle altre attività connesse alla conduzione del fondo, nelle aree agricole si applicano le disposizioni del decreto del Presidente della Giunta regionale 3 agosto 1994, n. 228 (Direttive per le zone agricole).

3. Negli ambiti costieri individuati dal Piano paesaggistico regionale, la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro incrementabile con apposita deliberazione del consiglio comunale fino ad un massimo di tre ettari, fermo restando che le possibilità edificatorie delle aree agricole sono subordinate alla effettiva connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo e che devono, per quanto possibile, essere privilegiati gli interventi che assicurino il recupero del patrimonio edilizio esistente. L'indice massimo di fabbricabilità per le nuove residenze è pari a 0,03 mc/mq per il primo ettaro, da ridurre del 50 per cento per il secondo e del 75 per cento per i successivi.

4. Le disposizioni contenute nel comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 4 agosto 2008, n. 13 (Norme urgenti in materia di beni paesaggistici e delimitazione dei centri storici e dei perimetri cautelari dei beni paesaggistici e identitari), si applicano anche alle previsioni di cui ai commi 2 e 3."



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Per completezza, si ricorda che il comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 4 agosto 2008, n. 13 dispone: *“Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 valgono anche nel periodo d'applicazione delle norme di salvaguardia di cui all'articolo 145 del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e, comunque, anche per tutto il periodo transitorio d'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali ai piani paesaggistici. Ogni diversa disposizione eventualmente contenuta nei piani paesaggistici vigenti è abrogata.”*

L'articolo sopra citato è inserito nel Capo II della L.R. n. 4/2009, intitolato *“Norme in materia di pianificazione paesaggistica”* e, pertanto, le norme introdotte dall'articolo 13 bis si inseriscono nel corpo normativo attinente alla pianificazione paesaggistica e in tale veste vanno interpretate.

Inoltre, le norme introdotte non hanno tutte la stessa portata applicativa.

In particolare, il primo comma dell'art. 13 bis della L.R. n. 4/2009 contiene l'espreso riconoscimento del paesaggio rurale come meritevole di tutela e possiede una valenza di indirizzo che consente alla Regione l'introduzione di norme volte al conseguimento della salvaguardia del paesaggio rurale, della sua identità e peculiarità e ad individuare misure volte a contrastare il fenomeno del frazionamento delle aree agricole finalizzato all'edificazione.

Nel secondo comma, la norma in argomento rende, invece, di immediata applicazione le direttive per le zone agricole di cui al D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, con il dichiarato *fine di consentire un corretto e razionale utilizzo del territorio agricolo che miri a contemperare l'esigenza di salvaguardia delle aree agricole da un improprio sfruttamento e l'esigenza di avvalersi di infrastrutture e fabbricati adeguati per l'esercizio dell'attività agricola e delle altre attività connesse alla conduzione del fondo.*

Ancora il comma 2 dell'art.13 bis si riferisce, in generale, alle aree agricole e pertanto con le norme in questione il legislatore ha dettato la medesima disciplina per tutte le aree agricole ovunque ubicate, sia all'interno degli ambiti costieri del Piano Paesaggistico Regionale che al di fuori di tali ambiti.

Il successivo terzo comma introduce una normativa specifica per le sole aree agricole ricadenti all'interno degli ambiti costieri individuati dal Piano Paesaggistico Regionale e relativamente ai soli edifici destinati a residenza connessi funzionalmente con la conduzione agricola e zootecnica del fondo.

Si specifica, fin da ora, che le direttive per le zone agricole di cui al D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, richiamate, in questo particolare aspetto, con forza di legge dal comma 2 dell'articolo 13 bis, stabiliscono che gli edifici per la residenza nelle aree agricole devono essere connessi, non già alla generica attività agricola e zootecnica da svolgere sul fondo, ma alla diretta conduzione di tale



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

attività agricola e zootecnica da parte di colui che richiede la realizzazione di tali edifici, indipendentemente da qualificazioni soggettive come imprenditore agricolo o coltivatore diretto; gli edifici abitativi nelle aree agricole possono, inoltre, essere destinati a residenze per dipendenti di imprese agricole o zootecniche.

Per ciò che concerne le norme del Piano Paesaggistico Regionale, si sottolinea che i commi due e tre dell'art. 13 bis *sono applicabili anche nel periodo di vigenza delle norme di salvaguardia di cui all'articolo 145 del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e, comunque, anche per tutto il periodo transitorio d'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali ai piani paesaggistici e ogni diversa disposizione eventualmente contenuta nei piani paesaggistici vigenti è superata dalle nuove previsioni normative.*

Tale assunto deriva dal richiamo contenuto nell'ultimo comma dell'art. 13 bis in oggetto alle disposizioni del comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 4 agosto 2008, n. 13, che fa riferimento al periodo transitorio di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al piano paesaggistico come arco temporale nel quale l'articolo 13 bis trova, comunque, applicazione.

Il richiamo, inoltre, fa riferimento al superamento di disposizioni del Piano Paesaggistico Regionale in contrasto con le disposizioni previste dallo stesso articolo 13 bis.

Infatti, il comma 3 dell'art. 1 della L.R. n. 13/2008 specifica che *ogni diversa disposizione eventualmente contenuta nei piani paesaggistici vigenti è abrogata.*

Nel caso della norma in esame si deve osservare che il termine "*diversa*" è preceduto da "*ogni*", il che assegna alla norma un significato ampio, intendendosi ricomprese nell'abrogazione, tutte le disposizioni del PPR che sono incompatibili con quanto disciplinato dalle norme di legge, in relazione agli stessi argomenti, identificando l'articolo 13 bis come unico riferimento normativo in materia di tutela, salvaguardia e sviluppo delle aree destinate all'agricoltura. Nel caso di specie, ci si riferisce, in particolare ma non esclusivamente, al superamento del combinato disposto delle previsioni dell'articolo 83 e dell'articolo 20 delle Norme Tecniche del PPR laddove era prevista l'attivazione della procedura di intesa, di cui all'articolo 11 delle NTA, per le residenze in area agricola in fascia costiera nonché delle previsioni di cui all'articolo 58 per le aree di insediamento produttivo di interesse storico culturale.

Pertanto, le aree agricole ricadenti all'interno degli ambiti costieri del Piano Paesaggistico Regionale, in base alla applicazione combinata e coordinata dell'art.13 bis della L.R. n. 4/2009 e s.m.i. e dell'art. 3 del D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, sono sottoposte alle seguenti norme:

a) edifici per la residenza: la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro incrementabile, con apposita deliberazione del consiglio comunale, fino ad un massimo di tre ettari; le possibilità



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

edificatorie delle aree agricole sono subordinate alla effettiva connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo, secondo quanto sopra specificato; devono essere privilegiati gli interventi che assicurino il recupero del patrimonio edilizio esistente; l'indice massimo di fabbricabilità per le nuove residenze è pari a 0,03 mc/mq per il primo ettaro, da ridurre del 50 per cento per il secondo e del 75 per cento per i successivi. Per tali edifici, l'applicazione del citato articolo 13 bis della L.R. n. 4/2009 non richiede l'attivazione della procedura dell'intesa di cui alle norme del vigente Piano Paesaggistico Regionale;

b) fabbricati ed impianti connessi alla conduzione agricola e zootecnica del fondo, all'itticoltura, alla valorizzazione e trasformazione dei prodotti aziendali: l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,20 mc/mq; la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro, salvo per quanto riguarda la destinazione per impianti serricoli, impianti orticoli in pieno campo e impianti vivaistici, per i quali è stabilita in ettari 0,50;

c) fabbricati funzionali alla conduzione e gestione dei boschi e degli impianti arborei industriali (forestazione produttiva): la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro; l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,01 mc/mq;

d) strutture per il recupero terapeutico dei disabili, dei tossico dipendenti, e per il recupero del disagio sociale: la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro; l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,10 mc/mq;

e) strutture per agriturismo: per le nuove strutture aziendali comprendenti l'attività agrituristica si applicano gli artt. 9 e 10 del D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, con la previsione della superficie minima non inferiore a tre ettari e con tale possibilità edificatoria riservata alle aziende agricole;

Per le aree agricole ricadenti all'esterno degli ambiti costieri del Piano Paesaggistico Regionale, in base all'art.13 bis della L.R. n. 4/2009 e s.m.i., si applicano le seguenti norme del D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228:

a) edifici per la residenza: la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro; le possibilità edificatorie delle aree agricole sono subordinate alla effettiva connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo, secondo quanto sopra specificato; devono essere privilegiati gli interventi che assicurino il recupero del patrimonio edilizio esistente; l'indice massimo di fabbricabilità per le nuove residenze è pari a 0,03 mc/mq.

b) fabbricati ed impianti connessi alla conduzione agricola e zootecnica del fondo, all'itticoltura, alla valorizzazione e trasformazione dei prodotti aziendali: l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,20 mc/mq; la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro, salvo per



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

quanto riguarda la destinazione per impianti serricoli, impianti orticoli in pieno campo e impianti vivaistici, per i quali è stabilita in ettari 0,50;

c) fabbricati funzionali alla conduzione e gestione dei boschi e degli impianti arborei industriali (forestazione produttiva): la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro; l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,01 mc/mq.

d) strutture per il recupero terapeutico dei disabili, dei tossico dipendenti, e per il recupero del disagio sociale: la superficie minima di intervento è fissata in un ettaro; l'indice massimo di fabbricabilità è pari a 0,10 mc/mq;

e) strutture per agriturismo: per le nuove strutture aziendali comprendenti l'attività agrituristica si applicano gli artt. 9 e 10 del D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, con la previsione della superficie minima non inferiore a tre ettari e con tale possibilità edificatoria riservata alle aziende agricole.

Fatte queste distinzioni tra le aree ricadenti all'interno degli ambiti costieri del PPR e le restanti aree agricole, si ritiene necessario affrontare ulteriori problematiche derivanti dalla applicazione della nuova normativa introdotta dall'articolo 13 bis della legge regionale n. 4/2009.

In relazione alla possibilità di utilizzare più corpi aziendali separati, l'articolo 3, comma 5 del D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, stabilisce che sia ammessa esclusivamente ai fini del raggiungimento delle superfici minime prescritte e non anche ai fini dei volumi realizzabili sul lotto interessato dall'intervento, i quali devono invece essere calcolati esclusivamente sulla superficie effettiva del fondo su cui si edifica, ferma restando la possibilità di realizzare il trasferimento di cubatura tra fondi contigui.

In merito alle cosiddette strutture di appoggio non residenziali per il ricovero attrezzi agricoli, si specifica che, sia per le aree ricadenti all'interno degli ambiti costieri del PPR che per le restanti aree agricole, deve trattarsi di edifici di ridotte dimensioni (massimo 30 mq) la cui realizzazione è, in ogni caso, subordinata alla puntuale verifica da parte degli uffici comunali finalizzata ad escludere, sia in base alle caratteristiche distributive interne che per caratteristiche complessive del manufatto, la destinazione residenziale o per altri usi diversi dal ricovero e dalla custodia delle attrezzature agricole. Ovviamente, anche tali strutture di appoggio sono assoggettate al rispetto del lotto minimo di un ettaro ovvero del mezzo ettaro nel caso di colture serricole, orticole in pieno campo e vivaistiche.

È bene precisare che, qualora i Comuni abbiano, alla data di entrata in vigore della L.R. n. 21/2011, già recepito nei propri strumenti urbanistici comunali quanto previsto dal D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, essi proseguono nell'applicazione del proprio strumento urbanistico tranne nel caso dei territori compresi negli ambiti costieri per i quali si applica quanto previsto dall'art. 13 bis,



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

comma 3 sulle residenze in agro e di cui si è detto sopra, e tranne nel caso delle strutture di appoggio per il ricovero attrezzi agricoli. In tal caso, e con la finalità di rendere lo strumento urbanistico coerente con la nuova previsione legislativa per i citati ambiti costieri e, soprattutto, con funzioni pubblicistiche, occorre che il Consiglio Comunale approvi una deliberazione di coordinamento delle previsioni dello strumento urbanistico comunale con la nuova disciplina di legge che, per gli ambiti costieri del Piano Paesaggistico Regionale, prevede un lotto minimo pari ad un ettaro, incrementabile fino a tre e *un indice massimo di fabbricabilità per le nuove residenze pari a 0,03 mc/mq per il primo ettaro, da ridurre del 50 per cento per il secondo e del 75 per cento per i successivi*. La suddetta deliberazione dovrà essere tempestivamente trasmessa agli uffici regionali competenti in materia urbanistica. Anche in assenza di tale deliberazione si applicano, comunque, le previsioni di legge sopra richiamate.

Per i Comuni che, alla data di entrata in vigore della L.R. n. 21/2011, non avessero ancora recepito nei propri strumenti urbanistici quanto previsto dal D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, sussiste, comunque, l'obbligo di attuare le finalità previste dal comma 1 del citato articolo 13 bis della legge regionale n. 4/2009, laddove *riconosce meritevole di tutela il paesaggio rurale e persegue il primario obiettivo di salvaguardarlo, di preservarne l'identità e le peculiarità*.

Per il perseguimento di tale finalità, giova rammentare che le amministrazioni comunali devono procedere, in base a quanto stabilito dal D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, al riconoscimento *dello stato di fatto, delle caratteristiche geopedologiche e agronomiche intrinseche dei suoli e della loro attitudine e potenzialità colturale, delle tipologie e caratteristiche costruttive per gli interventi di recupero degli edifici preesistenti, per le nuove edificazioni e i mutamenti di destinazione d'uso, salvaguardando la conservazione del patrimonio storico ambientale rurale e il rispetto delle tradizioni locali* nonché alla valutazione della sostenibilità a fini edificatori e al riconoscimento e all'organizzazione dei centri rurali e dell'insediamento rurale sparso quali stazzi, furriadroxius, boddeus, bacili e cuiles.

Tali elementi devono essere necessariamente valutati in fase di redazione dello strumento urbanistico comunale per il recepimento di quanto previsto dal D.P.G.R. 3 agosto 1994, n. 228, ovvero devono, comunque, costituire necessari riferimenti per le strutture tecniche comunali che sono chiamate a valutare le richieste di titoli abilitativi nel rispetto del citato comma 1 dell'articolo 13 bis della legge regionale n. 4/2009.

Si raccomanda al Comune, nell'esercizio di tale attività di valutazione, di ponderare in modo adeguato la possibilità di concentrazione degli edificati in territorio agricolo, in particolare con funzioni di residenze, rispetto al conseguente aumento del numero di abitanti insediabili, al fine, sia di evitare che si configurino situazioni, penalmente rilevanti, di lottizzazioni abusive, sia di evitare –



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

contraddicendo il comma 1 dell'art.13 bis - che l'uso dei territori agricoli evolva a fini speculativo residenziali a scapito delle vocazioni produttive e in danno delle risorse ambientali e paesaggistiche. Pertanto, la scelta della superficie minima di intervento e del relativo indice di fabbricabilità deve costituire lo strumento per impedire l'effetto descritto sopra, che produce degrado non solo urbanistico ma anche, e di maggiore importanza, paesaggistico.

Ai fini di completezza del presente documento, si riporta integralmente il comma 1 dell'articolo 30 del DPR 380/2001 – Testo unico dell'edilizia:

“Si ha lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione; nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio.”

Si evidenzia che sarà cura del Comune, in sede di esame del progetto, verificare, oltre al rispetto dei parametri edilizi stabiliti dalle norme, anche, per quanto attiene alla residenza, la stretta connessione tra la medesima e l'attività di conduzione agricola e zootecnica del fondo, con particolare cautela nella verifica, soprattutto, nel caso di nuova attività.

Si evidenzia, altresì, che il Comune dovrà, in sede di esame del progetto, verificare attentamente che il frazionamento del compendio interessato dall'intervento, per le caratteristiche degli stessi lotti - quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo lo strumento urbanistico, il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere di urbanizzazione, la presenza di eventuali edificazioni di tipo residenziale precedenti ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti - possa configurare la presenza o la formazione di una lottizzazione abusiva di cui all'art. 17 della L.R. n. 23/1985.

In quest'ultima ipotesi dovranno, al fine di tutelare il territorio comunale da interventi speculativi edilizi, essere attivati i procedimenti sanzionatori di cui all'art. 18 della L.R. n. 23/1985.

È, pertanto, richiesto che le Amministrazioni comunali provvedano, in ogni caso, ad attestare – preliminarmente all'invio della istanza per il rilascio di qualsivoglia parere, nulla osta o autorizzazione, compresa quella paesaggistica - la conformità dell'intervento progettato ai vigenti



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

strumenti urbanistici comunali con specifica attestazione di aver adempiuto alla verifica della connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo.

Per ciò che concerne l'accertamento della connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola del fondo, si segnala che alcuni elementi di riferimento per effettuare tale valutazione possono essere, in via esemplificativa e non esaustiva, quelli relativi alle caratteristiche fisiche prevalenti del lotto interessato (giacitura, esposizione, altimetria), alla consistenza dei terreni rispetto alla superficie utilizzata per l'attività agricola nonché al comune di residenza del richiedente, da verificare attentamente in relazione alla citata connessione funzionale tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo.

Al richiedente, inoltre, dovrà essere richiesta una relazione agronomica ed un programma di attività per lo sviluppo agricolo del fondo.

L'esame istruttorio fondato su questi elementi di giudizio deve condurre a verificare, sulla base di esaurienti documenti agli atti, che la residenza abbia scopi abitativi connessi alla conduzione del fondo ovvero che i fabbricati siano destinati al solo uso ammesso dalle Direttive in zona agricola e rispettino quanto previsto dalla legge regionale n. 4/2009, articolo 13 bis, comma 1.

I documenti e progetti presentati, in tutta la loro completezza ed esaustività, in fase di istanza, saranno poi la base su cui i Comuni, unitamente agli altri organi preposti, dovranno fondare la necessaria attività di controllo e vigilanza, durante i lavori di realizzazione delle opere e successivamente alla loro conclusione, ai sensi della legge regionale n. 23/1985.

Si specifica che la presente circolare ha come obiettivo quello di rispondere alle principali problematiche emerse in fase di attuazione delle previsioni del citato articolo 13 bis della legge regionale 23 ottobre 2009, n. 4 e che, in relazione a quanto non esplicitamente trattato, si rimanda al D.P.G.R. n. 228/1994 e alle altre normative di riferimento.