



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

**Oggetto: Art. 6, comma 1-ter, della legge regionale 25 novembre 2004, n. 8 – Indirizzi applicativi sui criteri per il calcolo della capacità insediativa e delle volumetrie pianificabili nelle zone turistiche F costiere in sede di adeguamento dei Piani urbanistici comunali al Piano paesaggistico regionale e sulle caratteristiche paesaggistiche delle aree utilizzabili - Prima parte**

## 1. PREMESSA

Come noto, è stata recentemente approvata la Legge regionale n. 9 del 2023, il cui articolo 132 introduce modificazioni all'articolo 6 della Legge regionale n. 8 del 2004, dedicato al dimensionamento delle zone F - turistiche, prevedendo che le volumetrie relative agli insediamenti turistici – conseguenti all'applicazione dei parametri massimi riferiti alla fruibilità del litorale e di cui al Decreto n. 2266/1983 – debbano essere dimezzate.

Disposizione che era stata emanata, in continuità con i vecchi Piani territoriali paesistici, al fine di porre un freno all'uso (e abuso) del territorio, di aree di particolare e rilevante pregio paesaggistico, in ragione della prossimità ad una risorsa naturale di incommensurabile bellezza e valore per la Sardegna, che è il mare e, più in generale, il litorale e la costa nel suo insieme, selvaggia e incantevole, ma che consolidate metodologie di pianificazione - incentrate principalmente nella suddivisione del territorio per zone omogenee nelle quali ubicare monti volumetrici determinati dall'applicazione di mere formule stereotipate – hanno condotto ad una distribuzione di volumetrie ad ampio raggio, senza tenere in considerazione le peculiarità dei luoghi e, talvolta, prescindendo anche dalla esistenza di una reale domanda al riguardo.

In quest'ottica, il Decreto assessoriale n. 2266/U del 1983, proponeva un'offerta incondizionata di volumetrie. Si è così verificato che negli anni a seguire molti Comuni costieri hanno individuato nei propri strumenti urbanistici estesissime porzioni di pregevole territorio da destinare a zone F-turistiche sulle quali insediare il massimo delle volumetrie consentite dalle disposizioni del citato Decreto.

Il carente controllo sulle politiche di espansione e l'immediato ritorno economico degli investimenti immobiliari di tipo residenziale hanno peraltro consentito che venisse prevalentemente disatteso l'obbligo di destinare almeno il 20% della capacità insediativa ad attrezzature alberghiere, paralberghiere e villaggi turistici a rotazione d'uso, secondo le previsioni dell'articolo del Decreto, col risultato che il territorio costiero ha visto il proliferare di villaggi turistici prevalentemente a destinazione residenziale utilizzati nella sola stagione estiva (c.d. "seconde case").

Di tale stato di cose si dà puntualmente atto nell'articolo 88 delle norme tecniche di attuazione del P.P.R. che, nel definire gli insediamenti turistici esistenti, precisa che si tratta di insediamenti prevalentemente costieri, realizzati a partire dagli anni '60 del secolo passato, per utilizzazioni quasi esclusivamente turistiche, caratterizzati da seconde case e campeggi, scarsamente dotati di servizi, spesso privi di identità urbana e qualità architettonica.

Tale modello di sviluppo ha comportato un ingente consumo di suolo di pregevole valore paesaggistico ambientale a fronte, peraltro, di un modesto ritorno economico e occupazionale limitato al periodo del cantiere. Circostanze che successivamente hanno portato all'emanazione di norme di salvaguardia e tutela tra cui i Piani territoriali paesistici, annullati dal Capo dello Stato o dal Giudice amministrativo, la legge regionale n. 8 del 2004 ed, infine, ed appunto il Piano Paesaggistico Regionale nel 2006, al quale si deve un uso più consapevole e razionale del territorio da parte degli enti coinvolti nel processo di pianificazione.



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

È vero che un siffatto cambiamento ha richiesto tempi piuttosto lunghi - considerato che si pone anzitutto come un cambiamento di tipo culturale - comprovati dal limitato numero di comuni che a distanza di 17 anni dall'entrata in vigore del P.P.R. hanno voluto adeguare i propri strumenti di pianificazione al P.P.R. (circa un quarto dei comuni ricadenti negli ambiti di paesaggio costiero hanno concluso l'iter di approvazione del P.U.C. in adeguamento al P.P.R.), nonostante l'obbligo di dodici mesi prescritto dall'art. 107 delle relative Norme Tecniche di Attuazione.

È necessario, pertanto, in armonia con il Piano paesaggistico regionale, delineare uno sviluppo sostenibile del territorio, limitare il consumo di nuovo territorio e porre il paesaggio al centro dell'attività pianificatoria, quale autentica risorsa strategica di sviluppo della nostra Isola da preservare anche per le generazioni future. L'intendimento non è quello di "imbalsamare" il territorio, anche perché - come noto - il paesaggio è strettamente connesso alle comunità che lo vivono, ma quello di governare pienamente le trasformazioni effettivamente necessarie, orientandole verso un uso responsabile della stessa risorsa, costituita anche dai beni culturali (architettonici ed archeologici) che connotano il medesimo paesaggio.

In quest'ottica si muovono le modifiche e integrazioni apportate dall'articolo 132 della Legge regionale 23 ottobre 2023, n. 9 ("Disposizioni di carattere istituzionale, ordinamentale e finanziario su varie materie"), al citato articolo 6 della Legge regionale n. 8 del 2004.

Le novità riguardano la determinazione della capacità insediativa delle zone F-turistiche (costiere), da determinarsi in sede di adeguamento dei Piani urbanistici comunali al Piano paesaggistico regionale, in attuazione delle disposizioni degli articoli 89 e 90 delle norme tecniche di attuazione P.P.R. e nel rispetto delle previsioni dell'articolo 20, che contiene la disciplina di tutela della fascia costiera, riconosciuta risorsa strategica fondamentale per lo sviluppo sostenibile del territorio sardo, che necessita di pianificazione e gestione integrata (cfr. articolo 19, comma 1, delle norme tecniche di attuazione del P.P.R.).

Le nuove norme introdotte con la richiamata modifica legislativa del 2023 prevedono che in sede di adeguamento i Comuni debbano favorire la riqualificazione degli insediamenti costieri esistenti sotto il profilo architettonico, paesaggistico ed ambientale, il riequilibrio tra la funzione residenziale e la funzione alberghiera nonché il rafforzamento e la diversificazione dell'offerta turistica, secondo quanto puntualmente previsto dagli articoli 89 e 90 delle citate norme tecniche.

Per incentivare il conseguimento di tali finalità e sollecitare i Comuni al contemporaneo adeguamento dei propri strumenti urbanistici al P.P.R., la disposizione introduce la possibilità di aumentare la capacità insediabile fino ad un massimo del 25% (fermo restando il limite invalicabile stabilito dall'art. 4 del Decreto assessoriale n. 2266/U del 1983), attraverso due strumenti:

- recupero, riuso e riqualificazione delle strutture ricettive esistenti al fine di un migliore inserimento nel contesto paesaggistico (con il connesso rispetto del patrimonio culturale architettonico ed archeologico) e di adeguamento dell'offerta ai nuovi standard;
- possibilità di realizzare nuove strutture turistico-ricettive, di fascia alta, in risposta ad una forte domanda turistica in tal senso, nel rispetto di rigide previsioni normative e valutative (ubicazione oltre la fascia dei trecento metri dalla linea di battigia marina, in ambiti già compromessi paesaggisticamente,



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

compatibilità con il carico sostenibile del litorale e nel rispetto del patrimonio culturale architettonico ed archeologico).

Sono in generale riconducibili alla seconda fattispecie tutti gli interventi tesi alla riqualificazione degli insediamenti esistenti, in coerenza e nel rispetto delle condizioni previste dall'art. 90, commi 1, lettera b), e 3, delle norme tecniche di attuazione del P.P.R., mediante la riconversione in strutture alberghiere classificate 5 stelle o superiori. Le premialità volumetriche relative al suddetto articolo 90, se concesse, devono trovare copertura nelle volumetrie rese disponibili dall'art.6, non risultando nelle norme tecniche di attuazione del P.P.R. alcuna deroga espressa rispetto al dimensionamento massimo previsto dall'art. 6 della L.R. n. 8/2004.

I Comuni in sede di pianificazione attraverso l'adeguamento al P.P.R. saranno chiamati ad effettuare le proprie scelte, nel segno di un uso consapevole e responsabile del proprio territorio, che tenda ad uno sviluppo sostenibile ed al recupero dei contesti compromessi e degradati, strumentale al riequilibrio, in questo caso, tra la funzione residenziale e quella alberghiera.

La possibilità di fruire delle nuove disposizioni è consentita anche ai comuni che alla data di entrata in vigore delle stesse avevano già concluso l'iter di adeguamento dello strumento urbanistico al P.P.R., previa approvazione di apposita variante al P.U.C. da considerarsi sostanziale ai sensi dell'art. 20, comma 23, della L.R. n. 45/89, e pertanto da predisporre nel rispetto e piena osservanza del presente atto di indirizzo.

L'applicazione delle nuove disposizioni è subordinata all'emanazione di uno specifico atto d'indirizzo da parte dell'Assessore competente in materia di urbanistica e paesaggio, in vista della prioritaria esigenza di contribuire a riqualificare gli insediamenti esistenti e di tutela del contesto paesaggistico, comprensivo del patrimonio architettonico ed archeologico; atto che deve ottenere il parere positivo del Comitato tecnico per la collaborazione istituzionale previsto dall'articolo 9 del Disciplinare tecnico di attuazione del protocollo di intesa fra l'attuale Ministero della cultura (già Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo) e la Regione Autonoma della Sardegna sottoscritto il 18 aprile 2018.

Dopo attento esame, il Comitato Tecnico ha convenuto sulle oggettive difficoltà, in considerazione dei differenti contesti e realtà che caratterizzano il bene paesaggistico fascia costiera definito dal P.P.R., e più in generale gli ambiti di paesaggio costieri, di definire una disciplina generale in relazione *“alle caratteristiche paesaggistiche delle aree utilizzabili per i nuovi insediamenti e le modalità di preservazione dei specifici valori riconosciuti dai provvedimenti di tutela vigenti relativi aree di notevole interesse pubblico sotto il profilo paesaggistico e alla tutela del patrimonio architettonico ed archeologico, in ragione [...] della prioritaria esigenza della tutela del contesto paesaggistico”* che la norma in argomento demanda all'atto di indirizzo, in assenza di preliminari e specifici elementi conoscitivi sia dello stato di fatto che delle esigenze insediative turistiche che saranno manifestate dalle amministrazioni comunali solo con il contemporaneo adeguamento del proprio strumento urbanistico al P.P.R., in coerenza con il Piano strategico regionale del Turismo in un'ottica di sviluppo sostenibile.

Il Comitato Tecnico, pertanto, ha convenuto di operare in due distinte fasi, e nella seduta del 21 febbraio 2024 ha quindi espresso parere favorevole sui contenuti riguardanti *“i parametri urbanistici da utilizzare per il calcolo della capacità insediativa massima nelle zone F costiere di cui all'articolo 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 1983 [...] in ragione delle differenti classificazioni delle strutture ricettive, della sostenibilità del carico del litorale, dell'innalzamento dell'offerta turistica e della prioritaria esigenza di contribuire a*



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

*riqualificare gli insediamenti esistenti*”, al fine di consentire alle amministrazioni comunali di valutare la domanda ed offerta turistica esistente ed il relativo carico ammissibile, da rendere alla Regione nel termine di 90 giorni affinché la stessa possa procedere, in accordo con il Ministero, entro i successivi 60 giorni, a concludere l’elaborazione degli indirizzi e criteri previsti dalla norma sulla scorta di scenari di impatto definiti e non puramente teorici, al fine della espressione del parere definitivo sul documento complessivo.

## **2. IL NUOVO ARTICOLO 6 DELLA LR N. 8/2004**

In primis si riporta il testo coordinato dell’articolo 6 della L.R. n. 8/2004.

*1. Il dimensionamento delle volumetrie degli insediamenti turistici ammissibili nelle zone F non deve essere superiore al cinquanta per cento di quello consentito con l’applicazione dei parametri massimi stabiliti per il calcolo della fruibilità ottimale del litorale dal decreto dell’Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica n. 2266/U del 20 dicembre 1983.*

*1-bis. I comuni, nell’adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano paesaggistico regionale, favoriscono la riqualificazione degli insediamenti costieri esistenti sotto il profilo architettonico, paesaggistico ed ambientale, il riequilibrio tra la funzione residenziale e la funzione alberghiera nonché il rafforzamento e la diversificazione dell’offerta turistica. A tal fine la capacità massima insediabile nelle zone F, calcolata ai sensi del comma 1, può essere incrementata fino al 25 per cento della stessa per i seguenti scopi:*

*a) per la realizzazione di nuovi alberghi a 5 stelle o superiori, purché localizzati oltre la fascia dei 300 metri dalla linea battigia marina, ridotta a 150 metri per le isole minori, prioritariamente su aree intercluse o all’interno di aree parzialmente edificate o compromesse se ubicate all’interno della fascia costiera come individuata dall’articolo 17, comma 3, lettera a) delle NTA del Piano paesaggistico regionale. La previsione delle nuove strutture è subordinata alla dimostrazione del fabbisogno di ulteriori posti letto, alla verifica della compatibilità del carico sostenibile del litorale, anche al fine di modulare la pressione antropica sullo stesso mediante diversificazione ed incentivazione di forme di turismo alternative, in coerenza con il Piano strategico regionale del turismo;*

*b) per il miglioramento dell’offerta turistica delle strutture ricettive esistenti, a prescindere dalla loro classificazione, sino ad un massimo del 15 per cento del volume legittimamente realizzato dalla singola struttura ricettiva in forza del titolo abilitativo originario, senza aumento dei posti letto. La disposizione si applica anche alle strutture ricadenti nelle aree di cui all’articolo 10 bis, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 45 del 1989, purché escluse dal vincolo ai sensi del comma 2 dello stesso articolo. L’intervento è ammissibile a condizione che:*

*1) sia finalizzato alla riqualificazione generale del complesso edilizio esistente e delle relative aree di pertinenza, senza incremento delle superfici impermeabili;*

*2) sia realizzato in arretramento rispetto all’edificio preesistente e non verso il mare;*

*3) sia realizzato nel rispetto del limite fondiario massimo e della dotazione degli spazi pubblici per le zone F previsti dall’articolo 4 e dall’articolo 7 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983.*

*Qualora le volumetrie già legittimamente realizzate nelle zone F abbiano superato la capacità massima stabilita al comma 1, l’incremento di cui al presente comma è calcolato sulla sola quota residua, data dalla*



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

*differenza tra la capacità insediativa massima di cui all'articolo 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 1983 e la volumetria già legittimamente realizzata.*

*1-ter. L'Assessore competente in materia di urbanistica e paesaggio detta gli indirizzi applicativi relativi alle previsioni di cui al comma 1 bis, determinando i parametri urbanistici da utilizzare per il calcolo della capacità insediativa massima nelle zone F costiere di cui all'articolo 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 1983, nonché le caratteristiche paesaggistiche delle aree utilizzabili per i nuovi insediamenti e le modalità di preservazione dei specifici valori riconosciuti dai provvedimenti di tutela vigenti relativi aree di notevole interesse pubblico sotto il profilo paesaggistico e alla tutela del patrimonio architettonico ed archeologico, in ragione delle differenti classificazioni delle strutture ricettive, della sostenibilità del carico del litorale, dell'innalzamento dell'offerta turistica e della prioritaria esigenza di contribuire a riqualificare gli insediamenti esistenti, della prioritaria esigenza della tutela del contesto paesaggistico. Prima dell'approvazione, la proposta di indirizzi deve ottenere il parere positivo del Comitato tecnico per la collaborazione istituzionale previsto dall'articolo 9 del Disciplinare tecnico di attuazione del protocollo di intesa fra Ministero per i beni e le attività culturali e la Regione autonoma della Sardegna sottoscritto il 18 aprile 2018. Fino all'approvazione dei suddetti indirizzi non si applicano le disposizioni di cui al comma 1 bis.*

### **3. CONSIDERAZIONI GENERALI**

Fino all'entrata in vigore della L.R. 25 novembre 2004, n. 8, la disciplina inerente il dimensionamento delle zone turistiche dei Comuni della Sardegna dotati di linea di costa era contenuta nell'art. 4 del decreto dell'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica n. 2266/U del 20 dicembre 1983, nel seguito denominato "decreto Floris".

Pur senza apportare modifiche alla norma vigente, il primo comma dell'articolo 6 della L.R. 25 novembre 2004, n. 8, così come novellato dall'articolo 14, comma 1, della legge regionale 23 aprile 2015, n. 8, impone dei limiti nell'applicazione della stessa con riguardo al dimensionamento delle zone turistiche dei 72 Comuni della Sardegna con affaccio sul mare (anche solo con isole amministrative costiere) e che, unitamente agli altri Comuni interni agli ambiti di paesaggio costiero del PPR, sono tenuti all'adeguamento dei rispettivi strumenti urbanistici comunali alla disciplina del Piano paesaggistico regionale ai sensi dell'art. 107 delle N.T.A. del P.P.R.

In particolare viene imposto che il dimensionamento delle volumetrie non sia superiore al cinquanta per cento di quello consentito con l'applicazione dei parametri massimi stabiliti dall'art. 4 del decreto Floris per il calcolo della fruibilità ottimale del litorale.

La disposizione limita la discrezionalità prevista dall'art. 4 del decreto Floris in merito al calcolo della fruibilità ottimale del litorale contenuta nel periodo "*salvo diversa dimostrazione in sede di strumento urbanistico comunale*", che deve, quindi, obbligatoriamente essere asseverata on l'applicazione dei parametri massimi posto-bagnante stabiliti dal medesimo art. 4 in funzione del tipo di costa.

Nulla disciplinando in merito al parametro volumetrico, ordinariamente indicato in 60 mc ad abitante (50 mc per la residenza e 10 mc per servizi pubblici), resta, pertanto, valida la possibilità di assumere un differente parametro mediante opportuna "*diversa dimostrazione in sede di strumento urbanistico comunale*", che si



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

intende regolamentare nei presenti indirizzi applicativi, in virtù della previsione del comma 1-bis del citato articolo 6, al fine di uniformare le previsioni in tutta la regione Sardegna.

Nell'iter di adeguamento del proprio strumento urbanistico al P.P.R., qualora i 72 Comuni costieri (compresi quelli con isole amministrative costiere) vogliano individuare all'interno del proprio territorio comunale nuove volumetrie turistiche, o intendano apportare varianti sostanziali alle stesse in caso di P.U.C. già adeguato, anche in recepimento delle nuove disposizioni, dovranno procedere, in prima fase, secondo le indicazioni di cui al presente atto di indirizzo, essendo per quanto esposto nel paragrafo 1 Premessa, la fase di pianificazione ed individuazione delle aree eventualmente trasformabili rimandata ad un secondo momento sulla base dei criteri sui quali il Comitato Tecnico si deve ancora esprimere.

Determinata preventivamente la capacità insediativa massima delle zone F del territorio comunale, corrispondente alla fruibilità ottimale del litorale calcolata con l'utilizzo dei parametri massimi postobagnante in funzione del tipo di costa stabiliti dall'art. 4 del decreto Floris, dovranno procedere a ripartire la stessa tra le differenti tipologie insediative che intendono pianificare sul proprio territorio in funzione delle strategie di sviluppo sostenibile (residenziali o extralberghiere, alberghiere con relativa classificazione). La suddivisione dovrà ovviamente tenere conto del numero di abitanti già insediabili nelle volumetrie esistenti in relazione alle differenti destinazioni d'uso nonché della riserva del 20% da destinare a strutture ricettive a rotazione d'uso prescritta dallo stesso art. 4 del decreto Floris.

Stabiliti poi i parametri volumetrici unitari per le differenti destinazioni d'uso e classificazione delle strutture ricettive, nei limiti che saranno precisati nel successivo paragrafo 6, procederanno al calcolo della volumetria massima ai sensi dell'art. 4 del decreto Floris mediante sommatoria del prodotto tra il numero di abitanti della stessa tipologia ed il corrispondente parametro volumetrico unitario:

$$V_{\text{Floris}} = N_R * P_R + N_{H3} * P_{H3} + N_{H4} * P_{H4} + N_{H5} * P_{H5} + N_C * P_C$$

dove:

- “ $V_{\text{Floris}}$ ” è il volume consentito con l'applicazione dei parametri massimi stabiliti dall'art. 4 del decreto Floris per il calcolo della fruibilità ottimale del litorale;
- “ $N_R$ ” è il numero di abitanti, quota parte della “fruibilità ottimale del litorale”, che l'amministrazione comunale intende insediare nelle volumetrie con destinazione residenziale;
- “ $P_R$ ” è il parametro mc/ab definito nel paragrafo 6 per la destinazione residenziale;
- “ $N_{H...}$ ” è il numero di abitanti, quota parte della “fruibilità ottimale del litorale”, che l'amministrazione comunale intende insediare nelle strutture ricettive turistiche alberghiere (alberghi da 1 a 5 stelle o sup.) appartenenti alla medesima tipologia e classificazione;
- “ $P_{H...}$ ” è il parametro volumetrico unitario, espresso in mc/ab, riferito alle diverse tipologie di strutture ricettive turistiche alberghiere (alberghi da 1 a 5 stelle o sup.) in funzione della corrispondente classificazione, come definito nel paragrafo 6;
- “ $N_C$ ” è il numero di abitanti, quota parte della “fruibilità ottimale del litorale”, che l'amministrazione comunale intende insediare nelle strutture ricettive all'aria aperta (campeggi);



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

- “P<sub>c</sub>” è il parametro volumetrico unitario, espresso in mc/ab, riferito alle di strutture ricettive turistiche all'aria aperta (campeggi).

Ai sensi dell'art. 6, comma 1, della L.R. n. 8/2004, la volumetria ammissibile negli insediamenti turistici delle zone F di ogni comune costiero non potrà quindi essere superiore al 50% del valore sopra calcolato:

$$V_{\text{amm.}} \leq V_{\text{Floris}} * 50\%$$

Tale valore risulta comprensivo delle volumetrie già esistenti sul territorio comunale ( $V_E$ ) aventi la medesima destinazione e deputate a soddisfare la domanda turistica, determinato con le modalità meglio precisate al paragrafo 5.

Le volumetrie ancora pianificabili e realizzabili negli insediamenti turistici ammissibili nelle zone F, o in altre zone come si dirà nel seguito, di ogni territorio comunale, ai sensi dell'art. 6, comma 1, della L.R. n. 8/2004 risultano pertanto:

$$V_{1\text{-pian.}} = V_{\text{amm.}} - V_E$$

Un valore positivo di “ $V_{1\text{-pian.}}$ ” consentirà al Comune di pianificare nuove volumetrie turistiche, secondo le modalità definite al paragrafo 7.

In tal caso, ai sensi dell'art. 1-bis dell'art. 6 della L.R. n. 8/2004, introdotto dall'articolo 132, comma 1, della legge regionale n. 9 del 23 ottobre 2023, è inoltre facoltà delle amministrazioni comunali incrementare del 25% la capacità insediativa, e di conseguenza la volumetria massima ammissibile “ $V_{\text{amm.}}$ ”, da destinare esclusivamente alla realizzazione di nuove strutture alberghiere a 5 stelle o superiori o alla riqualificazione delle strutture esistenti, indipendentemente dal numero di stelle, per le finalità e nei limiti stabiliti ai commi 1-bis e 1-ter del medesimo articolo 6.

In caso di valori negativi di “ $V_{1\text{-pian.}}$ ”, non sarà invece possibile programmare alcuna ulteriore volumetria con destinazione turistica ai sensi del comma 1 dell'art. 6 della L.R. n. 4/2008, posto che con le volumetrie esistenti risulta già superata la capacità insediativa massima di progetto determinata ai sensi e per gli effetti del medesimo comma 1 dell'art. 6. Anche in tal caso, con l'ulteriore condizione che la volumetria già realizzata non abbia superato quella prevista dall'art. 4 del decreto Floris “ $V_{\text{Floris}}$ ”, è facoltà delle amministrazioni comunali fruire dell'incremento del 25% da calcolare però sulla differenza tra la volumetria massima “ $V_{\text{Floris}}$ ” e quella già realizzata “ $V_E$ ”.

Posto che il decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983 non fa menzione dell'ambito territoriale all'interno del quale occorre calcolare tale capacità insediativa, questo deve essere inteso come l'intero territorio comunale. Dal calcolo delle volumetrie turistico costiere potranno essere escluse le volumetrie per le quali lo strumento urbanistico comunale sia in grado di dimostrare, per distanza dalla linea di battigia, per tipologia d'uso, per presenza di isole amministrative, o per altri fattori esplicitamente e oggettivamente dimostrati dall'amministrazione, la non connessione o l'impossibilità oggettiva di interagire con la risorsa “mare”. Andranno, tuttavia, sempre compresi, i volumi ricadenti all'interno del bene paesaggistico “fascia costiera” così come individuato dalle tavole del Piano paesaggistico regionale, integrato fino alla fascia della profondità di 2.000 metri dalla linea della battigia, ove non già ricompresa.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

#### **4. CALCOLO DELLA LINEA DI COSTA E DELLA CAPACITA' INSEDIATIVA MASSIMA (FRUIBILITÀ OTTIMALE DEL LITORALE) "C.I.M."**

Per "capacità insediativa" si intende *la quantità di popolazione e/o di addetti a cui l'insediamento edificatorio è presupposto, in ragione delle sue caratteristiche quantitative tipologiche e di destinazione d'uso.*

Ai sensi dell'art. 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983, per le zone F costiere, la capacità insediativa massima si basa come detto sul calcolo della "fruibilità ottimale del litorale", determinata secondo i seguenti parametri:

- A. 2 posti-bagnante/ml per costa sabbiosa la cui fascia abbia una larghezza superiore a 50 m;
- B. 1,5 posti-bagnante/ml per costa sabbiosa la cui fascia abbia una larghezza compresa tra 50 e 30 m;
- C. 1 posto-bagnante/ml per costa sabbiosa la cui fascia abbia una larghezza inferiore a 30 m;
- D. 0,5 posti bagnante/ml per costa rocciosa.

Per poter applicare tali parametri si rende necessario identificare 4 tipologie di costa aventi caratteristiche omogenee e la successiva misurazione della estensione degli stessi:

- 1. costa "A" spiaggia con profondità > 50 m
- 2. costa "B" spiaggia con profondità compresa fra 50 - 30 m
- 3. costa "C" spiaggia con profondità inferiore 30 m
- 4. costa "D" costa rocciosa.

La misura della profondità dovrà essere condotta partendo dalla linea di battigia sino al margine in cui ha inizio la copertura di vegetazione (p.e. psammofila, alofita, etc.) o in cui è comunque riscontrabile la discontinuità del materiale litoide che compone la spiaggia.

Nel calcolo della profondità della spiaggia non dovranno essere considerate le superfici occupate da dune e compendi dunali, individuate attraverso un'analisi che riconosca lo stato attuale e l'evoluzione del sistema, basata su studi di settore geomorfologico, sedimentologico, floro-vegetazionale, topografico.

La determinazione dell'estensione del tratto omogeneo è finalizzata ad individuare il carico ottimale in funzione degli spazi effettivamente occupabili dai bagnanti, per cui si ritiene ammissibile effettuare la misurazione sulla base dello sviluppo della linea di costa rappresentata su una cartografia standard di riferimento al fine di non incorrere in valutazioni disomogenee a causa dell'utilizzo di scale diverse o di modifiche nel tempo di non rilevante entità.

In tale ottica, la cartografia nella scala adeguata ad assolvere tale finalità di calcolo è quella definita nel DBGT 10K regionale, aggiornamento 2022, scaricabile dal seguente link:

[https://www.sardegnageoportale.it/webgis2/sardegnamappe/?map=aree\\_tutelate](https://www.sardegnageoportale.it/webgis2/sardegnamappe/?map=aree_tutelate)

Non è pertanto ammesso l'utilizzo di cartografia comunale, né l'uso di scale di maggior dettaglio che potrebbero condurre, soprattutto nei tratti di costa rocciosa, a risultati falsati che tengono fittiziamente conto della geometria della costa frastagliata e non della effettiva capacità del litorale ad ospitare i bagnanti.

Nella determinazione della "lunghezza" della linea di costa da inserire nel calcolo non possono essere prese in considerazione le porzioni di costa "non fruibili" e/o "non accessibili". Rientrano in tali categorie: porti (di





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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

qualunque natura), aree permanentemente interdette alla fruizione (aree militari, aree inquinate, aree entro consorzi industriali, ecc.), aree naturali non fruibili per la balneazione (lagune, stagni, aree golenali, foci, estuari, ecc), costa rocciosa con pareti verticali o sub-verticali la cui altezza e pendenza non consentano di raggiungere il mare, scogli e isole minori non edificabili ai sensi dell'articolo 10-bis della LR n. 45/1989, tratti di litorale aventi pericolosità ai sensi del PAI Hg3 e superiore.

La Regione Autonoma della Sardegna, sulla base dei criteri sopra descritti, si doterà di un calcolo della fruibilità ottimale del litorale dell'intera Regione, da approvare con determinazione del Direttore Generale della Pianificazione Urbanistica Territoriale e della Vigilanza Edilizia, che, se utilizzato dall'Amministrazione comunale per il dimensionamento del PUC, non sarà oggetto di valutazioni istruttorie in sede di Conferenza di copianificazione, ex articolo 2-bis della LR n. 45/1989. Nelle more della dotazione di tale calcolo da parte della Regione, le amministrazioni comunali potranno comunque procedere autonomamente nel rispetto dei presenti indirizzi, il cui risultato sarà oggetto di specifica validazione da parte della Regione in sede di Conferenza di copianificazione.

L'individuazione della linea di costa dovrà essere oggetto di specifica tavola di analisi del PUC, nella quale, tratto per tratto, dovranno essere fornite le indicazioni sopra richiamate. La Tavola grafica di cui sopra si accompagnerà ad una tabella nella quale, moltiplicando le lunghezze così determinate per i valori previsti dall'articolo 4 del decreto Floris, si determinerà la fruibilità ottimale del litorale corrispondente alla capacità insediativa massima espressa in numero di posti bagnante ed indicata con l'acronimo "C.I.M."

##### **5. CALCOLO DELLA VOLUMETRIA ESISTENTE E DELLA CORRISPONDENTE CAPACITA' INSEDIATIVA "C.I.È"**

Il calcolo della capacità insediativa afferente le volumetrie esistenti dovrà essere effettuato sulla base di una dettagliata analisi dei volumi esistenti ( $V_E$ ), desunti dai dati dimensionali indicati nei piani attuativi approvati per gli insediamenti delle zone F e, in loro assenza, dai titoli edilizi comunque legittimanti i singoli interventi, previa verifica della reale volumetria realizzata, senza che questo incida sull'efficacia dei titoli.

In via cautelativa, al fine di non sovrastimare le volumetrie premiali, dovranno inoltre essere considerati e conteggiati, separatamente, tra i volumi esistenti ( $V_E$ ) anche gli immobili privi allo stato attuale di legittimo titolo, ancorché gli stessi siano oggetto di istanze di sanatoria o condono ancora non definiti, ovvero ne sia stata ordinata la demolizione ma non ancora eseguita. Qualora in futuro ne venga eseguita la demolizione potrà procedersi al recupero di tali volumetrie mediante apposita variante al P.U.C.

In mancanza di comprovata impossibilità ad accedere a tali dati, è facoltà dell'amministrazione comunale determinare le volumetrie con le modalità (comunque oggetto di puntuale descrizione e giustificazione della loro idoneità per il presente caso) che ritiene meglio rispondere alla finalità di restituire il quadro reale ed attuale del dato relativo alle volumetrie esistenti, avendo cura di verificare che le risultanze siano effettivamente rispondenti alla consistenza volumetrica urbanisticamente rilevante secondo la disciplina regionale ed i criteri sopra esposti.

Al fine di dare, infatti, uniformità nelle valutazioni sull'intero territorio regionale, la volumetria da prendere in considerazione dovrà essere calcolata – indipendentemente dal titolo edilizio o dalle disposizioni del regolamento edilizio comunale – con le regole previste dal Decreto Assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

1983 e dagli schemi grafici allegati alla circolare del Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 9743-271 del 1 agosto 1977.

Di norma, gli immobili residenziali disponibili sul mercato turistico al momento del censimento, seppure ricadenti in zone urbanistiche diverse dalla F, devono essere considerati nel calcolo delle volumetrie turistiche in quanto, se di rilevante entità, incidono direttamente nella disponibilità di immobili con finalità turistiche falsando nel contempo la capacità insediativa residenziale. Viceversa, potranno non essere conteggiate le strutture alberghiere ubicate in ambito urbano deputate ad assolvere alle ordinarie esigenze di ospitalità legate alle funzioni diverse da quelle turistico balneari, da dimostrarsi caso per caso con dati e verifiche puntuali per singola struttura non conteggiata.

Tutti gli insediamenti e/o immobili esistenti e oggetto di valutazione dovranno essere riportati in apposita cartografia e database che, unitamente alle informazioni richieste dall'articolo 61, comma 1, lettera e), delle N.T.A. del P.P.R. per gli immobili non legittimamente realizzati (immobili abusivi, interamente o parzialmente, sanati o non sanati), dovrà riportare la volumetria complessiva e quella da assumere nel calcolo per la verifica della capacità insediativa costiera.

Sulla base dei criteri sopra indicati si otterrà il valore della volumetria esistente "V<sub>E</sub>" da prendere in considerazione per il dimensionamento delle volumetrie turistiche.

La capacità insediativa teorica, intesa come numero di fruitori del litorale (bagnanti) insediati o potenzialmente insediabili, sarà ottenuta, per le volumetrie residenziali, dal rapporto tra il valore "V<sub>E</sub>" ed il parametro di riferimento volumetrico unitario, stabilito in via generale in 60 mc/abitante dall'articolo 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983.

Tale parametro, ai fini del dimensionamento delle volumetrie residenziali turistiche, in applicazione della precedente circolare dell'Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica n. 40/GAB del 3 febbraio 2005, nonché della dichiarata volontà dell'articolo 6, comma 1, della L.R. n. 8/2004 di ridurre le volumetrie ammissibili nelle coste, è da considerarsi fisso ed immutabile, salvo che il titolo edilizio o il piano attuativo che aveva legittimato la realizzazione dell'immobile non fosse stato rilasciato su esplicita previsione di un parametro differente, nel qual caso si userà il parametro indicato nel titolo edilizio o nell'atto di pianificazione.

Per le strutture ricettive alberghiere la capacità insediativa corrispondente al numero di posti-letto sarà ricavato dal rapporto tra la volumetria ed il parametro di 60 mc/p.l. ovvero con riferimento ai parametri attribuiti alla relativa classificazione come specificato al paragrafo successivo.

Si otterrà, in tal modo, la capacità insediativa (o insediabile) nelle volumetrie esistenti, indicata con l'acronimo "C.I.<sub>E</sub>":

$$C.I.E = \sum V_{E,i} / P_i + \sum p.l._i$$

dove:

- "V<sub>E,i</sub>" è il volume delle i<sub>esime</sub> costruzioni esistenti riferibili allo stesso parametro volumetrico unitario (60 mc/ab o quello indicato nel titolo edilizio o atto di pianificazione attuativa);



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

- “**P<sub>i</sub>**” è il parametro mc/ab da applicare alle *i*-esime costruzioni esistenti (60 mc/ab o quello indicato nel titolo edilizio o atto di pianificazione attuativa).
- “**p.l.<sub>i</sub>**”: è il numero di posti letto (capacità ricettiva) della *i*-esima struttura ricettiva alberghiera.

La determinazione della capacità insediativa esistente, suddivisa nelle differenti tipologie, vale esclusivamente quale dato di partenza da considerare nella ripartizione della capacità insediativa massima “C.I.M.” per tenere conto di quanto già insediato nelle volumetrie esistenti, mentre il dimensionamento delle volumetrie ancora pianificabili verrà effettuato sulla scorta di quelle già realizzate, come meglio precisato al successivo paragrafo 7.

## **6. PARAMENTI VOLUMETRICI UNITARI DI PROGETTO**

Al fine di contemperare la salvaguardia del territorio costiero con lo sviluppo sostenibile, vengono stabiliti i seguenti parametri massimi da utilizzare per il calcolo della volumetria turistica realizzabile negli insediamenti turistici del territorio comunale:

- $P_R = 60$  mc/ab per i volumi con destinazione d'uso residenziale o extraricettivo;
- $P_{H1-3} = 70$  mc/ab per le strutture ricettive alberghiere fino a 3 stelle comprese;
- $P_{H4} = 80$  mc/ab per le strutture ricettive alberghiere di 4 stelle;
- $P_{H5} = 100$ mc/ab per le strutture ricettive alberghiere di 5 stelle e oltre;
- $P_{Hc} = 10$  mc/ab per i volumi dei campeggi.

Le tipologie e classificazioni delle strutture ricettive sono quelle definite agli artt. 13, 14 e 17 della Legge regionale 28 luglio 2017, n. 16, “Norme in materia di turismo”.

E' facoltà delle amministrazioni comunali assumere valori inferiori.

Una volta assunti in sede di pianificazione ai fini del dimensionamento della capacità volumetrica, tali parametri sono considerati fissi ed immutabili e devono essere riportati nelle Norme Tecniche di Attuazione del P.U.C.

Le norme tecniche di attuazione devono altresì contenere la previsione che il rilascio del titolo abilitativo delle strutture ricettive alberghiere sia subordinato alla trascrizione presso la conservatoria dei RR.II. di specifico atto unilaterale di vincolo, per un periodo non inferiore a 50 anni, al mantenimento della destinazione alberghiera e della relativa classificazione minima, che potrà soltanto essere aumentata.

## **7. DIMENSIONAMENTO DELLE VOLUMETRIE DI PROGETTO**

### **7.1 - Art. 6, comma 1 L.R. n. 8/2004: volumi ordinari “V<sub>1-pian.</sub>”**

Come già precisato al paragrafo 3, la volumetria ancora pianificabile e realizzabile negli insediamenti turistici delle zone F del territorio comunale, sarà pari alla differenza tra il cinquanta per cento del valore di “V<sub>Floris</sub>” e “V<sub>E</sub>”, come definiti ai paragrafi precedenti:

$$V_{1-pian.} = V_{Floris} * 50\% - V_E$$



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

Un valore positivo di " $V_{1-pian.}$ " consentirà al Comune di poter pianificare nuove volumetrie turistiche; viceversa, un saldo negativo, non consentirà al Comune alcuna possibilità pianificatoria.

Si dettaglia, nel seguito, il flusso operativo e le modalità di determinazione ed esposizione dei dati utili al dimensionamento e pianificazione delle volumetrie, i cui risultati dovranno essere esposti in forma tabellare:

	$V_E$	$C.I.E.$	$C.I.M.$	$P$	$V_{Floris}$	$V_{amm.}$	$V_{1-pian.}$	$C.I.1-pian.$
	[1]	[2]	[3] $\geq 2 \times [2]$	[4]	[5] = [3] x [4]	[6] = [5] / 2	[7] = [6] - [1]	[8] = [7] / [5]
Residenze o extraric.								
Alberghi fino a 3 stelle								
Alberghi 4 stelle								
Alberghi 5 stelle o sup.								
campeggi								
<b>Totali</b>								

1. Colonna [1] " $V_E$ ": Indica le volumetrie esistenti, determinate con le modalità descritte nel paragrafo 5, raggruppate e distinte nelle diverse tipologie per destinazione d'uso (residenziale o extraricettiva, alberghiera nelle varie classi fino a tre, quattro e cinque stelle superiori come definite agli artt. 13, 14 e 17 della L.R. n. 16/2017);
2. Colonna [2] " $C.I.E.$ ": indica la capacità insediativa afferente le volumetrie esistenti, suddivisa nelle stesse tipologie di cui al punto precedente, calcolata con le modalità descritte nel paragrafo 5;
3. Colonna [3] " $C.I.M.$ ": indica la capacità insediativa massima ex art. 4 del decreto Floris, calcolata secondo le modalità esposte nel paragrafo 4, nelle diverse tipologie insediative che l'amministrazione intende progettare in coerenza con le linee strategiche di sviluppo. Tenuto conto che i valori risultano comprensivi degli abitanti già insediabili nelle volumetrie esistenti e del dimezzamento imposto dall'art. 6 della L.R. n. 8/2004, qualora non si intenda programmare ulteriori volumetrie di una data tipologia insediativa, dovrà essere indicato, per quella tipologia, un valore pari al doppio di quello esistente riportato in colonna [2]; se, invece, si intende programmare ulteriori volumetrie di una data tipologia insediativa, dovrà essere indicato un valore maggiore del doppio della capacità insediativa esistente della stessa categoria, modulando i valori attribuiti in modo che la sommatoria nelle varie tipologie non sia maggiore del valore complessivo " $C.I.M.$ ". Ai sensi dell'articolo 4 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983, almeno il 20% della capacità insediativa complessiva (esistente e di nuova pianificazione), deve essere riservato alle strutture ricettive alberghiere di cui all'art. 14 della legge regionale n. 16/2017. Qualora tale riserva non sia assicurata, tutta la nuova volumetria turistica deve essere destinata all'uso ricettivo alberghiero e non è possibile realizzare nuove volumetrie residenziali. La riserva del 20% deve peraltro ritenersi non più aderente alle attuali politiche di sviluppo sostenibile, delineate già negli artt. 89 e 90 delle N.T.A. del P.P.R. e ribadite oggi nel "Piano strategico regionale del turismo" di cui alla legge regionale n. 16 del 2017, che indirizzano e favoriscono le azioni tese ad abbandonare le forme di ospitalità negli insediamenti residenziali a favore di quelle alberghiere;
4. Colonna [4] " $P$ ": contiene i parametri volumetrici unitari (espressi in mc/ab), definiti in funzione della destinazione d'uso e della classificazione delle strutture ricettive nei limiti precisati nel paragrafo 6;



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

5. Colonna [5] "**V<sub>Floris</sub>**": calcola il valore delle volumetrie delle diverse tipologie insediative per la determinazione del volume consentito con l'applicazione dei parametri massimi stabiliti dall'art. 4 del decreto Floris;
6. Colonna [6] "**V<sub>amm.</sub>**": calcola il valore delle volumetrie massime ammissibili ai sensi dell'art. 6, comma 1 della L.R. n. 8/2004, ottenuto dal dimezzamento delle volumetrie delle diverse tipologie insediative come determinate al punto precedente". Qualora la volumetria delle singole tipologie risultante dal calcolo sia minore di quella esistente, quest'ultimo dovrà essere assunto come valore di progetto e si procederà a rimodulare proporzionalmente le volumetrie delle altre tipologie sino a ricondurre la sommatoria delle volumetrie al valore ammissibile "**V<sub>amm.</sub>**".
7. Colonna [7] "**V<sub>1-pian.</sub>**": calcola il valore della volumetria ancora pianificabile delle diverse tipologie insediative, ottenuta come differenza tra i valori delle volumetrie massime ammissibili e quelli delle volumetrie esistenti delle medesime tipologie;
8. Colonna [8] "**C.I.<sub>1-pian.</sub>**": calcola il valore della capacità ancora insediabile nelle diverse tipologie insediative, ottenuta dal rapporto tra le volumetrie pianificabili di cui al punto precedente ed i parametri volumetrici unitari corrispondenti, indicati nella colonna [4].

Come già detto nel paragrafo 5, può capitare che l'incidenza degli immobili ad uso turistico sia rilevante anche all'interno delle zone urbanistiche tipicamente residenziali, quali le A, B e C, così come l'inverso, con rilevanti quote di residenti nelle zone turistiche F. In tali casi, è opportuno che tali quote siano debitamente considerate nell'ambito sia del dimensionamento residenziale che in quello turistico. Ciò anche per favorire l'uso ai fini turistici di immobili presenti nei centri abitati, in coerenza con le previsioni del P.P.R.

**7.2 – Art. 6, comma 1-bis L.R. n. 8/2004: incremento per volumi a destinazione alberghiera 5 stelle "**V<sub>1-bis</sub>**"**

Oltre al dimensionamento "ordinario", il nuovo comma 1-bis dell'articolo 6 della L.R. n. 8/2004 consente, ai Comuni che non abbiano ancora sviluppato tutte le volumetrie ammissibili "**V<sub>amm.</sub>**", di prevedere, in sede di redazione del P.U.C. in contemporaneo adeguamento al P.P.R., l'uso del 25% della stessa o, in caso contrario, del residuo tra quella massima ex art. 4 D.A. 2266/U e quella già realizzata.

La volumetria così determinata dovrà essere utilizzata unicamente per la realizzazione di nuovi alberghi a 5 stelle o superiori o per il miglioramento dell'offerta turistica delle strutture ricettive esistenti, a prescindere dalla loro classificazione, sino ad un massimo del 15% del volume legittimamente realizzato dalla singola struttura ricettiva in forza del titolo abilitativo originario, senza aumento dei posti letto. La volumetria non può essere utilizzata ai fini della dimostrazione della riserva del 20% per attrezzature alberghiere che deve essere assicurata nell'ambito del dimensionamento ordinario delle volumetrie.

Come già precisato, possono certamente essere considerati nuovi alberghi, purchè classificati 5 stelle o superiori, nei limiti della lettera a), del comma 1-bis dell'art. 6 della legge regionale n. 8 del 2004, quelli derivanti dalla trasformazione delle "seconde case" e dei campeggi ubicati nella fascia costiera, in coerenza e nel pieno rispetto degli indirizzi declinati nelle N.T.A. del P.P.R. dall'art. 90, comma 1 lettera b) punti 2, 3, 4, e comma 2, i cui volumi premiali dell'art. 90 sono, pertanto, da considerarsi ricompresi in quelli massimi stabiliti oggi dall'art. 6.



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

La norma non individua un differente grado di priorità tra la riqualificazione delle strutture esistenti ed il riequilibrio tra le funzioni residenziale e ricettiva, per cui le amministrazioni dovranno operare le proprie scelte pianificatorie in relazione alle esigenze del territorio e nel rispetto del contesto paesaggistico e del patrimonio architettonico ed archeologico.

Gli interventi di riqualificazione delle strutture esistenti possono essere realizzati anche se le stesse sono ubicate nelle aree di cui all'articolo 10-bis, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 45 del 1989, purché escluse dal vincolo ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, tra i quali principalmente, per quanto qui di interesse:

- b) le aree interessate da piani attuativi già convenzionati, che abbiano avviato la realizzazione delle opere di urbanizzazione alla data del 17 novembre 1989;
- h) i preesistenti insediamenti ricettivo-alberghieri classificati secondo la legge regionale 14 maggio 1984, n. 22 [...].

Si ricorda che tali interventi sono ammissibili a condizione che:

- 1) *siano finalizzati alla riqualificazione generale del complesso edilizio esistente e delle relative aree di pertinenza, senza incremento delle superfici impermeabili*; qualora, pertanto, l'intervento preveda un incremento della superficie coperta, potrà essere attuato solo impegnando aree cortilizie già pavimentate oppure prevedendo una rinaturalizzazione di altre aree già pavimentate di pari o maggiore estensione; la riqualificazione delle aree di pertinenza potrà prevedere o nuove piantumazioni o riconversione delle pavimentazioni impermeabili in pavimentazioni drenanti.
- 2) *siano realizzati in arretramento rispetto all'edificio preesistente e non verso il mare*;
- 3) *siano realizzati nel rispetto del limite fondiario massimo e della dotazione degli spazi pubblici per le zone F previsti dall'articolo 4 e dall'articolo 7 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983*. Considerata la finalità di riqualificazione e la destinazione dei volumi ad accessori, senza aumento di posti letto, deve ritenersi prescrittivo il rispetto dell'indice fondiario massimo, mentre si ritiene l'intervento compatibile con l'art.7.

Per quanto concerne la realizzazione delle nuove strutture alberghiere, le norme tecniche di attuazione del P.U.C. dovranno contenere la previsione che il rilascio del titolo abilitativo sia subordinato alla trascrizione presso la conservatoria dei RR.II. di specifico atto unilaterale di vincolo, per un periodo non inferiore a 50 anni, al mantenimento della destinazione alberghiera e della classificazione a 5 stelle o superiore della struttura.

In relazione alle differenti fattispecie derivanti dal grado di utilizzo delle volumetrie a destinazione turistica, con riferimento alle definizioni illustrate e dettagliate nei paragrafi precedenti, possono verificarsi tre condizioni:

- A. i Comuni in cui il valore di " $V_{1-pian.}$ " sia positivo possono prevedere, in sede di redazione del P.U.C. in adeguamento al P.P.R., l'uso del 25% della volumetria massima ammissibile indicata come " $V_{amm.}$ " al paragrafo 3. Stabilita a discrezione dell'amministrazione comunale la quota da destinare al miglioramento dell'offerta turistica delle strutture ricettive esistenti, la volumetria residua potrà essere utilizzata per pianificare nuove strutture alberghiere. La volumetria destinata a tale finalità risulta:



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

$$V_{1-bis} = V_{amm.} * 25\% = V_{H.E.} + V_{H5stelle}$$

dove:

- “ $V_{amm.}$ ” è la volumetria complessiva massima ammissibile negli insediamenti turistici nelle zone F, determinata ai sensi del comma 1 dell’art. 6 della L.R. 8/2004;
- “ $V_{H.E.}$ ” è la quota del volume destinata in sede di P.U.C. al miglioramento dell’offerta turistica delle strutture ricettive esistenti;
- “ $V_{H5stelle}$ ” è la quota del volume destinata in sede di P.U.C. alla realizzazione di nuove strutture alberghiere di 5 stelle o superiore.

B. i Comuni in cui il valore di “ $V_{1-pian.}$ ” sia negativo, ma il valore di “ $V_{Floris}$ ” risulta maggiore di “ $V_E$ ”, possono prevedere, in sede di redazione del P.U.C. inadeguamento al P.P.R., l’uso del 25% della volumetria residua data dalla differenza tra “ $V_{Floris}$ ” e “ $V_E$ ”. Stabilita a discrezione dell’amministrazione comunale la quota da destinare al miglioramento dell’offerta turistica delle strutture ricettive esistenti, la volumetria residua potrà essere utilizzata per pianificare nuove strutture alberghiere. La volumetria destinata a tale finalità risulta:

$$V_{1-bis} = (V_{Floris} - V_E) * 25\% = V_{H.E.} + V_{H5stelle}$$

dove:

- “ $V_{Floris}$ ” è il volume consentito con l’applicazione dei parametri massimi stabiliti dall’art. 4 del decreto Floris per il calcolo della fruibilità ottimale del litorale;
- “ $V_E$ ” è la volumetria complessiva esistente, determinata con le modalità descritte nel paragrafo 5;
- “ $V_{H.E.}$ ” è la quota del volume destinata in sede di P.U.C. al miglioramento dell’offerta turistica delle strutture ricettive esistenti;
- “ $V_{H5stelle}$ ” è la quota del volume destinata in sede di P.U.C. alla realizzazione di nuove strutture alberghiere di 5 stelle e oltre.

C. i Comuni in cui il valore di “ $V_E$ ” risulta maggiore o uguale al valore di “ $V_{Floris}$ ”, non potranno pianificare l’utilizzo di alcuna volumetria.

## 8. PRECISAZIONI IN MERITO ALLA DISCIPLINA URBANISTICA DELLE VOLUMETRIE TURISTICHE

Le volumetrie turistiche trovano la loro naturale collocazione, ai sensi dell’articolo 3 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983, nella zona urbanistica F, che rappresenta le “*parti del territorio di interesse turistico con insediamenti di tipo prevalentemente stagionale*”.

In tale zona urbanistica, ai sensi dell’articolo 3, comma 1, della LR n. 20/1991<sup>1</sup>, la realizzazione di qualunque intervento di nuova costruzione è subordinata alla predisposizione di un piano attuativo esteso all’intero

---

<sup>1</sup>Per l’edificazione nelle zone omogenee C, D, F e G è obbligatoria la predisposizione del piano attuativo



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

comparto individuato dallo strumento urbanistico generale, che potrà essere attuato sempre con le modalità previste dallo strumento urbanistico generale, per stralci funzionali autoequilibrati ai sensi del comma 3 del citato articolo 3 della LR n. 20/1991.

Per stralci funzionali autoequilibrati si devono intendere stralci funzionali dotati di autonomo accesso dalla pubblica via e autonoma funzionalità in termini volumetrici e di standard urbanistici/aree di cessione, assolutamente indipendenti dagli ambiti residui non facenti parte dello stralcio.

L'articolo 7 del decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983, prevede che nelle zone Fil *"50% della superficie territoriale deve essere destinata a spazi per attrezzature di interesse comune, per verde attrezzato a parco, gioco e sport e per parcheggi. Almeno il 60% di tali aree devono essere pubbliche"*.

L'articolo 4 dello stesso D.A. prevede un indice fondiario massimo di 0,75 mc/mq, che corrisponde, tenuto conto dell'incidenza della viabilità e delle aree di cessione, ad un indice territoriale massimo di circa 0,35~0,40 mc/mq.

Per le zone F legittimamente dotate di piano attuativo "ante decreto assessoriale n. 2266/U del 20 dicembre 1983", troveranno applicazione, per tutti gli interventi, le discipline ivi contenute e saranno possibili varianti – nel rispetto di tutte le altre normative di settore, compresa quella paesaggistica e storico culturale – che riguardino l'assetto distributivo, senza incremento della volumetria complessiva eccedente l'indice fondiario stabilito nel piano originario o quello dell'art. 4 del decreto Floris se maggiore, né riduzione delle aree in cessione e/o di quelle per servizi.

Per le zone F esistenti e realizzate senza Piano Attuativo si applica la regola generale prevista dall'articolo 9 del DPR n. 380/2001. La nuova costruzione e la modifica di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante saranno ammesse solo a seguito di piano attuativo, da predisporre secondo le indicazioni date sopra per i nuovi piani attuativi.

È appena il caso di precisare che le strutture alberghiere potranno essere realizzate anche in zone urbanistiche diverse dalla zona F. In particolare, potranno essere realizzate nelle zone tipicamente residenziali "A", "B" o "C", fatto salvo, in quest'ultimo caso, la condizione che la volumetria prevalente del singolo comparto sia comunque di tipo residenziale, nonché nelle zone G per servizi generali, a condizione che siano connesse al servizio generale prevalente del comparto e dimensionate sulla base di esso, e nelle zone agricole E, nella forma di albergo rurale.

Nell'ambito urbano urbano - inteso, in questo caso, come la porzione di territorio prevalentemente destinata alla residenzialità ed attività ad essa correlate (zone urbanistiche omogenee A, B, C e aree standard correlate, come definite dal D.A. 2266/U del 1983) - è possibile prevedere, per le strutture ricettive non "stagionali", nuove zone G, indipendentemente dalla presenza di altri servizi di carattere generale, essendo esse stesse un servizio a disposizione dell'ambito urbano.

## **9. LA VALUTAZIONE DELLA DOMANDA E DELLA CAPACITÀ DI CARICO TURISTICA**

In premessa sono state illustrate le dinamiche evolutive dell'edificato in zona costiera ed il contesto e le finalità per le quali sono state apportate le integrazioni all'articolo 6 della L.R. n. 8/2004, integrazioni che





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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

impongono una valutazione sulla capacità del contesto a sopportare il carico insediativo ancora ammissibile in un'ottica di sostenibilità ambientale, paesaggistica, architettonica, archeologica, economica e sociale.

Il nuovo comma 1-bis dell'articolo 6 stabilisce infatti che *“La previsione delle nuove strutture è subordinata alla dimostrazione del fabbisogno di ulteriori posti letto, alla verifica della compatibilità del carico sostenibile del litorale, anche al fine di modulare la pressione antropica sullo stesso mediante diversificazione ed incentivazione di forme di turismo alternative, in coerenza con il Piano Strategico regionale del turismo”*.

Nel rendere disponibili parte delle volumetrie a suo tempo “congelate” da destinare esclusivamente ad attività ricettive di pregio (alberghi di 5 stelle o superiore), viene prescritto nel contempo l'obbligo di accompagnare il processo di pianificazione urbanistica con un approfondimento a scala locale delle strategie di sviluppo turistico sostenibile che si intendono attivare e conseguire tramite il P.U.C., in coerenza con le politiche regionali declinate nel “Piano strategico regionale del turismo”.

A tal proposito, si evidenzia che la legge regionale n. 16 del 2017, nel dettare *“Norme in materia di turismo”*, stabilisce che la Regione persegua le finalità di promuovere *“il turismo come settore prioritario per lo sviluppo socio-economico e sostenibile della Sardegna, nel rispetto delle componenti strategiche caratterizzanti l'Isola, quali l'ambiente naturale, il paesaggio, il patrimonio archeologico e storico, la cultura e la lingua, la componente umana, nella sua peculiare situazione di insularità in ambito mediterraneo”*.

La stessa legge individua nel “Piano strategico regionale del turismo” lo strumento per la programmazione della politica del settore, finalizzata al miglioramento della competitività e attrattività della destinazione Sardegna, in un'ottica di sostenibilità ambientale, paesaggistica, architettonica, archeologica, economica e sociale.

Al momento è in fase di approvazione definitiva il nuovo Piano per il periodo 2023/2025, che aggiorna e sostituisce il documento approvato con DGR 60/19 del 11/12/2018.

Il Piano si configura come un documento di estrema rilevanza ai fini della pianificazione e della gestione delle attività turistiche in Sardegna, poiché delinea gli obiettivi e le strategie da perseguire nel medio-lungo periodo.

In esito all'attività di studio ed ascolto degli stakeholder, è stata predisposta la bozza dell'aggiornamento di cui si riporta uno stralcio delle premesse.

*La Sardegna rappresenta una destinazione di consolidata fama nel panorama turistico nazionale e internazionale. La presenza di un patrimonio storico, artistico e archeologico d'eccezione, nonché di un'inestimabile ricchezza paesaggistica sotto il profilo ambientale e naturalistico, costituiscono i pilastri su cui è possibile progettare un'idea di turismo ancora più proficua e innovativa, in linea con le attuali tendenze del mercato, all'insegna della sostenibilità e nell'ottica di uno sviluppo territoriale integrato. L'esigenza di definire delle azioni di pianificazione e gestione delle attività turistiche della Regione Sardegna ha dato l'impulso per elaborare il nuovo Piano Strategico Regionale del Turismo (2023- 2025). Quest'ultimo si propone come punto di riferimento per le future linee strategiche del settore. Il Piano si articola in maniera coerente rispetto alla nuova Strategia di Specializzazione Intelligente S3 della Regione – che vede in turismo, cultura e ambiente le componenti di un trionomio inscindibile e strategico sotto il profilo dello sviluppo territoriale e regionale, alla Strategia Regionale Sardegna 2030 e al nuovo ciclo di programmazione per il periodo 2021-*



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

*2027. L'attività di pianificazione turistica deve saper interpretare al meglio le vocazioni espresse dai luoghi e metterle a frutto con lo scopo di dare forma a soluzioni e modalità di fruizione del capitale territoriale in grado di soddisfare i bisogni tanto della domanda quanto dell'offerta. Secondo questa visione, il turismo può configurarsi come un volano per lo sviluppo e la crescita della regione in quanto trasversale rispetto agli altri settori e perché capace di integrare e mettere a sistema numerose componenti geograficamente insediate e appartenenti ad ambiti produttivi differenti ed espressive dell'identità territoriale. Ciò a patto di prestare ascolto alle istanze che dal basso vengono espresse da comunità locali e portatori di interesse per farle convogliare all'interno di un quadro di azioni coerenti e orientate al potenziamento dell'intero ecosistema turistico.*

Già nel precedente Piano veniva posto in evidenza che la Sardegna ha sviluppato negli ultimi anni un modello d'accoglienza turistica diffusa, con una crescita stabile fondamentalmente trainata dalle strutture extra-alberghiere.

Le strutture più numerose sono i bed & breakfast, seguiti dagli alberghi, che hanno una media di 121 posti letto per struttura. Su circa 110.000 posti letto alberghieri, solo 7.500 sono riferibili ad Alberghi 5 stelle e 5 stelle lusso.

In Sardegna, nel 2022, sono presenti 1.023 esercizi afferenti al comparto alberghiero che fornisce 112.165 posti letto pari al 50,30% dei posti letto regionali. Si tratta di alberghi prevalentemente a 3 e 4 stelle, con una dimensione media per i primi di 59 posti letto e per i secondi di 169. La diffusione di queste tipologie di esercizio è preminente su tutte le province ma è possibile evidenziare come gli alberghi a 3 stelle presentino un maggiore grado di localizzazione nell'oristanese, ove è peraltro ubicata la maggiore quota percentuale di strutture di fascia bassa (1 e 2 stelle). Di contro, le strutture più prestigiose sono prevalentemente localizzate nel Nord Sardegna, che conta ben 30 hotel 5 stelle di cui 4 di categoria "Lusso" ubicate ad Arzachena e a San Teodoro.

Le strutture afferenti al comparto extra-alberghiero sono 4.287 e forniscono 53.464 posti letto pari al 23,97% dei posti letto regionali, la tipologia numericamente prevalente è quella dei Bed&Breakfast e delle domos (o affittacamere), che unitamente costituiscono oltre il 55% degli esercizi presenti sul totale regionale, ma mettono a disposizione meno dell'8% dei posti letto. Più rilevanti, in termini di capacità di accoglienza, sono le case e appartamenti per vacanza (10%).

Per quanto attiene alle strutture all'aria aperta, i campeggi sono 99 per un numero complessivo di posti letto pari a 57.379 che costituiscono il 25,73% dell'offerta.

Analogamente al comparto alberghiero, le attività extra-alberghiere e all'aria aperta sono prevalentemente concentrate nel sassarese.

Il Piano evidenzia ancora che l'offerta ricettiva sarda, focalizzata soprattutto sul turismo balneare estivo, è caratterizzata da una bassa percentuale di occupazione annuale, che genera una criticità in termini di redditività. L'occupazione media annua nelle strutture ricettive si colloca attorno al 13,4% nel 2021 ed è molto inferiore rispetto a quello dei principali competitor.

Una corretta politica di sviluppo sostenibile deve essere, pertanto, mirata ad intercettare ed incentivare la diversificazione del portafoglio di prodotti turistici della Sardegna tenendo conto che:



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

- il turismo balneare funge da traino anche per altri prodotti turistici;
- i prodotti turistici non balneari hanno minori capacità di attrarre flussi turistici;
- la forte dipendenza dal turismo balneare condiziona lo sviluppo del settore.

Nell'ambito della pianificazione comunale, secondo le peculiarità del proprio territorio, le amministrazioni saranno quindi chiamate a creare le condizioni affinché sia possibile ampliare e diversificare l'offerta tra i prodotti turistici delineati dal piano strategico.

In coerenza con quanto prescritto al comma 1-bis dell'articolo 6 L.R. n. 8/2004, il P.U.C. dovrà pertanto esplicitare il progetto di sviluppo sostenibile del prodotto turistico, dimensionarne l'offerta che il territorio può soddisfare e la conseguente possibilità e modalità di utilizzo della capacità edificatoria, fermo restando il tetto massimo previsto dal sopracitato articolo 6.

Lo sviluppo sostenibile del turismo deve essere inteso come utilizzo responsabile delle risorse naturali e del patrimonio culturale e paesaggistico per incrementare il numero di frequentatori e conseguentemente il profitto delle attività turistiche, preservando le risorse stesse per le future generazioni.

Particolare cura dovrà essere prestata alla dimensione ecologica, che sintetizza le relazioni tra turismo e ambiente naturale – e la pressione sostenibile – che mette in relazione scenari economici di sviluppo dei flussi turistici e capacità del territorio di accoglierli, senza mettere a rischio la loro riproducibilità futura.

Un corretto dimensionamento della capacità insediativa per finalità turistica non potrà, quindi, prescindere dalla valutazione della capacità di carico turistica (CCT), secondo l'assunto generale che ogni forma di sviluppo che interessa la capacità di carico di un ecosistema necessariamente deve essere sostenibile.

L'ambizione di sviluppo turistico sostenibile si manifesta come un compromesso tra il modello intensivo promosso da imprenditori turistici e quello generalmente sostenuto dagli ecologisti.

La valutazione della CCT non deve pertanto essere impostata su un rigido sistema di valutazione strettamente matematico, ma su un sistema ragionato, adattabile alle diverse realtà territoriali e che si esplica su due concetti basilari:

- mutabilità degli aspetti fisici, ecologici, infrastrutturali, socio-demografici e politico-economici che, nel contesto di applicazione, rivestono la stessa importanza;
- necessità di individuare e indicare diversi scenari di sviluppo prima di predisporre la valutazione finale della capacità di carico.

La combinazione dei due approcci consente, quindi, di arrivare a definire degli scenari di crescita turistica sostenibile, che devono essere declinati sulla scala territoriale di riferimento e per tipologia di turismo.

Le azioni necessarie per pervenire ad una stima del potenziale turistico sostenibile possono essere così declinate:

- stima delle presenze turistiche e loro suddivisione per tipologia di turismo spendibili nel territorio seppure ospitate negli insediamenti turistici costieri (balneare, diportistico, culturale, enogastronomico, escursionistico ed altro);
- costruzione di un registro dei siti turistici che includa la mappatura delle spiagge disponibili per i turisti e la classificazione delle stesse in macro-tipologie, in funzione di alcuni parametri geologico e gestionali;



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

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

L'Assessore

- stima di tali parametri per le diverse categorie di spiaggia precedentemente individuate;
- costruzione del modello che presuppone la stima del vettore di spesa turistica, eventualmente differenziato per tipologie di turisti (in funzione del reddito e del tipo di turismo);
- estensione del modello descritto ad altre tipologie di beni ad alta intensità turistica.

Cagliari, 23 febbraio 2024

**L'Assessore**

Aldo Salaris