

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

DISEGNO DI LEGGE

N. 211

presentato dalla Giunta regionale,
su proposta del Presidente della Regione, TODDE

il 9 giugno 2026

Disposizioni in materia di prescrizioni regionali antincendio.
Modifiche alla legge regionale 27 aprile 2016, n. 8 (Legge forestale della Sardegna)

RELAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

1. Premessa

Il presente disegno di legge interviene sulla legge regionale 27 aprile 2016, n. 8, recante "Legge forestale della Sardegna" al fine di rivedere e aggiornare la disciplina delle prescrizioni regionali antincendio, con particolare riferimento al sistema dei divieti, degli obblighi e delle sanzioni amministrative connesse alla prevenzione degli incendi boschivi e degli incendi nelle zone di interfaccia urbano-rurale, di cui al Titolo IV "Prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi".

In particolare, l'intervento normativo si articola nella modifica dell'articolo 24 e nella introduzione del nuovo articolo 24-bis, ridefinendo in modo più chiaro e sistematico l'ambito oggettivo delle prescrizioni regionali antincendio e il correlato regime sanzionatorio, in coerenza con i principi stabiliti dalla legge 21 novembre 2000, n. 353, come modificata dal decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2021, n. 155.

Le prescrizioni regionali antincendio, adottate nell'ambito del Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, costituiscono lo strumento operativo attraverso il quale vengono disciplinati i comportamenti, le attività e le misure di prevenzione finalizzate a ridurre il rischio di innesco e di propagazione degli incendi nel territorio regionale.

2. Criticità dell'assetto vigente e finalità dell'intervento

L'attuale formulazione dell'Allegato D delle Prescrizioni regionali antincendio assoggetta, in modo sostanzialmente unitario, a un unico quadro sanzionatorio, che vede l'applicazione di un'unica sanzione amministrativa di importo molto elevato (da euro 5.000 a euro 50.000, prevista dalla modifica intervenuta all'articolo 10, comma 6, della legge n. 353 del 2000 ad opera del decreto legislativo 8 settembre 2021, n. 120) un insieme eterogeneo di violazioni, comprendendo sia condotte direttamente idonee a determinare l'insacco dell'incendio, sia omissioni o inadempimenti relativi a misure e opere di prevenzione destinate prevalentemente a limitare la propagazione del fuoco o a contenere gli effetti dannosi dell'evento.

L'esperienza applicativa ha evidenziato come tale impostazione non dà conto della differenza che esiste fra le diverse fattispecie disciplinate, né garantisce sempre un adeguato livello di proporzionalità tra la gravità delle condotte e l'intensità della risposta sanzionatoria, con conseguenti criticità applicative nell'attività di accertamento e irrogazione delle sanzioni da parte degli organi competenti.

A questo proposito si sottolinea come la legge n. 353 del 2000 tutela primariamente il patrimonio boschivo quale bene ambientale unitario, ma persegue contestualmente finalità di sicurezza pubblica e di protezione civile, configurando un sistema integrato di previsione, prevenzione e gestione dell'emergenza incendi.

Essa si atteggia come legge-quadro recante principi fondamentali ex art. 117 Cost., lasciando alle Regioni ampi spazi di normazione e organizzazione operativa, in una logica di legislazione concorrente funzionale, attesa l'esigenza di adeguare la suddetta normazione alle peculiarità ed alle criticità proprie dei diversi contesti territoriali regionali.

Se da una parte il legislatore nazionale ha posto la sanzione di cui al comma 6, dell'articolo 10, della legge n. 353 del 2000 a presidio dei divieti concernenti le azioni determinanti, anche solo potenzialmente, l'insacco di incendio, dall'altra, con riferimento alle misure di prevenzione e gestione del rischio non direttamente riconducibili all'insacco, la Regione, in virtù della propria competenza legislativa concorrente, è legittimata a disciplinare un autonomo apparato sanzionatorio amministrativo.

A conferma di tale distinzione il comma 6 dell'articolo 10 citato, nello stabilire che "Per le trasgressioni ai divieti di cui al comma 5 si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a euro 5.000 e non superiore a euro 50.000" circoscrive in modo puntuale l'ambito applicativo della sanzione descritta, esclusivamente ai divieti di quelle azioni suscettibili di causare l'insacco con conseguente esclusione delle fattispecie attinenti alle misure di prevenzione e gestione del rischio.

Il disegno di legge mira, pertanto, a introdurre una distinzione tra:

- le prescrizioni e le violazioni direttamente connesse al rischio di insacco dell'incendio;
- le prescrizioni e le violazioni relative alle misure di prevenzione della propagazione del fuoco e di mitigazione del danno.

3. Modifica dell'articolo 24 – Prescrizioni antincendio e condotte di insacco

La revisione dell'articolo 24 della legge regionale n. 8 del 2016 è finalizzata a circoscrivere in modo puntuale l'ambito delle prescrizioni antincendio riferite alle condotte che possono determinare, anche solo potenzialmente, l'insacco di incendio boschivo o di incendio nelle zone di interfaccia urbano-rurale.

In tale contesto, l'articolo 24 individua:

Comma 1

- a) le azioni vietate e gli inadempimenti agli obblighi che possono determinare anche solo potenzialmente l'insacco di incendio nelle aree e nei periodi a rischio di incendio boschivo nonché di incendi in zone di interfaccia urbano-rurale di cui all'articolo 3, comma 3, lettera f), della legge n. 353 del 2000;
- b) le attività che possano determinare l'insacco di incendio boschivo nonché di incendio in zone di interfaccia urbano-rurale, soggette a preventiva autorizzazione;

- c) gli adempimenti atti ad impedire l'innescò d'incendio derivante da infrastrutture, impianti tecnologici, linee e cabine elettriche, suscettibili per caratteristiche costruttive, condizioni di esercizio o carenze manutentive, di generare un innesco;
- d) i comportamenti da assumere in caso di attualità d'incendio.

Comma 2

Salvo che il fatto non costituisca reato, alle violazioni di cui alle lettere a) e c), nonché alle attività poste in essere in assenza di autorizzazione di cui alla lettera b) continuano ad applicarsi le sanzioni amministrative di cui all'articolo 10, comma 6, della legge 353 del 2000, in ragione della natura particolarmente pericolosa delle condotte che incidono direttamente sull'innescò dell'evento incendiario.

In coerenza alla ratio su descritta che distingue fra rischio di innesco e prevenzione della propagazione, si comprende come le "azioni atte ad impedire l'innescò d'incendio causato da infrastrutture, impianti tecnologici, linee e cabine elettriche", costituiscono condotte direttamente connesse al concretizzarsi del rischio d'incendio e pertanto soggette alla sanzione di cui all'articolo 24 della legge regionale n. 8 del 2016 oggetto di modifica.

4. Introduzione dell'articolo 24-bis – Misure di prevenzione, propagazione e mitigazione del danno

Con l'introduzione del nuovo articolo 24-bis, il disegno di legge disciplina in modo organico le prescrizioni regionali antincendio relative alle misure, agli interventi e agli obblighi finalizzati a prevenire la propagazione del fuoco e a mitigare i danni derivanti dagli incendi, sia boschivi sia di interfaccia.

L'articolo 24-bis ricomprende, tra l'altro, le cautele operative nello svolgimento delle attività autorizzate, le misure di prevenzione per le attività non soggette ad autorizzazione, gli interventi di gestione e riduzione del combustibile vegetale, la realizzazione e il mantenimento delle fasce di protezione, le misure di autoprotezione degli insediamenti esposti al rischio incendio, nonché le misure di protezione degli insediamenti turistico-ricettivi e delle attività economiche.

Per tali fattispecie viene introdotto un autonomo regime sanzionatorio amministrativo di fonte regionale, articolato e graduato in relazione alla natura preventiva delle prescrizioni violate, secondo quanto stabilito dalle Prescrizioni regionali antincendio e dall'Allegato D (sanzioni), comprensivo di una clausola residuale per le violazioni non espressamente sanzionate e di specifiche misure accessorie, quali la sospensione dei titoli abilitativi per le attività turistico-ricettive.

È inoltre prevista la possibilità di regolarizzazione delle violazioni suscettibili di adeguamento prima del verificarsi di eventi dannosi, in un'ottica di rafforzamento della funzione preventiva del sistema.

5. Coerenza sistematica e principi ispiratori

La distinzione tra l'articolo 24 e il nuovo articolo 24-bis consente di evitare assimilazioni non coerenti tra condotte che determinano una messa in pericolo immediata e diretta del patrimonio ambientale e dell'incolumità pubblica e omissioni afferenti alla mancata adozione di misure di protezione passiva, che espongono il bene giuridico a un rischio potenziale e differito.

L'intervento normativo si pone in linea con i principi di proporzionalità, ragionevolezza e buon andamento dell'azione amministrativa, desumibili dagli articoli 3 e 97 della Costituzione, assicurando una correlazione equilibrata tra la gravità della violazione, il grado di esposizione al rischio e l'intensità della reazione sanzionatoria.

Per le motivazioni esposte, il disegno di legge persegue l'obiettivo di rendere il sistema delle prescrizioni regionali antincendio più chiaro, coerente ed efficace, garantendo una più adeguata tutela del territorio regionale.

L'intervento normativo consente, inoltre, di rafforzare l'efficacia delle politiche di prevenzione, favorendo l'adempimento spontaneo degli obblighi da parte dell'utenza e migliorando la sostenibilità del sistema sanzionatorio.

Relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri finanziari

Dall'attuazione delle disposizioni del presente disegno di legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

Le attività previste rientrano, infatti, nell'ambito delle funzioni istituzionali già esercitate dall'Amministrazione regionale e, in particolare, dal Corpo forestale e di vigilanza ambientale (CFVA), e sono svolte con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

Il disegno di legge introduce modifiche alla disciplina delle prescrizioni regionali antincendio, attraverso la revisione dell'articolo 24 e l'inserimento del nuovo articolo 24-bis della legge regionale n. 8 del 2016, ridefinendo il sistema dei divieti, degli obblighi e delle sanzioni amministrative.

In particolare, le disposizioni:

- non prevedono l'istituzione di nuovi organismi né l'attribuzione di ulteriori funzioni che comportino spese aggiuntive;
- non introducono nuovi interventi finanziari o misure di spesa a carico del bilancio regionale;
- si limitano a ridefinire e razionalizzare il quadro normativo vigente.

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, si evidenzia che il disegno di legge è suscettibile di determinare un incremento delle entrate regionali, derivante dall'applicazione delle sanzioni amministrative previste:

- per le violazioni delle prescrizioni relative alle condotte suscettibili di determinare l'innescio degli incendi, per le quali continuano ad applicarsi le sanzioni previste dalla normativa statale;
- per le violazioni delle misure di prevenzione, propagazione e mitigazione del danno, disciplinate dal nuovo articolo 24-bis, che introduce un sistema sanzionatorio amministrativo autonomo, graduato e proporzionato.

L'incremento delle entrate ha carattere eventuale e non quantificabile ex ante, in quanto dipende dal numero delle violazioni accertate e dall'effettiva attività di controllo sul territorio.

Si evidenzia, inoltre, che l'attività di accertamento e irrogazione delle sanzioni è svolta dal personale del CFVA nell'ambito delle proprie ordinarie attività istituzionali di vigilanza e controllo del territorio, senza necessità di risorse aggiuntive.

Pertanto, il disegno di legge:

- non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale;
- può determinare effetti positivi, seppur non quantificabili, in termini di incremento delle entrate derivanti da sanzioni amministrative;
- è finanziariamente neutro sotto il profilo della spesa.

**Elenco degli oneri amministrativi previsti
a carico dei cittadini, delle imprese e degli altri utenti**

Il presente disegno di legge non comporta ulteriori oneri amministrativi a carico di cittadini, imprese e altri utenti.

Le disposizioni introdotte si limitano, infatti, a modificare e integrare la disciplina vigente in materia di prescrizioni regionali antincendio, attraverso la ridefinizione del sistema dei divieti, degli obblighi e delle sanzioni amministrative, senza introdurre nuovi procedimenti amministrativi o adempimenti aggiuntivi.

Le eventuali prescrizioni e misure di prevenzione previste si collocano nell'ambito degli obblighi già esistenti in materia di prevenzione degli incendi boschivi e di interfaccia, senza determinare aggravamenti procedurali.

Pertanto, il disegno di legge si configura come neutro sotto il profilo degli oneri amministrativi, non determinando nuovi o maggiori adempimenti a carico degli utenti.

Relazione sull'attuazione digitale della proposta normativa

Il presente disegno di legge non prevede specifiche modalità digitali attuative.

Le disposizioni introdotte si limitano, infatti, a modificare e integrare la disciplina vigente in materia di prescrizioni regionali antincendio, intervenendo sul sistema dei divieti, degli obblighi e delle sanzioni amministrative, senza introdurre nuovi strumenti informatici, piattaforme digitali o sistemi informativi dedicati.

Le attività di attuazione delle disposizioni normative, ivi comprese quelle relative alla vigilanza, al controllo e all'irrogazione delle sanzioni, sono svolte dalle amministrazioni competenti, e in particolare dal Corpo forestale e di vigilanza ambientale (CFVA), nell'ambito delle modalità operative già in uso e con gli strumenti disponibili a legislazione vigente.

Resta ferma la possibilità, per l'Amministrazione regionale, di avvalersi degli strumenti digitali già esistenti nell'ambito dei sistemi informativi regionali e delle piattaforme di gestione dei procedimenti amministrativi, senza che ciò costituisca elemento essenziale o vincolante per l'attuazione della presente legge.

Pertanto, il disegno di legge si configura come neutro sotto il profilo dell'attuazione digitale, non comportando né l'introduzione né la modifica di specifiche infrastrutture o processi digitali.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Prescrizioni regionali antincendio, divieti e sanzioni. Sostituzione dell'articolo 24 della legge regionale n. 8 del 2016

1. L'articolo 24 della legge regionale 27 aprile 2016, n. 8 (Legge forestale della Sardegna) è sostituito dal seguente:

"Art. 24 (Prescrizioni regionali antincendio, divieti e sanzioni)

1. Le prescrizioni regionali antincendio definiscono:

a) le azioni vietate e gli inadempimenti agli obblighi che possono determinare anche solo potenzialmente l'innescò nelle aree e nei periodi a rischio di incendio boschivo nonché di incendi in zone di interfaccia urbano-rurale di cui all'articolo 3, comma 3, lettera f), della legge n. 353 del 2000;

b) le attività che possano determinare l'innescò di incendio boschivo nonché di incendio in zone di interfaccia urbano-rurale, se non preventivamente autorizzate;

c) gli adempimenti atti ad impedire l'innescò d'incendio derivante da infrastrutture, impianti tecnologici, linee e cabine elettriche, suscettibili per caratteristiche costruttive, condizioni di esercizio o carenze manutentive, di generare un innescò;

d) i comportamenti da assumere in caso di attualità d'incendio.

2. Salvo che il fatto non costituisca reato, le violazioni delle prescrizioni di cui al comma 1, lettere a) e c), nonché il compimento delle attività poste in essere in assenza di autorizzazione di cui al comma 1, lettera b), sono punite con le sanzioni amministrative di cui all'articolo 10, comma 6, della legge 353 del 2000."

Art. 2

Prescrizioni regionali antincendio, azioni e obblighi per la prevenzione e sanzioni. Inserimento dell'articolo 24-bis della legge regionale n. 8 del 2016

1. Dopo l'articolo 24 della legge regionale n. 8 del 2016 è aggiunto il seguente:

"Art. 24-bis (Prescrizioni regionali antincendio, azioni e obblighi per la prevenzione e sanzioni)

1. Le prescrizioni regionali antincendio individuano, oltre a quanto previsto all'articolo 24, anche

le norme di prevenzione atte ad evitare la propagazione del fuoco e a mitigare i danni in caso di incendio boschivo nonché di incendio in zone di interfaccia urbano-rurale, indicando:

- a) le norme di precauzione da impiegare nelle attività autorizzate di cui all'articolo 24, comma 1, lettera b);
- b) le norme di precauzione da attuare nello svolgimento delle attività non soggette ad autorizzazione;
- c) le modalità di autoprotezione degli insediamenti esposti a rischio di incendio di interfaccia e l'ampiezza delle fasce prive di vegetazione, da realizzare per i nuovi insediamenti;
- d) le modalità di gestione del materiale combustibile, vegetale e non, nelle aree periferiche o intercluse nel tessuto urbano;
- e) le norme di protezione degli insediamenti turistico-residenziali, compresi gli agriturismi, ricadenti in aree extraurbane;
- f) le norme relative alla gestione, riduzione, eliminazione del combustibile vegetale confinante con strade, impianti e insediamenti di qualunque tipo e alle altre modalità di interruzione della continuità del combustibile vegetale.

2. Salvo che il fatto non costituisca reato:

- a) le violazioni delle norme di precauzione di cui al comma 1, lettere da a) ad e), sono punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 500 a euro 3.000;
- b) le violazioni delle norme di cui al comma 1, lettera f), sono punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 200 a euro 1.200 per ogni ettometro o frazione di ettometro di tratta non conforme a quanto prescritto;
- c) ogni altra violazione delle disposizioni di cui al presente articolo, così come integrati dalle prescrizioni regionali antincendio, per la quale non sia prevista specifica sanzione, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 100 a euro 600.

3. L'autorità che effettua il controllo, quando accerta le violazioni previste dal presente articolo che possono essere sanate prima che si verifichino eventi dannosi, prescrive al trasgressore gli adempimenti necessari per una completa regolarizzazione delle violazioni accertate, fissando un termine congruo, e comunque non superiore a quindici giorni, per ottemperare a essi. Se il trasgressore ottempera alle prescrizioni imposte dall'autorità entro il termine fissato, le sanzioni sono ridotte a un quinto.

4. In caso di violazione delle disposizioni di cui al comma 1, lettera e), da parte di esercenti di attività turistiche o agrituristiche, oltre alle sanzioni di cui al comma 2, è disposta, dall'autorità competente, la sospensione della licenza, dell'auto-

rizzazione o del provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività, fino all'accertata ottemperanza alle disposizioni medesime.

5. Il rilascio del permesso di costruire relativo a interventi insediativi da realizzare all'interno delle aree considerate boschi, o comunque a distanza inferiore a 200 metri dalle medesime aree, nonché nelle zone esposte ai rischi da incendi di interfaccia, è subordinato alla previsione della realizzazione delle misure di cui al comma 1, lettera e). Il rilascio della certificazione di agibilità di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A)), è condizionato all'avvenuta realizzazione delle misure medesime.

6. Si applicano, inoltre, i divieti, le prescrizioni e le sanzioni previsti dai commi 1, 2, 3, 4, dell'articolo 10, della legge n. 353 del 2000.

7. L'irrogazione delle sanzioni amministrative compete al Corpo forestale e di vigilanza ambientale."

Art. 3

Norma finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 4

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).