



CONSIGLIO  
REGIONALE  
DEL LAZIO

## **MOZIONE**

### **N. 162 del 30 aprile 2024**

PRESENTATA DAI CONSIGLIERI

**BONAFONI, CIARLA, ZUCCALÀ, MAROTTA e ZEPPIERI**

***PRESENTAZIONE AL PARLAMENTO DI UNA PROPOSTA DI LEGGE  
RECANTE "REGOLAMENTAZIONE DELLE LOCAZIONI A BREVE TERMINE"***



## Consiglio regionale del Lazio MOZIONE N. 162 del 30 aprile 2024

Al Presidente del Consiglio regionale  
On. Antonio Aurigemma

### MOZIONE

**Oggetto:** Presentazione al Parlamento di una proposta di legge recante  
“Regolamentazione delle locazioni a breve termine”

### IL CONSIGLIO REGIONALE

#### VISTI:

- l'articolo 121, comma 2 della Costituzione, ai sensi del quale il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione;
- l'articolo 23, comma 2, lettera a) dello Statuto della Regione Lazio;
- l'articolo 97, comma 1, del regolamento dei lavori del Consiglio regionale del Lazio;

#### PREMESSO CHE

- il diritto all'abitare si riferisce al soddisfacimento di uno dei bisogni primari dell'essere umano e, come tale, è riconosciuto nel novero dei diritti che contribuiscono al raggiungimento dell'uguaglianza sostanziale tra cittadini;
- allo stato attuale il diritto ad accedere alla casa è compromesso a causa dei fenomeni di speculazione, difficoltà di accesso ai mutui e al diffuso aumento dei canoni di locazione che caratterizzano l'andamento del mercato immobiliare;
- nel suo spirito originario, la pratica della condivisione degli immobili attraverso piattaforme digitali rispondeva all'esigenza dei piccoli proprietari immobiliari di ottenere un'integrazione al proprio reddito attraverso l'affitto di una porzione del proprio luogo di residenza o domicilio (ad esempio una stanza di un appartamento) o di un intero immobile ma per periodi limitati di tempo (ad esempio durante periodi di assenza dallo stesso);
- nel tempo tale configurazione è stata nei fatti soppiantata da modelli di gestione sempre più pervasivi che hanno eroso la disponibilità di alloggi per la residenza stabile anche di intere unità edilizie, talvolta controllate e gestite da uno stesso operatore economico connotando il servizio in modo non coerente con la normativa vigente;
- il fenomeno delle locazioni brevi è in costante ascesa e con la ripresa del turismo che ha fatto seguito alla conclusione della pandemia è aumentata in modo esponenziale;

- il modello delle “piattaforme online” si basa frequentemente sulla frammentazione dei servizi e del lavoro, con conseguente ricadute sul mercato del lavoro in termini di precarizzazione dei rapporti e peggioramento delle condizioni di lavoro;

#### **CONSIDERATO CHE:**

- il gruppo "Alta Tensione Abitativa" si è costituito a partire dal 2021 nella città di Venezia, particolarmente interessata dai fenomeni sopra citati, intorno alla riflessione di residenti, esperti, associazioni e comitati inerente il rapporto tra città e turismo;
- il gruppo ha elaborato, grazie all'incontro di competenze di tecnici, giuristi, architetti, urbanisti, società civile e consiglieri comunali, una proposta di legge nazionale “Per la disciplina amministrativa delle locazioni brevi nei Comuni ad alta tensione abitativa”;
- la proposta di legge configura un regime autorizzativo analogo a quanto già previsto in altri Paesi europei, in particolare in linea con la normativa francese in materia, la quale è già stata giudicata compatibile con il diritto dell’Unione Europea (vedi sentenza della Corte di Giustizia – C724/18 Cali Apartments) poiché si evidenzia con chiarezza l’esistenza di un "motivo imperativo di interesse generale" alla base dell’introduzione di un regime autorizzativo.

#### **RILEVATO CHE:**

- una ricerca di Sociometrica (“Il sommerso ricettivo a Roma” - Analisi del Mercato degli Affitti Brevi), presentata nel 2020 dall’EBTL (Ente Bilaterale Turismo del Lazio), ha stimato che solamente a Roma ci sono cinque milioni di turisti non registrati ogni anno: il 30 per cento di quelli ufficiali, riconducibili agli affitti brevi sulle piattaforme online;
- il problema si aggrava se si tiene in considerazione che i locali adibiti ad affitti brevi, in media, sono vuoti per 240 notti all’anno.;
- al contempo, studenti e famiglie continuano a cercare una casa dove poter abitare e, non trovandola, si spostano sempre di più verso le periferie, con una conseguente desertificazione sociale delle aree centrali delle città;
- proprio la Capitale, secondo lo studio “Overtourism and online short-term rental platforms in Italian cities”, pubblicato sulla rivista Journal of Sustainable Tourism, registra la maggiore diminuzione di residenti del Centro storico, con numeri che superano il 32% in alcuni quadranti del Municipio I; il dato più alto in tutto il paese, seguito poi da Firenze (29%), Palermo (25%), Venezia (21%) e Napoli (10%).

## RITENUTO OPPORTUNO:

- contribuire ad individuare il rapporto limite tra residenti dell'area sottoposta a regolamentazione e posti letto negli immobili disponibili sul mercato della locazione breve al fine di mantenere un equilibrio accettabile tra pressione turistica e mercato immobiliare residenziale;
- definire una adeguata durata per le autorizzazioni alla locazione breve con l'obiettivo di non configurare un'illegittima restrizione alla concorrenza e una discriminazione irragionevole tra proprietari che aspirano a locare il proprio immobile per brevi periodi;
- escludere dai regimi autorizzativi le attività che non hanno un impatto significativo sulla residenzialità e possono ricondursi alla nozione originaria di economia della condivisione, quali la locazione breve di singoli locali nell'immobile di residenza oppure dell'immobile di residenza nei periodi limitati in cui non lo si occupa.

**Tutto ciò premesso e considerato,**


## IL CONSIGLIO REGIONALE DELIBERA

Di presentare al Parlamento la proposta di legge, di cui all'allegato A della presente mozione, concernente "Regolamentazione delle locazioni a breve termine"

Cons. Marta Bonafoni

Firmato digitalmente da: Marta Bonafoni  
Limite d'uso: Explicit Text: Questo certificato rispetta  
le raccomandazioni previste dalla Determinazione Agid N.  
121/2019  
Data: 30/04/2024 12:49:47

Cons. Maria Ciarla  
Firmato digitalmente da: Mario  
Ciarla  
Data: 30/04/2024 13:01:48

 ADRIANO ZUCCALA'  
30.04.2024 12:14:19  
GMT+00:00

Cons. Alessandra Zeppieri  
ALESSANDRA ZEPPIERI  
30.04.2024 14:37:28  
GMT+01:00  
Cons. Claudio Marotta

Firmato digitalmente da: Claudio Marotta  
Data: 30/04/2024 15:04:50

## ALLEGATO A)

### DISEGNO DI LEGGE

#### ***“Regolamentazione delle locazioni a breve termine”***

#### **Relazione illustrativa**

La seguente proposta di legge interviene sul fenomeno degli affitti brevi attraverso un contingentamento delle locazioni senza tuttavia incidere sulla disciplina urbanistica. La *ratio* cui si ispira l'articolato è quella di limitare il numero degli immobili dati in locazione breve per contenere le ricadute negative sul mercato delle locazioni residenziali di lungo periodo.

Si ritiene che le limitazioni in oggetto debbano essere applicate anche a quanti già svolgono attività di locazione breve, poiché i soli vincoli *pro-futuro* sarebbero insufficienti, limitandosi a “fotografare” la situazione attuale già insostenibile. Il “cuore” di questo intervento legislativo consiste nell'attribuzione ai comuni di una facoltà -e non un obbligo- di introdurre tali limitazioni, sulla base di un regime di autorizzazione delle locazioni brevi.

Ciò consentirebbe infatti al comune di beneficiare di un certo grado di autonomia nella concreta individuazione delle limitazioni, eventualmente anche differenziandole per zone, nel rispetto in ogni caso dei criteri e dei principi generali posti dalla legge.

D'altra parte, la proposta in oggetto ha come finalità quella di evitare una concentrazione di autorizzazioni in capo ad un singolo soggetto, secondo il principio “un proprietario = un'autorizzazione” valorizzando così la funzione di integrazione al reddito originariamente propria dell'attività di locazione breve.

Inoltre, e proprio in relazione a quanto sopra esposto, tale proposta normativa intende garantire in ogni caso l'esercizio, al di fuori di regimi di autorizzazione, delle attività che non hanno un impatto significativo sulla residenzialità e possono ricondursi alla nozione originaria di *sharing economy*, ossia: locazione breve di singoli locali nell'immobile di residenza oppure dell'immobile di residenza nei periodi in cui non lo si occupa (per un massimo di 90 giorni).

In definitiva, la proposta di legge tende ad operare un riequilibrio, a livello comunale, tra pressione turistica e mercato residenziale. L'introduzione della possibilità di soglie/limiti a livello di zone e non necessariamente dell'intero comune è volta a tenere conto non solo della distribuzione non omogenea delle locazioni brevi che caratterizza attualmente le città, con i centri storici e le aree turistiche che presentano una pressione sul mercato delle locazioni residenziali di lunga durata assai maggiore rispetto alle zone periferiche della città, ma anche dell'impatto più ampio di tali attività su interessi ulteriori, quali la riduzione della pressione turistica, la circolazione stradale e pedonale, la tutela e fruizione di beni culturali e delle aree pubbliche.

Analizzando nel dettaglio l'articolato, il testo della proposta consiste nell'inserimento di ulteriori disposizioni nel corpo della legge 9 dicembre 1998 n. 431. L'art. 1 tratta della disciplina amministrativa delle locazioni brevi nei comuni ad alta tensione abitativa e del regime di vigilanza, controllo e sanzioni amministrative mentre l'art. 2 regola le attività dell'Osservatorio della condizione abitativa. Infine, l'art. 3 individua la clausola di invarianza finanziaria e l'art. 4 contiene le norme transitorie e finali.

### *Aspetti finanziari*

Il disegno di legge non prevede oneri finanziari. Le disposizioni ivi contenute, infatti, non costituiscono nuovi aggravii, poiché le misure proposte incidono solamente su un regime di autorizzazioni che viene concesso ai Comuni in quanto mera opzione, configurandosi cioè come una facoltà e non un obbligo nell'esercizio della relativa attività amministrativa. Pertanto, tale autonomia nell'individuazione delle eventuali limitazioni nell'ambito delle locazioni brevi, così come l'attività di un organismo già esistente quale l'Osservatorio della condizione abitativa, non comportano alcuna nuova spesa.

**Art. 1 (Inserimento degli articoli 8-bis - Disciplina amministrativa delle locazioni brevi nei comuni ad alta tensione abitativa e 8-ter - Vigilanza, controllo e sanzioni amministrative)**

1. Dopo l'articolo 8 della legge 9 dicembre 1998 n. 431 è inserito il seguente articolo 8-bis:

*“Art. 8-bis -Disciplina amministrativa delle locazioni brevi nei comuni ad alta tensione abitativa*

1. Al fine di contrastare la scarsità di alloggi destinati alla locazione residenziale di lunga durata, i Comuni capoluogo di provincia e i Comuni ad alta tensione abitativa di cui all'articolo 8, stabiliscono, con proprio regolamento, la soglia massima di unità immobiliari ad uso abitativo che possono essere oggetto di locazione breve ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.
2. Ai fini del presente articolo, si intendono per locazioni brevi anche i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore ai trenta giorni stipulati da persone giuridiche ovvero da persone fisiche o giuridiche nell'esercizio di attività di impresa.
3. La soglia di cui al comma 1 può essere stabilita anche in modo differenziato tra specifiche zone del territorio comunale, sulla base dei seguenti criteri: a) il rapporto tra il numero di posti letto nelle unità immobiliari ad uso abitativo oggetto di locazione breve e l'attuale popolazione residente nella zona considerata; b) la distribuzione e la capacità ricettiva delle strutture ricettive alberghiere ed extra-alberghiere; c) la presenza di attrattive turistiche; d) le caratteristiche morfologiche del tessuto urbano; e) il particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico della zona, anche al fine di tutelare il patrimonio storico e artistico della Nazione ai sensi dell'articolo 9, secondo comma, della Costituzione; f) ogni altro elemento utile ai fini della valutazione dell'impatto, diretto o indiretto, della diffusione delle locazioni brevi sulla disponibilità di alloggi a prezzo accessibile e sulla residenzialità, anche intermini qualitativi, nella zona considerata.
4. L'individuazione delle zone di cui al comma 3 è determinata sulla base della classificazione presente negli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti ovvero attraverso l'elaborazione di un piano di zonizzazione per le locazioni brevi.
5. I Comuni richiedono ai Ministeri competenti, alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano i dati necessari per le finalità di cui ai commi 1, 3 e 4. Per le medesime finalità di cui ai commi 1, 3 e 4, la banca dati di cui all'articolo 13-quater, comma 4, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni nella legge 28 giugno 2019, n. 58 è accessibile ai Comuni.
6. La soglia di cui al comma 1 è aggiornata ogni cinque anni in considerazione dell'andamento della popolazione residente e degli altri elementi presi in considerazione ai sensi del comma 3.
7. Fino al raggiungimento della soglia di cui al comma 1, la facoltà di concludere contratti di locazione breve è subordinata al rilascio all'aspirante locatore di un'autorizzazione di durata quinquennale per ciascuna unità immobiliare che si intende locare.
8. Nel rispetto dei principi del diritto dell'Unione europea, il regolamento comunale di cui al comma 1 stabilisce i criteri e le modalità per l'assegnazione delle autorizzazioni, favorendone la rotazione tra i beneficiari e la più ampia distribuzione tra i richiedenti. A tal fine, il Comune può stabilire che allo stesso soggetto non siano attribuite più autorizzazioni.

9. Resta consentita, senza previa autorizzazione, la locazione breve della residenza principale del locatore per una durata massima fissata dal regolamento comunale di cui al comma 1, comunque non superiore a novanta giorni all'anno. Resta altresì consentita la locazione, senz'alimiti temporali, di un singolo locale nella residenza principale del locatore. Le unità immobiliari ad uso abitativo che possono essere oggetto di locazione breve ai sensi del presente comma non sono computate per determinare la soglia massima di cui al comma 1. Restano fermi gli obblighi di comunicazione stabiliti ai sensi dell'articolo 13-quater, comma 4, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni nella legge 28 giugno 2019, n. 58, dalle leggi regionali e provinciali in materia e da ogni altra disposizione rilevante.

10. Previa intesa con la Regione o la Provincia autonoma di appartenenza, il Comune può definire la soglia di cui al comma 1 anche con riferimento alle unità immobiliari ad uso abitativo che possono essere destinate all'esercizio di strutture ricettive extra-alberghiere. Si applicano i commi 3, 4, 5, 6, 7 e 8".

2. Dopo l'articolo 8 della legge 9 dicembre 1998 n. 431 è inserito il seguente articolo 8-ter:

*"Art. 8-ter - Vigilanza, controllo e sanzioni amministrative*

1. Comuni esercitano le funzioni di vigilanza e di controllo sull'osservanza del regolamento di cui all'articolo 8-bis, comma 1, anche attraverso la verifica delle informazioni pubblicate sulle piattaforme e sui siti internet di prenotazione, la cui risultanza è considerata a tutti gli effetti atto di accertamento ai sensi dell'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689.
2. Chiunque offra in locazione breve ai sensi dell'articolo 8-bis, commi 1 e 2, unità immobiliari o porzioni di esse in assenza dell'autorizzazione di cui all'articolo 8-bis, comma 7, o comunque in violazione del regolamento di cui all'articolo 8-bis, comma 1, è soggetto a sanzione amministrativa da euro 7.000,00 a euro 14.000,00.
3. Chiunque fornisca false informazioni al Comune nell'ambito del procedimento di autorizzazione di cui all'articolo 8-bis, commi 7 e 8, è soggetto a sanzione amministrativa da euro 3.000,00 a euro 6.000,00.
4. Chiunque pubblicizzi, con qualunque mezzo, unità immobiliari o porzioni di esse prive dell'autorizzazione di cui all'articolo 8-bis, comma 7, è soggetto a sanzione amministrativa da euro 2.000,00 a euro 5.000,00.
5. I commi 2, 3 e 4 si applicano anche a chi svolge l'attività di intermediazione tra locatore e conduttore, in qualunque forma e titolo essa sia esercitata.
6. I commi 2, 3 e 4 non si applicano ai prestatori di servizi della società dell'informazione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2015/1535.
7. L'accertamento delle violazioni di cui ai commi 2, 3 e 4, anche quando compiute dai soggetti di cui al comma 5, l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, il diritto ad introitare le relative somme e la competenza all'adozione dei provvedimenti cessazione dell'attività sanzionata nei casi di cui al presente articolo sono attribuiti al Comune competente per territorio.
8. Il Comune che accerta le violazioni e commina le sanzioni può graduarle tenendo conto delle seguenti circostanze: a) il beneficio ottenuto dal trasgressore a seguito della violazione; b) il numero di unità immobiliari interessate; c) la reiterazione della violazione entro un anno dalla data in cui è stata accertata la prima violazione.



9. In caso di violazione di cui al comma 2, alla sanzione pecuniaria ivi prevista, si aggiungono la cessazione dell'attività di locazione breve in relazione all'unità immobiliare o porzione di essa interessata e la rimozione di tutte le informazioni relative alla stessa pubblicate sulle piattaforme e sui siti internet di prenotazione.
10. In caso di reiterazione della violazione di cui al comma 2, anche quando compiuta dai soggetti di cui al comma 5, non potrà essere presentata richiesta di autorizzazione ai sensi dell'articolo 8-bis, commi 7 e 8, in relazione all'unità immobiliare o porzione di essa interessata prima che siano trascorsi due anni dall'irrogazione della sanzione pecuniaria.
11. In caso di ulteriore reiterazione della violazione di cui al comma 2, anche quando compiuta dai soggetti di cui al comma 5, il trasgressore non potrà presentare alcuna richiesta di autorizzazione ai sensi dell'articolo 8-bis, commi 7 e 8, prima che siano trascorsi due anni dall'irrogazione della sanzione pecuniaria.
12. Quando accerta la violazione di cui al comma 2, il Comune ordina, ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2022/2065, la rimozione di tutte le informazioni relative all'unità immobiliare o alla porzione della stessa interessata ai prestatori di servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2015/1535."

**Art. 2 (Modifica dell'articolo 12 della legge 9 dicembre 1998 n. 431 – Osservatorio della condizione abitativa)**

1. Dopo il comma 1, dell'articolo 12 della legge 9 dicembre 1998 n. 431 è inserito il seguente comma:

“Ogni ventiquattro mesi l'Osservatorio della condizione abitativa adotta una relazione sullo stato di attuazione della presente legge con particolare riferimento agli articoli 8,8-bis e 8-ter”.

**Art. 3 (Clausola di invarianza finanziaria)**

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

#### **Art. 4 (Norme transitorie e finali)**

1. Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge il Comitato interministeriale per la programmazione economica e sviluppo sostenibile (CIPESS) aggiornal'elenco dei Comuni di cui all'art. 8, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n. 431.
2. I Comuni possono richiedere l'inserimento all'interno dell'elenco dei Comuni ad alta tensione abitativa attraverso comunicazione motivata al CIPESS.
3. All'articolo 13-quater, comma 4, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, dopo le parole «di acquisizione dei codici identificativi regionali» sono aggiunte le seguenti: «, le modalità per impedire la generazione del codice identificativo in assenza dell'autorizzazione di cui all'articolo 8-bis, commi 7 e 8, della legge 9 dicembre 1998, n. 431».
4. Con decreto del Ministro del Turismo, ai sensi dell'articolo 13-quater, comma 4, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, come modificato dal comma 3 del presente articolo, da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono altresì stabilite le modalità con cui le informazioni contenute nella banca dati sono messe a disposizione dei Comuni.
5. Al decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2022, n. 91, l'art. 37- bis è abrogato. Le disposizioni attuative adottate dal Comune di Venezia ai sensi dell'art. 37- bis del citato decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, restano comunque vigenti fino all'entrata in vigore del regolamento comunale di cui all'art. 8-bis della legge 9 dicembre 1998, n. 431.