

MEMORIA TECNICA

Osservazioni giuridiche, fiscali e statistiche sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio COM(2026) 599 – «Affordable Housing Act»

1. Premessa e metodo

La presente memoria è stata predisposta da F.A.R.E. in seguito al Tavolo tecnico convocato dal Ministero del Turismo sul tema degli affitti brevi, a seguito della presentazione, il 9 settembre 2026, della proposta di Regolamento COM(2026) 599 «Affordable Housing Act».

Il documento recepisce e sistematizza in chiave tecnica le osservazioni pervenute dalle associazioni aderenti alla Federazione, che pur muovendo da sensibilità e contesti differenti - proprio perché riferiti a tutto il territorio peninsulare - convergono, nella sostanza, su un nucleo comune di criticità giuridiche, fiscali e statistiche della proposta. La Federazione ha ritenuto opportuno tradurre tale convergenza in un unico corpo di argomentazioni tecniche, corredate da fonti verificabili (dati della Commissione europea, ISTAT, Banca d'Italia, ISPRA, Ministero del Turismo, ANCE, Agenzia delle Entrate e Dipartimento delle Finanze), così da offrire al Ministero un contributo utilizzabile nel negoziato europeo.

2. Inquadramento tecnico della proposta

La proposta COM(2026) 599 si presenta sotto forma di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, presentato il 9 settembre 2026 e attualmente all'esame in procedura legislativa ordinaria; una volta adottato, entrerebbe in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il testo consente alle autorità nazionali e locali, nelle aree qualificate in condizione di «housing stress», di adottare misure restrittive nei confronti delle locazioni turistiche brevi, delle seconde case e di altri usi non primari degli immobili, a condizione che

tali interventi siano necessari, proporzionati e fondati sulla dimostrazione di un effetto negativo significativo sulla disponibilità o sull'accessibilità economica delle abitazioni protrattosi per almeno tre anni; le restrizioni, ove adottate, hanno durata massima di cinque anni, rinnovabili.

L'area è qualificata a stress abitativo quando il rapporto tra prezzo medio di un'abitazione e reddito disponibile medio è pari o superiore a 8, unitamente a un trend di crescita nel decennio precedente; il requisito della crescita decennale non è invece richiesto quando il rapporto raggiunge o supera 10.

Le misure volte ad aumentare l'offerta abitativa – nuova edificazione, recupero di immobili inutilizzati, semplificazione urbanistica, incremento dell'edilizia sociale – sono invece affidate a una Raccomandazione della Commissione, priva di efficacia vincolante.

3. Asimmetria delle fonti del diritto UE e proporzionalità

La prima criticità di metodo riguarda proprio l'asimmetria tra gli strumenti normativi impiegati.

Le misure che comprimono l'utilizzo di immobili privati sono contenute in un Regolamento, direttamente applicabile e vincolante in tutti gli Stati membri; le misure dirette ad affrontare la causa strutturale della crisi abitativa – che la stessa Commissione individua nell'insufficiente offerta di alloggi, non negli usi non primari degli immobili – sono invece affidate a una Raccomandazione priva di forza cogente.

Tale impostazione appare in tensione con il principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea: si rende cogente lo strumento che limita un diritto individuale (l'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE tutela il diritto di proprietà) e meramente esortativo lo strumento diretto a rimuovere la causa strutturale del problema che si intende risolvere.

La Federazione ritiene che il Governo italiano debba richiedere, quantomeno, o che tutto lo strumento normativo sia ricondotto nell'alveo della Raccomandazione o che

l'adozione di misure restrittive da parte di uno Stato membro sia condizionata alla previa adozione di un piano nazionale o locale di incremento dell'offerta di Housing sociale coerente con la Raccomandazione sull'aumento dell'offerta abitativa, superando così l'attuale rapporto di reciproca indipendenza tra i due strumenti.

4. L'indicatore di «housing stress» e la nozione di reddito disponibile

Alla data della presente memoria, la metodologia di rilevazione del «reddito disponibile medio» utilizzato al denominatore del rapporto non risulta resa pubblica in dettaglio negli atti finora diffusi dalla Commissione: fonte statistica, base territoriale di riferimento e trattamento dei redditi da proprietà restano, ad oggi, indeterminati nella comunicazione ufficiale reperibile.

Probabilmente si dovrà ricorrere a quanto indicato al punto 4 dell'articolo 6 dell'AHA, cioè a dati con maggiore granularità di cui è indispensabile vengano indicate (e comprovate) la provenienza e l'affidabilità. A tal proposito, sarebbe auspicabile che il punto 3 del medesimo articolo prevedesse una piena e pubblica visibilità e auspicabilmente un'approvazione, o almeno un silenzio assenso, da parte delle associazioni di settore o comunque di un'autorità indipendente rispetto all'Ente poi deputato/individuato per l'applicazione del criterio nella specifica area, ai fini dell'eventuale limitazione.

Si tratta di un profilo di massima rilevanza negoziale, sul quale la Federazione raccomanda che il Ministero richieda chiarimenti formali (se non una vera e propria formalizzazione) prima che il criterio divenga operativo, poiché la scelta della fonte statistica incide direttamente sul funzionamento della soglia.

Attualmente, poi, abbiamo esempi a livello locale - come la delibera sulla salvaguardia del diritto all'abitare adottata ieri dal Comune di Napoli - di atti limitativi della proprietà privata basati su dati tratti da siti privati (nel caso di specie, AirDNA), di cui non si conosce l'attendibilità, né il criterio di redazione né la frequenza di aggiornamento dei dati.

4.1 Il regime fiscale italiano delle locazioni e il rischio di sottostima del reddito

Dal 2017 i corrispettivi delle locazioni brevi possono essere assoggettati, su opzione del contribuente, a cedolare secca con aliquota sostitutiva del 21%, elevata al 26% dal secondo immobile per cui si opti per il regime (art. 4 D.L. 50/2017, conv. L. 96/2017; art. 1, commi 63–64, L. 213/2023).

Si tratta di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali: per espressa disciplina di legge (art. 3 D.Lgs. 23/2011), il provento non concorre a formare il reddito complessivo rilevante ai fini della tassazione progressiva. Il regime è oggi utilizzato dalla larga maggioranza dei proprietari che locano fino a due unità immobiliari.

La normativa italiana distingue quindi già, in sede fiscale, il piccolo proprietario dall'operatore professionale: principio che la Federazione ritiene debba essere pienamente e coerentemente recepito anche nel testo del Regolamento, come richiesto in sede di negoziato.

Qualora il Regolamento recepisce la distinzione tra gestione privata e imprenditoriale, occorre considerare la rilevante differenza tra il Property Manager, che è semplicemente un intermediario tra i privati e il mercato, e la realtà imprenditoriale che acquisisce e mette sul mercato uno stock di immobili.

Il diritto italiano prevede, inoltre, la possibilità di individuare il cd. "Titolare effettivo", cioè colui il quale detiene almeno il 25% delle quote di una società: utilizzando questo medesimo criterio potranno essere individuati quei soggetti che, anche attraverso più schermi societari, fanno incetta di centinaia o migliaia di immobili a fini eminentemente speculativi.

Il profilo rilevante per il rapporto prezzo/reddito è il seguente: qualora il «reddito disponibile medio» di area fosse ricostruito, al livello di dettaglio territoriale necessario per applicare il Regolamento, a partire da dati fiscali sul reddito complessivo dichiarato ai fini IRPEF – fonte amministrativa più agevolmente disponibile a tale livello di disaggregazione – tale aggregato escluderebbe per definizione i canoni assoggettati a cedolare secca. Lo stesso Dipartimento delle Finanze pubblica, accanto al reddito complessivo IRPEF, un aggregato distinto che ricomprende anche i redditi soggetti a cedolare secca, proprio per compensare la

sottostima altrimenti derivante dalla loro esclusione; analogamente, ai fini ISEE i redditi soggetti a cedolare secca sono reintegrati nel calcolo dell'indicatore della situazione economica, a conferma che l'ordinamento italiano riconosce, in altri contesti, la necessità di ricomprendere tali proventi nella valutazione della capacità economica del nucleo familiare.

Ne discende un rischio concreto e circoscrivibile: nelle aree italiane a maggiore vocazione turistica – tipicamente centri storici e città d'arte, dove convivono prezzi immobiliari elevati e redditi da lavoro dei residenti relativamente contenuti – l'eventuale utilizzo di dati fiscali non corretti per la cedolare secca produrrebbe una sottostima del reddito disponibile effettivo delle famiglie, con il rischio di classificare come «a stress abitativo» aree che, tenuto conto della capacità contributiva reale (comprensiva dei proventi da locazione e dei redditi provenienti da investimenti o altra rendita di capitale o dai redditi assoggettati a regime forfettario), potrebbero non presentare la medesima intensità del fenomeno.

Sarà inoltre importante tenere in considerazione che i redditi da locazione possono essere (e spesso lo sono) ascrivibili a residenti in altri comuni/aree rispetto a quelli in cui si calcola il reddito ai fini del rapporto.

4.2 Richieste negoziali sul punto

i) Piena trasparenza, da parte della Commissione, sulla fonte statistica e sulla definizione di «reddito disponibile» che sarà utilizzata in sede di implementazione dell'indicatore;

ii) Ove si faccia ricorso a dati fiscali di dettaglio territoriale, l'adozione dell'aggregato di reddito comprensivo dei proventi assoggettati a regimi sostitutivi (cedolare secca), ovvero, in alternativa, il ricorso al reddito disponibile lordo delle famiglie di contabilità nazionale (ISTAT/Eurostat), che per costruzione ricomprende anche i redditi da proprietà;

iii) In ogni caso, l'innalzamento della soglia di allarme da 8 ad almeno 13, come richiesto dalle associazioni di categoria, quale misura prudenziale a compensazione delle distorsioni statistiche descritte, particolarmente rilevanti per le città d'arte italiane e per talune località ad alta vocazione turistica, in cui i redditi dei residenti sono più bassi rispetto alla proporzione invocata per il valore degli immobili, sia per

ragioni di pregio oggettivo dell'immobile, sia perchè talvolta risiedono in queste località i dipendenti delle attività che a loro volta generano ricchezza in capo al proprietario/gestore;

iv) L'attribuzione della definizione del perimetro territoriale di calcolo a un livello statale o comunque sovraordinato e tecnicamente presidiato, e non alla discrezionalità del singolo sindaco o governatore regionale, che viceversa potrebbe "scegliere" liberamente la definizione del perimetro di riferimento, così da far calzare o meno "a pennello" il requisito della soglia d'allarme.

5. Affidabilità delle serie storiche e indeterminatezza delle definizioni

L'impianto della proposta richiede l'analisi di serie storiche decennali per dimostrare l'effetto delle locazioni brevi sulla disponibilità e sull'accessibilità abitativa. Tali serie incorporano necessariamente le distorsioni straordinarie del periodo pandemico 2020–2021, che alterano sensibilmente sia i prezzi sia la domanda turistica, rendendo problematica qualsiasi proiezione lineare costruita su base decennale.

A ciò si aggiunge l'assenza, negli atti finora resi pubblici, di una definizione tecnica di «abitazione di dimensioni medie», parametro comunque richiamato ai fini del calcolo del prezzo di riferimento; e la circostanza che le serie statistiche oggi disponibili siano sovente aggregate a macro-livelli territoriali (nazionale o regionale) incompatibili con l'analisi granulare, comunale o sub-comunale, che l'applicazione dell'indicatore richiederebbe per essere tecnicamente affidabile.

La Federazione ritiene che il Governo debba richiedere l'esplicitazione di entrambi i profili prima che l'indicatore sia reso operativo.

Inoltre, anche tenendo conto che le locazioni possono essere anche parziali (riguardare cioè immobili che sono destinati a locazione breve o breve turistica solo in parte), andrebbe definito anche quale sia il criterio utilizzato o utilizzabile per definire l'abitazione "media", che può variare in ragione della composizione dei nuclei familiari o delle caratteristiche delle città (le città medievali del centro Italia hanno magari abitazioni mediamente più piccole di quelle insistenti nel centro città

di Napoli edificato dopo l'unificazione del paese): del resto, questo stesso Governo ha provveduto a emanare norme che, in virtù delle mutate esigenze della cittadinanza, hanno in parte ridimensionato i parametri di cui al D.M. Sanità 5.07.1975 sull'abitabilità.

6. Il reale peso delle locazioni brevi nel patrimonio abitativo italiano

I dati disponibili ridimensionano il ruolo delle locazioni turistiche brevi quale determinante della crisi abitativa italiana.

Del resto, lo stesso Executive Summary Sheet annesso al regolamento riporta che secondo le consultazioni a livello europeo l'STR non rappresenta il principale driver dello stress abitativo.

Su un patrimonio abitativo nazionale di circa 35,6 milioni di unità, le locazioni con contratto ordinario 4+4 rappresentano circa il 12% del totale, le seconde case non locate stabilmente circa il 27%, mentre gli immobili effettivamente offerti in locazione turistica breve con annuncio online sono stimati in circa 492.000–510.000 unità, pari a circa l'1,4% del patrimonio abitativo complessivo e a circa il 5% delle sole seconde case.

Categoria	Quota sul patrimonio abitativo (≈35,6 mln unità)	Fonte
Contratti di locazione ordinaria 4+4	≈12%	ISTAT
Seconde case non locate stabilmente	≈27%	ISTAT
Locazioni brevi con annuncio online	≈1,4% (≈5% delle seconde case)	Adnkronos
Abitazioni occupate da residenti o altro uso	≈60%	Per differenza rispetto alle voci precedenti

Questi dati non escludono che, in specifici contesti locali – alcuni quartieri di centri storici ad altissima densità turistica – la concentrazione delle locazioni brevi possa produrre effetti di tensione più marcati rispetto alla media nazionale; ne segue tuttavia che qualsiasi intervento restrittivo dovrebbe essere calibrato sull'evidenza

F.A.R.E.

FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI DELLA RICETTIVITÀ
EXTRALBERGHIERA E DELLE LOCAZIONI TURISTICHE DIRETTE

locale specifica e non su una lettura aggregata a livello nazionale che sovrastima sistematicamente il fenomeno, come del resto riconosciuto dalla proposta stessa laddove richiede un nesso causale dimostrato e non una semplice correlazione statistica.

In ogni caso, ad oggi le statistiche non consentono di verificare il dato più importante: quanta parte di quell'1,4% di locazioni brevi siano immobili "prima casa" e immobili "seconde case" direttamente gestite dal proprietario e non in forma societaria o comunque da società di property management: ma è ovvio che, essendo la gestione diretta una componente comunque esistente del mondo delle locazioni turistiche, il dato dell'1,4% è fisiologicamente e necessariamente destinato a calare.

Inoltre, deve tenersi conto del fatto che solo meno di un quinto delle abitazioni presenti sugli annunci online ospita con continuità (oltre 180 notti all'anno).

Per l'80% l'ospitalità è veramente occasionale (per il 25% nulla negli ultimi 12 mesi), per cui è presumibile che siano diversamente impiegati per importanti periodi (ad esempio, al fine di ospitare amici o familiari, se non lo stesso proprietario), cosa che rende di fatto incompatibile la loro destinazione a locazione per fini abitativi continuativi anche nel caso l'annuncio venisse rimosso: se, infatti, il proprietario vuole tenere per sé quell'abitazione per poterla usare liberamente per brevi periodi, non la porrà sul mercato delle locazioni "ordinarie",

7. Patrimonio pubblico inutilizzato e principio di sussidiarietà dell'intervento

Prima di intervenire restrittivamente sul patrimonio privato, appare necessario che siano state effettivamente perseguite le alternative meno lesive, a partire dal recupero del patrimonio pubblico esistente. In audizione alla Camera dei deputati del 12 marzo 2026, ANCE (vicepresidente Stefano Betti) ha indicato in circa 980.000 il numero di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) presenti in Italia, di cui circa 80.000 risultano vuoti.

Su questo dato è necessaria una precisazione che ne rafforza, correttamente inquadrata, la valenza tecnica: la stessa fonte ANCE precisa che tali 80.000 alloggi sono vuoti «e non a norma», e per questo non immediatamente ricollocabili in

Via San Tommaso d'Aquino, 33 - 80133 - Napoli
C.F. & P.I.V.A. 95299290635

info@federazionefare.it - federazionefare@pec.it - www.federazionefare.it
Presidenza: (+39) 393 615 615 3 - Segreteria: (+39) 347 9 38 38 75

F.A.R.E.

FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI DELLA RICETTIVITÀ
EXTRALBERGHIERA E DELLE LOCAZIONI TURISTICHE DIRETTE

assenza di interventi di adeguamento.

Non si tratta pertanto di uno stock immediatamente disponibile a costo zero, ma di un patrimonio che richiede investimenti di manutenzione straordinaria e messa a norma: un dato che, correttamente presentato, rafforza – anziché indebolire – la richiesta di destinare risorse pubbliche (anche europee, nell'ambito della stessa iniziativa sull'edilizia sociale prevista dalla Raccomandazione) al recupero dello stock pubblico esistente prima di comprimere l'uso del patrimonio privato.

Il caso di Firenze, spesso richiamato nel dibattito pubblico in ragione delle misure restrittive adottate dall'amministrazione comunale sugli affitti brevi, è indicativo: secondo i dati diffusi dal Comune il 30 aprile 2026, gli alloggi ERP sfitti nel territorio comunale erano 834, in aumento rispetto ai 794 di ottobre 2024, a fronte di circa 2.000 domande escluse dall'ultimo bando della Direzione Casa. Si segnala che il dato di 800 unità e la percentuale del 9% talvolta citati in sede di prima sintesi vanno pertanto aggiornati al dato ufficiale più recente (834 unità), fermo restando che il trend è di crescita e non di riduzione dello stock pubblico sfitto.

Va inoltre ricordato che periodicamente tornano all'onore delle cronache casi di "locazioni d'oro" rese dagli Enti locali: senza guardare a tempi remoti, basterà consultare il sito web del Comune di Napoli per rinvenire un immobile di proprietà di quell'Ente in via Cappella Vecchia (quindi a pochi passi da piazza dei Martiri, nel salotto buono della città), a ben 128,00 euro al mese.

Occorre dunque anche un'azione di verifica della gestione del patrimonio immobiliare pubblico da parte degli Enti locali.

A questa considerazione se ne aggiunge una di carattere ambientale, coerente con gli obiettivi generali della politica europea in materia di consumo di suolo: secondo il Rapporto ISPRA 2025, il consumo di suolo in Italia ha raggiunto nel 2024 il ritmo di 2,7 metri quadrati al secondo (83,7 km² nell'anno, +15,6% sul 2023, il dato peggiore degli ultimi dodici anni), a fronte di un rapporto tra suolo desigillato e suolo sigillato di circa 1 a 16.

Prioritizzare il recupero dello stock edilizio pubblico e privato esistente rispetto sia

Via San Tommaso d'Aquino, 33 - 80133 - Napoli
C.F. & P.I.V.A. 95299290635

info@federazionefare.it - federazionefare@pec.it - www.federazionefare.it
Presidenza: (+39) 393 615 615 3 - Segreteria: (+39) 347 9 38 38 75

alla nuova edificazione sia alla compressione degli usi privati legittimi risulta quindi coerente non solo con un principio di proporzionalità e sussidiarietà, ma con gli stessi obiettivi ambientali che l'Unione europea persegue in altre politiche.

8. Il patrimonio immobiliare come forma di risparmio delle famiglie italiane

I dati di Banca d'Italia sulla distribuzione della ricchezza delle famiglie confermano la specificità italiana richiamata dalle associazioni. Per la metà meno agiata ricca della popolazione, oltre il 90% delle attività complessivamente detenute è costituito da abitazioni e depositi bancari, con le sole abitazioni pari al 73,6% del totale; il 10% delle famiglie più ricche detiene, per contro, oltre il 60% della ricchezza netta nazionale.

L'abitazione rappresenta quindi, per la parte meno abbiente della popolazione italiana, la componente pressoché esclusiva del risparmio accumulato: un dato strutturalmente diverso da quello di mercati dominati da investitori istituzionali e che è sostanzialmente un *unicum* a livello mondiale.

Sul versante turistico, i dati della Banca Dati Strutture Ricettive (BDSR) del Ministero del Turismo, aggiornati a marzo 2026, registravano 498.860 alloggi privati in affitto in forma non imprenditoriale (locazioni brevi e B&B), pari al 70,9% delle strutture censite a livello nazionale.

Pur non identificandosi integralmente con le sole locazioni turistiche brevi, il dato conferma il peso relevantissimo dell'offerta privata non imprenditoriale nel sistema ricettivo nazionale, e con essa il numero elevato di famiglie italiane per le quali la locazione di uno o pochi immobili costituisce integrazione del reddito familiare e non attività d'impresa su scala industriale.

Insomma, sostegno personale e fonte di sussistenza, piuttosto che speculazione in danno di altri cittadini.

9. Eterogeneità dei sistemi abitativi e delle procedure esecutive nell'Unione europea

La disponibilità di edilizia sociale (social housing) varia enormemente tra gli Stati membri, passando da oltre il 20% del parco immobiliare in alcuni paesi a meno del 2% in altri. Un intervento uniforme sul lato della domanda privata (locazioni brevi, seconde case), senza un correlato intervento vincolante sul livellamento dell'offerta pubblica tra Stati membri, rischia di intervenire sull'effetto anziché sulla causa strutturale della disomogeneità europea.

Analoga eterogeneità si riscontra nelle procedure di rilascio degli immobili locati a conduttori morosi, sensibilmente più lunghe e onerose in Italia rispetto ad altri ordinamenti europei: una circostanza che incide direttamente sulla propensione dei proprietari italiani a offrire immobili in locazione ordinaria di lungo periodo, e che va tenuta in considerazione prima di presumere che una riduzione delle locazioni brevi si traduca automaticamente in un pari incremento dell'offerta residenziale stabile.

Del resto, ancora oggi - come riportano i dati sopra evidenziati - la stragrande maggioranza delle seconde case non è destinata alla locazione breve, ma rimane sfitta e pochissimi sono i Comuni (forse meno delle dita di una mano) che incentivano la locazione delle seconde abitazioni, ad esempio diminuendo IMU o TARI.

A ciò si aggiunge anche la difficoltà di locazioni a canone agevolato, in quanto i Patti territoriali vigenti nelle aree metropolitane riportano importi di canone inattuali, nettamente inferiori alle quotazioni di mercato e non correlati all'inflazione.

La Federazione ritiene che l'armonizzazione di tali procedure, e non la sola compressione degli usi turistici, costituisca la leva più efficace per affrontare la radice comune delle tensioni abitative europee.

10. Tutela dell'affidamento legittimo e dei diritti acquisiti

Numerosi proprietari hanno contratto mutui e sostenuto investimenti (ristrutturazione, adeguamento agli standard di sicurezza e antincendio, dotazione di CIN) confidando nella possibilità di mettere a reddito l'immobile tramite locazione turistica breve, in un quadro normativo legittimo al momento dell'investimento.

Un mutamento retroattivo o privo di adeguato periodo transitorio esporrebbe tali soggetti al rischio di insostenibilità dei piani di rimborso, in assenza di strumenti equivalenti di tutela del locatore quali quelli previsti in altri ordinamenti europei per il versante opposto del rapporto locatizio.

La Federazione ritiene che il Governo debba richiedere, in sede negoziale, clausole di salvaguardia per gli investimenti già effettuati e un regime transitorio proporzionato, in coerenza con i principi generali di tutela dell'affidamento e di certezza del diritto propri dell'ordinamento dell'Unione europea.

11. Fonte di reddito per la componente femminile della società

Come si evince dai dati in possesso della Federazione e desumibili anche dai dati pubblici presenti sui maggiori portali di prenotazione, la maggioranza dei gestori extralberghieri e dei locatori turistici sono... locatrici.

Nel settore hanno trovato impiego - o meglio, autoimpiego - numerosissime donne, separate e non, con figli e non: in molti casi perché la locazione turistica è una forma di lavoro che consente di mantenere la vicinanza con i figli, svolgendosi per l'appunto in ambito domestico.

In molti contesti in cui, invece, non c'è lavoro o tessuto imprenditoriale, la locazione breve turistica ha permesso a molti giovani di avere un reddito e anche tornare a popolare borghi in via di desertificazione.

Limitarla significa condannare determinate aree a scomparire e una fascia di cittadini deboli a tornare ad orientarsi verso il welfare pubblico, in situazioni di indigenza non facilmente recuperabile.

12. Sintesi delle richieste per la posizione negoziale italiana

Alla luce di quanto esposto, la Federazione raccomanda che la delegazione italiana sostenga, in sede di negoziato sulla proposta COM(2026) 599, le seguenti posizioni:

- a)** subordinare l'introduzione di restrizioni nazionali o locali alla previa adozione di un piano di incremento dell'offerta abitativa coerente con la Raccomandazione, superando l'attuale asimmetria tra i due strumenti;
- b)** ottenere trasparenza sulla fonte e sulla metodologia di calcolo del «reddito disponibile» utilizzato nell'indicatore di housing stress, e la sua costruzione su basi che non escludano i redditi da locazione assoggettati a regimi sostitutivi (cedolare secca) e i redditi non da lavoro dipendente;
- c)** innalzare la soglia di allarme del rapporto prezzo/reddito da 8 ad almeno 13, a compensazione delle distorsioni statistiche descritte;
- d)** attribuire la definizione del perimetro territoriale di applicazione a un livello statale o sovraordinato, sottraendola alla discrezionalità dei singoli enti locali;
- e)** richiedere l'esplicitazione della definizione di «abitazione di dimensioni medie» e l'impiego di serie statistiche depurate dalle distorsioni del periodo pandemico e disponibili a livello di disaggregazione territoriale adeguato;
- f)** condizionare qualsiasi restrizione a una dimostrazione rigorosa del nesso causale (e non della mera correlazione) tra locazioni brevi e crisi abitativa nell'area specifica interessata;

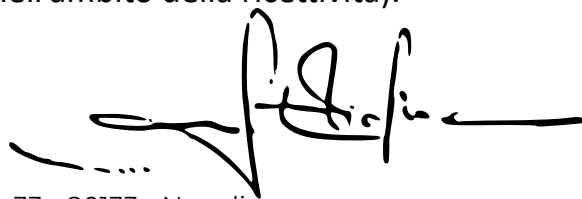
F.A.R.E.

FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI DELLA RICETTIVITÀ
EXTRALBERGHIERA E DELLE LOCAZIONI TURISTICHE DIRETTE

- g) subordinare le restrizioni al previo censimento e recupero del patrimonio pubblico ERP inutilizzato, con stanziamento delle risorse necessarie alla messa a norma degli alloggi oggi non ricollocabili;
- h) introdurre una netta distinzione normativa, coerente con quella già presente nell'ordinamento fiscale italiano, tra piccoli proprietari non professionali e operatori che gestiscono la locazione turistica in forma d'impresa;
- i) prevedere un regime transitorio e clausole di salvaguardia per gli investimenti e i finanziamenti già contratti in base al quadro normativo vigente al momento dell'investimento;
- j) promuovere, in parallelo, l'armonizzazione a livello europeo delle procedure di rilascio degli immobili locati a conduttori morosi e il livellamento delle dotazioni di edilizia sociale tra Stati membri;
- k) è importantissimo porre in evidenza la salvaguardia delle seconde case, che rappresentano il forte valore del risparmio italiano: fattore che il provvedimento europeo non considera affatto.

* * *

A livello nazionale la Federazione richiede, infine, che il Ministero voglia propiziare l'insediamento di un **tavolo interministeriale** con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (per le problematiche connesse all'ERP e alle nuove forme di Housing Sociale), il Ministero dell'Economia e delle Finanze (per i riferimenti circa l'incidenza della ricettività extralberghiera e delle locazioni sul PIL e le imposte, sia direttamente che in termini di indotto), il Ministero dell'Interno (al fine di promuovere le nuove forme di identificazione e registrazione degli ospiti e risolvere le problematiche tra applicazione dell'art. 109 TULPS e traslazione del possesso dell'immobile tipica della locazione turistica) e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (per la tutela del lavoro e dell'autoimprenditorialità femminile nell'ambito della ricettività).



Via San Tommaso d'Aquino, 33 - 80133 - Napoli
C.F. & P.I.V.A. 95299290635

info@federazionefare.it - federazionefare@pec.it - www.federazionefare.it
Presidenza: (+39) 393 615 615 3 - Segreteria: (+39) 347 9 38 38 75

F.A.R.E.

FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI DELLA RICETTIVITÀ
EXTRALBERGHIERA E DELLE LOCAZIONI TURISTICHE DIRETTE

Fonti citate

[1] Commissione europea, comunicato stampa «New EU rules to help local authorities tackle the housing crisis», IP/26/1792, 9 settembre 2026 – ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1792

[2] Commissione europea, «Factsheet on the Affordable Housing Act», FS/26/1794 – ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_26_1794

[3] Edilportale, «Nuove regole UE sulla casa con l'Affordable Housing Act», settembre 2026 – edilportale.com/news/2026/09/normativa/nuove-regole-ue-sulla-casa-con-l-affordable-housing-act_111775_15.html

[4] PMI.it, «Affitti brevi, limiti UE nelle aree sotto stress abitativo» – pmi.it/impresa/normativa/499289/limiti-ue-affitti-brevi-stress-abitativo.html

[5] Banca d'Italia, dati sulla distribuzione della ricchezza delle famiglie italiane, cit. in ANSA, «Bankitalia, il 10% delle famiglie ha oltre il 60% della ricchezza totale», 3 giugno 2026 – ansa.it/sito/notizie/economia/2026/06/03/bankitalia-10-famiglie-ha-oltre-il-60-della-ricchezza-totale_9f44cd19-8dc7-4d2e-ad76-f42d7305f1c8.html

[6] Ministero del Turismo, Banca Dati Strutture Ricettive (BDSR), Infografica marzo 2026 – ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2026/04/Infografica-Marzo-2026.pdf (dato aprile 2026 da verificare sul portale bdsr.ministeroturismo.gov.it)

[7] ANSA, «Ance: '650.000 famiglie in Italia aspettano un alloggio pubblico'», audizione Camera dei deputati, Stefano Betti (Vicepresidente ANCE), 12 marzo 2026 – ansa.it/sito/notizie/economia/2026/03/12/ance-650.000-famiglie-in-italia-aspettano-un-alloggio-pubblico_bebe8e45-9264-4bf8-857b-192cdab8055e.html

[8] Comune di Firenze, comunicato stampa Cecilia Del Re (Firenze Democratica), 30 aprile 2026 – comune.firenze.it/novita/area-stampa/comunicati-stampa/rendiconto-di-bilancio-del-re-firenze-democratica-approvazione

Via San Tommaso d'Aquino, 33 - 80133 - Napoli
C.F. & P.I.V.A. 95299290635

info@federazionefare.it - federazionefare@pec.it - www.federazionefare.it
Presidenza: (+39) 393 615 615 3 - Segreteria: (+39) 347 9 38 38 75

F.A.R.E.

FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI DELLA RICETTIVITÀ
EXTRALBERGHIERA E DELLE LOCAZIONI TURISTICHE DIRETTE

[9] ISPRA, Rapporto sul consumo di suolo in Italia 2025, dati cit. in Renewable Matter – renewablematter.eu/consumo-suolo-italia-report-ispra-2025

[10] D.L. 24 aprile 2017, n. 50, art. 4 (conv. L. 21 giugno 2017, n. 96); L. 30 dicembre 2020, n. 178, art. 1, comma 595; L. 30 dicembre 2023, n. 213, art. 1, commi 63–64; Agenzia delle Entrate, comunicato stampa 10 maggio 2024 e provvedimenti attuativi – agenziaentrate.gov.it/portale/le-locazioni-brevi-e-la-cedolare-secca

[11] Dipartimento delle Finanze – MEF, «Statistiche sulle dichiarazioni fiscali – Analisi dei dati IRPEF», note metodologiche e definizione delle variabili di reddito complessivo – www1.finanze.gov.it/finanze/analisi_stat/public/v_4_0_0/contenuti/definizione_variabili_2014_irpef.html (dato da riscontrare puntualmente sulla pubblicazione dell'anno più recente prima dell'uso in sede negoziale)

[12] D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 3 (istituzione della cedolare secca); D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159 (regolamento ISEE) e prassi dell'Agenzia delle Entrate/INPS sul computo dei redditi assoggettati a imposta sostitutiva ai fini ISEE