

Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna
XII Legislatura

Deliberazione legislativa n. 10 del 17 dicembre 2025

DISCIPLINA DEGLI IMMOBILI DESTINATI A LOCAZIONE BREVE IN EMILIA-ROMAGNA

(Approvata nella seduta pomeridiana del 17 dicembre 2025 – ore 17,52)

INDICE

Capo I Disposizioni generali

- Art. 1 Oggetto
- Art. 2 Finalità
- Art. 3 Ambito di applicazione

Capo II Disciplina urbanistico-edilizia della locazione breve

- Art. 4 Destinazione d'uso urbanistica denominata locazione breve
- Art. 5 Insediamento dell'uso locazione breve
- Art. 6 Requisiti delle unità immobiliari
- Art. 7 Titoli abilitativi edilizi
- Art. 8 Contributo di costruzione
- Art. 9 Ripristino della funzione abitativa

Capo III Funzioni di monitoraggio, indirizzo e vigilanza della locazione breve

- Art. 10 Sistema di coordinamento e monitoraggio
- Art. 11 Funzioni di vigilanza

Capo IV Disposizioni transitorie e finali

- Art. 12 Disposizioni transitorie
- Art. 13 Entrata in vigore

Capo I
Disposizioni generali

Art. 1
Oggetto

1. In conformità all'ordinamento europeo e ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio, nonché nel rispetto della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dei beni culturali e dell'ordinamento civile, la presente legge stabilisce la disciplina urbanistico-edilizia applicabile alle unità immobiliari oggetto di contratti di locazione breve, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

2. Ai fini della presente legge, per locazione breve si intende, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo) convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 e dell'articolo 13-ter del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2023, n. 191, il contratto di locazione di durata non superiore a trenta giorni, stipulato dal proprietario o da altro soggetto avente titolo, nonché da persone fisiche o giuridiche, anche nell'esercizio dell'attività di impresa, direttamente ovvero per il tramite di soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare o di enti che gestiscono portali telematici.

3. Si considerano contratti di locazione breve per le finalità della presente legge anche i contratti di locazione di natura transitoria di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), qualora di durata non superiore ai trenta giorni, stipulati da persone fisiche o giuridiche, anche nell'esercizio di attività di impresa, che abbiano ad oggetto la concessione in godimento, per finalità turistiche, di unità immobiliari ad uso abitativo o di porzioni di esse.

Art. 2
Finalità

1. Nella definizione della disciplina urbanistico-edilizia degli immobili destinati alla locazione breve, la presente legge fornisce ai Comuni strumenti attraverso i quali possono perseguire le seguenti finalità di interesse generale:

- a) assicurare l'ordinato sviluppo del territorio, garantendo l'equilibrio tra la tutela della residenzialità e la vivibilità degli spazi urbani e dei quartieri e la promozione dell'offerta turistica, sulla base delle specificità territoriali e delle esigenze della popolazione residente;
- b) favorire lo sviluppo del turismo, anche quello sostenibile e la valorizzazione patrimoniale di aree attualmente sprovviste di idonea capacità ricettiva;
- c) ampliare l'offerta di alloggi destinati alla locazione residenziale di lunga durata, fornendo ai Comuni strumenti pianificatori che consentano di orientare le politiche pubbliche locali verso un'offerta sufficiente ed economicamente accessibile di alloggi riservati alla residenzialità stabile;
- d) favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati e il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, garantendo adeguati standard di qualità e sicurezza del patrimonio edilizio esistente;
- e) contribuire alla valorizzazione dei centri storici e degli edifici di valore storico, architettonico e testimoniale;
- f) promuovere maggiori livelli di conoscenza del territorio e del patrimonio edilizio esistente, per assicurare l'efficacia delle azioni di tutela e la sostenibilità degli interventi di trasformazione;
- g) salvaguardare il patrimonio ricettivo regionale valorizzando gli immobili con destinazione ricettiva alberghiera, per i quali è escluso il mutamento d'uso verso la locazione breve, continuando a trovare applicazione la disciplina di settore.

Art. 3 Ambito di applicazione

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a tutte le unità immobiliari che saranno destinate, anche a seguito di trasformazioni fisiche e funzionali, a contratti di locazione breve in data successiva all'entrata in vigore della presente legge.
2. Per le unità immobiliari già destinate a contratti di locazione breve all'entrata in vigore della presente legge trova applicazione il regime transitorio specificato nel successivo articolo 12.
3. Ferma restando l'osservanza della restante disciplina legislativa e di piano, sono escluse dall'applicazione della presente legge:

- a) le unità immobiliari concesse parzialmente in locazione breve, ove il soggetto locatore, anche se non proprietario, risiede anagraficamente e mantiene la propria dimora abituale, in conformità alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità) e provvedimenti attuativi;
- b) le abitazioni collettive pubbliche e private, quali gli studentati, le residenze per persone con disabilità, per anziani, per dipendenti di aziende o membri di associazioni, le residenze temporanee per persone in difficoltà e le comunità religiose, oggetto di contratti di locazione breve per un numero di giorni complessivi annui pari o inferiore a sessanta, anche non continuativi.

4. Le disposizioni della presente legge non si applicano agli immobili aventi destinazione ricettiva alberghiera di cui all'articolo 4, comma 6, della legge regionale n. 16 del 2004, per i quali trova applicazione la normativa di settore relativa all'avvio e gestione dell'attività e alla promozione dei processi di riqualificazione e di rigenerazione delle strutture esistenti e di ripresa economica e occupazionale del settore alberghiero.

Capo II

Disciplina urbanistico-edilizia della locazione breve

Art. 4

Destinazione d'uso urbanistica denominata locazione breve

- 1. Ai sensi dell'articolo 28, comma 4, della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia), nell'ambito della categoria funzionale turistico-ricettiva di cui all'articolo 28, comma 3, lettera b) è individuata la specifica destinazione d'uso urbanistica denominata locazione breve. Il mutamento d'uso, con o senza opere, di un'unità immobiliare da diversa categoria funzionale verso la destinazione locazione breve è rilevante sotto il profilo urbanistico ed edilizio ed è soggetto alla presentazione dei titoli edilizi previsti dal successivo articolo 7.
- 2. Il mutamento d'uso, con o senza opere, di un'unità immobiliare da diversa categoria funzionale verso la nuova destinazione locazione breve comporta l'osservanza dei requisiti prescritti dall'articolo 6 e l'applicazione della disciplina urbanistica di cui all'articolo 5, ove stabilita dal Comune.
- 3. Non è ammesso il mutamento d'uso verso la locazione breve degli immobili aventi destinazione ricettiva alberghiera, di cui all'articolo 4, comma 6, della legge regionale n. 16 del 2004, soggetti al vincolo alberghiero ai sensi della legge regionale 9 aprile 1990, n. 28 (Disciplina del vincolo di destinazione delle aziende ricettive in Emilia-Romagna).

Art. 5
Insediamento dell'uso locazione breve

1. Per le finalità di interesse generale di cui all'articolo 2, i Comuni possono individuare, nei propri strumenti di pianificazione urbanistica, ambiti determinati del territorio comunale nei quali l'insediamento della destinazione d'uso locazione breve è ammesso o subordinato all'osservanza di specifiche condizioni.

2. L'individuazione degli ambiti di cui al comma 1 e la definizione della speciale disciplina urbanistica ed edilizia alla cui osservanza è subordinato l'insediamento della destinazione d'uso locazione breve è operata secondo i seguenti criteri, oggetto di declinazione differenziata da parte dei Comuni in ragione delle rispettive specificità territoriali:

- a) garantire la tutela del territorio, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale e alla salvaguardia dei valori paesaggistici, storico-architettonici, culturali e sociali e in considerazione dei relativi fattori identitari;
- b) preservare le caratteristiche morfologiche e funzionali dei tessuti urbani e del patrimonio edilizio esistente;
- c) limitare l'impatto, diretto e indiretto, della diffusione delle locazioni brevi sulla disponibilità di alloggi a prezzo accessibile e sulla residenzialità e sul mercato degli alloggi destinati alla locazione stabile;
- d) favorire lo sviluppo delle locazioni brevi, in considerazione dell'offerta ricettiva alberghiera ed extra-alberghiera presente nel medesimo ambito e nel territorio comunale e della consistenza, tipologia e prospettiva di incremento della domanda turistica.

3. Ai sensi dell'articolo 28, comma 2, della legge regionale n. 15 del 2013, per specifiche condizioni ai fini dell'insediamento dell'uso locazione breve si intendono criteri oggettivi stabiliti nelle norme tecniche di attuazione, supportati da adeguata motivazione presente nel documento di ValsAT o in altri elaborati dello strumento di pianificazione.

4. Allo scopo di favorire lo sviluppo delle locazioni brevi, quale volano di iniziative economiche, sociali e culturali idonee ad attivare processi di rigenerazione urbana di spazi urbani dismessi o in via di dismissione, il Comune può consentire l'utilizzazione temporanea di immobili pubblici e privati aventi diversa destinazione, ai sensi dell'articolo 16 della legge regionale 21 dicembre 2017, n. 24 (Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio).

5. Negli ambiti territoriali ove l'insediamento della destinazione d'uso locazione breve è subordinato a specifiche condizioni, i Comuni, mediante i propri strumenti urbanistici, nel rispetto del comma 3, possono, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- a) stabilire, per ciascun ambito, la percentuale massima di unità immobiliari residenziali che possono essere destinate alla locazione breve. Negli ambiti del centro storico nei quali è presente una situazione di sovraffollamento turistico, il piano può altresì stabilire la percentuale massima di unità immobiliari che possono essere destinate a locazione breve negli edifici aventi destinazione prevalentemente residenziale;
- b) limitare o vietare interventi edilizi, quali frazionamenti, demolizioni e ricostruzioni, trasformazioni di superfici accessorie in superfici utili e recupero dei sottotetti, che accompagnino la sostituzione dell'uso in atto con la destinazione locazione breve. In tali ipotesi, il cambio d'uso senza opere verso la locazione breve non è consentito per i tre anni successivi alla conclusione dei lavori;
- c) definire requisiti dimensionali e standard di qualità, ulteriori rispetto a quelli minimi indicati nell'articolo 6, che gli immobili e le unità immobiliari destinati a locazione breve devono possedere;
- d) subordinare il mutamento d'uso verso la locazione breve all'esistenza o alla realizzazione di dotazioni territoriali e pertinenziali, anche allo scopo di compensare l'eventuale maggior carico urbanistico prodotto da questo uso nei tessuti urbani esistenti.

6. I Comuni stabiliscono la disciplina di cui al presente articolo nel piano urbanistico generale (PUG) ovvero, nelle more dell'approvazione dello stesso, attraverso una variante specifica approvata con il procedimento semplificato disciplinato dall'articolo 9, commi 2 e 4, della legge regionale 23 aprile 2019, n. 3 (Disciplina per l'avvio e l'esercizio dei condhotel e per il recupero delle colonie. Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità)). I Comuni dotati di PUG alla data di entrata in vigore della presente legge possono provvedere al recepimento della stessa attraverso una variante specifica adottata e approvata con il procedimento semplificato di cui al primo periodo.

Art. 6

Requisiti delle unità immobiliari

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'avvio della locazione breve è subordinato all'osservanza di quanto disposto dai seguenti commi, fermo restando

quanto previsto dall'articolo 12, comma 1, per le unità immobiliari che alla medesima data risultino già regolarmente abilitate all'esercizio della locazione breve.

2. Le unità immobiliari destinate alla locazione breve devono essere conformi alla disciplina dell'attività urbanistica ed edilizia, ai sensi della normativa in materia di stato legittimo di cui all'articolo 10 bis della legge regionale n. 15 del 2013 e, ove previsto dalla disciplina vigente, essere dotate dei requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico, conformità degli impianti e di rispetto degli obblighi di infrastrutturazione digitale stabiliti dalla modulistica edilizia unificata.

3. Fermo restando quanto previsto all'articolo 5, comma 5, lettera c), le unità immobiliari nelle quali si intende sostituire l'uso in atto con quello nuovo di locazione breve devono rispettare i parametri dimensionali minimi stabiliti dal decreto del Ministro della sanità 5 luglio 1975 (Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione), non trovando applicazione i requisiti igienico-sanitari speciali di cui all'articolo 23 bis della legge regionale n. 15 del 2013. È fatta salva l'applicazione dell'articolo 10, commi 2 e 2 bis, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale) convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

4. L'esercizio della locazione breve è vietato nei locali e negli spazi degli immobili o delle unità immobiliari ad uso abitativo aventi carattere accessorio o di servizio, a norma delle vigenti definizioni tecniche uniformi (DTU) regionali.

5. Restano fermi il rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 13 ter del decreto-legge n. 145 del 2023, nonché le disposizioni contenute nel Libro III, Titolo VII, Capo II del Codice civile, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la possibilità per il regolamento condominiale di prevedere il divieto o la limitazione di destinare le proprietà esclusive ad attività di locazione breve e di differenziare i criteri di ripartizione delle spese per le parti e gli impianti comuni in ragione dell'utilizzo più intenso da parte degli utenti delle locazioni brevi.

6. L'osservanza di quanto previsto dal presente articolo è attestata, mediante l'utilizzo della modulistica edilizia unificata semplificata predisposta dalla Giunta regionale, nell'ambito della presentazione dei titoli abilitativi edilizi ai sensi dell'articolo 7.

Art. 7

Titoli abilitativi edilizi

1. Il mutamento di destinazione d'uso con opere, oggetto della presente legge, è soggetto al titolo abilitativo previsto per l'intervento edilizio al quale è connesso. Il mutamento di

destinazione d'uso senza opere è soggetto a SCIA, fermo restando il regime di ulteriore semplificazione previsto dall'articolo 7, comma 5, lettera d) della legge regionale n. 15 del 2013.

2. I titoli abilitativi richiesti per l'insediamento dell'uso locazione breve sono presentati, attraverso la modulistica edilizia unificata, allo Sportello Unico per l'Edilizia (SUE) del Comune competente. Sono presentati allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) se la locazione breve ai sensi dell'articolo 1 della presente legge è svolta in forma imprenditoriale.

3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 12, in caso di mutamento d'uso verso la locazione breve realizzato in assenza di titolo abilitativo, o in difformità da esso, trova applicazione il regime sanzionatorio disciplinato dalla legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326).

4. Per quanto non previsto dal presente articolo trova applicazione la disciplina stabilita dalle leggi regionali n. 15 del 2013 e n. 23 del 2004.

Art. 8

Contributo di costruzione

1. Il mutamento della destinazione d'uso verso quella di locazione breve comporta il versamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione previsti, nelle nuove costruzioni, per la nuova destinazione d'uso e gli oneri previsti, nelle nuove costruzioni, per la destinazione d'uso in atto, fermo restando l'eventuale contributo di costruzione dovuto per le opere che accompagnano il mutamento d'uso e l'esonero dal pagamento della componente oneri di urbanizzazione primaria per il cambio d'uso di singole unità immobiliari.

2. I Comuni, in ragione delle politiche poste in atto nei diversi ambiti del territorio comunale, per disincentivare l'insediamento dell'uso locazione breve ovvero per promuoverne lo sviluppo, possono con apposita deliberazione del Consiglio comunale:

a) escludere gli interventi che comportino il mutamento d'uso verso la destinazione locazione breve dall'applicazione della riduzione del 35 per cento del contributo di costruzione prevista all'articolo 8, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 24 del 2017;

- b) deliberare una ulteriore riduzione dei soli oneri di urbanizzazione rispetto alla percentuale prevista dall'articolo 8, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 24 del 2017, fino alla completa esenzione dagli stessi;
- c) variare in aumento o in diminuzione l'entità del valore unitario degli oneri di urbanizzazione dovuti per l'uso locazione breve fino a un massimo del 30 per cento.

3. La deliberazione consiliare di recepimento del comma 2 è trasmessa alla Regione che provvede all'immediata pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT) dell'avviso dell'avvenuta approvazione. La deliberazione consiliare entra in vigore dalla data di pubblicazione sul BURERT del citato avviso.

Art. 9
Ripristino della funzione abitativa

- 1. Nel rispetto della disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, della legge regionale n. 15 del 2013, il ripristino dell'uso abitativo senza opere è attuato liberamente, senza titolo abilitativo edilizio, ed è comunque esonerato dal pagamento del contributo di costruzione.
- 2. Il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1 è soggetto a comunicazione amministrativa allo Sportello Unico competente, ai soli fini di facilitare l'accertamento dello stato legittimo dell'immobile, utilizzando l'apposita modulistica semplificata predisposta dalla Giunta regionale.

Capo III
Funzioni di monitoraggio, indirizzo e vigilanza della locazione breve

Art. 10
Sistema di coordinamento e monitoraggio

- 1. La Regione promuove le funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio nell'applicazione della presente legge e a tale scopo:
 - a) adegua la modulistica unificata edilizia e predisponde il modello semplificato delle comunicazioni previste dagli articoli 9 e 12;
 - b) promuove la realizzazione di un sistema integrato per la dematerializzazione e la gestione telematica dei procedimenti di insediamento dell'uso locazione breve, nell'ambito delle attività per lo sviluppo della piattaforma telematica Accesso Unitario

2.0, in interconnessione con i sistemi informativi statali e regionali del turismo, costituendo una banca dati unica regionale mantenuta costantemente aggiornata.

2. Nelle more della predisposizione della piattaforma integrata di cui al comma 1, i Comuni di cui all'articolo 5, comma 1, istituiscono e aggiornano, periodicamente, un registro contenente l'elenco delle unità immobiliari destinate alla locazione breve, formato sulla base dei titoli edilizi e delle comunicazioni di cui agli articoli 7 e 12 e trasmettono annualmente i dati e le informazioni raccolti alla struttura regionale competente.

Art. 11
Funzioni di vigilanza

1. I Comuni esercitano, anche in forma associata, il controllo e la vigilanza in materia urbanistico-edilizia sulle unità immobiliari destinate all'uso locazione breve, verificando, in particolare, l'intervenuto mutamento della destinazione d'uso richiesto ai sensi della presente legge, nonché il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 6.

2. Fermo restando il ripristino dell'uso legittimo stabilito dalla documentazione di cui all'articolo 10 bis della legge regionale n. 15 del 2013 e l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla legge regionale n. 16 del 2004:

- a) chiunque concede un'unità immobiliare per finalità di locazione breve priva dei requisiti previsti dall'articolo 6 e delle specifiche condizioni eventualmente stabilite dai Comuni ai sensi dell'articolo 5, ovvero senza avere eseguito gli interventi di conformazione di cui all'articolo 12, comma 1, è soggetto a sanzione amministrativa pecuniaria da euro 3.000 a euro 8.000;
- b) chiunque concede un'unità immobiliare per finalità di locazione breve senza avere presentato la comunicazione prevista dall'articolo 12, comma 3, è soggetto a sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 ad euro 3.000.

3. L'applicazione delle sanzioni amministrative previste dal presente articolo è di competenza dei Comuni, secondo le modalità stabilite dallo Statuto e dai regolamenti comunali. All'attuazione del presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni sono utilizzate dal Comune per la realizzazione di interventi a sostegno delle politiche abitative, con particolare riferimento alla manutenzione del patrimonio comunale di edilizia residenziale pubblica e di edilizia residenziale sociale.

Capo IV
Disposizioni transitorie e finali

Art. 12
Disposizioni transitorie

1. Per le unità immobiliari già regolarmente abilitate all'esercizio della locazione breve ai sensi della normativa nazionale e regionale vigente, trova applicazione l'obbligo di adeguamento ai requisiti previsti dall'articolo 6, commi 2 e 4, entro il termine perentorio di tre anni dall'entrata in vigore della presente legge. Resta ferma l'applicazione delle norme in materia di vigilanza e controllo dell'attività urbanistico-edilizia stabilite dal Titolo I della legge regionale n. 23 del 2004.
2. La disciplina urbanistica stabilita dai Comuni ai sensi dell'articolo 5 si applica esclusivamente alle unità immobiliari destinate a contratti di locazione breve in data successiva alla sua adozione. I Comuni possono prevedere motivatamente l'adeguamento alle disposizioni pianificatorie sopravvenute delle unità immobiliari già destinate a locazione breve solo nelle ipotesi in cui siano sottoposte a interventi diversi dalla manutenzione ordinaria o diversi dalle opere di adeguamento ai requisiti di cui all'articolo 6, commi 2 e 4.
3. Nei Comuni che definiscano con propria disciplina urbanistica l'insediamento dell'uso locazione breve, gli interessati sono tenuti a presentare una comunicazione relativa all'avvenuto mutamento d'uso verso la destinazione locazione breve e al rispetto dei requisiti previsti dall'articolo 6, commi 2 e 4, entro il termine di dodici mesi dall'entrata in vigore della relativa disciplina di piano. La comunicazione è effettuata mediante la presentazione di una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ai sensi dell'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), redatta utilizzando l'apposita modulistica semplificata predisposta dalla Giunta regionale.

Art. 13
Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT).

* * * *

Deliberazione legislativa n. 10/2025

Il presente testo è conforme in ogni sua parte a quello approvato dall'Assemblea legislativa.

IL PRESIDENTE
f.to Maurizio Fabbri

È copia conforme all'originale.

Firmato digitalmente
Il Direttore
Andrea Orlando