

Commissione III
Territorio, Ambiente, Mobilità

1424 - Progetto di legge recante “*Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna*”

Osservazioni

11 novembre 2025

Il modello di ospitalità noto come locazione breve, originariamente nato come un modo per i privati di integrare il reddito affittando stanze o l'intera casa occasionalmente (il cosiddetto fenomeno *peer-to-peer*), è esploso a livello globale con l'avvento delle grandi piattaforme online.

I dati parlano chiaro, esaminando le offerte presenti sul portale di una tra le piattaforme di intermediazione per le locazioni brevi maggiormente utilizzate¹ emerge come, anche in Emilia Romagna, il fenomeno è cresciuto a dismisura passando, infatti, da 7.781 annunci presenti sul portale nel 2016 a 18.150 annunci presenti sul portale nel 2025 (agosto).

Di questi 18.150 annunci:

- 13.391 si riferiscono ad appartamenti interi (73,8%);
- 9.210 hanno una apertura superiore a sei mesi (50,7%);
- 2.336 non hanno il CIN indicato (12,9%);
- 12.032 sono pubblicati da host che gestiscono più alloggi (66,3%).

Proseguendo con l'analisi dei dati se si registra da un lato una maggiore concentrazione dell'offerta nelle Province di Bologna (6.212 annunci di cui 4.676 nel Comune) e Rimini (3.604 annunci di cui 1.676 nel Comune), si evidenzia altresì una **concentrazione molto forte sulle altre destinazioni turistiche già affermate del nostro territorio** (a titolo esemplificativo e non esaustivo si rileva la presenza di 1.756 annunci nella Provincia di Ravenna, 1.638 nella Provincia di Modena, 1.416 nella Provincia di Parma).

Emerge chiaramente che : i) non si tratta di forme integrative di reddito (63% annunci sono di host che gestiscono più immobili); ii) non si condivide l'esperienza con il titolare (73,8% si riferisce all'affitto di interi appartamenti in cui non abita nessuno); iii) non è vero che le nuove formule tendono a svilupparsi dove c'è carenza di offerta (gli alloggi sono concentrati soprattutto nelle grandi città e nelle principali località turistiche già affermate); iv) non si tratta di attività occasionali (il 50,7% degli annunci si riferisce ad alloggi disponibili per oltre sei mesi l'anno).

¹ Airbnb – elaborazione dati Centro Studi Federalberghi

La prima considerazione da fare è che il **fenomeno delle locazioni brevi ha raggiunto, anche nella nostra Regione, una rilevanza economica e sociale tale da esigere un quadro normativo chiaro, equilibrato e coerente con il resto del settore turistico ricettivo.**

Strettamente connesso a quella che è diventata una vera e propria **emergenza abitativa** in diverse città, dettata dalla carenza di alloggi disponibili per chi vive, studia e lavora, nonché alla **trasformazione identitaria delle nostre città e dei nostri centri storici, il fenomeno delle locazioni brevi va governato** garantendo nel turismo, come in qualsiasi settore di attività economica, **il principio “stesso mercato stesse regole”** e preservando, dunque, parità di condizioni competitive tra tutti gli operatori, in linea con i principi di libera concorrenza, tutela del consumatore e legalità.

Non si può prescindere, pertanto, dalla necessità di equiparare per legge le locazioni brevi agli alberghi e alle altre strutture ricettive, definendo un **quadro normativo unitario** che disciplini requisiti, obblighi e controlli, stabilendo dotazioni minime regionali uniformi così come obblighi di gestione attiva, registrazione e comunicazione, tracciabilità e sicurezza.

Un quadro normativo che, partendo dall'istituzione di un organo dedicato al controllo dei requisiti e del rispetto degli obblighi amministrativi già in essere (corrispondenza del CIN con l'attività dichiarata sui social e/o portali di prenotazione, esposizione della targa contenente il CIN, comunicazione delle schede di notifica, pagamento della tassa di soggiorno, presenza dei rilevatori di gas/monossido di carbonio e degli estintori all'interno degli appartamenti) **favorisca**, in un mercato turistico sempre più integrato e digitale, **un livello minimo uniforme di obblighi e standard qualitativi a tutela del nostro territorio, della sicurezza dei nostri turisti e degli operatori che gestiscono in modo corretto le molteplici forme di accoglienza.**

Proprio nell'ottica di garantire il richiamato quadro unitario chiaro e nel rispetto della normativa di settore vigente Federalberghi Emilia Romagna chiede che vengano **espressamente escluse dall'applicazione delle disposizioni di cui al progetto di legge in esame le strutture ricettive extralberghiere** (come definite dall'art. 4, comma 8, lettere e) ed f), della L.R. n. 16/2004). Questo perché già oggetto di specifico e puntuale inquadramento giuridico distinto dalle locazioni brevi in quanto: i) gestite in forma

imprenditoriale e soggette a richiesta di un titolo abilitativo (SCIA); ii) soggette all'iscrizione nel Registro delle Imprese della Camera di Commercio; iii) obbligate a depositare una classifica alberghiera e la scelta di una specifica denominazione all'interno del territorio comunale; iv) soggette ad adempimenti simili a quelli di un albergo o di una RTA (requisiti pubblica sicurezza, requisiti antincendio, privacy, legionella, piscine, gestione del personale); v) esposte a rischio di impresa ed assoggettate a spese di gestione più onerose, scadenze fiscali e costi del personale; vi) assoggettate al pagamento di tasse e tributi (TARI) molto più alte rispetto ad una locazione non imprenditoriale. Inoltre, ad oggi, solo nelle case appartamento vacanze si può realizzare il modello di co-housing.

Sul punto preme evidenziare come il progetto di legge regionale, ponendosi come strumento urbanistico che permetterà ai Comuni di regolamentare in base alle differenti caratteristiche il proprio territorio, assimila nei fatti le case e appartamenti per vacanze e gli affittacamere alle locazioni brevi, sul mero assunto di essere attività svolte in immobili a destinazione d'uso residenziale e senza considerare la differenza che intercorre tra la locazione pura di un immobile e l'attività extra alberghiera che è erogazione di servizi turistici.

In linea con quanto già evidenziato si rileva, pertanto, la necessità di intervenire sull'intero articolato nonchè sulle Disposizioni transitorie (art. 13) ed in particolare su quanto disposto dal comma 3 che lascia in capo ai Comuni, qualora subordinino l'avvio dell'attività di locazione breve a ulteriori requisiti (dimensionali, standard di qualità, dotazioni territoriali e pertinenziali), la possibilità di chiedere entro 3 anni l'adeguamento delle unità immobiliari già legittimamente destinate a tale uso. Si chiede la soppressione del richiamato comma o, in subordine, che le richiamate disposizioni non si applichino espressamente alle strutture ricettive extra alberghiere di cui all'articolo 4, comma 8, lettera e), lettera f), della L.R. n. 16 del 2004 che, alla data di entrata in vigore della presente legge risultino già regolarmente abilitate. Questo perché, come già evidenziato, si tratta di attività di impresa e, come tali, dotate di un'organizzazione strutturata, oggetto di investimento sia in termini economici – finanziari sia in relazione a risorse umane impiegate. Sul punto si evidenzia, infatti, come la disciplina transitoria è, per sua stessa natura, garanzia di salvaguardia per chi,

legittimamente, già opera e deve tendere a tutelare i posti di lavoro in essere e gli investimenti effettuati.

Riteniamo, infine, che debba essere **fortemente ridimensionata e circoscritta a specifici ambiti di applicazione la possibilità per i Comuni di consentire l'utilizzazione temporanea di immobili pubblici e privati aventi diversa destinazione allo scopo di favorire lo sviluppo delle locazioni brevi**, per favorire iniziative economiche, sociali, culturali idonee ad attivare processi di rigenerazione urbana di spazi urbani dismessi o in via di dismissione (art 5, comma 4). L'attuale formulazione, pur perseguendo lodevoli finalità di rigenerazione urbana e rivitalizzazione di spazi dismessi, presenta il rischio concreto di introdurre elementi di distorsione della concorrenza e di disomogeneità nella disciplina urbanistica e ricettiva del territorio.