

Al presidente del consiglio municipale David di Cosmo

Tipo Atto: Risoluzione

Oggetto: Azioni di contrasto agli Affitti Brevi per la tutela dei Residenti e del Diritto alla Casa nel Municipio V di Roma

VISTO CHE:

- l'art. 3 della Costituzione Italiana sancisce che "è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese"
- gli artt. 41 e 42 della Costituzione Italiana determinano i casi in cui il godimento della proprietà privata può essere limitato per finalità sociali e ambientali;
- l'ordinamento civile (art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione Italiana), la tutela della concorrenza (art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione Italiana) e la tutela dei beni culturali (art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione Italiana) sono di competenza esclusiva dello Stato;
- per effetto dell'art. 1 del DL n. 551/1988, convertito con modificazioni dalla legge n. 61/1989, il CIPE individua tramite apposita Delibera i Comuni ad alta tensione abitativa;
- il Comune di Roma risulta un comune ad alta tensione abitativa.

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 sottostante 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;
- la Legge della Regione Lazio 4 del 12 aprile 2019 fornisce un quadro di misure potenzialmente utili a promuovere forme di lavoro tutelato nell’ambito dell’economia digitale;
- la peculiarità della diffusione del fenomeno degli affitti brevi, che assume diversi gradi di intensità anche all’interno del territorio di uno stesso Comune, richiederebbe di prevedere adeguati livelli di autonomia a livello comunale nell’applicazione delle limitazioni, pur nel rispetto di criteri e principi generali definiti per legge.

CONSIDERATO CHE:

- nel 2016, l’Istituto nazionale di statistica (Istat) [ha calcolato per la prima volta](#), con un metodo sperimentale, l’incidenza dei pendolari lavoratori e studenti (escludendo quindi i turisti) che attraversano le principali città italiane durante il giorno: il loro numero in media è pari al 20 per cento della popolazione residente; che pertanto la quantità di pendolari a Roma è pari a circa un terzo della popolazione residente;
- la domanda abitativa temporanea in città deve tenere conto dei presenti a Roma per lavoro ai quali aggiungere non solo i turisti (a Roma, per esempio, si stima siano 130mila al giorno), ma anche altre forme di abitare temporaneo. Si tratta di persone che hanno la residenza altrove e non hanno intenzione di stabilirsi permanentemente. Nella città di Roma questi cittadini temporaneamente presenti ammonterebbero a circa il 10 per cento dei residenti, che domandano oltre ai servizi quotidiani anche forme abitative flessibili.

RILEVATO CHE:

- nel 2019, secondo lo studio “*Overtourism and online short-term rental platforms in Italian cities*” i ricercatori dell’Università La Sapienza di Roma e dell’Università di Pisa, Filippo Celata e Antonello Romano, il numero di case su Airbnb, la piattaforma digitale di affitti brevi turistici, superava quelle date in affitto a

residenti nei centri di sei città italiane (Bologna, Firenze, Napoli, Palermo, Roma e Venezia);

- gli alloggi disponibili su Airbnb sono ovviamente fortemente concentrati nelle zone più centrali: la metà sono nel solo I Municipio (15.700), seguito a distanza da VII (2.500), II (2.300), XIII (2.100), XII (1.600) e V (1.200). Al contrario il minimo si registra nel VI (257), IX (398) e III (455) Municipio. Andando nel dettaglio delle zone urbanistiche, il maggior numero di alloggi si trova nel Centro Storico (4.200), a Esquilino (3.800), a Trastevere (1.840) e intorno al Vaticano (la densità degli alloggi nella zona Eroi è superiore al Centro Storico). Ma sono degne di nota anche alcune zone della periferia storica ben collegate con il centro e con la stazione Termini quali San Giovanni, Pigneto (375), Tuscolano, Nomentano, San Lorenzo (500-700 alloggi), che rischiano di svuotarsi anch'esse di residenti e subire le trasformazioni associate alla turisticazione. (fonte: <https://www.mapparoma.info/mappe/mapparoma27-airbnb-roma/>)
- la diffusione di piattaforme come AirBnb e Booking, solo per citare le più famose, ha posto in essere due problemi critici per una città come Roma:
 - la concorrenza dei prezzi dell'affitto breve rispetto a quello stabile a medio e lungo termine;
 - la drastica riduzione del numero di abitazioni utilizzabili per locazioni di medio e lungo periodo.
- secondo uno studio redatto dagli economisti Kyle Barron, Edward Kung e Davide Proserpio, dell'Università della California di Los Angeles, nelle zone urbane in cui l'offerta di affitti brevi aumenta del 30%, il prezzo medio del canone di locazione raddoppia.

PRESO ATTO 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 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 diventa anche più serio se si tiene in considerazione che i locali adibiti ad affitti brevi, in media, sono vuoti per [240 notti all'anno](#). Questo dato si traduce in oltre 1200 appartamenti, solo per il Municipio 5 di Roma, che sono occupati 1 sera su 3;
- 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%).

OSSERVATO CHE:

- in Italia, i Comuni hanno un margine di manovra molto limitato per regolare e contenere la diffusione degli affitti brevi;
- tra tutte le città italiane, il Comune di Firenze ha fin'ora dimostrato la maggiore proattività nel proporre soluzioni per ostacolare l'aumento dilagante di appartamenti e case dedicate agli affitti brevi, al fine di poter garantire una disponibilità abitativa adeguata per studenti, giovani famiglie, lavoratori fuorisede e, più generalmente, persone a basso reddito che ricercano un'abitazione dal costo in linea con le loro entrate;
- venerdì 29 settembre, il consiglio comunale di Firenze ha approvato la delibera sugli affitti turistici brevi proposta dal sindaco, Dario Nardella che prevede:
 - il testo vieta l'apertura di nuove residenze temporanee nell'area del centro della città (quella all'interno delle vecchie mura);
 - di azzerare l'Imu sulla seconda casa per tre anni ai proprietari che convertono alloggi destinati ad affitti brevi in affitto lungo;

RICONOSCIUTO 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. Tra gli aspetti principali della proposta:
 - 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.
- in seguito a numerosi ricorsi presentati da proprietari e piattaforme di locazione, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha affermato che la normativa della città di Parigi era coerente con quella europea e "giustificata da un motivo imperativo di interesse generale relativo alla lotta contro la carenza di alloggi destinati alla locazione e proporzionata all'obiettivo perseguito, in quanto questo non può essere raggiunto con una misura meno restrittiva";
 - la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea consente così al legislatore italiano di impegnarsi nel regolamentare gli affitti brevi senza incorrere in rischi di potenziali ricorsi.

E APPURATO CHE:

- la città di Parigi si è mobilitata da diversi anni per porre fine alla diffusione esponenziale di Airbnb e delle piattaforme equivalenti. Nel 2017, anno della regolamentazione degli affitti brevi nel mercato francese, in diversi quartieri della capitale, gli alloggi turistici dedicati agli affitti brevi rappresentavano fino al 20% dell'offerta locativa complessiva;
- dal 1° dicembre 2017, nell'ambito della modifica del Codice del Turismo, la città di Parigi ha istituito una procedura di registrazione tramite teleservizio per qualsiasi proprietà (intero alloggio o camera) soggetta ad attività di affitto breve;
 - i proprietari possono affittare la loro abitazione principale fino a 120 giorni all'anno senza dover compiere alcuna procedura particolare, ad eccezione di una dichiarazione al comune e dell'ottenimento di un numero di registrazione;
 - in difetto, i trasgressori incorrono nella multa di 50.000 euro per alloggio affittato irregolarmente e rischiano anche una penale di 1.000 euro al giorno e al mq fino alla restituzione dell'alloggio al suo utilizzo iniziale.
- per quanto riguarda le trasformazioni degli esercizi commerciali al piano terra in alloggi turistici, nel novembre 2021, il Comune di Parigi ha adottato nuove regole

per sottoporli ad autorizzazione e vietarne la crescita (questa misura ha portato a un tasso di rifiuto di queste pratiche pari all'80% del totale);

- nell'autunno del 2022, la città di Parigi ha condotto uno studio per misurare l'impatto di queste misure sul mercato immobiliare e ha calcolato una diminuzione del 15% degli annunci dal 2019. Questa riduzione dimostra che la politica abitativa della città funziona anche a fronte dell'aumento dei flussi turistici nella capitale francese.

IL CONSIGLIO DEL MUNICIPIO V IMPEGNA LA PRESIDENTE E LA GIUNTA A:

- Sollecitare il Sindaco di Roma, la Giunta Capitolina e tutti gli enti locali interessati affinché seguano l'esempio del Comune di Firenze e approvino una misura per:
 - Redigere un regolamento sugli affitti brevi che ne limiti la diffusione in alcune parti della città al fine di tutelare la residenzialità di medio-lungo periodo;
 - Azzerare l'Imu sulla seconda casa per tre anni ai proprietari che convertono alloggi oggi destinati agli affitti brevi in alloggi per la residenzialità di medio-lungo periodo.
- Prevedere, in collaborazione con i Centri per l'impiego e le parti sociali, brevi corsi di formazione per operatori e lavoratori coinvolti, che aumentino la qualità dell'offerta e la consapevolezza di diritti e tutele dei lavoratori, da collegare a premialità, sul modello dalla Legge della Regione Lazio 4/2019;
- Pianificare appositi e sistematici controlli negli attuali unità edilizie destinate a B&B per accertare il rispetto delle norme previste, in particolare la presenza nell'appartamento del proprietario residente;
- Monitorare le ricadute del mercato degli affitti brevi e gli sviluppi di medio-lungo periodo del mercato del lavoro nel settore della ricettività richiedendo opportune disaggregazioni statistiche/microdati al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sul lavoro dipendente, con distinzione del lavoro intermittente e del lavoro subordinato occasionale (c.d. voucher), nonché sul lavoro autonomo occasionale nei servizi di alloggio, nel settore contiguo dei servizi di pulizia e dei rapporti di lavoro domestic.
- Farsi promotore presso la regione Lazio perchè promulghi un regolamento che disciplina in modo più stringente gli affitti brevi;
- Avviare un'interlocuzione con il Governo Italiano, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), il Ministero dell'Economia e delle Finanze, e il Ministero dell'Interno allo scopo di formulare una regolamentazione, prendendo spunto da quella del Comune di Parigi che preveda:
 - la possibilità di affittare un appartamento per brevi periodi per un massimo di 90 giorni all'anno se questo si trova in un comune ad alta tensione abitativa;

- la regolamentazione più stringente in materia di trasformazione di un esercizio commerciale sito al piano terra di un immobile in appartamento dedicato agli affitti brevi nei comuni ad alta tensione abitativa;
- L'inasprimento dei controlli e delle pene per piattaforme digitali di affitti brevi che non rispettano la normativa, nonché per i proprietari di appartamenti dedicati agli affitti brevi che non seguono i vincoli imposti per tutelare la residenzialità di medio e lungo periodo;
- Limitare il numero degli immobili dati in locazione breve per contenere le ricadute negative sul mercato delle locazioni residenziali di lungo periodo;
- Applicare le limitazioni anche a quanti già svolgono attività di locazione breve, dal momento che i soli vincoli pro futuro sarebbero insufficienti, limitandosi a "fotografare" la situazione attuale già insostenibile;
- Attribuire ai comuni la facoltà – e non l'obbligo – di introdurre tali limitazioni, sulla base di un regime di autorizzazione delle locazioni brevi;
- Lasciare al comune una certa autonomia nella concreta individuazione delle limitazioni, eventualmente anche differenziandole per zone, pur nel rispetto dei criteri e dei principi generali posti dalla legge;
- Evitare l'accumulo di autorizzazioni in capo a un singolo soggetto, secondo il principio "un proprietario = un'autorizzazione", valorizzando così la funzione di integrazione al reddito dell'attività di locazione breve;
- Garantire comunque 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);
- stabilire una durata della licenza per non più di 5 anni trascorsi i quali il bene deve tornare per la residenzialità di medio-lungo periodo;
- la produzione da parte dei siti di intermediazione di affitti brevi di certificazioni fiscali annuali che consentano di verificare per ciascun soggetto il numero di giorni e gli importi ricevuti, nonché il volume di affari della piattaforma in Italia;
- un monitoraggio sperimentale sulle ricadute sul mercato del lavoro degli affitti brevi, tramite elaborazione sui rapporti di lavoro instaurati dai soggetti interessati e rilevazione dei soggetti terzi che intermediano servizi di pulizia o gestione degli immobili in affitto per conto terzi;
- Stabilire un criterio di accesso delle ai database dei siti di affitti brevi online.