



Senato della Repubblica
Commissione Politiche dell'Unione europea

**Audizione informale di Confesercenti nell'ambito dell'esame
sui profili di conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità
dell'atto COM (2022) 571**

**(Raccolta e condivisione dei dati riguardanti i servizi di locazione di
alloggi a breve termine).**

Giovedì 9 marzo 2023

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

come afferma la relazione introduttiva alla Proposta di Regolamento relativo alla raccolta e alla condivisione dei dati riguardanti i servizi di **locazione di alloggi a breve termine**, tale tipologia di locazioni **costituisce ormai una parte importante del settore turistico, rappresentando quasi un quarto dell'offerta totale di alloggi turistici nell'UE**, grazie soprattutto all'emergere delle piattaforme *online*.

Pur recando indubbi benefici per gli alloggiati e l'ecosistema del turismo, **il sistema delle locazioni brevi rappresenta una fonte di preoccupazione per le comunità locali, che devono misurarsi sempre più con il problema dei flussi turistici eccessivi e la conseguente mancanza di alloggi a lungo termine a prezzi sostenibili.**

Pertanto, le locazioni brevi sono sempre di più oggetto di regolamentazione a livello nazionale e locale.

Nel nostro Paese, come è noto, **il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96, all'art. 4, disciplina il regime fiscale delle locazioni brevi**, prevedendo, per i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, l'obbligo di trasmissione all'Agenzia delle Entrate dei dati relativi ai contratti medesimi entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferiscono i dati stessi, da parte dei soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, nonché di quelli che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare.

I soggetti residenti nel territorio dello Stato che esercitano attività di intermediazione immobiliare, nonché quelli che gestiscono portali telematici, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di locazione breve, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, operano, in qualità di sostituti d'imposta, una ritenuta del 21 per cento sull'ammontare dei canoni e corrispettivi.

Qualora tali soggetti non siano residenti in Italia, nel caso in cui incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti, ovvero intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, sono tenuti ad adempiere agli obblighi fiscali tramite la stabile organizzazione o, se riconosciuti privi di stabile organizzazione in Italia, devono nominare un rappresentante fiscale.

Intermediari e titolari dei portali devono comunicare, attraverso i servizi dell'Agenzia delle Entrate, il nome, il cognome, e il codice fiscale del locatore, la durata del contratto, l'indirizzo dell'immobile locato, l'importo del corrispettivo lordo, l'anno di riferimento e (dal 2023) i dati catastali dell'immobile locato.

Al di là della disciplina fiscale prevista per le locazioni brevi dalla legge statale, alcune Regioni sono intervenute in merito alle locazioni di alloggi a breve termine con propria legislazione.

Ad esempio, la legge 20 dicembre 2016, n. 86, della **Regione Toscana**, all'art. 70, stabilisce che chi dà in locazione immobili o porzioni di essi per finalità turistiche, anche nel caso di gestione in forma indiretta, deve

comunicare, con modalità telematica, al Comune dove gli alloggi sono situati: a) le informazioni relative all'attività svolta, utili a fini statistici, definite con deliberazione della Giunta regionale; b) l'eventuale forma imprenditoriale di esercizio dell'attività. Inoltre, gli immobili o porzioni di essi locati per finalità turistiche devono possedere: a) i requisiti strutturali e igienico-sanitari previsti per le case di civile abitazione; b) le condizioni di sicurezza e salubrità degli edifici e degli impianti negli stessi installati ai sensi della normativa vigente.

La **Regione Lazio**, con Regolamento 7 agosto 2015, n. 8, recentemente aggiornato, prevede che per favorire la sicurezza sul territorio regionale e contrastare forme irregolari di ospitalità a danno della qualità dell'offerta turistica, i soggetti titolari di strutture diverse da quelle "ricettive extralberghiere", che offrono ospitalità in appartamenti privati locati per fini turistici, o coloro che esercitano altre forme di ospitalità attraverso canali *on line* di promo commercializzazione, devono trasmettere al Comune competente e all'Agenzia regionale del Turismo idonea comunicazione sull'ospitalità offerta, utilizzando l'apposita modulistica *on line* predisposta dal Comune stesso.

Il **decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58**, all'art. 13-quater, comma 4, recante "Disposizioni in materia di locazioni brevi e attività ricettive", ha poi previsto che, ai fini della tutela dei consumatori, presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituita una **banca di dati delle strutture ricettive, nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi**, identificati mediante un **codice da utilizzare in ogni comunicazione inerente all'offerta e alla promozione dei servizi all'utenza**, fermo restando quanto stabilito in materia dalle leggi regionali.

La banca di dati raccoglie e ordina le informazioni inerenti alle strutture ricettive e agli immobili destinati alle locazioni brevi. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo i dati inerenti alle strutture ricettive e agli immobili con i relativi codici identificativi regionali, ove adottati.

In attuazione di tale norma, è stato poi approvato il decreto del Ministero del turismo del 29 settembre 2021, n. 161, il quale stabilisce che nella banca dati sono raccolte e ordinate informazioni inerenti alle strutture ricettive e agli immobili destinati alle locazioni brevi, tra le quali la tipologia di alloggio, l'ubicazione, la capacità ricettiva, gli estremi dei titoli abilitativi richiesti, ai fini dello svolgimento dell'attività ricettiva, dalla normativa nazionale, regionale e delle Province autonome, in materia urbanistica, edilizia, ambientale, di pubblica sicurezza, di prevenzione incendi, igienico-sanitarie e di sicurezza nei luoghi di lavoro, il soggetto che esercita l'attività ricettiva, anche in forma di locazione breve, il codice identificativo regionale, ove adottato, o un codice alfanumerico che viene attribuito alle strutture ricettive e agli immobili destinati a locazioni brevi ubicati in una regione o in una provincia autonoma che non ha adottato un proprio codice identificativo, recante l'indicazione della tipologia di alloggio, della regione o della provincia autonoma e del Comune di ubicazione.

I titolari delle strutture ricettive, i soggetti che concedono in locazione breve immobili ad uso abitativo ai sensi della normativa vigente in materia, i soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare e quelli che gestiscono portali telematici per l'offerta di alloggi a fini turistici sono tenuti a indicare il codice identificativo regionale o, in mancanza, il codice alfanumerico in ogni comunicazione inerente all'offerta e alla promozione dei servizi all'utenza. Il codice deve essere indicato ed esposto in modo tale da garantirne la visibilità e un facile accesso da parte dell'utenza.

La descritta normativa non è stata però ancora attuata nella pratica.

Come si vede, **le forme di registrazione delle locazioni brevi nel nostro Paese sono diverse e previste per varie finalità**, da quelle di ordine fiscale e di tutela dei consumatori a quelle per fini statistici, di sicurezza degli ospiti e di contrasto a forme irregolari di ospitalità che andrebbero a tutto svantaggio della qualità dell'offerta turistica.

Come ancora afferma la relazione introduttiva alla proposta di Regolamento, **le autorità pubbliche, in ambito UE, stanno incontrando difficoltà nell'ottenere dati affidabili in modo efficiente**, dovute a regimi di registrazione poco funzionali e comunque divergenti, all'assenza di norme e strumenti efficaci e applicabili per la condivisione dei dati tra le piattaforme e le autorità pubbliche, alla mancanza di un quadro giuridico adeguato che disciplini la trasparenza e la condivisione dei dati.

Confesercenti condivide quindi l'oggetto della proposta, che si pone come **principali obiettivi l'armonizzazione e il miglioramento del quadro per la generazione e la condivisione dei dati relativi alle locazioni di alloggi a breve termine in tutta l'Unione europea e l'aumento della trasparenza nel settore.**

E' apprezzabile che il regolamento intervenga senza pregiudizio delle norme nazionali, regionali o locali che disciplinano l'accesso ai servizi di locazione di alloggi a breve termine o la prestazione di tali servizi da parte di locatori, di quelle norme che disciplinano lo sviluppo o l'uso del territorio, la pianificazione urbana e rurale o le regolamentazioni edilizie, del diritto nazionale che disciplina la prevenzione, l'accertamento o il perseguimento di reati o che disciplina l'amministrazione, la riscossione, l'esecuzione e il recupero di imposte, dazi doganali e altri dazi.

L'art. 4 stabilisce, in merito alle procedure di registrazione, che "qualsiasi procedura di registrazione istituita da uno Stato membro a livello nazionale, regionale o locale per le unità situate nel proprio territorio è conforme alle disposizioni del regolamento".

Tale disposizione rimane apparentemente neutra rispetto alla legislazione in essere nel nostro Paese, dal momento che, come si è visto, in Italia sussiste, allo stato, una registrazione a livello nazionale a fini fiscali presso l'Agenzia delle Entrate, oltre alle registrazioni previste dalle Regioni ed a quella sul codice identificativo nazionale contenuta nelle previsioni dell'art. 13-quater, comma 4, del DL n. 34/19, convertito in legge n. 58/19, sebbene non ancora attuata.

L'art. 5 della proposta di regolamento prevede che all'atto della registrazione il locatore presenti mediante dichiarazione alcune informazioni, tra le quali l'indirizzo dell'unità, la tipologia, se l'unità offerta costituisca

una parte o la totalità dell'abitazione principale o secondaria del locatore o se sia utilizzata per altri fini, il numero massimo di ospiti che l'unità può accogliere.

Gli elementi previsti dall'art. 5 appaiono eccessivamente "blandi" rispetto a quelli richiesti per la registrazione dalla legislazione nazionale e regionale italiana. Si paventa dunque che i requisiti previsti dal regolamento europeo per la registrazione delle locazioni brevi siano "tarati verso il basso".

Se, come visto sopra, il Regolamento prevede una flessibilità dei regimi di registrazione, consentendo a ogni Stato membro di prevedere informazioni integrative, sarebbe coerente che la registrazione "europea" tenesse conto degli ulteriori requisiti richiesti da ciascuno Stato per il rilascio del numero di registrazione, senza appiattare la procedure su livelli minimi e a nostro parere non sufficienti a garantire il rispetto della legalità e il contrasto all'abusivismo.

In particolare, l'art. 4, par. 2, lett. b prevede che **"le procedure di registrazione consentano il rilascio automatico e immediato di un numero di registrazione per un'unità specifica al momento della presentazione, da parte del locatore, delle informazioni di cui all'articolo 5"** e l'art. 5, par. 3 precisa che **"Qualora uno Stato membro imponga ai locatori di presentare ulteriori informazioni e documenti, la presentazione di tali informazioni e documenti non pregiudica il rilascio del numero di registrazione conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b)."**

Queste due disposizioni sembrerebbero vanificare la previsione di informazioni integrative da parte degli Stati membri.

Ad avviso di Confesercenti, **per la registrazione delle attività di locazione breve non può mancare, a fini di armonizzazione e di trasparenza, un riferimento alla sussistenza dei requisiti strutturali e igienico-sanitari previsti per le case di civile abitazione ed alle condizioni di sicurezza e salubrità degli edifici e degli impianti negli stessi installati (dimostrati dal possesso del certificato di agibilità e dell'A.P.E. - *Attestato di Prestazione Energetica*), nonché il rispetto di tutte quelle norme che sono e saranno previste ad ogni livello ed in ogni contesto a disciplina del settore delle locazioni brevi.**

L'aspetto relativo almeno alla sicurezza degli immobili è infatti fondamentale, per evitare che il regolamento UE si riveli un provvedimento sbilanciato verso la tutela degli interessi delle piattaforme *online*, le quali non intervengono in merito alle valutazioni circa le caratteristiche delle strutture, spesso *"border line"*.

Ma, in generale, una registrazione "europea" delle attività di locazione breve che risponda a criteri che non tengano conto di tutti gli elementi previsti dalla legislazione interna per l'attribuzione del codice identificativo rischia di rivelarsi un risultato che vanifica le aspettative, soprattutto in chiave concorrenziale e di contrasto ai fenomeni di abusivismo.

La proposta è finalizzata alla previsione di norme comuni che garantiscano procedure di registrazione semplici, allo scopo di contribuire alla riduzione della frammentazione dell'informazione e per ridurre gli oneri amministrativi per le piattaforme *on-line* e per i locatori.

Va qui evidenziato che **la semplicità delle procedure di registrazione non deve andare a detrimento dei parametri di sicurezza e qualità degli alloggi.**

Infine, rileviamo che il regolamento dovrebbe applicarsi a decorrere dalla data corrispondente a 24 mesi dopo la data della sua entrata in vigore, ma non prevede un regime transitorio: visto il numero di registrazioni prevedibilmente elevato, **si ritiene che occorra dare alle piattaforme ed ai locatori un adeguato margine di tempo per allinearsi con le disposizioni eurounitarie, considerata l'applicazione diretta delle norme regolamentari, che non necessitano di procedure di attuazione interna.**