



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori GARAVAGLIA, MINASI, BORGHESI, BERGESIO,
CANTALAMESSA, CANTÙ, MURELLI, PAGANELLA, PIROVANO,
PUCCIARELLI, SPELGATTI, STEFANI e TOSATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 MARZO 2025

Disciplina delle locazioni agevolate di immobili privati ad uso abitativo

ONOREVOLI SENATORI. – In Italia il tasso di proprietà degli immobili a uso abitativo è di circa il 75 per cento, fra i più alti d'Europa, eppure dall'ultimo censimento ISTAT pubblicato (2021) risulta che su 35 milioni di abitazioni, ben 9,5 milioni restano inutilizzate. Nonostante, dunque, negli ultimi anni, la crisi economica abbia spinto giovani e famiglie, in Europa come in Italia, alla ricerca di alloggi residenziali a costi accessibili, stimolando la domanda di case in affitto, soprattutto nelle aree metropolitane, l'offerta degli affitti residenziali ha registrato una sensibile contrazione, –53 per cento rispetto al 2019, che solo nel 2024 ha dato segnali di ripresa, +16 per cento rispetto all'anno precedente, determinando di riflesso un drastico incremento dei canoni di locazione. Il Nord Ovest ha fatto registrare il maggiore aumento dei canoni, +11 per cento rispetto all'anno precedente, così come Roma ha segnato un +10,5 per cento nell'ultimo anno.

La disponibilità di abitazioni a prezzi accessibili è dunque un tema centrale per le politiche abitative del Governo, che negli ultimi anni ha incoraggiato con diverse misure agevolative sia l'acquisto in proprietà della casa che il mercato degli affitti, con particolare attenzione alle formule che prevedono prezzi inferiori a quelli di mercato. Ciononostante, da una recente ricerca Nomisma, emerge che ancora oggi circa il 13 per cento delle abitazioni del Paese rimane inutilizzato.

Se per molti una delle cause principali della crisi dell'offerta degli affitti residenziali va ricercata nell'esplosione del turismo di massa, e nella conseguente diffusione degli affitti a breve termine che hanno ridotto il numero degli appartamenti disponibili per

gli affitti a lungo termine, soprattutto nei centri storici delle città turistiche, appare ormai pacifico che l'emergenza abitativa non deriva dalle locazioni brevi, rappresentando queste ultime appena il 2 per cento degli immobili a uso abitativo, il 6 per cento nelle città d'arte, quanto piuttosto da una disciplina normativa che nei fatti disincentiva alla locazione.

Lunghezza della durata dei contratti di locazione, soggetti ad una rigida disciplina delle ipotesi di rescissione o mancato rinnovo, carenza di tutela per i casi di abusivismo e insolvenza degli inquilini e lunghezza della restrittiva procedura di sfratto degli inquilini morosi sono evidentemente fra le principali cause del fenomeno appena descritto, disincentivando i proprietari a locare, preferendo lo schema degli affitti brevi o addirittura il non utilizzo delle loro proprietà.

Il presente disegno di legge si propone di intervenire sul tema, introducendo una nuova formula di locazione degli immobili a uso abitativo, nel tentativo di incrementare l'offerta degli affitti residenziali, attraverso agevolazioni e incentivi che stimolino i proprietari a locare gli immobili inutilizzati a particolari condizioni concordate con gli affittuari, come previsto dall'articolo 1.

L'articolo 2 definisce l'ambito di applicazione delle disposizioni della presente proposta, escludendo gli immobili vincolati ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, gli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche, nonché gli immobili oggetto di contratti di locazione stipulati dagli enti locali in qualità di con-

duttori per soddisfare esigenze abitative di carattere transitorio.

All'articolo 3 sono disciplinate le modalità di stipula e di rinnovo dei contratti di locazione agevolati, per i quali sono richieste la forma scritta e la registrazione presso l'Agenzia delle entrate e la durata dei quali deve essere ricompresa tra un minimo di due anni e un massimo di quattro anni, rinnovabili esclusivamente su espressa volontà delle parti, da manifestare con lettera raccomandata o mediante posta elettronica certificata con almeno quattro mesi di anticipo rispetto alla scadenza. In mancanza di un accordo di rinnovo in forma scritta, il contratto si intende cessato alla data di scadenza del contratto originario.

L'articolo 4 definisce le condizioni dei contratti di locazione agevolati, fra cui un canone concordato nel limite massimo del valore medio di locazione rilevato, alla data della stipula, dall'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate, per la zona territoriale omogenea all'interno della quale è ubicata l'unità abitativa oggetto del contratto di locazione; la permanenza, in costanza di rapporto contrattuale di locazione, delle utenze, delle tasse e delle imposte relative all'immobile locati a carico del locatore; l'immediata risoluzione di diritto del contratto di locazione, a richiesta del locatore, con conseguente obbligo di rilascio dell'immobile entro trenta giorni nei casi di mancato pagamento anche di un solo canone di locazione da parte del locatario; il divieto di sospensione e di differimento delle procedure di esecuzione delle sentenze di condanna al rilascio degli immobili per cessazione del contratto alla scadenza, nonché delle procedure di esecuzione delle ordinanze di convalida di licenza o di sfratto e di quelle di rilascio per finita locazione.

Con l'articolo 5 si consente ai contraenti di stipulare i contratti di locazione sulla base di quanto eventualmente stabilito in appositi accordi definiti in sede locale fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative.

L'articolo 6 estende ai contratti di locazione agevolati di cui al presente disegno di legge le agevolazioni fiscali previste per i contratti di locazione a canone concordato, prevedendo altresì, per i comuni ad alta densità abitativa, una riduzione al 10 per cento della cedolare secca calcolata sul canone pattuito dalle parti. Si prevede inoltre che i redditi derivanti da contratti di locazione di immobili ad uso abitativo, se non percepiti, non concorrano a formare il reddito e che per le imposte versate sui canoni venuti a scadenza e non percepiti sia riconosciuto un credito di imposta di pari ammontare. Ai comuni è infine riconosciuta la possibilità di deliberare, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, aliquote delle imposte locali più favorevoli per i proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale immobili alle condizioni definite dalla presente legge e dagli accordi di cui all'articolo 5, così come i comuni stessi possono derogare al limite massimo stabilito dalla normativa vigente in misura non superiore al 2 per mille, limitatamente agli immobili non locati per i quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni.

All'articolo 7 gli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge sono stimati in 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2025, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

L'articolo 8, infine, disciplina l'entrata in vigore del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di incrementare l'offerta degli immobili adibiti ad uso abitativo in locazione, contrastare l'emergenza abitativa, con particolare riferimento ai comuni ad alta tensione abitativa, nonché rilanciare il mercato immobiliare nazionale, la presente legge reca disposizioni finalizzate ad agevolare e incentivare la disponibilità di immobili inutilizzati dai proprietari da destinare a locazioni ad uso abitativo a particolari condizioni concordate tra le parti.

Art. 2.

(Ambito di applicazione)

1. I contratti di locazione di immobili di proprietà privata adibiti ad uso abitativo stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge sono disciplinati dalla presente legge in deroga a quanto stabilito dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431, e dalla legge 27 luglio 1978, n. 392.

2. Le disposizioni di cui alla presente legge non si applicano:

a) agli immobili vincolati ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

b) agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai quali si applica la relativa normativa vigente, statale e regionale;

c) agli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche;

d) agli immobili oggetto di contratti di locazione stipulati dagli enti locali in qualità di conduttori per soddisfare esigenze abitative di carattere transitorio, ai quali si applicano le disposizioni di cui agli articoli 1571 e seguenti del codice civile.

3. Per i contratti di locazione stipulati ai sensi della presente legge sono richieste la forma scritta e la relativa registrazione presso l'Agenzia delle entrate, ai sensi della normativa vigente in materia.

Art. 3.

(Modalità di stipula e di rinnovo dei contratti di locazione)

1. Le parti possono stipulare contratti di locazione di durata non inferiore a due anni e non superiore a quattro anni. Alla scadenza del contratto, ciascuna delle parti ha diritto di attivare la procedura per il rinnovo a nuove condizioni, comunicando la propria intenzione con lettera raccomandata o posta elettronica certificata, da inviare all'altra parte almeno quattro mesi prima della scadenza. La parte interpellata deve rispondere con le medesime modalità entro sessanta giorni dalla data di ricezione della comunicazione di cui al secondo periodo. In mancanza di un accordo di rinnovo in forma scritta, il contratto si intende cessato alla data di scadenza del contratto originario.

2. Per i contratti stipulati o rinnovati ai sensi del comma 1, i contraenti possono avvalersi dell'assistenza delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori.

Art. 4.

(Condizioni contrattuali agevolative)

1. I contratti di locazione degli immobili privati ad uso abitativo di cui alla presente

legge sono stipulati nel rispetto delle seguenti condizioni contrattuali:

a) il canone di locazione è quantificato dai contraenti in misura inferiore ovvero uguale al valore medio di locazione rilevato, alla data della stipula, dall'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate, ai sensi dell'articolo 120-*sexiesdecies* del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, per la zona territoriale omogenea, come definita dal medesimo Osservatorio, all'interno della quale è ubicata l'unità abitativa oggetto del contratto di locazione;

b) tutte le utenze relative all'immobile locato, ivi comprese quelle inerenti all'energia elettrica, al gas e all'acqua, restano intestate al locatore, che ne assume i relativi oneri anche nel corso del contratto di locazione;

c) le tasse e le imposte relative all'immobile locato, ivi comprese quelle inerenti a servizi pubblici locali e in particolare alla raccolta dei rifiuti, restano intestate e a carico del locatore anche nel corso del contratto di locazione;

d) il mancato pagamento di un canone di locazione comporta l'immediata risoluzione di diritto del contratto di locazione, a richiesta del locatore, con conseguente obbligo del conduttore di rilasciare, in ogni caso, l'immobile libero da persone e cose, entro trenta giorni dalla richiesta del locatore inviata con lettera raccomandata o mediante posta elettronica certificata;

e) l'esecuzione delle sentenze di condanna al rilascio di immobili di proprietà privata adibiti ad uso abitativo ai sensi della presente legge per cessazione del contratto alla scadenza, nonché l'esecuzione delle ordinanze di convalida di licenza o di sfratto di cui all'articolo 663 del codice di procedura civile e di quelle di rilascio di cui al-

l'articolo 665 del codice di procedura civile per finita locazione relativa a detti immobili, non può essere sospesa o differita per alcuna ragione né, in particolare, per l'età del conduttore, la presenza di figli minori a carico o situazioni di malattia o *handicap* del conduttore o di uno dei componenti del nucleo familiare. I provvedimenti esecutivi valgono anche come autorizzazione all'ufficiale giudiziario a servirsi dell'assistenza della forza pubblica.

2. È nulla ogni pattuizione volta a derogare alle condizioni di cui al comma 1.

Art. 5.

(Accordi tra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori)

1. Fermo restando quanto stabilito agli articoli 2, 3 e 4, i contraenti possono stipulare i contratti di locazione sulla base di quanto eventualmente stabilito in appositi accordi definiti in sede locale fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative.

2. I comuni possono promuovere i predetti accordi, anche in forma associata.

3. Gli accordi eventualmente stipulati sono depositati, a cura delle organizzazioni firmatarie, presso ogni comune dell'area territoriale interessata.

Art. 6.

(Agevolazioni e trattamento fiscale)

1. Ai contratti disciplinati dalla presente legge si applicano le agevolazioni previste dall'articolo 8 della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

2. Nei comuni ad alta tensione abitativa, individuati dal Comitato interministe-

riale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile, l'aliquota della cedolare secca calcolata sul canone pattuito dalle parti è ridotta al 10 per cento per la durata del contratto di locazione.

3. Per favorire la locazione degli immobili e la realizzazione degli eventuali accordi di cui all'articolo 5, i comuni possono deliberare, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, aliquote delle imposte locali più favorevoli per i proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale immobili alle condizioni definite dalla presente legge e dagli accordi stessi. I comuni che adottano tali delibere possono derogare al limite minimo stabilito, ai fini della determinazione delle aliquote, dalla normativa vigente al momento in cui le delibere stesse sono assunte. I comuni, per le finalità di cui alla presente legge, possono derogare al limite massimo stabilito dalla normativa vigente in misura non superiore al 2 per mille, limitatamente agli immobili non locati per i quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni.

4. Ai redditi derivanti dai contratti di locazione di immobili ad uso abitativo stipulati ai sensi della presente legge e non percepiti si applicano le disposizioni recate dall'articolo 26, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, commi 1, 2 e 4, valutati in 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma

5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

