L’ultima follia dell’Ue

La proposta di Regolamento sembra pericolosa. Ma ha delle falle

di Saverio Fossati

Si è parlato moltissimo, a cavallo dell’estate, della proposta (va ancora approvata) di Regolamento del Parlamento e del Consiglio Europeo presentata ufficialmente il 9 settembre e che vuole, in sostanza, regolare le limitazioni agli affitti turistici o brevi messe in atto dai Comuni. La proposta prende le mosse dal Consiglio europeo dell'ottobre 2025, quando i leader Ue hanno invitato la Commissione a presentare rapidamente un piano ambizioso e globale per alloggi a prezzi accessibili. Il 10 marzo 2026 il Parlamento europeo ha adottato la relazione finale della Commissione speciale sulla crisi degli alloggi, che ha accolto con grande favore l'impegno della Commissione a realizzare e attuare un ambizioso piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili. La proposta fa parte del piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili presentato dalla Commissione il 16 dicembre 2025 (Affordable housing act).

In questa selva normativa è meglio però riportare quanto è scritto nelle premesse del Regolamento: “La proposta non sancisce nell'ordinamento dell'UE un nuovo diritto per le autorità competenti di limitare l'accesso a o la prestazione di servizi di locazione di alloggi a breve termine, oppure l'acquisizione o l'uso di beni immobili, né prescrive o raccomanda misure di questo tipo. Stabilisce invece le condizioni e i requisiti applicabili ai sensi del diritto dell'UE qualora le autorità competenti decidano di adottare le misure a loro disposizione a norma del diritto nazionale”. Va quindi chiarito che le disposizioni contenute nel Regolamento sono “condizioni e requisiti” da applicare a norme eventualmente restrittive adottabili da Comuni e Regioni solo se già previste nel nostro ordinamento nazionale. E qui, effettivamente, va ricordato che la Corte costituzionale ha già dato via libera alla possibilità dei Comuni di limitare gli affitti brevi, partendo dal caso di Firenze, poi seguito da Venezia, Verona e Napoli. Il Regolamento, quindi, detta una disposizione “universale” sui requisiti e sulle condizioni per poter adottare norme restrittive, che comunque devono essere previste dai singoli Stati membri e sono, a titolo di esempio:

1) restrizioni all'uso come abitazione secondaria;
2) prescrizioni che riservano unità abitative a prezzi accessibili all'uso residenziale da parte del proprietario o di categorie specifiche di famiglie, ad esempio chi compra casa per la prima volta o le famiglie a basso e medio reddito;

3) misure che affrontano il problema degli immobili inoccupati a lungo;
4) obbligo di dichiarare l'uso previsto prima dell'acquisizione o i divieti di cambio di destinazione d'uso che impediscono di convertire una proprietà residenziale all'uso commerciale o professionale.

Come scritto nelle premesse al Regolamento “Le norme generali che disciplinano la proprietà e il trasferimento di proprietà, comprese le successioni, le donazioni e i trasferimenti in ambito familiare, le misure che disciplinano i canoni dei contratti di locazione di alloggi, le indennità di alloggio, le norme edilizie, la tassazione e le norme generali in materia di uso del suolo, pianificazione territoriale e zonizzazione sono escluse dall'ambito di applicazione se non hanno l'obiettivo o l'effetto di limitare l'acquisizione o l'uso allo scopo di salvaguardare la disponibilità di alloggi e la loro accessibilità economica ai sensi del regolamento”. Le misure limitative sugli affitti brevi oppure sull’acquisto o sull’uso (e questo secondo aspetto certamente avrebbe grossi problemi di costituzionalità) di immobili residenziali che non siano abitazioni principali saranno quindi applicabili solo “se giustificate dalla necessità di salvaguardare la disponibilità di alloggi e la loro accessibilità economica”. Ma come stabilire che esista questa necessità? Il Regolamento è apparentemente chiaro: la tensione abitativa scatta se il rapporto prezzo/reddito è pari o superiore a otto, soglia che corrisponde a otto anni di reddito disponibile pro capite per l'acquisto di un'abitazione di dimensioni medie, e se i prezzi sono aumentati negli ultimi dieci anni; se il rapporto è addirittura sopra i dieci, non serve neppure verificare se ci siano stati aumenti negli ultimi dieci anni. Ma da quali dati si deve partire? L’allegato alla proposta di Regolamento impone, per i redditi medi, di fare riferimento ai valori Nuts 2 di Eurostat (l’ultimo disponibile è del 2024) , che si ferma, come livello di dettaglio, ai redditi medi lordi in Italia, da dividere in base al numero delle famiglie nelle Regioni italiane (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10R_2HHINC/default/table?lang=en) per poi applicare il divisore di 2,3, che sono i componenti medi (quasi uguali in tutte le Regioni). Per fare un esempio, in Lombardia il reddito lordo pro capite sarebbe di circa 30mila euro. I problemi maggiori, però, nascono nell’individuazione di una “casa media” e del relativo prezzo, perché Eurostat (in questo caso il riferimento è ai dati Nuts 3) recepisce solo le variazioni dei prezzi rispetto all’anno precedente e non rende pubblici i prezzi stessi. Il livello Nuts 3 raccoglie aree con una popolazione solitamente compresa tra 150.000 e 800.000 abitanti (province e città metropolitane), quindi il riferimento è ad aree abbastanza ampie. l'intera Città Metropolitana di Milano costituisce un'unica e singola area NUTS 3, identificata a livello europeo con il codice ITC4C. Quindi il prezzo medio

delle case con cui fare il confronto è quello a livello di città metropolitana: questo dato non è ufficiale, perché, appunto, l'Istat (cui Eurostat fa riferimento) calcola l'Ipab (Indice dei prezzi delle abitazioni) solo in base alle variazioni degli indici annuali, si tratta cioè di percentuali e non di importi. L'Omi (Osservatorio delle Entrate) esprime valori dettagliati su base comunale e divisi per tipologia residenziale, quindi non aggregati. Per proseguire, in del tutto via ipotetica, con lo stesso esempio, secondo Immobiliare.it il valore medio delle abitazioni nella città metropolitana di Milano era, a fine 2024, 3.843 euro/m2 ma quanti m2 compongono una casa media nella città metropolitana di Milano? Anche questo dato non esiste a livello ufficiale. Ipotizzando una media di 85 m2, ecco che il prezzo medio potrebbe essere 327mila euro, cioè ben oltre 10 volte il reddito lordo pro capite e quindi nell'area NUTS 3 tutti i Comuni della Città metropolitana di Milano potrebbero immediatamente applicare il Regolamento, se non sulle limitazioni all'acquisto delle case non destinate ad abitazione principale (la Costituzione esiste ancora in Italia!) sicuramente sugli affitti brevi. A chi, infine, compete applicare queste restrizioni? Il Regolamento, in modo piuttosto pleonastico, indica le autorità competenti: "autorità nazionale, regionale o locale dello Stato membro alla quale spetta applicare il presente regolamento". Parliamo quindi di Parlamento, Regioni, Comuni e Città Metropolitane. I provvedimenti sinora adottati hanno fatto molto discutere le Associazioni della proprietà e dei gestori degli affitti turistici ma di fatto la Consulta (sentenza 165/2025) ne ha confermato la piena legittimità. Va detto che in genere i provvedimenti già adottati (a partire da quello del Comune di Firenze) vanno da limitazioni "zonali" a imposizioni sul cambiamento delle categorie catastali (come a Napoli) ma il Regolamento Ue, se sarà approvato senza modifiche (può darsi che lo sia già stato mentre questa rivista va in stampa), fa riferimento a parametri che non sono, in tutta evidenza, così facilmente applicabili senza contestazioni, come recita l'articolo 11: "Le persone fisiche e giuridiche interessate dalle misure adottate in applicazione dell'articolo 5 beneficiano di opportune garanzie procedurali e hanno accesso a un controllo giurisdizionale effettivo di tali misure, compresa la possibilità di contestare le valutazioni effettuate dall'autorità competente per assicurare la conformità agli articoli da 6 a 10".