COMMISSIONI RIUNITE

5ª (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)
SENATO DELLA REPUBBLICA

e

V (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)
CAMERA DEI DEPUTATI

Disegno di legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028"
(A.S. 1689)

AUDIZIONE DELLA CONFEDILIZIA

Roma, 4 novembre 2025

AUDIZIONI CONFEDILIZIA – 2025

In relazione al disegno di legge di bilancio per il 2026, la Confedilizia ritiene di concentrare la propria attenzione sulle misure più strettamente legate alla proprietà immobiliare, provvedendo altresì a formulare alcune proposte riferite a tre ambiti di intervento: politiche abitative, incentivi per interventi edilizi, contrasto alla desertificazione commerciale.

ARTICOLO 7 – AUMENTO DEL 24% DELLA TASSAZIONE SULLA PRIMA CASA LOCATA PER BREVI PERIODI

La "cedolare secca sugli affitti" è stata introdotta nel 2011 (d.lgs. n. 23 – art. 3), quale *"alternativa facoltativa rispetto al regime ordinario vigente per la tassazione del reddito fondiario ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche"*, senza alcuna eccezione riguardante la durata dei contratti di locazione. **Da quell'anno**, dunque, **essa è applicabile – con l'aliquota del 21% – anche alle locazioni che dal 2017** (d.l. n. 50 – art. 4) **vengono definite "brevi"** in quanto di durata non superiore a 30 giorni (come peraltro chiarito fin da subito dall'Agenzia delle entrate con la circolare n. 26/E dell'1.6.2011).

Con la legge di bilancio 2024 (l. n. 213/2023 – art. 1, comma 63), **l'aliquota del 21% è stata portata al 26%** facendo salvi *"i redditi derivanti dai contratti di locazione breve relativi a una unità immobiliare individuata dal contribuente in sede di dichiarazione dei redditi".*

Con l'articolo 7 del disegno di legge in commento, **tale incremento di imposizione** – **pari al 24%** circa – **viene esteso anche alla prima casa data in locazione breve**, *"sempre che, durante il periodo d'imposta, non siano stati conclusi contratti aventi ad oggetto tale unità immobiliare tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare o tramite soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare".*

Da evidenziarsi, peraltro, che **l'aumento in questione** – di circa un quarto, come visto – **riguarda la tassazione sul reddito lordo da locazione**, non depurato dei consistenti oneri (non deducibili e non detraibili) che su di esso gravano in termini di costi di manutenzione e di gestione (dal pagamento della Tari, degli oneri condominiali e delle utenze dell'appartamento, che restano tutti a carico del proprietario, ai compensi per lo svolgimento di servizi di accoglienza, di pulizia ecc.), oltre che della patrimoniale Imu.

Invero, le locazioni brevi sono oggetto di regolamentazione – ma sarebbe meglio dire di sovraregolamentazione – da ormai diversi anni, quasi sempre con l'intento di ostacolarne la diffusione. Di seguito si riporta un elenco delle sole previsioni provenienti dalla legislazione statale susseguitasi a partire dal 2017 (non considerando, pertanto, le numerose e anche maggiormente frequenti regolamentazioni regionali e comunali):

2017: obbligo di ritenuta fiscale alla fonte in capo ai proprietari;
2017: obbligo di trasmissione all'Agenzia delle entrate dei dati relativi ai contratti stipulati;
2017: obbligo di applicazione dell'imposta di soggiorno, con relative comunicazioni;
2018: obbligo, sanzionato penalmente, di comunicazione alla pubblica sicurezza dei dati degli alloggiati;
2019: istituzione della banca dati degli "immobili destinati alle locazioni brevi";

2019: previsione di un codice identificativo per ogni immobile destinato alla locazione breve (CIN);
2020: obbligo di trasformazione del proprietario in imprenditore in caso di locazione di più di quattro unità immobiliari "destinate alla locazione breve";
2022: possibilità, per il Comune di Venezia, di limitare il diritto alla locazione breve;
2023: aumento, dal 21% al 26%, della cedolare secca a partire dal secondo immobile;
2023: nuovi obblighi in materia di CIN, che si aggiungono a quelli relativi ai singoli codici imposti a livello regionale e comunale;
2023: obbligo di dotarsi di dispositivi per la rilevazione di gas combustibili e del monossido di carbonio "funzionanti" nonché di estintori portatili "a norma di legge";
2025: sulla base del disegno di legge di bilancio, aumento della cedolare secca, dal 21% al 26%, anche per la prima casa data in locazione breve.

Un nuovo aumento di tassazione – per di più concentrato, in questo caso, essenzialmente sui proprietari di una sola abitazione offerta in locazione, sovente solo per pochi giorni all'anno, per periodi brevi – costituisce un segnale molto negativo per i piccoli risparmiatori e determinerebbe una serie di conseguenze nocive.

Da un lato, evidentemente, si avrebbe una **riduzione della redditività** in capo a tutti quei proprietari che non fossero nelle condizioni di trasferire – se non in minima parte – sugli ospiti delle loro case i maggiori oneri generati dall'aggravio di imposizione tributaria. In sostanza, un colpo al ceto medio che ha deciso di investire in Italia, negli immobili, il ricavato del proprio lavoro.

Dall'altro, si darebbe luogo a **un aggravio dei prezzi di questa forma di ospitalità turistica**, che sarebbe **particolarmente deleteria nelle tante località che soffrono uno spopolamento progressivo** (si pensi alle molte aree interne e montane e ai tanti borghi, specie del sud, che di turismo hanno invece estremo bisogno e dove è peraltro assente qualsiasi offerta di tipo alberghiero) e si produrrebbe comunque – in tutto il Paese – un **danno economico al turismo** e al suo indotto.

Inoltre, non va dimenticato che **le locazioni brevi soddisfano una domanda che riguarda esigenze ulteriori e diverse rispetto a quelle dei turisti**: si pensi a coloro che – privi delle risorse economiche per affrontare i sempre più onerosi costi delle sistemazioni alberghiere – debbano trascorrere pochi giorni in determinate città per partecipare a un concorso pubblico o sostenere un colloquio di lavoro, per svolgere corsi di formazione, per partecipare a fiere, conferenze o seminari, per assistere un familiare degente in ospedale, o semplicemente per far visita a un parente o un amico. Situazioni, tutte quelle indicate a titolo esemplificativo, che subirebbero nocumento in termini di minore offerta disponibile e/o di prezzi maggiorati.

Un diverso approccio alle politiche abitative

L'articolo 7 del disegno di legge in commento comporta, secondo quanto indicato nella relazione tecnica, effetti finanziari positivi per l'erario a regime in misura pari a circa 102,4 milioni di euro su base annua, a decorrere dal 2027. Tuttavia, dichiarazioni della Presidente del Consiglio e del Ministro dell'economia e delle finanze motivano la scelta dell'inserimento della disposizione nel disegno di legge di bilancio non già con esigenze di

reperimento di risorse, bensì con il proposito di indurre i proprietari a locare i propri immobili per periodi lunghi anziché brevi.

Al di là di ogni considerazione in linea di principio in ordine alla decisione di procedere a un aumento di tassazione, che vede la Confedilizia fermamente contraria, si esprimono altresì forti perplessità sull'efficacia di misure di disincentivazione fiscale come quella in questione e **si propone** – in questa sede – **un approccio diverso al tema delle politiche abitative**, dell'accesso alla casa e dei migliori strumenti per garantire tale accesso in modo esteso, venendo incontro a chi fa più fatica.

Da questo punto di vista, un ruolo importante può essere svolto dalla **proprietà immobiliare diffusa**, fatta di milioni di piccoli risparmiatori, e dall'**affitto privato**. Occorre ampliare questa tipologia di offerta abitativa, che ha grandi margini di crescita. E per farlo bisogna dare ai proprietari **incentivi e sicurezze**.

Tra gli **incentivi**, **due misure** – in particolare – potrebbero essere in grado, con oneri molto limitati, di determinare un incremento del numero di case disponibili a "prezzi" accessibili.

La prima è l'**estensione a tutti i comuni dell'aliquota del 10% della cedolare secca prevista in caso di utilizzo dei contratti di locazione a canone concordato**, quelli che hanno minimi e massimi fissati in sede locale dai rappresentanti della proprietà e dell'inquilinato. Ora quest'aliquota ridotta si applica nei comuni capoluogo, in quelli confinanti con 11 grandi città, nei comuni considerati ad alta tensione abitativa e in quelli colpiti da specifiche calamità. La sua estensione a tutta Italia avrebbe il pregio, oltre che di semplificare un sistema complicato, di ridurre la pressione abitativa su alcuni centri, indirizzando la richiesta di case su altri e favorendo la rivitalizzazione di aree interne.

Ipotesi di norma:

1. All'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, le parole «relativi ad abitazioni ubicate nei comuni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, e negli altri comuni ad alta tensione abitativa individuati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica» sono eliminate.
2. I commi 2-bis e 2-bis.1, dell'articolo 9, del decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito in legge 23 maggio 2014, n. 80, sono abrogati.

Il secondo intervento che si suggerisce consiste nell'**incremento della riduzione Imu prevista per la medesima tipologia di locazioni**. Attualmente la percentuale è del 25%: se ne suggerisce almeno il raddoppio (l'onere per l'Erario sarebbe di circa 70 milioni di euro), ma se si arrivasse all'azzeramento dell'imposta il messaggio giungerebbe in modo inequivocabile e le risposte in termini di maggiore offerta abitativa sarebbero conseguenti.

Ipotesi di norma (con aumento della riduzione dal 25% al 50%):

1. Il comma 760 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, è sostituito dal seguente:

«760. Per le abitazioni locate a canone concordato di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, l'imposta municipale propria (IMU), determinata applicando l'aliquota stabilita dal comune ai sensi del comma 754, è ridotta al 50 per cento».
2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente disposizione, pari a 70 milioni di euro annui, 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.

Quanto alle **sicurezze**, la Confedilizia ha recentemente portato all'attenzione del Governo – ma ha in corso interlocuzioni anche con diversi esponenti del Parlamento – un progetto di revisione della disciplina in materia di sfratti e di esecuzioni per rilascio che ha lo scopo di conferire maggiore certezza e rapidità ai tempi necessari per il rientro in possesso degli immobili. L'auspicio è che si possa addivenire in tempi ragionevolmente brevi al varo di un testo normativo, di fonte governativa o parlamentare, che restituisca fiducia ai proprietari e, di conseguenza, li induca in modo sempre più esteso a proporre i loro immobili per rapporti di locazione di lunga durata, così accrescendo l'offerta abitativa per famiglie, lavoratori e studenti.

ARTICOLO 9 – INCENTIVI PER INTERVENTI EDILIZI

Il patrimonio edilizio italiano, che costituisce una ricchezza per tutto il Paese, necessita di cura e manutenzione nonché di essere reso sicuro dal punto di vista sismico ed efficiente sul piano energetico.

Gli interventi legislativi adottati per soddisfare tali obiettivi si sono affastellati nell'arco di quasi trent'anni (risale al 1997 l'introduzione della detrazione Irpef del 36% per le ristrutturazioni edilizie).

La Confedilizia ritiene che debba al più presto provvedersi a una riorganizzazione di questa copiosissima normativa, al fine di impostare un sistema stabile ed equilibrato – che stabilisca delle priorità sulle quali concentrare attenzione e risorse – **di sostegno agli interventi finalizzati a riqualificare il nostro patrimonio immobiliare**, soprattutto dal punto di vista antisismico e dell'efficientamento energetico, anche in seguito all'approvazione della direttiva Ue sul rendimento energetico nell'edilizia.

In ogni caso, si esprime **apprezzamento per la proroga**, prevista dall'articolo 9 del disegno di legge in commento, **delle misure del 50% e del 36%** – rispettivamente, per l'abitazione principale e per gli altri immobili – delle detrazioni per interventi di ristrutturazione edilizia.

Nell'ambito del quadro normativo esistente, si richiama l'attenzione su alcuni possibili correttivi alla disciplina relativa alle diverse detrazioni.

Per incentivare i lavori in condominio, evitando che sulla decisione di procedere agli interventi pesi in senso negativo la posizione fiscale dei singoli condòmini (in quanto nell'ambito dello stesso stabile ci potrebbero essere sia soggetti incapienti, sia soggetti con redditi superiori a 75.000 euro, ai quali si applica il tetto di spesa degli oneri e delle

spese detraibili previsto dall'articolo 16-*ter* del Tuir), si potrebbe agire in due direzioni: prevedere un meccanismo incentivante per i contribuenti fiscalmente incapienti; escludere le spese relative ad interventi edilizi sulle parti comuni da quelle assoggettate al tetto fissato dall'art. 16-*ter* del Tuir.

Non è interessata, invece, dalla proroga di un anno di cui al presente articolo la normativa che prevede la possibilità di effettuare **i lavori per l'eliminazione delle barriere architettoniche** usufruendo della detrazione potenziata regolata dall'art. 119-*ter* del d.l. n. 34 del 2020 come convertito in legge.

Nella considerazione dell'importanza sociale che svolge tale misura, volta a facilitare lo spostamento delle persone diversamente abili, **l'auspicio** della Confedilizia è quello che anche la stessa venga **prorogata almeno per il 2026**.

Positivo, naturalmente, è il parere della nostra Confederazione sulla previsione contenuta nell'art. 112, comma 53, del disegno di legge in commento che estende la **proroga di un anno all'utilizzo del superbonus al 110%** per gli interventi effettuati su **immobili danneggiati dagli eventi sismici** che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016, il 26 e il 30 ottobre 2016 e il 18 gennaio 2017, dove sia stato dichiarato lo stato di emergenza, per i quali le istanze o dichiarazioni siano state presentate in data antecedente il 30 marzo 2024 (data di entrata in vigore del d.l. n. 39 del 2024, come convertito in legge).

ARTICOLO 129, COMMA 13 – RINUNCIA ALLA PROPRIETÀ

Il comma 13 dell'articolo 129 del disegno di legge in commento prevede quanto segue: *"L'atto unilaterale di rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare, cui consegue l'acquisto a titolo originario in capo allo Stato ai sensi dell'articolo 827 del codice civile, è nullo se allo stesso non è allegata la documentazione attestante la conformità del bene alla vigente normativa, ivi compresa quella urbanistica, ambientale, sismica".*

"La norma – spiega la relazione illustrativa – si fonda, in particolare, sull'esigenza di garantire che il trasferimento della proprietà immobiliare allo Stato in tali casi, non comporti l'acquisizione di beni che presentino criticità strutturali, ambientali o urbanistiche onerose per la finanza pubblica".

Per comprendere la questione, occorre fare alcuni passi indietro. Oltre dieci anni fa la Confedilizia iniziò a segnalare il fenomeno – fino a poco tempo prima impensabile – della rinuncia alla proprietà immobiliare, che si aggiungeva a quello della riduzione in ruderi degli edifici.

In un'audizione parlamentare del 2015 scrivevamo: "Sono sempre più frequenti, da parte dei proprietari, i tentativi di avvalersi di un diritto garantito dal codice civile ma che sinora era privo di qualsiasi interesse: quello di rinunciare alla proprietà dei propri beni per sottrarsi agli accresciuti oneri – soprattutto di tipo tributario – che sugli stessi gravano, in assenza di qualsiasi redditività e nell'impossibilità, per assenza di domanda, sia di vendere il bene sia di concederlo in locazione".

Il paradosso – e pure questo denunciammo allora – era che in Italia risultava difficile persino liberarsi di una proprietà, per una serie di ragioni giuridiche.

Sennonché, con la sentenza n. 23093, depositata l'11 agosto scorso, sono arrivate ad occuparsi della questione – finalmente risolvendola, a vantaggio dei proprietari interessati – le Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Questi i principii di diritto enunciati dalla Suprema Corte:

"La rinuncia alla proprietà immobiliare è atto unilaterale e non recettizio, la cui funzione tipica è soltanto quella di dismettere il diritto, in quanto modalità di esercizio e di attuazione della facoltà di disporre della cosa accordata dall'art. 832 c.c., realizzatrice dell'interesse patrimoniale del titolare protetto dalla relazione assoluta di attribuzione, producendosi ex lege l'effetto riflesso dell'acquisto dello Stato a titolo originario, in forza dell'art. 827 c.c., quale conseguenza della situazione di fatto della vacanza del bene. Ne discende che la rinuncia alla proprietà immobiliare espressa dal titolare «trova causa», e quindi anche riscontro della meritevolezza dell'interesse perseguito, in sé stessa, e non nell'adesione di un «altro contraente»".

"Allorché la rinuncia alla proprietà immobiliare, atto di esercizio del potere di disposizione patrimoniale del proprietario funzionalmente diretto alla perdita del diritto, appaia, non di meno, animata da un «fine egoistico», non può comprendersi tra i possibili margini di intervento del giudice un rilievo di nullità virtuale per contrasto con il precetto dell'art. 42, secondo comma, Cost., o di nullità per illiceità della causa o del motivo: ciò sia perché le limitazioni della proprietà, preordinate ad assicurarne la funzione sociale, devono essere stabilite dal legislatore, sia perché non può ricavarsi dall'art. 42, secondo comma, Cost., un dovere di essere e di restare proprietario per «motivi di interesse generale». Inoltre, esprimendo la rinuncia abdicativa alla proprietà di un immobile essenzialmente l'interesse negativo del proprietario a disfarsi delle titolarità del bene, non è configurabile un abuso di tale atto di esercizio della facoltà dominicale di disposizione diretto a concretizzare un interesse positivo diverso da quello che ne giustifica il riconoscimento e a raggiungere un risultato economico non meritato".

Giova riportare di seguito quanto – a commento della norma del disegno di legge di bilancio – scriveva sul ***Sole 24 Ore*** del 21 ottobre scorso il **notaio Angelo Busani**.

"**Si tratta dunque di una prescrizione che, sotto l'apparenza dello scopo di far acquistare allo Stato solo immobili 'regolari', è comunque incomprensibile e inapplicabile, con l'effetto pratico che non sarà più possibile stipulare atti di rinuncia**. In particolare:

- il concetto di «documentazione attestante la conformità del bene alla vigente normativa» non solo è del tutto inedito nella prassi professionale, ma è altresì un concetto pressoché impossibile da tradurre in concreto in quanto non si capisce quale sia questa «documentazione» e quale sia la «vigente normativa» cui ci si riferisce;
- gli atti traslativi di beni immobili fin dal 1985 sono bensì caratterizzati (a pena di nullità) da clausole inerenti al loro status urbanistico, ma si tratta di clausole che, per lo più, devono ospitare «dichiarazioni» del soggetto cedente e solo in minor parte devono menzionare una «documentazione» allegata al contratto;

- lo stesso discorso vale per la nullità derivante da difformità catastale, che dipende dalla mancanza di una «dichiarazione» e non dalla mancanza di un'«allegazione»;
- la «documentazione» attinente alla «vigente normativa» ambientale e sismica, sempre che esista, è del tutto sconosciuta al contesto degli atti traslativi di beni immobili;
- nella prassi della contrattazione immobiliare, le norme che dettano la sanzione della nullità dispongono una cosiddetta nullità «formale» e non «sostanziale», in quanto sono correlate (come la Cassazione ha ripetuto anche la settimana scorsa con la sentenza 27531 commentata da «Il Sole 24 Ore» del 17 ottobre) alla mancanza di determinate dichiarazioni o dalla loro manifesta falsità e non dalla effettiva veridicità di tali dichiarazioni.

La norma contenuta nella bozza di legge di bilancio per il 2026 emana inoltre un **forte odore di illegittimità**: la nullità civilistica è una sanzione che deriva dall'inosservanza di norme imperative, ma a condizione che si tratti di norme dalle quali si desuma chiaramente la linea di confine tra i comportamenti legittimi e quelli illegittimi.
Senz'altro si blocca l'attività negoziale dei privati intimorendoli con il rischio di incorrere in una nullità derivante dall'infrazione di una norma ingestibile, ma si corre con questa strategia il forte rischio di raggiungere lo scopo voluto con una prescrizione a forte sospetto di contrarietà a quel dettato costituzionale ragionando sul quale le Sezioni Unite hanno costruito la sentenza dell'agosto scorso".

MISURE A SOSTEGNO DEI DATORI DI LAVORO CHE APPLICANO IL CCNL PER DIPENDENTI DA PROPRIETARI DI FABBRICATI

Con riferimento alle **altre disposizioni contenute nel disegno di legge in esame,** la Confedilizia esprime il proprio parere positivo sulle misure di cui all'articolo 4 contenente disposizioni sulla tassazione dei rinnovi contrattuali, dei premi di produttività e del trattamento accessorio.

Nel merito, avendo il 30 ottobre scorso firmato l'ipotesi di Accordo per il rinnovo – fino al 31.10.2028 – del **Contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti da proprietari di fabbricati**, stipulato tra la Confedilizia, in rappresentanza della proprietà edilizia, e i sindacati Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs, in rappresentanza dei lavoratori, si suggerisce di inserire tra le misure, le seguenti:
- **eliminazione dell'Imu sull'alloggio del portiere degli stabili**;
- possibilità per i condòmini (o per l'unico proprietario a seconda dei casi) di portarsi in **deduzione,** ai sensi dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, **i contributi versati per i portieri di stabili**.

Con questa richiesta, la Confedilizia mira a richiamare l'attenzione su una prospettiva scarsamente esplorata allorquando si affronta un tema di grande attualità ed urgenza quale è quello della sicurezza e della lotta contro la criminalità, nei grandi come nei piccoli centri urbani.

L'evidente **impossibilità di addivenire ad un controllo del territorio** superiore a quello ottenibile attraverso le Forze di Pubblica Sicurezza a disposizione, suggerisce di procedere alla v**alorizzazione di quella funzione di deterrente contro la criminalità tradizionalmente svolta**, di fatto, **dai portieri degli stabili**, la cui costante presenza nell'arco della giornata contribuisce – nei condomìni ove tale servizio è istituito (e persino nelle vici-

nanze degli stessi) – ad annullare la certezza di agire indisturbati che i criminali traggono – anche in pieno giorno – dall'assenza di qualsiasi "presidio" agli edifici. In tale ottica, si propone di prevedere due forme di incentivazione fiscale (eliminazione dell'Imu sull'alloggio del lavoratore e deducibilità dei contributi obbligatori versati per i portieri di stabili) in favore dei condòmini o dei proprietari dei fabbricati nei quali sia presente o venga istituito il servizio di portierato.

CONTRASTO ALLA DESERTIFICAZIONE COMMERCIALE

Il fenomeno della desertificazione commerciale delle città viene denunciato frequentemente dalle associazioni del settore. Considerata la molteplicità delle cause che lo hanno determinato, il problema non può essere risolto – o comunque affrontato – attraverso un'unica misura, essendo invece necessario agire su più fronti.

Quello fiscale può essere uno dei piani di azione.

La locazione di immobili a uso diverso dall'abitativo (locali commerciali, uffici ecc.) da parte di persone fisiche è gravata – direttamente o indirettamente – da almeno 6 imposte: Irpef, addizionale comunale Irpef, addizionale regionale Irpef, Imu, imposta di registro e imposta di bollo.

Si tratta di un carico di tassazione che – combinato con la lunga durata obbligatoria dei contratti (12 o 18 anni, a seconda delle attività) e con gli altri vincoli di una regolamentazione risalente a quasi mezzo secolo fa, da superare – determina un forte ostacolo all'incontro fra domanda e offerta di immobili in locazione.

Tale ostacolo sarebbe attenuato dall'introduzione di un regime di imposizione del reddito da locazione sostitutivo dell'Irpef, in analogia con quanto in essere dal 2011 per le locazioni residenziali.

A tale conclusione sono già giunti il Governo e il Parlamento, che hanno inserito – fra i principii e criteri direttivi della **legge delega per la riforma fiscale** (articolo 5, comma 1, legge 9 agosto 2023, n. 111) – la possibilità, per i redditi dei fabbricati, di "estendere il regime della **cedolare secca** alle locazioni di immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo ove il conduttore sia un esercente un'attività d'impresa, un'arte o una professione".

In attesa della completa attuazione di tale direttiva, **la legge di bilancio per il 2026 potrebbe essere la sede per avviare in via sperimentale (un anno), e con ambito di applicazione ridotto, il nuovo regime tributario**.

Ipotesi di norma:

"Il canone di locazione relativo ai contratti stipulati nell'anno 2026, aventi ad oggetto unità immobiliari classificate nella categoria catastale C/1, di superficie fino a 600 metri quadrati, escluse le pertinenze, e le relative pertinenze locate congiuntamente, può, in alternativa rispetto al regime ordinario vigente per la tassazione del reddito fondiario ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, essere assoggettato al regime della cedolare secca, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, con l'aliquota del 21 per

cento. Tale regime non è applicabile ai contratti stipulati nell'anno 2026, qualora alla data del 15 ottobre 2025 risulti in corso un contratto non scaduto, tra i medesimi soggetti e per lo stesso immobile, interrotto anticipatamente rispetto alla scadenza naturale".

La norma proposta riprende integralmente – aggiornandolo nell'indicazione degli anni – il testo dell'articolo 1, comma 59, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019).

Rispetto alla legge delega per la riforma fiscale (art. 5, comma 1, lettera c), l. 9 agosto 2023, n. 111) – che prevede l'estensione senza condizioni del regime della cedolare secca alle locazioni a uso diverso dall'abitativo – la disposizione del 2018 aveva le seguenti limitazioni:

- riguardava i soli contratti stipulati nel 2019, escludendo pertanto sia quelli in essere, sia quelli stipulati negli anni successivi (fattispecie entrambe comprese, invece, nella previsione del 2011 relativa alla cedolare sugli affitti abitativi);
- si applicava solo ai locali commerciali (categoria catastale C/1: "negozi e botteghe");
- escludeva gli immobili con superficie superiore a 600 metri quadrati.

L'onere indicato nella relazione tecnica del provvedimento era pari, a regime, a **163 milioni di euro annui** (cfr. tabella in calce). Si ritiene che, in caso di riproposizione integrale della norma, esso possa essere stimato sostanzialmente nella medesima misura (anche se potrebbe, in ipotesi, essere stato a suo tempo sovrastimato).

Qualora si potesse disporre di uno stanziamento maggiore, si potrebbe considerare, congiuntamente o alternativamente (in funzione dei relativi costi), di:
a) incrementare la superficie massima delle unità immobiliari, portandola a 1000 o 1500 mq;
b) aggiungere le unità immobiliari classificate nella categoria C/3 ("laboratori per arti e mestieri"), che sono frequentemente contigue a esercizi commerciali, ma che l'Agenzia delle entrate non consente di considerare pertinenze (è il caso, ad esempio, dei locali retrostanti alle pasticcerie e utilizzati per la preparazione dei prodotti in vendita nella parte su strada);
c) applicare la norma ai contratti stipulati *dal*, e non *nel*, 2026.

Si precisa che nel testo che si propone è stata mantenuta, al secondo periodo, la norma antielusiva presente nella legge del 2018, volta a impedire la chiusura strumentale dei contratti di locazione al solo fine di beneficiare del regime riservato ai contratti di nuova stipula.

Atti Parlamentari — 174 — *Camera dei Deputati*

XVIII LEGISLATURA A.C. 1334

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Dal 2027
Cedolare secca	0,0	+396,4	+203,3	+203,3	+203,3	+203,3	+203,3	-193,1	0,0
IRPEF	-241,4	-321,9	-321,9	-321,9	-321,9	-321,9	-80,5	0,0	0,0
Addizionale regionale	0,0	-18,4	-18,4	-18,4	-18,4	-18,4	-18,4	0,0	0,0
Addizionale comunale	0,0	-9,1	-7,0	-7,0	-7,0	-7,0	-7,0	2,1	0,0
Imposta di registro	-19,4	-19,4	-19,4	-19,4	-19,4	-19,4	0,0	0,0	0,0
Totale	**-260,8**	**27,6**	**-163,4**	**-163,4**	**-163,4**	**-163,4**	**97,4**	**-191,0**	**0,0**

In milioni di euro

CONFEDERAZIONE ITALIANA PROPRIETÀ EDILIZIA

Presidenza e Segreteria generale
Centro Studi
Uffici operativi e amministrativi
00187 Roma - Via Borgognona, 47
tel. 06.6793489 (r.a.) – mail roma@confedilizia.it

Uffici Organizzazioni collegate
00196 Roma - Via P. Clotilde, 2 int. 4
tel. 06.3214369 (r.a.)

Uffici Enti bilaterali
00198 Roma - Corso Trieste, 10
tel. 06.44251191 (r.a.)

www.confedilizia.it