CAMERA DEI DEPUTATI N. **2486**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIOVINE, RIZZETTO, COPPO, MALAGOLA, BENVENUTI GOSTOLI, AMBROSI, AMICH, VOLPI, ALMICI, MASCARETTI, SCHIANO DI VISCONTI, MALAGUTI, BUONGUERRIERI

Modifica all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, in materia di estensione dell'ambito di applicazione della cedolare secca sugli affitti alle locazioni di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate dall'esercente un'attività d'impresa, arte o professione nei riguardi di dipendenti o collaboratori

Presentata il 26 giugno 2025

ONOREVOLI COLLEGHI ! – L'accesso a soluzioni abitative sostenibili da parte dei lavoratori in mobilità e delle imprese che operano su scala nazionale rappresenta oggi una priorità strategica, non solo per il benessere individuale, ma anche per la coesione sociale e la competitività del sistema economico italiano ed europeo.

Il Parlamento europeo, il 18 dicembre scorso, ha istituito infatti una Commissione speciale, denominata « HOUS », la cui attività è focalizzata sulla ricerca di soluzioni percorribili per risolvere la crisi degli alloggi. D'altra parte, anche in Italia sono « aperti » diversi tavoli istituzionali, tra cui spiccano quello istituito a inizio 2024 dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti riguardante la definizione del « Piano Casa Italia »; quello del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, che, attraverso la « Commissione di allerta rapida di sorveglianza dei prezzi », monitoria l'andamento dei prezzi in riferimento alle locazioni abitative; la « Cabina di regia per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico » insediata presso il Ministero dell'economia e delle finanze; il tavolo di lavoro sugli affitti brevi istituito presso il Ministero del turismo; infine il tavolo di lavoro attivato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica in riferimento al percorso di efficientamento

energetico immobiliare, nell'ambito del recepimento della direttiva (UE) 2024/1275 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, (cosiddetta direttiva « *case green* »).

Al riguardo, l'andamento del mercato immobiliare in Italia, anche nel 2024, ha confermato quanto il settore immobiliare continui a rappresentare, inequivocabilmente, il comparto con il più elevato coefficiente di attivazione della vita economica, sociale e occupazionale del sistema Paese.

Infatti, secondo il Rapporto immobiliare 2025 sul mercato residenziale, pubblicato dall'Osservatorio immobiliare dell'Agenzia delle entrate, nel 2024, si è registrato un incremento del numero complessivo delle compravendite residenziali, pari a circa 720.000 (+1,3 per cento rispetto al 2023), livelli che, al netto dei due anni *post*-pandemia (2021 e 2022), non si raggiungevano da oltre sedici anni. Inoltre, l'inversione di tendenza della politica monetaria della Banca centrale europea, con ben quattro tagli consecutivi ai tassi di interesse nel corso del 2024 (a cui si aggiungono altri due tagli nel 2025), ha determinato un significativo aumento delle compravendite delle prime case, che, secondo il Rapporto dati statistici 2024 del Consiglio nazionale del notariato, segnano un +5 per cento, dopo tre anni di calo; a ciò si è accompagnato anche un incremento dei mutui per la prima casa, che hanno registrato nel 2024 un +10 per cento rispetto al 2023: a tali risultati ha contribuito anche la costante conferma del Fondo di garanzia mutui per la prima casa, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze e gestito dalla società CONSAP, che ha alimentato fiducia nel mercato, da sempre linfa vitale per la sua dinamicità. Da qui si evidenzia l'importanza del credito per il mercato immobiliare e, in particolare, per i nuclei familiari, che hanno necessità di soddisfare l'esigenza primaria di acquistare l'abitazione in cui vivere.

Nel corso degli ultimi anni si è registrato, tuttavia, un costante aumento dei valori di mercato, soprattutto nelle città metropolitane, nelle città d'arte e in quelle a forte vocazione turistica, universitaria e lavorativa, sia in relazione ai canoni di locazione abitativa (+7 per cento nel 2024 rispetto al 2023) che rispetto ai prezzi di compravendita (+3 per cento nel 2024 rispetto al 2023), rendendo più faticoso, e talvolta addirittura impossibile, l'accesso alla casa, soprattutto da parte delle famiglie e dei cittadini meno abbienti, non necessariamente da considerarsi rientranti nella cerchia della « popolazione povera », ma anche in quella nota come « fascia grigia ».

La ragione principale è da ricercarsi nella scarsità di offerta nel mercato di abitazioni sia in vendita che in locazione rispetto a una crescente domanda.

In particolare, il problema della scarsa offerta di case in locazione a medio-lungo termine non sarebbe dovuta solo alle locazioni turistiche (si stima che su oltre 35 milioni di abitazioni in Italia le locazioni turistiche incidono per meno del 2 per cento, circa 650.000, per arrivare a punte massime del 6 per cento a Firenze, città simbolo degli affitti turistici) o all'assenza di case (l'ISTAT certifica che in Italia ci sono 9,5 milioni di case non occupate), ma al fatto che molti proprietari decidono consapevolmente di lasciare le case vuote anziché affittarle perché le locazioni a lungo termine sono poco sicure, poco flessibili e poco redditizie.

In tale contesto, appare di fondamentale importanza creare le condizioni necessarie per aumentare l'offerta di soluzioni abitative che determinerà fisiologicamente, per la legge del mercato, una riduzione dei prezzi sia di locazione che di compravendita, agevolando l'accesso alla casa e salvaguardando il diritto all'abitazione.

Alla luce di tali considerazioni, la presente proposta di legge intende intervenire su due ambiti, entrambi orientati ad aumentare l'offerta di abitazioni in locazione, riducendo l'attuale sbilanciamento tra domanda e offerta e calmierando al contempo i canoni di locazione, al fine di favorire l'accesso alla locazione abitativa per i lavoratori fuori sede e per le imprese, contribuendo a una maggiore efficienza del mercato e a un riequilibrio dell'offerta nei contesti ad alta densità occupazionale.

L'iniziativa legislativa, composta da tre articoli, intende modificare la disciplina del regime sostitutivo di tassazione previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, consentendo ai proprietari persone fisiche di usufruire della cedolare secca anche nel caso in cui affittino un'abitazione a soggetti nell'esercizio di attività d'impresa, di arti o di professioni. Tale misura ha una duplice finalità: da un lato, incentivare fiscalmente i proprietari a dare in locazione a medio-lungo termine le abitazioni a favore di lavoratori fuori sede, a maggior ragione alla luce della crescente mobilità e flessibilità lavorativa, e, dall'altro, chiarire una questione dibattuta da oltre quattordici anni, che ha alimentato il contenzioso generando ulteriori costi per i cittadini e, più in generale, per la società civile.

In relazione a tali considerazioni, le misure contenute all'interno della proposta di legge s'intendono pertanto orientate ad aumentare l'offerta nel mercato immobiliare per le abitazioni in locazione che si considerano disponibili, dignitose, sostenibili e a valori di mercato, al fine di favorire l'accesso regolare alla casa per le famiglie e i lavoratori, per rafforzare le tutele del diritto all'abitazione a beneficio di una dinamica virtuosa del mercato delle locazioni, capace di rispondere ai bisogni concreti di aziende e lavoratori in un contesto economico in evoluzione.

Analizzando l'articolato della proposta di legge, l'articolo 1 detta i princìpi e le finalità, volte a contrastare il disagio e l'emergenza abitativa, al fine di assicurare la salvaguardia del diritto all'abitazione dei cittadini e promuovere l'accesso agli immobili per le famiglie fragili e i lavoratori, attraverso l'aumento dell'offerta del mercato immobiliare. Il successivo articolo 2 introduce un comma aggiuntivo all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, che regola la cosiddetta cedolare secca, stabilendo che l'applicazione di tale beneficio fiscale sia estesa ai contratti di locazione conclusi da parte dei conduttori che agiscono nell'esercizio di attività di impresa o di lavoro autonomo, indipendentemente dal successivo utilizzo dell'immobile, per finalità abitative da parte dei propri collaboratori o dipendenti. Giova ricordare al riguardo che lo scorso anno la Corte di cassazione, con la sentenza n. 12395 del 7 maggio 2024, ha riconosciuto la legittimità dell'applicazione della cedolare secca ai contratti di locazione abitativa stipulati tra locatori persone fisiche e conduttori che operano nell'ambito di un'attività professionale.

La medesima sentenza riveste inevitabilmente un'importanza determinante per il settore immobiliare, in particolare per le locazioni ad uso foresteria, ovvero per i contratti in cui il conduttore imprenditore loca un immobile per destinarlo come abitazione dei suoi dipendenti, collaboratori o funzionari.

Nonostante il chiaro indirizzo della Corte suprema, numerosi uffici territoriali dell'Agenzia delle entrate (come segnalato da contribuenti e operatori del settore) continuano a non adeguarsi all'orientamento giurisprudenziale, escludendo l'applicazione della cedolare secca alle locazioni abitative in cui il conduttore è un'impresa o un professionista.

L'intervento legislativo indicato dall'articolo 2 della presente proposta di legge, in relazione alle implicazioni derivanti dalla sentenza suindicata, pone pertanto le basi per una svolta determinante riguardo l'applicabilità della cedolare secca sugli affitti, ampliandone il perimetro d'intervento. Si modifica una prassi consolidata da oltre un decennio, consentendo al proprietario di usufruire del regime sostitutivo di tassazione anche nel caso in cui l'inquilino è un'impresa o una società che prende in locazione un'abitazione per destinarla ai propri dipendenti, clienti o fornitori.

L'articolo 3 reca la copertura finanziaria.

La proposta di legge introduce, in definitiva, maggiore chiarezza, consentendo di rispondere alle esigenze delle imprese italiane, che, alla luce della citata sentenza della Corte di cassazione, possono avvalersi, a determinate condizioni, dell'applicazione della cedolare secca.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Princìpi e finalità)

1. La presente legge reca disposizioni finalizzate a incentivare l'immissione sul mercato di abitazioni in locazione, in particolare per agevolare le imprese e i lavoratori in mobilità, favorendo la creazione di un contesto più flessibile, sicuro e competitivo per il mercato della locazione.

Art. 2.

(Modifica all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23)

1. All'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, dopo il comma 6 è inserito il seguente:

« *6.1.* In deroga a quanto stabilito dal comma 6, le disposizioni dei commi 1, 2 e 4 si applicano ai contratti di locazione di unità immobiliari ad uso abitativo effettuate dal locatore nell'esercizio della sua attività d'impresa, di arti o di professioni, qualora destinate esclusivamente al fine di soddisfare le esigenze abitative di dipendenti o collaboratori ».

Art. 3.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1, nel limite massimo di 200 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.