

CITTA' DI
VENEZIA



Proposta di Deliberazione n.2024/1061 del 16/09/2024 del CONSIGLIO COMUNALE

Oggetto: Provvedimenti per la tutela dell'integrità fisica, funzionale e sociale della Città Antica/3. Disposizioni in merito alla locazione turistica degli immobili. Adozione della variante normativa n. 111 al Piano degli Interventi (VPRG per la Città Antica) e approvazione del "Regolamento per lo svolgimento di attività di locazione esclusivamente per finalità turistiche per un periodo superiore a 120 giorni anche non consecutivi ad anno solare".

IL CONSIGLIO COMUNALE

Su proposta del Sindaco, di concerto con l'Assessore all'Urbanistica, Edilizia Privata e Ambiente, l'Assessore al Turismo, Coesione sociale (Politiche sociali, Programmazione sanitaria, Rapporti con il volontariato), Politiche della residenza, Sviluppo economico, Lavoro, l'Assessore al Bilancio, Società partecipate, Tributi ed economato, Trasporto pubblico locale e traffico acqueo e l'Assessore al Commercio e Attività Produttive

Premesso che

- il centro storico di Venezia rappresenta un patrimonio di inestimabile valore non solo per i cittadini che vi risiedono e per tutti gli abitanti del Comune (terraferma e isole), ma per l'intera comunità nazionale e internazionale, per la densità di valori urbani, architettonici, culturali, storici, paesaggistici e ambientali che lo caratterizzano;
- il centro storico di Venezia, insieme alla sua laguna, che ne costituisce parte inscindibile, è stato inserito per il suo "valore universale eccezionale" nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Unesco fin dal 1987, in quanto rispondente, come pochi altri siti al mondo, a tutti e sei i criteri culturali di valutazione;
- da sempre il centro storico di Venezia è stato interessato da una pressione turistica, che si è via via rivelata sempre crescente, con la conseguente progressiva occupazione dell'edilizia residenziale storica da parte di strutture ricettive di ogni tipo;
- come tanti altri centri storici, anche quello di Venezia è interessato da una contrazione progressiva e costante della popolazione residente, dovuta in particolare ad un saldo naturale negativo (nati/morti), che si sta acuendo con l'invecchiamento progressivo della popolazione; tale conteggio, legato alle registrazioni all'anagrafe, non tiene tuttavia conto della popolazione "temporanea" che risiede de-facto in centro storico (studenti e lavoratori in primis) che non hanno obblighi di comunicazione della loro presenza;

Premesso ancora che

- fra gli obiettivi prioritari dell'Amministrazione vi sono il contenimento dell'espansione delle attività turistico - ricettive nel centro storico di Venezia e la promozione di una ricettività diffusa che coinvolga ambiti del territorio comunale (terraferma e isole), alternativi al centro storico e che sia compatibile con i diversi contesti territoriali;
- tali obiettivi si pongono in coerenza con gli indirizzi già espressi nel Piano di Assetto del Territorio approvato il 30 settembre 2014 che, per il centro storico di Venezia, rilevava la necessità di definire, attraverso il Piano degli Interventi, "limitazioni agli usi, in particolare a quello ricettivo, che possano configurarsi come concorrenti alla residenza" (art. 18, comma 11, delle Norme Tecniche);
- il problema della pressione turistica sul centro storico di Venezia e della trasformazione in strutture ricettive dell'edilizia residenziale storica è già stato evidenziato con forza anche nel Rapporto della missione congiunta Unesco/Icomos/Ramsar al Sito "Venezia e la sua Laguna" del 13 - 18 Ottobre 2015, secondo cui tale fenomeno rappresenta "un grave problema e una potenziale minaccia" per l'integrità del Sito e la tutela dei suoi valori; la questione è stata ribadita anche nel successivo Rapporto della missione congiunta Unesco/Icomos/Ramsar al "Sito Venezia e la sua Laguna" del 27 - 31 Gennaio 2020;
- l'Amministrazione ha fornito puntuali risposte sul tema in esame nei periodici rapporti sullo stato di conservazione del Sito. Ad oggi, infatti, sono stati inviati all'UNESCO quattro rapporti, rispettivamente nel 2017 (ai sensi della Dec. 40 COM.7B.52), nel 2018

- (ai sensi della Dec. 41 COM.7B.48), nel 2020 (ai sensi della Dec. 43 COM 7B.86) e nel 2022 (ai sensi della Dec. 44 COM 7B.50);
- nel corso degli anni, l'Amministrazione ha messo in atto una serie di provvedimenti per gestire la pressione turistica e contrastare il fenomeno della sostituzione della residenza stabile e dei servizi alla residenza con strutture ricettive e servizi esclusivamente turistici, anche in risposta alle raccomandazioni UNESCO, le ultime contenute nella Decisione 45.COM.7B.189 adottata dal Comitato del Patrimonio Mondiale a Riyad (Arabia Saudita) il 14 settembre 2023;
 - con Delibera di Consiglio Comunale n. 25 del 15/16 giugno 2017, l'Amministrazione ha adottato nuove norme urbanistiche di carattere straordinario finalizzate a contenere e regolamentare l'uso turistico-ricettivo degli edifici del centro storico di Venezia; norme definitivamente approvate con Delibera di Consiglio Comunale n. 11 del 12 aprile 2018 *"Provvedimenti per la tutela dell'integrità fisica, funzionale e sociale della Città Antica. Variante normativa n.18 al Piano degli Interventi/VPRG per la Città Antica. Controdeduzioni alle osservazioni e approvazione"*;
 - con successiva Delibera di Consiglio Comunale n. 10 del 25 febbraio 2019, l'Amministrazione ha adottato ulteriori norme finalizzate a incentivare il mantenimento e lo sviluppo di funzioni direzionali e di servizio necessarie per la qualità della vita dei residenti e compatibili con le caratteristiche fisiche del tessuto urbano e dell'edilizia storica veneziana, in modo da facilitarne il recupero ed il riuso a fini diversi da quello turistico-ricettivo; norme definitivamente approvate con Delibera di Consiglio Comunale n. 41 del 3 luglio 2019 *"Provvedimenti per la tutela dell'integrità fisica, funzionale e sociale della Città Antica/2. Variante normativa n.33 al Piano degli Interventi/VPRG per la Città Antica. Presa d'atto di non pervenute osservazioni - Approvazione"*;
 - con Delibera di Consiglio Comunale n. 51 del 12 settembre 2023, l'Amministrazione ha approvato il nuovo "Regolamento per l'istituzione e la disciplina del contributo di accesso alla Città Antica del Comune di Venezia e alle altre isole minori della laguna" mirato alla regolamentazione dei flussi turistici che impattano sulla città storica, facendo proprie anche le raccomandazioni espresse dal Comitato del Patrimonio Mondiale UNESCO;
 - tali provvedimenti sono parte di una più ampia strategia finalizzata alla tutela della città di Venezia, intesa come patrimonio storico - culturale dell'Umanità, ma anche come organismo vivo, costituito dagli abitanti che vi risiedono stabilmente e ai quali deve essere garantita una qualità della vita quanto meno equiparabile a quella di altre città storiche del nostro Paese. Per tale finalità è necessario garantire la permanenza di un assetto urbanistico equilibrato, caratterizzato dalla compresenza di una pluralità di funzioni e servizi all'interno della città;

Considerato che

- i dati elaborati dal Servizio Governance territoriale del turismo del Comune di Venezia evidenziano come, nell'intero territorio comunale, il segmento delle strutture ricettive diverse da quelle alberghiere, comprese anche le locazioni turistiche ha registrato un picco di 9.380 unità nel 2020, per poi attestarsi, su un totale di 8.054 unità nel 2022 e 8.848 unità nel 2023;
- i dati riferiti all'anno 2023 così ripartiscono tale comparto nell'intero territorio comunale: locazioni turistiche 8001, agriturismi 14, alloggi turistici 311, b&b 251, campeggi e villaggi turistici 6, unità abitative ammobiliate ad uso turistico 224, altro 41;
- le locazioni turistiche, che rappresentano in città il 90,42% del comparto diverso dall'alberghiero, risultano collocate per la quasi totalità in centro storico;

- la crescita delle locazioni turistiche è emersa anche in concomitanza con l'attivazione di misure di controllo e trasparenza introdotte dall'Amministrazione Comunale, come il portale GeoIDS avviato nel giugno 2017, attraverso il quale sono visibili informazioni di base sulle singole strutture e sono presenti solo quelle conosciute all'Ufficio Tributi comunale in quanto si sono registrate al portale per l'Imposta di Soggiorno, e dove è altresì presente una apposita sezione per segnalare le strutture attive ma non registrate;
- è evidente come la sottrazione di un ingente numero di unità abitative potenzialmente destinate alla residenza, attraverso la locazione turistica, rappresenti la forma di ricettività prevalente e in maggiore espansione nel centro storico;
- il fenomeno rischia di vanificare gli effetti delle disposizioni approvate dall'Amministrazione con la citata delibera n. 11 del 12 aprile 2018, con cui, sostanzialmente, si è inteso bloccare l'insediamento di nuove strutture ricettive alberghiere e complementari con semplice cambio di destinazione d'uso, subordinando qualsiasi intervento alla preventiva valutazione della sussistenza di un effettivo interesse pubblico da parte del Consiglio Comunale;
- la delibera, infatti, riguarda il complesso delle strutture ricettive alberghiere e complementari come definite agli articoli 25 e 27 della legge regionale 14 giugno 2013, n. 11 "*Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto*", ma non l'istituto della locazione turistica che, pur integrando una struttura ricettiva, è disciplinata dall'articolo 27-bis della stessa legge;
- il raggiungimento dell'obiettivo dell'Amministrazione di limitare il numero di strutture ricettive nel centro storico di Venezia e l'uso a tale scopo delle unità residenziali storiche è dunque gravemente compromesso dalla continua e progressiva messa a disposizione di nuove camere e posti letto riservati ai turisti attraverso l'istituto della locazione turistica;
- le strutture in locazione turistica comportano un carico urbanistico sulla città del tutto analogo, se non superiore (non essendo previsti limiti al numero degli ospiti), a quello delle altre strutture ricettive alberghiere o complementari, con un'incidenza sulla gestione dei servizi comunali (viabilità, trasporti, fognatura, rifiuti ecc.) non equiparabile a quella generata dal normale uso residenziale, senza voler considerare le ricadute sulla qualità dell'abitare in contesti di tipo condominiale;
- la crescita esponenziale di tale fenomeno, dunque, appare ormai manifestamente incompatibile, non solo con le caratteristiche delle singole unità edilizie, ma soprattutto con la stessa conservazione dell'integrità fisica, funzionale e sociale della città e con la sua capacità di conservare il necessario equilibrio fra le funzioni e una qualità adeguata dei servizi per i residenti e per gli stessi turisti;

Considerato altresì che la specificità del territorio veneziano e la criticità dell'attuale situazione sono state riconosciute anche dal legislatore nazionale il quale, con l'art. 37 bis del D.L. n. 50 del 17 maggio 2022 convertito con modificazioni dalla L. n. 91 del 15 luglio 2022 "*Misure per favorire l'incremento dell'offerta di alloggi in locazione per uso residenziale di lunga durata nella città storica di Venezia*", ha attribuito al Comune di Venezia la facoltà di intervenire al fine di favorire l'incremento dell'offerta di alloggi in locazione per uso residenziale di lunga durata e la residenzialità nel centro storico nonché di tutelare il patrimonio storico-artistico e ambientale di rilevanza mondiale la cui salvaguardia è obiettivo di preminente interesse nazionale ai sensi della legge 16 aprile 1973, n. 171, tramite l'integrazione dei propri strumenti urbanistici e l'adozione di specifiche disposizioni regolamentari finalizzate a disciplinare l'uso degli immobili residenziali per la locazione breve a fini turistici;

Visto

- l'art. 13-ter "*Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale*" del DL n. 145 del 18 ottobre 2023, convertito con modificazioni dalla L. n. 191 del 15 dicembre 2023, che stabilisce l'obbligo di attribuzione del Codice Identificativo Nazionale (CIN) alle unità immobiliari ad uso abitativo destinate a contratti di locazione per finalità turistiche, alle unità immobiliari ad uso abitativo destinate alle locazioni brevi, al fine di assicurare la tutela della concorrenza e della trasparenza del mercato, il coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale e la sicurezza del territorio e per contrastare forme irregolari di ospitalità;
- l'art. 37 bis "*Misure per favorire l'incremento dell'offerta di alloggi in locazione per uso residenziale di lunga durata nella città storica di Venezia*" del DL n. 50 del 17 maggio 2022, convertito con modificazioni dalla L. n. 91 del 15 luglio 2022;

Ritenuto, sulla base di quanto sopra, urgente e necessario approvare nuove disposizioni di carattere straordinario e sperimentale relative all'uso degli immobili a fini di locazione turistica ed ai presupposti per lo svolgimento di tale attività nell'ambito territoriale disciplinato dalla Variante al PRG per la Città Antica, finalizzate a favorire l'incremento dell'offerta di alloggi in locazione per uso residenziale di lunga durata e la residenzialità, la tutela del patrimonio culturale di rilevanza mondiale, la cui salvaguardia è obiettivo di preminente interesse nazionale ai sensi della legge 16 aprile 1973, n. 171, nonché il mantenimento dell'Eccezionale Valore Universale (OUV) del Sito UNESCO "Venezia e la sua Laguna";

Visti i seguenti documenti allegati alla presente delibera per farne parte integrante e sostanziale:

- "*Documento di variante al Piano degli Interventi (VPRG per la Città Antica)*" (**Allegato 1**);
- "*Regolamento per lo svolgimento di attività di locazione esclusivamente per finalità turistiche per un periodo superiore a 120 giorni anche non consecutivi ad anno solare*" (**Allegato 2**);

Dato atto che la variante urbanistica integra le Norme di Attuazione della VPRG per la Città Antica con il nuovo articolo 21-quater, che stabilisce che l'attività di locazione esclusivamente per finalità turistiche per un periodo superiore a 120 giorni anche non consecutivi ad anno solare, sia consentita unicamente "alle unità immobiliari registrate all'anagrafe delle locazioni turistiche ed in possesso dei requisiti previsti dall'art. 27 bis, co. 2, della L.R. Veneto n. 11/2013 e di quelli per la residenza, nonché della legittimità edilizia per l'uso residenziale dell'immobile, ai sensi del DPR 380/2001 e ss.mm.ii. e delle disposizioni di cui al vigente Regolamento Edilizio del Comune di Venezia, per le quali sia stata presentata al Comune una Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) in conformità a quanto previsto con apposito regolamento comunale in materia";

Vista la Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio";

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico degli enti locali";

Visti

- i pareri di regolarità tecnico-amministrativa espressi dal Direttore dell'Area Sviluppo del Territorio e Città Sostenibile, dal Direttore dell'Area Economia e Finanza e dal Direttore dell'Area Servizi al Cittadino e Imprese e Qualità della Vita, per quanto di rispettiva

competenza, ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. 267/2000;

- il parere di regolarità contabile espresso dal Direttore dell'Area Economia e Finanza, per quanto di competenza, ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. 267/2000;

Visto il parere delle Municipalità competenti espresso ai sensi dell'art. 23 dello Statuto comunale e dell'art. 6 del Regolamento delle Municipalità (vedi allegato);

Sentite le Commissioni consiliari competenti;

DELIBERA

- 1 di adottare la variante n. 111 al Piano degli Interventi (VPRG per la Città Antica), ai sensi dell'art.18 della L.R. 11/04, come da "*Documento di variante al Piano degli Interventi (VPRG per la Città Antica)*" allegato alla presente delibera per farne parte integrante e sostanziale (**Allegato 1**);
- 2 di dare mandato alla Direzione Sviluppo del Territorio e Città Sostenibile di pubblicare la variante e di svolgere tutte le attività necessarie all'approvazione e al perfezionamento della stessa, ai sensi dell'art. 18, commi da 3 a 6, della L.R. 11/2004;
- 3 di approvare il "*Regolamento per lo svolgimento di attività di locazione esclusivamente per finalità turistiche per un periodo superiore a 120 giorni anche non consecutivi ad anno solare*", allegato alla presente delibera per farne parte integrante e sostanziale (**Allegato 2**);
- 4 di stabilire che le attività esistenti alla data di adozione della presente variante possono continuare ad esercitare con le regole attuali fino all'approvazione definitiva della stessa;
- 5 di dare atto che le disposizioni di cui sopra hanno natura sperimentale fino al 31.12.2026.

Il presente provvedimento non comporta impegno di spesa né diminuzione di entrata.

ALLEGATI

- **Allegato 2 Regolamento locazioni turistiche FD** (impronta: **DBB9EC483E32FD5D00D645DC8D701D7B58E416F838F6E17AAA953F094220BE8E**)
- **PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE FIRMATO DIGITALMENTE** (impronta: **B18B684608A3948BA575390FB85254F42C9257D0CBED39C14D29B92F16BEE8CE**)
- **PARERE TECNICO** (impronta: **16195FBB1AFB4E183C7B653CCEBCC6A9125A279B73AA8C6E34187BEFDC7EA461**)
- **Allegato 1 Documento Variante FD** (impronta: **906DD2E43D97EC47202C7D4B8DCACE8BFC4D0651463D6144B07C5024108C7052**)
- **PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA** (impronta: **97DA581E018B13A2F856D8B0524C115EAB4ED36E8B3E52F95D8964DF9439B34D**)
- **PARERE TECNICO** (impronta: **3704DBD98D6908717EAE10BA851C30EFCA031710EEAABD82E8A6C859D15E56A9**)