



Relazione di Variante

Variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi





Sindaco di Napoli
prof. Gaetano Manfredi

Vicesindaco con delega all'Urbanistica
prof.ssa Laura Lieto

Servizio Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa
arch. Andrea Ceudech

Coordinatore Tecnico Scientifico
prof. Carlo Gasparrini

Il gruppo di lavoro per la redazione della proposta di variante urbanistica è stato coordinato dall'Assessore all'Urbanistica prof. arch. Laura Lieto.

Alla redazione della presente proposta di variante urbanistica hanno partecipato il coordinatore tecnico-scientifico del gruppo di lavoro per la redazione del Piano Urbanistico Comunale e delle varianti alla vigente disciplina urbanistica prof. arch. Carlo Gasparrini.

Il gruppo di lavoro del Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa, diretto dall'arch. Andrea Ceudech, è stato coordinato dall'arch. Alessandro De Cicco.

Al gruppo di lavoro hanno preso parte: arch. Francesca Pignataro, arch. Erika Fricchione, arch. Chiara Abbate, arch. Daniela Arena, ing. Matteo Rocco, arch. Valeria Ferrara, arch. Anna Maria Liccardo.

Si ringrazia il dott. Fabio Landolfo, capo staff dell'Assessore, per il supporto.

Sommario

Introduzione

Premessa sulle ragioni d'urgenza della proposta di variante

1 | Il Documento di indirizzi per la pianificazione urbanistica - DCC n. 20 del 19/06/2024

2 | La normativa in materia di attività ricettive in ambito residenziale. La vigente disciplina urbanistica

- 2.1. La normativa regionale e nazionale in materia di attività ricettive. Gli "affitti brevi"
- 2.2. La "destinazione d'uso" nella vigente disciplina urbanistica e nella disciplina del Prg del Comune di Napoli
 - 2.2.1 Il Testo Unico in Materia Edilizia DPR 380/2001
 - 2.2.2 Legge Regione Campania n. 5/2024 - *"Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 recante Norme sul Governo del territorio"*
 - 2.2.3 Il Regolamento n. 3/2025 della Regione Campania: *"Regolamento di attuazione dell'articolo 43-bis della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16"*, in materia di governo del Territorio
 - 2.2.4 L'art. 21 delle norme della Variante generale al Prg
- 2.3. Governare il fenomeno dell'overtourism
 - 2.3.1 Soluzioni intraprese in altri contesti urbani europei
 - 2.3.2 Soluzioni intraprese in altri contesti urbani in Italia

3 | Il fenomeno degli "affitti brevi" e la pressione sulla residenzialità in centro storico

- 3.1 Oggetto e finalità dello studio
- 3.2 Consistenza delle strutture ricettive o ad uso turistico rilevate su Airbnb
- 3.3 Consistenza delle attività ricettive rilevate sul Portale Turismo Web della Regione Campania
- 3.4 Rapporto tra le attività turistiche "regolari" ed "effettive"
- 3.5 Pressione delle attività turistiche sui residenti e sui servizi alla residenza
- 3.6 Conclusioni
- 3.7 Postfazione – Aggiornamento dei dati alle ultime rilevazioni disponibili (I° semestre 2025)

4 | Stock edilizio: consistenza e distribuzione del patrimonio abitativo in centro storico

- 4.1 Lo stock immobiliare residenziale della città
- 4.2 Lo stock immobiliare residenziale nell'area di studio

5 | Aspetti demografici relativi all'area di studio: trend della popolazione residente e delle famiglie

5.1 Dati Istat

5.2 Dati Servizio Anagrafe comunale

5.3 Conclusioni

6 | Analisi del mercato immobiliare

6.1 I volumi di compravendita nel settore residenziale: sintesi dei punti chiave

6.2 L'andamento dei valori immobiliari: sintesi dei punti chiave

7 | La salvaguardia della residenzialità in centro storico, individuazione di criteri per la regolamentazione del fenomeno degli *affitti brevi*

8 | Le attività di consultazione

9 | Criteri per la modifica delle Norme di attuazione del PRG e azioni complementari

9.1. Riformulazione/integrazione di alcuni contenuti dell'art. 21 delle norme d'attuazione del Prg

9.2 Individuazione di una soglia minima di offerta abitativa e del relativo campo di applicazione

9.3 Azioni pubbliche complementari finalizzate ad un più efficace raggiungimento degli obiettivi

10 | Proposta di modifica delle Norme tecniche di Attuazione della Variante generale al Prg vigente finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa in centro storico



Introduzione

La presente proposta di Variante alla disciplina urbanistica vigente, in coerenza con quanto stabilito nel Documento di Indirizzi per la pianificazione urbanistica (approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 20 del 19.06.2024), ha come obiettivo l'introduzione di una specifica normativa finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria nel centro storico nell'intento *"di accompagnare le trasformazioni urbane allineando, per quanto possibile, la regolazione urbanistica all'andamento rapido dei processi di cambiamento"*.

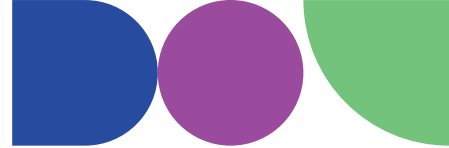
L'intervento è reso indifferibile dalla congiunzione di due aspetti critici e attuali quali la rapidità e l'intensità della crescita delle strutture ricettive extralberghiere, con i conseguenti effetti negativi per la popolazione residente, minacciando la progressiva perdita di residenzialità e la mixité sociale nel centro storico, parte del Patrimonio Mondiale UNESCO, e l'introduzione della recente normativa nazionale sulla semplificazione dei cambi di destinazione d'uso (Legge 105/2024, nota come "DL Salva Casa") che, se non limitata da un apposito dispositivo di regolamentazione comunale, renderebbe impraticabile il governo delle dinamiche di crescita turistica.

Gli studi sul fenomeno dell'overtourism a Napoli e sulle implicazioni di una crescita incontrollata dello stesso sul tessuto edilizio, urbano, sociale ed economico del centro storico sono stati effettuati e approfonditi nel Documento Strategico preliminare alla Variante, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 292 del 26.06.2025.

La presente Relazione di Variante riprende le analisi sviluppate nel suddetto Documento Strategico (DS) aggiornando i dati e i contenuti rispetto a sopraggiunte evidenze significative per verificarne la validità attuale. A tale proposito sembra il caso di rimarcare che il Regolamento n. 3 del 06.10.2025 di attuazione della legge urbanistica regionale ha introdotto tra gli obiettivi di sostenibilità urbanistica *"la necessità di garantire la vivibilità urbana, un'adeguata offerta di edilizia residenziale pubblica e sociale e di regolamentare le locazioni brevi del patrimonio edilizio privato"* rimarcando, dunque, l'esigenza che i Piani Urbanistici Comunali promuovano una gestione equilibrata del patrimonio abitativo attraverso strumenti di regolamentazione a tutela della residenza ordinaria. La presente manovra urbanistica è da considerarsi, pertanto, assolutamente in linea con tale esigenza emersa nel frattempo nella normativa urbanistica regionale.

La prima parte dello studio che segue, precisati i caratteri di urgenza della manovra urbanistica, è dedicata preliminarmente ad una verifica puntuale della coerenza della proposta di variante agli obiettivi fissati nel Documento di indirizzi approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 20 del 19.06.2024 e propone una sintesi del quadro normativo di riferimento. Lo studio propone poi una sezione dedicata alla quantificazione del fenomeno degli affitti brevi e alla sua dinamica evolutiva e rileva un'esponenziale e non esaurita crescita delle strutture ricettive extralberghiere e delle locazioni brevi sull'intero territorio comunale. Questo fenomeno di turismo in ambito residenziale, accelerato dalla diffusione delle piattaforme digitali per annunci, risulta altamente concentrato nell'area centrale che assorbe da sola oltre il 92% dell'offerta di immobili ad uso turistico. I quartieri maggiormente interessati sono quelli dell'area dei decumani e quelli immediatamente adiacenti ad essa, che mostrano in generale un livello medio-alto di pressione sulla residenzialità e sui servizi ad essa correlati. I dati rilevati nelle aree intensamente coinvolte dal fenomeno sono tali da poter essere paragonati a quelli di altre città italiane a vocazione turistica dove, nel frattempo, si è provveduto ad avviare politiche e azioni autonome per governarlo.

La successiva sezione dello studio valuta, invece, i riflessi del fenomeno sul trend demografico, sul mercato immobiliare e sullo stock edilizio residenziale. Nello specifico, i temi citati sono stati approfonditi quali indicatori sostanziali dell'esistenza e dell'intensità del fenomeno che si intende regolamentare. L'approfondimento di questi tre ambiti ha permesso, infatti, di individuare un possibile nesso causale tra la crescita degli affitti brevi e la crisi della funzione residenziale, sia in termini di alloggi sottratti alle famiglie, sia in termini di perdita di servizi di prossimità, sia di difficoltà di accesso al mercato residenziale (acquisto o locazione) da parte degli abitanti. In particolare, lo studio del mercato immobiliare ha osservato le conseguenze economiche dirette della conversione a uso turistico degli immobili a destinazione residenziale, facendo emergere che l'alto rendimento degli affitti brevi ha attratto investimenti, portando di fatto ad una impennata dei valori di locazione con conseguente riduzione dell'offerta di alloggi a lungo termine (affitti ordinari).



L'aumento dei prezzi rende inevitabilmente inaccessibile il centro storico alle fasce di popolazione a reddito medio-basso e agli studenti, espellendoli quindi dal quartiere per ragioni economiche. Questa dinamica, se non regolamentata, tende ad acuire la crisi del diritto alla casa per i residenti e, in particolare, per le fasce di popolazione più fragili.

L'analisi demografica, invece, indaga le conseguenze sociali e umane del fenomeno. I dati mostrano un calo costante degli abitanti in centro storico a fronte di un aumento del numero di famiglie, connaturato alla tendente contrazione della struttura familiare. Una popolazione residente stabile è cruciale per la vitalità di un quartiere e la sua sostituzione con una popolazione "fluttuante" mina l'identità del quartiere. Lo spopolamento, infatti, non è solo un numero, ma la perdita di quella massa critica di persone che anima e tutela il tessuto sociale e culturale del centro storico (fenomeno di gentrification).

Infine, lo studio dello stock edilizio analizza la risorsa fisica in gioco valutando quanti immobili nati per la funzione abitativa ordinaria possano essere sottratti a tale destinazione per essere convertiti in abitazioni ad uso turistico senza che ciò produca una crisi strutturale della casa. Se la porzione di stock abitativo destinata al turismo supera una certa soglia si crea un deficit strutturale e irreversibile di alloggi per i residenti. La conversione degli immobili residenziali per funzioni turistiche mette a rischio, tra l'altro, anche la continuità e l'esistenza stessa dei servizi di prossimità (es. scuole, negozi di vicinato, servizi sanitari locali). Tali servizi, infatti, esistono solo se c'è una base di residenti sufficiente a sostenerli economicamente e il loro declino accelera ulteriormente l'abbandono del quartiere.

L'incrocio tra dati demografici e catastali ha permesso una quantificazione della pressione, rivelando che nei quartieri più colpiti (come Porto e San Giuseppe) è stata sottratta alla destinazione residenziale ordinaria una quota significativa dello stock abitativo (oltre il 26% delle abitazioni sono coinvolte in usi turistici).

L'analisi di questi tre aspetti (demografia, mercato immobiliare, stock edilizio) evidenzia che il problema non è solo economico o solo sociale, ma un meccanismo complesso che genera profondi squilibri che rischiano di compromettere l'identità socio-culturale del centro storico.

Per contrastare tali dinamiche e ricercare equilibri sostenibili tra l'offerta ricettiva e quella abitativa la Variante in argomento propone l'introduzione di una "soglia minima di residenzialità" e la ridefinizione delle sottocategorie della destinazione d'uso abitativa, elementi ritenuti essenziali per garantire la complessità sociale e funzionale e il valore patrimoniale diffuso della città storica. Il presente documento di Variante, in diretta sinergia col precedente Documento Strategico, si pone quindi come strumento operativo immediato, che risponda in maniera efficace all'andamento rapido dei processi di trasformazione urbana in atto, anticipando contenuti strategici del futuro Piano Urbanistico Comunale, data la pervasività del fenomeno indagato che richiede, appunto, tempi di azione più celeri di quelli generalmente affidati ad una programmazione strategica.

Premessa sulle ragioni d'urgenza della proposta di Variante

Come detto nell'introduzione, le argomentazioni che spingono a riconoscere nella Variante normativa proposta una priorità urgente, da non poter rinviare quindi all'approvazione del redigendo PUC, sono riconducibili all'interazione di due aspetti rilevanti emersi negli ultimi anni e mesi che richiedono risposte rapide:

- a. la velocità e intensità delle dinamiche di crescita delle strutture ricettive extralberghiere, che producono, nel centro storico della città, parte del quale è iscritto nella lista del Patrimonio Mondiale UNESCO dal 1995, squilibri consistenti nelle forme di accesso alla casa, specie per la popolazione dipendente dal mercato degli affitti;
- b. l'introduzione di nuove norme legislative nazionali in materia di 'semplificazione' dei cambiamenti di destinazione d'uso degli immobili che, se non opportunamente limitate, non consentono di governare i fenomeni di squilibrio prima richiamati.

Si tratta cioè di due aspetti che esprimono domande diverse, tra loro oggettivamente convergenti per le ricadute che possono produrre. I due aspetti vanno, pertanto, affrontati in un quadro urbanistico più ampio, integrato e non settoriale, capace di dare risposte adeguate alle oggettive criticità abitative, socio-economiche e di dotazioni pubbliche che questi aspetti rischiano di determinare. Al contrario, questi ultimi possono divenire opportunità sinergiche in una prospettiva di qualificazione funzionale equilibrata e innovativa del centro storico napoletano, capace di garantire anche una mixité sociale, abitativa ed economica adeguata alle sue caratteristiche di vitalità e inclusività.

Per quel che riguarda il primo aspetto (a.), la priorità accordata alla necessità di una regolamentazione capace di evitare i fenomeni di specializzazione sociale e funzionale, già verificatisi in altre città italiane ed europee, è ampiamente argomentata nei capitoli della presente Relazione a cui si rimanda. Pur riconoscendo un peso medio delle strutture ricettive extralberghiere preoccupante ma non ancora prossimo a situazioni di 'non ritorno' sono già rilevabili in alcuni quartieri del centro storico situazioni di tendenziale saturazione da parte di tali strutture e comunque di progressiva e consistente perdita di residenzialità. Tuttavia, esistono ancora ampi margini per una politica equilibrata di 'contenimento virtuoso' di tali dinamiche.

La proposta normativa qui presentata introduce perciò una 'soglia minima di residenzialità' che, oltre a costituire una norma comprensibile e gestibile, può rappresentare il riferimento per un 'patto' tra il Comune, le associazioni dei proprietari, degli abitanti e dei commercianti, gli operatori e le piattaforme immobiliari. Un 'patto' quindi anche per orientare e monitorare azioni pubbliche complementari.

In questa prospettiva normativa, trova posto anche la scelta di intervenire sulle Norme di Attuazione dello strumento urbanistico vigente, articolando la categoria a) della Destinazione d'uso abitativa (art. 21 comma 1 delle norme di attuazione della Variante generale) in sottocategorie, distinguendo le abitazioni ordinarie da quelle assimilabili a strutture ricettive extralberghiere (B&B, affittacamere, case vacanza con la condizione che conservino i requisiti della residenzialità) e da quelle collettive (Convitti, Conventi, Collegi, Studentati, Strutture di cohousing, Strutture residenziali per anziani, ecc.).

Ciò renderebbe infatti possibile governare l'equilibrio dimensionale tra queste sottocategorie per garantire il rispetto della 'soglia minima di residenzialità'. La messa a punto di tale procedura è ineludibilmente legata alla necessità di verificare nel tempo il rispetto della soglia suddetta attraverso i cambiamenti di destinazione d'uso orizzontali (tra le sottocategorie della categoria a) e verticali (da/verso altre categorie) considerati ammissibili dalle Norme d'attuazione del PRG.

Il secondo aspetto (b.) – relativo alle recenti norme nazionali sui cambiamenti di destinazione d'uso (Legge 105/2024 e relative 'Linee di indirizzo e criteri interpretativi') – pur contenendo disposizioni utili di semplificazione procedurale in campo urbanistico ed edilizio, renderebbe impraticabile il governo delle dinamiche di crescita delle strutture ricettive extralberghiere e della conseguente offerta abitativa ordinaria senza una specifica Variante urbanistica – consentita dalle disposizioni prima richiamate – riguardante i contenuti sintetizzati nel precedente punto a. Più precisamente la Legge 105/2024 ha modificato l'articolo 23



ter del Testo Unico DPR 380/2001 introducendo, come chiarito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (*"Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (DL Salva Casa)"*), *"misure di semplificazione della materia"* con le quali *"si è inteso agevolare i mutamenti di destinazione d'uso"*.

In particolare:

- il comma 1bis dell'art. 23 ter prevede che *"Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale (mutamento destinazione d'uso "orizzontale") è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni"*.
- con il comma 1 ter tale possibilità viene estesa anche ai mutamenti di destinazione d'uso "verticali" anche se con delle restrizioni. Più precisamente, per gli *"immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444"*, è sempre ammesso il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare (con esclusione delle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra e seminterrate) tra diverse categorie funzionali (residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale, rimanendo esclusa la sola categoria rurale). Come sarà più chiaro nel seguito la problematica dei cambi destinazione d'uso finalizzati alla turisticizzazione è particolarmente pervasiva nelle aree centrali ricadenti in zona A per le quali lo strumento urbanistico vigente prevede limitazioni alle destinazioni d'uso in relazione alla tipologia edilizia attribuita al singolo edificio. Per la zona B e la zona C di cui al Dm 1444 del 1968 tale problematica non sussiste in quanto la prima già consente i cambi di destinazione d'uso verticali consentiti con il comma 1 dell'art. 23 ter prima ricordato e la seconda non è presente nella zonizzazione dello strumento urbanistico vigente. Resta possibile anche per i cambi di destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti che gli strumenti urbanistici comunali fissino specifiche condizioni che però, come chiarito dalla Circolare ministeriale già menzionata, *"non potranno essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti (...) ma dovranno essere sorrette da adeguata motivazione"*.

Quanto sopra sinteticamente illustrato determina la necessità di introdurre con urgenza limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso, sia orizzontali che verticali, altrimenti indiscriminatamente consentiti dalla normativa richiamata al fine di tutelare la complessità sociale e funzionale che ha sempre caratterizzato il centro storico di Napoli e di ricercare equilibri sostenibili tra l'offerta ricettiva in ambito residenziale e quella abitativa.

La proposta normativa della presente Variante fissa, quindi, contestualmente sia le sottocategorie della categoria di cui all'art. 21 comma 1 lettera a) delle norme di attuazione della Variante generale, tra cui quella delle abitazioni assimilate a strutture ricettive alberghiere, sia il parametro della 'soglia minima di residenzialità' per regolamentare eventuali limitazioni nel cambiamento di destinazione d'uso orizzontale e, nel contempo, conferma le limitazioni al cambio di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, già previste dalla disciplina tipologica di cui alla parte II delle Norme d'attuazione. Il combinato disposto di tali norme consente di garantire un'adeguata salvaguardia del Centro Storico dall'introduzione di funzioni incongrue con le caratteristiche tipomorfologiche del suo patrimonio edilizio e di procedere efficacemente e con la necessaria rapidità garantendo quindi il raggiungimento di uno degli obiettivi posti a base del Documento d'indirizzi per la redazione del PUC approvato dal Consiglio Comunale nel giugno 2024, con specifico riferimento al cap. 3 (La Variante dell'operatività) e al cap. 4 (Gli Obiettivi strategici) in particolare all'OS4 'Patrimonializzare la Città storica' - LS3.

Capitolo 1

1. Il Documento di indirizzi per la pianificazione urbanistica - DCC n. 20 del 19/06/2024

Con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 20 del 19 giugno 2024 è stato approvato il Documento *“Per una città giusta, sostenibile e attrattiva”* contenente gli indirizzi per la redazione del Piano Urbanistico Comunale e la modifica della vigente disciplina urbanistica mediante specifiche varianti urbanistiche (di seguito Documento).

La deliberazione inquadra il processo di riforma del PRG del 2004 ed è l'espressione del lavoro compiuto negli ultimi due anni dall'Assessorato all'Urbanistica, su mandato del Sindaco, di concerto con il Servizio Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa, sugli indirizzi della nuova politica urbanistica, a distanza di trent'anni da quando, nel 1993, il Comune attivò il percorso di variante al piano del 1972, culminato nell'approvazione della Variante generale al Prg approvata con DPGRC n. 327 del 14 giugno 2004, oggi vigente.

Il Documento richiama i profondi cambiamenti che la città ha subito durante questi trent'anni per effetto di processi globali, come la pandemia, ma anche di processi istantanei come la diffusione delle tecnologie digitali che hanno radicalmente cambiato il nostro modo di vivere. Uno degli aspetti più evidenti del cambiamento risiede nel fenomeno del turismo: Napoli è diventata una delle mete privilegiate di turisti e visitatori da tutto il mondo, ha suscitato l'interesse di investitori nazionali e internazionali, diventando anche, in qualità di terza grande città d'Italia, “specchio fedele dei tempi, dei divari e delle forme di disuguaglianza legate a processi di impoverimento strutturale delle società urbane e agli effetti del cambiamento climatico”¹.

La “deliberazione-quadro”, pertanto, stabilisce le coordinate generali di un percorso tecnico e politico che introduce tre modi di intendere l'urbanistica: una forma di azione pubblica, una visione di futuro e, soprattutto, un processo. In particolare, intendere l'urbanistica come un processo esprime la volontà dell'Amministrazione di *“accompagnare le trasformazioni urbane allineando, per quanto possibile, la regolazione urbanistica all'andamento rapido dei processi di cambiamento. Significa, pertanto, depotenziare l'idea tradizionale del piano come grande disegno compiuto di un futuro possibile, che conduce inevitabilmente a un lungo iter di approvazione che, una volta terminato, ha spesso alla base un'idea di città già superata nei fatti”* (cfr. Relazione al Consiglio Comunale del 19.06.24 L.L., allegato alla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 20 del 19 giugno 2024).

A seguire, nel 2022 con la Delibera di Giunta comunale n. 357, viene istituito l'Ufficio di Piano. La delibera riconosce la necessità di una pluralità di competenze tecniche per affrontare le tematiche del territorio e dell'ambiente in sede di redazione di piano urbanistico. Con la delibera viene istituito anche il gruppo di lavoro interdisciplinare per la redazione del Piano Urbanistico Comunale composto da professionalità interne all'Amministrazione ed esterne, non rinvenibili all'interno dell'Ente. In particolare, nell'ottobre 2023, a seguito di procedura di evidenza pubblica, viene conferito l'incarico di coordinatore scientifico dell'Ufficio di Piano al prof. Carlo Gasparrini.

In quanto al metodo di lavoro l'Amministrazione prevede una manovra urbanistica in due velocità: da un lato la redazione del PUC con il proseguimento dell'iter già avviato, dall'altro una variante normativa al PRG vigente con l'anticipazione di alcuni contenuti essenziali del nuovo Piano che risolva nel breve tempo le principali incongruenze regolative che si sono manifestate negli anni andando ad ostacolare l'operatività del Piano rispetto alle istanze di trasformazione urbana attuali.

Il documento *“Per una città giusta, sostenibile, vivibile e attrattiva”*, parte integrante e sostanziale della deliberazione, integrato dal lavoro svolto in Commissione Urbanistica, contiene gli indirizzi per la redazione del PUC e della variante al PRG su specifiche tematiche e delinea il quadro delle problematiche con le quali è necessario confrontarsi: i cambiamenti climatici e la crisi energetica, le carenze infrastrutturali, le nuove povertà e il diritto all'abitare, la crisi del mercato del lavoro, il futuro della città storica. Il documento, inoltre, analizza le condizioni, attuali e potenziali, su cui fare leva per affrontare tali problematiche: attrattività di Napoli nel panorama internazionale; Napoli nella rete delle città mediterranee; il mare come grande potenziale per una nuova offerta di spazio pubblico, reti di attivismo; solidarietà economica e civile, piani e politiche del trasporto pubblico; industrie creative e innovazione digitale; il centro storico come ecologia della mixité. *Giusta, Sostenibile e Attrattiva* sono i tre aggettivi usati per descrivere come questa Amministrazione vede la città del futuro. A questi si aggiunge il concetto di *Vivibilità, ormai oggetto di una vera e propria riflessione Urbanistica*,

¹ Relazione al Consiglio Comunale del 19.06.24 L.L., allegato alla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 20 del 19 giugno 2024.



Politica, Civica e Giuridica e principio che deve essere declinato in ogni azione politico/amministrativa atteso che il Comune di Napoli nella sua funzione di ente locale di prossimità ha ad oggetto la cura della Città e dei Cittadini (Emendamento n. 1 alla Delibera di Giunta Comunale n. 93 del 21/03/2024).

La città giusta guarda a politiche di contrasto ai divari crescenti, alle nuove povertà, alle difficoltà di accesso per molte persone ai diritti essenziali. La città sostenibile guarda alla prospettiva europea della transizione ecologica a zero consumo di suolo. La città attrattiva punta, infine, al sostegno a una pluralità di economie e alla diffusione di nuove forme di economia civile.

Il terzo capitolo del *Documento di Indirizzi* è dedicato alla modifica della vigente disciplina urbanistica da implementare anche mediante procedimenti diversi, ma coordinati, di variante dal prevalente contenuto di carattere normativo.

La produzione della variante, nel breve periodo, va di pari passo con la revisione in chiave strategica del preliminare di PUC che era stato adottato dall'amministrazione precedente.

In sintesi, la politica di fondo è realizzare in tempi brevi una riforma del piano che dia un segnale concreto e operativo della visione strategica, nella convinzione che il margine tra il tempo di produzione del PUC e l'andamento di processi in rapida evoluzione vada governato introducendo, in modo anche asincrono, provvedimenti deliberativi che imprimano una chiara direzione di marcia ai processi sotto osservazione.

La variante normativa delinea un nuovo set di norme che sarà coerentemente assorbito dall'impianto regolativo del nuovo PUC. Da questo doppio innesco (varianti normative + preliminare di PUC con annesso documento strategico) la strada verso il nuovo PUC per Napoli viene tracciata.

La variante normativa, nello specifico, interviene su tre principali campi di regolazione:

- **la salvaguardia della residenzialità ordinaria e stanziale in centro storico;**
- **la revisione delle attrezzature con particolare riferimento a quelle di quartiere;**
- **la revisione delle regole di attuazione della pianificazione di ambito.**

Assumendo questa visione strategica come riferimento, e sulla base di una chiara ricognizione di occasioni di trasformazione (puntuali o di processo) che si sono già rese esplicite nei primi due anni di mandato, la riforma di questi tre campi di applicazione dell'attuale disciplina urbanistica è il modo per accompagnare e governare processi già in atto.

Sempre in una visione unitaria, la modifica finalizzata a regolamentare gli affitti brevi in centro storico, in particolare, è opportuno venga formulata mediante un procedimento di variante specifico, coerente con l'impostazione generale della Variante Normativa ma – sotto il profilo procedimentale – distinta, dato il carattere sperimentale che la regolazione degli affitti brevi assume nella costruzione di strumenti normativi incardinati sull'ordinamento vigente.

In particolare, circa il tema di nostro interesse, ovvero *“la salvaguardia della residenzialità ordinaria e stanziale in centro storico”*, l'obiettivo è quello di preservare la residenzialità ordinaria e stanziale mediante la definizione di soglie di compatibilità.

La necessità di governare il fenomeno della iper-turistificazione del centro storico è legata, a Napoli come in molte altre città europee, all'incremento rilevante della rendita immobiliare nelle aree urbane centrali, con rischi di espulsione di popolazioni inabilite ad accedere al mercato della casa.

Tutelare – come obiettivo di politica urbanistica – la permanenza di usi abitativi di tipo stanziale/urbano (distinguendoli quindi da quelli ‘temporanei’), regolando nello stesso tempo gli affitti brevi comporta pertanto la necessità di disporre di strumenti di governo mediante i quali agire sulla regolamentazione degli “affitti brevi” in centro storico al fine di “mantenere un giusto equilibrio tra l'offerta di residenza urbana e quella di breve permanenza”².

Come evidenziato nel Documento, *“Il palinsesto della città storica, infatti, è costituito non solo da un'eccezionale costellazione di eccellenze storico-monumentali e archeologiche e da un diffuso e diversificato repertorio di tessuti edilizi e architetture di qualità da conservare e qualificare. Ma anche da una grana fine di attività, saperi,*

² Documento d'Indirizzi, “Variante dell'operatività”, p.46

mestieri ed eterogeneità sociale che caratterizzano la vitalità economica e culturale differenziata della città storica e del suo mosaico.”

La rete culturale, auto-organizzata e in continuo dinamismo, di attività, saperi, mestieri ed eterogeneità sociale espressa dalla città storica, nell’accezione estesa contenuta nel PRG approvato nel 2004, è resa fragile dalla sovraesposizione turistica sempre più pervasiva, caratterizzata da diverse forme di ricettività extra-alberghiera e dal loro indotto commerciale.

Il rischio è l’innescio di *“processi profondi di sostituzione sociale, compresa quella riconducibile alla progressiva scomparsa della popolazione studentesca”* e l’impoverimento della ricchezza e mixité socio-abitativa, con un’offerta sempre più esigua ed esclusiva³.

In questo senso, la presente proposta di variante relativa alla *Salvaguardia della offerta abitativa in centro storico* risulta in linea con l’*Obiettivo strategico* delineato nel Documento di Indirizzi *“Patrimonializzare la città storica”* (OS4) e, in particolare con il lineamento LS3 che si prefigge di: *“Contenere e invertire i processi di gentrification attraverso una pluralità di azioni sia sul versante dell’offerta abitativa pubblica (ERS/ERP, studentati, RSA), convenzionata e di sostegno all’affitto per le fasce sociali fragili (categorie familiari disagiate, immigrati, studenti universitari, anziani), sia sul versante del governo delle attività ricettive extra-alberghiere (regolamentazione delle destinazioni abitative, contingentamento delle attività ricettive extralberghiere in specifiche parti della città storica, forme di controllo capillare sul rispetto delle norme nazionali in materia e di quelle edilizie comunali, ecc.)”*.

³ Documento d’Indirizzi, *“Patrimonializzare la città storica”*, p. 36



Capitolo 2

2. La normativa in materia di attività ricettive in ambito residenziale. La vigente disciplina urbanistica

Le analisi condotte, riportate nei capitoli a seguire, dimostrano la costante crescita dell'afflusso turistico che si osserva nella città, turismo caratterizzato prevalentemente da forme di soggiorno gestite in ambito residenziale, alternative alle strutture alberghiere tradizionali. Tale fenomeno rischia di compromettere l'identità socio-culturale ed economica del nostro centro storico, come già accaduto nelle maggiori *città d'arte* d'Italia e del mondo, generando processi di espulsione dai quartieri centrali di popolazioni a medio-basso reddito dipendenti, in prevalenza, dal mercato degli affitti.

Per intervenire a livello locale su questo tema sarebbe auspicabile una cornice legislativa nazionale e regionale, che, come di seguito vedremo, tuttora risulta carente e in alcuni casi addirittura ostativa a forme di regolamentazione del fenomeno.

Le norme nazionali, d'altronde, ovvero il Testo Unico sull'Edilizia come modificato dal recente Decreto cosiddetto "*Salva-casa*", prevede espressamente che gli strumenti urbanistici possano introdurre limitazioni specifiche relative ai cambi di destinazione d'uso anche all'interno delle singole categorie funzionali.

Pertanto, l'Amministrazione comunale, con la proposta di variante in esame, intende intervenire attraverso la precisazione di alcuni punti delle norme della Variante generale nell'intento di regolare il fenomeno nelle aree centrali della città ricadenti in centro storico ed in particolare nel Sito Unesco. Per inciso, il centro storico di Napoli è stato iscritto nella lista del Patrimonio Mondiale UNESCO nel 1995, con la seguente motivazione: *Napoli è una delle città più antiche d'Europa, il cui tessuto urbano contemporaneo preserva gli elementi della sua lunga e importante storia.* Il sito fa riferimento all'estensione del Centro Storico introdotta con l'approvazione del Piano Regolatore Generale della città del 1972 (D.M. n. 1829 del 31/3/72) ed è parte del centro storico della città individuato dalla Variante generale al Prg approvata nel 2004.

2.1 La normativa regionale e nazionale in materia di attività ricettive. Gli "affitti brevi"

Le sopracitate "forme di soggiorno gestite in ambito residenziale, alternative alle strutture alberghiere tradizionali" vengono comunemente denominate "affitti brevi".

Va chiarito, però, che la definizione di *affitti brevi* abbraccia categorie eterogenee di attività ricettive. Queste hanno in comune la caratteristica di svolgersi tutte in ambito residenziale, extra-alberghiero, ma sono regolamentate da una specifica disciplina normativa a livello regionale e si differenziano l'una dall'altra.

Ricordiamo a questo proposito che il turismo, a seguito della Legge costituzionale n. 3 del 2001, è materia di competenza legislativa residuale regionale e pertanto il potere legislativo in materia della Regione non è più subalterno alla legislazione statale di cornice, recante i principi fondamentali, come invece era prima della riforma, in presenza di competenza legislativa ripartita o concorrente, tra Stato e Regioni. Trattandosi, però di potere legislativo residuale, non è escluso l'intervento legislativo statale in materia. Inoltre, anche dal punto di vista amministrativo vi sono aspetti riservati alla legislazione statale, attraverso tre categorie normative:

- **Prima categoria:** i principi fondamentali in materie contigue, che interferiscono o si intrecciano con la materia turismo, ma che sono di competenza legislativa anche statale, ripartita o concorrente, come la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e l'organizzazione di attività culturali; il governo del territorio; etc...
- **Seconda categoria:** norme in materie di esclusiva competenza statale, che assumono le sembianze di super-principi fondamentali in senso trasversale, ovvero in relazione all'esercizio della potestà legislativa regionale in qualsiasi materia di competenza della Regione, come norme sulla tutela della concorrenza; norme sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni; etc...

• **Terza categoria:** consiste nelle norme legislative statali necessarie per esercitare funzioni amministrative reputate di rilievo nazionale e pertanto condotte (in base al principio di sussidiarietà ascendente dell'articolo 118 Costituzione) presso la stessa amministrazione statale.

Per poter inquadrare il fenomeno degli "affitti brevi", pertanto, è necessario delineare preliminarmente la cornice normativa di riferimento a livello nazionale e regionale, se presente e poi definire quali sono le diverse possibilità di utilizzo della residenza a scopo ricettivo, alla base della presente proposta di regolamentazione.

A livello nazionale, l'art. 6 della Legge 217/1983 smi - *Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica* – ha definito le strutture ricettive: "Sono strutture ricettive gli alberghi, i motels, i villaggi-albergo, le residenze turistico-alberghiere, i campeggi, i villaggi turistici, gli alloggi agro-turistici, gli esercizi di affittacamere, le case e gli appartamenti per vacanze, le case per ferie, gli ostelli per la gioventù, i rifugi alpini. [...]"

Ai sensi dell'art. 8 dell'attuale **Codice del Turismo, Dlgs n. 79 del 2011**, le strutture ricettive si suddividono in: a) strutture ricettive alberghiere e paralberghiere; b) strutture ricettive extralberghiere; c) strutture ricettive all'aperto; d) strutture ricettive di mero supporto.

L'art.12 del citato decreto definisce quali sono le **strutture ricettive extralberghiere**, oggetto del nostro studio, ovvero:

a) gli esercizi di affittacamere; b) le attività ricettive a conduzione familiare - **bed and breakfast**; c) le case per ferie; d) le unità abitative ammobiliate ad uso turistico; e) le strutture ricettive - residence; f) gli ostelli per la gioventù; g) le attività ricettive in esercizi di ristorazione; h) gli alloggi nell'ambito dell'attività agrituristica; i) attività ricettive in residenze rurali; l) le foresterie per turisti; m) i centri soggiorno studi; n) le residenze d'epoca extralberghiere; o) i rifugi escursionistici; p) i rifugi alpini; q) ogni altra struttura turistico-ricettiva che presenti elementi ricollegabili a uno o più delle precedenti categorie.

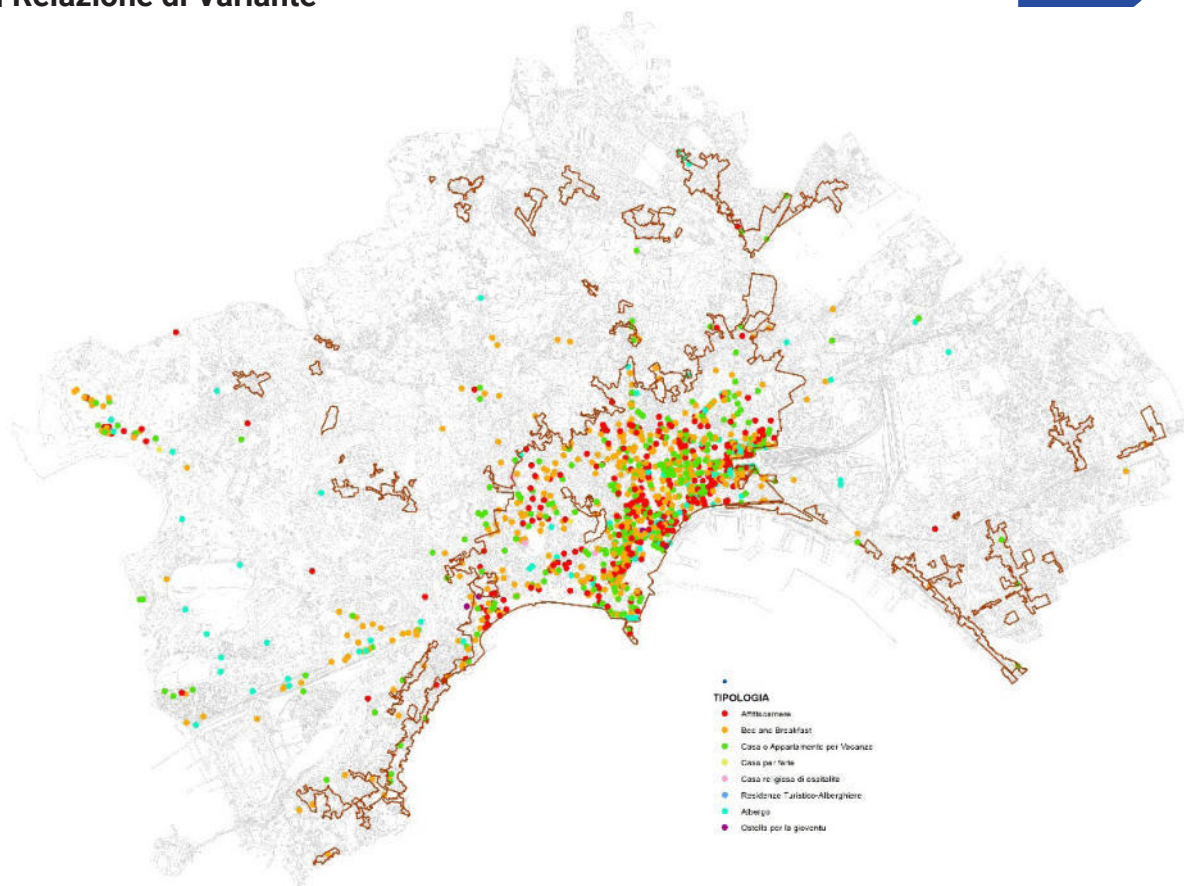
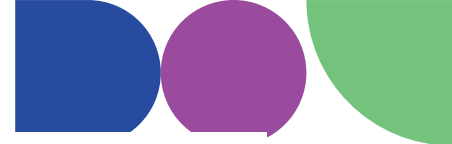
A livello regionale, in Campania è in vigore, invece, una distinzione normativa tra i **B&B** (attività ricettive a conduzione familiare - bed and breakfast"), che sono normati dalla **Legge della Regione Campania n. 5 del 10/5/2001** e le altre attività ricettive che sono normate dalla **Legge della Regione Campania n. 17 del 24/11/2001** e sono ricomprese nella più ampia categoria delle *Strutture ricettive extra-alberghiere*.

Le **locazioni brevi per finalità turistiche** sono normate a livello nazionale dall'art. **art. 4 comma 1 del DL 50/2017**.

Dall'analisi dei dati ufficiali forniti dal *Portale Turismo Web* della Regione Campania, su tutte le tipologie di strutture ricettive presenti sul territorio, emerge che, nell'ambito delle *strutture ricettive extra-alberghiere* di cui alla **LR n. 17/2001**, quelle gestite in ambito residenziale che incidono maggiormente sul patrimonio residenziale comunale (del centro storico, in particolare), sono: Case o appartamenti per vacanze ed Affittacamere che si andranno ad analizzare nello specifico. A questi si va ad aggiungere la pressione esercitata dai **Bed & Breakfast**, di cui alla **LR Campania n. 5 del 10/5/2001**, come di seguito riportato.

Tipologia	Consistenza
Casa o appartamento	611
B&B	723
Albergo	159
Affittacamere	563
Casa religiosa di ospitalità	6
Casa per ferie	16
Ostello per la gioventù	10
Residenze Turistico-Alberghiere	1
Totale	2089

Fonte: dati Turismo Web – Gennaio 2024



Fonte: dati Turismo Web georeferenziati – Gennaio 2024

A queste tipologie di attività ricettive, pertanto, ci si riferisce con il termine di “affitti brevi”.

Da tenere presente, inoltre, una terza categoria, che non consiste in una attività ricettiva propriamente detta, ma incide ugualmente sulla pressione turistica, sovrapponendosi alle altre categorie, come si vedrà nei capitoli successivi e consiste nella possibilità di stipulare un contratto di **locazione breve** in ambito residenziale, ad uso turistico.

Di seguito si riporta una disamina sulle categorie in questione.

- a) **Bed & Breakfast - LR 5 del 10/5/2001;**
- b) **Affittacamere e “Case Vacanza” (Strutture ricettive extra-alberghiere) - LR 17 del 24/11/2001;**
- c) **Locazioni brevi (per finalità turistiche) - art. 4 comma 1 del DL 50/2017.**

a) B&B – Legge Regione Campania n. 5/2001

La Legge della Regione Campania n. 5 del 10/5/2001 s.m.i., disciplina l'attività di *Bed & Breakfast*.

L'art. 1 comma 1 così li definisce:

“Costituisce attività ricettiva di Bed and Breakfast l'offerta di alloggio e prima colazione esercitata da un nucleo familiare utilizzando parte della propria abitazione, per non più di quattro camere e otto posti letto. L'attività di Bed and Breakfast può essere svolta:

- a) in forma non imprenditoriale: con carattere non professionale, ad integrazione del reddito familiare;*
- b) in forma imprenditoriale: con carattere professionale, previa iscrizione nel registro delle imprese del titolare componente del nucleo familiare”.*

L'art. 1 comma 2 definisce i servizi minimi che l'attività ricettiva di *Bed and Breakfast* deve assicurare, ovvero:

- a) fino a due ospiti, un servizio bagno anche coincidente con quello dell'abitazione; oltre i due ospiti un ulteriore servizio bagno;
- b) requisiti dimensionali minimi per camera, come segue:
 - 9,00 mq per un posto letto;
 - 12,00 mq per due posti letto;
 - 18,00 mq per tre posti letto;
 - 24,00 mq per quattro posti letto;
- c) pulizia quotidiana dei locali;
- d) cambio della biancheria, compresa quella da bagno, due volte a settimana o a cambio del cliente;
- e) fornitura di energia elettrica, acqua calda e fredda, riscaldamento;
- f) cibi e bevande confezionate per la prima colazione.

L'art. 1 comma 3 prevede che: "I locali destinati all'attività di *Bed and Breakfast* devono possedere le caratteristiche strutturali ed igienico-edilizie, previste per i locali di abitazione dal regolamento igienico-edilizio comunale, nonché l'adeguamento alle normative di sicurezza vigente".

Il comma 4 dell'art. 1 prevede che: "Il soggiorno massimo consentito non può superare i trenta giorni consecutivi."

Infine, l'art. 1 comma 5 prevede che: "L'esercizio dell'attività di cui al comma 1 non costituisce cambio di destinazione d'uso dell'immobile e comporta, per i titolari dell'abitazione, l'obbligo di residenza o di stabile domicilio nella stessa."

I requisiti igienico-sanitari da rispettare sono quelli fissati dal **Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975 - Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione** - che prevede anche la presenza di un vano soggiorno di almeno 14 mq con angolo cottura, ovvero cucina in vano separato. Anche per le altezze e tutti gli aspetti non disciplinati dalla LR 5/2001 e s.m.i., si fa riferimento ai requisiti fissati dal Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975.

Pertanto, l'attività di *Bed and Breakfast* si esercita in immobili con destinazione d'uso abitativa/residenziale ed è richiesta la presenza di soggiorno/cucina, almeno una camera riservata al titolare, visto l'obbligo di residenza dei proprietari o possessori dell'abitazione, camere per gli ospiti, bagni.

Dal punto di vista amministrativo, l'esercizio dell'attività è subordinato alla presentazione della SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) del Comune competente per territorio.

Dal 1° gennaio 2025 è diventato obbligatorio dotarsi del CIN ai sensi dell'articolo 13-ter (*Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale*) della legge n. 191/2023. È prevista l'automatica ricodificazione come CIN del codice identificativo già assegnato dal Comune, Codice Unico identificativo Regionale delle Strutture Ricettive (CUSR), ai sensi dell'art. 13 - *Misure in materia di offerta turistica regionale* - della Legge Regionale 7 agosto 2019, n. 16, in base al quale:

1. Al fine di semplificare i controlli dell'offerta turistica regionale da parte delle autorità competenti, è istituito il Codice Unico Identificativo delle Strutture Ricettive (CUSR), alberghiere ed extralberghiere, nonché delle locazioni brevi di cui all'articolo 13-quater del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi) volto a consentire l'individuazione della tipologia di struttura ricettiva e l'eventuale classificazione.

La generazione e l'attribuzione del CUSR alle strutture ricettive è effettuata dai Comuni dove è ubicata la struttura ricettiva, attraverso l'utilizzo del sistema della Regione Campania denominato *Turismo Web* nella sezione destinata ai Comuni.



b) Strutture ricettive extra-alberghiere - LR n. 17/2001 s.m.i.

Come sopra riportato, in Campania, gli esercizi di **affittacamere** e le **unità abitative ammobiliate ad uso turistico** (le case vacanze) di cui al Dlgs n. 79 del 2011, sono normati dalla **Legge della Regione Campania n. 17 del 24/11/2001** e rientrano nella più ampia categoria delle *Strutture ricettive extra-alberghiere*.

Le *strutture ricettive extra-alberghiere*, ai sensi dell'art. 1 della LR Campania n. 17 del 24/11/2001 smi, *Disciplina delle strutture ricettive extralberghiere*, si distinguono nelle seguenti categorie:

- a) esercizi di affittacamere;
- b) case e appartamenti per vacanze;
- c) case per ferie;
- d) ostelli per la gioventù;
- e) attività ricettive in residenze rurali;
- f) rifugi di montagna;
- g) case religiose di ospitalità;
- h) alberghi diffusi.

Dal punto di vista amministrativo, negli articoli successivi, la LR n. 17/2001 descrive nello specifico le diverse fattispecie di attività ricettive turistiche extra-alberghiere indicando quali sono i requisiti richiesti per ogni singola attività.

b.1) Esercizi di affittacamere

L'articolo 2, comma 1 della LR n. 17/2001 statuisce che "Sono esercizi di affittacamere le strutture composte da non più di sei camere, con un massimo di dodici posti letto, gestite da privati, ubicate in non più di due appartamenti situati nello stesso stabile, purché singolarmente dotati di servizi igienici."

Lo stesso soggetto trova un limite nell'esercitare ulteriori attività di affittacamere, congiuntamente nel numero delle camere (e posti letto) e nella ubicazione delle stesse. Pertanto, nello stesso stabile un unico soggetto ha la possibilità di esercitare attività di *affittacamere* in massimo di 2 appartamenti per un totale complessivo di n. 6 camere e n. 12 posti letto.

Inoltre, poiché l'articolo 2 della Legge Regionale n. 17/2001, nel disciplinare l'esercizio dell'attività di *Affittacamere*, non richiede una forma specifica di esercizio della stessa, si ritiene che tale esercizio sia consentito sia in forma imprenditoriale che non imprenditoriale.

L'art. 2 precisa, al comma 2, che: 2. *"I locali destinati all'esercizio di affittacamere devono essere conformi alle prescrizioni edilizie ed igienico-sanitarie previste dai regolamenti comunali"*.

Al comma 4 la legge precisa che: *"I requisiti e i servizi minimi obbligati, compresi nel prezzo della camera, sono quelli di cui all'allegato A), che è parte integrante della presente legge."*

Nello specifico, se l'attività di *Affittacamere*, viene esercitata in immobili con destinazione d'uso abitativa/residenziale, la norma prevede che tali immobili debbano possedere i requisiti strutturali ed igienico-sanitari previsti per le case di civile abitazione. Devono, pertanto, essere garantiti e rispettati i requisiti fissati dal citato **Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975**, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione, tra i quali è prevista la presenza di un vano soggiorno/cucina di superficie pari ad almeno 14 mq.

Di contro, la destinazione d'uso turistico ricettiva, impressa da un titolo edilizio e codificata dal catasto nella più ampia categoria catastale D2, risulta necessaria nel caso in cui l'unità immobiliare, in origine avente destinazione residenziale, perda gli ambienti cucina e soggiorno richiesti dal DM 5 luglio 1975 per rispondere alle funzioni di abitazione e preveda lo svolgimento di un'attività ricettiva a scopo di lucro.

Per inciso, si evidenzia che il TAR Campania con una recente sentenza, richiamando giurisprudenza del Consiglio di Stato, confermerebbe la natura turistico-ricettiva delle attività extra-alberghiere come definite dalla legge regionale richiamata, in particolare dell'attività di affittacamere: *“va rimarcato che l'uso esclusivo dell'attività di affittacamere comporta una destinazione non residenziale (come invece sostenuto dall'appellante) ma turistico-ricettiva (Cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 5 agosto 2005 n.4174); anche l'art. 1, lettera a), della legge della Regione Campania n. 17 del 24 novembre 2001, annovera gli esercizi di affittacamere tra le «strutture ricettive extralberghiere».*

La sentenza del TAR, pertanto, conferma l'impostazione del Consiglio di Stato che nella sentenza 4174/2005 richiamava l'art. 194 del Regolamento edilizio del Comune di Firenze (al 2005) che *“stabilisce che l'attività di affittacamere è da considerare ad uso residenziale quando risulti prevalente la superficie ad uso abitativo (superando il 50% della superficie complessiva) mentre in caso diverso è da considerarsi turistico ricettiva”.*

Dal punto di vista amministrativo, l'esercizio dell'attività, come per l'attività di *Bed and Breakfast*, è subordinato alla presentazione della SCIA allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) del Comune competente per territorio.

Dal 1° gennaio 2025 è diventato obbligatorio dotarsi del CIN ai sensi dell'articolo 13-ter (*Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale*) della legge n. 191/2023. È prevista l'automatica ricodificazione come CIN del codice identificativo specifico già assegnato dal Comune (CUSR), di cui al citato art. 13, comma 1 - *Misure in materia di offerta turistica regionale* - della Legge Regionale 7 agosto 2019, n. 16.

b.2) Case e appartamenti per vacanze

Le cosiddette *“casa vacanza”* trovano definizione ai sensi dell'art. 3, comma 1 della Legge Regione Campania n. 17 del 24/11/2001 smi, ovvero: *“Sono case e appartamenti per vacanze le case e gli appartamenti dati in locazione ai turisti, senza la prestazione di alcun servizio di tipo alberghiero, ma con obbligo di recapito referente ospiti, per una permanenza minima di tre giorni e massima di novanta giorni.”*

La **Legge Regionale n.11 del 5/07/2023** ha modificato la legge Regionale n. 17 del 24 novembre 2001, sopprimendo per le *“Case e appartamenti per vacanze”* l'obbligo del soggiorno minimo di tre giorni.

Anche in questo caso, ai sensi del comma 2 dell'art. 3 della LR 17/2001: *“Le case e gli appartamenti per vacanze devono essere conformi alle prescrizioni edilizie ed igienico-sanitarie previste dai regolamenti comunali.”* Al comma 3 dell'art. 3 la legge precisa che: *“Le case e gli appartamenti per vacanze devono garantire, compresi nel prezzo, i requisiti e i servizi minimi obbligati di cui all'allegato B), che è parte integrante della presente Legge.”*

In particolare, l'allegato B prevede:

- a) una superficie minima utile non inferiore a otto mq per ciascun posto letto;
- b) fornitura di energia elettrica, acqua fredda e calda, e riscaldamento nella stagione invernale;
- c) manutenzione dell'immobile e degli arredi;
- d) pulizia delle unità abitative a cambio di cliente.

Il comma 4 prevede, inoltre, che: *“Le case e appartamenti per vacanze possono essere gestite:*

- a) *in forma imprenditoriale fornendo solo i servizi di cui all'allegato B;*
- b) *in forma non imprenditoriale, dai proprietari che hanno la disponibilità fino ad un massimo di tre unità abitative nel territorio regionale, senza organizzazione in forma di impresa e senza promozione pubblicitaria, e con la fornitura dei soli servizi di cui all'allegato B).”*

Tale attività si esercita in immobili con destinazione d'uso abitativa/residenziale e, pertanto, in riferimento alle prescrizioni edilizie ed igienico-sanitarie è necessario il rispetto del citato **Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975**, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione.



Anche in questo caso, dal punto di vista amministrativo, l'esercizio dell'attività è subordinato alla presentazione della SCIA allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) del Comune competente per territorio.

Dal 1° gennaio 2025 è diventato obbligatorio dotarsi del CIN ai sensi dell'articolo 13-ter (*Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale*) della legge n. 191/2023. È prevista l'automatica ricodificazione come CIN del codice identificativo specifico già assegnato dal Comune (CUSR), di cui al citato art. 13, comma 1 - *Misure in materia di offerta turistica regionale* - della Legge Regionale 7 agosto 2019, n. 16.

c) Locazioni brevi ad uso turistico

La *locazione breve* è regolata dal Codice Civile (articoli 1571 e seguenti) e trae fondamento dall'inalienabile diritto di ogni proprietario di immobile di poter godere (ovvero la facoltà di utilizzare o non utilizzare la cosa per trarne tutte o nessuna utilità, la cosiddetta "*disposizione materiale*") e di poter disporre (ovvero la facoltà di venderla o di non venderla, di donarla, lasciarla per testamento o darla in locazione, la cosiddetta "*disposizione giuridica*") del bene a suo vantaggio e a suo piacimento secondo il principio di *pienezza ed esclusività* previsto dal diritto di proprietà.

La norma specifica di riferimento per le *locazioni brevi* è l'**art. 4 comma 1 del DL 50/2017 - Regime fiscale delle locazioni brevi** - che prevede che: "*si intendono per locazioni brevi i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare.*"

Dalla lettura dell'art. 4 si evince che la norma si riferisce alle locazioni brevi in generale, senza specificare la finalità precisa del contratto.

Nel caso dei contratti di *locazioni brevi per finalità turistiche*, lo Sportello Unico Regionale per le Attività Produttive della Regione Campania (SURAP) ha chiarito che anche "*la rotazione di uso attuata con più affitti brevi a diversi soggetti non connota l'esercizio di attività ricettiva, in quanto nessuna norma impone un limite temporale o numerico alle locazioni, che in teoria possono essere ripetute senza sosta, purché con soggetti diversi.*"

Di contro, "*non può essere ritenuto affitto di breve durata il contratto stipulato con un conduttore e rinnovato in modo da superare i 30 giorni nell'arco di un anno. Le locazioni che si ripetono con il medesimo locatario, ad esempio per una settimana o più ogni mese, vanno ricondotte alle locazioni ordinarie.*"

La Sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 2928/2025 afferma che "gli immobili offerti in locazione turistica in forma non imprenditoriale non confluiscono nelle strutture ricettive, come definite dalla legge statale e da quella regionale, per cui, salvo una specifica assimilazione normativa, non sono soggetti alla stessa disciplina" – per cui – "al di fuori dall'esercizio di un'attività imprenditoriale, non richiede una segnalazione certificata di inizio attività, ma una mera comunicazione di inizio attività, a fini di monitoraggio, a cui non corrispondono poteri conformativi o inibitori dell'Amministrazione, che può eventualmente avviare un altro procedimento, riconducibile all'esercizio di altri poteri espressamente conferiti".

Sembrerebbe esserci stato un cambiamento di tendenza rispetto alla sentenza del Consiglio di Stato n. 7913/2024, in seguito alla Legge Salva Casa. Come scrive C. Bona, in un articolo pubblicato nella Rivista "Foro italiano" (2024, III, 625), con la sentenza n. 7913/2024, riferita sempre ad una vicenda della Regione Lombardia, il Consiglio di Stato "si occupa di quelle locazioni abitative brevi che in molti contesti hanno posto fuori controllo i flussi. Lo fa toccando il tema – delicatissimo – del mutamento di destinazione d'uso e lo fa precisando che si determina un mutamento d'uso, da residenziale a turistico-ricettivo, allorquando un immobile destinato a locazioni brevi venga dai proprietari sistematicamente messo a disposizione per lo svolgimento di attività ricreative come organizzazioni di eventi e ricevimenti matrimoniali. E con ciò il collegio sembra suggerire – tra le righe – la necessità di riportare sotto il controllo dei comuni l'attività turistico-ricettiva, quando «mascherata» da residenziale attraverso lo schema delle locazioni abitative brevi"⁴.

Per le locazioni brevi con finalità turistiche, pertanto, non è necessario presentare una SCIA, ma solo una comunicazione al Suap tramite piattaforma telematica *Impresainungiorno* (a partire dal 30 ottobre 2023), per l'assegnazione del Codice Unico identificativo Regionale delle Strutture Ricettive (CUSR), sostituito dal 1° gennaio 2025 dal CIN, ai sensi dell'articolo 13-ter (*Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale*) della legge n. 191/2023. È prevista l'automatica ricodificazione come Cin del codice identificativo specifico già assegnato dal Comune (CUSR), di cui al citato art. 13, comma 1 - *Misure in materia di offerta turistica regionale* - della Legge Regionale 7 agosto 2019, n. 16.

Tale comunicazione è stata introdotta in seguito alla modifica della Legge Regionale 7 agosto 2019, n. 16, avvenuta con Legge Regionale 5 luglio 2023 n. 11 (art. 13 - Misure in materia di offerta turistica regionale) ed alle successive disposizioni attuative (Delibera di Giunta Regionale n.552 del 28/9/2023, Decreto Dirigenziale n. 3 del 16 ottobre 2023 della Direzione Generale Politiche Culturali e Turismo).

La *circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 24 del 12 ottobre 2017* chiarisce che i contratti indicati dalla norma, tesi a soddisfare esigenze abitative transitorie anche per finalità turistiche, sono individuati sulla base delle caratteristiche dei soggetti, dell'oggetto e della durata.

In particolare, per quanto riguarda i soggetti, la norma richiede che il contratto sia stipulato da persone fisiche che pongono in essere la locazione al di fuori della attività d'impresa.

Circa l'oggetto del contratto, la norma prevede che gli immobili posti in locazione debbano essere a destinazione residenziale (finalità abitative). La locazione deve riguardare unità immobiliari appartenenti alle categorie catastali da A01 a A11 (esclusa A10 - uffici o studi privati) e le relative pertinenze (box, posti auto, cantine, soffitte, ecc.) nonché, in analogia con quanto previsto per la cedolare secca sugli affitti, singole stanze dell'abitazione (Cfr. Circ. n. 26/E/2011).

Per tale tipologia di locazione, non sono previste le prestazioni di servizi accessori al godimento dell'immobile (come, ad esempio, la prima colazione), né la somministrazione di alimenti e bevande. Gli unici servizi consentiti sono la fornitura di biancheria e asciugamani al check-in e lo svolgimento della pulizia al check-out.

Analogo regime può riguardare anche altri servizi che corredano la messa a disposizione dell'immobile come, ad esempio, la fornitura di utenze, wi-fi, aria condizionata, i quali, seppure non contemplati dall'articolo 4, risultano strettamente connessi all'utilizzo dell'immobile, tanto che ne costituiscono un elemento caratterizzante che incide sull'ammontare del canone o del corrispettivo. La disciplina in esame non è invece applicabile se insieme alla messa a disposizione dell'abitazione sono forniti servizi aggiuntivi che non presentano una necessaria connessione con la finalità residenziale dell'immobile quali, ad esempio, la fornitura della colazione, la somministrazione di pasti, la messa a disposizione di auto a noleggio o di guide turistiche o di interpreti, essendo in tal caso richiesto un livello seppur minimo di organizzazione, non compatibile con il semplice contratto di locazione, come nel caso della attività di *bed and breakfast* occasionale.

Per quanto concerne infine la durata del contratto, la norma prevede che la locazione breve non abbia una durata superiore a 30 giorni. Il termine deve essere considerato in relazione ad ogni singola pattuizione contrattuale; anche nel caso di più contratti stipulati nell'anno tra le stesse parti, occorre considerare ogni singolo contratto, fermo restando tuttavia che se la durata delle locazioni che intervengono nell'anno tra le medesime parti sia complessivamente superiore a 30 giorni devono essere posti in essere gli adempimenti connessi alla registrazione del contratto (cfr. circ. n.12 del 1998).

Trattandosi di locazioni di immobili ad uso residenziale, anche in questo caso i requisiti igienico-sanitari previsti per le locazioni brevi ad uso turistico sono quelli fissati dal **Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975**, relativamente *all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione*.

Con la conversione nella **legge n. 191/2023** del decreto "Anticipi" (il DI n. 145/2023) è stato istituito il **Codice identificativo nazionale** (Cin), diventato obbligatorio dal 1° gennaio 2025, che viene assegnato, tramite apposita procedura automatizzata, dal ministero del Turismo anche alle unità immobiliari ad uso abitativo oggetto di locazione per finalità turistiche, a quelle destinate alle locazioni brevi, oltre che alle strutture turistico-ricettive alberghiere ed extralberghiere cui precedentemente veniva assegnato il CUSR.

La nuova norma, contenuta nell'**articolo 13-ter (Disciplina delle locazioni per finalità turistiche, delle locazioni**

4 dal web <https://www.ingenio-web.it/articoli/il-giudice-amministrativo-e-l-overtourism-brevi-note-sulla-sentenza-del-consiglio-di-stato-sez-v-n-2928-2025/>



brevi, delle attività turistico-ricettive e del codice identificativo nazionale), ha l'obiettivo 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, oltre che la sicurezza del territorio ed il contrasto a forme irregolari di ospitalità. Prevede, inoltre, per il suo rilascio, requisiti stringenti a garanzia della sicurezza degli occupanti, tra cui **norme per la sicurezza antincendio**.

Viene stabilito che chiunque eserciti, direttamente o tramite intermediario, in forma imprenditoriale, l'attività di locazione per finalità turistiche o di locazioni brevi è soggetto all'obbligo di segnalazione certificata di inizio attività (Scia), presso lo sportello unico per le attività produttive (Suap) del comune nel cui territorio è svolta l'attività. Per questo e per altri adempimenti previsti dalla norma, l'attività si presume svolta in forma imprenditoriale anche da chi destina alla locazione breve più di quattro immobili per ciascun periodo d'imposta.

È prevista l'automatica ricodificazione come Cin dei codici identificativi specifici già assegnati da regioni, province autonome e comuni, qualora abbiano attivato in passato delle procedure di attribuzione per le medesime unità immobiliari e strutture soggette al Cin.

Sono stabiliti obblighi quali l'esposizione del Cin all'esterno dello stabile, assicurando il rispetto di eventuali vincoli urbanistici e paesaggistici, e la sua indicazione in ogni annuncio ovunque pubblicato e comunicato. L'obbligatoria indicazione negli annunci è prevista anche per i soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare e per quelli che gestiscono portali telematici.

Correlativamente è disegnato un regime sanzionatorio ad hoc, che però non si applica qualora un fatto ivi previsto sia sanzionato dalla normativa regionale. Il comune nel cui territorio è ubicata la struttura turistico-ricettiva o l'unità immobiliare locata, attraverso gli organi di polizia locale, provvede alle funzioni di controllo, verifica e all'applicazione delle sanzioni amministrative.

2.2 La “destinazione d'uso” nella vigente disciplina urbanistica

Da quanto sopra riportato emerge che il tema da affrontare, ai fini della regolamentazione che si intende proporre, è quello delle destinazioni d'uso degli immobili da utilizzare con finalità ricettive in ambito residenziale, cioè: destinazione d'uso ricettiva oppure abitativa/residenziale.

In altre parole, occorre valutare quali immobili, utilizzati a scopo ricettivo in ambito extra-alberghiero, possano effettivamente conservare la destinazione d'uso residenziale e quale sia la relativa incidenza del fenomeno sull'offerta di residenza urbana per così dire “tradizionale” o di lunga durata.

2.2.1 Il Testo Unico in Materia Edilizia DPR 380/2001

Ai sensi dell'art. 23 ter – *Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante* del Dpr 380/2001:

“1. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale tra quelle sottoelencate:

- a) residenziale;*
- a-bis) turistico-ricettiva;*
- b) produttiva e direzionale;*
- c) commerciale;*
- d) rurale.*

1-bis. Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-ter. Sono, altresì, sempre ammessi il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c), di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia, nel rispetto delle condizioni di cui al comma 1-quater e delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-quater. Per le singole unità immobiliari, il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1-ter è sempre consentito, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni, inclusa la finalizzazione del mutamento alla forma di utilizzo dell'unità immobiliare conforme a quella prevalente nelle altre unità immobiliari presenti nell'immobile [...]. Nei casi di cui al comma 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria. Per le unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate il cambio di destinazione d'uso è disciplinato dalla legislazione regionale, che prevede i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1-ter a 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.

1-quinquies. Ai fini di cui ai commi 1-bis e 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:

a) nei casi di cui al primo periodo del comma 1, la segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

b) nei restanti casi, il titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso, fermo restando che, per i mutamenti accompagnati dall'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis, si procede ai sensi della lettera a)."

2. La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dalla documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis.

3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo, che trovano in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le regioni medesime di prevedere livelli ulteriori di semplificazione. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso di un intero immobile all'interno della stessa categoria funzionale è consentito subordinatamente al rilascio dei titoli di cui al comma 1-quinquies.

La destinazione d'uso residenziale e quella turistico-ricettiva, come si vede, rientrano in categorie funzionali diverse. In base alla normativa, il cambio di destinazione d'uso tra categorie funzionali diverse (cd cambio di destinazione d'uso verticale), comportando un aggravio del carico urbanistico generato dall'immobile sui servizi ed infrastrutture, è un intervento urbanisticamente rilevante e, come tale, richiede l'ottenimento di un titolo edilizio.

Da tenere presente la facoltà derogatoria attribuita alle leggi regionali dall'incipit del comma 1.: "Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, etc..".

Con l'entrata in vigore del Decreto Salva Casa (DI n. 69/2024), convertito nella Legge n. 105/2024 sono state introdotte nuove disposizioni in merito al cambio di destinazione d'uso di cui all'art. 23 ter del Dpr 380/2001, con l'obiettivo di semplificare il procedimento per il cambio di destinazione d'uso, anche in presenza di opere edilizie. A chiarimento della nuova disciplina il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha pubblicato le *Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (DL Salva Casa)*, cui si rimanda per ulteriori approfondimenti.

Rilevante il punto 2 delle Linee Guida che recita: "In generale, si è inteso agevolare i mutamenti di destinazione d'uso, anche in caso di contestuale esecuzione di opere edilizie, mediante l'istituzione di un regime unitario disciplinante i caratteri del singolo mutamento, insieme ai titoli abilitativi che si rendono di volta in volta necessari".



“Per quanto concerne i “mutamenti di destinazione d’uso verticali di singole unità immobiliari, la riforma ha inteso fornire una disciplina chiara dello strumento, agevolando, in generale, il mutamento tra le categorie funzionali residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale. In queste ipotesi, è riconosciuta la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare, qualora se ne ravvisi la necessità, specifiche condizioni (all’articolo 23-ter, commi 1-bis, 1-ter e 1-quater), volte a prevedere misure di contingentamento delle richieste di mutamento di destinazione d’uso, al fine di preservare l’assetto e lo sviluppo armonico del territorio, oltre che una distribuzione equilibrata dei carichi insediativi.”⁵

2.2.2 Legge Regione Campania n. 5/2024 - “Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 recante Norme sul Governo del territorio”

La legge regionale 5/2024 introduce l’**art. 43 sexies (Condhotel)** che si riporta di seguito:

1. Gli interventi edilizi interessanti gli esercizi alberghieri, finalizzati alla realizzazione, con frazionamento dell’originaria consistenza, della quota delle unità abitative ad uso residenziale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 gennaio 2018, n. 13 (Regolamento recante la definizione delle condizioni di esercizio dei condhotel, nonché dei criteri e delle modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi sugli esercizi alberghieri esistenti e limitatamente alla realizzazione della quota delle unità abitative a destinazione residenziale, ai sensi dell’articolo 31 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164), non costituiscono variante urbanistica. L’attività ricettiva svolta nelle strutture extralberghiere, comunque definite dalla specifica normativa di settore, non determina la variazione di destinazione d’uso alle stesse attribuita.

L’articolo si riferisce ai *Condhotel* (condominio più hotel), una struttura mista alberghiera e residenziale (con una parte destinata ad albergo e una parte a residenza), ma si conclude con un riferimento alle “strutture extralberghiere, comunque definite dalla specifica normativa di settore”, per le quali l’attività ricettiva “non determina la variazione di destinazione d’uso alle stesse attribuita.”

Come abbiamo visto nella precedente disamina sulla normativa di settore, le *strutture ricettive extralberghiere* sono specificamente regolate dalla **Legge regionale n. 17/2001** che individua una serie di categorie (affittacamere, case vacanza, etc. etc.) per quali, in base all’articolo introdotto dalla LR 5/2024 non si configurerebbe variazione di destinazione d’uso. Rimane comunque necessario affinché ciò possa effettivamente configurarsi che dette attività rispettino i requisiti in materia igienico-sanitaria previsti per le abitazioni dalla normativa nazionale e richiamate dalla disciplina di settore regionale sopra ricordate. In assenza di tali requisiti le suddette attività non possono essere ricomprese nella categoria residenziale e vanno correttamente inquadrare in quella turistico-ricettiva di cui di cui al comma 1 lettera abis) dell’art. 23 ter del DPR 380/2001.

Per quanto concerne le attività che rispettano le condizioni di abitabilità suddette resta ferma la possibilità, sancita dal citato art. 23 ter del DPR 380/2001, di stabilire limitazioni al cambio d’uso nell’ambito della stessa categoria funzionale (comma 1bis e seguenti).

2.2.3 Il Regolamento n. 3/2025 della Regione Campania: “Regolamento di attuazione dell’articolo 43-bis della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16”, in materia di governo del Territorio

Con la pubblicazione sul BURC (n. 71_8 ottobre 2025), è divenuto operativo il Regolamento n. 3 “*Regolamento di attuazione dell’articolo 43-bis della legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16*”, in materia di governo del Territorio.

Il Regolamento è stato approvato nella seduta di **Consiglio regionale del 15 settembre 2025** e sostituisce il precedente regolamento che risaliva al 2011, fornendo ai comuni indicazioni sulle procedure urbanistiche aggiornate dalla legge 5/2024, e una serie di altri importanti strumenti a disposizione dei comuni e dei tecnici campani, come: la perimetrazione di individuazione del territorio urbanizzato e rurale sulla base delle definizioni dell’articolo 2 bis della L.R. n. 16/2004, lo schema di Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale- RUEC; ed infine le linee guida in materia di Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate (APEA), di cui all’articolo 26 del d.lgs. n. 112/1998. Il testo del Regolamento era stato approvato con Delibera di Giunta n. 377 del 16 giugno scorso ed è stato emendato dal lavoro della IV Commissione regionale.

⁵ Si rimanda al documento per i dovuti approfondimenti.

Tra le principali finalità del Regolamento, ai fini della materia oggetto di questa variante, vi è la promozione **della sostenibilità ambientale**, la rigenerazione urbana e il contenimento del consumo di suolo.

Nello specifico, l'**articolo 5 del Regolamento** riguarda **la sostenibilità urbanistica, che mira a garantire la coerenza tra pianificazione territoriale e qualità della vita urbana: 1. Per sostenibilità urbanistica si intende la coerenza degli strumenti di pianificazione e programmazione territoriale e urbanistica con la struttura fisica, insediativa, ecologica, sociale e infrastrutturale del territorio con l'obiettivo di contribuire a tutelare gli interessi fondamentali della collettività e assicurare l'elevata qualità della vita degli individui.**

Al comma 2 è specificato che: 2. Fermi restando gli obiettivi di sostenibilità ambientale e la necessità di contrastare il consumo di suolo, la sostenibilità urbanistica è perseguita attraverso una serie di misure operative che i Comuni devono adottare nel processo di formazione degli strumenti urbanistici. In particolare, alla lettera i) la norma stabilisce: i) la necessità di garantire, per i Comuni ad alta tensione abitativa ovvero interessati da elevati flussi turistici, la vivibilità urbana, un'adeguata offerta di edilizia residenziale pubblica e sociale e di regolamentare le locazioni brevi del patrimonio edilizio privato secondo la disciplina prevista all'interno del RUE.

Il concetto di vivibilità urbana è ampio e riguarda in generale la qualità della vita.

Scopo della norma è contrastare la pressione abitativa e turistica che può compromettere la qualità della vita urbana, promuovendo una gestione equilibrata del patrimonio edilizio ed evitare fenomeni di gentrificazione e desertificazione residenziale, attraverso l'offerta di edilizia residenziale pubblica e sociale il rafforzamento del ruolo del **Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale (RUE)**, come strumento operativo per la regolazione delle dinamiche abitative e turistiche.

Il comma 2, lettera **i) dell'art. 5 del Regolamento**, rappresenta un punto di svolta nella pianificazione urbanistica regionale: riconosce le **criticità generate dal turismo e dalla pressione abitativa** e propone strumenti concreti per affrontarle, al fine di favorire una gestione equilibrata del territorio, e tutelare sia i residenti che la vocazione turistica dei luoghi.

Da quanto sopraesposto risulta evidente che la Regolamentazione delle cosiddette "locazioni brevi" del patrimonio edilizio privato, è una delle priorità per città a forte vocazione turistica, come Napoli, dove si è registrato un incremento esponenziale delle locazioni brevi, che possono alterare gli equilibri residenziali, aumentando i costi abitativi, e riducendo la disponibilità di alloggi in fitto per le fasce fragili, come vedremo nei prossimi capitoli.

2.2.4 L'art. 21 delle norme della Variante generale al Prg

Per quanto concerne il vigente piano regolatore del Comune di Napoli, ai sensi dell'art. 21 delle norme di attuazione della Variante al Prg di Napoli per il centro storico, la zona orientale e la zona nord-occidentale:

1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie omogenee, inclusive delle attrezzature di tipo privato:

a) abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive; attività artigianali e commerciali al minuto per beni di prima necessità; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;

b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio;

c) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, ricettive, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio;

d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio.

2. Il mutamento di destinazione d'uso è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti.



Dalla lettura dell'articolo 21 delle norme si rileva che la destinazione d'uso *ricettiva* rientra nella più ampia categoria di *attività per la produzione di servizi* (lettera c), mentre le "abitazioni ordinarie" fanno parte di una stessa categoria funzionale omogenea che integra più utilizzazioni. Pertanto, il passaggio da una destinazione all'altra determina una variazione di destinazione d'uso che ai sensi dell'art. 23 ter del Dpr 380/2001 smi risulta essere "urbanisticamente rilevante".

Nelle diverse zone e sottozone del piano vengono definite le destinazioni d'uso compatibili, mentre per quanto concerne la città storica occorre fare riferimento alla disciplina tipologica di cui alla Parte II delle norme di attuazione che regola gli interventi nella zona A -Insediamenti di interesse storico non ricadenti in ulteriori sottozone, in quanto *"il piano opera la classificazione degli edifici e degli spazi liberi di cui gli insediamenti di interesse storico si compongono, in rapporto ai caratteri tipologici che ne identificano la conformazione fisica e ne distinguono la formazione. Esso si fonda altresì sul principio della corrispondenza tra tipologie classificate, interventi consentiti e utilizzazioni compatibili"* (Cfr. art. 63, comma 2).

Da ciò deriva la *classificazione tipologica* che caratterizza la normativa di dettaglio relativa al centro storico.

Dall'analisi della *disciplina tipologica* è possibile individuare quali siano le utilizzazioni compatibili nelle singole unità edilizie e quali siano, pertanto, le unità edilizie che consentono - oppure non consentono - le attività ricettive o, ancora, consentono le attività ricettive a determinate condizioni, quali, ad esempio, che l'uso sia esclusivo per l'intera unità edilizia, l'uso sia esclusivo per l'intera aggregazione di unità edilizia; l'intera unità edilizia sia adibita a tale utilizzo in via esclusiva o prevalente; l'utilizzazione sia esclusiva o assolutamente prevalente; sia per superfici non inferiori a 300 mq, anche con utilizzazione non prevalente, servite da accesso da corpo scala autonomo e ad uso esclusivo.

Nello specifico, le attività ricettive, secondo la vigente classificazione tipologica, sono così disciplinate:

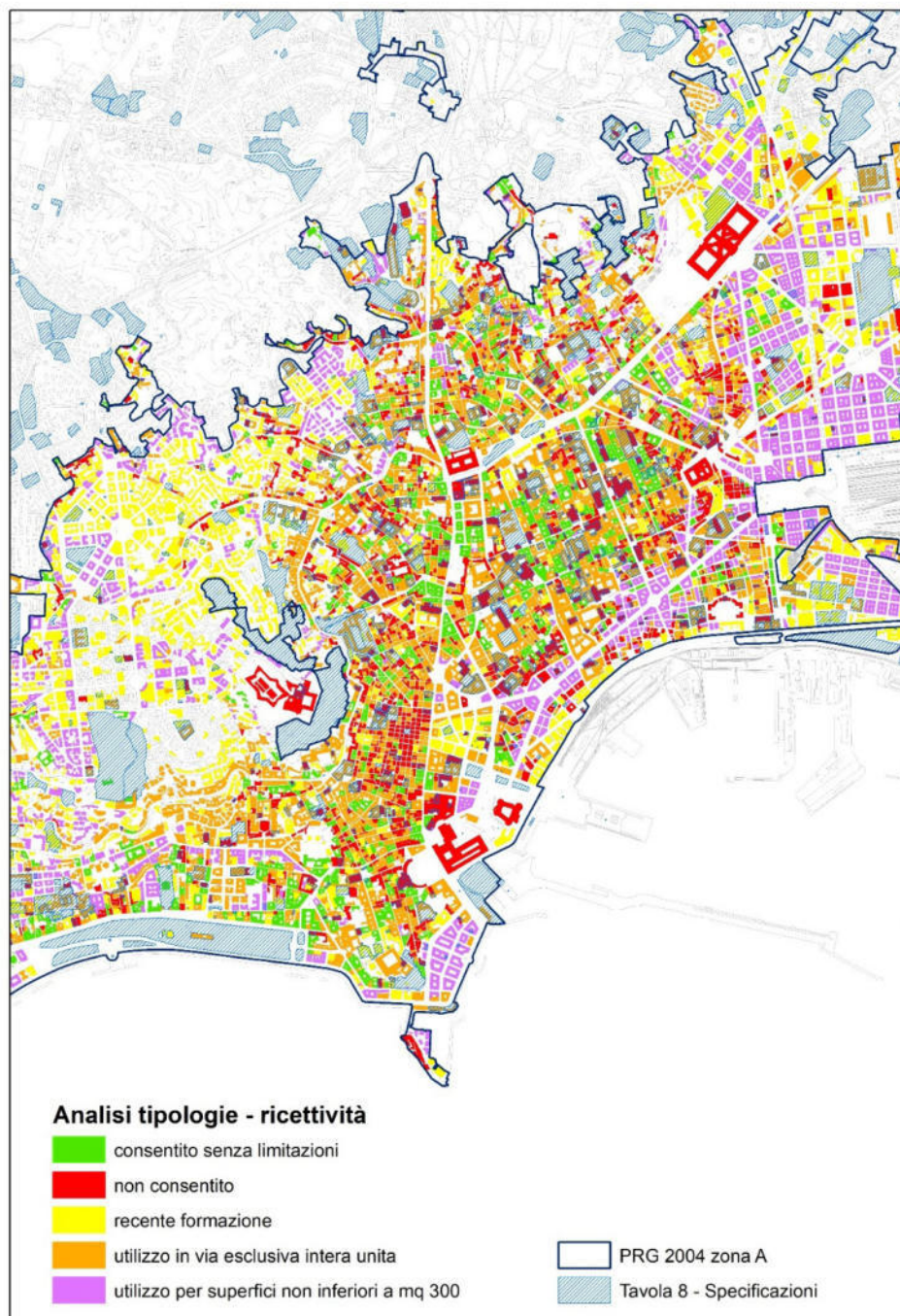
- non consentite per le tipologie di cui agli artt. 71, 72, 102, 105, 106, 109, 110 e 113;
- consentite a condizione che l'uso ricettivo sia esclusivo per l'intera unità edilizia per le tipologie di cui agli artt. 65, 66, 70, 78, 80, 81, 82, 85, 90, 91, 97, 98, 100, 101, 103, 104, 107, 108, 111 e 112;
- consentite a condizione che l'uso ricettivo riguardi superfici non inferiori a 300 mq per le tipologie di cui agli artt. 87, 88, 89, 93, 95 e 96.

Nella figura 2a) che segue sono rappresentate le tipologie edilizie in centro storico in relazione alla classificazione sopra proposta.

Va, inoltre, notato che la disciplina tipologica, di contro, prevede anche limitazioni all'attività residenziale.

Ad esempio, il divieto di usi abitativi ai piani terra che non abbiano accesso dalla corte o dal giardino per le unità edilizie di base, ovvero destinate a utilizzi prevalentemente abitativi, e il divieto di residenze ordinarie in alcune tipologie speciali.

Fig. 2a – Ammissibilità di attività ricettive nel centro storico



Fonte: elaborazione cartografica dell'ufficio mediante software GIS



2.3 Governare il fenomeno dell'overtourism

2.3.1 Soluzioni intraprese in altri contesti urbani europei

La volontà di governare il fenomeno e *mantenere un giusto equilibrio tra l'offerta di residenza urbana e quella di breve permanenza* si riscontra in Europa e in Italia a vari livelli.

In Europa quasi tutte le grandi città turistiche hanno introdotto una qualche forma di *limitazione del fenomeno al fine di garantire la residenzialità e ridurre i suoi effetti negativi sulla crisi abitativa*, in molti casi (Amsterdam, Parigi, Berlino, Barcellona, Vienna) anche estremamente stringenti.

Le misure più comunemente adottate sono, innanzitutto, l'introduzione di sistemi di autorizzazione/licenza, ovvero non di mera comunicazione/registrazione, come è il caso in Italia.

Una misura particolarmente diffusa è il cosiddetto 'time-cap', un numero massimo di giorni l'anno in cui è possibile affittare l'appartamento a breve termine (da 30 a 120 gg), al di là del quale l'affitto a breve termine è considerato un'attività ricettiva a tutti gli effetti ed è quindi vietato, è richiesta una licenza diversa e/o un cambio di destinazione d'uso e/o restrizioni aggiuntive.

Molte città hanno introdotto restrizioni differenziate per zone, per limitare la pratica nei quartieri più iper-turistificati, prevedendo restrizioni al numero di licenze attivabili o in pochi casi (Vienna, in parte Berlino) un divieto totale. Molto efficaci sono inoltre gli *obblighi di, o i limiti connessi alla residenza nell'appartamento per il gestore e/o il proprietario*. È molto frequente, inoltre, che per affittare a breve termine sia necessaria l'autorizzazione dell'assemblea condominiale, e/o del proprietario nel caso chi affitta sia un locatario. Di estremo rilievo è infine la possibilità di pervenire ad accordi con, o imporre obblighi alle, piattaforme di prenotazione, per la condivisione dei dati sulle transazioni o il blocco automatico degli annunci irregolari, anche per aggirare le summenzionate difficoltà di monitoraggio e sanzione.

Ricerche sul tema mostrano anche la relativa *efficacia di tali regolamentazioni in termini di riduzione della pressione* sul mercato abitativo, riduzione del grado di professionalizzazione del mercato e dell'incidenza di intermediari organizzati, e a favore dell'affitto di singole stanze rispetto agli appartamenti interi. L'effetto è quello di *garantire un mercato più equilibrato a favore di forme di effettiva 'sharing economy'*, che non impattano sulla residenzialità e anzi sostengono il reddito dei residenti, a beneficio della città, ma anche di chi gestisce affitti brevi in forma non imprenditoriale⁶.

2.3.2 Soluzioni intraprese in altri contesti urbani in Italia

Modifiche delle Norme tecniche di attuazione degli strumenti urbanistici comunali, finalizzate a regolamentare l'offerta ricettiva in ambito residenziale, sono state studiate anche in altre città italiane.

Il Comune di **Firenze**, in data 07/04/2025, ha approvato una variante alle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Operativo in materia di *Locazioni turistiche brevi*, prevedendo all'interno dell'uso residenziale la sub-categoria "*residenza temporanea*", comprensiva delle locazioni turistiche brevi e delle strutture ricettive extra-alberghiere.

L'obiettivo è di favorire la permanenza della residenza in centro storico e migliorare le condizioni di abitabilità attraverso l'inserimento della distinzione 'residenza temporanea' all'interno della tipologia 'uso residenziale' e stabilendo quindi il divieto di insediamento nel nucleo storico Unesco dell'uso per residenza temporanea.

Il quadro regolatorio a disposizione ha consentito di agire al Comune di Firenze nell'ambito definito dall'**art. 99 della LR della Toscana n. 65/2014**, introducendo una limitazione circoscritta al centro storico UNESCO e con la sola individuazione di un divieto espresso.

Il *comma 1 dell'art. 99 della L.R. della Toscana n.65/2014* individua le seguenti *categorie funzionali*:

- a) *residenziale*;
- b) *industriale e artigianale*;
- c) *commerciale al dettaglio*;
- d) *turistico-ricettiva*;

⁶ Si veda sull'argomento Bei, G. and Celata F. (2023), *Challenges and effects of short-term rentals regulation: A counterfactual assessment of European cities*. *Annals of Tourism Research*.

- e) direzionale e di servizio;
- f) commerciale all'ingrosso e depositi;
- g) agricola e funzioni connesse ai sensi di legge.

Il comma 2 dell'art. 99 prevede che:

2. Fermo restando quanto previsto dal comma 3:

- a) il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito;
- b) il mutamento delle destinazioni d'uso da una all'altra delle categorie indicate al comma 1 costituisce mutamento urbanisticamente rilevante della destinazione d'uso.

3. Gli strumenti di pianificazione urbanistica comunali o la disciplina di cui all'articolo 98 possono:

- a) stabilire limitazioni al mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale.

"Si tratta, in sintesi, nell'esercizio del potere di "limitazione" interno alla categoria funzionale, di prendere atto di un particolare fatto umano generativo di un utilizzo alternativo della residenza, che alterandone profondamente i caratteri genetici e vulnerando sostanzialmente il suo rapporto con i connessi standard e servizi, chiede un coerente adeguamento degli strumenti urbanistici."

Tanto premesso la variante modifica l'art. 19 delle NTA – Classificazione degli usi - introducendo il comma 3.1 – Articolazione dell'uso della residenza – in base al quale: "All'interno dell'uso residenziale viene distinto (...) l'uso per residenza temporanea, comprensivo delle locazioni turistiche brevi di cui all'art. 70 della LR 86/2016 (art.4, comma 1, del DL 50/2017, convertito con legge n. 96/2017) e delle strutture ricettive extra-alberghiere di cui agli articoli da 54 a 58 della LR 86/2016" (strutture ricettive extra-alberghiere con le caratteristiche della civile abitazione di cui alla Sez. III della LR 86/2016),

Inoltre, nell'art. 64 - ambito del nucleo storico (zona A - sottozona A1) viene introdotto, all'interno del comma 5, il divieto dell'insediamento dell'uso per residenza temporanea come individuato al comma 3.1 dell'art. 19 delle NTA.

Con la variante si introduce quindi il divieto di utilizzare come residenza temporanea, come sopra definita, gli alloggi posti nel Nucleo Storico UNESCO⁸.

Il Comune di Firenze, inoltre, ha varato il nuovo **regolamento sulle locazioni turistiche** (affitti brevi), presentato ufficialmente durante la conferenza stampa dell'8 aprile 2025 in Palazzo Vecchio, che fissa superfici minime, autorizzazioni quinquennali, norme di sicurezza e convivenza, conferma del blocco in area UNESCO.

Il Regolamento per le locazioni turistiche brevi approvato dalla Giunta, che adesso passa alla discussione e al voto del Consiglio Comunale, è conforme alle linee dettate dal **Testo Unico sul Turismo della Regione Toscana**, approvato con **Legge regionale n. 61 del 31 dicembre 2024**.

Il "Testo unico del turismo" del 31 dicembre 2024, è stato recentemente impugnato dal Governo perché alcune disposizioni "ponendosi in contrasto con la normativa statale ed europea in materia di libertà di impresa, concorrenza, ordinamento civile e penale, tutela del patrimonio culturale e professioni, violano gli articoli 3, 41, 42, 117, primo comma, secondo comma lettere e), l) ed s), e terzo comma della Costituzione".

La Regione Toscana si è costituita in giudizio davanti alla Corte Costituzionale per sostenere la legittimità del Testo unico che ridefinisce i contenuti e la struttura della disciplina.

Al Titolo II si verifica una scissione delle strutture ricettive turistiche prevedendo al Capo I le strutture ricettive alberghiere, al Capo II le strutture ricettive all'aperto, al capo III le Strutture ricettive extra-alberghiere per l'ospitalità collettiva, al capo IV le Strutture ricettive extra-alberghiere con le caratteristiche della civile abitazione, al capo V i residence, al Capo VI gli alberghi diffusi e al Capo VII sono indicati gli articoli riepilogativi con le disposizioni comuni per tutte le strutture ricadenti nel Titolo II.

⁷ Relazione urbanistica Variante alle NTA del Piano Operativo del Comune di Firenze - "Locazioni turistiche brevi", 2024.

⁸ ivi, p. 57.



In particolare, di interesse per il nostro studio, l'art.41 è dedicato alle strutture ricettive extra-alberghiere con le caratteristiche della civile abitazione, quindi *Affittacamere, Bed and Breakfast, Case e Appartamenti per vacanze e Residenze d'epoca*. Al comma 3 è specificato che l'esercizio di queste attività è consentito solo in immobili ed unità immobiliari aventi *destinazione d'uso turistico ricettiva*.

All'art. 59 sono normate le *Locazioni turistiche*. Sono previsti dei criteri e dei limiti per lo svolgimento di tali attività. I comuni a più alta densità turistica potranno adottare un regolamento in cui individuare criteri e limiti allo svolgimento dell'attività di locazione breve per finalità turistiche, per perseguire la corretta fruizione turistica del patrimonio storico, artistico e culturale e la preservazione del tessuto sociale. Con l'obiettivo di contrastare la scarsità di alloggi a canoni accessibili destinati alla locazione a lungo termine ed in coerenza con i recenti pronunciamenti della Corte di Giustizia dell'Unione europea, nei comuni che adottano tale regolamento l'esercizio dev'essere subordinato al rilascio di una specifica autorizzazione.

Nel caso di **Venezia**, è stata approvata l'art. 37-bis del DL 50/2022 (convertito in legge 91/2022), che ha introdotto un'articolata disciplina per la città. Già la rubrica dell'articolo in parola ne precisa la finalità "*Misure per favorire l'incremento dell'offerta di alloggi in locazione per uso residenziale di lunga durata nella città storica di Venezia*", la quale – esposta alla pressione del sovraffollamento turistico e condizionata dalla propria peculiare conformazione – ha visto contrarsi sino a scendere il numero degli abitanti sotto la soglia dei 50.000. Per cercare di cogliere tale ambizioso obiettivo, al Comune di Venezia è stato consentito di:

- *integrare i propri strumenti urbanistici con specifiche disposizioni regolamentari per definire in modo differenziato per ambiti omogenei, con particolare riguardo al centro storico e alle isole della laguna veneziana, i limiti massimi e i presupposti per la destinazione degli immobili residenziali ad attività di locazione breve di cui all'articolo 4 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96. Le disposizioni regolamentari stabiliscono i limiti e i presupposti di cui al primo periodo nel rispetto dei principi di proporzionalità, di trasparenza, di non discriminazione e di rotazione, tenendo conto della funzione di integrazione del reddito esercitata dalle locazioni brevi per i soggetti che svolgono tale attività in relazione a una sola unità immobiliare;*
- *stabilire, con specifiche disposizioni regolamentari, che lo svolgimento dell'attività di cui alla lettera a) per una durata superiore a centoventi giorni, anche non consecutivi, in ciascun anno solare sia subordinato al mutamento della destinazione d'uso e della categoria funzionale dell'immobile.*

All'interno delle N.T.A. per la Città Antica è stato inserito l'art. 21-bis il quale non consente l'utilizzo di edifici, all'interno del centro storico, per l'insediamento o l'ampliamento di strutture ricettive, alberghiere o complementari, di cui alla L.R. 11 del 2013 che definisce le strutture ricettive complementari (alloggi turistici, B&B, case vacanza, ecc.).

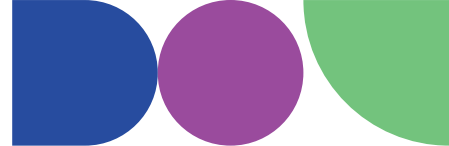
Si riporta il testo del citato articolo: "*21-bis.1 – A parziale modifica delle previsioni del precedente art. 21 e della Parte III "Destinazioni d'uso compatibili" delle schede delle categorie tipologiche contenute nell'Appendice 1, per tutelare la Città Antica di Venezia dalla pressione turistica, dal proliferare incontrollato di attività ricettive, a discapito della residenza e dei servizi agli abitanti, e dalla perdita d'identità del patrimonio edilizio storico, a partire dalla data di adozione della presente variante non è ammesso l'utilizzo di edifici o parti di edifici, che non siano già legittimati a tale uso, per l'insediamento o ampliamento di strutture ricettive, alberghiere o complementari, di cui alla Legge regionale 14 giugno 2013, n. 11. Per le strutture ricettive già esistenti sono ammesse unicamente modifiche della tipologia di struttura all'interno della categoria di appartenenza (alberghiera o complementare), con esclusione delle strutture ricettive complementari con destinazione abitativa (bed & breakfast).*"

Nell'Aprile 2024, inoltre, il Comune di **Bologna** ha approvato una modifica al Regolamento edilizio che introduce all'interno della categoria funzionale turistico-ricettiva una sub-categoria relativa alle attività turistiche svolte in unità immobiliari a destinazione abitativa, incluse le locazioni brevi. Tali attività dovranno quindi sottostare a un vero e proprio cambiamento di categoria funzionale.

In una direzione simile si sta muovendo anche il Comune di **Roma** è di recente approdata in Consiglio Comunale una modifica delle Norme Tecniche del Piano Regolatore che appunto distingue, all'interno della categoria funzionale residenziale, le *'abitazioni ad uso ricettivo'*, rispetto alle quali l'intenzione è introdurre limiti per zona attraverso un provvedimento regolamentativo separato.

Riferimenti normativi

- Decreto ministeriale Sanità 5 luglio 1975 - Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione
- Legge 217/1983 smi - "Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica"
- DPR 380/2001 smi - Testo Unico in materia edilizia
- Legge Regione Campania 10 maggio 2001, n. 5 - "Disciplina dell'attività di Bed and Breakfast".
- Legge Regione Campania 24 novembre 2001, n. 17 - "Disciplina delle strutture ricettive extralberghiere"
- Nta della Variante al Prg di Napoli per il centro storico, la zona orientale e la zona nord-occidentale, Decreto del presidente della Giunta Regionale della Campania n. 323 dell'11 giugno 2004
- DL 50/2017, art. 4 comma 1 - "Regime fiscale delle locazioni brevi"
- Circolare Agenzia delle Entrate n. 24 Del 12 Ottobre 2017
- Legge Regione Campania 7 agosto 2019, n. 16 - "Norme per l'efficientamento del sistema ambientale, per il rilancio delle attività produttive e per la semplificazione normativa e amministrativa con modifiche e abrogazioni"
- Legge Regione Campania 5 luglio 2023, n. 11 - "Disposizioni urgenti di adeguamento normativo"
- Legge Regione Campania 29 aprile 2024, n. 5 - "Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 recante Norme sul Governo del territorio."



Capitolo 3

3. Il fenomeno degli “affitti brevi” e la pressione sulla residenzialità in centro storico

La costante crescita dell'afflusso turistico legato alla diffusione di forme di soggiorno alternative alle tradizionali strutture ricettive alberghiere è un fenomeno che, come anticipato, interessa molte città italiane ed europee, al quale le piattaforme digitali che ospitano annunci per affitti brevi hanno impresso una rapida quanto imprevedibile accelerazione⁹. Negli ultimi anni, molti studi hanno indagato gli effetti negativi di questa nuova modalità di offerta e fruizione turistica sui contesti interessati per valutarne l'impatto economico e sociale sulla residenzialità e sul diritto all'abitare con l'obiettivo di preservare l'identità culturale e la qualità della vita nei centri storici.

Per governare tale fenomeno, in assenza di una cornice normativa nazionale, diverse città italiane hanno avviato politiche e azioni, più o meno efficaci, in piena autonomia. Le scelte operate da città come Venezia, Firenze o Bologna si innestano, tuttavia, in un quadro già patologico di diffusione del fenomeno, in risposta al quale sono state adottate politiche finalizzate a “bloccare” l'avvio di nuove attività di locazione breve ad uso turistico.

Analogamente a quanto accaduto nelle altre città turistiche, l'incremento significativo dell'offerta ricettiva extralberghiera registrato a Napoli nell'ultimo decennio, notevolmente accelerato dalla diffusione delle piattaforme digitali per affitti brevi, impone una riflessione sulla necessità di limitare gli effetti negativi dell'*overtourism* sul tessuto edilizio, sociale ed economico cittadino, in particolar modo nel centro storico.

Appare evidente, in tal senso, l'opportunità di delineare azioni utili a regolamentare il fenomeno al fine di garantire una corretta convivenza tra offerta turistica (di breve permanenza) e offerta abitativa (di residenza stanziale) in linea con gli obiettivi enunciati nel Documento di Indirizzi per la redazione del Puc.

3.1 Oggetto e finalità dello studio

Lo studio che segue è finalizzato a conoscere l'entità del fenomeno *dell'overtourism* e la pressione esercitata dallo stesso sulla residenzialità in centro storico, per verificarne l'impatto sulla disponibilità del patrimonio edilizio residenziale e sui servizi ai residenti. Partendo dall'analisi dei dati relativi alle strutture ad uso turistico presenti su *Airbnb*¹⁰, in termini di consistenza, distribuzione spaziale e dinamica evolutiva, si è operato un confronto con i dati ufficiali relativi alle attività ricettive autorizzate dal SUAP¹¹, con lo scopo di ottenere un quadro quanto più esaustivo del rapporto tra le attività turistiche “regolari” (Suap) ed “effettive” (*Airbnb*) sul territorio. L'indagine è stata condotta procedendo dalla scala più ampia a quella di maggior dettaglio disponibile, ovvero muovendo l'analisi dall'intero territorio comunale a macro-unità territoriali, rappresentate dall'aggregazione di più quartieri, fino al singolo quartiere.

L'analisi dell'offerta turistica mostra, per entrambe le fonti esaminate, un incremento costante delle attività ricettive nell'intera città nel periodo esaminato (2016-2024) con concentrazioni significative in alcuni quartieri del centro storico. I dati estratti dalla piattaforma *inside Airbnb* e quelli ufficiali provenienti dal censimento regionale¹² e dal SUAP, infatti, seppur incongruenti in termini quantitativi, convergono sull'andamento crescente del fenomeno, con particolare riferimento a quello dei cosiddetti “affitti brevi”, ovvero le locazioni di durata non superiore a 30 giorni di unità residenziali ad uso turistico.

Occorre premettere che si tratta di un fenomeno che ha visto una notevole diffusione dalla sua comparsa nelle aree ad elevata attrazione turistica grazie all'emergere di piattaforme digitali, quali appunto *Airbnb*, che hanno creato un ponte diretto tra l'utente in cerca di un alloggio o di una stanza per brevi periodi e il proprietario/

⁹ Relazione urbanistica allegata alla Variante alle Nta del Piano Operativo della Città di Firenze - “Locazioni turistiche brevi”, 2024, p. 13.

¹⁰ I dati relativi agli annunci sul sito web *Airbnb* sono stati estrapolati dalla piattaforma *inside Airbnb*: un progetto indipendente che raccoglie e aggrega i dati disponibili sul suddetto sito, fornendoli sotto forma di open data, per controllare l'impatto di *Airbnb* sulle comunità residenziali e fornire supporto alle decisioni. I dati di supporto all'analisi, riferiti al primo semestre 2024, sono confrontati nel paragrafo 3.7 con gli ultimi dati disponibili al primo semestre 2025, sia per verificare l'andamento del fenomeno nel periodo immediatamente successivo a quello di studio, sia per verificare la validità delle osservazioni scaturite dall'analisi che supportano la redazione di una Variante specifica allo strumento urbanistico vigente.

¹¹ I dati del censimento SUAP sono aggiornati al I quadrimestre 2024

¹² Elenco delle strutture ricettive della Campania - *Portale Regionale Turismo Web*

gestore di uno spazio da affittare (cd. *home sharing*¹³). La diffusione incontrollata di tale fenomeno ha generato esiti differenti nei territori interessati, rilevanti al punto da rendere necessaria un'analisi specifica e accurata per ognuno di essi, al fine di comprenderne l'entità e l'eventuale necessità di una regolamentazione atta a preservare l'identità fisica, sociale e culturale delle realtà coinvolte e a garantire un equilibrio tra la fruizione turistica e la permanenza residenziale, elementi fondamentali per lo sviluppo di un territorio e la tutela della sua identità.

Dal punto di vista della città, è generalmente riconosciuto che la crescita di Airbnb e di altre piattaforme di affitti brevi abbia avuto effetti positivi, promuovendo (e beneficiando) una riabilitazione fisica degli edifici, oltre a una rigenerazione delle economie locali, portando redditi, lavoro e un dinamismo generale all'interno dei decadenti centri storici. Ciò nonostante, la sua crescita è stata associata anche a speculazioni immobiliari e processi di gentrificazione, e alla cosiddetta turistificazione delle città (Chamusca et al., 2019).¹⁴

3.2 Consistenza delle strutture ricettive o ad uso turistico rilevate su Airbnb

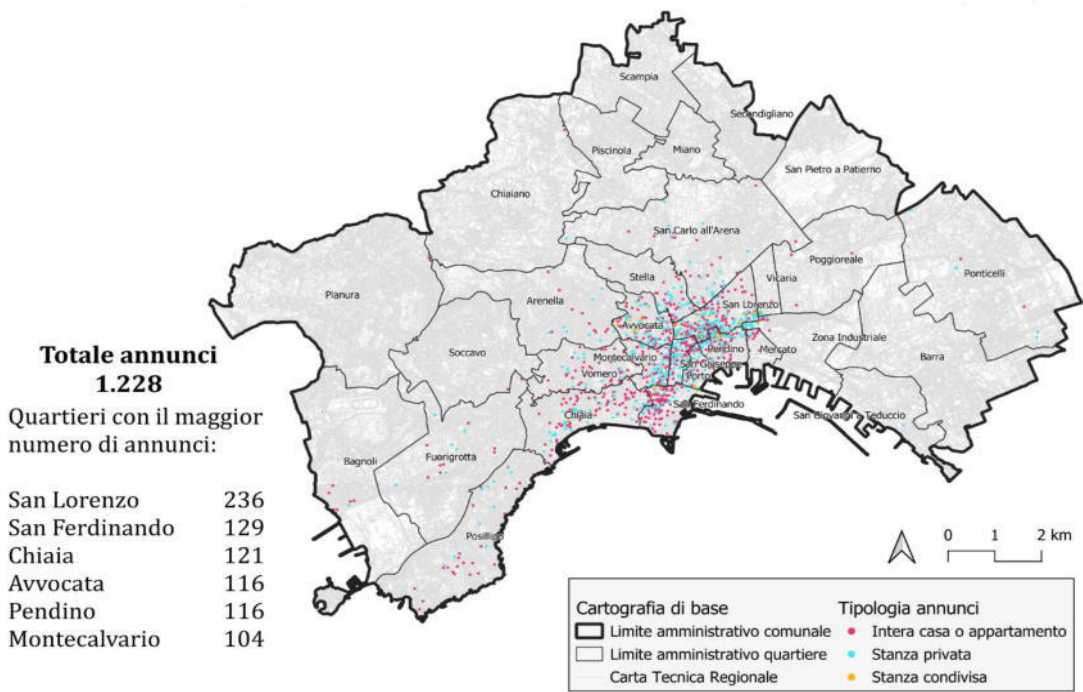
La piattaforma *Airbnb* registra circa 10.760 annunci a Napoli nel I° trimestre 2024, suddivisi in quattro tipologie di offerta: *casa o appartamento per vacanze*, *stanza privata*, *stanza condivisa* e *stanza d'albergo*. L'offerta principale, a scala comunale, è rappresentata dall'intera casa per vacanze, che costituisce il 66,5% del totale degli annunci (7.155), seguita dalla stanza privata (31,7%), stanza d'albergo (1,2%) e stanza condivisa (0,6%). Il dato viene confermato anche scendendo alla scala del singolo quartiere, dove la tipologia dell'intero appartamento per locazione breve rappresenta mediamente i 2/3 dell'offerta turistica. Se poi si considera la distribuzione spaziale degli annunci, appare evidente una forte concentrazione degli stessi nelle aree centrali rispetto a quelle periferiche e, in particolare, nei quartieri San Lorenzo e Pendino che presentano un numero di annunci superiore a 1.000, seguiti da San Ferdinando (974 annunci), Montecalvario e Chiaia (oltre 800), San Giuseppe e Porto (oltre 600 annunci). Le cartografie seguenti (fig. 3a e fig. 3b) mostrano la distribuzione degli annunci sul territorio nel 2016 e nel 2024.

¹³ A partire dagli anni Duemila si sono diffuse diverse piattaforme di offerta turistica. Il presente studio esamina i dati provenienti dalla piattaforma più diffusa per la pubblicizzazione di immobili per locazioni brevi ad uso turistico (*Airbnb*) per comprendere la crescita e l'entità del fenomeno. Lo studio considera, in ogni caso, la parzialità del dato in termini assoluti, che potrebbe essere integrato con i dati derivanti da altre piattaforme analoghe, quali *Booking*, *Expedia*, *Vrbo*.

¹⁴ Relazione urbanistica allegata alla Variante alle Nta del Piano Operativo della Città di Firenze - "Locazioni turistiche brevi", 2024, p. 19.

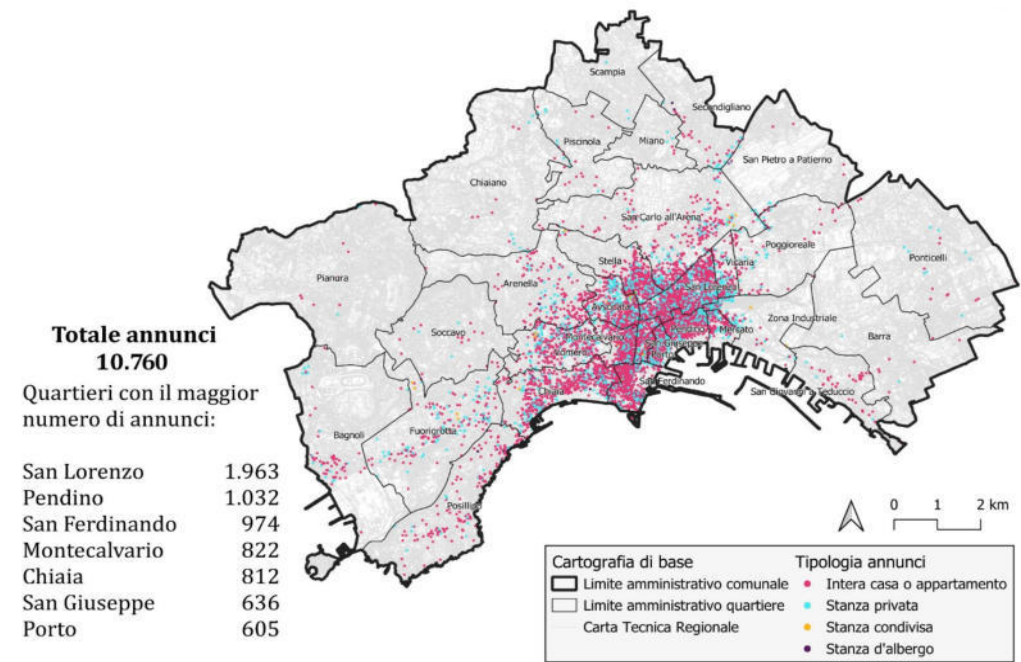


Fig. 3a – Distribuzione degli annunci su Airbnb – I° trimestre 2016



Fonte: elaborazione da dati *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre 2016

Fig. 3b – Distribuzione degli annunci su Airbnb – I° trimestre 2024



Fonte: elaborazione da dati *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre 2024

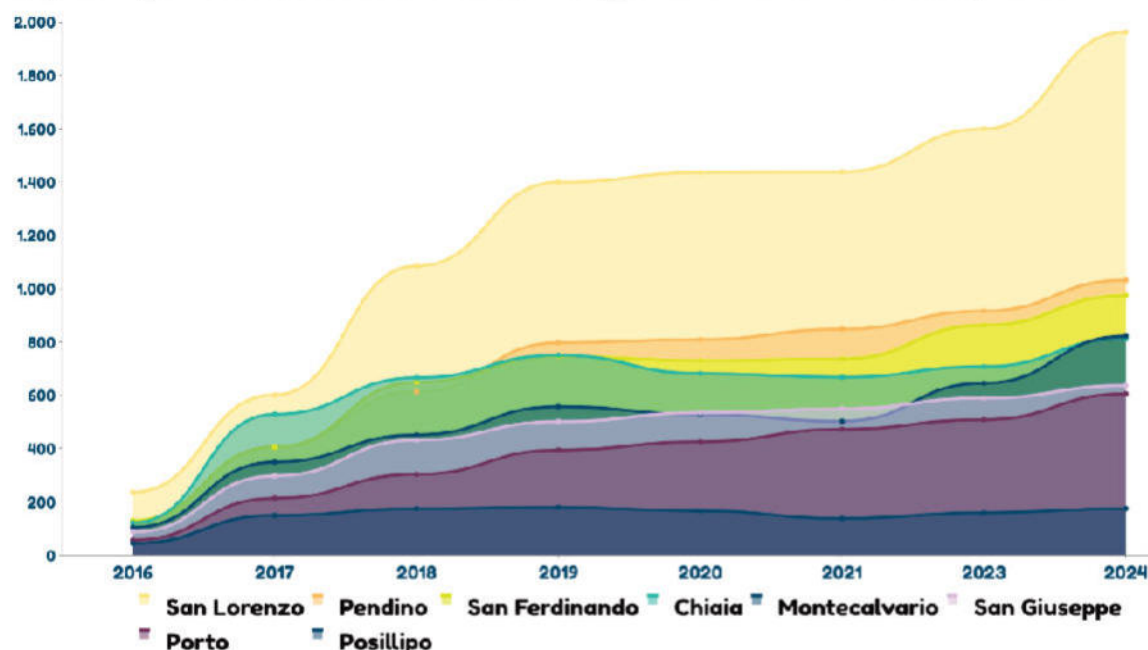
Osservando la dinamica evolutiva dell'offerta turistica su *Airbnb*, si assiste ad un notevole incremento di annunci, in valori assoluti, nell'ultimo decennio. Si passa, infatti, dai 1.288 *annunci complessivi* del 2016 ai 10.760 del 2024, con un incremento del **+735%** (+9.472) sul territorio comunale e del **+722%** (+8.768) nell'area centrale¹⁵. Quest'ultima assorbe circa il 90% degli annunci complessivi. Scendendo alla scala del singolo quartiere, l'incremento maggiore si osserva a San Lorenzo che registra, nell'intervallo in esame, un aumento di annunci due volte maggiore di quelli rilevati per Pendino e San Ferdinando.

Il grafico riportato di seguito (*fig. 3c*) mostra l'andamento degli annunci complessivi su *Airbnb*, nell'intervallo 2016-2024, nei quartieri dell'area centrale che registrano una maggiore presenza di annunci in valori assoluti, ovvero San Lorenzo, Pendino, San Ferdinando, Montecalvario, Chiaia, San Giuseppe e Porto. È però necessario evidenziare che, osservando il trend relativo ai diversi quartieri dell'area centrale, non tutti presentano una crescita di carattere lineare. In particolare, i quartieri Chiaia e Posillipo, dopo una crescita iniziale significativa, mostrano un numero di attività sostanzialmente stabile, dimostrando in un certo senso un effetto che tende ad esaurirsi. Si rimanda alla tabella in appendice (*tab. 3a*) per ogni ulteriore approfondimento.

¹⁵ L'area centrale include i quartieri Arenella, Avvocata, Chiaia, Mercato, Montecalvario, Pendino, Porto, Posillipo, San Carlo all'Arena, San Ferdinando, San Giuseppe, San Lorenzo, Stella, Vicaria e Vomero.



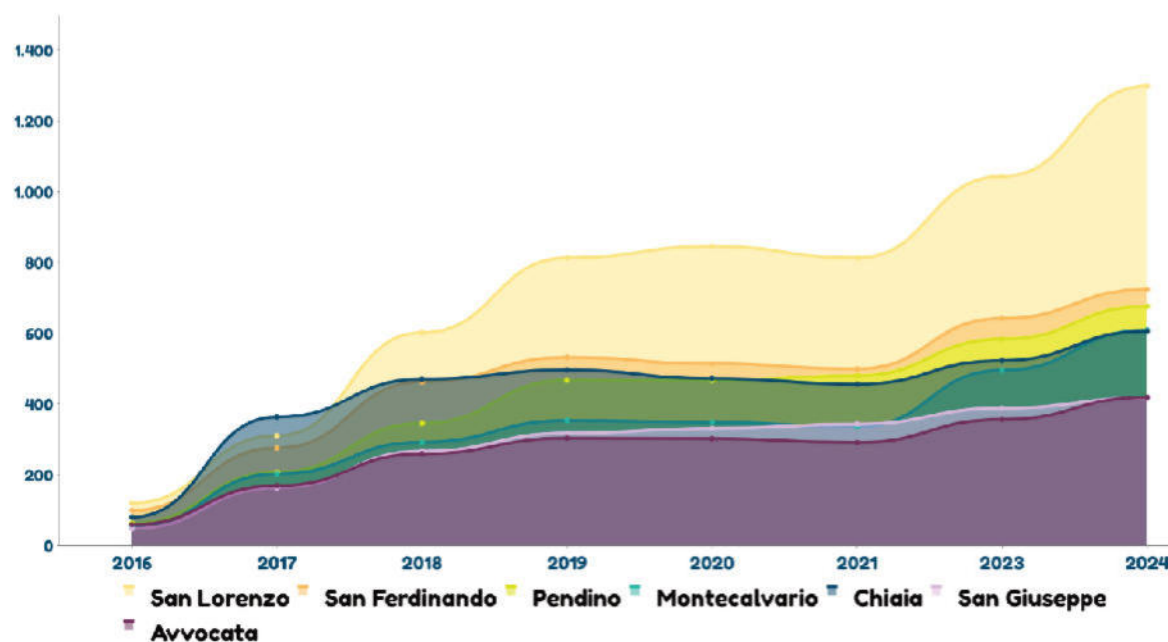
Fig. 3c - Quartieri dell'area centrale con il maggior numero di annunci complessivi



Fonte: dati *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre di ciascun anno

La dinamica evolutiva degli *annunci per interi appartamenti*, nello stesso intervallo di riferimento (2016-2024), mostra un incremento ancora più marcato a scala comunale pari al **+872%** e al **+856%** nell'area centrale. Analogamente, la concentrazione dell'offerta, sempre in valori assoluti, conferma una predilezione per l'area centrale, che accoglie oltre il 92% degli annunci totali, interessando tra l'altro gli stessi quartieri San Lorenzo, San Ferdinando, Pendino, Montecalvario, Chiaia e San Giuseppe, come osservabile nella tabella in appendice (tab. 3b). Il seguente grafico mostra il trend degli annunci nei quartieri dell'area centrale che registrano il maggior numero di annunci per interi appartamenti su *Airbnb* nell'intervallo 2016-2024.

Fig. 3d - Quartieri dell'area centrale con il maggior numero di annunci per interi appartamenti



Fonte: dati *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre di ciascun anno

Per una lettura immediata del fenomeno descritto finora si propongono i seguenti grafici (fig. 3e e fig. 3f.) che mostrano, nello specifico, la dinamica evolutiva, in valori assoluti, degli annunci per interi appartamenti ad uso turistico e degli annunci complessivi (appartamenti e stanze singole) a scala comunale.

Fig. 3e - Annunci per interi appartamenti su Airbnb a Napoli

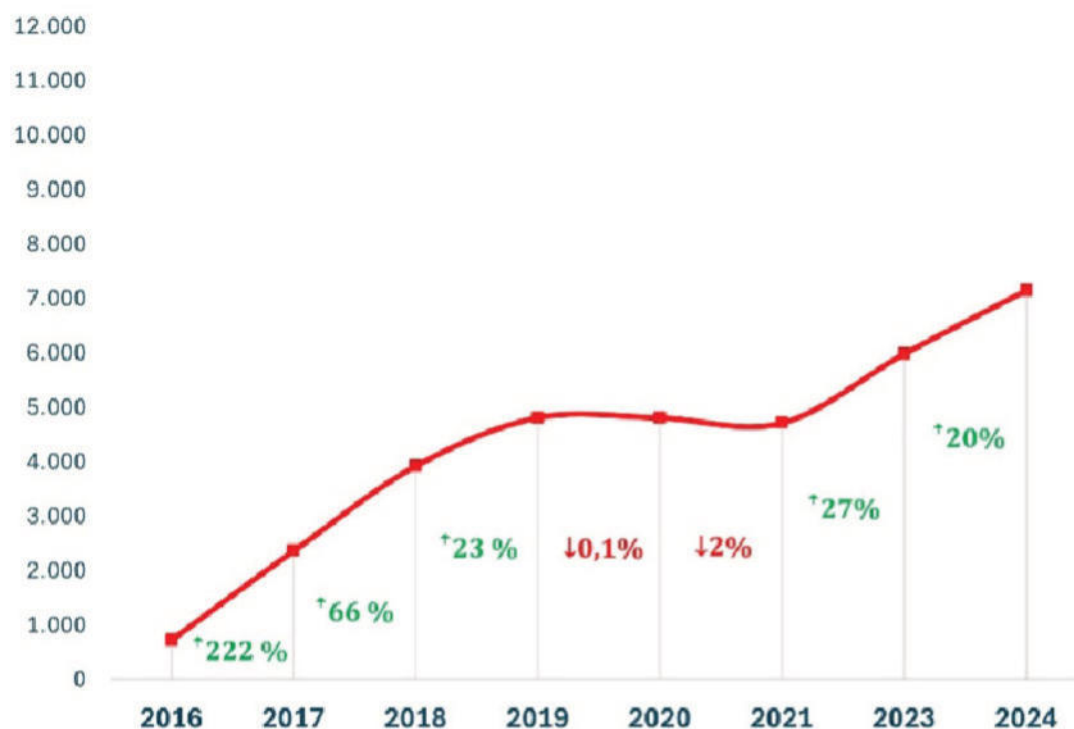
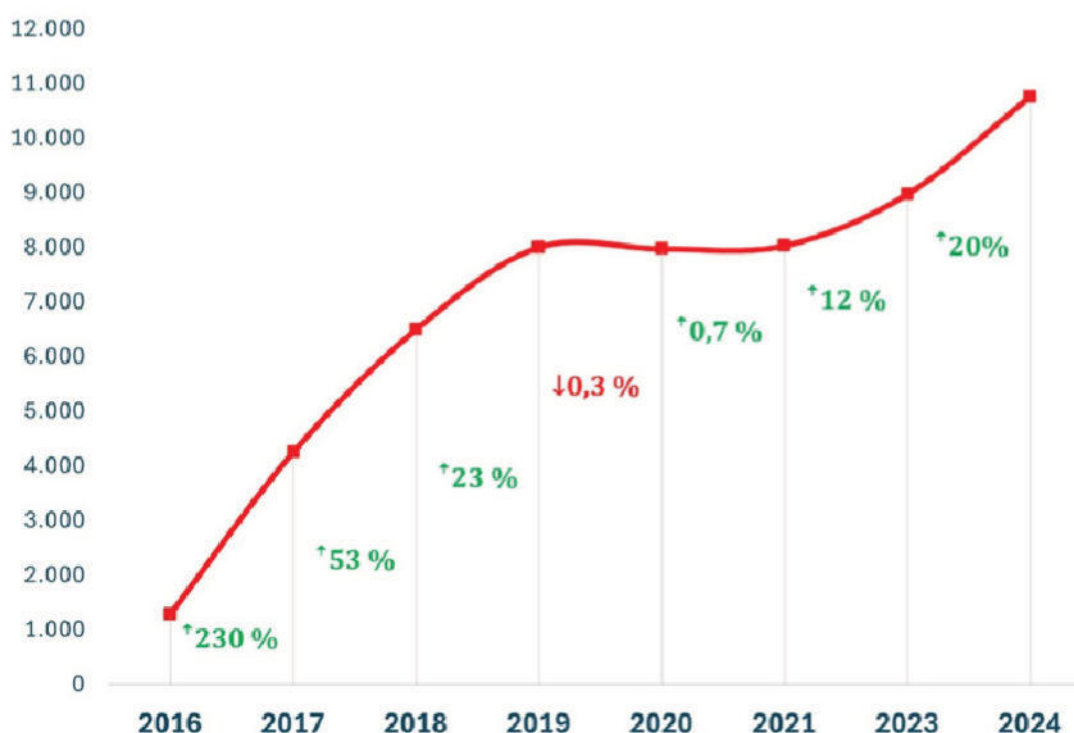


Fig. 3f - Annunci complessivi su Airbnb a Napoli



Fonte: dati *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre di ciascun anno



In primo luogo, si osserva una tendenza incrementale dell'offerta di locazioni brevi sia considerando i dati parziali (singoli appartamenti) che quelli complessivi (annunci totali). Difatti, escludendo il picco tra il 2016 e il 2017, verosimilmente associabile all'iniziale diffusione delle piattaforme digitali per annunci e il lieve decremento in corrispondenza della pandemia da Covid-19, appare comunque evidente la costante crescita dell'offerta che, a partire dal 2016, vede appunto una leggera contrazione tra il 2019 e il 2021, per poi riprendere in maniera significativa nel periodo post-pandemico, con una crescita nell'ultimo anno del 20%. Complessivamente, come già evidenziato in precedenza, si assiste ad un incremento del **+872%** di annunci per interi appartamenti e del **+735%** di annunci complessivi nel territorio comunale, nell'intervallo di riferimento.

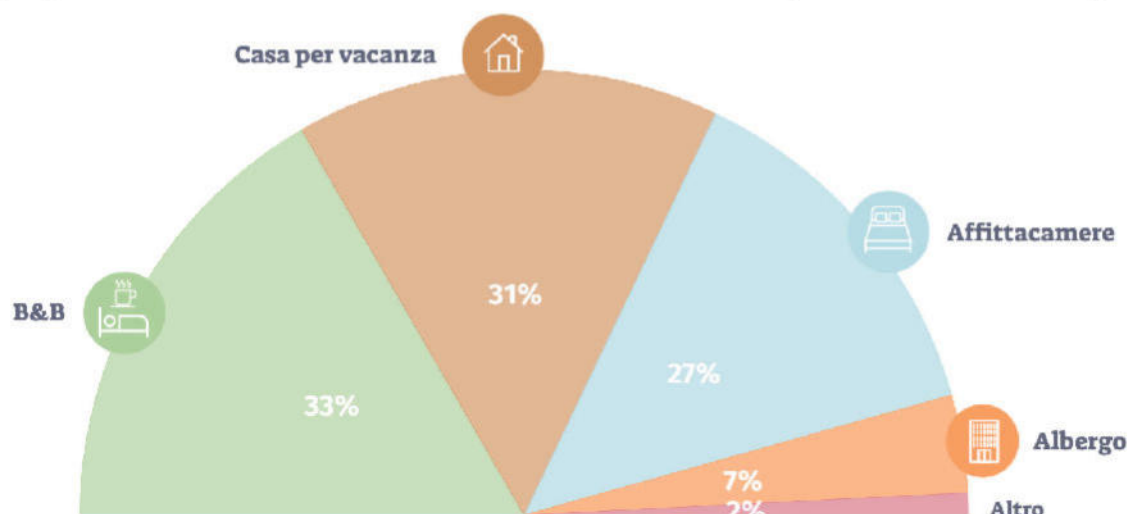
3.3 Consistenza delle attività ricettive rilevate sul Portale Turismo Web della Regione Campania

Analizzando l'offerta turistica derivante dai dati ufficiali dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), si contano 1.793 attività ricettive autorizzate al primo quadrimestre 2023 e 2.289 al primo quadrimestre 2024 sul territorio comunale, con un incremento rilevato di 496 strutture, pari al **+27,7%**. Le attività censite interessano nove tipologie di strutture: *affittacamere, agriturismo, albergo, bed and breakfast (b&b), casa o appartamento per vacanze, casa per ferie, casa religiosa di ospitalità, ostello per la gioventù e residenze turistico-alberghiere*.

A queste si aggiungono, a partire dal 2024, le locazioni brevi ad uso turistico, per effetto dell'introduzione normativa dell'obbligo di comunicazione al SUAP degli immobili posti in locazione al di fuori dell'attività d'impresa¹⁶.

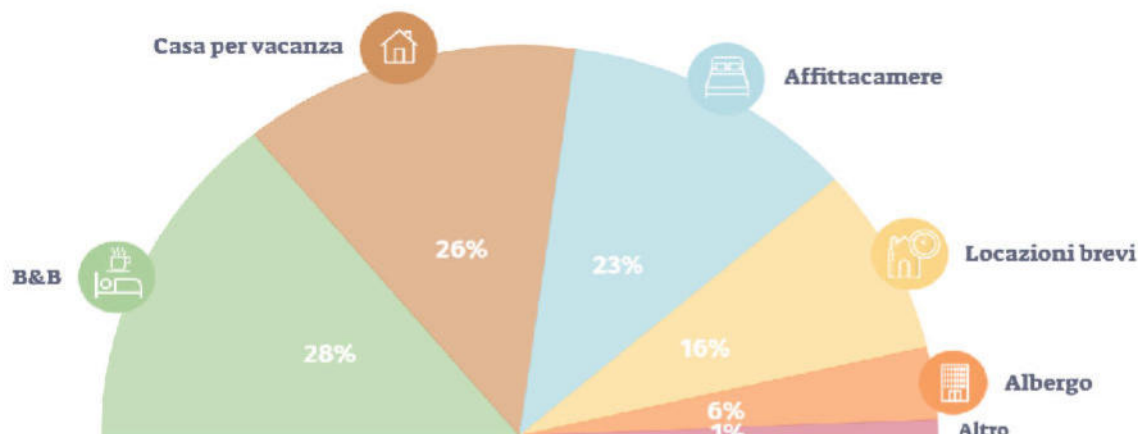
Al primo trimestre 2024 risultano 419 strutture registrate per affitti brevi a Napoli (*tab. 3d1*). Il primo effetto evidente è la variazione dell'incidenza di ciascuna attività sull'offerta turistica complessiva che vede, ad esempio, i *b&b* e le *case o appartamenti per vacanze* subire un decremento dell'incidenza, passando rispettivamente dal 33,3% al 28,1% e dal 30,9% al 26,2%, come osservabile nei seguenti grafici (*fig. 3g* e *fig. 3h*).

Fig. 3g - Incidenza delle attività ricettive sul territorio comunale (escluse locazioni brevi)



¹⁶ Comunicazione introdotta dalla L.R. 11/2023, che ha apportato modifiche alla L.R. 16/2019, e alle successive disposizioni attuative (Delibera di Giunta Regionale n. 552 del 28.09.23, Decreto Dirigenziale n. 3 del 16 ottobre 2023 della Direzione Generale Politiche Culturali e Turismo).

Fig. 3h - Incidenza delle attività ricettive sul territorio comunale (incluse locazioni brevi)



Fonte: dati *Portale Turismo Web* riferiti al I° quadrimestre 2024

Le tabelle che seguono (*tab. 3c* e *tab. 3d*) riportano la consistenza delle attività ricettive per tipologia e l'incidenza.

Tab. 3c – Attività ricettive autorizzate al I° quadrimestre 2023

Tipologia attività	Quantità	Incidenza (%)
Affittacamere	469	26,2
Albergo	156	8,7
Bed and Breakfast	666	37,1
Casa o appartamento per vacanze	472	26,3
Casa per ferie	14	0,8
Casa religiosa di ospitalità	5	0,3
Ostello per la gioventù	10	0,5
Residenze turistico-alberghiere	1	0,1
Totale	1.793	100

Tab. 3d – Attività ricettive autorizzate al I° quadrimestre 2024

Tipologia attività	Quantità	Incidenza (%)
Affittacamere	621	27,1
Albergo	162	7,1
Bed and Breakfast	762	33,3
Casa o appartamento per vacanze	708	30,9
Casa per ferie	16	0,7
Casa religiosa di ospitalità	6	0,3
Ostello per la gioventù	11	0,5
Residenze turistico-alberghiere	1	0,0
Agriturismo	2	0,1
Totale	2.289	100



Tab. 3d1 – Attività ricettive autorizzate e comunicate al I° quadrimestre 2024

Tipologia	Quantità	Incidenza (%)
Attività autorizzate		
Affittacamere	621	22,9
Albergo	162	6,0
Bed and Breakfast	762	28,1
Casa o appartamento per vacanze	708	26,2
Casa per ferie	16	0,6
Casa religiosa di ospitalità	6	0,2
Ostello per la gioventù	11	0,4
Residenze turistico-alberghiere	1	0,0
Agriturismo	2	0,1
Attività comunicate		
Locazioni brevi	419	15,5
Totale offerta turistica	2.708	100

Fonte: dati *Portale Turismo Web* riferiti al I° quadrimestre 2023 e 2024

La tendenza all’incremento dell’offerta turistica è ulteriormente confermata dall’analisi dei dati storici. In particolare, nell’intervallo compreso tra il 2021 e il 2024 si verifica un incremento annuale costante delle attività ricettive con un picco del **↑56,7%** tra il 2022 e il 2023 e un aumento complessivo del **↑103,8%** tra il primo e l’ultimo anno di riferimento (escludendo le locazioni brevi), come mostrato nel seguente grafico (*fig. 3i*).

Fig. 3i – Trend delle attività ricettive censite dal SUAP nell’intervallo 2021-2024



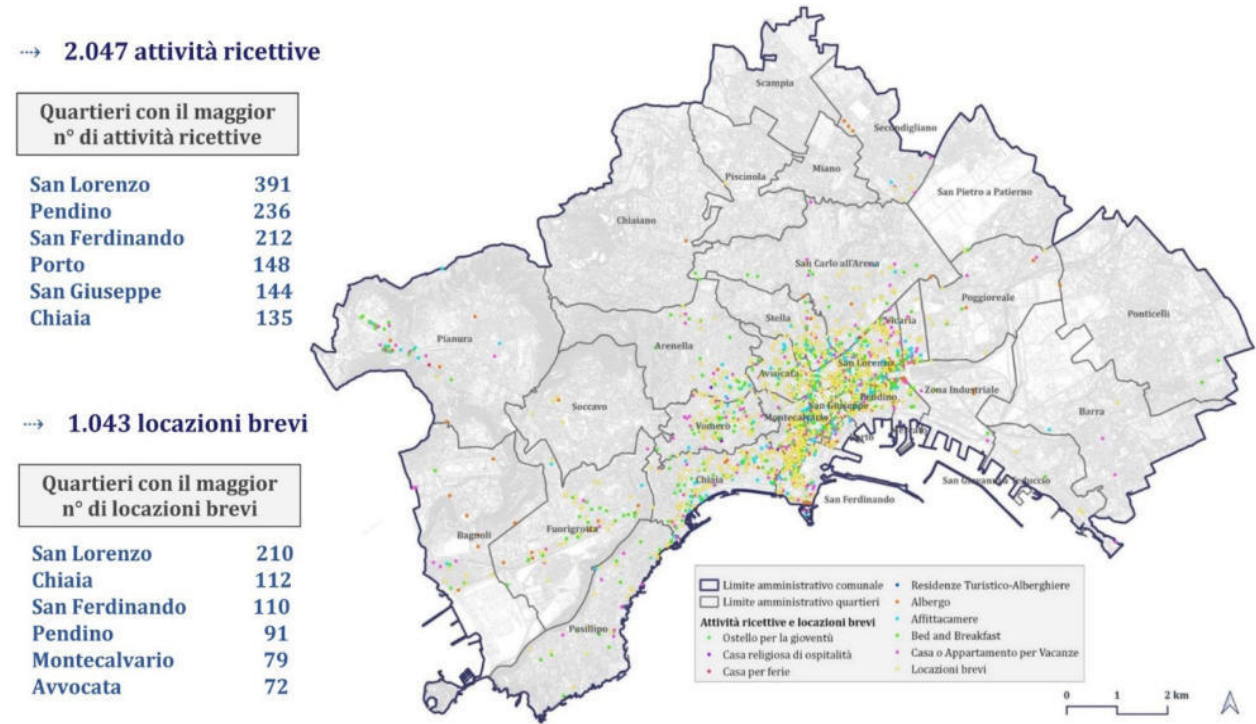
Fonte: elaborazione grafica dai dati del *Portale Turismo Web* Regione Campania riferiti all’intervallo 2021-2024

Se poi si analizzano le diverse tipologie di attività ricettive si riscontra un aumento di quelle adibite ad *affittacamere* in valore quasi triplicato tra il primo e l'ultimo anno di riferimento (da 237 a 621 unità) e un incremento delle attività adibite a *bed and breakfast* del 50% (da 553 a 762 unità). Analogamente, le *case per vacanza* vedono aumentare notevolmente il loro valore (da 154 nel 2021 a 708 unità nel 2024). Le restanti tipologie - *alberghi*, *case per ferie* e *ostelli per la gioventù* – registrano, invece, una crescita contenuta e moderata. Per ulteriori approfondimenti sul tema si rimanda all'allegato A in appendice.

La distribuzione delle diverse tipologie di attività ricettive registrate dal SUAP appare fortemente disomogenea sul territorio comunale, come è osservabile nella cartografia che segue (fig. 3l). Emergono, infatti, significative concentrazioni nelle aree centrali, in particolare nei quartieri San Lorenzo, Pendino, San Ferdinando, Porto, San Giuseppe, Chiaia, Montecalvario, Avvocata e Vomero, e rare singolarità rappresentate da quartieri più periferici come Pianura, che vede una concentrazione di attività paragonabile al quartiere Avvocata.

Per maggiori approfondimenti si rimanda alla tabella in appendice (tab. 3e) che mostra la consistenza delle diverse tipologie di attività ricettive e delle locazioni brevi ad uso turistico per ciascun quartiere.

Fig. 3l – Distribuzione delle attività ricettive autorizzate e locazioni brevi comunicate al SUAP



Fonte: elaborazione a partire dai dati del censimento SUAP riferiti al I° trimestre 2024



3.3.1 Rapporto tra le attività extra-alberghiere e le strutture alberghiere registrate dall'ISTAT tra il 2015 e il 2022

Si analizzano, di seguito, i dati forniti dall'ISTAT riguardanti l'evoluzione delle attività extra-alberghiere e delle attività alberghiere dal 2015 al 2022. Il numero degli *alberghi* rimane quasi invariato al contrario del numero di attività extra-alberghiere (*Campeggi e Villaggi turistici, Alloggi in affitto gestiti in forma imprenditoriale, Agriturismi, Ostelli per la Gioventù, Case per ferie, Rifugi alpini e Bed and Breakfast*) che registrano un forte incremento.

Dall'analisi dei dati forniti dall'ISTAT in merito alle attività ricettive presenti nel Comune di Napoli nel periodo compreso tra l'anno 2015 e 2022 è emerso che gli esercizi alberghieri hanno subito un incremento pari al 10% con 150 esercizi nel 2015 e 165 esercizi nel 2022. Situazione ben diversa è emersa per le attività extra-alberghiere, come sopra riportate, che hanno visto un incremento del numero degli esercizi passato da 128 esercizi nel 2015 a 873 nel 2022.

Si osserva, dunque, che la domanda ricettiva viene ormai soddisfatta quasi esclusivamente dalle attività extra-alberghiere che risultano prevalenti rispetto alle attività alberghiere e, in generale, alle forme più tradizionali di ricettività. Questo fenomeno determina, inoltre, una riduzione della qualità del lavoro in quanto l'affitto breve richiede una tipologia di occupazione e di qualifica sicuramente inferiore rispetto alle più tradizionali attività ricettive. La gestione di un albergo, ad esempio, richiede personale specializzato e figure qualificate per ogni singolo servizio offerto (direttore, receptionist, operatori esperti nel campo digitale, manutentori esperti, consulenti finanziari, consulenti pubblicitari e promozionali, ecc.). Nel caso di attività di affitto breve, oltre la necessità di personale addetto alle pulizie alla fine di ogni cambio di ospiti, non c'è bisogno di altre professionalità generando, a parità di presenze turistiche, una riduzione sia sul piano occupazionale che su quello della professionalità legata all'ospitalità.

Oltretutto, l'aumento di questa tipologia di offerta turistica e il suo impatto sul mercato immobiliare genera un duplice, interdependente e discordante fenomeno di attrazione di lavoratori per lo più dequalificati da impiegare nel settore (cd. *working poors*) e la loro simultanea espulsione dalle aree in cui tale offerta lavorativa si concentra per indisponibilità di alloggi a prezzi accessibili.

I seguenti grafici (*fig. 3m e fig. 3n*) mostrano il trend delle strutture ricettive e dei posti-letto nel comune di Napoli, nell'intervallo compreso tra il 2015 e il 2022. Per ulteriori approfondimenti, invece, si rimanda alla tabella in appendice (*tab. 3f*).

Fig. 3m – Trend delle attività ricettive censite dall'Istat nell'intervallo 2015-2022

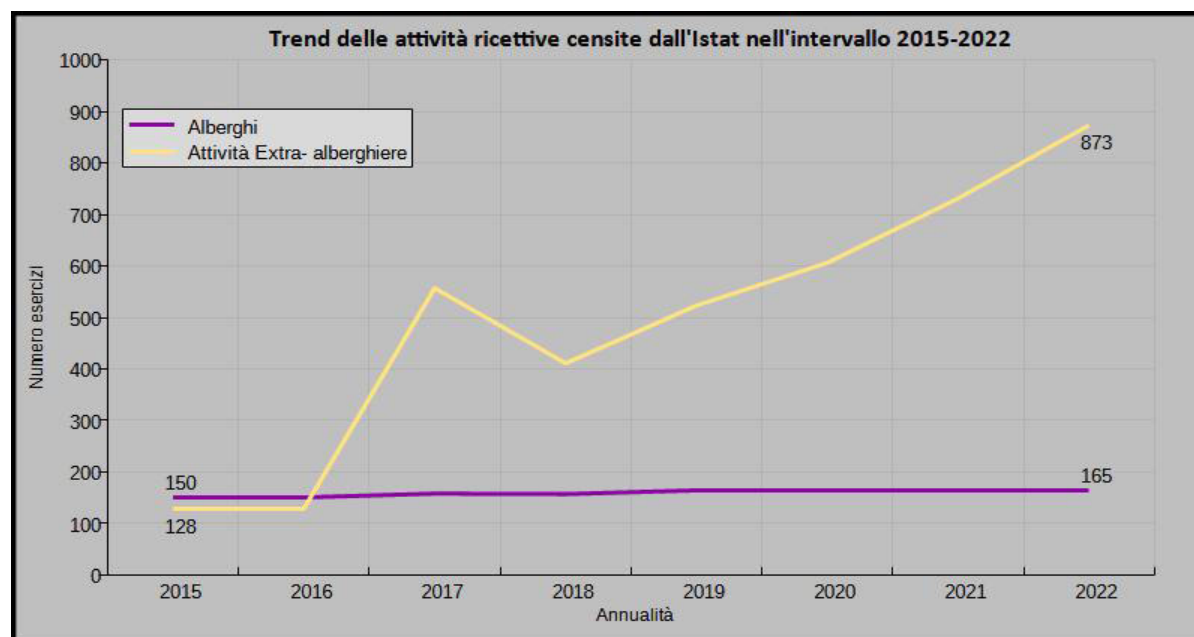
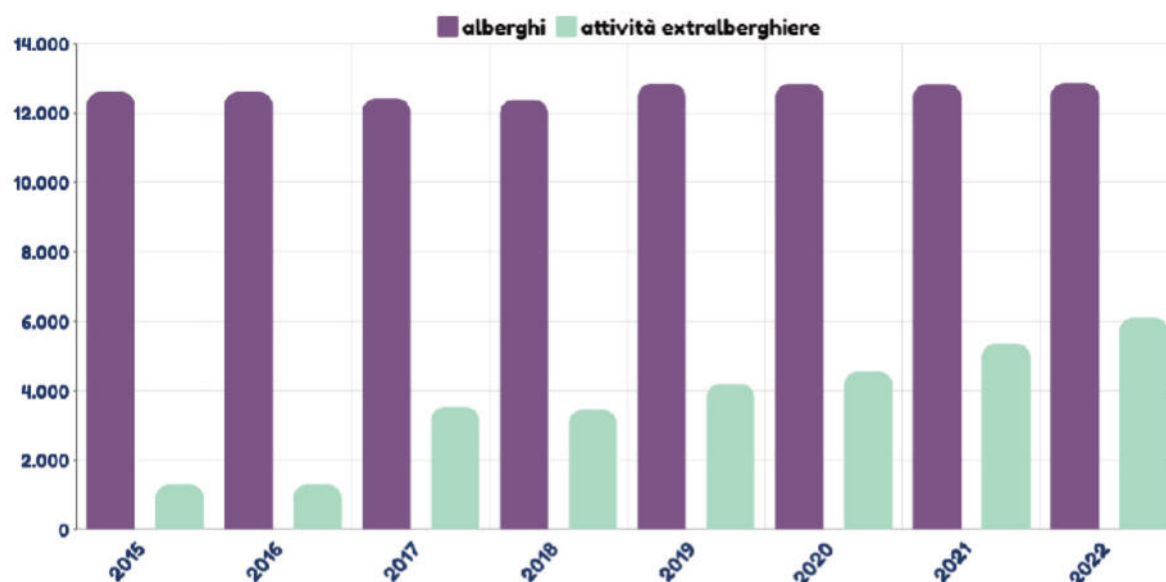


Fig. 3n – Trend dei posti-letto in attività ricettive censiti dall'Istat nell'intervallo 2015-2022



Fonte: censimenti ISTAT riferiti al periodo 2015-2022

3.4 Rapporto tra le attività turistiche "regolari" ed "effettive"

Occorre premettere che i dati provenienti dalle due fonti (*Airbnb* e *SUAP*) non risultano perfettamente sovrapponibili. Difatti, la piattaforma *inside Airbnb* registra gli annunci di *case/appartamenti* e di singole stanze per locazioni a breve termine; il censimento del *SUAP*, invece, registra le strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere e, a partire dall'ultimo bimestre del 2023, le *locazioni brevi* ad uso turistico. Pertanto, il confronto proposto considera in prima analisi i dati complessivi riportati dalle due fonti, per poi approfondire quelli che presentano una diretta corrispondenza al fine di superare alcune criticità emerse dall'analisi dei dati:

- la scarsa presenza di annunci relativi a "stanze d'albergo" (1% degli annunci complessivi), verosimilmente correlata al mancato interesse da parte delle strutture alberghiere ad utilizzare la piattaforma *Airbnb* come vetrina per pubblicizzare la propria offerta, rispetto all'incidenza delle stesse sul totale delle attività registrate dal *SUAP* (9%);
- l'impossibilità di stimare dalla piattaforma *Airbnb* una correlazione diretta tra gli annunci per singole stanze e l'unità edilizia corrispondente – per essere più chiari, si vuole evidenziare che, se a ciascun annuncio relativo ad una "intera casa o appartamento" registrato su *Airbnb* corrisponde una singola struttura del tipo "casa o appartamento per vacanze", "B&B" o "locazione breve" comunicata al *SUAP*, per gli annunci relativi alle singole stanze ("stanza privata", "stanza condivisa", "stanza d'albergo") non è possibile individuare la corrispondenza con una singola struttura, poiché quest'ultima potrebbe essere data dalla somma di più stanze.

Ad ogni modo, il confronto tra gli annunci registrati su *Airbnb* e le attività ricettive censite/comunicate al *SUAP* restituisce una discrepanza notevole, in termini di consistenza. In particolare, il *SUAP* riporta 3.090 attività al 18 gennaio 2024 tra strutture alberghiere, extralberghiere e locazioni brevi¹⁷, a fronte di 10.760 annunci rilevati su *Airbnb* al 31 maggio 2024, evidenziando uno scarto di 7.670 unità, ovvero tre volte superiore al dato ufficiale.

Tale rapporto, al netto del disallineamento temporale tra i due rilevamenti e delle criticità sopra evidenziate, appare comunque indicativo dell'entità del fenomeno degli *affitti brevi* rispetto ai dati ufficialmente registrati nel periodo di riferimento.

Analogamente, escludendo dal confronto le strutture alberghiere e considerando, pertanto, i soli dati relativi a *B&B*, *case-vacanza* e *locazioni brevi*, si ha uno scarto di 7.847 unità tra le due fonti, derivato da 2.805 attività registrate/comunicate al *SUAP* rispetto ai 10.652 annunci registrati su *Airbnb*, confermando una discrepanza di oltre tre volte superiore al dato ufficiale.

Di contro, i dati, seppur distanti in termini quantitativi, convergono nella distribuzione spaziale: l'area centrale,

¹⁷ il dato relativo alle locazioni brevi riportato dal *SUAP* corrisponde alle comunicazioni trasmesse dagli utenti; pertanto, è suscettibile di eventuali rettifiche sulla base della verifica dei requisiti di regolarità/ammissibilità.

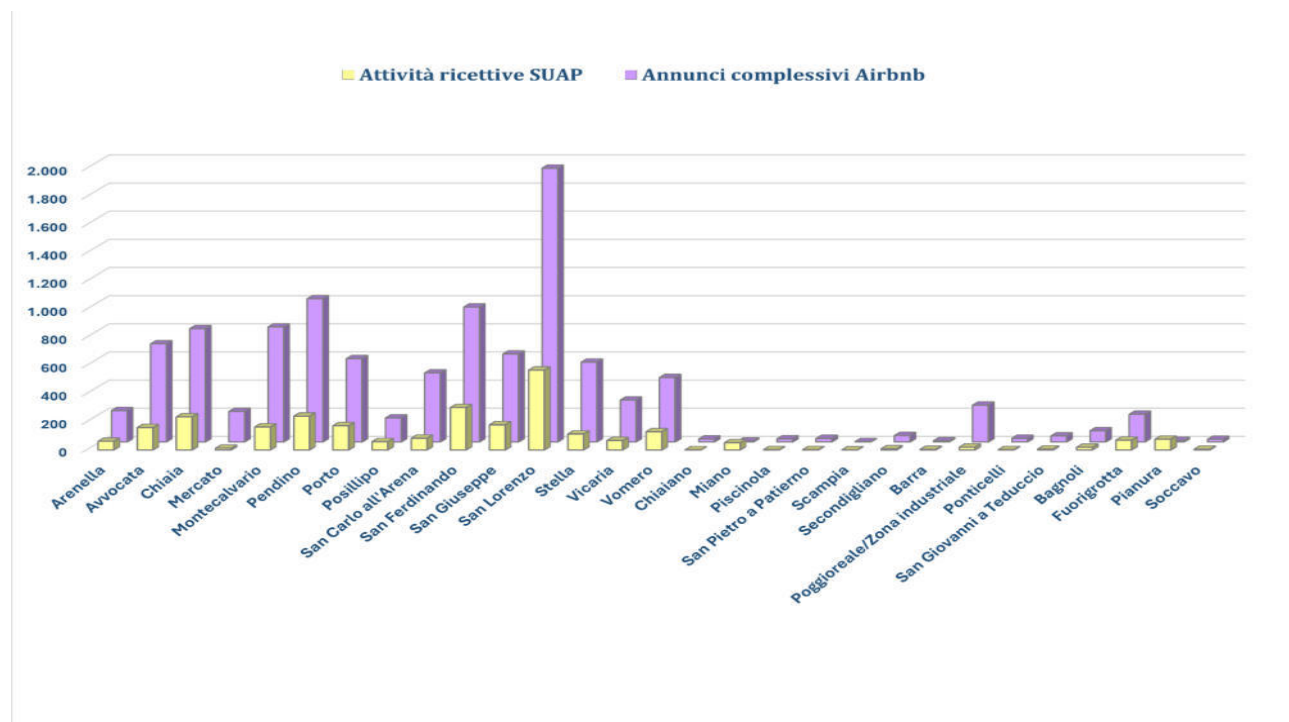


infatti, assorbe circa il 90% dell'intera offerta territoriale per entrambe le fonti. Analogamente, scendendo alla scala dei singoli quartieri, la concentrazione di strutture, in valore assoluto, conferma come maggiormente interessati i quartieri San Lorenzo, Pendino e San Ferdinando.

In termini di incidenza, le unità residenziali ad uso turistico rappresentano complessivamente il 90% dell'offerta ricettiva registrata dal SUAP, considerando le sole tipologie della *casa o appartamento per vacanze*, *B&B* e *locazione breve*, e il 99% dell'offerta turistica rilevata su *Airbnb*, confermando un marcato interesse verso tale tipologia di offerta.

Il seguente grafico (fig. 3o) evidenzia lo scarto tra le attività ad uso turistico registrate o comunicate al SUAP (*casa o appartamento per vacanze*, *B&B*, *locazione breve*) e quelle effettivamente registrate su *Airbnb* per singolo quartiere. Per un approfondimento dei dati si rimanda, invece, alla tabella in appendice (tab. 3g) che dettaglia tale confronto.

Fig. 3o – Confronto tra il numero di attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi registrate dal SUAP e quelle rilevate su Airbnb



Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento SUAP al I° trimestre 2024

3.5 Pressione delle attività turistiche sui residenti e sui servizi alla residenza

I dati finora analizzati hanno permesso di indagare il fenomeno dal punto di vista della consistenza e della distribuzione sul territorio alle diverse scale, restituendone l'entità e la dinamica di crescita nell'ultimo decennio, con particolare attenzione agli ultimi anni di riferimento (2023 e 2024). A valle dell'analisi effettuata finora, per poter indagare l'incidenza dell'offerta turistica extralberghiera, legata in particolare alle locazioni brevi, e individuare possibili fattori di "stress" sul contesto insediativo e sui residenti (diritto alla casa, accesso ai servizi e alle attività di prossimità, ecc.), si è reso necessario determinare degli indicatori della pressione turistica.

Pertanto, in ragione dell'obiettivo dello studio che intende conoscere l'entità del fenomeno dell'*overtourism* e la pressione esercitata dallo stesso sulla residenzialità in centro storico, sono stati considerati due indicatori di pressione turistica: il primo indicativo dello "stress" turistico sul patrimonio edilizio residenziale, rappresentato dal numero di annunci per appartamenti su *Airbnb* ogni 1.000 famiglie; il secondo indicativo dello "stress" sui servizi ai residenti, dato dal numero di posti-letto ad uso turistico-ricettivo ogni 1.000 abitanti.

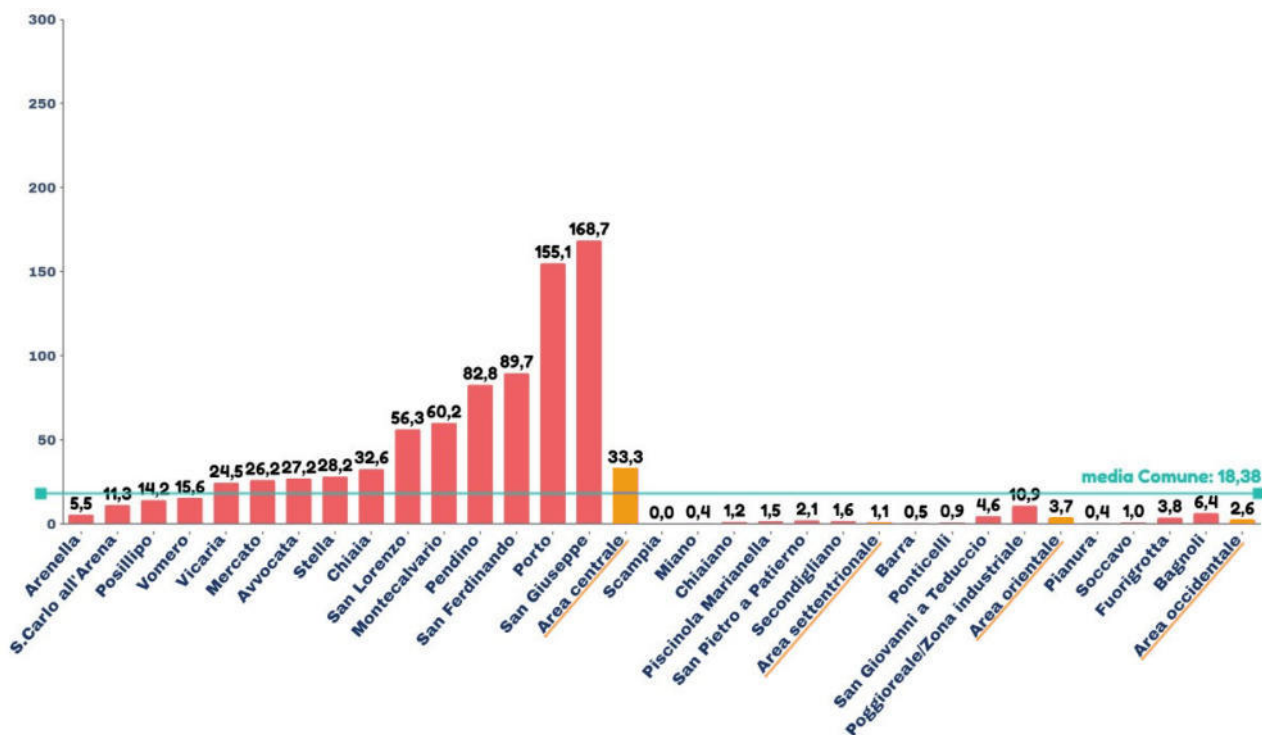
Il primo indicatore confronta l'offerta di alloggi presenti su *Airbnb* con il numero di famiglie residenti al 2024¹⁸, restituendo una fotografia dello stock edilizio residenziale potenzialmente sottratto alle famiglie.

¹⁸ I dati sulla popolazione residente e sulle famiglie, disaggregati per quartiere sono stati forniti dal Servizio Anagrafe del Comune di Napoli.

Il secondo indicatore, invece, confronta il numero di posti-letto ogni 1.000 abitanti, restituendo dunque il carico dell'offerta turistica sul contesto insediativo e, in particolare, sui servizi ai residenti.

Con riferimento al primo indicatore, i grafici che seguono (fig. 3p e fig. 3q) mostrano l'incidenza della pressione turistica nei diversi quartieri, considerando sia il numero di annunci per interi appartamenti, che rappresentano circa i 2/3 dell'offerta totale, sia gli annunci complessivi (appartamenti e singole stanze) su *Airbnb*, indicativi di una qualche forma di ricettività dell'unità edilizia.

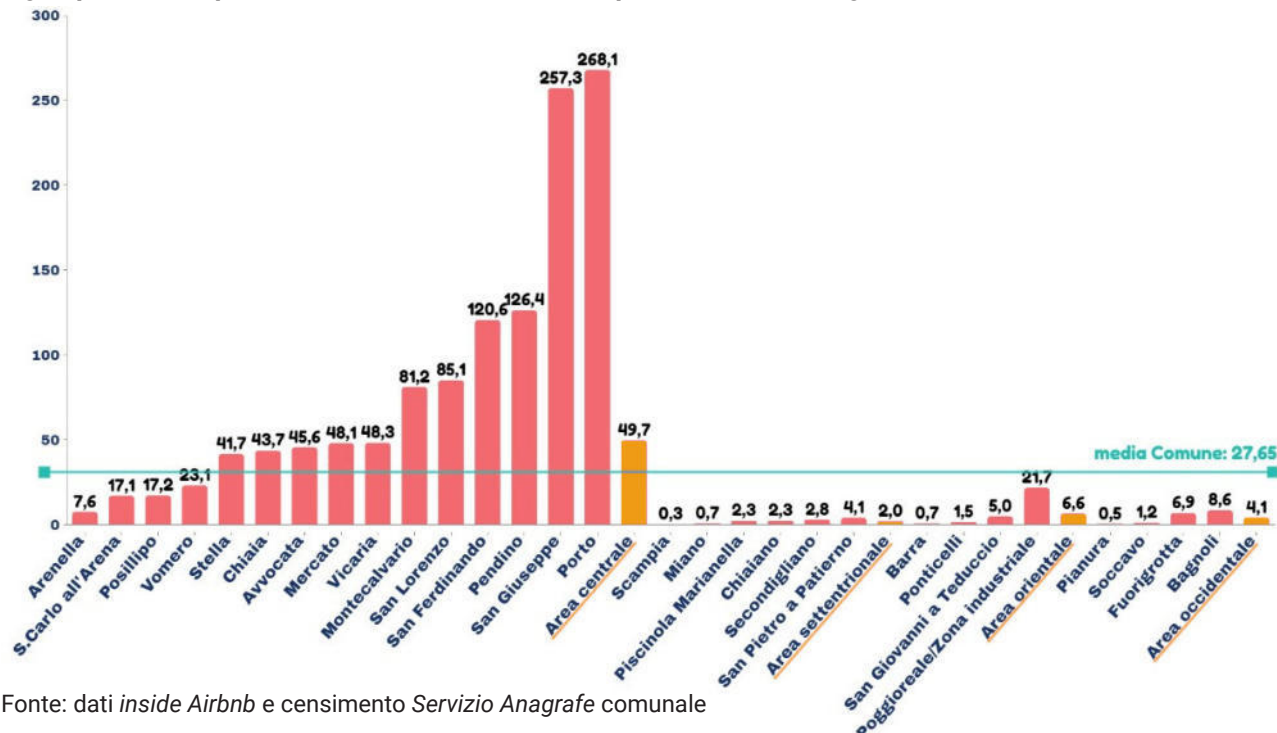
Fig. 3p - Indice di pressione turistica - annunci per appartamenti/1.000 famiglie residenti nel 2024



Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento Servizio Anagrafe comunale



Fig. 3q - Indice di pressione turistica - annunci complessivi/1.000 famiglie residenti nel 2024



Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento Servizio Anagrafe comunale

La pressione turistica sulla residenza si presenta pressoché uniforme nelle aree periferiche della città, che si attestano al di sotto della media comunale, mostrando, invece, valori significativi nell’area centrale e, in particolare, nei quartieri Porto e San Giuseppe. Questi ultimi, infatti, presentano indici di pressione turistica non paragonabili agli altri quartieri dell’area centrale, sia in termini di annunci per soli appartamenti che complessivi; i valori risultano addirittura raddoppiati se confrontati con quelli di San Ferdinando e Pendino, immediatamente successivi per incidenza. Nello specifico, a San Giuseppe si rilevano nel 2024 circa 257 annunci complessivi ogni 1.000 famiglie e circa 169 annunci per interi appartamenti ogni 1.000 famiglie; mentre nel quartiere Porto risultano circa 268 annunci complessivi e 155 annunci per interi appartamenti ogni 1.000 famiglie.

Per un approfondimento della dinamica evolutiva degli annunci per appartamenti e degli annunci complessivi nei diversi quartieri della città si rimanda alle tabelle in appendice (tab. 3h e tab. 3i).

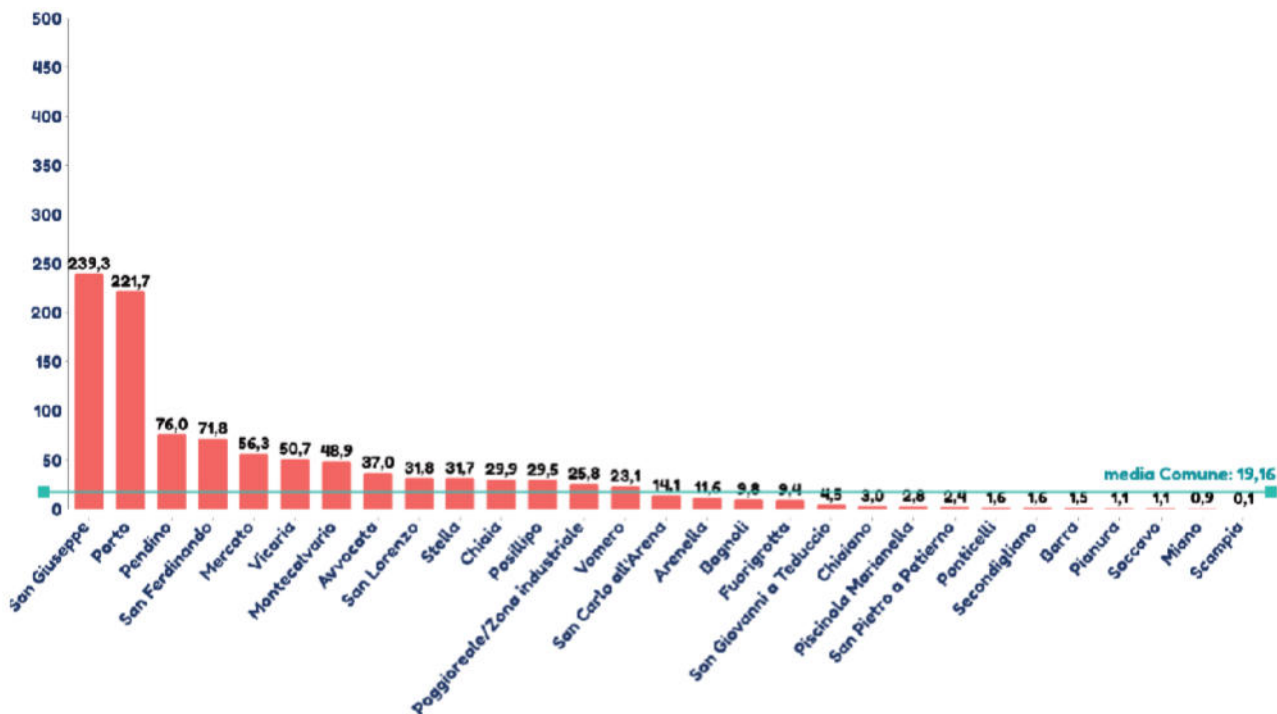
Come evidenziato, i valori massimi di pressione turistica si registrano nei quartieri Porto e San Giuseppe, dove l’incidenza degli annunci per interi appartamenti è rispettivamente del 16% e 17%, mentre quella per annunci complessivi del 27% e 26%. In altri termini, un appartamento residenziale su sette è interamente destinato a locazione breve e un appartamento residenziale su quattro accoglie una qualche forma di attività turistica, sottraendo di fatto potenziale mercato abitativo alle famiglie. La tabella in appendice riporta gli indici di pressione turistica per quartiere per ulteriori approfondimenti (tab. 3l).

Con riferimento al secondo indicatore, che restituisce il carico dell’offerta turistica in particolare sui servizi ai residenti, dall’analisi dei dati registrati su *Airbnb* relativi al primo semestre 2023 e 2024, emerge una maggiore pressione nei quartieri dell’area centrale. In particolare, si osserva nei quartieri Pendino e San Ferdinando un incremento del 180% dell’indice di pressione turistica dal 2023 al 2024, ovvero due volte superiore alla crescita di San Giuseppe e Porto, che vedono, invece, raddoppiare il proprio indice (+92%) rispetto all’anno precedente.

I grafici che seguono (fig. 3r e fig. 3s) mostrano la dinamica evolutiva, limitata all’annualità 2023-2024, della pressione turistica che evidenzia una concentrazione maggiore nei quartieri dell’area centrale, i quali mostrano valori tutti al di sopra della media comunale, con picchi (12 volte superiori alla media) nei quartieri San Giuseppe e Porto in entrambi gli anni di riferimento.

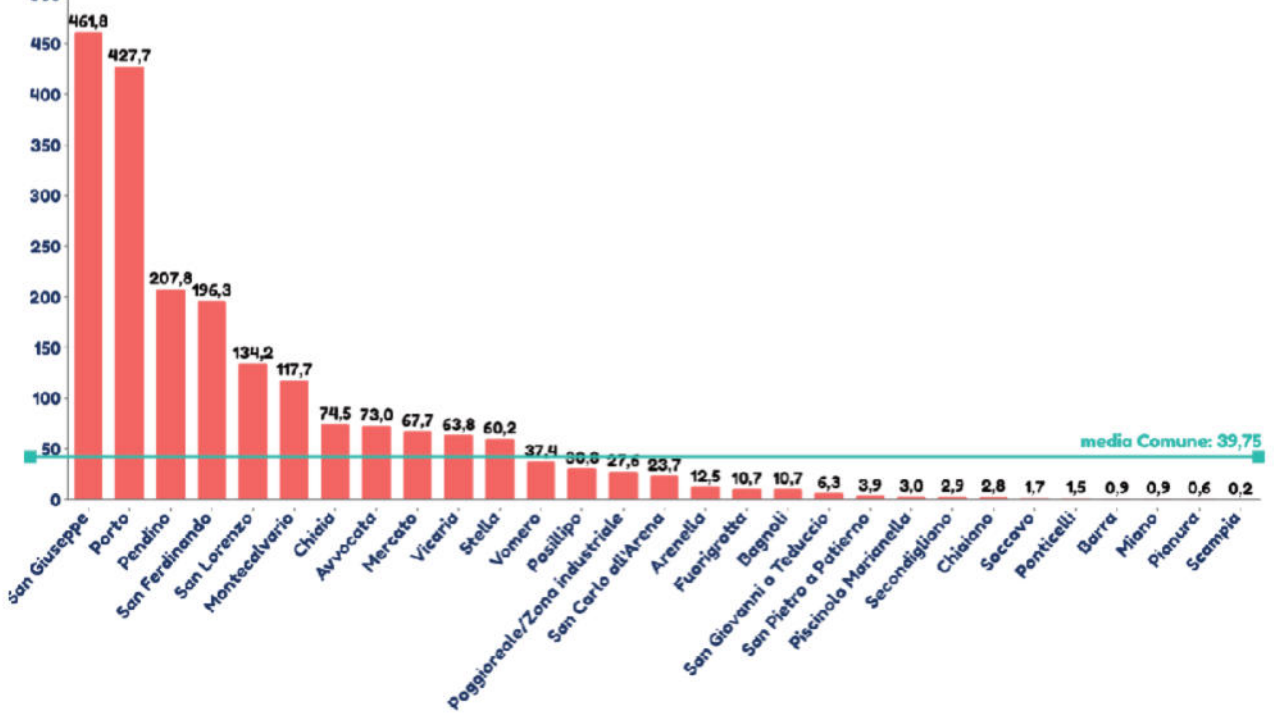
Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla tabella in appendice (tab. 3m).

Fig. 3r - Indice di pressione turistica - posti-letto/1.000 abitanti nel 2023



Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento Servizio Anagrafe comunale

Fig. 3s - Indice di pressione turistica - posti-letto/1.000 abitanti nel 2024

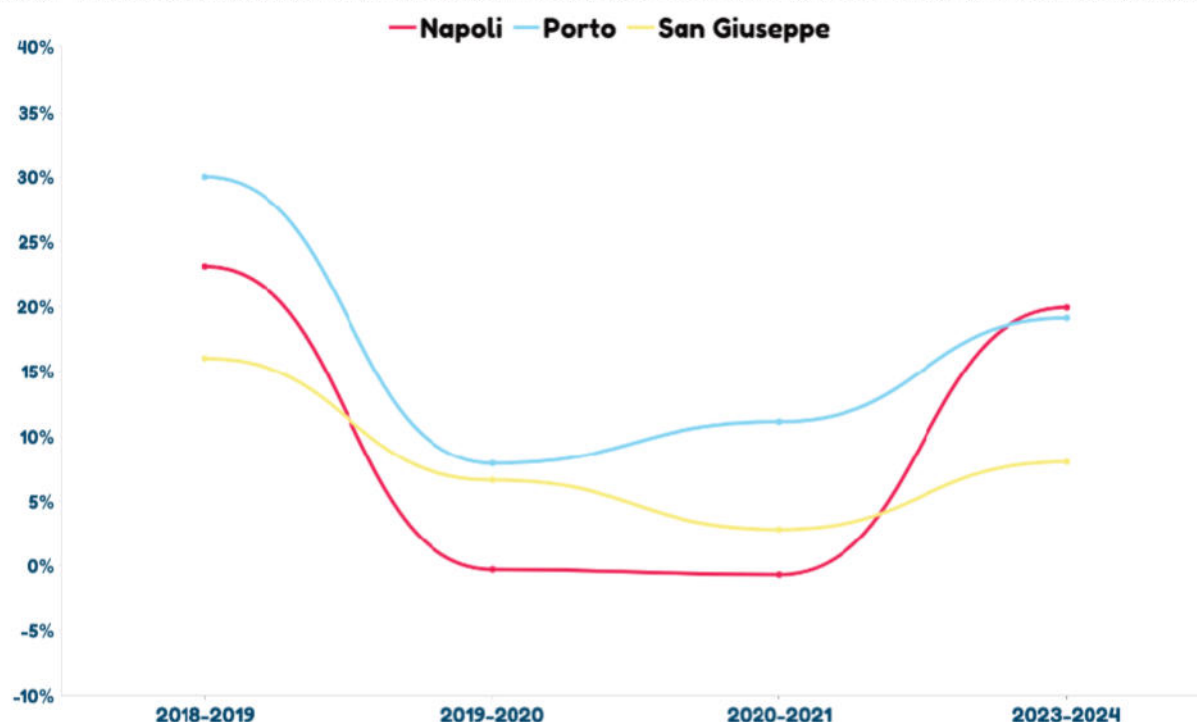


Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento Servizio Anagrafe comunale



L'indice di pressione turistica, dunque, sia in termini di annunci ogni 1.000 famiglie che di posti-letto ogni 1.000 abitanti, si conferma maggiormente elevato nei quartieri San Giuseppe, Porto, San Ferdinando e San Lorenzo, che presentano, tra l'altro, una densità abitativa già particolarmente elevata, con più di 10.000 abitanti per kmq. Il grafico seguente (fig. 3t) mostra la tendenza degli annunci nei due quartieri con il maggiore indice di pressione turistica, rapportandolo al trend del Comune. Si osserva una lieve contrazione della crescita nel periodo pandemico sia per Napoli che per San Giuseppe, seguita da una ripresa moderata per quest'ultimo e piuttosto marcata per il capoluogo. Il quartiere Porto, invece, si distingue per una crescita costante.

Fig. 3t - Incremento degli annunci complessivi nei quartieri con il maggiore indice di pressione turistica

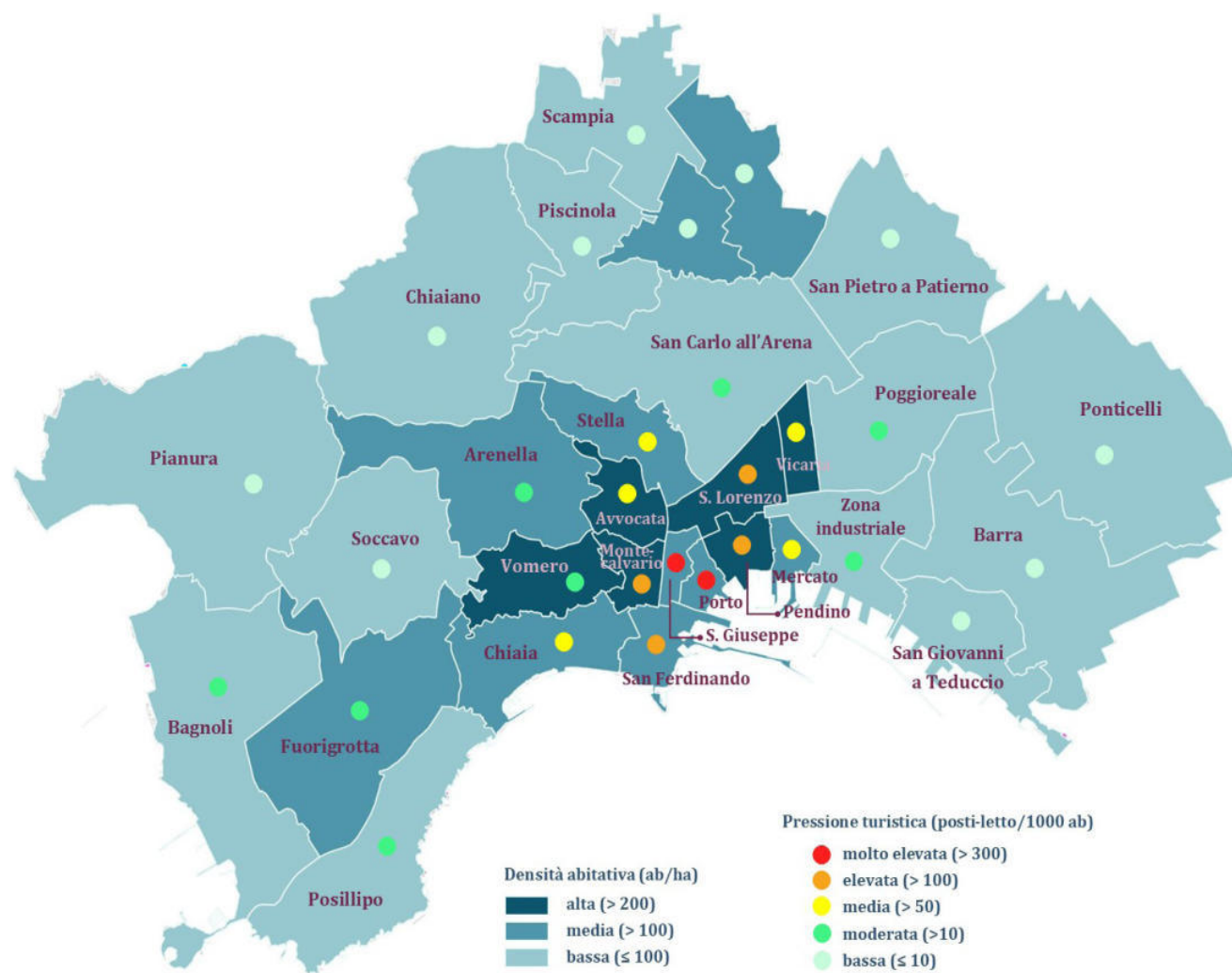


Fonte: dati *inside Airbnb* e censimento Servizio Anagrafe comunale

Considerando, poi, la densità abitativa nei diversi quartieri è possibile ricercare un indice di intensità turistica, intesa come il rapporto tra la pressione turistica e la densità abitativa, per individuare un eventuale "sovraccarico". Si osserva, infatti, che buona parte dei quartieri con una densità abitativa *media* o *elevata* presentano una pressione turistica *elevata* o *molto elevata*. Viceversa, la quasi totalità dei quartieri con una densità abitativa *bassa*, che costituiscono la corona attorno all'area centrale, presenta anche una pressione turistica *bassa* o *moderata*, come osservabile nella successiva mappa (fig. 3u).

Tale fenomeno, seppur ascrivibile alla naturale tendenza che vede la presenza turistica aumentare in relazione alla vicinanza al centro storico, potrebbe rivelarsi un ulteriore fattore di carico sul contesto insediativo. Infatti, la compresenza di valori elevati negli indici di densità abitativa e di pressione turistica potrebbe amplificare gli effetti indesiderati della "turistificazione" nell'area centrale e nei diversi quartieri.

Fig. 3u - Pressione turistica e densità abitativa nei quartieri della città di Napoli



Fonte: dati *inside Airbnb* e censimenti ISTAT e Servizio Anagrafe comunale



3.6 Conclusioni

Lo studio effettuato nel periodo di riferimento (I° trimestre 2016- I° trimestre 2024) ha rivelato un fenomeno in crescita che coinvolge prevalentemente l'area centrale rispetto a quelle periferiche, con valori significativi in termini assoluti per i quartieri San Lorenzo, San Ferdinando e Pendino. Dal punto di vista del carico sul tessuto abitativo, verificando lo stock edilizio sottratto alle famiglie, ottenuto dall'incrocio dei dati demografici forniti dal Servizio Anagrafe e quelli sul patrimonio abitativo estratti dalla banca-dati catastale dell'Agenzia delle Entrate (capitoli 4 e 5), è emerso un indice di pressione turistica con valori significativi confermati per l'area centrale, con picchi per i quartieri Porto e San Giuseppe che vedono rispettivamente la sottrazione del 16% e del 17% dello stock abitativo residenziale e del 27% e 26% di abitazioni coinvolte in usi turistici. Analogamente, la pressione sui servizi ai residenti, analizzata mediante l'indicatore posti-letto ogni 1.000 abitanti, conferma come quartieri più colpiti gli stessi Porto e San Giuseppe.

L'indice di pressione turistica, inoltre, si conferma elevato nei quartieri dove la densità abitativa presenta valori già particolarmente elevati, con oltre 10.000 abitanti per kmq (San Lorenzo, San Ferdinando, Pendino, Porto, San Giuseppe) rappresentando un effetto moltiplicatore del carico urbanistico.

3.7 Postfazione – Aggiornamento dei dati alle ultime rilevazioni disponibili (I° semestre 2025)

Lo studio sull'offerta turistica a Napoli, dunque, ha fatto emergere una significativa incongruenza tra i dati provenienti dal censimento ufficiale (SUAP) e quelli registrati dalla piattaforma *inside Airbnb* nel periodo di riferimento (I° semestre 2016- I° semestre 2024). Tali dati risultano divergenti in termini di consistenza ma convergono sull'andamento crescente del fenomeno e sulla distribuzione territoriale, evidenziando una maggiore concentrazione di attività nei quartieri dell'area centrale.

Le attività rilevate su *Airbnb*, nel periodo di analisi, sono risultate oltre tre volte superiori ai dati ufficiali registrati dal SUAP nonostante le prime misure di regolamentazione intraprese a livello regionale, come l'obbligo di comunicazione al SUAP dell'offerta ad uso turistico di un immobile residenziale per l'ottenimento del CUSR (Codice Unico Identificativo delle Strutture Ricettive) introdotto ad ottobre 2023 dalla Regione Campania.

Per ragioni di completezza nell'analisi del fenomeno, si riportano nel seguente paragrafo i dati relativi alla crescita delle attività turistiche aggiornati all'ultima rilevazione disponibile - giugno 2025. La scelta di dedicare a questi ultimi un apposito paragrafo di postfazione deriva dalla presa d'atto di alcune dinamiche intervenute nella fase successiva allo studio realizzato, i cui effetti saranno visibili a lungo termine. Innanzitutto, l'introduzione da parte del Governo dell'obbligo di iscrizione, a partire da gennaio 2025, delle attività ricettive extralberghiere e delle locazioni brevi nella Banca Dati nazionale delle Strutture Ricettive (BDSR) per l'ottenimento del CIN¹⁹ (Codice Identificativo Nazionale). Tale introduzione normativa ha determinato in prima istanza la sparizione di una quota di inserzioni dalla piattaforma *Airbnb*, sia per iniziativa del proprietario/inserzionista che per azione diretta della piattaforma stessa, determinando la migrazione di parte degli annunci irregolari verso altre piattaforme con meccanismi di verifica meno rigorosi o del tutto assenti. In una fase immediatamente successiva, invece, in risposta all'obbligo del CIN, le piattaforme digitali hanno messo in campo azioni "elusive" volte a contenere la fuga di annunci. A tal proposito, la piattaforma *Airbnb* ha introdotto un'apposita sezione sul proprio sito ("*Normative*") che riporta l'obbligatorietà del possesso del CIN, ma al contempo "concede" un margine di tolleranza, introducendo una voce apposta all'interno della sezione citata che permette all'inserzionista di autodichiarare di non essere ancora in possesso del Codice ma di averlo richiesto, lasciando così la possibilità di regolarizzare l'annuncio entro 30 giorni dalla pubblicazione. Analogamente, la piattaforma *Booking* dà la possibilità agli utenti di selezionare l'opzione "*ho avviato la procedura per ottenere un CIN e la mia domanda è in attesa*" nell'apposita sezione. L'escamotage dell'autodichiarazione giustificerebbe, verosimilmente, il decremento poco significativo di annunci (-400) registrato su *Airbnb* rispetto allo scarto ancora rilevato tra le attività registrate presso il SUAP e quelle presenti sulla suddetta piattaforma.

Al I° semestre 2025, infatti, le attività registrate dal SUAP sull'intero territorio comunale risultano 8.821 a fronte di 10.577 inserzioni rilevate su *Airbnb*, evidenziando pertanto uno scarto di -1.756 unità. I grafici seguenti (fig. 3v e 3z) mostrano rispettivamente il trend degli annunci a Napoli dal 2016 al 2025 e il delta tra i dati SUAP e quelli *Airbnb* all'ultimo censimento 2025²⁰. Per un maggiore approfondimento dei dati disaggregati per quartiere si rimanda alla tabella in appendice (tab. 3n).

¹⁹ Il CIN è il codice con cui ciascuna struttura ricettiva turistica e ciascun immobile destinato a locazione breve o per finalità turistiche è identificato per la promozione e la pubblicità dell'offerta di ospitalità, da esporre sia sulle piattaforme digitali sia su targhe fisiche associate alla struttura.

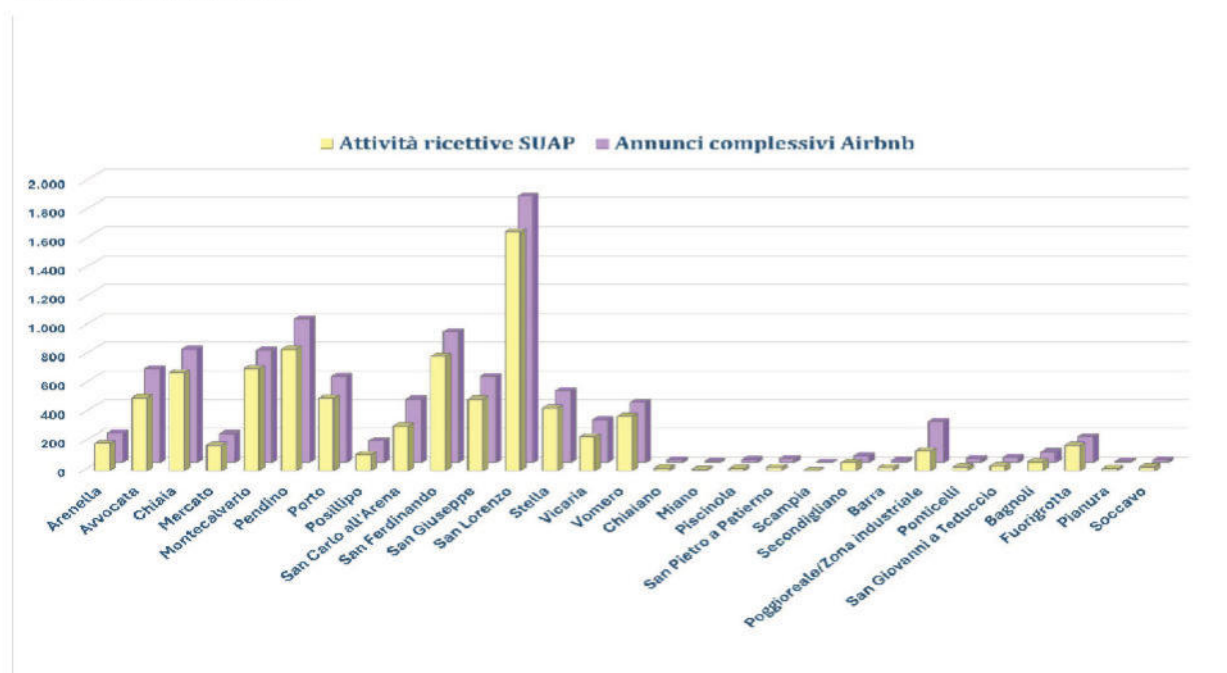
²⁰ I dati riportati escludono, per entrambe le fonti, le attività ricettive alberghiere e assimilabili.

Fig. 3v – Andamento degli annunci complessivi su Airbnb a Napoli post CIN (2016-2025)



Fonte: elaborazione da dati *inside Airbnb* al 1° trimestre di ciascun anno

Fig. 3z – Confronto tra il numero di attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi registrate dal SUAP e quelle rilevate su Airbnb



Fonte: elaborazione da dati *inside Airbnb* e censimento SUAP al 1° trimestre 2025



Incrociando i grafici appena mostrati con i corrispettivi riportati nei paragrafi 3.2 e 3.4 emergono alcune considerazioni:

- la crescita stimata dal primo trimestre 2016 al primo semestre 2024 pari al **↑735%** vede una lieve contrazione (-1%), imputabile all'obbligo del CIN, se confrontata al primo trimestre 2025, mostrando pertanto un incremento complessivo degli annunci registrati su *Airbnb* nell'intervallo compreso tra il 2016 e il 2025 del **↑728%**;
- il lieve decremento del numero di annunci su *Airbnb* e il sostanziale incremento delle attività comunicate al SUAP hanno determinato un processo di regolarizzazione delle locazioni brevi a uso turistico, generando un assottigliamento della forbice che vede i dati registrati dal SUAP, stimati 3,7 volte inferiori a quelli di *Airbnb* nel 2024, passare ad uno scarto di circa il 17% con riferimento all'ultima rilevazione 2025, evidenziando di fatto una significativa contrazione dello scarto tra le attività registrate dalle due fonti, seppur ancora presente;
- la concentrazione di immobili ad uso turistico conferma ancora una predilezione per i quartieri dell'area centrale con particolare riferimento, in termini assoluti, ai quartieri San Lorenzo, San Ferdinando e Pendino.

Come osservato ed enunciato nell'introduzione al presente documento, i dati al 2025 non mostrano sostanziali evidenze in riferimento all'oggetto dello studio, ovvero l'entità del fenomeno dell'overtourism e le sue possibili implicazioni sulla residenzialità, ma certamente mostrano una convergenza delle rilevazioni ufficiali rispetto a quelle registrate dalle piattaforme indipendenti, sintomatico di un processo di regolarizzazione delle attività. Tale processo, importante da un punto di vista normativo e di monitoraggio, risulta piuttosto rilevante in riferimento allo studio effettuato in quanto conferma "ufficialmente" i dati emersi sulla pressione turistica in centro storico, i cui effetti richiedono azioni mirate di regolamentazione a salvaguardia della residenza e dei servizi ad essa correlati.

Capitolo 4

4. Stock edilizio: consistenza e distribuzione del patrimonio abitativo in centro storico

Lo studio che segue sul patrimonio abitativo è finalizzato a verificare in termini quantitativi l'offerta abitativa nelle aree a maggiore pressione turistica. In prima approssimazione l'area oggetto di indagine (area di studio) è stata definita quale intersezione della zona omogenea A individuata dal Prg vigente con il perimetro del Sito Unesco e della relativa Buffer zone che rappresenta l'area in cui si concentra maggiormente l'offerta turistica (vedi capitolo 3). Nel presente capitolo viene descritto quantitativamente lo stock immobiliare a destinazione residenziale rientrante nell'area di studio²¹ in termini di unità abitative, vani e superfici catastali equivalenti.

A tale scopo sono stati estratti ed elaborati i dati catastali censuari relativi al Nuovo Catasto Edilizio Urbano provenienti dalla piattaforma Sister dell'Agenzia delle Entrate. In appendice al presente paragrafo vengono descritte le modalità con cui sono stati reperiti e ordinati i dati.

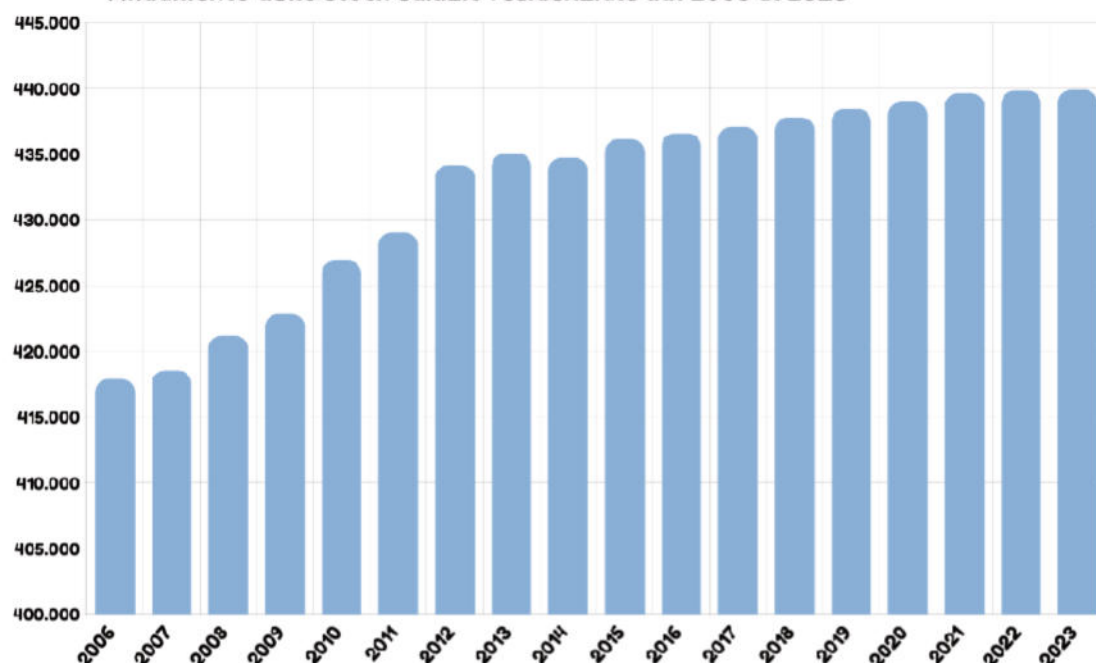
L'offerta abitativa così calcolata, espressa in termini di unità immobiliari/superfici, confrontata con la popolazione residente espressa in termini di famiglie/abitanti ha reso possibile individuare sul piano teorico il livello di saturazione del patrimonio abitativo e quindi la sua suscettibilità ad essere diversamente utilizzato.

I risultati ottenuti sono stati infine confrontati con quelli della *"pressione turistica"* di cui al capitolo 3 del presente studio, in modo da individuare le parti del territorio analizzato che presentano particolari criticità e per le quali si ritiene necessario proporre *una soglia minima di residenzialità* da tutelare.

4.1 Lo stock immobiliare residenziale della città

Dai dati pubblicati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate si può ricavare che lo stock immobiliare residenziale nella città di Napoli conta circa 440.000 unità, di cui circa 184.000 unità, il 42 % circa, è costituito da abitazioni di tipo civile (A2), poco meno del 22 % è rappresentato da abitazioni di tipo economico (A3), mentre le abitazioni popolari e ultrapopolari (A4 e A5) raggiungono complessivamente il 35% circa con oltre 156.000 unità (fonte OMI). Sempre dalla stessa fonte dati si ricava che, nel periodo 2006-2023, è possibile osservare un incremento delle unità abitative di circa 23.000 unità. Si passa infatti dalle circa 417.000 del 2006 alle 440.000 del 2023 con un incremento rispetto all'anno di riferimento del 5,2 %. Come il grafico dimostra questa crescita è più accentuata nel periodo compreso tra il 2006 ed il 2012, periodo nel quale si registra un incremento di circa 17.000 unità abitative, e tende praticamente ad arrestarsi nel triennio 2021-2023.

²¹ L'area di studio è stata individuata come intersezione tra la zona A delle NTA della Variante generale - *Insedimenti di interesse storico* - e i perimetri del Sito Unesco e della sua Buffer zone

**Andamento dello stock edilizio residenziale dal 2006 al 2023**

Fonte: elaborazione dati del NCEU estratti dal portale web SISTER dell'Agenzia delle Entrate

La tabella che segue mostra l'andamento nel periodo esaminato della quantità di immobili appartenenti alle categorie da A1 ad A5 che costituiscono più del 99% delle abitazioni censite. Nel periodo esaminato le uniche categorie catastali in decremento sono la A1 e la A5, probabilmente per motivi opposti, mentre le categorie A2, A3 ed A4 sono tutte in crescita pressoché costante.

ANDAMENTO STOCK IMMOBILIARE RESIDENZIALE 2006-2023								
Anno	cat A1	cat A2	cat A3	cat A4	cat A5	altre cat A	Totale unità abitative	Totale unità abitative A1-A5
2006	2.826	171.115	81.409	102.304	57.520	2.707	417.881	415.174
2007	2.854	172.034	81.409	102.564	56.891	2.775	418.527	415.752
2008	2.870	172.741	83.568	102.825	56.342	2.851	421.197	418.346
2009	2.877	173.811	84.220	103.105	55.896	2.932	422.841	419.909
2010	2.874	175.202	86.888	103.559	55.354	3.019	426.896	423.877
2011	2.840	176.249	88.271	103.921	54.603	3.166	429.050	425.884
2012	2.642	178.002	91.509	104.903	53.797	3.302	434.155	430.853
2013	2.408	178.933	92.726	112.617	45.044	3.312	435.040	431.728
2014	2.275	179.737	92.720	112.962	44.655	3.358	435.707	432.349
2015	2.171	180.115	93.024	113.091	44.369	3.357	436.127	432.770
2016	2.010	180.658	93.309	113.220	44.039	3.329	436.565	433.236
2017	1.938	181.285	93.444	113.346	43.735	3.326	437.074	433.748
2018	1.852	181.997	93.592	113.593	43.417	3.335	437.786	434.451

2019	1.761	182.894	93.795	113.636	43.042	3.308	438.436	435.128
2020	1.705	183.350	93.984	113.807	42.775	3.323	438.944	435.621
2021	1.657	184.082	94.080	113.933	42.549	3.331	439.632	436.301
2022	1.656	184.415	94.055	114.079	42.292	3.332	439.829	436.497
2023	1.656	184.440	94.068	114.095	42.298	3.332	439.890	436.557

Fonte: dati NCEU estratti dal portale web *SISTER* dell'Agenzia delle Entrate

Da un punto di vista edilizio gli incrementi descritti sono da attribuire essenzialmente a cambi di destinazione d'uso verso la residenza (anche per effetto del Piano casa regionale) e a frazionamenti di unità abitative. Ciò si deduce in considerazione della circostanza che "nuove costruzioni" ad uso abitativo erano e sono possibili, in conformità con la normativa urbanistica vigente, soltanto a seguito di interventi di ristrutturazione urbanistica subordinati a piani urbanistici attuativi che sono conseguibili nei quartieri "periferici" anche se al momento dall'approvazione della Variante generale ad oggi (2004-2025) il ricorso a tali possibilità di intervento, anche in questi contesti, è rimasto in gran parte inattuato.

D'altra parte, questa crescita delle unità abitative trova spiegazione nelle modifiche della struttura demografica riscontrabili nello stesso periodo. In effetti come descritto nella parte del presente studio riservata all'andamento demografico nel periodo 2001-2021, a fronte di un decremento generalizzato dei residenti che interessa in modo simile tutto il territorio comunale, si registra un incremento dei nuclei familiari che nei decenni 2001-2011 e 2011-2021, "fotografati" da ISTAT, che interessa tutti i quartieri, andamento che viene confermato nell'ultimo triennio dai dati anagrafici comunali. Cionondimeno l'incremento dei nuclei familiari è superiore (circa 37.000 nuclei familiari aggiuntivi rispetto a quelli censiti nell'anno di riferimento pari a circa l'11% in più) all'incremento delle unità abitative, il che denota un cambiamento importante avvenuto nella composizione delle famiglie, sempre più monocomponenti o comunque costituite da un basso numero di individui.

4.2 Lo stock immobiliare residenziale nell'area di studio

Come precisato in premessa, dopo aver descritto l'andamento dello stock edilizio abitativo che insiste sull'intero territorio comunale nel periodo 2006-2023 si passa all'esame di quello relativo all'area di studio come prima definita e della sua distribuzione sul territorio avendo come unità minima territoriale il foglio catastale, da cui sono stati estratti ed elaborati i dati catastali censuari relativi al Nuovo Catasto Edilizio Urbano provenienti dalla piattaforma Sister dell'Agenzia dell'Entrate²².

L'indagine è stata estesa all'intera area di studio ad eccezione delle sezioni corrispondenti al quartiere Posillipo che oltre a presentare valori bassi relativi alla presenza di attività turistiche extralberghiere (1,7% annunci/famiglie) non ha registrato incrementi di tali strutture dal 2018 ad oggi. Nella figura 4a che segue vengono riportati i confini dell'area di studio sovrapposta ai fogli catastali da cui sono stati estratti i dati che seguono.

²² Nello specifico, la piattaforma fornisce dati censuari del catasto fabbricati costituiti dai file: *Fabbricati - Soggetti - Titolarità - Parametri*.

File Fabbricati: contiene informazioni relative ad unità immobiliari del comune al quale si riferisce la richiesta e contiene tutte le unità immobiliari esistenti nel catasto fabbricati alla data indicata nella richiesta.

File Soggetti: contiene informazioni relative ai soggetti titolari di diritti reali sugli immobili del catasto fabbricati o terreni del comune al quale si riferisce la richiesta.

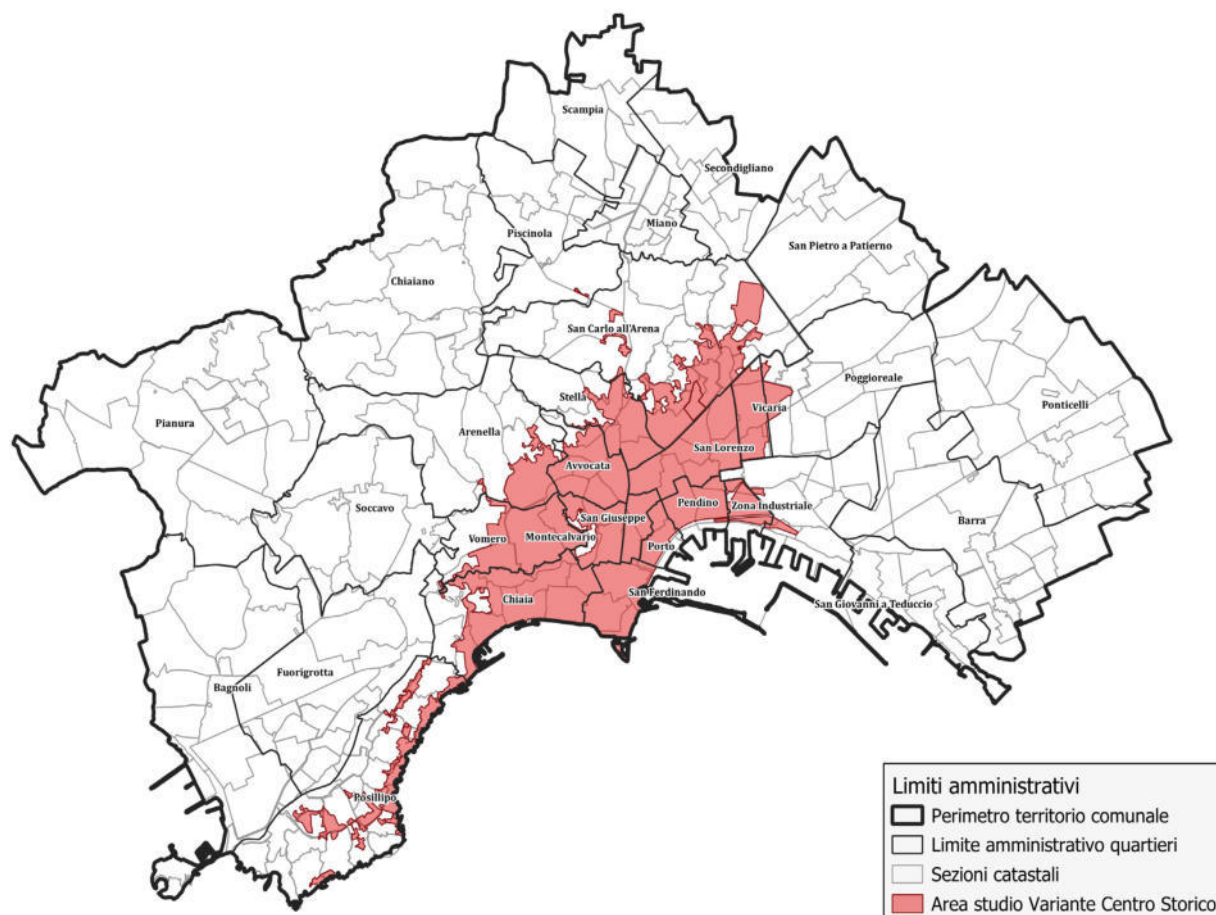
File Titolarità: contiene informazioni relative alle titolarità sugli immobili del catasto fabbricati o terreni del comune al quale si riferisce la richiesta.

File Parametri: contiene informazioni relative ai parametri indicati al momento della richiesta.

Ai fini dell'analisi in corso, sono stati presi in considerazione i dati provenienti dal file *Fabbricati* relativi ai diversi fogli catastali. Quelli ritenuti rappresentativi del tessuto urbano sono stati estratti e trasferiti in un foglio di calcolo, riportando i seguenti parametri: "sezione"; "numero foglio"; "via/vico/piazza"; "nome viabilità"; "numero civico"; "categoria catastale"; "numero particella"; "numero sub"; "vani catastali"; "superficie catastale"; "piano".



Fig. 4a - Area di studio



A partire dai dati catastali analizzati per singolo foglio, è stato possibile ricavare i dati relativi alle unità catastali, ai vani e alla media di vani per unità, con riferimento alle categorie da A01 ad A08 (sono state escluse dalla categoria catastale A, la A09 - Castelli, palazzi eminenti e la A10 - Uffici).

Naturalmente i dati estratti sono stati normalizzati rispetto al perimetro dell'area di studio che nelle aree di margine non coincide con i fogli catastali. In modo analogo, nei casi in cui i fogli catastali non coincidono con i confini di quartiere, i dati estratti sono stati aggregati per quartiere per permettere confronti con altri dati quali quelli sulla presenza di attività turistiche e quelli demografici.

Al fine di contabilizzare le superfici catastali, non sempre presenti nei dati catastali estratti (i dati catastali analizzati presentano circa il 10% di informazioni carenti delle corrispondenti superfici) si è ritenuto corretto moltiplicare il numero dei vani di ciascuna unità immobiliare (dato sempre presente) per la superficie massima catastale stabilita per singolo vano pari a 20 mq. È stato possibile, pertanto, valutare quantitativamente le superfici residenziali complessive sulla base delle Sezioni di catasto.

A seguire, si riporta la tabella con la distribuzione dello stock edilizio per sezione catastale che riporta il dato disaggregato per categoria catastale.

UNITA' ABITATIVE IN CENTRO STORICO ANNO 2023 – SEZIONI CATASTALI ESAMINATE							
Sezioni catastali	Categoria catastale						
	A01	A02	A03	A04	A05	Altre categoria A	Totale
AVVOCATA	15	30.427	3.068	7.706	2.410	100	43.726
CHIAIA	1.185	11.875	127	4.930	117	48	18.282
MERCATO	8	1.912	1.494	3.703	2.193	0	9.310
MONTECALVARIO	11	2.579	90	5.752	3.339	0	11.771
PENDINO	1	1.693	122	2.128	822	0	4.766
PORTO	7	1.400	94	1.285	726	0	3.512
S. CARLO ALL'ARENA	1	1.950	2.101	5.377	1.069	26	10.524
S. FERDINANDO	217	4.001	47	4.202	1.658	3	10.128
S. GIUSEPPE	25	1.993	24	1.378	399	0	3.819
S. LORENZO	14	1.767	43	1.946	1.370	0	5.140
STELLA	1	1.957	563	5.444	3.534	0	11.499
VICARIA	1	4.697	4.711	11.937	6.535	6	27.886
Totale area di studio	1.486	66.251	12.484	55.788	24.172	183	160.363

Fonte: dati NCEU estratti dal portale web SISTER dell'Agenzia delle Entrate

Dall'esame dei dati riportati in tabella e dal confronto con i dati riportati nel paragrafo che precede, relativi all'intero territorio comunale, si desume che lo stock edilizio presente nell'area di studio si differenzia da esso per quanto concerne la distribuzione percentuale nelle categorie di edilizia economica e popolare (A3, A4 e A5) mentre conferma l'elevata percentuale della categoria di abitazioni di tipo civile (A2). Tale circostanza è determinata dal forte peso dello stock edilizio presente nelle sezioni Avvocata e Chiaia che con oltre 63.000 unità abitative rappresentano poco meno del 40% dell'intero stock edilizio esaminato di cui quasi il 70% è classificato in categoria A2. Nelle altre sezioni, infatti, la categoria popolare e ultrapopolare prevalgono ovvero sono confrontabili (San Giuseppe, Porto, San Ferdinando e Pendino) con la categoria A2. La categoria A1 - Abitazioni signorili, percentualmente irrisoria (0,9%), è presente prevalentemente nelle sezioni Chiaia e San Ferdinando. Tali rilievi vengono effettuati in quanto hanno guidato la scelta dei dati nelle analisi sui valori dei canoni di locazione e delle compravendite che sono riportate nel seguito.

CONFRONTO FAMIGLIE-UNITA' ABITATIVE NELL'AREA DI STUDIO					
Quartiere	N. Famiglie	N. Unità abitative	N. famiglie/N. Unità abitative	superficie (ha)	unità abitative/ha
Avvocata	13.958	17.104	81,61%	121,00	141,36
Vomero	11.111	13.643	81,44%	96,98	140,68
Arenella	11.232	12.878	87,22%	87,37	147,40
Chiaia	14.332	18.385	77,96%	194,99	94,29



San Ferdinando	10.756	10.137	106,11%	96,75	104,77
Mercato	4.027	4.461	90,27%	37,79	118,05
Pendino	7.553	9.584	78,81%	60,38	158,72
Montecalvario	9.441	11.770	80,21%	78,18	150,55
Porto	2.172	3.586	60,57%	32,10	111,70
San Carlo all'Arena	9.076	10.524	86,24%	135,15	77,87
San Lorenzo	21.798	21.888	99,59%	148,84	147,05
San Giuseppe	2.298	3.780	60,80%	41,78	90,47
Stella	9.541	11.499	82,97%	71,88	159,97
Poggioreale	963	1.123	85,73%	19,58	57,37
Vicaria	5.530	6.420	86,14%	68,01	94,39
Totale area centrale	133.788	160.365	83,43%	1.291	124,24

Fonte: dati NCEU estratti dal portale web *SISTER* dell'Agenzia delle Entrate e Servizio Anagrafe comunale

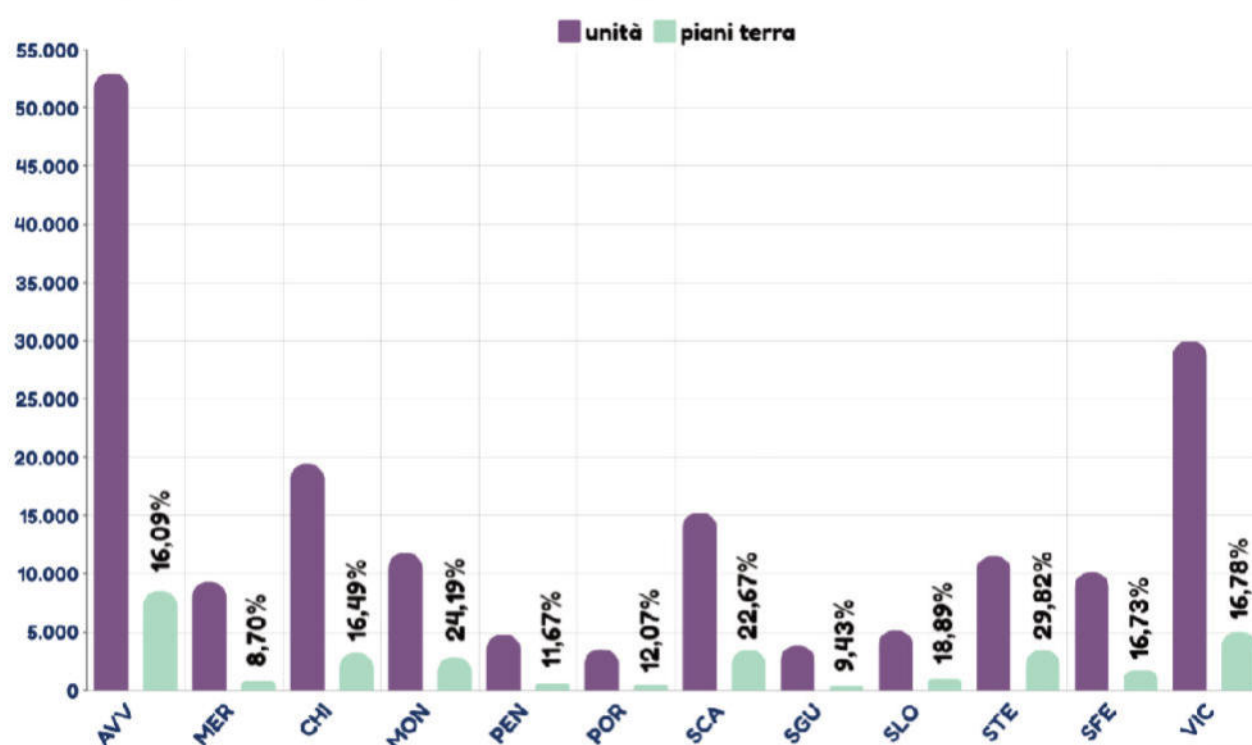
Sulla base di quanto riportato in tabella è possibile osservare che l'intera area esaminata mostra un rapporto famiglie/unità abitative intorno al 84% rapporto da cui non si discostano molto i singoli quartieri o porzioni di quartiere intercettati nell'analisi. Molto vicino a tale condizione – tra l'80 ed il 90% - è infatti il rapporto percentuale delle porzioni di territorio, ricadenti in centro storico, corrispondenti ad Avvocata, Vomero, Arenella, Mercato, Montecalvario, San Carlo all'Arena, Stella, Poggioreale e Vicaria. Il rapporto si presenta invece estremamente alto per i quartieri San Ferdinando e San Lorenzo, i quali conseguentemente, seppur in linea teorica, non presenterebbero margini per essere occupati da attività diverse dalla residenza, mentre risulta basso in quartieri come San Giuseppe e Porto che sono peraltro tra i quartieri in cui le attività turistiche extralberghiere si presentano in quantità percentualmente elevata.

Pertanto, la maggior parte dei quartieri esaminati sulla base di questo confronto presenterebbe margini di utilizzabilità, di attività diverse da quella residenziale, abbastanza bassi. Tuttavia, molte abitazioni presenti nel centro storico si caratterizzano in molti casi per metrature rilevanti che, come già detto in precedenza, le rendono particolarmente adatte ad interventi di frazionamento seppur nel rispetto dei limiti che la disciplina urbanistica prescrive. Si è quindi ritenuto più corretto, secondo le finalità qui perseguite, fare riferimento alle superfici equivalenti dedotte, come prima specificato, dal numero dei vani catastali e confrontare il dato ottenuto con le superfici strettamente necessarie in relazione agli abitanti presenti come stabilito dal vigente Decreto ministeriale 1444/68.

Il DM citato stabilisce infatti che *“ad ogni abitante insediato o da insediare corrispondano mediamente 25 mq di superficie lorda abitabile (pari a circa 80 mc vuoto per pieno), eventualmente maggiorati di una quota non superiore a 5 mq (pari a circa 20 mc vuoto per pieno) per le destinazioni non specificamente residenziali ma strettamente connesse con le residenze (negozi di prima necessità, servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, ecc.).”* Al fine di confrontare la superficie catastale calcolata con quella derivante dal DM citato è però necessario tenere conto della circostanza che nel patrimonio abitativo dedotto dai dati del Catasto sono comprese anche unità accatastate come abitazioni ma di fatto non utilizzate come tali (negozi, depositi, laboratori artigianali...) o non utilizzabili a tale scopo (i cosiddetti “bassi”) e quindi di fatto la quasi totalità delle unità collocate ai piani terra.

A partire da tale considerazione si è ritenuto necessario verificare l'incidenza delle abitazioni ubicate ai piani terra per ciascuna sezione catastale oggetto di analisi. È emersa un'incidenza media (affatto irrilevante) dei piani terra sul totale dello stock edilizio pari al 17,63%. Il grafico seguente mostra l'incidenza in valore assoluto e in percentuale dei piani terra. Circa la metà delle sezioni catastali presenta valori percentuali intorno alla media trovata mentre le sole sezioni censuarie Mercato, San Giuseppe, Pendino e Porto presentano valori più bassi intorno al 10% mentre Stella, Montecalvario e San Carlo all'Arena presentano valori tra il 22% ed il 30%.

Incidenza dei piani terra sullo stock edilizio abitativo



Fonte: elaborazione dati del NCEU estratti dal portale web SISTER dell'Agenzia delle Entrate

Va segnalato inoltre che le superfici catastali includono anche tutti gli spazi pertinenziali anche "staccati" dall'abitazione (cantinole, autorimesse, ...). Coerentemente con quanto stabilito dalla norma si è ritenuto pertanto più corretto, in considerazione di quanto esposto, ritenere congrua una superficie pari a 30 mq/abitante (corrispondente a 100 mc/ab) che potrebbe contemplare anche le quote di superfici non strettamente residenziali o che non è possibile considerare tali in quanto fuori norma (le abitazioni ai piani terra accessibili dalla strada pubblica). D'altronde il parametro utilizzato (30 mq/abitante), determina un incremento pari a circa il 16,6 % rispetto al parametro-base (25 mq/abitante), confrontabile con l'incidenza media dei piani terra sopra ricordata.

Sulla scorta di quanto fin qui esposto è stato dunque possibile calcolare la superficie residenziale esistente e confrontarla con quella teoricamente necessaria al mantenimento della popolazione residente, costituita sia da proprietari che da affittuari, calcolata a partire da quella presente al 2021 in base ai dati Istat assumendo un obiettivo decennale della dinamica demografica (anno 2034) basata sul solo dato medio della nati-mortalità (0,35% annuo ottenuto come media degli incrementi percentuali nel periodo 2015-2024). Il rapporto tra le due superfici considerate fornisce un indice di saturazione del patrimonio abitativo rispetto agli abitanti esistenti al 2034. La tabella che segue mostra i risultati dell'indagine.

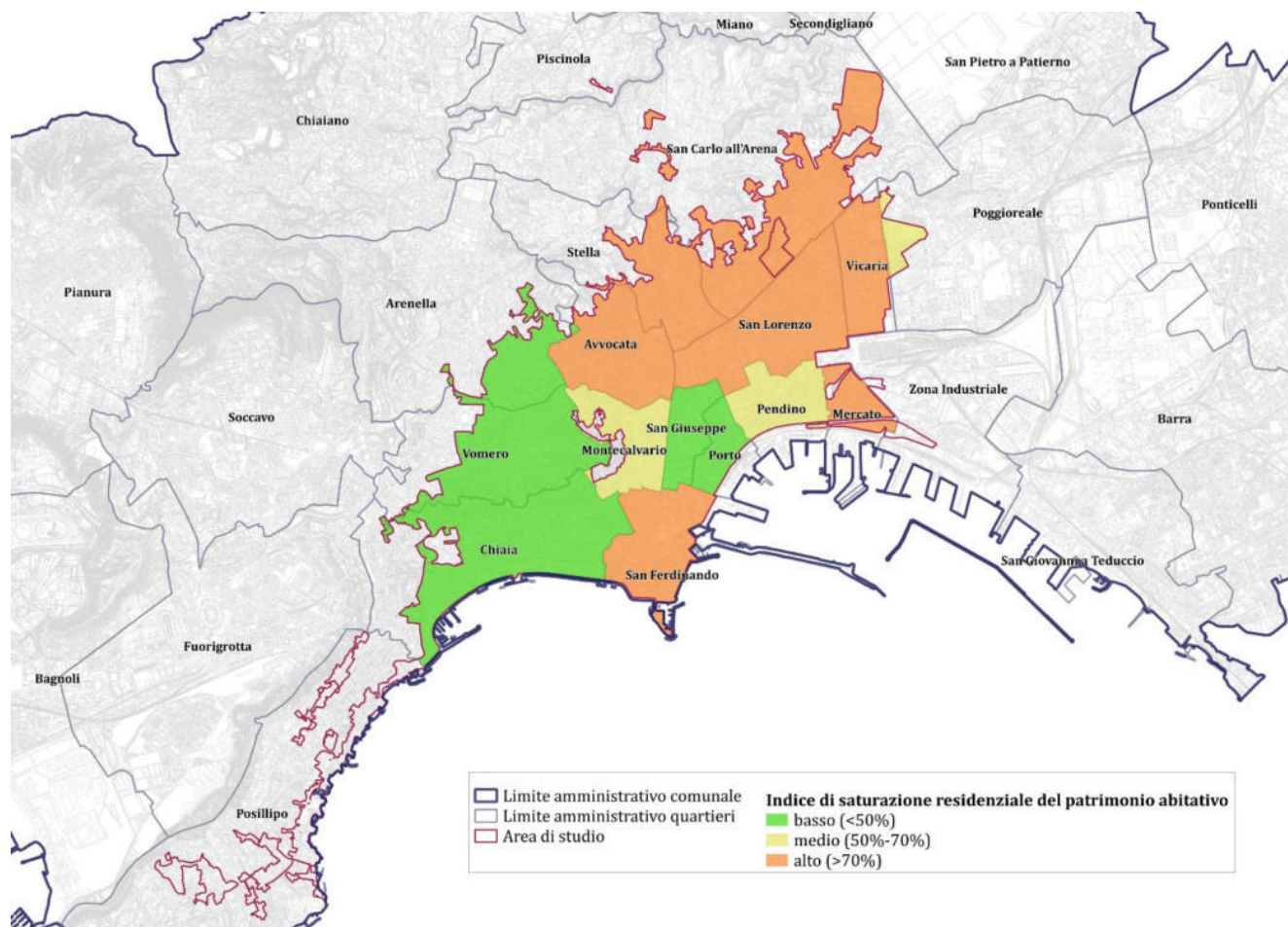


INDICE DI SATURAZIONE ABITANTI/PATRIMONIO RESIDENZIALE PER QUARTIERE NELL'AREA DI STUDIO						
Quartiere	Superficie (mq)	Popolazione residente al 2034	Vani catastali (n)	a) Superficie catastale stimata (mq)	b) Superficie Dm 1444/68 (30 mq*ab)	Rapporto sup.b/ sup. a)
Avvocata	1.210.026	36.852	78.557	1.571.145	1.105.553	70,37%
Vomero	969.833	23.337	81.393	1.627.858	700.101	43,01%
Arenella	873.672	23.967	73.196	1.463.921	719.019	49,12%
Chiaia	1.949.878	28.967	105.885	2.117.693	869.014	41,04%
San Ferdinando	967.468	23.239	48.169	963.384	697.177	72,37%
Mercato	377.903	8.999	17.170	343.391	269.980	78,62%
Pendino	603.847	16.082	39.216	784.324	482.461	61,51%
Montecalvario	781.770	21.275	46.546	930.913	638.246	68,56%
Porto	321.006	4.270	16.066	321.327	128.096	39,86%
San Carlo all'Arena	1.351.460	21.105	38.320	766.400	633.144	82,61%
San Lorenzo	1.488.352	46.893	100.885	2.017.698	1.406.795	69,72%
San Giuseppe	417.755	4.521	19.819	396.390	135.635	34,22%
Stella	718.754	22.296	38.948	778.950	668.887	85,87%
Poggioreale	195.826	2.166	5.052	101.162	64.980	64,23%
Vicaria	680.114	13.521	28.693	573.869	405.643	70,69%
Totale area centrale	12.907.664	297.491	737.915	14.758.426	8.924.729	60,47%

Il livello di saturazione medio relativo all'intera area di studio risulta dunque intorno al 60% e risente dell'incidenza dei quartieri, o porzioni di essi, Vomero, Arenella e Chiaia che presentano indici piuttosto bassi, compresi tra il 41% e il 49%, ma che costituiscono oltre 1/3 dell'intero patrimonio abitativo oggetto di indagine.

I quartieri restanti presentano indici di saturazione medio-alti (Montecalvario, San Lorenzo, Avvocata, San Ferdinando, Poggioreale e Pendino), intorno al 60-70 %, ovvero alti (San Carlo all'arena, Stella e Mercato), superiori al 80 %, con l'eccezione dei quartieri San Giuseppe e Porto che presentano indici tra il 34 e il 40 % ma che rappresentano anche i quartieri con i più alti coefficienti di pressione turistica (fig. 4b).

Fig. 4b – Indice di saturazione nell'area di studio (sup. necessaria abitanti/sup. catastale)

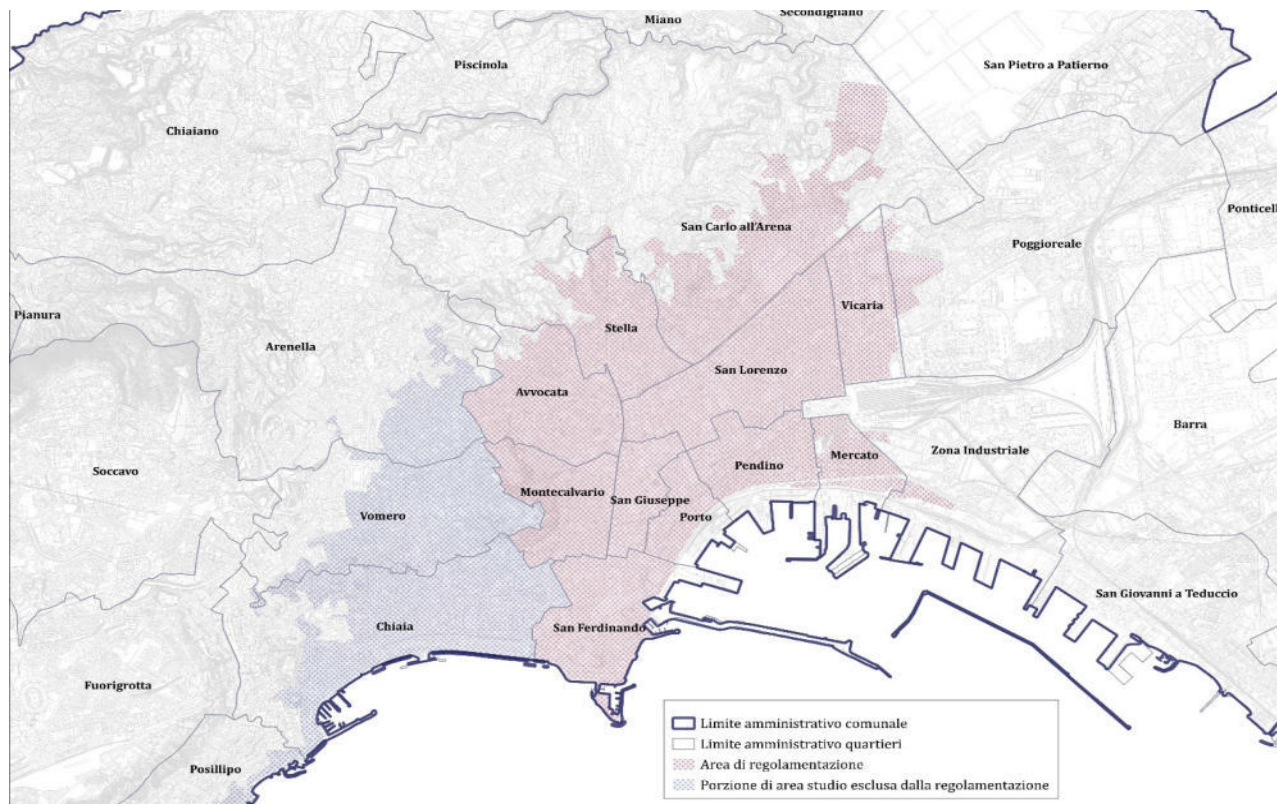


In base a quanto riportato nel presente paragrafo e nel paragrafo che analizza la pressione turistica è possibile proporre dunque un'unica area omogenea (fig. 4c), nella quale vengono ricompresi i quartieri coinvolti nel fenomeno degli affitti brevi che presentano criticità relative alla "capienza" del patrimonio abitativo con l'aggiunta dei quartieri (S. Giuseppe e Porto) che presentano un livello di pressione turistica molto elevato, rispetto alla quale calcolare la percentuale di occupazione teorica del patrimonio residenziale ad essa riferibile, cui sarà possibile parametrare la *soglia minima di residenzialità*.

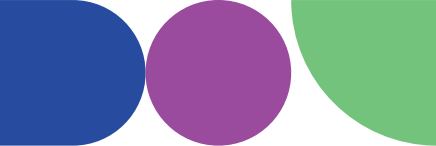
La tabella che segue deriva dalla rimodulazione della tabella che precede derivante dalla esclusione dei quartieri per le motivazioni prima descritte.



Fig. 4c – Individuazione dell'area di regolamentazione



VALORE MEDIO DI SATURAZIONE ABITANTI/PATRIMONIO RESIDENZIALE NEI QUARTIERI DI MAGGIORE CRITICITÀ						
Quartiere	Superficie (mq)	Pop. Residente al 2034	Vani catastali (n)	a) superficie catastale stimata (mq)	b) superficie Dm 1444/68 (ab*30mq)	Rapporto sup. b)/sup. a)
Avvocata	1.210.026	36.852	78.557	1.571.145	1.105.560	70,37%
San Ferdinando	967.468	23.239	48.169	963.384	697.170	72,37%
Mercato	377.903	8.999	17.170	343.391	269.970	78,62%
Pendino	603.847	16.082	39.216	784.324	482.460	61,51%
Montecalvario	781.770	21.275	46.546	930.913	638.250	68,56%
Porto	321.006	4.270	16.066	321.327	128.100	39,87%
San Carlo all'Arena	1.351.460	21.105	38.320	766.400	633.150	82,61%
San Lorenzo	1.488.352	46.893	100.885	2.017.698	1.406.790	69,72%
San Giuseppe	417.755	4.521	19.819	396.390	135.630	34,22%
Stella	718.754	22.296	38.948	778.950	668.880	85,87%
Poggioreale	195.826	2.166	5.052	101.162	64.980	64,23%
Vicaria	680.114	13.521	28.693	573.869	405.630	70,68%
Totale area centrale	9.114.281	221.219	477.441	9.548.953	6.636.570	69,50%



In conclusione, dunque, il valore medio relativo all'intera area cui è possibile parametrare la soglia minima di residenzialità da tutelare è di poco inferiore al 70 %.



Capitolo 5

5. Aspetti demografici relativi all'area di studio: trend della popolazione residente e delle famiglie

I dati commentati nella presente sezione di analisi servono sia a confrontare i dati turistici e quelli del patrimonio edilizio con quelli demografici che a verificare eventuali correlazioni tra le dinamiche demografiche e il fenomeno esaminato.

I dati analizzati sono ricavati dall'ISTAT per uno storico di lungo periodo (2001-2021) e dall'ANAGRAFE COMUNALE per analizzare dati più recenti (2015-2023).

I dati demografici si riferiscono alle seguenti categorie alla popolazione residente, con individuazione di saldo naturale e saldo migratorio, e famiglie residenti.

I dati sono stati organizzati, con criteri analoghi a quelli utilizzati per esaminare l'andamento del mercato immobiliare e si riferiscono al territorio Comunale, alle "unità territoriali aggregate" (area centrale, area ovest, area est e area nord) in cui è stato suddiviso e ai singoli quartieri del centro storico (Avvocata, Mercato, Montecalvario, Pendino, Porto, San Ferdinando, San Giuseppe, San Lorenzo, San Carlo all'Arena e Stella) per i quali le indagini su patrimonio abitativo e presenza di attività turistiche extra alberghiere ha evidenziato l'esistenza di criticità.

5.1 Dati ISTAT

5.1.1 Popolazione residente

Secondo i dati Istat, la popolazione residente per l'intero territorio comunale nel 2001 risulta composta da 1.004.500 individui, mentre nel 2021 ne risultano registrati 921.142. Si è, dunque, verificata una differenza pari a 83.358 unità (-8,3%).

Il decremento della popolazione residente tra gli anni 2001 e 2021 (censimenti permanenti della popolazione Istat) si registra anche nelle macro aree della città e nei vari quartieri del centro storico, ad eccezione del quartiere San Ferdinando che ha visto un incremento significativo nello stesso intervallo (+40,55%) e i quartieri Pendino (+11,3%) Stella, Montecalvario (+ 3,2%) e Avvocata (+ 2,6%) che presentano una crescita più contenuta.

Le tabelle ed il grafico seguenti mostrano l'andamento della popolazione residente nelle diverse unità territoriali (macroaree) e nei quartieri del centro storico analizzati.

POPOLAZIONE RESIDENTE RILEVAZIONI ISTAT 2001-2021			
Macroaree	2001	2011	2021
Area centrale	448.489	431.968	441.484
Area nord	184.076	174.037	164.293
Area orientale	164.434	151.481	136.638
Area occidentale	207.501	198.276	178.727

POPOLAZIONE RESIDENTE NEI QUARTIERI DEL CENTRO STORICO			
Quartieri	2001	2011	2021
Avvocata	33.295	33.001	34.239
Mercato	9.617	9.352	9.381
Montecalvario	22.719	23.050	23.418
Pendino	15.625	16.848	17.393
Porto	4.646	4.830	4.703
San Ferdinando	18.615	18.404	26.163
San Giuseppe	5.634	5.191	5.326
San Lorenzo	49.275	48.078	48.486
San Carlo all'Arena	72.933	69.094	63.860
Stella	30.700	30.483	31.728

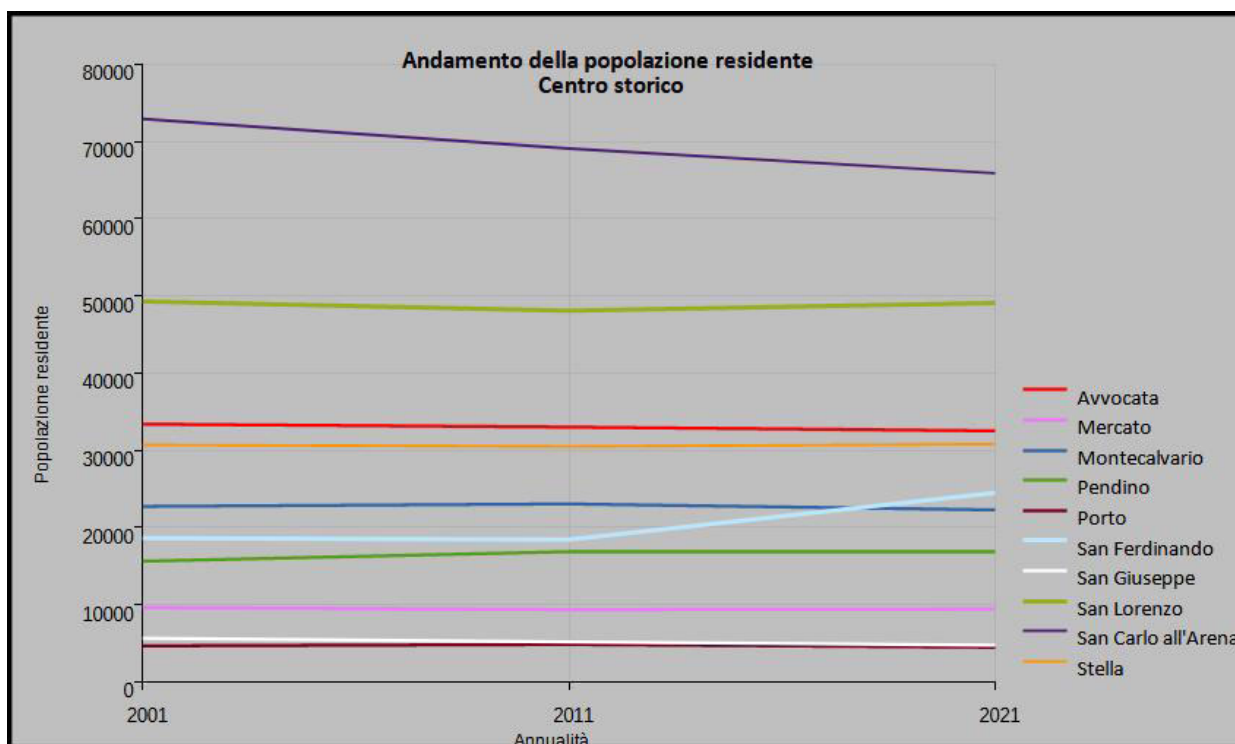
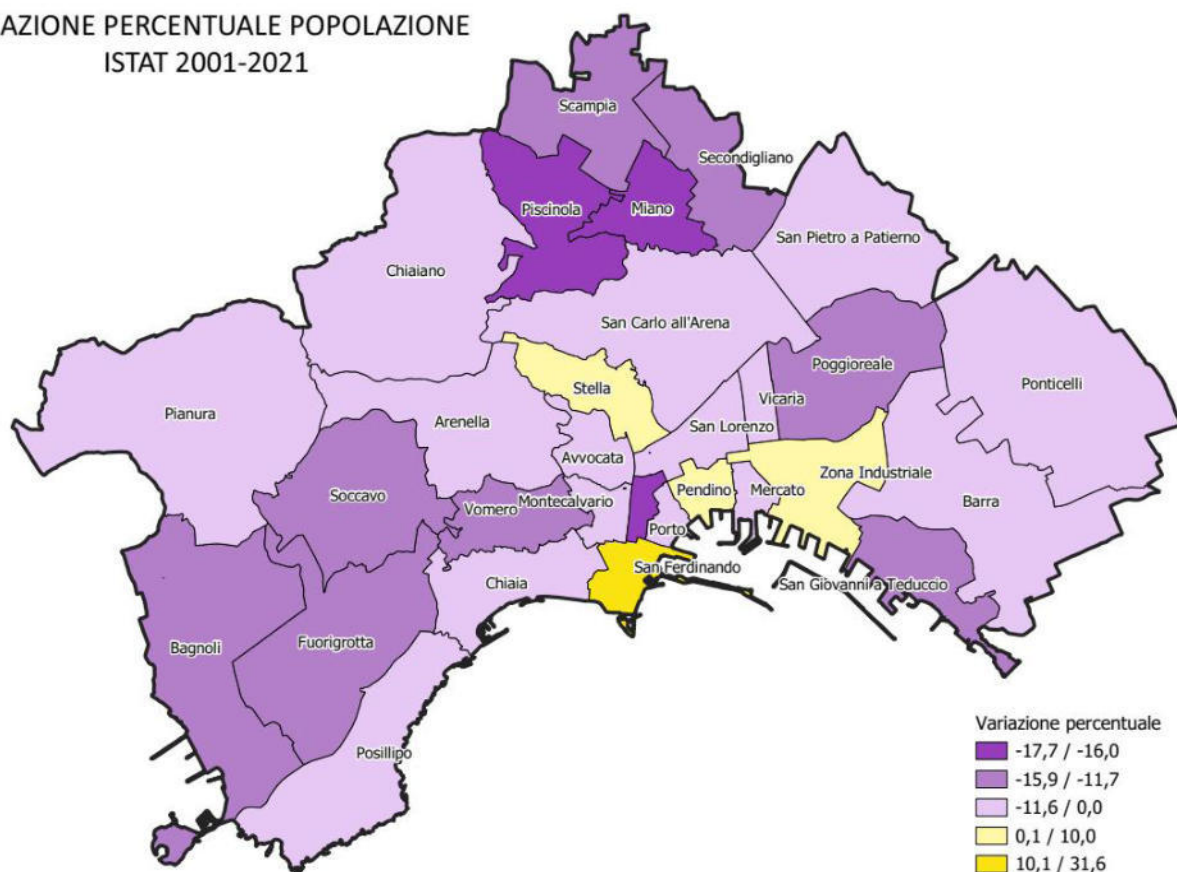




Fig. 5a - Incremento percentuale dei residenti nel territorio del Comune di Napoli

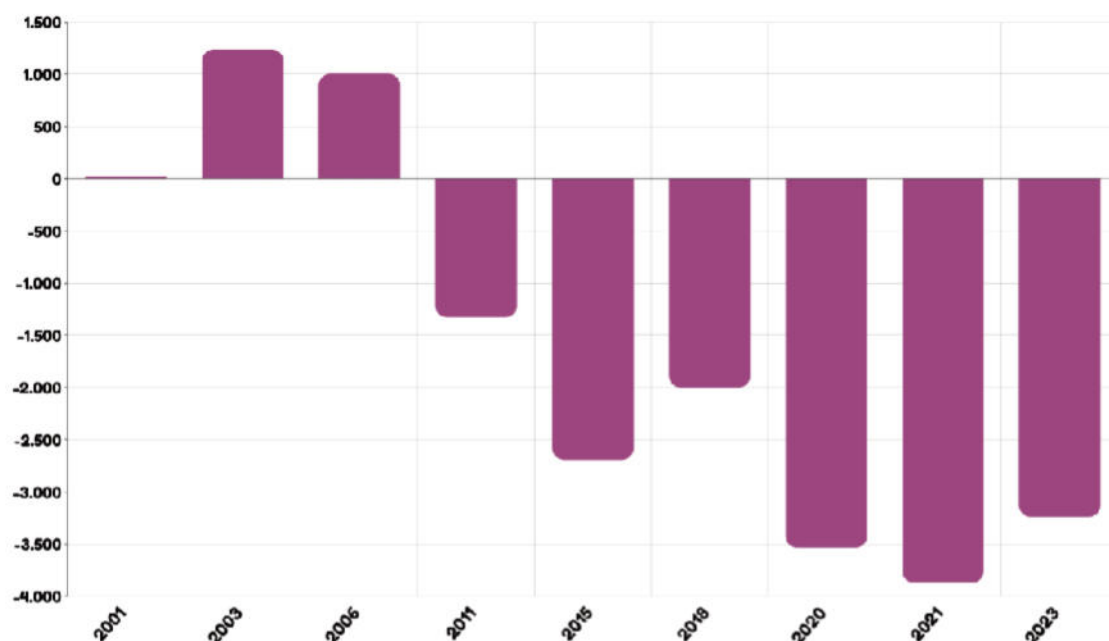
VARIAZIONE PERCENTUALE POPOLAZIONE
ISTAT 2001-2021



La riduzione osservata in tutte le macroaree cittadine e nella maggior parte dei quartieri del centro storico è determinata dal contributo tanto del saldo naturale, fenomeno peraltro che travalica i confini comunali e regionali, che del saldo migratorio.

Difatti, l'andamento del saldo naturale, determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi, che interessa l'intero territorio comunale, nell'arco di tempo compreso tra il 2001 e il 2023, mostra un trend negativo con un decremento, per il solo 2023, pari a -3.242 unità.

Il grafico che segue mostra l'andamento del saldo naturale nel periodo indagato.



Altro elemento, legato alla riduzione della popolazione residente, è il saldo migratorio che nell'intervallo compreso tra il 2001 e il 2023 presenta un complessivo aumento dell'andamento negativo con un valore pari a -1.858 unità nel 2001 e un valore pari a -2571 unità nel 2023 con un incremento di -713 unità (+38,37 %).

5.1.2 Nuclei familiari residenti

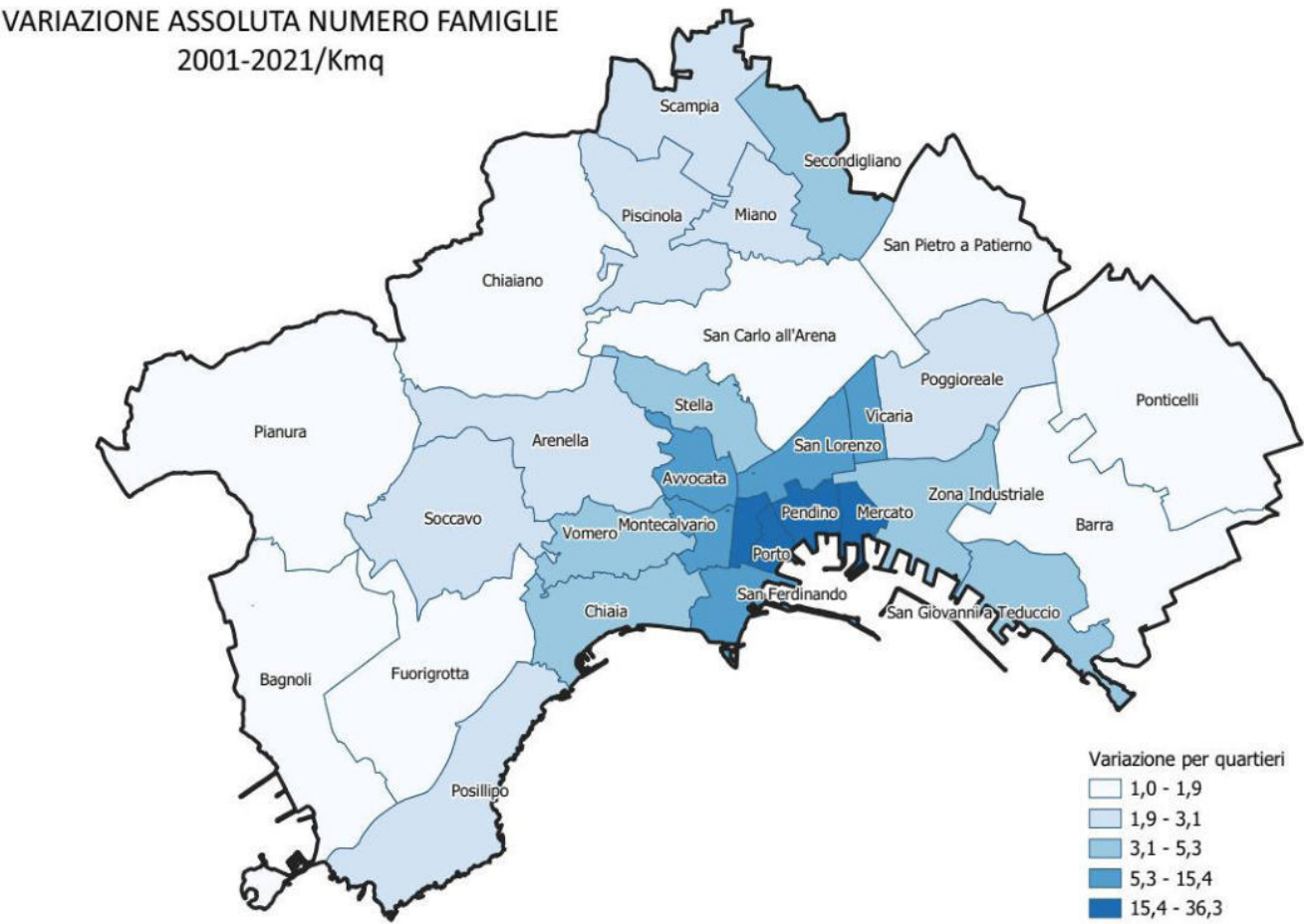
Se da un lato, il territorio è caratterizzato da un graduale decremento della popolazione residente, discorso diverso riguarda il numero dei nuclei familiari che, per il periodo compreso tra 2001 e 2021, nelle varie macro aree del territorio comunale, vede un incremento delle unità. Complessivamente si è passati da 337.787 nuclei familiari nel 2001 a 374.555 nel 2021, per l'intero territorio comunale, con un aumento quindi di 36.768 unità (+10,88%). In particolare, per l'area centrale si è registrato un aumento superiore alla media, corrispondente ad un incremento del 13,4% delle unità.

Nel periodo dal 2001 al 2011, nel centro storico, l'incremento più rilevante del numero di famiglie residenti si è registrato nei quartieri Pendino (+20,5%), Porto (+15,5%) e Montecalvario (+10,5%). Dal 2011 al 2021, invece, l'incremento più rilevante di famiglie residenti si è avuto nei quartieri di San Ferdinando (+48,1%), San Lorenzo (+15,7%), Pendino (+14,7%) e Mercato (+13,5%).

La mappa che segue mostra i quartieri nei quali si sono registrate le maggiori variazioni nel numero di nuclei familiari residenti.



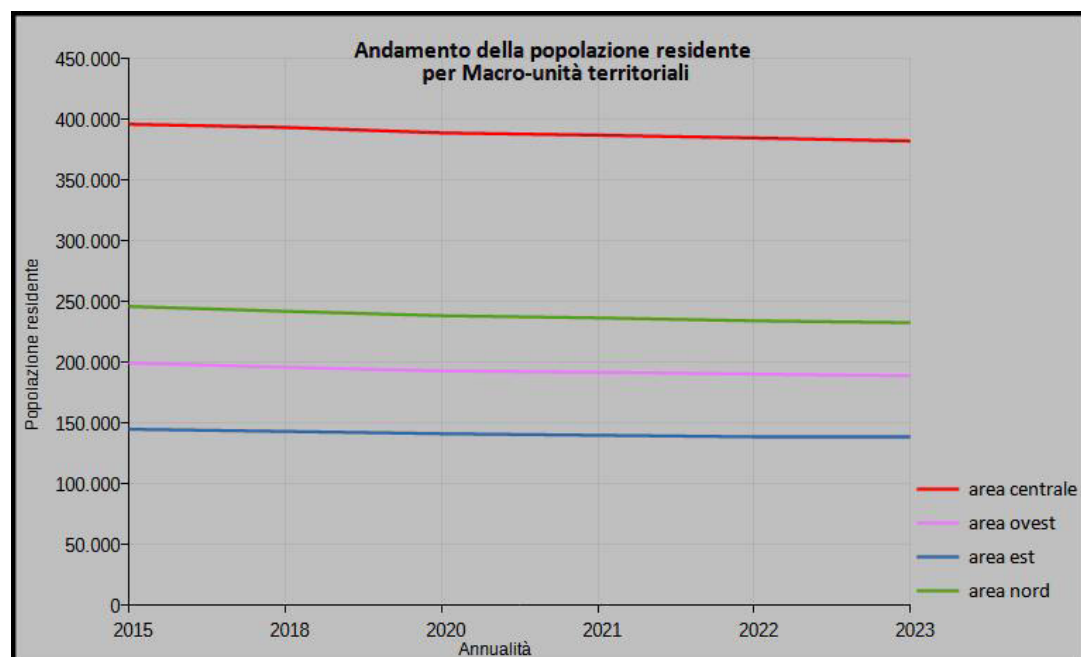
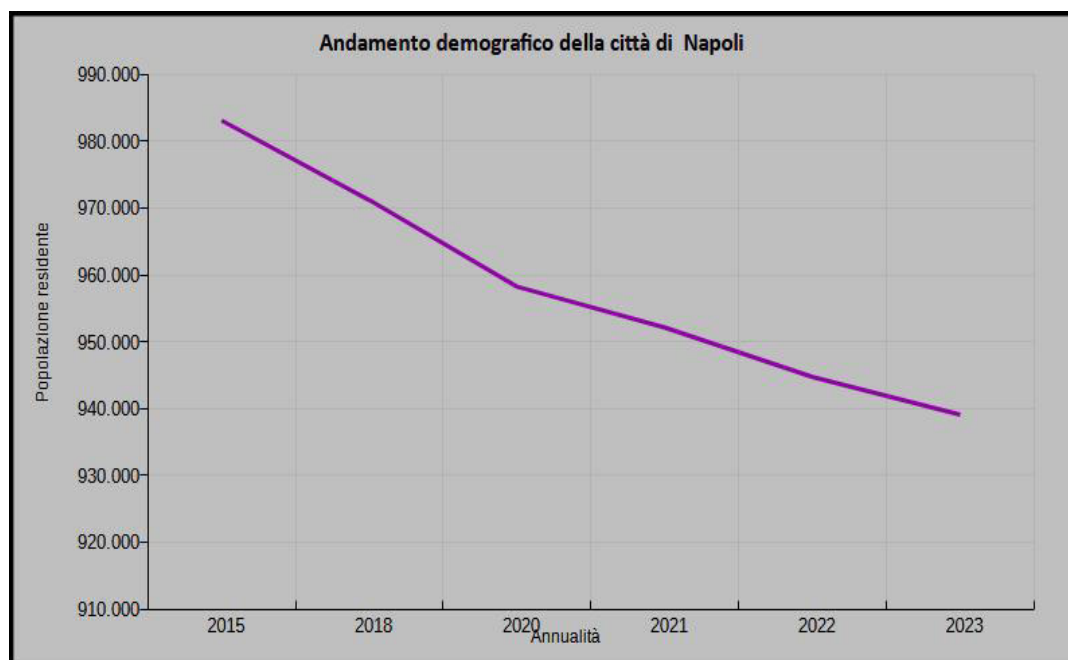
Fig. 5b - Variazione assoluta n. famiglie per kmq - periodo 2001-2021



5.2 Dati Servizio Anagrafe comunale

5.2.1 Popolazione residente

Secondo i dati forniti dal servizio Servizi Demografici e Anagrafe del Comune di Napoli, per gli anni 2015, 2018, 2020, 2021, 2022 e 2023 (aggiornati al 31 dicembre di ciascun anno) si registra un decremento costante della popolazione residente sia nel territorio comunale che nelle varie macro aree.

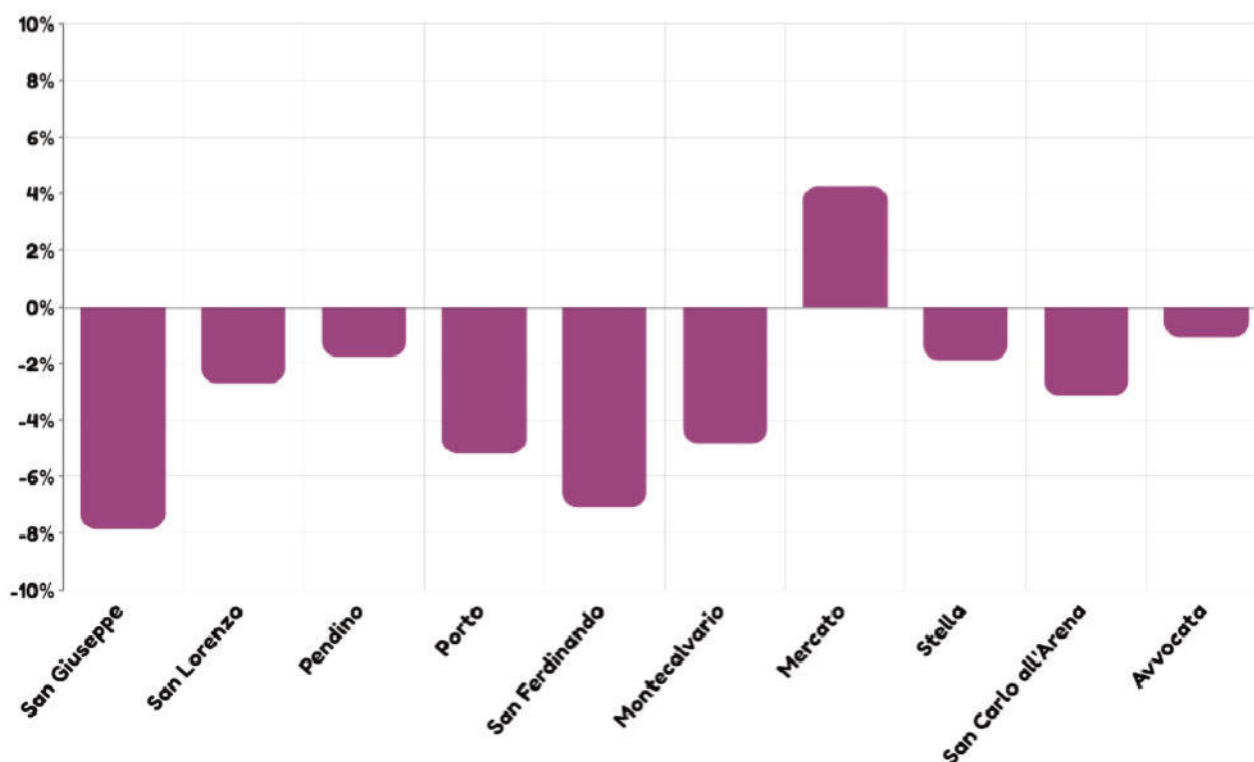




Per quanto concerne i quartieri ricadenti in centro storico analizzati, la tabella ed il grafico che seguono mostrano un costante decremento della popolazione residente, tra gli anni 2015 e 2023, ad eccezione del quartiere Mercato che, per gli anni 2015 - 2023, presenta un incremento di 425 unità (+4,27 %).

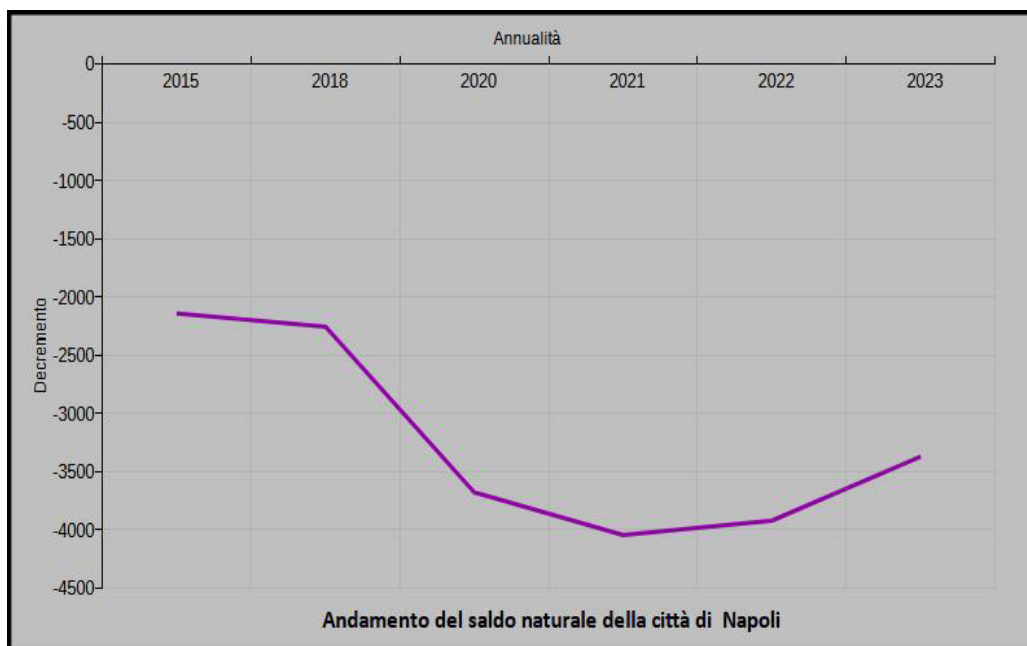
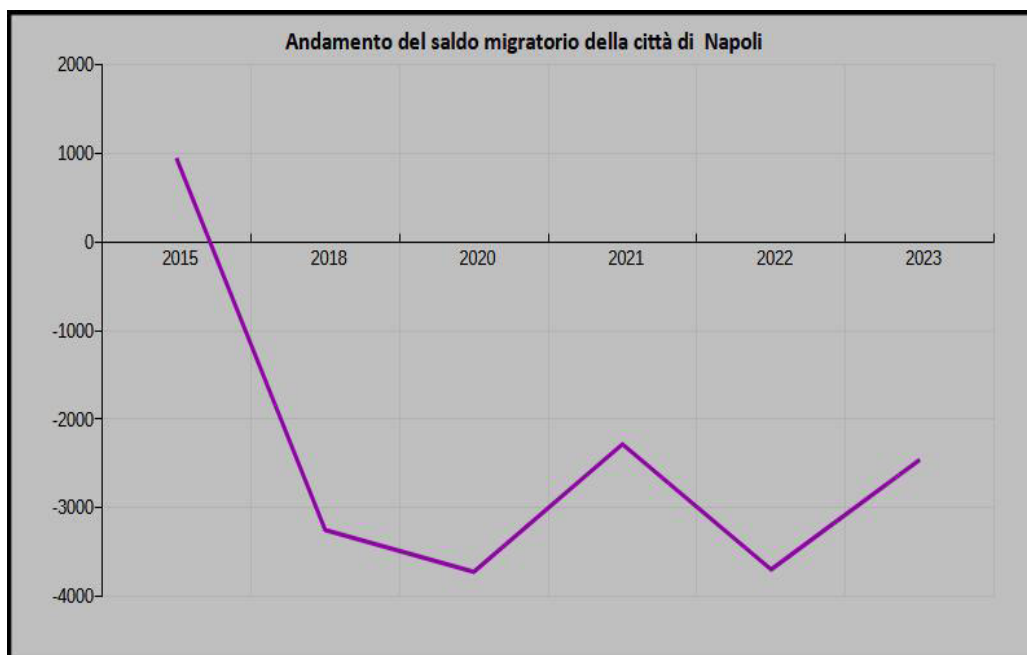
POPOLAZIONE RESIDENTE NEI QUARTIERI DEL CENTRO STORICO – DATI ANAGRAFE COMUNALE						
Quartiere	2015	2018	2020	2021	2022	2023
San Giuseppe	5.405	5.321	5.152	5.133	5.047	4.980
San Lorenzo	52.866	53.214	52.808	52.275	51.919	51.440
Pendino	18.269	18.136	17.873	17.971	17.980	17.945
Porto	4.871	4.762	4.676	4.614	4.636	4.618
San Ferdinando	19.323	19.027	18.645	18.347	18.137	17.952
Montecalvario	24.702	24.518	24.183	23.938	23.802	23.510
Mercato	9.959	9.873	10.057	10.099	10.241	10.384
Stella	32.796	32.919	32.675	32.729	32.460	32.175
San Carlo all'Arena	70.471	70.105	69.011	68.895	68.523	68.253
Avvocata	34.426	34.057	34.014	34.047	33.998	34.058
Totale centro storico	273.088	271.932	269.094	268.048	266.743	265.315

Incremento percentuale popolazione residente in centro storico 2015-2023



Per quanto riguarda l'andamento del saldo naturale nell'arco di tempo compreso tra il 2015 e il 2023. Il grafico mostra un andamento negativo con un decremento di circa 3.500 unità per anno.

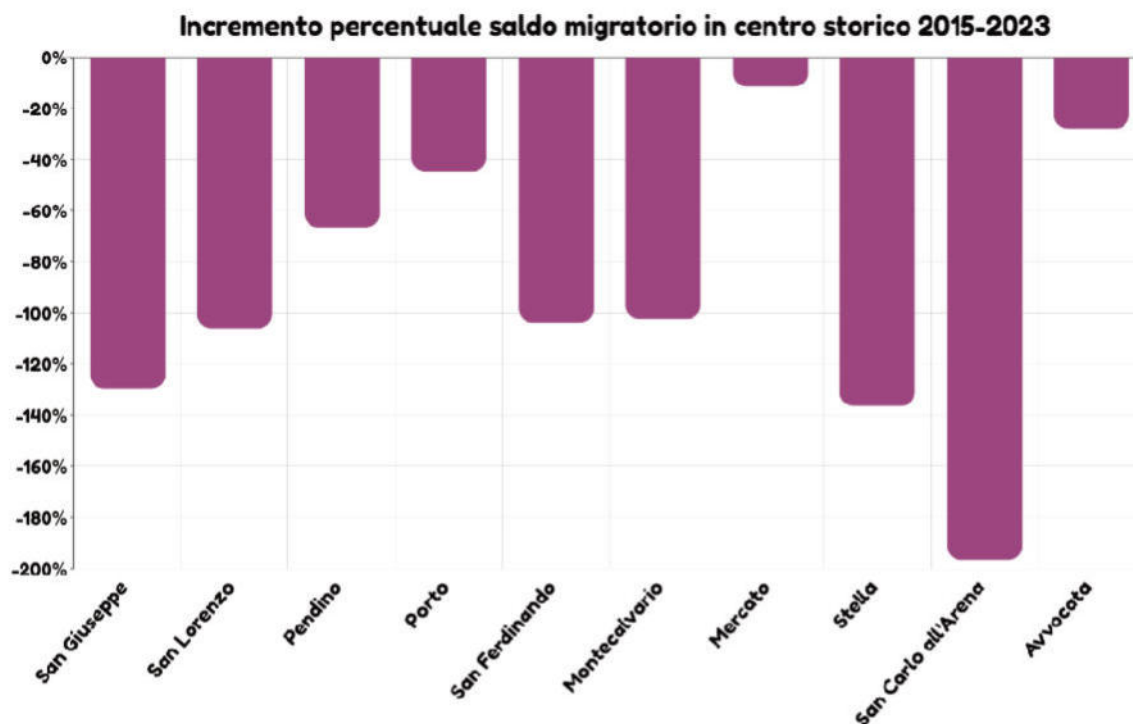
Al fine di procedere ad una proiezione dei dati sui residenti attuali finalizzata all'individuazione di una soglia minima di residenzialità è stata valutata un'incidenza pari allo 0,35 %, dovuta al solo saldo naturale, registrata nel periodo considerato dai dati anagrafici comunali.



Il saldo migratorio (spostamenti tra il comune di Napoli ed altri comuni) presenta un andamento negativo. A partire dal 2018 fino ad oggi, si attesta tra i 2.500 e i 3.500 residenti in meno per ciascun anno.



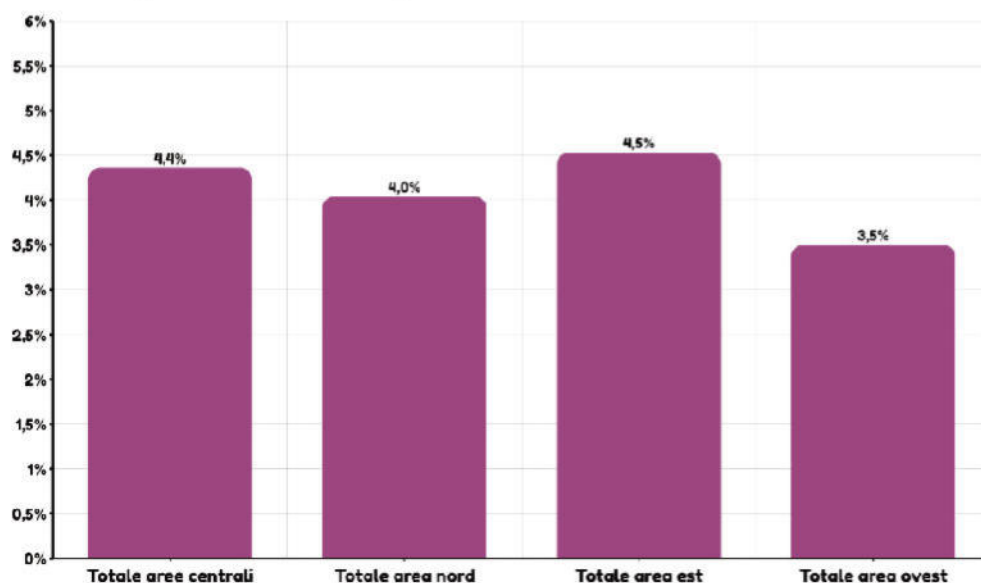
Stesso decremento si registra per ciascun quartiere del centro storico, nell'intervallo di tempo compreso tra gli anni 2015 e 2023, in particolare nei quartieri di San Carlo all'Arena, Stella e San Giuseppe.



5.2.2 Nuclei familiari residenti

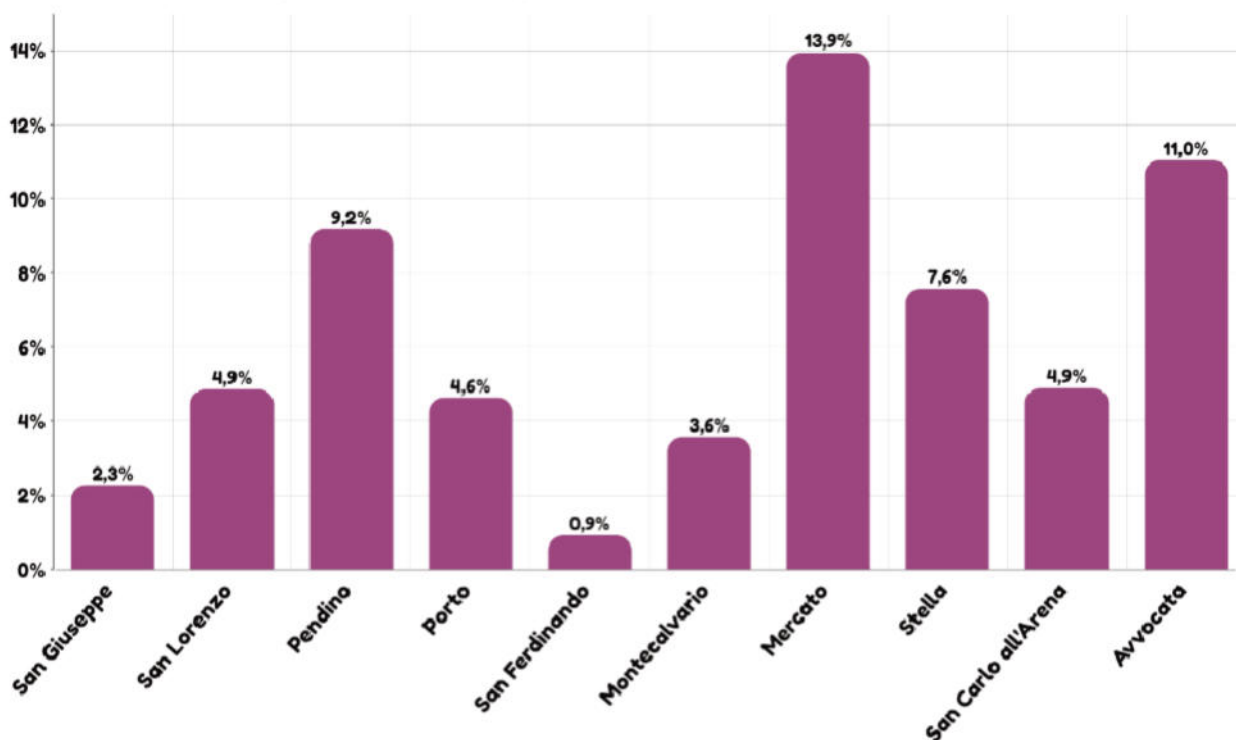
Come per i dati ISTAT anche per i dati dell'Anagrafe Comunale l'andamento negativo della popolazione residente non rispecchia l'andamento dei nuclei familiari che registrano di contro un generale trend positivo. Nelle aree centrali si è passati da 186.621 unità nel 2015 a 194.750 unità nel 2024 quindi con un aumento di 8.129 unità (+ 4,36%).

Incremento percentuale delle famiglie residenti nelle Macro-unità territoriali 2015-2024*



Lo stesso trend positivo dei nuclei familiari si registra nei quartieri del centro storico. Il grafico e la tabella seguenti mostrano quanto affermato.

Incremento percentuale famiglie residenti in centro storico 2015-2024*



NUMERO FAMIGLIE RESIDENTI NEI QUARTIERI DEL CENTRO STORICO- DATI ANAGRAFE COMUNALE						
Quartiere	2015	2018	2020	2021	2022	2023
Avvocata	13.899	14.004	14.375	14.621	14.943	15.235
Mercato	3.959	3.980	4.191	4.241	4.340	4.444
Montecalvario	9.774	9.820	9.963	10.058	10.124	10.101
Pendino	7.481	7.587	7.845	7.992	8.102	8.137
Porto	2.157	2.148	2.200	2.232	2.279	2.265
San Ferdinando	8.000	8.033	8.085	8.083	8.094	8.070
San Giuseppe	2.417	2.477	2.473	2.502	2.498	2.478
San Lorenzo	21.995	22.375	23.026	23.114	23.193	23.055
San Carlo all'Arena	27.568	27.849	27.974	28.319	28.585	28.811
Stella	12.642	12.911	13.186	13.405	13.539	13.580
Totale centro storico	111.907	113.202	115.338	116.588	117.719	118.199



5.2.3 Spostamenti della popolazione all'interno del territorio comunale (dati 2024)

Di un certo interesse per il presente studio è anche l'analisi degli spostamenti all'interno del territorio comunale da un quartiere all'altro. I dati disponibili riguardano soltanto il 2024 e sono organizzati per municipalità. Di seguito si riporta la tabella dei dati disponibili in cui è stato aggregato il numero dei cittadini trasferiti da una municipalità verso altre municipalità e quello dei cittadini che da altre municipalità si sono trasferiti verso la singola municipalità (non sono stati considerati gli spostamenti all'interno della stessa municipalità)

	quartieri	a) trasferiti verso altre municipalità	b) trasferiti nella municipalità	c) movimenti da e verso la municipalità [a)+ b)]	d) saldo [b) – a)]	e) popolazione residente al 2024	f) incremento rispetto alla popolazione residente [d)/e)]
Municipalità 1	Chiaia Posillipo San Ferdinando	1.067	2.268	3.335	1.201	77.947	1,54%
Municipalità 2	Avvocata Montecalvario Mercato Pendino Porto San Giuseppe	1.219	2.942	4.161	1.723	95.528	1,80%
Municipalità 3	Stella San Carlo all'Arena	3.688	2.146	5.834	-1.542	100.397	-1,54%
Municipalità 4	San Lorenzo Vicaria Poggioreale Zona industriale	34	2.541	2.575	2.507	95.604	2,62%
Municipalità 5	Arenella Vomero	1.078	3.246	4.324	2.168	107.314	2,02%
Municipalità 6	Ponticelli Barra San Giovanni a Teduccio	6.815	1.153	7.968	-5.662	107.948	-5,25%
Municipalità 7	Miano Secondigliano San Pietro a Patierno	5.819	2.307	8.126	-3.512	80.684	-4,35%
Municipalità 8	Piscinola Marianella Chiaiano Scampia	-291	1.426	1.135	1.717	82.680	2,08%
Municipalità 9	Soccavo Pianura	3.517	2.421	5.938	-1.096	97.764	-1,12%
Municipalità 10	Bagnoli Fuorigrotta	1.577	2.697	4.274	1.120	90.078	1,24%

La tabella mostra che le municipalità che presentano saldi negativi sono le municipalità 3, 6, 7 e 9 coincidenti sostanzialmente con aree periferiche mentre le municipalità che presentano gli incrementi assoluti e percentuali più elevati le municipalità 2, 4, 5 e 8 coincidenti con centro storico, zona collinare e con parte della periferia nord.

5.3 Conclusioni

In conclusione, i dati analizzati, sia nel periodo delle rilevazioni ISTAT (2001-2021) che nell'intervallo di tempo compreso tra il 2015 e il 2023 indagato tramite i dati dell'Anagrafe comunale, mostrano un generalizzato decremento dall'andamento demografico della popolazione residente nel territorio comunale e nelle unità territoriali aggregate (area centrale, area ovest, area est e area nord). Tale riduzione è determinata tanto dal saldo naturale che da quello migratorio. Di contro alcuni quartieri del centro storico mostrano un incremento dei valori relativi alla popolazione residente e più precisamente:

per le rilevazioni ISTAT si registrano incrementi nei quartieri Pendino, San Ferdinando e San Lorenzo;

negli ultimi anni secondo i dati dell'anagrafe comunale è il quartiere Mercato che mostra un significativo incremento della popolazione residente pari a +4,27%.

Tale circostanza mostra un accresciuto apprezzamento dell'area centrale coincidente o prossima alle aree di maggiore attrattività turistica che potrebbe dipendere in tutto o in parte - ma non ci sono evidenze che consentano di confermare questa ipotesi - da una forma di residenzialità con finalità turistiche (Bed & breakfast).

Per quanto concerne l'andamento del numero di nuclei familiari esso è in incremento in tutte le zone della città. Complessivamente nel centro storico, dal 2001 al 2021, gli incrementi percentuali più rilevanti hanno riguardato i quartieri nella zona dei decumani (San Lorenzo, Pendino, Porto) e quelli immediatamente adiacenti (Montecalvario, San Ferdinando). Tale tendenza è sostanzialmente confermata nell'ultimo periodo indagato tramite i dati anagrafici in cui i quartieri con maggior incremento di numero di famiglie sono Mercato, Avvocata, Pendino e Stella.



Capitolo 6

6. Analisi del mercato immobiliare

Introduzione

L'andamento del mercato immobiliare del *Comune di Napoli*, e in particolare delle aree centrali della città, è stato analizzato con la finalità di individuare eventuali dinamiche di correlazione con la costante crescita dei flussi di turismo di cui al paragrafo 3.2 che, nel corso degli ultimi anni e in modo ancor più evidente a partire dal superamento della crisi pandemica, hanno interessato la città, rendendo particolarmente vulnerabile la funzione residenziale nel centro urbano.

Per esaminare la molteplicità di contesti immobiliari presenti nella realtà territoriale del *Comune di Napoli*, l'analisi è stata condotta utilizzando i dati aggregati per zone omogenee di mercato individuate dall'*Agenzia delle Entrate*, per successivi livelli di approfondimento della scala territoriale.

A partire dai dati aggregati delle *macroaree* definite dall'OMI, il primo livello di analisi dei valori immobiliari riguarda il territorio a scala comunale suddiviso in ambiti territoriali omogenei: *Area Centrale*; *Area Occidentale*; *Area Nord* e *Area Orientale*. Il livello di approfondimento successivo attiene la sola *Area Centrale*, ricompresa in larga parte all'interno del perimetro del Sito Unesco e della relativa buffer zone. Si procede quindi all'analisi a scala territoriale di dettaglio per i quartieri più densamente abitati che costituiscono il nucleo dell'area centrale (*Centro antico* e *Semicentro storico*).

6.1 I volumi di compravendita nel settore residenziale: sintesi dei punti chiave

Macro-unità dell'area comunale complessiva

A scala comunale, la dinamica delle compravendite di abitazioni, misurate dal Numero delle Transazioni Normalizzate (NTN), è contrassegnata da una generale crescita nell'arco temporale di riferimento, temporaneamente interrotta solo nel 2020, anno nel quale il valore del NTN cala bruscamente in relazione agli effetti dell'emergenza sanitaria; nel 2023 si evidenzia, infine, una lieve diminuzione complessiva del numero di transazioni.

Le dinamiche dei volumi di compravendita, discretizzate per le singole macro-unità territoriali che compongono l'intero territorio comunale (aree centrali e periferiche), non si discostano in misura significativa dall'andamento generale evidenziato per l'intero Comune.

Per ogni annualità analizzata, oltre la metà delle transazioni interessa l'area centrale, nella quale si rileva quindi la maggiore dinamicità del mercato sebbene, in termini di stock edilizio, rappresentino solo parte esigua (minore della metà) dell'intero patrimonio immobiliare comunale.

A partire dalla ripresa dei mercati, dopo la fase pandemica, tuttavia, il maggiore incremento delle compravendite si registra nell'area orientale e settentrionale della città.

Fig. 6a-Distribuzione territoriale NTN- Intero comune

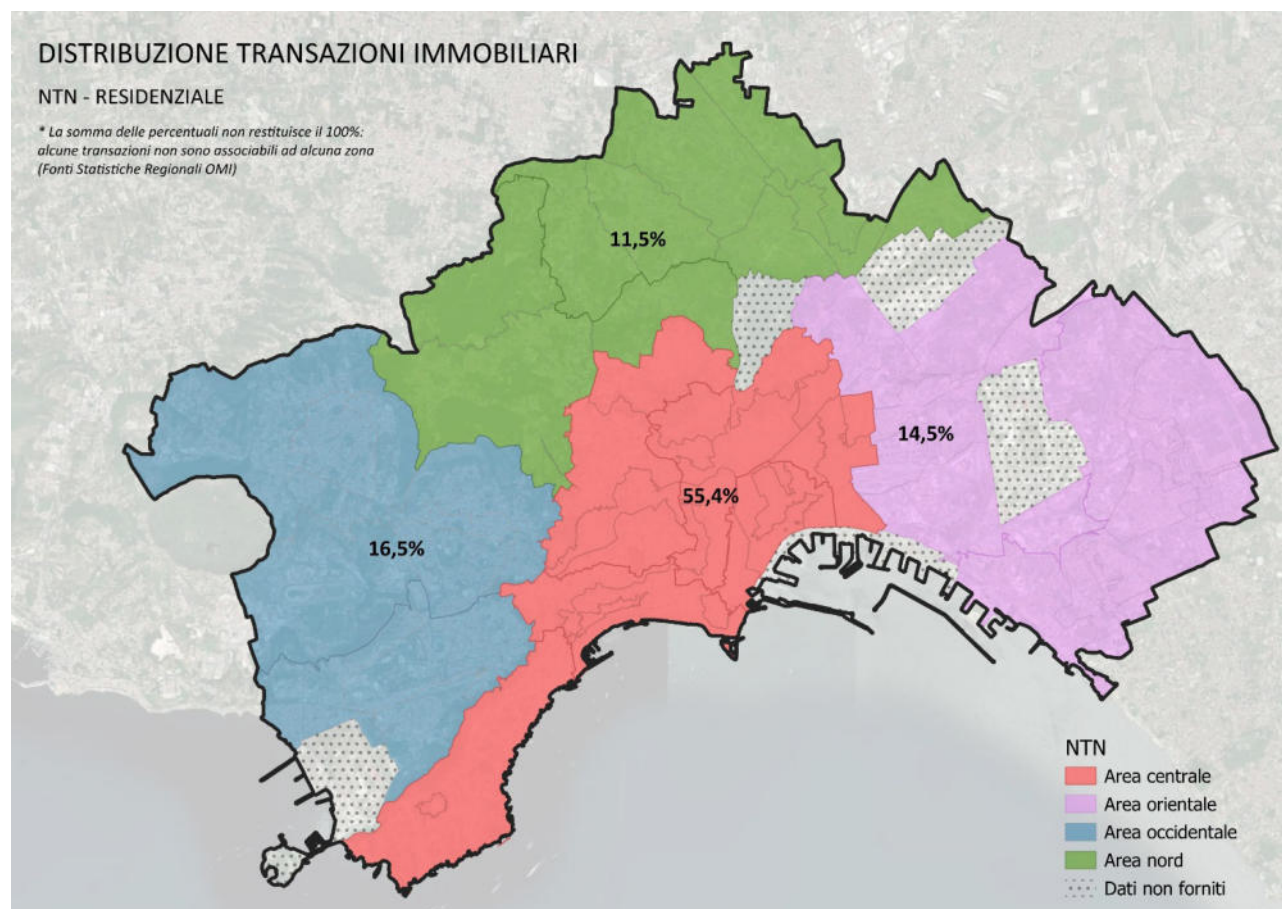
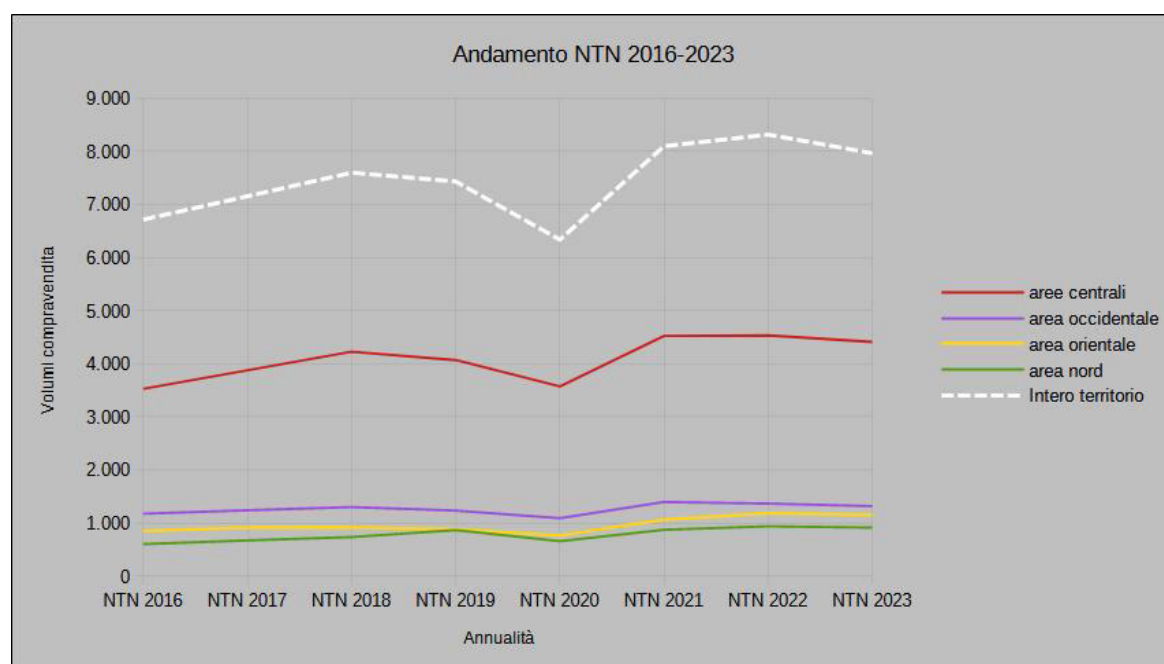


Fig. 6b-Andamento NTN nel periodo 2016- 2023-Intero Comune



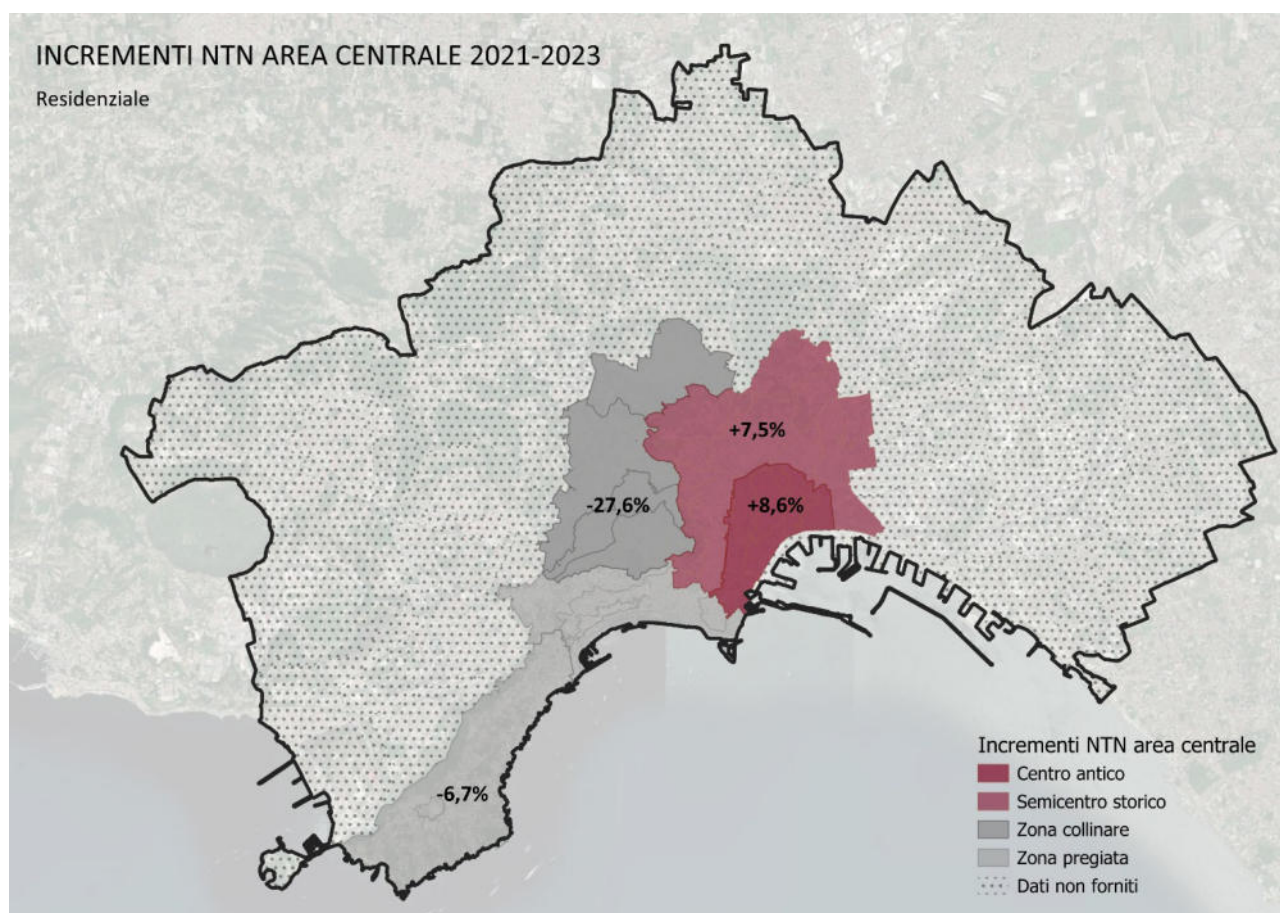


• Aree centrali

Nell'ambito delle aree centrali la maggior parte delle transazioni (circa il 70%) sono localizzate nella *macroarea Centro antico* (circa il 20%), ricompreso nel perimetro che si estende dalla zona dei *decumani* fino all'*area portuale a sud* e al quartiere *San Giuseppe ad ovest*, e nella *macroarea Semicentro storico* (circa il 50%), coincidente con i quartieri che contornano il nucleo centrale (*Montecalvario, Avvocata, Stella, San Carlo all'Arena parte bassa, Vicaria*).

Nelle aree centrali, si conferma il persistere della fase positiva in essere a partire dalla ripresa del mercato nel periodo *post-pandemico* (2021-2023), che non si rileva in zone tradizionalmente ambite quali la *zona collinare* e la *zona pregiata*. I quartieri di *Chiaia* e *Posillipo*, in particolare, non risentono del crollo delle transazioni registrato durante l'emergenza sanitaria ma, unitamente alla *zona collinare*, registrano una diminuzione degli incrementi a partire dal 2021.

Fig. 6c-Incrementi NTN tra il 2021e il 2023 nell'Area Centrale



• Zone OMI centro antico e semicentro storico

Nell'analisi di approfondimento per le singole microzone appartenenti al nucleo storico della città (*Centro antico* e *Semicentro storico*), è possibile constatare che la maggior parte delle transazioni all'interno del *Centro antico* (oltre il 60%) sono concentrate nella zona est (OMI B8), che coincide con gran parte della zona dei *decumani* ed include parte dei quartieri *San Lorenzo* e *Mercato*, dove si riscontrano anche i valori mediamente più bassi di compravendita (vedi paragrafi seguenti).

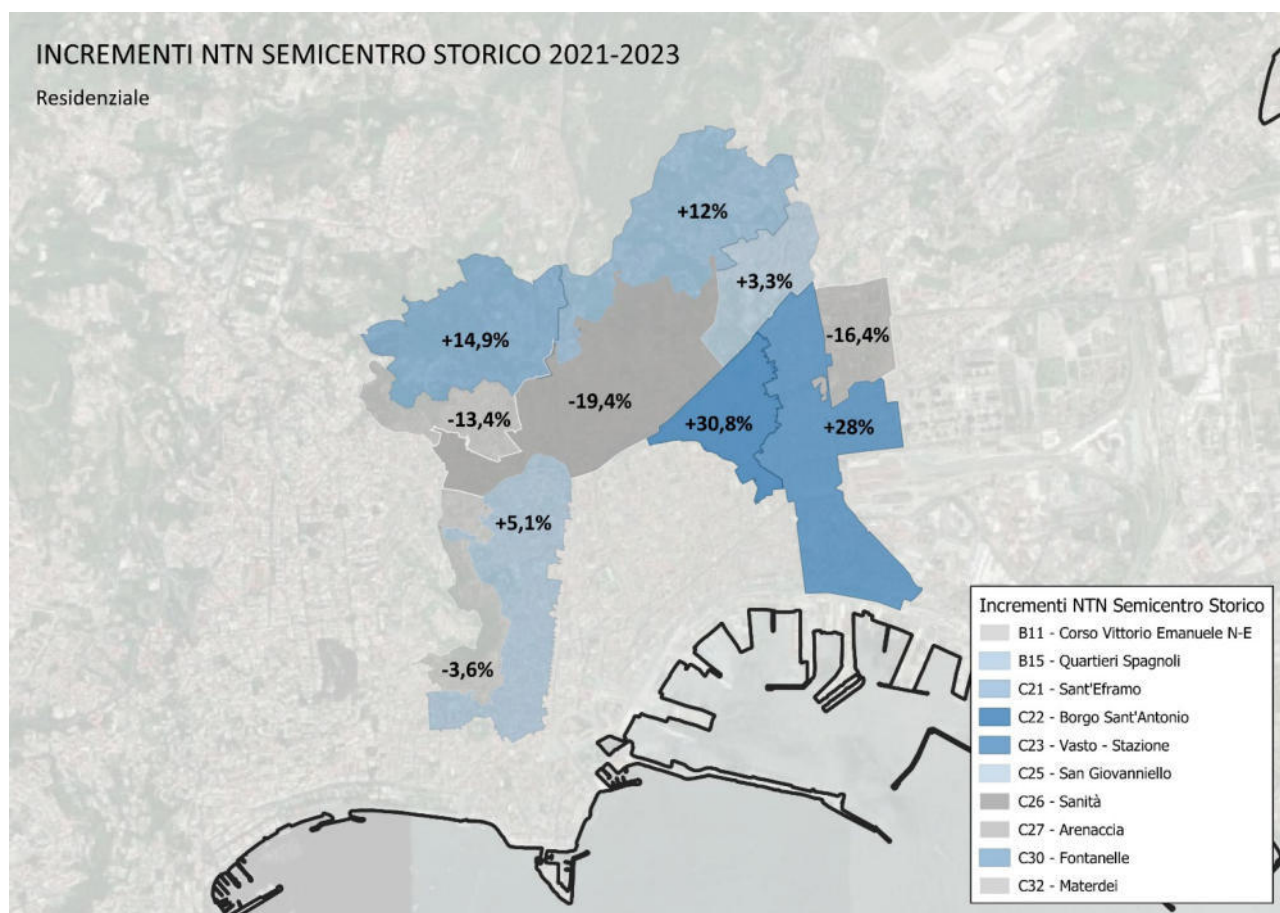
Nel periodo post-covid (2021-2023) la stessa OMI presenta la massima dinamicità del mercato delle compravendite, mentre le altre microzone che compongono il centro antico non presentano incrementi significativi.

La maggior parte delle transazioni relative al *Semicentro storico* sono concentrate nelle OMI B15 (*Quartieri spagnoli*) e C26 (*Sanità*) e, a seguire, C23 (*Vasto, stazione centrale*) corrispondenti ai quartieri immediatamente a

ridosso delle aree a maggiore attrazione turistica.

Il volume di compravendita presenta incrementi significativi nel periodo che segue la crisi pandemica nelle aree corrispondenti a *Vasto - Stazione* e *Borgo Sant'Antonio* che rientrano nel perimetro del *Semicentro storico*, mentre il quartiere *Sanità* presenta la massima riduzione del numero di transazioni (-20%).

Fig. 6d-Incrementi NTN tra il 2021e il 2023 nel Semicentro storico



Commento di sintesi

Il mercato immobiliare nel complesso restituisce un'immagine dinamica in termini di volumi complessivi di compravendite, per il segmento immobiliare residenziale, soprattutto nelle aree centrali della città. Il maggiore numero di transazioni all'interno del nucleo centrale interessa, in prevalenza, la zona storica coincidente con i quartieri immediatamente a ridosso del Centro antico e, in misura minore, l'area dei decumani.

L'analisi dei volumi di compravendita elaborata in termini differenziali evidenzia, tuttavia, che negli anni più recenti il maggiore incremento delle compravendite ha interessato in maniera prevalente l'area orientale della città. Il dato, se confermato nel lungo periodo, potrebbe rilevare, sia pur in misura tendenziale, una iniziale dinamica centrifuga rispetto al nucleo storico della città, che potrebbe rappresentare un'inversione di tendenza rispetto alla storica dinamica residenziale centripeta che ha sempre caratterizzato il capoluogo partenopeo.

Pur non rilevando nell'analisi una correlazione diretta tra i dati riscontrati e gli effetti della crescente pressione turistica nel centro urbano, la dinamicità del mercato rilevata dall'analisi dei volumi di compravendita, sembra delineare una tendenza alla polarizzazione che individua nel nucleo antico, già fortemente caratterizzato da un'elevata tensione abitativa, l'area di maggiore interesse per le dinamiche insediative, confermando quindi le aspettative degli investitori che appaiono, almeno in parte, internalizzate nel crescente valore delle quotazioni immobiliari.



6.2 L'andamento dei valori immobiliari: sintesi dei punti chiave

L'analisi individua nell'evoluzione temporale delle quotazioni di compravendita, gli indicatori economici in grado di rilevare eventuali meccanismi di trasformazione urbana nell'area d'interesse. Analogamente, l'analisi del mercato delle locazioni, condotta negli stessi ambiti territoriali, esprime in modo più immediato la capacità degli immobili urbani di produrre reddito.

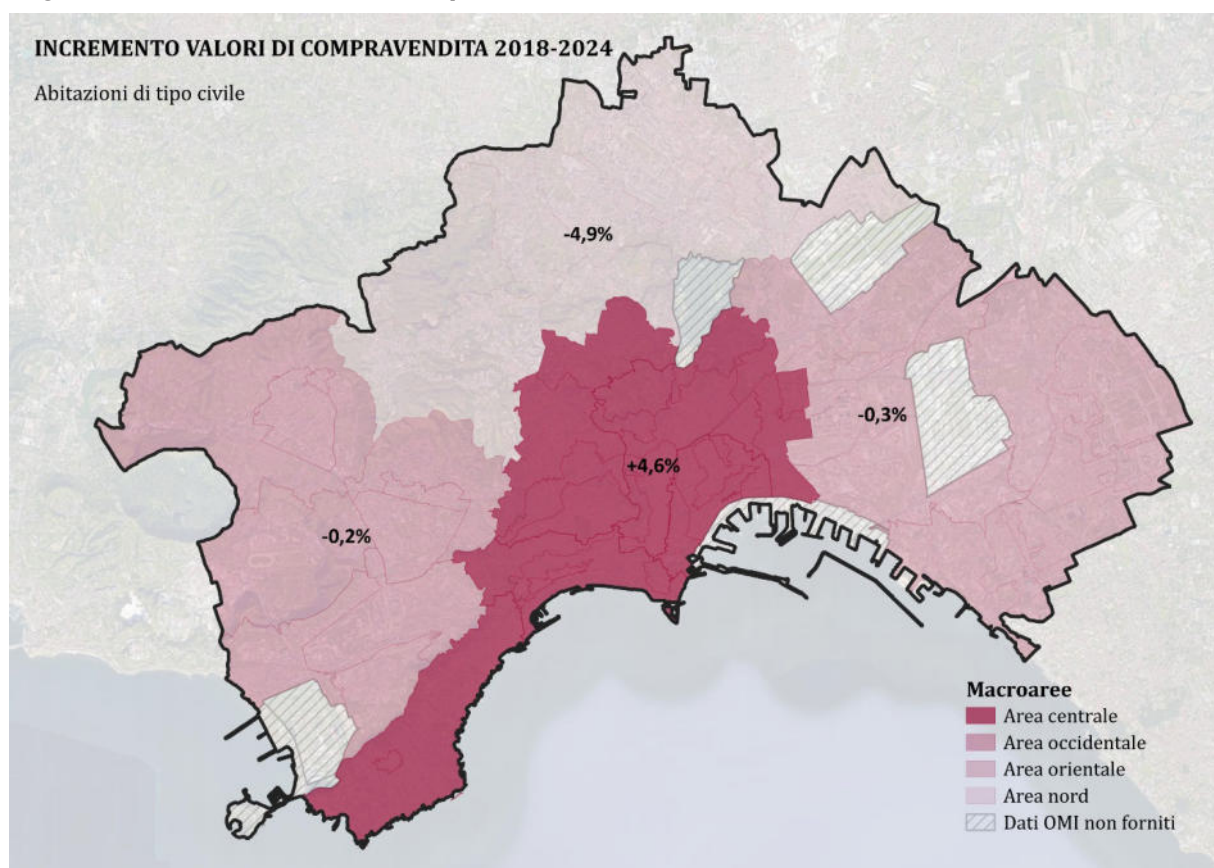
Il settore residenziale

• Macro-unità dell'area comunale complessiva

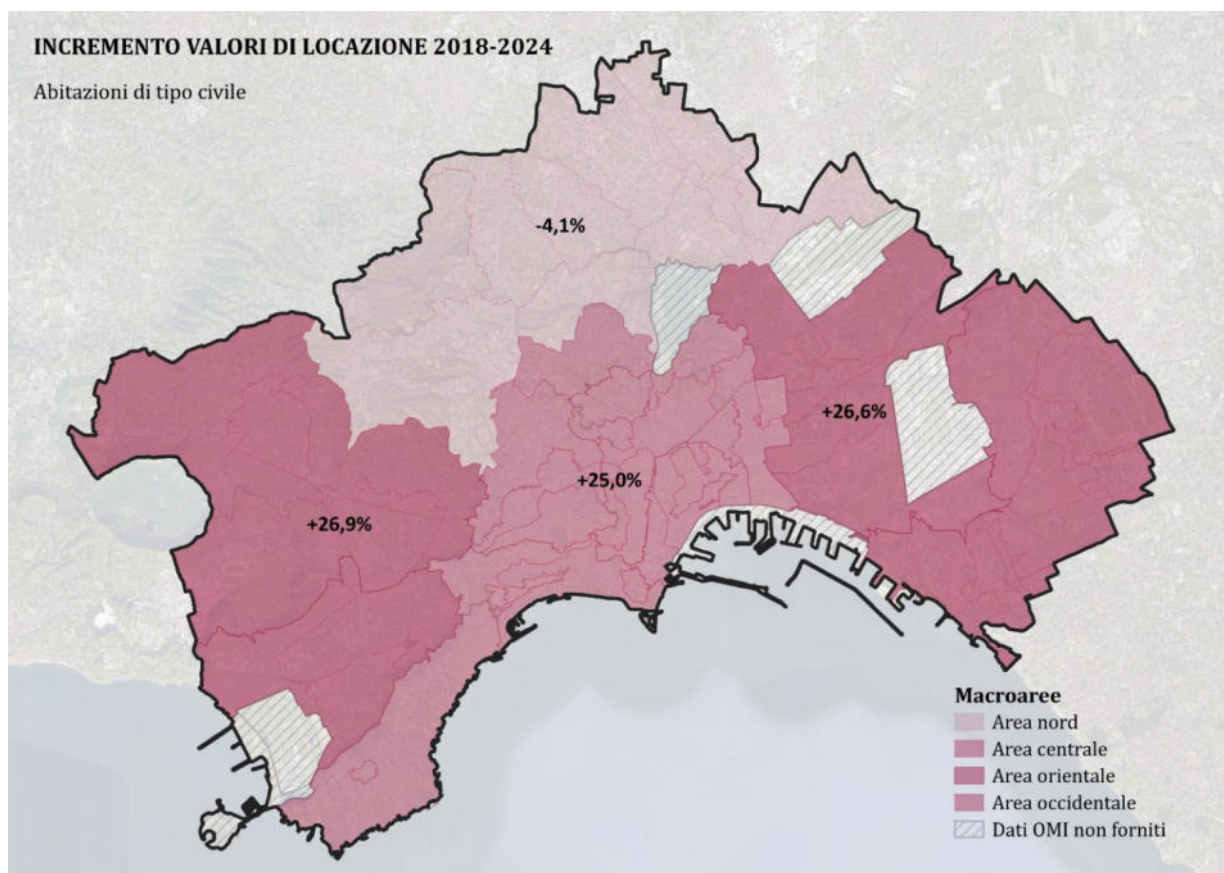
L'analisi dei valori immobiliari per le quotazioni di compravendita nel periodo 2018-2024 mostra incrementi positivi solo nell'Area centrale (+4,6%), mentre si registrano dei decrementi nelle aree periferiche, in particolare nell'area nord (-4,9%). I canoni di locazione, invece, registrano una ripresa dei valori di maggiore rilievo rispetto a quella delle compravendite, già a partire dal 2018 non evidenziando, tuttavia, sostanziali differenze, in termini di incrementi, tra l'Area centrale (+25,0%) e quelle periferiche (area occidentale +26,9%; area orientale +26,6%; area nord +20,6%).

Discretizzando i dati per annualità, l'Area centrale, sebbene abbia registrato un incremento dei valori di locazione più contenuto rispetto alle altre zone della città nell'intervallo pre-pandemico, ha subito negli ultimi anni un'accelerazione significativa del trend di crescita mostrando le possibili proiezioni di sviluppo che, con ogni verosimiglianza, potrebbe condurre ad un ulteriore marcato innalzamento dei prezzi nel medio e lungo termine delle locazioni. Difatti, si passa da un incremento del +3,6% nell'intervallo 2018-2021 al +20,6% nel periodo successivo 2021-2024. Diversamente, le aree periferiche vedono una dinamica dei valori di locazione in crescita nell'intervallo 2018-2021, con un incremento compreso tra il 4% e il 10%, e intorno al +17% nell'intervallo post pandemico (2021-2024).

Fig. 6e - Incremento valori di compravendita tra il 2018 e il 2024 nell'intero Comune



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di compravendita) a destinazione residenziale - Abitazioni di tipo civile - nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

Fig. 6f - Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nell'intero Comune

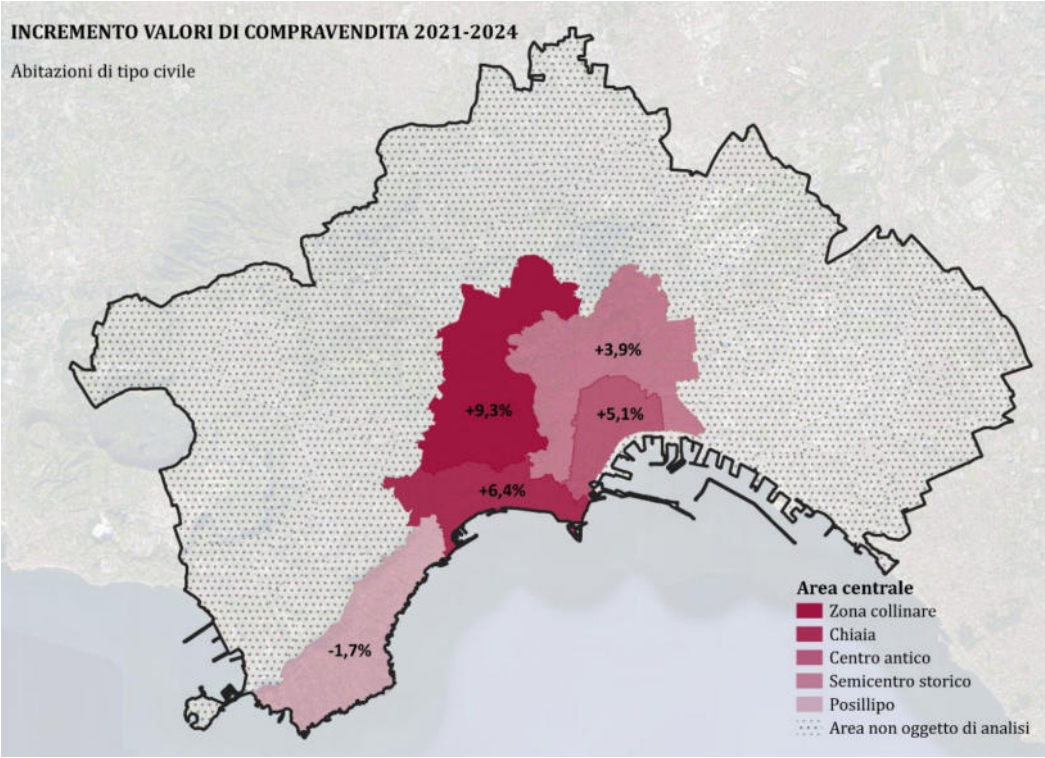
Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione residenziale - Abitazioni di tipo civile - nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

• Area Centrale

Nell'area centrale il leggero trend di crescita nel mercato delle compravendite registrato negli ultimi sei anni è confermato in maniera differenziata nelle diverse macroaree che la compongono. Gli incrementi maggiori dei valori medi di compravendita si registrano nella Zona collinare (+9,3%), a Chiaia (+6,4%) e nel Centro antico (+5,1%) mentre il Semicentro storico presenta incrementi di poco inferiori a quelli medi dell'area Centrale nel suo complesso. L'unica zona in lieve decremento è quella di Posillipo (-1,7%). Per quanto concerne il mercato delle locazioni, il Semicentro storico, nella sua posizione a ridosso del Centro Antico, presenta l'incremento maggiore dei canoni (+29,5%) pur registrando i valori locativi più bassi (7,5 €/mq mese), ma anche la Zona collinare (+27,8%), il Centro antico (+25,8%) e Chiaia (25,5%) mostrano incrementi significativi superiori a quelli medi dell'area Centrale nel suo complesso.

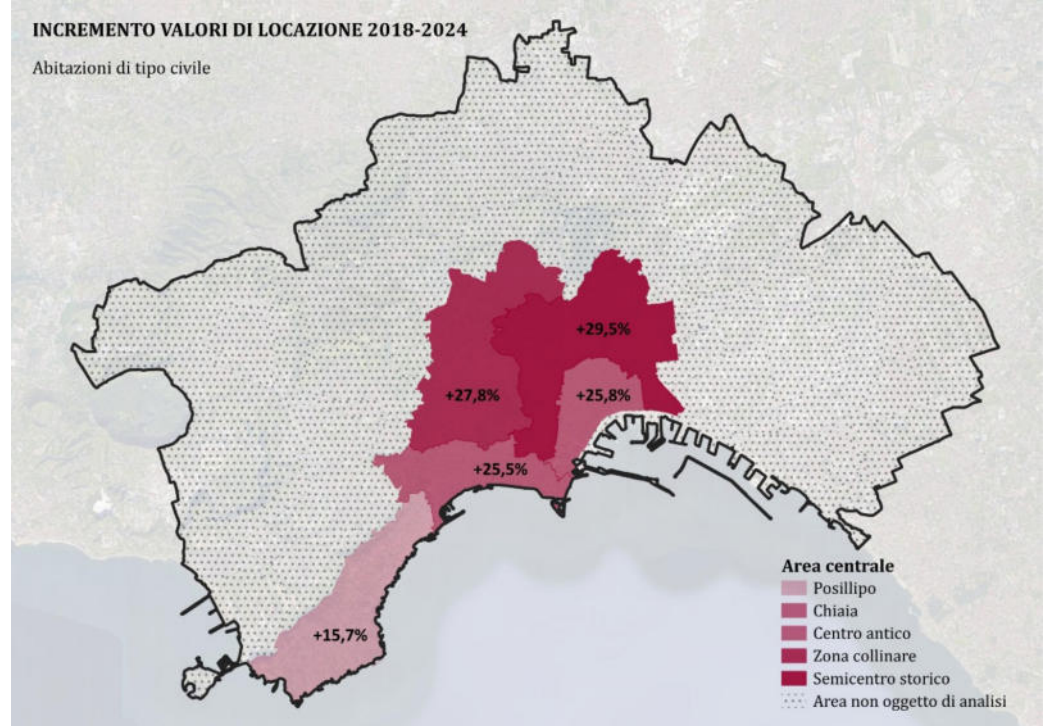


Fig. 6g-Incremento valori di compravendita tra il 2018 e il 2024 nell'Area Centrale



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di compravendita) a destinazione residenziale - abitazioni di tipo civile - nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

Fig. 6h-Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nell'Area Centrale



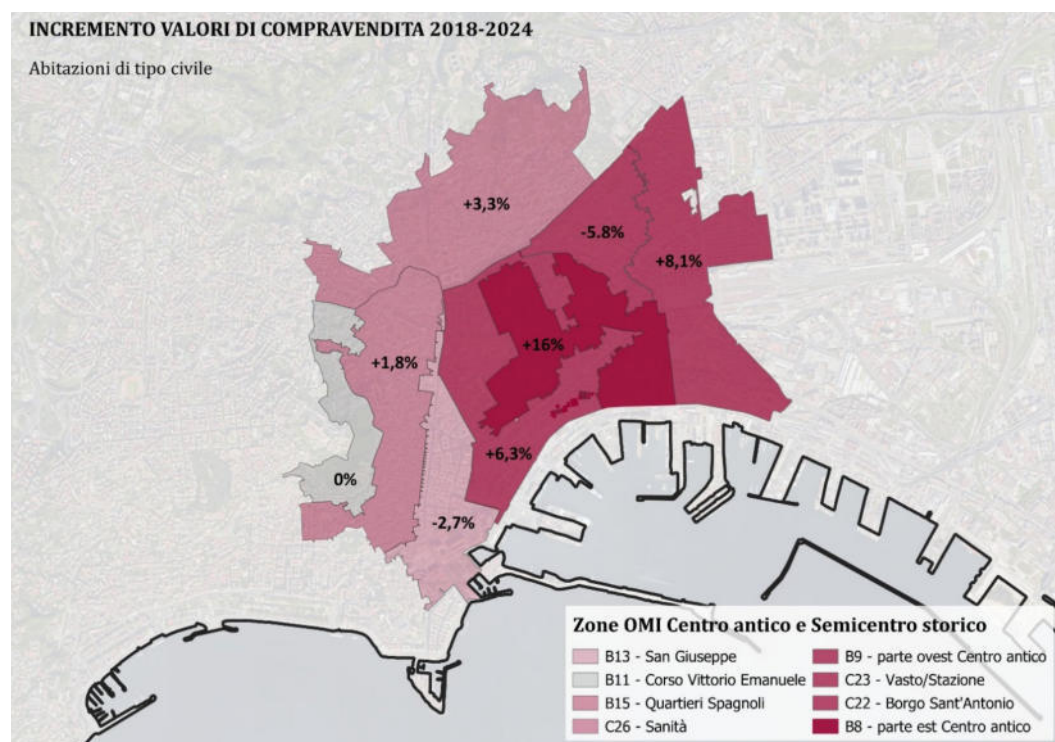
Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione residenziale - abitazioni di tipo civile - nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

• Macroaree Centro antico e Semicentro storico

Nell'analisi delle quotazioni mercantili a scala di quartiere all'interno del *Centro Antico*, la Parte Est, corrispondente all'ambito territoriale che coincide con gran parte della zona dei *decumani* ed include parte dei quartieri San Lorenzo e Mercato (OMI B8), registra, negli ultimi anni, il maggior incremento assoluto dei valori di compravendita (+16,0%) e di locazione (+46,6%). Sempre nel Centro Antico anche l'area a ridosso del porto storico (OMI B9) presenta incrementi significativi dei valori di compravendita (+6,3%) e valori di locazione sostanzialmente in linea con quelli medi della macroarea (+24,3%). Sembra il caso di evidenziare che le OMI che registrano i maggiori incrementi sono quelle che presentano i valori assoluti minori soprattutto nell'ambito delle compravendite (valore medio al 2024: OMI B8 2.650 €/mq; OMI B9 2.975 €/mq). Sembra di rilievo osservare che nell'ultimo anno rilevato mentre le Omi B9 e B13 confermano i valori dell'anno precedente (2023) l'OMI B8 fa registrare ancora incrementi apprezzabili sia per le compravendite che per le locazioni (circa il 3%). Nel *Semicentro storico* gli incrementi dei valori di compravendita e, in modo meno marcato, quelli di locazione si registrano in modo notevolmente differenziato nelle varie OMI. Relativamente ai valori di compravendita gli incrementi più significativi si hanno soprattutto in alcune zone a nordest (borgo S. Antonio Abate OMI C22 +8,6%; Vasto OMI C23 +8,1%) e a nord (san Giovanniello OMI C25 +7,7%; Materdei OMI C32 +6,0%; S. Teresa degli scalzi OMI C21 +5,7%) della macroarea Centro Antico. Nelle zone rimanenti gli incrementi sono, in modo più o meno accentuato, al di sotto di quelli medi della macroarea (Sanità OMI C26 +3,3%; Quartieri Spagnoli OMI B15 +1,8%; Arenaccia OMI C27 +1,1%). Il *Corso Vittorio Emanuele*, che costituisce una delle aree di pregio all'interno del contesto cittadino, presenta una sostanziale stabilità dei valori di compravendita. Per quanto concerne i valori di locazione gli incrementi più significativi riguardano sostanzialmente le stesse zone caratterizzate dagli incrementi più importanti dei valori di compravendita con punte oltre il 30% al borgo S. Antonio Abate (+36,3%), Vasto (+36,1%), Materdei (+33,3%), S. Teresa degli scalzi (+33,6%) ma anche a san Giovanniello (+35,7%). Zone come la Sanità e i Quartieri Spagnoli presentano incrementi in linea con quello medio della macroarea mentre rimangono al di sotto di esso gli incrementi relativi alle rimanenti zone (Arenaccia +28,6%, Fontanelle +24,0%; Corso Vittorio Emanuele +16%).

In sostanza il quadro che ne deriva, nel quale le zone con i valori immobiliari più bassi, sia di compravendita che di locazione, sono quelle caratterizzate dai maggiori incrementi percentuali, è sostanzialmente coerente con ipotesi speculative anche collegate al fenomeno indagato nel presente documento.

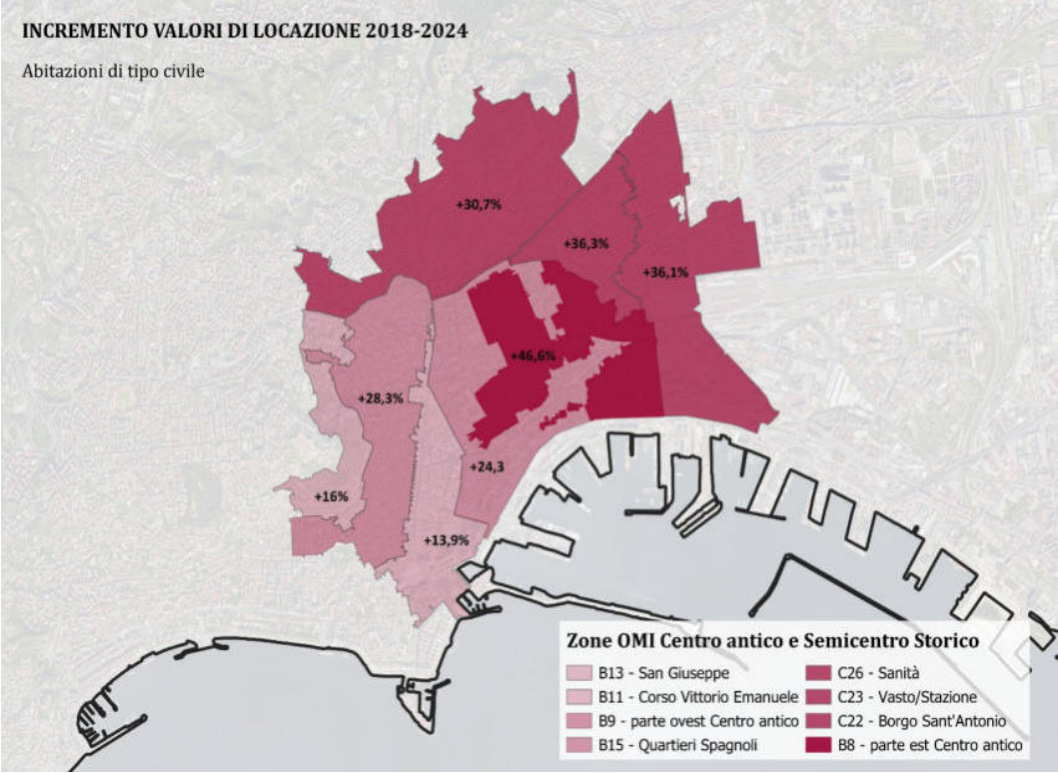
Fig. 6i-Incremento valori di compravendita OMI tra il 2018 e il 2024 nelle Zone OMI centrali



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di compravendita) a destinazione residenziale- abitazioni di tipo civile



Fig. 6I- Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nelle Zone OMI centrali



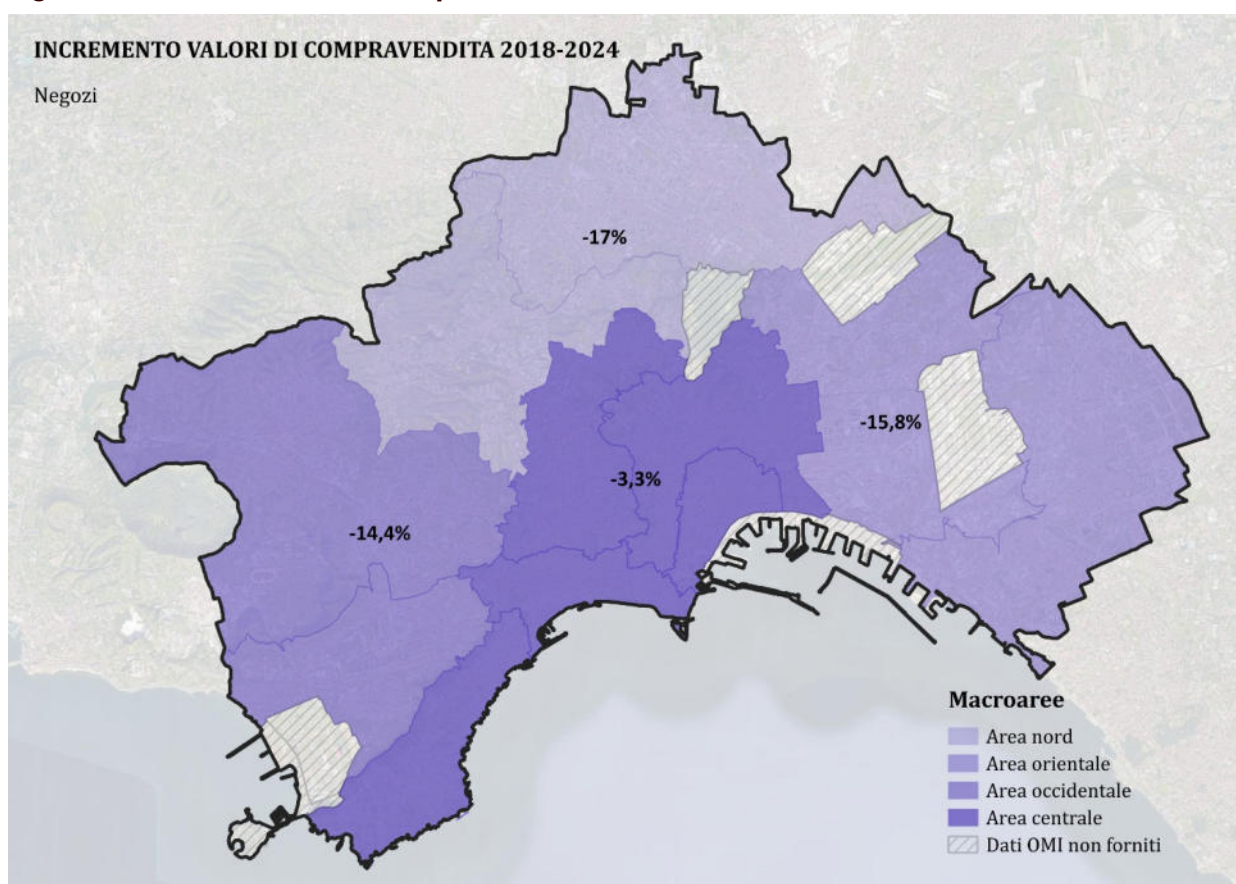
Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione residenziale –abitazioni di tipo civile- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

Il settore commerciale: negozi

• Macro-unità dell'area comunale complessiva

In riferimento al mercato della compravendita delle unità immobiliari con destinazione d'uso commerciale, si registra una marcata flessione tra il 2018 e il 2021, più significativa nelle aree periferiche (*Area occidentale* -14,4%; *Area nord* -17,0%; *Area orientale* -15,8%) e molto più contenuta nell'*Area centrale* (-3,3%) con un rallentamento del trend discendente nel periodo 2021-2024 in particolare nell'*Area centrale* in cui le quotazioni, a partire dal 2021, mostrano un andamento in crescita, in particolare nell'ultimo anno. Nel mercato delle locazioni, al contrario si osserva un incremento complessivo dei canoni in tutte le zone della città e in prevalenza nell'*Area centrale* (+32,6%). Nel complesso, per i locali commerciali, l'*Area centrale* registra i prezzi di compravendita e locazione in assoluto più elevati (sostanzialmente doppi rispetto alle aree periferiche).

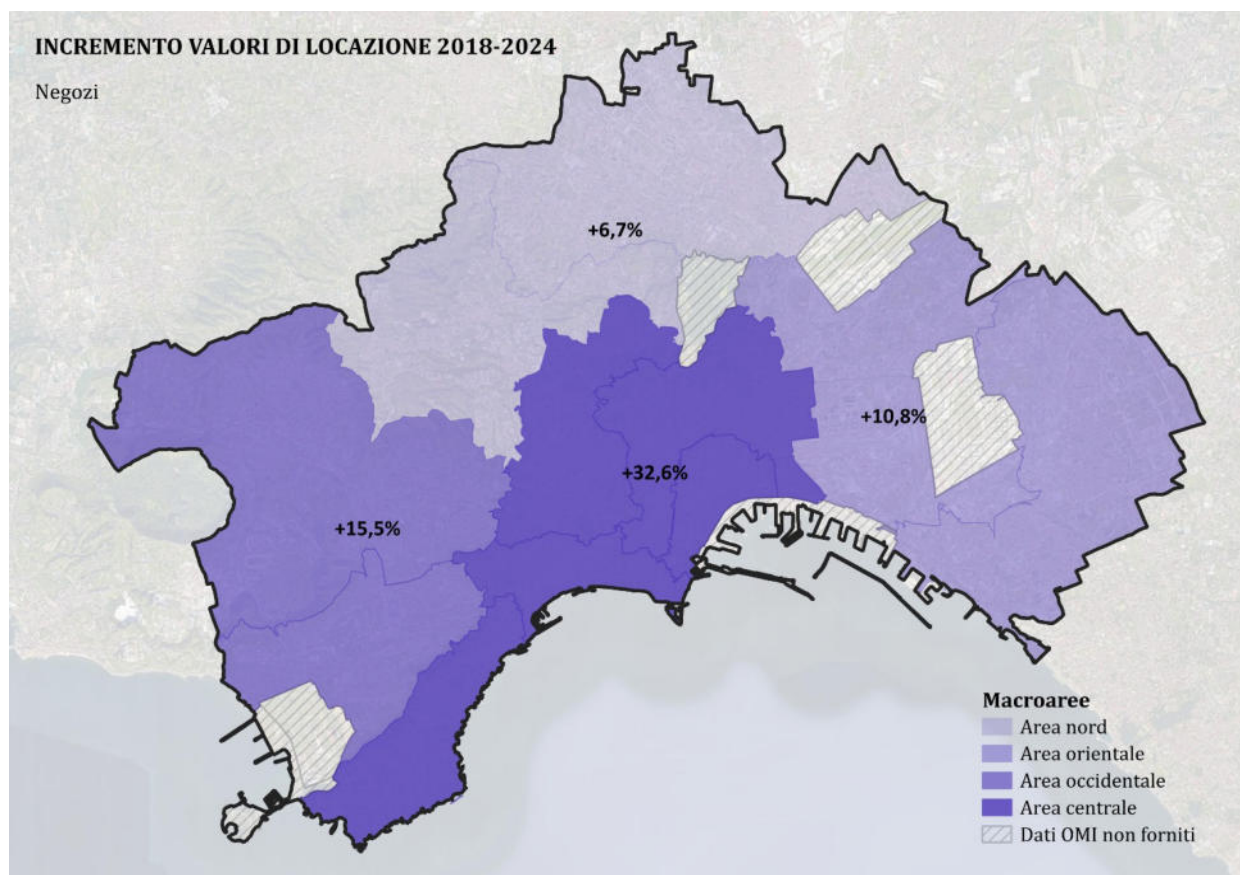
Fig. 6m-Incremento valori di compravendita tra il 2018 e il 2024 nell'intero Comune



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di compravendita) a destinazione commerciale- negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.



Fig. 6n-Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nell'intero Comune

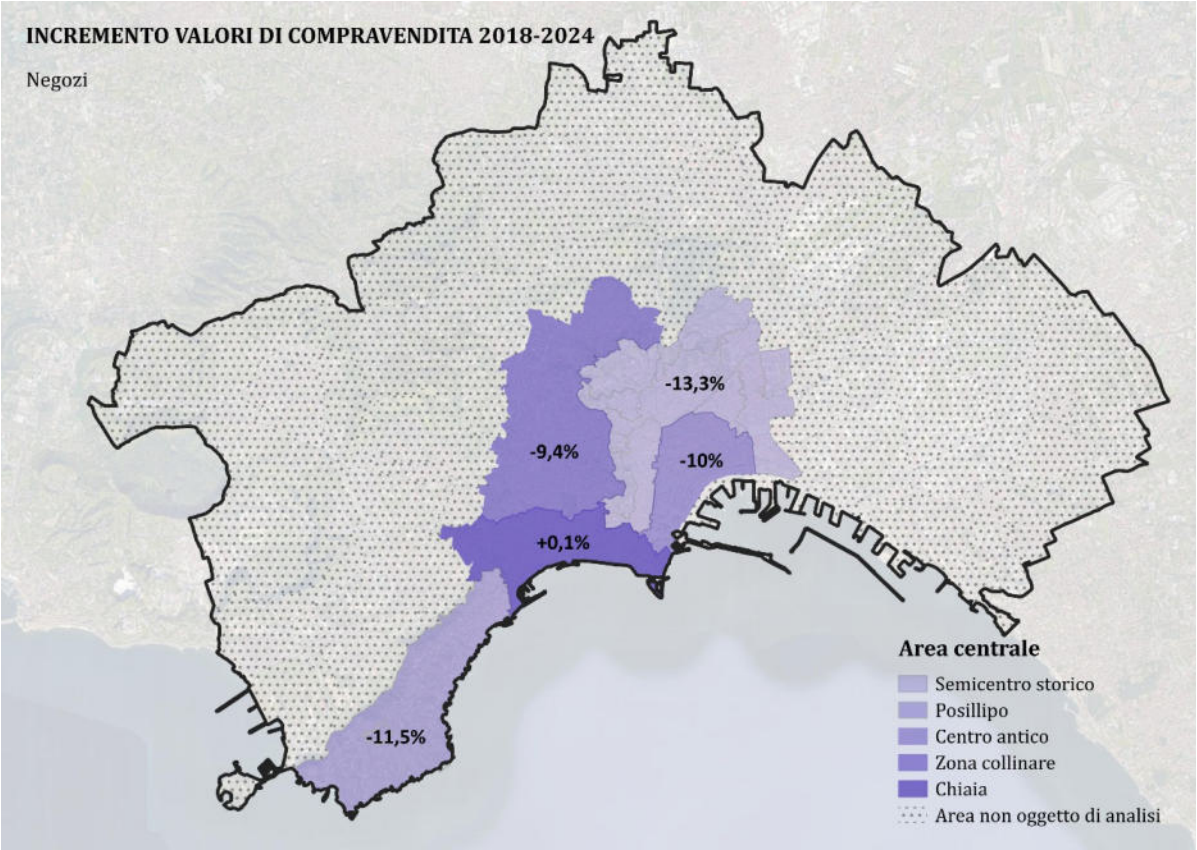


Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione commerciale- negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

• Area centrale

L'analisi dei valori di compravendita nel settore commerciale mostra un trend discendente delle quotazioni e una generale stabilizzazione dei prezzi a partire dal 2021. I decrementi, valutati per macroarea, si attestano intorno al -10% con l'eccezione di Chiaia che registra un piccolo incremento. Tale è la situazione della Zona collinare (-9,4%) e del Centro antico (-10,0%), che presentano i valori assoluti più alti (intorno ai 3.000€/mq), mentre il Semicentro storico presenta decrementi un po' più accentuati (-13,8%), a fronte di valori assoluti più bassi (circa 2.100€/mq). Nel mercato delle locazioni, dal 2018 si assiste ad un aumento dei canoni in tutte le zone del nucleo centrale con un incremento massimo registrato a Chiaia (37,5%), e inferiore alla media nel Centro antico (+27,3%) e nella Zona collinare (+26,0%), nel Semicentro storico (+16,6%) e a Posillipo (17,7%).

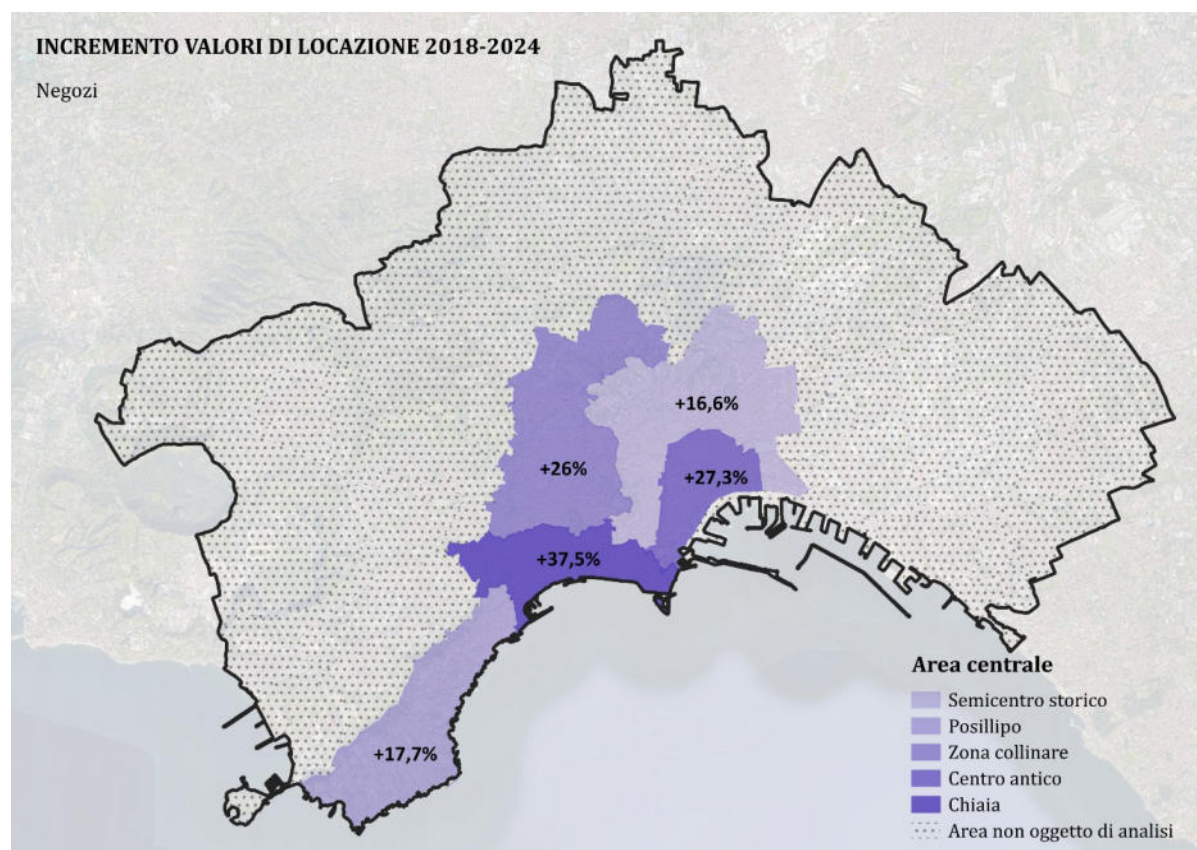
Fig. 6o-Incremento valori di compravendita tra il 2018 e il 2024 nell'Area Centrale



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione commerciale -negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.



Fig. 6p-Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nell'Area Centrale



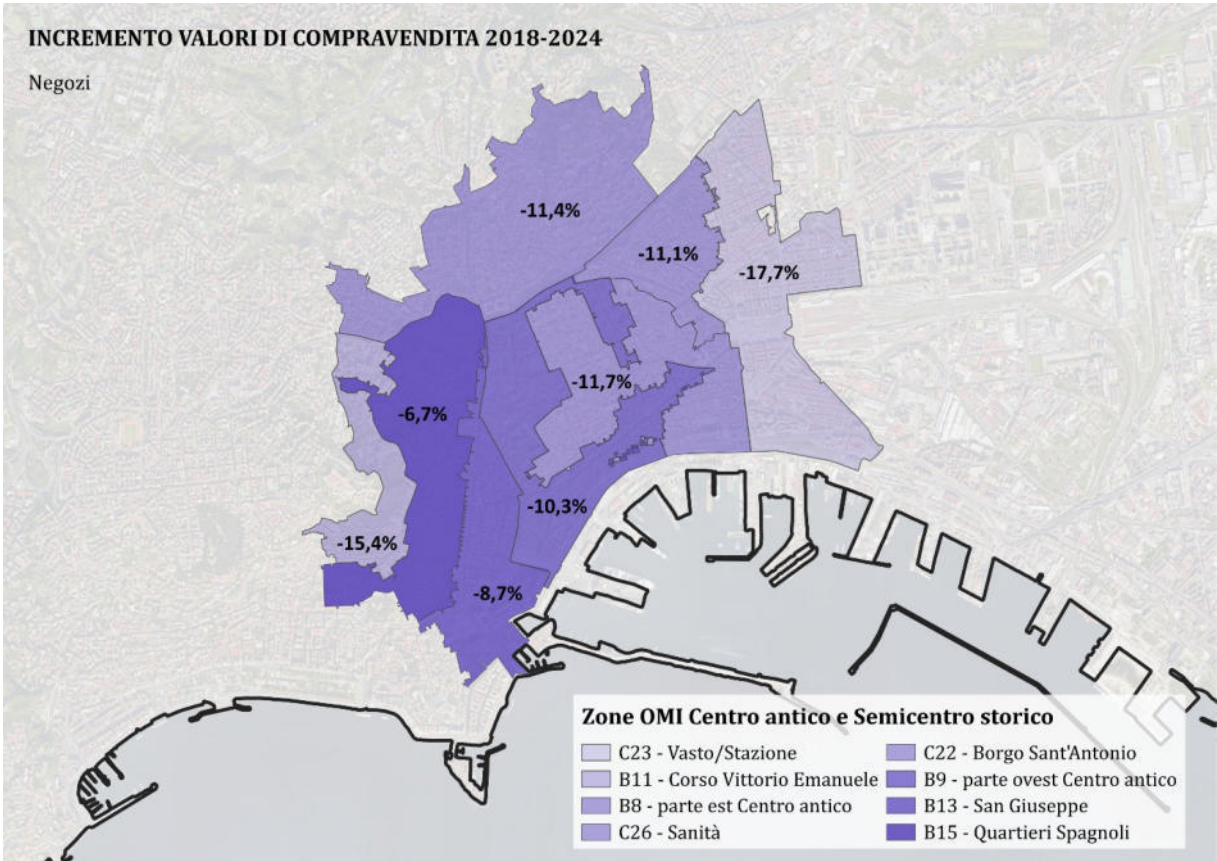
Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione commerciale -negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

Macroaree Centro antico e Semicentro storico

Dalle rilevazioni dei dati OMI, i valori dei locali commerciali seguono la linea di tendenza della macroarea di appartenenza, con un decremento costante dei valori di compravendita fino ad una relativa stabilizzazione negli ultimi anni analizzati. I decrementi minori si hanno nell'area monumentale, tra via Toledo e piazza del Plebiscito, (OMI B13 -8,7%), dove sono presenti anche i valori assoluti medi maggiori (3.950€/mq) e nell'area dei Quartieri Spagnoli (-6,7%). Decrementi contenuti si hanno anche nell'area a ridosso del porto storico (B9 -10,3%), al borgo S. Antonio Abate (-11,1%) e alla Sanità (-11,4%).

Lo scenario delle locazioni commerciali mostra un incremento sensibile nell'area monumentale (+32,1%) e nell'area a ridosso del Porto storico (+29,4%) e minore nell'area dei decumani (+17,8%) gerarchia che rispecchia i valori assoluti medi di locazione. Anche le OMI del Semicentro storico sono interessate da rincari dei valori di locazione elevati in particolare al Vasto (+18,9%), al borgo S. Antonio Abate (+18,3%), alla Sanità (18,2%) e ai Quartieri Spagnoli (+23,7%). A tal proposito è da rimarcare che nell'ultimo anno i soli Quartieri spagnoli hanno fatto registrare una crescita considerevole (circa +4%).

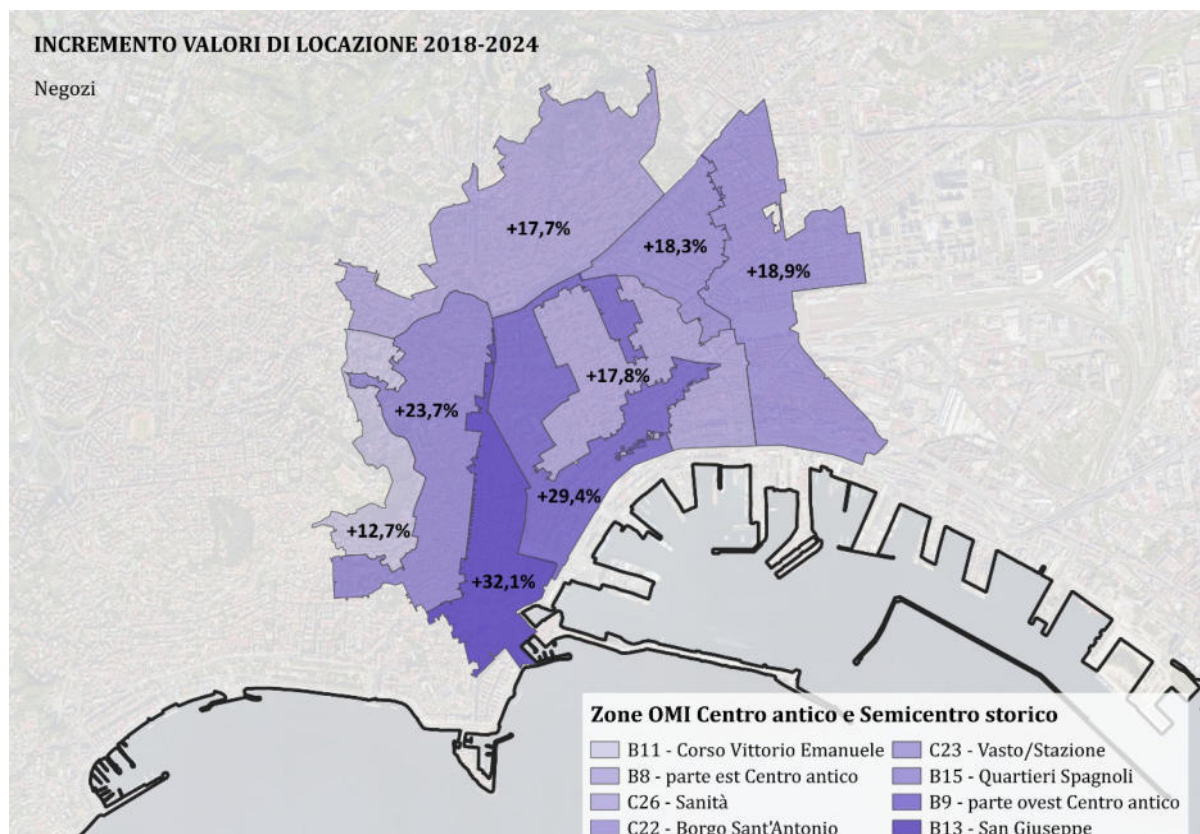
Fig. 6q - Incremento valori di compravendita tra il 2018 e il 2024 nel Centro Antico e nel Semicentro storico



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione commerciale -negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.



Fig. 6r - Incremento valori di locazione tra il 2018 e il 2024 nel Centro Antico e nel Semicentro storico



Differenziale dei valori unitari di mercato (Valori medi di locazione) a destinazione commerciale -negozi- nel periodo 2018-2024 rispetto al 2018.

Commento di sintesi valori di mercato

A fronte della sempre maggiore proliferazione degli affitti brevi, il mercato immobiliare nel Comune di Napoli ha registrato negli ultimi anni un aumento dei valori immobiliari in ambito residenziale e un sensibile incremento dei prezzi di locazione sia in ambito residenziale che commerciale.

Nel comparto residenziale, in via generale, si è registrato un trend ascendente delle quotazioni di compravendita nel periodo analizzato, e così anche i canoni di locazione in modo più accentuato rispetto al mercato delle compravendite.

Nel settore commerciale, al progressivo calo dei valori di compravendita segue, a partire dal 2021, un arresto del trend discendente ed una relativa stabilizzazione del mercato. Diversamente, i canoni di locazione commerciale, mostrano una progressiva ripresa a partire dal 2018, registrando un disallineamento rispetto al trend delle quotazioni di compravendita.

La divergenza temporale di ripresa dei mercati che si riscontra nell'analisi condotta in parallelo, sia nel settore residenziale che in quello commerciale, può essere interpretata in funzione dei diversi tempi con cui il mercato delle compravendite risponde alle variazioni dei contesti abitativi sociali ed economici, rispetto a quello degli affitti.

Nell'ambito dell'Area centrale, in particolare nei quartieri del Centro antico e del Semicentro storico, si assiste alla maggiore valorizzazione economico-immobiliare nell'arco temporale analizzato: l'incremento maggiore si registra nel nucleo centrale della città e nei quartieri in cui risulta vantaggioso investire ottenendo differenziali significativi. In particolare il mercato immobiliare della compravendita nel settore residenziale appare quanto mai vivace nell'area dei decumani, ma anche nelle aree immediatamente a ridosso del Centro Antico mentre l'area dei Quartieri Spagnoli registra un mercato in crescita nel settore commerciale, probabilmente trainato dal proliferare delle attività turistico-ricettive nell'area e alla conseguente conversione dei servizi di vicinato per la residenza permanente in esercizi commerciali con finalità turistica.

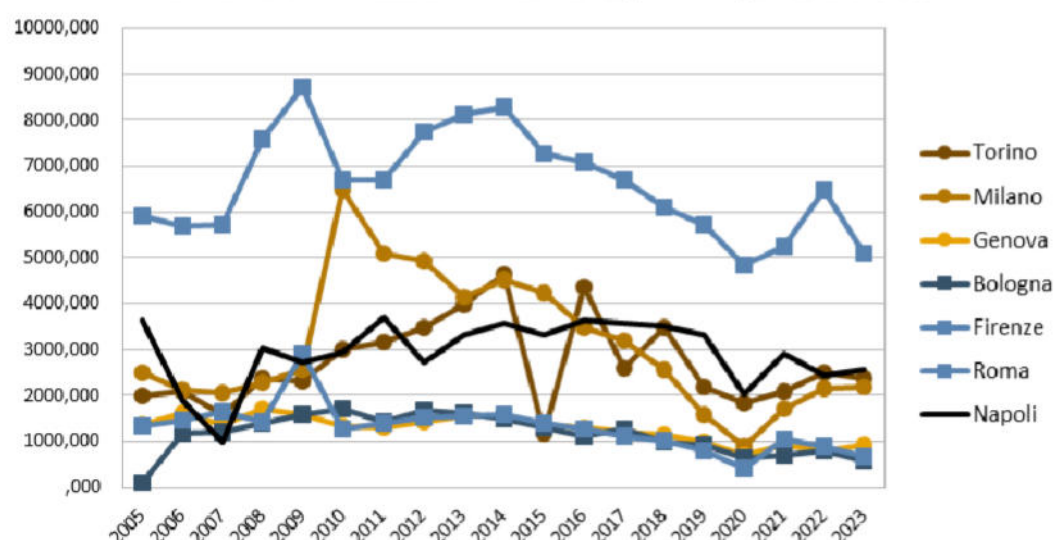
Anche il mercato delle locazioni residenziali, nel complesso, continua a mostrare un trend ascendente, ma con un ritmo più sostenuto rispetto agli anni precedenti, riflettendo in modo più marcato la dinamica già evidenziata dai valori di compravendita. L'analisi conferma, in particolare, che gli incrementi più significativi dei canoni si registrano nelle aree centrali, lì dove vi è motivo di ritenere che il mercato delle locazioni a lungo termine sia fortemente condizionato dal regime concorrenziale generato dagli elevati introiti derivanti dagli affitti a breve termine.

La crescente pressione sul mercato delle locazioni costituisce, per la città di Napoli, un fenomeno di particolare criticità poiché la dimensione abitativa della locazione risulta prevalente in alcune realtà insediative locali e, segnatamente, nelle aree popolari del centro storico. L'indagine ISTAT sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie rileva a scala comunale che il titolo di godimento dell'abitazione per famiglie giovani insediate in aree popolari è costituito per il 68,7% da locazione²³.

Il dato appare significativo se valutato in combinazione con la potenziale crescita delle richieste di sfratto anche se al momento, dai dati ufficiali della Prefettura scaricabili in rete, non si evidenzia una crescita significativa degli sfratti nel periodo indagato, sia da un confronto dei dati con la serie storica cittadina che se raffrontati con i dati, sia storici che attuali, relativi ad altre metropoli italiane.

Il grafico mostra un tendenziale decremento del numero di sfratti nel territorio della Provincia di Napoli nel periodo 2016-2023 con valori sempre compresi tra i 2.000 ed i 3.700 sfratti annui nel periodo considerato (2005-2023). In altri contesti (province di Torino e Milano) nell'ultimo periodo si assiste, al contrario, ad una leggera crescita del numero di sfratti. È indispensabile però rimarcare che, ai fini del presente studio, i dati riportati non offrono alcun supporto in quanto non georeferenziali.

ANDAMENTO SFRATTI NELLE CITTA' ITALIANE dati provinciali -periodo 2005-2013

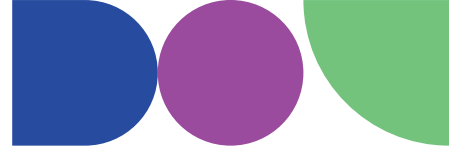


Ulteriore elemento di rilievo emerso dall'analisi territoriale delle quotazioni immobiliari riguarda le aree di pregio della Città, sia a scala sub-comunale (*Posillipo* e *Chiaia*) che di quartiere (*Corso Vittorio Emanuele*). Per i quartieri caratterizzati da un reddito medio complessivo superiore alla media comunale, le quotazioni di mercato presentano una sostanziale stabilità che è possibile ricondurre ad un grado di suscettibilità inferiore nei confronti dei fenomeni di speculazione immobiliare legati all'impatto del turismo nel contesto urbano, e più in generale mostrano un maggiore grado di inerzia rispetto alle oscillazioni di mercato nel breve periodo e una riduzione significativa dei volumi di compravendita rispetto alle altre zone della Città²⁴.

Il fenomeno attualmente riscontrato nell'analisi condotta nel breve periodo e per porzioni limitate del tessuto urbano offre tuttavia una lente critica attraverso cui esaminare, nella prospettiva di un più ampio orizzonte temporale, i possibili effetti distorsivi del progressivo incremento della pressione turistica all'interno dell'ecosistema urbano e la relativa compromissione del diritto ad abitare inteso come salvaguardia della complessità del tessuto economico e sociale della città.

²³ Dati ISTAT, 2017.

²⁴ Paragrafo 6.1 - analisi volumi di compravendita



Seppur i dati analizzati mostrino, nel complesso, una sostanziale gradualità delle variazioni delle quotazioni immobiliari, l'andamento del mercato immobiliare potrebbe fin da ora mettere in luce una crescente vulnerabilità e la necessità di tutela a partire dalle aree centrali e semicentrali della Città nelle quali le quotazioni immobiliari hanno registrato negli ultimi anni gli incrementi più significativi, al fine di evitare la trasformazione del patrimonio abitativo in case - vacanza.

Dall'analisi sin qui condotta, l'attuale recettività del mercato immobiliare, confermata dal perdurare del trend di crescita delle quotazioni, non mostra ancora segnali di stabilizzazione dei valori immobiliari e di una conseguente saturazione del mercato.

In questa prospettiva, si profila quindi un margine d'intervento per la formulazione di specifiche disposizioni normative volte alla regolamentazione del fenomeno turistico all'interno di una generale riformulazione della strumentazione urbanistica prima che le trasformazioni dovute alla spinta speculativa che ha investito il patrimonio immobiliare esistente acquistino carattere irreversibile.

Capitolo 7

7. La salvaguardia della residenzialità in centro storico, individuazione di criteri per la regolamentazione del fenomeno degli affitti brevi

A Napoli, la dinamica evolutiva dell'offerta turistica di appartamenti di tipo residenziale per locazioni brevi mostra, come osservato, un fenomeno non esaurito nei suoi effetti. Si assiste, infatti, ad una esponenziale crescita degli annunci nella fase iniziale di generale diffusione degli *affitti brevi* sul mercato, seguita da una breve fase di stasi in corrispondenza della pandemia da Covid-19 e da una successiva ripresa e costante crescita post-pandemica, ad evidenza della vivacità ancora attuale del fenomeno che rende necessario avviare politiche di regolamentazione a salvaguardia della residenzialità stanziale.

Il fenomeno analizzato, come descritto nelle sezioni precedenti, sembra non aver provocato effetti particolarmente evidenti sul mercato immobiliare delle compravendite residenziali o comunque ad esso direttamente correlabili. Diversamente, il mercato dei valori locativi per gli immobili a destinazione residenziale e, in misura maggiore, per quelli commerciali, presenta incrementi significativi nelle aree di interesse, più marcati in alcune zone come l'area dei Decumani e dei Quartieri spagnoli. Tali incrementi determinano una pressione critica sulla dimensione abitativa della locazione, in particolare nelle aree popolari del centro storico dove sembra più evidente il conflitto urbano generato, da una parte, dalle spinte proprietarie volte alla massimizzazione dei profitti e alla riduzione dei rischi per morosità e, dall'altra, dalla funzione sociale della proprietà che incardina la questione dell'abitazione nell'insieme dei beni primari tutelati giuridicamente.

Nel complesso, il rischio che emerge dall'incremento delle quotazioni delle locazioni residenziali nell'area del centro storico è rappresentato dalla sostituzione di interi segmenti della popolazione originariamente residente, con ceti sociali aventi capacità d'acquisto più elevate, pregiudicando i nuclei familiari a più basso reddito, nonché studenti e popolazione giovane costretti ad una ricollocazione "periferica" sul territorio. Tuttavia, come evidenziato in una recente pubblicazione dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare *non avendo informazioni sull'entità della domanda di abitazioni in locazione di lungo periodo, non è possibile fare riflessioni sull'impatto generato dalla presenza ed eventuale espansione delle locazioni brevi. Né è possibile avere contezza dell'eventuale insoddisfazione della domanda di abitazioni per locazioni ordinarie. Ciò che, però, è possibile osservare è che non vi è stata una riduzione del numero di abitazioni locate con contratti registrati. Il mercato della locazione di abitazioni è intenso laddove la quota di alloggi offerti in locazione breve è alta, con i due mercati che sembrano convivere insieme, pur rispondendo a esigenze diverse²⁵. (...) In sintesi, le locazioni brevi rappresentano una realtà complessa con una forte dinamica che certamente offre opportunità economiche; è però fondamentale affrontare le sfide legate alla regolamentazione e alla sostenibilità per massimizzare i benefici e minimizzare gli impatti negativi. Se è vero che le locazioni brevi possono generare redditi significativi per i proprietari di abitazioni, non bisogna trascurare possibili problemi di sostenibilità per le comunità locali.*²⁶

Difatti, la crescita del mercato locativo a destinazione commerciale cittadino, probabilmente trainato dal proliferare delle attività turistico-ricettive nell'area centrale con la conseguente conversione dei servizi di vicinato per la residenza permanente in esercizi commerciali con finalità turistica (esercizi di food and beverage) oltre a rappresentare un impoverimento del tessuto socio-economico, determina una ulteriore marginalizzazione della residenzialità stabile nel centro storico.

Relativamente all'andamento demografico, la riduzione dei residenti registrata su tutto il territorio comunale

²⁵ Osservatorio del Mercato Immobiliare, Quaderni dell'Osservatorio – Appunti di Economia immobiliare, p. 57, 2025.

²⁶ Ivi, p. 63.

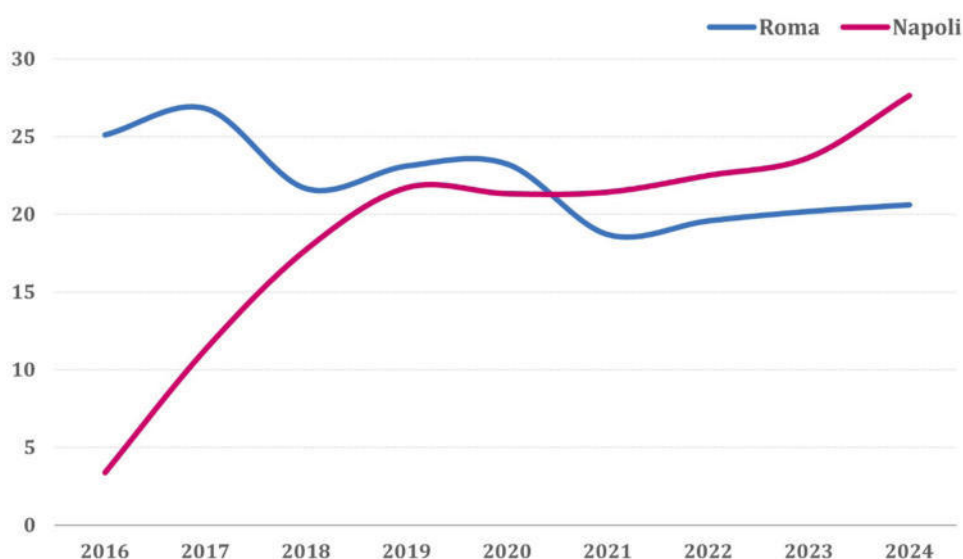


non sembra essere immediatamente correlabile al fenomeno. Dai dati a disposizione non è, infatti, possibile verificare i movimenti interni al comune per avere maggiore contezza di un eventuale “travasò” di abitanti tra i diversi quartieri in modo da comprendere se e quali trasformazioni significative abbia subito il tessuto sociale del centro storico (i dati disponibili sono riferiti all’anno 2024, pertanto non sufficienti a verificare situazioni particolari nelle aree che manifestano maggiore vivacità del settore delle attività turistiche non alberghiere). D’altro canto, un ulteriore indicatore analizzato, verosimilmente correlabile ad una modifica del tessuto socio-economico ovvero l’andamento del numero degli sfratti, non ha mostrato incrementi significativi a livello comunale e, in assenza di dati disaggregati per quartiere e/o municipalità, non è stato possibile verificare se vi siano state differenze importanti all’interno delle aree centrali. D’altro canto, però, laddove si registri una contrazione significativa dell’offerta in locazione di immobili per forme di residenzialità stanziale risulterebbe significativo e rilevante ai fini dell’espulsione di residenti anche un trend degli sfratti sostanzialmente in linea con il passato. Sia per una constatazione diretta del fenomeno che per un’esigenza oggettiva della disponibilità di patrimonio abitativo, sia per le ripercussioni che il fenomeno può avere sul mercato immobiliare e sulla struttura demografica, risulta, quindi, necessario proporre una specifica regolamentazione così come è avvenuto in contesti urbani dove l’overtourism si è palesato con presenze ed effetti maggiori.

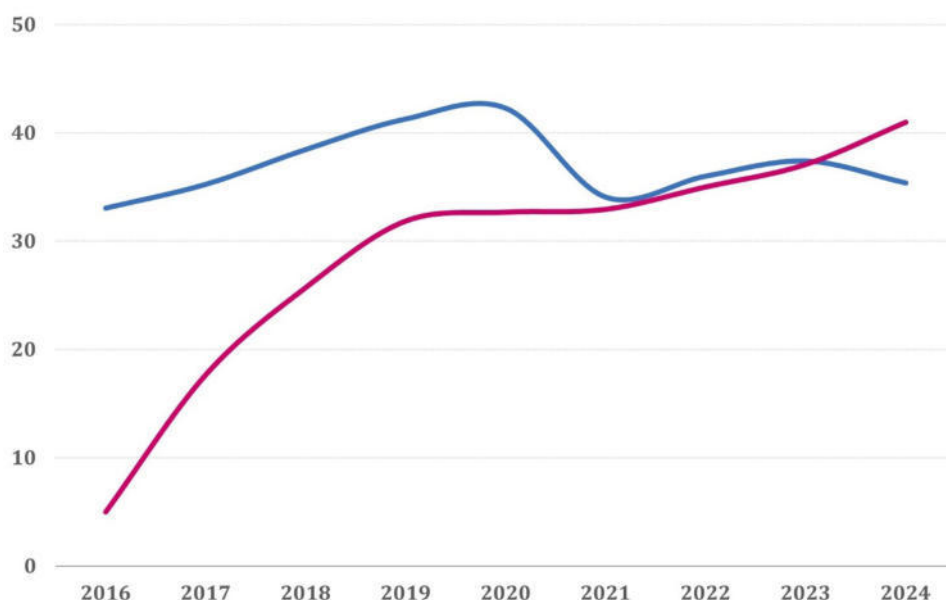
Infatti, il fenomeno a Napoli, pur non avendo ancora carattere patologico, presenta dati significativi confrontabili con città come Roma e Firenze. In particolare, la crescita costante di annunci relativi agli affitti brevi dal 2016 al 2024 rileva un avvicinamento progressivo tra la città di Napoli e la Capitale. La pressione turistica mostra difatti una dinamica evolutiva piuttosto simile per le due città, evidenziando addirittura un impatto minore sulla crescita degli annunci a Napoli nel periodo Covid. Nello specifico, gli indici di pressione turistica sulla residenza e sui servizi alla residenza, come meglio precisati nel paragrafo 3.5, mostrano un incremento notevole nella città partenopea, in termini di annunci ogni 1000 famiglie, a fronte di un andamento mediamente costante della Capitale (fig. 7a). Tendenza confermata anche dal confronto tra il numero di posti letto offerti ad uso turistico ogni 1000 abitanti da entrambe le città (fig. 7b)²⁷.

Analogamente, nel confronto con la città di Firenze, Napoli mostra una situazione complessiva piuttosto critica, non ancora sovrapponibile al capoluogo d’arte toscano, ma certamente assimilabile se si considera la pressione turistica in alcuni quartieri del centro storico partenopeo paragonabile a quella del quartiere Centro Storico di Firenze.

Fig. 7a – Incidenza della pressione turistica sulle famiglie (annunci complessivi/1000 famiglie)



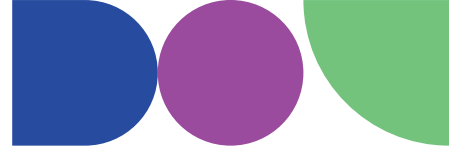
²⁷ Dati derivanti dalla piattaforma inside Airbnb direttamente o indirettamente (interpolazione di specifici studi di settore e articoli di approfondimento tematico).

Fig. 7b – Incidenza della pressione turistica sui residenti (posti-letto/1000 abitanti)

Alla luce di tali evidenze, risulta pertanto necessario regolamentare l'attività turistica a Napoli in funzione della suscettibilità del patrimonio edilizio a destinazione residenziale esistente ad essere occupato da attività di questa tipologia senza che si determinino "sofferenze" aggiuntive per la residenzialità. Analogamente, risulta necessario includere in tale regolamentazione anche i quartieri che presentano caratteristiche strutturali che, pur non mostrando nel periodo esaminato evidenze significative per quanto concerne il mercato immobiliare e la struttura sociale, come rilevato nelle sezioni che hanno indagato questi aspetti, rendono necessario il loro inserimento nel meccanismo di regolamentazione.

Ciò premesso, ai fini dell'individuazione delle aree da assoggettare a regolamentazione per l'utilizzo del patrimonio edilizio residenziale a scopo turistico, in base a quanto emerge dallo studio effettuato, risulta possibile escludere, in prima istanza, i quartieri che non presentano particolari sofferenze in termini di residenzialità. Dai risultati riportati nel capitolo riguardante il rapporto tra patrimonio abitativo e residenti è possibile escludere dalla regolamentazione proposta i quartieri della *zona collinare* (Vomero e Arenella) e dell'*area nord-occidentale* (Chiaia e Posillipo), ma anche quartieri molto prossimi all'area di maggiore attrazione turistica (area dei decumani), ovvero San Giuseppe e Porto. Tale dato, tuttavia, non risulta sufficiente ai fini dell'individuazione dell'area di *regolamentazione*. Occorre, infatti, far riferimento anche al parametro della pressione turistica laddove esso mostri già livelli percentualmente molto elevati. Incrociando i due indicatori emerge che i quartieri per i quali risulta opportuno introdurre una regolamentazione, come quella precedentemente indicata, sono sia quelli che presentano una pressione turistica elevata (Porto, San Giuseppe), sia quelli che, pur non rilevando valori significativi dal punto di vista della pressione turistica, presentano condizioni strutturali del patrimonio abitativo che rendono necessario il loro inserimento nel meccanismo di regolamentazione. Pertanto, insieme ai quartieri che presentano valori già elevati di presenza turistica (Porto, San Giuseppe, ma anche San Lorenzo, San Ferdinando) e valori medio-alti che si incrociano con una domanda residenziale elevata (Mercato, Vicaria, San Carlo all'Arena) occorre considerare anche quelli che, pur presentando valori bassi di presenza turistica, rilevano una saturazione dell'offerta residenziale (Stella) che potrebbe comunque generare effetti distorsivi sul tessuto sociale ed economico. In questo modo, restano fuori dal perimetro da regolamentare i quartieri nei quali i valori di pressione turistica risultano percentualmente bassi rispetto ai residenti e che presentano, inoltre, una domanda di residenzialità ampiamente soddisfatta dal patrimonio abitativo esistente e per i quali non si ravvisa dunque un rischio di espulsione demografica (Chiaia, Vomero, Arenella, Posillipo).

Pertanto, ai fini della stima della *soglia minima di residenzialità*, saranno considerati i dati sul patrimonio abitativo e sui residenti relativi all'intera macroarea soggetta a regolamentazione come prima descritta. Il valore medio di saturazione residenziale così individuato rappresenta il parametro di riferimento su cui calibrare la *soglia minima di residenzialità* estesa all'intera *area di regolamentazione*.



Dagli approfondimenti effettuati a conclusione del capitolo 4 del presente documento si è registrata una percentuale di occupazione teorica da parte dei residenti del patrimonio abitativo esistente, nei quartieri, o parti di essi, rientranti nell'*area di regolamentazione*, pari a poco meno del 70% (69,5%) che rappresenta un riferimento necessario affinché, almeno sul piano teorico, si garantisca un patrimonio abitativo sufficiente al mantenimento della popolazione attualizzata e cioè una *soglia minima di residenzialità* cui fa riferimento la proposta normativa che segue per la quale sarà individuato un sistema di monitoraggio dell'intera area di studio in modo da poter implementare l'*area di regolamentazione* a seguito dell'emergere di nuove evidenze derivanti da futuri studi.

Capitolo 8

8. Le attività di consultazione

Il processo di consultazione con esperti e stakeholders del settore, avvenuto in occasione della redazione del Documento Strategico, ha interessato anche la fase di redazione della presente proposta di variante urbanistica, con incontri tenutisi in Commissione Consiliare che hanno coinvolto le organizzazioni di settore. Nello specifico, in data 24/09/2025 il confronto ha interessato le associazioni di categoria che operano nel settore extralberghiero che hanno sollevato diverse obiezioni e criticità.

Le associazioni sostengono che attività come B&B, locazioni brevi parziali e case vacanze non sottraggono abitazioni ai residenti, in quanto spesso il titolare mantiene la residenza nell'immobile.

Viene contestato il tentativo di inserire nuove categorie funzionali (a1, a2, a3) e di richiedere pratiche come la SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) per le locazioni brevi non imprenditoriali, in quanto ciò invaderebbe le competenze normative statali e regionali che già disciplinano la materia (Legge 431/1998, D.L. 50/2017 e Leggi Regionali n. 5 e n. 17 del 2001).

Viene evidenziato, inoltre, che l'introduzione di una "destinazione turistica" all'interno della categoria abitativa (A2) potrebbe causare il rischio di contenziosi con il Catasto, che potrebbe riclassificare gli immobili in D2 (albergo), un punto già oggetto di numerose sentenze tributarie. Vengono richiesti maggiori controlli della Polizia Locale (anche tramite il database CIN) per stanare gli abusivi e un piano concreto di servizi, sicurezza, infrastrutture e mobilità nei quartieri periferici per incentivare la diffusione delle strutture extralberghiere fuori dal centro.

In alternativa al piano di limitazione, le associazioni hanno suggerito due azioni prioritarie.

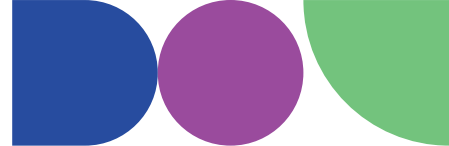
- 1) **Lotta all'Abusivismo:** intensificare i controlli della Polizia Locale per individuare e sanzionare gli operatori totalmente abusivi, utilizzando anche il database del CIN (Codice Identificativo Nazionale), se disponibile.
- 2) **Decentramento e Sviluppo Periferico:** elaborare un piano concreto di servizi, sicurezza, infrastrutture e mobilità nei quartieri periferici (come Chiaia, Posillipo e Vomero, o anche aree meno battute) per incentivare il decentramento delle strutture extralberghiere fuori dal centro storico in modo naturale, rendendole attrattive per gli operatori.

Un ulteriore incontro in Commissione Urbanistica si è tenuto in data 16/10/2025 durante il quale sono intervenuti alcuni degli attivisti per la salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico che hanno rappresentato le proprie preoccupazioni rispetto alle problematiche legate alla residenzialità. L'incontro è stato incentrato sulla crescente crisi abitativa nel centro storico di Napoli, causata dalla rapida espansione delle locazioni brevi e dal conseguente aumento dei costi per i residenti stabili.

Gli interventi degli attivisti della Rete Set, un movimento che si occupa del diritto alla casa, e dei Consiglieri Comunali hanno fornito un quadro socio-economico più ampio e hanno sollecitato l'Amministrazione a una maggiore incisività.

Sono state espresse preoccupazioni per la drammaticità della situazione, che coinvolge ormai anche persone con reddito stabile, costrette a spendere metà stipendio per l'affitto, chiedendo all'amministrazione più coraggio nell'affrontare la questione, anche a costo di ricorsi, sostenendo che le locazioni brevi sono nei fatti **attività commerciali** e dovrebbero subire un **cambio di destinazione d'uso effettivo** per non rimanere, anche se in una sottocategoria, sotto l'ombrello della residenza, come fatto ad esempio a Bologna. È stata sottolineata l'importanza di limitare e controllare l'apertura di questi esercizi per la possibilità di avere un impatto più efficace a Napoli, dove la saturazione non è ancora completa.

Altra proposta è stata avanzata in merito al trasferimento e l'immissione sul mercato del patrimonio pubblico, suoli e manufatti che potrebbero essere messi a disposizione delle fasce vulnerabili.



Altra criticità rilevata riguarda il tema degli “invisibili”, cioè tutta la fascia di popolazione che nonostante risieda stabilmente all’interno del territorio comunale, non riesce ad ottenere un contratto di affitto e di conseguenza la residenza. Pertanto, viene proposta una rivalutazione rispetto alla soglia di residenzialità proposta.

Capitolo 9

9. Criteri per la modifica delle Norme di attuazione del PRG e azioni complementari

Le analisi svolte sui processi di crescita in atto delle attività ricettive extralberghiere e sulle locazioni brevi – di cui si è dato conto nei precedenti capitoli – evidenziano criticità crescenti delle dinamiche socio-abitative ed economiche, con rilevanti criticità anche dal punto di vista urbanistico. Vi rientrano la progressiva riduzione dell'offerta di abitazioni ordinarie, con particolare attenzione al mercato dell'affitto rivolto alle fasce sociali fragili (borghesia impoverita, famiglie e singoli abitanti in condizioni di povertà, anziani e studenti universitari a reddito basso), nonché la crisi dell'offerta di servizi pubblici di prossimità e di attività commerciali e artigianali a disposizione degli abitanti residenti soprattutto nel centro storico.

Per contrastare queste dinamiche pervasive e ricercare equilibri sostenibili tra l'offerta turistica e quella abitativa rivolta ad una domanda diversificata, capace di garantire quella complessità sociale e funzionale che ha sempre caratterizzato il centro storico di Napoli, la proposta di variante individua 3 percorsi integrati:

- la riformulazione/integrazione di alcuni contenuti dell'art. 21 delle Norme d'attuazione del PRG vigenti relative alle **Destinazioni d'uso**, con particolare attenzione all'introduzione di idonee sottocategorie delle categorie a) e c);
- l'individuazione di una **soglia minima di offerta abitativa** ordinaria da garantire a fronte della progressiva crescita degli usi ricettivi extra-alberghieri;
- la messa a punto di **azioni pubbliche complementari** al fine di rafforzare l'efficacia delle nuove norme per il raggiungimento degli obiettivi ad esse sottesi.

9.1. Riformulazione/integrazione di alcuni contenuti dell'art. 21 delle norme d'attuazione della Variante generale

È finalizzata ad implementare e sintetizzare la rilevante diversificazione degli usi abitativi e ricettivi, con l'obiettivo di salvaguardare e irrobustire ove necessario l'offerta abitativa del centro storico. Un'azione pubblica che garantisca al contempo le dinamiche economiche connesse principalmente allo sviluppo di una domanda turistica diversificata e culturalmente consapevole, in un quadro di multifunzionalità e assortimento socio-abitativo sostenibili e compatibili con la salvaguardia anche di attività, mestieri e saperi connotanti.

La variante individua alcune modifiche puntuali attraverso un'articolazione in sottocategorie delle Destinazioni d'uso di cui al comma 1 del citato art. 21, riferita alla categoria omogenea a) ('Abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive') e la specificazione relativa alle attività ricettive richiamate nella lettera c) ('Attività di produzione di beni e servizi').

Al fine di inquadrare le proposte, si riporta di seguito il testo del comma 1 dell'art. 21 (Destinazione d'uso):

1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie omogenee, comprensive delle attrezzature di tipo privato:

a) abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive; attività artigianali e commerciali al minuto per beni di prima necessità; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;

b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio;

c) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, ricettive, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio;



d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio.

Per quanto riguarda la destinazione d'uso residenziale di cui alla categoria a) del comma 1 riferita alle 'Abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive', si ritiene utile e necessario riformulare la lettera del comma introducendo le seguenti sottocategorie per poter disciplinare efficacemente gli usi abitativi laddove comprendano forme di ricettività turistica extralberghiera regolamentate da disposizioni normative nazionali e/o regionali:

a.1 Abitazioni ordinarie

Vi rientrano sia le abitazioni dei proprietari-residenti sia quelle in affitto con contratti di diversa natura e durata:

- locazioni 'a lungo termine' a canone libero o concordato (4+4) o a canone concordato (3+2, 4+2, 5+2, ecc.);
- locazioni 'transitorie' (ai sensi dell'Art. 5 della Legge n.431/1998 e s.m.i.) che prevedono contratti d'affitto di durata compresa fra 30 giorni e 18 mesi, rinnovabili per altri 18 mesi, con esclusione di quelle per usi ricettivi extralberghieri.

Si tratta di tipologie di locazioni definite dalla giurisprudenza per rispondere a domande abitative diverse:

- le locazioni del primo tipo fanno riferimento a domande d'affitto stabile di abitanti stanziali;
- quelle del secondo tipo fanno riferimento a domande socio-abitative fisiologiche da soddisfare attraverso contratti d'affitto di breve periodo, riconducibili prevalentemente a motivi di studio, insegnamento, formazione, assistenza, assunzioni a tempo determinato, oppure connessi a fasi di vita transitorie (prima immigrazione, separazioni coniugali, lavori di ristrutturazione della prima casa, ecc.).

L'offerta abitativa a cui fa riferimento questa sottocategoria della destinazione d'uso residenziale - prevista al comma 1 punto a) dell'art. 21 delle Norme d'attuazione - è dunque quella che va salvaguardata in dimensioni significative dai processi rapidi e intensi in atto nel centro storico, al fine di garantire adeguati livelli di vitalità urbana e sociale, salvaguardare il tessuto commerciale e artigianale collegato alla residenza, conservare e qualificare l'offerta di welfare urbano esistente.

a.2 Abitazioni e complessi di abitazioni assimilabili a strutture ricettive extra-alberghiere

Si articolano in un'ampia gamma di tipologie di immobili ricompresi nelle strutture ricettive extralberghiere: Bed&Breakfast, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi, di cui sono state specificate le caratteristiche e le prestazioni richieste nel precedente cap. 2.

L'affermazione di queste tipologie di strutture costituisce il fattore determinante dei processi di turistificazione del centro storico, sottraendo quote cospicue di immobili ad uso residenziale al mercato immobiliare delle abitazioni 'ordinarie' in considerazione della maggiore redditività che potenzialmente garantiscono rispetto alle abitazioni della sottocategoria a.1.

a.3. Abitazioni collettive per specifiche categorie di utenti

Vi rientra una gamma articolata di strutture tra cui Convitti, Conventi, Collegi, Studentati che non presentino caratteristiche gestionali, funzionali o tipologiche proprie dell'attività alberghiera, Strutture di cohousing, Strutture residenziali per anziani, ecc. Tali strutture rientrano in categorie catastali diverse dalla categoria A (rientrano principalmente nella categoria B) su cui è stata valutata la consistenza dell'offerta abitativa presente in centro storico nel capitolo 4. Pertanto, la diversa utilizzazione nell'ambito della categoria omogenea funzionale dell'art. 21, ovvero il cambio di destinazione d'uso orizzontale, come definito dal DPR 380/2001 smi, dalla sottocategoria a.1 alla sottocategoria a.2 è soggetto unicamente alla verifica di ammissibilità della destinazione d'uso prevista nella disciplina urbanistica vigente in relazione alla tipologia edilizia rilevata (parte II delle norme di attuazione).

Per quanto riguarda la destinazione d'uso 'ricettiva' ricompresa nel punto c) dell'art. 21 ('Attività di produzione di beni e servizi') delle Norme d'attuazione del PRG, nella prospettiva di una più ampia e organica riformulazione dell'intera categoria c) su richiamata e nel quadro del redigendo PUC, si ritiene utile e necessario introdurre una specificazione della destinazione 'ricettiva' conseguente alle modifiche proposte per la categoria a). Tale specificazione intende completare il quadro integrato delle destinazioni residenziale e turistico-ricettiva attraverso l'introduzione di sottocategorie nelle categorie a) e c) delle 'Destinazioni d'uso'.

In tal senso, alla categoria c) del comma 1 dell'art. 21 delle Norme d'attuazione, la destinazione d'uso 'ricettiva' viene articolata in alberghiera ed extralberghiera. In quest'ultima vengono ricomprese le stesse attività di cui alla sottocategoria a.2, come precedentemente formulata, che non presentino i requisiti prestazionali previsti dalle norme vigenti per poter rientrare nella destinazione 'abitativa' ovvero quelle gestite in forma imprenditoriale.

9.2 Individuazione di una soglia minima di offerta abitativa e del relativo campo di applicazione

Il secondo contenuto propositivo da introdurre nelle Norme d'attuazione del PRG - in modo sinergico con la riformulazione/integrazione di alcuni aspetti dell'art. 21 relativi alle 'Destinazioni d'uso' - riguarda la definizione di parametri efficaci per regolamentare le dinamiche pervasive degli usi turistico-ricettivi extralberghieri nel centro storico e, al contempo, salvaguardare una quota rilevante della residenzialità rappresentata soprattutto dall'offerta delle abitazioni 'ordinarie' individuate nella sottocategoria a.1 descritta nel precedente paragrafo 8.1.

In questa direzione, la proposta illustrata di seguito non intende perseguire le due strade principali praticate da gran parte delle città italiane ed europee che si sono cimentate con l'esigenza di affrontare le dinamiche complesse e variegate dell'*overtourism*. E cioè:

- il blocco *tout court* delle nuove autorizzazioni per l'esercizio di queste attività;
- la definizione di una soglia massima del loro peso quantitativo.

Entrambe appaiono inadeguate. La prima viene spesso messa in campo quando le dinamiche hanno già prodotto esiti di saturazione, mentre la seconda non sembra affrontare il problema a partire dalle esigenze primarie che motivano l'assunzione di misure pertinenti e cioè la riduzione dell'offerta abitativa per gli abitanti del centro storico e le fasce sociali fragili. Il caso napoletano si colloca in una fase rilevante di crescita delle attività ricettive extralberghiere, soprattutto negli ultimi anni, ma non è connotato da fenomeni di saturazione paragonabili ad altre città e, allo stesso tempo, evidenzia situazioni molto differenziate tra i diversi quartieri del centro storico. In questo senso, l'azione pubblica deve essere consapevole di tali differenze e della necessità di intervenire prima che le dinamiche di *overtourism* raggiungano condizioni esasperate di non ritorno. Al contempo, deve essere in grado di costruire percorsi virtuosi per i tanti quartieri non ancora interessati dalle forme pervasive di un turismo con livelli acerbi di consapevolezza della qualità patrimoniale diffusa del centro storico.

Per questi motivi, si ritiene di dover intervenire, dal punto di vista normativo, attraverso la definizione di un *parametro* che esprima una dotazione minima di Superficie Utile Lorda (SUL) abitativa (dedotta dalla superficie catastale) percentualmente uguale per tutta l'area di *regolamentazione* e applicata a ciascuna unità immobiliare (edificio individuato con particella catastale NCEU) riconducibile alla sottocategoria a.1, oltre il quale consentire attività rientranti nella sottocategoria a.2. Un parametro di questo tipo metterebbe in primo piano la necessità che la Variante normativa del PRG persegua efficacemente alcuni obiettivi indiscutibilmente urbanistici:

- la necessità di arrestare l'espulsione progressiva degli usi abitativi 'ordinari' e quindi di quote cospicue di abitanti riconducibili a una mixité sociale comprensiva delle fasce di popolazione fragile che abitano alloggi in affitto, evitando in tal modo di alimentare una domanda che richiederebbe un'offerta di nuovi insediamenti urbani in aree periferiche della città, anche esterne ad esse, con un elevato e ulteriore consumo di suolo;
- l'opportunità di continuare a dare risposta alla domanda di attrezzature di prossimità, quantunque decrescente a causa della riduzione progressiva di popolazione residente nel centro storico, che rischia di mettere progressivamente in discussione la conferma di tali attrezzature producendo dismissioni con un'ulteriore spinta allo spopolamento della parte centrale della città;
- la necessità di salvaguardare il valore patrimoniale diffuso della città storica – rientrante appunto nel 'Patrimonio dell'Unesco' – con riferimento non solo a quello materiale ma anche a quello immateriale costituito da attività, saperi, mestieri e pratiche, minacciato dalla espulsione dell'uso residenziale stanziale, alimentando usi commerciali e terziari rivolti solo alla domanda turistica di massa.

Il dispositivo normativo che si propone di introdurre nelle Norme d'attuazione del PRG è dunque finalizzato a salvaguardare un'adeguata offerta abitativa 'ordinaria' per gli abitanti del centro storico, rientrante



nella categoria a) delle Destinazioni d'uso e interessata, negli ultimi anni, da un processo di progressivo assottigliamento a causa soprattutto della forte e crescente espansione dell'offerta ricettiva extralberghiera e di abitazioni poste in locazione breve ad uso turistico rientranti nella medesima categoria a), con le conseguenze urbanistiche e socio-economiche evidenziate nella presente Relazione. Allo stesso tempo risulta indispensabile, per le medesime finalità, confermare le limitazioni al cambio di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, già previste nella disciplina tipologica di cui alla parte II delle Norme d'attuazione del vigente PRG, altrimenti consentito dall'applicazione diretta della legge 105/2024 includendo anche quello da residenza a attività extralberghiera laddove non siano presenti i requisiti prestazionali previsti dalle norme vigenti per la destinazione 'abitativa'.

A seguire, si riepilogano i criteri per l'individuazione della soglia minima di offerta abitativa a salvaguardia della residenzialità in centro storico con particolare attenzione all'area-bersaglio soggetta alla regolamentazione.

1. Il dispositivo di regolamentazione che si propone è relativo alla definizione di un'adeguata ripartizione dimensionale tra immobili destinati a residenza ordinaria (sottocategoria a.1) e quelli ospitanti attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi (sottocategoria a.2). Tale ripartizione individua una **'soglia minima di residenzialità'** ordinaria – cui dovrà riferirsi uno specifico comma dell'art. 63 della parte II delle Norme d'attuazione del vigente piano – corrispondente al valore percentuale minimo di Superficie Utile Lorda (SUL) degli immobili rientranti nella sottocategoria urbanistica a.1 rispetto a quella complessiva delle sottocategorie urbanistiche a.1 e a.2. Inoltre, ai fini dell'applicazione della legge 105/2024, occorre introdurre un ulteriore comma nell'art. 21 che confermi le utilizzazioni già previste dalla disciplina tipologica di cui alla parte II delle Norme d'attuazione e consenta, pertanto, soltanto i cambi di destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti coerenti con tale disciplina.
2. La consistenza della SUL abitativa relativa alle sottocategorie urbanistiche a.1 e a.2 viene valutata a partire dai dati desumibili dal mosaico catastale predisposto dall'Ufficio di Piano sulla base dei dati più aggiornati messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate con apposita Convenzione. Detto mosaico catastale costituirà anche il riferimento per la verifica della 'soglia minima di residenzialità' ai fini dell'ammissibilità ad avviare un'attività ricettiva extralberghiera in ambito residenziale.
3. Ai fini della determinazione del numero minimo di abitanti residenti a cui associare la SUL corrispondente alla 'soglia minima di residenzialità', si è ritenuto di poter fare riferimento a quella calcolata a partire dal dato più recente disponibile (2024) assumendo un obiettivo decennale della dinamica demografica (anno 2034) basata sul dato medio della nati-mortalità esaminato nel periodo 2015-2024 e prospettando il saldo zero dell'andamento migratorio (*popolazione-target*).
4. La SUL abitativa necessaria per garantire la 'soglia minima di residenzialità' può essere calcolata come prodotto tra la *popolazione-target* (calcolata con i criteri prima descritti) e il parametro di 30 mq ad abitante (cfr. capitolo 4).
5. La 'soglia minima di residenzialità' dovrà riferirsi all'intera unità edilizia in cui ricade l'unità immobiliare interessata dall'avvio dell'esercizio di un'attività ricettiva extralberghiera o locazione breve.
6. Le analisi sviluppate nei precedenti capitoli della presente Relazione hanno evidenziato sostanziali differenze tra i quartieri del centro storico (Zona A del PRG) che inducono a circoscrivere un'area-bersaglio della regolamentazione proposta. La sua perimetrazione è limitata cioè ai quartieri che esprimono criticità esistenti e tendenziali in termini di pressione turistico-ricettiva e di livello di soddisfacimento della SUL abitativa minima per gli abitanti residenti in tali quartieri (cfr capitoli 3, 4 e 7). Per tali motivi, i valori relativi alla popolazione residente e alla popolazione-target – necessari per il calcolo della SUL abitativa minima da preservare – sono relativi ai soli quartieri rientranti nell'*area di regolamentazione*. La disciplina urbanistica introdotta dall'art. 63 delle Nta sarà implementata con un comma che fa riferimento ad un grafico allegato che individua la perimetrazione dell'*area di regolamentazione* all'interno della quale si applica la soglia minima di residenzialità.
7. La Variante dovrà tuttavia prevedere la possibilità di modificare nel tempo, attraverso appositi provvedimenti, l'applicazione del dispositivo di salvaguardia della 'soglia minima di residenzialità', precedentemente illustrato, estendendola ad altri quartieri o loro parti ove necessario, nel rispetto dei criteri di analisi delle dinamiche in atto definiti dalla Variante stessa, anche attraverso modifiche al valore della citata 'soglia'.

L'Amministrazione Comunale assumerà idonee modalità organizzative e operative per la verifica del rispetto della 'soglia minima di residenzialità' che determina l'ammissibilità dell'istanza/comunicazione e per l'attività di controllo dell'eventuale presenza di strutture non autorizzate nell'edificio cui appartiene l'unità abitativa oggetto della istanza/comunicazione.

9.3 Azioni pubbliche complementari finalizzate ad un più efficace raggiungimento degli obiettivi

L'esclusiva adozione della 'soglia minima di residenzialità' nelle Norme di attuazione del PRG potrebbe risultare insufficiente a garantire risultati soddisfacenti in presenza della rilevante quota di attività ricettive extralberghiere non in regola che determina di fatto un doppio mercato – quantunque questa dualità sembra ridursi grazie all'introduzione obbligatoria del CIN – qualora continui ad occupare uno spazio 'sommerso' non marginale. Allo stesso tempo, la sua efficacia non mette completamente al riparo dai processi di *gentrification* e quindi dall'espulsione delle fasce sociali fragili e dalla domanda abitativa conseguente.

In tal senso, seppure non oggetto della presente variante urbanistica, appare utile prefigurare un repertorio di possibili azioni pubbliche complementari in grado di combinare la regolarizzazione delle attività non registrate con la creazione di condizioni favorevoli per garantire maggiore convenienza ad una scelta di ricollocazione nel mercato delle abitazioni 'ordinarie' (cfr. sottocategoria a1) incentivando al contempo offerte abitative socialmente sostenibili. Vanno pertanto auspicabilmente prese in considerazione alcune misure di affiancamento sinergico al percorso della proposta di Variante normativa.

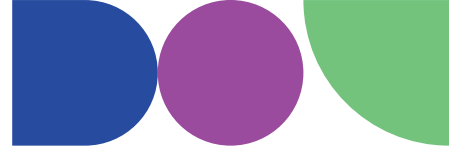
Oltre all'assunzione di misure e modalità organizzative e gestionali della macchina comunale per il monitoraggio delle attività economiche nella città storica con particolare riferimento alle strutture ricettive extralberghiere che dovranno riguardare anche la predisposizione di banche-dati condivise tra uffici diversi del Comune e di altri Enti (Agenzia del Demanio, Agenzia delle Entrate, ecc.) per potenziare le attività di monitoraggio e controllo e offrire servizi open access ai cittadini e agli operatori economici per l'avvio di nuove attività economiche occorre agire anche con azioni compensative quali:

a. Misure economico-finanziarie volte al recupero di offerta abitativa 'ordinaria'

Queste misure riguardano la defiscalizzazione e il sostegno economico diretto e mirano a incentivare il ritorno alla residenzialità 'ordinaria' sottratta da quella di tipo ricettivo extralberghiero. In tal senso vanno alcune misure come l'esenzione dall'IMU per un determinato numero di anni e il sostegno finanziario diretto o indiretto agli affittuari a reddito basso e/o ai proprietari come integrazioni compensative di affitti calmierati. Si tratta tuttavia di azioni pubbliche che richiedono impegni finanziari da conciliare con il bilancio comunale e la complementarietà con risorse finanziarie di provenienza nazionale o regionale.

b. Programmi d'intervento urbanistico-edilizio per fasce sociali fragili

Mirano al recupero di edifici e complessi edilizi in centro storico, degradati e dismessi o sottoutilizzati, privati e pubblici, che garantiscano quote significative di housing e cohousing sociale da destinare ai gruppi sociali più esposti ai processi di *gentrification* comportanti dinamiche di riduzione dell'offerta in affitto e di sostituzione sociale verso l'alto.



Capitolo 10

10. Proposta di modifica delle Norme tecniche di Attuazione della Variante generale al Prg vigente finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa in centro storico

Innanzitutto, si integra l'art. 3 – *elaborati costitutivi* aggiungendo un nuovo elaborato di piano come segue: tav. 7a centro storico, area di salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria scala 1: 18.000

Al fine di inquadrare la proposta di Variante preliminarmente si riporta il testo dell'art. 21 Destinazioni d'uso delle Norme tecniche di Attuazione della Variante generale al Prg vigente:

1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie omogenee, inclusive delle attrezzature di tipo privato:

a) abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive; attività artigianali e commerciali al minuto per beni di prima necessità; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;

b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio;

c) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, ricettive, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio;

d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio.

2. Il mutamento di destinazione d'uso è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti.

In esito a tutte le valutazioni svolte si propone la seguente modifica al testo della normativa sopra riportata:

1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie e sottocategorie omogenee, inclusive delle attrezzature di tipo privato:

a) abitazioni di tipo residenziale

a.1) abitazioni ordinarie, di tipo stanziale, a lungo termine o a carattere transitorio non rientranti nella sottocategoria a2 che segue; attività artigianali e commerciali fino alla media distribuzione per beni di prima necessità ai sensi della LR 7/2020; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;

a.2) abitazioni e complessi di abitazioni assimilabili a strutture ricettive extra-alberghiere quali Bed&Breakfast, non gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi che conservino i requisiti di legge previsti per le residenze e che non siano gestite in forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR 16/2019;

a.3) abitazioni specialistiche e collettive quali Convitti, Conventi, Collegi, studentati se la struttura non

presenta caratteristiche gestionali, funzionali o tipologiche proprie dell'attività alberghiera di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004, strutture di cohousing, strutture residenziali per anziani, eccetera;

b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio;

c) attività per la produzione di servizi

c.1) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio;

c.2) attività ricettive alberghiere ed extralberghiere quali Bed&Breakfast gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi che non presentino i requisiti di legge previsti per le residenze ovvero che siano gestite in forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR 16/2019, Ostelli per la gioventù, Case religiose di ospitalità e Case per ferie di cui alla LR 17/2001, studentati se la struttura presenta caratteristiche tipiche di una gestione alberghiera (servizi analoghi a quelli offerti da hotel o residence) di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004;

d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio.

2. Il mutamento di destinazione d'uso tra categorie funzionali, di cui all'art. 23-ter commi 1-ter, 1-quater e 1-quinques del DPR 380/2001, e all'interno della stessa categoria funzionale, di cui all'art. 23-ter commi 1-bis e 1-quinques del DPR 380/2001, è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti. Nella zona A le specifiche condizioni di cui all'art. 23-ter sono da intendersi quelle già indicate agli artt. 27, 28 e 30 di cui alla parte I delle presenti norme e nella classificazione tipologica di cui alla parte II.

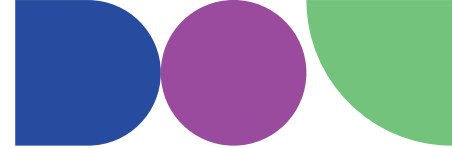
A seguire si riporta il testo dell'art. 63 Disciplina per l'attuazione degli interventi di cui alla parte II Disciplina del centro storico delle Norme tecniche di Attuazione della Variante generale al Prg vigente:

1. Nella zona A - insediamenti di interesse storico - come identificata nella tavola 6 il piano si attua mediante interventi diretti, disciplinati dalle norme di cui alla presente parte II, per ciascuna delle unità di spazio individuate e classificate nella tavola 7, a eccezione delle parti sottoposte a piani urbanistici esecutivi a tale scopo delimitate nella tavola 8. In dette parti, nelle more dell'approvazione dei piani urbanistici esecutivi di cui alla disciplina degli ambiti, sono comunque consentiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, nel rispetto di ogni altra norma di cui alla presente disciplina per il centro storico.

2. Al fine di regolare gli interventi diretti, il piano opera la classificazione degli edifici e degli spazi liberi di cui gli insediamenti di interesse storico si compongono, in rapporto ai caratteri tipologici che ne identificano la conformazione fisica e ne distinguono la formazione. Esso si fonda altresì sul principio della corrispondenza tra tipologie classificate, interventi consentiti e utilizzazioni compatibili.

3. La presente disciplina è distintamente riferita: a) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alla funzione residenziale, denominate di base; b) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alle funzioni collettive, denominate speciali; c) alle unità di spazio aperto costituite dalle aree inedificate pertinenziali e complementari alle unità edilizie nonché dai residui dell'originaria morfologia. In riferimento ai suddetti raggruppamenti, la disciplina è altresì articolata per categorie tipologiche, classificate e individuate nella tavola 7 e per singoli tipi in esse compresi e singolarmente normati nei successivi articoli da 64 a 125.

4. Per ciascuna unità edilizia individuata nella tavola 7, i proprietari o gli aventi titolo, ogniquale volta ricorrano le condizioni della richiesta di abilitazione agli interventi, sono tenuti a produrre idonea documentazione, sottoscritta ai sensi e per gli effetti dell'articolo 481 c.p., da professionista abilitato, che attesti la corrispondenza dell'unità edilizia oggetto di intervento al tipo edilizio codificato cui essa si



intende ricondotta. Sono tenuti inoltre ad attivare la procedura legittimante -DIA, permesso di costruire corrispondente in termini di legge, alla definizione d'intervento alla quale è riconducibile l'opera prevista (manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, nuova costruzione). Eventuali rettifiche della classificazione tipologica consistenti nell'attribuzione di una unità di spazio ad altra categoria tipologica- tra quelle individuate nella tavola 7 e nel rispetto dei criteri fissati dal piano – sono di competenza del consiglio comunale, ferme restando le procedure di evidenza pubblica.

5. Nella zona A di cui al comma 1 il recupero abitativo dei sottotetti è consentito alle condizioni e con le limitazioni di cui alla LR n.15/2000 con l'esclusione delle unità edilizie di cui agli artt. da 102 a 113. Nei casi relativi alle unità edilizie di base di cui agli artt. da 64 a 101 gli interventi non devono risultare in contrasto con le rispettive norme di attuazione. Ai soli fini del conseguimento dell'abitabilità dei sottotetti sono ammessi: l'inserimento di collegamenti verticali tra penultimo piano e sottotetto, rimanendo consentita, esclusivamente al fine di conseguire le altezze minime 62 necessarie, la modifica della quota di imposta del solaio tra essi compreso; l'apertura di lucernari a raso su tetti spioventi, di superficie di bucatina complessiva contenuta nel limite massimo del 12% della superficie di sottotetto e di 2,5 mq per ciascuna bucatina; i suddetti limiti massimi si intendono comprensivi di eventuali bucatine esistenti conservate in rapporto all'originario assetto tipologico dell'unità edilizia.

6. L'inserimento di ascensori nei cortili o nelle chiostrine è sempre consentito se non in contrasto con la disciplina delle singole unità edilizie.

7. Sono sempre consentite le opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche, come regolate per legge.

8. Nella tav. 7a è delimitata l'area di regolamentazione all'interno della quale il mutamento di destinazione d'uso da sottocategoria a.1) a sottocategoria a.2) di cui all'articolo 21 delle presenti norme, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, è soggetto a limitazioni in funzione della soglia minima di residenzialità ordinaria. La soglia minima di residenzialità ordinaria è applicata all'intera unità edilizia rientrante nell'area di regolamentazione, come individuata con foglio e particella dal Nuovo Catasto Edilizio Urbano, ed individua un valore percentuale minimo di superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria urbanistica a.1 rispetto a quella complessiva delle sottocategorie urbanistiche a.1 e a.2 da applicare all'intera unità edilizia come definita. In sede di prima applicazione la soglia di residenzialità minima è pari al 70%. Il meccanismo di verifica e le modalità applicative sono definite nel dettaglio con separato provvedimento di Giunta comunale.

9. L'estensione dell'area di regolamentazione di cui alla tavola 7a e il valore della soglia minima di residenzialità ordinaria da tutelare vengono fissati periodicamente, sulla base di opportuni studi predisposti d'ufficio, con apposita delibera del consiglio comunale, ferme restando le procedure di evidenza pubblica.

APPENDICE 1

Tab. 3a - Annunci complessivi su Airbnb

Quartiere	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2023	2024
Arenella	21	144	164	207	189	176	203	223
Avvocata	116	348	455	546	528	528	577	704
Chiaia	121	528	665	750	681	667	707	812
Mercato	14	50	79	119	119	140	161	217
Montecalvario	104	349	451	557	528	502	645	822
Pendino	116	406	613	797	809	848	916	1.032
Porto	56	213	303	394	425	472	508	605
Posillipo	44	149	174	179	166	137	159	175
San Carlo all'Arena	46	155	272	351	315	332	413	494
San Ferdinando	129	405	648	746	729	736	863	974
San Giuseppe	87	297	432	501	534	549	589	637
San Lorenzo	236	601	1.085	1.399	1.435	1.438	1.600	1.963
Stella	51	152	299	389	389	384	433	567
Vicaria	14	27	96	143	155	161	221	299
Vomero	59	191	250	307	311	315	355	458
Area centrale	1.214	4.015	5.986	7.385	7.313	7.385	8.350	9.982
Chiaiano	1	12	18	21	27	32	21	21
Miano	0	0	1	1	2	2	4	6
Piscinola Marianella	1	6	7	7	10	12	22	22
San Pietro a Patierno	2	2	15	15	17	19	14	25
Scampia	0	0	1	1	1	1	1	3
Secondigliano	0	3	7	13	20	14	19	46
Area settentrionale	4	23	49	58	77	80	81	123
Barra	0	6	13	18	19	12	17	9
Poggioreale/Zona industriale	35	83	151	210	237	231	202	262
Ponticelli	7	11	19	17	14	13	19	26
San Giovanni a Teduccio	1	10	20	28	29	30	25	43
Area orientale	43	110	203	273	299	286	263	340
Bagnoli	7	6	51	66	70	71	72	80
Fuorigrotta	18	75	170	192	184	179	176	205
Pianura	1	15	22	16	19	16	16	11
Soccavo	1	5	16	11	12	13	15	19
Area occidentale	27	101	259	285	285	279	279	315
Napoli	1.288	4.249	6.497	8.001	7.974	8.030	8.973	10.760

Fonte: dati piattaforma inside Airbnb riferiti al I° trimestre di ciascun anno



Tab. 3b - Annunci per interi appartamenti su Airbnb

Quartiere	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2023	2024
Arenella	10	72	87	121	100	92	134	162
Avvocata	59	169	259	303	302	291	356	419
Chiaia	80	363	470	496	472	456	523	606
Mercato	10	27	47	64	75	77	97	118
Montecalvario	51	202	292	353	348	335	495	609
Pendino	63	207	345	467	466	480	583	676
Porto	34	114	189	238	251	270	315	350
Posillipo	32	105	134	134	125	108	134	144
San Carlo all'Arena	22	81	146	183	175	169	276	326
San Ferdinando	99	275	462	532	514	499	642	724
San Giuseppe	47	163	266	317	331	343	388	417
San Lorenzo	120	310	602	813	846	813	1044	1299
Stella	26	71	172	227	239	226	287	384
Vicaria	5	11	52	68	68	74	104	152
Vomero	42	115	169	205	187	191	245	309
Area centrale	700	2.285	3.692	4.521	4.499	4.424	5.623	6.695
Chiaiano	1	3	10	11	18	18	11	11
Miano	0	0	0	1	1	1	3	3
Piscinola Marianella	1	2	6	7	9	8	15	15
San Pietro a Patierno	0	0	7	8	10	10	6	13
Scampia	0	0	0	0	0	0	0	0
Secondigliano	0	1	3	6	7	5	14	26
Area settentrionale	2	6	26	33	45	42	49	68
Barra	0	3	5	8	9	6	10	6
Poggioreale/Zona industriale	13	21	45	64	81	69	104	131
Ponticelli	2	2	8	5	4	5	14	16
San Giovanni a Teduccio	0	2	9	20	24	22	22	40
Vicaria	5	11	52	68	68	74	104	152
Area orientale	15	28	67	97	118	102	150	193
Bagnoli	6	4	39	47	47	50	51	60
Fuorigrotta	11	37	82	102	87	85	98	113
Pianura	1	7	17	13	10	9	10	9
Soccavo	1	4	8	5	7	7	8	16
Area occidentale	19	52	146	167	151	151	167	198
Napoli	736	2.371	3.931	4.818	4.813	4.719	5.989	7.154

Fonte: dati piattaforma *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre di ciascun anno

Tab. 3c – Attività ricettive autorizzate al I° quadrimestre 2023

Tipologia attività	Quantità	Incidenza (%)
Affittacamere	469	26,2
Albergo	156	8,7
Bed and Breakfast	666	37,1
Casa o appartamento per vacanze	472	26,3
Casa per ferie	14	0,8
Casa religiosa di ospitalità	5	0,3
Ostello per la gioventù	10	0,5
Residenze turistico-alberghiere	1	0,1
Totale	1.793	100

Tab. 3d – Attività ricettive autorizzate al I° quadrimestre 2024

Tipologia attività	Quantità	Incidenza (%)
Affittacamere	621	27,1
Albergo	162	7,1
Bed and Breakfast	762	33,3
Casa o appartamento per vacanze	708	30,9
Casa per ferie	16	0,7
Casa religiosa di ospitalità	6	0,3
Ostello per la gioventù	11	0,5
Residenze turistico-alberghiere	1	0,0
Agriturismo	2	0,1
Totale	2.289	100

Tab. 3d1 – Attività ricettive autorizzate e comunicate al I° quadrimestre 2024

Tipologia	Quantità	Incidenza (%)
Attività autorizzate		
Affittacamere	621	22,9
Albergo	162	6,0
Bed and Breakfast	762	28,1
Casa o appartamento per vacanze	708	26,2
Casa per ferie	16	0,6
Casa religiosa di ospitalità	6	0,2
Ostello per la gioventù	11	0,4
Residenze turistico-alberghiere	1	0,0
Agriturismo	2	0,1
Attività comunicate		
Locazioni brevi	419	15,5
Totale offerta turistica	2.708	100

Fonte: dati *Portale Turismo Web* Regione Campania riferiti al I° quadrimestre 2023 e 2024



Tab. 3e – Consistenza delle attività ricettive autorizzate e delle locazioni brevi per quartiere

	Attività ricettive autorizzate	Locazioni brevi
Quartiere		
Arenella	41	22
Avvocata	88	72
Chiaia	135	112
Mercato	61	12
Montecalvario	90	79
Pendino	236	91
Porto	148	40
Posillipo	38	21
San Carlo all'Arena	57	38
San Ferdinando	212	110
San Giuseppe	144	54
San Lorenzo	391	210
Stella	67	48
Vicaria	50	19
Vomero	80	55
Area centrale	1.838	983
Chiaiano	3	1
Miano	0	0
Piscinola Marianella	8	2
San Pietro a Patierno	2	0
Scampia	0	0
Secondigliano	7	4
Area settentrionale	20	7
Barra	3	1
Poggioreale/Zona industriale	22	9
Ponticelli	3	0
San Giovanni a Teduccio	2	4
Area orientale	30	14
Bagnoli	22	8
Fuorigrotta	50	26
Pianura	85	1

Soccavo	2	4
Area occidentale	159	39
Napoli	2.047	1.043

Fonte: dati da censimento SUAP riferiti a Marzo 2024

Tab. 3f – Attività ricettive registrate dall'ISTAT tra il 2015 e il 2022 a Napoli

Anno	Alberghi			Attività extra-alberghiere	
	N° esercizi	Posti-letto	Camere	N° esercizi	Posti-letto
2015	150	12.609	6.396	128	1.300
2016	150	12.609	6.396	128	1.300
2017	158	12.420	6.256	557	3.534
2018	157	12.385	6.257	411	3.452
2019	163	12.849	6.442	523	4.205
2020	163	12.843	6.446	606	4.561
2021	163	12.835	6.444	731	5.367
2022	165	12.863	6.466	873	6.114



Tab. 3g – Confronto tra le strutture ad uso turistico autorizzate/comunicate al SUAP e quelle registrate su Airbnb nel primo trimestre 2024

	SUAP	Inside Airbnb
Quartiere	Strutture autorizzate¹ + locazioni brevi	Annunci complessivi¹
Arenella	61	223
Avvocata	159	697
Chiaia	235	805
Mercato	12	217
Montecalvario	163	817
Pendino	240	1.018
Porto	172	592
Posillipo	59	171
San Carlo all'Arena	83	490
San Ferdinando	301	959
San Giuseppe	179	625
San Lorenzo	567	1.945
Stella	113	567
Vicaria	67	298
Vomero	129	458
Area centrale	2.540	9.882
Chiaiano	1	21
Miano	51	6
Piscinola	2	22
San Pietro a Patierno	2	25
Scampia	0	3
Secondigliano	8	46
Area settentrionale	64	123
Barra	4	9
Poggioreale/Zona industriale	20	262
Ponticelli	2	26
San Giovanni a Teduccio	6	43
Area orientale	32	340
Bagnoli	19	80
Fuorigrotta	69	197
Pianura	76	11
Soccavo	5	19
Area occidentale	169	307
Napoli	2.805	10.652

Fonte: dati da censimento SUAP e rilevati da *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre 2024

¹escluse le strutture alberghiere

Tab. 3h – Dinamica evolutiva degli annunci per intera casa o appartamento su Airbnb ogni 1.000 famiglie residenti dal 2016 al 2024

	Annunci per appartamenti ogni 1.000 famiglie					
Quartiere	2016	2018	2020	2021	2023	2024
Arenella	0,35	2,99	3,43	3,15	4,54	5,48
Avvocata	4,24	18,49	21,01	19,90	23,37	27,15
Chiaia	4,38	25,59	25,66	24,73	28,14	32,60
Mercato	2,53	11,81	17,90	18,16	21,83	26,16
Montecalvario	5,22	29,74	34,93	33,31	49,01	60,15
Pendino	8,42	45,47	59,40	60,06	71,65	82,76
Porto	15,76	87,99	114,09	120,97	139,07	155,07
Posillipo	3,19	13,31	12,33	10,68	13,17	14,18
San Carlo all'Arena	0,80	5,24	6,26	5,97	9,58	11,27
San Ferdinando	12,38	57,51	63,57	61,73	79,55	89,67
San Giuseppe	19,45	107,39	133,85	137,09	156,58	168,69
San Lorenzo	5,46	26,91	36,74	35,17	45,28	56,32
Stella	2,06	13,32	18,13	16,86	21,13	28,24
Vicaria	0,82	8,56	11,09	11,94	16,75	24,53
Vomero	2,15	8,58	9,51	9,71	12,36	15,58
Area centrale	3,63	18,99	22,86	22,32	28,05	33,32
Chiaiano	0,12	1,15	2,03	2,02	1,22	1,22
Miano	0,00	0,00	0,13	0,12	0,37	0,37
Piscinola Marianella	0,11	0,64	0,94	0,83	1,55	1,54
San Pietro a Patierno	0,00	1,20	1,68	1,65	0,98	2,12
Scampia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Secondigliano	0,00	0,19	0,44	0,31	0,87	1,61
Area settentrionale	0,03	0,44	0,76	0,70	0,81	1,12
Barra	0,00	0,40	0,70	0,47	0,77	0,46
Poggioreale/Zona industriale	1,14	3,89	6,92	5,88	8,65	10,87
Ponticelli	0,12	0,47	0,23	0,28	0,78	0,89
San Giovanni a Teduccio	0,00	1,09	2,85	2,59	2,56	4,63
Area orientale	0,30	1,35	2,34	2,01	2,91	3,74
Bagnoli	0,67	4,31	5,11	5,39	5,46	6,42
Fuorigrotta	0,38	2,83	2,98	2,89	3,28	3,78
Pianura	0,05	0,86	0,50	0,44	0,49	0,44
Soccavo	0,06	0,50	0,43	0,43	0,49	0,98
Area occidentale	0,26	1,98	2,02	2,01	2,20	2,60
Napoli	1,97	10,45	12,62	12,28	15,42	18,38

Fonte: dati rilevati dalla piattaforma *inside Airbnb* e dal Servizio Anagrafe del Comune di Napoli al I° trimestre di ciascun anno



Tab. 3i – Dinamica evolutiva degli annunci complessivi su Airbnb ogni 1.000 famiglie residenti dal 2016 al 2024

Quartiere	2016	2018	2020	2021	2023	2024
Arenella	0,73	5,64	6,48	6,02	6,88	7,55
Avvocata	8,35	32,49	36,73	36,11	37,87	45,61
Chiaia	6,62	36,21	37,02	36,18	38,04	43,68
Mercato	3,54	19,85	28,39	33,01	36,23	48,10
Montecalvario	10,64	45,93	53,00	49,91	63,86	81,19
Pendino	15,51	80,80	103,12	106,11	112,57	126,35
Porto	25,96	141,06	193,18	211,47	224,28	268,05
Posillipo	4,38	17,28	16,38	13,55	15,62	17,23
San Carlo all'Arena	1,67	9,77	11,26	11,72	14,33	17,08
San Ferdinando	16,13	80,67	90,17	91,06	106,94	120,63
San Giuseppe	36,00	174,40	215,93	219,42	237,69	257,69
San Lorenzo	10,73	48,49	62,32	62,21	69,40	85,11
Stella	4,03	23,16	29,50	28,65	31,89	41,69
Vicaria	2,30	15,80	25,28	25,98	35,59	48,26
Vomero	3,03	12,70	15,81	16,01	17,92	23,09
Area centrale	6,30	30,78	37,16	37,26	41,65	49,68
Chiaiano	0,12	2,07	3,05	3,59	2,34	2,33
Miano	0,00	0,13	0,25	0,25	0,49	0,74
Piscinola Marianella	0,11	0,74	1,04	1,24	2,27	2,26
San Pietro a Patierno	0,35	2,58	2,86	3,14	2,29	4,07
Scampia	0,00	0,09	0,09	0,09	0,09	0,26
Secondigliano	0,00	0,45	1,26	0,88	1,18	2,84
Area settentrionale	0,07	0,84	1,29	1,33	1,34	2,03
Barra	0,00	1,03	1,49	0,93	1,30	0,69
Poggioreale/Zona industriale	3,06	13,04	20,26	19,69	16,80	21,74
Ponticelli	0,41	1,11	0,80	0,73	1,06	1,45
San Giovanni a Teduccio	0,12	2,41	3,44	3,54	2,90	4,97
Area orientale	0,87	4,09	5,93	5,63	5,10	6,58
Bagnoli	0,78	5,63	7,61	7,65	7,71	8,55
Fuorigrotta	0,62	5,88	6,30	6,09	5,89	6,85
Pianura	0,05	1,12	0,95	0,79	0,79	0,54
Soccavo	0,06	0,99	0,74	0,80	0,92	1,16
Area occidentale	0,37	3,51	3,82	3,71	3,67	4,14
Napoli	3,45	17,26	20,91	20,90	23,11	27,65

Fonte: dati rilevati dalla piattaforma *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre di ciascun anno

Tab. 3I – Incidenza degli annunci per appartamenti e complessivi su Airbnb ogni 1.000 famiglie nel 2024

Quartiere	Annunci per appartamenti ogni 1000 famiglie	Annunci totali ogni 1000 famiglie	incidenza appartamenti	incidenza annunci
Arenella	5,48	7,55	0,5%	0,8%
Avvocata	27,15	45,61	2,7%	4,6%
Chiaia	32,60	43,68	3,3%	4,4%
Mercato	26,16	48,10	2,6%	4,8%
Montecalvario	60,15	81,19	6,0%	8,1%
Pendino	82,76	126,35	8,3%	12,6%
Porto	155,07	268,05	15,5%	26,8%
Posillipo	14,18	17,23	1,4%	1,7%
San Carlo all'Arena	11,27	17,08	1,1%	1,7%
San Ferdinando	89,67	120,63	9,0%	12,1%
San Giuseppe	168,69	257,28	16,9%	25,7%
San Lorenzo	56,32	85,11	5,6%	8,5%
Stella	28,24	41,69	2,8%	4,2%
Vomero	15,58	23,09	1,6%	2,3%
Area centrale	33,60	49,72	3,4%	5,0%
Chiaiano	1,22	2,33	0,1%	0,2%
Miano	0,37	0,74	0,0%	0,1%
Piscinola Marianella	1,54	2,26	0,2%	0,2%
San Pietro a Patierno	2,12	4,07	0,2%	0,4%
Scampia	0,00	0,26	0,0%	0,0%
Secondigliano	1,61	2,84	0,2%	0,3%
Area settentrionale	1,12	2,03	0,11%	0,20%
Barra	0,46	0,69	0,0%	0,1%
Poggioreale/Zona industriale	10,87	21,74	1,1%	2,2%
Ponticelli	0,89	1,45	0,1%	0,1%
San Giovanni a Teduccio	4,63	4,97	0,5%	0,5%
Vicaria	24,53	48,26	2,5%	4,8%
Area orientale	5,96	11,05	0,60%	1,11%
Bagnoli	6,42	8,55	0,6%	0,9%
Fuorigrotta	3,78	6,85	0,4%	0,7%
Pianura	0,44	0,54	0,0%	0,1%
Soccavo	0,98	1,16	0,1%	0,1%
Area occidentale	2,60	4,14	0,26%	0,41%
Napoli	18,38	27,65	1,8%	2,8%

Fonte: dati rilevati dalla piattaforma *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre 2024



Tab. 3m – Numero di posti-letto ogni 1.000 abitanti nel 2023 e 2024

	Posti-letto		Popolazione residente		Posti-letto/1.000 ab.	
Quartiere	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Arenella	762	817	65.651	65.104	11,61	12,55
Avvocata	1257	2.486	33.992	34.063	36,98	72,98
Chiaia	1156	2.865	38.727	38.432	29,85	74,55
Mercato	577	710	10.251	10.493	56,29	67,66
Montecalvario	1159	2.763	23.725	23.467	48,85	117,74
Pendino	1358	3.726	17.865	17.928	76,01	207,83
Porto	1024	1.959	4.619	4.580	221,69	427,73
Posillipo	646	670	21.924	21.735	29,47	30,83
San Carlo all'Arena	964	1.620	68.377	68.251	14,10	23,74
San Ferdinando	1297	3.499	18.059	17.829	71,82	196,25
San Giuseppe	1201	2.284	5.018	4.946	239,34	461,79
San Lorenzo	1642	6.881	51.723	51.284	31,75	134,17
Stella	1026	1.934	32.366	32.101	31,70	60,25
Vicaria	748	933	14.747	14.630	50,72	63,77
Vomero	985	1.583	42.679	42.341	23,08	37,39
Area centrale	15802	34730	449723	447184	35,14	77,66
Chiaiano	67	62	22.268	22.012	3,01	2,82
Miano	19	19	22.179	22.123	0,86	0,86
Piscinola Marianella	76	79	26.804	26.453	2,84	2,99
San Pietro a Patierno	41	67	17.252	17.226	2,38	3,89
Scampia	3	7	34.795	34.257	0,09	0,20
Secondigliano	67	122	41.390	41.366	1,62	2,95
Area settentrionale	273	356	164688	163437	1,66	2,18
Barra	54	33	35.766	35.454	1,51	0,93
Poggioreale/Zona industriale	768	823	29.798	29.792	25,77	27,62
Ponticelli	81	74	49.919	49.577	1,62	1,49
San Giovanni a Teduccio	102	142	22.780	22.711	4,48	6,25
Area orientale	1005	1072	138263	137534	7,27	7,79
Bagnoli	215	234	22.025	21.814	9,76	10,73
Fuorigrotta	648	733	68.732	68.285	9,43	10,73
Pianura	61	33	56.053	55.623	1,09	0,59
Soccavo	48	70	42.614	42.197	1,13	1,66

Area occidentale	972	1070	189424	187919	5,13	5,69
Napoli	18.052	37.228	942.098	936.502	19,16	39,75

Fonte: dati rilevati dalla piattaforma *inside Airbnb* e dal Servizio *Anagrafe* del Comune di Napoli al I° trimestre di ciascun anno

Tab. 3n – Confronto tra le strutture ad uso turistico autorizzate/comunicate al SUAP e quelle registrate su Airbnb nel primo trimestre 2025

	I° trimestre 2025	
	SUAP	Inside Airbnb
Quartiere	Strutture autorizzate¹ + locazioni brevi	Annunci complessivi¹
Arenella	186	205
Avvocata	504	652
Chiaia	677	788
Mercato	174	200
Montecalvario	707	780
Pendino	841	995
Porto	499	598
Posillipo	111	150
San Carlo all'Arena	307	440
San Ferdinando	788	908
San Giuseppe	494	597
San Lorenzo	1653	1845
Stella	432	497
Vicaria	235	299
Vomero	375	417
Area centrale	7983	9371
Chiaiano	16	20
Miano	6	7
Piscinola	12	23
San Pietro a Patierno	19	28
Scampia		3
Secondigliano	53	50
Area settentrionale	106	131
Barra	19	15
Poggioreale/Zona industriale	135	286
Ponticelli	22	30
San Giovanni a Teduccio	31	39

Area orientale	207	370
Bagnoli	58	74
Fuorigrotta	174	180
Pianura	11	10
Soccavo	23	17
Area occidentale	266	281
Napoli	8.821	10.154
¹ escluse le strutture alberghiere		

Fonte: dati da censimento SUAP e rilevati da *inside Airbnb* riferiti al I° trimestre 2025

Allegato A – Attività ricettive autorizzate dal SUAP tra il 2021 e il 2024

Attività ricettive - III° quadrimestre 2021	
Tipologia	Consistenza
Affittacamere	237
Albergo	146
Bed and Breakfast	553
Casa o appartamento per vacanze	154
Casa per ferie	22
Casa religiosa di ospitalità	1
Ostello per la gioventù	8
Residenze turistico-alberghiere	1
Agriturismo	1
Totale	1.123
Attività ricettive - I° quadrimestre 2022	
Tipologia	Consistenza
Affittacamere	208
Albergo	157
Bed and Breakfast	549
Casa o appartamento per vacanze	193
Casa per ferie	28
Casa religiosa di ospitalità	1
Ostello per la gioventù	7
Residenze turistico-alberghiere	1
Agriturismo	1
Totale	1.144
Attività ricettive - I° quadrimestre 2023	
Tipologia	Consistenza
Affittacamere	469

Albergo	156
Bed and Breakfast	666
Casa o appartamento per vacanze	472
Casa per ferie	14
Casa religiosa di ospitalità	5
Ostello per la gioventù	10
Residenze turistico-alberghiere	1
Totale	1.793

Attività ricettive - I° quadrimestre 2024

Attività ricettive - I° quadrimestre 2024	
Tipologia	Consistenza
Affittacamere	621
Albergo	162
Bed and Breakfast	762
Casa o appartamento per vacanze	708
Casa per ferie	16
Casa religiosa di ospitalità	6
Ostello per la gioventù	11
Residenze turistico-alberghiere	1
Agriturismo	2
Locazioni brevi	419
Totale	2.708



APPENDICE 2

Tab. 6a – Dettaglio delle Zone OMI – Area Centrale

	Denominazione	Zona OMI	Descrizione	
AREA CENTRALE	Centro Antico	B8	parte est: piazza mercato-mezzocannone	
		B9	parte ovest: corso umberto-via de pretis-piazza del gesù-via constantinopoli-duomo	
		B13	piazza plebiscito-municipio-posta centrale-via toledo	
	Semicentro storico	B11	corso vittorio emanuele (da piazza mazzini a s.maria apparente)	
		B15	quartieri spagnoli-mortelle-cavone	
		C21	sant'eframo-via carlo de marco-parco villa teresa-c'so amedeo di savoia (edilizia dopoguerra)	
		C22	via cirillo-via rosaroll-borgo sant'antonio-maddalena	
		C23	corso garibaldi-vasto-stazione	
		C25	san giovanniello-orto botanico	
		C26	sanità-oss. Astronomico-stella-miracoli-nocelle	
		C27	area tra via arenaccia e corso malta	
		C30	ospedale san gennaro-fontanelle	
		C32	materdei	
	Zona Collinare	B10	piazza medaglie d'oro-via cilea-piazza quattro giornate	
		B12	piazza vanvitelli-floridiana-san martino-via scarlatti-via luca giordano	
		C29	vomero alto-via castellino-parco omodeo-via fontana-via cavallino-via gigante-via san domenico	
		C33	colli aminei	
	Zona Pregiata	B14	piazza amedeo-via partenope-mergellina-piazza dei martiri-via caracciolo-via crispi	
		B16	chiaia antica	
		B17	chiaia panoramica	
		B18	monte di dio	
		C24	posillipo	
		C31	casale di posillipo	

Tab. 6b – Dettaglio delle Zone OMI – Aree Periferiche

	Denomina- zione	Zona OMI	Descrizione
AREA NORD	Periferia nord	D35	frullone-via san rocco-rione lieti
		D36	camaldoli-nuovo policlinico-camaldolilli-via guantai ad orso-lona-santa croce
		E37	cave e selva di chiaiano-tirone
	Sobborghi settentrionali	E29	miano
		E3	s.pietro a patierno
		E33	marianella-piscinola
		E34	secondigliano (centro storico)
		E35	chiaiano
		E42	scampia-don guanella-monte rosa-rione san gaetano
		E46	secondigliano (zona nuova)
		E48	secondigliano (periferia)
		R1	bosco capodimonte
		R2	aeroporto capodichino
AREA OCCIDENTALE	Periferia occi- dentale	C28	fuorigrotta-mostra d'oltremare-parco san paolo
		D29	via terracina (parte bassa)-bagnoli
		D30	via campegna-cavallegeri-nuova area sportiva attrezzata
		D31	aree dismesse ex italsider
		D32	nisida-arenile bagnoli
	Sobborghi oc- cidental	D23	la loggetta-rione traiano
		D26	soccavo nord-est
		D33	via epomeo
		E27	pianura (centro storico)
		E28	pianura periferia
		E39	pianura
		E40	agnano-università monte sant'angelo-astroni



AREA ORIENTALE	Periferia orientale	D21	rione luzzatti-area ex macello
		D22	zona semindustriale poggioreale nord
		D24	calata capodichino-doganella-via masoni
		D25	via poggioreale-nuovo complesso inail
		D27	zona industriale ovest (via ferraris-via gianturco-ponte della maddalena)
		D28	porto
		D34	centro direzionale
		D30	via stadera
		D36	cimitero-arpino
	Sobborghi orientali	E31	ponticelli (edilizia consolidata)
		E32	ponticelli (periferia)
		E38	barra (semicentro-periferia)
		E41	zona industriale est
		E43	san giovanni a teduccio
		E44	ponticelli espansione recente
		E45	barra (centro storico)
		E47	ponticelli (centro storico)

Tab. 6c – Incremento dei valori OMI per Abitazioni di tipo civile per Aree dal 2018 al 2024

AREA CENTRALE					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	3236	7,8	compr.	loc.	
2021	3114	8,0	4,6%	25,0%	2018-2024
2023	3339	9,6	-3,8%	3,6%	2018-2021
2024	3384	9,7	8,7%	20,6%	2021-2024
Centro Antico					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	2933	7,1	compr.	loc.	
2021	2808	7,3	5,1%	25,8%	2018-2024
2023	3058	8,9	-4,3%	2,8%	2018-2021
2024	3083	8,9	9,8%	22,4%	2021-2024
Semicentro storico					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	2305	5,8	compr.	loc.	
2021	2238	6,5	3,9%	29,5%	2018-2024
2023	2380	7,5	-2,9%	12,1%	2018-2021
2024	2395	7,5	7,0%	15,5%	2021-2024

Zona Collinare					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	3500	8,5	compr.	loc.	
2021	3506	9,0	9,3%	27,8%	2018-2024
2023	3825	10,9	0,2%	5,9%	2018-2021
2024	3825	10,9	9,1%	20,7%	2021-2024
Chiaia					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	3669	8,5	compr.	loc.	
2021	3544	8,8	6,4%	25,5%	2018-2024
2023	3719	10,3	-3,4%	3,5%	2018-2021
2024	3904	10,7	10,2%	21,2%	2021-2024
Posillipo					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	3775	8,9	compr.	loc.	
2021	3475	8,6	-1,7%	15,7%	2018-2024
2023	3713	10,3	-7,9%	-3,4%	2018-2021
2024	3713	10,3	6,8%	19,8%	2021-2024



AREA NORD					
Anno	val. med com-pr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1889	4,7	compr.	loc.	
2021	1657	4,9	-4,9%	-20,6%	2018-2024
2023	1789	5,7	-12,3%	2,8%	2018-2021
2024	1796	5,7	8,4%	-17,3%	2021-2024
Periferia nord					
Anno	val. med com-pr.	val. med loc.	Incremento		
2018	2163	5,4	compr.	loc.	
2021	1800	5,3	-9,4%	14,8%	2018-2024
2023	1950	6,2	-16,8%	-1,9%	2018-2021
2024	1958	6,2	8,8%	17,0%	2021-2024
Sobborghi nord					
Anno	val. med com-pr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1616	4,0	compr.	loc.	
2021	1513	4,4	1,2%	29,4%	2018-2024
2023	1628	5,2	-6,3%	10,0%	2018-2021
2024	1634	5,2	8,0%	17,6%	2021-2024
AREA OCCIDENTALE					
Anno	val. med com-pr.	val. med loc.	Incremento		
2018	2148	5,4	compr.	loc.	
2021	2006	5,9	-0,2%	26,9%	2018-2024
2023	2072	6,6	-6,6%	9,3%	2018-2021

2024	2144	6,8	6,9%	16,1%	2021-2024
Periferia occidentale					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	2400	6,0	compr.	loc.	
2021	2258	6,6	1,7%	28,9%	2018-2024
2023	2358	7,5	-5,9%	10,0%	2018-2021
2024	2442	7,7	8,1%	17,2%	2021-2024
Sobborghi occidentali					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1896	4,7	compr.	loc.	
2021	1754	5,1	-2,6%	24,5%	2018-2024
2023	1786	5,7	-7,5%	8,5%	2018-2021
2024	1846	5,9	5,3%	14,7%	2021-2024

AREA ORIENTALE					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1685	4,2	compr.	loc.	
2021	1594	4,7	-0,3%	26,6%	2018-2024
2023	1646	5,2	-5,4%	10,7%	2018-2021
2024	1680	5,3	5,4%	14,4%	2021-2024
Periferia orientale					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1791	4,5	compr.	loc.	
2021	1713	5,0	1,9%	28,6%	2018-2024
2023	1759	5,6	-4,4%	11,1%	2018-2021
2024	1825	5,8	6,6%	15,8%	2021-2024



Sobborghi orientali					
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
2018	1579	3,9	compr.	loc.	
2021	1475	4,3	-2,7%	24,4%	2018-2024
2023	1532	4,9	-6,6%	10,3%	2018-2021
2024	1536	4,9	4,1%	12,8%	2021-2024

Fonte: dati dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate

Tab. 6d – Incremento dei valori OMI per Abitazioni di tipo civile nelle OMI del Centro Antico e Semicentro storico (2018 -2024)

RIFERIMENTO INCREMENTI 2018-2024												
Centro Antico					Semicentro storico		Area centrale					
compr.		loc.			compr.		loc.		compr.		loc.	
5,1%		25,8%			3,9%		29,3%		4,6%		25,0%	

SEMICENTRO STORICO											
B11 - Corso V. Emanuele						B15 - Quartieri Spagnoli					
Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento	Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento
2018	2975		7,5		compr. loc.	2018	2750		6,9		compr. loc.
2021	2900		7,8		0,0% 16,0% 2018-2024	2021	2650		7,8		1,8% 28,3% 2018-2024
2023	2975		8,7		-2,52% 4,00% 2018-2021	2023	2800		8,9		-3,64% 13,04% 2018-2021
2024	2975		8,7		2,59% 11,54% 2021-2024	2024	2800		8,85		5,66% 13,46% 2021-2024

C21 - Sant'Eframo						C22 - Via Cirillo					
Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento	Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento
2018	2200		5,5		compr. loc.	2018	2025		5,1		compr. loc.
2021	2200		6,5		5,7% 33,6% 2018-2024	2021	2025		5,9		8,6% 36,3% 2018-2024
2023	2325		7,4		0,00% 18,18% 2018-2021	2023	2200		7		0,00% 15,69% 2018-2021
2024	2325		7,35		5,68% 13,08% 2021-2024	2024	2200		6,95		8,64% 17,80% 2021-2024

C23 - Vasto-Stazione						C25 - San Giovanniello - Orto Botanico					
Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento	Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento
2018	2150		5,4		compr. loc.	2018	1950		4,9		compr. loc.
2021	2075		6,1		8,1% 36,1% 2018-2024	2021	1875		5,5		7,7% 35,7% 2018-2024
2023	2275		7,2		-3,49% 12,96% 2018-2021	2023	2025		6,4		-3,85% 12,24% 2018-2021
2024	2325		7,35		12,05% 20,49% 2021-2024	2024	2100		6,7		12,00% 20,91% 2021-2024

C26 - Sanità						C27 - Arenaccia - Corso Malta					
Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento	Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento
2018	2275		5,7		compr. loc.	2018	2250		5,6		compr. loc.
2021	2150		6,3		3,3% 30,7% 2018-2024	2021	2200		6,5		1,1% 28,6% 2018-2024
2023	2325		7,4		-5,49% 10,53% 2018-2021	2023	2275		7,2		-2,22% 16,07% 2018-2021
2024	2350		7,45		9,30% 18,25% 2021-2024	2024	2275		7,2		3,41% 10,77% 2021-2024

C30 - Ospedale S.Gennaro-Fontanelle						C32 - Materdei					
Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento	Anno	val.	med compr.	val.	med loc.	Incremento
2018	1975		5,0		compr. loc.	2018	2500		6,3		compr. loc.
2021	1900		5,6		-1,3% 24,0% 2018-2024	2021	2400		7,0		6,0% 33,3% 2018-2024
2023	1950		6,2		-3,80% 12,00% 2018-2021	2023	2650		8,4		-4,00% 11,11% 2018-2021
2024	1950		6,2		2,63% 10,71% 2021-2024	2024	2650		8,4		10,42% 20,00% 2021-2024

Fonte: dati dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate



RIFERIMENTO INCREMENTI 2018-2024

Centro Antico		Semicentro storico		Area centrale	
<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	<i>compr.</i>	<i>loc.</i>
5,1%	25,8%	3,9%	29,3%	4,6%	25,0%

CENTRO ANTICO

B8 - Centro Antico parte est

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2350	5,9			
2021	2225	6,5	16,0%	46,6%	2018-2024
2023	2650	8,4	-5,32%	10,17%	2018-2021
2024	2725	8,65	22,47%	33,08%	2021-2024

B9 - Centro Antico parte ovest

(corso Umberto-via De Pretis-p.zza del Gesù-via Costantinopoli-Duomo)

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2800	7,0			
2021	2725	7,3	6,3%	24,3%	2018-2024
2023	2975	8,7	-2,68%	4,29%	2018-2021
2024	2975	8,7	9,17%	19,18%	2021-2024

B13 - Quartiere S. Giuseppe

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	3650	8,3			
2021	3475	8,2	-2,7%	13,9%	2018-2024
2023	3550	9,5	-4,79%	-1,20%	2018-2021
2024	3550	9,45	2,16%	15,24%	2021-2024

Fonte: dati dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate

Tab. 6e – Incremento dei valori OMI per Locali commerciali (negozi) per Aree dal 2018 al 2024

AREA CENTRALE

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	3196	12,0			
2021	2850	15,1	-3,3%	32,6%	2018-2024
2023	2847	14,8	-10,84%	25,48%	2018-2021
2024	3091	15,9	8,47%	5,69%	2021-2024

Centro Antico

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	3333	12,5			
2021	2992	15,0	-10,0%	27,3%	2018-2024
2023	3000	15,9	-10,25%	20,00%	2018-2021
2024	3000	15,9	0,28%	6,11%	2021-2024

Zona Collinare

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	3538	13,3			
2021	3200	16,0	-9,4%	26,0%	2018-2024
2023	3206	16,8	-9,54%	20,30%	2018-2021
2024	3206	16,8	0,20%	4,77%	2021-2024

Semicentro storico

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2403	9,0			
2021	2095	10,5	-13,3%	16,6%	2018-2024
2023	2070	10,4	-12,80%	16,67%	2018-2021
2024	2083	10,5	-0,60%	-0,05%	2021-2024

Posillipo

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	4125	15,5			
2021	3650	18,3	-11,5%	17,7%	2018-2024
2023	3650	18,3	-11,52%	18,06%	2018-2021
2024	3650	18,3	0,00%	-0,27%	2021-2024

Chiaia

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	3513	13,2			
2021	3113	15,6	0,1%	37,5%	2018-2024
2023	3113	16,0	-11,39%	18,09%	2018-2021
2024	3517	18,2	12,99%	16,44%	2021-2024

**AREA NORD**

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	1908	7,2			
2021	1613	7,8	-17,0%	6,7%	2018-2024
2023	1582	7,7	-15,51%	8,33%	2018-2021
2024	1584	7,7	-1,76%	-1,48%	2021-2024

Periferia nord

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2075	7,8			
2021	1738	8,4	-18,1%	4,5%	2018-2024
2023	1700	8,2	-16,27%	7,69%	2018-2021
2024	1700	8,2	-2,16%	-2,98%	2021-2024

Sobborghi nord

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	1741,9	6,5			
2021	1487,5	7,3	-15,7%	11,1%	2018-2024
2023	1464,4	7,2	-14,60%	12,31%	2018-2021
2024	1468	7,2	-1,30%	-1,11%	2021-2024

AREA OCCIDENTALE

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2157	8,1			
2021	1918	9,3	-14,4%	15,5%	2018-2024
2023	1845	9,4	-11,10%	14,81%	2018-2021
2024	1846	9,4	-3,76%	0,59%	2021-2024

Periferia occidentale

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2425	9,1			
2021	2133	10,7	-14,1%	17,8%	2018-2024
2023	2083	10,7	-12,03%	17,58%	2018-2021
2024	2083	10,7	-2,34%	0,16%	2021-2024

Sobborghi occidentali

Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	1889	7,1			
2021	1702	7,9	-14,9%	12,6%	2018-2024
2023	1607	8,0	-9,91%	11,27%	2018-2021
2024	1608	8,0	-5,54%	1,18%	2021-2024

AREA ORIENTALE

Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
			compr.	loc.	
2018	1827	6,8			
2021	1574	7,7	-15,8%	10,8%	2018-2024
2023	1536	7,5	-13,85%	13,24%	2018-2021
2024	1539	7,5	-2,23%	-2,18%	2021-2024

Periferia orientale

Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
			compr.	loc.	
2018	1920	7,2			
2021	1673	8,2	-14,8%	11,9%	2018-2024
2023	1629	8,0	-12,89%	13,89%	2018-2021
2024	1636	8,1	-2,20%	-1,75%	2021-2024

Sobborghi orientali

Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento		
			compr.	loc.	
2018	1733	6,5			
2021	1475	7,2	-16,8%	7,8%	2018-2024
2023	1442	7,0	-14,90%	10,77%	2018-2021
2024	1442	7,0	-2,26%	-2,66%	2021-2024

Fonte: dati dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate



Tab. 6f – Incremento dei valori OMI per Locali commerciali (negozi) nelle Zone OMI del Centro Antico e Semicentro storico (2018 -2024)

RIFERIMENTO INCREMENTI 2018-2024					
Centro Antico		Semicentro storico		Area centrale	
<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	<i>compr.</i>	<i>loc.</i>
-10,0%	27,3%	-13,3%	16,6%	-3,3%	32,6%

CENTRO ANTICO					
B13 - Quartiere S. Giuseppe (p.zza Plebiscito-Municipio-Posta Centrale-via Toledo)					
Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	4325	16,2			
2021	3950	19,8	-8,67%	32,10%	2018-2024
2023	3950	21,4	-8,67%	22,22%	2018-2021
2024	3950	21,4	0,00%	8,08%	2021-2024

B9 - Centro Antico parte ovest (corso Umberto-via De Pretis-p.zza del Gesù-via Costantinopoli-Duomo)					
Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2900	10,9			
2021	2550	12,8	-10,34%	29,36%	2018-2024
2023	2600	14,1	-12,07%	16,97%	2018-2021
2024	2600	14,1	1,96%	10,59%	2021-2024

B8 - Centro Antico parte est (p.zza Mercato-Mezzocannone)					
Anno	<i>val. med compr.</i>	<i>val. med loc.</i>	<i>Incremento</i>		
			<i>compr.</i>	<i>loc.</i>	
2018	2775	10,4			
2021	2475	12,4	-11,7%	17,8%	2018-2024
2023	2450	12,3	-10,81%	19,23%	2018-2021
2024	2450	12,3	-1,01%	-1,21%	2021-2024

Fonte: dati dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate

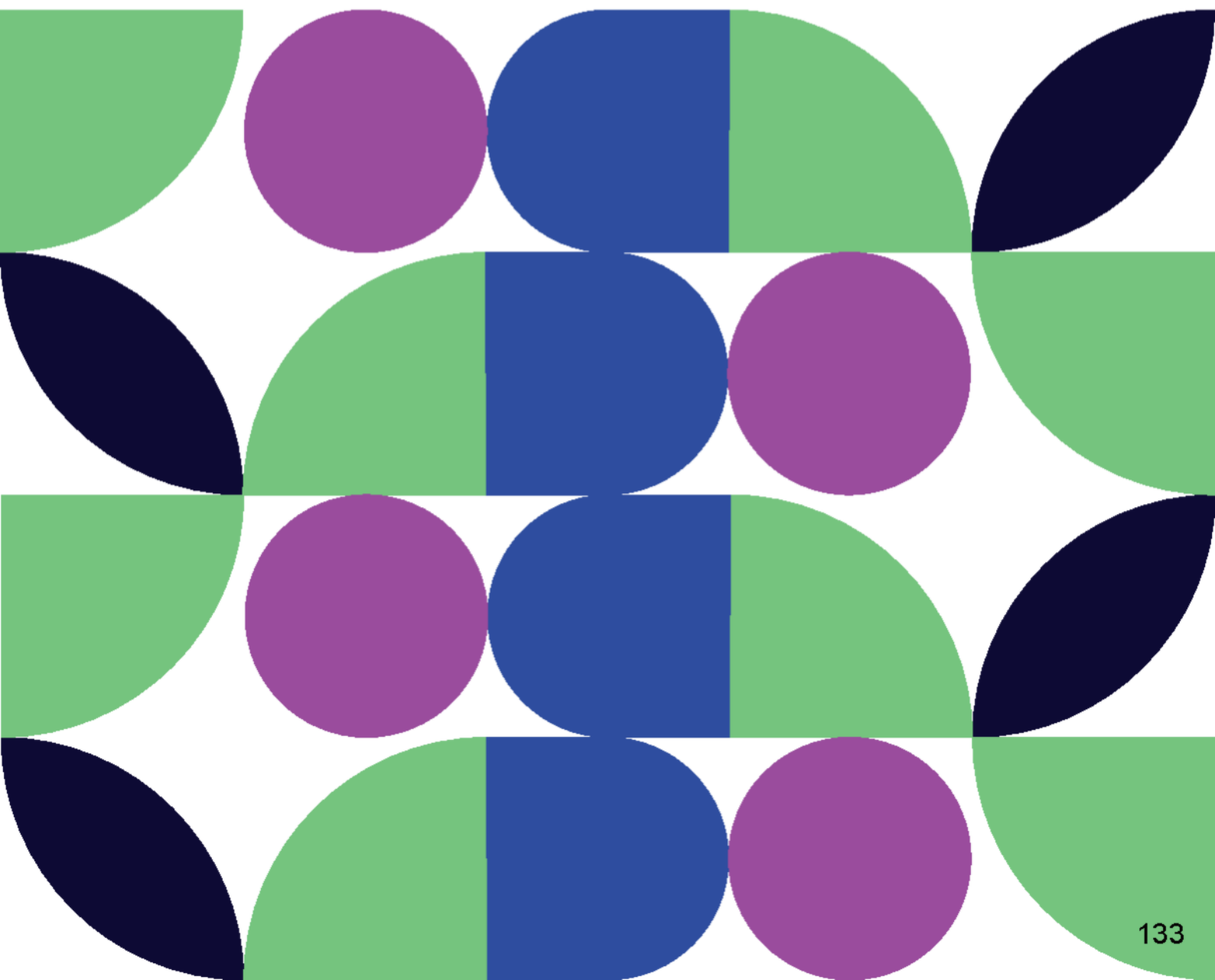
RIFERIMENTO INCREMENTI 2018-2024

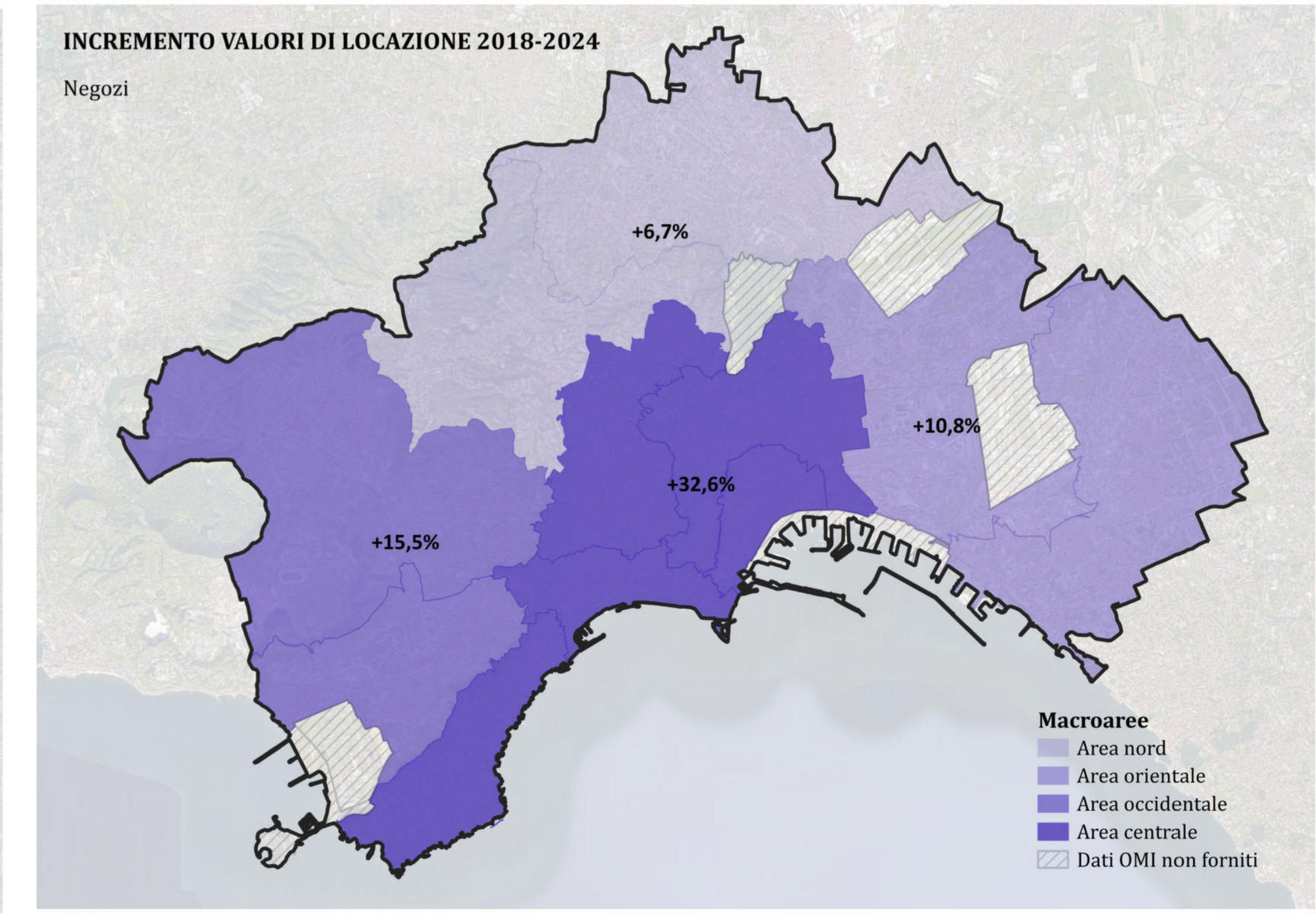
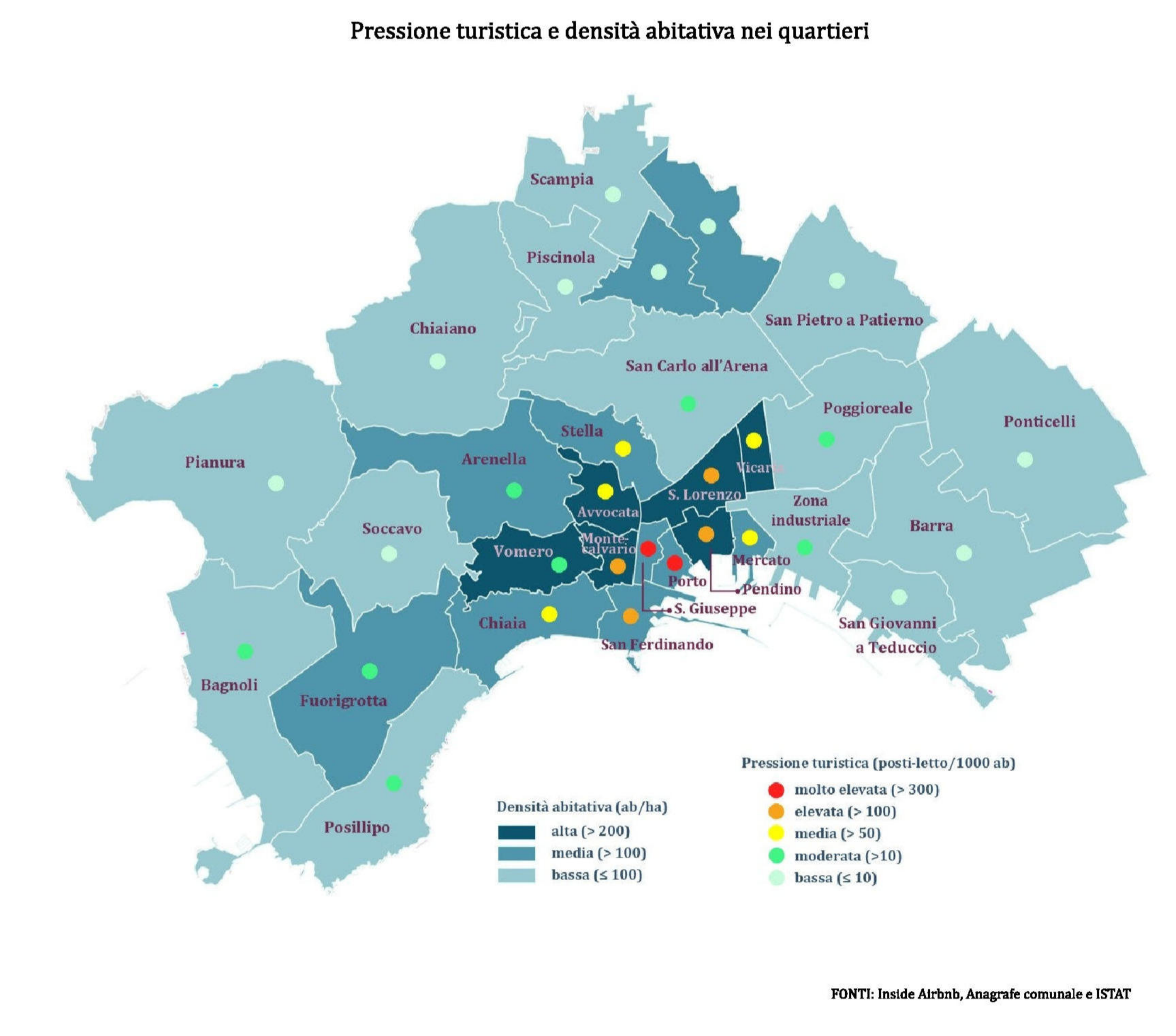
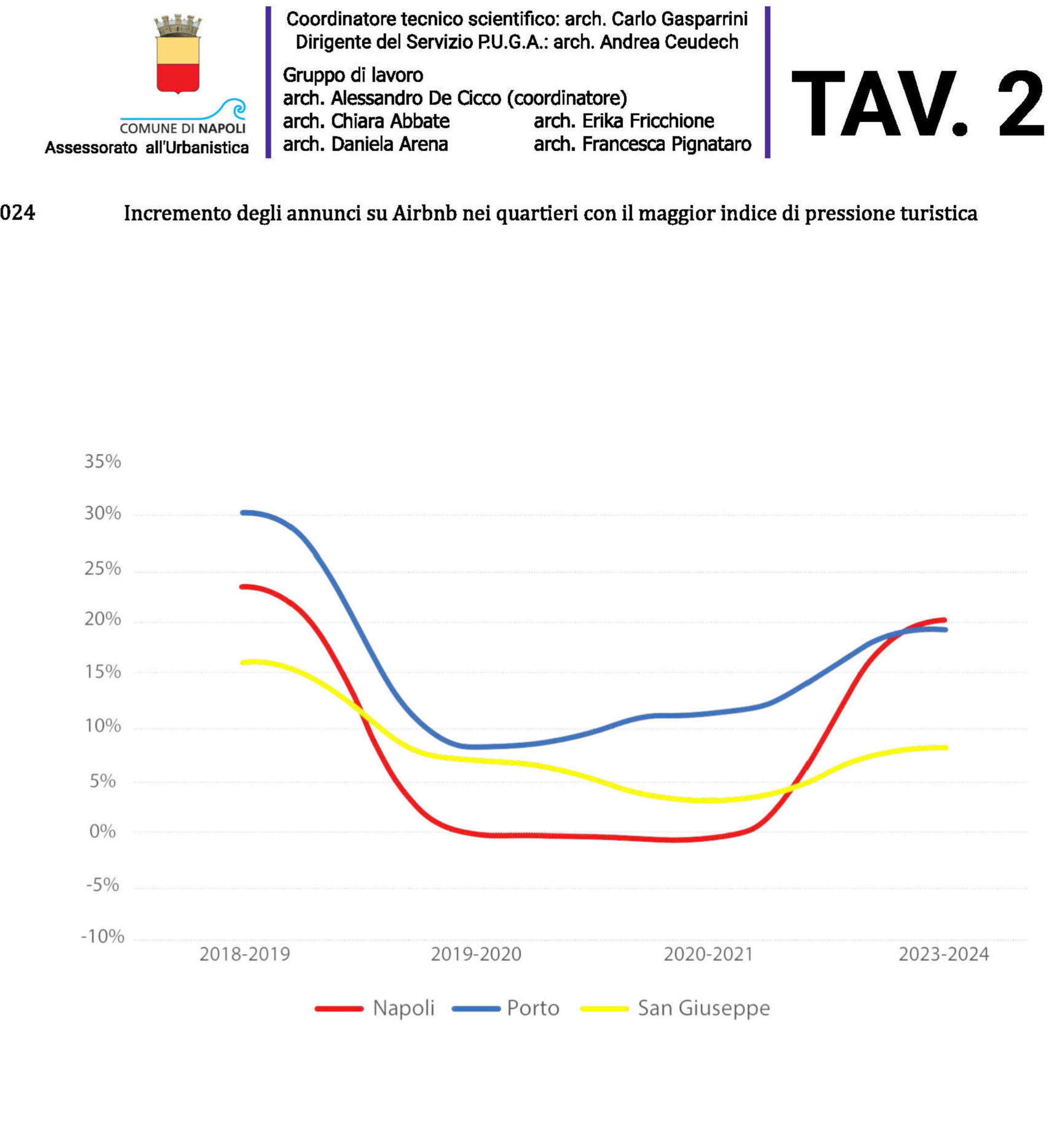
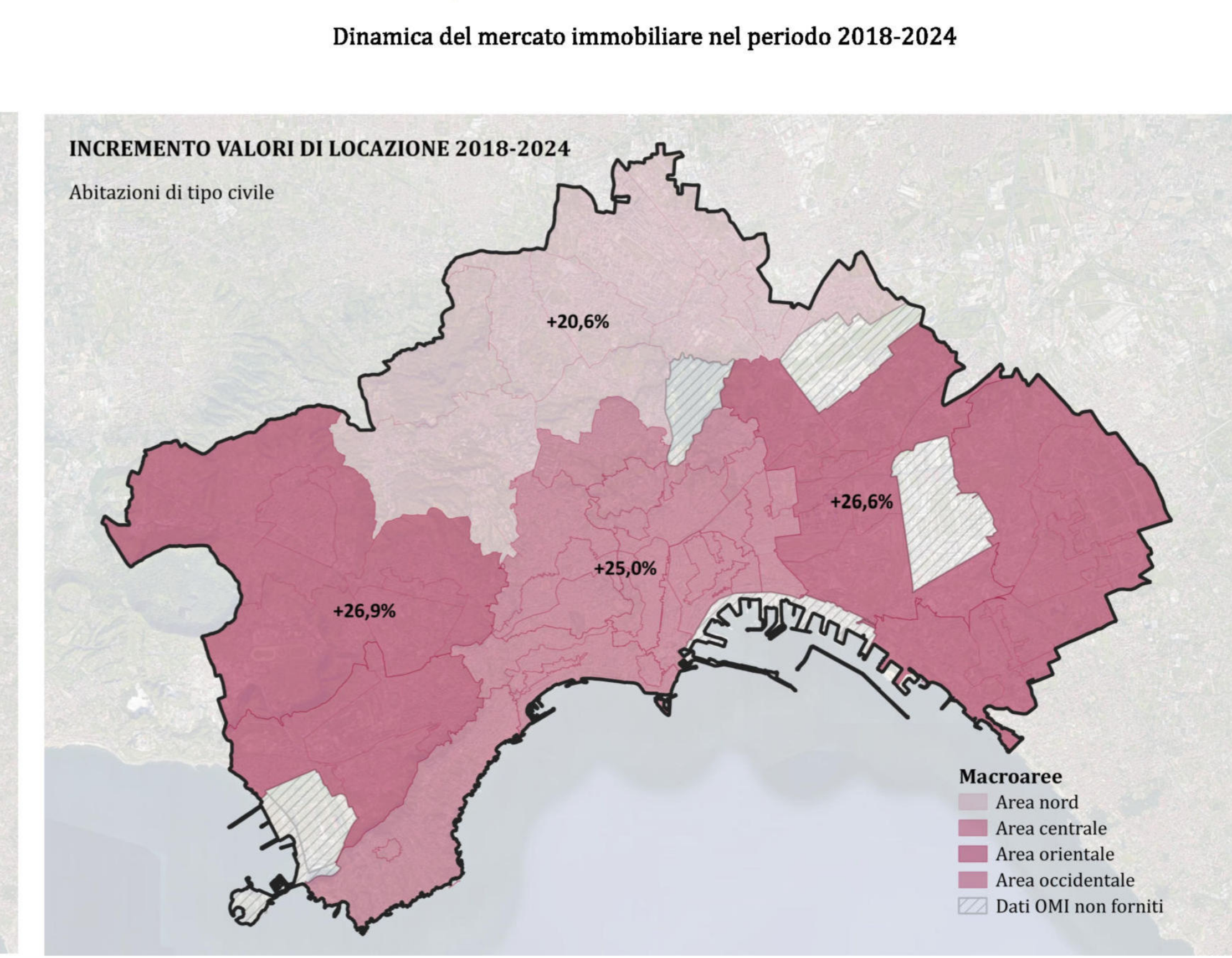
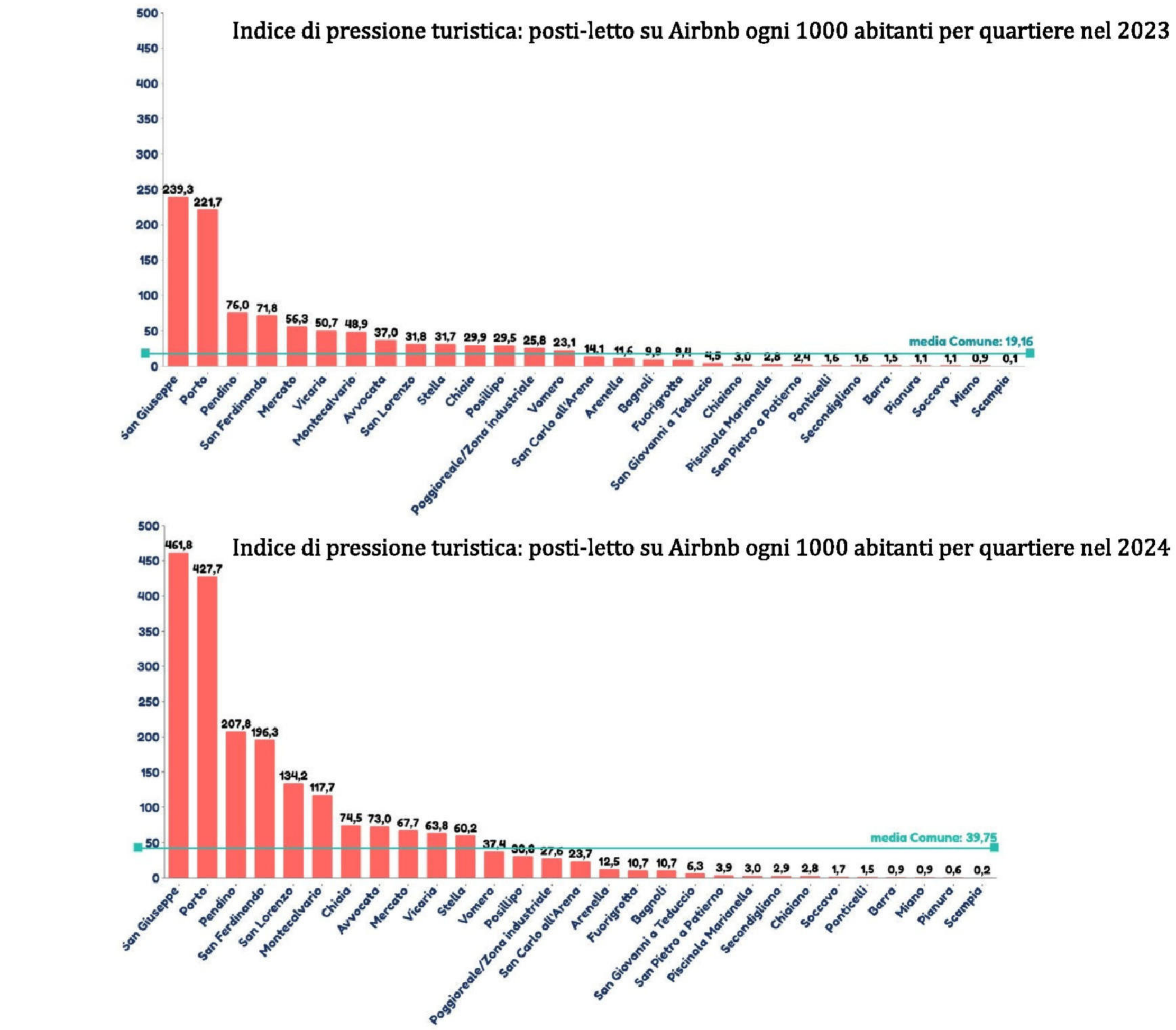
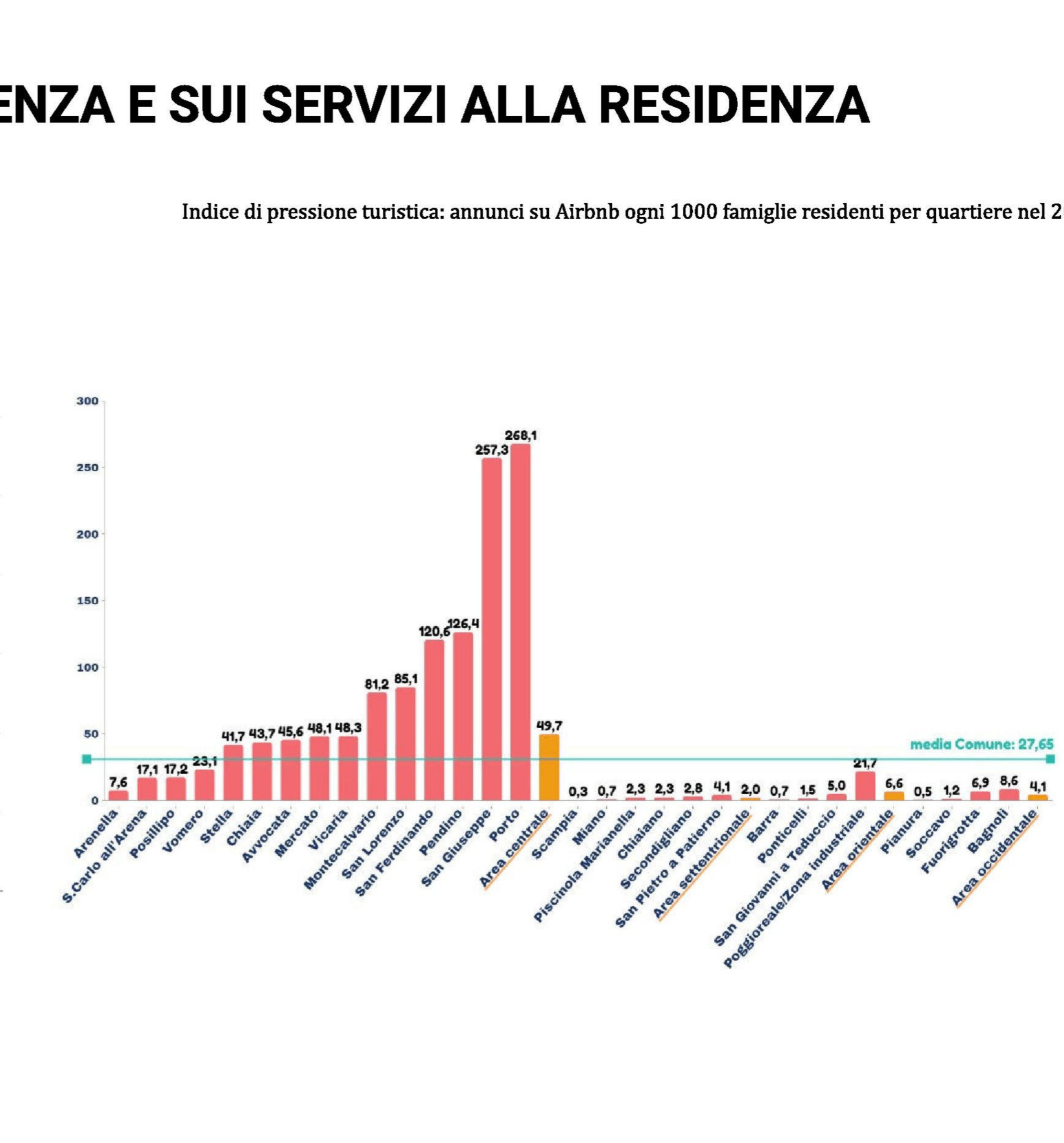
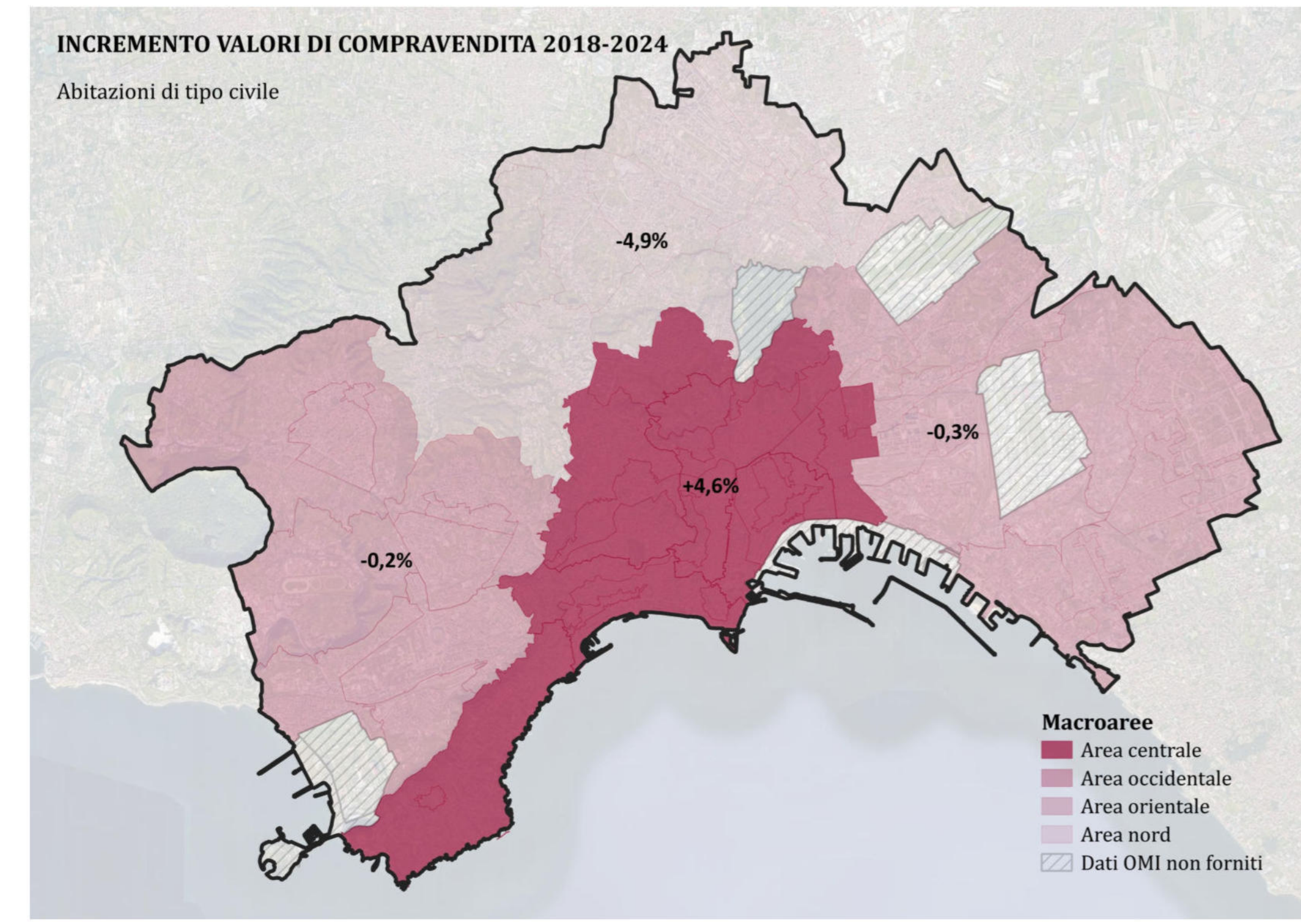
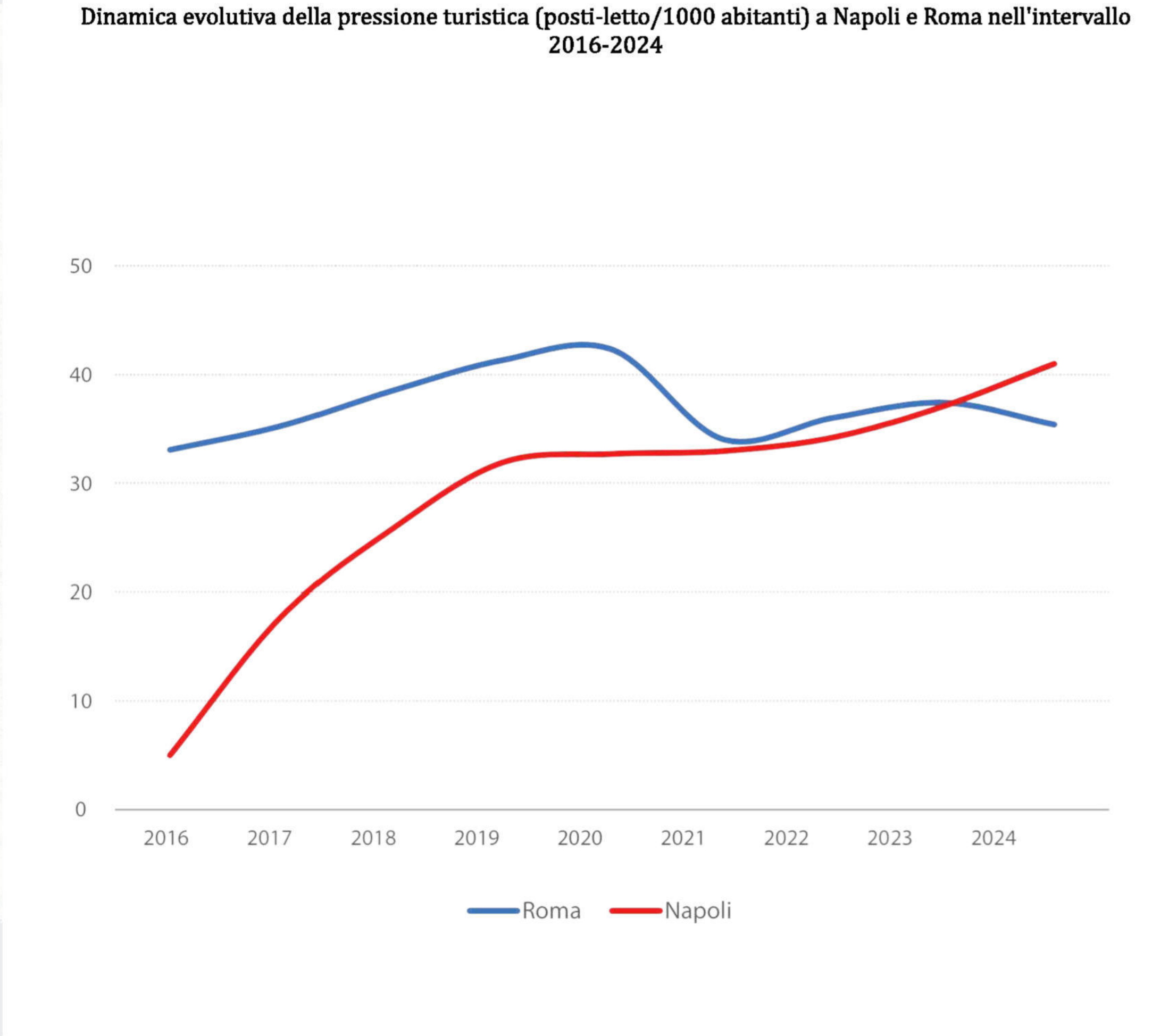
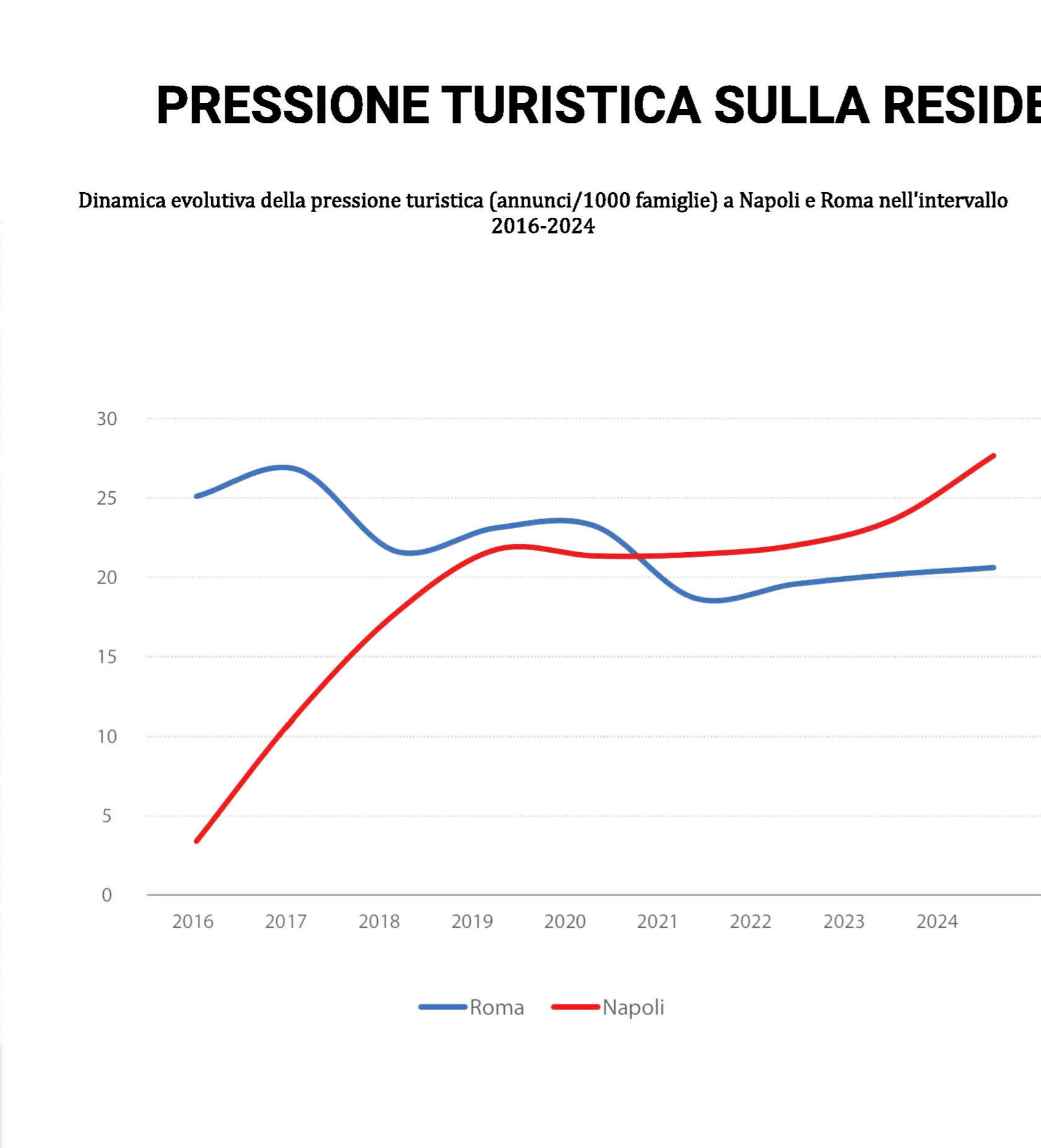
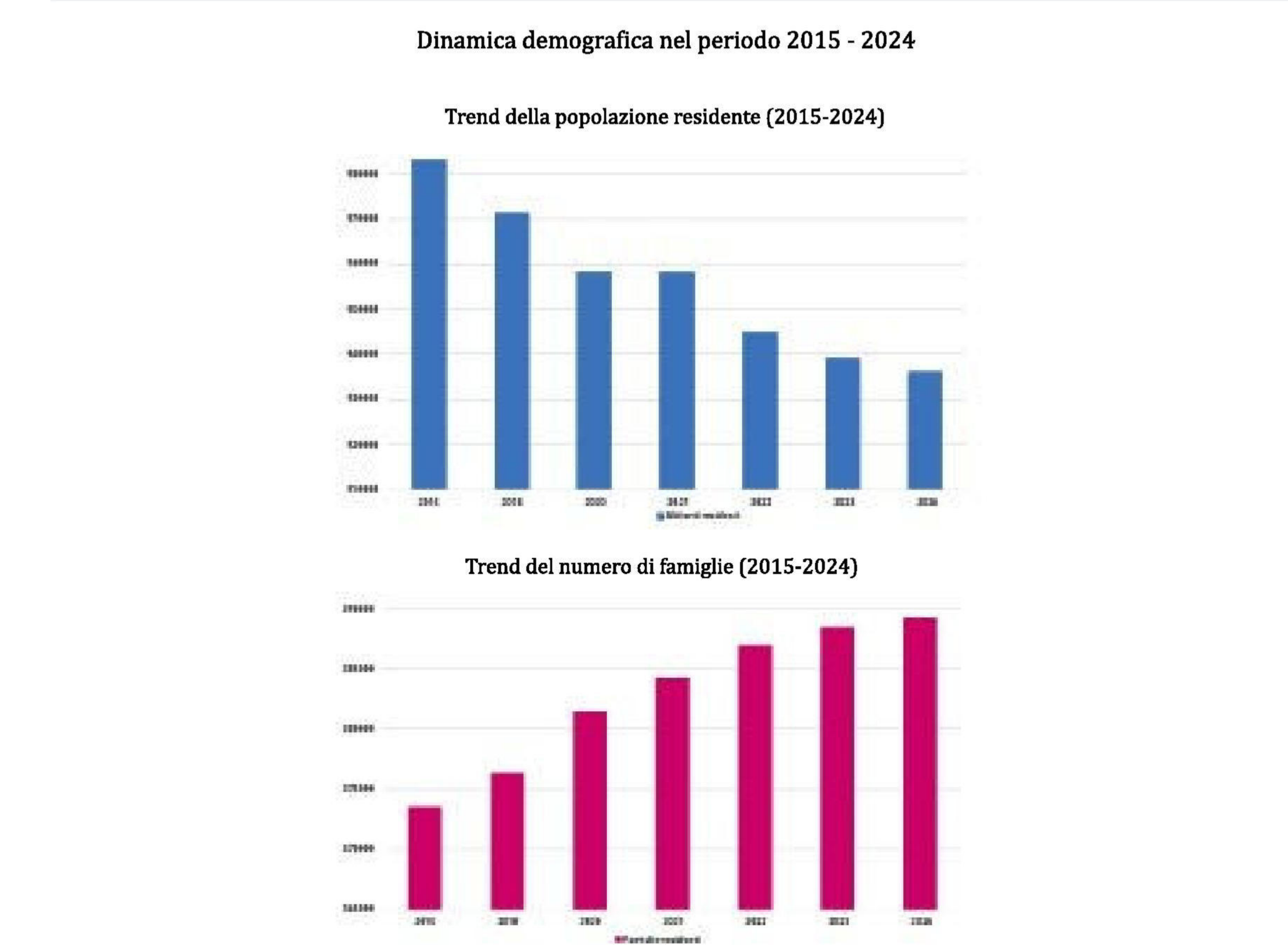
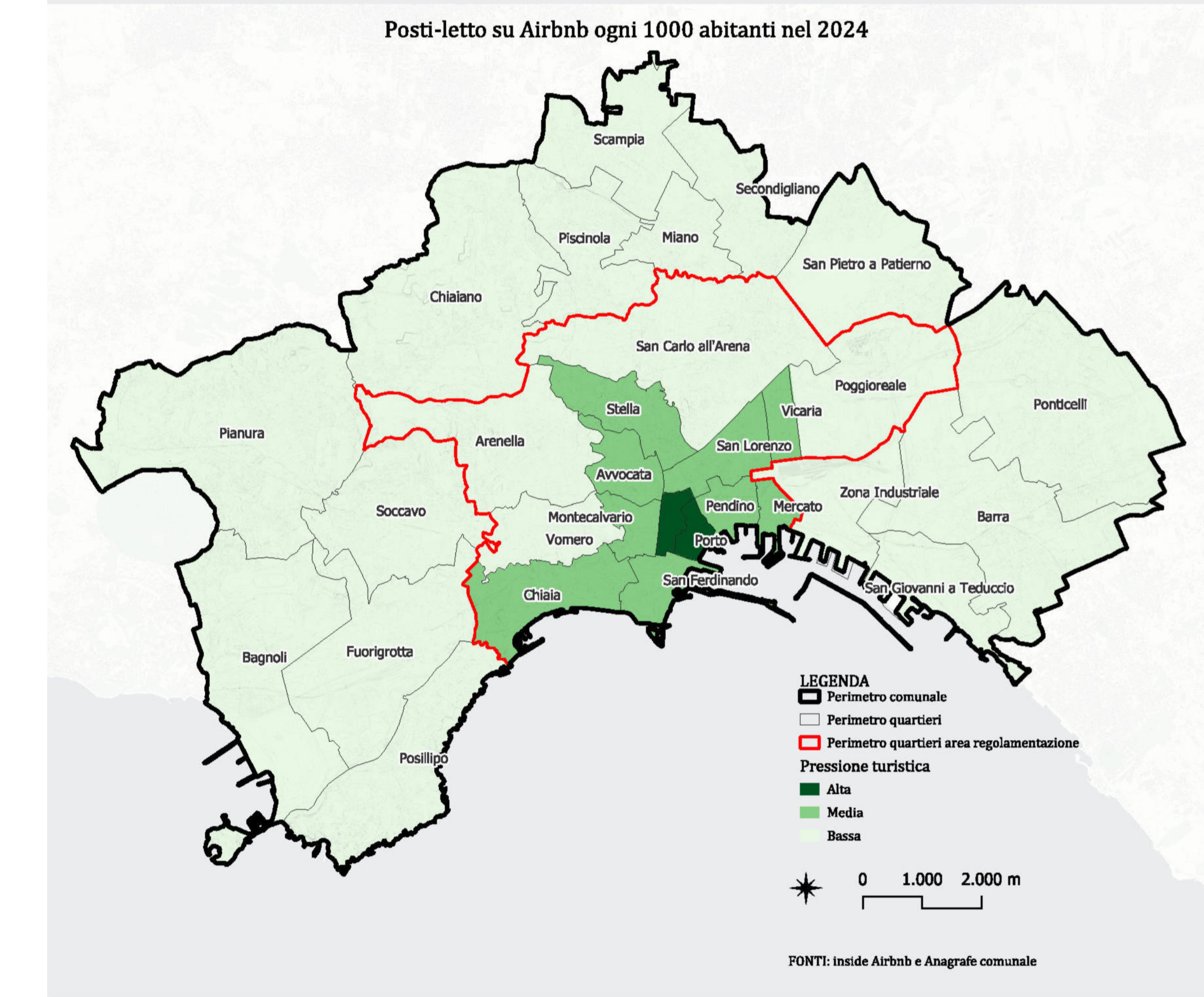
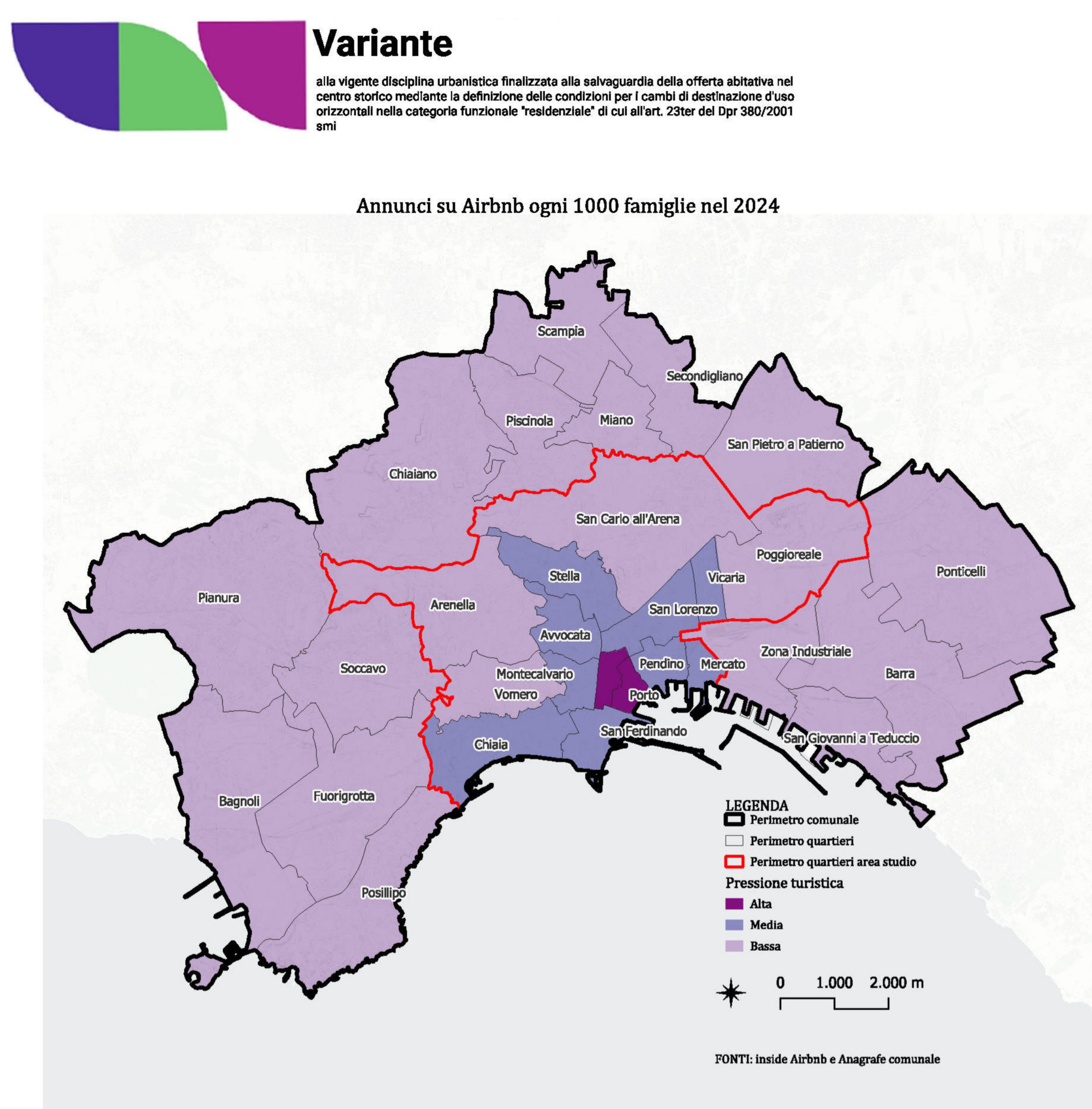
Centro Antico		Semicentro storico		Area centrale	
compr.	loc.	compr.	loc.	compr.	loc.
-10,0%	27,3%	-13,3%	16,6%	-3,3%	32,6%

SEMICENTRO STORICO										
B11 - Corso V. Emanuele						B15 - Quartieri Spagnoli				
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento			Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento	
			compr.	loc.					compr.	loc.
2018	2925	11,0				2018	2625	9,9		
2021	2550	12,8	-15,4%	12,7%	2018-2024	2021	2250	11,3	-6,7%	23,7%
2023	2475	12,4	-12,82%	16,36%	2018-2021	2023	2325	11,7	-14,29%	14,14%
2024	2475	12,4	-2,94%	-3,13%	2021-2024	2024	2450	12,3	8,89%	8,41%
C21 - Sant'Eframo						C22 - Via Cirillo				
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento			Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento	
			compr.	loc.					compr.	loc.
2018	2250	8,5				2018	2475	9,3		
2021	1950	9,8	-12,2%	15,9%	2018-2024	2021	2175	10,9	-11,1%	18,3%
2023	1975	9,9	-13,33%	15,29%	2018-2021	2023	2200	11,0	-12,12%	17,20%
2024	1975	9,9	1,28%	0,51%	2021-2024	2024	2200	11,0	1,15%	0,92%
C23 - Vasto-Stazione						C25 - San Giovanniello - Orto Botanico				
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento			Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento	
			compr.	loc.					compr.	loc.
2018	2400	9,0				2018	2175	8,2		
2021	2100	10,5	-17,7%	18,9%	2018-2024	2021	1825	9,1	-19,5%	6,7%
2023	1975	10,7	-12,50%	16,67%	2018-2021	2023	1750	8,8	-16,09%	10,98%
2024	1975	10,7	-5,95%	1,90%	2021-2024	2024	1750	8,8	-4,11%	-3,85%
C26 - Sanità						C27 - Arenaccia - Corso Malta				
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento			Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento	
			compr.	loc.					compr.	loc.
2018	2625	9,9				2018	2400	9,0		
2021	2325	11,7	-11,4%	17,7%	2018-2024	2021	2125	10,6	-12,5%	16,7%
2023	2325	11,7	-11,43%	18,18%	2018-2021	2023	2100	10,5	-11,46%	17,78%
2024	2325	11,7	0,00%	-0,43%	2021-2024	2024	2100	10,5	-1,18%	-0,94%
C30 - Ospedale S.Gennaro-Fontanelle						C32 - Materdei				
Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento			Anno	val. med compr.	val. med loc.	Incremento	
			compr.	loc.					compr.	loc.
2018	1900	7,1				2018	2250	8,5		
2021	1675	8,4	-15,8%	12,7%	2018-2024	2021	1975	9,9	-12,2%	15,9%
2023	1600	8,0	-11,84%	18,31%	2018-2021	2023	1975	9,9	-12,22%	16,47%
2024	1600	8,0	-4,48%	-4,76%	2021-2024	2024	1975	9,9	0,00%	-0,51%

Relazione di Variante

Variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi







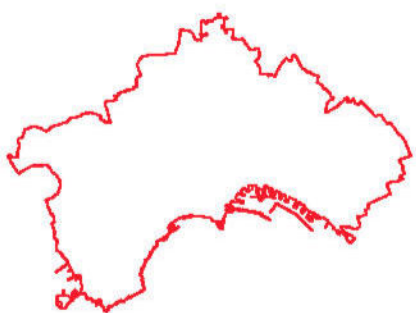
Servizio di pianificazione urbanistica
generale e attuativa

Variante alla vigente disciplina urbanistica

finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa nel centro storico mediante la
definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella
categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi

**TAV. 7A Centro storico,
area di salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria**

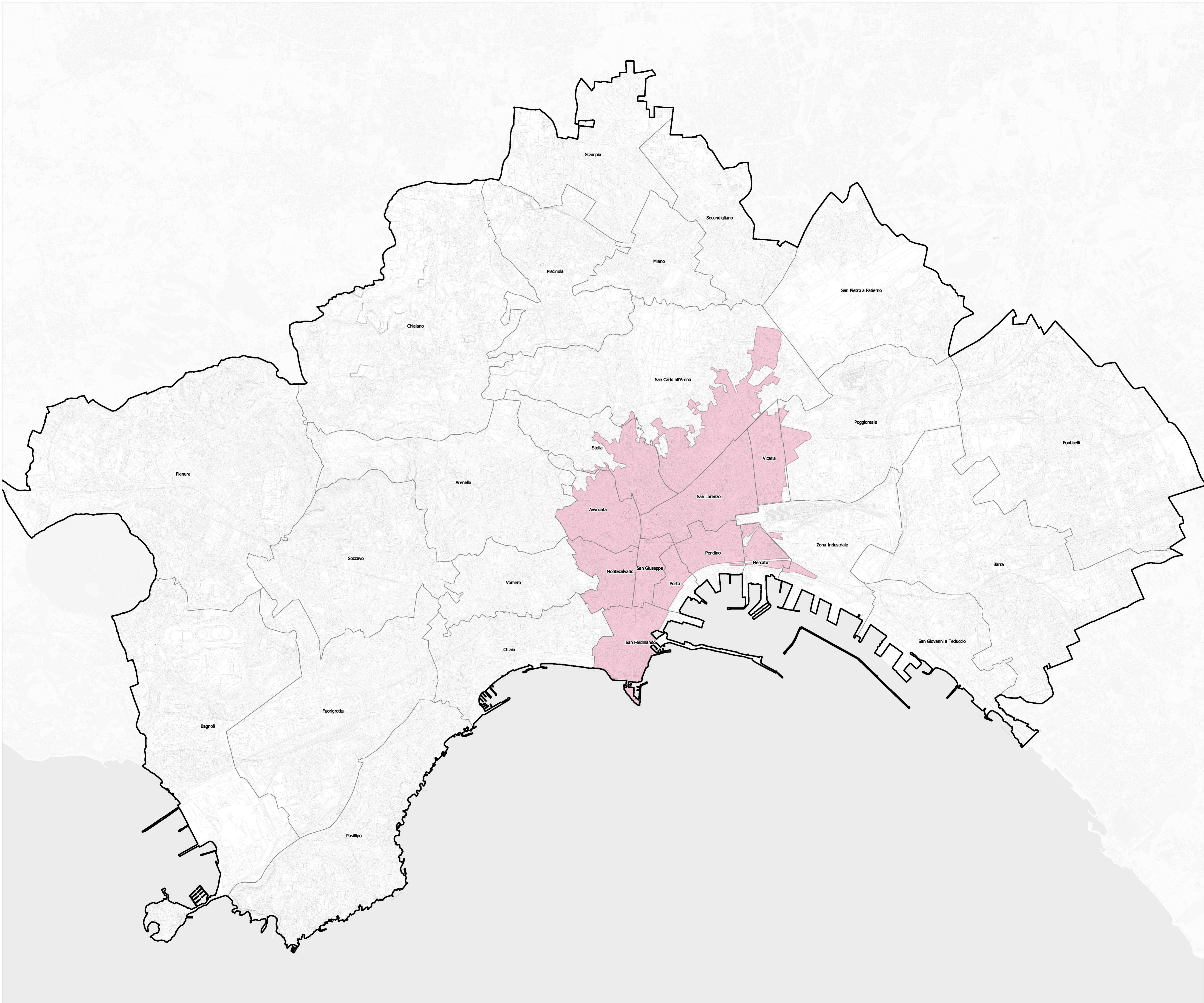
rapp. 1:18.000



Il dirigente
Andrea Ceudech

dicembre 2025

- ▬ Limite amministrativo comunale
- ▬ Miano
- ▬ Scampia
- ▬ Secondigliano
- ▬ Limite amministrativo quartiere
- ▬ Area di regolamentazione



Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi.

Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004

Art. 3 (Elaborati costitutivi)

Testo vigente	Testo modificato
1. La presente variante è costituita dai seguenti elaborati: Relazione Relazione geologica Norme di attuazione Elaborati grafici: tav.1 inquadramento territoriale dell'area esteso ai comuni contermini scala 1:10.000 tav.2 uso del suolo in atto ai fini agricoli e forestali scala 1:4.000 tav.3 stato degli insediamenti esistenti scala 1:10.000 tav.4 Prg vigente scala 1:4.000 tav.5 zonizzazione scala 1:18.000 tav.6 zonizzazione scala 1:4.000 tav.7 centro storico, classificazione tipologica (sviluppi di zonizzazione) scala 1:2000 tav.8 specificazioni (attrezzature e servizi, ambiti) scala 1:4.000 tav.9 sistema di trasporto su ferro scala 1:18.000 tav.10 sistema della viabilità primaria scala 1:18.000 tav.11 zonizzazione del territorio in prospettiva sismica scala 1:4.000 tav.12 vincoli geomorfologici scala 1:10.000 tav.13 vincoli paesaggistici ex L.1497/1939 e 431/1985 scala 1:10.000 tav.14 vincoli e aree di interesse archeologico scala 1:10.000	1. La presente variante è costituita dai seguenti elaborati: Relazione Relazione geologica Norme di attuazione Elaborati grafici: tav.1 inquadramento territoriale dell'area esteso ai comuni contermini scala 1:10.000 tav.2 uso del suolo in atto ai fini agricoli e forestali scala 1:4.000 tav.3 stato degli insediamenti esistenti scala 1:10.000 tav.4 Prg vigente scala 1:4.000 tav.5 zonizzazione scala 1:18.000 tav.6 zonizzazione scala 1:4.000 tav.7 centro storico, classificazione tipologica (sviluppi di zonizzazione) scala 1:2000 tav. 7a centro storico, area di salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria scala 1: 18.000 tav.8 specificazioni (attrezzature e servizi, ambiti) scala 1:4.000 tav.9 sistema di trasporto su ferro scala 1:18.000 tav.10 sistema della viabilità primaria scala 1:18.000 tav.11 zonizzazione del territorio in prospettiva sismica scala 1:4.000 tav.12 vincoli geomorfologici scala 1:10.000 tav.13 vincoli paesaggistici ex L.1497/1939 e 431/1985 scala 1:10.000 tav.14 vincoli e aree di interesse archeologico scala 1:10.000

Art. 21 (Destinazione d'uso)

Testo vigente	Testo modificato
1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie omogenee, inclusive delle attrezzature di tipo privato: a) abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive; attività artigianali e commerciali al minuto per beni di prima necessità; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera; b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio; c) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, ricettive, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio; d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio. 2. Il mutamento di destinazione d'uso è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti.	1. Le destinazioni d'uso degli immobili sono definite secondo le seguenti categorie <i>e sottocategorie</i> omogenee, inclusive delle attrezzature di tipo privato: a) abitazioni di tipo residenziale <i>a.1) abitazioni ordinarie, di tipo stanziale, a lungo termine o a carattere transitorio non rientranti nella sottocategoria a2 che segue; attività artigianali e commerciali fino alla media distribuzione per beni di prima necessità ai sensi della LR 7/2020; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;</i> <i>a.2) abitazioni e complessi di abitazioni assimilabili a strutture ricettive extra-alberghiere quali Bed&Breakfast non gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi che conservino i requisiti di legge previsti per le residenze e che non siano gestite in forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR 16/2019;</i> <i>a.3) abitazioni specialistiche e collettive quali Convitti, Conventi, Collegi, studentati se la struttura non presenta caratteristiche gestionali, funzionali o tipologiche proprie dell'attività alberghiera di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004, strutture di cohousing, strutture residenziali per anziani, eccetera;</i> b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio; attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizio; c) attività per la produzione di servizi c.1) attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio; <i>c.2) attività ricettive alberghiere ed extralberghiere quali Bed&Breakfast gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi che non presentino i requisiti di legge previsti per le residenze ovvero che siano gestite in forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR 16/2019, Ostelli per la gioventù, Case religiose di ospitalità e Case per ferie di cui alla LR 17/2001, studentati se la struttura presenta caratteristiche tipiche di una gestione alberghiera (servizi analoghi a quelli offerti da hotel o residence) di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004;</i> d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio. 2. Il mutamento di destinazione d'uso <i>tra categorie funzionali, di cui all'art. 23-ter commi 1-ter, 1-quater e 1-quinquies del DPR 380/2001, e all'interno della stessa categoria funzionale, di cui all'art. 23-ter commi 1-bis e 1-quinquies del DPR 380/2001</i>, è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti. <i>Nella zona A le specifiche condizioni di cui all'art. 23-ter sono da intendersi quelle già indicate agli artt. 27, 28 e 30 di cui alla parte I delle presenti norme e nella classificazione tipologica di cui alla parte II.</i>

Art. 63 (Disciplina per l'attuazione degli interventi)

Testo vigente	Testo modificato
1. Nella zona A - insediamenti di interesse storico - come identificata nella tavola 6 il piano si attua mediante interventi diretti, disciplinati dalle norme di cui alla presente parte II, per ciascuna delle unità di spazio individuate e classificate nella tavola 7, a eccezione delle parti sottoposte a piani urbanistici esecutivi a tale scopo delimitate nella tavola 8. In dette parti, nelle more dell'approvazione dei piani urbanistici esecutivi di cui alla disciplina degli ambiti, sono comunque consentiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, nel rispetto di ogni altra norma di cui alla presente disciplina per il centro storico. 2. Al fine di regolare gli interventi diretti, il piano opera la classificazione degli edifici e degli spazi liberi di cui gli insediamenti di interesse storico si compongono, in rapporto ai caratteri tipologici che ne identificano la conformazione fisica e ne distinguono la formazione. Esso si fonda altresì sul principio della corrispondenza tra tipologie classificate, interventi consentiti e utilizzazioni compatibili. 3. La presente disciplina è distintamente riferita: a) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alla funzione residenziale, denominate di base; b) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alle funzioni collettive, denominate speciali; c) alle unità di spazio aperto costituite dalle aree inedificate pertinenziali e complementari alle unità edilizie nonché dai residui dell'originaria morfologia. In riferimento ai suddetti raggruppamenti, la disciplina è altresì articolata per categorie tipologiche, classificate e individuate nella tavola 7 e per singoli tipi in esse compresi e singolarmente normati nei successivi articoli da 64 a 125. 4. Per ciascuna unità edilizia individuata nella tavola 7, i proprietari o gli aventi titolo, ogniqualvolta ricorrano le condizioni della richiesta di abilitazione agli interventi, sono tenuti a produrre idonea documentazione, sottoscritta ai sensi e per gli effetti dell'articolo 481 c.p., da professionista abilitato, che attesti la corrispondenza dell'unità edilizia oggetto di intervento al tipo edilizio codificato cui essa si intende ricondotta. Sono tenuti inoltre ad attivare la procedura legittimante -DIA, permesso di costruire- corrispondente in termini di legge, alla definizione d'intervento alla quale è riconducibile l'opera prevista (manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, nuova costruzione). Eventuali rettifiche della classificazione tipologica consistenti nell'attribuzione di una unità di spazio ad altra categoria tipologica- tra quelle individuate nella tavola 7 e nel rispetto dei criteri fissati dal piano – sono di competenza del consiglio comunale, ferme restando le procedure di evidenza pubblica. 5. Nella zona A di cui al comma 1 il recupero abitativo dei sottotetti è consentito alle condizioni e con le limitazioni di cui alla LR n.15/2000 con l'esclusione delle unità edilizie di cui agli artt. da 102 a 113. Nei casi relativi alle unità edilizie di base di cui agli artt. da 64 a 101 gli interventi non devono risultare in contrasto con le rispettive norme di attuazione. Ai soli fini del conseguimento dell'abitabilità dei sottotetti sono ammessi: l'inserimento di collegamenti verticali tra penultimo piano e sottotetto, rimanendo consentita, esclusivamente al fine di conseguire le altezze minime necessarie, la modifica della quota di imposta del solaio tra essi compreso; l'apertura di lucernari a raso su tetti spioventi, di superficie di bucatura complessiva	1. Nella zona A - insediamenti di interesse storico - come identificata nella tavola 6 il piano si attua mediante interventi diretti, disciplinati dalle norme di cui alla presente parte II, per ciascuna delle unità di spazio individuate e classificate nella tavola 7, a eccezione delle parti sottoposte a piani urbanistici esecutivi a tale scopo delimitate nella tavola 8. In dette parti, nelle more dell'approvazione dei piani urbanistici esecutivi di cui alla disciplina degli ambiti, sono comunque consentiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, nel rispetto di ogni altra norma di cui alla presente disciplina per il centro storico. 2. Al fine di regolare gli interventi diretti, il piano opera la classificazione degli edifici e degli spazi liberi di cui gli insediamenti di interesse storico si compongono, in rapporto ai caratteri tipologici che ne identificano la conformazione fisica e ne distinguono la formazione. Esso si fonda altresì sul principio della corrispondenza tra tipologie classificate, interventi consentiti e utilizzazioni compatibili. 3. La presente disciplina è distintamente riferita: a) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alla funzione residenziale, denominate di base; b) alle unità edilizie formatesi per assolvere prevalentemente alle funzioni collettive, denominate speciali; c) alle unità di spazio aperto costituite dalle aree inedificate pertinenziali e complementari alle unità edilizie nonché dai residui dell'originaria morfologia. In riferimento ai suddetti raggruppamenti, la disciplina è altresì articolata per categorie tipologiche, classificate e individuate nella tavola 7 e per singoli tipi in esse compresi e singolarmente normati nei successivi articoli da 64 a 125. 4. Per ciascuna unità edilizia individuata nella tavola 7, i proprietari o gli aventi titolo, ogniqualvolta ricorrano le condizioni della richiesta di abilitazione agli interventi, sono tenuti a produrre idonea documentazione, sottoscritta ai sensi e per gli effetti dell'articolo 481 c.p., da professionista abilitato, che attesti la corrispondenza dell'unità edilizia oggetto di intervento al tipo edilizio codificato cui essa si intende ricondotta. Sono tenuti inoltre ad attivare la procedura legittimante -DIA, permesso di costruire- corrispondente in termini di legge, alla definizione d'intervento alla quale è riconducibile l'opera prevista (manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, nuova costruzione). Eventuali rettifiche della classificazione tipologica consistenti nell'attribuzione di una unità di spazio ad altra categoria tipologica- tra quelle individuate nella tavola 7 e nel rispetto dei criteri fissati dal piano – sono di competenza del consiglio comunale, ferme restando le procedure di evidenza pubblica. 5. Nella zona A di cui al comma 1 il recupero abitativo dei sottotetti è consentito alle condizioni e con le limitazioni di cui alla LR n.15/2000 con l'esclusione delle unità edilizie di cui agli artt. da 102 a 113. Nei casi relativi alle unità edilizie di base di cui agli artt. da 64 a 101 gli interventi non devono risultare in contrasto con le rispettive norme di attuazione. Ai soli fini del conseguimento dell'abitabilità dei sottotetti sono ammessi: l'inserimento di collegamenti verticali tra penultimo piano e sottotetto, rimanendo consentita, esclusivamente al fine di conseguire le altezze minime necessarie, la modifica della quota di imposta del solaio tra essi compreso; l'apertura di lucernari a raso su tetti spioventi, di superficie di bucatura complessiva

contenuta nel limite massimo del 12% della superficie di sottotetto e di 2,5 mq per ciascuna bucatara; i suddetti limiti massimi si intendono comprensivi di eventuali bucatore esistenti conservate in rapporto all'originario assetto tipologico dell'unità edilizia.

6. L'inserimento di ascensori nei cortili o nelle chiostrine è sempre consentito se non in contrasto con la disciplina delle singole unità edilizie.

7. Sono sempre consentite le opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche, come regolate per legge.

contenuta nel limite massimo del 12% della superficie di sottotetto e di 2,5 mq per ciascuna bucatara; i suddetti limiti massimi si intendono comprensivi di eventuali bucatore esistenti conservate in rapporto all'originario assetto tipologico dell'unità edilizia.

6. L'inserimento di ascensori nei cortili o nelle chiostrine è sempre consentito se non in contrasto con la disciplina delle singole unità edilizie.

7. Sono sempre consentite le opere necessarie all'abbattimento delle barriere architettoniche, come regolate per legge.

8. Nella tav. 7a è delimitata l'area di regolamentazione all'interno della quale il mutamento di destinazione d'uso da sottocategoria a.1) a sottocategoria a.2) di cui all'articolo 21 delle presenti norme, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, è soggetto a limitazioni in funzione della soglia minima di residenzialità ordinaria. La soglia minima di residenzialità ordinaria è applicata all'intera unità edilizia, rientrando nell'area di regolamentazione, come individuata con foglio e particella dal Nuovo Catasto Edilizio Urbano, ed individua un valore percentuale minimo di superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria urbanistica a.1 rispetto a quella complessiva delle sottocategorie urbanistiche a.1 e a.2 da applicare all'intera unità edilizia come definita. In sede di prima applicazione la soglia di residenzialità minima è pari al 70%. Il meccanismo di verifica e le modalità applicative sono definite nel dettaglio con separato provvedimento di Giunta comunale.

9. L'estensione dell'area di regolamentazione di cui alla tavola 7a e il valore della soglia minima di residenzialità ordinaria da tutelare vengono fissati periodicamente, sulla base di opportuni studi predisposti d'ufficio, con apposita delibera del Consiglio comunale, ferme restando le procedure di evidenza pubblica.



ORIGINALE

Mod_fidge_1_21

DIPARTIMENTO/AREA: URBANISTICA

**SERVIZIO: PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE E
ATTUATIVA**

ASSESSORATO: ALL'URBANISTICA

SG: 300 del 20/06/2025

DGC: 344 del 18/06/2025

Cod. allegati: 1050L_2025_16

Proposta di deliberazione prot. n° 16

del 18/06/2025

REGISTRO DELLE DELIBERAZIONI DI GIUNTA COMUNALE - DELIB. N° 292

OGGETTO: 1. Approvazione del Documento Strategico del preliminare della variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 04/08/2011.
2. Dichiarazione di esclusione dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica della variante urbanistica ai sensi dell'art. 2 commi 5 lett. e) e 7 del Regolamento di attuazione della Vas in Regione Campania approvato con DPGRC n. 17 del 18/12/2009.

Il giorno **26/06/2025**, in modalità mista (Presenza/Videoconferenza), convocata nei modi di legge, si è riunita la Giunta comunale. Si dà atto che sono presenti i seguenti n° Otto Amministratori in carica:

SINDACO:

Gaetano MANFREDI

P A

☐	☒
--------------------------	-------------------------------------

ASSESSORI(*):

Laura LIETO
(Vicesindaco)

P A

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Pier Paolo BARETTA

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Antonio DE IESU

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Teresa ARMATO

☐	☒
--------------------------	-------------------------------------

Edoardo COSENZA

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Vincenzo SANTAGADA

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Maura STRIANO

P A

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Emanuela FERRANTE

☐	☒
--------------------------	-------------------------------------

Luca FELLA TRAPANESE

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

Chiara MARCIANI

☒	☐
-------------------------------------	--------------------------

(*): I nominativi degli Assessori (escluso il Vicesindaco) sono riportati in ordine di anzianità anagrafica.

Assume la Presidenza: *Vicesindaco Laura Lieto*

Assiste il Segretario del Comune: *Vicesegretario Maria Aprea*

Il Funzionario titolare di incarico
di elevata qualificazione

IL PRESIDENTE

Constatato il numero legale, invita la Giunta a trattare l'argomento segnato in oggetto.

Premesso

che la disciplina urbanistica vigente per il territorio di Napoli è costituita dall'insieme delle due Varianti al precedente Prg del 1972, l'una relativa alla Zona Occidentale della città, Variante approvata con Decreto del Presidente della giunta Regionale della Campania n.4741 del 15 aprile 1998, l'altra relativa al Centro storico, Zona Orientale, Zona Nord Occidentale, approvata con Decreto del Presidente della giunta Regionale della Campania n. 327 del 14 giugno 2004, di seguito "Variante generale";

che il Comune di Napoli ha avviato un percorso di riforma dei propri strumenti urbanistici che ha come obiettivo la redazione del Piano Urbanistico Comunale. In particolare, con la delibera di Consiglio Comunale n. 20 del 19/06/2024 è stato approvato il Documento "Per una città giusta, sostenibile, vivibile e attrattiva" contenente gli indirizzi per la redazione di varianti alla vigente disciplina urbanistica e la redazione del Piano Urbanistico Comunale (di seguito PUC);

che il Documento prefigura in particolare una manovra urbanistica *"come un processo a diverse velocità, anticipato da una variante normativa al PRG che risolva, nel breve termine, le principali incongruenze regolative che, alla prova del tempo, si sono rese manifeste e che di fatto ostacolano l'andamento operativo del piano rispetto alle domande e alle istanze attuali di trasformazione urbana. La produzione della variante, nel breve periodo, va di pari passo con la revisione in chiave strategica del preliminare di PUC che era stato adottato dall'amministrazione precedente. La variante normativa – pur facendo riferimento a uno strumento, il PRG, superato dall'attuale Legge Urbanistica Regionale n. 16 del 2004, che introduce il PUC come strumento a due velocità, dotato cioè di una componente strutturale e di una componente operativa – delinea un nuovo set di norme che sarà coerentemente assorbito dall'impianto regolativo del nuovo PUC"*;

che nel Documento si chiarisce, inoltre, che *"In sintesi, la politica di fondo è realizzare in tempi brevi una riforma del piano che dia un segnale concreto e operativo della visione strategica, nella convinzione che il margine tra il tempo di produzione del PUC e l'andamento di processi in rapida evoluzione vada governato introducendo, in modo anche asincrono, provvedimenti deliberativi che imprimano una chiara direzione di marcia ai processi sotto osservazione"*;

che relativamente alle varianti, il Documento individua i seguenti temi di azione:

- l'uso di residenze per gli affitti brevi in centro storico;
- le attrezzature con particolare riferimento a quelle di quartiere;
- le regole di attuazione della pianificazione di ambito;

che relativamente alla residenzialità in centro storico il Documento evidenzia quanto segue: *"La necessità di governare il fenomeno della iper-turistificazione del centro storico è legata, a Napoli come in molte altre città europee, all'incremento rilevante della rendita immobiliare nelle aree urbane centrali, con rischi di espulsione di popolazioni inabilite ad accedere al mercato della casa. Il problema è particolarmente avvertito per il restringimento dell'accesso ad affitti e compravendite da parte di gruppi sociali a medio/ basso reddito e per la carenza crescente di residenze universitarie, che hanno storicamente costituito un forte elemento di vivacità nella complessa ecologia abitativa del centro storico. Tutelare – come obiettivo di politica urbanistica – la permanenza di usi abitativi di tipo stanziale/urbano (distinguendoli quindi da quelli 'temporanei') regolando nello stesso tempo gli affitti brevi comporta pertanto la necessità di disporre di strumenti di governo che contribuiscano a mantenere un giusto equilibrio tra l'offerta di residenza urbana e quella di breve permanenza. In estrema sintesi, la variante punta a regolamentare le locazioni brevi per finalità turistiche mediante la definizione di soglie di compatibilità (...)"*;

Premesso altresì

che il Decreto-legge n. 69 del 2024, convertito dalla Legge n. 105 del 2024 ha introdotto modifiche al Dpr 380/2001 che riguardano, tra l'altro, l'art. 23 ter – mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante;

che il comma 1 dell'art. 23 ter prevede, per gli immobili o le unità immobiliari, le seguenti "categorie funzionali": a) residenziale; a-bis) turistico-ricettiva; b) produttiva e direzionale; c) commerciale; d) rurale;

che in particolare le modifiche dell'art. 23 ter introdotte riguardano i commi da 1bis a 1 quinquies che di seguito si riportano:

1-bis. Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-ter. Sono, altresì, sempre ammessi il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c), di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia, nel rispetto delle condizioni di cui al comma 1-quater e delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-quater. Per le singole unità immobiliari, il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1-ter è sempre consentito, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni, inclusa la finalizzazione del mutamento alla forma di utilizzo dell'unità immobiliare conforme a quella prevalente nelle altre unità immobiliari presenti nell'immobile. Nei casi di cui al comma 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria. Per le unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate il cambio di destinazione d'uso è disciplinato dalla legislazione regionale, che prevede i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1-ter a 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.

1-quinquies. Ai fini di cui ai commi 1-bis e 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:

a) nei casi di cui al primo periodo del comma 1, la segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

b) nei restanti casi, il titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso, fermo restando che, per i mutamenti accompagnati dall'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis, si procede ai sensi della lettera a).

che successivamente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha emanato le "Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (DL Salva Casa)";

Considerato

che nel Documento strategico in allegato alla presente deliberazione, in ossequio agli indirizzi del Consiglio Comunale, vi è uno studio sul fenomeno dei cosiddetti "affitti brevi" in centro storico per individuarne la rilevanza e proporre una sua eventuale regolamentazione, nel quale vi è una prima quantificazione del fenomeno degli affitti brevi e viene delineata la sua dinamica evolutiva;

che l'incremento significativo dell'offerta turistica delle locazioni brevi a Napoli (2016-2024), documentata nello studio condotto, determina la necessità di limitare gli effetti negativi dell'overtourism sul tessuto edilizio, sociale ed economico, per preservare l'identità socioculturale del territorio, con particolare riferimento al centro storico;

che in tale studio, i dati considerati sono quelli forniti dalla piattaforma Airbnb relativamente al periodo 2016-2024 che mostrano una presenza rilevante e crescente di offerta turistica non convenzionale, in special modo nelle aree centrali della Città. I quartieri maggiormente interessati dal fenomeno sono quelli dell'area dei decumani – San Lorenzo presenta i valori assoluti più alti – ma anche quelli immediatamente adiacenti ad essa – San Giuseppe e Porto sono i quartieri che presentano il rapporto più alto tra intere strutture per affitti brevi e nuclei familiari. I quartieri Chiaia e Posillipo dopo un'iniziale crescita mostrano, invece, una sostanziale stabilità;

che conseguentemente è stata individuata un'area di studio incrociando l'analisi effettuata sulla presenza e pressione delle attività turistiche con gli studi sull'andamento demografico e del mercato immobiliare, coincidente con l'intersezione tra la zona A del PRG e il perimetro del Sito Unesco e della sua Buffer Zone (quartieri Arenella, Avvocata Chiaia, Mercato, Montecalvario, Pendino, Posillipo, Porto, San Carlo all'Arena, San Ferdinando, San Giuseppe, San Lorenzo, Stella, Vicaria Vomero);

che successivamente, è stata individuata un'area di minore dimensione da assoggettare a regolamentazione per l'utilizzo del patrimonio edilizio residenziale a scopo turistico, in base a quanto emerso dall'analisi effettuata sull'area di studio, escludendo i quartieri nei quali i valori di pressione turistica sono risultati percentualmente bassi rispetto ai residenti e che presentano una domanda di residenzialità ampiamente soddisfatta dal patrimonio abitativo esistente e per i quali, dunque, non si ravvisa un rischio imminente di espulsione demografica;

che in tale area si propone un dispositivo normativo finalizzato a salvaguardare un'adeguata offerta abitativa "ordinaria" per gli abitanti del centro storico che, negli ultimi anni, ha visto un processo di progressivo assottigliamento a causa, soprattutto, della forte e crescente espansione dell'offerta ricettiva extralberghiera e dell'offerta abitativa ad uso turistico (locazione breve) rientranti nella medesima categoria a), con conseguenze urbanistiche e socio-economiche che potrebbero diventare significative.

che tale esigenza richiede un adeguamento normativo anche in virtù delle recenti novità legislative in materia di cambio di destinazione d'uso introdotte dal D.L. 69/2024, convertito, con modificazioni, nella Legge 105/2024 (di seguito, DL Salva Casa). In particolare, il Decreto ha modificato l'articolo 23 ter del DPR 380/2001 al fine di "agevolare i mutamenti di destinazione d'uso" sia all'interno della stessa categoria funzionale (mutamenti di destinazione d'uso orizzontali) che tra categorie funzionali diverse (mutamenti di destinazione d'uso verticali). Il comma 1 bis dell'art. 23 ter prevede che i cambi di destinazione d'uso delle unità immobiliari è consentito sia per i mutamenti di destinazione d'uso orizzontali che verticali ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

che la circolare ministeriale "linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del DL 69/2024 convertito in legge 105/2024", citata nelle premesse, chiarisce, in merito alle suddette "specifiche condizioni", che esse "non potranno essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti (...) ma dovranno essere sorrette da adeguata motivazione" andando a limitare l'operatività della legge statale.

Nel caso di specie, riconoscendo la necessità di garantire la complessità sociale e funzionale che ha sempre caratterizzato il centro storico di Napoli e di ricercare equilibri sostenibili tra le varie tipologie di offerta ricettiva e quella abitativa, si ravvisa l'urgenza di introdurre limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso, sia orizzontali che verticali;

che, in definitiva, la misura proposta riguarda la riformulazione di alcuni contenuti dell'art. 21 delle norme di attuazione della Variante generale relativo alle destinazioni d'uso, introducendo una sub-articolazione della categoria residenziale a) nelle seguenti sottocategorie:

- a1 - abitazioni ordinarie per locazioni "a lungo termine" a canone libero o concordato e abitazioni ordinarie per locazioni "transitorie" comprese tra 30 giorni e 18 mesi;
- a2 - abitazioni ordinarie per affitti brevi e abitazioni assimilate a strutture ricettive (B&B, affittacamere, case vacanza);
- a3 - abitazioni collettive per specifiche categorie di utenti.

che il dispositivo di regolamentazione definisce un'adeguata ripartizione dimensionale tra immobili destinati a residenza ordinaria (sottocategoria a1) e quelli ospitanti attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi (sottocategoria a2). Tale ripartizione si basa sulla soglia minima di residenzialità come sopra descritta corrispondente al valore percentuale minimo di Superficie Utile Lorda (SUL) degli immobili rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto a quella complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

che inoltre, ai fini dell'applicazione della legge 105/2024 (Decreto Salva Casa), è necessario introdurre un ulteriore dispositivo normativo che confermi le utilizzazioni già previste dalla disciplina tipologica e consenta, pertanto, solo i cambi di destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti coerenti con tale disciplina;

che inoltre sarà comunque necessario prevedere un sistema di monitoraggio dell'intera area di studio in modo da poter implementare/restringere l'area di regolamentazione a seguito dell'emergere di nuove evidenze derivanti da futuri studi.

Precisato

che la finalità della variante urbanistica, dunque, è quella di salvaguardare un'adeguata offerta abitativa "ordinaria" per gli abitanti del centro storico che, negli ultimi anni, ha visto un processo di progressivo assottigliamento a causa, soprattutto, della forte e crescente espansione dell'offerta ricettiva extralberghiera e dell'offerta abitativa ad uso turistico (locazione breve) rientranti nella medesima categoria funzionale della "residenza", adeguando la normativa di attuazione della Variante generale alle recenti novità normative in

materia di cambio di destinazione d'uso introdotte dal D.L. 69/2024, convertito, con modificazioni, nella Legge 105/2024.

Considerato inoltre

che *“La valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente”* è stata introdotta in ambito europeo dalla direttiva 2001/42/CE (Direttiva VAS), poi recepita in Italia con il D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 smi.;

che la valutazione ambientale strategica garantisce che gli effetti dell'attuazione dei piani e programmi siano presi in considerazione durante la fase di elaborazione e prima della loro adozione. A tale scopo essa valuta la coerenza degli obiettivi di piano con gli obiettivi ambientali e con il quadro normativo e programmatico esistente nonché gli effetti previsti dell'attuazione del piano sull'ambiente anche in relazione a sue ragionevoli alternative. Essa definisce, inoltre un sistema di monitoraggio che accompagnerà la fase di attuazione del piano, suggerendo eventuali revisioni dello stesso;

che all'art. 2 lett b della Direttiva 2001/42/CE viene specificato il contenuto della valutazione ambientale ovvero *“l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione (...)”*.

che la Regione Campania, ai sensi dell'art.35 del D.Lgs. 152/2006 comma 1 ha adeguato il proprio ordinamento in base alle disposizioni del decreto e con DPGR 17/2009 e successiva deliberazione del consiglio regionale è stato emanato il *“Regolamento di Attuazione della VAS in regione Campania”*. Successivamente con D.G.R. n. 203 del 5/3/2010 sono stati approvati gli *“Indirizzi Operativi e Procedurali per lo svolgimento della V.A.S. in Regione Campania”*;

che la legge Regione Campania 16/2004 *“Norme sul governo del territorio”* all'art. 47, così come modificato dalla legge regionale n.1/2011, prevede che *“1. I Piani e i Programmi di cui alla presente legge sono accompagnati dalla valutazione ambientale di cui alla direttiva n. 42/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, e al decreto legislativo 152/2006, da effettuarsi durante la fase di redazione dei Piani e dei Programmi. 2. La valutazione scaturisce da un rapporto ambientale in cui sono individuati, descritti e valutati gli effetti significativi dell'attuazione del piano sull'ambiente e le alternative, alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale di riferimento del piano”*;

che con il Regolamento 5/2011 *“Regolamento di attuazione per il governo del territorio”* all'art. 2 comma 3, è individuata come Autorità competente per la VAS dei propri piani e varianti, nonché per i piani di settore, il comune medesimo. Ai sensi dell'art. 8 comma 2, l'ufficio preposto alla valutazione ambientale strategica deve essere obbligatoriamente individuato in un servizio che sia distinto per funzioni da quelli competenti in materia urbanistica ed edilizia.

Tale previsione normativa è stata confermata con la recente modifica della Legge regionale n. 16/2004 avvenuta con la Legge regionale n. 5 del 29/04/2024. In particolare, l'art. 47 al comma 4 bis prevede che *“Ai sensi dell'articolo 11, comma 4 del decreto legislativo 152/2006, le competenze in materia di valutazione ambientale, nel rispetto della normativa statale, sono così distinte: (...)”*

c) il Comune è autorità competente per la VAS e la VinCA dei piani e programmi comunali e loro varianti”, mentre al comma 4 ter è previsto *“Le funzioni in materia ambientale e quelle in materia di edilizia e urbanistica, da esercitare in forma prioritariamente associata, sono assegnate a strutture amministrative distinte”*;

che in base alla disposizione del Direttore generale n. 56 del 31/07/2023 il Servizio Tutela dell'Ambiente, della Salute e del Paesaggio dell'Area Ambiente risulta *“Autorità competente in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) in ambito comunale, su delega ai sensi del Regolamento Regionale n. 5/2011”*, mentre l'Autorità procedente è invece l'ufficio che elabora il piano o programma soggetto alle disposizioni del D.Lgs 152/2006 ovvero, nel caso della presente proposta di variante, il Servizio Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa dell'Area Urbanistica;

che inoltre il Regolamento 5/2011 all'art. 2 comma 4 prevede che *“L'amministrazione procedente predispone il rapporto preliminare (RP) contestualmente al preliminare di piano composto da indicazioni strutturali del*

IL VICESEGRETARIO GENERALE
(Dott. Anna Aprea)

piano e da un documento strategico e lo trasmette ai soggetti competenti in materia ambientale (SCA) da essa individuati”;

che dai contenuti precedentemente riportati, emerge che la proposta di variante introduce delle precisazioni nelle norme di attuazione della Variante generale come richiesto dal DL 69/2024 convertito in legge 105/2024 e dalla circolare interpretativa ministeriale;

che conseguentemente la proposta di variante persegue una chiara finalità di interesse pubblico relativa alla tutela del patrimonio storico culturale della città dagli effetti negativi del turismo, costituendo materialmente la mera precisazione delle norme di attuazione resa necessaria dalla sopravvenuta disposizione normativa statale e che costituisce al più una limitazione, come visto, delle possibilità di utilizzo degli immobili residenziali già previste dalla vigente disciplina urbanistica;

che i contenuti della variante, come documentato nella relazione di esclusione dalla procedura VAS allegata al presente provvedimento, risultano ricompresi tra i casi di esclusione dalla procedura di VAS previsti dal DPGR della Campania n. 17 del 18/12/2009 *“Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (vas) in Regione Campania”*, di cui all'articolo 2 comma 5, che di seguito si riporta:

“Fermo restando quanto previsto ai commi 2 e 3, non sono di norma assoggettati a VAS:[...] e) le varianti ai PUC o ai Piani regolatori generali, di seguito denominati PRG, che non comportano modifiche alle destinazioni d'uso delle aree, alle norme tecniche di attuazione del piano, alla distribuzione dei carichi insediativi ed alla dotazione degli standard urbanistici, che contengono solo la reiterazione dei vincoli preordinati all'espropriazione o precisazioni o interpretazioni relative alle norme tecniche di attuazione del piano e che comportano solo cambi di destinazione d'uso di immobili pubblici esistenti al fine di continuarli ad adibire prevalentemente ad uso pubblico; [...]”;

che lo stesso Regolamento al comma 7 dell'art. 2 prevede che *“per i piani e programmi di cui ai commi 4 e 5, in generale per le attività pianificatorie e i programmi non sottoposti al processo di Vas, le amministrazioni procedenti valutano l'applicazione delle ipotesi di esclusione e la dichiarano nel primo atto del procedimento di adozione del piano o programma o di loro varianti”;*

che l'applicazione delle ipotesi di esclusione dalla procedura di Vas della variante in argomento sono state più estesamente approfondite nel documento in allegato alla presente deliberazione;

Ritenuto pertanto

che pertanto la proposta di variante di cui trattasi può essere ricompresa tra i casi di esclusione dalla procedura di VAS previsti dal DPGR della Campania n. 17 del 18/12/2009 *“Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (vas) in Regione Campania”*, di cui all'articolo 2 comma 5, così come riportato nella Relazione allegata alla presente deliberazione;

che per tutto quanto sopra esposto, sia possibile attestare l'esclusione dalla procedura di Vas della proposta di variante alla vigente disciplina urbanistica *“finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico”*.

Dato atto

che la proposta di variante urbanistica ha come riferimento il Documento di indirizzi approvato con la delibera di Consiglio Comunale n. 20 del 19/06/2024, e in particolare:

- la variante si inserisce nel processo individuato dall'Amministrazione che prevede varianti anticipatorie nelle more della redazione del PUC su particolari tematiche tra cui *“l'uso di residenze per gli affitti brevi in centro storico”*;
- nell'ambito di tale tematica la proposta di variante è strettamente attinente alla finalità individuata nel Documento, ovvero *“Tutelare – come obiettivo di politica urbanistica – la permanenza di usi abitativi di tipo stanziale/urbano (distinguendoli quindi da quelli ‘temporanei’) regolando nello stesso tempo gli affitti brevi comporta pertanto la necessità di disporre di strumenti di governo che contribuiscano a mantenere un giusto equilibrio tra l'offerta di residenza urbana e quella di breve permanenza”*;
- tale finalità è stata perseguita dalla variante proposta come indicato nel Documento, ovvero *“regolamentare le locazioni brevi per finalità turistiche mediante la definizione di soglie di compatibilità”*;

IL VICE SEGRETARIO GENERALE
(Dott.ssa Maria Aprea)

che da quanto sopra riportato ne risulta la piena coerenza della proposta di variante al Documento di indirizzi di cui alla Delibera di Consiglio n. 20 del 19/06/2024.

Visti

gli obblighi di pubblicazione e rispettivi riferimenti normativi contenuti nel P.I.A.O. 2025-2027, approvato con Delibera di Giunta n. 69 del 04/03/2025, alla Sezione 2 – Valore pubblico, performance e anticorruzione – Sezione 2.3: Rischi corruttivi e Trasparenza.

Attestato

che il presente provvedimento rientra nella previsione normativa di cui alla Misura MS32T - *Trasparenza nella fase di redazione del piano urbanistico comunale o delle varianti al PRG di competenza dell'ufficio*, Azione – *Individuazione degli indirizzi di pianificazione e partecipazione dei cittadini, adozione del PUC o delle varianti al Prg di competenza dell'ufficio, approvazione del PUC o delle varianti al Prg di competenza dell'ufficio*, Fase 2, come riportato nella predetta sezione del P.I.A.O., e che pertanto lo stesso, una volta ottenuta la relativa esecutività, sarà pubblicato sul sito web istituzionale del Comune di Napoli nella sezione Urbana dedicata alla presente variante.

Attestato, inoltre, che

- l'istruttoria preordinata all'adozione del presente atto, anche ai fini di eventuali ipotesi di conflitto anche potenziali ex art. 6 bis della legge n. 241/90, introdotto con legge n. 190/2012 (art. 1, comma 41), è stata espletata dalla dirigenza che lo sottoscrive;
- l'adozione del presente provvedimento avviene nel rispetto della regolarità e della correttezza amministrativa e contabile, ai sensi dell'art. 147 bis del D.lgs. n. 267/2000 e degli artt. 1, comma 1 lett. b) e 17, comma 2 lett.a) del regolamento dei controlli interni dell'Ente;
- che il presente atto non contiene dati personali.

Visti

- la Legge regionale n. 16/2004 s.m.i.;
- il Regolamento per il Governo del territorio della Regione Campania n. 5/2011;
- il Regolamento di attuazione della Vas in Regione Campania approvato con DPGRC n. 17 del 18/12/2009;
- il Dpr 380/2001 smi;
- gli atti e gli elaborati elencati che costituiscono parte integrante della presente delibera.

Gli allegati, costituenti parte integrante della presente proposta, composti dai seguenti documenti, per complessive pagine 131 progressivamente numerate, firmati digitalmente dal Dirigente proponente, sono conservati nell'archivio informatico dell'Ente, con i numeri da 1050L_016_001 a 1050L_016_002 come di seguito specificato:

1050L_016_001 – Documento strategico

1050L_016_002 – Documento di sintesi per la verifica di esclusione dalla procedura di valutazione ambientale strategica

La parte narrativa, i fatti, gli atti citati, le dichiarazioni ivi comprese sono vere e fondate e quindi redatte dal Dirigente del Servizio Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa sotto la propria responsabilità tecnica, per cui sotto tale profilo, lo stesso dirigente qui di seguito sottoscrive

il Dirigente del Servizio
Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa
Andrea Ceudech

IL VICESEGREARIO GENERALE
(Dott. Maria Aprea)

Con voti UNANIMI,

DELIBERA

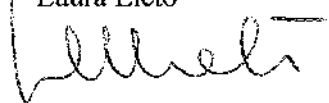
1. Approvare, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 04/08/2011, il Documento Strategico del preliminare di piano relativo alla variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia della offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 04/08/2011.
2. Dichiarare l'esclusione dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) della suddetta variante urbanistica, ai sensi dell'art. 2 comma 5 lett. e) e dell'art. 7 del Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica in Regione Campania approvato con DPGR della Campania n. 17 del 18/12/2009.
3. Dare mandato al Servizio Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa alla prosecuzione dell'iter di pianificazione, come da Regolamento regionale n. 5/2011.

☐ (**) Adottare il presente provvedimento con l'emendamento riportato nell'intercalare allegato;

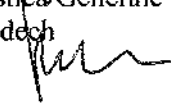
☐ (**) Con separata votazione, sempre con voti UNANIMI, dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile per l'urgenza ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D. Lgs. 267/2000;

(**): La casella sarà barrata a cura della Segreteria Generale solo ove ricorra l'ipotesi indicata.

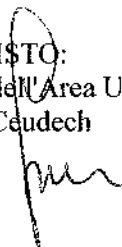
L'Assessora all'Urbanistica
Laura Lieto



Il Dirigente del Servizio
Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa
Andrea Ceudech



VISTO:
Il Responsabile dell'Area Urbanistica
Andrea Ceudech



IL VICESegretario GENERALE

(Dot. Maria Aprea)





COMUNE DI NAPOLI

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE PROT. n. 16 DEL 18/06/2025, AVENTE AD OGGETTO: 1. Approvazione del Documento Strategico del preliminare della variante alla vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 04/08/2011, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 04/08/2011. 2. Dichiarazione di esclusione dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica della variante urbanistica ai sensi dell'art. 2 commi 5 lett. e) e 7 del Regolamento di attuazione della Vas in Regione Campania approvato con DPGRC n. 17 del 18/12/2009.

Il Dirigente del Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa esprime, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, il seguente parere di regolarità tecnica in ordine alla suddetta proposta:
FAVOREVOLE

Addì, 18/06/2025

Il Dirigente del Servizio
Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa
Andrea Ceudech

Proposta pervenuta all'Area Ragioneria il 18/06/2025..... e protocollata con il n. 032/2025/344;

Il Ragioniere Generale, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D. Lgs. 267/2000, esprime in ordine alla suddetta proposta il seguente parere di regolarità contabile:

V.f.e

Addì, 24/6/25

IL RAGIONIERE GENERALE

Ceudech

Area Ragioneria
Servizio Gestione Bilancio

Oggetto : Parere di regolarità contabile ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D.lgs 267/2000 .
Proposta di delibera prot. n. 16 del 18.06.2025 DGC 2025/344 del 18.06.2025. Servizio
Pianificazione Urbanistica Generale e Attuativa.

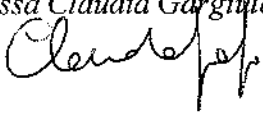
Il provvedimento in esame approva, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento di attuazione per il governo del territorio della Regione Campania n. 5 del 4.08.2011, il documento strategico del preliminare del piano relativo alla variante della vigente disciplina urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, dichiarando l'esclusione dalla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) della suddetta variante urbanistica, ai sensi dell'art. 2 comma 5 lett e) e dell'art 7 del Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica .

La proposta non comporta, allo stato, riflessi diretti e/o indiretti sulla situazione finanziaria o sul Patrimonio dell'Ente. Pertanto, non è dovuto il parere di regolarità contabile.

Ci si riserva di esprimere il parere di regolarità contabile sugli eventuali successivi provvedimenti che saranno disposti dal dirigente proponente

Napoli, 20.06.2025

Il Ragioniere Generale
dott. ssa Claudia Gargiulo



OSSERVAZIONI DEL VICE SEGRETARIO GENERALE

Con il provvedimento in esame si intende approvare il Documento Strategico del preliminare di piano relativo ad una variante alla vigente disciplina urbanistica, finalizzata a salvaguardare l'offerta abitativa nel centro storico definendo specifiche condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale "residenziale".

Si intende, inoltre, dichiarare l'esclusione della variante dalla valutazione ambientale strategica.

- ATTESTAZIONI DELLA DIRIGENZA RICAVABILI DALLE PREMESSE

La dirigenza rappresenta che *"la finalità della variante urbanistica [...] è quella di salvaguardare un'adeguata offerta abitativa "ordinaria" per gli abitanti del centro storico che, negli ultimi anni, ha visto un processo di progressivo assottigliamento a causa, soprattutto, della forte e crescente espansione dell'offerta ricettiva extralberghiera e dell'offerta abitativa ad uso turistico (locazione breve) rientranti nella medesima categoria funzionale della "residenza", adeguando la normativa di attuazione della Variante generale alle recenti novità normative in materia di cambio di destinazione d'uso introdotte dal D.L. 69/2024, convertito, con modificazioni, nella Legge 105/2024. [...] la proposta di variante persegue una chiara finalità di interesse pubblico relativa alla tutela del patrimonio storico culturale della città dagli effetti negativi del turismo, costituendo materialmente la mera precisazione delle norme di attuazione resa necessaria dalla sopravvenuta disposizione normativa statale e che costituisce al più una limitazione, come visto, delle possibilità di utilizzo degli immobili residenziali già previste dalla vigente disciplina urbanistica; [...] i contenuti della variante [...] risultano ricompresi tra i casi di esclusione dalla procedura di VAS previsti dal DPGR della Campania n. 17 del 18/12/2009 "Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (vas) in Regione Campania", di cui all'articolo 2 comma 5".*

Nella parte narrativa viene evidenziato che il Documento strategico è in linea con il Documento *"Per una città giusta, sostenibile, vivibile e attrattiva"* contenente gli indirizzi per la redazione di varianti alla vigente disciplina urbanistica e la redazione del Piano Urbanistico Comunale, nel quale, relativamente alle varianti, uno dei temi di azione è proprio l'uso di residenze per gli affitti brevi in centro storico.

Pertanto, *"nel Documento strategico in allegato alla presente deliberazione, in ossequio agli indirizzi del Consiglio Comunale vi è uno studio sul fenomeno dei cosiddetti "affitti brevi" in centro storico per individuarne la rilevanza e proporre una sua eventuale regolamentazione, nel quale vi è una prima quantificazione del fenomeno degli affitti brevi e viene delineata la sua dinamica evolutiva."*

- PARERI EX ART. 49, COMMA 1, DEL D. LGS. N. 267/2000

PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA: *favorevole*

PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE: non espresso in quanto il Ragioniere Generale ha dichiarato che *"La proposta non comporta, allo stato, riflessi diretti e/o indiretti sulla situazione finanziaria o sul Patrimonio dell'Ente. Pertanto, non è dovuto il parere di regolarità contabile"*, riservandosi, comunque, *"di esprimere il parere di regolarità contabile sugli eventuali successivi provvedimenti che saranno disposti dal dirigente proponente."*

- QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Per l'approvazione del documento strategico del preliminare di piano riferito alla variante, il provvedimento si richiama all'art. 2, comma 4, del Regolamento regionale di attuazione per il governo del territorio n. 5/2011, in cui si prevede che *"L'amministrazione procedente predispose il rapporto preliminare (RP) contestualmente al*

A cura del Servizio Supporto Giuridico agli Organi, Assistenza alla Giunta e Affari Istituzionali:

Il funzionario, Simona Lombardi

Il dirigente, Maria Aprea

preliminare di piano composto da indicazioni strutturali del piano e da un documento strategico e lo trasmette ai soggetti competenti in materia ambientale (SCA) da essa individuati.”

Con riferimento all'esclusione dalla valutazione ambientale strategica, si richiama l'art. 2, comma 5, lettera e) del Regolamento Regionale di attuazione della valutazione ambientale strategica (VAS) in regione Campania, in cui si prevede che non sono di norma assoggettati a VAS *“le varianti ai PUC o ai Piani regolatori generali, di seguito denominati PRG, che non comportano modifiche alle destinazioni d'uso delle aree, alle norme tecniche di attuazione del piano, alla distribuzione dei carichi insediativi ed alla dotazione degli standard urbanistici, che contengono solo la reiterazione dei vincoli preordinati all'espropriazione o precisazioni o interpretazioni relative alle norme tecniche di attuazione del piano e che comportano solo cambi di destinazione d'uso di immobili pubblici esistenti al fine di continuarli ad adibire prevalentemente ad uso pubblico”*.

- PRONUNCE DELLA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA/CONTABILE O DELL'ANAC DI INTERESSE CON RIFERIMENTO AL CONTENUTO DELLA PROPOSTA DELIBERATIVA

Come chiarito dal *“Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della L.R. 16/2004 in materia di Governo del Territorio”*, adottato dalla Regione Campania, *“Il preliminare è composto da elementi conoscitivi del territorio e da un documento strategico, formato con la procedura ritenuta idonea dall'Amministrazione procedente. L'accertamento di conformità rispetto ai piani sovraordinati e di settore si svolge sulla base del preliminare di piano, del relativo documento strategico o di ogni altro documento che l'Amministrazione ritiene utile ai fini dell'attività di pianificazione. Il documento strategico, in particolare, prevede linee d'azione interattive, dedicate al rafforzamento del tessuto urbano e territoriale tramite interventi migliorativi per l'aspetto fisico, funzionale e ambientale della città.”*

- CONSIDERAZIONI FINALI

Il documento strategico è una componente del preliminare di piano che, nel presente provvedimento, è propedeutico all'approvazione di una variante alla disciplina urbanistica riguardante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso orizzontali nella categoria funzionale *“residenziale”*.

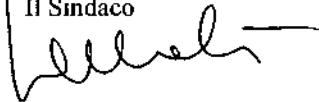
Ricordato che attiene alla dirigenza, nell'ambito delle competenze gestionali ad essa demandate ai sensi dell'art. 107 del TUEL, l'esercizio del potere di vigilanza e controllo sull'azione amministrativa da porre in essere in attuazione del provvedimento in oggetto, spettano all'Organo deliberante l'apprezzamento dell'interesse e del fine pubblico e ogni altra valutazione conclusiva, con riguardo al principio di buon andamento, economicità e imparzialità dell'azione amministrativa.

Firmato digitalmente da:
MARIA APREA
 Firmato il 26/06/2025 13:54
 Serie Certificato: 82040404560348081210525443980185240751
 Valido dal 20/10/2023 al 20/10/2026
 AutoPEC EU Qualified Certificates CA G1

Maria Aprea

Il documento è firmato digitalmente ai sensi dell'art. 24 del D. Lgs. 7/3/2005, nr. 82 e ss.mm.ii. (CAD) e sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.

Visto:
 Il Sindaco



Deliberazione di G. C. n. 292 del 26/06/2025 composta da n. 13 pagine progressivamente numerate,

☒ nonché da allegati come descritti nell'atto.*

*Bovare, a cura del Servizio Supporto giuridico agli organi, assistenza alla Giunta e affari istituzionali, solo in presenza di allegati

Letto, confermato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE

.....

IL SEGRETARIO GENERALE

.....

ATTESTATO DI PUBBLICAZIONE

- Si attesta che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio *on line* il 1/7/2025 e vi rimarrà per **trenta** giorni consecutivi (art. 124, comma 1, del D. Lgs. 267/2000);
- La stessa, in pari data, è stata comunicata in elenco ai Capi Gruppo Consiliari (art.125 del D. Lgs.267/2000), nonché ai dirigenti apicali per la successiva assegnazione ai dirigenti responsabili delle procedure attuative.

Servizio Supporto giuridico agli Organi,
assistenza alla Giunta e affari istituzionali
Il Funzionario titolare di incarico
di Elevata Qualificazione

.....

ESECUTIVITÀ

La presente deliberazione :

- ☐ con separata votazione è stata dichiarata immediatamente eseguibile per l'urgenza ai sensi dell'art.134, comma 4, del D. Lgs. 267/2000;
- ☐ è divenuta esecutiva il giorno ai sensi dell'art.134, comma 3, del D. Lgs.267/2000, essendo decorsi dieci giorni dalla pubblicazione.

Addì

Servizio Supporto giuridico agli Organi,
assistenza alla Giunta e affari istituzionali
Il Funzionario titolare di incarico
di Elevata Qualificazione

.....

Attestato di compiuta pubblicazione

Si attesta che la presente deliberazione è stata Pubblicata all'Albo Pretorio *on line* di questo Comune

dal al

Servizio Supporto giuridico agli Organi,
assistenza alla Giunta e affari istituzionali
Il Funzionario titolare di incarico di
Elevata Qualificazione

.....

Attestazione di conformità

(da utilizzare e compilare, con le diciture del caso, solo per le copie conformi della presente deliberazione)

La presente copia, composta da n..... pagine, progressivamente numerate, è conforme all'originale della deliberazione di Giunta comunale n. del

☐ divenuta esecutiva in data

Gli allegati, costituenti parte integrante, come descritti nell'atto, firmati digitalmente dal Dirigente proponente, sono conservati nell'archivio informatico dell'Ente.

Servizio Supporto giuridico agli Organi,
assistenza alla Giunta e affari istituzionali
Il Funzionario titolare di incarico
di Elevata Qualificazione

.....