



**MEMORIA
CGIL – FILLEA CGIL – SUNIA**

**Audizione presso la Commissione VIII della Camera dei Deputati
sul disegno di legge C. 2920, di conversione del decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66,
recante disposizioni urgenti per il Piano Casa.**

Il Disegno di legge n. 2920 relativo alla Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66, recante disposizioni urgenti per il Piano Casa” presenta molti aspetti critici e alimenta forti preoccupazioni.

Nel nostro Paese ci sono un milione di nuclei familiari in condizioni di povertà assoluta che vive in affitto, un milione e mezzo di famiglie in condizioni di disagio abitativo grave o acuto, 350 mila famiglie in graduatoria da decenni per una casa popolare, oltre alle tante che, pur potendo avere i requisiti non presentando la domanda: sono i numeri di un disagio abitativo crescente e di un'emergenza sociale alimentata dalla precarizzazione del lavoro, dalla caduta dei redditi e dalle diseguaglianze crescenti.

Di fronte a questo scenario, la risposta del Governo è un Piano Casa che nasconde **la svendita del patrimonio di edilizia pubblica, l'apertura alla rendita immobiliare senza misure che mettano al riparo dai rischi della speculazione e la definitiva abdicazione dello Stato al proprio ruolo di garanzia dei diritti sociali**. In sostanza, si scarica sul mercato immobiliare e soprattutto sui grandi operatori privati il problema del disagio abitativo.

Il diritto alla casa necessita di un forte intervento pubblico. Non si può delegare al solo mercato privato: serve una politica sociale e industriale sulla casa che nel Piano non si ravvisa.

Il provvedimento in esame reca disposizioni in relazione a un piano straordinario di manutenzione e recupero di alloggi ERP attualmente non assegnabili unitamente al recupero di immobili destinati all'edilizia sociale (artt. da 2 a 8) e a programmi infrastrutturali di edilizia integrata (artt. 9 e 10).

Per il piano straordinario si esplicita la priorità per operazioni di Partenariato Pubblico-Privato, mentre i programmi di edilizia integrata sono basati sostanzialmente su investimenti privati. Le disposizioni sono integrate da misure in materia finanziaria, semplificazioni edilizie e urbanistiche, premialità e velocizzazioni burocratiche per agevolare gli interventi.

La finalità del disegno di legge viene individuata nella necessità di affrontare, con carattere di straordinarietà e urgenza, “l'acuta tensione abitativa che interessa il territorio nazionale, attraverso una strategia organica per incrementare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili”. Si tratta di un obiettivo di grande rilevanza che si affronta con forte ritardo rispetto all'introduzione del piano Casa nella Legge di Bilancio 2024.

CGIL, FILLEA CGIL e SUNIA hanno sempre rivendicato che il tema della casa, come accesso all'alloggio, sostenibilità dei costi e qualità dell'abitare, tornasse nell'agenda politica, ma rilevano la **permanenza di criticità strutturali** e la **mancanza di una vera strategia nazionale organica per affrontare il disagio abitativo** nel tempo, con finalità legate ai fabbisogni reali, tempi certi di realizzazione, obiettivi misurabili, strumenti e criteri precisi, al di là di quanto annunciato nella conferenza stampa di presentazione del Piano.

Un Piano realmente orientato ai bisogni delle persone necessita di **risorse e strumenti più adeguati**. Le risorse indicate nel disegno di legge sono insufficienti e gli strumenti hanno carattere emergenziale, non prevedendo elementi strutturali in grado di garantire continuità e direzione stabile dei processi nel tempo, compreso un organo di Governo che coordini e indirizzi tali processi.

L'approccio appare limitato alla sola questione infrastrutturale, affidata prevalentemente a soggetti privati, senza guardare agli strumenti redistributivi, e senza affrontare, con misure adeguate, il nodo regolatorio del mercato abitativo, correggendone le distorsioni.

Non vengono previste riforme importanti che dovrebbero necessariamente accompagnare un piano di edilizia abitativa: una legge quadro sulle locazioni brevi, che stanno creando un mercato parallelo con impatti rilevanti su quello delle locazioni a lungo termine, una normativa quadro sull'Edilizia Residenziale Sociale, ancorando definizioni generiche a parametri che ne caratterizzino la natura sociale, una legge quadro sugli ex IACP che definisca regole omogenee per tutti gli istituti, la natura degli Enti, l'attribuzione dei compiti, i criteri per la gestione.

Continua a mancare una definizione nazionale del diritto all'abitare come prestazione esigibile.

Contestualmente, si indebolisce ulteriormente il comparto dell'edilizia pubblica e si punta prevalentemente sul sistema privato, sia in termini di finanziamento che di gestione, che non assicura risposte socialmente significative, rischia di orientare gli interventi secondo logiche esclusivamente legate al **mercato e a favore della rendita immobiliare**.

Non c'è chiarezza su quanto sarà destinato alla vendita e quanto al mercato delle locazioni, **sottostimando quest'ultimo comparto** che dovrebbe vedere indirizzate rilevanti interventi, in un **necessario riequilibrio tra proprietà e affitto, attraverso misure che incrementino l'offerta a canoni sociali e sostenibili**, con misure innovative che diano un segno diverso all'utilizzo delle risorse pubbliche e private nel campo dell'edilizia residenziale.

Il riferimento a valori di mercato non garantisce né sostenibilità né controllo dei prezzi.

C'è poi il nodo delle risorse: quelle certe sono solo 970 milioni di euro spalmate in 5 anni, dal 2026 al 2030 (di cui 116 milioni nel 2026), già previste dalle ultime Leggi di Bilancio, le altre sono sostanzialmente quasi tutte **riallocazioni, distolte dagli importanti obiettivi cui sono destinate**, quali la rigenerazione urbana, il contrasto alla povertà energetica e la riduzione dei costi energetici per le fasce più vulnerabili.

Infine, CGIL, FILLEA e SUNIA rilevano il **mancato coinvolgimento delle parti sociali** nel percorso di definizione del Piano Casa.

Più nel dettaglio, in relazione al **piano di manutenzione e recupero di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica** e di **recupero di immobili destinati all'edilizia sociale**, la volontà di incrementare il patrimonio di edilizia residenziale, sottostimato nel nostro Paese rispetto ad altri Paesi europei e non rispondente al fabbisogno reale, viene contraddetta dalla **previsione di mettere in vendita una parte delle case ERP**, le cui procedure saranno contenute in un decreto da emanare entro 60 giorni.

Questo prefigura un **nuovo piano di dismissioni del patrimonio pubblico**, già depauperato nel tempo, indebolendo ulteriormente un settore che, al contrario, andrebbe messo nelle condizioni di rappresentare un'infrastruttura sociale prioritaria, con fondi continuativi e una revisione normativa per gli enti gestori che stabilisca regole omogenee e funzionali anche agli obiettivi del piano, definendo parametri per orientare le normative regionali.

Peraltro, elemento non condivisibile, i ricavi non saranno destinati a nuovi alloggi, ma al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, senza rappresentare una fonte di finanziamento destinata al comparto.

Il finanziamento del programma è multicanale e con previsione pluriennale, in coerenza con una programmazione pluriennale, tuttavia, **i fondi diretti e per ora certi sono solo 970 milioni fino al 2030**

stanziati con le Leggi di Bilancio 2024, 2025 e 2026 (i cui 116 milioni per il 2026, 216 milioni per il 2027, 228 milioni per il 2028, 180 milioni per il 2029 e 230 milioni per il 2030).

Il decreto prevede ulteriori risorse dal 2027 al 2034, **senza indicazione delle reali disponibilità, che non sono fondi aggiuntivi**, ma destinati a progetti di rigenerazione urbana e confluiti nel PNRR (M5C2-I2.1).

Si prevede anche una quota pari al 50%, attualmente non stimabile nell'entità, delle risorse destinate al **sostegno di famiglie vulnerabili** per la componente edilizia residenziale pubblica del Fondo sociale per il clima (Regolamento UE 2023/955), che seguono precise direttive e potrebbero essere utilizzati solo per il contrasto alla povertà energetica e la riduzione dei costi energetici per le fasce più vulnerabili della popolazione. Il Piano sociale per il clima, peraltro, adottato dal Governo e inviato alla Commissione Europea senza nessun confronto con le organizzazioni sindacali e con la società civile, come sarebbe stato previsto dal regolamento, non è stato reso pubblico, rendendo necessario un confronto per comprendere l'utilizzo reale di queste risorse.

Desta perplessità la previsione di un **Commissario straordinario** che dovrà gestire l'attuazione del piano e che resta in carica fino al 2027, con struttura commissariale di supporto, ponendo dubbi sulla prosecuzione del piano e sull'attuazione degli interventi dopo tale data, vista la previsione di risorse fino al 2034.

La prassi ormai ricorrente, peraltro, di agire con gestioni commissariali, che operano con ampissimi poteri di deroga, spesso in condizioni di emergenza senza sanare le cause strutturali dei problemi, oltre che rappresentare un onere aggiuntivo importante, rischia di essere un alibi per colmare le disfunzioni dell'amministrazione ordinaria, oltre a svilire il ruolo delle autonomie locali che hanno conoscenza del territorio.

Si prevede un **Fondo rotativo di garanzia per la morosità incolpevole degli inquilini di alloggi ERP**. Le risorse non sono aggiuntive, ma si tratta di trasferimenti dal fondo esistente della morosità incolpevole istituito nel 2013, ovvero 22 milioni di euro per il 2026 e solo 2 milioni di euro per il 2027.

Il fondo è alimentato da una parte dei canoni di locazione versati dagli inquilini, quindi a carico del sistema ERP che, quindi, percepisce i canoni e ne destina una parte al mancato introito di quelli non percepiti. Questo fondo, insieme al Fondo per i genitori separati o divorziati che fuoriescono dall'abitazione recentemente istituito, rappresenta l'unica forma di sostegno al reddito per le famiglie in condizione di precarietà.

Nessuna previsione di stanziamento, infatti, per i fondi di sostegno all'affitto e per la morosità incolpevole delle famiglie in affitto da privati, il primo privo di risorse da tre anni, il secondo deprivato delle risorse necessarie può contare su cifre estremamente esigue. Di tali fondi si rende necessario, al contrario, un rifinanziamento strutturale, per diminuire l'incidenza dei canoni ed anche agire ex ante su condizioni di particolare difficoltà economica, prevenendo nuovi sfratti.

In relazione agli **sfratti, suscitano grande preoccupazione e contrarietà i contenuti del disegno di legge** con dichiarazione d'urgenza annunciato in conferenza stampa dal Governo unitamente alla presentazione del Piano Casa, con misure per rendere più efficace e più rapida la liberazione degli immobili occupati abusivamente, compresi i casi di scadenza del contratto di affitto o di morosità dell'affittuario: misure con le quali **vengono accelerate le procedure di sfratto, attraverso riduzione dei termini** per l'emissione del provvedimento e per l'esecuzione, **penali per il ritardo nella riconsegna dell'immobile** e con **tutele delle fragilità limitate al minimo**, con una **logica punitiva se non addirittura persecutoria nei confronti delle famiglie in difficoltà**.

Questo, in assenza di sostegni adeguati e della possibilità di un "passaggio da casa a casa", avrà impatti sociali fortissimi per le famiglie in difficoltà e anche per gli enti locali che dovranno gestire ulteriori condizioni di emergenza in assenza di risorse.

Gli interventi specifici di edilizia sociale orientati a giovani, giovani coppie, genitori separati, prevede un modello di **locazione di lunga durata con facoltà di riscatto progressivo**, attraverso il "Fondo

Housing-coesione" gestito da INVIMIT SGR Spa con dotazione di 100 milioni di euro nel 2026 derivati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (programmazione 2021-2027) e possibilità di adesione da parte di Regioni, Province autonome e Amministrazioni centrali titolari di Programmi nazionali europei. Sono previsti ulteriori stanziamenti derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale del programma "Metro Plus e Città medie del Sud".

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione è uno strumento destinato a ridurre i divari territoriali nel Mezzogiorno e nelle aree in ritardo di sviluppo e l'utilizzo di queste risorse per un fondo privo di una ripartizione territoriale predeterminata, rischia di snaturare la funzione perequativa della coesione a vantaggio di interventi che seguiranno la logica dell'investimento immobiliare, tipicamente concentrata nelle aree urbane con mercati più sviluppati e rendimenti più prevedibili. Anche la riduzione del PON Metro Plus e Città medie del Sud, non rappresenta una garanzia di destinazione verso i territori più fragili.

Peraltro, con la scelta di veicolare risorse pubbliche destinate all'emergenza abitativa attraverso un fondo di investimento immobiliare, le politiche di investimento sono delegate al regolamento di gestione, che è un atto privato di INVIMIT SGR, sottraendo alle sedi democratiche e ai corpi intermedi la possibilità di incidere sulle scelte concrete. Non sono previste, infatti, forme di coinvolgimento delle parti sociali né nella governance del fondo né nella definizione del regolamento di gestione. Quest'ultimo è rimesso esclusivamente a INVIMIT SGR d'intesa con il Dipartimento per le politiche di coesione, in una logica puramente tecnico-amministrativa. Ciò contrasta con il principio di partenariato sancito dall'art. 8 del Reg. UE 2021/1060, che impone agli Stati membri di associare le parti economiche e sociali alla preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione dei programmi che utilizzano fondi strutturali. Laddove le risorse del fondo provengono da FSC o da Programmi nazionali europei, l'esclusione delle parti sociali dal governo dello strumento rappresenta pertanto una forte criticità.

I destinatari degli interventi, inoltre, devono essere la complessità delle famiglie con precise e determinate condizioni economiche, non ancorando i target a categorie esclusive, sicuramente da considerare, ma escludendone altre con le stesse, se non minori, condizioni di reddito.

L'assegnazione dei contributi avviene tramite avvisi pubblici volti a selezionare proposte con priorità ad **operazioni di Partenariato Pubblico-Privato**. Questo pone una questione di capacità amministrativa e potrebbe creare disparità tra Comuni, stante il progressivo depauperamento del personale dell'amministrazione pubblica e la ridotta capacità soprattutto di quelli di dimensioni minori, aumentando il divario tra territori nell'offerta di alloggi.

Gli enti locali, peraltro, dovranno misurarsi con risorse previste a gestione separata, obbligandoli a seguire binari procedurali diversi per gli stessi obiettivi, aumentando il carico amministrativo, e creando ulteriori difficoltà e disparità territoriali.

Nel Piano vengono introdotti i **Programmi infrastrutturali di edilizia integrata**, che devono essere bilanciati tra edilizia Convenzionata (almeno il 70%) per la vendita o locazione a prezzi/canoni calmierati e edilizia Libera (massimo 30%) destinata al mercato ordinario.

I costi per l'inquilino o l'acquirente, che devono essere ridotti di almeno il 33% rispetto ai valori medi di mercato rilevati dall'OMI (Osservatorio Mercato Immobiliare) dell'Agenzia delle Entrate, non ne garantiscono, soprattutto in alcune realtà, la sostenibilità. Ammesso poi che l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento privato sia con queste percentuali garantito, proprio per la sostenibilità degli investimenti, potrebbe riproporsi quanto già accaduto in esperienze di social housing, e cioè che la quota maggiore degli alloggi sia destinata alla vendita, non essendo prevista una quota minima da destinare all'affitto per incrementare il comparto abitativo in locazione.

Per **grandi investimenti**, specialmente se con **capitale estero superiore a 1 miliardo di euro**, il Governo può dichiarare il "Premminente interesse strategico nazionale" e nominare un **Commissario Straordinario** con poteri acceleratori, possibilità di deroghe, premialità, semplificazioni burocratiche ed edilizie.

Questo potrebbe creare conflitti tra livello centrale e Comuni, i quali rischiano di perdere la facoltà di gestione delle trasformazioni, specialmente se le opere “strategiche” dovessero derogare, come previsto, a piani urbanistici locali in nome dell'urgenza, riducendo il potere di controllo degli enti locali e delle comunità sul proprio territorio. Per **progetti oltre 100 alloggi**, il Commissario decide addirittura direttamente su densità edilizia, altezze, distanze tra edifici e impatto su servizi (scuole, trasporti, sanità).

La previsione di ampie semplificazioni e incentivi, come l'estensione della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) per ristrutturazioni urbanistiche, interventi di demolizione e ricostruzione, cambi di destinazione d'uso, con tempi limitati per controllare la conformità da parte delle amministrazioni; l'esclusione della superficie destinata all'edilizia convenzionata dalla superficie utile lorda (SUL) complessiva dell'edificio, che rappresenta un ampio incentivo volumetrico per il settore privato; il superamento dei limiti del D.M. 1444/1968 anche sugli standard urbanistici; rappresentano il rischio di creare insediamenti a forte densità abitativa, con carichi urbanistici rilevanti, senza bilanciamento con i servizi pubblici e le dotazioni urbane adeguate.

Consentire, inoltre, l'avvio dei lavori edilizi in parallelo alle attività di bonifica è una semplificazione che, sebbene venga richiamata la tutela dei lavoratori, ne aumenta i rischi, in un cantiere su un sito ancora contaminato, con interferenze tecniche nella gestione del cantiere stesso.

Restringere gli interventi ad una regolamentazione esclusivamente tecnico-amministrativa, non inserendoli in una strategia complessiva di sviluppo urbano, rischia di produrre interventi frammentati, regolamentati nel solo settore edilizio, avulsi da strategie di pianificazione, senza “un'idea di città” e con impatti rilevanti per il territorio.

Inoltre, non si affronta il tema di definire la c.d. matrice trasparente del costruito, ovvero il prezzo al metro quadro delle nuove costruzioni e delle ristrutturazioni.

Per concludere, il Governo non si assume la responsabilità di affrontare il problema casa ma **delega al mercato immobiliare e ai grandi operatori privati la soluzione della questione dell'emergenza abitativa, invece di rafforzare direttamente l'edilizia pubblica.**

Questo rischia di generare in questa fase delicata per il mondo dell'edilizia **spiralì speculative pericolose che pagheranno le imprese, i lavoratori e le lavoratrici e soprattutto le famiglie alle prese con i costi sempre più insostenibili della casa e dell'abitare.**

Mancano **interventi concreti per sostenere l'acquisto di case da parte di giovani ma non solo** e mancano interventi e risorse a **sostegno degli affitti e la morosità incolpevole.**

Assente qualsiasi intervento organico in materia di affitti brevi ignorando quanto questo fenomeno stia ulteriormente **aggravando la situazione abitativa** in molte città.

Gli adempimenti previsti dalla c.d. Direttiva case green continuano a non essere ottemperati, nonostante la messa in mora della Commissione Europea.

Sono tutte confermate le criticità di un **piano deludente, tardivo, inadeguato, affidato prevalentemente al mercato privato, senza ripari da logiche speculative e senza risorse certe, adeguate e aggiuntive.**

Al contrario, **il diritto alla casa necessita di un forte intervento pubblico.**

Occorre inoltre tenere in conto l'integrazione del piano casa con le politiche energetiche e urbane di lungo periodo, attraverso una politica industriale e sociale sulla casa che è completamente assente nel piano del governo. La transizione ecologica potrebbe creare occupazione qualificata e rilanciare il settore delle costruzioni e della filiera lunga della casa.

La casa è un motore economico e sociale capace di rispondere al disagio abitativo, alla mancanza di alloggi per studenti, alla carenza di manodopera laddove c'è domanda e infine rappresenta una risposta alle tante crisi industriali del sistema manifatturiero del Paese.

Per CGIL, FILLEA e SUNIA, è necessario rilanciare una politica che garantisca sia il diritto alla casa che l'inclusione e la coesione sociale, proponendo regole di sostenibilità in termini di qualità e costi, e garantendo il benessere delle persone e delle comunità, identificando interventi che mirino a soddisfare le esigenze ambientali, contrastando provvedimenti che favoriscono interessi speculativi e alimentano ulteriori squilibri nel mercato immobiliare.

Occorre una **politica che agisca sia a livello centrale che locale** con una strategia complessiva per affrontare i nodi del disagio abitativo con determinazione e con risorse adeguate, considerando la **casa come una infrastruttura sociale indispensabile**, potenziando e progettando soluzioni da inserire in più ampi processi di **rigenerazione urbana**, in particolar modo nelle aree metropolitane dove la tensione abitativa è più alta. Per questo occorre:

- riconoscere che la **casa è un diritto**, come la salute, l'istruzione, il lavoro;
- considerare il servizio abitativo destinato a cittadini che si trovano in una situazione di disagio economico come parte dei **Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)** da garantire su tutto il territorio nazionale;
- rifinanziare il **Fondo di sostegno per l'affitto** e il **Fondo per la morosità incolpevole con dotazioni adeguate e strutturali** per contribuire ad abbassare l'incidenza dei canoni sui redditi delle famiglie in difficoltà;
- **incrementare l'offerta di edilizia residenziale pubblica**, attraverso un programma pluriennale, con finanziamenti adeguati per **accrescere il patrimonio ERP**, anche attraverso la riqualificazione del patrimonio esistente a partire da quello non utilizzato, affrontando la questione dell'efficientamento energetico, in processi rigenerativi in ambito urbano, contrastando ulteriori dismissioni;
- **ripensare il ruolo degli ex IACP** e innovarne la gestione, attraverso una legge quadro nazionale che definisca regole omogenee per tutti gli istituti, la natura degli Enti, l'attribuzione dei compiti, i criteri per la gestione;
- **fermare privatizzazioni e alienazioni di edifici pubblici inutilizzati**, quali aree dismesse, caserme, aree ferroviarie, luoghi da riqualificare, da riconvertire e destinare all'edilizia residenziale pubblica e sociale;
- **valorizzare il consistente patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità organizzata**, da destinare a finalità sociali e abitative;
- **garantire riqualificazione, efficienza energetica, sicurezza e salubrità**, in linea con lo sviluppo sostenibile e la giusta transizione ambientale promossa dal Green Deal europeo;
- **realizzare residenze universitarie pubbliche** e incrementare il **"Fondo per gli Studenti fuori sede"** per garantire il diritto allo studio;
- rivedere il **regime fiscale legato alle locazioni** per incentivare al massimo il **canone concordato** per favorire le locazioni di lunga durata e quelle transitorie per studenti che in molte città sono sfavorite dal fenomeno degli "affitti brevi";
- rivedere e rendere strutturali le **agevolazioni fiscali** per riqualificazione, efficientamento e messa in sicurezza degli immobili;
- **adottare una legge per il settore delle locazioni brevi**, dando facoltà ai Comuni di prevedere forme di utilizzazione, eventuali differenziazioni per zone, limitazioni per le attività, divieti e limiti temporali;
- **rendere le città più inclusive, sostenibili e accoglienti, attraverso processi di riqualificazione e rigenerazione urbana**, e recuperare rapidamente i ritardi nella realizzazione dei **progetti del PNRR**;

- rispondere alle esigenze di una popolazione sempre più longeva mettendo in stretta connessione la condizione abitativa e i servizi di prossimità territoriali, in particolare quelli socioassistenziali, per permettere **alle persone con disabilità e alle persone anziane di vivere nella propria casa** il più a lungo possibile **in condizioni di autonomia**, nonché rilanciare un **piano per il superamento delle barriere architettoniche**;
- **promuovere progetti di cohousing**, per promuovere percorsi di inclusione e autonomia delle **persone con disabilità** più gravi e complesse;
- affrontare le politiche abitative con un forte **ruolo programmatico nazionale**, attraverso una **struttura di governo dedicata**, e dare piena operatività all'**Osservatorio nazionale della condizione abitativa (OSCA)**;
- promuovere le **Agenzie per l'Abitare**;
- contrastare i rincari delle utenze a partire da quelli dell'energia, ambito che necessita di misure strutturali, anche attraverso un **Fondo di contrasto della povertà energetica**;
- adottare misure per le **aree urbane** e per le **aree interne** per valorizzare i territori, invertire i processi di abbandono e superare le diseguaglianze;
- **ripensare le città anche in ottica di genere**;
- integrare l'edilizia pubblica l'**Edilizia residenziale sociale (ERS)**, attraverso la collaborazione fra soggetti diversi a carattere istituzionale, imprenditoriale, associativo e cooperativo, con la necessaria regia pubblica e forme di contenimento dei profitti che assicurino la valenza sociale degli investimenti.