



CASA *e* ABITARE

**Piattaforma per una nuova
politica abitativa**



Luglio 2026



CASA e ABITARE

Piattaforma per una nuova politica abitativa

IN SINTESI

Il **disagio abitativo**, in forte crescita nel Paese, rappresenta una condizione sempre più diffusa e strutturale che richiede con urgenza nuove politiche per la casa da inquadrare nell'ambito di quelle più complessive di coesione, inclusione sociale e sostenibilità.

Occorre una **politica che agisca sia a livello centrale che locale** con una **strategia complessiva** per affrontare i nodi del disagio abitativo con **solidi interventi pubblici in termini economici, fiscali e normativi**, innovazione nella programmazione urbana, nella nuova edificazione e nel recupero dell'esistente per evitare il consumo di suolo e garantire efficientamento energetico, una diversa politica degli affitti e una seria lotta al sommerso e alla speculazione.

Occorre considerare 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.

Le misure necessarie sono:

- 1.** riconoscere che la **casa è un diritto**, come la salute, l'istruzione, il lavoro; occorre considerare il servizio abitativo destinato alle persone 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;
- 2.** rifinanziare il **Fondo di sostegno per l'affitto** e il **Fondo per la morosità incolpevole** per contribuire ad abbassare l'incidenza dei canoni sui redditi delle famiglie in difficoltà, per un valore di **almeno 900 milioni di euro**;
- 3.** **incrementare l'offerta di edilizia residenziale pubblica e sociale**, attraverso un programma pluriennale che superi la poca organicità del "Piano Casa Italia" definito dal Governo, con finanziamenti adeguati per **accrescere il patrimonio abitativo di 600 mila unità**, delle quali almeno **350 mila destinate al comparto ERP per rispondere al bisogno delle famiglie in graduatoria** da tanti anni, anche attraverso la riqualificazione del patrimonio pubblico esistente a partire da quello non utilizzato, affrontando la questione dell'efficientamento energetico, in processi rigenerativi in ambito urbano;
- 4.** **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;
- 5.** **fermare privatizzazioni e alienazioni di edifici pubblici inutilizzati**, quali aree dismesse, caserme, aree ferroviarie, luoghi da riqualificare, riconvertire e destinare all'edilizia residenziale pubblica e sociale;

6. **valorizzare il consistente patrimonio costituito dai bene confiscati alla criminalità organizzata**, da destinare a finalità sociali e abitative;
7. **garantire riqualificazione, efficienza energetica, sicurezza e salubrità**, in linea con lo sviluppo sostenibile e la giusta transizione ambientale promossa dal Green Deal europeo; contrastare i rincari delle utenze a partire da quelli dell'energia, ambito che necessita di misure strutturali, anche attraverso il **Fondo di contrasto della povertà energetica**, rivedere e rendere strutturali le **agevolazioni fiscali** per riqualificazione, efficientamento e messa in sicurezza degli immobili;
8. **realizzare residenze universitarie pubbliche** e incrementare il **"Fondo per gli Studenti fuori sede"** per garantire il diritto allo studio;
9. 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";
10. adottare tutte le misure necessarie per controllare e **contenere l'aumento dei canoni nel mercato privato** degli alloggi in locazione;
11. **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;
12. **rendere le città più inclusive, sostenibili e accoglienti, attraverso processi di riqualificazione e rigenerazione urbana**, e verificare la realizzazione dei **progetti del PNRR**;
13. mettere 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 sostenere percorsi di inclusione e autonomia delle **persone con disabilità** più gravi e complesse;
14. **ripensare le città in ottica di genere**;
15. 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**;
16. adottare misure per le **aree urbane** e per le **aree interne** per valorizzare i territori, investire i processi di abbandono e superare le diseguaglianze;
17. integrare l'edilizia pubblica con l'**Edilizia residenziale sociale (ERS)**, attraverso la collaborazione fra soggetti diversi a carattere istituzionale, imprenditoriale, associativo e cooperativo, con la necessaria regia pubblica e con una chiara definizione normativa;
18. adottare una **politica industriale** a sostegno della **riconversione verde delle costruzioni**;
19. **garantire un lavoro rigenerato**, in termini di nuova occupazione e di formazione sulle nuove tecniche costruttive e i nuovi materiali;
20. perseguire le finalità del **Piano Casa Europeo** di incrementare gli alloggi a costi sostenibili, rafforzando l'abitare come pilastro del welfare e con un più forte ruolo pubblico strategico.

"La felicità non è un posto in cui arrivare ma una casa in cui tornare"
Proverbio arabo



CASA e ABITARE

Piattaforma per una nuova politica abitativa

LE MISURE NECESSARIE

La casa e l'abitare rappresentano una componente fondamentale nella vita delle persone e delle famiglie ma da troppi anni le politiche per la casa sono state rimosse dall'agenda istituzionale, con un **sostanziale azzeramento dell'impegno pubblico** in termini economici, normativi e strategici. In Italia, il modello prevalente per far fronte al fabbisogno primario dell'abitare si è basato **sull'investimento immobiliare da parte delle famiglie**: un meccanismo che negli anni si è interrotto soprattutto per i nuclei familiari più giovani che, a causa di precarietà e bassi salari, hanno perso la possibilità di accendere un mutuo per poter comprare una casa.

Contestualmente il **mercato degli affitti è diventato sempre più inaccessibile** per la riduzione dell'offerta e per i costi elevati, anche a causa dell'impatto del fenomeno degli affitti brevi turistici che ha fatto salire oltre modo i prezzi delle abitazioni, contribuendo ad alimentare l'inaccessibilità a fasce sempre più ampie di popolazione, a partire da lavoratori e lavoratrici con bassi livelli di reddito, stravolgendo il profilo delle città che i processi di gentrificazione fanno diventare sempre più città della rendita anziché città delle persone e delle comunità.

La mancanza da decenni di una politica per la casa ha determinato un'emergenza e un disagio abitativo crescente di fronte al quale, il **Governo Meloni, dopo tanti annunci, ha emanato il decreto-legge n. 66/2026** (convertito nella Legge n. 116/2026) **contenente "Disposizioni urgenti per il Piano Casa"**: un piano deludente, tardivo, inadeguato, privo di risorse aggiuntive, affidato prevalentemente al mercato privato e senza ripari da logiche speculative.

In questo scenario, con cambiamenti demografici, riduzione del reddito disponibile delle famiglie, precarizzazione di un'ampia fascia del lavoro e discontinuità dell'occupazione, crescita della povertà e delle disuguaglianze economiche, sociali e territoriali, riduzione del perimetro pubblico, oltre a contrastare il Piano Casa del Governo, **è necessario e urgente affrontare il crescente disagio abitativo con interventi immediati** per tamponare le situazioni più drammatiche e contemporaneamente ripensare le politiche abitative attraverso una **strategia complessiva** e di lungo respiro.

Serve una **nuova politica dell'abitare, con un forte investimento e ruolo pubblico**, per garantire il **diritto alla casa** ma anche a infrastrutture e servizi per garantire il necessario sviluppo sociale, economico, ambientale.

Occorre **ripensare le città e i territori** in termini generali per offrire le risposte che servono a garantire i diritti delle persone e delle famiglie, dai giovani, agli studenti, alle giovani coppie, agli anziani, alle persone con disabilità, in relazione ai loro concreti e crescenti bisogni: abitativi, sociali, diritto allo studio, diritto a un reddito giusto e dignitoso.

Sono necessarie politiche che consentano di **abitare e vivere in città verdi, solidali e sostenibili** dal punto di vista sociale, economico, energetico e ambientale, garantendo il diritto alla casa ma anche il diritto di vivere in un quartiere, in un territorio, in una comunità accoglienti, solidali, inclusivi e sicuri.

Ciò significa occuparsi del disagio e dell'emergenza abitativa, dei costi insostenibili della casa così come delle condizioni di vita di una parte importante della popolazione, a partire da quella più fragile: gli **anziani** sempre più rinchiusi nelle proprie case dove vivono una condizione di solitudine e libertà limitata; i **giovani** per i quali la permanenza nella famiglia di origine è sempre più una condizione dettata da problemi di natura

economica che ostacolano un percorso di autonomia sociale, gli **studenti** fuori sede per i quali la carenza degli alloggi e i costi elevati mettono a rischio il diritto allo studio; le **persone con disabilità** che, oltre a misurarsi con la mancanza di servizi territoriali adeguati, sono ostacolati dalle troppe barriere, non solo architettoniche; i **bambini e le bambine** a cui non vengono garantiti servizi educativi, ricreativi e luoghi di socializzazione, le **donne**, sulle cui spalle continuano a pesare i carichi familiari e di assistenza e la cui vita è ancora caratterizzata da percorsi quotidiani complessi, maggiore esposizione a insicurezza e violenza negli spazi pubblici.

Si pensi alle **vaste aree urbane periferiche** senza trasporti pubblici, servizi, luoghi di aggregazione e di socialità, servizi sanitari, socio-sanitari e assistenziali, educativi e spazi verdi.

Si pensi anche ai **piccoli comuni delle aree interne**, alle prese con crescenti diseguaglianze e con uno spopolamento sempre più drammatico per la mancanza di servizi e di prospettive, mentre nelle città dilaga il fenomeno dell'utilizzo degli alloggi a fini turistici.

La questione abitativa deve assumere una nuova centralità nelle politiche di welfare nazionali e locali e nell'azione rivendicativa della CGIL, anche mettendo a valore elaborazioni, proposte, buone pratiche sviluppate negli anni a livello nazionale e nei territori.

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.

Una nuova politica dell'abitare richiede **solidi interventi pubblici in termini economici, fiscali e normativi, innovazione nella programmazione urbana, nella nuova edificazione e nel recupero dell'esistente** per evitare il consumo di suolo e garantire efficientamento energetico, una diversa politica degli affitti e una seria lotta al sommerso e alla speculazione.

Una politica di **rigenerazione urbana** per garantire sostenibilità sociale e ambientale, per città più accoglienti, sostenibili e inclusive: città a misura di cittadini e cittadine, lavoratori e lavoratrici, ma anche di bambini, persone giovani e anziane.

La politica abitativa è anche **politica dei redditi e politica di sviluppo**: uno sviluppo che sia garantito dall'intervento pubblico, dalla capacità delle istituzioni di orientare l'investimento privato, dalla **partecipazione** dei cittadini e delle comunità.

Non è la rendita a creare benessere ma la capacità di garantire diritti e giustizia sociale.

In **20 punti** si evidenziano le misure necessarie.

■ **1. Riconoscere che la casa è un diritto**, come la salute, l'istruzione, il lavoro; occorre considerare il servizio abitativo destinato alle persone 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.

■ **2. Affrontare l'emergenza e il disagio abitativo delle famiglie più in difficoltà e che vivono in affitto** con adeguati finanziamenti a livello centrale per **Fondo per il sostegno degli affitti** e quello per la **morosità incolpevole**, visto che l'ultima quota di stanziamento (risalente al 2022 prima del sostanziale azzeramento) ha coperto solo il 40% del fabbisogno nazionale. È necessario un finanziamento complessivo annuo di **almeno 900 milioni di euro**.

Questi strumenti sono fondamentali per sostenere i redditi delle famiglie in difficoltà economica e prevenire ulteriori provvedimenti di sfratto (nell'interesse delle famiglie in affitto ma anche dei proprietari), da governare, nella gestione delle esecuzioni, attraverso protocolli condivisi col ruolo centrale di Comuni e Prefetture, istituendo i tavoli prefettizi dedicati alla valutazione degli stessi e destinando alle famiglie in gravissimo stato di bisogno un alloggio di emergenza come alloggio di transizione.

Occorre **incrementare l'offerta di case in locazione a canoni sociali e sostenibili**. E' necessario un

riequilibrio tra proprietà e affitto a costi accessibili¹, adottando politiche che incrementino l'offerta in locazione 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, delle infrastrutture e dei servizi.

Contestualmente occorre **garantire l'accesso al mercato delle compravendite, con soluzioni orientate prevalentemente ai giovani e alle famiglie con redditi bassi e medi**, legando le agevolazioni e le garanzie per l'acquisto della prima casa alle condizioni di reddito delle famiglie, attraverso il Fondo previsto dalla legge n. 147/2013.

■ **3. Incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sociale, con canoni commisurati ai redditi delle famiglie.** È necessario e urgente un **programma pluriennale, con finanziamenti adeguati**, fissando una voce di bilancio stabile in modo che le risorse possano essere programmate da Regioni e Comuni con modalità e procedure ordinarie.

In particolare, occorre **accrescere il patrimonio di edilizia residenziale di 600 mila unità, delle quali almeno 350 mila destinate al comparto ERP** necessarie a rispondere ai bisogni delle famiglie nelle graduatorie da tanti anni, **anche attraverso la riqualificazione del patrimonio esistente e non utilizzato**, in processi rigenerativi in ambito urbano.

È poi urgente garantire **l'adeguata manutenzione del patrimonio abitativo**. Occorre affrontare le criticità del patrimonio attuale che necessita di riqualificazione ed efficientamento energetico; la programmazione della manutenzione deve essere un criterio di gestione, anche economica da parte degli ex IACP.

Soprattutto nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica vanno previsti spazi socializzanti e inclusivi come aree comuni, cortili attrezzati, sale polivalenti, spazi per bambine e bambini, e l'accessibilità per tutte e tutti e promuovendo l'interazione tra i residenti.

Per l'edilizia pubblica è necessario un **impegno di tutti i livelli istituzionali, a partire dal livello centrale** che non può sottrarsi a sostenere il settore.

Occorre **superare le leggi regionali** che prevedono requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica (come il requisito dell'attività lavorativa o della residenza prolungata) in contrasto con il principio di uguaglianza sostanziale previsto dall'art. 3 della Costituzione.

■ **4. Ripensare il ruolo degli ex IACP.** Occorre una **legge quadro nazionale per definire la natura degli Enti gestori** come Enti non economici e strumentali delle Regioni o dei Consorzi di comuni, con una organizzazione territoriale che abbia come riferimento un ambito idoneo a garantire servizi di prossimità all'utenza e supporto tecnico-operativo ai Comuni, assicurando le risorse necessarie.

Devono essere stabiliti **criteri su alloggi, prezzi, livello dei canoni, modalità di accesso e rilascio degli alloggi**, aspetti poi regolamentati dalle leggi regionali.

Occorre assicurare una **efficace amministrazione** dell'edilizia residenziale pubblica per garantire vivibilità ed esigibilità dei diritti: **vanno drasticamente ridotti i tempi per la definizione delle graduatorie** e per le **assegnazioni agli aventi diritto**, oltre a garantire il **recupero immediato degli alloggi** che si rendono disponibili e attivare un fondo per le manutenzioni.

Strumenti fondamentali anche in relazione al fenomeno delle occupazioni².

■ **5. Fermare privatizzazioni e alienazioni del patrimonio immobiliare pubblico da riqualificare e destinare a fini abitativi.** Non solo gli **immobili degli ERP** ma anche quelli statali o di proprietà di enti

¹ Nel 2021, 18,2 milioni di famiglie (70,8% del totale) risultano proprietarie dell'abitazione in cui vivono, 5,2 milioni (20,5%) vivono in affitto, 2,2 milioni (8,7%) dispongono dell'abitazione in usufrutto o a titolo gratuito, 3,3 milioni di famiglie sono proprietarie di un'abitazione (il 12,8% pagano un mutuo). Audizione ISTAT presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 6 settembre 2022.

² In un'ottica di inclusione sociale, vanno incentivati processi di regolarizzazione anche attraverso patti per l'emersione, con il concorso delle Organizzazioni sindacali, dei servizi sociali dei Comuni e delle associazioni del terzo settore, per favorire percorsi di formazione e opportunità di impiego.

parastatali, aree dismesse, come caserme e aree ferroviarie (che in tutte le grandi città vengono messe in vendita da parte del Gruppo FS Italiane) sono immobili da **riqualificare e destinare all'edilizia residenziale pubblica e sociale** a partire dalla necessità di rispondere ai bisogni abitativi di giovani lavoratori e lavoratrici.

Nel settore pubblico, **contenitori edilizi non più utilizzati o con funzioni non più attuali devono essere censiti** in una banca dati che ne consenta il riuso con destinazione a fini abitativi e sociale, anche in contrasto a processi di abbandono e degrado.

Abitazioni ed edifici vuoti o non utilizzati, privati e pubblici, possono rivestire un ruolo importante come serbatoio di risorse abitative. Conoscerne le caratteristiche è fondamentale per intercettare processi di declino prima che diventino consolidati.

Nel settore privato, le ragioni del mancato utilizzo sono molteplici e le azioni per modificare questa condizione possono essere rappresentate da misure fiscali che, attraverso premialità e sanzioni, incentivino il canale concordato e disincentivino lo sfritto per favorire l'uso sociale delle abitazioni vuote o in stato di abbandono, e anche da quelle intraprese anche da Agenzie locali comunali che mettano in relazione proprietari e inquilini.

■ **6. Valorizzare il consistente patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità** che può essere utilizzato per esigenze sociali e abitative, inserendolo all'interno dei piani urbanistici dei Comuni, individuando, all'interno dei quartieri, dei luoghi idonei per interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana.

Questi interventi possono concorrere a un **rilancio sociale e urbanistico e di valorizzazione di questo patrimonio** come un'occasione di sviluppo economico, affermazione della legalità e rilancio della società³.

I beni confiscati rappresentano infatti una formidabile occasione per restituire spazio pubblico alla collettività, con una fortissima carica ideale, culturale e sociale. Per questa ragione, realizzare progetti nei beni confiscati ha un duplice valore: non solo la restituzione di uno spazio fisico, ma anche di uno spazio immateriale per l'immaginazione, la politica, il benessere collettivo, la partecipazione.

Perché questi processi abbiano successo, è fondamentale che essi siano sempre percepiti dalle comunità in cui avvengono come processi che nascono dal basso: perciò è fondamentale che i percorsi di restituzione alla collettività dei beni confiscati siano sempre accompagnati da **processi partecipativi**.

È necessario che i Comuni si adoperino per pubblicare rapidamente l'elenco dei beni inseriti nel proprio patrimonio indisponibile e mettano a bando quelli subito utilizzabili. Al tempo stesso, è necessario che i bandi per l'affidamento prevedano tempi ragionevolmente lunghi di affido, in considerazione delle tante difficoltà che incontra la gestione di un bene confiscato, specie nei primi anni. È necessario anche che i soggetti istituzionali, ai vari livelli, riconoscano l'impatto dei beni confiscati su diverse aree di competenza e costruiscano, di conseguenza, tavoli di coordinamento capaci di affrontare in modo coordinato le criticità che emergono durante la gestione, e che si dotino di regolamenti per la loro gestione. È necessario, altresì, che accanto alle fonti di finanziamento già esistenti, che devono essere incrementate, che gli enti abbiano una loro autonoma capacità economica in questo settore.

Il **progetto "Riusiamoli"**, co-promosso da SPI, CGIL, Libera, Rete Studenti Medi e UDU, è una grande occasione per praticare il riuso sociale, in alcune grandi città italiane, proprio a partire dai bisogni della comunità studentesca, in primis legati al disagio abitativo e alla carenza di spazi sociali.

■ **7. Garantire riqualificazione, efficienza energetica e messa in sicurezza del patrimonio abitativo:** bisogna dare risposte agli adempimenti previsti dalla direttiva (UE)2024/1275 e dai percorsi fissati per raggiungere l'obiettivo della totale decarbonizzazione entro il 2050 attraverso la **riqualificazione del**

³ Secondo i dati dell'ANBSC, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in Italia dal 2010 risultano confiscati 36.616 beni immobili (particelle catastali) di cui 17.300, il 48%, sono stati destinati per finalità istituzionali e sociali, 19.309 sono ancora da destinare per varie forme di criticità. Il maggior numero si concentra in Sicilia (6906), Calabria (2908), Campania (2747), Puglia (1535) e Lombardia (1242). Secondo una ricognizione avviata nel 2019 su un campione di circa 6.000 beni immobili destinati alle amministrazioni comunali, dai riscontri pervenuti su 2.600 beni, solo poco più della metà è stato riutilizzato.

patrimonio edilizio europeo e il miglioramento dell'efficienza energetica.

In Italia il 60% del parco edilizio ha più di 45 anni e il 70,4% degli immobili ricade nelle classi energetiche meno efficienti (E,F,G). Questo significa che entro i prossimi anni sarà necessario riqualificare 500 mila edifici pubblici e 5 milioni di edifici privati.

Per raggiungere le percentuali di riduzione del consumo di energia previste dalla direttiva europea "Case Green" occorrono interventi per 41 miliardi di euro all'anno, che produrrebbero un aumento del PIL dell'1,2%, con un incremento di occupazione di 330 mila lavoratori in edilizia che raggiungerebbero gli oltre 430 mila occupati considerando l'indotto (servizi, forniture, produzione di materiali).

Questo percorso necessita della definizione di un **"Testo unico degli incentivi"**, con coperture economiche differenti a vantaggio dai redditi bassi che, a differenza dei finanziamenti del superbonus, deve garantire certezza e stabilità normativa e finanziaria per un periodo congruo (almeno dieci anni).

Rivedere e rendere strutturali le agevolazioni fiscali indirizzate alla riqualificazione, efficientamento e messa in sicurezza degli immobili, anche attraverso la costituzione di un **Fondo per il contrasto della povertà energetica**⁴, favorendo le fasce economicamente più deboli, con soluzioni per gli incapienti, per interventi prioritariamente indirizzati alle aree più degradate dei centri urbani e agli immobili di edilizia pubblica, per raggiungere gli obiettivi della nuova direttiva "Case green" e ridurre i costi energetici.

Contrastare i rincari delle utenze a partire da quelli dell'energia.

■ **8. Realizzare residenze universitarie pubbliche a garanzia del diritto allo studio, incrementare il Fondo per il sostegno alle locazioni degli studenti fuori sede** e completare le opere previste dal PNRR, garantendo tutti i 60 mila posti letto aggiuntivi.

■ **9. Definire una diversa politica fiscale** orientata a favorire il **calmieramento dei canoni** attraverso il ricorso al canale concordato, disincentivando tipologie contrattuali che non prevedono limiti di canone e gli alloggi sfitti.

All'interno di una più complessa riforma fiscale, il regime legato alle locazioni deve essere rivisto per **incentivare al massimo il canone concordato** e favorire le **locazioni di lunga durata** e quelle **transitorie per studenti** che in molte città sono sfavorite dal fenomeno degli "affitti brevi".

Anche al fine di ampliare il patrimonio abitativo privato disponibile, è necessario intervenire sulla tassazione locale per gli immobili sfitti e non utilizzati.

Occorre attuare celermente la **riforma del catasto** e contemplare l'introduzione di una patrimoniale utile a limitare le rendite immobiliari.

■ **10. Adottare tutte le misure necessarie per controllare e contenere l'aumento dei canoni nel mercato privato degli alloggi in locazione.** La contrattazione per la stipula degli **accordi territoriali per i contratti concordati** deve maggiormente assumere la funzione di politica pubblica per l'abitare, con una maggiore **responsabilizzazione dei Comuni** nel definire una cornice entro cui stipulare gli accordi da rinnovare non oltre i tre anni, affinché siano in grado di recepire con immediatezza i cambiamenti intervenuti nei contesti urbani, nelle condizioni socio-economiche della popolazione e anche delle novità normative.

Per evitare le distorsioni registrate in molte esperienze di *social housing* che vedono - nonostante il finanziamento pubblico - canoni spesso non sostenibili, vanno previsti accordi integrativi nel caso di un numero consistente di alloggi in capo a un'unica proprietà.

⁴ Il Fondo, finanziato dalla fiscalità generale e anche attraverso la solidarietà tra utenti, può concorrere con EE.LL. e PP.AA. alla progettazione e realizzazione di interventi che non si limitino alla scarsa assistenza finanziaria per sgravare parzialmente le bollette di chi versa in condizioni difficili, attivando anche sistemi rotativi di finanziamento, che vedano il rientro degli investimenti in efficientamento energetico attraverso i risparmi sui consumi, rendendoli così operativi anche senza rendere operativi un esborso economico iniziale diretto da parte dell'utente impossibilitato.

Deve essere data a tutti i Comuni la possibilità di stipulare accordi decentrati per i contratti a canone concordato che godano della tassazione agevolata e di eliminare la fiscalità di vantaggio per i contratti a canone libero, che devono avere uno spazio residuale.

■ 11. Adottare urgentemente una normativa di regolamentazione del settore degli affitti brevi

che deve riguardare il ruolo delle piattaforme (sottostimato soprattutto per i suoi effetti di concentrazione della rendita), il tema delle trasformazioni d'uso legate alle strutture turistiche ricettive, le forme della regolazione, in linea con la sentenza della Corte di Giustizia europea n. 111/2020, che ha stabilito che i Comuni possono definire regole e limiti alle locazioni turistiche con l'obiettivo di consolidare e incrementare la funzione residenziale.

In particolare, deve essere data facoltà ai Comuni di prevedere **forme di regolamentazione** che possono riguardare: la definizione del numero massimo di locazioni e le temporalità consentite, la finalità di integrazione del reddito di chi concede in locazione l'immobile, il numero di immobili che possono essere offerti in locazione, l'individuazione temporale di locazione consentita al di fuori dei regimi autorizzativi, il rapporto di pressione turistica⁵, eventuali differenziazioni per zone, limitazioni per le attività, divieti e limiti temporali.

■ 12. Rendere le città più inclusive, sostenibili e accoglienti attraverso i processi di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Occorre garantire servizi all'abitare nelle trasformazioni urbane, in termini di qualità e sicurezza e partendo dalla partecipazione attiva dei cittadini. Gli interventi di rigenerazione urbana consistono nella riqualificazione fisica, ma anche nella rivitalizzazione del suo tessuto di relazioni sociali ed economiche di un quartiere.

Una priorità è **garantire servizi all'abitare** e alcune condizioni che vanno affermate come diritto delle persone e delle comunità alla pedonalità, alle relazioni, all'agire, al conoscere comune, alla mobilità, alla fruizione di servizi e verde.

Una seconda priorità riguarda il **tema della sicurezza**, da promuovere come stato di benessere individuale e collettivo (*safety*, non *security*), attraverso misure preventive mirate a ridurre le occasioni di "delinquere" (accessibilità, l'illuminazione, qualità dell'arredo urbano, ecc), misure dirette a garantire la qualità fisica e sociale delle strutture e degli spazi pubblici (promozione di partecipazione, coesione, ecc.), interventi atti a favorire il ri-appropriarsi da parte della comunità della gestione e della manutenzione degli spazi.

Completare l'attuazione dei progetti del PNRR relativi alla rigenerazione urbana, ai piani urbani integrati, ai piani per la qualità dell'abitare e i progetti per gli alloggi universitari.

Riordinare la disciplina urbanistica e definire una normativa quadro in materia di governo del territorio, per definire regole a livello nazionale alle quali devono essere ricondotte le trasformazioni urbane.

Una **disciplina urbanistica** a cui va collegata una **legge di principi sulla rigenerazione urbana**, necessaria per colmare un vuoto normativo a livello nazionale, per una efficiente politica di riqualificazione e rigenerazione della città costruita che la renda più resiliente, inclusiva e sostenibile.

Questa deve affrontare alcuni temi prioritari: lo stato del patrimonio edilizio, pubblico e privato, in chiave edilizia e funzionale, le aree degradate (periferiche, ma non solo), la riconnessione funzionale tra parti di città, l'emergenza abitativa di fasce deboli di popolazione, il sovrasfruttamento delle risorse e la sostenibilità ambientale (uso del territorio, consumo del suolo, *sprawl* urbano, congestione, traffico, consumo di acqua e energia, qualità dell'aria, rifiuti, fattori inquinanti), la diffusione e fruibilità dei servizi, la necessità di rivitalizzazione dei tessuti di relazioni sociali ed economiche.

L'integrazione tra le varie componenti è necessaria perché l'orientamento prevalente verso la sola sostituzione edilizia, favorita anche dalle normative esistenti attraverso incentivazioni urbanistiche e bonus fiscali, non è in

⁵ La legge n. 91/2022 all'art. 37-bis, consente al Comune di Venezia (Bologna e Firenze avevano chiesto di essere comprese ma sono state escluse) di limitare gli affitti brevi offerti ai turisti da piattaforme online. Viene data la possibilità al Comune di approvare un regolamento contenente gli obiettivi generali e i dettagli dei singoli vincoli, le limitazioni anche per diversi periodi dell'anno e per diverse zone della città nel rispetto, comunque, dei principi di proporzionalità, trasparenza, non discriminazione e rotazione, tenendo conto della funzione di integrazione del reddito. È previsto che una durata superiore a centoventi giorni dell'attività in ciascun anno, anche non consecutivi, sia subordinato al mutamento della destinazione d'uso e della categoria funzionale dell'immobile.

grado di concorrere a **processi rigenerativi** che devono essere finalizzati a migliorare le condizioni sociali, abitative, economiche, culturali e ambientali con il coinvolgimento e la partecipazione delle comunità.

È necessario prevedere nei piani urbani generali la realizzazione delle **quote necessarie di edilizia pubblica** e di **edilizia sociale** per garantire un'indispensabile ed efficace programmazione.

Attivare processi partecipativi nei territori per coniugare la rigenerazione urbana con la rigenerazione sociale. “Costruire” insieme con le organizzazioni sindacali, le associazioni del territorio e con le istituzioni non solo interventi materiali di rigenerazione urbana, di riconversione e ristrutturazione di edifici e spazi, ma anche azioni immateriali che agiscono sul contesto sociale, intercettando i bisogni, creando opportunità di lavoro, contrastando la povertà, migliorando la qualità della vita degli abitanti di un quartiere o di un territorio.

Bisogna contrastare il metodo verticistico, fondamentalmente repressivo, a partire da quello imposto con il “Decreto Caivano” (D.L. 123/2023 - L. 159/2023), attraverso l'attivazione di progetti partecipativi. Occorre coinvolgere tutti gli attori locali e le istituzioni e creare posti di lavoro di residenti che operano nel territorio⁶.

Le Organizzazioni Sindacali e le forze sociali devono essere protagoniste di questi processi con analisi, proposte e azioni rivendicative.

■ **13. Rispondere alle esigenze di una popolazione sempre più longeva con una nuova idea di abitare**, ponendo in stretta connessione la **condizione abitativa con i servizi di prossimità territoriale**, in particolare socioassistenziali, per **permettere alle persone anziane di vivere nella propria casa il più a lungo possibile** in condizioni di autonomia. Occorre adeguare il patrimonio immobiliare ai moderni standard di sicurezza e rafforzare la rete di relazioni e servizi, fondamentali per il benessere e indipendenza.

Si tratta di ripensare le città, realizzare case, strutture e servizi in modo compatibile con le esigenze nell'intero arco di vita delle persone, non solo perché più accoglienti per tutti, ma anche perché possono prevenire i rischi di fragilità in vecchiaia, generando una minore domanda sanitaria ed evitando l'istituzionalizzazione.

Occorre produrre una **nuova offerta residenziale** in grado di mettere le persone in condizione di cercare e trovare autonomamente risposte efficaci ai propri bisogni, improntate ai principi dell'*ageing in place* e *age friendly city*, come raccomanda l'OMS, riducendo le barriere che i più diffusi modelli abitativi e di organizzazione urbana oggi propongono ai soggetti fragili. Questa **nuova offerta abitativa**, anche se lentamente, ormai da tempo si sta diffondendo negli Stati Uniti, in Canada, in Europa e anche in Italia⁷.

Formule abitative, alternative alle strutture residenziali per anziani che contribuiscono ad ampliare le scelte offerte alle persone con graduale perdita di autonomia, per età o disabilità, che desiderano vivere in casa, permettendo loro di vivere con altri, trovare sicurezza e rassicurazione, ricevere alcuni servizi senza interferire troppo con il proprio desiderio di autonomia.

Si pensi agli **“alloggi assistiti”** che possono garantire in forma integrata servizi di monitoraggio e sicurezza della vita in casa, supporto alla vita di relazioni, sostegno all'autonomia e all'inclusione sociale.

Tali soluzioni, collocandosi in una via intermedia tra la residenzialità e domiciliarità propongono soluzioni operativamente sorvegliate, fondate sul riconoscimento del ventaglio di situazioni che la condizione anziana comporta, passando dalla fragilità lieve alla grave dipendenza fisica e alla demenza.

La riflessione che sostiene questa evoluzione privilegia l'ipotesi che sia più efficace ed efficiente spostare i servizi e facilitare la loro relazione con le persone che ne usufruiscono, piuttosto che costringere gli anziani a

⁶ Importante è l'esperienza fatta a Roma, modello Quarticciolo, attraverso le cooperative di comunità, la comunità energetica, gli spazi autogestiti d'integrazione sociale. Il modello “Territori a Disoccupazione Zero”, già presente in Francia può rappresentare un modello inclusivo virtuoso che va seguito con attenzione.

⁷ Si tratta spesso di abitazioni singole o raggruppate, di frequente in coabitazione, dotate di servizi di base (in genere una portineria-reception o operatori con funzioni di primo contatto, servizi di allarme o telesoccorso, monitoraggio e servizi di rassicurazione) e altri servizi fornibili a richiesta (ristorante o preparazione dei pasti, spesa, ritiro della posta, pulizie domestiche, assistenza alla persona). Sono quasi sempre presenti spazi comuni, iniziative di aggregazione e socializzazione, centri benessere e servizi di prevenzione o sostegno alle esigenze sanitarie di base. Mediamente viene data particolare attenzione alla localizzazione dello stabile, alla sua prossimità ai servizi primari (che devono essere raggiungibili anche a piedi), a modelli insediativi che facilitino la relazione fra i residenti e il giusto grado di contatto (ma anche di separazione) con eventuali altri residenti in età e fasi della vita diverse.

muoversi negli ultimi anni della loro esistenza fra servizi residenziali a crescente intensità sanitarie.

Occorre rilanciare Piani per il **superamento delle barriere architettoniche**, nonché un **aumento strutturale del Fondo per la loro eliminazione**, con la possibilità di trovare condizioni e modalità che possano agevolarne l'uso da parte delle persone con disabilità che ne fanno richiesta.

Promuovere **progetti di cohousing** per sostenere percorsi di inclusione e autonomia delle persone con disabilità più gravi e complesse.

■ **14. Ripensare la città e i territori anche in un'ottica "di genere"**, come città della prossimità e dei diritti, accessibile, sicura e intersezionale, in cui i servizi essenziali siano raggiungibili in tempi compatibili con la vita reale, la mobilità pubblica sia un diritto e non un ostacolo, anche lo spazio urbano sostenga il lavoro di cura e le responsabilità familiari anziché scaricarli sulle donne, il welfare territoriale sia parte integrante della politica urbana.

Una città pensata anche con la "lente femminile" riduce le disuguaglianze, favorisce l'accesso al lavoro, diminuisce la povertà di tempo e rafforza il welfare, risponde più complessivamente alle esigenze delle persone.

Per questo urbanistica, mobilità e welfare devono diventare un terreno esplicito di contrattazione di genere, ragionando su: mobilità come diritto al lavoro e all'autonomia, sicurezza come requisito del servizio, tempi della città e conciliazione vita-lavoro, welfare territoriale e servizi di cura come infrastruttura sociale, spazi pubblici, sicurezza e diritto alla città come qualità dello spazio urbano, tema dell'abitare come accesso all'abitazione e, più in generale, come abitare il quartiere e territorio.

■ **15. Affrontare adeguatamente le politiche abitative con una governance multilivello tra Stato, Regioni e Comuni**, che chiarisca l'attuale ripartizione di compiti e funzioni e restituisca coerenza e continuità nelle azioni dei vari soggetti istituzionali stabilendo, senza sovrapposizioni, le competenze di ciascuno e ricercando le modalità più opportune per una reale collaborazione.

È necessario un **ruolo programmatico più incisivo a livello centrale**, stante la necessità che lo Stato detti indirizzi e obiettivi prioritari, riprendendo il proprio ruolo di governo nei processi e di garante dell'esigibilità di un diritto fondamentale come è il diritto all'abitare. Questo permetterebbe di supportare il ruolo rilevante delle Regioni e orientare il livello locale.

Al fine di dare alla questione abitativa una posizione centrale sul piano economico, sociale e della qualità della vita, è necessaria la **creazione di una struttura di governo delle politiche per l'Abitare** dotata di competenze specifiche e di risorse, così come avviene in molti altri Paesi europei, che definisca indirizzi programmatici e misure economiche.

Al suo interno deve essere inserito **l'Osservatorio nazionale della condizione abitativa, (OSCA)** previsto dalla Legge n. 431/98 e costituito nel 2022, per monitorare e analizzare la situazione abitativa nazionale, raccogliere dati sui bisogni e supportare l'elaborazione di politiche abitative più efficaci, in particolare nel settore dell'edilizia residenziale pubblica e sociale, a cui garantire la piena operatività.

Promuovere le Agenzie sociali dell'Abitare, già istituite in molte città pur con modalità diverse, che possono svolgere un ruolo importante per contrastare il disagio abitativo. Queste, come **Cabine di regia locali di natura pubblica**, coinvolgendo soggetti istituzionali e non, possono rappresentare uno snodo delle problematiche abitative e un luogo di acquisizione di dati ed elaborazione di proposte, superando la frammentazione di competenze.

Per essere efficaci hanno **bisogno di strumenti adeguati: patrimonio abitativo e risorse** per il sostegno all'affitto o come fondo di garanzia in caso di morosità, prevenendo gli sfratti esecutivi. I fondi di garanzia devono facilitare l'accesso al mercato per la fascia grigia o per le persone che, anche a causa di atteggiamenti discriminatori da parte dei locatori, non riescono ad accedere all'affitto.

Un modello innovativo potrebbe vedere le Agenzie affidatarie di alcuni compiti (ad esempio, recupero del patrimonio privato non utilizzato per fini abitativi sociali tramite accordi con i piccoli proprietari, sostegno all'autorecupero da parte degli assegnatari) per riportare in capo ad un unico soggetto l'attuazione di forme di coordinamento delle competenze in tema di sostegno all'abitare. Le Agenzie devono operare in sinergia con l'Osservatorio nazionale della condizione abitativa, previsto dalla Legge n. 431/98, costituito ma non operativo.

■ **16. Adottare misure per le aree interne per valorizzare i territori, invertire i processi di abbandono e superare le disuguaglianze** adeguando la quantità e qualità dei **servizi essenziali** (scuola, mobilità e salute), riducendo il divario digitale, adottando piani di sviluppo complessi di valorizzazione delle risorse e del capitale agricolo, naturale, culturale e turistico attraverso un approccio incentrato sulla sostenibilità ambientale, l'innovazione sociale ed il rafforzamento dei principali fattori di sviluppo locale.

In quest'ottica è importante la riqualificazione del patrimonio residenziale dismesso e ri-utilizzare e re-inventare aree e spazi, tenendo conto della dimensione sociale, collettiva e pubblica e favorendo le relazioni funzionali e le connessioni tra aree interne e aree costiere.

Inoltre, percorsi di formazione possono favorire la trasmissione delle competenze per attività economiche e produttive territoriali promuovendo la permanenza dei giovani, combattendo l'esclusione sociale, lo spopolamento e l'emergenza demografica.

La promozione del lavoro agile può facilitare un allentamento della pressione verso i grandi centri urbani a vantaggio delle zone limitrofe, facilitando un necessario riequilibrio demografico. La normativa dovrebbe introdurre un diritto individuale al lavoro agile per attività che non richiedono una presenza fisica continuativa, rimettendo alla contrattazione collettiva la facoltà di introdurre una disciplina di dettaglio⁸.

■ **17. Adottare una maggiore definizione normativa dell'Edilizia Residenziale Sociale** che integra, e non sostituisce, l'Edilizia Residenziale Pubblica, ancorando definizioni generiche a parametri che ne caratterizzino la natura sociale.

Questa deve configurarsi con un'articolazione variegata, essendo destinata ad una larga fascia di nuclei familiari collocata tra i potenziali beneficiari dell'edilizia pubblica e quelli in condizione di accedere al libero mercato e potendo fruire di **finanziamenti o agevolazioni pubbliche**, in relazione a questi devono ampliarsi i "caratteri sociali" dell'intervento.

Alcuni elementi devono essere caratterizzanti: permanenza nel mercato delle locazioni a tempo indeterminato o per una durata significativamente lunga; caratteri dell'utenza con precisi requisiti; livello dei canoni possibilmente differenziati e comunque non superiori al canone concordato ridotto applicando predeterminate percentuali; caratteri dei soggetti gestori istituiti con questa specifica finalità.

In sostanza, per l'edilizia sociale occorre ridefinire il modello di collaborazione fra soggetti diversi a carattere istituzionale, imprenditoriale, associativo, cooperativo con una regia pubblica come avviene da decenni in molti Paesi europei, a garanzia delle finalità pubbliche e sociali degli interventi.

Vanno promossi **progetti di cooperazione per proprietà indivisa**.

Occorre una maggiore definizione normativa anche in considerazione dell'istituzione del **nuovo Fondo Nazionale dell'Abitare (FNA)** da parte di Cassa Depositi e Prestiti dedicato al *social housing*.

Questo è sostenuto dalla garanzia del programma InvestEU, per iniziative di *affordable social housing* (alloggi sociali a prezzi accessibili) per contribuire a ridurre il disagio abitativo e affrontare le sfide e i nuovi bisogni dell'abitare legati all'evoluzione demografica della popolazione, alla trasformazione delle strutture familiari e all'aumento delle disparità socioeconomiche e territoriali, promuovendo al contempo l'inclusione sociale.

Il nuovo fondo si affianca al **Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)** e al **Fondo nazionale dell'abitare sociale (FNAS)** che finora non sono riusciti ad intercettare la parte più debole della cd. "**fascia grigia**", a causa della differenza considerevole esistente tra la soglia ISEE per fare richiesta di un alloggio di edilizia pubblica e la soglia minima per poter accedere al canone moderato dei progetti di *social housing*.

■ **18. Adottare una politica industriale a sostegno della riconversione verde delle costruzioni** che faciliti chi nella filiera opera con materiali sostenibili, riusabili, ad alta prestazione e con nuove tecniche costruttive, a maggior valore aggiunto e contenuto tecnologico.

⁸ Esperienze come quelle di Riace, Camini, Acquaformosa (per citarne alcuni), la cui validità è stata riconosciuta a livello internazionale, possono contribuire al rilancio delle aree interne, sostenendo l'integrazione dei nuovi cittadini e occupazione sul territorio in un circolo virtuoso che mette al centro la formazione.

Gli **appalti pubblici** devono tener conto di questo e diventare il motore della riconversione, contro ogni logica di competizione al ribasso, a partire dalla liberalizzazione dei subappalti, e favorire qualità e resilienza.

Negli appalti pubblici, prevedere la possibilità di clausole sociali per vincolare le ditte assegnatarie ad assumere una percentuale di persone in condizioni di svantaggio, con il concorso dei servizi sociali, per favorirne l'inclusione sociale.

■ **19. Garantire un lavoro rigenerato**, non solo in termini di **nuova occupazione** legata ai bisogni di cura delle persone e del territorio, ma **riconversione professionale e formazione** sulle nuove tecniche costruttive e i nuovi materiali. Ciò riguarda centinaia di migliaia di lavoratori, garanzia di crescita professionale e di carriera, salari adeguati, salute e sicurezza garantiti, orari rimodulati a garanzia di una formazione continua di operai, impiegati, tecnici e professionisti chiamati a “farla concretamente” la rigenerazione fisica delle città.

Un **sistema di relazioni industriali** con politiche per la riqualificazione di lavoratori e imprese è la preconditione e la priorità della **contrattazione collettiva di lavoro nazionale e di secondo livello**.

Gli **Enti Bilaterali** sono strumento fondamentale per guidare questa fase dalle politiche industriali, il mercato del lavoro, la formazione e la sicurezza.

■ **20. Perseguire le finalità del Piano Casa Europeo** di incremento di alloggi a costi sostenibili, rafforzando l'abitare come un pilastro del welfare, superando debolezza di governance e frammentazione amministrativa, con un più forte e concreto **rilancio del ruolo pubblico strategico**, inteso come programmazione centrale, finanziamento stabile e incremento diretto del patrimonio residenziale pubblico non speculativo.





CASA e ABITARE

Analisi delle criticità

■ La precarietà abitativa rappresenta una componente importante del disagio sociale del Paese.

Secondo i dati ISTAT, nel 2024 ci sono 2,2 milioni di famiglie con 5,7 milioni di persone, una su dieci, che vivono in condizioni di povertà assoluta e oltre 2,7 milioni di persone che vivono in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale con difficoltà economiche tali da non poter affrontare spese impreviste, non potersi permettere un pasto adeguato o da essere in arretrato con l'affitto o il mutuo.

Vive in affitto più di un milione di famiglie povere che rappresentano la metà di quelle in condizioni di povertà assoluta.

La vulnerabilità si estende a fasce crescenti di popolazione, caratterizzando anche una parte del ceto medio oggi impoverito e si registra un accrescimento delle quote di fragilità, fenomeno sempre più multi-dimensionale, che spesso vede intersecarsi più ambiti di precarietà: economica, educativa, lavorativa, abitativa, sociale, energetica, fino alla condizione di non autosufficienza.

Su queste condizioni incidono il progressivo **depotenziamento del sistema di edilizia residenziale pubblica**, non più nelle condizioni di garantire alloggi alla platea che ne ha bisogno e il definanziamento del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione e di quello per la morosità incolpevole.

A conferma dell'accrescimento delle fragilità, i **provvedimenti di sfratto**, secondo gli ultimi dati del Ministero dell'Interno, sono emessi prevalentemente per morosità. In molte grandi città aumentano quelli per finita locazione che consentono di riottenere immobili sempre più destinati ad affitti brevi: sono circa 120 mila, tra nuove procedure di sfratto e richieste di esecuzione presentate, le situazioni che dovranno affrontare nell'immediato gli Enti locali, a loro volta alle prese con ulteriori e pesanti tagli.

Un disagio crescente al centro anche della [Piattaforma unitaria di SUNIA-UNIAT](#).

■ **I canoni degli affitti continuano a crescere e aumenta l'incidenza sui redditi.** Una prima valutazione riguarda i contratti in essere nei quali i rinnovi, non a canale concordato, sono aggiornati annualmente (Indice FOI-ST): mentre i salari non sono affatto allineati all'inflazione, che dal 2021 al 2025 in termini cumulati è stata del +20,6% (Indice IPCA)⁹, gli affitti, che pesano sui bilanci familiari, vengono rinnovati puntualmente.

Una seconda valutazione riguarda i canoni di mercato per nuove locazioni che, secondo i dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate (OMI), sono aumentati del 18,0% tra il 2018 e il 2024, proseguendo una costante ascesa anche nel corso del 2025. Nei comuni ad alta tensione abitativa ha raggiunto il 20,3%, con il picco del 30,0% per i contratti ordinari transitori. Nelle grandi città (comuni con oltre 250 mila abitanti), i rialzi sono ancora più accentuati: rispettivamente il 27,4% per la media dei contratti e al 37,5% per il segmento transitorio, un *trend* trainato dal rialzo dei prezzi che ha caratterizzato anche il 2025.

Considerando una **media dei soli contratti registrati**, elaborati dalla CGIL sui dati OMI aggiornati al 2025, il valore si attesta su 1.100 euro/mese a Milano, 1.050 euro a Firenze, 1.020 euro a Roma, 870 euro a Bologna, 850 euro a Venezia.

⁹ Il valore raggiunge il 22,4% per le famiglie meno abbienti (la diversa evoluzione del paniere impatta maggiormente sui bilanci più deboli).

Considerando invece le **offerte di mercato** rilevate da operatori del settore immobiliare, ipotizzando un alloggio di 75 metri quadri, i valori si attestano su 1.750 euro/mese a Milano, 1.700 euro a Firenze, 1.600 euro a Venezia, 1.400 euro a Roma, 1.300 euro a Bologna¹⁰.

La differenza tra medie dei contratti registrati e delle offerte di mercato desta perplessità e preoccupazioni, potendo sottendere a forme di elusione ed evasione fiscale. Del resto, i dati MEF della *Relazione sull'economia non osservata* del MEF del 2025 evidenziano come l'introduzione della cedolare secca abbia ridotto l'evasione da omessa dichiarazione a meno di 300 milioni di euro l'anno, ma spostando l'illegalità fiscale verso l'elusione e l'evasione parziale che riguarda gli affitti brevi turistici e i falsi contratti concordati. I dati OMI sui volumi del 2025, mostrano infatti una crescita marcata dei contratti Agevolati Transitori (+61%) e un calo significativo dell'Ordinario Libero (-20%) con un evidente spostamento verso formule brevi e flessibili.

Tali rilievi estendono la condizione di precarietà abitativa ben oltre la popolazione a rischio povertà o in povertà assoluta, interessando la maggior parte di **lavoratrici e lavoratori che cercano una casa in affitto** a costi compatibili con i loro redditi.

Questi dati, peraltro, stridono con quelli delle **abitazioni vuote**: l'ISTAT ne stima 9,6 milioni, il 27,2% delle abitazioni. Un mercato, quindi, se non saturo, comunque bloccato¹¹.

■ **Il livello dei canoni, in molti centri urbani, non solo quelli di maggiori dimensioni o a vocazione turistica, è sempre più condizionato anche dal fenomeno delle locazioni brevi** che, favorito dalle piattaforme digitali, sta creando un mercato parallelo, con un impatto rilevante su quello delle locazioni a lungo termine, provocando espulsione dei residenti dalle zone centrali, incremento delle disuguaglianze, desertificazione sociale.

Tale fenomeno ha innescato cicli di cattura di valore e investimento a **vantaggio della proprietà immobiliare**, modificando il rapporto tra popolazione urbana e spazio, assetti e utilizzi, e prodotto forti criticità in alcuni servizi pubblici (es. sanità, mobilità, sicurezza). Si creano ricadute negative con espulsione di attività economiche pre-esistenti, aumento del costo della vita per la popolazione, oltre ad un'alterazione dell'identità storica e del patrimonio relazionale e sociale. Si propaga inoltre un "lavoro povero" per la diffusa terziarizzazione debole del mercato del lavoro.

La materia finora più trattata è stato il regime fiscale e, al netto di alcune **Regioni come Toscana ed Emilia Romagna**, agli impatti urbani di questo mercato non è ancora riconosciuta la dovuta centralità nelle norme statali e regionali¹². Oggi **i Comuni non dispongono di strumenti diretti** per normare le locazioni turistiche e si limitano a interventi indiretti, cercando di disincentivare l'eccessiva diffusione di questa forma di ospitalità.

Si pone la **necessità di una regolamentazione del settore**, ridisegnando il rapporto tra vocazione residenziale ed economia turistica delle città, per consentire adeguamenti nelle politiche del lavoro, abitative, fiscali, urbanistiche e salvaguardare l'equilibrio socio-economico delle città stesse e la loro relazione col territorio circostante¹³.

¹⁰ L'ISTAT quantifica un canone medio mensile di 423 euro (472 euro nelle aree metropolitane) che si riferisce a tutte le abitazioni occupate in affitto, anche a canone sociale (ERP).

¹¹ Per approfondire il tema, si segnala lo studio riguardante la "Stima delle abitazioni potenzialmente vuote a Bologna", Osservatorio Metropolitano sul Sistema Abitativo (Comune e Città Metropolitana di Bologna, Regione Emilia-Romagna, Università di Bologna, ACER Bologna, Fondazione per l'Innovazione Urbana). La metodologia sperimentata considera l'incrocio di differenti banche dati, a partire da quella catastale, e seleziona come inutilizzate le abitazioni che non sono prime case, prive di utenze elettriche e per le quali non sono registrati pagamenti tributari e dove non abitano conduttori.

¹² Il regime fiscale delle locazioni brevi prevede la possibilità di applicare un'imposta sostitutiva con aliquota fissa, cd. "cedolare secca" (D.L. 50/2017) con la quale non sono dovute l'imposta di registro e l'imposta di bollo. L'aliquota è al 21% per chi affitta un solo immobile e al 26% per il secondo. Con le modifiche apportate dalla Legge di Bilancio 2026, oltre 2 immobili l'attività è considerata imprenditoriale con obbligo di apertura della partita IVA. Tale normativa si applica alla locazione di appartamenti o porzioni di essi per fini abitativi residenziali fino a un massimo di 30 giorni in un anno solare. Dal 1° gennaio 2025, ogni immobile destinato a locazioni brevi deve essere registrato nella Banca Dati delle Strutture Ricettive (BDSR) per ottenere il Codice Identificativo Nazionale (CIN) da esporre sia fuori dallo stabile in cui si trova la struttura, sia negli annunci su piattaforme online, la cui mancata esposizione può comportare sanzioni da 800 fino a 8.000 euro.

¹³ La rete Alta Tensione Abitativa/ATA, nata nel 2021 da cittadini e associazioni, ha elaborato una proposta di legge per la regolamentazione delle locazioni a breve termine, incardinata su alcuni principi fondamentali: 1. limitare il numero degli immobili dati in locazione breve per contenere le ricadute negative sul mercato di quelle residenziali di lungo periodo; 2. applicare le limitazioni anche a quanti già svolgono attività di locazione breve, dal momento che i soli vincoli pro futuro sarebbero insufficienti, limitandosi a "fotografare" la situazione attuale già insostenibile; 3. attribuire ai Comuni la facoltà, e non l'obbligo, di introdurre tali limitazioni, sulla base di un regime di autorizzazione delle locazioni brevi; 4. lasciare al Comune una certa autonomia nella concreta individuazione

■ **Una già difficile condizione pregressa. Mentre in Europa il disagio abitativo è un fenomeno attenzionato**, si pensi al **Pilastro europeo dei diritti sociali** o al Piano del Regno Unito da 40 miliardi di sterline in dieci anni per rispondere alla forte domanda di edilizia abitativa sociale, in Italia la politica della casa ha rappresentato un ambito minore dell'intervento pubblico il quale, seppure con molte distorsioni, ha comunque risposto, dal secondo dopoguerra, al bisogno di casa dei ceti meno abbienti, attraverso piani di edilizia popolare e di edilizia convenzionata.

Il settore è privo di una programmazione dal 1998, anno di chiusura dei fondi Gescal e, dagli anni Novanta, mediante varie leggi (per prima la legge n. 560/1993), parte del patrimonio pubblico è stato venduto.

La **riforma del Titolo V** ha trasferito le competenze in tema di politiche abitative alle Regioni. Lo Stato non si è ritenuto vincolato a finanziare il settore come altri oggetto di trasferimento e l'intervento centrale è passato, attraverso un disinvestimento nell'offerta di abitazioni sociali, a forme di contributo diretto alle famiglie in affitto, senza tuttavia rappresentare una misura strutturale.

Si è lasciata la soluzione dei problemi al mercato privato, disciplinato dalla Legge n. 431/1998 e fatto di **due canali: il primo libero** (le regole e livelli economici vengono determinati dalla proprietà), **il secondo concordato** attraverso accordi territoriali con le organizzazioni degli inquilini. La parte che sceglie, tuttavia, è la proprietà, che si orienta verso la forma che garantisce più libertà.

■ **L'arretramento dello spazio pubblico in Italia è reso evidente dalla mancanza di programmazione economica e dall'assenza di investimenti strutturali adeguati nel patrimonio pubblico.** La spesa pubblica in abitazioni è stata attorno allo 0,02% del Pil nell'ultimo decennio. Tra il 2014 e il 2022 la spesa media pro-capite per prestazioni sociali in ambito abitativo è stata di circa 12 euro, meno di un decimo di quella media dell'Area euro (sostegni agli affitti delle Amministrazioni centrale e locali, incentivi per l'accesso ad abitazioni a canone concordato affittate da privati).

Le ultime misure economiche e finanziarie definite dal Governo non hanno agito nella direzione di affrontare il tema del disagio abitativo in modo adeguato.

Nella **Legge di Bilancio 2023** vengono azzerati sia il **Fondo di sostegno all'affitto** per sostenere le famiglie più bisognose nel pagamento dei canoni¹⁴, che il **Fondo per la morosità incolpevole**, a cui si aggiungono gli effetti dell'introduzione dell'Assegno di inclusione con il contributo per l'affitto per una platea dimezzata di beneficiari rispetto al Reddito di Cittadinanza.

Scelte confermate con la **Legge di Bilancio 2024**, con ripercussioni forti su Comuni e Regioni, privati di risorse per far fronte all'emergenza e dalla **Legge di Bilancio 2025** che ha previsto solo misure marginali.

A fronte di un milione di famiglie povere in affitto, vengono finanziati solo il fondo per la morosità incolpevole, con risorse la cui esiguità sfiora l'irrilevanza (solo 10 milioni di euro per il 2025 e 20 milioni per il 2026 destinate, nel Piano casa del Governo, al fondo morosità incolpevole per gli inquilini ERP), e quello per gli studenti fuori sede (1 milione di euro per il 2025 e di 2 milioni per ciascuno degli anni 2026 e 2027), permanendo l'assenza di rifinanziamento di quello per il sostegno all'affitto.

Viene introdotto un "Piano Casa Italia" per l'edilizia residenziale pubblica e sociale, con 560 milioni di euro dal 2028 al 2030, che si aggiungono allo stanziamento di 100 milioni di euro per il 2027 e il 2028 previsto dalla legge di Bilancio per il 2024 per la definizione di linee guida per l'Edilizia Residenziale Pubblica, in seguito assegnato direttamente al Piano Casa Italia.

delle limitazioni eventualmente anche differenziandole per zone, pur nel rispetto dei criteri e dei principi generali posti dalla legge; 5. evitare l'aggregazione di autorizzazioni in capo a un singolo soggetto, secondo il principio "un proprietario = un'autorizzazione", valorizzando così la funzione di integrazione al reddito dell'attività di locazione breve; 5. garantire comunque l'esercizio, al di fuori di regimi di autorizzazione, delle attività che non hanno un impatto significativo sulla residenzialità e possono ricondursi alla nozione originaria di *sharing economy*, ossia: locazione breve di singoli locali nell'immobile di residenza oppure dell'immobile di residenza nei periodi in cui non lo si occupa (per un massimo di 90 giorni).

¹⁴ E' bene ricordare che l'ultimo stanziamento risale alla Legge di Bilancio 2022 con 300 milioni di euro che però ha coperto solo il 40% del fabbisogno nazionale.

Il tema degli affitti sostenibili viene affrontato con l'incremento dell'ambito di esenzione delle somme erogate o rimborsate dai datori di lavoro per i canoni di locazione di neoassunti che trasferiscono la residenza, che comunque non affronta il **tema della mobilità lavorativa per i lavoratori** di tutti i settori, pubblici e privati, per gli studenti e per le famiglie.

Anche nella **Legge di Bilancio 2026** si rilevano misure di entità irrisoria in questo ambito. Permane l'assenza del rifinanziamento del fondo sostegno affitti, necessario per prevenire le morosità, e risorse irrilevanti vengono indirizzate al sostegno abitativo di genitori separati o divorziati non assegnatari dell'abitazione di proprietà con figli a carico (20 milioni di euro per il 2026) e per la copertura della morosità incolpevole e del deposito cauzionale (5 milioni di euro annui dal 2027 al 2031).

Nella ricerca di fondi aggiuntivi, si prevede che le risorse per l'attuazione del Piano sociale per il clima possano essere utilizzate anche per il contrasto al disagio abitativo e per le iniziative del Piano Casa Italia e nello Stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, a fronte di un sostanziale azzeramento dal 2026 dei fondi legati a programmi di edilizia residenziale sociale è individuato un Fondo per il contrasto al Disagio Abitativo, con una dotazione di 116 milioni di euro per il 2026, 216 milioni per il 2027 e 228 milioni per il 2028.

■ **Il Piano Casa e la propaganda del Governo: sono davvero 100 mila alloggi in dieci anni e 10 miliardi di euro di interventi?** Dopo tanti annunci e roboante propaganda, il 7 maggio scorso il Governo ha adottato il decreto-legge n. 66/2026 recante “**Disposizioni urgenti per il Piano Casa**”, convertito nella legge n. 116/2026.

Il Piano prevede un programma straordinario di **manutenzione e recupero di alloggi ERP** attualmente non assegnabili, il **recupero di immobili destinati all'edilizia sociale** con priorità per operazioni di Partenariato Pubblico-Privato e programmi infrastrutturali di **edilizia integrata** 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.

L'obiettivo dichiarato dal Governo è quello di rendere disponibili **100 mila alloggi in dieci anni**, con interventi per **10 miliardi di euro**, ma dalla lettura del decreto emerge il quadro tutt'altro che rassicurante di un **piano deludente, tardivo, inadeguato, affidato prevalentemente al mercato privato senza ripari da logiche speculative e senza reali risorse aggiuntive**¹⁵.

Di fronte al crescente disagio abitativo, 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, anche esteri, il problema del disagio abitativo.

Continua ad essere assente la definizione del diritto all'abitare come prestazione esigibile.

Al di là della propaganda, si guarda alla sola componente edilizia e **mancano una strategia complessiva, risorse, strumenti adeguati e le necessarie riforme**: una legge quadro sulle locazioni brevi, una normativa quadro sull'Edilizia Residenziale Sociale per qualificarne la natura sociale, una legge quadro sugli ex IACP che definisca natura, regole compiti e criteri per la gestione.

Si prevede un piano di recupero di alloggi di Edilizia Pubblica e di immobili destinati all'edilizia sociale, ma contestualmente si prevede la messa in vendita una parte delle case ERP, prefigurando un **nuovo piano di dismissioni del patrimonio pubblico**, già depauperato nel tempo. Peraltro, senza che i proventi delle vendite siano vincolati e reinvestiti nella costruzione di nuove case popolari

Preoccupa il **nodo delle risorse, assolutamente insufficienti e inadeguate**: quelle certe sono appena 970 milioni di euro, spalmate in 5 anni fino al 2030 (di cui solo 116 milioni nel 2026), già previste dalle ultime Leggi di Bilancio, mentre le altre sono solo riallocazioni, distolte dagli obiettivi cui sono destinate, quali la rigenerazione urbana e il contrasto alla povertà energetica.

¹⁵ CGIL-FILLEA-SUNIA, Memoria per l'audizione presso la Commissione VIII della Camera dei Deputati sul disegno di legge di conversione del DL n. 66/2026 contenente le “Disposizioni urgenti per il Piano Casa”.

Nessuna previsione di stanziamento 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) necessari per diminuire l'incidenza dei canoni ed anche agire ex ante su condizioni di particolare difficoltà economica, prevenendo nuovi sfratti.

Su questo fronte, suscitano grande preoccupazione e contrarietà i contenuti del disegno di legge con dichiarazione d'urgenza del Governo (DDL S. 1774, in discussione al Senato), con misure per **renderne più rapida l'esecuzione degli sfratti**, compresi i casi di scadenza del contratto di affitto o di morosità dell'affittuario: misure che sottendono una **logica punitiva se non addirittura persecutoria nei confronti delle famiglie in difficoltà**.

Preoccupa la previsione di **gestioni commissariali, con impressionanti poteri di deroga** ai piani urbanistici locali, alla programmazione e al ruolo degli Enti locali, che espone i territori al rischio di insediamenti impattanti e privi di servizi adeguati: semplificazioni, ampie premialità e deroghe per i grandi investimenti che comportano forti rischi speculativi e impatti sulle dotazioni urbane. Senza considerare che molto spesso semplificazioni e deroghe non si sposano affatto con il rispetto della legalità. Misure che si sommano ad altre azioni di forte deregolamentazione in campo edilizio, a favore delle speculazioni immobiliari¹⁶.

Il diritto alla casa necessita di un forte intervento pubblico ma il Governo non si assume la responsabilità di affrontarlo delegando al mercato e ai grandi operatori privati la soluzione dell'emergenza abitativa.

■ **Nell'ambito della spesa pubblica, va segnalato anche il ruolo degli enti locali.** In particolare, nel 2024, la **spesa sociale dei Comuni** per interventi per la casa è stata di **250 milioni di euro** (di cui 105 milioni di euro di trasferimenti, 68 milioni di beni e servizi, 59 milioni di euro per investimenti e 18 milioni per altro).

Occorre rilevare che, dopo una fase di lieve e costante crescita nel periodo 2019-2023, la spesa per il diritto alla casa sostenuta dai Comuni ha subito una netta riduzione nel 2024. In particolare, la spesa si è ridotta soprattutto nel Nord-Est, nel Sud e nelle Isole¹⁷.

■ **PNRR tra rimodulazioni e ritardi.** Anche in presenza di stanziamenti, gli interventi in materia di politiche abitative sono stati sempre episodici e frammentati, non basati su un'analisi della domanda reale e della distribuzione territoriale dei fabbisogni.

Nemmeno **l'occasione del PNRR** si è tradotta in interventi capaci di un'inversione di tendenza in relazione ai servizi abitativi. Le due principali misure, il "Piano innovativo per la qualità dell'abitare (PINQuA)" e "Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica" del Piano Complementare, sono volte prevalentemente a riqualificare spazi e a una manutenzione dell'Edilizia Residenziale Pubblica, anche in chiave di efficienza energetica, più che a un incremento dello stock degli alloggi disponibili.

Su tali misure si è abbattuta la scure della **rimodulazione del PNRR** e, ad aggravare lo scenario, a pochi mesi dalla scadenza finale, **troppi progetti procedono a rilento**, con gravi ritardi nell'esecuzione dei lavori.

In particolare, per gli "Investimenti per progetti di **rigenerazione urbana** volti a ridurre situazioni di degrado ed emarginazione sociale" sono previsti 2.073 progetti per 4,0 miliardi di euro di finanziamenti, ma a febbraio 2026, i progetti completati sono ancora il 31,9% del totale e sono stati effettuati pagamenti che corrispondono solo al 54,2% dei fondi. Si registrano ancora ritardi nella fase dell'esecuzione dei lavori per il 49,4% dei progetti (dati Regis).

Per i "**Piani urbani integrati**" sono previsti 622 progetti per 3,2 miliardi di euro di finanziamenti. I progetti completati sono solo il 14,0% del totale e i pagamenti effettuati sono pari al 31,4% dei fondi. Risultano ritardi nella fase dell'esecuzione dei lavori il 53,9% dei progetti.

¹⁶ Il DL n. 69/2024 ("Salva Casa") permette sia legittimazioni di variazioni rilevanti, sia deroghe sulle destinazioni d'uso che possono concorrere all'ulteriore aumento delle locazioni brevi. I limiti dell'abitabilità favoriscono un mercato speculativo e prospettando un processo di frazionamenti che può dar vita ad "abitazioni-stanze", estensibili anche all'edilizia pubblica per la quale, a livello regionale, si fa riferimento alla stessa normativa. Il Disegno di Legge n. 1309 ("Salva Milano"), fermo al Senato, consente la realizzazione di interventi fortemente impattanti attraverso titoli abilitativi diretti e semplificati, senza il ricorso a strumenti urbanistici di attuazione e senza adeguato corrispettivo economico, che assicura la dotazione di standard urbanistici.

¹⁷ Corte dei Conti, Relazione sulla spesa sociale negli enti territoriali. Esercizi 2019-2024.

I “**Programmi innovativi della qualità dell’abitare**” prevedono 960 progetti finanziati per 3,5 miliardi di euro di finanziamenti. A febbraio 2026, i progetti completati sono solo il 19,0% del totale e i pagamenti effettuati pari al 40,7% dei fondi. Si registrano ritardi nella fase dell’esecuzione dei lavori per il 69,4% dei progetti.

Il PNRR ha previsto anche progetti di “**Housing First (innanzitutto la casa) e stazioni di posta**” volti a contrastare la grave emarginazione e il disagio abitativo offrendo ad individui e famiglie senza dimora appartamenti come primo intervento per il reinserimento sociale. Sono stati finanziati 493 progetti per 427 milioni di euro di finanziamenti. A febbraio 2026, i progetti completati sono solo l’1,2% del totale e i pagamenti effettuati pari al 27,0% dei fondi.

■ **Oggi l’Italia si distingue tra i Paesi europei per una delle più basse quote di edilizia pubblica** che rappresenta appena il 3,5% del patrimonio abitativo e un quinto del mercato dell’affitto, con **lunghi tempi di attesa** per la **pubblicazione delle graduatorie** e ancor più lunghi, anche decennali, per **l’assegnazione degli alloggi**.

Il sistema degli ERP dispone di **797.034 alloggi** di cui 61.300 sfitti perché **necessitano di interventi di manutenzione straordinaria o perché inagibili** (pari al 7,7% del totale)¹⁸. A fronte di 350 mila domande in graduatoria a livello nazionale, le nuove assegnazioni sono poco meno di 16 mila all’anno: ciò significa che, per esaurire le graduatorie, occorrerebbero ben 22 anni¹⁹.

Numeri che pesano in uno scenario di scarsa disponibilità di alloggi con costi commisurati ai redditi.

L’esperienza del **social housing** ha marcato ulteriormente la rinuncia a politiche pubbliche incisive nel comparto, a causa di un vuoto sugli aspetti regolamentari, iniziative episodiche e risposte poco significative.

Si è discostato in parte da questa logica il **Fondo investimenti per l’abitare (FIA)** istituito dalla società di gestione del risparmio del Gruppo CDP - Cassa Depositi e Prestiti - SGR, selezionato nel 2009 dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per gestire un sistema integrato di fondi, nazionali e locali.

Nella pratica, tuttavia, questa misura è stata capace di intercettare solo la parte più agiata della cosiddetta «fascia grigia» cui è destinata, ovvero quella quota di popolazione che non può accedere all’edilizia pubblica ma che fatica a trovare una risposta sostenibile nel mercato privato.

■ **Il tema della casa deve essere ripensato e assumere una nuova centralità**, con una evidente discontinuità rispetto al passato. Occorre dare risposte alla domanda abitativa anche in relazione ai nuovi e crescenti bisogni e ai cambiamenti demografici e sociali quali il progressivo invecchiamento della popolazione; il calo della natalità e la contestuale diminuzione della popolazione giovane; l’aumento del numero dei nuclei familiari, la riduzione del numero dei componenti, l’incremento di nuove forme di convivenza.

A questo devono aggiungersi mutamenti di natura economica e del mondo del lavoro, che hanno accentuato squilibri nella distribuzione dei redditi e inciso sulla struttura proprietaria, con l’esclusione delle nuove generazioni.

■ **La casa e la mobilità legata ad esigenze di lavoro**. Cresce sempre più il numero di **lavoratori e lavoratrici che non trovano un’offerta di abitazioni a costi compatibili con i salari**, soprattutto nella fase iniziale dei percorsi lavorativi quando c’è bisogno di una base stabile dalla quale partire. Una problematica che sta investendo anche i lavoratori e lavoratrici della pubblica amministrazione, con la crescente rinuncia all’incarico dei vincitori di concorso per l’impossibilità di sostenere gli eccessivi costi abitativi che un trasferimento di residenza comporta.

Su questo potrebbe incrociarsi anche l’interesse delle imprese, poiché il tema rappresenta uno dei maggiori ostacoli rispetto alla ricerca di lavoratori.

■ **Gli studenti fuori sede e il diritto allo studio**. Il tema della mobilità sul territorio è legato anche alle esigenze di studio, rispetto alle quali si rileva una grave carenza di alloggi a costi sostenibili, nonché una dotazione di studentati nettamente inferiore rispetto ad altri Paesi europei, con ricadute significative sui percorsi formativi.

Oggi, a fronte di 900 mila studentesse e studenti fuori sede, ci sono soltanto **46.193 posti letto in residenze**

¹⁸ Dati Federcasa, Osservatorio nazionale ERP – Anno 2024/2025.

¹⁹ Dati Federcasa, Osservatorio nazionale ERP – Anno 2023.

pubbliche, le quali coprono appena il **5% della domanda**, contro una media europea del 17%. Nel mercato privato della locazione, a fronte di una domanda stabile, l'affitto mensile di una stanza singola è aumentato in media di 150 euro nell'ultimo anno, passando da 461 euro a 613 euro.

Il **“Fondo per il sostegno alle locazioni degli studenti fuori sede”** risulta decisamente sottofinanziato: nel 2025 era previsto soltanto uno stanziamento di 16,2 milioni di euro, mentre nel 2026 e 2027 sono attesi 7,7 milioni per ciascun anno. Risorse esigue, che permettono - ad esempio - di pagare al massimo tre mensilità a 9 mila studenti fuori sede, a fronte di una platea studentesca cento volte superiore.

Sul lato delle residenze universitarie, negli ultimi anni ci sono stati due diversi bandi: quello collegato al PNRR, per 1,2 miliardi di euro, e il V bando della Legge 338/2000, per 758 milioni di euro nel sessennio 2022-2027. Il primo ha avuto il grande problema di destinare il 98% delle risorse ai soggetti privati, in cambio di vincoli limitati e insoddisfacenti; il secondo ha invece visto come principali destinatari i soggetti pubblici, ma l'impatto sarà minimo, in quanto verranno realizzati meno di 10 mila posti letto.

Ciò dimostra come non solo siano necessarie maggiori risorse, ma serva anche rivedere profondamente il paradigma con cui queste vengono utilizzate. Come denunciato fin dall'inizio da CGIL e UDU, un sistema fondato sull'erogazione di fondi a pioggia ai privati, senza una reale programmazione pubblica e senza vincoli adeguati, non è in grado di rispondere all'emergenza abitativa studentesca.

Il fallimento di questa impostazione è confermato dall'ultima revisione del PNRR del novembre 2025 che ha fortemente modificato l'impostazione originaria della misura.

Prima della revisione, obiettivo del PNRR era la realizzazione di 60 mila nuovi posti letto per studenti da realizzare entro giugno 2026. Con la revisione è stata sdoppiata la strategia per raggiungere il target totale dei posti: i primi 30 mila posti letto rimangono legati alle scadenze originarie del PNRR gestite dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR). I restanti 30 mila posti letto sono stati invece spostati su una nuova strategia post-2026 (Fondo *student housing* gestito tramite Cassa Depositi e Prestiti).

Una scelta che non solo conferma la stessa logica di coinvolgimento del privato, ma la spinge ancora oltre, allontanando la gestione degli studentati da un controllo pubblico, trasparente e orientato al diritto allo studio.

La gestione dei progetti del PNRR ha rappresentato infatti un grave attacco alle garanzie previste dalla legge 338/2000, che disciplina la destinazione di fondi pubblici agli alloggi universitari. Soltanto il 30% dei posti realizzati con il PNRR verrà destinato a studenti e studentesse bisognosi e meritevoli, inseriti nelle graduatorie DSU. Posti letto che dovranno essere comunque pagati dagli enti e il cui vincolo durerà solo pochi anni. Gli altri posti letto vedranno, sempre per pochi anni, soltanto uno sconto del 15% rispetto al prezzo di mercato.

L'edilizia residenziale universitaria deve essere anzitutto pubblica, perché solo questa si è dimostrata in grado di garantire un pieno diritto allo studio, slegando i finanziamenti dalla logica del profitto. Invece, il Governo continua a insistere sulla logica dell'housing universitario e del coinvolgimento del privato, nonostante proprio il PNRR abbia dimostrato i limiti e l'inefficacia di questo modello.

Infine, occorre superare la logica del cofinanziamento a bando, a favore di una programmazione più razionale a livello centrale, volta a superare le disuguaglianze territoriali e a non dipendere esclusivamente dalle capacità finanziarie e progettuali locali. È necessario prevedere sempre, per tutelare il diritto allo studio anche delle persone più fragili, **alloggi adibiti ad accogliere studenti e studentesse con disabilità**, offrendo loro la possibilità di vivere agevolmente la propria esperienza universitaria in un contesto collettivo che incontri le loro esigenze, in condizioni di parità e piena inclusione.

■ **Il tema della casa deve essere correlato alla qualità del sistema dei trasporti, urbani ed extraurbani**, integrando gli interventi di trasformazione urbana a scelte che considerino anche la loro condizione di accessibilità e fruizione, in particolar modo come collegamento alle aree suburbane che potrebbe produrre un allargamento del mercato con effetto di calmieramento dei prezzi.

Questo anche in relazione al fenomeno dell'*overtourism*, che crescendo a ritmi esponenziali, rischia di lasciare sul territorio, oltre a effetti di valore economico, anche una serie di disagi sui servizi pubblici, a partire dai trasporti, trasformandosi in un problema più che in una risorsa.

■ **L'abitare non riguarda solo i grandi centri urbani ma anche le “aree interne”**. Un quinto della popolazione italiana vive nelle c.d. **“aree interne”** caratterizzate da decremento demografico, elevato indice di

vecchiaia, carenza di servizi di welfare (servizi, ospedali, scuole, ecc.), aggravamento delle condizioni di accessibilità e mobilità, *digital divide*, assenza di politiche di innovazione, abbandono e sottoutilizzo del patrimonio edilizio.

In tali contesti è necessario **contrastare lo spopolamento** a partire da azioni di riuso, riqualificazione e manutenzione del patrimonio abitativo, nei confronti di un'utenza diversificata, rispondendo allo stesso tempo alla carenza in termini di welfare, innovazione e nuova economia.

La qualità dell'abitare può, e deve, innescare un processo che integri le dimensioni educativa, sociale e produttiva, in un circuito virtuoso in cui i luoghi e le risorse (umane, ambientali, economiche, culturali) che li connotano, possano generare occasioni di crescita e nuove domande di sviluppo.

■ **Il servizio abitativo destinato a cittadini in una situazione di disagio economico va riconosciuto tra i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS)** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ripensando il processo di regionalizzazione delle politiche abitative che ha fortemente accentuato differenze territoriali.

Al contrario, tale indicazione è assente nel disegno di legge delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in discussione in Parlamento (DDL S.1623).

È necessaria una **strategia complessiva** per affrontare, con risorse adeguate, i **nodi del disagio abitativo**, svincolando le risposte da piani o programmi di carattere ordinario, non in grado di fornire una risposta socialmente significativa.

Una politica che agisca sia a livello centrale che locale deve individuare alternative in un quadro più ampio di politiche urbane e azioni diversificate in base ai bisogni, considerando la **casa un'infrastruttura sociale indispensabile**, potenziando e progettando soluzioni in grado di intercettare, oltre alla domanda pregressa, le esigenze di categorie sociodemografiche in crescita da inserire in **più ampi processi di rigenerazione urbana**, in particolar modo nelle aree metropolitane dove la tensione abitativa è più alta.

Sono necessarie **programmazione e pianificazione** che rispondano a esigenze collettive e non solo a interessi privati, con un approccio integrato che coniughi sviluppo, sostenibilità sociale, ambientale ed economica.

■ **Benessere e sostenibilità vanno tenuti insieme.** Sostenibilità sociale significa garantire il **benessere delle persone e delle comunità** non solo in termini di qualità dell'alloggio ma anche pensando a un contesto accogliente, sicuro, dotato delle necessarie infrastrutture sociali, in modo da prevenire il degrado, garantendo l'offerta di servizi (servizi educativi, socio-assistenziali e socio-sanitari, spazi ricreativi, sportivi, verdi, trasporti).

Occorre garantire un **sistema di welfare di prossimità** e di territorio per rispondere ai bisogni delle persone e delle comunità, anche tenendo conto dei cambiamenti demografici.

Inoltre, occorre pensare a come garantire la **manutenzione delle abitazioni**, anche in termini funzionali, affrontando il tema della **povertà energetica** e la condizione delle famiglie che faticano a misurarsi con i cambiamenti e i nuovi scenari che richiedono investimenti importanti.

Una necessità è anche quella di spingere verso le **comunità energetiche**, e l'edilizia sociale può essere un contesto privilegiato in cui promuoverle e diffonderle.

■ **Le città vanno ripensate per renderle più inclusive, sostenibili e accoglienti, basando le trasformazioni su processi di riqualificazione in senso rigenerativo**, attraverso interventi nelle **aree degradate della città**, con interventi che prevedano, con una **chiara regia pubblica**, la realizzazione dei servizi primari e secondari in quartieri che ne sono privi, gli elementi che ne contraddistinguano la valenza sociale (realizzazione di attrezzature e spazi di interesse collettivo, quote di edilizia pubblica e sociale, e gli elementi che perseguono obiettivi di miglioramento ambientale, legati al benessere e alla salute (infrastrutture verdi e blu, rinaturalizzazioni, qualificazione degli spazi aperti).

Al riguardo, come suggerito da molti urbanisti, occorre valutare l'introduzione di una **nuova generazione di "interventi compensativi"**, accanto o in alternativa a quelli più tradizionali per chi riqualifica o recupera, soprattutto se opta per l'aumento della cubatura come da legislazioni regionali.

La proposta è quella di vincolare i titoli autorizzativi alla destinazione di una parte degli spazi commerciali recuperati al reinsediamento di piccole attività artigianali di prossimità o a carattere sociale (circolo anziani,

associazione studentesca, ecc.) e una quota prefissata della cubatura residenziale in appartamenti destinati al mercato agevolato (canoni sociali e agevolati, ecc.).

Questo al fine non solo di rispondere alla domanda di abitazioni, ma anche per garantire una rigenerazione sociale (piccole attività, economia del recupero e dell'assistenza in senso lato) e la creazione di "comunità" intergenerazionali e di reddito a finalità di inclusione all'interno della dimensione condominiale.

Alla logica selvaggia dei cambi di destinazioni d'uso proposti dal Governo occorre contrapporre un'altra visione di "incentivi" rivendicando, nei piani comunali, criteri ambientali, di salubrità, di cubatura di edifici ex commerciali o ex uffici molto rigidi ma al contempo "accelerati", in caso di destinazione alla vendita a prezzo calmierato o di affitto a canone sociale.

Questo è l'approccio utile a contrastare l'utilizzo strumentale della leva della rigenerazione per edificare aree dismesse e periferiche, con processi di svuotamento dal centro verso le periferie e interessi speculativi, in un percorso dove è fondamentale il coinvolgimento e la **partecipazione** delle parti sociali, delle organizzazioni sindacali e delle comunità.

■ **Il patrimonio edile nazionale va riqualificato, garantendo la sua efficienza energetica, sicurezza e salubrità**, in linea con lo sviluppo sostenibile e la giusta transizione ambientale promossa dal **Green Deal** europeo e le nuove Direttive dell'Unione Europea.

È necessaria una politica pubblica di medio periodo, chiara e finanziariamente sostenibile, con riferimenti normativi e tecnici stabili, per raggiungere entro il 2033 la **massima efficienza energetica** nel settore delle costruzioni, partendo dalla Direttiva europea "**Case Green**".

Servono **interventi diretti** del settore pubblico e **incentivi privati**, differenziati in base alle condizioni sociali, all'ubicazione urbana e alle esigenze individuali e collettive, con priorità e tempi chiaramente definiti.

Già due anni fa la FILLEA CGIL ha proposto un "[Testo unico degli incentivi edili](#)", ponendo attenzione alla selettività nella scelta degli immobili beneficiari, **privilegiando le prime case**, con semplificazione delle procedure amministrative e chiari vincoli sociali, a partire dal rispetto del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro di settore e dalla lotta all'evasione e al lavoro nero, **differenziando i sostegni in base al reddito** (sia per singole unità abitative che per interventi aggregati, come condomini e parti comuni), definendo i tetti massimi di spesa per evitare speculazioni sui prezzi, e garantendo la trasparenza e una copertura completa per redditi bassi e medio-bassi attraverso trasferimenti diretti da parte dello Stato, supportati da forme di mutui verdi o contratti di rendimento energetico.

■ **I costi della casa. Oltre al costo dei mutui e degli affitti, anche gli altri costi** per il mantenimento e la gestione della casa hanno un impatto rilevante per le famiglie.

Il **costo dell'energia** dell'Italia è il più alto a livello europeo, determinato dalla forte dipendenza energetica e dai costi delle fonti fossili. Valorizzare la capacità delle **fonti rinnovabili**, oltre ad essere un imperativo per contrastare gli effetti del cambiamento climatico, è necessario per ridurre la dipendenza energetica e i costi delle bollette, e per contrastare la povertà energetica.

Le bollette energetiche e la **spesa per i trasporti** connessa all'ubicazione della casa e alla disponibilità o meno di adeguati mezzi pubblici collettivi, subiranno ulteriori aumenti a seguito dell'entrata in vigore del sistema ETS2. Inoltre, gli affitti potrebbero subire aumenti significativi a seguito dell'applicazione della direttiva europea sull'efficienza energetica degli edifici (casa Green).

Le politiche di contrasto alla crisi energetica, adottate negli ultimi anni, si sono concentrate prevalentemente su interventi (bonus energia e gas, riduzione oneri di sistema, ecc.) che hanno procurato un momentaneo e limitato alleggerimento delle bollette, ma non sono intervenuti in modo strutturale sulle cause degli alti costi energetici e della povertà energetica.

Al netto del giudizio critico della CGIL sul ricorso ai bonus, quelli riconosciuti per l'acquisto delle forniture di energia elettrica e gas, sono insufficienti anche perché di importo troppo limitato, coprono soltanto una fascia ristretta di utenti e, per di più, altri vincoli amministrativi escludono di fatto molti potenziali beneficiari.

Ci sono stati interventi potenzialmente positivi come il reddito energetico e il sostegno alle CER che andrebbero però sostanzialmente potenziati e corretti per poterne trarre effetti positivi diffusi.

Sulla spesa per le utenze, che ha subito un aumento consistente negli ultimi tre anni, oltre alla crescita strutturale del costo della materia prima, incidono anche le politiche di liberalizzazione praticate che non hanno avvantaggiato gli utenti e andrebbero ripensate, anche in relazione ai sistemi di determinazione delle tariffe sino alla revisione dei carichi fiscali e parafiscali che gravano sulle bollette e sui trasporti²⁰.

È necessario affiancare alle forme di sostegno al reddito **misure strutturali**.

Il **Fondo sociale per il Clima**²¹ è un'opportunità per dare risposte strutturali alle persone in condizioni di povertà energetica e povertà dei trasporti attraverso, ad esempio, interventi di efficientamento energetico delle abitazioni, autoproduzione da fonti rinnovabili, CERS e CERis (Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali e a rilevante Impatto Sociale²²), potenziamento del trasporto pubblico locale.

La presa in carico dei **nuclei familiari in condizione di povertà energetica**, che cresce e riguarda oltre 2,3 milioni di famiglie, richiederebbe una pluralità di misure e un piano di interventi diversi e più adeguati.

Un Fondo di contrasto della povertà energetica, finanziato dalla fiscalità generale e anche attraverso una quota degli oneri generali di sistema sulle bollette, quale espressione della solidarietà tra gli utenti, può contribuire, insieme agli EE.LL. e alle altre PP.AA., alla progettazione e realizzazione di interventi che non si limitino a una scarsa assistenza finanziaria di sgravio delle bollette per gli indigenti, ma che prevedano diverse modalità di aiuto, rendendo possibile realizzare azioni di efficientamento energetico, rispondenti agli obiettivi complessivi delle politiche per la transizione, anche senza quell'esborso economico iniziale diretto da parte dell'utente che sia impossibilitato a sostenerlo.

■ **L'Europa e il Piano Casa Europeo.** Il **Pilastro europeo dei diritti sociali** del 2017, con Piano d'azione del 2021, ha affrontato il tema della casa e delle politiche abitative e introdotto il tasso di sovraccarico dei costi abitativi come indicatore di equità. Il principio 19 ha sancito il diritto all'alloggio sociale alle persone in stato di bisogno, la protezione dagli sgomberi e servizi per i senzatetto. Con la Risoluzione del 21 gennaio 2021, il Parlamento europeo ha invitato a investire in edilizia sociale, pubblica ed efficiente dal punto di vista energetico.

Tra il 2024 e l'inizio del 2026, la crisi abitativa è entrata stabilmente nella governance UE con le linee guida della Presidente von der Leyen, la nomina del Commissario per l'Housing Dan Jørgensen e l'istituzione della Commissione speciale del Parlamento sulla crisi abitativa nell'UE (HOUS) presieduta dall'On. Irene Tinagli.

A dicembre 2025, la Commissione europea ha adottato il **Piano Casa Europeo** insieme a una Strategia per le costruzioni volta a promuovere innovazione, digitalizzazione e semplificazione autorizzativa, una revisione delle norme sugli aiuti di Stato per i servizi di interesse economico generale e una proposta sul nuovo Bauhaus europeo. Inoltre, è in sviluppo una piattaforma paneuropea per gli investimenti con la BEI e le banche di promozione nazionali²³.

Il Piano si articola su **4 pilastri: incremento dell'offerta abitativa** rafforzando produttività e innovazione nel settore edile e riducendo la burocrazia; **mobilitazione degli investimenti** sia pubblici che privati; **supporto immediato e riforme**, affrontando il nodo delle locazioni brevi nelle zone a maggiore tensione abitativa; **protezione dei gruppi vulnerabili** con azioni mirate per giovani e famiglie in difficoltà.

²⁰ Si tratta di introdurre metodi che, da un lato, sanciscano sia il disaccoppiamento del prezzo dell'energia rispetto a quello del gas, sia un tetto massimo agli aumenti di prezzo per i consumatori; dall'altro, di ridurre l'Iva e le accise, tra le più alte in Europa; e riformare gli oneri generali di sistema, eliminando quelli impropri o trasferendone il peso in tutto o in parte sulla fiscalità generale, secondo principi di appropriatezza. Questi interventi consentirebbero risparmi alle famiglie consumatrici stimabili nell'ordine di un quarto della spesa che sostengono per rifornirsi di energia e trasporti.

²¹ Il Fondo sociale per il clima è stato istituito dal Regolamento (UE) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio per garantire una transizione socialmente equa verso la neutralità climatica, con l'obiettivo di alleviare la povertà energetica e dei trasporti che potrebbe derivare dalla transizione verso una mobilità a zero emissioni ed edifici decarbonizzati. Dal 2026 al 2032, la quota assegnata all'Italia sarà pari a circa 7 miliardi, 8,8 miliardi con il cofinanziamento.

²² Si tratta di modalità concrete in cui anzitutto i soggetti pubblici, iniziando con mettere a disposizione superfici inutilizzate e competenze, e i privati, operando anche insieme a soggetti sociali rappresentativi e radicati nel territorio, possano promuovere la costituzione di reti di *prosumer* e *consumer*, cioè reti di enti, cittadini, associazioni e Pmi che siano dotati o che realizzino impianti energetici da fonti rinnovabili per il proprio autoconsumo (principalmente fotovoltaico, ma anche impianti eolici o a biomasse) e che li mettano anche a disposizione di altri, nella comunità, affinché possano fruirne a condizioni vantaggiose per tutti.

²³ Commissione europea, [Piano europeo per l'edilizia abitativa a prezzi accessibili](#), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni.

Per soddisfare il fabbisogno stimato di 650 mila abitazioni in più ogni anno (costo stimato: 150 miliardi di euro annui), la Commissione ha programmato investimenti nel Quadro Finanziario Pluriennale: 10 miliardi di euro attesi nel 2026-2027 tramite InvestEU e 1,5 miliardi dalla riprogrammazione dei fondi di coesione e il supporto del Fondo Sociale per il Clima.

Il Piano affronta la crisi abitativa in modo diretto anche se alcuni nodi strutturali richiederebbero di essere affrontati con maggiore incisività: occorre partire dai fabbisogni reali, rispondere alle famiglie a reddito più basso tramite l'edilizia pubblica e valorizzare il ruolo dello Stato rispetto ai privati, per tutelare al meglio l'interesse collettivo.

A febbraio 2026, la Commissione speciale (HOUS) ha presentato al Parlamento europeo la **Relazione sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea**, con l'obiettivo di proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e a prezzi accessibili²⁴ e a marzo 2026, il Parlamento europeo ha adottato la **Risoluzione sulla crisi abitativa** nella quale ha evidenziato un'emergenza gravissima causata da investimenti limitati nell'edilizia pubblica²⁵.

La Risoluzione ha proposto misure rilevanti, quali: un meccanismo finanziario della BEI per erogare prestiti a lunga scadenza per progetti urgenti; l'adozione di piani nazionali strutturati contro il divario abitativo; l'inserimento dell'housing accessibile nel monitoraggio del Semestre Europeo; un maggiore sfruttamento dei fondi della politica di coesione per politiche integrate sul territorio.

Nelle **Raccomandazioni di semestre per Paese di giugno 2026**, l'UE ha inserito per la prima volta il tema della casa, evidenziando per l'Italia forti criticità: i valori catastali non sono allineati a quelli di mercato (nonostante gli impegni di aggiornamento per gli immobili non censiti o ristrutturati con fondi pubblici); l'esenzione IMU sulla prima casa riduce le entrate dei comuni proprio dove l'emergenza è più acuta; in circa un decimo delle province i canoni di locazione superano un terzo del salario medio, nonostante i regimi regolamentati. Il patrimonio pubblico è limitato e presenta lunghissime liste d'attesa, a fronte di molte case non occupate e dell'espansione delle locazioni brevi.

Inoltre, si rileva la mancanza di un coordinamento nazionale, in un quadro in cui le competenze sono frammentate e la debolezza amministrativa, unita alla mancanza di finanziamenti strutturali stabili, rallenta l'attuazione degli investimenti europei per gli alloggi sostenibili.

Nel complesso, i rilievi della Commissione europea, che sul Piano Casa italiano osservano solo uno stadio iniziale, mettono in evidenza criticità rilevanti del nostro sistema, in particolare rispetto alla consistenza del patrimonio di edilizia pubblica e alla capacità di programmazione. Tuttavia, tali osservazioni non trovano un riscontro in misure strutturali, efficaci e di lungo periodo, né nel Piano europeo per gli alloggi accessibili né nella successiva risoluzione del Parlamento europeo. Resta quindi irrisolto il tema di un rafforzamento del ruolo pubblico, sia sul piano della programmazione centrale sia su quello dei finanziamenti stabili.



²⁴ Commissione speciale sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea, [Relazione sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea, con l'obiettivo di proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e a prezzi accessibili](#), relatore: Borja Giménez Larraz, 20 febbraio 2026.

²⁵ Parlamento Europeo - [Risoluzione del 10 marzo 2026 sulla crisi abitativa nell'Unione europea, con l'obiettivo di proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e accessibili](#).



CASA^e ABITARE

La contrattazione

La contrattazione sociale e territoriale deve rappresentare la naturale prosecuzione delle rivendicazioni generali espresse in questa Piattaforma. È anche nella vertenzialità a livello locale che le linee di principio si rafforzano per la ricerca di risposte concrete per le persone, a partire dalle politiche a dalla difesa della casa intese come uno dei pilastri fondamentale del welfare universale.

L'azione negoziale deve svilupparsi prioritariamente attorno al potenziamento strutturale delle politiche abitative pubbliche finanziate dal Governo e gestite da Regioni ed enti locali. Bisogna opporsi alla tendenza alla privatizzazione o alienazione del patrimonio immobiliare, esigendo piani straordinari locali per l'aumento dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) e Sociale (ERS), volti a dare risposta immediata alle famiglie inserite nelle graduatorie comunali, ai lavoratori precari, alle nuove generazioni, alle esigenze di mobilità legata a motivi di studio e di lavoro.

Questo obiettivo va perseguito tramite il recupero, la riqualificazione e il riuso del patrimonio immobiliare pubblico e privato dismesso o abbandonato. Occorre proseguire in un'attenta analisi delle normative regionali, a partire dalla verifica della loro rispondenza ai valori costituzionali, a partire dal principio di uguaglianza nei criteri di accesso all'edilizia pubblica.

In parallelo, è necessario intervenire nei regolamenti comunali sui criteri di accesso e sulla sostenibilità economica, definendo canoni parametrati sulla capacità reddituale delle famiglie.

Poiché l'emergenza abitativa è oggi strettamente connessa a quella energetica ed ecologica, i tavoli di contrattazione devono focalizzarsi anche sul contrasto alla povertà energetica anche attraverso gli strumenti gestiti dagli enti locali, richiedendo l'istituzione di appositi fondi di solidarietà comunali destinati a sostenere le famiglie vulnerabili e i nuclei incapiienti nel pagamento delle utenze domestiche.

Una risposta strutturale deve passare per la promozione e il co-finanziamento locale di Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali, capaci di coniugare la transizione ecologica con meccanismi di solidarietà e di sostegno per l'abbattimento dei costi a carico della cittadinanza.

Inoltre, l'azione sindacale deve governare le distorsioni del mercato privato locale e contrastare il sommerso e l'illegalità diffusa. È prioritario spingere i Comuni a utilizzare i propri poteri di regolazione per limitare la proliferazione delle locazioni turistiche brevi, rilanciando gli accordi territoriali per i canoni concordati.

Per rendere efficaci queste misure, occorre contrattare con le amministrazioni locali l'istituzione di un'Anagrafe pubblica degli immobili sfitti e un Osservatorio territoriale sugli affitti, incrociando le banche dati fiscali locali e delle utenze per far emergere il nero e pianificare i riusi.

Un altro campo d'azione è rappresentato dalla gestione delle emergenze, esigendo l'attivazione di tavoli di regia prefettizi e comunali per la graduazione programmata dell'uso della forza pubblica sugli sfratti, vincolando ogni rilascio a soluzioni alternative e prevedendo canali protetti per le categorie più fragili.

Il sindacato deve inoltre esercitare una partecipazione attiva nella predisposizione dei Piani di Zona per garantire il recepimento dei LEPS già esistenti relativi al contrasto della povertà estrema e della vulnerabilità, potenziando strumenti come le agenzie sociali per la casa.

Per superare la frammentazione burocratica che penalizza i cittadini, si deve richiedere la costituzione territoriale di Sportelli Unici per l'Abitare, punti di accesso integrati a livello comunale per bandi ERP, fondo affitti e bonus energetici locali.

L'abitare nel territorio deve poi rispondere alle dinamiche demografiche: occorre contrattare soluzioni di prossimità e modelli di *cohousing* che permettano agli anziani l'esercizio del diritto all'*ageing in place*, promuovendo al contempo progetti di cohousing, e fondi di garanzia locali per l'affitto a tutela dei giovani.

La rigenerazione dei quartieri deve infine subordinare gli interventi locali alla creazione di servizi: edilizia sociale, aree verdi, servizi sanitari, spazi sociali, investendo nel potenziamento dei servizi all'infanzia e per la non autosufficienza, anche per alleggerire il carico di lavoro familiare, soprattutto femminile.

All'interno dei progetti di rigenerazione urbana deve assumere centralità il tema della sicurezza partecipata e della vivibilità degli spazi collettivi, contrastando il degrado attraverso il recupero delle aree abbandonate, una corretta illuminazione pubblica e la cura dei beni comuni.

Sul versante dell'equità, la contrattazione deve utilizzare le leve della tassazione e dei servizi locali per tutelare i ceti medi e medio-bassi e connettere la casa ai luoghi di produzione.

Diventa prioritario contrattare con Comuni, Regioni e Agenzie della mobilità piani per il potenziamento del trasporto pubblico locale, che garantiscano collegamenti efficienti tra le aree periferiche o ad alta densità abitativa e i poli principali, per ridurre l'impatto economico degli spostamenti quotidiani, per superare l'isolamento dei quartieri e per rispondere ai tempi di vita e di cura.

Inoltre, sul piano fiscale, è necessario negoziare la massima progressività delle aliquote dell'Addizionale Comunale IRPEF e dell'IMU, ampliando le soglie di esenzione per le fasce più deboli, uno sforzo redistributivo che va sostenuto attraverso la sigla di "Patti anti-evasione" locali per il recupero dei tributi evasi, vincolando le risorse generate a finalità abitative e garantendo tariffe sociali o agevolazioni strutturali basate sull'indicatore ISEE per l'accesso al trasporto pubblico e a tutti i servizi a domanda individuale.

Infine, la qualità dell'abitare e dello sviluppo non può prescindere dalla tutela del lavoro e dalla legalità. Tutti i grandi investimenti sui territori devono essere sottoposti a un monitoraggio partecipato attraverso l'attivazione di tavoli di confronto con le organizzazioni sindacali.

Regioni, Comuni e stazioni appaltanti devono essere vincolati alla sottoscrizione di Protocolli di Legalità e all'inserimento di clausole sociali che impongano l'applicazione dei contratti collettivi nazionali maggiormente rappresentativi e il rispetto delle norme sulla salute e sicurezza.

Sotto il profilo del metodo, la riuscita di questo impianto richiede il massimo coordinamento di tutte le articolazioni dell'Organizzazione sul territorio tra strutture confederali regionali, Camere del Lavoro, categorie, associazioni e sistema dei servizi.

Deve essere aperta una **vertenzialità diffusa con una forte impronta rivendicativa**, coinvolgendo lavoratori e lavoratrici, studenti, e pensionati, per mettere al centro il diritto alla casa.

Una vertenzialità multilivello, su temi programmatori, finanziari, normativi e fiscali, da articolare nella definizione di piattaforme territoriali che devono vedere i **necessari processi democratici di coinvolgimento e partecipazione** di cittadini e cittadine, di lavoratori e lavoratrici, pensionati, studenti.

Questo percorso deve nutrirsi di una partecipazione democratica e costante, capace di raccogliere i bisogni reali della cittadinanza e deve prevedere, all'interno di ogni intesa locale siglata, l'istituzione di cabine di regia e osservatori per verificare nel tempo lo stato di attuazione degli impegni e l'effettivo impatto sociale delle misure concordate.





CASA e ABITARE

Schede su esperienze e buone pratiche

Scheda 1 – La contrattazione sociale e territoriale delle politiche abitative

L'Osservatorio della contrattazione sociale e territoriale della CGIL è un archivio prezioso che raccoglie oltre 12 mila documenti tra accordi, verbali, piattaforme; uno strumento di analisi qualitativa e per elaborare e rilanciare le rivendicazioni sindacali su tutte le materie oggetto di possibile confronto a livello territoriale.

Le piattaforme e gli accordi raccolte nell'Osservatorio riguardanti le politiche dell'abitare sono numerose, pur con una diffusione e dinamica articolata.

Nel periodo 2012-2023 l'andamento complessivo di piattaforme e accordi mostra una crescita decisa fino al 2018, seguita da un ridimensionamento tra 2019 e 2020, una ripresa nel 2021 e infine una fase di stabilità negli ultimi anni.

La voce "Pianificazione e gestione del territorio" rappresenta una delle aree più rilevanti e segna una dinamica simile all'andamento complessivo: valori contenuti nei primi anni, una forte accelerazione tra 2016 e 2018, un brusco calo nel 2020 e una successiva ripresa, che però non riporta l'attività ai livelli massimi del periodo pre-pandemico.

L'evoluzione delle materie mostra che la crescita fino al 2018 è stata trainata soprattutto dalla riqualificazione urbana, vero motore della crescita nel triennio 2016-2018, che dopo un ridimensionamento tra 2019 e 2020, vede un'attività che torna a crescere nel 2021, per poi stabilizzarsi su livelli medio-alti negli anni più recenti.

Le altre componenti hanno seguito traiettorie più discontinue. La fase di crisi 2019-2020 ha colpito trasversalmente tutti i settori, anche se con intensità diverse. Il biennio più recente, pur senza segnali di nuovo slancio, conferma una tenuta complessiva dell'azione negoziale, con livelli più elevati rispetto al periodo iniziale della serie storica.

La voce "Politiche per la casa e condizione abitativa", altra area rilevante, presenta volumi particolarmente cospicui dal 2015 che crescono fino al 2019, un andamento discontinuo negli anni a seguire. Si rileva una forte contrazione nel 2020, un valore molto alto nel 2021, una nuova decrescita nel 2022, una netta ripresa nel 2023.

La quota maggiore è rappresentata dagli interventi sugli affitti fino al 2018, anno in cui aumentano consistentemente quelli di edilizia pubblica e sociale. In entrambi i casi c'è una forte contrazione nel 2020 e una ripresa che comunque non raggiunge i livelli pre-pandemici.

Per approfondire: [Osservatorio Nazionale della Contrattazione Sociale - CGIL](#) oppure QR code.



Le politiche abitative nella contrattazione sociale e territoriale

Il numero di accordi presenti nell'Osservatorio nazionale della Contrattazione Sociale - CGIL

Aree Tematiche II Liv.	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
9.1-Pianificazione e gestione del territorio	77	99	172	258	335	269	148	248	179	187	128
9.1.1-Definizione, attuazione e varianti dei piani regolatori	1	6	3	7	7	0	0	0	0	0	0
9.1.1-Riqualificazione urbana e del territorio	49	80	111	231	263	220	91	184	139	147	86
9.1.2-Piani e infrastrutture del territorio	38	24	85	64	108	125	94	143	101	95	99
9.1.3-Tempi e orari della città	0	10	7	18	40	3	6	3	4	1	0
9.2-Politiche ambientali	97	124	171	195	234	263	148	204	179	186	156
9.2.1-Servizi igiene urbana, risanamento e tutela amb., verde pub	31	38	45	71	74	157	70	96	80	87	87
9.2.2-Mobilità urbana ed extraurbana	46	62	118	57	68	110	66	101	102	83	64
9.2.3-Efficienza, risparmio energetico e idrico	42	47	25	57	104	102	77	109	90	119	115
9.3-Politiche per la casa e condizione abitativa	215	292	296	311	373	356	182	326	209	247	129
9.3.1-Edilizia pubblica e sociale	61	76	96	140	208	233	77	137	106	127	57
9.3.2-Riqualificazione alloggi	24	25	37	51	69	63	41	77	47	55	27
9.3.3-Sfratti ed emergenza abitativa	64	60	52	78	74	99	46	61	65	72	48
9.3.4-Interventi sugli affitti	147	212	143	208	214	198	97	176	94	114	54
9.3.5-Acquisto prima casa e gestione proprietà immobiliare	5	1	1	2	5	7	30	36	14	9	2
9.4-Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	4	5	9	8	9	22	10	21	16	14	3

* dati provvisori

Scheda 2 – Affitti brevi: La Legge Regionale Toscana n. 61/2024 “Testo unico sul turismo”

La legge regionale Toscana n. 61/2024 (Testo unico sul turismo), modificata dalla L.R. 6 giugno 2025, n. 28, ha introdotto nuove regole per gli affitti brevi, delegando ai Comuni la possibilità di regolamentare il fenomeno. In base a questa legge, i comuni ad alta vocazione turistica possono porre limiti quantitativi e criteri di salvaguardia per le locazioni turistiche e imporre requisiti specifici, come l'obbligo di destinazione d'uso turistico-ricettiva, per le attività extra-alberghiere (come B&B, affittacamere e case vacanze) gestite in forma imprenditoriale.

Si tratta di una legge regionale che assume un grande valore politico anche a livello nazionale, facendo da apripista in una materia in cui il Governo non è ancora intervenuto. La CGIL di Firenze, la CGIL Toscana, Sunia e Federconsumatori regionali, hanno dato il loro contributo fattivo alla definizione del testo, in un confronto serrato con la Giunta prima e con la Commissione consiliare poi.

La legge prevede una regolamentazione organica dell'intero comparto turistico e consente, per la prima volta, a tutti i comuni della Toscana con un'alta tensione abitativa, di operare scelte che possano conciliare la possibilità di ospitare visitatori con la necessità di tutelare la qualità dell'abitare dei residenti.

I Comuni possono dotarsi di strumenti per adattare la regolamentazione ai contesti territoriali, con la finalità sia di contrastare l'innalzamento dei costi dell'abitare, sia di rilanciare un modello turistico che sappia migliorare la qualità dell'ospitalità, dell'impresa e del lavoro in questo settore, in modo sostenibile rispetto al diritto all'abitare all'interno delle città.

La normativa è stata impugnata dal Governo, che ne contestava alcune parti (come l'obbligo di qualificazione imprenditoriale e il conseguente vincolo sulla destinazione d'uso per B&B e affittacamere) ma, con la Sentenza n. 186/2025, la Corte Costituzionale ha confermato la legittimità della legge toscana respingendo il ricorso del Governo.

La norma è ora pienamente operativa sul territorio con i primi regolamenti attuativi, che dovranno essere associati sia ad un grande sforzo pubblico per l'incremento degli alloggi destinati a favorire la residenzialità, sia a contrattazioni che innalzino e qualifichino le condizioni di lavoro nei settori turistico ricettivi, che troppo spesso sono condizioni non consone ad un settore che produce tanta ricchezza.

Scheda 3 – Il Social Forum dell'Abitare

Il Social Forum dell'Abitare (SFA) è stato costituito ad aprile 2024 da organizzazioni del terzo settore, sindacati, associazioni di inquilini, movimenti, ambientaliste/i, urbanisti/e, ricercatrici/tori universitari, attivisti, cittadini e tutti coloro che sono interessati a portare il proprio contributo sul tema del diritto all'abitare e del diritto alla casa.

L'obiettivo è quello di affrontare le sfide dell'emergenza abitativa e dare nuova centralità al tema del diritto all'abitare, costruendo alternative concrete e sostenibili, partendo dalla casa e coinvolgendo il territorio, l'ambiente e la vivibilità degli spazi e delle relazioni sociali, per città concepite come luoghi di comunità, connessione e solidarietà.

La coalizione, alla quale hanno aderito CGIL, SUNIA, UDU, Nuove Ri-Generazioni, riunisce attualmente oltre 400 associazioni in tutta Italia.

Il Social Forum dell'Abitare ha elaborato documenti di proposta e organizzato momenti di scambio e approfondimento, rivendicando fin dall'inizio un rinnovato protagonismo istituzionale nelle politiche abitative, investimenti pubblici per rilancio dell'edilizia residenziale pubblica e sociale, una riforma fiscale progressiva, regole sul mercato privato, limiti agli affitti brevi turistici, studentati pubblici, soluzioni per l'emergenza sfratti.

La prima Assemblea nazionale si è svolta ad aprile 2024 a Bologna, la seconda a maggio 2025 a Napoli e la terza a giugno 2026 a Roma. Per approfondire: <https://socialforumabitare.it/>

Scheda 4 – Gli alloggi universitari, le rivendicazioni e le mobilitazioni studentesche

Nelle città sedi di Università il tema del caro-affitti incide fortemente sui percorsi formativi, come ha dimostrato il recente “Movimento delle tende” degli studenti universitari che ha posto con forza il problema dei servizi abitativi per i fuori sede, denunciando la mancanza di interventi strutturali per garantire alloggi dignitosi e accessibili a tutti gli studenti e le studentesse. Il simbolo di protesta della tenda ha attraversato tutta Italia, portando l'attenzione sulla questione abitativa.

L'Unione degli Universitari (UDU) ha promosso azioni simboliche di protesta per denunciare la mancanza di alloggi e la turistificazione, che sta spingendo gli studenti fuori dalle città.

Insieme a CGIL e SUNIA, l'UDU ha poi presentato il rapporto "Casa: un'emergenza irrisolta", che fotografa la crisi abitativa in Italia. Il documento evidenzia la mancanza di studentati pubblici, la scarsità di edilizia residenziale pubblica e la difficoltà nel trovare contratti di affitto a prezzi calmierati.

Infine, l'UDU ha presentato alla Camera dei Deputati l'emendamento "Salva PNRR" per migliorare la gestione dei fondi destinati agli alloggi universitari, cercando di coinvolgere di più gli atenei e i comuni nella realizzazione di nuove residenze.

A luglio 2023 CGIL e UDU hanno inviato una [lettera congiunta](#) alla Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, chiedendo verifiche sull'uso dei fondi del PNRR destinati alle residenze universitarie, rilevando che per raggiungere i target intermedi europei, il Governo italiano stesse conteggiando come "nuovi" numerosi posti letto già esistenti. La Commissione Europea ha deciso di non riconoscere il target come raggiunto, imponendo una rimodulazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Nel 2024 il sindacato studentesco è tornato sul PNRR, denunciando i ritardi nella realizzazione degli studentati, dove prevalgono operatori privati e canoni spesso inaccessibili. Ha inviato una [nuova lettera](#) alla Commissione europea, chiedendo un intervento dei parlamentari europei che ha comunque aperto un'interlocuzione diretta, e presentato un esposto alla Corte dei Conti, rimasto senza risposta. L'iniziativa ha aperto comunque una interlocuzione diretta con le istituzioni europee.

A marzo 2025 vengono confermati i dubbi e le critiche avanzate negli anni precedenti. L'UDU ha presentato alla Camera dei Deputati il rapporto "[È tutto sbagliato. Il PNRR sta fallendo](#)", che documenta il forte ritardo rispetto ai target europei.

Con la scadenza del piano, si stanno tirando le somme definitive sullo stato di avanzamento dei bandi del Ministero dell'Università e sulla quota di alloggi effettivamente assegnati a gestione pubblica rispetto ai privati.

Consolidando l'impegno comune per un diritto allo studio realmente universale e accessibile, CGIL, UDU e SUNIA hanno pubblicato una [guida pratica per gli studenti fuori sede](#) con l'obiettivo non solo di fornire agli studenti un agile strumento da consultare, ma anche di favorire la nascita di sportelli territoriali di assistenza, in grado di supportare gli studenti-inquilini nella tutela dei propri diritti e nelle eventuali vertenze.

Scheda 5 – Rigenerazione urbana: l'esperienza del Quarticciolo di Roma

Quarticciolo è un quartiere romano caratterizzato da forme di degrado e delinquenza, oggetto del finanziamento previsto dalla legge n. 20/2025 (convertita con modificazioni dal D.L. 31 dicembre 2024, n. 208), che ha esteso il modello sperimentato a Caivano (Napoli) ad altre realtà italiane prevedendo una struttura commissariale per coordinare gli interventi finalizzati a fronteggiare situazioni di degrado e disagio sociale. Una modalità non condivisibile per agire in luoghi dove gli abitanti si sono spesso attivati, costruendo esperienze da valorizzare e dimostrando che la partecipazione è fondamentale per soluzioni che impattino nel lungo periodo.

Quarticciolo è una di quelle zone animate da realtà associative che incidono da anni nel promuovere la solidarietà, l'attenzione, la cura e che si battono per restituire alla cittadinanza legalità, attenzione e vivibilità.

Al Quarticciolo è nata una rete civica, a partire dal comitato di quartiere insieme a sindacati, associazioni, cooperazione, soggetti politici, Università, che ha richiesto interventi prioritari legati a edilizia pubblica, impianti sportivi, biblioteca di quartiere, spazi verdi e la riapertura della piscina comunale.

Con progetti come la palestra popolare o il doposcuola, gli attivisti hanno provato a colmare il vuoto lasciato nel quartiere dalle istituzioni.

La sfida lanciata è quella di dimostrare che la sicurezza nasce innanzitutto dal protagonismo di chi vive il territorio.

Tra gli attori della rete, la FILLEA CGIL di Roma e Lazio e Nuove Ri-Generazioni, si sono impegnate in questo percorso di rilancio dell'economia locale in sinergia con la cittadinanza e insieme ad altre realtà. È stato organizzato un laboratorio sulle economie locali, precarietà e lavoro di qualità.

L'istituzione di una comunità energetica è solo una delle tante dimostrazioni di azioni territoriali volte alla riqualificazione della zona.

Scheda 6 – Discriminazioni nell'accesso alla casa nella legislazione regionale

In numerose occasioni, la CGIL è stata protagonista di ricorsi alla Magistratura che hanno portato anche a pronunce della Corte Costituzionale che ha riconosciuto i caratteri discriminatori di alcune normative regionali in materia di accesso alla casa.

Si pensi, a titolo esemplificativo, alla [Sentenza n. 44/2020](#) con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia N. 16/2016 (Disciplina regionale dei servizi abitativi) in quanto, la previsione del requisito della residenza (o attività lavorativa) quinquennale per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica costituisce una *“discriminazione indiretta in danno delle persone straniere, che godono del diritto alla parità di trattamento nell'accesso all'abitazione”*. Anche la CGIL ha fatto parte dei ricorrenti al Tribunale di Milano che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale su cui si è pronunciata la Corte.

L'orientamento della Corte, volto a garantire l'accesso equo agli alloggi pubblici in base ai principi di uguaglianza e giustizia sociale, è ormai consolidato e confermato anche in ulteriori due recenti pronunce.

Con la sentenza n. 1/2026, la Corte Costituzionale ha dichiarato parzialmente illegittima la legge regionale toscana sull'edilizia residenziale pubblica (ERP), bocciando il meccanismo che attribuiva punteggi extra basati sulla durata della residenza o dell'attività lavorativa, ritenuto discriminatorio e in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione rispetto al criterio del bisogno.

Con la sentenza n. 70/2026 (Friuli-Venezia Giulia), nel dichiarare l'illegittimità della normativa regionale del Friuli-Venezia Giulia, la Corte Costituzionale ha ribadito che *“il requisito della residenza pregressa e protratta è del tutto non correlato con la funzione propria dell'edilizia sociale, che è quella di assicurare in concreto il soddisfacimento del diritto all'abitazione; determina una ingiustificata diversità di trattamento fra persone che si trovano nella medesima condizione di fragilità; tradisce il dovere della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana”*.

La battaglia giuridica prosegue. Con l'ordinanza del 16 luglio 2025, il Tribunale di Milano ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 del Testo Unico sull'Immigrazione e dell'art. 22 della Legge regionale della Regione Lombardia per contrasto con l'art. 3 co. 1 e 2 Cost. La contestazione riguarda la parte in cui le norme prevedono, tra i requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica richiesti agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso almeno biennale, quello dell'esercizio di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo—requisito non richiesto ai cittadini italiani e dell'UE. Il Tribunale ha evidenziato come non sia giustificabile una disparità di trattamento tra cittadini UE ed extra-UE a fronte di una medesima condizione di bisogno, che viola così il principio di eguaglianza formale e sostanziale sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Si tratta di un provvedimento che si aggiunge ad altre pronunce simili emesse dai Tribunali di Firenze, Padova e Ferrara, consolidando un orientamento giurisprudenziale volto a garantire l'accesso equo agli alloggi pubblici in base ai principi di uguaglianza e giustizia sociale sulla quale la Corte Costituzionale si pronuncerà entro il 2026.

Scheda 7 – Comitato "Ma quale casa"

Il comitato “Ma quale casa?”, formatosi all'inizio del 2025, sta portando avanti la proposta di introdurre il riconoscimento del diritto all'abitazione in Costituzione e attuare delle politiche pubbliche necessarie a tutelarlo. L'obiettivo è garantire a ogni persona una casa sicura, dignitosa e accessibile, condizione essenziale per vivere in modo libero e per esercitare pienamente tutti gli altri diritti fondamentali.

Sebbene la Corte costituzionale abbia già riconosciuto il diritto alla casa come diritto sociale inviolabile in diverse sentenze, l'assenza di un riferimento chiaro nella Carta rende difficile attribuirgli pieno valore giuridico e politico. Inserirlo nella Costituzione significherebbe rendere lo Stato italiano responsabile della sua tutela e promozione.

La prima azione del Comitato è stata la presentazione di una proposta di legge di iniziativa popolare per modificare gli articoli 44, 47 e 117 della Costituzione e riconoscere esplicitamente il diritto all'abitazione come diritto fondamentale.

Garantire un'abitazione dignitosa, sicura e accessibile è una priorità sociale e politica.

Per approfondire: www.maqualecasa.it

Scheda 8 - Tavolo “Progettare le città e il territorio” nella Piattaforma CGIL BelleCiao

La Piattaforma *BelleCiao* della CGIL, in un percorso orientato a vivibilità, sostenibilità e risposta ai bisogni, affronta specificatamente il tema delle città differenti per caratteristiche geografiche, per densità di popolazione e tipologia degli insediamenti, per condizioni economiche e lavorative della popolazione. Questo fa sì che temi simili abbiano un'intensità differente a livello territoriale, riguardando sia i grandi centri, che città di dimensioni minori, fino alle cd. Aree interne, impattando con “velocità” differenti. Di conseguenza, vivibilità, sostenibilità e risposta ai bisogni devono essere declinati all'interno di un progetto che coinvolge città e territorio, in un percorso che implica ascolto e partecipazione.

La convinzione è che l'assetto delle città non può avere un approccio neutro ma, con una “lente” diversa, deve porre in discussione quello su cui finora sono stati plasmati i modelli urbani: spostamenti casa/lavoro lineari, tempi standardizzati, servizi concentrati e frammentati.

L'obiettivo strategico è quello della città della prossimità e dei diritti, accessibile, sicura e intersezionale, in cui i servizi essenziali siano raggiungibili in tempi compatibili con la vita reale, la mobilità pubblica sia un diritto e non un ostacolo, lo spazio urbano sostenga il lavoro di cura anziché scaricarlo sulle donne, il welfare territoriale sia parte integrante della politica urbana.

- **Mobilità come diritto al lavoro e all'autonomia:** riprogettazione delle linee sulla base dei reali percorsi quotidiani; incremento delle corse serali e nei fine settimana; collegamenti diretti tra quartieri e poli di cura, istruzione, lavoro; inserimento di indicatori di genere nei piani urbani e di mobilità.

- **Sicurezza come requisito del servizio:** fermate illuminate, visibili, presidiate; percorsi pedonali sicuri da e verso le fermate; formazione del personale su prevenzione e gestione delle molestie; creazione di hub presidati, mezzi videosorvegliati con pulsanti attivabili dall'autista per allarmare il centro operativo; tasti per chiamare le forze dell'ordine attraverso il centro operativo; taxibus e navette che operano corse su prenotazione, anche per gli over 65 per percorsi periferie/centro; abbonamenti a tariffa legata all'isee.

- **Tempi della città e conciliazione vita-lavoro, valorizzando il tempo come diritto collettivo e non come problema individuale:** piani dei tempi e degli orari come strumento strutturale; uffici pubblici e servizi con aperture compatibili con chi lavora; coordinamento tra orari di scuole, trasporti, servizi sanitari e sociali, che prevede più assunzioni e più risorse pubbliche; investimenti e risorse legati a obiettivi misurabili di riduzione delle disuguaglianze.

- **Welfare territoriale e servizi di cura non come costo, ma come infrastruttura sociale, con presenza di scuole e presidi sanitari a prescindere dal solo dato numerico e derogando al numero minimo di prestazioni o iscrizioni per garantirne la presenza.**

- **Spazi pubblici, sicurezza e diritto alla città non solo come controllo, ma come qualità dello spazio urbano:** progettazione urbana che favorisca visibilità, attraversabilità, presenza; bagni pubblici, spazi per l'allattamento, aree gioco diffuse; accessibilità universale per disabilità, infanzia e anziani; percorsi sicuri casa-scuola, casa-lavoro, casa-servizi; rete di luoghi sicuri per accogliere chi si trova in situazione di pericolo/difficoltà a causa del suo genere (bar, farmacie, negozi ecc.).

- **Tema dell'abitare come accesso all'abitazione e, più in generale, come abitare il quartiere e territorio,** incentivando componenti sociali nei processi di rigenerazione urbana: progetti di housing sociale, cohousing, luoghi di aggregazione sociale, parchi, centri anziani, parcheggi, asili nido; case rifugio per donne vittime di violenza, sostegni mirati a donne sole con figli.

- **Transizione ecologica come processo collettivo:** interlocuzione con gli Enti locali per lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili; sviluppo della raccolta differenziata porta a porta per arginare parte del degrado.



CASA e ABITARE

I dati della crisi abitativa

Famiglie in condizione di povertà		Dati Istat 2024
2,2 milioni famiglie in povertà assoluta - 5,7 milioni di persone	2,7 milioni persone che vivono in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale	1 milione Famiglie in povertà assoluta in affitto 1,5 milioni famiglie in grave disagio abitativo (Nomisma)

Incidenza Canone/Reddito		Dati Istat 2024
4,7 milioni famiglie che pagano un affitto per l'abitazione in cui vivono	18,0% Incidenza media canone/reddito - 28,2% per nuclei monogenitoriali - 32,3% per persone che vivono sole - 30,0% per famiglie più povere di cui: 38,7% per nuclei monogenitoriali, 53,0% per single	

Provvedimenti di sfratto		Dati Ministero dell'Interno 2024
40.158 provvedimenti di sfratto emessi (di cui 30.041 per morosità)	81.054 richieste di esecuzione presentate dagli Uffici Giudiziari	21.337 esecuzioni di sfratto con la forza pubblica

Altre condizioni di precarietà abitativa		Dati Corte dei Conti e OIPE 2023
25,4% popolazione vive in abitazione sovraffollata (media EU 13,6%) 36,3% per le famiglie povere 42,0% per quelle in affitto	9,0% popolazione vive in povertà energetica non riesce ad accedere ai servizi energetici minimi necessari (+340 mila famiglie rispetto al 2022) 2,4 milioni di persone	

Aumenti dei canoni		Dati Agenzia delle Entrate
Variazioni nel 2024 rispetto al 2018 Canone medio di locazione: ↑ Aumento del +18% +20,3% nei Comuni ATA +27,4% nei Comuni con oltre 250 mila abitanti	↑ Aumentano i contratti transitori ↓ Si riducono i contratti ordinari di lungo periodo (nel 2023 il 48% dei nuovi contratti)	

Livello dei canoni		Dati ISTAT ed elaborazioni CGIL su dati OMI	
423 euro (472 euro nelle aree metropolitane) Valore medio mensile abitazioni occupate in affitto (anche a canone sociale – ERP)		740 euro Valore medio mensile nei contratti registrati (Contratti del mercato libero)	
Canone mensile contratti registrati - 1.100 euro a Milano, - 1.050 euro a Firenze, - 1.020 euro a Roma, - 870 euro a Bologna, - 850 euro a Venezia. Valore calcolato sulle superfici rilevate dall'OMI.		Canone mensile offerte di mercato - 1.750 euro a Milano, - 1.700 euro a Firenze, - 1.600 euro a Venezia, - 1.400 euro a Roma, - 1.300 euro a Bologna Valore calcolato per un alloggio medio di 75 mq.	

Spesa pubblica in Italia		Dati Corte dei Conti su classificazione COFOG	
Spesa pubblica in abitazioni: 0,02% del Pil nell'ultimo decennio. Incremento nel 2021-2022-2023 per effetto dei contributi legati agli incentivi fiscali concessi con il Superbonus		Spesa media pro-capite per prestazioni sociali in ambito abitativo: 12 euro tra il 2014 e il 2022 (meno di un decimo di quella media dell'area euro)	

Condizione abitativa degli anziani		Dati ISTAT 2024	
6,9 milioni di famiglie (25,9%) composte solo da anziani di 65 anni e più - 28,2 % nelle zone rurali 2,7 milioni di famiglie (10%) composte da persone sole con almeno 75 anni - 11,2% nelle zone rurali		83,6% delle famiglie composte solo da anziani vive in abitazioni di proprietà - 80,4% nelle città, - 84,6% nelle piccole città - 87,3% nei comuni rurali.	
30,2% delle famiglie Composte solamente da anziani vive al secondo piano e oltre in edifici privi di ascensore - 37,2% nelle zone rurali del sud - 41,8% nelle zone rurali del centro -			

Condizione abitativa dei giovani		Dati OCSE 2024	
79% dei giovani tra i 20 e i 29 anni vive ancora nella famiglia di origine Media UE 54%		60% tra i giovani di 18-24 anni teme di non riuscire a trovare un'abitazione adeguata nel giro di due anni.	



CASA e ABITARE **Per approfondire**

- [CGIL – Sfratti e disagio abitativo – dati 2024](#)
- [CGIL-FILLEA-SUNIA – Memoria per l’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.](#)
- [CGIL-UDU-SUNIA – Guida affitti per studenti fuori sede](#)
- [CGIL-UDU-SUNIA – Casa: un’emergenza irrisolta](#)
- [SUNIA-UNIAT – Piattaforma](#)
- [UDU – Senza casa, senza futuro – report nazionale sulla condizione abitativa](#)
- [UDU – E’ tutto sbagliato! Il PNRR sta fallendo – report sugli alloggi universitari](#)
- [FILLEA CGIL – Incentivi fiscali e “Case green”: le proposte della FILLEA CGIL](#)
- [Presidenza Consiglio dei Ministri – Dipartimento Programma di Governo – Focus Piano Casa](#)
- [Decreto-Legge 7 maggio 2026, n. 66, recante disposizioni urgenti per il Piano Casa – GU n. 104/2026](#)
- [UE - Commissione Europea - Il piano europeo per l'edilizia abitativa a prezzi accessibili](#)
- [UE – Commissione speciale sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea, con l'obiettivo di proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e a prezzi accessibili – 20 febbraio 2026](#)
- [UE - Parlamento Europeo - Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2026 sulla crisi abitativa nell'Unione europea, con l'obiettivo di proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e accessibili](#)
- [OMI – Rapporto immobiliare 2025. Il settore residenziale](#)
- [OMI – Locazioni brevi: un’analisi del fenomeno in alcune città italiane \(Quaderni\)](#)
- [ISTAT – Le spese per consumi delle famiglie - Anno 2023](#)
- [ISTAT - Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l’emergenza abitativa - Audizione dell’Istituto Nazionale di Statistica al Ministero del Lavoro del 6 settembre 2022](#)
- [Eurostat - Abitazioni in Europa – Edizione 2024](#)
- [OCSE - Society at a Glance 2024](#)
- [Federcasa-Nomisma - Osservatorio nazionale ERP -Anno 2024-2025](#)
- [Osservatorio Metropolitano sul Sistema Abitativo di Bologna - Stima delle abitazioni potenzialmente vuote a Bologna. Quaderno](#)
- [Piattaforma CGIL *BelleCiao*](#)

34

“La nostra Camera del lavoro è stata in pari tempo la somma di tutti i sindacati e di tutti i lavoratori in essi organizzati, l'espressione dell'insieme del popolo lavoratore, l'organizzazione che non si è interessata dei compiti puramente sindacali [...], ma è stata anche qualche cosa di più, un'espressione più viva, più diretta dei bisogni generali del popolo; per cui molto spesso le nostre Camere del Lavoro si sono occupate dei trasporti collettivi, degli ospedali, dei problemi degli affitti, delle imposte, delle condizioni di igiene in cui vivono i lavoratori in determinati quartieri, cioè di problemi sociali generali. In quasi tutto il nostro Paese ogni volta che un lavoratore subisce un affronto, una ingiustizia, un atto di prepotenza da parte di autorità o dei padroni, va alla Camera del Lavoro: essa è vista come l'espressione della giustizia per il popolo”.

Giuseppe Di Vittorio, 1951

