



DALL'EMERGENZA ALLA COESIONE. LE POLITICHE PER L'ABITARE TRA EUROPEAN AFFORDABLE HOUSING PLAN E “PIANO CASA” ITALIANO



DALL'EMERGENZA ALLA COESIONE. LE POLITICHE PER L'ABITARE TRA EUROPEAN AFFORDABLE HOUSING PLAN E “PIANO CASA” ITALIANO

Testo curato e redatto da Andrea Failli

© 2026 FEDERSANITÀ – ANCI TOSCANA

ISBN 9791281783133

Collana: Testi a fronte - N. 3/2026

LUGLIO 2026

Indice

1. LA CASA AL CENTRO DEL VILLAGGIO EUROPEO	2
1.1 I PRINCIPALI PILASTRI DELL' <i>EUROPEAN AFFORDABLE HOUSING</i>	2
1.2 IL “PIANO CASA” ITALIANO: UNA RISPOSTA STRAORDINARIA A UN PROBLEMA STRUTTURALE	4
2. IL PIANO EUROPEO E QUELLO ITALIANO A CONFRONTO. PUNTI DI SCARTO E DIVERGENZE SOSTANZIALI ...	8
3. LE PROPOSTE DELL'ANCI: IL PUNTO DI VISTA DEI COMUNI	9
3.1 DALLA PROPOSTA ALLA LEGGE: CHI ENTRA E CHI RESTA FUORI	10
4. LA CASA: UNA NUOVA PRIORITÀ DELLA POLITICA DI COESIONE EUROPEA	11

1. La casa al centro del villaggio europeo

C'è una data che vale la pena tenere a mente: il 16 dicembre 2025, giorno in cui la Commissione europea ha presentato il primo *European Affordable Housing Plan* della storia dell'Unione. Non è un dettaglio burocratico. Fino a quel momento la casa era rimasta, nei trattati e nella prassi, una competenza quasi integralmente nazionale, regionale, municipale: un tema che l'Europa poteva sfiorare — attraverso gli aiuti di Stato dei fondi strutturali — ma non affrontare frontalmente come priorità politica autonoma. Il Piano rompe questo schema e lo fa in un momento in cui, quasi in parallelo, l'Italia vara il proprio strumento nazionale: il decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66, "Disposizioni urgenti per il Piano Casa", poi convertito con modificazioni nella legge 2 luglio 2026, n. 116.

I due provvedimenti nascono da uno status quo del tema abitativo che non può essere più sottaciuto: la casa è diventato un bene inaccessibile per fasce sempre più larghe di popolazione, che non si iscrivono più solamente a quelle poste in condizioni di povertà e marginalità conclamata. Alla controprova dei fatti trova conferma una diagnosi che ascrive un carattere emergenziale al tema dell'accesso alla casa tanto sul panorama europeo, quanto su quello nazionale. Tuttavia, è opportuno riscontrare come le strategie di "cura" proposte dai due piani, siano sensibilmente differenti per architettura istituzionale, governance, priorità d'intervento, strumenti e leve finanziarie. Il presente contributo tenterà dunque di ricostruire una lettura d'insieme del tema casa tratteggiando una linea di tendenza tra gli indirizzi europei e quelli nazionali.

1.1 I principali pilastri dell'*European Affordable Housing*

Il Piano europeo parte da una considerazione lapidaria: tra il 2013 e il 2024 i prezzi delle case sono cresciuti di oltre il 60%, mentre gli affitti sono saliti di circa il 20%. Di contro i redditi percepiti hanno fatto registrare un trend di crescita decisamente inferiore, allargando notevolmente la platea di soggetti con difficoltà a sostenere le spese connesse all'abitazione.

Oltre alle criticità connesse ai costi di accesso e mantenimento dell'abitazione, si iscrive un problema legato anche alla disponibilità di alloggi. La Commissione stima che servano oltre due milioni di nuove abitazioni l'anno per soddisfare la domanda attuale, a fronte di circa 1,6 milioni già costruite, con un fabbisogno di investimento stimato in 150 miliardi di euro annui. Un quinto delle abitazioni europee, peraltro, risulta sfritto: il problema non è soltanto costruire di più, ma anche usare meglio ciò che già esiste.

Per far fronte allo scenario descritto è stato implementato un piano d'azione che si regge su quattro pilastri — *aumentare l'offerta, mobilitare investimenti, offrire supporto immediato accompagnando le riforme strutturali, proteggere i soggetti più esposti* — e su dieci linee di azione concrete. Ciò che colpisce, leggendo il testo, non è tanto la lista delle misure quanto la logica di fondo che le tiene insieme: la Commissione ribadisce a più riprese che la casa resta anzitutto una competenza degli Stati membri, delle Regioni e dei Comuni, e che l'Unione può "amplificare e coordinare" gli sforzi nazionali senza sostituirsi ad essi. Per questo lo strumento istituzionale scelto non è un commissariamento né un'autorità sovraordinata, ma una nuova *European Housing Alliance* — una piattaforma di cooperazione multilivello, apprendimento reciproco e condivisione di buone pratiche — affiancata da un primo Vertice europeo sulla casa nel 2026 e da raccomandazioni nell'ambito del Semestre europeo.

Sul piano finanziario, il Piano non crea un grande fondo europeo dedicato, ma agisce per via indiretta: revisione delle regole sugli aiuti di Stato per liberare i margini di intervento pubblico sull'*affordable housing*, una nuova Piattaforma paneuropea di investimento costruita con BEI,

banche di promozione nazionali e istituzioni come BERS e Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa, l'apertura della politica di coesione — a partire dal riesame di medio termine 2021-2027 — alla programmazione di risorse per la casa, e infine, in prospettiva, l'inserimento della "casa sociale e a prezzi accessibili" come obiettivo specifico dei futuri Piani nazionali e regionali di partenariato per il quadro finanziario 2028-2034.

Altrettanto rilevante è dove il Piano colloca l'accento. Un intero pilastro — il quarto — è dedicato a chi è più colpito dalla crisi: le persone senza dimora (oltre un milione nell'Unione, di cui 400.000 minori)¹, gli studenti e i giovani, i lavoratori essenziali, gli anziani, le persone con disabilità, le famiglie monogenitoriali, le vittime di violenza di genere. È in questo quadro che si colloca l'annuncio di una raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'esclusione abitativa, costruita attorno all'approccio "housing-led" — dare stabilità abitativa prima, non come premio finale di un percorso di reinserimento — e di iniziative dedicate alla regolazione degli affitti brevi e alla trasparenza sulla speculazione immobiliare, letta esplicitamente come uno dei motori della crisi nelle aree a più alta pressione turistica.

Tabella sintetica European Affordable Housing Plan

Pilastro	Azione	Obiettivo	Interventi principali
I. Aumentare l'offerta	1. Rafforzare produttività, capacità e innovazione dell'industria delle costruzioni	Un settore edile più forte per sostenere costruzione e ristrutturazione	Nuova Strategia europea per l'edilizia; futuro Construction Services Act (Q4 2026) per la libera prestazione di servizi transfrontalieri; programmi di formazione su larga scala per colmare la carenza di manodopera; monitoraggio di pratiche anticoncorrenziali nel settore
	2. Tagliare la burocrazia per accelerare l'offerta abitativa	Procedure amministrative più rapide e semplici	Pacchetto di semplificazione dell'edilizia (2027) con mappatura della normativa UE rilevante; supporto agli Stati membri nell'attuazione, incluso il nuovo regolamento su valutazioni ambientali più rapide; condivisione di buone pratiche di digitalizzazione tramite l'Alleanza
	3. Coniugare accessibilità, sostenibilità e qualità	Ridurre i costi di vita mantenendo standard elevati	Nuove Partnership for Better Homes e sportelli unici per la ristrutturazione (2026); Piani nazionali di ristrutturazione degli edifici; Piano d'azione sulle comunità energetiche; rigenerazione dei quartieri tramite il New European Bauhaus
II. Mobilitare investimenti	4. Mobilitare investimenti pubblici e privati aggiuntivi	Aumentare gli investimenti nell'edilizia accessibile e sostenibile	Nuova Piattaforma paneuropea di investimento (Q3 2026) con BEI, banche di promozione nazionali, BERS e CEB; almeno 10 miliardi di euro aggiuntivi tramite InvestEU nel 2026-2027; almeno 1,5 miliardi già proposti dagli Stati tramite la riprogrammazione della coesione; sviluppo di modelli finanziari innovativi (fondi rotativi, obbligazioni sociali)

¹ OECD Affordable Housing Database, HC3.1 People experiencing homelessness. Harmonised data does not yet exist.

Pilastro	Azione	Obiettivo	Interventi principali
	5. Consentire un sostegno pubblico più rapido e semplice	Incentivare gli investimenti pubblici nell'edilizia sociale e accessibile	Revisione della decisione SGEI sugli aiuti di Stato: eliminato il tetto di 15 milioni di euro/anno per il sostegno all'edilizia accessibile, senza obbligo di notifica preventiva; maggiore libertà per gli Stati di definire target group e criteri
III. Sostegno immediato e riforme strutturali	6. Affrontare gli affitti brevi nelle aree di stress abitativo	Contrastare le carenze nelle zone a maggiore pressione abitativa	Nuova iniziativa legislativa sugli affitti brevi (Q4 2026), parte di un futuro <i>Affordable Housing Act</i> ; framework per individuare le aree di stress abitativo e consentire misure locali proporzionate, nel rispetto della sussidiarietà
	7. Contrastare la speculazione nel mercato immobiliare	Individuare i comportamenti speculativi	Analisi delle dinamiche dei prezzi e dei pattern speculativi (Q4 2026); maggiore trasparenza su proprietà e transazioni immobiliari; sostegno a fornitori di edilizia non-profit/a profitto limitato (cooperative, community land trust)
	8. Sostenere le riforme strutturali degli Stati membri	Aumentare l'accessibilità abitativa tramite riforme di sistema	Monitoraggio e raccomandazioni mirate nel Semestre europeo; nuove statistiche europee sulla casa e punto di accesso unico ai dati; supporto tecnico e finanziario tramite lo Strumento di sostegno tecnico
IV. Sostenere i soggetti più colpiti	9. Casa per i giovani	Migliorare l'accesso all'abitazione per giovani, studenti, apprendisti	Investimenti per l'edilizia studentesca tramite InvestEU e la Piattaforma di investimento; valutazione di uno schema di garanzia per ridurre/eliminare la cauzione; progetto pilota Erasmus+ per studenti mobili svantaggiati
	10. Contrastare la senzatetto e sostenere inquilini e famiglie vulnerabili	Promuovere soluzioni abitative che proteggano i soggetti in situazioni di vulnerabilità	Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'esclusione abitativa (2026), basata sull'approccio <i>housing-led</i> ; nuovo filone dedicato nella Piattaforma di investimento per l'edilizia sociale; misure contro la povertà energetica nel Citizens Energy Package (2026)

1.2 Il “Piano Casa” italiano: una risposta straordinaria a un problema strutturale

Il decreto-legge 66/2026 nasce, dichiaratamente, come strumento emergenziale: prevede interventi "straordinari, necessari e urgenti" per aumentare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili attraverso tre direttrici, vale a dire il recupero del patrimonio di edilizia residenziale pubblica esistente, il rilancio dell'edilizia sociale tramite un nuovo veicolo finanziario gestito da INVIMIT SGR e l'attrazione di investimenti privati attraverso un regime di edilizia integrata con forti semplificazioni procedurali.

Il primo punto mira a recuperare circa 60.000 alloggi ERP oggi non assegnabili per carenze manutentive, con una dotazione di 970 milioni di euro per il periodo 2026-2030², gestita tramite convenzione con Invitalia. Sempre restando in ambito di edilizia residenziale pubblica, il Decreto incentiva, per gli inquilini in possesso dei requisiti previsti, quali l'assenza di altre proprietà immobiliari e la regolarità nel pagamento del canone, il diritto di opzione per l'acquisto degli alloggi individuati nei futuri piani di alienazione. Tuttavia, in assenza di un meccanismo che assicuri la sostituzione degli alloggi ERP potenzialmente alienati, il rischio è che il beneficio individuale derivante dal riscatto si traduca, nel lungo periodo, in un indebolimento della capacità del sistema pubblico di rispondere ai bisogni abitativi.

Un secondo punto presente nel Decreto riguarda il rifinanziamento del Fondo di garanzia per la morosità incolpevole, che viene destinato ai conduttori di alloggi di edilizia residenziale pubblica, superando la tradizionale configurazione rivolta prevalentemente agli inquilini del mercato della locazione privata. Con una dotazione di 22 milioni di euro per il 2026 e 2 milioni per il 2027, la riallocazione di risorse rappresenta indubbiamente un contributo prezioso per tentare di allentare l'acuirsi di situazioni di tensione abitativa che possono sfociare nell'esecuzione di sfratti e, dunque, in condizioni emergenziali che innalzano il livello di complessità della risposta. Al contempo, merita di essere ricordato che il Fondo risultava azzerato da un quinquennio e che l'ultima allocazione, disposta con il Decreto ministeriale 30 luglio 2021 e riferita a una diversa platea di beneficiari, ammontava complessivamente a 50 milioni di euro, più del doppio delle risorse oggi stanziare.

Il Decreto introduce inoltre il "*Fondo housing coesione*", un nuovo strumento finanziario gestito da INVIMIT SGR con una dotazione iniziale di 100 milioni di euro, a cui possono aggiungersi ulteriori risorse di Regioni ed enti locali, finalizzato a sostenere interventi di edilizia residenziale pubblica e sociale attraverso la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente e il coinvolgimento di risorse nazionali ed europee. L'introduzione del Fondo rappresenta il tentativo di superare una logica esclusivamente emergenziale e settoriale, promuovendo una maggiore integrazione tra politiche abitative e politiche di coesione territoriale. Tuttavia, la scelta di ricorrere prevalentemente a un veicolo finanziario evidenzia alcune criticità: da un lato, l'entità delle risorse appare limitata rispetto alla dimensione strutturale del disagio abitativo; dall'altro, il modello adottato rischia di privilegiare una prospettiva di investimento e valorizzazione immobiliare rispetto alla necessità di garantire un incremento stabile dell'offerta di alloggi destinati alle fasce sociali più vulnerabili. Tale rischio sembra confermato dal Decreto stesso, in quanto è previsto che i proventi derivanti dall'eventuale alienazione delle quote confluiscono al fondo di ammortamento dei titoli di Stato o alla riduzione del debito degli enti sottoscrittori, anziché essere reinvestiti nell'ampliamento dell'offerta abitativa. Tradotto in altri termini non emerge una prospettiva che attribuisce al tema abitativo un'integrazione, o un raccordo, con tutto il novero di servizi che si collocano a supporto delle fasce di popolazione più bisognose. Inoltre, il ricorso a risorse già programmate nell'ambito del Fondo sviluppo e coesione pone il tema dell'effettiva addizionalità degli interventi e della capacità del nuovo strumento di generare un reale ampliamento dell'offerta abitativa pubblica e sociale.

Il terzo punto introduce i "programmi infrastrutturali di edilizia integrata": per gli investimenti superiori al miliardo di euro, un Commissario straordinario di Governo può dichiarare l'intervento di rilevante interesse strategico nazionale, attivando poteri di deroga molto ampi rispetto alla pianificazione urbanistica comunale, in cambio dell'obbligo per il soggetto attuatore di destinare almeno il 70% dell'investimento a edilizia convenzionata, con sconti di almeno il 33% sui valori di mercato. La cifra che meglio descrive l'impianto è probabilmente la *governance*: un Commissario straordinario che può operare tramite ordinanza "in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale", con

² Si segnala che il novero di risorse è incrementabile fino a 4,8 miliardi di euro mediante cambio di destinazione - atteso attraverso decreto attuativo successivo - dei fondi destinati ai Comuni per la rigenerazione urbana.

i soli limiti della normativa antimafia, del codice dei beni culturali e paesaggistici e dei vincoli di diritto europeo; accanto a lui, una Cabina di monitoraggio presso Palazzo Chigi e il Ministero delle Infrastrutture. È un modello di accelerazione amministrativa che l'Italia ha già sperimentato per grandi opere e commissariamenti emergenziali, qui trasferito integralmente al terreno dell'abitare.

Tabella sintetica decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66, “Disposizioni urgenti per il Piano Casa”

Pilastro (Capo)	Articolo/Azione	Obiettivo	Interventi principali
I. Disposizioni generali	Art. 1 – Finalità e oggetto	Definire il perimetro del Piano Casa	Misure straordinarie per edilizia residenziale pubblica, sociale e integrata, destinate a vendita/locazione a canone calmierato, anche tramite sostituzione edilizia e recupero di immobili pubblici inutilizzati; target dichiarati: giovani, studenti universitari, lavoratori fuori sede, giovani coppie, genitori separati, <i>senior cohousing</i> , <i>cohousing</i> intergenerazionale
II. Edilizia residenziale pubblica e sociale	Art. 2 – Programma straordinario di recupero e manutenzione ERP	Ampliare l'offerta a canone sostenibile recuperando il patrimonio ERP inagibile	Contributi tramite convenzione con Invitalia (soggetto gestore) ai "soggetti attuatori"; 970 milioni di euro (2026-2030); avvisi pubblici con criteri premianti (riduzione del canone, recupero immobili individuati dal Commissario, inserimento in programmi di rigenerazione urbana)
	Art. 3 – Commissario straordinario	Assicurare la tempestiva attuazione degli interventi di cui all'art. 2	Nomina fino al 31/12/2027; potere di ordinanza in deroga a ogni legge tranne quella penale (salvi antimafia, beni culturali, vincoli UE); ricognizione straordinaria degli immobili pubblici inutilizzati; istituzione della Cabina di monitoraggio (Ministro Infrastrutture, Autorità coesione, sindaci e presidenti di regione interessati, associazioni ERP)
	Art. 4 – Fondo morosità incolpevole	Sostenere gli inquilini ERP in difficoltà di pagamento incolpevole	Fondo di garanzia con 22 milioni nel 2026 e 2 milioni nel 2027 , a copertura del rischio di morosità e della cauzione, alimentato da quota dei canoni
	Art. 5 – Riscatto alloggi ERP esistenti	Favorire l'accesso alla proprietà dell'abitazione	Decreto interministeriale entro 60 giorni, previa intesa in Conferenza unificata; diritto di opzione all'acquisto per l'assegnatario non moroso senza altra abitazione; proventi destinati alla riduzione del debito degli enti o al fondo ammortamento titoli di Stato

Pilastro (Capo)	Articolo/Azione	Obiettivo	Interventi principali
	Art. 6 – Edilizia sociale a locazione di lunga durata	Rispondere ai fabbisogni sociali di giovani, coppie, genitori separati	Destinazione delle risorse di recupero a progetti di locazione di lunga durata con riscatto progressivo ; obbligo di standard elevati di sostenibilità ed efficienza energetica
	Art. 7 – Fondo Housing Coesione	Contrastare il disagio abitativo valorizzando il patrimonio esistente e contenendo il consumo di suolo	Fondo gestito da INVIMIT SGR ; sottoscrizione di 100 milioni nel 2026 a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027; possibilità di quote aggiuntive dalla riduzione del cofinanziamento del Programma Metro Plus; apertura a regioni, province autonome e amministrazioni centrali
	Art. 8 – Semplificazione e coordinamento	Accelerare le procedure per gli interventi ERP e sociale	Conferenza di servizi semplificata (30-40 giorni, silenzio-assenso); regime agevolato per i cambi di destinazione d'uso (vincolo trentennale); dichiarazione di pubblica utilità per gli interventi di rigenerazione urbana
III. Edilizia integrata	Art. 9 – Programmi infrastrutturali di edilizia integrata	Offrire un'offerta abitativa accessibile a chi non rientra nell'ERP ma per cui il libero mercato resta insostenibile (soglie ISEE, oneri >30% del reddito)	Investimenti a prevalente attrazione privata; almeno il 70% destinato a edilizia convenzionata; sconto minimo del 33% sui valori di mercato/OMI; vincolo di destinazione trentennale; linee guida ANCI per controlli comunali omogenei
	Art. 10 – Disposizioni procedimentali (edilizia integrata)	Garantire la realizzazione dei grandi programmi di investimento	Per investimenti ≥1 miliardo con quota di investimento diretto estero, nomina di un Commissario straordinario di Governo con poteri di deroga anche agli strumenti urbanistici generali ed esecutivi o in assenza di pianificazione; riduzione alla metà degli onorari notarili; possibilità di scomputo dei costi di bonifica dagli oneri di urbanizzazione
IV. Disposizioni comuni	Art. 11 – Ulteriori disposizioni	Dettare le norme attuative trasversali del decreto	Decreto attuativo generale (sentita, non "d'intesa con", la Conferenza unificata) su sostenibilità, consumo di suolo, adeguamento sismico; possibilità per l' INPS di destinare immobili non strumentali a locazione abitativa; disciplina del conferimento di immobili degli enti territoriali negli interventi di edilizia integrata

2. Il Piano europeo e quello italiano a confronto. Punti di scarto e divergenze sostanziali

Il primo punto riguarda il modello di governance adottato. Il Piano europeo, pur riconoscendo la necessità di procedure più rapide, sceglie sistematicamente strumenti di cooperazione volontaria e incentivo (l'Alleanza, il Semestre, le linee guida) e mantiene fermo il principio di sussidiarietà rispetto a regioni e città. Il Piano Casa italiano sceglie invece l'accelerazione per via commissariale e derogatoria, uno strumento che in Italia ha una lunga tradizione ma che entra qui in tensione diretta con le competenze urbanistiche degli enti locali, cioè con l'insieme di attori indicati dallo stesso livello di governo del Piano europeo come partner imprescindibili, non come ostacolo da scavalcare.

Il secondo è il baricentro tra domanda (bisogno abitativo) e offerta (disponibilità di alloggi). Il Piano europeo dedica un pilastro intero e una futura raccomandazione del Consiglio ai soggetti più fragili e all'esclusione abitativa, con un impianto esplicitamente orientato all'*housing-led*³; il decreto italiano è un provvedimento a trazione quasi integralmente dal lato dell'offerta — costruire, recuperare, mobilitare capitale privato — mentre gli strumenti sul lato della domanda (il fondo di garanzia per la morosità incolpevole, appena 22 milioni nel 2026 e 2 nel 2027) restano marginali nell'impianto finanziario complessivo e, come vedremo, sono rimasti tali anche dopo il passaggio parlamentare. In altri termini, all'interno del Decreto nazionale resta totalmente assente una strategia volta ad approcciare il tema abitativo in una chiave sistemica e organica, rispetto agli altri interventi di welfare a supporto della popolazione.

Il terzo riguarda la regolazione del mercato e la finanziarizzazione della casa. Il Piano europeo affronta direttamente gli affitti brevi come fattore di pressione sui mercati locativi nelle aree a stress abitativo e annuncia un'iniziativa legislativa dedicata, oltre a un lavoro specifico sulla trasparenza della proprietà immobiliare e sui pattern speculativi. Il Piano Casa italiano, su questo fronte, non contiene alcuna disposizione sugli affitti brevi né strumenti di monitoraggio della speculazione, un'assenza tanto più significativa in un paese dove diverse città d'arte e mete turistiche registrano tra le quote più alte d'Europa di alloggi destinati alla locazione turistica.

Il quarto è la qualità come criterio strutturale, non accessorio. Nel Piano europeo la sostenibilità energetica, la resilienza idrica e i principi del *New European Bauhaus* sono parte integrante degli obiettivi, non una variabile di sfondo. Nel Piano Casa italiano la logica dominante è quella della semplificazione procedurale — SCIA estesa, conferenze di servizi a tempi contingentati, deroghe agli standard urbanistici — con la qualità degli insediamenti trattata come questione rimessa in larga parte alle convenzioni urbanistiche caso per caso, più che a un vincolo di sistema.

Il quinto, infine, è la trasparenza dello strumento finanziario. Il Piano europeo costruisce la leva finanziaria attorno a strumenti relativamente tracciabili — fondi di coesione riprogrammati, InvestEU, una piattaforma di investimento con sportello digitale pubblico. Il Piano Casa italiano fa perno soprattutto su veicoli societari (INVIMIT, Invitalia) e su garanzie pubbliche il cui rischio finale ricade

³ “Letteralmente “abitare guidato/accompagnato”. I servizi HL sono finalizzati sempre all’inserimento abitativo, ma di più bassa intensità, durata e destinati a persone non croniche. Lo scopo è assicurare che venga rispettato il diritto alla casa e l’accesso rapido ad un’abitazione. Per queste persone, ancora di più che nei programmi di housing first, bisogna lavorare sull’incremento del reddito attraverso percorsi di formazione/reinserimento nel mondo del lavoro e sul reperimento di risorse formali e informali sul territorio. L’obiettivo è rendere la persona nel breve periodo in grado di ricollocarsi nel mondo del lavoro e di reperire un alloggio in autonomia. Progetti di HL possono risultare utili con target group non cronici (per es. housing per rifugiati, ex detenuti, nuclei in difficoltà economiche e sociali). , in transito tra situazioni abitative differenti, che vengono prese in carico dai servizi sociali territoriali in un percorso più olistico che prevede, oltre all’inserimento in casa, un accompagnamento ai servizi del lavoro, formazione, servizi educativi per minori eventualmente presenti, consulenze legali etc. (Linee di Indirizzo - MLPS 2015; Scheda Housing Led, fio.PSD-MLPS 2022)” (Fonte: [Fiopdsd - Parole senza Dimora](#)).

sui bilanci futuri: una scelta comprensibile in chiave di rapidità attuativa, ma che sposta parte della responsabilità di verifica dal Parlamento a strutture tecniche meno esposte al controllo pubblico ordinario.

3. Le proposte dell'ANCI: il punto di vista dei Comuni

È in questo scarto — tra un impianto europeo costruito sulla cooperazione multilivello e un impianto italiano costruito sull'accelerazione commissariale — che si inserisce con precisione il pacchetto di dieci proposte emendative che l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani ha depositato durante l'esame del decreto alla Commissione Ambiente della Camera. Non è una critica di principio all'urgenza degli interventi: ANCI non contesta la necessità di accelerare, ma chiede che l'accelerazione non si traduca in uno svuotamento progressivo delle competenze comunali di pianificazione del territorio.

Le 10 proposte di emendamenti, in chiave riassuntiva possono essere raggruppate in quattro nuclei tematici.

Il primo riguarda **i limiti ai poteri derogatori del Commissario**. ANCI ha chiesto di riscrivere l'articolo 3, comma 2, in modo da circoscrivere le deroghe esercitabili alle sole disposizioni procedurali incompatibili con la tempestività degli interventi, facendo espressamente salve la disciplina urbanistica ed edilizia vigente e le competenze degli enti territoriali in materia di governo del territorio. Sullo stesso terreno si è mossa la richiesta relativa all'articolo 10, dove ANCI ha proposto di condizionare i poteri derogatori del Commissario ai piani urbanistici comunali, nell'ambito dell'edilizia integrata, a una previa intesa con il Comune interessato.

Il secondo nucleo riguarda **la governance e la rappresentanza degli enti locali**: l'inserimento del Presidente ANCI nella Cabina di monitoraggio; l'intesa in Conferenza Stato-Città per la formazione dell'elenco degli immobili da destinare a edilizia sociale, con verifica di coerenza rispetto agli strumenti urbanistici comunali e ai programmi di rigenerazione urbana; e la proposta, più ambiziosa, di istituire un nuovo Osservatorio nazionale per l'impatto urbano e sociale del Piano Casa presso la Presidenza del Consiglio, con una relazione annuale alle Camere su consumo di suolo evitato, recupero del patrimonio pubblico, effetti sociali e territoriali, accessibilità abitativa e stato di attuazione della rigenerazione urbana.

Il terzo nucleo è **la copertura finanziaria del lato sociale dell'emergenza**. ANCI ha chiesto il rifinanziamento, per 300 milioni di euro annui nel triennio 2026-2028, del Fondo nazionale per il sostegno alla locazione, e per 100 milioni annui nello stesso periodo del Fondo per la morosità incolpevole, ricordando che entrambi gli strumenti erano già stati azzerati per circa 300 milioni con la legge di bilancio 2023. Sullo stesso registro si è mossa la richiesta di una garanzia procedurale — la previa intesa con ciascun Comune — perché l'eventuale utilizzo delle risorse del Fondo Housing Coesione non comprometta la dotazione già programmata dai Comuni capoluogo di Città metropolitana nell'ambito del Programma Nazionale Metro Plus, a seguito della riduzione del cofinanziamento nazionale.

Il quarto nucleo riguarda **la sostenibilità finanziaria e amministrativa per i Comuni delle semplificazioni** previste dal decreto: un fondo statale di compensazione, con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2026, a ristoro del minor gettito da oneri di urbanizzazione conseguente all'esonero previsto per i cambi di destinazione d'uso; incentivi per il personale tecnico comunale impegnato nei controlli sulle SCIA, anche in deroga ai limiti ordinari sulla spesa per lavoro straordinario; e, sul terreno più propriamente urbanistico, la possibilità di monetizzare gli standard

urbanistici quando non sia possibile reperire aree idonee all'interno del perimetro di intervento, con vincolo di destinazione delle somme a servizi e infrastrutture urbane.

3.1 Dalla proposta alla Legge: chi entra e chi resta fuori

La legge 2 luglio 2026, n. 116 — approvata con voto di fiducia sia alla Camera sia al Senato ed entrata in vigore il 4 luglio — ha confermato l'impianto generale del decreto, ampliandolo con sei articoli aggiuntivi (4-bis, 4-ter, 9-bis, 9-ter, 11-bis, 11-ter) e riscrivendo integralmente l'articolo 5 sul riscatto degli alloggi ERP. Guardando puntualmente alle dieci proposte di ANCI, la legge ha accolto quasi per intero le richieste volte a garantire ai Comuni un ruolo nella *governance*, mentre ha respinto quasi tutte quelle che avrebbero effettivamente limitato i poteri derogatori del Commissario o comportato nuove risorse economiche.

Sono stati accolti, in modo esplicito e verificabile: l'inserimento del Presidente dell'ANCI nella Cabina di monitoraggio, esattamente come richiesto; e, pur non facendo parte del pacchetto formale dei dieci emendamenti, l'inclusione dei Comuni tra i soggetti attuatori del Programma straordinario di recupero ERP, un'apertura che risponde comunque allo spirito delle richieste sulla *governance*. Anche l'articolo 5, integralmente riscritto in sede di conversione, introduce un elemento di metodo che va nella direzione chiesta da ANCI: il decreto interministeriale che dovrà disciplinare entro sessanta giorni le procedure di alienazione degli alloggi ERP e la destinazione dei relativi proventi dovrà essere adottato previa intesa in Conferenza Unificata — un passaggio procedurale di codecisione con il sistema delle autonomie che prima non era previsto, anche se la formula specifica proposta da ANCI per la destinazione dei proventi (il finanziamento di investimenti comunali ex articolo 199 TUEL) non risulta trasfusa nel testo e resta, di fatto, una scelta rinviata al decreto attuativo.

Non sono stati accolti, e restano quindi criticità aperte, la gran parte dei punti che toccano poteri sostanziali o risorse aggiuntive. Il comma 2 dell'articolo 3 sui poteri derogatori del Commissario è rimasto sostanzialmente identico al testo originario del decreto: la formula "in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale", con i soli limiti della normativa antimafia, del codice dei beni culturali e dei vincoli europei, non è stata riscritta nei termini più circoscritti chiesti da ANCI, né è stata inserita la clausola di salvaguardia degli strumenti urbanistici comunali. Analogamente, l'articolo 10 non risulta aver recepito la richiesta di subordinare a un'intesa con il Comune interessato l'esercizio dei poteri derogatori del Commissario sui piani urbanistici generali ed esecutivi nell'ambito dei grandi programmi di edilizia integrata.

Il nuovo Osservatorio nazionale per l'impatto urbano e sociale del Piano Casa non è stato istituito: nella struttura finale della legge, che pure ha aggiunto sei articoli ex novo, non compare alcun articolo 3-bis di questo tenore. Il rifinanziamento del Fondo per la morosità incolpevole e del Fondo per il sostegno alla locazione non è stato disposto: è la stessa ANCI, nella nota di lettura diffusa dopo la pubblicazione della legge, a "ribadire" — testualmente — la richiesta di rifinanziare entrambi gli strumenti, il che è la conferma più diretta possibile che la richiesta non ha trovato risposta in sede di conversione. Sul Fondo Housing Coesione, la garanzia procedurale chiesta da ANCI per tutelare le risorse già programmate dai Comuni capoluogo nell'ambito di Metro Plus non risulta codificata in un comma 2-bis analogo a quello proposto: anche qui, la nota ANCI successiva alla pubblicazione della legge richiama esplicitamente la "necessità" che l'eventuale utilizzo del Fondo avvenga d'intesa con i Comuni e senza riduzione delle risorse già pianificate — una richiesta rinnovata, dunque non ancora soddisfatta con un vincolo di legge.

Infine, il fondo di compensazione da 50 milioni di euro per il minor gettito da oneri di urbanizzazione non è stato istituito: lo stesso documento di sintesi di ANCI, pubblicato dopo l'entrata in vigore della

legge, segnala esplicitamente come criticità il fatto che la disciplina non preveda alcuna compensazione della riduzione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria conseguente ai cambi di destinazione d'uso agevolati dal decreto. Non risultano infine tracce, nel testo pubblicato, né degli incentivi per il personale tecnico comunale né di una disciplina espressa sulla monetizzazione degli standard urbanistici nell'edilizia integrata. Permangono, dunque, ampi regimi di deroga agli standard urbanistici, con il rischio di compromettere l'equilibrio tra gli obiettivi di semplificazione e la qualità della pianificazione urbana.

Il quadro che ne risulta evidenzia che il passaggio parlamentare ha ceduto rispetto alle richieste di *voice* fatte pervenire da ANCI — un seggio nella Cabina di monitoraggio, un ruolo di soggetto attuatore, un'intesa procedurale sull'alienazione ERP — mentre ha respinto, o rinviato senza impegno, quasi tutte le richieste che avrebbero comportato un vincolo sostanziale sui poteri del Commissario o un impegno di spesa aggiuntivo sul lato sociale dell'emergenza abitativa.

4. La casa: una nuova priorità della politica di coesione europea

C'è un ultimo tassello che permette di leggere l'orientamento e il quadro di contesto entro il quale si stanno direzionando gli interventi di politica abitativa: per la prima volta la casa è diventata una priorità esplicita della politica di coesione europea, attraverso il riesame di medio termine dei programmi 2021-2027. Un posizionamento che potremo per certi aspetti considerare storico, ed estremamente significativo nell'eleggere il tema casa come ambito di attenzione privilegiata di una politica europea volta a contenere povertà, disuguaglianza e garantire un maggiore coesione territoriale.

I numeri raccontano una svolta reale e non soltanto di principio. A livello europeo, la revisione di medio termine ha portato alla riprogrammazione di circa 34,6 miliardi di euro su 186 programmi in 25 Stati membri — circa il 9,4% della dotazione complessiva della politica di coesione, pari a 367 miliardi — verso cinque priorità strategiche nuove: competitività (circa 15,2 miliardi), difesa e preparazione civile (circa 11,9 miliardi, voce del tutto assente nei cicli di programmazione precedenti), **edilizia abitativa accessibile e sostenibile** (circa **3,3 miliardi**), resilienza idrica (circa 3,1 miliardi) e sicurezza energetica (circa 1,2 miliardi). L'Italia si colloca al secondo posto in Europa per volume complessivo riprogrammato, con oltre 7 miliardi di euro su una dotazione totale di circa 42 miliardi, distribuiti su 35 dei 48 programmi nazionali e regionali attivi: di questi, circa 1,1-1,2 miliardi sono stati indirizzati proprio all'abitare. A queste risorse di quota UE si somma la riprogrammazione della componente nazionale della coesione, il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, che, anche in seguito all'intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni del 29 dicembre 2025, porta il totale delle risorse indirizzate alla casa a circa 1,5 miliardi di euro, con ulteriori 478 milioni attesi nei prossimi mesi dalle riprogrammazioni ordinarie.

Che l'abitare compaia per la prima volta accanto alla difesa tra le "nuove priorità strategiche" della coesione è un segnale che va oltre la contabilità dei fondi: significa che Bruxelles ha riletto la crisi abitativa non più (solo) come una questione di *welfare* locale, ma come una delle dimensioni della tenuta sociale ed economica dell'Unione in un contesto di instabilità geopolitica. Una lettura che chiama dunque ad una pianificazione di lungo periodo strutturata e integrata, con un novero più ampio di supporti, servizi e interventi di *welfare* che a partire dalla condizione abitativa possano accrescere le condizioni di vita di una fetta crescente di popolazione che riscontra criticità in termini di accesso e mantenimento dei costi connessi alla casa. Una lettura che per certi aspetti collima con gli orientamenti tracciati dall'*European Affordable Housing Plan*. È significativo, in questo senso, che le stesse risorse riprogrammate dalla coesione europea — comprese quelle da Metro Plus e Città medie del Sud richiamate dagli emendamenti ANCI sul Fondo Housing Coesione — finiscano per

alimentare, in Italia, uno strumento imperniato su una logica commissariale e derogatoria diversa da quella cooperativa in cui quelle stesse risorse sono state concepite a livello europeo. Tale cortocircuito non è certamente insanabile, poiché ogni Stato membro resta libero di scegliere l'architettura di *governance* che ritiene più efficace, resta tuttavia un punto d'osservazione molto interessante da attenzionare per provare a comprendere se, nei prossimi mesi, la spinta europea verso un approccio più integrato e multilivello finirà per orientare anche l'attuazione italiana, oppure se le due strade, quella di Bruxelles e quella di Roma, continueranno a correre parallele, accumulate da una crisi di fondo del tema abitativo ma da una antitetica filosofia di intervento.

Il vero banco di prova, da qui in avanti, non è più normativo ma attuativo: dipenderà dai decreti ancora da adottare — sul riscatto degli alloggi ERP, sulla destinazione dei proventi delle alienazioni, sul riparto del Fondo Housing Coesione — e dal modo in cui il primo Vertice europeo sulla casa del 2026, insieme alla futura raccomandazione del Consiglio sull'esclusione abitativa, si tradurranno (o non si tradurranno) in pratica amministrativa italiana.

In chiave conclusiva, le divergenze d'impostazione osservate nelle righe sovrastanti, restituiscono un Piano europeo costruito per *finalità di policy* centrate su offerta, investimenti, riforme, e attenzione a soggetti vulnerabili, e, di contro, una Legge italiana costruita per strumenti e soggetti attuatori: Commissari, Invitalia, INVIMIT, conferenze di servizi. È probabilmente nelle pieghe di queste differenze che si può leggere la totale assenza, all'interno del dispositivo nazionale, di riferimenti espliciti o di una specifica sezione di intervento dedicata ai target più vulnerabili, i quali restano parzialmente visibili dal riflesso prodotto da un impianto normativo che parla soprattutto di edilizia e molto meno di casa.

Fonti e riferimenti

ANCI, *Proposte di emendamenti al DDL di conversione del decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66 (A.C. 2920)*, documento fornito in allegato dall'utente [Proposte-di-emendamenti-ANCI-AC2920.pdf].

ANCI, *Piano Casa, legge: cosa cambia per i Comuni*, nota di sintesi/lettura sulla legge 116/2026 (riportata da LavoriPubblici).

Decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66 – Disposizioni urgenti per il Piano Casa, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n. 104 del 7 maggio 2026.

Dipartimento per le politiche di coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Politica di coesione europea: la riprogrammazione dei programmi nazionali e regionali verso le nuove priorità nazionali ed europee*.

European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The European Affordable Housing Plan*, COM(2025) 1025 final, Strasburgo, 16 dicembre 2025.

European Commission, *Comunicato stampa sulla riprogrammazione di medio termine della politica di coesione 2021-2027*, IP/26/709.

Legge 2 luglio 2026, n. 116 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2026, n. 66.

IFEL – Fondazione ANCI, *Abitazioni a costi accessibili nelle politiche UE*.

Secondo Welfare, *Cosa propone la strategia dell'Unione Europea contro la povertà*.

Secondo Welfare, *Piano casa: a che punto siamo e cosa possiamo aspettarci*.

Secondo Welfare, *Come l'Unione Europea vuole combattere l'esclusione abitativa*.

Secondo Welfare, *Cosa sta facendo davvero il Governo per affrontare la crisi abitativa*.