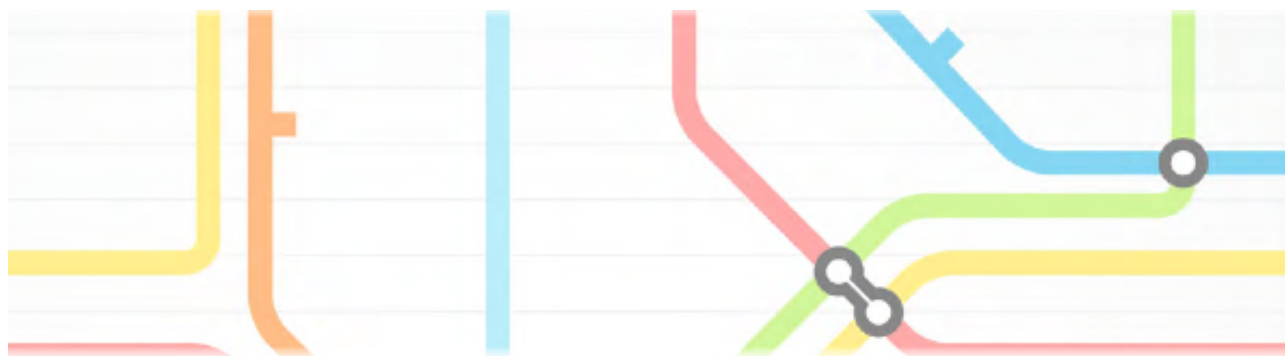
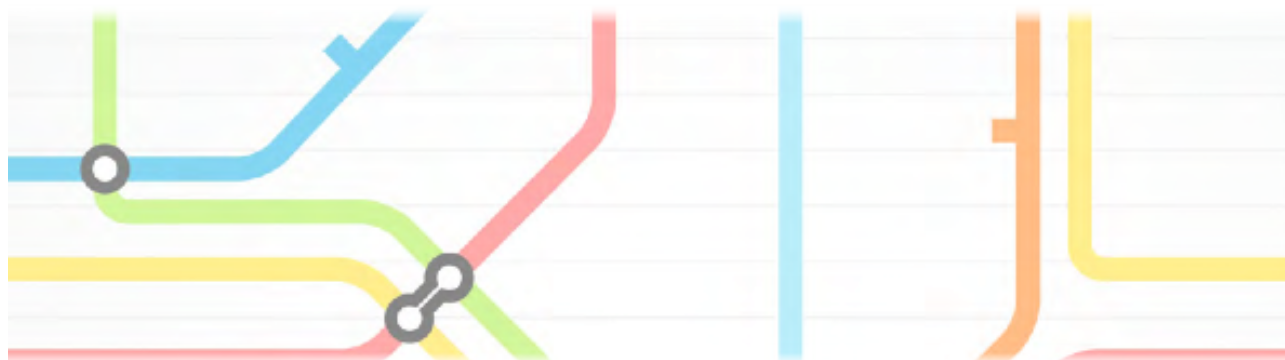




**Newsletter dell'Osservatorio sulla Città Globale
Ottobre 2026**



Indice

Verso dove va la casa? Guida alla lettura del nuovo Piano Casa tra finanza, territori e alternative a cura di Costanza Gasparo	3
A quando un Piano per l’Abitare di <i>Maria Fiano, Remi Wacogne</i>	6
Il Piano Casa visto da Firenze: un concreto rischio di aggravare la crisi abitativa di Laura Grandi, Grazia Galli	9
Il Piano Casa del Governo Meloni: il welfare abitativo che ancora non c’è di Daniela Leonardi	12
Il Piano Casa tra social housing e capitali privati: il ruolo dello Stato nella crisi abitativa di Chiara Davoli	16
Il perimetro pubblico del Piano Casa di Tommaso Frangioni	21
Divorare le fondamenta. Metamorfosi, violenze e cannibalismo del complesso Stato-Finanza nel Piano Casa di Carola Ludovica Giannotti Mura	25
Abitare la crisi. Tre libri sulla casa, la città e le alternative possibili di Anna Maschietto	29
Redazione dell’Osservatorio sulla Città Globale	32

Verso dove va la casa? Guida alla lettura del nuovo Piano Casa tra finanza, territori e alternative

a cura di Costanza Gasparo

Istituto di Studi Politici "S. Pio V" – Osservatorio sulla Città Globale

This newsletter brings together seven contributions analysing Italy's new Housing Plan. From the regeneration of public housing and the creation of new financial instruments to social housing, private investment and the changing role of the State, the contributions examine the Plan from different perspectives and across different urban contexts. From Venice and Florence to the broader dynamics of real-estate financialization, a common question emerges: how is the Housing Plan reshaping the relationship between housing, welfare, public assets and the market?

Quasi settant'anni fa nel testo *La speculazione edilizia* (1963), Italo Calvino raccontava come l'urgenza dell'abitare e la pianificazione pubblica venivano progressivamente inghiottite dalla "febbre del mattone" e dal primato della rendita. Oggi, quel processo è andato avanti: dai fondi immobiliari chiusi ai veicoli di investimento pubblico-privati, la casa non è più soltanto un cemento da monetizzare ma è sempre più trattata come un asset finanziario. È esattamente al crocevia tra questa transizione strutturale e la sua traduzione legislativa che si colloca il nuovo intervento del governo italiano sull'abitare.

Con l'approvazione del Decreto-Legge 66/2026, convertito nella Legge 116/2026, il governo italiano ha varato il nuovo Piano Casa. L'intervento poggia formalmente su tre pilastri: la riqualificazione del patrimonio pubblico residenziale, la creazione del *Fondo Housing Coesione* gestito da INVIMIT SGR per convogliare risorse verso l'edilizia sociale e la promozione di programmi integrati affidati a investitori privati attraverso incentivi, semplificazioni e quote di edilizia convenzionata. Presentato come una risposta urgente e risolutiva a un'emergenza abitativa ormai estesa a giovani, studenti, lavoratori e ceto medio, il provvedimento solleva in realtà pesanti interrogativi strutturali: si tratta di un nuovo intervento di welfare abitativo o di una riconfigurazione del ruolo pubblico sempre più intrecciata alle logiche della finanza immobiliare?

I contributi raccolti in questo numero della newsletter scompongono il Piano evidenziandone limiti, contraddizioni ed effetti territoriali, aprendo al contempo a modelli alternativi.

Il contributo di Maria Fiano e Remi Wacogne (OCIO Venezia) *A quando un Piano per l'Abitare?* evidenzia, a partire dalla riqualificazione del patrimonio pubblico residenziale, l'inadeguatezza finanziaria del Piano di recupero dell'ERP sfitto e, attraverso il caso veneziano, mette in relazione l'insufficienza delle risorse pubbliche con i processi di spopolamento, la pressione turistica, la difficoltà di accesso alla casa e la trasformazione del patrimonio abitativo. Il caso veneziano trova un significativo contrappunto in quello fiorentino: due città diverse, ma accomunate dalla crescente pressione esercitata sul patrimonio abitativo e dalla difficoltà delle politiche pubbliche di garantire residenzialità stabile nei centri urbani ormai abitati quasi solo da turisti. Laura Grandi (Federconsumatori Toscana) e Grazia Galli (associazione Progetto Firenze), nel contributo *Il Piano Casa visto da Firenze: un concreto rischio di aggravare la crisi abitativa*, analizzano, tra le varie cose, le ricadute della riqualificazione e alienazione del patrimonio pubblico sul contesto specifico di Firenze, evidenziando il rischio che la vendita delle case popolari comporti la perdita definitiva della residenzialità nei centri storici, svuotando ancora di più i centri storici dai residenti. Segnalano inoltre come l'idea di alimentare il fondo per la morosità incolpevole attingendo ai canoni dell'ERP finisca per privare la gestione pubblica di risorse essenziali per la manutenzione ordinaria, accelerando il degrado degli oltre 800 alloggi popolari attualmente sfitti a Firenze. Passando invece ai beneficiari del Piano Casa, Daniela Leonardi

nel testo *Il Piano Casa del Governo Meloni: il welfare abitativo che ancora non c'è* si pone un interrogativo, riprendendo la domanda di Tosi (2017), in relazione al Piano Casa: è ancora possibile pensare a un welfare abitativo? L'autrice mostra come le politiche abitative previste nel Piano mostrino una tendenza ad andare "verso l'alto", privilegiando situazioni intermedie ed escludendo le persone in situazione di grave precarietà abitativa.

La seconda domanda riguarda invece il modello di welfare che il Piano costruisce e, più in profondità, la trasformazione del ruolo dello Stato. Da qui il discorso si sposta necessariamente sul rapporto tra Stato e capitale privato. Chiara Davoli nel contributo *Il Piano Casa tra social housing e capitali privati: il ruolo dello Stato nella crisi abitativa* mette a nudo il cortocircuito finanziario al centro del fondo, gestito dalla società pubblica INVIMIT SGR come "fondo di fondi" per attrarre investitori privati, mostrando come lo Stato non si ritiri dal mercato ma ne diventi un attore principale, assumendo il ruolo di regolazione, coordinamento e mobilitazione attiva di capitali. Sempre in materia di welfare, in relazione alla promozione di programmi integrati affidati a investitori privati attraverso incentivi, semplificazioni e quote di edilizia convenzionata, il contributo di Tommaso Frangioni *Il perimetro pubblico del Piano Casa* analizza la ristrutturazione del ruolo dello Stato nelle politiche abitative, mettendo in luce come queste siano spesso diventate elementi abilitanti del mercato privato invece che garanti del diritto alla casa. Carola Giannotti Mura, con il contributo *Divorare le fondamenta. Metamorfosi, violenze e cannibalismo del complesso Stato-Finanza nel Piano Casa*, ricostruisce la genealogia di questo "Stato azionista" e la trasformazione dei beni pubblici in asset finanziari nell'alveo di un «capitalismo cannibale».

Infine, Anna Maschietto utilizza la rassegna della letteratura recente (Gainsforth 2025; White 2025; Cafora 2026) per mostrare gli effetti dei grandi interventi immobiliari privati (dalla gentrificazione agli studentati di lusso come The Social Hub e i progetti del "Modello Milano") e valorizzare l'esigenza di superare la trappola dell'edilizia di mercato attraverso risposte dal basso e modelli collaborativi de-mercificati.

A quasi settant'anni dall'opera di Italo Calvino, la questione abitativa sembra dunque riproporsi dentro un paesaggio profondamente trasformato, ma attraversato da una tensione non così diversa: quella tra la casa come diritto e la casa come valore. Questo numero della newsletter non ha alcuna pretesa di esaurire le molteplici ramificazioni del Piano Casa, ma sceglie programmaticamente di mettere a fuoco la sua faglia più urgente: la crisi strutturale dell'abitare. Più che una contingente "emergenza", l'impossibilità di accedere a un alloggio dignitoso e a costi sostenibili costituisce oggi una delle più laceranti fratture socio-spaziali dei nostri contesti urbani. Il Piano Casa merita di essere discusso non soltanto per le singole misure che introduce, ma per il modello di welfare e di rapporto tra pubblico e privato che contribuisce a delineare. La questione non è semplicemente stabilire quante risorse vengano messe in campo o quanti alloggi possano essere recuperati, ma interrogarsi su chi definisce le priorità, chi beneficia degli interventi e quale funzione viene attribuita al patrimonio pubblico. L'intento di questa newsletter è anche quello di offrire uno spaccato corale capace di connettere il Piano macroeconomico dei fondi immobiliari con l'impatto micro-territoriale sui residenti e sui quartieri. Infine, il confronto con contesti come quello fiorentino e veneziano non è solo un esercizio di analisi, ma un presupposto per costruire convergenze, così come le resistenze mutualistiche e territoriali descritte nella rassegna della letteratura, capaci di restituire alla casa il suo significato originario di bene comune.

Riferimenti bibliografici

- Cafora, S. (2026). *Abitare collaborativo: La ricerca di un nuovo mutualismo*. Donzelli Editore.
Calvino, I. (1963). *La speculazione edilizia*. Edizioni Mondadori.
Gainsforth, S. (2025). *L'Italia senza casa*. Laterza.

Tosi, A. (2017). *Le case dei poveri: è ancora possibile pensare un welfare abitativo?*. Mimesis.

White, G. (2025). *Città in affitto. Un requiem per il diritto all'abitare*. Laterza



A quando un Piano per l'Abitare?

Maria Fiano, Remi Wacogne

OCIO Venezia

Abstract. Italy's housing crisis calls for structural public policies capable of increasing and preserving the supply of affordable housing over time. This paper critically examines the Meloni Government's Housing Plan, focusing on the recovery of unassignable public housing units (ERP) and on the possibility for current tenants to purchase their assigned dwellings. It highlights the risk that these measures may fail to increase the public housing stock and, in the latter case, may actually reduce it.

Se i piani INA-Casa sono un lontano ricordo (e una voce dell'Enciclopedia Treccani), anche il nuovo millennio ha avuto i suoi "Piani casa", da quelli varati dai governi Berlusconi fino a quello "Renzi-Lupi" del 2014. Sono passati diversi anni da quest'ultimo (e dal suo famigerato art. 5 teso alla "lotta all'occupazione abusiva di immobili"), ma il provvedimento adottato dal governo Meloni a maggio 2026 ripropone una prospettiva e modalità applicative rimaste sostanzialmente invariate - anche nella stessa forma del provvedimento, un altro decreto-legge -, nonostante il peggioramento costante delle condizioni abitative nel Paese rilevato in modo praticamente unanime.

Ma questo consenso nasconde diverse ambiguità di cui risente il provvedimento (Decreto-Legge 7 maggio 2026, n. 66 "Disposizioni urgenti per il Piano Casa"), a cominciare proprio dai caratteri riconosciuti all'"urgenza" che si intende affrontare. Da un lato nessun dato, nessuna valutazione complessiva viene richiamata a supporto delle misure adottate; certo l'Osservatorio Nazionale della Condizione Abitativa istituito presso l'allora MIMS nel 2022 sembra rimasto sostanzialmente lettera morta e manca un'infrastruttura istituzionale in grado di produrre dati e valutazioni in questo senso, ma sia l'ambito accademico sia il terzo settore (nonché esperti e giornalisti come Giancarlo Storto o Sarah Gainsforth) hanno ricostruito un quadro assai condiviso. Eppure la conclusione del PNRR rappresenta (tuttora) un'occasione in questo senso, anche in assenza di un programma integrato dedicato all'abitare. D'altro canto, anche questo ultimo "Piano casa" è sostanzialmente rivolto al lato dell'offerta abitativa, più che ai fabbisogni - peraltro di categorie specifiche: vengono così menzionati quelli *dei giovani e degli studenti universitari, dei lavoratori*

fuori sede, sia privati sia pubblici, con particolare riferimento al personale scolastico, sanitario, delle Forze di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e delle Forze armate, delle giovani coppie e dei genitori separati (art. 1 comma 2).

Si elude così al contempo la valenza universale del diritto all'abitare e la trasversalità della questione abitativa in termini di profili socio-economici e di percorsi di vita, nonché tra diversi contesti territoriali. Ma soprattutto, oltre al carattere emergenziale delle misure adottate, non si affrontano in modo strutturale i nodi della questione. Tra questi evidenziamo:

- l'insufficienza e l'inadeguatezza dell'offerta complessiva di alloggi popolari, che in Italia si attesta attorno al 2,3% del patrimonio abitativo totale (mentre si stima ad esempio che le varie forme di edilizia pubblica e sociale rappresentano il 28,6% dello stock nei Paesi Bassi e il 23,5% in Austria), dovuta a politiche di dismissione del patrimonio pubblico, all'abolizione di fonti di finanziamento "storiche" quale la Gescal cui si aggiungono le decine di migliaia di alloggi pubblici inutilizzati: oltre 60.000 case popolari, quasi l'8%, sono sfitte perché necessitano di manutenzione straordinaria;
- una crescente difficoltà di accesso all'alloggio dovuta a un insieme di fattori strutturali e sociali tra cui: diffusione delle locazioni brevi turistiche, che incidono notevolmente sulla disponibilità e l'accessibilità del mercato degli affitti residenziali a lungo termine; trasformazioni demografiche per cui si registra un aumento del numero delle famiglie, però composte da meno persone; diminuzione del potere d'acquisto dei lavoratori e delle lavoratrici.

La complessità di tali tematiche richiede un intervento pubblico strutturale e di lungo periodo, un rafforzamento del ruolo regolatore dello Stato nel mercato degli affitti, investimenti pubblici adeguati, misure capaci di contrastare le dinamiche speculative e una programmazione pluriennale dell'offerta abitativa.

Il Piano Casa del governo Meloni non sembra muoversi in questa direzione. Il piano presenta alcuni interventi sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica, ma il suo impianto appare soprattutto orientato al recupero e alla valorizzazione dello stock esistente, più che all'incremento strutturale dell'offerta di alloggi pubblici. Così l'obiettivo dichiarato di riqualificare e rimettere sul mercato circa 60.000 alloggi entro i primi anni dall'avvio del programma corrisponde all'entità del patrimonio attualmente sfitto. Con un impegno di spesa la cui congruità, rispetto agli interventi da compiere in alloggi sfitti talvolta da decenni, è peraltro dubbia: si tratta di 970 milioni (da stanziare entro il 2030), ovvero circa €16.000 per ognuno.

Inoltre recuperare il patrimonio abitativo pubblico sfitto è certo auspicabile, ma insufficiente per rispondere ad una domanda sempre più forte, in un Paese dove quasi un italiano su quattro è a rischio di povertà o esclusione sociale e dove gli affitti sono sempre più insostenibili (le famiglie povere in affitto rappresentano il 45,5% di tutte le famiglie povere in Italia nel 2024).

In questo quadro la possibilità di riscatto degli alloggi da parte degli assegnatari promossa dal provvedimento appare controproducente. L'obiettivo dichiarato è favorire l'accesso alla proprietà privata delle fasce meno abbienti, trasformando gli affittuari e proprietari. Ma se gli alloggi ceduti non vengono sostituiti da nuove unità di edilizia residenziale pubblica, si rischia un'ulteriore riduzione dello stock disponibile per l'affitto sociale. Il tema, dunque, non è soltanto quanti alloggi vengono recuperati oggi, ma anche quanti alloggi pubblici rimangono disponibili domani.

In questo quadro il caso di Venezia offre un osservatorio particolarmente significativo per leggere fabbisogni abitativi, risposta pubblica e trasformazioni del patrimonio residenziale. La città evidenzia il cortocircuito tra dinamiche di spopolamento, pressione turistica e crescente difficoltà di accesso alla casa.

Le graduatorie dei richiedenti alloggi ERP evidenziano una domanda che continua a essere significativa e che, negli anni, tende a crescere a ritmi superiori rispetto alla capacità di assegnazione. Allo stesso tempo, una quota rilevante del patrimonio abitativo rimane inutilizzata: gli alloggi pubblici sfitti rappresentano circa il 20% dello stock dell'intero Comune.

La tendenza a utilizzare immobili classificati come non ERP per realizzare interventi di edilizia sociale - in linea con il Piano casa nazionale - fa emergere ulteriori contraddizioni. Una quota significativa delle famiglie che partecipano ai bandi per l'accesso a queste forme di edilizia sociale presenta caratteristiche che le avvicinano, per condizioni economiche e abitative, alla platea che avrebbe diritto all'ERP.

Infine il Piano Casa non interviene sulla regolamentazione delle locazioni turistiche brevi (almeno) nelle aree ad alta tensione abitativa. Anche qui il caso Venezia offre spunti di analisi e di preoccupazione. Il mancato intervento pubblico sul fenomeno degli affitti brevi ha prodotto, nel giro di pochi anni, un progressivo spostamento di una parte consistente del patrimonio abitativo residenziale verso l'offerta ricettiva turistica, fino alla trasformazione di interi edifici in strutture destinate prevalentemente ai visitatori.

Le conseguenze sono evidenti: aumento dei prezzi degli affitti, maggiore difficoltà per residenti e famiglie nel trovare un alloggio, riduzione dell'offerta abitativa e trasformazione della composizione e della funzione di interi quartieri.

Nei tre anni di osservazione grazie al contatore dei posti letto turistici, rileviamo che la capacità ricettiva tradizionale — alberghi, Bed & Breakfast e altre strutture — è rimasta sostanzialmente stabile: 25.468 posti letto nel 2019, 25.447 nel 2026, a fronte di circa 160 strutture in meno.

Tutta la crescita della capacità ricettiva, pari a 5.723 posti letto aggiuntivi, è quindi riconducibile alle locazioni turistiche, passate da 19.016 a 24.760 posti letto, con un aumento del 30%, e da 5.040 a 6.145 unità.

Il grande assente del Piano Casa, come anche del progetto di legge regionale "disposizioni per la promozione del social housing" di cui è appena iniziata la discussione presso il Consiglio veneto, è proprio la capacità di leggere e analizzare la complessità della crisi abitativa. Di fronte a un fenomeno strutturale, che intreccia aumento dei costi degli affitti, riduzione dell'offerta residenziale, crescita delle locazioni turistiche e trasformazione delle città (una questione che affronta invece, seppur parzialmente, il Piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili), il Piano sembra rispondere con un'impostazione prevalentemente emergenziale, anziché affrontare le diverse cause che alimentano la crisi, a favore di un'edilizia che chiama "integrata" ma ignora la domanda sociale.



Il Piano Casa visto da Firenze: un concreto rischio di aggravare la crisi abitativa

Laura Grandi, *Federconsumatori Toscana*

Grazia Galli, *Associazione Progetto Firenze*

This contribution examines the Housing Plan through the case of Florence, a city facing increasingly unaffordable housing costs and growing pressure from short-term tourist rentals. From the potential disposal of public housing stock to the role of private investors, from subsidised housing to faster eviction procedures, it explores the risks and contradictions that the Plan could produce at the local level. At its core is the tension between the stated goal of increasing the supply of affordable housing and the risk that new resources and public assets could further fuel real-estate rents and speculation, at the expense of residential life and the right to housing.

La declinazione del Piano Casa elaborato dal governo (legge 2 luglio 2026, n. 116, di conversione del D.L. 66/2026) in una città d'arte come Firenze, caratterizzata da un mercato immobiliare estremamente surriscaldato e da una fortissima pressione turistica, potrebbe produrre effetti paradossali, aggravando criticità che già oggi incidono pesantemente sulla vita dei residenti. In assenza di una forte regia pubblica e di una progettualità calibrata sulle necessità abitative, anche nella prospettiva di disciplinarne l'uso nel lungo periodo, il Piano rischia da un lato di incentivare la dismissione del patrimonio abitativo pubblico, dall'altro di privilegiare le operazioni immobiliari più redditizie per gli investitori privati, che inevitabilmente tenderanno a tradursi nella vendita degli immobili e/o al prevalente impiego degli stessi per usi brevi o temporanei, più redditizi della locazione abitative di lungo periodo.

L'obiettivo dichiarato di calmierare il mercato delle locazioni attraverso l'immissione di un significativo numero di alloggi a prezzi sostenibili anche per i redditi medio bassi, rischia dunque di essere realizzato al più nel breve periodo, per poi paradossalmente risolversi nell'ennesimo trasferimento di ricchezza pubblica alla economia della rendita privata.

A farne le spese sarebbero, ancora una volta lavoratori, studenti, famiglie giovani e pensionati, categorie già fortemente penalizzate dall'attuale situazione del mercato fiorentino.

La semplificazione delle procedure di rilascio degli immobili e l'accelerazione degli sfratti per finita locazione potrebbero poi indurre molti proprietari a non rinnovare i contratti residenziali, scegliendo invece di destinare gli appartamenti al più remunerativo mercato delle locazioni turistiche, o transitorie. Mentre le procedure di sfratto diverrebbero più rapide, i tempi necessari per realizzare o recuperare nuovi alloggi resterebbero nell'ordine di diversi anni, lasciando molte famiglie senza alternative in un mercato privato già saturo e caratterizzato da prezzi elevatissimi. Il Piano prevede che l'edilizia convenzionata privata offra alloggi a prezzi inferiori del 33% rispetto ai valori di mercato. Tuttavia, in una realtà come Firenze, dove le quotazioni immobiliari hanno raggiunto livelli particolarmente elevati, una simile riduzione difficilmente potrà essere sufficiente a ripristinare una reale accessibilità abitativa. Anche con tale sconto, molti lavoratori a reddito medio, giovani coppie, studenti fuori sede e pensionati potrebbero continuare a trovarsi esclusi dal mercato della casa.

Poiché gli interventi previsti dal Piano sono affidati in larga misura a soggetti privati chiamati a farsi carico della sostenibilità economica degli investimenti, esiste poi il rischio che, sin dall'inizio si privilegi la creazione di alloggi con caratteristiche tali da essere sostenibili solo dalle fasce più solvibili della popolazione. In questo scenario, le abitazioni effettivamente accessibili a chi necessita di canoni sociali o calmierati potrebbero risultare insufficienti, mentre la nuova offerta si concentrerebbe prevalentemente sul segmento medio-alto del mercato.

Particolarmente delicata appare la prospettiva di una maggiore dismissione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. In una città come Firenze, la vendita degli alloggi pubblici rischia di comportare la perdita definitiva di uno degli strumenti fondamentali per garantire la permanenza dei residenti nei quartieri centrali e nelle aree storiche. Una volta alienato, tale patrimonio difficilmente potrà essere recuperato. A ciò si aggiunge il timore che i proventi delle vendite non vengano integralmente reinvestiti sul territorio per la realizzazione di nuove abitazioni pubbliche, riducendo ulteriormente la capacità di risposta al fabbisogno abitativo locale.

La possibilità di nominare commissari straordinari con poteri di deroga rispetto agli strumenti urbanistici ordinari solleva ulteriori interrogativi. In una città d'arte caratterizzata da un patrimonio storico, architettonico e paesaggistico di eccezionale valore, interventi realizzati attraverso procedure straordinarie potrebbero entrare in tensione con le esigenze di tutela e con la pianificazione urbana locale. Il rischio è che il Comune perda parte della propria capacità di indirizzare le trasformazioni del territorio, a favore di una governance più centralizzata e maggiormente orientata alla realizzazione di grandi programmi di investimento. Il Piano punta ad aumentare l'offerta abitativa su scala nazionale, ma appare meno chiaro il rapporto tra nuove costruzioni e qualità urbana. In un contesto già densamente edificato come quello fiorentino, nuovi interventi residenziali dovrebbero essere accompagnati da adeguati investimenti in servizi pubblici, trasporti, scuole, aree verdi e spazi collettivi. In caso contrario, esiste il rischio di compromettere ulteriormente la vivibilità dei quartieri o di creare aree residenziali prive di adeguate infrastrutture sociali.

Ulteriore motivo di preoccupazione riguarda il finanziamento del fondo per la morosità incolpevole. Se tale fondo dovesse essere alimentato anche attraverso risorse provenienti dai canoni degli inquilini dell'edilizia residenziale pubblica, potrebbero ridursi le disponibilità economiche destinate alla manutenzione ordinaria degli immobili. In una città che già oggi registra problemi di assegnazione e riqualificazione del patrimonio ERP (con circa 800 alloggi sfitti), questa scelta rischierebbe di accelerare il degrado degli edifici esistenti e di peggiorare le condizioni abitative degli assegnatari.

Per Firenze il Piano Casa potrebbe quindi produrre effetti opposti rispetto agli obiettivi dichiarati. Invece di aumentare l'accessibilità abitativa per i residenti, rischierebbe di favorire la valorizzazione immobiliare e la crescita delle attività più redditizie, come la vendita e gli affitti turistici brevi. Senza strumenti efficaci di regolazione pubblica, senza un forte reinvestimento nel patrimonio residenziale pubblico e senza adeguate

tutele per i residenti, il risultato potrebbe essere un'ulteriore riduzione della popolazione stabile, con conseguenze rilevanti sull'equilibrio sociale, economico e culturale della città.

Una cosa è certa. Stiamo percorrendo la strada per lo smantellamento dell'edilizia pubblica, su scala nazionale e di conseguenza la fine delle politiche abitative, intese come diritto di cittadinanza.



Il Piano Casa del Governo Meloni: il welfare abitativo che ancora non c'è

Daniela Leonardi

Università degli Studi di Torino

The contribution analyses the Meloni government's Housing Plan in the context of the growing prominence of housing issues on the public agenda. The analysis highlights how, although the Plan includes measures targeting public housing and situations of greater vulnerability, the most severe forms of housing precarity are not placed at the centre of the strategy. The contribution therefore calls for a rethinking of housing welfare beyond the central issue of housing availability, taking into account the conditions for remaining in and accessing territories, the relationship between housing and rent extraction and market regulation, in order to address the processes that produce precarity, displacement and inequality.

«Come siamo andati a Porto di Mare? Siccome là c'era la cava dove buttavano via i rifiuti delle case dell'edilizia in demolizione, andavamo a raccogliarle e abbiamo fatto alla domenica la casa. Fondamenta? Che fondamenta! Non c'era neanche il pavimento in principio, c'era la terra [...] Il terreno era del Comune, dicevano che era del Comune ma io non so». (Alasia e Montaldi 1960)

Il testo coordinato definitivo del cosiddetto Piano Casa del Governo Meloni è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.152 del 3 luglio 2026. Nella parte iniziale del decreto-legge che l'ha introdotto è indicato nero su bianco il carattere di «straordinaria necessità e urgenza» che porta il Presidente della Repubblica a emanare il decreto-legge in data 7 maggio, n. 66. Tale decreto viene successivamente convertito, con modificazioni, nella legge 2 luglio 2026, n. 116. Il carattere di urgenza è ribadito più volte nel testo ed è significativa la rapidità, se guardiamo ai tempi del dibattito pubblico e accademico, con cui la questione abitativa ha saputo imporsi in entrambe le agende. Oggi assistiamo al suo ritorno come epicentro della nuova questione sociale (Semi 2017; Procacci 1998). Parallelamente, è rilevante evidenziare la discrepanza tra l'orizzonte temporale istituzionale e quelli che sono i tempi di vita delle persone (Frangioni e Leonardi 2025) che vivono in condizione di precarietà abitativa. A loro gli interventi arrivano con la percezione di un notevole ritardo, con carattere di discontinuità, e con una portata estremamente limitata. La crisi dell'abitare in atto –

o, per riprendere la nozione di «crisi di abitabilità» proposta da Grazioli (2024: 26), il «complesso di processi di lungo periodo che rendono alcuni luoghi inabitabili per interi gruppi sociali e coorti generazionali» – restituisce le profonde trasformazioni che stanno attraversando i territori e rende visibili i mutamenti nel ruolo dello Stato, l'intreccio tra violenze di genere e condizioni abitative, il ruolo della rendita e dei fondi immobiliari nel produrre specifiche geografie territoriali, nonché il peso crescente del lavoro povero. Ma, soprattutto, rende visibile la crescente produzione e riproduzione delle disuguaglianze.

L'indagine Eurobarometro sulle città (2025) offre una fotografia molto nitida della preoccupazione delle persone rispetto alla questione abitativa, evidenziando come la carenza di alloggi accessibili sia il problema più sentito nelle città europee. «Lack of affordable housing is by far the most urgent issue for respondents living in cities, with 51% considering it to be an immediate and urgent problem». L'Italia non fa eccezione e, anche se in percentuali più basse rispetto alla media europea, una percentuale significativa, ovvero il 37% dei rispondenti, l'identifica come un problema immediato. Il carattere di urgenza e di necessità è ricorrente.

La questione non è ignorabile, soprattutto dopo anni di frammentazione e di debolezza della politica abitativa nazionale, e il Governo vara il suo Piano Casa. Tale strategia può essere ricondotta a tre principali direttrici:

- il recupero e la manutenzione del patrimonio pubblico di edilizia residenziale intervenendo sugli alloggi non assegnabili a causa delle carenze manutentive (stimati in circa 60000);
- il rafforzamento dell'housing sociale attraverso il Fondo housing coesione;
- la promozione di programmi di edilizia integrata, fondati sull'integrazione tra edilizia convenzionata e investimenti privati.

Rispetto alle risorse, secondo il Governo, l'obiettivo complessivo è rendere disponibili circa 100.000 alloggi nell'arco di dieci anni, mobilitando oltre 10 miliardi di euro tra risorse pubbliche e investimenti. Tale cifra deve tuttavia essere letta come obiettivo programmatico complessivo, distinto dalle risorse direttamente stanziare dal provvedimento per il primo programma straordinario, pari a 970 milioni di euro nel periodo 2026-2030.

Diverse analisi negli scorsi mesi hanno espresso criticità. L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) ha stimato che i 60000 alloggi pubblici inagibili richiederebbero 1,2 miliardi per essere recuperati, mentre affermano che i 116 milioni stanziati per il 2026 sono insufficienti e derivano, in parte, da una riduzione di altri fondi europei e nazionali¹. Altri contributi hanno manifestato preoccupazione per il ruolo crescente del privato all'interno del Piano, nonché messo l'accento sul fatto che la crisi abitativa non dipende da un'insufficienza di abitazioni (Granata 2026), soprattutto in un paese sempre più anziano e spopolato. Scrive Calvaresi (2026): «Affermare oggi che nel nostro Paese mancano le case, [risulta] essere un argomento grossolano».

Quel che vorrei evidenziare io – riprendendo la domanda di Tosi (2017), che nel suo “Le case dei poveri” si chiedeva se fosse ancora possibile un welfare abitativo – è che il Piano, pur prevedendo interventi rivolti anche all'edilizia residenziale pubblica e alle situazioni di maggiore vulnerabilità, non colloca le forme più severe di precarietà abitativa al centro dell'impianto strategico complessivo. È significativo, in questo senso, osservare come tra i destinatari esplicitamente individuati dall'art. 1 compaiano giovani e studenti universitari, lavoratori fuori sede, forze armate, giovani coppie e genitori separati. Si tratta di categorie che possono certamente sperimentare condizioni di difficoltà nell'accesso alla casa, ma che non esauriscono, né necessariamente rappresentano le forme più severe, della precarietà abitativa. La domanda diventa allora quale spazio occupino, all'interno della strategia complessiva, coloro che si trovano in condizioni di maggiore esclusione dal mercato abitativo e di più grave vulnerabilità.

Al contrario, è proprio a quelle fasce di popolazione che dovrebbe prioritariamente rivolgersi il Piano perché, se è vero che la questione abitativa continua ad allargarsi a strati sempre più variegati, coloro che si

¹ Cfr., <https://www.anci.it/wp-content/uploads/2026/05/documento-ANCI-audizione-dl-Piano-Casa-19.05.2026.pdf>

trovano maggiormente in difficoltà hanno urgenza di trovare interventi espressamente a loro rivolti per riuscire a migliorare la propria condizione e non essere del tutto esclusi dalla possibilità di sperimentare forme di abitare dignitose. Se si allarga e si amplia anche “verso l’alto” la fascia di popolazione che esperisce a vari gradi di intensità e per periodi temporali più o meno lunghi forme di precarietà abitativa, quelli che sono considerati i “classici” poveri non è che scompaiano né vedono migliorare le proprie condizioni, tutt’altro. Una politica abitativa universalistica deve interrogarsi anche sulla diversa intensità dei bisogni e sulla capacità degli strumenti messi in campo di raggiungere chi si trova nelle condizioni più severe.

Dal punto di vista delle politiche, infatti, le questioni problematiche riguardano il fatto che l’offerta loro destinata è di molto inferiore rispetto alla domanda e questo lo testimoniano, per esempio, le liste d’attesa infinite per l’assegnazione degli alloggi ERP, ma anche il tipo di opportunità immaginate. Quali opportunità sono state offerte agli strati bassi della popolazione o alle situazioni di forte disagio abitativo, intanto, che si sviluppava la retorica dell’housing sociale? I progetti e le idee a loro dedicate non sono molti se paragonati a quelli rivolti ad altri gruppi sociali. Queste fasce della popolazione – scrive Tosi (2017: 96) - «hanno potuto disporre delle briciole dell’housing sociale; dell’offerta di emergenza, sempre più insufficiente con il crescere della domanda indotta dalla crisi». La sua osservazione circa il carattere *poco sociale* delle politiche in Italia è assolutamente attuale ancora oggi e per costruire un «welfare abitativo accettabile» servono robusti investimenti pubblici, nonché una politica dell’affitto che vada a incentivare i proprietari degli alloggi sfitti a reimmetterli sul mercato (Tosi 2017).

Il Piano Casa è un programma, una strategia per contrastare la crisi abitativa e promuovere welfare abitativo da cui ci si aspettano importanti risorse dedicate, ma anche una visione che sappia dialogare con le principali sfide attuali. Sfide che minano la possibilità di un abitare dignitoso. Nel momento in cui sto scrivendo è in corso una *acampada* a Madrid a seguito dello sfratto di Maricarmen, una signora di 87 anni divenuta il simbolo della lotta contro la finanziarizzazione e per un abitare dignitoso. La sua vicenda è emblematica: abitava da 70 anni nello stesso appartamento, recentemente acquisito da un fondo immobiliare che l’ha sfrattata. Da questo episodio è partita la protesta che ha visto, appunto, l’accampamento in piazza di migliaia di persone. Attorno a questa vicenda si sono articolate discussioni che vanno ben oltre la singola situazione di sfratto: dalla regolazione degli affitti brevi alla tassazione degli immobili vuoti posseduti dai grandi proprietari, dalla questione dell’efficientamento energetico alla qualità dello spazio urbano e alla distribuzione del verde nei quartieri periferici. Ciò che questa mobilitazione rende visibile è un’idea della questione abitativa che non riguarda soltanto la disponibilità di nuove abitazioni, ma anche le condizioni alle quali gli abitanti possono rimanere nei propri territori, il rapporto tra abitazione e rendita, la regolazione del mercato e la qualità degli ambienti di vita. Sono dimensioni che interrogano direttamente il modo in cui definiamo oggi il welfare abitativo. È in questo spazio che, a mio avviso, dovrebbe collocarsi un Piano Casa: non soltanto come risposta alla domanda crescente di abitazioni, ma come strategia capace di intervenire sui processi che producono precarietà abitativa, espulsione e disuguaglianza. La questione non è dunque soltanto quante case rendere disponibili, ma per chi, a quali condizioni e attraverso quali forme di regolazione del mercato e di intervento pubblico. È proprio nel punto di incontro tra le domande di chi vive la precarietà abitativa e le responsabilità di chi governa i territori che dovrebbe misurarsi l’ambizione di un Piano Casa. Come ci ricordano Madden e Marcuse (2016) «the residential is political».

Riferimenti bibliografici

Alasia, F., Montaldi, D. (1960). Milano, Corea. Inchiesta sugli immigrati negli anni del “miracolo”, Milano: Feltrinelli.

Calvaresi, C. (2026). Povertà abitative: politiche selettive per intense domande specifiche, in «La casa promessa. Piano casa del governo Meloni: analisi, critiche e proposte» <https://avanzi.org/wp-content/uploads/2026/09/La-casa-promessa.pdf>

Frangioni, T., Leonardi, D. (2025). Introduction. The waiting times of welfare, in «Etnografia e ricerca qualitativa», 18(1), 3-17.

Granata, E. (2026), Piano casa? Ma anche no, in «Doppiozero», <https://www.doppiozero.com/piano-casa-ma-anche-no>.

Grazioli, M. (2024). Oltre l'emergenza abitativa: crisi di abitabilità: il caso di Roma, in «Rivista geografica italiana» volume CXXXI, 2, 2024, 26-44.

Marcuse, P., Madden, D. (2016). In defense of housing: The politics of crisis. Verso Books.

Procacci, G. (1998). Governare la povertà: la società liberale e la nascita della questione sociale. Il mulino.

Semi, G. (2017). Il ritorno della questione abitativa, in «Rassegna italiana di sociologia», 58(3), 697-704.



Il Piano Casa tra social housing e capitali privati: il ruolo dello Stato nella crisi abitativa

Chiara Davoli

Università degli Studi di Urbino

The contribution examines the ideological framework of the Meloni government's Housing Plan, which became law in July 2026, within the context of the European housing crisis and the European Affordable Housing Plan. Beyond providing a brief overview of its main measures, the article explores its ideological underpinnings, arguing that the law's three pillars — the regeneration of public housing, the Housing Cohesion Fund managed by INVIMIT and privately developed housing programmes — form part of broader processes of housing financialisation. In this context, the State does not withdraw from the market but becomes a central actor, mobilising public and private capital and streamlining procedures. This reveals a tension between the return-oriented logics embedded in these mechanisms and the use of financial vehicles, on the one hand, and the goal of housing affordability, on the other — a tension whose effects on cities will need to be observed over time.

La difficoltà ad accedere sia ad una casa in affitto sia a una di proprietà è un problema che riguarda sempre più persone. Solo negli ultimi dieci anni, in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, i prezzi delle abitazioni sono cresciuti di oltre il 60%, mentre gli affitti hanno registrato incrementi del 20%¹. Se approfondiamo il dato più nel dettaglio ci accorgiamo che le dinamiche variano non solo tra i diversi Paesi, ma anche all'interno degli stessi territori nazionali, tra aree urbane, semi-urbane e rurali; inoltre, tendono ad aggravarsi se lette all'intersezione con altri fattori, quali la classe sociale, il reddito, la nazionalità e l'età. A incontrare le maggiori difficoltà nel trovare o mantenere una casa sono infatti le famiglie a basso reddito, quelle con background migratorio e le generazioni più giovani.

Sulla base di queste evidenze empiriche e sociali, già nel 2021 il Parlamento europeo aveva adottato una risoluzione nella quale venivano riconosciute le cause strutturali della profonda crisi abitativa che attraversa

¹ Marketa Pape, «Affrontare la crisi degli alloggi nell'UE», EPRS | Servizio Ricerca del Parlamento europeo, PE 782.675, marzo 2026, disponibile online.

tutti gli Stati membri, da quelli più ricchi a quelli economicamente più svantaggiati². Da allora, la questione abitativa sembra aver assunto una centralità crescente nell'agenda europea; nel dicembre 2024, infatti, viene istituita una commissione speciale del Parlamento europeo dedicata alla crisi degli alloggi. La commissione ha avuto il compito di analizzare le esigenze abitative e le politiche adottate nei diversi Stati membri, al fine di definire degli obiettivi e delle strategie comuni. Questo processo ha successivamente trovato espressione nel Piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili³, presentato dalla Commissione europea nel dicembre 2025, basato su quattro pilastri: 1) aumentare l'offerta di alloggi, 2) mobilitare gli investimenti, 3) supportare e promuovere le riforme, 4) dare priorità alle persone e ai territori più fragili.

Pur partendo da un'attenta diagnosi del problema, la prima causa della crisi abitativa viene individuata nello squilibrio tra l'offerta e la domanda di alloggi. Di conseguenza, la terapia proposta si basa sull'aumento del numero di nuove abitazioni, soprattutto nelle aree ad alta domanda, vale a dire nelle città ad alta pressione abitativa e già densamente urbanizzate. Il primo pilastro del Piano difatti punta a rilanciare il settore edilizio, ritenuto poco produttivo a causa dei costi elevati e della carenza di manodopera specializzata, chiedendo altresì semplificazioni urbanistiche e nelle procedure autorizzative.

Questo ci porta ad un'osservazione. Al di là del fatto che si tratti di nuove costruzioni o di riqualificazione di edifici esistenti, se gli affitti delle case non vengono in qualche modo controllati e regolamentati e se non aumenta l'offerta di edilizia residenziale pubblica, che sia realmente a prezzi calmierati, difficilmente questo intervento riuscirà a risolvere il problema. Anche se nell'azione 6 si dichiara di voler affrontare la questione delle locazioni a breve termine e nell'azione 7 si annuncia il contrasto alla speculazione immobiliare, difficilmente si riusciranno a raggiungere questi obiettivi senza adeguate politiche di regolamentazione e demercificazione della casa (Davoli e Portelli, 2025). Gli investimenti a breve termine orientati alla ricerca di alti profitti, infatti, generano distorsioni di mercato che dissociano sempre di più i prezzi delle abitazioni dai redditi locali. Questo è un fenomeno molto diffuso che stiamo osservando in tantissime città italiane ed europee con la diffusione massiccia di build to rent, coliving, student housing con prezzi non rapportabili agli stipendi medi (Davoli e Portelli, 2025; Agostini et al. 2026).

Anche Aalbers, Böhmer e Fernandez sottolineano questo rischio nello studio pubblicato nel 2026 per la Commissione speciale per la crisi abitativa dell'Unione europea, e scrivono⁴:

Pur riconoscendo che la Commissione europea (CE) ha preso atto della finanziarizzazione e della speculazione nel Piano europeo per l'edilizia abitativa a prezzi accessibili (EAHP), lo studio conclude che il Piano non affronta in modo adeguato le cause strutturali di tali fenomeni. La sua attenzione al monitoraggio, alla trasparenza e alla mobilitazione degli investimenti trascura il fatto che un accesso più agevole ai finanziamenti non comporta necessariamente la creazione di alloggi a prezzi accessibili. Gli investitori istituzionali acquisiscono principalmente alloggi esistenti, con rendimenti spesso determinati dall'aumento del valore degli asset piuttosto che da un aumento dell'offerta.

Nelle raccomandazioni finali, gli studiosi ricordano che diversi studi – compreso il loro - hanno dimostrato le due principali strategie di cui necessitano i sistemi abitativi: 1) *«una regolamentazione più rigorosa dei*

² Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 sull'accesso a un alloggio dignitoso e a prezzi abbordabili per tutti (2019/2187(INI)), disponibile online.

³ Commissione europea, *Piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, COM(2025) 1025 final, Bruxelles, 16 dicembre 2025.

⁴ M. B. Aalbers, F. Böhmer e R. Fernandez, *Housing speculation in the EU: Corporate landlords, real estate trusts, abusive speculative behaviour and impacts on prices and transactions*, ricerca per la Special Committee on the Housing Crisis in the European Union (HOUS), Parlamento europeo, 8 luglio 2026.

mercati degli affitti privati per prevenire aumenti eccessivi, sfratti, acquisizioni speculative e pratiche abusive da parte dei proprietari». 2) «ampliare le forme di fornitura di alloggi che operano al di fuori di logiche puramente orientate al profitto».

Al di là dei piani programmatici, l'Unione europea sta stanziando e mobilitando ingenti risorse su più fronti, sia pubblici sia privati. Nell'attuale ciclo di bilancio 2021-2027, l'UE ha già destinato circa 43 miliardi di euro al settore dell'edilizia abitativa⁵. Ma guardando al futuro, il tema della casa assumerà un peso ancora maggiore nel periodo 2028-2034. Infatti, nel bilancio complessivo – che raggiunge la somma di 2.000 miliardi di euro – tra le priorità viene incluso anche l'accesso più agevole ad alloggi a prezzi accessibili. Accanto ai canali direttamente riconducibili al bilancio dell'Unione, assume un ruolo sempre più rilevante la Banca europea per gli investimenti (BEI), che rappresenta il braccio finanziario dell'UE. Nell'ambito del suo *Action Plan for Affordable and Sustainable Housing*, il Gruppo BEI ha previsto di portare a circa 6 miliardi di euro i finanziamenti destinati all'edilizia abitativa nel 2026, il doppio rispetto a quelli mobilitati nel 2024⁶.

In questo contesto, l'Italia sta spostando l'attenzione verso la questione abitativa, finora molto sottaciuta o sottovalutata; ed è qui che si inserisce il Piano Casa del Governo Meloni, diventato legge a luglio 2026 (l. 116/2026).

Il Piano si struttura lungo tre pilastri: 1) la riqualificazione di alloggi popolari; 2) il Fondo Housing Coesione, gestito da INVIMIT e in cui confluiranno le risorse europee e nazionali, volto a realizzare programmi di edilizia residenziale pubblica e sociale; 3) programmi integrati di edilizia realizzati da privati.

A questi tre ambiti di intervento si affianca un insieme di disposizioni volte a definire e, in molti casi, semplificare le procedure per la realizzazione degli interventi. La legge prevede procedure accelerate e figure commissariali dotate di poteri speciali, che possono consentire molte deroghe urbanistiche; incentivi al ricorso al partenariato pubblico-privato; la possibilità di applicare il modello *rent-to-buy* per l'acquisto dell'edilizia pubblica e sociale da parte degli inquilini, oltre alla possibilità di alienare alcuni immobili in ragione del loro valore di mercato, portando ad ulteriori processi di privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Riteniamo opportuno andare oltre la mera descrizione dei singoli pilastri e delle singole disposizioni, già ampiamente commentati in molti giornali e articoli in questi ultimi mesi. Ci sembra invece più interessante indagare l'impianto ideologico che sottende l'articolazione dei diversi punti della legge.

Difatti, questa si inserisce nei processi di finanziarizzazione che vedono gli Stati assumere un ruolo sempre più centrale nel favorire partnership pubblico-privato e nel mobilitare risorse (Wijburg, 2026). L'espansione delle logiche finanziarie si dirige sempre più verso segmenti abitativi eterogenei, prima considerati poco investibili o addirittura rischiosi, quali il social housing, gli alloggi per studenti o lavoratori fuori sede, case destinate alla fascia grigia della popolazione, ovvero a chi non ha i requisiti per un alloggio popolare, né riesce a sostenere i costi nel settore privato degli affitti o accedere al credito per l'acquisto (Aalbers, 2026). Questa tendenza si manifesta in territori caratterizzati da politiche pubbliche, livelli di reddito e regimi normativi differenti.

In tale prospettiva, lo Stato non si ritira dal mercato abitativo, ma modifica il proprio ruolo, mobilitando gli investimenti, intervenendo sulla regolazione e semplificando le procedure edilizie e urbanistiche, ricorrendo a istituzioni finanziarie a controllo pubblico, quali INVIMIT interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF).

⁵ Lo ha fatto attraverso una pluralità di strumenti: i fondi della politica di coesione, InvestEU, LIFE, il programma Orizzonte Europa e NextGenerationEU. Si stimano altri 10 miliardi di euro per il biennio 2026-2027 nell'ambito di InvestEU, e almeno 1,5 miliardi provenienti dalla riprogrammazione dei fondi di coesione da parte di Stati membri e regioni.

⁶ European Investment Bank, *Bridging opportunity gaps: EIB Group investments in education, health and housing*, 14 January 2026.

Il Piano Casa rappresenta un esempio significativo di questa trasformazione. La normativa non si limita a finanziare nuova edilizia o riqualificare quella esistente, ma definisce un'architettura istituzionale che coordina risorse pubbliche ed europee, patrimonio immobiliare e capitale privato mediante strumenti finanziari. Il secondo pilastro prevede infatti la costituzione del Fondo Housing Coesione gestito da INVIMIT, società di gestione del risparmio (SGR) a partecipazione pubblica. Si tratta di un fondo di fondi, in cui le risorse pubbliche vengono utilizzate per sostenere investimenti immobiliari attraverso altri fondi e partnership con operatori specializzati. Il Fondo canalizza risorse nazionali ed europee destinate all'housing sociale, anche attraverso la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente non utilizzato. INVIMIT non si limita a gestire le risorse pubbliche dentro al Fondo, ma opera per attrarre ulteriori capitali di investitori privati. Infatti, come esplicitato dalla stessa società⁷, tra le finalità del Fondo rientra quella di «*favorire l'attrazione di capitali ulteriori rispetto alle risorse pubbliche conferite al Fondo*».

L'apertura del Fondo a ulteriori investitori introduce una tensione tra la finalità sociale dell'operazione e il vincolo alla sostenibilità economico-finanziaria dell'investimento. In quanto veicolo finanziario, il Fondo deve infatti garantire condizioni di rendimento coerenti con la partecipazione degli investitori, e questo sembra confliggere con l'uso sociale degli alloggi. Ne deriva una possibile tensione che è quella che Aalbers e gli altri studiosi mettono in risalto: come si possono conciliare le logiche del rendimento finanziario con l'obiettivo dell'accessibilità abitativa?

Il terzo pilastro mira ancora più esplicitamente a mobilitare investimenti privati nella realizzazione di alloggi destinati alla vendita o alla locazione a prezzi più bassi di quelli di mercato. Il principio su cui si basa è che il privato mette propri capitali per ampliare l'offerta di edilizia convenzionata, e in cambio ottiene semplificazioni urbanistiche, deroghe procedurali e la possibilità di costruire una quota di abitazioni a prezzi di mercato libero. Il vincolo prevede che almeno il 70% sia destinato ad alloggi a prezzi calmierati destinati alla fascia grigia di persone, affittati o venduti con uno sconto minimo del 33% rispetto ai valori di mercato della stessa zona, calcolato sulle quotazioni semestrali dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle Entrate. La restante parte, pari al 30%, rimane edilizia libera, venduta o affittata a prezzi di mercato, così da offrire un margine che rende l'operazione conveniente per il privato. In questa quota a libero mercato, tuttavia, non rientra la quota di superficie che l'operatore può destinare a funzioni non residenziali, come negozi, startup, uffici, coworking e altri servizi. Il vincolo dell'operazione dura almeno 30 anni dalla fine dei lavori; quindi, alla scadenza del periodo, il privato può convertire l'immobile ad altre funzioni senza vincoli alcuni.

Il Piano Casa sembra dunque configurare un modello di intervento nel quale l'azione pubblica non si limita ad erogare alloggi di edilizia pubblica e convenzionata, ma consiste nella costruzione di condizioni istituzionali e finanziarie capaci di rendere attrattivo il mercato per gli investitori e orientare capitali pubblici e privati verso questo settore. In questo senso, lo Stato non si pone al di fuori dei processi di finanziarizzazione, ma ne diventa un attore centrale, assumendo una funzione di regolazione, coordinamento e mobilitazione dei capitali. Sarà necessario osservare nei prossimi mesi e anni gli effetti concreti di questa legge sulle trasformazioni delle città e dei territori, verificando in che misura gli strumenti introdotti riusciranno effettivamente a incrementare l'offerta abitativa accessibile.

Riferimenti bibliografici

Aalbers, M. B. (2026). The Financialization of Rental Housing 3.0: Expanding Frontiers in Global Niche Asset Classes. *Housing, Theory and Society*, 1-24.

⁷ Cfr. <https://www.invimit.it/piano-casa/>

Agostini, I., Fiore, M., Garzia, G., Tozzi, L. (2026). La finanziarizzazione dello student housing. Patrimonio pubblico e studentati privati esclusivi: Bologna, Firenze e Milano. *IN_BO. Ricerche e progetti per il territorio, la città e l'architettura*, 17(21), 120-135.

Davoli, C., Portelli, S. (2025). *Abitare in affitto. Le nuove frontiere dell'estrattivismo immobiliare*, Armando editori, Roma.

Aalbers, M. B., Böhmer, F., Fernandez, R. (2026). *Housing speculation in the EU: Corporate landlords, real estate trusts, abusive speculative behaviour and impacts on prices and transactions*, Special Committee on the Housing Crisis in the European Union (HOUS), Parlamento europeo, 8 luglio 2026.

Wijburg, G. (2026). The financialization of rental housing 3.0. *European Urban and Regional Studies*, 33(1), 148-158.



Il perimetro pubblico del Piano Casa

Tommaso Frangioni

Università degli Studi di Torino

Analyzing the recent Housing plan promoted by the Italian government this article aims at identifying and recognizing the traces of statehood that remain in the welfare state system and social policies in the light of the role they play not for citizens, but rather as enabling elements of the private market.

Analizzando il recente piano casa promosso dal governo e facendo qualche cenno al decreto Salva casa voluto dallo stesso in precedenza e all'*affordable housing plan* della commissione europea, proverò a mettere a fuoco – fra le questioni aperte – quelle che riguardano il ruolo assunto dagli enti pubblici nelle politiche abitative. L'obiettivo è provare a comprendere il perimetro entro cui queste si muovono, cercando di evitare di cadere nella trappola di etichettare le istituzioni come “meramente” neoliberali, senza tuttavia disconoscere il portato di questa ideologia e il suo importante impatto nel contesto italiano.

Quello del rapporto fra stato, mercato e terzo settore – con tutti i possibili processi intermedi di ibridazione (Reggiardo 2022) – è un tema particolarmente presente nella letteratura sulla governance e le policy, così come parte importante della narrazione sulle trasformazioni del welfare state, spesso ricomprese sotto l'etichetta del *neowelfarismo liberale* (Ferrera 2013). Semplificando moltissimo l'argomentazione, si tratta di individuare e riconoscere le tracce di statualità che permangono nel sistema del welfare state e delle politiche sociali alla luce del ruolo che performano non per i cittadini, ma piuttosto come elementi abilitanti del mercato privato. In questo senso, le istituzioni pubbliche e le loro logiche di azione sono sottoposte a un processo isomorfo, cioè tendono a riflettere i costrutti sociali dominanti, mentre allo stesso tempo contribuiscono a rafforzarli e riprodurli (Meyer e Rowan 1977). In particolare, attraverso le politiche nazionali per l'alloggio vediamo una spinta isomorfa duplice: da un lato, le istituzioni nazionali tendono ad acquisire modelli di intervento e stili di gestione della crisi abitativa ereditati dal *framing* della situazione sviluppato in

seno alle istituzioni europee; dall'altro, la stessa attività statuale tende ad auto-rappresentare sé stessa come simile all'organizzazione aziendale, adottandone principi, obiettivi, modelli organizzativi.

I tre pilastri del piano

I tre pilastri della L. 116/2026 sono: la ristrutturazione del patrimonio di alloggi popolari, l'offerta di alloggi in regime sociale, l'utilizzo della leva urbanistica per promuovere la distribuzione di alloggi a canone calmierato, rivolti a quell'ampio strato sociale che una volta si sarebbe chiamato ceto medio, ma che la compressione dei salari unita alla precarizzazione e intermittenza delle attività lavorative rendono estremamente vulnerabili alla dinamica di aumento dei prezzi abitativi. Una speciale attenzione è rivolta a giovani e studenti, nonché ai dipendenti pubblici.

Il primo ordine di questioni aperte da una analisi di questo tipo riguarda il ruolo attribuito agli enti pubblici dal piano. Astraendo un po', il primo intervento parrebbe rappresentare un tentativo di centralizzazione delle politiche abitative. Sarà infatti compito di un commissario straordinario fare la cernita delle priorità, decidere quali alloggi recuperare a partire da quali patrimoni locali. In questo senso, il dettato della norma pare prefigurare una riduzione del ruolo delle regioni e degli enti gestori nel definire strategie e nel programmare le ristrutturazioni del patrimonio, come sottolinea l'Assemblea nazionale dei comuni italiani nei suoi interventi a commento della norma⁸. Allo stesso tempo, già in questo articolo si trova il riferimento prioritario agli "immobili destinati all'edilizia sociale che presentano più idonee condizioni di sostenibilità economica anche attraverso il ricorso a operazioni economiche di partenariato pubblico-privato", permettendo di mettere in luce fin da subito l'impianto complessivo della norma: recupero del patrimonio pubblico, ma alla luce di un criterio di sostenibilità economica e comunque in connessione con la remuneratività del sostegno privato. Inoltre, il piano apre alla possibilità di rivedere i criteri per alienare il patrimonio pubblico (art. 5), rafforzando l'idea che gli alloggi pubblici debbano essere residuali e rivolti agli strati maggiormente vulnerabili e marginalizzati della popolazione, invece che costituire uno strumento permanente a disposizione del settore pubblico.

Il secondo pilastro riguarda l'apertura di un apposito fondo istituzionale volto a raccogliere capitali in grado di finanziare la costruzione di alloggi sociali. Con un meccanismo ormai molto diffuso, il governo conta di fare riferimento alla progettazione – attraverso vari bandi per progetto e fondi strutturali dell'Unione europea, nel quadro di un rinnovato interesse delle istituzioni comunitarie nel settore edilizio – e su risorse private. A che condizioni, è difficile da stabilirlo in astratto. Vale intanto la pena sottolineare la contraddizione insita in questa modalità di procedere, che nominalmente cerca di ovviare alle storture di un mercato che non garantisce l'accesso al soddisfacimento di un bene fondamentale facendo ricorso proprio all'azione dei soggetti che hanno contribuito a generare lo stato di bisogno (Madden e Marcuse 2020). Questa misura segue in maniera chiara il solco tracciato dalla Commissione europea nella sua strategia per la costruzione di alloggi, che inquadra la crisi abitativa europea come un problema di "rafforzamento della competitività, della produttività e dell'innovazione nel settore edile", stimolando dunque una risposta legata alla produzione di nuovi alloggi nel settore privato per rispondere alle esigenze di individui e famiglie. In questo senso, possiamo vedere questo secondo pilastro come parte di un movimento che invece decentra l'azione pubblica, sottraendo alla verifica pubblica e agli obblighi di trasparenza gli investimenti da realizzare, le loro priorità, le modalità con cui arriveranno poi ad atterrare sui territori.

Fino a quando sarà riconosciuto come "naturale" – attribuendo caratteristiche di immutabilità, di oggetto escluso dal dibattito - che una quota del patrimonio immobiliare – peraltro consistente – possa essere allocata

⁸ <https://www.anci.it/tag/piano-casa/>

attraverso meccanismi di mercato e che il settore “regolato” debba avvicinarsi quanto più possibile ai criteri di redditività che hanno gli operatori economici del mercato privato, non è possibile immaginare una fuoriuscita da una condizione di bisogno abitativo generalizzato. Del resto, come accennato, le politiche abitative italiane ed europee si muovono nella direzione del sostegno privilegiato alle imprese e al settore economico, nella speranza che per eterogenesi dei fini l'intervento di mercato generi produttività sociale. E allora, proprio in questa ottica vanno a inquadrarsi anche i cosiddetti “progetti urbanistici misti”, termine che cerca di inquadrare la prassi dello sviluppo immobiliare territoriale demandato a soggetti privati, destinando una quota degli alloggi alla vendita calmierata o all'affitto condizionato al possesso di requisiti economici, normalmente con un vincolo temporale di alcuni anni, 30 in questo caso. Vale la pena sottolineare la temporaneità dell'intervento, che forse assume la scomparsa della povertà abitativa da qua a trent'anni. O forse si assume che fra trent'anni lo scenario sarà sufficientemente apocalittico da non doversi più preoccupare di alloggiare una quota consistente della popolazione.

Vale anche la pena sottolineare come l'indicatore di prezzo per queste operazioni non faccia riferimento ai redditi dei destinatari di intervento, ma a una riduzione di almeno un terzo dei prezzi medi dell'area. Si corre così il rischio di generare spirali inflattive dei prezzi, tanto più nelle zone che hanno un'alta attrattività. Ma, d'altra parte, questo pilastro è stato significativamente criticato da Ance – l'associazione nazionale dei costruttori – in quanto non garantirebbe ancora la remunerazione degli interventi immobiliari per le aziende di settore. Questo perché questi alloggi sono destinati ai working poor di cui sopra, e dunque a soggetti che nel panorama lavorativo contemporaneo potrebbero fare fatica a mantenere l'alloggio. Il rischio è che soggetti e famiglie vengano sottoposti allo stress – economico ed emotivo – della ricerca di un alloggio a ciclo continuo. Non è in effetti difficile immaginare, nel contesto occupazionale frammentario e precario che caratterizza l'Italia, una ciclicità delle condizioni di incapacità di sostenere le spese anche di un alloggio calmierato, in uno scenario in cui la precarietà abitativa si estende ancora e ancora.

Il ministero era già intervenuto nel corso del 2024 in materia abitativa, con un decreto (D.L. 69/2024, convertito in L. 105/2024) che modificava diversi standard qualitativi degli alloggi. In particolare, il decreto “ha inteso fornire risposte urgenti alle esigenze rappresentate dagli attori coinvolti nel processo edilizio”, ovvero sia costituisce uno strumento che agevola le imprese di costruzioni e la proprietà immobiliare nel legittimare metrature e volumetrie inferiori a quelle precedentemente previste. Se è consentito vivere in un monolocale di venti metri quadri (contro i 28 precedenti) – 28 se si è in due – la danza intorno alla definizione dei limiti numerici permette di osservare la politicità degli standard. In questo senso allora, possiamo parlare di un intervento molto netto da parte dell'autorità pubblica nel definire e delimitare i confini di ciò che è accettabile e legale. Inoltre, il decreto riconosceva l'abitabilità degli alloggi al piano terra e una sanatoria di entità significativa che aumentava i limiti entro i quali scostamenti dal progetto iniziale non costituiscono una violazione. Soprattutto la deregolamentazione dei cambi d'uso apre alla possibilità di sviluppi edilizi che non prevedono un pacchetto di servizi ritenuti congrui dalle amministrazioni, generando ancora una volta una dinamica di frizione istituzionale fra livelli di governo.

C'è poi la cronica mancanza di informazioni. In Italia non sappiamo molto sullo stato del patrimonio pubblico, ad esempio non è disponibile a livello centrale l'informazione sulle liste di attesa e sullo scorrimento delle graduatorie. La faccenda è peraltro resa ancora più complessa dal grado di libertà concesso alle Regioni nel determinare eventuali quote di riserva per categorie specifiche, tipicamente chi presenta caratteri “emergenziali”. Anche per quanto riguarda il mercato privato non sono molte le informazioni disponibili: non si sa quanti alloggi siano a tutti gli effetti sfitti, quanti partecipano al mercato dello short term su piattaforma, e in generale non è noto come si distribuisca la proprietà immobiliare sul territorio italiano. Sulla carta esiste un osservatorio nazionale, istituito già negli anni '90, che tuttavia non è mai effettivamente entrato in funzione. A quanto assicurano dal ministero, questo dovrebbe cambiare. A quali condizioni le decisioni pubbliche possono essere efficaci è un dibattito aperto, sicuramente sembra pacifico sostenere che in assenza

di un buon patrimonio informativo su bisogno, distribuzione delle risorse e della ricchezza, aspetti salienti del contesto ciò sia difficile.

Conclusioni

Tutti questi interventi possono essere inseriti nel quadro di una rinuncia alla programmazione pubblica da un lato, e di una riduzione del ruolo degli enti territoriali dall'altro. Il primo di questi elementi, come sottolineava già l'Istituto nazionale di urbanistica durante le audizioni al decreto-legge 66/26, pone gli effetti di questa norma "al di fuori di qualsiasi programmazione sia nazionale che locale e a fronte di proposte casuali dei privati"⁹, mentre il secondo viene ottenuto attraverso una paradossale centralizzazione delle attività, relativamente al recupero dell'Erp ma anche della pianificazione urbanistica scavalcata dai progetti urbanistici misti. Ancora, l'istituzione del fondo istituzionale per la produzione di alloggi rientra pienamente nella logica abilitante dello stato che si fa promotore del privato, giocando "un ruolo cruciale nel creare e mantenere le condizioni affinché un territorio entri 'nel radar' degli investitori" (Conte e Fiore 2025, p.7). Tuttavia, quello che sembra essere in parte nuovo nell'azione di questo governo è proprio il tentativo di accentrare su di sé – e su strutture straordinarie estranee allo scrutinio pubblico – la gestione e mediazione di questi processi abilitanti, ponendo alle esperienze di politica dal basso che rivendicano il diritto all'abitare e alla città nuove sfide.

Riferimenti bibliografici

Conte, V., & Fiore, M. (2025). Quale rapporto tra capitali e territori? Prospettive teoriche e di ricerca sulla finanziarizzazione dello sviluppo urbano. *Sociologia urbana e rurale*, (2025/137).

Ferrera, M. (2013). Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa. *Stato e mercato*, 3-35.

Madden, D., Marcuse, P., & Pizzo, B. (2020). In difesa della casa: politica della crisi abitativa.

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), 340-363.

Reggiardo, A. (2022). L'ibridazione del Terzo settore. Note di lettura sul dibattito. *Autonomie locali e servizi sociali*, 45(2), 383-404.

⁹ Il documento è consultabile a questo link:

<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM08/Audizioni/leg19.com08.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.90828.19-05-2026-17-25-55.575.pdf>



Divorare le fondamenta. Metamorfosi, violenze e cannibalismo del complesso Stato-Finanza nel Piano Casa

Carola Ludovica Giannotti Mura

Università degli Studi di Milano-Bicocca

This article focuses on the Housing Cohesion Fund established by Italy's 2026 national Housing Plan. Heir to two decades of financialisation of the state and of housing, the Fund turns publicly owned buildings into tradable financial assets, privileging forms of housing based on solvency over public housing itself. I argue that, by cannibalising its own public function, the state becomes the primary expression of financial colonisation.

In un mito raccontato nel libro VIII delle Metamorfosi di Ovidio, Erisittone, re di Tessaglia, entra in un bosco sacro a Cerere e lo profana abbattendone gli alberi. Le Driadi chiedono giustizia alla dea, che lo punisce con una fame insaziabile. Da quel momento Erisittone continua a mangiare senza sosta. Consuma tutto ciò che ha, fino a trattare come merce anche sua figlia Mestra¹⁰, che vende al mercato. Capace di mutare forma, Mestra si trasforma ogni volta in un animale diverso e fugge, ma il padre torna a venderla. Più Erisittone mangia, più la fame aumenta. Alla fine, rimasto senza nulla, comincia a divorare il proprio corpo.

Ci sono parallelismi evidenti tra l'immagine evocata dal mito e ciò a cui fa riferimento Nancy Fraser (2022) quando parla di "capitalismo cannibale". Mosso da un appetito insaziabile, il capitalismo continua ad accumulare profitto e, al contempo, consuma le stesse fondamenta non-economiche su cui si sostiene: la natura non umana, il lavoro di cura, i beni e i poteri pubblici. Finché, ci dice Fraser, il capitalismo finisce per fagocitare sé stesso.

Di fame ha parlato di recente anche Mario Valducci, presidente di Invimit Sgr, la società di gestione del risparmio partecipata interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze che si occupa della

¹⁰ Preciso che Ovidio non dà alcun nome alla figlia di Erisittone, il nome Mestra è attestato in altre fonti. Per una critica intersezionale del mito di Erisittone si veda Shanta Lee, Poem Guide: "Erysichthon" by Ovid and Shanta Lee, Poetry Foundation (<https://www.poetryfoundation.org/articles/161670/poem-guide-erysichthon-by-ovid-and-shanta-lee>)

valorizzazione e della dismissione del patrimonio immobiliare pubblico. Poche settimane dopo l'emanazione del decreto-legge sul Piano Casa¹¹, poi convertito in legge il 2 luglio 2026, Valducci definiva gli immobili pubblici abbandonati come i “buchi neri” delle nostre città, “spesso non *appetibili* per il mercato”. “La sfida di Invimit Sgr”, spiegava, “è provare a rimettere questi immobili *sul tavolo*, in collaborazione con i territori, le istituzioni e gli investitori privati” [enfasi mie].

Che i vuoti siano spesso luoghi in cui la funzione pubblica della casa viene fatta sparire per lasciare emergere quella della rendita ci viene continuamente ricordato dal lavoro dei movimenti per il diritto all'abitare¹². Per i movimenti, reclamare i vuoti significa restituire case ai territori, al di fuori delle logiche di mercato. Anche il discorso di Valducci potrebbe, almeno in apparenza, fare riferimento allo stesso orizzonte di senso. È però proprio il lessico della fame del mercato a tradirlo, espressione della solita promessa che, ancora una volta, sarà il capitale a salvarsi da sé stesso.

Ma facciamo un passo indietro. Nel Piano Casa, Invimit sarà responsabile del Fondo Housing Coesione, un fondo immobiliare attraverso il quale impiegare il patrimonio pubblico inutilizzato per operazioni di edilizia residenziale sociale (ERS). Il Fondo, la cui istituzione è stata deliberata il 18 agosto scorso, opererà come fondo di fondi, ovvero come fondo comune il cui scopo è investire in quote di altri fondi gestiti da SGR terze. Saranno gli enti territoriali a candidare gli immobili da valorizzare, mentre Invimit selezionerà, attraverso una sollecitazione al mercato, i progetti da finanziare, elaborati dalle SGR tramite fondi immobiliari territoriali. Gli immobili verranno poi trasferiti ai fondi mediante passaggio di proprietà. Quanto al destino degli immobili alla scadenza dei fondi, prevista indicativamente tra i 25 e i 30 anni, si parla solo di una “possibilità di retrocessione” agli enti originari. Nessuna certezza, insomma, che tornino pubblici.

L'iniziativa del Fondo Housing Coesione non è una novità assoluta nel panorama nazionale, ma nasce piuttosto nel solco di processi di finanziarizzazione dello Stato e della casa avviati all'inizio degli anni Duemila. In un contesto di austerità permanente, questi processi hanno portato in primo luogo a dismissioni su larga scala del patrimonio pubblico. In particolare, il lavoro di Adisson e Halbert (2022) ha ricostruito come la Legge 410/2001 abbia esteso al patrimonio pubblico strumenti già in uso nel mercato privato. Da un lato le cartolarizzazioni, con cui lo Stato italiano ha iniziato a cedere il patrimonio abitativo pubblico a società veicolo, che emettevano titoli finanziari poi ripagati con la vendita degli alloggi. Dall'altro i fondi comuni di investimento immobiliare, introdotti in Italia con la Legge 86/1994, in cui sono stati conferiti gli immobili non residenziali per essere messi a reddito o venduti a beneficio di chi vi investiva. Nel decennio successivo, la gestione di questi fondi è passata in parte dalle SGR private alle SGR pubbliche: prima CDP Investimenti, controllata da Cassa Depositi e Prestiti, poi Invimit, con il fondo di fondi i3Core. Per i due autori, questi processi hanno rappresentato una profonda riarticolazione dello Stato, che ha iniziato a interiorizzare il ruolo dell'investitore gestendo i propri beni come asset finanziari.

Un secondo processo, di cui il Piano Casa raccoglie oggi l'eredità, riguarda proprio l'edilizia residenziale sociale (ERS). Belotti e Arbaci (2021) mostrano come sia stata questa componente dell'offerta abitativa ad aprire la strada a ulteriori processi di finanziarizzazione della casa in Italia, attraverso la creazione nel 2009 del Sistema Integrato di Fondi (SIF). Al suo vertice c'era un fondo di fondi nazionale, il Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA), promosso da Cassa Depositi e Prestiti insieme a fondazioni bancarie, il cui compito è stato investire in fondi locali. Anche in questo caso lo Stato non si è limitato ad aprire la strada alla finanza, ma ha costruito esso stesso gli strumenti che hanno trasformato l'edilizia sociale in un asset finanziario. Belotti (2023) parla a questo proposito di uno “Stato azionista”, che attraverso le proprie partecipazioni nei fondi

¹¹ Invimit Sgr, Valducci in audizione in Comm.ne periferie: “Sfida di Invimit è rimettere sul mercato immobili pubblici abbandonati, veri e propri buchi neri delle città” (<https://www.invimit.it/valducci-in-audizione-in-comm-ne-periferie-sfida-di-invimit-e-rimettere-sul-mercato-immobili-pubblici-abbandonati-veri-e-propri-buchi-neri-delle-citta/>)

¹² Si veda per esempio la campagna torinese “Vuoti a rendere”.

non si limita a regolare il mercato, ma interviene direttamente nell'intermediazione finanziaria per perseguire i propri obiettivi di governo.

Quello che sembra utile sottolineare del Fondo Housing Coesione è proprio il modo in cui tiene insieme queste due genealogie. Sebbene Invimit si pregi di voler attrarre investitori con obiettivi di rendimento molto bassi, ci si chiede, ad oggi, se ciò sarà effettivamente possibile e quali saranno i canoni applicabili. Criteri di ingresso e canoni, del resto, sono oggi rimandati a decreti attuativi non ancora adottati. L'utilizzo del patrimonio pubblico colloca poi le operazioni del Fondo nella dinamica già osservata secondo cui gli immobili pubblici vengono convertiti in attivi valutabili, fino a far sì che le amministrazioni guardino al proprio patrimonio con lo sguardo dell'investitore. Il testo di legge stabilisce inoltre che i proventi dell'alienazione delle quote andranno al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato e alla riduzione del debito delle Regioni, confermando ancora una volta come finanziarizzazione e austerità permanente continuino ad autoalimentarsi.

Resta poi da capire quali tipologie di immobili potranno finire nel Fondo, criterio che il testo di legge rimanda al regolamento di gestione che verrà predisposto da Invimit. Certo è, invece, che l'art. 8 della legge facilita i cambiamenti di destinazione d'uso funzionali alle finalità del Piano, pur prevedendo un vincolo trentennale di destinazione. Per i sindacati inquilini si tratta di limitazioni inadeguate, che lascerebbero spazio alla trasformazione dei comparti ERP una volta recuperati¹³.

A dare fondamento a questi timori è il fatto che il Piano, nel suo complesso, sembra destinato ad erodere ulteriormente un patrimonio ERP già divorato da oltre trent'anni di disinvestimenti, dismissioni e valorizzazioni. Nonostante l'art. 2 sia volto al ripristino del "residuo storico" degli alloggi ERP oggi non assegnabili per carenze manutentive, gli stessi sindacati hanno denunciato che i 970 milioni di euro stanziati in cinque anni sono del tutto insufficienti per recuperare tutti gli alloggi ERP oggi sfitti o inagibili. Vuoti che, secondo le stime dei sindacati, sarebbero oltre 100.000, a fronte di circa 350.000 famiglie iscritte in graduatoria a livello nazionale. A questo si aggiunge l'art. 5, che disciplina la vendita degli alloggi ERP esistenti alle persone assegnatarie non morose, a confermare non solo l'ulteriore privatizzazione di ciò che resta di un bene pubblico, ma anche una lettura morale delle crescenti vulnerabilità socioeconomiche che investono chi oggi vive nell'ERP. Questi elementi si sommano al quadro più ampio di criminalizzazione della povertà, avviata dal governo Meloni su più fronti, che in materia abitativa si estende dal reato di occupazione introdotto dal decreto sicurezza¹⁴ fino al nuovo disegno di legge sugli sfratti, approvato dal Consiglio dei ministri nella stessa seduta del Piano Casa¹⁵.

Che all'interno del Piano si consolidi una distinzione tra chi è considerato essenziale nelle nostre città e chi no è confermato dai continui riferimenti a categorie specifiche della popolazione, come il personale scolastico e sanitario, le forze di polizia e le forze armate. Da un lato, invece di mettere in discussione i processi che hanno reso la casa sempre meno accessibile, come la rendita immobiliare, la turistificazione e la progressiva dismissione del patrimonio pubblico, questo orizzonte di senso si limita a stabilire chi abbia diritto di essere protetto da quegli stessi processi, a patto che possa garantire una qualche forma di solvibilità economica. Dall'altro, questa impostazione conferma la trasformazione dell'accesso alla casa da diritto universale a diritto condizionato, e quindi negabile a una platea di soggetti potenzialmente sempre più ampia. Un rischio tutt'altro che astratto in un contesto politico in cui il governo ha appena approvato un decreto in materia di

¹³ SUNIA, SICET, UNIAT, Unione Inquilini, comunicato stampa unitario, 1 luglio 2026 (<https://www.sunia.it/notizie/comunicato-stampa-unitario-sunia-sicet-uniat-unione-inquilini-piano-casa-il-senato-approva-definitivamente-la-legge-che-non-risponde-allemergenza-abitativa-del-paese/>)

¹⁴ D.L. 11 aprile 2025, n. 48, convertito dalla L. 9 giugno 2025, n. 80, che ha introdotto nel codice penale l'art. 634-bis, "Occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui"

¹⁵ Disegno di legge "Disposizioni in materia di rilascio di immobili", approvato con dichiarazione d'urgenza dal Consiglio dei ministri il 30 aprile 2026. Prevede il decreto di rilascio entro quindici giorni dal ricorso e una penale pari all'1% del canone mensile per ogni giorno di ritardo nella riconsegna.

istruzione che penalizza espressamente minori e famiglie con background migratorio¹⁶, e in cui, durante la conversione del Piano Casa in legge, dai banchi di Futuro Nazionale venivano fatte dichiarazioni apertamente razziste sul diritto alla casa¹⁷.

Lungi dal deviare dal discorso sui processi di finanziarizzazione dello Stato e della casa che attraversano il Piano, queste considerazioni ci ricordano che la casa non è solo un problema tecnico di *policy*, ma un campo di conflitto *politico* in cui si depositano, tra le altre, violenze razziali, coloniali, di genere e di classe. Gli stessi elementi sottolineano inoltre, come sostiene Melissa García-Lamarca (2022), che la finanziarizzazione si nutre di e riproduce assi di oppressione intersezionali, non solo economici. A questo proposito, Raquel Rolnik (2019) descrive la finanza come un nuovo impero coloniale che occupa i territori. La sempre più stretta ibridazione tra Stato e finanza che caratterizza il Piano Casa ci dice che è lo Stato stesso, oggi, a essere l'espressione primaria di questo nuovo impero, cannibalizzando ciò che resta di pubblico e decidendo chi, in Italia, abbia diritto di abitare, e dunque di vivere, e chi no.

Riferimenti bibliografici

Adisson, F. e Halbert, L. (2022) "State financialization: permanent austerity, financialized real estate and the politics of public assets in Italy", *Economy and Society*, 51(3), pp. 489-513

Belotti, E. (2023) "The invisible hand of the shareholding state: the financialisation of Italian real-estate investment funds for social housing", *Housing Studies*, 38(7), pp. 1260-1283

Belotti, E. e Arbaci, S. (2021) "From right to good, and to asset: the state-led financialisation of the social rented housing in Italy", *Environment and Planning C: Politics and Space*, 39(2), pp. 414-433

Fraser, N. (2022) *Cannibal Capitalism. How Our System Is Devouring Democracy, Care, and the Planet – and What We Can Do About It*, Verso, London

García-Lamarca, M. (2022) *Non-Performing Loans, Non-Performing People. Life and Struggle with Mortgage Debt in Spain*, University of Georgia Press

Rolnik, R. (2019) *Urban Warfare: Housing under the Empire of Finance*, Verso, London

¹⁶ Decreto legge in materia di scuola approvato dal Consiglio dei ministri il 24 settembre 2026. Si veda V. Roncati, Scuola, multe per il burqa e ai genitori che non sanno l'italiano, ANSA, 24 settembre 2026 (https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2026/09/24/scuola-multe-per-il-burqa-e-ai-genitori-che-non-sanno-litaliano.-meloni_39a231c7-1897-4df4-bfd9-a0e0bb8f798b.html).

¹⁷ R. Brodini, "Il Piano casa, la furia dei vannacciani e perché la parlamentare Bakkali ha scelto di sbattere la porta dell'aula: «Suprematisti di pezza», Open, 23 giugno 2026 (<https://www.open.online/2026/06/23/piano-casa-ouidad-bakkali-vannacci-rossano-sanno-video/>).



Abitare la crisi. Tre libri sulla casa, la città e le alternative possibili

Anna Maschietto

Università degli Studi di Bologna

Through an analysis of three recent books, written by the Gessi White collective, Sarah Gainsforth and Silvia Cafora, we aim to explore the issue of the current housing crisis in Italy. From the financialisation of major cities and the State's disengagement to new experimental approaches, these texts highlight the forces that have reshaped and are continuing to transform our urban spaces, offering an essential guide for anyone wishing to understand, challenge and build a different way of housing.

Di cosa parliamo, quando parliamo di crisi abitativa? Se da un punto di vista pratico la risposta a questa domanda appare quasi banale, da un punto di vista analitico la risposta non è così veloce. La crisi abitativa, infatti, non è monolitica; è composta da una serie di fenomeni, derivanti da diversi fattori che si sono sviluppati secondo alcuni processi sviluppatisi nel tempo. Si discute - anche - se davvero di crisi si possa parlare o se forse più propriamente non ci si ritrovi davanti ad un esito logico, consequenziale e prevedibile di un certo tipo di sviluppo delle città.

Per cominciare - o continuare - ad orientarci nella comprensione della situazione abitativa, in questo caso con un focus sul contesto italiano, tre libri di recente uscita risultano estremamente utili.

“Città in affitto – Un requiem per il diritto all’abitare” del collettivo Gessi White (Laterza, 2025) è un ottimo punto di inizio. Con estrema chiarezza distingue e intreccia tre fenomeni chiave della crisi abitativa contemporanea: studentificazione, privatizzazione e finanziarizzazione, analizzandoli attraverso tre contesti emblematici.

La studentificazione è messa a fuoco a Bologna, sede della prima Università d’Italia inaugurata nel 1088. Attraverso le intersezioni con altri fenomeni che interessano gli ambienti urbani contemporanei - quali l’esplosione del turismo di massa e degli affitti brevi - il collettivo evidenzia casi di speculazione e di conversione ad uso abitativo di spazi inadeguati, fino a concentrarsi sull’apertura degli studentati di lusso che invece di tutelare il diritto allo studio garantiscono quello della rendita dei fondi privati e che alimenta processi di gentrificazione di parti della città. Ma la *city* risponde. Nel libro vengono raccontate due storie, entrambe

ambientate nel quartiere popolare della Bolognina. Quella di The Social Hub, che acquista nel 2016 un immobile oggetto di una occupazione abitativa di 280 persone senza casa sgomberate nel 2015; ma anche quella di Casa Carracci Comune, un'occupazione abitativa attiva dal 2023 in un immobile Acer che ha aperto un tavolo negoziale con l'Amministrazione avviando una sperimentazione che sancisce la permanenza degli inquilini. Roma mostra invece il volto istituzionale e politico della progressiva dismissione del patrimonio pubblico e della privatizzazione degli immobili. Processi che generano sgomberi e lotte, narrati con le biografie di alcuni protagonisti. L'inchiesta evidenzia poi i fallimenti dei progetti di *housing sociale* e ne cita alcuni, come il caso paradigmatico dell'area di Santa Palomba o quello del vicino Borgo Sorano e del Villaggio Ardeatino. *"Oasi su carta"* sorte in *"prati nel deserto"*. Tra abbandono e speculazione emergono le risposte territoriali, come quella del Forte Prenestino, occupazione storica assunta a simbolo delle tensioni tra interessi immobiliari, ambiguità delle politiche cittadine e pratiche dal basso di resistenza e riappropriazione dello spazio urbano. E poi c'è Milano che rappresenta il punto più avanzato della finanziarizzazione dell'abitare in Italia. In vent'anni le politiche pubbliche hanno favorito l'ingresso di capitali e fondi internazionali perché la città deve essere attrattiva, appoggiandosi sull'idea che per farlo servisse costruire. Ma costruire per chi? Nascono i progetti simbolo della "rigenerazione urbana" e del "Modello Milano" (da Porta Nuova a CityLife, fino alle trasformazioni legate ai grandi eventi come Expo 2015 e le Olimpiadi Milano-Cortina 2026). Questi ridefiniscono la mappa della città, spingono al rialzo il valore del suolo e degli immobili, trasformano senza celarsi la casa in merce e generano processi di espulsione degli abitanti. È vero, costruendo la città cambia, ma cambia a vantaggio di chi? Di fronte a questo modello il capitolo dà spazio alle reti territoriali, ai comitati e ai sindacati di base che denunciano la svalutazione del patrimonio pubblico e si organizzano contro l'emergenza abitativa e l'esclusione sociale (quali OffTopic, NoExpo, Cio - Comitato Insostenibili Olimpiadi)

Con *"l'Italia senza casa"* di Sara Gainsforth (Laterza, 2025) entriamo più nel dettaglio. L'autrice ricostruisce il processo attraverso il quale la casa non è più un bene d'uso da abitare, ma una merce sulla quale investire per produrre rendita. *"Le due forme più diffuse di accesso alla casa, la locazione e il mutuo, non funzionano più"* e a rimanere escluse dall'accesso all'abitare non sono solo le fasce più povere della popolazione, ma sono coinvolti anche i ceti medi. L'autrice ricostruisce attraverso un lavoro dettagliato le principali fasi culturali e politiche di questo processo; la *"costruzione di un paese di proprietari"*, dalle prime leggi nazionali sulla casa al progressivo disimpegno della politica pubblica, all'assenza di investimenti nell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), alle mutate condizioni socio-economiche, attraversando le questioni della rendita immobiliare, delle speculazioni, dell'abusivismo edilizio, della deregolamentazione pianificata. Si arriva così a comprendere come mai oggi sia così difficile trovare una casa. Si dice spesso che in Italia le politiche abitative siano mancate, che il ruolo dello Stato sia scomparso in questa materia, ma come sottolinea l'autrice del testo è più corretto dire che lo Stato non è mai scomparso, ma ha cambiato natura; *"persegue non più uno scopo sociale e redistributivo, ma un obiettivo economico, di sostegno al profitto e alla rendita"* attraverso politiche che hanno sostenuto l'offerta invece che la domanda. Questo però significa anche che è possibile invertire la rotta. L'autrice cita le esperienze di alcune città Europee - come Barcellona, Vienna, Amsterdam, Berlino - e ricorda come in Italia il tessuto sociale che si propone di difendere il diritto all'abitare sia in buona salute - citando alcune esperienze come Ocio (Osservatorio Civico sulla casa e la residenza a Venezia), le reti anti-turistificazione attive soprattutto nelle aree ATA (ad Alta Tensione Abitative), i comitati di quartiere anti-gentrificazione (come Abitare in via Padova a Milano), i sindacati degli inquilini, il Social Forum dell'Abitare. Il libro chiude con una certa visione, in due capitoli dal titolo *"Due principi per cambiare"* e *"Basta con la proprietà"*. Vi si sottolinea la necessità di tornare a produrre politiche pubbliche per l'abitare declinate in una varietà di misure all'interno delle quali la regia pubblica sia forte e si spenda - e spenda le risorse - nella direzione della tutela del diritto alla casa, promuovendone l'accesso sociale. Delle politiche che, insomma, invertano la rotta, perché la crisi dell'abitare è anche e soprattutto *"una questione di volontà politica"*.

Ed è forse con *“Abitare collaborativo- La ricerca di un nuovo mutualismo”* di Silva Cafora (Donzelli Editore, 2026) che possiamo comprendere più concretamente come fare. L'autrice svolge un preciso lavoro scientifico per illustrare quali siano le forme concrete e già esistenti per un abitare diverso - *diverso* non solo nella forma, ma nella base culturale e politica dalle quali esso nasce. Lo fa, prima di tutto, cercando di sistematizzare il linguaggio con cui si affronta questo tema nel dibattito contemporaneo. Nel testo si propone un *“atlante di pratiche abitative”* esistenti in Europa che vengono raccontate e analizzate in modo situato rispetto a quattro loro fattori: il modello economico, la forma giuridica, il modello sociale e l'approccio architettonico. L'obiettivo è quello di cogliere l'ossatura fondamentale di tali esperienze di *community-led housing* per comprendere se e in che misura possano essere utili per un'evoluzione del contesto abitativo italiano. L'autrice giunge a scattare poi una fotografia di alcune pratiche già esistenti nel nostro Paese. Si parla di esperienze di abitare collaborativo nelle forme del cohousing (come Base Gaia a Milano, Numero Zero e Via dei Callieri a Torino, Porto 15 a Bologna) o a quelle di coabitazione (come la rete promossa da Mondo Comunità e famiglia in diverse regioni) e i community land trust la cui prima sperimentazione di colloca a Torino. Si riserva uno zoom particolare sulle cooperative di abitanti a proprietà indivisa - che in Italia possiedono un lignaggio storico nel movimento mutualistico e operaio dei primi del '900, dal quale non attingiamo a sufficienza - presentate come potenziale punto di ripartenza. Si tratta di forme comparabili con i sistemi cooperativi in locazione d'uso illustrati nelle esperienze europee, nonostante in Italia manchi ancora un contributo fondamentale a queste alternative; quello dell'attore pubblico. In generale, si tratta di modi di abitare collaborativo che spostano il piano ideologico e culturale, proponendo di *“guardare oltre il dualismo proprietà - affitto, punto chiave della disuguaglianza abitativa”*.

Alla fine della lettura di questi testi che ci accompagnano l'auspicio è quello di passare dal chiedersi *“che cos'è la crisi abitativa?”* ad altre due domande più precise; *“di chi è la responsabilità della crisi abitativa?”* e *“cosa possiamo fare concretamente per invertire la rotta?”*. Che le risposte ci stimolino a passare dalla indispensabile comprensione del problema, alla necessaria mobilitazione e azione, prima che non resti più nulla da abitare.

Redazione dell'Osservatorio sulla Città Globale

Paolo De Nardis (coordinatore)

Luca Alteri

Alessandro Barile

Adriano Cirulli

Chiara Davoli

Luca Raffini