

Camera dei Deputati

**Legislatura 19  
ATTO CAMERA**

Sindacato Ispettivo

**MOZIONE : 1/00166**  
presentata da **ZANELLA LUANA** il **07/07/2023** nella seduta numero **135**

Stato iter : **IN CORSO**

<b>COFIRMATARIO</b>	<b>GRUPPO</b>	<b>DATA FIRMA</b>
BONELLI ANGELO	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
BORRELLI FRANCESCO EMILIO	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
DORI DEVIS	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
EVI ELEONORA	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
FRATOIANNI NICOLA	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
GHIRRA FRANCESCA	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
GRIMALDI MARCO	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
MARI FRANCESCO	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
PICCOLOTTI ELISABETTA	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023
ZARATTI FILIBERTO	ALLEANZA VERDI E SINISTRA	07/07/2023

**TESTO ATTO**

**Atto Camera**

**Mozione 1-00166**

presentato da

**ZANELLA Luana**

testo di

**Venerdì 7 luglio 2023, seduta n. 135**

La Camera,

premessi che:

l'edilizia residenziale pubblica è una infrastruttura sociale strategica funzionale alla coesione sociale, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 42 della Costituzione, secondo cui la legge riconosce e garantisce la proprietà privata e ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti;

la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'articolo 34.3 afferma che, con l'obiettivo di combattere povertà ed esclusione sociale, l'Unione riconosce e rispetta il diritto alla casa e all'housing sociale, al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non siano in possesso delle risorse minime, in accordo alle regole stabilite dalla legislazione. Un articolo, il 34.3 basato sull'articolo 13 della Carta sociale dell'Unione europea e sugli Articoli 30, che include l'obbligo a promuovere una serie di servizi, compreso l'abitare, e 31, che promuove l'accesso a un'abitazione di standard adeguato per prevenire e ridurre il fenomeno della homelessness nella prospettiva della graduale eliminazione della stessa e l'accessibilità dei prezzi per coloro che non possiedono le risorse necessarie;

nel 2022 Cgil, Cisl, Uil, Sunia, Siset, Uniat, Unione inquilini hanno condiviso un documento programmatico nel quale esprimono una forte preoccupazione per la situazione abitativa del Paese, caratterizzata: dai pesanti riflessi dell'emergenza sanitaria da Covid-19; nonché di quelli derivanti dal conflitto tra Russia e Ucraina; dalla ripresa generalizzata delle richieste di esecuzioni degli sfratti per morosità incolpevole; dalle decine di migliaia di esecuzioni immobiliari sulla prima casa, in conseguenza dei ritardi nel pagamento di ratei di mutuo a causa di una riduzione dei redditi da parte dei lavoratori, se non di cassa integrazione e licenziamenti; dai forti rincari delle utenze domestiche e degli oneri condominiali per i servizi legati al consumo energetico e ai rincari speculativi a seguito del conflitto tra Russia e Ucraina, oltre al dato di ripresa dell'inflazione ad oggi arrivata intorno al 10 per cento e la conseguenza di questa sugli affitti;

l'incidenza di povertà assoluta è maggiore tra le famiglie che vivono in affitto. Nel 2021, le oltre 889 mila famiglie povere in affitto corrispondevano al 45,3 per cento di tutte le famiglie povere, con un'incidenza di povertà assoluta pari al 18,5 per cento contro il 4,3 per cento di quelle che vivono in abitazioni di proprietà. L'analisi del titolo di godimento dell'abitazione mostra come l'incidenza di povertà assoluta delle famiglie dove sono presenti minori sia pari al 28,2 per cento se la famiglia è in affitto, contro il 6,4 per cento di quelle che posseggono una abitazione di proprietà e il 13,1 per cento delle famiglie in usufrutto o in uso gratuito;

i dati sulla povertà, le circa 40.000 sentenze di sfratto emesse ogni anno, nel 90 per cento dei casi motivate da morosità incolpevole, le 650.000 famiglie in graduatoria per una casa popolare a canone sociale, le oltre 50.000 persone senza fissa dimora, rivelano una condizione di sofferenza sociale a livelli insostenibili, che mina la coesione sociale, tenuto anche conto che in Italia si assiste, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, a una evidente violazione dei diritti umani sanciti da Trattati e Convenzioni nazionali, come, ad esempio l'insufficiente o mancata tutela dei minori o dell'unità del nucleo familiare nei casi di esecuzione degli sfratti, violazioni dovute all'assenza di strumenti e risorse da parte dei comuni per far fronte alla precarietà abitativa con misure di accompagnamento sociale atte a consentire il passaggio da casa a casa;

il rapporto sugli sfratti del Ministero dell'interno afferma che nel 2021 le sentenze di sfratto sono state 38.163 (+17,29 per cento rispetto al 2020), di queste oltre 32.000 motivate da morosità incolpevole; le richieste di esecuzione sono state oltre 33.200 (+45,39 per cento rispetto al 2020); gli sfratti eseguiti con forza pubblica 9.537 (+81 per cento rispetto al 2020). Le sentenze di sfratto motivate da necessità del locatore sono state poco più di 1.600; poco più di 4.700 le sentenze di sfratto per finita locazione;

del tutto evidente che, essendo la morosità la motivazione largamente maggioritaria delle sentenze di sfratto, su queste incide pesantemente il caro affitti ed affrontare questa criticità significa intervenire al cuore del disagio abitativo; si devono abbandonare le politiche liberiste di sostegno alla rendita immobiliare che fino ad oggi, unitamente all'abbandono di politiche di implementazione dell'edilizia residenziale pubblica, hanno rappresentato le politiche abitative in Italia, le cui conseguenze sono sotto gli occhi di tutti;

non sembra che da parte dell'Italia si attuino pienamente le seguenti convenzioni internazionali, tenuto conto dei numerosi interventi dell'Altro commissariato Onu a seguito di sfratti eseguiti senza la garanzia di passaggio da casa a casa: a) il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, che all'articolo 11, stabilisce l'impegno del nostro Paese al miglioramento continuo delle condizioni di vita, in particolare il diritto alla casa, ratificato con la legge n. 881 del 25 ottobre 1977; b) la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che all'articolo 27, stabilisce il diritto di tutti i minori alla casa, specificando che lo Stato deve garantirla nel caso in cui i genitori non siano nelle condizioni di farlo. Convenzione internazionale ratificata con la legge n. 176 del 27 maggio 1991; c) l'articolo 19, punto 19, del Pilastro europeo dei diritti sociali che impegna l'UE e i singoli paesi membri alla tutela del diritto alla casa come fondamento della coesione sociale attraverso adeguate politiche; d) la risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2021 sull'accesso a un alloggio dignitoso e a prezzi accessibili per tutti (2019/2187(INI)) che ha indicato proposte per la soluzione della crisi abitativa, da affrontare con politiche europee, non solo dei Paesi membri, per la regolazione del mercato locativo, lo sviluppo dell'edilizia residenziale pubblica con un forte impatto sugli immobili inutilizzati e in disuso da recuperare, con l'obiettivo della sicurezza abitativa, la sostenibilità ambientale e sociale, da attuare anche con i fondi strutturali UE;

negli ultimi anni, provvedimenti adottati dai Governi che si sono succeduti non hanno dato la necessaria centralità all'obiettivo imprescindibile di definire un piano pluriennale di edilizia residenziale pubblica e sociale, per avviare una politica abitativa volta ad aumentare l'offerta di alloggi pubblici a canone sociale e a canoni sostenibili per le precarie condizioni reddituali delle famiglie;

la legge di bilancio per il 2023 non è stata coerente con le aspettative in materia di misure di politica abitativa, essendo venuto meno il rifinanziamento pluriennale dei fondi di sostegno all'affitto e per la morosità incolpevole, fatto che, unitamente al venir meno per centinaia di migliaia di persone

del reddito di cittadinanza e l'allegato contributo affitto, rischia di avviare un aumento di richieste di sfratto;

i programmi straordinari contenuti nel PNRR, Pinqua, Piani urbani integrati e altri progetti di rigenerazione urbana, nonostante l'enorme flusso di risorse e nonostante le normative collegate parlassero di interventi per affrontare il disagio abitativo, hanno prodotto programmi con una previsione, di un aumento minimo della dotazione di alloggi a canone sociale nelle città. Il Pinqua, secondo il rapporto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti produrrà la realizzazione di soli 16.500 alloggi all'80 per cento di social housing pubblico – privato, intervento che non avrà alcun impatto sul fabbisogno reale; risulta quindi ancora insufficiente rispetto alle necessità ed oggi molti interventi richiesti dai comuni non risultano finanziati;

la turistificazione delle città sta incidendo pesantemente sui residenti; in passato si assisteva alla forte concorrenza degli affitti transitori e per studenti rispetto alle locazioni di lungo periodo, in particolare dei contratti agevolati di anni 3+2; ora gli affitti brevi sono concorrenziali con gli affitti transitori, oltretutto sostenuti da una cedolare secca e dal fatto che destinare a b&b fino a 4 appartamenti non è considerata attività imprenditoriale;

in Italia è a rischio il diritto allo studio, in particolare degli studenti fuorisede, causa della cronica insufficienza di residenze universitarie; a fronte di oltre 800.000 studenti fuorisede vi sono meno di 40.000 posti letto nelle residenze universitarie. Non appare risolutiva la decisione di utilizzare i fondi PNRR per sostenere proposte da parte di privati di offerte di alloggi o posti letto a tempo determinato e nei soli periodi di didattica, decisione che appare ai firmatari del presente atto di indirizzo un grande vantaggio a privati, senza che da questo intervento derivi un programma pubblico di residenze per studenti che garantisca il diritto allo studio in maniera strutturale;

per quanto attiene agli studenti fuorisede, è necessario procedere a programmi pubblici promossi da università ed enti locali, affinché, attraverso il recupero del patrimonio pubblico in disuso si possano acquisire immobili da destinare stabilmente e in maniera strutturale a residenze universitarie. Sempre nell'ambito del diritto allo studio, si deve procedere all'adozione di misure atte al contrasto delle locazioni in nero e alla piena applicazione, per i contratti transitori e quelli per studenti fuorisede, dei valori dei contratti di locazione tipo previsti dall'articolo 5 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, nei comuni ad alta tensione abitativa e nelle città sedi di Università;

in Europa i dati della precarietà abitativa sono gravissimi; il 6° rapporto sull'esclusione abitativa in Europa della fondazione Abbé Pierre ha fornito i seguenti dati: oltre 8,5 milioni sono le famiglie in situazione di grave mancanza di alloggio; 22,6 milioni di famiglie pagano, in relazione alla spesa per l'abitazione oltre il 40 per cento del reddito; 37,5 milioni di famiglie vivono in alloggi sovraffollati; 700.000 sono le persone senza fissa dimora, una stima per difetto, perché non ci sono statistiche europee dei senzatetto;

in Europa, come evidenziato dalla risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 21 gennaio 2021, risulta un deficit degli investimenti per abitazioni accessibili di 57 miliardi euro/anno; a fronte di ciò, solo 5,51 miliardi di euro del Recovery Fund sono attualmente destinati a realizzare alloggi a costi sostenibili o rapportati al reddito;

la relazione della Commissione europea sul semestre europeo 2020 relativa all'Italia sottolineava che: «L'accesso ad alloggi adeguati e a prezzi contenuti rimane problematico a causa dei limitati investimenti pubblici nel settore. Il parco di alloggi pubblici e sociali è, di conseguenza, tra i più ridotti in Europa. Secondo le stime, la percentuale della popolazione che vive in abitazioni sovraffollate è pari al 27,8 per cento. Estremamente elevata è anche la percentuale di persone che non riescono a riscaldare adeguatamente l'abitazione in cui vivono (14,1 per cento, a fronte di una

media UE del 7,3 per cento). Manca una strategia politica che favorisca l'accesso ad alloggi a prezzi contenuti»;

si stima inoltre che attualmente circa tre milioni di famiglie siano in «povertà energetica», di cui solo la metà usufruirebbe di «Bonus gas» e «bonus energia». Rispetto alla dimensione connessa alla qualità dell'abitare, oltre il 70 per cento delle famiglie italiane risiede in immobili costruiti prima del 1990 e oltre una famiglia su dieci vive in abitazioni precedenti al 1950, in strutture danneggiate e con problemi di umidità nei muri, nei pavimenti, nei soffitti o nelle fondamenta;

il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, lo scorso 22 febbraio 2023 durante un question time in risposta a un'interrogazione del Gruppo Alleanza Verdi e Sinistra, annunciava l'intenzione di definire un «piano casa visionario di legislatura», affermando altresì che intendeva affrontare le necessità abitative pensando ai genitori separati, ai single, agli studenti, ai disabili e alle forze dell'ordine, proponendo loro un intervento pubblico – privato di social housing, che può essere utile ma che certamente non affronta in alcun modo il fabbisogno delle famiglie nelle graduatorie, di quelle sfrattate o in povertà assoluta, del resto mai citate dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

la scelta di privilegiare il mercato libero anche con cedolare secca, anche applicata a coloro che sono proprietari fino a 4 unità immobiliari destinate a b&b, e il superamento dell'equo canone, non ha prodotto alcun calmieramento degli affitti, anzi si è verificato persino un aumento, fino a giungere alla situazione attuale evidenziata dalle manifestazioni di proteste degli studenti con l'installazione di tende davanti alle università. A ciò va aggiunta la continua corsa al rialzo delle offerte in locazione e gli effetti dell'inflazione che provocano ulteriore profondo disagio abitativo derivante anche dall'esplosione di contratti di lavoro precario a tempo determinato e dei bassi stipendi;

la questione abitativa in Italia, per le proporzioni che ha assunto, non è questione emergenziale ma questione strutturale che va affrontata con interventi programmatici pluriennali;

va rilanciata con forza una azione di sviluppo dell'offerta di alloggi a canone sociale e interventi di manutenzione straordinaria degli alloggi pubblici oggi chiusi, ma anche ulteriori azioni di efficientamento energetico a sostegno della conversione ecologica, sostenendo attivamente la nascita di comunità energetiche rinnovabili solidali all'interno del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, spesso ubicato nelle periferie delle aree urbane, impegna il Governo:

1) a istituire un tavolo nazionale presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con la partecipazione di tutti i soggetti interessati – Anci, conferenza delle regioni, Sindacati inquilini, Federcasa, Agenzia del demanio, e altri Ministeri competenti – al fine di definire un piano casa strutturale pluriennale, senza consumo di suolo, basato sul recupero e autorecupero di immobili pubblici e privati inutilizzati, individuando contestualmente congrue risorse pluriennali per un efficace piano di edilizia residenziale pubblica prioritariamente a canone sociale;

2) a prevedere un intervento di raccordo con le prefetture al fine di giungere alla sottoscrizione di protocolli locali di gestione programmata delle esecuzioni degli sfratti, eventualmente sostenuta anche dall'istituzione di cabine di regia locali che facilitino la gestione sostenibile delle esecuzioni degli sfratti;

3) ad adottare iniziative volte a destinare, a partire dal prossimo disegno di legge di bilancio, ulteriori, adeguate e pluriennali risorse, almeno pari alla dotazione dell'anno 2022, ai fondi per il sostegno all'affitto e per la morosità incolpevole, definendo anche misure di radicale semplificazione fino all'accreditamento diretto, applicando coerentemente quanto previsto anche dalla normativa vigente (ad esempio, la legge n. 124 del 2013);

- 4) ad adottare iniziative volte a individuare risorse da destinare ai comuni per consentire loro la locazione o l'acquisto di alloggi, con particolare riferimento alle disponibilità immediata di alloggi degli enti previdenziali e degli altri enti pubblici o con forme di partecipazione, controllo pubblico e/o vigilanza pubblica, da assegnare alle famiglie con sfratto esecutivo e/o in graduatoria per l'accesso ad una casa popolare, determinando il canone di locazione in rapporto al reddito delle famiglie beneficiarie;
- 5) ad effettuare un monitoraggio e mappatura degli immobili pubblici inutilizzati, in raccordo con enti pubblici, enti locali e università, da rendere immediatamente disponibili, istituendo al contempo una banca dati nazionale del patrimonio alloggiativo degradato, pubblico e privato, al fine di un loro riutilizzo per affrontare le gravi emergenze alloggiative e contribuire a garantire agli sfrattati il passaggio da casa a casa;
- 6) ad adottare iniziative volte ad aggiornare, sostenere e ulteriormente finanziare il Programma di interventi per il recupero e la razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà di comuni ed ex IACP previsto dall'articolo 4, comma 1 del decreto-legge 28 marzo 2014 n. 47, risolvendo le criticità emerse e rendendo disponibili gli alloggi sfitti, al fine di procedere nel più breve lasso di tempo possibile ai necessari interventi e alla rapida assegnazione della quota dei circa 50.000 alloggi di edilizia residenziale pubblica oggi inutilizzati per mancanza di manutenzioni straordinarie;
- 7) ad adottare iniziative volte a sostenere e mantenere l'utilizzo del superbonus 110 per cento da parte degli enti gestori di edilizia residenziale pubblica comunque denominati, estendendo tale possibilità anche per gli immobili di edilizia residenziale pubblica a canone sociale dei comuni, prevedendo comunque tempi adeguati anche prorogati rispetto a quelli attualmente stabiliti per la realizzazione effettiva degli interventi, nonché a sostenere, anche con un apposito finanziamento, la creazione di comunità energetiche rinnovabili solidali di autoproduzione e autoconsumo di energia nei caseggiati di edilizia residenziale pubblica che sono ubicati in particolare nelle periferie delle aree urbane, al fine di sostenere la conversione ecologica e il contrasto ai costi energetici;
- 8) ad adottare iniziative volte a definire, con il coinvolgimento della conferenza delle regioni, dell'Anci, degli enti gestori di edilizia residenziale pubblica nonché dei sindacati inquilini, i livelli essenziali del servizio abitativo e ad adottare una normativa quadro sull'edilizia residenziale pubblica e sociale che preveda, tra gli altri criteri di determinazione dei canoni fondati su una effettiva sostenibilità, in rapporto al reddito dei soggetti beneficiari;
- 9) ad adottare iniziative volte a prevedere il sostegno, per quanto di competenza, a piani di edilizia sociale, attraverso processi di rigenerazione, trasformazione e riqualificazione, da destinare a soggetti con redditi superiori ai limiti di accesso all'Erp ma inferiori ai limiti di decadenza stabiliti dalle Regioni, che abbiano subito uno scivolamento verso l'area del disagio a causa delle conseguenze delle crisi economiche, delle ricadute dell'emergenza sanitaria, e degli effetti economici della guerra tra Ucraina e Russia sui rincari delle utenze energetiche e dei beni di prima necessità;
- 10) ad adottare iniziative volte a prevedere la soppressione della cedolare secca prevista per i contratti a canone libero e/o per le unità immobiliari destinate ad affitti brevi, in quanto premialità fiscale accordata in assenza di condizioni contrattuali di favore tese a garantire una maggiore sostenibilità della locazione da parte dell'inquilino, anche per orientare sempre più il mercato delle locazioni verso il canale agevolato di cui all'articolo 2 comma 3 e articolo 5 commi 1 e 2, della legge 9 dicembre 1998, n. 431;
- 11) ad adottare iniziative volte a prevedere la riduzione dell'Iva applicata ai canoni di locazione di edilizia convenzionata o comunque agevolata, riducendola dai 10 per cento al 4 per cento;

promuovendo infine una sistema fiscale coerente e stabile per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica;

12) ad adottare iniziative volte a definire regole stringenti in materia di tracciabilità di pagamento dei canoni di locazione, considerato che l'anacronistico uso del contante nel settore delle locazioni rappresenta un «veicolo» privilegiato per l'evasione fiscale e di contratti di locazione in nero, nonché a prevedere l'aumento delle attuali detrazioni fiscali a favore di inquilini di alloggi in locazione privata e da parte di studenti fuorisede con redditi, inferiori a 30.000 euro;

13) ad adottare iniziative volte a definire una disciplina quadro, di intesa con la conferenza delle regioni e l'Anci, di effettiva regolamentazione delle locazioni brevi di tipo turistico, che stanno incidendo negativamente sugli assetti urbanistici, con misure da affidare ai comuni per la regolamentazione di un fenomeno che sta stravolgendo le modalità di uso delle abitazioni, sottraendole ad una locazione di durata stabile ovvero a residenze per studenti fuorisede cui sarebbero destinate nel contesto urbano e dei centri storici in particolare;

14) ad adottare iniziative volte a sostenere, per quanto di competenza, nei confronti della Cassa depositi e prestiti, la necessità di finanziare programmi di edilizia residenziale sociale da parte degli enti gestori di edilizia residenziale pubblica comunque denominati, fermo restando che la loro mission prioritaria resti quella di offrire alloggi a canone sociale, allo scopo di ampliare l'offerta di alloggi sociali per famiglie con redditi che non, consentono l'accesso al mercato delle locazioni;

15) ad adottare iniziative volte a sostenere e promuovere prioritariamente la realizzazione di residenze universitarie pubbliche sulla base di programmi condivisi tra università ed enti locali basate sul recupero di immobili pubblici in disuso;

16) ad attuare tutte le iniziative necessarie all'effettivo avvio di raccolta dati da parte dell'Osservatorio nazionale sulla condizione abitativa, anche prevedendo la sua implementazione con la partecipazione di altri soggetti, quali i rappresentanti dei sindacati inquilini, di Federcasa e delle università;

17) a promuovere in sede europea la necessità di istituire o implementare fondi strutturali pluriennali europei finalizzati all'incremento di alloggi sociali pubblici senza consumo di suolo attraverso il recupero o l'acquisto di immobili, per l'abbattimento di barriere architettoniche, per l'efficientamento energetico degli edifici di edilizia residenziale pubblica e sociale, e per eliminare la piaga dei senzatetto a livello di Unione europea, entro il 2030.

(1-00166) «Zanella, Bonelli, Borrelli, Dori, Evi, Fratoianni, Ghirra, Grimaldi, Mari, Piccolotti, Zaratti».