



ABITARE LA LONGEVITÀ NELLA TRANSIZIONE: POLITICHE URBANE E ABITATIVE GENERATIVE DI COMUNITÀ

Terzo Rapporto sulla condizione abitativa degli anziani

A cura di **Claudio Falasca**

Con la collaborazione di **Rossella Muroli e Giovanni Carapella**





Abitare la longevità nella transizione: politiche urbane e abitative generative di comunità

Terzo rapporto sulla condizione abitativa degli anziani

A cura di Claudio Falasca

**Con la Collaborazione di:
Rossella Muroi e Giovanni Carapella**

2026

Auser Nazionale
Via Nizza, 154 - 00198 Roma

Progetto grafico e Copertina: Idea Comunicazione

Finito di stampare nel mese di settembre 2026
da Tipografia O.GRA.RO. - Roma

**"La vita è relazione: senza l'altro non si abita il tempo."
Aldo Masullo**

Sommario

1. Presentazione	7
<i>Tania Scacchetti, segretaria generale SPI CGIL</i>	
<i>Domenico Pantaleo, consigliere Cnel e già presidente AUSER</i>	
<i>Marco Di Luccio, presidente Abitare e Anziani</i>	
2. Contenuti e nota tecnica di lettura	11
3. Introduzione	17
4. La triplice transizione e l'impatto sul welfare	23
5. Le persone anziane nella transizione	35
6. La condizione urbana delle persone anziane	77
7. La condizione abitativa delle persone anziane	129
8. La necessità di un cambio di paradigma	191
9. Per un programma "Abitare Anziani"	233
10. La governance per un welfare abitativo generativo di comunità	257
11. Acronimi	269
12. Bibliografia	275

Allegati – Online su sito: <https://www.abitareeanziani.it/>

Metodologia di analisi dell'impatto della triplice transizione per singoli comparti del welfare

- Allegato A

- Sintesi delle previsioni di impatto sul welfare in Italia delle tre transizioni.
- Analisi di impatto della triplice transizione per singoli comparti del welfare.

- Allegato B

- Sintesi analisi SWOT comparata per una mappa di opportunità e rischi per il welfare nella triplice transizione.
- Analisi SWOT comparata per una mappa di opportunità e rischi per il welfare nella triplice transizione.



- Allegato C
 - Analisi SWOT comparata delle politiche urbane nella triplice transizione.
- Allegato D
 - Analisi SWOT comparata delle politiche abitative nella triplice transizione.
- Allegato X
 - Popolazione: statistiche regionali.
- Allegato Y
 - Abitazioni: statistiche regionali.

1. Presentazione

Tania Scacchetti: segretaria generale SPI CGIL

Domenico Pantaleo: consigliere Cnel e già presidente AUSER

Marco Di Luccio: presidente Abitare e Anziani

Siamo dentro una trasformazione storica che tocca ogni dimensione della vita collettiva. Le tre grandi transizioni – demografica, digitale, ambientale – non procedono più come fenomeni separati, ma si intrecciano producendo un cambiamento antropologico profondo: modificano il modo in cui viviamo, abitiamo, lavoriamo, ci curiamo, costruiamo relazioni e condividiamo i beni comuni. È una mutazione strutturale che investe non solo l'economia o le istituzioni, ma la cultura stessa della convivenza civile.

Per la prima volta nella storia moderna, la società si trova a dover governare un insieme di processi globali di tale portata. L'invecchiamento progressivo della popolazione, la colonizzazione digitale della vita quotidiana e la crisi climatica ridefiniscono i confini tra generazioni, territori e classi sociali. Allo stesso tempo, mettono alla prova il modello europeo fondato su diritti universali e coesione sociale. Se la politica non acquisisce piena consapevolezza della loro interconnessione, questo triplice cambiamento rischia di produrre nuove linee di frattura: tra chi ha accesso alle tecnologie e chi resta ai margini; tra Nord e Sud del mondo ma anche del Paese; tra giovani e anziani, lavoratori e pensionati, centri urbani e aree interne.

Il rapporto demografico tra generazioni è già mutato in modo radicale. L'Italia è ai primi posti al mondo per percentuale di persone ultra65enni, ma è anche uno dei Paesi con la natalità più bassa e con una crescente emigrazione giovanile. Le famiglie si fanno più piccole, i legami intergenerazionali più fragili, le reti di prossimità più deboli. Il risultato è una società in cui l'invecchiamento diventa condizione diffusa, e al tempo stesso vulnerabile, perché viene affrontato con strumenti culturali e istituzionali del passato.

Accanto a ciò, la trasformazione digitale investe la vita quotidiana con una potenza inedita. Non è più un semplice fattore di modernizzazione, ma una nuova forma di organizzazione sociale: i dati, gli algoritmi e le piattaforme diventano infrastrutture della vita collettiva, ridistribuendo potere e responsabilità. Le tecnologie intervengono nei processi produttivi, nel lavoro di cura, nella salute, nella cultura, mutando la natura stessa delle relazioni. Chi dispone di accesso e competenze trova nuove opportunità, chi ne è escluso scivola nella marginalità.

Infine, la transizione ambientale obbliga a ripensare il rapporto con il territorio, con l'energia, con le risorse. La crisi climatica non è solo un fenomeno naturale, ma una questione sociale: colpisce di più chi ha meno, chi vive in case inadeguate,

in quartieri senza verde, in territori già deprivati. Gli anziani – per condizioni fisiche, isolamento e povertà energetica – sono tra i più esposti alle nuove forme di vulnerabilità ambientale.

In questo contesto, la questione decisiva è se la triplice transizione verrà governata secondo logiche neoliberiste – che vedono in questi processi nuove opportunità di mercato – o secondo un approccio sociale e democratico, che metta al centro la giustizia distributiva e la dignità delle persone.

La prima via punta a trasformare le transizioni in settori di investimento: "green economy", "silver economy", "digital economy" sono spesso ridotte a etichette di una modernizzazione che lascia intatti i rapporti di potere. In questa deriva, lo Stato rischia di ridursi a facilitatore del mercato, il welfare si privatizza, i beni pubblici si frammentano in servizi a domanda individuale, la cittadinanza si misura in capacità di spesa.

La seconda via – quella che proponiamo – assume invece le transizioni come occasione per ridefinire un nuovo patto sociale improntato a solidarietà intergenerazionale, diritti digitali, giustizia climatica. Una "giusta transizione", intesa come processo collettivo e partecipato, è la condizione per evitare che il cambiamento diventi fattore di esclusione e disuguaglianza. Significa politiche pubbliche fondate su partecipazione, redistribuzione e riconoscimento dei soggetti fragili come risorsa e non come peso.

Le città sono il campo più visibile e complesso in cui si manifesta l'intreccio delle tre transizioni. Sono i luoghi dove si concentra la ricchezza ma anche la povertà, l'innovazione e la solitudine, il progresso tecnologico e le contraddizioni ambientali. Oggi le aree metropolitane italiane accolgono oltre il 70% della popolazione, e in esse vive più di un terzo degli anziani del Paese.

Per questo, le politiche urbane e abitative diventano il terreno strategico su cui misurare la qualità del futuro. È qui che si incrociano le tre transizioni – la pressione demografica e l'invecchiamento degli abitanti, la digitalizzazione diffusa nei servizi e nell'economia, la sfida della sostenibilità energetica e ambientale.

Le case e i quartieri sono lo spazio in cui queste trasformazioni prendono corpo: l'abitare è il luogo in cui si sperimenta la solitudine o la comunità, la fragilità o la cura, l'integrazione o la marginalità. Da questo punto di vista, il sistema abitativo italiano appare ancora ancorato a un modello del secolo scorso, fondato sulla proprietà privata come garanzia e sulla famiglia come rete di sostegno. Ma oggi milioni di anziani vivono soli in abitazioni non adatte, spesso isolate, senza ascensore, in quartieri privi di servizi e reti sociali.

Nonostante ciò, le politiche nazionali e locali continuano a trascurare questa realtà. Non esiste una normativa dedicata all'abitare anziano, né categorie riconosciute per forme intermedie tra casa e assistenza – abitazioni assistite, cohousing, residenze leggere. La mancanza di un approccio abitativo integrato fa sì che la vecchiaia venga ancora trattata esclusivamente come questione sanitaria, separata da urbanistica e welfare.

È su questo terreno che si colloca l'impegno di SPI CGIL, Auser ed Abitare e Anziani: ricucire lo scollamento tra le politiche sociali e quelle urbane, ricono-

scendo che l'abitare è la prima infrastruttura della cura. La casa non è un bene statico, ma un servizio abitativo che deve integrarsi con reti di prossimità, spazi comuni, servizi digitali e sociosanitari.

L'obiettivo non è solo rendere più accessibili le abitazioni, ma trasformare il concetto di casa in quello di abitare, inteso come processo relazionale e collettivo. "Abitare" significa garantire sicurezza e comfort ma anche partecipazione, relazioni, comunità. È qui che la città può diventare "generativa", capace di rigenerare legami sociali e capitali umani anziché consumarli. Rigenerare l'habitat urbano in chiave di "diritto di invecchiare in casa propria" – come raccomanda l'OMS – non è un privilegio per pochi, ma un investimento per tutti: una città a misura di anziani è una città più giusta, accessibile e sicura per ogni cittadino.

La sfida che abbiamo davanti è politica prima ancora che tecnica. Si tratta di decidere se le transizioni in corso saranno governate da un approccio pubblico, solidale, partecipato, o da un modello che affida il futuro alle logiche della rendita e del profitto. Le nostre organizzazioni ritengono che solo il primo approccio possa garantire una reale giustizia intergenerazionale e territoriale. Questo richiede un sistema di welfare urbano e abitativo capace di:

- riconoscere la fragilità come criterio di progettazione universale;
- integrare politiche sociali, abitative, sanitarie e ambientali;
- promuovere la rigenerazione urbana come bene pubblico;
- contrastare la speculazione finanziaria dei fondi immobiliari (la nuova realtà della rendita) che erode la coesione delle città;
- restituire alle istituzioni locali un ruolo centrale nella programmazione territoriale;
- rafforzare la rappresentanza sociale e sindacale delle persone anziane e delle famiglie.

Allo stesso tempo, è indispensabile una profonda riforma della conoscenza: l'assenza di dati territoriali aggiornati e disaggregati rende difficile orientare le politiche. Serve una nuova base informativa pubblica sui rapporti tra demografia, abitazioni, salute e servizi, capace di guidare le decisioni e misurare gli impatti.

Parlare di politiche per gli anziani non significa rinchiudersi in un recinto anagrafico, ma affrontare il tema della longevità come bene comune. L'invecchiamento non è un problema da gestire, ma un processo da orientare: le persone anziane, se messe in condizione di partecipare, sono ancora una risorsa straordinaria per la società. Esse custodiscono competenze, memorie e valori comunitari indispensabili in un mondo attraversato da frammentazioni e disuguaglianze. Creare città e servizi "a misura di anziani" significa garantire alle generazioni future una base più solida di inclusione e sicurezza.

È per questo che il Rapporto sottolinea l'urgenza di rendere visibile la domanda sociale espressa dal mondo anziano e fragile: una domanda che oggi trova voce solo nelle organizzazioni sindacali dei pensionati e nelle reti del volontariato. Su queste realtà civiche grava la responsabilità di colmare la frattura culturale creata da anni di prevalenza delle logiche immobiliari e finanziarie, restituendo alla città la sua funzione primaria di luogo di riproduzione sociale, non solo di produzione economica.

La triplice transizione può essere il motore di una nuova stagione di riconciliazione tra persona, ambiente e società. Perché questo avvenga, deve essere colta come occasione di rinnovamento del patto civico, non come semplice modernizzazione tecnologica o ecologica.

Occorre passare da una città che separa a una città che connette: generazioni, culture, economie, territori. La dimensione comunitaria – fatta di relazioni di cura, reti di vicinato, saperi condivisi – deve tornare ad essere la linfa vitale dello spazio urbano. L'invecchiamento attivo, la solidarietà e l'inclusione non sono soltanto diritti individuali, ma valori pubblici che fondano la democrazia urbana.

Il 3° Rapporto sulla condizione abitativa e urbana degli anziani nasce con questa ambizione: mettere a fuoco i cambiamenti strutturali e proporre linee di azione che connettano i processi di rigenerazione urbana alla costruzione di una cittadinanza solidale.

Rigenerare non significa solo riqualificare edifici o spazi, ma rinnovare il tessuto sociale, restituendo fiducia, sicurezza e senso di appartenenza. Significa investire in case accessibili, quartieri vivibili, servizi di prossimità, infrastrutture digitali inclusive, governance partecipata.

In questo orizzonte SPI CGIL, Auser e Abitare e Anziani riaffermano una convinzione semplice ma oggi rivoluzionaria: le abitazioni e le città progettate per le persone più fragili sono la soluzione migliore per tutti.

Una casa giusta per un anziano solo, una città accessibile per chi ha difficoltà di movimento, un quartiere connesso per chi non ha reti familiari non sono concessioni assistenziali, ma investimenti in civiltà. Per affrontare questa sfida serve un nuovo patto tra istituzioni, organizzazioni sociali, imprese e cittadini.

Un welfare urbano generativo di comunità deve combinare innovazione e solidarietà, libertà individuale e responsabilità collettiva. Deve fare delle città luoghi di inclusione, non di isolamento; di partecipazione, non di esclusione; di cura reciproca, non di competizione.

La triplice transizione può diventare un laboratorio di democrazia, se verrà interpretata come un'occasione per ricostruire il legame tra economia, ambiente e società, tra diritto all'abitare e diritto alla felicità. È questo l'impegno che le nostre organizzazioni intendono promuovere, convinte che una società capace di garantire ai suoi anziani una vita autonoma, sicura e partecipata è una società più giusta per tutti.

2. Contenuti e note tecniche di lettura

Il 3° Rapporto sulla condizione abitativa e urbana degli anziani, curato da Abitare e Anziani, AUSER e SPI CGIL, è profondamente diverso dai precedenti due rapporti del 2009¹ e del 2015.² Le ragioni sono riconducibili a tre cause fondamentali.

- La prima deriva dalla necessità di tener conto dei profondi mutamenti indotti dalla triplice transizione. Segnatamente quella demografica con particolare riferimento alla crescente longevità degli anziani ed alle sue conseguenze. Questo congiuntamente agli effetti combinati sulle condizioni abitative e urbane derivanti dalle transizioni digitale e ambientale.
- La seconda dalla necessità di superare i limiti di una analisi limitata ai soli anziani residenti in abitazioni di proprietà, così come fatto con i precedenti rapporti. Con il terzo Rapporto il campo di indagine si estende alla condizione urbana e alle diverse condizioni abitative in cui vive la popolazione anziana per far comprendere la profondità delle relazioni con le politiche di welfare più generale.
- La terza ragione, più squisitamente tecnica, è conseguente ai mutamenti apportati nei rilevamenti ISTAT³ su abitazioni e popolazione. Mentre nei precedenti censimenti generali della popolazione e delle abitazioni (ultimo 2011) era possibile entrare nel dettaglio del Rapporto popolazione/abitazioni, oggi, con l'attuale sistema, questo non è più possibile (Box 1). Le conseguenze sono talmente radicali che ci permettiamo di suggerire una attenta valutazione del problema. Come risulterà evidente dal Rapporto, per essere efficaci le politiche abitative e urbane anno bisogno di una base conoscitiva fortemente territorializzata, in assenza di questa il rischio è di elaborare soluzioni del tutto indifferenti alla specificità della realtà degli interventi.

¹ 1° Rapporto "Le condizioni abitative degli anziani in Italia" 2009:

<https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2016/07/1%C2%AF%C2%AF-rapporto-AeA-Le-condizioni-abitative-degli-anziani-in-Italia.pdf>

² 2° Rapporto sulle condizioni abitative degli anziani in Italia che vivono in case di proprietà – 2015:

<https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%AF-Rapporto-AeA.pdf>

³ Il Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni è un'indagine statistica condotta dall'ISTAT per raccogliere informazioni sulle caratteristiche demografiche, sociali ed economiche della popolazione residente in Italia e sulle abitazioni in cui vive. A differenza dei censimenti tradizionali decennali, il censimento permanente produce dati con cadenza annuale, integrando rilevazioni campionarie con fonti amministrative, riducendo costi e oneri per le famiglie.

Sulla base di queste valutazioni il 3° Rapporto si articola nel modo seguente:

- Nel primo capitolo si esaminano gli impatti della triplice transizione sul welfare nelle sue diverse articolazioni.
- Nel secondo vengono analizzate, a livello nazionale e regionale, i mutamenti indotti dalla triplice transizione, segnatamente quella demografica, sulla popolazione anziana e le loro famiglie.
- Nel terzo capitolo si esamina l'impatto della triplice transizione sui contesti urbani e le condizioni di vita delle persone anziane.
- Nel quarto capitolo si esamina l'impatto della triplice transizione sulle condizioni abitative con particolare riferimento alle diverse condizioni di disagio abitativo delle persone anziane.
- A seguire, nel quinto capitolo, vengono esaminate le condizioni di disagio abitativo più complessivo e le misure per farvi fronte di origine nazionale ed europea. Si riprendono gli orientamenti per migliorare le condizioni abitative delle persone anziane, tenuto conto delle esperienze in corso e, su queste basi, si avanza la necessità di un cambio di paradigma, con particolare riferimento al ruolo che può svolgere l'Edilizia Residenziale Pubblica e Sociale.
- Successivamente, nel sesto capitolo, vengono tracciate le linee per un programma decennale "Abitare Anziani" e le misure necessarie per riabilitare il patrimonio obsoleto quello sottoutilizzato.
- Infine, si valuta la necessità di una diversa governance per un welfare urbano e abitativo generativo di comunità, nella prospettiva di un equilibrio ottimale tra la dimensione economico/industriale e quella socio/ambientale.

Sul sito <https://www.abitareanziani.it/> sono riportati gli allegati al 3° Rapporto:

- negli allegati A, B, C, D, le analisi dell'impatto della triplice transizione sul welfare, le politiche urbane e quelle abitative;
- negli allegati X, Y, le analisi statistiche sulla popolazione e delle abitazioni a livello regionale.

Box 1

Il deficit informativo ISTAT causato dal passaggio dai censimenti generali della popolazione e delle abitazioni ai censimenti permanenti.

L'Istat ha pubblicato i dati sulle abitazioni con riferimento all'anno 2021. Laddove possibile il dettaglio è fino al livello comunale, altrimenti si arriva soltanto alla provincia.

Le informazioni disponibili riguardano le abitazioni per tipo di edificio, per epoca di costruzione, per numero di interni, per classi di superficie, per densità abitativa e numero di occupanti, per tipo di impianto di riscaldamento. Vi sono inoltre informazioni sui tipi di alloggi e sul numero di famiglie per titolo di godimento dell'abitazione. È disponibile anche il dato sul numero di edifici residenziali.

Un primo gruppo di informazioni si trova sulla banca dati dedicata al censimento permanente della popolazione alla voce «Abitazioni». Si tratta di:

- abitazioni occupate e non occupate – comuni;
- abitazioni occupate a titolo di proprietà, affitto, altro titolo – comuni.

Un secondo gruppo di informazioni si trova invece alla voce «Alloggi e abitazioni». Si tratta di:

- famiglie per titolo di godimento – comuni;
- abitazioni in edifici residenziali per epoca di costruzione e stato di occupazione - regioni e province;
- abitazioni in edifici residenziali occupate da almeno una persona residente per classi di superficie e numero di occupanti - regioni e province;
- abitazioni in edifici residenziali occupate da almeno una persona residente per densità abitativa - regioni e province;
- abitazioni occupate da almeno una persona residente per tipo di impianto di riscaldamento - regioni e province.

Infine, il dato degli edifici residenziali è disponibile alla voce «Dati per sezione di censimento». Da qui è possibile scaricare un file ZIP per sezione di censimento e uno per regione. All'interno, il campo «E3 Edifici ad uso residenziale» contiene il dato che, sommato per sezione, consente di ottenere il numero di edifici a livello comunale, regionale e poi nazionale.

Qui di seguito le analisi statistiche del secondo Rapporto del 2015 rese possibili dai dati riportati nel Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 2011:

- Totale abitazioni per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni per titolo di proprietà (famiglie, erp, comuni, altro), per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni per titolo di proprietà con anziani, per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni per titolo di godimento (proprietà, affitto, altro) per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni per titolo di godimento con anziani per regioni, province, comuni capoluogo;
- Anziani in abitazioni di proprietà per regioni, province, comuni capoluogo;
- Anziani in abitazioni in affitto per regioni, province, comuni capoluogo;
- Anziani in abitazioni ERP per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di proprietà e superficie dell'abitazione per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di godimento e superficie dell'abitazione per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di proprietà e numero di stanze dell'abitazione per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di godimento e numero di stanze dell'abitazione per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di proprietà e numero di occupanti per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di godimento e numero di occupanti per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani soli per titolo di proprietà per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani soli per titolo di godimento per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani soli per titolo di proprietà e numero di stanze per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani soli per titolo di godimento e numero di stanze per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per titolo di proprietà ed epoca di costruzione (prima del 1946 e prima del 1961) per regioni, province, comuni capoluogo;

- Abitazioni con anziani per titolo di godimento ed epoca di costruzione (prima del 1946 e prima del 1961) per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per tipo proprietà e tipo di impianto di riscaldamento per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani per tipo godimento e tipo di impianto di riscaldamento per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani con più di due piani, per tipo di proprietà e presenza di ascensore per regioni, province, comuni capoluogo;
- Abitazioni con anziani con più di due piani, per tipo di godimento e presenza di ascensore per regioni, province, comuni capoluogo.

3. Introduzione

Transizione demografica, transizione digitale, transizione ambientale, singolarmente e nelle loro complesse interazioni, stanno modificando a livello antropologico le basi stesse della nostra convivenza nei modi di vivere, percepire e relazionarsi delle persone. Un mutamento profondo di cui ancora non c'è una adeguata consapevolezza politica e sociale.

L'invecchiamento della popolazione, la denatalità e le migrazioni stanno modificando la struttura sociale e i rapporti intergenerazionali. Questo non è solo un dato statistico, ma incide su valori, aspettative e identità collettive. Con la crescita della quota di anziani si ridisegnano i rapporti tra generazioni spingendo le politiche sociali a redistribuire risorse verso pensioni, sanità e assistenza, costringendo spesso le generazioni più giovani a sostenere un carico fiscale maggiore.

Famiglie più piccole e nuove forme di convivenza modificano la rete di solidarietà tradizionale, spostando parte del sostegno verso istituzioni pubbliche e servizi comunitari.

Le migrazioni diventano un fattore di riequilibrio, ma anche di tensione. Da un lato portano nuova forza lavoro e diversità culturale, dall'altro richiedono capacità di inclusione e gestione dei conflitti.

La pervasività delle tecnologie digitali ridefinisce la percezione del tempo, dello spazio e delle relazioni. La vita quotidiana, il lavoro e persino la memoria sociale vengono filtrati da piattaforme e algoritmi. La digitalizzazione redistribuisce il potere informativo spostandolo dalle istituzioni tradizionali alle piattaforme tecnologiche, creando nuove forme di dipendenza e di controllo.

Chi ha accesso e competenze digitali beneficia di opportunità economiche e sociali, mentre chi resta indietro rischia esclusione. Questo divide territori, generazioni e classi sociali creando nuove disuguaglianze.

Automazione e intelligenza artificiale ridisegnano i rapporti tra capitale e lavoro, con effetti sulla contrattazione collettiva e sulla protezione sociale.

La crisi climatica impone un diverso rapporto con il territorio obbligando comunità e istituzioni a ripensare l'uso delle risorse naturali, incidendo su agricoltura, urbanistica e mobilità.

Le politiche di sostenibilità finalizzate a contenere la crisi climatica impongono nuovi stili di vita, consumi e forme di responsabilità verso la natura. Questo cambia

il rapporto antropologico con l'ambiente, che da sfondo diventa attore centrale.

Le scelte ambientali di oggi, determinando le condizioni di vita delle generazioni future, impongono una visione intergenerazionale di responsabilità politica e morale.

La transizione ecologica genera tensioni tra settori produttivi (industria vs. green economy), ma anche nuove alleanze sociali e territoriali per la difesa dei beni comuni.

Ci troviamo, dunque, nel pieno di una vera rivoluzione che sta modificando profondamente equilibri che ritenevamo consolidati:

- nel rapporto tra generazioni giovani e anziani sono chiamati a confrontarsi su risorse, competenze e prospettive di futuro;
- nei rapporti territoriali le aree urbane e rurali sono chiamate a regolare in modo nuovo gli impatti digitali e ambientali per evitare che si accentuino i divari regionali;
- nel dialogo sociale e politico vanno ridefiniti i meccanismi di solidarietà, partecipazione e rappresentanza, per evitare che le transizioni diventino fattori di esclusione invece che di coesione.

In sintesi, la triplice transizione non è solo un insieme di cambiamenti tecnici o naturali: è un processo che ridefinisce i rapporti di forza, le responsabilità e le forme di convivenza. Un gradiente storico in cui la sfida, a fronte delle necessità di adeguare i servizi del welfare alla nuova realtà sociale, è tra chi mira, sulla base di un approccio neoliberista, a privilegiare processi di privatizzazione dei servizi di welfare e coloro che ritengono che vadano salvaguardati gli ambiti di intervento pubblico e di partecipazione sociale a garanzia di equilibri più giusti e sostenibili.

In questo scenario uno dei terreni di confronto più complessi sono le politiche urbane e abitative.

Considerando le città come una sorta di interfaccia tra il mondo della produzione e della riproduzione, cioè quella organizzazione che consente a queste due sfere della vita sociale di interagire virtuosamente, è evidente che le trasformazioni indotte dalla triplice transizione impongono di riallineare ruoli e competenze di istituzioni, welfare, mercato, sistemi di regolazione, dei protagonisti del dialogo sociale, alla nuova antropologia delle città. In particolare, ad essere rimesso in discussione è il modello abitativo e urbano costruito dagli anni '50 del '900 ad oggi.

Riguardo alla urgenza del riallineamento, anche se tra molte incertezze, possiamo considerare unanime il consenso sulla necessità di diffusi programmi di rigenerazione urbana. Oggi la stessa Unione Europea è impegnata a dare seguito a quanto sancito nel pilastro europeo dei diritti sociali in merito al diritto sociale all'alloggio⁴.

⁴ Il Pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato nel 2017, sottolinea l'importanza di garantire un diritto sociale all'alloggio. Questo diritto è fondamentale per affrontare le sfide sociali, tecnologiche ed



Seri problemi si riscontrano invece sugli indirizzi di fondo a cui finalizzare il riallineamento.

Considerando gli enormi interessi sottesi alle politiche urbane e abitative e alle loro implicazioni per il sistema economico e produttivo, come ha messo bene in evidenza la ricerca promossa dalla FILLEA Cgil - CRESME *"Il valore dell'industria Casa nell'economia italiana"*⁵, è questo il terreno su cui si confrontano portatori di interessi diversi, spesso contrastanti.

Tanto nei recenti documenti europei sulle politiche abitative, quanto nelle proposte governative e parlamentari italiane, assistiamo a una sorta di rimozione: non considerare le persone anziane come un target specifico, nonostante siano il gruppo demografico più numeroso, più fragile e più esposto al disagio urbano e alla povertà abitativa.

A differenza di giovani, famiglie, studenti, lavoratori poveri, gli anziani continuano a non avere un profilo normativo dedicato nell'housing. Per fare degli esempi: non esiste una definizione normativa nazionale di: alloggio assistito, residenza leggera, abitare accompagnato. La radice di questa lacuna è nell'idea di considerare l'invecchiamento fondamentalmente come tema sanitario, non abitativo, con la conseguenza di collocare le persone anziane nell'ambito della non autosufficienza, delle RSA, dell'assistenza domiciliare, ma non dentro l'edilizia, l'urbanistica, la rigenerazione, l'housing sociale. Un grave errore di prospettiva considerando che l'abitare è la prima infrastruttura della long-term care.

Contribuisce a questo limite la percezione che l'anziano non è una "figura politica mobilitabile". I giovani protestano per l'affitto, gli studenti occupano le piazze, le famiglie fanno pressione. Gli anziani: non rivendicano il diritto alla casa, non si percepiscono come *"bisognosi di nuove soluzioni"*, spesso vivono in proprietà (ma in case inadeguate), quindi non generano pressione politica.

Ed ancora, è diffuso una sorta di bias culturale: *"gli anziani stanno a casa loro"*. È questa un'idea radicata: la casa è proprietà, l'anziano non si sposta, la famiglia supplisce. Oggi però la transizione sta modificando rapidamente il quadro: 4,3 milioni di anziani vivono soli, 2,8 milioni vivono in case non adatte, crescono gli over

economiche del XXI secolo. Il Pilastro include il principio 19, che si concentra sull'accesso a un alloggio a prezzi accessibili e l'assistenza ai senzatetto. Questo principio è parte di un'agenda più ampia per un'Europa sociale sostenibile, equa e inclusiva, che mira a garantire un'occupazione sicura e dignitosa per tutti.

https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_it.pdf

⁵ "I dati dell'indagine Fillea Cgil-Cresme dimostrano che la casa e l'ambiente costruito rappresentano il nuovo paradigma per lo sviluppo e la coesione sociale del Paese. Il Governo è concentrato su altre priorità: condoni edilizi, rottamazione cartelle, attacco ai diritti dei lavoratori e ulteriori allungamenti dell'età pensionabile. Casa e costruzioni sono pilastri della dinamica industriale del Paese. Il 32% del valore aggiunto nazionale, circa un terzo dell'economia italiana dipende da quello che succede nel settore e che ruota attorno al bene casa". E' quanto afferma il segretario generale della Fillea Cgil Antonio Di Franco a margine della presentazione dell'indagine Fillea Cgil-Cresme.

<https://www.filleacgil.net/tutto-comunicazione/17701-industria-casa-il-valore-nelleconomia-italiana.html?highlight=WzlwMjZd>

80, la fragilità e la domanda di assistenza, le reti familiari si assottigliano: più anziani soli, più rischio di isolamento.

Malgrado questo le politiche abitative europee e italiane, storicamente orientate alla povertà economica e non alla fragilità, continuano a ragionare con categorie del passato.

Con il 3° Rapporto sulla condizione abitativa degli anziani "*Abitare la longevità nella transizione: politiche urbane e abitative generative di comunità*" si vuole contribuire a superare questo ritardo.

La tesi che si sostiene nel Rapporto si fonda sul convincimento, ribadito più volte dalla OMS⁶, che il riallineamento delle politiche abitative e urbane ai mutamenti determinati dalla triplice transizione debba essere realizzato assumendo a riferimenti i bisogni della domanda sociale più fragile, non solo perché numericamente maggioritaria nel Paese, ma anche e soprattutto, perché abitazioni e città a misura di persone fragili sono la soluzione ottimale per tutti.

In particolare, al centro dell'attenzione deve essere posta l'esigenza di impedire che nella triplice transizione prevalgano quegli interessi che producono effetti laceranti su quel sistema di relazioni comunitarie che sono la linfa vitale delle città. Se vogliamo impedire che l'isolamento e la solitudine, pur nel proliferare delle connessioni social, siano il carattere prevalente delle città future, si pensi alla crescente solitudine degli anziani, ma non solo, diventa indispensabile che le future politiche urbane siano generative di relazioni comunitarie. A questo obiettivo un contributo fondamentale può essere dato dal riconsiderare i caratteri delle politiche abitative. Questo perché le abitazioni sono il nodo che unisce le tre transizioni in quanto sono il luogo dove si manifesta la solitudine, sono il primo presidio di salute e sicurezza, sono il punto di contatto (o di esclusione) con la digitalizzazione, sono il fronte più esposto alla transizione climatica.

Il cambio di paradigma che si impone, si sostiene con il 3° Rapporto, è la transizione dall'idea di "casa" (*bene economico*) alla "abitazione" (*servizio abitativo*), intendendo con questo che l'idea di "casa" deve evolvere in direzione di "abitare" inteso come "*servizio integrato*" che non si esaurisce nel possesso della abitazione, ma si arricchisce di una pluralità di servizi di prossimità (civili e sociosanitari) di cui fruire singolarmente e collettivamente. Sarà questo cambiamento che renderà possibile realizzare le indicazioni della OMS riguardo all'*ageing in place* e alle *age friendly city*.

Per vincere questa sfida sarà essenziale rendere maggiormente visibile la "*domanda*" che esprime l'universo della popolazione anziana e fragile al fine di incidere nella gerarchia delle priorità che orienta i comportamenti e le scelte della

⁶ L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha lanciato il programma delle città a misura di anziano nel 2006, con l'obiettivo di rendere le città più adatte agli anziani. Questo programma ha coinvolto una commissione di rappresentanti di 33 città di 22 nazioni, che ha prodotto una guida e una checklist per raccogliere le testimonianze dei cittadini anziani.

<https://storagehub.homnys.net/cmsimage/allegati/allegato1681973495.pdf>



collettività urbana e le agende di chi è chiamato a governarle. Oggi questa "*domanda*" trova solo nelle Organizzazioni sindacali dei pensionati e delle pensionate e nelle associazioni di volontariato, come l'AUSER, soggetti forti di rappresentanza. Su di esse grava la responsabilità di sanare la frattura nella "*cultura urbana*" prodotta dagli interessi delle rendite immobiliari e finanziarie, che individuano nelle città la sola dimensione della "*produzione/speculazione*" e dimenticano il momento fondamentale della "*riproduzione sociale*". Sanare questa frattura, ripristinare un rapporto corretto tra i diversi momenti della vita delle persone, nel quadro dei sommovimenti determinati dalla triplice transizione, deve diventare l'obiettivo centrale della loro azione sociale.

4. La triplice transizione e l'impatto sul welfare

La triplice transizione – demografica, tecnologica e ambientale – determinando una profonda trasformazione dei processi di produzione e redistribuzione delle risorse impone un serio ripensamento del welfare a tutti i livelli, tenuto conto che le singole transizioni, pur distinte, si intrecciano in modo profondo, generando effetti sistemici tali da ridefinire il rapporto tra Stato, mercato e società civile, incidendo sulla natura stessa delle istituzioni democratiche.

Forse per la prima volta il genere umano è chiamato ad affrontare processi di trasformazione di tale complessità da condizionarne il futuro in forme inedite, in quanto nuove nella storia umana, incisive, perché destinate ad agire marcata-mente in tutti i paesi del mondo e in tutte le classi sociali, irreversibili, perché si vivrà sempre più a lungo, ambivalenti per le implicazioni positive e negative.

In particolare, è la loro ambivalenza che deve essere compresa a fondo in quanto dal modo in cui verranno governate potrà essere l'occasione per ridefinire il contratto sociale su scala globale, fondato su giustizia climatica, diritti digitali e solidarietà intergenerazionale, oppure potranno diventare un acceleratore delle fratture geopolitiche già in atto, se a prevalere saranno logiche di potere, estrattivismo tecnologico e competizione tra blocchi.

La condizione, per evitare che questo avvenga, sta nel promuovere istituzioni democratiche multilivello capaci di governare l'interdipendenza, con una visione integrata tra economia, ambiente e società a livello globale, europeo e nazionale. Una governance integrata fondata su un lungimirante dialogo sociale capace di superare la dicotomia tra politiche industriali, ambientali e sociali, coinvolgendo attivamente territori, imprese, sindacati e società civile.

Box 2 **Le previsioni di impatto della triplice transizione** **Metodologia di analisi**

L'analisi degli impatti della tri transizione si articola in due parti. Nella prima parte vengono messe in evidenza, distintamente, le previsioni di impatto delle tre transizioni sui principali comparti del welfare assumendo a riferimento le fonti statistiche ufficiali. I comparti

del welfare presi in considerazione sono: l'occupazione, la previdenza, la sanità, l'assistenza, l'istruzione, le politiche urbane, le politiche abitative. Sono stati esaminati, inoltre, gli impatti sulla architettura istituzionale, la ricerca e l'informazione di ogni singolo comparto in quanto sistemi orizzontali fondamentali per la governance del welfare.

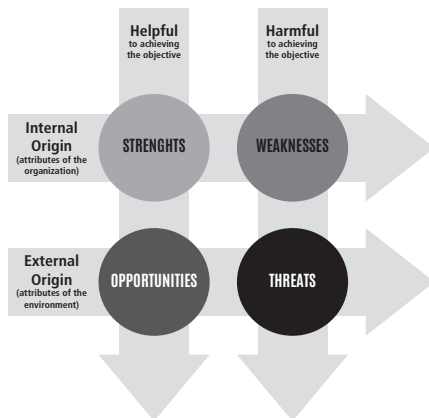
Nella seconda parte si è proceduto alla comparazione dei risultati delle analisi SWOT delle singole transizioni, sempre con riferimento a occupazione, previdenza, sanità, assistenza, istruzione, politiche urbane, politiche abitative, architettura istituzionale, ricerca, informazione.

Si è adottata l'analisi SWOT in quanto metodologia di pianificazione strategica che aiuta a identificare i punti di forza, le debolezze, le opportunità e le minacce di una organizzazione sottoposta a processi di trasformazione.

L'acronimo SWOT sta per:

- **Strengths (Punti di forza)**: caratteristiche interne che si configurano come opportunità positive.
- **Weaknesses (Punti di debolezza)**: aspetti interni che possono limitare le capacità dell'organizzazione.
- **Opportunities (Opportunità)**: fattori esterni che possono essere sfruttati per ottenere vantaggi.
- **Threats (Minacce)**: fattori esterni che possono rappresentare rischi o sfide per l'organizzazione.

SWOT ANALYSIS



Sulla base di risultati degli impatti, delle risultanze della analisi SWAT e assumendo a riferimento i fondamentali caratteri culturali e valoriali di un welfare universalistico, sono state delineate le possibili linee di azione per ridurre al minimo gli effetti negativi ed esaltare quelli positivi delle transizioni al fine di rendere il welfare più resiliente e generativo.

Le schede di analisi di impatto e analisi SWOT sono riportate negli allegati A, B, C, D. sul sito: <https://www.abitareanziani.it/>

- **Allegato A**
 - Sintesi delle previsioni di impatto sul welfare in Italia delle tre transizioni.
 - Analisi di impatto della triplice transizione per singoli comparti del welfare.
- **Allegato B**
 - Sintesi analisi SWOT comparata per una mappa di opportunità e rischi per il welfare nella triplice transizione.
 - Analisi SWOT comparata per una mappa di opportunità e rischi per il welfare nella triplice transizione.
- **Allegato C**
 - Analisi SWOT comparata delle politiche urbane nella triplice transizione.
- **Allegato D**
 - Analisi SWOT comparata delle politiche abitative nella triplice transizione.

Gli effetti della triplice transizione nella dimensione globale

La Transizione Demografica: fragilità e mobilità⁷

L'invecchiamento della popolazione nei paesi industrializzati, unito alla persistente crescita demografica in molte aree del Sud globale, sta generando squilibri strutturali nei sistemi di welfare e nei mercati del lavoro. In Italia, come in altri

⁷ La popolazione di età superiore ai 65 anni sta aumentando più rapidamente della popolazione giovane. Di conseguenza, la quota della popolazione mondiale di età pari o superiore a 65 anni dovrebbe aumentare dal 10% nel 2022 al 16% nel 2050.

A questo punto si prevede che il numero di persone di età pari o superiore a 65 anni in tutto il mondo, sarà più del doppio del numero di bambini sotto i 5 anni e circa lo stesso del numero degli under 12.

paesi europei, la pressione sui sistemi pensionistici e sanitari si intensifica, mentre la carenza di forza lavoro giovane spinge verso una maggiore apertura ai flussi migratori. Tuttavia, le migrazioni non sono solo una risposta funzionale: diventano anche uno strumento geopolitico, utilizzato da alcuni Stati per esercitare pressione politica, come dimostrano i casi di Turchia e Bielorussia nei confronti dell'Unione Europea.

Le politiche sociali si trovano quindi di fronte ad una doppia sfida: garantire protezione e dignità agli anziani, promuovendo l'invecchiamento attivo, e costruire percorsi di inclusione per i nuovi cittadini, superando approcci emergenziali e securitari. In questo quadro, la solidarietà intergenerazionale e la cooperazione internazionale diventano pilastri di un welfare globale.

La Transizione Tecnologica: sovranità digitale e disuguaglianze⁸

La rivoluzione digitale, trainata da intelligenza artificiale, robotica e big data, sta trasformando radicalmente il lavoro, la produzione e la governance. La competizione tra Stati per l'egemonia tecnologica – in particolare tra Stati Uniti e Cina – si traduce in una ridefinizione delle catene del valore e in una crescente militarizzazione dell'innovazione. L'Unione Europea, pur proponendo un modello regolatorio avanzato (es. AI Act⁹, GDPR¹⁰), rischia di rimanere marginale senza una base industriale autonoma.

Sul piano sociale, l'automazione e la digitalizzazione accentuano la polarizzazione delle competenze e dei redditi, minando la coesione sociale. Le politiche pubbliche dovranno quindi investire in formazione continua, garantire protezioni per i lavoratori atipici e regolare l'uso etico delle tecnologie nei servizi pubblici. La sovranità digitale non è solo una questione di sicurezza: è una condizione per la democrazia.

⁸ Nell'epoca della grande rivoluzione digitale, piattaforme e tecnologie evolvono con velocità crescente: dalla telemedicina al telelavoro, dall'e commerce all'e learning, Internet e i sistemi di intelligenza artificiale ridefiniscono modelli di business e interazioni sociali. Eppure, circa 2,6 miliardi di persone, un terzo della popolazione mondiale, restano ancora offline, creando un divario digitale che coinvolge non solo l'accesso alla Rete, ma anche la capacità di utilizzarla per innovare e partecipare alla vita economica e sociale.

⁹ L'AI Act (Regolamento UE 2024/1689) stabilisce un quadro giuridico armonizzato per lo sviluppo, la commercializzazione e l'uso dei sistemi di intelligenza artificiale nell'Unione Europea, promuovendo un'IA affidabile e antropocentrica, proteggendo salute, sicurezza e diritti fondamentali, e garantendo la libera circolazione dei sistemi IA tra gli Stati membri. Il regolamento classifica le applicazioni IA in tre categorie principali: pratiche vietate, sistemi ad alto rischio e altri sistemi, con obblighi crescenti a seconda del livello di rischio

¹⁰ Il GDPR (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati) è un regolamento dell'Unione Europea che stabilisce norme per la protezione dei dati personali e la privacy. È stato adottato il 27 aprile 2016 e si applica a tutte le organizzazioni che trattano dati di cittadini dell'UE, indipendentemente dalla loro posizione.



*La Transizione Ambientale: giustizia climatica e nuove geografie del potere*¹¹

La transizione ecologica, accelerata dalla crisi climatica, impone una profonda revisione dei modelli produttivi e di consumo. Tuttavia, essa non è neutra: redistribuisce potere e risorse, spostando il baricentro geopolitico dai paesi esportatori di combustibili fossili verso quelli che controllano le filiere delle tecnologie verdi. La Cina, ad esempio, domina la produzione di batterie e terre rare, mentre l'Europa e gli Stati Uniti investono massicciamente in piani industriali verdi (Green Deal¹², Inflation Reduction Act¹³).

Questa dinamica genera nuove tensioni commerciali e rischi di protezionismo verde, con effetti potenzialmente regressivi per i paesi del Sud globale.

Gli effetti della triplice transizione nella dimensione europea

*La transizione demografica*¹⁴

- Invecchiamento rapido aumento della domanda di cura, assistenza domiciliare, long-term care.
- Famiglie più piccole e più mobili meno caregiver disponibili.
- Cresce la solitudine urbana, soprattutto tra gli over 75.
- Il welfare deve spostarsi da un modello "riparativo" a uno preventivo e di prossimità.

¹¹ La transizione ambientale globale è un processo che richiede un'attenzione crescente verso la dimensione del potere e l'inequiva distribuzione di costi e benefici delle iniziative proposte. Questo processo ha portato a una nuova geopolitica e geoeconomia, con un'importante partecipazione di paesi industrializzati e emergenti, nonché di organizzazioni internazionali e società civile.

¹² Il Green Deal europeo è un insieme di iniziative politiche dell'Unione Europea mirate a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, trasformando l'Europa in un continente sostenibile e a impatto climatico zero.

¹³ L'Inflation Reduction Act (IRA) è una legislazione storica degli Stati Uniti volta a combattere il cambiamento climatico, ridurre i costi sanitari e abbassare il deficit federale, rappresentando il più grande investimento nella lotta al cambiamento climatico nella storia degli Stati Uniti fino a quando il 20 gennaio 2025 Trump ha firmato l'Executive Order 14154 ordinando alle agenzie federali di interrompere immediatamente l'erogazione dei fondi previsti dall'IRA.

¹⁴ L'Europa è di fronte a una crisi demografica senza precedenti. Il calo delle nascite, combinato con l'invecchiamento progressivo della popolazione, sta riscrivendo l'equilibrio sociale, economico e culturale del continente. Le proiezioni indicano che, senza un'inversione di tendenza, entro il 2050 gran parte dei Paesi europei si troveranno a dover affrontare un rapporto tra popolazione attiva e pensionati insostenibile, con ripercussioni drammatiche sul welfare, sul mercato del lavoro e sulla capacità di innovazione e competitività dell'Unione Europea. Questa emergenza ha trovato un nuovo spazio di discussione e proposta con la creazione dell'Intergruppo Demografia al Parlamento Europeo, un organismo trasversale che riporta la natalità e la sostenibilità intergenerazionale al centro dell'agenda politica comunitaria.

La transizione digitale¹⁵

- Il welfare diventa data-driven: analisi predittiva dei bisogni, profilazione dei rischi, interventi personalizzati.
- Cresce la telemedicina, l'assistenza da remoto, la domotica per anziani e fragili.
- I servizi pubblici si spostano online rischio di esclusione digitale per anziani, migranti, persone con basso reddito.
- Nascono nuovi modelli di welfare: piattaforme di cura, servizi on-demand, assistenti digitali.

La transizione ambientale¹⁶

- Il welfare deve affrontare nuovi rischi: ondate di calore, eventi climatici estremi, povertà energetica.
- Cresce la domanda di adattamento climatico per anziani e fragili (raffrescamento, isolamento termico, case sicure).
- Le politiche sociali si intrecciano con quelle abitative ed energetiche.
- Le città diventano il luogo critico della vulnerabilità climatica.

La forza della triplice transizione sta nel fatto che le tre dimensioni si intrecciano.

- Territoriale e di prossimità
 - Servizi più vicini alle persone, integrati tra sociale, sanitario e abitativo.
 - Case della comunità, assistenza domiciliare digitale, reti di quartiere.
- Abitativo ed energetico
 - La casa diventa parte del welfare: isolamento termico, domotica, sicurezza climatica.
 - Interventi prioritari per anziani soli e famiglie vulnerabili.
- Digitale inclusivo
 - Necessità di alfabetizzazione digitale per evitare nuove disuguaglianze.
 - Accesso universale ai servizi digitali essenziali.

¹⁵ La transizione digitale in Europa ha portato a importanti progressi in vari aspetti, come l'installazione di nodi periferici per un trattamento dei dati più rapido ed efficiente. Tuttavia, ci sono anche criticità significative, come la bassa disponibilità di specialisti ITC con competenze avanzate e la dipendenza dell'UE da fornitori tecnologici extraeuropei. Queste sfide richiedono un approccio multidimensionale, che include investimenti pubblici, coinvolgimento del capitale privato e partecipazione attiva delle autorità locali. Sebbene l'UE abbia raggiunto traguardi significativi, come la dematerializzazione dei servizi pubblici, ci sono ancora obiettivi da soddisfare, come l'adozione dell'intelligenza artificiale e lo sviluppo dell'ecosistema delle startup.

¹⁶ La transizione ambientale europea ha avuto effetti significativi sul welfare, influenzando sia le politiche sociali che le pratiche aziendali. Le politiche di sostenibilità hanno portato a una maggiore attenzione sulle risorse naturali e sugli inquinamenti, il che ha comportato una riduzione della vulnerabilità e una maggiore sicurezza energetica. Tuttavia, anche se le politiche di sostenibilità hanno contribuito a migliorare la salute pubblica e a ridurre i costi di salute, ci sono stati anche reazioni negative, come il malcontento verde, che ha portato a una maggiore resistenza a alcune misure di sostenibilità.



- Per la longevità
 - Nuovi modelli di cura: cohousing, senior housing, comunità di vicinato.
 - Prevenzione, autonomia, partecipazione sociale.
- Urbano
 - Le città diventano il luogo dove si concentrano vulnerabilità e innovazione.
 - Politiche integrate: mobilità, abitare, salute, ambiente.

Il welfare europeo del futuro sarà ibrido, territoriale, preventivo e personalizzato, con un ruolo centrale delle città e degli anziani come gruppo chiave.

Gli effetti della triplice transizione nella dimensione nazionale

Nel contesto globale della triplice transizione l'Italia si trova di fronte a sfide complesse, ma anche a significative opportunità. La capacità di affrontare queste sfide dipenderà dalla capacità di darsi una governance democratica, integrata e lungimirante, al fine di rafforzare alcuni nodi strutturali che presentano margini di notevole miglioramento al fine di aumentare la resilienza del sistema economico e sociale e la sua capacità di generare crescita sostenibile. Le tre principali aree su cui intervenire riguardano la demografia, l'ecosistema dell'innovazione e la tenuta delle filiere produttive nel quadro dell'Agenda delle NU 2030¹⁷.

Transizione demografica

Nella transizione demografica il quadro è caratterizzato da declino e vulnerabilità che indebolisce la proiezione geopolitica del Paese, riducendo il peso economico e la resilienza interna.

Il calo demografico italiano è tra i più marcati in Europa, con impatti su:

- Mercato del lavoro (carenza di manodopera e invecchiamento);
- Sostenibilità del welfare (pensioni, sanità);
- Capacità di attrazione migratoria, oggi ancora debole e frammentata.

Transizione digitale

Per la Transizione digitale l'Italia ha un alto potenziale, ma persistono forti divari. A livello geopolitico, l'Italia è coinvolta nelle tensioni tra USA, UE e Cina per il controllo delle tecnologie strategiche (es. semiconduttori, AI, cybersicurezza).

Grazie al PNRR¹⁸ ha accelerato sulla digitalizzazione, ma resta indietro su:

- capitale umano digitale (competenze, formazione);
- Infrastrutture digitali (5G, cloud sovrano);
- innovazione nelle PMI, spesso escluse dai grandi circuiti tecnologici.

¹⁷ L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite è un programma d'azione globale per raggiungere determinati obiettivi di sostenibilità entro la fine di questo decennio. Concordata da tutti gli Stati membri dell'ONU nel 2015, l'Agenda fissa traguardi ambiziosi in campo ambientale, sociale ed economico.

¹⁸ Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), e il documento strategico con cui l'Italia ha avuto accesso ai fondi europei per rilanciare l'economia post-pandemia.

Transizione ecologica

Riguardo alla transizione ecologica l'Italia si dibatte tra ambizione normativa e fragilità industriale:

- aderisce pienamente al Green Deal europeo, ma sconta ritardi strutturali nella riconversione industriale e nella decarbonizzazione;
- la dipendenza energetica e la necessità di diversificare le fonti (es. gas, rinnovabili, idrogeno) pongono il Paese in una posizione delicata, soprattutto nei rapporti con Nord Africa, Russia e area mediterranea;
- la filiera industriale verde è ancora frammentata: mancano investimenti sistemici in tecnologie pulite, batterie, idrogeno, economia circolare.

I rischi di una deriva neoliberista

Tenuto conto dei processi geopolitici globali in corso ed in particolare della tendenza al riarmo e al definanziamento delle politiche sociali in un quadro in cui forti sono le suggestioni populiste e nazionaliste, forte è il rischio che si affermi una mera modernizzazione neoliberista.

Se questo dovesse avvenire le conseguenze sarebbero tali da rimettere in discussione gli stessi principi di fondo su cui è fondato il modello sociale europeo.

Nelle scelte necessarie per far fronte alle possibili conseguenze delle transizioni si affermerebbe un approccio tecnocratico e depoliticizzato presentandole come necessità tecniche e non come scelte politiche, riducendo lo spazio del dibattito democratico e la ricerca delle soluzioni verrebbero affidate a esperti, algoritmi e modelli econometrici sulla base di una governance per obiettivi (es. decarbonizzazione, digitalizzazione) senza interrogarsi sui valori sottostanti o sugli impatti redistributivi.

Nella ricerca delle soluzioni prevarrebbe la logica della mercificazione in quanto le transizioni verrebbero considerate fondamentalmente come nuovi mercati, come opportunità di investimento e non come processi di giustizia sociale (es. green economy, la silver economy, la digital economy). In questo scenario i servizi pubblici verrebbero esternalizzati o digitalizzati, con logiche di efficienza che spesso escludono i soggetti più fragili, e le politiche sociali si trasformano in strumenti compensativi (es. bonus, voucher) piuttosto che in diritti universali.

Il capitale privato acquisirebbe un ruolo centrale e gli attori dominanti delle transizioni sarebbero le grandi imprese tecnologiche, i fondi di investimento e le multinazionali energetiche, che orientano le scelte pubbliche. Allo Stato rimarrebbe il ruolo di facilitatore del mercato, garantendo incentivi, deregolamentazioni e protezione degli interessi privati mentre si moltiplicherebbero le partnership pubblico-privato senza trasparenza né accountability democratica.

A beneficiare delle transizioni sarebbero i detentori di capitale economico-finanziario, culturale e digitale mentre gli altri rischiano l'esclusione con l'accentuarsi di disuguaglianze territoriali, generazionali e di classe; le politiche redistributive diventerebbero residuali o frammentate, incapaci di affrontare le cause strutturali della vulnerabilità mentre ad affermarsi sarebbe la retorica della "*resilienza individuale*", che scarica sui singoli la responsabilità di adattarsi.

Sostenibilità e innovazione diventerebbero etichette di marketing, spesso svuotate di contenuto trasformativo (*greenwashing*¹⁹ e *digitalwashing*²⁰). Le imprese e le istituzioni adottano linguaggi inclusivi e green, ma senza modificare le logiche estrattive e speculative, le metriche ESG (ambientali, sociali, di governance)²¹ vengono usate per legittimare pratiche che mantengono intatti i rapporti di potere.

In sintesi: non verrebbe ridefinito il modello di sviluppo per rimuovere i suoi limiti, ma lo si aggiornerebbe per renderlo compatibile con gli interessi di sempre più ristrette e potenti minoranze; non si redistribuisce potere e ricchezza, ma li si concentra ulteriormente; non si promuove una visione sistemica, ma si frammentano le risposte in silos tecnici.

Le condizioni per una giusta transizione

Il rischio che si affermi questa deriva in parte è riconducibile alla straordinaria intensità e velocità in cui la triplice transizione si sta manifestando che, infrangendo consolidate certezze ed equilibri, sembra sfuggire alla possibilità di controllo da parte della stragrande maggioranza delle istituzioni democratiche e dei cittadini stessi. Questo sta spingendo le azioni dei governi nazionale e locali, ma anche quello europeo, a privilegiare approcci settoriali e miopi, le componenti sociali a rinchiudersi nei loro interessi particolari, il dibattito culturale a rincorrere il tema del momento, l'informazione ad essere mediamente frammentata e poco esperta.

Tutto questo genera un clima di diffidenza, quando invece, per far emergere quanto c'è di positivo nelle tre transizioni (*l'ambivalenza*), è necessario acquisire la consapevolezza che dovranno essere affrontate assumendo un approccio olistico.

Per questo è fondamentale elaborare una nuova narrazione capace di stimolare cittadini, aziende e istituzioni a collaborare alla promozione di un intenso dialogo sociale in un quadro di conoscenze condivise al fine di promuovere politiche economiche e sociali, fortemente partecipate e innovative, nella consapevolezza che una giusta transizione è possibile nel rispetto di alcuni principi di fondo:

- *partecipazione democratica*, come antidoto al rischio che la transizione sia tecnocratica o escludente. Una partecipazione fondata su processi deliberativi, trasparenza, accesso alle informazioni e strumenti di co-decisione. Questo consente che le decisioni tecnologiche, ambientali, economiche e sociali non siano calate dall'alto, ma costruite con il coinvolgimento attivo di: lavoratori e sindacati, soprattutto nei settori in trasformazione (es. energia, trasporti, edilizia); Comunità locali, che spesso subiscono gli impatti

¹⁹ Il *greenwashing* è una strategia di comunicazione ingannevole che fa apparire un'azienda o un prodotto più ecologico di quanto non sia realmente.

²⁰ Il concetto di *digitalwashing* si riferisce alla tendenza delle imprese a considerare la digitalizzazione come una soluzione automatica per migliorare la sostenibilità.

²¹ Le metriche ESG misurano le performance ambientali, sociali e di governance di un'azienda, fornendo dati utili per valutare sostenibilità, responsabilità sociale e gestione aziendale.

ambientali e sociali delle scelte industriali; Cittadinanza attiva e movimenti sociali a partire dal Forum del terzo settore; Istituzioni locali, che devono essere protagoniste nella pianificazione territoriale;

- *redistribuzione e riconoscimento* da assumere come principi fondanti della giustizia sociale, essenziali per evitare che la transizione aggravi le disuguaglianze.

Redistribuzione per garantire che i costi e i benefici della transizione siano equamente distribuiti prevedendo in particolare: il sostegno economico ai lavoratori e territori colpiti dalla decarbonizzazione; investimenti in formazione e riqualificazione professionale; accesso equo a energia pulita, mobilità sostenibile, edilizia efficiente;

Riconoscimento per valorizzare le identità, i saperi e i ruoli di gruppi spesso marginalizzati come attualmente avviene per: comunità rurali, indigene, periferiche; donne, giovani, migranti; lavoratori informali o precari. Senza riconoscimento, la redistribuzione rischia di essere percepita come assistenzialismo. Serve una narrazione inclusiva della transizione;

- *ecologia politica e digitale* ampliando la visione della giusta transizione oltre la dimensione ambientale classica.

L'Ecologia politica per rendere trasparenti i rapporti di potere, conflitto e disuguaglianza nella gestione delle risorse naturali mettendo in evidenza che: le crisi ecologiche sono anche crisi di giustizia e che le scelte ambientali riflettono sempre interessi economici e geopolitici e, quindi, che serve una governance ecologica che redistribuisca potere decisionale e risorse;

Ecologia digitale per rendere trasparente l'impatto ambientale e sociale della transizione tecnologica nella consapevolezza che le tecnologie "verdi" (es. auto elettriche, smart grid) richiedono risorse minerarie e energia, e che la digitalizzazione può accentuare disuguaglianze (es. divario digitale, sorveglianza) e, dunque, serve un approccio che integri sostenibilità ambientale, diritti digitali e giustizia sociale.

Sfide principali e priorità

Dalla analisi di impatto e dalla comparazione delle analisi SWOT, per le tre transizioni sono state individuate le sfide principali e le priorità da affrontare per governare l'impatto delle tre transizioni sulle politiche sociali.

- *Politiche trasversali*

l'Italia potrà affrontare positivamente la triplice transizione e rafforzare la propria posizione geopolitica se saprà:

- promuovere un lungimirante dialogo sociale;
- innovare la governance nazionale e locale, in particolare integrando le politiche per il welfare con le politiche per lo sviluppo ed ambientali;
- rendere più efficace il ruolo della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici alle imprese e alle persone;

- promuovere una strategia industriale integrata, con investimenti in filiere strategiche (energia, digitale, mobilità);
 - promuovere strategie di ricerca integrate (scienze sociali, ingegneria, ecologia, economia e ambienti digitali);
 - promuovere strategie informative che rendano comprensibili le trasformazioni in atto, coinvolgendo cittadini e stakeholders.
 - promuovere un "ecosistema" per lo sviluppo di startup innovative nel welfare.
- *Transizione demografica: invecchiamento e denatalità*
Sfida principale: l'invecchiamento della popolazione e il calo delle nascite mettono sotto pressione il mercato del lavoro e i sistemi di assistenza, pensionistici e sanitari.
Azioni prioritarie:
 - valorizzare il capitale umano "inattivo";
 - rafforzare i servizi di long-term care;
 - promuovere l'invecchiamento attivo;
 - incentivare politiche di natalità e conciliazione vita-lavoro;
 - riorientare il welfare verso una maggiore sostenibilità intergenerazionale;
 - gestire le politiche migratorie nel quadro del bilancio demografico.
 - *Transizione digitale: innovazione e inclusione*
Sfida principale: digitalizzazione dei servizi pubblici e trasformazione del lavoro.
Azioni prioritarie:
 - investire in competenze digitali per cittadini e operatori del welfare;
 - garantire l'accesso equo alle tecnologie, evitando nuove forme di esclusione;
 - usare l'intelligenza artificiale per migliorare l'efficienza e la personalizzazione dei servizi.
 - *Transizione ambientale: sostenibilità e resilienza*
Sfida principale: adattare il welfare alle crisi ambientali e promuovere modelli sostenibili.
Azioni prioritarie:
 - integrare la sostenibilità ambientale nelle politiche sociali;
 - sviluppare servizi pubblici resilienti e a basso impatto ecologico;
 - promuovere il welfare aziendale e territoriale come leva per la sostenibilità.

5. Le persone anziane nella transizione

Come abbiamo visto la triplice transizione inciderà profondamente sui servizi del welfare. Un cambiamento strutturale che ridefinirà come viviamo, lavoriamo, ci curiamo e ci rappresentiamo. Un cambiamento che potrà produrre più benessere, più equità, più sostenibilità, oppure più disuguaglianze, più esclusione, più fragilità. Tutto dipenderà da come verrà governata la transizione e quindi: da quali politiche pubbliche, dagli investimenti in competenze, dalle infrastrutture sociali, dalla capacità di accompagnare le persone nei passaggi critici. Questo significa che per riallineare i servizi di welfare ai bisogni delle persone anziane è necessario esaminare più attentamente i mutamenti indotti sulla popolazione anziana dalla triplice transizione, con particolare attenzione a quella demografica in quanto impatta maggiormente sulla condizione di vita individuale delle persone.

Paradossalmente, infatti, nel nostro Paese, tutti presi dalle due grandi transizioni climatica e digitale, considerate decisive per il futuro, viene prestata poca o nulla attenzione alla terza transizione pienamente in corso, quella demografica, le cui conseguenze delineano un quadro estremamente controverso.

C'è chi parla di *"inverno demografico"*, per la convergenza di dinamiche che secondo alcuni potrebbero mettere in crisi le condizioni che hanno consentito nei decenni passati di garantire la tutela di fondamentali diritti sociali, economici e civili.

A sollecitare in alcuni un vero allarme è la dinamica congiunta della crescente longevità della popolazione, frutto di continui miglioramenti delle condizioni di vita dei cittadini, a quella di una ridotta natalità, anch'essa derivante da complessi mutamenti economici e sociali. Secondo costoro, rimuovendo del tutto l'importante contributo che potrebbero apportare le altre due transizioni e sottovalutando la dimensione globale della transizione, queste dinamiche determinerebbero una progressiva riduzione della popolazione in generale, cosa che sta già avvenendo, e di quella attiva in particolare, con una conseguente contrazione del mercato del lavoro, un minore afflusso di risorse al sistema previdenziale, una maggiore spesa per l'assistenza sociosanitaria.

D'altra parte, tenuto conto che la denatalità per un lungo periodo avrà caratteri strutturali, almeno nel nostro paese, c'è chi vede nella crescente longevità una interessante opportunità costituita da quella importante fascia di popolazione che, in media e a differenza del passato, gode di buona salute, ha un'importante esperienza a livello lavorativo, tempo ed energie da mettere a disposizione del Paese in diverse forme: dalla condivisione delle esperienze con i più giovani, all'impre-

ditorialità, al contributo sociale nei confronti delle fasce di popolazione più deboli e dell'ambiente e in tante altre opportunità espresse dal variegato mondo del volontariato. Ne consegue che le persone anziane esprimono un enorme potenziale da far valere attivando un circolo virtuoso che massimizzi il contributo che possono offrire alla collettività, mantenendole allo stesso tempo attive e riducendo i rischi relativi al peggioramento della loro salute fisica e mentale dovuto ad una prematura inattività o ridotta socialità, con ricadute positive sia sui singoli individui, sia sulla collettività.

Di questa ambivalenza della transizione demografica, peraltro comune alle altre due transizioni, è fondamentale comprenderne a fondo i determinanti prevalenti al fine di saper distinguere quelli positivi da quelli negativi, endogeni ed esogeni, in una sorta di analisi SWOT. Cosa che faremo nei paragrafi seguenti.

Popolazione e popolazione anziana

La popolazione italiana nel 2025 ammonta a 58.934.177 residenti, di cui i 48,5% uomini e il 51,5% donne (Tav.1). Nella loro ripartizione per aree geografiche il 27% è nel Nord Ovest, il 19,7% nel Nord Est, il 19,9% nel Centro, il 22,7% nel Sud e il rimanente 10,8% nelle isole.

Tav. 1 – Popolazione residente ripartita per sesso. Valori assoluti e percentuali su totale nazionale per area geografica – 2025						
Aree geografiche	Popolazione 2025	%	Popolazione per sesso			
			M	%	F	%
Italia	58.934.177	100	28.876.799	100	30.057.378	100
Nord ovest	15.923.805	27,0	7.821.478	27,1	8.102.327	27,0
Nord est	11.597.719	19,7	5.710.208	19,8	5.887.511	19,6
Centro	11.704.312	19,9	5.696.264	19,7	6.008.048	20,0
Sud	13.367.631	22,7	6.547.228	22,7	6.820.403	22,7
Isole	6.340.710	10,8	3.101.621	10,7	3.239.089	10,8

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La popolazione con più di 65 anni ammonta 14.573.173 persone al 2025 di cui 44,2% uomini e 55,8% donne. Nella ripartizione per aree geografiche il 27,5% risiede nel Nord Ovest, il 19,9% nel Nord Est, il 20,3% nel Centro il 21,6% nel Sud e il rimanente 10,7% nelle isole (Tav.2).

Tav. 2 – Popolazione residente +65 su totale della popolazione ripartita per sesso per area geografica Valori assoluti e percentuali su totale nazionale +65 per area geografiche – 2025 - 2011						
Aree geografiche	Popolazione +65 - 2025	%	Popolazione +65 per sesso 2025			
			M	%	F	%
Italia	14.573.173	100,0	6.448.356	100	8.124.817	100
Nord ovest	4.009.191	27,5	1.760.217	27,3	2.248.974	27,7
Nord est	2.893.531	19,9	1.285.423	19,9	1.608.108	19,8
Centro	2.964.475	20,3	1.301.966	20,2	1.662.509	20,5
Sud	3.145.924	21,6	1.406.865	21,8	1.739.059	21,4
Isole	1.560.052	10,7	693.885	10,8	866.167	10,7

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

In relazione alla popolazione delle singole aree geografiche, a fronte del 24,7% nazionale, la popolazione con più di 65 anni ammonta al 25,2% nelle regioni del Nord Ovest, al 24,9% in quelle del Nord Est, al 25,3% nelle regioni del Centro, al 23,5% nelle regioni del Sud e al 24,6% nelle Isole (Tav.3).

Tav.3 – Popolazione residente +65 su totali area geografica ripartita per sesso Valori assoluti e percentuali su totali nazionale, regionali e aree geografiche – 2025							
Aree geografiche	Popolazione 2025	Popolazione +65 2025	%	Popolazione +65 per sesso 2025			
				M	%	F	%
Italia	58.934.177	14.573.173	24,7	6.448.356	44,2	8.124.817	55,8
Nord ovest	15.923.805	4.009.191	25,2	1.760.217	43,9	2.248.974	56,1
Nord est	11.597.719	2.893.531	24,9	1.285.423	44,4	1.608.108	55,6
Centro	11.704.312	2.964.475	25,3	1.301.966	43,9	1.662.509	56,1
Sud	13.367.631	3.145.924	23,5	1.406.865	44,7	1.739.059	55,3
Isole	6.340.710	1.560.052	24,6	693.885	44,5	866.167	55,5

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La decrescita

Il determinante principale della transizione demografica, che fornisce il quadro tendenziale per il prossimo futuro, è la decrescita della popolazione che sarà diversa nelle diverse realtà del Paese, interesserà il rapporto tra i generi e, soprattutto, modificherà l'equilibrio tra le generazioni con effetti diretti e indiretti sul welfare.

Le cause della decrescita sono autorevolmente spiegate dall'ISTAT nei suoi report periodici sull'andamento demografico del Paese.

Tav.4 – Scenario demografico Mediano ISTAT - Indicatori strutturali						
	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Tasso di fecondità	1,24	1,30	1,34	1,38	1,41	1,44
Speranza di vita						
- maschi	79,8	81,8	83,2	84,3	85,2	85,8
- femmine	84,5	85,8	86,9	87,8	88,5	89,2
Saldo migratorio (mgl)	88	165	165	166	167	165
Indice di dipendenza degli anziani	36,4	43,7	57,3	63,5	63,3	61,8

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA, su dati ISTAT 2023

*Popolazione con almeno 65 anni su popolazione di età [15-64]. Valori in %.

In base al suo scenario demografico sugli indicatori strutturali di fecondità, speranza di vita, saldo migratorio e indice di dipendenza degli anziani (Tav.4), le previsioni dell'Istituto di statistica ci dicono (Tav.5) che nell'arco di alcuni decenni gli italiani dai circa 59,0 milioni al 2025, decresceranno, secondo lo scenario mediano, a 58,5 milioni nel 2030, a 57,0 milioni nel 2040, a 54,6 nel 2050, a 45,8 milioni nel 2080.

Lo scenario di previsione "*mediano*" contempla un calo di 439mila individui entro il 2030 (58,5 milioni), con un tasso di variazione medio annuo pari al -1,1‰. Nel medio termine la diminuzione della popolazione risulterebbe più accentuata: da 58,5 milioni a 54,6 milioni tra il 2030 e il 2050 (tasso di variazione medio annuo pari al -3,3‰). Nella misura in cui si manifestassero le ipotesi demografiche contemplate sotto lo scenario mediano, entro il 2080 la popolazione scenderebbe a 45,8 milioni, diminuendo di ulteriori 8,8 milioni rispetto al 2050 (-5,8‰ in media annua) mentre il calo complessivo dall'anno base dell'esercizio (2025) ammonterebbe a 13,1 milioni di residenti.

Tav.5 – Previsioni popolazione residente per area geografica. Scenario mediano. Anni 2025-2080, 1° gennaio. Valori assoluti.					
Aree geografiche	2025	2030	2040	2050	2080
Italia	58.934.357	58.492.891	56.891.831	54.652.334	45.820.186
Nord ovest	15.924.641	15.999.757	15.946.396	15.720.586	14.176.627
Nord est	11.602.261	11.656.208	11.663.218	11.542.515	10.484.286
Centro	11.705.265	11.621.668	11.353.206	10.972.704	9.266.112
Sud	13.364.137	13.048.697	12.200.046	11.198.694	8.145.189
Isole	6.338.054	6.166.562	5.728.964	5.217.835	3.747.971

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La decrescita sarà diversa nelle diverse realtà Paese

Secondo le previsioni mediane dell'ISTAT nel 2080 nelle regioni del Nord risiederà il 53,8% della popolazione nazionale, a fronte del 46,7% di oggi; il mezzogiorno invece arriverebbe ad accoglierne il 26% a fronte dell'attuale 33,4%. La popolazione nelle regioni del centro passerà dall'attuale 19,8% al 20,2% nel 2080.

Questo significa che il meridione continuerà a perdere energie in particolare nelle aree interne e montane, già da anni soggette a fenomeni di abbandono, accentuando il processo di invecchiamento che, per quanto presenti ancora oggi un profilo per età più giovane, l'età media dei residenti del meridione transiterà da 45,5 anni nel 2023 a 51,5 anni nel 2050 (scenario mediano), sopravanzando sia il Nord, che nel medesimo anno raggiunge un'età media di 50,2 anni, sia il Centro che si attesta in quel momento a 51,1 anni (Tav.6).

Tav. 6 – Previsioni popolazione residente per area geografica. Scenario mediano. Anni 2025-2080, 1° gennaio. Valori percentuali					
Aree geografiche	2025	2030	2040	2050	2080
Italia	100	100	100	100	100
Nord ovest	27,0	27,3	28,0	28,7	30,9
Nord est	19,7	19,9	20,5	21,1	22,9
Centro	19,8	19,8	19,9	20,0	20,2
Sud	22,7	22,3	21,4	20,5	17,8
Isole	10,7	10,5	10,0	9,5	8,2

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

È questo un aspetto di particolare interesse per la nostra ricerca in quanto ad emigrare saranno soprattutto le giovani generazioni, con la conseguenza che nelle zone di abbandono la popolazione rimanente sarà sempre più costituita da persone in età avanzata. Questa riduzione progressiva della popolazione e il suo invecchiamento, determinerà lo svuotamento dei centri urbani (in parte già in corso) tanto delle più banali attività economiche private (bar, farmacie, generi alimentari, abbigliamento, ...), ma anche dei più essenziali servizi pubblici (poste, servizi sanitari, scuole, ...). La conseguenza sarà (è) che in queste realtà gli anziani saranno (sono) costretti a vivere privi dei più elementari supporti sociali, anche familiari nel caso degli anziani soli.

Crescerà lo squilibrio tra generazioni

La struttura della popolazione residente è oggetto da anni di uno squilibrio tra nuove e vecchie generazioni, dovuto alla combinazione dell'aumento della longevità e di una fecondità costantemente bassa. Oggi il Paese presenta la seguente articolazione per età: il 12,4% degli individui ha fino a 14 anni di età; il 63,6% tra 15 e 64 anni; il 24,0% dai 65 anni di età in su. L'età media, nel frattempo, si è portata a 46,4 anni e ciò colloca l'Italia, subito dopo il Giappone, tra i *leader* mondiali sul versante della transizione demografica, insieme ad altri Paesi dell'area mediterranea (Portogallo, Grecia, Spagna) e alla Germania. In prospettiva si prevede un ampliamento di tale processo.

Tav. 7 – Previsione popolazione residente +65 anni nelle aree geografiche al 2030-40-50 – Valori assoluti									
Aree geografiche	2030			2040			2050		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T
Italia	7.144.539	8.786.020	15.930.564	8.412.870	10.105.457	18.518.337	8.596.232	10.286.595	18.882.812
Nord ovest	1.947.220	2.409.037	4.356.254	2.333.198	2.760.552	5.093.757	2.407.979	2.816.041	5.224.014
Nord est	1.438.754	1.743.482	3.182.237	1.734.501	2.036.435	3.770.930	1.784.622	2.093.699	3.878.312
Centro	1.434.039	1.791.747	3.225.791	1.688.367	2.075.169	3.763.535	1.729.747	2.122.718	3.852.459
Sud	1.560.388	1.902.743	3.463.138	1.789.762	2.179.160	3.968.929	1.810.248	2.204.163	4.014.419
Isole	764.138	939.011	1.703.144	867.042	1.054.141	1.921.186	863.636	1.049.974	1.913.608

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nel 2050 (Tav. 7) le persone di 65 anni e più potrebbero rappresentare il 34,5% del totale secondo lo scenario mediano, mentre l'intervallo di confidenza al 90% presenta un minimo del 33,1% e un massimo del 35,8%. Una significativa crescita è attesa anche per la popolazione di 85 anni e più, quella all'interno della quale si



concentrerà una più importante quota di individui fragili, dal 3,8% nel 2023 al 7,2% nel 2050 con margini di confidenza tra il 6,4 e l'8%.

Comunque vadano le cose l'impatto sulle politiche di protezione sociale sarà importante dovendo fronteggiare i fabbisogni per una quota crescente di anziani. Sul versante previdenziale, ad esempio, le ipotesi sulle prospettive della speranza di vita a 65 anni, contemplate nello scenario mediano, fanno prevedere una crescita importante, a legislazione vigente, dell'età di pensionamento. Rispetto agli attuali 67 anni, si passerebbe a 68 anni e 2 mesi a decorrere dal 2035, a 69 anni dal 2045 e a 69 anni e 10 mesi dal 2055.

Decresce la popolazione, ma aumentano i longevi

Mentre decresce la popolazione in generale, cresce la popolazione con più di 65 anni. Dagli attuali 14.181.296, gli over 65 saranno ben 18.499.673 nel 2040 e 16.304.494 nel 2080 (Tav.8). La crescita degli over 65 a livello nazionale avrà un picco in valore assoluto nel 2040 quando raggiungerà il 32,5% della popolazione totale. Nel 2080 pur se ridimensionata in valore assoluto, in percentuale si manterrà al 32% della popolazione totale.

Tav. 8 – Previsione popolazione +65 anni Valori assoluti e % su totale pop. +65 nel 2023-2040-2080						
Classi di età	2023		2040		2080	
	Pop.	% su tot. pop. +65	Pop.	% su tot. pop. +65.	Pop.	% su tot. pop. +65.
65-74	6.913.692	48,7	8.921.898	48,2	6.569.070	40,3
75-85	5.024.159	35,4	6.530.922	35,3	5.866.035	36,0
+85	2.243.445	15,8	3.046.853	16,5	3.869.389	23,7
Italia +65	14.181.296	100	18.499.673	100	16.304.494	100

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Vediamo cosa avviene ricorrendo anche qui allo scenario mediano delle previsioni ISTAT 2023-2080 e analizzando le future dinamiche delle classi comprese tra i 65-74 anni, i 75-84 e gli over 85 in relazione al totale nazionale degli over 65 anni.

La classe compresa tra i 65 e i 74 anni dall'48,7% nel 2023, si conferma al 48,2 nel 2040 per ridursi poi al 40,3% nel 2080.

Il comportamento della classe compresa tra i 75-84 passa dal 35,4% nel 2023, al 35,3% nel 2040% per attestarsi al 36% nel 2080.

La classe di età degli over 85 e quindi dei "grandi vecchi", mostra una maggiore vivacità passando dal 15,8% nel 2023, al 23,7% nel 2080, quando i grandi vecchi saranno circa 4 milioni. In sostanza quando più di un terzo della popolazione ita-

liana avrà più di 65, un terzo di questi saranno "grandi vecchi" con più di 85 anni. Già oggi ad aver compiuto più di 90 anni sono 819.197 e 20.483 sono i centenari. La cosa non sorprende se teniamo conto che secondo l'ISTAT entro il 2065 la vita media crescerà fino a 86,1 anni per gli uomini e fino a 90,2 anni per le donne²².

Aumenta l'età media

Dai 46,4 anni di età media del 2023 si passerà progressivamente ai 47,9 del 2030, ai 49,6 del 2040, ai 50,8 del 2050, per passare infine ai 50,9 anni nel 2080. In questo trend di progressivo incremento in particolare si segnala il sud che nel 2080 raggiungerà un'età media di 52,1 anni (Tav.9).

Tav. 9 - Età media della popolazione residente per ripartizione geografica, scenario mediano e intervallo di confidenza al 90%. Anni 2023-2080. (*)					
Ripartizione geografica	2023	2030	2040	2050	2080
Nord	46,8	48,0	49,3	50,2	50,4
		(47,8/48,1)	(49,2/49,8)	(49,2/51,2)	(47,9/53,2)
Centro	47,0	48,5	50,1	51,1	51,0
		(48,4/48,6)	(49,6/50,6)	(50,1/52,1)	(48,5/53,8)
Sud	45,5	47,5	49,9	51,5	52,1
		(47,3/47,6)	(49,4/50,4)	(50,6/52,5)	(49,5/54,9)
Italia	46,4	47,9	49,6	50,8	50,9
		(47,8/48,0)	(49,1/50,1)	(49,8/51,8)	(48,4/53,8)
(*) Tra parentesi quadre valori sottostanti gli intervalli di confidenza.					

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nel mentre diminuiscono i giovani

Sempre secondo lo scenario mediano delle previsioni demografiche ISTAT le classi di età comprese nei 30 anni subiranno nei prossimi decenni, come effetto diretto della denatalità e in assenza di misure di contrasto, una decisa riduzione in valori assoluti e percentuali (Tav.10). Dagli attuali 16.576.832 residenti compresi nella fascia di età 0-30 anni, corrispondenti al 28,1% del totale della popolazione, si passerà a 15.960.275 nel 2030 (27,2%), a 14.396.684 nel 2040 (25,3%) e, successivamente a 13.234.199 nel 2050 (24,2%).

²² ISTAT - "Il futuro demografico del Paese" - 2018



In valore assoluto la perdita sarà di 3.342.633 al 2050: il 20,2% in meno rispetto ad oggi.

Tav. 10 – Previsione popolazione residente 0-30 anni nelle aree geografiche al 2030-40-50 – Valori assoluti												
Aree geografi- che	2025			2030			2040			2050		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
Italia	8.437.147	7.962.434	16.576.832	8.355.246	7.506.588	15.960.275	7.534.137	6.862.567	14.396.684	6.911.129	6.323.062	13.234.199
Nord ovest	2.304.228	2.120.264	4.424.483	2.279.103	2.070.155	4.349.255	2.129.870	1.939.075	4.068.944	2.019.025	1.849.973	3.869.006
Nord est	1.690.484	1.555.669	3.246.159	1.670.189	1.414.465	3.183.096	1.566.900	1.424.945	2.991.840	1.498.406	1.368.287	2.866.684
Centro	1.647.279	1.520.595	3.167.876	1.608.454	1.463.699	3.072.154	1.459.685	1.331.231	2.790.912	1.347.425	1.231.744	2.579.171
Sud	1.861.892	1.899.174	3.938.325	1.917.794	1.754.493	3.672.291	1.626.738	1.482.698	3.109.429	1.401.076	1.281.231	2.682.317
Isole	933.264	866.732	1.799.989	879.706	803.776	1.683.479	750.944	684.618	1.435.559	645.197	591.827	1.237.021

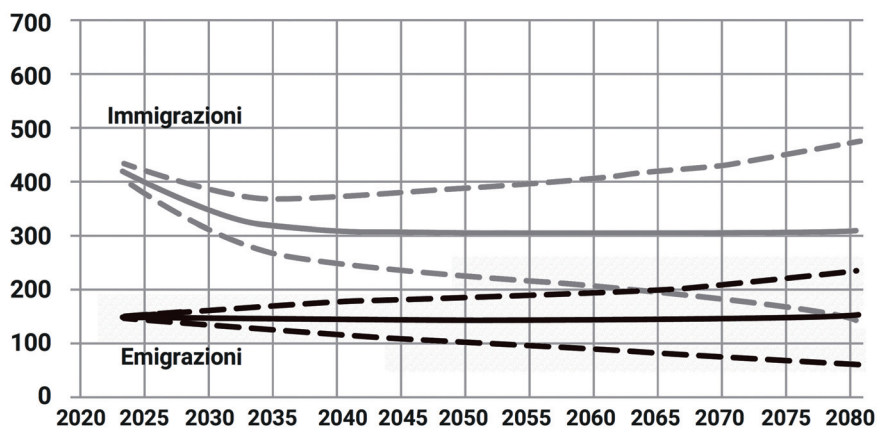
Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Incerto il quadro migratorio

Lo scenario mediano dell'ISTAT contempla movimenti migratori netti con l'estero positivi. A una prima fase molto intensa, fino al 2040, cui corrisponde una media di flussi netti superiore alle 200mila unità annue, segue una fase di stabilizzazione che si protrae fino al 2080 a una media annuale di 165mila unità (Fig.1).

I futuri flussi migratori non controbilanciano il segno negativo della dinamica naturale. Nondimeno, essi sono contraddistinti da incertezza, per la presenza di molteplici fattori (spinte migratorie nei Paesi di origine, attrattività del Paese sul piano economico-occupazionale, criticità ambientali, instabilità geopolitica internazionale caratterizzata da crisi belliche e da potenziali di periodi di recessione economica alternati a periodi di ripresa). L'analisi dei risultati a lungo termine deve pertanto attenersi a grande cautela. Sotto tale punto di vista è significativo che l'intervallo di confidenza al 90% del saldo migratorio netto con l'estero restituisca nel 2080 estremi che variano da -20mila a +349mila unità.

**Fig.1 – Movimento migratorio della popolazione,
scenario mediano e intervalli di confidenza al 90%.
Italia, anni 2023 – 2080 – Dati in migliaia**



Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Aumentano le famiglie, ma sempre più piccole

Superati i concetti di famiglia "estesa" e "nucleare" tipici degli anni Cinquanta-Settanta, le famiglie si caratterizzeranno sempre più come famiglie "unipersonali" (formate da un solo individuo, spesso anziano), famiglie "bi-personali" (composte in genere da una coppia di anziani soli), famiglie "mono-genitoriali" (in cui un genitore, con uno o più figli, è vedovo o separato/divorziato), famiglie "lunghe" (in cui convivono più generazioni per la contemporanea presenza di nonni e nipoti non necessariamente giovanissimi). La diminuzione dell'indice di natalità e di fecondità accompagnandosi ad un aumento della vita media favorirà il processo di invecchiamento anche delle famiglie, con la presenza di un numero straordinariamente ridotto di bambini (più figli unici) e l'estensione di fasce di età centrali su cui pesano sia le responsabilità verso i figli, sia quelle verso i genitori anziani.

Nei prossimi 20 anni si prevede un aumento di circa 194mila famiglie: da 26.558.304 nel 2025 si arriverà a 26.752.389 nel 2050 (+0,7%). Un incremento del numero a cui corrisponde un decremento del numero medio di componenti, che scenderà da 2,25 persone nel 2023 a 2,08 nel 2043. Anche le famiglie con almeno un nucleo (ossia contraddistinte dalla presenza di una relazione di coppia o di tipo genitore-figlio) varieranno la loro dimensione media da 2,94 a 2,79 componenti.

Anche queste trasformazioni avranno dinamiche diverse nelle diverse regioni e aree geografiche (Tav.11). In particolare, nelle aree del sud e nelle isole al decremento demografico si accompagna anche un decremento del numero delle famiglie. Nel Sud dalle 5.680.183 famiglie del 2025 si passerà a 5.345.534 nel 2050 (-5,9%), mentre nelle Isole dalle 2.813.716 famiglie del 2025 si passerà a 2.575.669 nel 2050 (-8,5%).

Tav. 11 – Previsioni famiglie per area geografica. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.				
Aree geografiche	2025	2030	2040	2050
Italia	26.558.304	26.923.604	27.205.058	26.752.389
Nord ovest	7.426.175	7.580.517	7.783.504	7.804.699
Nord est	5.246.069	5.359.184	5.527.203	5.567.799
Centro	5.392.158	5.456.592	5.528.815	5.458.689
Sud	5.680.183	5.712.271	5.624.562	5.345.534
Isole	2.813.716	2.815.041	2.740.974	2.575.669

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nella dimensione nazionale l'aumento del numero di famiglie deriverà prevalentemente da una crescita delle famiglie senza nuclei (+16%) che salgono da 10 milioni a 11,5, arrivando a rappresentare nel 2043 il 42,9% delle famiglie totali (nel 2023 erano il 38,3%). Al contrario, le famiglie con almeno un nucleo diminuiranno di oltre il 4%: tali famiglie, nel 2023 pari a 16,1 milioni (il 61,7% del totale), nel 2043 scenderanno a 15,4 milioni, costituendo così solo il 57,1% delle famiglie.

Un tale calo delle famiglie con nuclei deriva dalle conseguenze di lungo periodo delle dinamiche sociodemografiche in atto in Italia. L'invecchiamento della popolazione, con l'aumento della speranza di vita, genera infatti un maggior numero di persone sole, il prolungato calo della natalità incrementa le persone senza figli, mentre l'aumento dell'instabilità coniugale, in seguito al maggior numero di scioglimenti di legami di coppia, determina un numero crescente di individui soli e di mono-genitori.

Tuttavia, nonostante la loro netta e crescente trasformazione, le famiglie rimangono le principali responsabili della gestione degli anziani, sia quando se ne fanno carico direttamente, sia quando delegano (parzialmente o totalmente) l'assistenza a personale domestico o "di prossimità" che vive sotto lo stesso tetto, con livelli di professionalità limitati o comunque non formalizzati rispetto alle norme del mercato del lavoro e del sistema d'istruzione italiano. Tale scelta garantisce, come è noto, costi di assistenza contenuti, nonché forme di personalizzazione e continuità del "prendersi cura" socialmente apprezzate.

Coppie con figli in diminuzione

Per effetto della prolungata bassa fecondità, senza significativa soluzione di continuità negli ultimi decenni, e sulla base delle ipotesi considerate nello scenario mediano, si prevede una prosecuzione della diminuzione delle coppie con figli. Tale tipologia familiare, che oggi rappresenta quasi tre famiglie su 10 (29,8%), nel 2043 potrebbe scendere a meno di un quarto del totale (23,0%).

Tra il 2023 e il 2043 la consistenza delle coppie con figli evolve al ribasso da 7,8 a 6,2 milioni di famiglie (-20%). La diminuzione più consistente si registrerà tra le coppie con almeno un figlio di età compresa tra 0 e 19 anni (-23%): di tale ti-

pologia, che oggi raccoglie cinque milioni di famiglie, se ne prevede una discesa a 3,9 milioni nel 2043, con una quota rappresentativa del totale prevista in calo dal 19,2% al 14,3%.

Al contrario, si prevede per le coppie senza figli un aumento da 5,3 milioni nel 2023 a 5,9 milioni dopo 20 anni (+11%). La loro quota di rappresentanza sul totale delle famiglie cresce così dal 20,3 al 21,8% (Tav.12).

Tav.12 – Numero di famiglie per tipologia. Anno 2023, 2033, 2043, scenario mediano, valori in migliaia e %												
	2023		2033		2043		2023		2033		2043	
	Valori assoluti						Valori percentuali					
Totale famiglie	26,018		26.724		26.930		100.0		100.0		100.0	
di cui con almeno un nucleo	16.053		15.916		15.385		61,7		59,6		57,1	
Coppie senza figli		5.273		5.714		5.878		20,3		21.4		21,8
Coppie con figli		7.756		6.990		6.203		29,8		26,2		23,0
di cui con almeno un figlio < 20 anni	5.007		4.240		3.863		19,2		15,9		14,3	
Madri sole con figli		2.217		2.305		2.328		8,5		8,6		8,6
di cui con almeno un figlio < 20 anni	953		966		1.020		3,7		3,6		3,8	
Padri soli con figli		498		599		672		1,9		2,2		2,5
di cui con almeno un figlio < 20 anni	188		208		231		0,7		0,8		0,9	
Famiglie con 2 o più nuclei		309		307		303		1,2		1,1		1,1
di cui senza nuclei	9.965		10.808		11.546		38,3		40,4		42,9	
Persone sole	9.306		10.962		10.737		35,8		37,7		39,9	
di cui maschi	4.249		4.535		4.689		16,3		17,0		17,4	
di cui femmine	5.057		5.527		6.047		19,4		20,7		22,5	
Famiglie multipersonali		659		746		809		2,5		2,8		3,0

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Tra 20 anni quattro famiglie su 10 composte da persone sole

L'aumento della speranza di vita e dell'instabilità coniugale, fanno sì che il numero di persone che vivono da sole, vere e proprie "micro-famiglie", cresceranno nel complesso del 15%, facendo aumentare il loro ammontare da 9,3 milioni nel 2023 a 10,7 nel 2043, passando dal 35,8% al 39,9% del totale famiglie nazionale. Tra l'altro, tale aumento, tanto assoluto quanto relativo, è quello che spiega la crescita globale del numero totale di famiglie (Tav.12).



Per le famiglie unipersonali le differenze di genere sono sostanziali. Gli uomini che vivono soli vedranno un incremento del 10%, passando da 4,2 a 4,7 milioni nel 2043. Per le donne sole si prevede una crescita ancora maggiore (+20%), che ne determina un aumento da 5,1 a 6 milioni).

Le famiglie monocomponente, per via della loro composizione per età, hanno un importante impatto sociale, considerando che è soprattutto nelle età più avanzate che le persone sole aumentano in modo significativo.

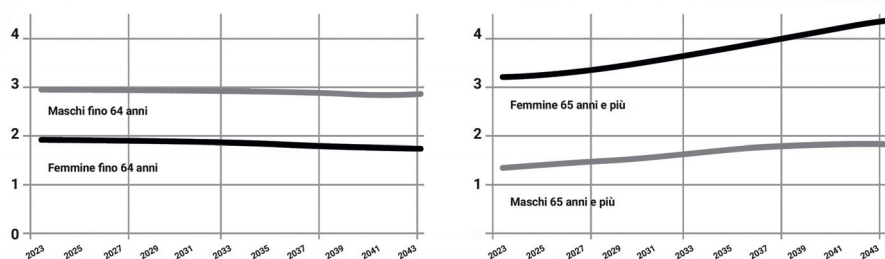
Già nel 2023, tra i 9,3 milioni di persone sole quelle con 65 anni e più ammontano a 4,4 milioni, costituendo il 47,5% del totale. Negli anni a venire l'incidenza di ultrasessantacinquenni sul complesso delle famiglie unipersonali cresce in misura consistente. Nel 2043, grazie a una crescita di ben il 40%, gli ultrasessantacinquenni soli raggiungeranno i 6,2 milioni, arrivando a costituire il 57,7% dei 10,7 milioni di persone che si prevede vivranno sole.

I longevi sempre più soli

Fino a 64 anni di età la condizione di vita in solitudine, volontaria o meno che sia, coinvolge oggi 4,4 milioni di individui, il 60,5% dei quali uomini. Nei prossimi 10 anni questo segmento della popolazione è destinato a rimanere piuttosto stabile (4,8 milioni nel 2033).

Nel decennio successivo, invece, in linea con il declino complessivo che caratterizzerà la popolazione in età adulta, anche le persone sole entro i 64 anni di età si avvieranno a subire una flessione che li porterà a 4,5 milioni entro il 2043 (Fig.2).

Fig.2 – Persone sole per sesso e grandi classi di età, scenario mediano, Italia. Anni 2023-2043, dati in milioni



Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Anche oltre i 65 anni di età il vivere soli presenta una specifica composizione di genere, tuttavia, contrariamente a quanto si riscontra tra gli individui fino a 64 anni, qui sono le donne a prevalere numericamente, in relazione al ben riconosciuto vantaggio di sopravvivenza di cui possono usufruire. Se già nel 2025 le donne sole ultrasessantacinquenni ammontano a 3,2 milioni, nel volgere dei successivi 25 anni queste diventeranno 4,5 milioni, con una crescita del 38%. Tra gli

uomini soli ultrasessantacinquenni, invece, si prevede una crescita di 600mila unità (+45%, da 1,3 milioni a circa 1,9), il che contribuirà a mantenere stabile il rapporto tra i sessi nella misura di circa sette donne e tre uomini ogni 10 individui soli di 65 anni e più (Tav.13).

Il fatto di ritrovarsi a vivere soli, spesso non dettato da una volontaria scelta di vita, può condizionare il livello di autonomia delle persone molto anziane. Se, infatti, per individui di 65 anni di vita o poco più diviene sempre meno frequente riscontrare limitazioni alle capacità funzionali della persona, ben altra è la problematica al superamento della soglia dei 75 anni, più soggetta a bisogni specifici e fragilità legate all'invecchiamento. Il numero di ultrasettantacinquenni che potrebbe vivere in condizione di solitudine, in particolare, è destinato a salire di oltre 1,5 milioni (di cui 860mila donne) nell'arco di 25 anni, raggiungendo la cifra assoluta di 4,5 milioni di individui soli (di cui 3,3 milioni donne) nel 2050.

Tav.13 – Previsioni persone sole con +65 anni per sesso e fasce di età. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Fasce di età	2025		2030		2040		2050	
	M	F	M	F	M	F	M	F
Anni 65 – 69	326.554	482.284	394.687	575.245	394.687	575.245	331.537	473.897
Anni 70 – 74	299.944	543.854	330.392	596.193	422.978	747.179	381.172	666.290
Anni 75 – 79	251.073	640.043	251.554	637.368	329.326	817.660	362.948	876.229
Anni 80 – 84	223.874	632.258	265.446	719.045	298.888	798.456	396.930	1.014.623
Anni 85 e più	275.744	954.197	308.635	997.710	376.524	1.165.506	495.884	1.488.613
Totale	1.377.189	3.252.636	1.550.714	3.525.561	1.822.403	4.104.046	1.968.471	4.519.652
TOTALE M+F	4.629.825		5.076.275		5.926.449		6.488.123	

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Lo scenario delle persone sole nelle regioni e nelle aree geografiche, analizzato per fasce di età e genere, rappresenta una realtà che, ad eccezione della fascia tra i 65-69 anni, registra un progressivo aumento delle persone sole con un contributo particolarmente rilevante delle donne.



Tav.14 – Previsioni persone sole per sesso, ripartizione geografica e regioni. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Aree geografiche	2025		2030		2040		2050	
Anni 65 - 69	M	F	M	F	M	F	M	F
Italia	326.554	482.284	394.687	575.245	394.687	575.245	331.537	473.897
Nord ovest	90.656	124.247	106.981	146.144	117.507	159.288	91.831	125.426
Nord est	65.283	96.767	65.283	96.767	88.110	125.663	69.101	97.453
Centro	80.035	103.571	94.769	120.941	103.464	130.752	83.162	101.338
Sud	57.676	100.968	65.164	114.481	66.858	117.678	56.659	97.506
Isole	32.904	56.730	36.570	63.068	37.762	64.513	30.783	52.174

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nella fascia di età tra i 65 e 69 anni le persone sole passano da 808.838 nel 2025 a 805.434 nel 2050, con un decremento di 3.404 persone (-0,4%) a cui contribuiscono in particolare le donne e le regioni del meridione (Tav. 14).

Tav. 15 – Previsioni persone sole per sesso, ripartizione geografica e regioni. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Aree geografiche	2025		2030		2040		2050	
Anni 70 - 74	M	F	M	F	M	F	M	F
Italia	299.944	543.854	330.392	596.193	422.978	747.179	381.172	666.290
Nord ovest	85.454	162.068	93.265	175.878	123.764	227.567	108.664	200.305
Nord est	58.890	89.722	66.950	99.952	89.670	128.949	80.261	115.122
Centro	64.268	107.378	71.182	118.536	92.074	149.811	84.150	133.679
Sud	58.415	118.867	63.458	130.466	75.926	157.71	70.192	142.513
Isole	32.918	65.819	35.536	71.361	41.545	83.135	37.905	74.671

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La fascia di età tra i 70 e i 74 anni (Tav.15) passa da 843.798 persone sole nel 2025 a 1.047.462 nel 2050, con un incremento di 203.664 persone (+24,1%).

Tav.16 – Previsioni persone sole per sesso, ripartizione geografica e regioni. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Aree geografiche	2025		2030		2040		2050	
Anni 75 - 79	M	F	M	F	M	F	M	F
Italia	251.073	640.043	251.554	637.368	329.326	817.660	362.948	876.229
Nord ovest	73.438	186.927	72.394	182.863	95.680	234.354	107.840	
Nord est	49.856	113.971	50.098	113.676	69.240	149.982	78.627	164.532
Centro	51.791	133.937	51.237	130.956	68.107	169.215	75.631	183.150
Sud	48.905	132.893	49.839	135.318	62.200	172.496	65.008	178.525
Isole	27.084	72.316	27.986	74.554	34.099	91.612	35.842	94.302

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La fascia di età di persone sole compresa tra i 75-79 anni (Tav. 16) passa da 891.116 persone nel 2025 a 1.239.177 nel 2050 con un incremento di 348.061 persone (+39%).

Tav. 17 – Previsioni persone sole per sesso, ripartizione geografica e regioni. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Aree geografiche	2025		2030		2040		2050	
Anni 80 - 84	M	F	M	F	M	F	M	F
Italia	223.874	632.258	265.446	719.045	298.888	798.456	396.930	1.014.623
Nord ovest	69.653	183.669	80.394	201.676	89.006	216.920	123.168	284.401
Nord est	46.922	132.427	53.535	144.566	61.856	161.905	85.614	211.578
Centro	49.360	127.393	58.226	143.811	64.941	156.797	86.425	199.599
Sud	37.213	121.151	47.596	149.198	53.917	171.552	66.572	210.778
Isole	20.727	67.617	25.695	79.794	29.168	91.282	35.150	108.267

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



Nella fascia di età 80-84 anni (Tav. 17) le persone sole passano da 856.132 nel 2025 a 1.411.553 nel 2050 con un incremento di 555.421 persone (64,9%).

Tav. 18 – Previsioni persone sole per sesso, ripartizione geografica e regioni. Scenario mediano. Anni 2025-2050, 1° gennaio. Valori assoluti.								
Aree geografiche	2025		2030		2040		2050	
Anni 85 e più	M	F	M	F	M	F	M	F
Italia	275.744	954.197	308.635	997.710	376.524	1.165.506	495.884	1.488.613
Nord ovest	89.378	292.781	101.366	309.379	120.994	346.963	161.371	436.423
Nord est	53.508	190.174	62.593	203.755	74.182	231.777	100.461	298.669
Centro	58.989	199.737	64.398	205.899	77.279	236.260	102.385	300.122
Sud	48.144	177.575	52.102	180.584	68.008	228.884	86.671	298.432
Isole	25.726	93.931	28.175	98.093	36.062	121.622	44.996	154.967

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nella fascia di età dei grandi vecchi (Tav.18) le persone sole passano da 1.229.941 persone nel 2025 a 1.984.497 nel 2050 con un incremento di 754.556 persone (+61,3%).

Continua a pesare la differenza di genere

Con la decrescita demografica anche i rapporti di genere tendono a modificarsi e, per la prima volta nella storia del Paese, in alcune regioni gli uomini tenderanno ad essere più delle donne. Il superamento è già avvenuto nelle isole, sia in Sicilia che in Sardegna, nel meridione in Abruzzo, Molise, Basilicata e Calabria. In misura minore si presenta anche in alcune regioni del Nord: Lombardia, Liguria, Friuli V. G. e Provincia Autonoma di Trento (Tav. 19).

Il riequilibrio tra i due generi è ancora minimo, tuttavia, se sommato ad altre dinamiche sociali (contrazione del numero dei componenti le famiglie, progressivo ingresso delle donne nel mercato del lavoro) e tenuto conto che il lavoro di cura in ambito familiare fa ancora perno sulle figure femminili, si configura come un ulteriore elemento di difficoltà nella capacità di rinnovo delle persone che si prenderanno cura degli anziani.

Tav.19 - Decrescita demografica per genere – Valori % sul totale di area territoriale						
Anni / Aree Terr.	2023		2045		2065	
	% Uomini	% Donne	% Uomini	% Donne	% Uomini	% Donne
Nord Ovest	48,9	51,1	49,6	50,4	50,0	50,0
Nord Est	49,0	51,0	49,5	50,5	49,8	50,2
Centro	48,5	51,5	49,1	50,9	49,6	50,4
Sud	48,8	51,2	49,4	50,6	49,7	50,3
Isole	48,8	51,2	49,5	50,5	50,1	49,9
Italia	48,8	51,2	49,4	50,6	49,8	50,2

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Lo scenario del rapporto tra i generi diventa di più complessa lettura per gli over 65 tra il 2025 e il 2065 se analizzato per classi di età. Evidentemente per queste classi si fa sentire la differenza nella speranza di vita alla nascita tra le donne, di 85,3 anni, e gli uomini, di 81 anni. Per gli uni come per le altre l'incremento sul 2025 è pari a 0,1 decimi di anno, corrispondente a un mese di vita in più. Ma, secondo quanto si prevede che avvenga nei prossimi decenni, la classe delle donne con più di 65 anni con il 56% è, nel 2025, decisamente maggiore di quella degli uomini che sono il 44% (Tav.3). Il rapporto subirà una leggera flessione nel 2045 passando al 55,2% donne e 44,8% uomini; flessione che proseguirà nel 2065 con il 54,3% donne e il 45,7%uomini. La cosa è del tutto coerente con l'andamento del rapporto di genere per l'insieme della popolazione dove abbiamo visto il progressivo riequilibrio tra genere maschile e femminile.

Lo scenario muta sensibilmente nella dinamica per classi di età dove le donne registrano una decisa prevalenza, anche se in leggera flessione, nel 2045 e 2065.

Per la classe di età 65-74 anni si passa dal 52,8% per le donne e il 47,2% per gli uomini nel 2023, al 52,0% donne e 48,05 uomini nel 2045 nel 2045, al 49,0% per le donne e 51,0% per gli uomini con una prevalenza di questi ultimi.

Per la classe 75-84 dal 56,2% delle donne nel 2023 e il 43,7% degli uomini, si passa nel 2045 al 54,8% donne e il 45,2% uomini e nel 2065 al 52,4% donne e il 47,6% uomini.

Per la classe dei grandi vecchi, 85 e oltre, si verifica un vero scarto tra i due generi quando le donne si attestano al 65,7% e gli uomini al 34,3% con una differenza di ben 31,4 punti percentuali nel 2023, per passare al 63,7% le donne e il 36,3% gli uomini nel 2045 e al 63,3% le donne e 36,7% gli uomini nel 2065.

Sempre meno i caregiver familiari

Una delle conseguenze della trasformazione delle famiglie è la loro progressiva incapacità di garantire il rinnovo dei caregiver familiari per il lavoro di cura degli anziani con limitazioni funzionali. Per valutare il ridimensionamento di questo vero



pilastro del lavoro di cura ci serviremo dell'indice *Oldest Support Ratio (OSR)*²³ applicandolo alle previsioni demografiche ISTAT al 2065.

L'indice OSR è definito come rapporto tra la popolazione appartenente alla classe 50-74 anni e la classe over 85. In sostanza l'indice fornisce informazioni sul numero di persone, figlie o figli, potenzialmente in grado di garantire cure informali per ciascuna persona over 85.

Nel nostro caso assumiamo che a fornire il lavoro di cura a favore degli over 65 siano i familiari compresi nella fascia di età 40-65 con riferimento alle previsioni demografiche dell'ISTAT al 2016, 2025, 2045 e 2065.

Si assumono come riferimento i familiari compresi tra i 40-65 anni in quanto c'è da ritenere che i loro genitori siano entrati nella fascia di età superiore ai 65 anni e, nel contempo, siano i più disponibili a farsi carico della cura dei familiari anziani in quanto "liberi" da altre incombenze quali ad esempio la maternità.

Valutandone l'andamento demografico (Tav.20) abbiamo che le classi di età che ricadono nell'età compresa tra i 40 e 65 anni, assumendo come base 100 il 2016, subiscono una prima leggera contrazione dello 0,3% nel 2025 per precipitare del 20,2% nel 2045 e del 26,3% nel 2065.

Viceversa, le classi di età superiori ai 66 anni fanno registrare un incremento dell'11,40% nel 2025, un salto del 50% nel 2045 e del 35,4% nel 2065.

Tav. 20 - Popolazione tra 40-65 e + 65 anni nel 2016 - 2025 - 2045 - 2065 Valori assoluti e % con base 100 nel 2016							
Età/Anno	A - 2016	B - 2025	% B/A	C - 2045	% C/A	D - 2065	% D/A
40 - 65	22.943.545	23.010.509	- 0,3	18.272.057	-20,3	16.908.585	-26,3
+ 66	12.646.392	14.090.215	11,40	18.973.520	50	17.125.051	35,4

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Calcolando l'Oldest Support Ratio per il 2016, 2025, 2045 e 2065 (Tav.21) otteniamo che il rapporto tra le due classi di età passa dall'1,8 del 2016, praticamente due persone di età compresa tra 40 e 65 anni per ogni persona con età superiore ai 65 anni, ad un rapporto di 1,6 nel 2025, leggermente inferiore rispetto al 2016, per precipitare allo 0,98 nel 2045, praticamente meno della metà, che grosso modo si conferma anche nel 2065.

²³ L'Oldest Support Ratio (OSR – Robin 2007) è uno degli indicatori adottato dalle Nazioni Unite per lo studio dell'invecchiamento.

Tav.21 - Oldest Support Ratio nel 2016, 2026, 2045, 2065			
Anni/Età	40-65	Più di 66	OSR
2016	22.943.545	12.646.392	1,8
2025	23.010.509	14.090.215	1,6
2045	18.272.057	18.973.520	0,96
2065	16.908.585	17.125.051	0,98

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Come si comprende i dati stanno a significare che le famiglie saranno sempre meno in grado di garantire la cura diretta dei familiari anziani. La conseguenza sarà che entrerà in crisi l'attuale pilastro della assistenza domiciliarietà nella LTC. Un rischio che indiscutibilmente induce forte preoccupazione per gli effetti sulle condizioni di vita delle persone non autosufficienti e sui costi per le famiglie, se non interverranno profondi cambiamenti in seno al nostro sistema di welfare.

È questa una delle ragioni più rilevanti che spingono a ritenere che il nostro sistema di LTC sia oggi di fronte alla necessità di essere riformato in modo equo, appropriato e sostenibile sul lungo termine, dati i fattori demografici, sociali ed economici di contesto.

In altre parole, si dovrebbe lavorare alla costruzione di un sistema di domiciliarietà e residenzialità fondato su un welfare territoriale esteso territorialmente, capillare nelle relazioni con la domanda di assistenza, efficiente ed efficace nei servizi. Purtroppo, tutto questo non è dato considerando che la legge di riforma 33/2023 che prevede la realizzazione di questo nuovo modello, nei fatti è del tutto inattuata in quanto priva di finanziamenti adeguati. Le stesse misure previste dal PNRR allo stato non hanno modificato la situazione.

La salute dei longevi migliora, ma fino a un certo punto

"Senectus ipsa est morbus «la vecchiaia è per sé stessa una malattia»²⁴: è nota la sconsolata sentenza con la quale Terenzio Afro definiva la vecchiaia. Per secoli è stato effettivamente così, quando si usciva dalla vita molto meno vecchi e decisamente più malandati. Una nuova mentalità della vecchiaia comincia ad affacciarsi solo nel Settecento, quando si tende a rifiutare la morte sociale che precede quella fisiologica: il gusto della vita comincia a coinvolgere anche l'anziano, non limitando più la sua vita di relazione. Ma è soprattutto in questi ultimi decenni che l'aforisma citato viene drasticamente smentito da una nuova mappa della vita umana che ridisegna completamente vecchiaia ed invecchiamento.

Analizzando i dati sulla condizione di salute per le classi di età 65-74 e over 65 nel periodo 2009/2023 si evidenzia un primo risultato positivo: sia per gli uo-

²⁴ Nota sentenza dello scrittore latino P. Terenzio Afro che nella commedia Phormio (160 a. C.); si riferiva ai malanni fisici e alle privazioni che di solito si accompagnano alla senescenza.



mini che per le donne aumenta sensibilmente il numero di persone in buona salute passando dal 29,2% del 2009 al 37,4 del 2023 (Tav. 22-23).

Tav. 22 - Condizione di salute delle persone con +65 anni per classi di età Istat Anno 2009 – Valori per 100 persone con le stesse caratteristiche												
Classe età	In buona salute			Con almeno 1 malattia cronica			Con almeno 2 malattie croniche			Con malattie croniche in buona salute		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
65-74	42,3	32,2	36,9	71,9	78,5	75,5	43,5	56,1	50,3	44,5	30,8	36,7
+75	24,7	18,5	20,9	83,6	88,9	86,9	60	73,1	68,2	24,3	16,4	19,2
Totale	34,7	26,2	29,2	76,9	83,1	81,0	50,6	63,6	59,0	35,0	24,0	27,6

Elaborazione AUSER, SPI e AeA su dati ISTAT

Nello stesso intervallo di tempo aumentano gli uomini con una e con due malattie croniche nella classe 65-74, mentre diminuiscono nelle classi di età +75. Per le donne c'è un miglioramento per tutte e due le classi di età. Sempre nello stesso intervallo temporale diminuisce il totale di persone anziane in buona salute con malattie croniche.

Tav.23 - Condizione di salute delle persone con +65 anni per classi di età Istat Anno 2023 – Valori per 100 persone con le stesse caratteristiche												
Classe età	In buona salute			Con almeno 1 malattia cronica			Con almeno 2 malattie croniche			Con malattie croniche in buona salute		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
65-74	50,6	42,5	46,4	73,4	73,5	73,5	43,7	50,0	47,0	34,5	24,0	27,0
+75	35,5	25,2	29,4	81,7	87,5	85,1	56,4	69,7	64,3	21,6	22,3	22,0
Totale	43,4	32,7	37,4	76,9	79,8	78,6	49,4	59,7	55,2	27,7	23,2	24,6

Elaborazione AUSER, SPI e AeA su dati ISTAT

Dal punto di vista della differenza di genere dai dati risulta chiaramente come le donne, che abbiamo visto essere ampiamente più longeve, purtroppo però que-

sta loro maggiore longevità spesso si traduce in più precarie condizioni di salute. E di fatto nel 2023 le donne in buona salute sono decisamente meno degli uomini, sono in numero maggiore con una o più malattie croniche, sono decisamente meno quelle con malattie croniche in buona salute.

Un altro indicatore fondamentale per valutare gli aspetti qualitativi della longevità è il numero di anni di vita attesi senza limitazioni nelle attività.

Nel nostro paese si stimano al 2021 circa 3.981.990 gli anziani con gravi difficoltà nelle attività funzionali di base (il 25,5% della popolazione di 65 anni e più). Di essi il 20,9% hanno gravi difficoltà nel camminare, salire o scendere le scale senza l'aiuto di una persona o il ricorso ad ausili, il 13,8% riferiscono gravi difficoltà nell'udito o nella vista anche con l'uso di ausili, l'8,2% hanno gravi difficoltà nella memoria o nella concentrazione.

Al crescere dell'età la quota di anziani con gravi difficoltà funzionali aumenta progressivamente: tra i 65-74enni è al 14,6%, raddoppia al 32,5% tra gli anziani di 75-84 anni e quadruplica tra gli ultra-ottantacinquenni (63,8%).

La quota di donne di 65 anni e più con gravi difficoltà funzionali supera quella degli uomini della stessa età in tutte le attività di base considerate.

Nel camminare, oppure salire o scendere le scale, le anziane mostrano maggiori difficoltà già a partire dai 65 anni (+3,4 punti percentuali rispetto agli uomini) fino a un gap di genere di quasi 20 punti dopo gli 85 anni (59,1% per le donne contro 40,2% per gli uomini). Fra le donne le maggiori difficoltà nel ricordare o nel concentrarsi si osservano dopo i 75 anni (16% contro 9,3% degli uomini). Sono più attenuate le differenze di genere per le difficoltà nella vista e nell'udito in tutte le fasce di età.

La non autosufficienza in continua crescita

Aumenta l'età, ma aumenta anche il rischio di perdita di autonomia. È questa una delle sfide più complesse che le moderne società sono chiamate ad affrontare: dare risposte efficaci alla domanda di salute indotta dalla continua crescita del numero dei longevi. Una crescita che determina il continuo incremento del numero di persone anziane con patologie croniche degenerative bisognose di assistenza per periodi di lunga durata; la necessità di una forte integrazione dei servizi di assistenza sanitaria e sociale; la conseguente ottimizzazione delle risorse disponibili da parte dei sistemi sanitari e sociali. Una domanda sociosanitaria sempre più complessa che per essere soddisfatta con un adeguato livello di consapevolezza richiede come preconditione la conoscenza del fenomeno e le sue dinamiche evolutive.

Purtroppo, ad oggi nel nostro Paese questa conoscenza è preclusa dalla mancanza di un accurato sistema di informazione statistica sul numero e le condizioni sanitaria e sociale delle persone non autosufficienti. Di fatto oggi non è possibile neanche sapere con certezza quanti sono nel Paese gli anziani non autosufficienti. Questo limite costituisce una grave limitazione per attuare una governance consapevole. Il suo superamento, con la costituzione dell'anagrafe dei non autosufficienti, deve essere considerato un obiettivo prioritario di qualsiasi programma di riforma.

Questo perché le persone anziane con patologie cronico-degenerative, che richiedono assistenza sanitaria e sociale a lungo termine e servizi di welfare a loro dedicati, costituiscono un universo ampio e dai confini incerti, che si presta a concettualizzazioni spesso non chiare, che determinano differenti rappresentazioni dei problemi e le relative conseguenze nelle scelte politiche²⁵. Fare chiarezza su questo punto è necessario ai fini di una chiara individuazione dei profili della domanda di assistenza sociosanitaria.

Gli anziani non autosufficienti

Secondo la lettera c) dell'art.2 del Decreto Legislativo 29/2024 *"Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33"*, si definisce «*persona anziana non autosufficiente*»: la persona anziana che, anche in considerazione dell'età anagrafica e delle disabilità pregresse, presenta gravi limitazioni o perdita dell'autonomia nelle attività fondamentali della vita quotidiana e del funzionamento bio-psico-sociale, valutate sulla base di metodologie standardizzate, tenendo anche conto delle indicazioni fornite dalla Classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute - International Classification of Functioning Disability and Health (ICF) dell'Organizzazione mondiale della sanità, dei livelli di stratificazione del rischio sulla base dei bisogni socioassistenziali e delle condizioni di fragilità, di multi morbidità e di vulnerabilità sociale, le quali concorrono alla complessità dei bisogni della persona, anche considerando le specifiche condizioni sociali, familiari e ambientali, in coerenza con quanto previsto dal regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale (SSN), di cui al decreto del Ministro della salute 23 maggio 2022, n. 77, e dall'articolo 1, comma 163, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

I criteri adottati nell'indagine ISTAT del 2019 sulle condizioni di salute degli anziani in linea generale possono considerarsi in larga misura coerenti con questa definizione tenendo conto che l'Istituto, a differenza delle precedenti indagini, ha tenuto conto anche delle gravi limitazioni motorie, sensoriali e cognitive.

Questa definizione, più ampia rispetto alle precedenti, permette una valutazione più realistica della popolazione non autosufficiente in Italia al 2021 che viene stimata in 3.981.990 persone, il 28,5% delle persone over 65 (Tav.24).

²⁵ Si stima che circa il 70/80% delle risorse sanitarie a livello mondiale sia speso per la gestione delle malattie croniche: il dato è particolarmente preoccupante a fronte delle più recenti stime epidemiologiche secondo cui nel 2020 esse rappresentano l'80% di tutte le patologie del mondo.

Tav.24 – Over 65 con limitazioni funzionali per fascia di età - Stima ISTAT 2021			
Fascia di età	Pop. di riferimento 2021	% con limitazioni funzionali	Stima
65 - 74	6.915.504	14,60	1.009.664
74 - 84	4.825.172	32,50	1.568.181
85 e più	2.200.854	63,80	1.404.145
+ 65	13.941.529	28,5	3.981.990

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT - OLTC

Gli anziani non autosufficienti nel prossimo futuro

Ma quante saranno le persone anziane nel prossimo futuro? Rispondere a questa domanda non è assolutamente semplice perché numerose le variabili in campo alcune delle quali del tutto ignote, in un senso o nell'altro, quali ad esempio il progresso in campo medico e nella prevenzione.

Volendo fare una stima molto semplicistica, per dare comunque una idea della dimensione dei problemi derivanti dalla crescente longevità, nella Tav. 25 viene riportato, sulla base delle previsioni ISTAT della popolazione, il numero delle persone con più di 65 anni al 2040. Nell'ipotesi che la percentuale di persone con limitazioni funzionali si confermi al 28,5% come quella del 2021 (Ipotesi A), il numero di persone con limitazioni funzionali sarà 5.272.406. Considerando invece che la % di limitazioni funzionali aumenti costantemente dello 0,23% l'anno, come avvenuto dal 2005 al 2018 (ipotesi B), in questo caso l'incremento complessivo nel periodo sarà del 32,18 % per un totale di 5.953.194 persone con limitazioni funzionali. Nel caso invece si avesse un andamento di decrescita delle limitazioni funzionali dello -0,26 annuo (ipotesi C), simile a quello registrato tra il 1994 e il 2005, al 2040 le persone con limitazioni funzionali sarebbero 4.735.916.

Tav.25 – Previsione popolazione +65 anni con limitazioni funzionali Valori assoluti e % su totale pop. +65 nel 2040			
Ipotesi	Pop. +65 nel 2040	% con limitazioni funzionali	Stima
A	18.499.673	28,5	5.272.406
B	18.499.673	28,5+3,6	5.953.194
C	18.499.673	28,5-2,9	4.735.916

Elaborazione AUSER, SPI e AeA su dati ISTAT

Cifre in tutti i casi enormi il cui contenimento dovrebbe essere assunto come obiettivo prioritario delle politiche per l'invecchiamento attivo da considerare l'archittrave su cui costruire le politiche per la prevenzione.



Stili di vita e comportamenti a rischio: la prevenzione aiuta

Nella Tav. 23 abbiamo visto che il 37,4% delle persone con più di 65 anni gode di una buona salute. Il che significa però che il rimanente 62,6% ha un qualche problema più o meno grave e una parte di essi ha problemi di autosufficienza. Si è detto anche che l'allungamento della vita comporta che negli ultimi anni di essa possano insorgere seri problemi di autonomia. L'interrogativo è quale relazione lega l'allungamento della vita e il rischio dell'insorgenza di limitazioni funzionali, o meglio: è ineludibile che gli ultimi anni della vita debbano essere afflitti da condizioni invalidanti? Ovviamente qui non vogliamo affrontare una problematica che va molto oltre le nostre competenze e su cui si sono cimentati le più brillanti menti e competenze della scienza medica. Quello che qui interessa mettere in evidenza, attraverso l'analisi statistica degli ultimi decenni, è come in una certa misura la relazione non sia ineludibile. Ed infatti se confrontiamo la progressione del numero di anziani con +65 anni tra il 1994 e il 2018 e la mettiamo a confronto con la progressione del numero di limitazioni funzionali nello stesso periodo, verifichiamo che a fronte di un incremento progressivo del numero di anziani corrisponde un decremento del numero di anziani con limitazioni funzionali.

A determinare questo risultato evidentemente ha contribuito una pluralità di fattori che per sintesi possiamo ricondurre a due principali categorie: gli impressionanti progressi nella scienza medica e il miglioramento negli stili di vita. Considerando che enormi sono i margini di miglioramento su ambedue i fronti, recuperando l'antica massima *"prevenire è meglio che curare"*, c'è da ritenere che una lungimirante politica di prevenzione può contribuire grandemente a migliorare la relazione tra maggiore longevità e limitazioni funzionali negli ultimi anni della vita.

Questo perché, se tra i fattori che influenzano il rischio di contrarre malattie ve ne sono alcuni non modificabili come età, sesso e predisposizione genetica, altri invece sono decisamente modificabili attraverso la promozione di stili di vita salutari. I dati seguenti dimostrano come per alimentazione, obesità, alcool, fumo, attività fisica, vi siano ampi margini di miglioramento su cui lavorare.

Alimentazione - Una sana alimentazione caratterizzata da un adeguato apporto di sostanze nutritive in modo equilibrato assume, con il passare degli anni, un ruolo sempre più importante per la salute. I dati relativi al 2023 evidenziano che il pranzo costituisce nella gran parte dei casi il pasto principale (79,3% per cento della popolazione di 65 anni e più) e nella quasi totalità dei casi è consumato a casa (95,07%), permettendo così una scelta degli alimenti ed una composizione dei cibi e degli ingredienti più attenta rispetto ai pasti consumati fuori casa.

Obesità - L'obesità è il risultato di molteplici fattori che determinano uno squilibrio energetico e l'eccessivo deposito di grasso. Anche in Italia l'obesità sta diventando un importante problema di salute. Nel caso delle persone anziane, l'eccesso di peso influisce non tanto sulla mortalità, quanto sullo stato funzionale e può comportare un peggioramento dei problemi medici di comorbidità. I dati di Osservasalute del 2021 indicano che il 42,9% delle persone tra i 65 e i 74 anni è in sovrappeso, percentuale che scende al 41,2 nella classe di età degli over 75 anni. Mentre riguardo alla obesità i dati indicano che il 17,6 della classe 65-75 anni è obesa, percentuale che scende al 14,2 per gli over 75 anni.

Alcol - L'alcol è un importante fattore di rischio per la salute degli anziani. Il modello di consumo degli anziani è di tipo essenzialmente tradizionale, caratterizzato, in particolare, dal consumo di vino durante i pasti. È, comunque, importante sottolineare il trend in costante discesa dei consumatori di bevande alcoliche che si osserva negli ultimi anni anche tra gli ultrasessantacinquenni. Gli anziani di 65 anni e più con comportamenti a rischio nel 2022 riguardano il 31,7% degli uomini e l'8,4% delle donne²⁶.

Fumo - È noto che il fumo anche nell'età avanzata può compromettere la qualità della vita determinando l'insorgenza di patologie cronico-degenerative soprattutto a carico dell'apparato respiratorio e cardio-vascolare. Nel 2023 la quota di fumatori di tabacco della popolazione tra i 65 e 74 anni si attesta per gli uomini al 18% e per le donne al 13,4%, mentre tra gli over 75 uomini al 6,5% e donne al 4,8%. In tutte e due le classi di età sono gli uomini ad esprimere una maggiore propensione al fumo. Il numero di sigarette medio è di 11,6 per la classe 65/74 anni e del 10,1 per gli over 75.

Attività fisica - Una corretta attività fisica associata ad un'alimentazione adeguata comporta benefici effetti sulla qualità della vita ad ogni età, e in modo particolare nell'età avanzata. Ciò nonostante, la sedentarietà, in Italia, condiziona una proporzione elevata di persone anziane e il fenomeno è più accentuato tra le donne. Nel 2023 infatti, la quota di sedentari è il 40,5% delle persone con età tra i 65/74 anni, con una prevalenza delle donne al 44,5% e uomini al 35,8%. Per le persone anziane con +75 anni i dati indicano che il 65,5% non pratica attività fisica con una prevalenza delle donne con il 72,8% e gli uomini al 54,7%. Praticano invece attività fisica in modo continuativo il 16,5% tra i 65/74 anni e il 6,8% con più di 75.

La prevenzione aiuta, ma anche l'istruzione

Come abbiamo visto nel paragrafo precedente gli stili di vita giocano un ruolo non secondario per giungere in età avanzata in condizioni di salute soddisfacenti. D'altra parte, da tempo è stato verificato che esiste una relazione diretta tra stato di benessere delle persone e livello di istruzione. Nel senso che a livelli di istruzione più elevati corrispondono mediamente migliori condizioni di salute. Evidentemente le ragioni sono diverse: opportunità lavorative meno stressanti, maggiore reddito da dedicare alle cure, più attenzione alla prevenzione. Per verificare come questa relazione si presenta per le persone anziane con +65 anni riportiamo alcuni dati sugli anziani per titolo di studio confrontandoli con quelli relativi a comportamenti che più direttamente influiscono sulla salute.

Analizzando la condizione di salute degli anziani per titolo di studio, verifichiamo come rispetto a una media nazionale del 37,8% in buona salute, quelli che hanno conseguito al massimo la licenza elementare sono il 28,2%, mentre sono il 50% quelli con laurea e post-laurea. Viceversa, gli anziani che hanno almeno una

²⁶ Dati Osservasalute 2022 - <https://osservatoriosullasalute.it/osservasalute/rapporto-osservasalute-2022>

malattia cronica sono l'82,9% quelli che hanno conseguito al massimo la licenza elementare, mentre i laureati sono il 75,96%. Un'ulteriore conferma si ha con i dati sugli anziani con malattie croniche ma in buona salute dove con licenza elementare sono il 21,8%, mentre i laureati il 42,6%.

Riguardo allo stile alimentare l'unico dato di un certo significato è relativo al comportamento dei laureati relativamente al pasto principale nell'arco della giornata. A fronte di una media nazionale che indica come pasto principale il pranzo e per il 10% la cena, nel caso dei laureati questi due dati scendono il primo al 71,2% e sale il secondo al 21,5%. Evidentemente influisce in maniera significativa l'organizzazione della giornata lavorativa.

Nel merito invece della abitudine al fumo, considerato uno dei comportamenti più a rischio, i dati indicano che i comportamenti più virtuosi caratterizzano gli anziani a basso livello di istruzione. Interessante notare come tra gli ex fumatori prevalgono i livelli alti di istruzione.

Considerando la propensione ad esercitare una qualche forma di attività fisica, fondamentale per la permanenza in salute, a un maggiore livello di istruzione corrisponde una crescente attenzione a praticare attività sportive, anche se, in generale, la percentuale di anziani che non praticano nessuna attività fisiche e/o sportive è decisamente alto per tutti i livelli di istruzione: in media il 53,1%, anche se c'è da rilevare come dopo la pandemia è in crescita l'attenzione alla attività fisica e sportiva.

Fondamentale il rapporto con il lavoro, ma critico tra 55 e 64 anni

Lasciare il lavoro per la pensione è indubbiamente un cambiamento radicale nella vita delle persone che segna, spesso, il passaggio ad una fase critica riguardo alla percezione del proprio ruolo sociale. Una diminuzione che troppo spesso trova riscontro nella minore considerazione da parte della comunità. Evitare che questo trauma avvenga nel modo più indolore possibile è uno degli obiettivi di fondo dell'invecchiamento attivo. Questa esigenza trova oggi un potenziale spazio di convergenza con le dinamiche della transizione demografica che, secondo le proiezioni riportate precedentemente, determineranno una drastica diminuzione della popolazione attiva e, conseguentemente, i rischi di un negativo impatto sul PIL e sulla tenuta del welfare. Da qui le strategie elaborate da parte di numerosi paesi di protrarre l'età del pensionamento e, in tutti i casi, mantenere comunque "impegnate" le persone anziane in attività sociali utili a se stesse (mantenimento di ruolo) e alla collettività.

In qualche misura nel nostro paese questo riallineamento sta già avvenendo se consideriamo che l'aumento dell'età media della popolazione attiva (15-65 anni) è passata da poco meno di 41 anni nel 2007 a 43,6 nel 2024 anni, la più alta in UE27 e in aumento di 6,2 anni dal 1993. Un incremento pressoché costante negli anni, evidenziando inoltre una convergenza dell'età media di uomini e donne, con quest'ultime che hanno sperimentato il maggiore rialzo arrivando ad annullare nel 2018 la differenza con gli uomini, che nel 2007 era di un anno di età. Tale risultato è stato determinato dall'effetto congiunto dell'invecchiamento della popolazione,

dei più elevati livelli di istruzione e, soprattutto, della legislazione in ambito previdenziale che, a partire dal 2012, ha di fatto prolungato per via normativa la permanenza degli occupati nel lavoro.

C'è da sottolineare però che questo riallineamento, comunque decisamente inferiore alla media europea, non ha inciso sia sullo zoccolo duro di inattivi in età di lavoro e sia sulle persone anziane in grado di contribuire alla vita economica e sociale: a fronte degli scenari delineati dall'ISTAT e dalla Ragioneria Generale dello Stato è indubbiamente questa l'area su cui è utile un approfondimento per comprenderne la consistenza e le dinamiche al fine di valutare gli spazi per politiche attive.

Qui di seguito è riportato il quadro della popolazione anziana in rapporto al mercato del lavoro. In particolare, vengono esaminate le dinamiche per la classe di età superiore ai 65 anni, considerata quella nel complesso già uscita dal mercato del lavoro, e quella di età compresa tra i 55 e i 64 considerata come quella che entra nella fase conclusiva della vita lavorativa.

Nel 2023 a fronte dei 58.997.201 residenti, sono 14.181.296 quelli di età superiore ai 65 anni, il 24,03% del totale di cui il 56,92% donne e il 43,97% uomini. Mentre nella classe di età tra i 55-64 sono 8.972.891, il 15,20% del totale della popolazione, di cui il 51,25 donne e il 48,74% uomini.

La popolazione inattiva con più di 65 anni è 13.282.000, il 93,7% del totale anziani, di cui il 57,04 donne e il 42,95 uomini. Dalla differenza con il totale della popolazione di età superiore ai 65 anni risulta che circa 899.000 anziani sono ancora attivi nel lavoro: il 6,3% degli anziani over 65.

Riguardo invece gli inattivi tra i 55 e i 65 anni sono circa 3.567.000. Il 39,75% del totale della popolazione della stessa fascia di età, di cui 35,37% uomini e il 64,63% donne. Una cifra enorme che per varie ragioni è fuori del mercato del lavoro.

Degli 899.000 anziani ancora attivi ne risultano occupati, secondo i dati ISTAT, 745.000 di età tra i 65 e gli 89 anni, di cui il 66,71% uomini e il 32,28% donne.

I 5.115.000 di occupati tra i 55 e i 64 anni, il 57,01% del totale della classe di età, sono per il 57,79% uomini e il 42,20% donne.

I dati precedenti in qualche misura sono coerenti con quanto riportato nel dominio dell'occupazione dell'*Active ageing index*²⁷ (analisi dei tassi di partecipazione al mercato del lavoro nelle classi di età 55-59, 60-64, 65-69 e 70-74 anni) secondo cui la partecipazione ha interessato tutte le classi di età coinvolte con percentuali di partecipazione più consistenti per le classi tra i 55 e i 59 anni, il cui tasso di occupazione è aumentato di 18,6 punti percentuali, e quelli tra i 60 e i 64 anni (+21,7 punti). Mentre tra i 65-69enni, e i 70-74enni, i tassi di occupazione risultano abbastanza contenuti e gli effetti delle riforme previdenziali ancora marginali o assenti.

I disoccupati al 2023 tra i 65-74 anni sono 16.000, lo 0,1% della popolazione della stessa fascia di età, di cui il 56,25% uomini e il 43,75% donne.

²⁷ Active ageing index.



Mentre i disoccupati al 2023 tra i 55-65 anni sono 249.000, il 2,77% della popolazione della stessa fascia di età, di cui 55,82% uomini e il 44,17% donne.

Riassumendo (Tav.26), dei circa 14 milioni di persone con più di 65 anni, 13.282.000 sono inattive, 745.000 risultano occupate e 16 mila disoccupate. Riguardo invece i circa 9 milioni di persone tra i 55 e i 64 anni, circa 5.115.000 risultano occupate, ben 3.567.000 inattivi e 249 disoccupate. Da notare in questa fascia di età la consistenza delle donne inattive: circa il doppio degli uomini.

Tav.26 – Sintesi popolazione occupata, attiva e disoccupata per fasce di età.						
Valori assoluti in migliaia - 2023						
Fasce di età	55-64 anni			+65 anni		
Genere	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Popolazione	4.373	4.598	8.972	6.235	7.945	14.181
a. Occupati	2.956	2.159	5.115	497	248	745
b. Inattivi	1.262	2.305	3.567	5.705	7.576	13.282
c. Disoccupati	139	110	249	9	7	16
a+b+c	4.357	4.574	8.931	6.211	7.831	14.043

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

A fronte di questi dati e tenendo conto delle preoccupazioni sulla decrescita e al conseguente venir meno di persone in produzione, l'interrogativo che si pone è come fare affinché queste risorse, in particolare nella fascia di età 55-64 anni, tornino ad essere attivi nel mercato del lavoro.

Indubbiamente un ruolo determinante lo giocheranno tanto le imprese pubbliche quanto quelle private. Da parte loro sarà essenziale abbandonare il tradizionale approccio nella gestione delle risorse umane che associa in modo semplicistico e rigido un'età a una certa fase della carriera e conseguentemente bloccando il contributo e incentivando l'uscita dal mondo del lavoro di chi ha raggiunto una certa soglia di età.

Questo approccio non è più al passo con il nuovo contesto e, oltre ad avere in alcuni casi riflessi negativi – come i casi di discriminazione anagrafica – rappresenta una mancata opportunità sotto diversi punti di vista.

Un organico multigenerazionale consente infatti vantaggi tutti da valorizzare.

- Permette lo sviluppo di un ambiente agile, reattivo e con competenze complementari. I longevi hanno esperienze accumulate negli anni che rappresentano un patrimonio fondamentale per le aziende e competenze e capacità umane (quali ad esempio l'orientamento alla collaborazione e la consapevolezza dei possibili impatti delle azioni identificate) che sono complementari rispetto alle risorse più giovani e assumono particolare rilevanza nel nuovo contesto.
- Favorisce una maggiore comprensione delle opportunità economiche derivanti da una società più longeva ancora non adeguatamente percepita dal mondo delle imprese. Ad esempio, la presenza di longevi in gruppi multi-

generazionali, sia in fase di studio dei bisogni e di definizione dei prodotti, nonché nel servizio (si pensi ad esempio alla consulenza finanziaria e ai servizi legati allo svago e all'assistenza), può risultare significativamente più efficace rispetto a quanto fatto fino a oggi.

- Stimola la capacità di risposta alla carenza di risorse/competenze. A fronte di coorti generazionali in uscita dal mondo del lavoro più ampie di quelle in entrata, con conseguenti rischi di carenza di risorse e dispersione del patrimonio di esperienze e competenze create negli anni, sarà necessario ad esempio:
 - a. pensare a forme diverse di ingresso in azienda. Rispetto al paradigma attuale, nel quale la maggior parte delle risorse entrano in azienda al termine degli studi, sarà necessario gestire strutturalmente ingressi di risorse con più anni, che hanno compiuto percorsi differenti, effettuato delle transizioni nel loro percorso di carriera e potranno anche, di conseguenza, non aver lavorato con continuità per alcuni anni (per esigenze di formazione, per motivi familiari oppure perché non occupati);
 - b. sviluppare la formazione. Con l'aumento della longevità diventa fondamentale attivare una formazione continua e inclusiva di tutte le risorse. Questa formazione dovrà avere come oggetto sicuramente le innovazioni tecnologiche e il loro impatto, ma dovrà anche focalizzarsi sullo sviluppo delle abilità umane necessarie per avere successo nel mondo di oggi e di domani (quali, ad esempio, la creatività e l'empatia). Per affrontare questa sfida in modo strutturato si dovrà fare leva sui benefici dei progressi digitali, utilizzando dati e informazioni per la mappatura delle competenze collettive e individuali e la tecnologia per una efficiente diffusione di una formazione personalizzata;
 - c. essere flessibili. Per le imprese sarà fondamentale aumentare la flessibilità per adeguarsi al cambiamento del contesto. Si tratta di coniugare le esigenze aziendali con l'evoluzione del percorso degli individui, prevedendo periodi di pausa/riduzione delle attività nel corso della carriera e un approccio flessibile alla "pensione", che consenta facoltativamente di modulare i tempi di ingresso in pensione e di concordare possibili contributi flessibili di lavoro a partire da soglie di età/scelte condivise.

Ci sono già esempi sia a livello internazionale sia in Italia di imprese in cui management e imprenditori hanno compreso le opportunità derivanti dall'aumento della longevità elaborando strategie dedicate.

Il reddito delle persone anziane nella media inadeguato e forte il rischio povertà

Una opinione abbastanza diffusa sostiene che gli anziani sono dei privilegiati in quanto godono della pensione e che questo "*privilegio*" sia una delle cause delle difficoltà di accesso dei giovani al mercato del lavoro alimentando, in questo modo, una incomprensibile contrapposizione anziani/giovani. Una opinione abbastanza singolare perché poi si riconosce che è grazie ai redditi da pensione degli

anziani che tante famiglie riescono ad arrivare alla fine del mese. Inoltre, non viene preso in nessuna considerazione il fatto che del variegato mondo dei percettori di redditi da pensione moltissimi sono sotto il livello di sussistenza. Lo stesso INPS di recente ha lanciato un allarme preoccupante sulla situazione economica dei pensionati in Italia: quasi 4,8 milioni di persone ricevono meno di 1.000 euro al mese, rappresentando il 29,5% del totale. Di questi, circa 1,7 milioni devono vivere con pensioni inferiori a 500 euro, una cifra ben al di sotto della soglia di povertà. Al riguardo è inoltre utile ricordare quanto messo in evidenza dal CENSIS, già nel suo Rapporto annuale del 2017, secondo cui una famiglia con una persona non autosufficiente deve far fronte a spese per l'assistenza sociosanitaria ben più consistenti delle altre famiglie italiane. Ed infatti secondo il CENSIS, il 51% delle famiglie con un non autosufficiente hanno serie difficoltà a sostenere le spese per l'acquisto di prestazioni e servizi sanitari e socioassistenziali.

I redditi da pensione

Che le cose stiano come dice l'INPS e sostiene il CENSIS e cioè che i pensionati, o almeno una grande parte di essi, godano di pensioni del tutto inadeguate, lo verificiamo sulla base dei dati sulle prestazioni pensionistiche e beneficiari del sistema pensionistico italiano al 31.12.2023 del Casellario pensionati dell'INPS, per poi analizzare le previsioni per il sistema previdenziale della Ragioneria Generale dello Stato.

Le prestazioni del sistema pensionistico italiano²⁸ vigenti al 31.12.2023 sono 22.919.888, per un ammontare complessivo annuo²⁹ di 347.032 milioni di euro, che corrisponde a un importo medio per prestazione di 15.141 euro (Tav.27).

I beneficiari di prestazioni pensionistiche sono 16.230.157. Ognuno di loro percepisce in media 1,4 pensioni, anche di diverso tipo, secondo quanto previsto dalla normativa vigente. Sebbene le donne rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 52%), gli uomini percepiscono il 56% dei redditi pensionistici: l'importo medio annuo dei redditi percepiti dagli uomini è infatti superiore a quello delle donne del 35% (24.671 contro 18.291 euro).

²⁸ I dati relativi alle prestazioni pensionistiche e ai beneficiari al 31.12.2023 sono stati estratti dall'archivio amministrativo del Casellario centrale dei Pensionati, aggiornato a luglio 2024.

²⁹ L'importo complessivo annuo delle prestazioni pensionistiche è ottenuto moltiplicando per 13 l'importo mensile della pensione e per 12 l'importo mensile della indennità di accompagnamento.

Tav. 27 – Pensioni e pensionati/e, pensioni pro capite e importo annuo, complessivo e medio, delle pensioni e dei redditi pensionistici per sesso. Anno 2023 (importo complessivo in milioni di euro, medio in euro)						
Genere	Numero		Numero di pensioni pro capite	Importo complessivo annuo	Importo medio annuo	
	Pensioni	Pensionati			delle pensioni	dei redditi pensionistici
Uomini	10.372.719	7.863.288	1,32	193.995	18.702	24.671
Donne	12.547.169	8.366.869	1,50	153.037	12.197	18.291
Totale	22.919.888	16.230.157	1,41	347.032	15.141	21.382

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati INPS

(a) Per brevità, con "pensioni" si intendono le prestazioni pensionistiche, comprese quelle di tipo indennitario e assistenziale che possono assumere la forma di rendite o di indennità, e con "pensionati" i relativi beneficiari.

Circa due terzi (68%) dei beneficiari di prestazioni pensionistiche percepisce una sola prestazione, mentre circa un terzo (il 32%) ne percepisce due o più. In particolare, il 24,1% dei beneficiari percepisce due prestazioni, il 6,7% tre e l'1,2% quattro o più.

All'interno del gruppo dei titolari di più di una pensione la presenza femminile è dominante e aumenta al crescere del numero dei trattamenti pro capite, le pensionate rappresentano infatti il 58,1% dei titolari di due pensioni, il 68,4% dei percettori di tre pensioni e il 69,3% dei titolari di quattro o più trattamenti.

Le pensioni di tipo Ivs (invalidità, vecchiaia e anzianità/anticipate³⁰, superstiti) sono il 77,5% del totale delle pensioni, di cui il 53,7% relativo alle pensioni di vecchiaia, il 4,1% a quelle di invalidità e il 19,7% a quelle ai superstiti; le prestazioni di tipo indennitario si attestano al 2,7%, mentre quelle di tipo assistenziale³¹ sono pari al 19,8% del totale.

Gli importi complessivi hanno una distribuzione più spiccatamente sbilanciata verso le pensioni di tipo Ivs, che coprono il 90,7% del totale; in particolare gli importi erogati per pensioni di vecchiaia sono il 73,2% del totale, quelli per pensioni di invalidità il 3,8% e quelli per pensioni ai superstiti il 13,7%. Il restante 9,2% è distribuito per l'1,2% sulle prestazioni di tipo indennitario e per l'8% su quelle di tipo assistenziale.

³⁰ Con la categoria "Vecchiaia" si intende "Vecchiaia e anzianità/anticipate", sia per le pensioni sia per i pensionati

³¹ Le prestazioni assistenziali comprendono le pensioni agli invalidi civili, ai non udenti civili e ai non vedenti civili, le indennità di accompagnamento, di frequenza e di comunicazione, le pensioni e assegni sociali e le pensioni di guerra.



Dall'analisi della distribuzione territoriale di pensioni e pensionati la spesa pensionistica italiana relativa all'anno 2023 si distribuisce per il 51% nelle regioni settentrionali e per il 28% in quelle meridionali e nelle isole; il restante 21% è erogato a beneficiari residenti nelle regioni del Centro. Nelle regioni settentrionali si ha un maggior numero sia di pensioni sia di pensionati (rispettivamente il 47,4% e il 47,8% del totale). Gli importi medi delle pensioni sono più elevati al Nord rispetto al resto dell'Italia (+7,7 punti percentuali rispetto alla media nazionale). Osservando i redditi pensionistici pro capite, si nota anche in questo caso che è il Nord la zona geografica con redditi mediamente più alti (+6,7 punti percentuali rispetto al totale nazionale), seguito a breve distanza dal Centro (+5,1 punti percentuali). I beneficiari residenti nel Mezzogiorno presentano invece sia importi da pensioni, sia redditi pensionistici più bassi rispetto al totale nazionale.

Analizzando la distribuzione dei pensionati per classe di età, di ampiezza quinquennale, la classe più numerosa, sia per uomini che per le donne, è quella degli ultraottantenni, con un rapporto di femminilità pari al 152% per il numero di pensionati e al 76% per i redditi pensionistici. La classe dove si riscontra l'importo medio più elevato è, per i maschi tra 70 e 74 anni, mentre per le donne quella tra 65 e 69 anni. Dalla stessa distribuzione si ricava che per ogni classe di età, ma in particolare dai 55 anni in su, gli importi medi degli uomini sono sempre più elevati di quelli delle donne.

Dall'analisi della distribuzione delle pensioni per classe di importo mensile, 15,9 milioni (il 69,5% del totale) hanno importi inferiori a 1.500 euro lordi mensili. Circa la metà di esse (8,1 milioni) ha importi compresi tra 500 e 1.000 euro mensili e rappresenta il 35,3% del numero totale delle pensioni; le pensioni fino a 500 euro sono 4,6 milioni e costituiscono il 20% del totale, mentre quelle tra 1.000 e 1.500 euro sono 3,3 milioni, pari al 14,1% del totale. I restanti 7 milioni di pensioni (il 30,5% del totale) superano i 1.500 euro lordi mensili.

L'analisi dei pensionati per classe di reddito pensionistico (Tav.28), costituito dalla somma degli importi di tutte le prestazioni pensionistiche percepite dal pensionato, siano esse di tipo previdenziale, indennitario o assistenziale la distribuzione si sposta verso le classi di reddito più elevate. La prima classe di importo mensile inferiore ai 500€, infatti, rappresenta il 10,5% dei pensionati, la seconda (tra 500 e 1.000 euro) il 19%, la terza classe, tra i 1.000 e i 1.500 euro, il 18,5%; infine i pensionati con redditi pensionistici oltre i 1.500 euro mensili sono oltre 8,4 milioni, pari al 52% del totale dei pensionati.

Riguardo alle differenze tra redditi maschili e femminili, le classi di reddito pensionistico oltre i 1.500 euro mensili sono popolate più da maschi che da femmine; in tali classi i pensionati rappresentano il 62,1% del totale dei maschi, mentre per le pensionate l'analoga quota scende al 42,5%.

Tav. 28 – Pensionati/e e importo complessivo del reddito pensionistico per classe di reddito pensionistico mensile e sesso. Anno 2023												
Classe di importo mensile (€)	Uomini				Donne				Totale			
	Numero	%	Importo complessivo		Numero	%	Importo complessivo		Numero	%	Importo complessivo	
			Milioni di €	%			Milioni di €	%			Milioni di €	%
Fino a 499	739.794	9,4	2.496	1,3	959.986	11,5	3.502	2,3	1.699.780	10,5	5.998	1,7
500- 999	1.013.367	12,9	9.045	4,7	2.073.374	24,8	18.489	12,1	3.086.741	19,0	27.534	7,9
1.000- 1.499	1.229.754	15,6	18.618	9,6	1.779.265	21,3	26.806	17,5	3.009.019	18,5	45.424	13,1
1.500- 1999	1.443.625	18,4	30.485	15,7	1.410.640	16,9	29.369	19,2	2.854.265	17,6	59.855	17,2
2.000- 2.499	1.239.974	15,8	33.450	17,2	925.819	11,1	24.927	16,3	2.165.793	13,3	58.376	16,8
2.500- 2.999	789.126	10,0	25.893	13,3	578.647	6,9	18.937	12,4	1.367.773	8,4	44.830	12,9
3.000- 3.499	554.566	7,1	21.297	11,0	294.588	3,5	11.284	7,4	849.154	5,2	32.582	9,4
3.500- 3.999	284.788	3,6	12.702	6,5	131.946	1,6	5.888	3,8	416.734	2,6	18.590	5,4
4.000- 4.499	154.836	2,0	7.857	4,1	70.647	0,8	3.583	2,3	225.483	1,4	11.439	3,3
4.500- 4.999	98.101	1,2	5.572	2,9	42.177	0,5	2.393	1,6	140.278	0,9	7.965	2,3
5.000 e più	315.357	4,0	26.580	13,7	99.780	1,2	7.858	5,1	415.137	2,6	34.438	9,9
Totale	7.863.288	100	193.995	100	8.366.869	100	153.037	100	16.230.157	100	347.032	100

Fonte - elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati INPS

Il 55,3% delle pensioni ha un importo mensile inferiore ai 1.000 euro. La quota di pensionati con reddito al di sotto di questa soglia scende al 29,5%, per la possibilità di cumulo di più trattamenti pensionistici.

La spesa pensionistica sostenuta per l'erogazione delle pensioni sotto i 1.000 euro è il 23,4% del totale, mentre la quota dei redditi pensionistici che appartengono alla stessa classe di importo si riduce al 9,6%, sempre a causa del cumulo di più trattamenti.

Nelle classi di reddito più basse si concentrano soprattutto le prestazioni di tipo assistenziale, che rappresentano una forma di assistenza alle persone più disagiate, per motivi economici e/o fisici, e le pensioni ai superstiti, che sono per



loro natura di importo più basso di quelle del dante causa, essendo calcolate come una percentuale di queste ultime.

Per tutte le classi di importo superiore ai 1.000 euro mensili, l'incidenza dei pensionati è maggiore di quella delle pensioni. In particolare, il 36,1% dei pensionati percepisce redditi pensionistici mensili compresi tra i 1.000 e i 2.000 euro, mentre nella stessa classe ricade solo il 25,1% delle pensioni.

I pensionati che percepiscono più di 2.000 euro al mese rappresentano il 38,4% del totale e il 60% sulla spesa pensionistica complessiva, mentre nella stessa classe le pensioni sono il 19,5% e pesano per il 47,4% sulla spesa pensionistica complessiva.

Nelle classi di importo mensile più elevate si concentrano principalmente le pensioni di vecchiaia e/o anzianità/anticipate, caratterizzate da importi medi più alti rispetto agli altri tipi di pensione.

Dall'analisi dei beneficiari con riferimento a cinque platee in base al tipo di prestazione percepita (Tav. 29) (pensionati di vecchiaia, di invalidità previdenziale, beneficiari di pensioni ai superstiti, beneficiari di prestazioni indennitarie, beneficiari di prestazioni assistenziali), risulta che i primi sono titolari di almeno una pensione di vecchiaia e/o anzianità/anticipata, cumulata o meno ad altre prestazioni, i secondi di almeno una pensione di invalidità previdenziale cumulata o meno ad altre prestazioni e così via.

Sono platee che per loro stessa definizione non sono distinte l'una dall'altra ma si sovrappongono in parte; infatti, per la possibilità di cumulo di più pensioni anche appartenenti a diversi tipi, un beneficiario può ricadere in più platee a seconda delle pensioni ricevute.

La Tabella mostra la distribuzione del numero dei pensionati secondo la presenza o meno di cumulo con pensioni di altro tipo.

La quota dei pensionati che percepiscono solo pensioni dello stesso tipo varia da un minimo del 28,2% dei percettori di pensioni indennitarie ad un massimo del 72,3% dei titolari di pensioni di vecchiaia.

Il gruppo più numeroso di pensionati è quello dei titolari di pensioni di vecchiaia: essi sono 11.385.355. Tra questi il 27,7% è anche titolare di trattamenti appartenenti ad altri tipi.

Tav.29 – Tipologie di pensionati/e secondo la presenza o meno di cumulo con pensioni di diverso tipo. Anno 2023 (valori assoluti e valori percentuali)									
Tipologia	Solo pensioni della tipologia			Cumulo con altre tipologie di pensione			Totale pensionati	Totale pensioni	Numero medio di pensioni pro capite
	Numero pensionati	%	Numero medio di pensioni pro capite	Numero pensionati	%	Numero medio di pensioni pro capite			
Vecchiaia	8.231.979	72,3	1.09	3.153.376	27,7	2,32	11.385.355	16.296.176	1,43
Invalidità	491.342	53,3	1,01	430.702	46,7	2,52	922.044	1.579.593	1,71
Superstiti	1.340.216	31,9	1,07	2.854.790	68,1	2,42	4.195.006	8.320.999	1,98
Indennitarie	174.434	28,2	1,01	443.991	71,8	2,42	618.425	1.252.385	2,03
Assistenziali	1.961.311	51,1	1,20	1.875.020	48,9	2,58	3.836.331	7.189.758	1,87

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati INPS

(a) La somma del numero dei pensionati dei vari tipi non coincide con il totale dei pensionati in quanto, per effetto della possibilità di cumulo di più prestazioni appartenenti anche a tipi diversi, un pensionato può ricadere in più tipi a seconda delle prestazioni ricevute; analogamente, la somma del numero delle pensioni corrispondenti non coincide con il totale delle pensioni.

I pensionati titolari di invalidità previdenziale sono quasi 1 milione; poco meno della metà (il 46,7%) cumula pensioni di tipo diverso da quelle di invalidità previdenziale.

I titolari di pensioni ai superstiti sono 4.195.006; circa un terzo (il 31,9%) percepisce solo pensioni ai superstiti, mentre il restante 68,1% percepisce anche pensioni di altro tipo.

I beneficiari di prestazioni di tipo assistenziale sono circa 3,8 milioni; il 48,9% è titolare anche di prestazioni diverse da quelle assistenziali. Sono principalmente i beneficiari di indennità di accompagnamento che percepiscono anche pensioni di tipo previdenziale.

I titolari di rendite di tipo indennitario infine sono 618.425 di cui la grande maggioranza (il 71,8%) cumula tale prestazione con altri tipi di prestazione previdenziale e/o assistenziale.



Box 3 - Glossario

Invalidità previdenziale: prestazione legata al versamento di contributi per almeno cinque anni dei quali tre nell'ultimo quinquennio e al riconoscimento, da parte degli organi competenti dell'Ente previdenziale, della riduzione permanente della capacità di lavoro dell'assicurato a meno di un terzo. L'assegno è compatibile con l'attività lavorativa. Ha durata triennale e confermabile per periodi della stessa durata. Dopo il secondo rinnovo l'assegno è considerato permanente. Al compimento dell'età pensionabile l'assegno ordinario di invalidità si trasforma in pensione di vecchiaia.

Assegno sociale: prestazione economica erogata ai cittadini sia italiani sia stranieri in possesso dei seguenti requisiti anagrafici ed economici: 67 anni nel 2019, residenza effettiva, stabile e continuativa per almeno 10 anni sul territorio nazionale e stato di bisogno economico. In particolare, il diritto alla prestazione è accertato sulla base della situazione reddituale del richiedente, facendo riferimento al reddito personale per i cittadini non coniugati e al cumulo del reddito con il coniuge nel caso in cui il richiedente sia legalmente sposato. L'assegno sociale è stato introdotto con legge 335/1995 e dal 1° gennaio 1996 ha sostituito la pensione sociale.

Importo complessivo annuo: importo annuo delle pensioni vigenti al 31 dicembre. Tale valore è fornito dal prodotto tra il numero delle pensioni, l'importo mensile della pensione pagata al 31 dicembre dell'anno e il numero di mensilità per cui è previsto il pagamento (13 per le pensioni e 12 per le indennità di accompagnamento). La spesa pensionistica che ne consegue rappresenta un dato di stock e pertanto non coincide con la spesa pensionistica desunta dai dati contabili degli enti che hanno erogato la prestazione (dato economico di bilancio).

Indennità di accompagnamento: convenzionalmente comprendono l'indennità di accompagnamento a favore degli invalidi civili totali, le indennità di frequenza per i minori di 18 anni, le indennità di comunicazione per i non udenti, le indennità speciali per i ciechi parziali (ventesimisti); le indennità di accompagnamento per i ciechi assoluti, le indennità di assistenza e di accompagnamento per i ciechi assoluti. Le indennità spettano al solo titolo della minorazione, indipendentemente dalle condizioni reddituali.

Ivs: invalidità, vecchiaia e superstiti. Tipo di pensioni erogate agli assicurati dell'Ago (Assicurazione generale obbligatoria) e delle gestioni sostitutive e integrative.

Pensione: la prestazione in denaro periodica e continuativa erogata individualmente da enti pubblici e privati in seguito a: raggiungimento di una determinata età; maturazione di anzianità di versamenti contributivi; mancanza o riduzione della capacità lavorativa per menomazione congenita e sopravvenuta; morte della persona protetta e particolare benemerenzia verso il Paese. Il numero delle pensioni può non coincidere con quello dei pensionati in quanto ogni individuo può beneficiare di più prestazioni. Nel caso di pensioni indirette a favore di più contitolari, si considerano tante pensioni quanti sono i beneficiari della prestazione.

Pensione ai superstiti: trattamento pensionistico erogato ai superstiti di pensionato o di assicurato in possesso dei requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti.

Pensione assistenziale: pensione erogata a cittadini con reddito scarso o insufficiente, inferiore ai limiti di legge e indipendentemente dal versamento di contributi, a seguito del raggiungimento del limite di età previsto dalla normativa o per invalidità non derivante dall'attività lavorativa svolta.

Pensione di anzianità/anticipata: il trattamento pensionistico corrisposto ai lavoratori che abbiano raggiunto i requisiti contributivi e eventualmente anagrafici per la cessazione dell'attività lavorativa nella gestione di riferimento, anticipatamente rispetto al requisito anagrafico previsto per la pensione di vecchiaia.

Pensione di inabilità: prestazione economica, legata al versamento di contributi per almeno cinque anni dei quali tre nell'ultimo quinquennio, e il riconoscimento da parte degli organi competenti dell'Ente previdenziale di una assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa. Requisito indispensabile è inoltre la cessazione di ogni attività lavorativa, la cancellazione dagli elenchi di categoria dei lavoratori e dagli albi professionali.

Pensione di invalidità civile: pensione erogata ai cittadini con redditi insufficienti e con una riduzione della capacità di lavoro o di svolgimento delle normali funzioni quotidiane superiore al 73 %.

Pensione di invalidità, di vecchiaia e anzianità e ai superstiti (IVS): pensione corrisposta dai regimi previdenziali di base e complementare in conseguenza dell'attività lavorativa svolta dalla persona protetta al raggiungimento di determinati limiti di età anagrafica, di anzianità contributiva e in presenza di una ridotta capacità di lavoro (pensioni dirette di invalidità, vecchiaia e anzianità). In caso di morte della persona in attività lavorativa o già in pensione tali prestazioni possono essere corrisposte ai superstiti (pensioni indirette).

Pensione di invalidità previdenziale ante Legge 222/1984: prestazione legata al versamento di contributi e al riconoscimento, da parte degli organi competenti dell'Ente previdenziale, della riduzione permanente della capacità di guadagno. La prestazione è stata abolita dalla Legge 222/1984, che ha introdotto l'assegno di invalidità e la pensione di inabilità. Sono rimasti, a tutela di alcune classi di lavoratori, i requisiti di invalidità assimilabili alla vecchia normativa; tale invalidità specifica è compresa nella categoria dell'invalidità previdenziale ante Legge 222/1984.

Pensione di vecchiaia: il trattamento pensionistico corrisposto ai lavoratori che abbiano raggiunto l'età stabilita dalla legge per la cessazione dell'attività lavorativa nella gestione di riferimento e che siano in possesso dei requisiti contributivi minimi previsti dalla legge.

Pensione indennitaria: rendita corrisposta a seguito di un infortunio sul lavoro, per causa di servizio e malattia professionale. La caratteristica di queste rendite è di indennizzare la persona per una menomazione, secondo il livello della stessa, o per morte (in tal caso la prestazione è erogata a superstiti) conseguente a un fatto accaduto nello svolgimento di una attività lavorativa.

Pensione sociale: pensione ai cittadini ultrasessantacinquenni sprovvisti di redditi minimi e ai beneficiari di pensioni di invalidità civile e ai sordomuti al compimento dei 65 anni di età. Viene erogata dall'Inps ed è finanziata dalla fiscalità generale. A partire dal 1° gennaio 1996 la pensione sociale è stata sostituita dall'assegno sociale (legge n. 335 del 1995).

Pensione sociale da ex invalido civile: pensione ai beneficiari di pensioni di invalidità civile e ai sordomuti al compimento dell'età prevista dalla normativa. Viene erogata dall'Inps ed è finanziata dalla fiscalità generale. A partire dal 1° gennaio 1996 la pensione sociale viene sostituita dall'assegno sociale (legge n. 335 del 1995).

Reddito pensionistico: è dato dalla somma degli importi di tutte le prestazioni pensionistiche percepite da un beneficiario, siano esse di tipo previdenziale, indennitario o assistenziale.

Ripartizione geografica: suddivisione geografica del territorio. Per l'Italia si considerano le seguenti ripartizioni: *Nord:* Piemonte, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Lombardia, Liguria, Trentino-Alto Adige/Südtirol, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna; *Centro:* Toscana, Umbria, Marche, Lazio; *Sud e isole:* Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna.

Spesa pensionistica: (vedi Importo complessivo).

Il rischio povertà

Avere una pensione, così come avere un lavoro, non è più sufficiente per non incorrere in condizioni di povertà relativa o assoluta, in particolare quando si è avanti con l'età.

Nel Mezzogiorno (Tav.30) si toccano livelli di povertà relativa familiare superiori al 20% in Campania (20,8%), Calabria (23,5%), Puglia (24,3%)

Le persone con più di 65 anni che vivono in famiglie in povertà assoluta sui residenti sono il 6,4%, quelli in povertà relativa il 9,6% (Tav.31).

Tav. 30- Famiglie in povertà relativa per regione di residenza - Valori percentuali 2024			
	Incidenza di povertà relativa familiare (% di famiglie in povertà relativa)		Incidenza di povertà relativa familiare (% di famiglie in povertà relativa)
Italia	10,9		
Nord	6,6	Mezzogiorno	20
Nord-ovest	7,3	Sud	20,7
Piemonte	8,8	Abruzzo	10,1
V. d'Aosta / V. d'Aoste	4,1	Molise	16,1
Liguria	7,3	Campania	20,8
Lombardia	6,7	Puglia	24,3
Nord-est	5,6	Basilicata	13,6
P. A. Bolzano / Bozen	..	Calabria	23,5
P. A . Trento	6,3	Isole	18,6
Veneto	5,2	Sicilia	19,1
Friuli-Venezia Giulia	5,4	Sardegna	17,3
Emilia-Romagna	6,4		
Centro	6,5		
Toscana	5,3		
Umbria	8,4		
Marche	11,9		
Lazio	5,7		

Fonte - elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati INPS



Tav. 31 – Persone over 65 anni per sesso e condizioni di povertà relativa e assoluta Individui - Valori percentuali al 2024			
Sesso	Età	Incidenza di povertà assoluta individuale (% di persone che vivono in famiglie in povertà assoluta sui residenti)	Incidenza di povertà relativa individuale (% di persone che vivono in famiglie in povertà relativa sui residenti)
Maschi	65 anni e più	5,7	9,6
Femmine	65 anni e più	7	9,6
Totale	65 anni e più	6,4	9,6

Fonte - elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati INPS

Desiderio di vita autonoma, ma casa, quartiere, ambiente non aiutano

Il desiderio dei longevi di invecchiare nella propria casa³² per il nostro paese ha un valore del tutto particolare tenuto conto che il 90,4% degli over 65 è proprietario della casa in cui vive (*Istat 2023*). Non si può non tener conto, tuttavia, che la possibilità di assecondare questo desiderio (*diritto*), senza che sia penalizzante (*isolamento*), dipende in larga misura dalla qualità della loro condizione abitativa, intesa sia nelle sue caratteristiche interne e sia in quelle esterne (*di quartiere*).

È possibile affermare, purtroppo, che tanto l'una quanto l'altra condizione presentano non pochi elementi problematici, in particolare per gli anziani non autosufficienti. La realtà della condizione abitativa degli anziani si caratterizza per una popolazione relativamente "ricca" sul piano patrimoniale, in quanto proprietaria dell'abitazione in cui vive (abitazioni acquistate molto tempo fa e dunque di un certo pregio per posizione e valore catastale), ma in larga parte relativamente povera sul piano reddituale³³, e dunque in difficoltà a intraprendere interventi di ristrutturazione e adeguamento.

Il 54,9% delle case degli anziani ha un'età media superiore ai 50 anni e, di conseguenza, mediamente vetusta, con ambienti e impianti vecchi, spesso fuori norma in materia di sicurezza, con servizi igienici inadeguati, assenza dell'ascensore (55,7% delle abitazioni con anziani in edifici superiori ai due piani), assenza d'impianti di riscaldamento e refrigerazione (circa 2 milioni di famiglie in povertà energetica nel (ISTAT 2022).

³² Censis - L'eccellenza sostenibile nella tutela delle persone non autosufficienti – Note e commenti Anno LI n. 785 - 2015.

³³ Istat 2018 - Condizioni di vita, redditi e carico fiscale delle famiglie - Il reddito mediano degli anziani che vivono soli nel 50% dei casi non superano la soglia di 15.376 euro (1.281 euro mensili).

A questi elementi di disagio si sommano quelli presenti nella zona di residenza (quartiere): nel 2023 l'8,7% denuncia problemi d'inquinamento, il 11,2% rumori, il 6,2% la criminalità, per non considerare poi lo stato manutentivo delle strade, la scarsa illuminazione e, ancora, le diffuse barriere architettoniche.

Il quadro che emerge dai pochi dati riportati, quadro che andrà progressivamente peggiorando a causa dell'invecchiamento, è una situazione in cui la condizione abitativa e urbana non agevola la vita autonoma degli anziani soli e non autosufficienti, anche se assistita.

6. La condizione urbana delle persone anziane

La maggiore longevità delle persone sta producendo mutamenti profondi nella organizzazione sociale investendo la condizione esistenziale di un numero crescente di donne e uomini che, con il pensionamento, vede aprirsi davanti a sé una lunga aspettativa di vita che, molto spesso, fatica a riempire di senso.

È la più grande trasformazione sociale in atto che pone problemi inediti con i quali è necessario misurarsi in modo innovativo. I molteplici problemi che pone, culturali, sociali, psicologici, politici, economici, vanno affrontati sapendo che è la società nel suo complesso a dover elaborare una diversa idea di vecchiaia, all'altezza del mutamento nelle speranze di vita e vi ravvisi la possibilità di una straordinaria conquista di civiltà.

La politica, nelle sue diverse espressioni, è in grave ritardo nella percezione e comprensione della portata di questi cambiamenti e tende ancora a considerare l'invecchiamento come un capitolo delle politiche di assistenza. È questo un approccio profondamente sbagliato, perché porta a considerare le persone oggetto passivo di una qualche pratica burocratica o di qualche elaborazione statistica, perdendo di vista lo spessore umano della dimensione individuale e sociale.

Venendo meno una visione politica e culturale lungimirante si affronta su un piano meramente economicistico, amministrativo e burocratico quello che è un grande processo storico, destinato ad incidere sempre più profondamente nella nostra vita sociale e che richiede, perciò, un'azione strategica di governo.

È per questa ragione che l'OMS sostiene con forza l'idea di "invecchiamento attivo"³⁴ come condizione di benessere personale e, insieme, come fattore di crescita del capitale sociale. Ritiene, cioè, che proprio in questa idea stia il discrimine fondamentale tra un invecchiamento solo subito, mercificato, eterodiretto, regolato dall'esterno, e, all'inverso, una possibile prospettiva di autonomia e di realizzazione di sé in un progetto di vita che si proietta oltre l'età lavorativa investendo l'intera collettività.

³⁴ Con la Risoluzione delle Nazioni Unite 33/52 di convocare un'Assemblea mondiale sull'invecchiamento nel 1982, il tema della transizione demografica entra nell'agenda degli organismi internazionali. Principali tappe:

- Prima Assemblea mondiale sull'invecchiamento tenutasi a Vienna 1982;
- «Carta dei diritti fondamentali – Carta di Nizza» del 2000 con cui l'UE riconosce la specificità della condizione anziana e assume l'impegno a realizzare una società più a misura di persone anziane;
- "Piano di Azione internazionale di Madrid sull'Invecchiamento" (MIPAA).

Per l'OMS parlare di "invecchiamento attivo" significa che le persone "avanti negli anni" non perdono affatto la possibilità e il desiderio di nuove esperienze di vita attiva, nonché, se favoriti da condizioni esterne che non siano di impedimento e, magari, invece, le aiutino a coltivare speranze, interessi, propositi, progetti di vita.

E proprio per il suo profondo contenuto progettuale, di cui è portatore l'invecchiamento attivo, non va considerato come una delle tante "materie" dello stato sociale, quanto un punto di vista, una chiave di lettura, con cui rileggere le infrastrutture economiche, sociali, culturali, urbane maturate nel passato e rispetto a cui elaborare obiettivi politici innovativi.

Questo esercizio di rilettura critica, come fondamento di una nuova progettualità, va realizzato in particolare in merito alle condizioni di vita delle persone anziane nelle città, nella consapevolezza che le "città", nella loro complessità, siano il luogo dove, in massimo grado, sia possibile misurare le criticità tra istanze e aspirazioni evolutive della realtà sociale e inerzia di quegli interessi culturali, sociali, economici, politici che ostacolano o stentano ad accettare il cambiamento (Box 11).

La triplice transizione e l'impatto sul welfare urbano

Nella introduzione si è avanzata l'ipotesi di considerare le città come una sorta di interfaccia tra il mondo della produzione e della riproduzione, cioè quella organizzazione che consente a queste due sfere della vita sociale di interagire virtuosamente. Con le trasformazioni indotte dalla triplice transizione sulle due sfere l'impatto è più che significativo. In particolare, ad essere rimessi in discussione sono il modello abitativo e urbano costruito dagli anni 50 del '900 ad oggi. Questo significa che ad essere coinvolti sono ruoli e competenze delle istituzioni ai vari livelli, il sistema dei servizi del welfare nelle sue diverse articolazioni e livelli, il sistema delle comunicazioni e della formazione, il mercato delle merci e del lavoro, il mercato immobiliare, i sistemi di regolazione, ecc. Gli stessi protagonisti del dialogo sociale saranno chiamati a far fronte ai mutamenti nel sistema delle relazioni sociali determinate dalla nuova antropologia delle città e dal quadro degli interessi attivi nell'ambito delle trasformazioni urbane, a partire dal ruolo che in questo ambito giocano la rendita finanziaria e urbana.

Qui di seguito proviamo a delineare sinteticamente questo nuovo scenario in ambito globale, europeo e nazionale in rapporto alle previsioni di impatto delle tre transizioni e all'analisi SWOT comparata delle politiche urbane e abitative.

Politiche urbane e transizione demografica: città che invecchiano e si diversificano

Previsioni globali: la popolazione globale continua a crescere, anche se a un ritmo più lento rispetto al passato.

- Le Nazioni Unite stimano che la popolazione mondiale abbia superato gli 8 miliardi e continui a crescere, con rallentamento nei Paesi ad alto reddito.
- Oltre 4 miliardi di persone vivono oggi in aree urbane.



- Più della metà della popolazione mondiale è urbana.
- Il sorpasso tra popolazione urbana e rurale è avvenuto nel 2007.

Tendenze chiave:

- urbanizzazione molto rapida in Asia, Africa e America Latina;
- crescita più lenta ma consolidata nei Paesi ad alto reddito;
- aumento delle mega città (oltre 10 milioni di abitanti).

Previsioni europee: l'Europa è in fase di stagnazione o lieve declino demografico.

- L'invecchiamento è il fenomeno dominante: aumento della quota di over 65 e riduzione della popolazione in età lavorativa.
- Le città europee occupano solo il 3,6% del territorio, ma ospitano il 38,9% della popolazione.

Tendenze chiave:

- le aree urbane crescono soprattutto grazie ai giovani che si spostano per studio e lavoro;
- alcune grandi città continuano a crescere (Parigi, Madrid, Berlino), mentre altre aree urbane mature mostrano stabilità o lieve calo;
- forte polarizzazione tra centri urbani dinamici e aree interne in declino.

In questo scenario le città, come epicentri della vita sociale ed economica, si vedranno costrette a ripensare modelli di sviluppo, governance e inclusione.

Invecchiamento della popolazione urbana:

- cresce la domanda di servizi sanitari, mobilità age-friendly e abitazioni accessibili;
- più inclusive per gli anziani, con spazi pubblici sicuri e accessibili.

Migrazioni e urbanizzazione:

- continuano ad attrarre migranti e giovani in cerca di opportunità, generando sfide di coesione sociale, alloggi e servizi;
- dovranno gestire le diversità culturali e linguistica, promuovendo l'integrazione

Declino demografico in alcune aree:

- le città, che affrontano spopolamento e abbandono, richiedono strategie di rigenerazione urbana e riuso degli spazi.

Per l'Italia: città più vuote e più fragili

L'Italia è uno dei Paesi più anziani al mondo. La popolazione è in declino strutturale: meno nascite, più decessi, saldo naturale negativo. L'immigrazione attenua ma non compensa il calo.

Secondo i dati ONU (World Urbanization Prospects):

- la popolazione urbana italiana rappresenta circa il 70% del totale;
- il tasso è stabile o in lieve crescita negli ultimi anni.

Tendenze chiave:

- le politiche urbane in Italia stanno entrando in una fase di profonda trasformazione e stanno ridefinendo il modo in cui vengono progettate, vissute e governate.
- Crescita delle aree metropolitane (Milano, Bologna, Firenze).
- Spopolamento e invecchiamento: molti comuni italiani, soprattutto nelle aree interne, stanno perdendo popolazione. Quasi l'80% è già in stato di spopolamento o lo sarà entro dieci anni.
- Riorganizzazione dei servizi urbani: le città dovranno adattarsi a una popolazione più anziana, con servizi sanitari, mobilità dolce e spazi pubblici più inclusivi.
- Rigenerazione urbana: le politiche dovranno puntare al recupero degli edifici esistenti e alla riduzione del consumo di suolo.

Politiche urbane e transizione tecnologica e digitale: città intelligenti, ma non automatiche

Previsioni globali

Smart cities e governance digitale:

- sensoristica, big data e intelligenza artificiale migliorano la gestione del traffico, dei rifiuti, dell'energia e della sicurezza;
- le città diventano più reattive e personalizzate, ma servono regole chiare su privacy e controllo dei dati.

Digital divide urbano:

- non tutti i cittadini hanno accesso equo alle tecnologie: le politiche urbane devono garantire inclusione digitale e alfabetizzazione.

Nuovi spazi e funzioni urbane:

- il lavoro da remoto e l'e-commerce stanno trasformando il ruolo di uffici, negozi e trasporti;
- le città devono ripensare la pianificazione urbana per adattarsi a nuove modalità di vita e lavoro.

Previsioni europee

La transizione tecnologica e digitale sta ridisegnando in profondità le città europee. Non è un semplice aggiornamento infrastrutturale: è un cambiamento strutturale che modifica come si vive, come si governa e come si produce valore nello spazio urbano.

Nella governance urbana:

- le città devono passare da modelli amministrativi "analogici" a modelli data-driven;
- cresce il ruolo delle piattaforme digitali (mobilità, servizi pubblici, welfare);
- la governance diventa più complessa: servono competenze digitali, cybersecurity, interoperabilità.

Nella mobilità e sugli spazi pubblici:

- la mobilità diventa multimodale, elettrica, condivisa e algoritmica;
- le piattaforme digitali (MaaS, micromobilità, car sharing) cambiano l'uso dello spazio pubblico;
- cresce la necessità di regolare l'interazione tra operatori privati e interesse pubblico.

Nell'inclusione sociale e il digital divide:

- la digitalizzazione rischia di ampliare le disuguaglianze urbane: anziani, migranti, persone con basso reddito e basso titolo di studio sono più esposti;
- le città devono garantire accesso, competenze e accompagnamento.

Nei servizi pubblici e il welfare urbano:

- la sanità territoriale si sposta verso telemedicina, monitoraggio remoto, cartelle digital;
- i servizi sociali diventano più predittivi (analisi dei bisogni, early warning);
- le città devono integrare dati sanitari, sociali, abitativi, ambientali.

Nell'economia urbana:

- crescita dell'economia digitale: e-commerce, logistica urbana, piattaforme di lavoro;
- rischio di polarizzazione: lavori altamente qualificati vs lavori precari;
- le città devono ripensare spazi produttivi, coworking, distretti digitali.

Nella sicurezza urbana:

- cresce l'uso di sensori, videosorveglianza intelligente, analisi predittiva;
- aumentano i rischi di sorveglianza eccessiva e violazioni della privacy;
- le città devono bilanciare sicurezza e diritti digitali.

Nell'ambiente urbano:

- la digitalizzazione permette monitoraggio in tempo reale di aria, acqua, rifiuti, energia;
- le città possono diventare più resilienti grazie a sistemi predittivi (ondate di calore, alluvioni);
- le tecnologie abilitano modelli di consumo più efficienti.

Nella pianificazione urbana e l'abitare:

- la città diventa un sistema "ibrido": fisico + digitale;
- la pianificazione deve integrare dati, simulazioni, digital twins;
- cresce la domanda di abitazioni connesse, accessibili, sicure.

Per la popolazione anziana:

- rischio di esclusione digitale esclusione urbana.
- opportunità: teleassistenza, domotica, mobilità assistita, servizi di prossimità digitali.

Previsioni per l'Italia: città intelligenti, ma non per tutti

- Le città italiane stanno investendo in tecnologie per la gestione intelligente del traffico, dell'energia e dei rifiuti. Il PNRR ha accelerato questi processi.

- Serve garantire accesso equo alle tecnologie, evitando che alcune fasce della popolazione restino escluse dai servizi digitali.
- Le amministrazioni locali stanno sperimentando modelli di pianificazione basati su dati, intelligenza artificiale e partecipazione civica.

Politiche urbane e transizione ambientale

Previsioni globali

Cambiamento climatico e adattamento urbano:

- le città sono vulnerabili a ondate di calore, alluvioni e inquinamento;
- servono infrastrutture verdi, sistemi di drenaggio urbano sostenibile e piani di emergenza climatica.

Decarbonizzazione e mobilità sostenibile:

- le politiche urbane devono promuovere trasporti pubblici efficienti, ciclabilità, elettrificazione e riduzione dell'uso dell'auto privata.

Economia circolare e rigenerazione urbana:

- le città diventano laboratori di innovazione ambientale, con progetti di riuso, riciclo e edilizia sostenibile.

Previsioni europee

In Europa la transizione ambientale non è un "tema" tra gli altri: è ormai la cornice strutturale entro cui si ridefiniscono tutte le politiche urbane europee. Le città sono responsabili di oltre il 70% delle emissioni, consumano il 65% dell'energia e ospitano quasi l'80% della popolazione europea. Questo significa che la transizione ambientale è, di fatto, una transizione urbana.

Implicazioni sulla pianificazione urbana e l'uso del suolo:

- stop al consumo di suolo e rigenerazione come paradigma dominante;
- densificazione "intelligente" vicino ai servizi e ai trasporti pubblici;
- Riconversione di aree industriali e infrastrutture obsolete.
- nuovi standard urbanistici basati su resilienza climatica (isole di calore, alluvioni, siccità).

Implicazioni per la mobilità urbana:

- priorità a mobilità attiva (camminare, bici) e trasporto pubblico elettrico;
- zone a basse emissioni, pedonalizzazioni, riduzione del traffico privato;
- integrazione tra mobilità e pianificazione urbana (città dei 15 minuti).

Implicazioni per l'edilizia e l'efficienza energetica:

- riqualificazione energetica come priorità assoluta;
- standard NZEB (Nearly Zero Energy Buildings) per nuove costruzioni;
- integrazione tra digitale e gestione energetica (smart metering, comunità energetiche);
- politiche abitative che devono affrontare povertà energetica e vulnerabilità climatica.

Implicazioni per la gestione delle risorse (acqua, rifiuti, energia):

- economia circolare come principio guida;
- riduzione dei rifiuti, riciclo avanzato, compostaggio urbano,
- gestione idrica resiliente (siccità, alluvioni);
- integrazione tra reti energetiche e produzione locale (fotovoltaico urbano).

Implicazioni per la salute urbana e la qualità dell'aria:

- le politiche ambientali diventano politiche sanitarie;
- riduzione dell'inquinamento atmosferico come priorità urbana;
- aumento degli spazi verdi e delle infrastrutture blu (fiumi, canali, laghi urbani);
- adattamento alle ondate di calore, che colpiscono soprattutto anziani e fragili.

Implicazioni per la giustizia ambientale e sociale:

- le disuguaglianze ambientali diventano disuguaglianze urbane;
- i gruppi più vulnerabili (anziani, bambini, poveri, migranti) vivono spesso nei quartieri più inquinati e meno verdi;
- le politiche urbane devono integrare ambiente, salute, abitare e welfare.

Implicazioni per la governance urbana:

- le città devono coordinare politiche ambientali, sociali, sanitarie, abitative e di mobilità;
- cresce il ruolo delle strategie integrate (Piani clima, Piani energia, Piani di adattamento);
- necessità di strumenti di monitoraggio e indicatori ambientali.

Implicazioni per l'economia urbana:

- crescita dei green jobs e delle filiere della transizione (energia, edilizia, mobilità);
- riconversione industriale e nuove economie urbane (riciclo, riparazione, sharing),
- le città diventano laboratori di innovazione ambientale.

Previsioni per l'Italia: città resilienti e sostenibili

- Adattamento climatico: le città dovranno affrontare eventi estremi (ondate di calore, alluvioni) con piani di resilienza urbana e infrastrutture verdi.
- Mobilità sostenibile: cresce l'investimento in trasporti pubblici, piste ciclabili e zone a basse emissioni.
- Edilizia ecologica e housing sociale: le politiche urbane promuovono edifici a basso impatto ambientale e modelli abitativi inclusivi, soprattutto nelle aree marginali.

Sintesi analisi SWOT comparata delle tre transizioni nelle politiche urbane

(Maggiori dettagli sono riportati nelle schede di analisi nell'allegato C: Analisi SWOT comparata delle politiche urbane nella triplice transizione: <https://www.abitareanziani.it/>)

Legenda:



Transizione demografica



Transizione tecnologica e digitale



Transizione ambientale

Punti di forza/opportunità interne



Rigenerazione urbana e riuso del patrimonio edilizio

- città a misura di persona e mobilità sostenibile;
- inclusione sociale e coesione territoriale;
- transizione ecologica e resilienza urbana;
- innovazione civica e partecipazione attiva;
- riforma della governance urbana;
- valorizzazione dei dati territoriali.



Infrastrutture digitali e investimenti pubblici

- leadership urbana e modelli virtuosi;
- governance digitale e servizi al cittadino;
- transizione ecologica integrata;
- coinvolgimento dei cittadini.



Rigenerazione urbana sostenibile

- mobilità sostenibile e decarbonizzazione;
- comunità energetiche e Smart City;
- infrastrutture verdi e tutela della biodiversità;
- governance partecipativa e inclusiva.

Punti di debolezza interni



Frammentazione istituzionale e governance debole

- pianificazione urbanistica obsoleta;
- inadeguatezza delle infrastrutture e degli spazi pubblici;
- debole coinvolgimento della cittadinanza;

- carenza di dati e monitoraggio;
- risorse economiche insufficienti e mal distribuite;
- scarsa adattabilità ai cambiamenti demografici.



Debolezze strutturali e operative

- risorse e investimenti inadeguati;
- competenze e capitale umano;
- infrastrutture e accessibilità.



Frammentazione istituzionale e governance debole

- disuguaglianze territoriali e divari infrastrutturali;
- edilizia urbana obsoleta e inefficiente;
- dipendenza dalla mobilità privata;
- bassa resilienza climatica e ambientale;
- limitata partecipazione civica e culturale.

Punti di forza/opportunità esterni



Programmi e finanziamenti europei

- evoluzione tecnologica e smart cities;
- crescente attenzione internazionale alla sostenibilità urbana;
- dinamiche migratorie e diversificazione sociale;
- interesse crescente per la rigenerazione urbana;
- crescita della cultura del dato e della pianificazione basata su evidenze.



Investimenti pubblici e fondi europei

- ecosistemi di innovazione e collaborazione;
- reti e classifiche internazionali;
- infrastrutture digitali e connettività;
- inclusione e partecipazione civica.



Spinta strategica dell'Unione Europea

- finanziamenti europei e multilaterali;
- modelli di governance urbana innovativi;
- tecnologie emergenti e smart city;
- crescente pressione sociale e culturale;
- reti internazionali e scambio di buone pratiche.

Punti di debolezza esterni



Dinamiche demografiche globali e nazionali sfavorevoli

- instabilità economica e vincoli di bilancio;
- politiche nazionali disallineate o incoerenti;
- pressioni immobiliari e speculazione urbana;
- impatti del cambiamento climatico e crisi ambientali;
- carenza di dati comparabili e supporto tecnico;
- modelli culturali e sociali in trasformazione.



Cyberattacchi alle infrastrutture urbane

- instabilità geopolitica e minacce transnazionali;
- dipendenza da tecnologie esterne e sovranità digitale;
- gap formativo e resistenza al cambiamento;
- normative frammentate e governance debole;
- esclusione digitale e disuguaglianze territoriali.



Cambiamenti climatici sempre più intensi e imprevedibili

- vincoli normativi e burocratici multilivello;
- dipendenza da fondi esterni e instabilità finanziaria;
- disallineamento tra innovazione tecnologica e capacità locale;
- eredità industriale e rigidità strutturali;
- pressioni globali e dipendenza energetica.

Vivere le città

Il tendenziale prevalere dei punti di debolezza interni ed esterni delle tre transizioni sulle politiche urbane rende la vita delle città sempre più “faticosa”. Lo è perché sempre più costoso per le pretese delle rendite che le stanno trasformando progressivamente da luogo di vita a luogo di solo consumo. Lo è per il sistema della mobilità sia pubblica che privata, la prima inadeguata e faticosa, la seconda stressante e dispendiosa. Per l'irrazionale sistema di distribuzione delle merci inquinante e caotico. Per i servizi sociali, sanitari e amministrativi, la cui dislocazione irrazionale è causa di fatica e spreco di tempo. Per la qualità ambientale, in particolare dell'aria, una delle cause principali di malattie polmonari. Lo è per la erosione continua degli spazi pubblici sempre più destinati ad uso privato. Per la sporcizia e l'incuria dilagante di strade, piazze, zone verdi. Per la crescente inaffidabilità delle istituzioni. Per la continua erosione di quella cultura della solidarietà e dell'accoglienza che è sempre stato un carattere distintivo della capitale. Per il senso di insicurezza che esprimono quote crescenti di suoi cittadini.

Questa fatica, chi più chi meno la vivono tutti. Le lavoratrici e i lavoratori che dedicano ore del loro tempo di vita in stressanti spostamenti casa lavoro e vice-



versa. Le donne lavoratrici che, a costo di enormi sacrifici, ogni giorno cercano di conciliare i tempi di cura della famiglia con i tempi del lavoro. Gli studenti, presi da una macchina urbana che, invece di essere la palestra della loro crescita e affermazione di cittadinanza, si configura come un luogo improduttivo di dispersione di energie. I professionisti, i commercianti, gli imprenditori, uomini e donne che per adempiere ai loro affari si sobbarcano veri tour de force tra le varie sedi amministrative e degli affari pubblici e privati.

Pesanti sono gli effetti sull'intera economia urbana in termini di costi improduttivi e spreco di risorse, di perdita di immagine e di attrattività.

È indubbio però che chi paga i maggiori prezzi sono le persone anziane, donne e uomini e i bambini. Sono loro a venire praticamente emarginati da una città che si fa sempre meno carico di venire incontro ai loro bisogni.

Le persone anziane rimosse dall'agenda politica

Quello che si sta verificando nelle città italiane, troppo spesso governate da rappresentanti di una cultura politica succube degli interessi delle rendite, è una situazione paradossale.

L'ONU e l'OMS, affermano che l'allungamento della vita è la testimonianza del successo dello sviluppo umano durante il secolo passato, in larga misura avvenuto grazie alla affermazione della cultura urbana che ha consentito progressi determinanti negli standards della vita a partire dall'igiene, la sanità, l'alimentazione, l'assistenza (Box4).

Box 4

Popolazione urbana mondiale ed europea totale e con più di 65 anni al 2026 (stime)

• Popolazione urbana mondiale	4,7 – 4,85 miliardi	
• Popolazione urbana europea	566,6 milioni	
• Popolazione urbana mondiale	65+ (stima)	515 milioni
• Popolazione urbana europea	65+ (stima)	122 milioni

Le città italiane, a pieno titolo, possono rivendicare di aver avuto un ruolo di primo piano in questo progresso.

Oggi in Italia circa 70% della popolazione vive in aree urbane (città metropolitane, grandi e medie città).

Le 14 città metropolitane ospitano circa 22 milioni di persone, cioè oltre un terzo della popolazione nazionale.

Secondo ISTAT, gli anziani nelle città metropolitane rappresentano il 35% di tutti gli anziani italiani.

Quasi una persona su quattro nelle città metropolitane ha 65 anni o più.

La presenza di anziani è più alta nelle città del Nord e più bassa nel Mezzogiorno.

Il 45% vive nei comuni capoluogo (centri urbani principali), 31% nelle prime due cinture urbane, 24% nella corona esterna delle aree metropolitane.

Le città con più persone anziane (over 65) nei capoluoghi metropolitani sono: Genova: 28,8% (la più anziana d'Italia), Bologna (oltre 25%), Milano (circa 24%), Firenze (circa 24%), Roma (circa 23%), Napoli: poco meno del 22% (la più "giovane").

Nelle città metropolitane del Centro-Nord, oltre il 50% degli anziani ha più di 75 anni. Il primato spetta a Genova, con 55,8% di over 75 tra gli anziani

Tutte percentuali destinate a ulteriori, importanti incrementi secondo le previsioni demografiche di ISTAT da cui emerge un netto e inarrestabile incremento della popolazione anziana tanto in termini assoluti che relativi (Box5).

Box 5

Le città invecchiano

- Nelle città la popolazione invecchia più rapidamente della media nazionale.
- L'indice di vecchiaia nelle città metropolitane è 183 anziani ogni 100 giovani, vicino al massimo storico nazionale (193) .

In aumento il divario di genere

- Nelle città metropolitane vivono 77 uomini anziani ogni 100 donne.
- Il divario è massimo a Genova e Milano (≈74 uomini ogni 100 donne)

In aumento le fragilità socio-economiche

- Gli anziani urbani hanno livelli di istruzione più alti rispetto al passato e rispetto alle aree rurali.
- Tuttavia, nelle città del Sud permangono condizioni economiche più fragili.

In aumento isolamento e solitudine

- Nella media nazionale il 15–16% degli over 65 è in isolamento sociale (nessun contatto in una settimana). Il 75% non partecipa ad attività sociali, il 32% degli over 85 è isolato.

In aumento le differenze urbane e territoriali

- Le grandi città (Roma, Milano, Torino, Genova) hanno molti anziani soli, ma anche più servizi, mentre le aree interne hanno meno servizi e più isolamento strutturale.
- Nelle previsioni ISTAT cresce, inoltre, in modo soverchiante il numero delle persone molto anziane. I cosiddetti "grandi vecchi" (85 anni e oltre).

Dati veramente impressionanti che dovrebbero indurre i decisori pubblici a superare un approccio che oscilla da un atteggiamento di carattere caritatevole alla strumentalizzazione elettorale e porre, invece, i bisogni delle persone anziane al centro dell'attenzione pubblica.

In questa sorta di miopia è come se le città ripudiassero la loro missione storica dal momento che rifiuta di farsi pienamente carico di uno dei più importanti cambiamenti sociali dell'ultimo secolo, che esse stesse hanno grandemente contribuito a determinare. È come se rifiutassero di misurarsi con una delle sfide primarie di questo secolo.

La residualità nelle agende delle amministrazioni urbane dei bisogni delle persone anziane è un errore gravissimo e non può assolutamente essere giustificato con le difficoltà derivanti dalle ristrettezze di bilancio.

Che quasi un quarto della popolazione urbana sia oggi di età superiore ai 65 anni, pensionata e mediamente in buona salute e che nel prossimo futuro possa arrivare ad un terzo è una realtà che non può essere rimossa, che pone problemi inediti, una vera sfida alla qualità della vita urbana, una opportunità per uno sviluppo di diversa qualità solo che si sappia valorizzare questa enorme riserva di energie, esperienze, valori.

Dinamiche demografiche e urbane

Oggi nelle città italiane la dinamica demografica naturale, per un insieme di cause, ha smesso di essere un fattore trainante della crescita urbana. A determinare questa nuova situazione contribuiscono: la forte diminuzione della natalità e la conseguente contrazione delle nuove generazioni; l'incremento degli anziani che sta determinando l'invecchiamento della struttura della popolazione; il processo di nuclearizzazione delle famiglie che ne ha diminuito l'ampiezza media; il quadro migratorio completamente mutato - non più ingressi dalle campagne e dal Meridione ma immigrazioni dall'estero - che sta cambiando letteralmente il volto delle città.

Un contributo importante a questi processi è dato dalle dinamiche del mercato immobiliare che hanno determinato profondi cambiamenti nelle strategie insediative delle famiglie. Rispetto agli anni Settanta, i residenti non sono più concentrati

nei quartieri centrali e semi centrali, ma si sono diffusi nei comuni circostanti anche se, pur avendo trasferito la residenza lontano dal comune centrale, continua a farvi riferimento per ragioni di lavoro, studio, assistenza, sanità, commercio, ecc.

La diffusione insediativa, l'impatto sul mercato degli affitti dei flussi turistici, in particolare nelle città storiche, la crescente presenza di uomini e donne migranti stranieri sono tra i fatti sociodemografici più rilevanti.

Il fenomeno diffusivo si è andato caratterizzando sempre più come *sprawl* urbano, cioè come disordinata dilatazione della città nelle aree circostanti, che genera squilibri territoriali e sociali. La redistribuzione delle funzioni e della popolazione sul territorio sembra andare a diverse velocità, con un ritmo di diffusione dei residenti dal core urbano alle periferie molto più sostenuto rispetto all'analoga traiettoria delle unità produttive. L'asimmetria tra i due processi provoca un crescente allontanamento delle abitazioni dai luoghi di lavoro. Le traiettorie dei trasferimenti di residenza nell'area romana hanno delle caratteristiche ben precise: sono *centrifughe*, in quanto si muovono dal centro alla periferia; sono *selettive*, perché riguardano soprattutto "giovani adulti", uomini e donne appartenenti a famiglie di nuova formazione, sia italiani che stranieri, e bambini in età prescolare.

In altre parole, è proprio la popolazione in età lavorativa che si allontana sempre di più dalle aree centrali e semi centrali, cioè dai quartieri dove sono allocate in misura maggiore le funzioni produttive e dei servizi. Il processo di periurbanizzazione *selettiva* è quindi una realtà vissuta soprattutto dalle famiglie più giovani, ha delle conseguenze rilevanti dal punto di vista sociale, in quanto va a rarefare i legami relazionali e i rapporti di mutua assistenza con i parenti più anziani, un tempo facilitati dalla vicinanza abitativa. In un contesto di welfare locale poco generoso, i tempi delle famiglie sono compressi anche dai crescenti costi temporali degli spostamenti, dovuti alla dilatazione e alla congestione degli spazi urbani, al punto da costringerle a ricorrere sempre più spesso all'aiuto di lavoratrici straniere nella cura dei bambini e degli anziani e nella gestione della casa.

Le migrazioni internazionali, che da oltre un decennio forniscono alle città i principali elementi di vivacità demografica, nei prossimi anni potrebbero continuare ad attutire alcuni squilibri nella struttura della popolazione. Uomini e donne migranti dovrebbero continuare a inserirsi nei segmenti del mercato del lavoro lasciati scoperti dall'offerta locale e l'accentuarsi dell'invecchiamento demografico dovrebbe alimentare ulteriormente la domanda di lavoro di cura da parte delle famiglie.

Se, come è probabile, il welfare familiare si troverà in prospettiva ad avere ancora meno risorse e la partecipazione femminile al mondo del lavoro crescerà secondo i ritmi auspicati dal Trattato di Lisbona³⁵, e la dimensione media delle famiglie tenderà a ridursi ulteriormente, ci si deve domandare chi assisterà i familiari più anziani che vivono soli. Anche perché, malgrado la diminuzione dell'in-

³⁵ Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009, sancisce formalmente la parità tra donne e uomini come valore fondamentale dell'Unione Europea, conferendo forza giuridica vincolante ai principi di uguaglianza e non discriminazione.



cidenza della disabilità nelle età più avanzate, le persone anziane bisognose di cure sono destinate ad aumentare con l'ulteriore allungamento della speranza di vita e con l'ingresso in età anziana di generazioni di popolazione molto consistenti, quelle nate negli anni del *baby boom*. La "coperta" del welfare familiare è perciò destinata a essere sempre più corta.

Contenere la diffusione urbana e costruire una comunità solidale, coesa e multietnica è quindi la sfida per il governo delle città per i prossimi decenni.

Il governo di questi processi richiede quell'ottica di area vasta che in passato è stata più volte sollecitata, in particolare su tematiche quali la programmazione urbanistica e la pianificazione della mobilità. In prospettiva, il nuovo ordinamento delle città metropolitane potrebbe fornire un nuovo impulso anche in questo senso, così come una maggiore spinta al decentramento amministrativo con il trasferimento di maggiori competenze nei territori. Questi processi, attualmente in piena evoluzione, potrebbero sostenere il dispiegarsi delle vocazioni dei territori e favorire un'evoluzione policentrica delle aree urbane.

Periferie e abbandono dei centri abitati – Isolamento e solitudine

La condizione degli anziani nelle periferie urbane e nei piccoli centri montani caratterizzati da diffusi fenomeni di spopolamento, sono aspetti della decrescita demografica purtroppo molto poco studiati, tant'è che è difficile tentare anche una semplice quantificazione. In alcuni casi (Valle d'Aosta, Abruzzo, Basilicata) le Regioni nei loro Piani sociali e sanitari dedicano un minimo di attenzione a questo problema che meriterebbe ben altra attenzione anche a livello nazionale. Tra i pochi dati disponibili riportiamo quelli contenuti in *"I piccoli comuni: dal disagio abitativo al buon vivere italiano"* di Sandro Polci³⁶ che nella sua classificazione dei comuni italiani individua il gruppo delle "ghost town" costituito da *"....1.650 comuni con una popolazione media di 1.424 abitanti per comune, un reddito disponibile pro-capite di 14.600 euro, un tasso di popolazione fino a 14 anni inferiore al 10% e di popolazione con oltre 65 anni quasi del 30%, un tasso di componenti per famiglia (2,3), ...; sono comuni di piccolissime dimensioni localizzati a macchia di leopardo nel nord Italia con alcune aree particolarmente evidenti (soprattutto in zone montane) e presenti soprattutto nel sud e nelle isole, con una distribuzione territoriale per lo più interna e in zone montane;"*

Il fenomeno dell'abbandono, che interessa anche le aree del nord dell'arco alpino, si accompagna alla tendenza alla concentrazione urbana, alimentando il fenomeno della periferizzazione delle grandi città del nord, del centro e del sud. Anche in queste aree il problema degli anziani emerge in tutta la sua specificità e gravità. I problemi che gli anziani sono costretti ad affrontare riguardano la rarefazione delle relazioni parentali e amicali, le difficoltà negli spostamenti, l'acces-

³⁶ Sandro Polci, *"I piccoli comuni: dal disagio abitativo al buon vivere italiano"* - Editoria & Ambiente 2010.

sibilità ai servizi sanitari e sociali, l'enorme problema della sicurezza. In altre parole, città realizzate senza nessuna attenzione per i bisogni dei soggetti fragili rendendo la loro vita particolarmente faticosa e rischiosa. Non è certo un caso che proprio in riferimento alle periferie urbane delle grandi concentrazioni metropolitane l'*Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)*³⁷ abbia ritenuto opportuno proporre l'iniziativa delle città amiche degli anziani a cui hanno aderito anche alcune città italiane.

Elementi di novità tanto riguardo al fenomeno dell'abbandono dei piccoli centri, quanto a quello della periferizzazione, si pensava potessero verificarsi come conseguenza del lavoro in remoto sperimentato in forma diffusa nel periodo della pandemia. Il venir meno di una delle principali ragioni che spingono alla concentrazione urbana e metropolitana, avrebbero potuto far maturare nuovi criteri nelle scelte localizzative delle persone e delle attività. C'era da ritenere, infatti, che se le modalità del lavoro in remoto si fossero consolidate, sarebbe stata una spinta ad una diversa configurazione territoriale fondata *"su un modello multipolare e multifunzionale, anche se ancora gerarchizzato, in cui il tema della sicurezza e le potenzialità dell'ICT giocheranno un ruolo determinante. Indubbiamente questo modello si presenta con caratteristiche assolutamente desiderabili. Da un lato garantirebbe maggiore sostenibilità e resilienza in caso di pandemie; dall'altro manterrebbe vive le cosiddette economie di agglomerazione, ossia quei benefici derivanti dall'interazione di saperi e intelligenze lungo reti informali locali. Inoltre, verrebbero meno i crescenti costi derivanti dalla crescita ipertrofica delle città, legati alla congestione e al traffico, all'inquinamento, alla marginalizzazione (e al degrado) generati da profonde disuguaglianze che caratterizzano i grandi centri urbani. In questo nuovo contesto anche le aree interne potrebbero giocare un ruolo se saranno dotate di infrastrutture fisiche e digitali che consentano loro di sviluppare connessioni con il livello di città intermedio"*³⁸.

Purtroppo, superata la pandemia queste opportunità si sono smarrite e lo stesso PNRR ben poco ha contribuito a sciogliere questi annosi problemi.

La transizione tecnologica e il rischio di emarginazione urbana

Possedere un *"pacchetto smart"* di competenze digitali rappresenta oggi una condizione indispensabile per l'inclusione sociale, economica, culturale e relazionale.

Nel 2006, a tal proposito, il Parlamento e il Consiglio europeo hanno inserito nelle loro Raccomandazioni anche la digital competence³⁹ fra le otto competenze ritenute essenziali per la *"cittadinanza attiva"*.

³⁷ World Health Organization, Global Age-friendly Cities: A Guide - 2007.

³⁸ Claudio Falasca, Il COVID non fermerà l'urbanizzazione, la cambierà - Newsletter Nuovi Lavori - N. 265 - 2020.

³⁹ Raccomandazione del Consiglio sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitali - <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15741-2023-INIT/it/pdf>



Nell'era digitale, dunque, il delicato confine fra cittadinanza in senso formale e cittadinanza in senso sostanziale, va ridefinito e ricollocato nell'intersezione fra tre elementi imprescindibili: la possibilità di accedere alle ICT - Information and communication technologies (Digital Inclusion); la possibilità di apprenderne l'uso (Digital Skills); l'acquisizione di capacità di discernimento (Digital Competence) per un uso consapevole e responsabile delle ICT.

E le persone anziane? Come si collocano rispetto all'acquisizione della "*cittadinanza digitale*"? Quali competenze hanno? Sono degli "utenti forti" della Rete o piuttosto dei navigatori sporadici? Quali attività svolgono su Internet?

Le persone anziane sono profilate da una sorta di "primitivismo digitale", che le connota come utenti digitali caratterizzati dalle sole competenze di base in quasi tutte le aree strategiche in cui si articolano le digital skill.

Le attività predilette dagli utenti con 55 anni e più sono la "posta elettronica" (spedire/ricevere e-mail) e la lettura di giornali, riviste, informazioni on line, consultare wikipedia e altre enciclopedie on line per ottenere informazioni, ricercare informazioni su merci e servizi o informazioni sanitarie, utilizza servizi bancari partecipa a social network.

Tuttavia, la quasi totalità delle persone anziane che usano Internet sia per compiere semplici operazioni nell'area dell'informazione, come usare un motore di ricerca e/o copiare o spostare file, ma scarso è l'uso nelle altre aree di competenza.

Ecco perché sono deboli fruitori dell'ICT, spesso non utilizzano il PC e non utilizzano Internet né a casa, né a lavoro né in altri luoghi di possibili alfabetizzazione e pratica informatica. È vero che l'alfabetizzazione di queste persone è avvenuta nell' "*era analogica*": ma spesso il contesto socioeconomico e territoriale di riferimento della loro età adulta non è servito da driver per una successiva alfabetizzazione digitale.

C'è comunque da sottolineare che la pandemia, la diffusione degli smart phone, le sollecitazioni derivanti dalla necessità di uso di strumenti informatici nella vita quotidiana, stanno imprimendo una potente spinta alla digitalizzazione anche di queste fasce di età. A sostenere questa importante evoluzione importantissime sono le iniziative formative delle associazioni di volontariato.

Transizione ambientale e rischi per la salute della popolazione anziana

Gli anziani sono il gruppo più esposto agli effetti del cambiamento climatico, soprattutto nelle aree urbane.

I principali fattori di rischio ambientale sono riconducibili a:

1. Aumento della vulnerabilità climatica nelle città

Le città italiane presentano livelli critici di qualità dell'aria e temperature elevate, con indicatori ambientali che incidono direttamente sulla salute dei cittadini più fragili. Gli indicatori ISPRA sulla vivibilità urbana includono:

- PM10 (polveri sottili), NO₂ (biossido di azoto), O₃ (ozono) come principali inquinanti critici

- esposizione al rumore;
- carenza di verde urbano;

Impatto sugli anziani:

- aumento dei ricoveri per patologie respiratorie e cardiovascolari;
- maggiore mortalità estiva;
- difficoltà a mantenere condizioni di comfort termico nelle abitazioni obsolete.

2. *Qualità dell'aria e salute*

La qualità dell'aria è uno dei principali determinanti ambientali della salute urbana. Gli indicatori ISPRA mostrano che molte città italiane superano regolarmente i limiti per PM10 e NO₂.

Impatto sugli anziani:

- aggravamento di malattie croniche (BPCO, asma, insufficienza cardiaca);
- riduzione della mobilità quotidiana;
- aumento della dipendenza da servizi sanitari e sociali.

3. *Infrastrutture urbane insufficienti per una popolazione che invecchia*

Il Rapporto ISTAT sugli anziani nelle città metropolitane mostra che:

- nelle 14 città metropolitane vivono 5 milioni di over 65;
- l'indice di vecchiaia è 183 anziani ogni 100 giovani (193 a livello nazionale);
- il 45% degli anziani vive nei capoluoghi, il resto nelle cinture urbane.

Impatto sugli anziani ambientale-abitativo:

- gli anziani vivono spesso in quartieri con scarsa accessibilità pedonale e poco verde;
- maggiore esposizione a traffico, rumore e inquinamento;
- difficoltà a raggiungere servizi essenziali in città sempre più congestionate.

4. *Transizione energetica e abitazioni obsolete*

La transizione ambientale richiede edifici più efficienti, ma il patrimonio abitativo italiano è molto vecchio. Gli studi sull'ambiente costruito per una società che invecchia mostrano che:

- l'invecchiamento della popolazione richiede alloggi accessibili, efficienti e adattabili;
- molti edifici non sono adeguati dal punto di vista energetico e climatico;
- servono interventi di riqualificazione profonda (NZEB *Nearly Zero Energy Building*, ovvero edificio a energia quasi zero, co-housing, rigenerazione).

Impatto sugli anziani:

- costi energetici più alti per riscaldamento/raffrescamento;
- difficoltà ad affrontare lavori di ristrutturazione;
- rischio di povertà energetica, soprattutto per chi vive solo.

5. *Crescente domanda di modelli abitativi resilienti*

La transizione ambientale spinge verso modelli abitativi più sostenibili e integrati. La ricerca sul silver housing innovativo evidenzia che:

- il mercato potenziale è di 2,4 milioni di anziani;
- la domanda reale stimata è tra 108.000 e 264.000 persone;
- servono abitazioni indipendenti ma integrate con servizi sociali e sanitari.

Impatto sugli anziani:

- necessità di abitare in contesti più sicuri, verdi e accessibili;
- richiesta crescente di soluzioni come cohousing, senior housing, social housing sostenibile;
- bisogno di integrazione tra servizi sociali, sanitari e ambientali.

6. *Transizione climatica e welfare locale*

Il Rapporto Abitare e anziani (fragili)⁴⁰ sottolinea che:

- in Italia ci sono quasi 14 milioni di over 65, metà dei quali over 75;
- l'aumento della longevità comporta più anni vissuti con fragilità;
- la transizione climatica impatta direttamente sul welfare e sui bisogni abitativi.

Impatto sugli anziani:

- maggiore bisogno di servizi di prossimità;
- importanza di comunità resilienti e solidali;
- necessità di ripensare gli spazi urbani per favorire socialità e mutuo aiuto.

Cresce la domanda di sicurezza

Gli eventi criminosi, il più delle volte sono il risultato dell'interazione di molteplici fattori ambientali, sociali, economici, che rendono i cittadini e, in particolare, quelli appartenenti ad alcune fasce di popolazione, più vulnerabili. Nella complessa dinamica sociale, economica e culturale in cui matura ogni singolo reato, è possibile talora osservare come il rischio di vittimizzazione si distribuisca in modo diseguale fra i vari strati della popolazione più vulnerabili. Le persone anziane sono una tra le categorie sociali più esposte al rischio di subire reati.

Le informazioni statistiche prodotte dall'Istat permettono di individuare quelli che si è soliti indicare come "*fattori di rischio o di vulnerabilità*", si tratta di caratteristiche sociodemografiche o riconducibili allo stile di vita che possono in qualche modo esporre le persone al rischio di subire fatti delittuosi. In particolare, per le persone anziane il rischio di vittimizzazione è significativamente diverso in relazione alle tipologie di reato e al sesso della vittima.

Tra gli over 65, donne e uomini condividono la stessa tripletta di reati di cui sono maggiormente vittime: furti con destrezza, danneggiamenti e truffe e frodi informatiche.

⁴⁰ Abitare e anziani (fragili): evidenze e spunti per coprogettare nuove forme di housing - <https://fondazioneturati.it/wp-content/uploads/2024/06/Report-17-aprile-2024.pdf>

Nel 2018 hanno subito un furto con destrezza 14.378 uomini e 21.340 donne, rappresentando rispettivamente il 22,1% e il 42,2% di tutti i furti con destrezza subiti nell'anno dalla popolazione maschile e femminile. Nel 2023 questa tipologia di reato registra una decisa contrazione passando al 19,5 % per gli uomini e al 35,7% per le donne.

Le vittime di danneggiamento nel 2018 sono state 22.975 fra gli uomini (35,4%) e 9.236 fra le donne (18,3%). Nel 2023 hanno un calo per gli uomini scendendo al 33%, mentre hanno un incremento per le donne passando al 19,38%.

Nel caso delle truffe e frodi informatiche si verifica un vero balzo in avanti sia per gli uomini che per le donne passando per gli uni dal 23,3% del 2018 al 31,8 del 2023 e dal 21,3% del 2018 al 29,79 del 2023 per le altre: rispettivamente ben 7,8 e 8,49 punti percentuali in poco meno di 5 anni.

Tav.32 – Sicurezza - Persone con +65 anni vittime di delitti denunciati dalle forze di polizia all' autorità giudiziaria – Valori assoluti in migliaia e per 100 persone con le stesse caratteristiche – 2018/2023								
Tipo di delitto	Su totale persone +65 al 2018				Su totale popolazione +65 al 2023			
	Uomini		Donne		Uomini		Donne	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Percosse	817	1,3	503	1,0	1.030	14,2	625	1,16
Lesioni dolose	3.139	4,8	1.769	3,5	2.839	3,9	1.540	2,87
Minacce	4.930	7,6	2.467	4,9	4.774	6,6	2.515	4,7
Stalking	465	0,7	409	0,8	591	0,8	596	1,11
Furti con strappo	1.072	1,7	2568	5,1	954	1,3	1.532	2,86
Furti con destrezza	14.378	22,1	21.340	42,4	14.069	19,5	19.121	35,7
Rapine in abitazione	395	0,6	418	0,8	252	0,03	262	0,48
Rapine in pubblica via	738	1,1	501	1,0	468	0,6	323	0,60
Estorsioni	919	1,4	395	0,8	897	1,2	660	1,23
Truffe e frodi informatiche	15.111	23,3	10.736	21,3	22.399	31,08	15.934	29,79
Danneggiamenti	22.975	35,4	9.236	18,3	23.777	33,00	10.365	19,38
Totale	64.939	100	50.342	100	72.050	100	53.473	100

Fonte - elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La rigenerazione urbana e i criteri per rendere le città amiche degli anziani

Quello che le persone anziane chiedono è che le città tengano conto in modo responsabile della loro esistenza, che non li consideri un problema, che non vengano relegati in vecchi stereotipi, che riconoscano loro i diritti di una piena citta-



dinanza, che li incoraggino e li sostengano dei loro bisogni e aspirazioni in modo da compensare i cambiamenti fisici al fine di un invecchiamento attivo sociale, culturale ed economico.

Questa necessità è stata riconosciuta come una delle tre direttive prioritarie del Piano internazionale d'azione sull'invecchiamento di Madrid e approvato dalle Nazioni Unite nel 2002.

A conclusione dell'editoriale della guida dell'OMS "Global Age-friendly Cities"⁴¹ si dice *"Il vero problema consiste allora nel domandarsi quali siano le caratteristiche che il contesto urbano deve assumere perché l'anziano autosufficiente possa conservare la libertà economica, l'autorità e il rispetto di chi lo circonda, l'autonomia, la dignità e le connessioni sociali necessari, da un lato per il suo benessere e dall'altro per la sua capacità di concorrere alla creazione di ricchezza e benessere individuale e collettivo"*.

Successivamente, nel capitolo 2, la guida dell'OMS prosegue: *"Una città a misura di anziano incoraggia l'invecchiamento attivo ottimizzando le opportunità a favore della salute, della partecipazione e della sicurezza, allo scopo di rafforzare la qualità della vita mentre la gente invecchia. Dal punto di vista pratico, una città a misura di anziano adegua le sue strutture e i suoi servizi in modo da renderli accessibili e usufruibili dalle persone più anziane con bisogni e capacità diverse"*.

Queste importanti dichiarazioni ricondotte nella realtà delle città italiane significano che le politiche, i servizi, l'ambiente e le strutture devono sostenere e permettere che le persone invecchino attivamente con le seguenti modalità:

- **integrare** - Una città a misura di persone anziane può scaturire solo da un approccio "integrato" mirato al loro stile di vita. Adottare questo approccio significa coordinare le azioni attraverso le diverse aree della politica cittadina e dei servizi in modo che si rinforzino reciprocamente;
- **facilitare** - La parola d'ordine che deve essere messa al centro delle politiche per un ambiente urbano sociale e fisico a misura di anziano deve essere "facilitazione". Le politiche, i servizi, l'ambiente e le strutture devono "facilitare" l'espressione della vasta gamma di capacità e di risorse delle persone anziane; la risposta alle necessità e alle preferenze connesse con l'invecchiamento; il rispetto delle decisioni e delle scelte relative allo stile di vita delle persone anziane; la protezione di coloro che sono più vulnerabili; la promozione del loro inserimento in tutte le aree della vita della comunità, nonché il loro contributo;
- **anticipare** - In una città favorevole agli anziani dovrebbe essere normale che l'ambiente naturale e quello costruito siano preparati ad accogliere utenti con capacità diverse anziché essere concepiti per una persona (cioè per un giovane maschio) che si trovi nella "media" immaginaria;

⁴¹ Il framework delle Città Amiche degli Anziani dell'OMS, sviluppato nella Guida Globale alle Città Amiche degli Anziani, propone otto ambiti interconnessi che possono aiutare a identificare e affrontare le barriere al benessere e alla partecipazione delle persone anziane.

<https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/08caa73b-5934-4b6b-bffe-d27fbe92e6e7/content>

- **rispettare** - Il riconoscimento ed il rispetto dovrebbe caratterizzare le relazioni sociali e i servizi, come anche le strutture fisiche e i materiali. Il rispetto e la considerazione nei confronti dell'individuo dovrebbero essere i valori essenziali ovunque, sulla strada, in casa e sui percorsi, nei servizi pubblici e commerciali, nell'impiego e nelle strutture assistenziali.
- **proteggere** - I servizi dovrebbero impiegare personale amichevole che pazientemente fornisce assistenza alle persone anziane. I commercianti dovrebbero servire le persone anziane con la stessa prontezza con cui servono gli altri clienti. Le comunità dovrebbero avere riconoscenza verso le persone anziane per il loro contributo passato, non solo per quello attuale. Dato che l'educazione favorisce la conoscenza, gli alunni e le alunne delle scuole dovrebbero ricevere informazioni sull'invecchiamento e sulle persone anziane, e i media dovrebbero rappresentarli in modo realistico e non stereotipato.
- **promuovere** - Una città favorevole agli anziani promuove il loro inserimento in tutte le aree della vita della comunità, nonché il loro contributo. Nel promuovere la solidarietà tra le generazioni e le culture all'interno delle comunità facilita le relazioni sociali nei servizi locali e nelle attività che fanno incontrare le persone di ogni età. Dovrebbero essere favorite le occasioni per i vicini di conoscersi tra loro; vegliando sulla sicurezza reciproca, aiutandosi e comunicando l'un l'altro. Grazie a una rete di uomini e donne, parenti, amici, vicini e fornitori di servizi, i componenti anziani della comunità dovrebbero sentirsi integrati e sicuri. Ci dovrebbe essere, inoltre, un contatto personalizzato con le persone anziane a rischio di rimanere socialmente isolate e dovrebbero essere ridotte al minimo le barriere economiche, linguistiche e culturali che vengono percepite dalle persone anziane.

Le proposte per una città amica degli anziani

Questi criteri di fondo vanno assunti e calati nelle politiche di rigenerazione urbana attive a tutti i livelli ed in modo particolare: negli spazi pubblici, nell'ambiente e negli uffici pubblici; nel sistema dei trasporti; nelle condizioni abitative; nel sostegno sociale e nei servizi sanitari; nella partecipazione sociale; nell'inclusione civica; nella occupazione e tutela del reddito; nella comunicazione e informazione; nella sicurezza.

Un insieme di misure da realizzare gradualmente a partire da quelle, la maggioranza, che richiedono essenzialmente un diverso ordine delle priorità nell'azione amministrativa, un maggiore rispetto delle regole, la modifica di quelle regole che si sono rivelate lesive dei diritti degli anziani e delle anziane, una maggiore sensibilità e consapevolezza nei comportamenti, criteri di intervento condivisi.

Per misure di carattere più strutturale, che comportano maggiori oneri pubblici, sarà necessario verificarne la compatibilità nel quadro delle priorità dell'azione pubblica per valutarne i tempi della loro fattibilità.

Accessibilità⁴²

Malgrado che in Italia già dal lontano 1968 siano in vigore *"Norme per assicurare la utilizzazione degli edifici sociali da parte dei minorati fisici e per migliorarne la godibilità generale"*⁴³ e malgrado che Comuni e Province, con l'articolo 32, comma 21 e 22, della legge n. 41 del 1986, siano obbligati a adottare i Piani per l'Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA), pena il commissariamento da parte della Regione. Obbligo esteso anche agli spazi urbani dalla Legge n.104 del 1992⁴⁴ (Box 6). In pratica si stima che circa il 97% dei Comuni sia sprovvisto di questo essenziale strumento.

Box 6 - Articolo 32 della Legge n. 41 del 1986 e Articolo 24 della legge, n. 104 del 1992

Commi 21 e 22, dell'Art. 32 della Legge n. 41 del 1986

21. Per gli edifici pubblici già esistenti non ancora adeguati alle prescrizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, dovranno essere adottati da parte delle Amministrazioni competenti piani di eliminazione delle barriere architettoniche entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge.

22. Per gli interventi di competenza dei comuni e delle province, trascorso il termine previsto dal precedente comma 21, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nominano un commissario per l'adozione dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche presso ciascuna amministrazione.

Comma 9 dell'Art. 24 della legge, n. 104 del 1992: "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate."

9. I piani di cui all'articolo 32, comma 21, della citata legge n. 41 del 1986 sono modificati con integrazioni relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate.

⁴² Il tema è trattato diffusamente nel numero 1/2025 di Abitare e Anziani informa: Barriere architettoniche: 57 anni di diritti negati: https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2025/02/AeA-1_2025.pdf

⁴³ Circolare Ministero Lavori Pubblici 19 giugno 1968, n. 4809: <https://www.legislazionetecnica.it/52487/normativa-edilizia-appalti-professioni-tecniche-sicurezza-ambiente/circmin-llpp-19-06-1968-n-4809>

⁴⁴ Legge 5 febbraio 1992, n. 104: Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1992-02-05;104!vig=>

Per comprendere pienamente la gravità di questa inadempienza si tenga conto che la Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF) dell'Organizzazione Mondiale della Sanità del 2001, definisce la disabilità come condizione risultante dalla relazione tra l'individuo e l'ambiente (fisico e sociale) in presenza di barriere di qualsiasi natura, ovvero fisiche, sensoriali, intellettuale-cognitive, comunicative, relazionali, legislative e così via (Box 7).

Box 7

Classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute (ICF)

L'ICF è un sistema di classificazione della disabilità sviluppato dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) che, dopo nove anni di revisioni, è stato approvato dalla 54° Assemblea mondiale della salute il 22 maggio 2001.

Il funzionamento e la disabilità sono visti dall'ICF come una complessa interazione tra le condizioni di salute dell'individuo e i fattori ambientali e personali. La classificazione li considera aspetti dinamici e in interazione tra loro, modificabili nel corso della vita di un individuo e pertanto mai uguali a se stessi.

Siccome l'ICF intende la disabilità come interazione tra persona con una condizione di salute e contesto, il modello descrittivo proposto dall'ICF è applicabile a tutte le persone con una qualche condizione di salute. I termini che l'ICF ordina sono neutri rispetto all'eziologia delle malattie.

L'ICF si divide in due parti, ciascuna composta da due componenti:

Parte 1: Funzionamento e Disabilità

Vengono classificate Funzioni e Strutture corporee, in otto distinti capitoli e Attività e Partecipazione, in nove distinti capitoli.

Parte 2: Fattori Contestuali

Vengono classificati i Fattori Ambientali, in cinque distinti capitoli. Questa parte comprende anche i Fattori Personali, che al momento non sono classificati.

L'OMS ha sviluppato inoltre un sistema per descrivere l'entità dei problemi a livello delle funzioni e delle strutture corporee, delle attività e della partecipazione e dei fattori ambientali. Tale sistema prevede di usare i cosiddetti qualificatori che permettono di chiarire se esiste un problema e quanto sia importante: un valore di qualificatore pari a 0 descrive l'assenza di problema, mentre il valore pari a 4 descrive un problema completo.

I qualificatori principali della componente Attività e Partecipazione sono «Performance» e «Capacità». Il qualificatore Performance descrive la difficoltà con cui viene realizzata un'attività tenendo in considerazione i fattori ambientali che influenzano tale svolgimento. Il qualificatore Capacità descrive la difficoltà con cui viene svolta un'attività in assenza di fattori ambientali specifici o adattati. Per ogni attività considerata nella valutazione di un individuo, i due qualificatori principali devono essere indicati. Fondamentale è poter analizzare e descrivere l'effetto dei Fattori ambientali. L'ICF permette di descrivere Fattori ambientali Facilitatori e Fattori ambientali Barriera. L'ICF viene aggiornata annualmente dall'OMS.

Inoltre, secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 2006 (ratificata dall'Italia con la Legge 3 marzo 2009 n. 18), per persone con disabilità *“si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri”*⁴⁵.

Una inadempienza, quindi, che priva milioni di cittadini del fondamentale diritto di *“uguaglianza”* così come sancito nell'art. 3 della Costituzione.

Ma se fino a qualche anno fa le persone con disabilità motoria e le associazioni di categoria non avevano uno strumento giuridico efficace per costringere le Pubbliche Amministrazioni ad ottemperare all'obbligo di dotarsi del PEBA *Piano di eliminazione delle barriere architettoniche*, al massimo potevano ottenere un qualche risarcimento, le cose sono cambiate con la Legge 1 marzo 2006 n. 67 *“Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni”*⁴⁶ che, per la prima volta, consente di stabilire che l'accessibilità e la fruibilità degli spazi pubblici riguarda un diritto soggettivo fondamentale della persona e che, quindi, garantire alle persone con disabilità di spostarsi liberamente sul territorio in maniera autonoma, sicura e dignitosa è un diritto fondamentale.

In attuazione della tutela antidiscriminatoria garantita dalla legge 67, il Tribunale di Roma (Ordinanza 13 dicembre 2022) rispondendo al ricorso presentato dall'Associazione Luca Coscioni contro il Comune di Pomezia, ha riconosciuto che

⁴⁵ Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità:

<https://www.normattiva.it/do/atto/caricaPdf?cdimg=009G002700100010110001&num=0001&dgu=2009-03-14>

⁴⁶ Legge 1° marzo 2006, n. 67: Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2006;67>

la mancata adozione del PEBA rappresenta una condotta discriminatoria, condannando il Comune a rimuovere gli effetti pregiudizievoli di tale condotta, ovvero a dotarsi di un PEBA entro un tempo prestabilito.

Con la sentenza si è quindi stabilito un precedente che consente a singoli e associazione di rivendicare l'esigibilità di questo fondamentale diritto a garanzia dei più fragili, ma anche per rendere più vivibili per tutti gli ambienti di vita singoli e collettivi.

Nella Tavola 33 sono riportati i dati della popolazione che incontra difficoltà ad accedere a servizi fondamentale nella vita quotidiana. Il dato più critico si verifica per il pronto soccorso a cui incontra difficoltà il 50% a livello nazionale, con punte del 62% in Campania e del 69,3% nei centri inferiori ai 2000 abitanti. Segue la difficoltà di accesso per il 30% agli uffici comunali nella media nazionale con punte del 38% nel Lazio e 39,8% nelle Isole. Per gli stessi servizi di Polizia e Carabinieri il 29,7% incontra difficoltà nella media nazionale con punte del 45,7% nei comuni inferiori ai 2000 abitanti ed del 40,1% in Calabria.

Tav.33 - Popolazione con difficoltà ad accedere a servizi fondamentale nella vita quotidiana nel 2024 – Valori %							
Indicatore	Farmacie	Pronto soccorso	Uffici postali	Polizia, carabinieri	Uffici comunali	Negozi alimentari, mercati	Supermercati
Territorio							
Italia	13,5	50,4	19,4	29,7	30	20,2	24,5
Nord	11,1	46,9	16,1	27,9	25,6	20,9	24,5
Nord-ovest	10	47,1	15,2	27,5	23,5	20,4	24,1
Piemonte	13,3	50,8	18,4	32,2	27,3	22,6	28
V. d'Aosta / V. d'Aoste	16,8	52,5	15,5	25,8	16,2	21,4	36,4
Liguria	15,2	57,2	22,8	33,7	37	23,1	23,6
Lombardia	7,5	43,7	12,5	24,3	19,6	18,9	22,3
Nord-est	12,7	46,7	17,4	28,6	28,5	21,7	25,1
P. A. Bolzano / Bozen	13,5	32	17,1	23,9	18,9	13,6	19,1
P. A. Trento	16,2	46,1	18,6	22,3	20,4	19,5	27,7
Veneto	11,3	51	15,9	29,9	27,5	22	25,5
Friuli-Venezia Giulia	11,7	40,9	15,9	24,9	25,6	20,9	23,2
Emilia-Romagna	14	45,6	19,2	29,6	32,4	22,7	25,7
Centro	13,9	48,9	19,6	28,3	36,6	19	22,4
Toscana	12,8	48,9	20	28	36,4	20,5	26,6
Umbria	13,5	45,3	16,6	28,8	33,5	16,6	21,4
Marche	14,6	47,5	18,9	28,3	31,4	20,1	25,7

Indicatore	Farmacie	Pronto soccorso	Uffici postali	Polizia, carabinieri	Uffici comunali	Negozi alimentari, mercati	Supermercati
Territorio							
Lazio	14,5	49,8	20	28,5	38,6	18	19,1
Mezzogiorno	16,9	56,6	24,4	33,1	32,3	19,8	25,6
Sud	16,8	57,3	24,1	34,3	31,3	18,9	25,3
Abruzzo	14,6	50,3	16,9	29,8	26,5	20,8	26,3
Molise	14,8	55,1	16,1	27,9	22,4	22,1	30,6
Campania	20	62,9	29	36,4	32,7	19	27,7
Puglia	11,2	53,2	21,2	32,1	32,1	13,1	15,4
Basilicata	16,4	53,5	18,6	25,8	23,9	20,5	25,2
Calabria	21,6	56,6	24,1	40,1	33	27,9	37,2
Isole	16,9	55,1	25	30,5	34,1	21,6	26,3
Sicilia	19,6	54,7	29	34,4	39,8	24,4	27,8
Sardegna	9,5	56,2	13,6	19,5	18,3	13,7	22,3
Centro area metropolitana	8,1	41,9	16,6	27,2	43,5	14,6	14,8
Periferia area metropolitana	15,9	59,7	22,8	31,6	27,4	23,4	27,1
Fino a 2.000 ab.	21,5	69,3	22,1	45,7	15,8	36	56,6
2.001-10.000 ab.	12,8	55,6	14,5	25,1	16,8	21,1	29,1
10.001-50.000 ab.	13,9	45,7	20,9	24,6	25,8	17,7	20,4
50.001 ab. e più	14,4	45	22,6	38,5	47	20	21

Fonte - elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Spazi pubblici

L'uso individualistico e mercantile degli spazi pubblici sta portando ad una continua erosione della loro funzione di incontro, socialità. Questo avviene anche negli straordinari luoghi culturali e storici delle città italiane limitandone il godimento.

A questo è necessario porre freno liberando piazze e marciapiedi da ogni ostacolo (ad es. ristoranti, bar, venditori ambulanti, automobili parcheggiate), con superfici regolari, ben mantenute e ampi abbastanza da far passare sedie a rotelle, attrezzati con bagni pubblici in buone condizioni, facilmente accessibili per le persone diversamente abili, con chiare indicazioni e situati in luoghi convenienti, disponibilità di sedili e panchine all'aria aperta, specialmente alle fermate dei trasporti pubblici, sistemati a intervalli regolari, controllati per assicurare l'accesso in sicurezza a tutti e tutte.

Anche le strade vanno restituite alla agibilità pedonale con attraversamenti adeguati, non scivolosi, regolarmente distanziati, dotati di strutture ben progettate



e sistemate in modo appropriato, come isole pedonali, cavalcavia e sottopassaggi, per facilitare in sicurezza l'attraversamento. Le luci dei semafori per i pedoni devono permettere un tempo sufficiente di attraversamento stradale per le persone anziane e devono avere segnali sia visivi che acustici. Rigoroso controllo delle norme e regolamenti relativi al traffico a partire dalla precedenza ai pedoni.

Ambiente

La qualità ambientale delle città è sempre più critica per la salute, non solo degli anziani e dei bambini, ma anche delle persone nel pieno delle loro energie. Qui la priorità è intervenire per fare rispettare rigorosamente la qualità dell'aria che, allo stato attuale, produce gravi danni alla salute e pesanti ripercussioni sulla spesa sanitaria. Noi chiediamo di agire in due fondamentali direzioni:

- la prima è di rendere sostenibile il sistema energetico. Le azioni che proponiamo sono: il piano urbano per l'efficienza energetica degli immobili e per lo sviluppo delle fonti rinnovabili; il certificato energetico degli immobili; la qualità energetica delle nuove costruzioni;
- la seconda è la mobilità sostenibile. La scelta strategica da perseguire è la priorità al mezzo pubblico con la cosiddetta "cura del ferro" in una visione di ambito metropolitano.

È inoltre l'estensione delle zone pedonali, limitando la velocità del traffico motorizzato, favorendo forme di mobilità alternativa e collettiva.

Alla qualità dell'ambiente urbano in favore delle persone anziane, un contributo importantissimo è dato dalla quantità e qualità degli spazi verdi che debbono essere facilmente agibili ben mantenuti e sicuri, con adeguate zone riparate e attrezzate per la sosta. Una importante esperienza che deve essere promossa a favore degli anziani è quella degli "orti urbani" di quartiere e di vicinato, così come la promozione dell'autogestione aperta da parte di comitati dei cittadini degli spazi verdi all'interno dei quartieri. Importante è il sostegno alle attività sportive e sociali per giovani, bambini e anziani prevedendo palestre comunali a partire dall'agibilità pomeridiana delle strutture scolastiche.

Ulteriori elementi che vanno presi in considerazione ai fini della qualità ambientale è il contrasto al rumore, l'eliminazione delle fonti di inquinamento elettromagnetico, un piano selezionato di forestazione urbana. la promozione di una grande opera di sensibilizzazione culturale in rapporto al tema dei rifiuti della pulizia urbana e degli odori molesti.

Servizi pubblici e agenda digitale

Le città continuando a crescere in estensione e volumi stanno diventando organismi ipertrofici con un debolissimo sistema nervoso e circolatorio. I servizi pubblici sono collocati nel territorio senza nessuna relazione tanto con i luoghi di residenza quanto con il sistema dei trasporti. Tutto questo è causa di enormi difficoltà per gli anziani e le anziane, costretti a sopportare spostamenti stressanti, ma anche per l'intera città sottoposta ad una mobilità inutile, dispendiosa ed inquinante. A questo è possibile porre fine verificando con attenzione gli ambiti di

utenza e, soprattutto, dotandole di una loro "agenda digitale". Lavorare a "città intelligenti" è ormai una scelta ineludibile perché la qualità urbana dipende sempre più dalla disponibilità e accessibilità alle infrastrutture immateriali della comunicazione e della conoscenza. Altre città nel mondo hanno fatto questa scelta e sono quelle che garantiscono una migliore qualità della vita. Dalla diffusione dei sistemi di ICT i benefici che la collettività ed i singoli possono ricavarne interessano tutti i momenti della vita e sono tali da produrre effetti a catena importanti nella organizzazione della città, nei servizi, nell'economia.

Le numerose esperienze che si stanno realizzando nel mondo confermano come dall'agenda digitale possano derivare benefici a 360 gradi della vita urbana.

In tutti i casi è necessario rendere gli uffici pubblici facilmente accessibili e dotati di ascensori, rampe, segnaletica adeguata, scale non troppo alte o ripide e dotate di ringhiere, pavimenti non scivolosi, aree di riposo con comodi sedili.

Mobilità e sistema dei trasporti

È senza dubbio il problema più difficile da risolvere che assilla tutte le città. In Italia si presenta in modo particolarmente complesso a causa della loro struttura frutto di millenni di storia. Tuttavia, è un impegno che non può essere declinato perché in gioco è la salute dei cittadini tutti e non solo degli anziani. La soluzione va ricercata in una massiccia cura di servizi di trasporto pubblico il più possibile su ferro.

Per rispondere ai bisogni delle persone anziane tutti i quartieri devono essere dotati di linee di trasporto pubblico adeguate e ben connesse tra di loro all'interno della città (compresi i dintorni) e tra le città site nelle vicinanze; sostenibile economicamente da tutte le persone anziane, affidabile e frequente (compresi i servizi notturni e durante i fine settimana) in particolare per le destinazioni chiave come ospedali, centri sanitari, parchi pubblici, centri commerciali, banche e centri per anziani; dotate di veicoli accessibili, con il pianale abbassabile, con scalino basso e con sedili ampi e alti, puliti e soggetti a una buona manutenzione, con indicazioni chiare del numero della linea e la destinazione; con servizi di trasporto specializzati per le persone disabili e con un numero di corse adeguato ad evitare il sovraffollamento.

Fondamentale è la cortesia dei conducenti nel rispetto delle fermate stabilite, nella attesa che i passeggeri si mettano a sedere prima di ripartire e si arrestino vicino al marciapiede in modo che alle persone anziane risulti più facile scendere dal veicolo.

Le fermate vanno fornite di sedili e di tettoie contro il maltempo, siano pulite, sicure e adeguatamente illuminate. Le stazioni siano accessibili, attrezzate con rampe, scale mobili, ascensori, piattaforme appropriate, indicazioni leggibili e opportunamente sistemate. Il personale addetto alle stazioni sia cortese e pronto ad aiutare.

Alle persone anziane vanno garantite informazioni su come usare il trasporto pubblico e sulla gamma delle alternative di trasporto disponibili. Gli orari siano leggibili e di facile accesso e indichino chiaramente le linee degli autobus accessibili alle persone disabili.

Il sistema del trasporto pubblico deve essere integrato con servizi di navetta per condurre le persone anziane a specifici eventi e luoghi prevedendo a questo fine anche conducenti volontari.

Nell'uso del taxi rivedere, rafforzandolo e rendendolo veramente efficace, l'accordo sulle tariffe scontate a favore delle persone anziane con reddito basso e che i taxi siano comodi e accessibili, con spazio per le sedie a rotelle e/o per apparecchi per deambulazione.

Per i tanti anziani e anziane che guidano è necessario garantire che le strade siano ben mantenute, ampie e bene illuminate, con incroci chiaramente segnalati, con indicazioni chiare, ben visibili e idoneamente sistemate, dotate di parcheggi a costi accessibili e con una quota riservata alle persone disabili. Prevedere l'offerta di corsi di aggiornamento per conducenti anziani.

Servizi sociali e sanitari

È questo un nodo fondamentale della qualità della vita urbana delle persone anziane e dei loro familiari. Servizi sociosanitari ben integrati, coordinati e accessibili hanno un'evidente influenza sullo stato di salute e la serenità delle persone anziane e dei loro famigliari. I problemi che qui si pongono sono numerosi e tutti di grande rilevanza.

Con la Legge 33/2023 che conferisce al Governo deleghe per la definizione di politiche a favore delle persone anziane, con particolare attenzione alla non autosufficienza e alla riforma dei servizi sociosanitari, si compie un fondamentale passo avanti dell'intero sistema (Box 8).

Box 8

Gli obiettivi principali della legge 33/2023 hanno come scopo:

- la tutela della dignità e la promozione delle condizioni di vita, di cura e di assistenza delle persone anziane, anche non autosufficienti, attraverso il riordino, la semplificazione e il coordinamento delle disposizioni legislative vigenti in materia di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria.
- La Promozione della partecipazione sociale e culturale degli anziani, valorizzando il volontariato e le attività di solidarietà intergenerazionale.
- Il contrasto alla solitudine e alla deprivazione relazionale, mediante servizi di ascolto, supporto psicologico e socializzazione.

- L'autonomia decisionale degli anziani riguardo alla propria assistenza e continuità di vita presso il domicilio, in coerenza con la programmazione integrata socioassistenziale e sociosanitaria.
- La valutazione multidimensionale bio-psico-sociale dei bisogni e delle capacità degli anziani fragili o non autosufficienti, per garantire un continuum di servizi personalizzati.

Strumenti e governance

La legge prevede la creazione di una Cabina di regia presieduta dal Presidente del Consiglio, con la partecipazione di diversi Ministri e rappresentanti di enti locali, per coordinare la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) e dei relativi costi standard. Inoltre, introduce concetti chiave come:

- Ambiti territoriali sociali (ATS): soggetti giuridici che garantiscono la gestione omogenea dei servizi sociali sul territorio.
- Punti unici di accesso (PUA) e progetti individualizzati di assistenza integrata (PAI), strumenti per l'integrazione dei servizi e la presa in carico personalizzata degli anziani.
- Caregiver familiari, riconosciuti come soggetti di riferimento per l'assistenza domiciliare.

In questa delicata area di welfare una attenzione particolare deve essere data a informazioni chiare e accessibili in merito ai servizi sanitari e sociali in favore delle persone anziane, così come alla riduzione al minimo della burocrazia per l'erogazione dei servizi individuali e la sensibilità ed il rispetto del personale amministrativo.

Le barriere economiche che ostacolano l'accesso ai servizi sanitari e ai servizi di supporto della comunità vanno eliminate. Va rafforzata l'offerta di servizi assistenziali domiciliari che comprendono servizi sanitari, assistenza personale e assistenza per i lavori domestici garantendo che i fornitori incaricati dei servizi posseggono la competenza e l'addestramento appropriati per comunicare con le persone anziane e per servirle in maniera efficace. Va promosso e sostenuto il volontariato di ogni età al fine di assistere le persone anziane in una vasta gamma di situazioni pertinenti alla salute e alla comunità.

Le opportunità della partecipazione attiva alla vita sociale e culturale

Con l'avanzare della vita muta progressivamente il quadro delle relazioni familiari, amicali, sociali più in generali con la perdita di un definito ruolo sociale successivo al pensionamento. Il rischio è l'isolamento, la rinuncia ad un minimo di progettualità, il lasciarsi andare, la perdita della voglia di vivere. Contrastare questa deriva è possibile con l'adozione di strategie individuali e collettive volte a

favorire la partecipazione attiva delle persone anziane a iniziative culturali e sociali attraverso cui mantenere vivi i loro interessi, la loro rete di relazioni, la percezione di poter dare un utile contributo alla collettività.

Avere la possibilità di assistere alla proiezione di un film, partecipare ad una rappresentazione teatrale, tenersi aggiornato con il giornale e i mass media, leggere un libro, viaggiare nel tempo visitando un museo o un sito archeologico, andare a ballare o tifare per una gara sportiva, sono tutte attività fondamentali che consentono al tempo di animarsi, e non semplicemente di scorrere.

In questo un contributo importante può essere dato dall'iniziativa delle istituzioni pubbliche (reti formali come servizi organizzati, pianificati, centralizzati e specializzati), anche se numerosi studi dimostrano come iniziative eccessivamente formali non sempre sono sufficienti a far sentire all'anziano la sua utilità sociale. Molto più efficace si dimostra la partecipazione liberamente scelta a reti informali che includono relazioni interpersonali che gravitano intorno alle persone, relazioni di assistenza reciproca di famiglie e parenti. Così come decisamente utile è l'impegno che gli anziani danno alle associazioni di volontariato anche perché le risorse umane e materiali mobilitate all'interno di queste reti assicurano supporto e protezione agli individui, sia nella vita quotidiana che nei momenti più difficili, rappresentando così un elemento essenziale della coesione sociale.

Vediamo allora in che misura le persone anziane partecipano alle diverse attività sociali prendendo a riferimento i rilevamenti Istat dal 2018 e al 2023, anche per verificare quali modifiche nei comportamenti ha determinato la pandemia.

- *Televisione e radio* - Indubbiamente la televisione ha il primato assoluto fra le attività informative, di svago e intrattenimento delle persone anziane. In questo ha contribuito grandemente la possibilità offerta dai dispositivi disponibili presso il proprio domicilio: nel 2023 l'85,6% guarda la TV tutti i giorni, mentre ascolta la radio tutti i giorni il 15,7%. La differenza tra uomini e donne è minima per la televisione, mentre è di ben 12,1 punti percentuali nell'ascolto della radio.

In rapporto al periodo pre-pandemico si nota un calo di alcuni punti percentuale nell'uso della televisione, sia degli uomini che delle donne, e un incremento in quello della radio di circa 5 punti percentuali sia di donne che uomini.

- *Giornali e libri* - La lettura dei giornali è la seconda attività che impegna le persone anziane. Il 19,7% degli uomini leggono il giornale 5 volte e più a settimana, mentre le donne sono il 10,8%.

Anche la lettura di libri rappresenta una forma di partecipazione culturale coltivata dalle persone anziane, con un gap di genere invertito a favore delle donne. Nel 2023 hanno letto almeno un libro il 27,7% degli uomini a fronte di un 30,3% di donne.

Negli ultimi cinque anni sensibile è stato il calo nella lettura dei giornali passando dal 19% al 14,7% di lettura 5 volte e più la settimana. Anche nella lettura dei libri le cose non vanno meglio.

- *Attività culturali* - Nella gerarchia della partecipazione degli anziani ad attività culturali è interessante rilevare come nel 2023 la frequentazione di

musei e mostre (17,6%) e siti archeologici e monumenti (15,15%) sia superiore a quella del cinema (12,2%) ed a quella degli spettacoli sportivi (9,06%). Nel complesso le differenze di genere vedono un minore coinvolgimento delle donne ad eccezione del teatro.

Riguardo invece al periodo precedente c'è un generale calo della partecipazione con alcuni incrementi negli spettacoli sportivi e nei concerti.

- **Socialità** - Amici e vicini di casa rappresentano una importante risorsa a disposizione dell'anziano, anche se non sempre attivabili o disponibili. Ponendo attenzione alle informazioni inerenti alla socialità delle persone anziane, intesa come propensione a frequentare amici, vicini (esclusi i parenti) sui quali poter contare in caso di necessità, soddisfazione del tempo libero, i dati disponibili mostrano che nel 2023 solo il 9,4% incontra altre persone ogni giorno, 4,2 punti in meno rispetto al 2018 e con una notevole differenza di genere a favore degli uomini di 12,9 punti percentuali nel 2023. E se il 19,2% incontra persone più di una volta a settimana (il 21 nel 2018), il 16,36% una sola volta a settimana, il 19,7% una sola volta al mese, il 17,38% qualche volta l'anno per giungere a nessun incontro il 13,5% e la totale assenza di amici il 3,3%. Da rilevare che la differenza di genere penalizza sempre pesantemente le donne. Come si vede la pandemia ha colpito duramente la capacità di relazione nell'ambito delle reti amicali.
- **Vita associativa** - L'attenzione per ciò che avviene sulla scena politica è un segnale di coinvolgimento e di partecipazione nelle vicende della vita pubblica, tanto più se attraverso forme di impegno e di contributo sociale considerate come possibilità di incremento del benessere collettivo. A tal riguardo i dati del 2018 ci fornivano un quadro che si caratterizzava per un interesse degli anziani all'ascolto di dibattiti politici per il 19,3% (25,5% uomini e 14,4% donne), ma nel complesso si può dire che il loro coinvolgimento non è particolarmente intenso e con un forte differenza di genere che vede le donne anziani molto meno coinvolte. Nel 2023 questa valutazione trova una decisa conferma: l'attività di ascolto di dibattiti politici scende al 13,36 % coinvolgendo sia uomini che donne.

L'effetto della pandemia si è fatta sentire anche che per quelle attività associative che richiedevano la partecipazione diretta degli anziani. Se nel 2018 le attività più coinvolgenti sono la partecipazione a riunioni in associazioni culturali, ricreative o di altro tipo, l'8,2%, e la partecipazione ad attività gratuite in associazioni di volontariato, l'8,4%, nel 2023 in tutti e due i casi la partecipazione scende rispettivamente al 6,5 e al 6,4. In ambedue le attività si conferma forte la differenza di genere. Sia nel 2018 che nel 2023 è consistente il numero di anziani disponibile a contribuire economicamente al sostegno di associazioni culturali e di volontariato, ma anche questa forma di partecipazione è in calo nel 2023 passando dal 15,2 al 12,02.

Significativa è la riduzione della frequentazione degli anziani dei luoghi di culto. Se nel 2018 il 35,6% gli anziani che partecipavano almeno una volta a settimana, nel 2023 diventano il 26,32% con una contrazione di 9,3 punti percentuale, circa un terzo della platea pre-pandemica.

- *Partecipazione sociale* - Per il crescente numero di persone anziane che vivono da sole nella propria abitazione la solitudine costituisce una delle cause principali del decadimento fisico e psichico. Accanto a una casa comoda e confortevole occorre allora costruire un sistema servizi di sostegno all'ambiente di vita quotidiano, che metta in grado le persone anziane di essere inserite nella vita attiva della comunità, anche quando le capacità fisiche vengono meno.

Il sostegno sociale all'abitare degli anziani è costituito oggi da esperienze consolidate che hanno portato a risposte interessanti ed efficaci, dovute all'attività delle reti istituzionali, degli operatori professionali, del volontariato e dell'associazionismo territoriale: iniziative di coinvolgimento culturale e relazionale nella vita del quartiere e della comunità; azioni di supporto all'adeguamento del proprio ambito domestico e alla gestione della vita quotidiana; interventi di assistenza a domicilio rivolti sia alle persone anziane autosufficienti che a quelle affette da deficit cognitivo.

L'attivismo delle reti sociali è una grande risorsa per le politiche di welfare, da rafforzare e sostenere, senza tuttavia scaricare sulle famiglie le carenze del sistema sanitario. Tecnologie innovative e un sistema di reti socioassistenziali possono essere molto d'aiuto nell'opera di sostegno all'invecchiamento in casa, e in tale ambito quello fornito dal privato no profit e dal volontariato è un contributo fondamentale.

Per favorire la proiezione verso il quartiere delle persone anziane è essenziale il ruolo dei servizi sociali per garantire una pluralità di luoghi come centri ricreativi, scuole, biblioteche, centri anziani, parchi, giardini in cui si possano svolgere iniziative, riunioni, incontri. Che le attività e gli eventi vengano bene pubblicizzati con informazioni sulle su attività e sulla accessibilità e alternative di trasporto. Che le attrezzature siano accessibili ed equipaggiate in modo da permettere la partecipazione di persone disabili o di persone bisognose di assistenza.

- *Inclusione civica* - L'inclusione civica delle persone anziane nelle città deve mirare a promuovere iniziative finalizzate a conferire ruolo e rango sociale nella società, come la possibilità di prendere decisioni nella vita civica in considerazione della loro esperienza sia passato che presente.

Il coinvolgimento diretto degli anziani e delle anziane, può avvenire in una pluralità di modalità e argomenti: nella loro inclusione come partner a pieno titolo nelle delibere decisionali della comunità che sono di interesse per gli anziani; dai servizi pubblici e di volontariato sui modi con i quali si può migliorare il servizio; nelle attività commerciali sui servizi e prodotti più adatti alle necessità e alle preferenze delle persone anziane; dai media al fine di eliminare stereotipi sulla immagine pubbliche dell'invecchiamento.

Un canale importantissimo è l'inclusione di corsi sull'invecchiamento nei programmi delle scuole primarie e secondarie, il coinvolgimento attivo e regolare nelle attività scolastiche locali insieme con gli studenti e gli insegnanti fornendo occasioni per condividere la loro conoscenza, storia e competenza con le altre generazioni.

Apprendimento permanente

Il riconoscimento del diritto alla formazione è una condizione fondamentale per l'invecchiamento attivo. Imparare in ogni età è sempre più necessario per gestire liberamente le novità e non essere espulsi dalle attività produttive come da quelle sociali. Questo diritto oggi non è riconosciuto. Anzi, sembra messo in discussione persino il diritto universale ad un'istruzione adeguata.

Le trasformazioni accelerate alle quali assistiamo (di linguaggi, tecnologie, economie, società) richiedono la possibilità di un continuo aggiornamento per evitare il rischio della emarginazione nella complessità della vita urbana e godere, invece, delle grandi opportunità che offre.

Per questo è necessario supportare in ogni età l'aggiornamento delle competenze alfabetiche in un Paese che tutte le classifiche internazionali danno in grave ritardo, ma anche a sviluppare quelle che competenze vitali decisive per il benessere personale, per l'inclusione sociale e per la partecipazione. E che quindi non riduca l'offerta formativa ai contesti formali di apprendimento (la scuola, l'università), ma la ampli ai contesti che gli educatori definiscono "non formali" ed "informali".

Reddito, tariffe, prezzi

Vivere le città costa sempre più caro, ma per tantissimi anziani e anziane, non è una scelta, è una condizione che non ha alternative per ragioni economiche, familiari, sociali, psicologiche. Diventa allora necessario che adeguate politiche fiscali, il bilancio sociale e di genere, diventino strumenti ordinari di tutela delle famiglie, difesa e redistribuzione per persone che lavorano o pensionate.

Il costante aumento dei prezzi pesa in modo particolare sulle persone con reddito da pensione, in particolare sui nuclei monoreddito, tra i quali si concentrano molte donne anziane che percepiscono già in partenza pensioni più basse o di reversibilità. Per queste persone aumenta sempre più la difficoltà di acquistare beni di prima necessità e di pagare l'affitto e le bollette dei servizi.

Per questo è necessario che i Comuni:

- istituiscano osservatori sulla dinamica dei prezzi che possa verificare con i soggetti interessati (Camera di commercio, associazioni del commercio, dell'agricoltura, della distribuzione e dei consumatori) l'andamento dei prezzi dei generi di prima necessità;
- stipulino accordi con le Associazioni della distribuzione e dei consumatori per l'offerta di generi alimentari e beni di prima necessità a prezzi calmierati;
- prevedano interventi finalizzati alla denuncia di fenomeni speculativi, di informazione ai cittadini per indirizzarli in scelte di acquisto consapevoli;
- promuovano la nascita di Gruppi di acquisto solidale.

Lavoro anziano

Conosciamo tutti il significato che ha il lavoro nella vita delle persone, così come sappiamo quale sia il trauma che produce in tante donne e uomini la ces-

sazione dell'attività lavorativa che per molti rappresenta la perdita di ruolo sociale e l'entrata in una sorte di limbo in cui non si sa più cosa si è e cosa si rappresenta. Per questo è necessario riflettere sulla opportunità di una maggiore flessibilità nei criteri dell'andata in pensione e, comunque, che l'andata in pensione non debba significare la preclusione di ogni attività per i pensionati e le pensionate.

Purtroppo, ancora ai margini resta il riconoscimento sociale delle attività svolte fuori dal mercato del lavoro dalla popolazione anziana. Attività non inutili per assicurare il benessere del tessuto sociale, ma di cui si parla poco ed in modo superficiale.

La nostra Costituzione all'art. 4 recita al 2° comma: *"Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società"*. Questo significa che va assicurato il *diritto di svolgere* quel complesso di attività e di funzioni che *"ogni cittadino"* ha il dovere di svolgere a prescindere dall'età. Promuovere l'invecchiamento attivo deve dunque significare anche promuovere quell'insieme di attività e di funzioni (non necessariamente lavorative in senso tradizionale) che ogni cittadino e cittadina (in ogni età) deve sviluppare per il benessere proprio e dell'intero Paese.

A cosa ci si riferisce quando si fa riferimento ad attività non lavorative ma di interesse pubblico? Alle *attività a sostegno delle responsabilità familiari, dello sviluppo dei legami sociali e della democrazia, a difesa dell'ambiente, del benessere e della cultura*.

I pensionati sono persone che, liberati dal vincolo lavorativo, hanno il tempo e la voglia di dedicarsi allo sviluppo delle relazioni umane nell'ambiente in cui vivono. Recuperano le amicizie interrotte negli anni del lavoro e ne sviluppano di nuove (o tentano di svilupparle). Ricostruiscono (meglio, *possono* ricostruire) i legami sociali che l'economia rischia di distruggere. Sono persone che sostengono le responsabilità familiari verso le nuove generazioni e verso chi è più vecchio di loro, responsabilità familiari che gli impegni professionali rendono assai difficili. Attività utili anche nei sistemi di welfare più avanzato, figuriamoci in realtà come quella italiana caratterizzate da sistemi di tutela così inadeguati da rendere difficile la volontà di riprodursi delle nuove generazioni e da costringere una parte consistente della popolazione attiva femminile a rinunciare all'inserimento nel mercato del lavoro, in particolare per sostenere le persone non-autosufficienti.

Gli anziani e le anziane sono persone che trasmettono le memorie e le culture derivanti dalla propria esperienza di vita, che spesso si prestano a curare beni comuni come le aree pubbliche del vicinato, i luoghi di culto, tanti piccoli e grandi musei con scarse risorse; che partecipano al volontariato ed alla cittadinanza attiva in mille forme; che sostengono con la propria militanza associazioni, sindacati e partiti decisivi per la democrazia.

Non sono cose inutili, senza valore per uno sviluppo sostenibile. In una società nella quale il lavoro (quando c'è) assorbe la gran parte delle energie delle persone, al punto che le relazioni umane rischiano di prodursi solo in ambito lavorativo, le responsabilità familiari entrano in crisi, la cultura quotidiana rischia di appiattirsi ai valori proposti dal mercato. La solitudine che si determina produce insicurezza e paura.

Di fronte a trasformazioni così radicali per cui il linguaggio delle giovani generazioni diventa altra cosa rispetto a quello degli anziani, come possiamo dire (ad esempio) che la devianza giovanile è semplicemente il segnale del fallimento della scuola?

Se non si ricostruiscono reti di relazioni tra le generazioni e nell'ambito degli ambienti di vita non si potrà contrastare il senso di insicurezza che permea il mondo moderno, per quanti poliziotti e soldati mettiamo all'angolo delle strade.

La presenza, nel tessuto sociale, di una fetta di popolazione che possa concretamente dedicarsi a ricostruire relazioni sociali, aiutare il funzionamento di associazioni ed organizzazioni democratiche, valorizzare beni comuni come la memoria ed il territorio, è importante e deve essere valorizzata.

È una "risorsa" che merita di essere riconosciuta e che nasce dalla presenza di una parte non proprio esigua della popolazione che può dedicarsi a queste attività, importanti per se (per il proprio benessere) e per le altre generazioni, che aiuta a ricostruire ciò che la competizione economica di fatto indebolisce, e che nessuna Istituzione pubblica può assicurare.

Una risorsa che rischia di ridimensionarsi di fronte alla crisi ed all'aumento del malessere personale e sociale, come già dimostra l'emergere in alcuni territori di una minore propensione al volontariato dei pensionati e delle pensionate, per un peggioramento delle condizioni economiche, che costringe ad aumentare la ricerca di occasioni di lavoro retribuito.

Possiamo comunque dire che l'allungamento della speranza di vita può senz'altro (con i dovuti accorgimenti) aumentare la durata della partecipazione al lavoro, ma può anche alimentare il tempo dedicato a se stessi ed alla società, ed è sbagliato pensare che questa seconda possibilità sia inutile, perché così facendo noi confermiamo la tripartizione della vita che tanti danni sta producendo.

Questo significa che le politiche "*per l'invecchiamento attivo*" devono porsi il problema di assicurare un sostegno anche a queste attività. Questo comporta l'aggiornamento della normativa sul volontariato facendo tesoro dell'esperienza di questi anni. Ad esempio, prevedendo "crediti sociali", da non confondere con retribuzioni di carattere economico, da riconoscere a chi presti *gratuitamente* la propria attività per il benessere comune.

Poi ci sono attività spesso prestate al di fuori delle organizzazioni di volontariato, che possiamo definire di impegno civico e che pure sono importanti. Si pensi a chi è disponibile a curare beni comuni della comunità locale (dalla cura di parchi e giardini alla partecipazione ad attività civiche di varia natura), ed ha il diritto alla fornitura di mezzi, di tutele e della necessaria formazione. Riteniamo inoltre che si possa pensare alle forme più adatte di promozione e supporto, per non disperdere preziose e sempre più rare competenze in particolare artigianali.

Infine pensiamo che, considerando le numerose necessità e opportunità delle grandi città, sia opportuno collocare queste diverse azioni in un quadro di priorità individuato a livello cittadino e di quartiere, rispetto a cui predisporre programmi di indirizzo, risorse, infrastrutture, programmi di addestramento per lo sviluppo, la valorizzazione, l'acquisizione di competenze, in particolare nell'uso delle nuove tecnologie facendo bene attenzione a non introdurre elementi di conflittualità nel mercato del lavoro.

Come sempre, anche in questo caso, è necessario tener conto di accessibilità, sicurezza e tutele. Conseguentemente:

- rendere disponibile il trasporto casa - lavoro;
- i luoghi di lavoro siano adattati in modo da conformarsi alle necessità delle persone disabili;
- non vi sono spese per il lavoratore che partecipa a un lavoro volontario;
- vi sia supporto in favore delle organizzazioni (ad es. finanziamenti o costi assicurativi ridotti).

Comunicazione e informazione

Poiché la conoscenza è uno dei fondamenti della cittadinanza, l'informazione su tutti gli aspetti della vita civile deve essere sempre accessibile a tutti. Tenuto conto della importanza di essere forniti delle opportune informazioni nelle diverse circostanze della vita quotidiana e delle forme diverse in cui questa informazione viene fornita, è necessario fare in modo che alle persone anziane questo avvenga nelle forme più idonee.

- *Informazione istituzionale e di servizio:* deve essere diffusa capillarmente, onde raggiungere le persone anziane nelle loro case e nei luoghi dove esse svolgono le loro attività, coordinata da un servizio accessibile che sia bene pubblicizzato – un centro “unificato” per l'informazione. L'informazione stampata – compresi i moduli ufficiali, i sottotitoli televisivi e i testi su schermi visivi – va scritta a grandi lettere e le idee principali vanno evidenziate con titoli chiari.
- *Comunicazione orale:* considerando che gli anziani preferiscono ancora la comunicazione orale è utile renderla accessibile ad esempio attraverso riunioni pubbliche, centri della comunità, club e media radiotelevisivi, nonché attraverso persone responsabili che diffondono le notizie individualmente. Verso le persone a rischio di isolamento sociale è opportuno dare informazioni tramite individui affidabili con i quali interagire, come i volontari a cui si rivolgono o che fanno visite, gli addetti al sostegno domiciliare, gli addetti all'assistenza. Le comunicazioni sia scritte che orali debbono utilizzare parole semplici, familiari e frasi chiare.
- *Dispositivi automatizzati:* questi sistemi, sempre più diffusi, sono causa di non piccolo disagio per le persone anziane. Per evitarlo sono necessarie alcune attenzioni: nei servizi di risposta telefonica fornire le istruzioni lentamente e chiaramente consentendo di riascoltare il messaggio in ogni momento; dare l'opportunità di scegliere se parlare con una persona reale oppure lasciare un messaggio a un incaricato che li richiamerà in seguito; dotare i dispositivi elettronici, come i telefoni cellulari, le radio, le televisioni e i distributori delle banche e per i biglietti, di tasti e caratteri di grandi dimensioni; il quadro di comando degli apparecchi delle banche, delle poste e di altri servizi sia bene illuminato e possa essere raggiunto da persone di differenti stature.
- *Computer e Internet:* la percentuale di persone anziane che utilizza il computer e Internet è ancora relativamente bassa. Si deve presumere, comun-

que, che nel tempo sarà crescente anche in rapporto allo sviluppo degli strumenti di servizio e assistenza remota. Favorire questo processo deve diventare un impegno prioritario per la rilevanza sempre maggiore che l'uso di questa strumentazione avrà nella vita di noi tutti. D'altra parte, le enormi agevolazioni che ne derivano, in particolare per le persone anziane, le rendono un terreno privilegiato di attenzione. La stessa proposta della "agenda digitale" ha questo scopo. Per tutte queste ragioni è necessario promuovere iniziative pubbliche di alfabetizzazione informatica per gli anziani. Rendere disponibili accessi ai computer e a Internet, gratuiti o a costo minimo, nei luoghi pubblici, come gli uffici postali, banche, uffici pubblici, librerie ecc., rendere facilmente disponibili apposite istruzioni e assistenza individuale per gli utenti.

Sicurezza urbana

La sicurezza è un bene comune, un bisogno sociale, un diritto di ogni singola persona. Benessere sociale e sicurezza non sono separabili e rappresentano un unico obiettivo da raggiungere. Per la popolazione anziana questo è un bisogno ancora più forte.

La criminalità rappresenta un disagio e un'insofferenza reale alla quale le istituzioni sono chiamate a rispondere in quanto il crimine, e la sua paura, rappresentano ancora il maggiore problema della vita pubblica. Allo stesso tempo occorre però evitare la drammatizzazione del fenomeno insicurezza, poiché con toni allarmistici ed esasperati si provoca un effetto devastante su una opinione pubblica già sfiduciata e impaurita.

Il ruolo dei mezzi di informazione è importante per come rappresentano i fenomeni delittuosi. Secondo il Censis, il 60% dei cittadini e delle cittadine, si costruisce una propria opinione sulla base delle informazioni ricevute dalla televisione e dalla stampa. Evitare strumentalizzazioni politiche e manipolazioni, da parte degli organi di informazione rappresenta l'assunzione di una grande responsabilità civile verso l'opinione pubblica su un tema complesso e di grande impatto.

Investire sulla assicurazione sociale diventa indispensabile, a partire dalla diffusione di informazioni corrette sui probabili rischi, sul sostegno alle vittime dei reati, sui cambiamenti sociali inevitabili, sulla necessità di governare i conflitti costruendo regole condivise e rispettate da tutti, sul fatto che non esistono ricette miracolose e immediate quali le ronde o la militarizzazione delle città.

A fronte di una popolazione largamente sfiduciata a seguito del continuo impoverimento delle famiglie e di strati sociali sempre più emarginati, assicurazione, e politiche di sicurezza significano prima di tutto lavorare per uno stato sociale forte, con servizi sociali universali al fine di ricostruire quella coesione delle comunità locali necessaria per garantire a tutti i diritti di cittadinanza.

L'apertura nei quartieri di sportelli di ascolto e sicurezza, come punto di riferimento, di accoglienza e di ascolto per gli anziani, dove possono trovare spazio anche i rappresentanti delle associazioni del volontariato sociale, per assistere e

sostenere, orientare i cittadini e le cittadine, vittime dei reati, e in rete con gli altri servizi pubblici, rappresentano prime azioni concrete vicine ai cittadini e di positiva assicurazione sociale.

Figure di mediatori, di assistenti civici, e operatori sociali per prevenire conflitti che sorgono a fronte di episodi di inciviltà o di disordine urbano, diffondere la cultura della legalità, del rispetto delle regole, del rispetto della differenza di genere, la riorganizzazione dei corpi di polizia locale istituendo il servizio dei vigili di quartiere; l'organizzazione di incontri da parte delle istituzioni con i cittadini, le informazioni adeguate per evitare truffe e raggiri in particolare a danno della popolazione anziana, sono altrettanti interventi efficaci e necessari di politiche integrate di sicurezza urbana e di assicurazione.

Esiste uno stretto legame tra qualità urbana, qualità sociale e sicurezza dei cittadini e delle cittadine. La prevenzione e il contrasto alla criminalità passano anche attraverso la realizzazione di una buona qualità degli spazi urbani, nonché superando ogni situazione di degrado. Una buona o cattiva progettazione ed esecuzione urbanistica contribuisce a rendere un territorio più o meno sicuro nel senso più ampio del concetto di sicurezza, da quella ambientale, a quella urbana.

A questo proposito sarebbe utile, in presenza di grandi progetti urbanistici che trasformano le città, pensare alle ricadute in termini ambientali e di sicurezza prevedendo "carte di sicurezza" come vincolo per la realizzazione dei progetti stessi, evitando fratture urbane del territorio. La divisione per comparti, con l'esempio rappresentato dai grandi centri commerciali è la dimostrazione di come parti consistenti delle città rischiano di diventare luoghi non luoghi, di luoghi artificiali, privi di vivibilità reale e separati dal resto della comunità.

Piena fruibilità degli spazi urbani, valorizzazione dei centri storici, quartieri, giardini, parchi vivibili, servizi pubblici efficienti, una mobilità sicura con percorsi pedonali protetti, reti di piste ciclabili, l'abbattimento delle barriere architettoniche, sono queste condizioni per creare una città "delle relazioni" e nel contempo serena, dove il controllo in forma democratica e sociale, viene svolto dagli stessi cittadini che vivono, che lavorano, che studiano.

Questo è il valore aggiunto che gli esperti chiamano «*sorveglianza attiva e spontanea*».

Gli incidenti domestici ogni anno in Italia provocano migliaia di vittime (Box 9). Secondo i dati ISTAT, il 48%, quasi la metà del totale degli incidenti, coinvolgono persone anziane con oltre 65 anni di età. Il 65% riguardano donne, contro il 35% degli uomini. La sicurezza domestica è, dunque, una tra le tante emergenze del paese dove occorre intervenire con urgenza per ridurre drasticamente il numero degli infortuni che avvengono in ambito domestico e i conseguenti fattori di possibili rischi, al fine di "stare bene in casa e abitare sicuri".

Spesso gli anziani abitano in alloggi degradati e inadeguati, occorre pertanto puntare sulla ristrutturazione degli ambienti, sull'adattamento delle case, dotandole di ausili e attrezzature idonee per prevenire cadute e infortuni. È necessario in ogni territorio dare attuazione a piani di prevenzione degli incidenti domestici

con interventi mirati con il supporto delle ASL, dei VVFF, INAIL e delle associazioni del volontariato, con l'obiettivo di vivere e abitare sicuri nella propria abitazione.

Box 9

Incidenti domestici

- Numero annuo stimato di incidenti 2–4 milioni
- Accessi al Pronto Soccorso ~ 1,8 milioni
- Ricoveri ospedalieri ~ 135.000
- Decessi annui ~ 5.500
- Persone coinvolte ~ 3,3 milioni
- Fasce più colpite: donne >50 anni, anziani, bambini <5 anni
- Cause principali: Cadute (≈60%), Ustioni (≈18%), Tagli (≈15%), Urti/schiacciamenti (≈13%), Intossicazioni
- Luoghi più frequenti: Cucina (63%), Camera da letto (10%), Soggiorno (9%), Scale (8%), Bagno
- Tendenza recente: calo fino al 2021, risalita dal 2022 ai livelli pre-pandemia
- Percezione del rischio: solo il 7% degli italiani ritiene probabile subire un incidente in casa

Ogni anno in Italia vengono uccisi centinaia di pedoni sui passaggi pedonali (Box 10). Nel nostro paese anche il semplice attraversamento delle strisce è una esperienza a rischio. Tra le più colpite sono le persone anziane. Oltre il 50% delle vittime ha più di 65 anni. Il semplice rispetto delle regole da parte di tutti renderebbe possibile subito e a costo zero, la diminuzione drastica delle vittime.

Importante, per scoraggiare comportamenti pericolosi è il lavoro educativo congiunto a quello di prevenzione e di repressione delle forze dell'ordine per garantire una maggiore sicurezza stradale.

Per tutelare gli utenti deboli della strada serve innanzitutto far crescere la cultura del rispetto, e la realizzazione di una rete diffusa di percorsi pedonali protetti, di piste ciclabili, l'abbattimento delle barriere architettoniche, del diritto alla mobilità sicura per tutte le persone.

Per queste ragioni, e per la gravità che ha assunto il fenomeno della sicurezza stradale, di grande utilità sono le campagne per la sicurezza degli utenti deboli della strada un impegno per affermare pienamente il diritto ad una mobilità sicura per tutti.

Box 10

Pedoni coinvolti in incidenti stradali

- Pedoni deceduti 2024: 470 (ISTAT)
- Quota over 65 tra i pedoni deceduti ~50%
- Trend 2023–2024 lieve calo (–3,1%)
- Luogo prevalente degli incidenti: strade urbane
- Cause principali: mancata precedenza, distrazione, velocità
- **Principali fattori di rischio urbano**
 - Fattori infrastrutturali: illuminazione insufficiente, marciapiedi stretti o assenti, attraversamenti non protetti, segnaletica degradata, velocità non moderata in aree residenziali
 - Fattori comportamentali: distrazione dei conducenti, mancato rispetto delle precedenze, velocità eccessiva, attraversamenti fuori dalle strisce (meno frequente negli anziani).

Invecchiamento attivo come opportunità di sviluppo urbano

Politiche di welfare lungimiranti non sono un costo per la collettività, ma una potente leva per uno sviluppo equo e sostenibile. Se proviamo a declinare quanto finora detto su programmi e azioni necessarie a rendere le città più vicine alle esigenze delle persone anziane ci rendiamo conto che non esiste filiera merceologica che non sia interessata e come sia l'intera economia urbana ad essere coinvolta.

Per liberare queste potenzialità è però necessario svincolare le economie urbane dai legami che le rendono ostaggio della rendita immobiliare, organica alla speculazione finanziaria. Lo scambio tra urbanizzazione, fiscalità locale e spesa pubblica non è più sostenibile. Occorre liberare la città da questa deriva e farne luogo di attrazione per investimenti produttivi, generatori di buona occupazione.

Sulla base di un programma di rigenerazione delle città attraverso interventi medio piccoli e diffusi, così come abbiamo indicato nei paragrafi precedenti, sarà possibile costruire un grande progetto di politica industriale. Un progetto industriale di rigenerazione a 360 gradi da finalizzare alla sostenibilità sociale ed ambientale attraverso un impegno serio nella innovazione, da rendere possibile proponendo un quadro di convenienze economiche e sociali attrattive anche per investitori nazionali ed internazionali⁴⁷.

⁴⁷ Vedi nota n.2.

I programmi e le azioni precedentemente proposte si traducono in concreto in interventi di politica industriale nei settori:

- *del lavoro pubblico come "bene comune"* - La pubblica amministrazione è la più importante *"infrastruttura"* della città. Dalla sua qualità dipende in larga misura la vita dei cittadini. Qui si impone un profondo cambiamento di sostanza e di immagine del *"lavoro pubblico"*. Il cambiamento necessario è rendere la Pubblica Amministrazione ed i Servizi pubblici *"beni comuni"* di cui ogni cittadino si sente responsabile. Per realizzare questo cambiamento è necessario: rafforzare le funzioni e le competenze di programmazione, di regolazione, di controllo (*di gestione e di risultato*); valorizzare il lavoro dei pubblici dipendenti; sostenere la contrattazione collettiva per promuovere la formazione e l'aggiornamento, i riconoscimenti professionali e salariali che stimolino il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli addetti e la qualificazione produttiva degli apparati; aprire l'amministrazione e i servizi al controllo sociale dei cittadini; rendere sempre più stringente la valutazione della performance, attraverso un processo di cambiamento finalizzato a rendere la Pubblica Amministrazione ed i Servizi pubblici *"beni comuni"* di cui ogni cittadino si sente responsabile;
- *dell'ICT* - Dalla digitalizzazione e diffusione pervasiva dei sistemi di ICT si sprigionerebbe una importante domanda verso un settore industriale di avanguardia in cui il Paese deve rafforzare le sue posizioni con importanti ricadute occupazionali e professionali. Inoltre, le ricadute per la collettività ed i singoli sono tali da interessare tutti i momenti della vita e capaci di produrre effetti a catena importanti nella organizzazione della città, nei servizi, nell'economia. Gli esempi che si possono fare sono numerosissimi:
 - a. *nella governance* – solo una *"città intelligente"* è in grado di gestire la crescente complessità delle realtà metropolitane che per loro natura richiedono strategie di azione integrate tra i più diversi settori di intervento;
 - b. *nella economia* – le economie di tutte quelle città e paesi dotati di alti livelli di servizi intelligenti sono quelli che hanno reagito meglio alla crisi in quanto non oberate da oneri dei metodi tradizionali di gestire le relazioni di mercato;
 - c. *nella mobilità* - la gestione *"intelligente"* della mobilità urbana, delle persone e delle merci, consente di realizzare in particolare circuiti virtuosi nei livelli di inquinamento dell'aria, nei tempi e negli oneri;
 - d. *nell'ambiente* – consentendo una gestione più sostenibile in tempo reale delle principali interazioni tra attività urbane e ambiente (aria, suolo, rifiuti, acqua, energia, ecc.);
 - e. *nella qualità della vita* – riducendo al minimo le barriere che troppo spesso ostacolano l'accesso delle persone ai servizi pubblici, in particolare quelli dello stato sociale (informazione, prenotazioni, pagamenti, ecc.);
 - f. *nella partecipazione* – abbattendo drasticamente le asimmetrie nella informazione come presupposto di una partecipazione consapevole e responsabile.

- *delle costruzioni, della meccanica, dell'energia, della chimica e del tessile e arredamento* – Il vecchio detto "quando si muove l'edilizia si muove l'intera economia" va attualizzato in rapporto alle priorità di una politica tesa a favorire l'invecchiamento attivo. Questo comporta porre l'accento agli interventi di riqualificazione e rigenerazione edilizia, urbana ed ambientale. È qui che si posizionerà la domanda futura ed è in rapporto a questa domanda che, a nostro avviso, sarà possibile superare le gravi difficoltà che tutti i settori interessati al ciclo delle costruzioni stanno attraversando.
- *della intera filiera dell'automotiv con gli interventi sulla mobilità sostenibile* – Come si è detto il settore della mobilità è uno dei più critici dal punto di vista delle esigenze delle persone anziane. In quanto tale richiede importanti misure di intervento indirizzate a modificarne profondamente la qualità. Queste misure interessano: la riorganizzazione territoriale delle diverse modalità di trasporto, in particolare dalla gomma al ferro; le filiere industriali più direttamente interessate (metalmeccanica, elettromeccanica, chimica, ...) per la produzione di modelli meno inquinanti, più comodi e più economici nel costo e nei consumi; il sistema della logistica, in particolare per la distribuzione commerciale, una delle principali cause del disagio urbano; una più efficace regolazione del trasporto privato nell'uso della città. Tutte misure che, sostenute in modo intelligente dalla amministrazione comunale e dalle aziende di trasporto pubblico, sono in grado di produrre importanti effetti produttivi ed occupazionali;
- *del recupero di materia, risparmio ed efficienza di energia e tutela delle risorse idriche* – Tutti questi sono ambiti dove una politica di carattere industriale e non meramente amministrativa, dell'amministrazione comunale e delle aziende pubbliche, è in grado di ricavarne importantissimi benefici per l'economia, per il lavoro, per i cittadini, per l'ambiente. In particolare:
 - a. una buona politica dei rifiuti significa, per un Paese come l'Italia privo di materie prime, un risparmio enorme nell'approvvigionamento di queste materie sul mercato internazionale, ridurre l'onere sempre più pesante della tariffa a carico dei cittadini, evitare di inquinare l'ambiente con le discariche e gli inceneritori. A Roma i 643 Kg di rifiuti pro capite annui sono per il 90% una materia preziosa che non possiamo permetterci di buttare in discarica;
 - b. una politica di risparmio ed efficienza energetica in tutte le strutture pubbliche ridurrebbe drasticamente la bolletta energetica dell'amministrazione liberando risorse per altri investimenti, ridurrebbe l'inquinamento e le conseguenti spese sanitarie causate dalle malattie polmonari in particolare delle persone anziane. Questo evidentemente vale anche per i consumi privati di energia.
 - c. per l'acqua si deve dire che il suo basso prezzo non ne fa apprezzare in maniera adeguata il valore con la conseguenza di livelli di consumo pro capite che non trovano giustificazione alcuna. Con questo vogliamo dire che, se nel prossimo futuro vogliamo evitare incrementi della bolletta, dobbiamo cominciare a adottare comportamenti pubblici e privati più rispettosi di questo bene prezioso;

- *del biomedicale con l'insieme degli interventi per la conservazione in stato di buona salute della popolazione anziana*: da tempo è noto che nel futuro una delle aree di sviluppo più importanti è quella connessa al benessere socio-psico-sanitario delle persone anziane. Importantissime sono le risorse investite a livello mondiale nella ricerca nei settori che ricadono in quest'area. Le città italiane, con i suoi centri di ricerca, il sistema universitario ed il sistema sanitario pubblico e privato, hanno grandi carte da giocare per svolgere un ruolo importante a livello internazionale;
- *dell'agroalimentare valorizzando al massimo le opportunità agricole dell'agro romano per favorire consumi a chilometro zero* – non diciamo nulla di nuovo quando ricordiamo che un pilastro del benessere e la qualità dell'alimentazione. C'è da dire inoltre che, anche nelle fasi di crisi acuta, uno dei pochi settori che ha aumentato le sue posizioni di mercato è la produzione agricola biologica. Tutto questo ci porta a sostenere la necessità di una attenzione nuova verso le grandi potenzialità del territorio agricolo, prevedendo adeguate misure per la promozione ed il sostegno delle aziende agricole, a cui sono sempre più interessati i giovani, indirizzandone la produzione verso il mercato romano ed evitando l'ulteriore sottrazione di suolo a fini edilizi;
- *dell'artigianato e del commercio - con particolare attenzione alla riqualificazione dei laboratori artigiani e del piccolo commercio di prossimità* – negli ultimi decenni una grande quantità di piccoli laboratori e attività commerciali sono state costrette a chiudere in particolare per l'insostenibile onere dei canoni di locazione. Questo ha determinato un diffuso impoverimento del tessuto economico dei quartieri e la dispersione di antiche capacità e competenze. L'esperienza di altri paesi ha dimostrato che politiche intelligenti finalizzate al reinsediamento di queste attività producono diffusi effetti di valorizzazione urbana. In questo impegno gli anziani e le anziane possono dare un grande contributo creando le condizioni per recuperare e valorizzare le loro preziose competenze e professionalità;
- *dell'economia della cultura e della conoscenza* – indiscutibilmente le persone anziane sono già oggi un grande bacino di utenza della produzione culturale destinato ad ulteriore crescita, allo stesso tempo, l'economia della cultura e della conoscenza è uno dei più importanti comparti produttivi romani. I rapporti tra questi due mondi sono inesistenti o del tutto casuali, o meglio, gli anziani sono considerati un semplice "mercato" verso cui indirizzare una produzione culturale mass-mediatica di carattere commerciale di bassissimo livello. Noi riteniamo invece che ci siano tutte le condizioni per rendere virtuoso questo rapporto. Riteniamo cioè che RAI, produzioni TV e cinema, industria digitale e editoriale, patrimonio storico e culturale, i poli Universitari i centri della ricerca scientifica sono tutte risorse pregiate, "*materia prima*" su cui fondare una moderna offerta culturale rivolta in particolare a favore dell'invecchiamento attivo. Il volano di una nuova fase di sviluppo ad alto valore aggiunto non invasivo di spazi territoriali.

- *del sistema formativo* – una città amica degli anziani, sempre più multietnica e ambientalmente sostenibile richiederà nel prossimo futuro una crescente domanda di nuovi profili professionali. Le ricerche dell'INAPP documentano in modo articolato le caratteristiche di questa nuova domanda. Tuttavia, il sistema formativo fa registrare preoccupanti ritardi. Questa sottovalutazione deve essere rapidamente recuperata perché non è pensabile che le professionalità necessarie al processo di innovazione sociale in funzione del progressivo impegno nelle politiche di well-being, della trasformazione delle città in realtà sempre più multietniche, di modelli di governance partecipata, della sostenibilità, possano essere il frutto di adeguamenti spontanei del mercato del lavoro, così come è avvenuto nel recente passato con il fenomeno delle “badanti”. C'è quindi bisogno che il sistema formativo si adegui rapidamente a dare risposte qualificate a queste nuove esigenze.

Come si vede e come è normale che sia, ad essere coinvolta è l'intero sistema economico, produttivo e formativo della città. Gli effetti di questi interventi sul piano dell'occupazione possono essere rilevanti, coinvolgenti tutte le generazioni ed in particolare favorire l'occupazione giovanile e femminile.

Le condizioni per realizzare questi obiettivi è di declinare le politiche di bilancio delle città sulla base di un ordine di priorità che assuma l'invecchiamento attivo come espressione dell'interesse generale della città.

L'invecchiamento attivo come “valore” urbano generale

L'invecchiamento attivo, come si è visto, dipende da numerosi fattori che coinvolgono gli individui e le famiglie. Tali fattori comprendono salute e servizi sociali, fattori comportamentali, fattori personali, ambiente fisico, fattori sociali, fattori economici che influenzano in maniera individuale i comportamenti e i sentimenti. Tutti questi fattori, nonché le interazioni tra di essi, svolgono un ruolo importante nell'influenzare notevolmente il modo in cui una persona invecchia. Molti aspetti dell'ambiente urbano e dei servizi riflettono questi fattori determinanti e sono compresi nelle caratteristiche specifiche di una città a misura delle persone anziane.

Questi fattori determinanti vanno collocati in una prospettiva globale della vita che riconosce che le persone anziane non costituiscono un gruppo omogeneo e che le differenze individuali aumentano con l'età. La velocità del declino è in gran parte determinata da fattori connessi con lo stile di vita e anche da fattori esterni sociali, ambientali ed economici.

L'invecchiamento attivo è un processo che dura tutta la vita e una città a misura di anziano non favorisce solo gli individui più anziani. Edifici e strade senza barriere accrescono la mobilità e l'indipendenza degli individui con invalidità, sia giovani che vecchi. Quartieri sicuri permettono ai bambini, alle giovani donne e alle persone più anziane di avventurarsi senza paura fuori di casa per partecipare ad attività fisiche nel tempo libero e ad attività sociali. Le famiglie subiscono meno stress quando i loro componenti più anziani godono del sostegno della comunità e dei servizi sanitari di cui hanno bisogno.

L'intera comunità urbana si avvantaggia dell'invecchiamento attivo della sua popolazione anziana. Si avvantaggia nella partecipazione delle persone anziane alla vita sociale ed economica con prestazioni di lavoro remunerato o di volontariato. Perché grava meno sulle strutture di assistenza e, quindi, sulle risorse collettive. Perché alimenta la stessa economia che trae grande impulso e stimolo alla innovazione dalla domanda "anziana"

Box 11

Politiche urbane in Italia negli ultimi 15 anni

Negli ultimi 10–15 anni le politiche nazionali urbane in Italia si sono mosse lungo tre direttrici principali:

- passaggio dall'espansione alla rigenerazione (meno nuovo costruito, più recupero e riuso)
- centralità delle periferie e dei quartieri vulnerabili
- forte dipendenza da fondi straordinari (UE, PNRR, FSC), con poca strutturalità

Manca ancora una legge quadro nazionale sulle politiche urbane: il quadro è fatto di programmi, bandi, fondi speciali, più che di un disegno organico.

Manca un riferimento unico istituzionale.

- **Le città metropolitane e il nuovo livello di governo urbano
Legge 56/2014 (cd. "Delrio")**

- Istituisce le **città metropolitane** come nuovo livello di governo (Torino, Milano, -Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria, poi altre).
- Affida loro funzioni su pianificazione strategica, mobilità, sviluppo economico, coesione territoriale.

Valutazione: riconosce che le grandi aree urbane sono **sistemi complessi** da governare in modo integrato, ma: strumenti e risorse sono del tutto insufficienti rispetto alle aspettative.

- **I primi programmi di rigenerazione: Piano Città e Bando Periferie
Piano Città (2012)**

- Programma per la **riqualificazione di ambiti urbani degradati**, con interventi su edilizia, spazi pubblici, mobilità, servizi.
- Primo tentativo di politica nazionale di rigenerazione urbana dopo anni di vuoto.

Valutazione: risorse limitate, forte frammentazione, poca continuità.

- **Bando Periferie (2016)**
 - Programma straordinario per la **riqualificazione delle periferie urbane** (città metropolitane e capoluoghi).
 - Interventi su spazi pubblici, edilizia, mobilità, servizi sociali, cultura.
***Valutazione:** porta le periferie al centro del discorso pubblico e politico. Introduce una logica di progetti integrati (non solo opere singole), ma: percorso tormentato (definanziamenti, rinvii), segno della fragilità politica del tema.*
- **PON Metro e politiche urbane "europee" nella versione italiana**
PON Città Metropolitane (2014–2020, poi 2021–2027)
 - Programma nazionale cofinanziato da fondi UE, dedicato alle 14 città metropolitane.
 - Tre assi principali: inclusione sociale (servizi, housing, marginalità), agenda digitale urbana, mobilità sostenibile
***Valutazione:** il primo programma che tratta le città metropolitane come laboratori di politiche integrate (sociale, digitale, mobilità). Anticipa molte logiche poi entrate nel PNRR (Case della comunità, servizi digitali, mobilità dolce).*
- **PINQUA – Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (2020)**
 - Circa 2,8 miliardi di euro (poi integrati nel PNRR).
 - Obiettivi:
 - ridurre il disagio abitativo e la marginalizzazione
 - riqualificare il patrimonio pubblico
 - rigenerare tessuti urbani degradati
 - migliorare accessibilità, sicurezza, qualità degli spazi
 - Valutazione:** È il primo programma nazionale che mette insieme in modo esplicito: abitare + rigenerazione urbana + servizi + inclusione sociale. Riconosce il legame tra politiche urbane e politiche abitative. Molti progetti riguardano ERP, quartieri popolari, anziani, fragilità.*
- **PNRR: rigenerazione urbana, piani urbani integrati, mobilità**
Il PNRR ha rappresentato un salto di scala per le politiche urbane, ma in forma **straordinaria e a tempo**.
Rigenerazione urbana (Missione 5, Componente 2)
 - Interventi per **ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale**.
 - Progetti su: spazi pubblici, servizi, cultura, verde, mobilità di quartiere.

- Forte attenzione a città medie e aree urbane in difficoltà.
Piani Urbani Integrati (PUI)
- Strumento per le **città metropolitane**.
- Interventi su: rigenerazione di aree dismesse, mobilità sostenibile, servizi, innovazione.
- Logica di **progetto integrato di area vasta**.
Mobilità urbana sostenibile
- Finanziamenti per tram, metro, bus elettrici, ciclabilità.
- Rafforzamento dei **PUMS** (Piani Urbani della Mobilità Sostenibile) come strumento obbligatorio.

- **Altre componenti: sicurezza, cultura, periferie, aree interne**
- **Programmi di sicurezza urbana** (videosorveglianza, riqualificazione spazi a rischio).
- **Interventi culturali nelle periferie** (teatri, centri culturali, biblioteche come presidi sociali).
- **Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI)** – non urbana in senso stretto, ma complementare: lavora sul rapporto città–aree interne, servizi di prossimità, mobilità, welfare territoriale.

Valutazione: il PNRR ha reso le politiche urbane centrali per la transizione verde e digitale. Forte spinta verso rigenerazione e periferie, spesso grazie a fondi straordinari. Crescente riconoscimento del ruolo delle città metropolitane. Maggiore integrazione tra abitare, mobilità, servizi, inclusione (PINQUA, PNRR, PON Metro).

Ma anche: assenza di una legge quadro sulle politiche urbane, forte discontinuità (programmi a bando, una tantum), dipendenza da risorse europee, difficoltà a costruire capacità amministrativa stabile nelle città. In altre parole: l'Italia ha fatto passi avanti sul piano dei programmi, ma non ha ancora trasformato le politiche urbane in un pilastro strutturale del welfare territoriale. Inoltre, resta il rischio che, finiti i fondi del PNRR, manchi una struttura stabile di politiche urbane nazionali.

Box 12

Politiche urbane europee

L'UE non ha una competenza urbanistica diretta, ma negli ultimi dieci anni ha costruito un **vero sistema di politiche urbane multilivello muovendosi lungo quattro assi strategici**.

Città come motori della transizione verde: neutralità climatica, mobilità sostenibile, riqualificazione energetica, resilienza urbana.

Città come luoghi di inclusione sociale: alloggi accessibili, lotta alla povertà energetica, homelessness, servizi di prossimità.

Città come piattaforme di innovazione: digitalizzazione dei servizi, smart city, governance partecipativa.

Città come attori politici: gestione diretta dei fondi, partnership multilivello, sperimentazioni regolatorie.

- **Urban Agenda for the EU (2016–Oggi)**

È la misura più importante degli ultimi anni: una piattaforma di governance urbana multilivello che coinvolge Commissione, Stati membri, città e stakeholder.

Introduce:

- 14 Partnership tematiche (housing, povertà urbana, mobilità, energia, inclusione migranti, economia circolare, digital transition).
- Co-progettazione di politiche, linee guida, strumenti finanziari.
- Riconoscimento delle città come attori di policy, non solo beneficiari.

Valutazione: per la prima volta l'UE riconosce che le città sono luoghi strategici per clima, inclusione, innovazione; le Partnership hanno prodotto linee guida che oggi orientano fondi strutturali, InvestEU, PNRR nazionali; le città metropolitane italiane hanno partecipato attivamente (Torino, Milano, Bologna); ha influenzato PINQUA, PNRR, strategie urbane regionali.

- **La politica di coesione 2021–2027: città al centro**

La nuova programmazione dei fondi europei ha introdotto un cambio radicale: almeno l'8% del FESR deve essere gestito direttamente dalle città.

Finanzia: rigenerazione urbana, mobilità sostenibile, transizione energetica, inclusione sociale nei quartieri vulnerabili, digitalizzazione dei servizi urbani, spazi pubblici, verde, resilienza climatica.

Valutazione: le città diventano autorità intermedie: decidono, progettano, gestiscono. Le politiche urbane non dipendono più solo dagli Stati. Le città metropolitane italiane gestiscono direttamente quote di FESR. Forte spinta alla rigenerazione urbana integrata.

- **Il Green Deal e la dimensione urbana della transizione verde**
Missione UE "100 Climate-Neutral and Smart Cities" (2021–2030)
 - 100 città europee (9 italiane) impegnate a diventare carbon neutral entro il 2030
 - Supporto tecnico, finanziario, sperimentazioni regolatorie

Valutazione: le città diventano laboratori della transizione climatica. Si sperimentano modelli replicabili a livello nazionale

Renovation Wave

 - Raddoppio del tasso di riqualificazione energetica
 - Priorità a quartieri popolari e alloggi sociali
 - Forte impatto sulle politiche urbane di rigenerazione
- **Strategia per la mobilità sostenibile**
 - Trasporto pubblico elettrico
 - Mobilità attiva (bike, pedonalità)
 - Zone a emissioni zero
- **Politiche urbane per l'inclusione sociale e l'abitare**
Affordable Housing Initiative
 - Sviluppo di **100 distretti faro** di edilizia sociale e accessibile.
 - Modelli integrati: efficienza energetica + mix sociale + innovazione

European Platform on Combatting Homelessness

 - Impegno degli Stati a ridurre la homelessness
 - Promozione del modello **Housing First**
 - Finanziamenti per sperimentazioni urbane

Social Climate Fund

 - Risorse per mitigare gli effetti sociali della transizione energetica
 - Interventi su: povertà energetica, riqualificazione di case vulnerabili, mobilità sostenibile per famiglie fragili
 - Le città italiane possono usare questi fondi per quartieri ERP, case popolari, comunità energetiche
- **Innovazione urbana, digitale e governance**
Digital Europe Programme
 - Finanziamento di servizi pubblici digitali urbani
 - AI, cloud, cybersecurity per città intelligenti

Horizon Europe – Cluster 2 e 5

- Progetti su innovazione urbana, co-design, partecipazione civica
 - Soluzioni digitali per welfare urbano, mobilità, energia
- New European Bauhaus**
- Iniziativa culturale e progettuale per città più belle, sostenibili, inclusive
 - Progetti pilota su spazi pubblici, edilizia sociale, rigenerazione

Importanza per l'Italia delle politiche urbane europee:

L'Italia è uno dei Paesi europei più urbani e più fragili: città molto dense, patrimonio edilizio vecchio, forte invecchiamento urbano, povertà energetica diffusa, grandi disuguaglianze territoriali

Le politiche urbane europee sono **leve fondamentali** per: rigenerare quartieri degradati, sostenere l'abitare sociale, affrontare la transizione climatica, innovare il welfare urbano, ridurre disuguaglianze e vulnerabilità.

7. La condizione abitativa delle persone anziane

L'impatto della pandemia sulle persone fragili ha messo in evidenza i limiti dell'attuale modello abitativo nelle sue dimensioni fondamentali: l'ambiente domestico, l'edificio, il quartiere⁴⁸. Con l'avanzare della transizione demografica un numero crescente di persone, consapevoli dei rischi della fragilità e pur se proprietari della abitazione in cui vivono, per non vedersi intrappolati nella morsa istituzionalizzazione – badantato – isolamento, rivendica, giustamente, la possibilità di scegliere dove vivere e con chi condividere l'alloggio. Essi esprimono la richiesta di un ambiente adatto ai loro bisogni che garantisca inclusione sociale, protezione e vita indipendente: tutte cose che l'attuale modello abitativo non garantisce.

Ad avanzare questa rivendicazione non è una parte residuale della popolazione. Stiamo dunque parlando di una quantità di persone che si approssima a circa un quarto della popolazione nazionale che testimonia come oggi nel nostro Paese, ed ancor di più in futuro, essere proprietari della casa in cui si vive non è più sufficiente a rispondere a diritti fondamentali quali la sicurezza, l'accessibilità, la socialità, la prossimità a servizi civili e sociali.

In questi 15 anni intercorsi dal precedente Rapporto i cambiamenti nelle condizioni abitative delle persone anziane sono stati molto profondi, anche se non sempre in modo esplicito: molte trasformazioni emergono indirettamente da dati su povertà, salute, composizione familiare e fragilità.

La triplice transizione e l'impatto sul welfare abitativo

Politiche abitative e transizione demografica: nuove esigenze, nuovi modelli

- *Previsioni globali*: le analisi internazionali mostrano un quadro in cui:
 - la domanda di abitazioni supera l'offerta in quasi tutti i Paesi avanzati;
 - la carenza di nuove costruzioni è il principale driver dell'aumento dei prezzi;
 - le politiche pubbliche si concentrano su aumento dell'offerta, affordability e regolazione del mercato;

⁴⁸ Costanzo Ranci, Flavia Martinelli, Marco Arlotti - La solitudine dei numeri ultimi. Invecchiare da soli nell'epoca della pandemia – Il Mulino 2023.

- i prezzi delle case continuano a crescere a livello globale, con aumenti previsti a "crescita moderata ma costante" nel 2025–2026;
- l'accessibilità è peggiorata, soprattutto per giovani e lavoratori a basso reddito.

Le principali linee di intervento globale sono:

- programmi per aumentare l'offerta di alloggi accessibili;
- incentivi alla costruzione e alla rigenerazione urbana;
- regolazione dei mercati degli affitti;
- politiche per contrastare la finanziarizzazione del mercato immobiliare.

Le tendenze europee delle politiche abitative mostrano una situazione definita come crisi strutturale dell'abitare.

Domanda molto superiore all'offerta:

- le liste d'attesa per l'edilizia sociale crescono in quasi tutti i Paesi;
- gli obiettivi di costruzione non vengono raggiunti: Francia, Germania, Paesi Bassi e Svezia registrano deficit annuali molto elevati.

Declino della nuova edilizia e ritardi nelle ristrutturazioni:

- la costruzione di nuove abitazioni è ai minimi degli ultimi 10 anni;
- le ristrutturazioni energetiche procedono in modo disomogeneo.

Ruolo crescente del settore pubblico, cooperativo e sociale:

- in Paesi come Paesi Bassi, Francia e Finlandia, gli enti pubblici e cooperativi producono fino a un terzo delle nuove abitazioni;
- le politiche europee puntano a rafforzare questo settore come risposta anticiclica.

Le linee di policy emergenti in UE:

- rafforzamento dell'housing sociale e cooperativo;
- sostegno finanziario stabile e regolazione coerente;
- integrazione tra politiche abitative, transizione verde e inclusione sociale.

Per l'Italia: meno abitanti più fragilità.

Le fonti italiane mostrano un sistema abitativo caratterizzato da frammentazione, bassa produzione di edilizia sociale e forte pressione della domanda.

- *Dimensione del patrimonio pubblico e sociale.* L'Italia ha circa 900.000 alloggi di edilizia pubblica e sociale, pari al 3,5% dello stock abitativo occupato.
- *Produzione insufficiente.* La nuova produzione di edilizia sociale è molto bassa. Le aziende casa si concentrano soprattutto sulla manutenzione e sul recupero degli alloggi esistenti (63.200 unità ristrutturate nel 2023).
- *ERS privata ancora limitata.* Il Fondo Investimenti per l'Abitare (CDP)⁴⁹ ha prodotto finora circa 12.000 alloggi sociali.

⁴⁹ https://www.housingeurope.eu/wp-content/uploads/2025/10/italy_the_state_of_housing_in_the_eu_2025_digital.pdf?utm_source=copilot.com



- *Domanda sociale in forte crescita.* Circa 650.000 famiglie sono in lista d'attesa per un alloggio sociale.
- *Direzione delle politiche italiane:*
 - tentativi di costruire una governance multilivello più coerente;
 - attenzione crescente alla rigenerazione urbana;
 - integrazione tra politiche abitative, transizione verde e welfare locale;
 - necessità di un osservatorio nazionale dell'abitare (più volte annunciato ma non ancora operativo).

Politiche abitative e transizione tecnologica e digitale: abitare connessi e intelligenti

- *Previsioni globali*
 - *Smart housing e domotica:* le abitazioni diventano sempre più digitali, con sistemi automatizzati per sicurezza, energia e comfort. Le politiche devono garantire accessibilità tecnologica anche alle fasce vulnerabili.
 - *Digitalizzazione della pianificazione urbana:* l'uso di big data e simulazioni digitali migliora la progettazione e la gestione del patrimonio abitativo. Cresce la trasparenza e la partecipazione civica nei processi decisionali.
 - *Nuove forme di abitare:* co-living, housing collaborativo e spazi condivisi si diffondono come risposta alla precarietà abitativa e ai cambiamenti nei modelli di vita.
- *Previsioni europee*

La transizione tecnologica e digitale sta producendo impatti profondi nelle politiche abitative europee. Non si tratta solo di "case più smart", ma di una trasformazione strutturale che riguarda come si progetta, si gestisce, si abita e si governa il patrimonio residenziale.
- *Digitalizzazione della gestione abitativa e dei servizi (housing management)*
 - Le case popolari e l'edilizia sociale stanno passando a modelli di gestione data-driven;
 - i gestori (pubblici e privati) usano piattaforme digitali per: manutenzione predittiva, monitoraggio consumi, gestione morosità, assegnazioni e graduatorie;
 - cresce l'integrazione tra housing, welfare e sanità territoriale.
- *Domotica, smart home e invecchiamento attivo*
 - La casa diventa un nodo della rete di cura: sensori, teleassistenza, dispositivi IoT;
 - per gli anziani: monitoraggio cadute, controllo remoto di parametri vitali, assistenti digitali, automazione delle funzioni domestiche.
- *Digital divide e rischio di esclusione abitativa*
 - la digitalizzazione dei servizi abitativi rischia di escludere: anziani, famiglie a basso reddito, migranti, persone con bassa scolarità;

- senza politiche attive, la casa digitale diventa un nuovo fattore di disuguaglianza.
- *Efficienza energetica e gestione digitale dell'energia*
 - La transizione digitale è un acceleratore della transizione verde: smart metering, comunità energetiche, gestione intelligente dei consumi, edifici NZEB monitorati in tempo reale;
 - le politiche abitative devono integrare digitale + energia + riqualificazione.
- *Pianificazione urbana e digital twins*
 - Le città usano modelli digitali (digital twins) per simulare: domanda abitativa, impatti climatici, scenari di rigenerazione urbana, mix funzionale dei quartieri;
 - le politiche abitative diventano più predittive e meno reattive.
- *Nuovi modelli abitativi abilitati dal digitale*
 - Crescono forme abitative ibride: cohousing digitale, senior housing con servizi smart, abitare collaborativo, piattaforme di gestione condivisa degli spazi.
 - il digitale facilita la governance comunitaria degli edifici.
- *Regolazione delle piattaforme e mercato degli affitti*
 - Le piattaforme digitali (Airbnb, affitti brevi, property tech) hanno trasformato il mercato.
 - Le politiche abitative dovranno: regolare gli affitti brevi, proteggere gli affitti a lungo termine, monitorare i flussi turistici digitali, garantire trasparenza dei dati.
- *Implicazioni per gli anziani e la fragilità abitativa*
 - La casa digitale può ridurre solitudine e rischio sanitario, ma solo se accompagnata;
 - Le politiche dovranno integrare: teleassistenza, domotica, servizi di prossimità, alfabetizzazione digitale.
- *Previsioni per l'Italia*
 - Le abitazioni integrano tecnologie per la gestione energetica, la sicurezza e il comfort, con impatti positivi su efficienza e sostenibilità.
 - Le piattaforme online facilitano l'accesso agli alloggi, la gestione degli affitti e la partecipazione ai bandi pubblici.
 - Le politiche abitative devono includere strumenti digitali per la pianificazione urbana e la gestione del patrimonio immobiliare.

Politiche abitative e transizione ambientale

- *Previsioni globali*
 - *Efficienza energetica e decarbonizzazione*: le politiche abitative dovranno promuovere edifici a basso impatto ambientale, con incentivi per ristrutturazioni green e materiali sostenibili;
 - l'edilizia sociale dovrà integrare criteri ambientali per evitare nuove disuguaglianze climatiche.

- *Adattamento ai cambiamenti climatici*
 - le abitazioni dovranno essere progettate per resistere a eventi estremi (inondazioni, ondate di calore, incendi);
 - le città dovranno pianificare zone sicure e infrastrutture resilienti.
- *Giustizia abitativa e climatica*
 - le fasce più povere sono le più esposte alla vulnerabilità ambientale e abitativa;
 - le politiche dovranno garantire equità nell'accesso a case salubri, sicure e sostenibili.
- *Previsioni europee*

La transizione ambientale sta trasformando in profondità le politiche abitative europee. Non si tratta solo di "case più efficienti", ma di un cambiamento strutturale che riguarda come si costruisce, come si riqualifica, come si abita e come si governa il patrimonio residenziale.
- *Riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: diventa la priorità assoluta delle politiche abitative europee*
 - gli edifici dovranno ridurre consumi, emissioni e vulnerabilità climatica;
 - le politiche dovranno superare gli incentivi "a pioggia" a favore di programmi mirati ai segmenti più fragili (anziani, famiglie a basso reddito, ERP);
 - cresce l'integrazione tra riqualificazione energetica e adattamento climatico (ventilazione naturale, ombreggiamento, materiali riflettenti).
- *Povertà energetica e vulnerabilità abitativa*
 - La transizione ambientale rende più visibili le disuguaglianze: case vecchie, scarsa coibentazione, impianti obsoleti, costi energetici crescenti;
 - gli anziani soli e le famiglie a basso reddito sono i più esposti.
 - Le politiche abitative dovranno integrare energia + reddito + salute.
- *Rigenerazione urbana e stop al consumo di suolo*
 - La transizione ambientale spinge verso: riuso di aree dismesse, densificazione vicino ai servizi, mix funzionale, quartieri a basse emissioni.
 - Le politiche abitative dovranno integrarsi con mobilità, verde urbano, gestione delle acque.
- *Integrazione tra abitare e mobilità sostenibile*
 - Le politiche abitative dovranno localizzare nuovi alloggi vicino a: trasporto pubblico, servizi essenziali, reti ciclabili.
 - Le "città dei 15 minuti" diventano un riferimento per la pianificazione.
- *Verde urbano, salute e qualità dell'aria*
 - Il verde urbano dovrà diventare infrastruttura abitativa: riduce le isole di calore, migliora la salute, aumenta la qualità della vita nei quartieri popolari;
 - le politiche abitative dovranno integrare verde, ombreggiamento, permeabilità del suolo.
- *Nuovi standard abitativi e requisiti ambientali*
 - gli standard minimi per l'edilizia sociale e privata dovranno includere: efficienza energetica, ventilazione, materiali sostenibili, resilienza climatica;

- le politiche abitative dovranno aggiornare regolamenti edilizi e incentivi.
- **Implicazioni specifiche per gli anziani**
 - gli anziani sono il gruppo più vulnerabile alla transizione ambientale: case vecchie, redditi bassi, scarsa mobilità, isolamento;
- le politiche abitative dovranno integrare: riqualificazione energetica, adattamento climatico, servizi di prossimità, teleassistenza.
- **Previsioni per l'Italia: abitare sostenibile e resiliente**
 - Edilizia ecologica: dovrà crescere l'investimento in edifici a basso impatto ambientale, con materiali riciclati, efficienza energetica e riduzione del consumo di suolo.
 - Rigenerazione urbana: andrà privilegiato il recupero del patrimonio esistente rispetto alla nuova edificazione, con attenzione alla qualità degli spazi pubblici.
 - Housing sociale green: le politiche pubbliche dovranno promuovere modelli abitativi inclusivi e sostenibili, soprattutto per le fasce vulnerabili.

Sintesi analisi SWOT comparata delle tre transizioni nelle politiche abitative

(Maggiori dettagli sono riportati nelle schede di analisi nell' allegato D: Analisi SWOT comparata delle politiche abitative nella triplice transizione: <https://www.abitareeanziani.it/>)

Legenda:



Transizione demografica



Transizione tecnologica e digitale



Transizione ambientale

Punti di forza/opportunità interni:



Riuso e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente

- adattamento dell'offerta abitativa all'invecchiamento della popolazione;
- sviluppo di modelli abitativi flessibili e innovativi;
- pianificazione territoriale basata su dati demografici;
- rafforzamento del ruolo pubblico e delle reti locali;
- transizione ecologica dell'abitare.



Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione

- infrastrutture digitali per l'abitare;
- inclusione sociale e digitale;
- sostenibilità e innovazione urbana;
- cloud e open data per la pianificazione urbana;
- formazione e competenze digitali.



Rigenerazione urbana e recupero del patrimonio edilizio

- housing sociale ecologico;
- integrazione tra ambiente, territorio e comunità;
- innovazione tecnologica e digitalizzazione;
- finanziamenti europei e nazionali.

Punti di debolezza interni



Governance frammentata e mancanza di visione strategica

- obsolescenza del patrimonio edilizio pubblico;
- risorse economiche limitate e gestione inefficiente;
- inadeguatezza dell'offerta rispetto alla domanda sociale;
- difficoltà nel monitoraggio e nella pianificazione basata su dati;
- scarsa integrazione con le politiche urbanistiche e sociali;
- inadeguata risposta all'invecchiamento della popolazione.



Digitalizzazione frammentata della pubblica amministrazione

- carenza di competenze digitali nel settore pubblico;
- infrastrutture edilizie obsolete;
- accesso digitale diseguale tra cittadini;
- assenza di dati integrati e aggiornati.



Patrimonio edilizio obsoleto e poco efficiente

- carenza di alloggi sociali e accessibili;
- frammentazione delle politiche e mancanza di visione integrata;
- disuguaglianze territoriali e divari socioeconomici;
- scarso riconoscimento del valore sociale e ambientale dell'abitare;
- ritardi nell'adozione di modelli innovativi.

Punti di forza/opportunità esterni



Finanziamenti europei e programmi internazionali

- evoluzione del mercato immobiliare e nuove domande abitative;
- innovazione tecnologica e transizione ecologica;
- crescente ruolo del terzo settore e degli attori locali;
- dinamiche migratorie e mobilità internazionale;
- crescita della cultura del dato e pianificazione basata su evidenze;
- interesse crescente per il welfare abitativo.



Finanziamenti strategici e PNRR

- smart housing e edilizia intelligente;
- sostenibilità ambientale e digitale;
- digitalizzazione della pubblica amministrazione locale;
- collaborazioni pubblico-private e innovazione sociale;
- infrastrutture digitali territoriali.



Orientamenti strategici dell'Unione Europea

- finanziamenti europei e nazionali;
- sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER);
- innovazione sociale e sperimentazione urbana;
- domanda crescente di abitazioni sostenibili.

Punti di debolezza esterni



Dinamiche demografiche sfavorevoli e squilibri territoriali

- instabilità economica e crisi del potere d'acquisto;
- discontinuità e frammentazione delle politiche nazionali ed europee;
- pressioni speculative e finanziarizzazione del mercato immobiliare;
- crisi ambientali e cambiamenti climatici;
- dinamiche migratorie e tensioni sociali;
- carenza di dati comparabili e supporto tecnico.



Cyberminacce e vulnerabilità dei sistemi digitali

- dipendenza da infrastrutture tecnologiche esterne;
- esclusione digitale e disuguaglianze territoriali;
- ritardi normativi e governance frammentata;
- carenza di competenze tecniche nella PA;
- rischi di sorveglianza e uso improprio dei dati.



Cambiamenti climatici e vulnerabilità urbana crescente

- vincoli normativi multilivello e frammentazione istituzionale;
- dipendenza da fondi temporanei e instabilità economica globale;
- disallineamento tra domanda abitativa e offerta sostenibile;
- eredità edilizia obsoleta e difficile da riconvertire;
- assenza di una governance internazionale coordinata sull'abitare sostenibile.

Un primo quadro di sintesi

Da un primo quadro di sintesi sulla condizione abitativa delle persone anziane, per procedere successivamente ad un esame più dettagliato, si evidenzia:

- un significativo aumento della solitudine abitativa. Le famiglie unipersonali sono cresciute fino al 36,2% del totale, e tra gli over 75 la quota di chi vive solo arriva al 40%. Questo è uno dei cambiamenti più rilevanti del decennio con impatti su: maggiore vulnerabilità sociale e sanitaria; più bisogno di servizi domiciliari; maggiore rischio di isolamento e insicurezza abitativa.
- Cresce la fragilità economica e il rischio povertà. Il Rapporto Caritas 2025 mostra che il 23,1% della popolazione italiana è a rischio povertà o esclusione sociale. Gli anziani, pur non essendo il gruppo più povero, sono sempre più esposti a: aumento dei costi abitativi (energia, manutenzione, affitti); erosione del potere d'acquisto; difficoltà a sostenere spese straordinarie per la casa; rinvio delle ristrutturazioni, in particolare per l'adeguamento dei servizi e l'eliminazione delle barriere architettoniche, adeguamento energetico o della sicurezza; rischio di povertà energetica.
- Peggioramento della salute e aumento della non autosufficienza. Gli anni vissuti in buona salute si sono ridotti, soprattutto per le donne e nel Mezzogiorno con un impatto diretto sull'abitare: più bisogno di case accessibili e adattate; maggiore dipendenza da caregiver e servizi domiciliari; difficoltà a vivere in abitazioni non adeguate (scale, barriere, isolamento).
- Invecchiamento della popolazione e aumento degli over 80. Nel 2025 gli over 80 superano i bambini sotto i 10 anni. Questo sposta il baricentro dei bisogni abitativi verso: soluzioni di long-term care; cohousing e abitare collaborativo; modelli di "abitare leggero" per anziani autosufficienti.
- Riduzione delle reti familiari di supporto. Le famiglie diventano più piccole e meno intergenerazionali. Questo incide fortemente sulla condizione abitativa: meno possibilità di coabitazione o supporto informale; più anziani che restano soli in case troppo grandi o non adeguate; aumento della domanda di servizi esterni.
- Aumento della rinuncia ai servizi sanitari. Nel 2024 quasi il 9,9% degli italiani ha rinunciato a visite o esami, spesso per motivi economici o liste d'attesa. Per gli anziani questo significa: maggiore permanenza in casa senza adeguato supporto; rischio di peggioramento delle condizioni abitative per mancanza di interventi tempestivi.
- Crescente divario territoriale. Il Mezzogiorno mostra livelli più alti di povertà, fragilità sanitaria e abitazioni meno efficienti con impatto su: condizioni abitative più critiche per gli anziani del Sud; maggiori difficoltà di accesso ai servizi; case più vecchie e meno ristrutturate.

Ma se il disagio degli anziani mette in evidenza, al di là di ogni ragionevole dubbio, i limiti della loro condizione abitativa, di fatto si configura come la punta dell'iceberg di una condizione di disagio che coinvolge in forme diverse una platea di cittadini che si aggira intorno al 50%: persone senza dimora, immigrati e lavoratori stranieri, famiglie a basso reddito, giovani precari, studenti, donne vittime di violenza.

Il patrimonio abitativo privato

Abitazioni occupate e non occupate

I dati ISTAT indicano un rapporto tra abitazioni e famiglie in media di circa 1,4 abitazioni per famiglia. A fronte di un patrimonio immobiliare abitativo nazionale di circa 35,2 milioni unità (Tav.34), le famiglie sono circa 26,5 milioni (Tav.35).

Tav. 34 - Abitazioni occupate e non occupate per aree geografiche 2021 Valori assoluti e %						
Area geografica e regioni	Abitazioni occupate	%	Abitazioni non occupate	%	Totale	%
ITALIA	25.690.057	72,8	9.581.772	27,2	35.271.829	100
Nord-ovest	7.185.774	20,3	2.519.765	7,2	9.705.539	27,5
Nord est	5.090.070	14,4	1.531.706	4,3	6.621.776	18,7
Centro	5.194.536	14,7	1.489.010	4,2	6.683.546	18,9
Sud	5.473.448	15,5	2.571.651	7,3	8.045.099	22,8
Isole	2.746.229	7,8	1.469.640	4,1	4.215.869	11,9

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Abitazioni per titolo di godimento

Ad essere proprietarie della casa in cui vivono sono circa il 73,4% delle famiglie: un dato che colloca l'Italia tra i Paesi europei con il più alto tasso di proprietà. Il 19,4% circa delle famiglie vive in affitto, mentre circa il 7,2% usufruisce di una casa a titolo gratuito o in usufrutto (Tav.35).

Tav. 35 - Famiglie per titolo di godimento dell'abitazione: proprietà, affitto, altro titolo, per aree geografiche 2021 – Valori assoluti e %								
Area geografica e regioni	Proprietà	%	Affitto	%	Altro titolo	%	Tutte le voci	%
ITALIA	19.190.073	73,4	5.073.753	19,4	1.869.814	7,2	26.133.640	100
Nord-ovest	5.318.303	20,4	1.575.932	6,0	398.856	1,5	7.293.091	27,9
Nord est	3.835.305	14,7	1.036.393	3,9	296.458	1,1	5.168.156	19,7
Centro	3.906.302	14,9	1.008.865	3,8	385.518	1,7	5.300.685	20,4
Sud	4.040.159	15,4	1.038.177	4,0	492.682	1,9	5.571.018	21,3
Isole	2.090.004	8,0	414.386	1,6	296.300	1,1	2.800.690	10,7

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



Il 28% di queste famiglie proprietarie possiede altri immobili oltre alla prima casa. Questo significa che circa il 20,5% delle famiglie italiane totali ($0,734 \times 0,28$) è proprietario di più abitazioni.

Il 28% include seconde case, case ereditate, immobili dati in affitto, case vacanza, ecc. Del patrimonio abitativo non occupato (9,5 milioni di abitazioni) fanno parte le seconde case, in particolare nelle aree turistiche e nei piccoli comuni.

Considerando che il 73,4% dei 26.133.640 di famiglie è proprietaria della casa in cui vive e che il 28% di queste è proprietaria di più abitazioni se ne ricava che in Italia 5.379.985 famiglie possiedono almeno una seconda casa o altri immobili oltre alla prima abitazione.

Abitazioni per epoca di costruzione

Circa il 68,2% del totale delle abitazioni è stato costruito prima del 1980, questo implica una diffusa necessità di riqualificazione energetica e antisismica (Tav. 36).

Tav. 36 - Abitazioni in edifici residenziali per epoca di costruzione e stato di occupazione – Italia 2021 - Valori assoluti e percentuali						
Epoca di costruzione	Abitazioni occupate		Abitazioni non occupate		Tutte le voci	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
1918 e precedenti	2.292.258	8,9	1.050.041	10,9	3.342.298	9,4
1919-1945	2.068.821	8,0	896.889	9,3	2.965.710	8,4
1946-1960	3.707.842	14,4	1.400.435	14,6	5.108.277	14,5
1961-1980	9.407.624	36,6	3.250.234	33,9	12.657.858	35,9
1981-2000	5.252.460	20,4	1.939.635	20,2	7.192.095	20,4
2001-2010	2.246.961	8,7	746.998	7,8	2.993.959	8,5
2011-2015	488.862	1,9	201.667	2,1	690.529	1,9
2016 e successivi	225.229	0,9	95.874	1,0	321.103	0,9
Totale	25.690.057	100	9.581.773	100	35.271.829	100

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Il patrimonio più vetusto per il 19,9% è nel Nord Ovest, per il 15,2% nelle regioni del Sud e per il 14,2% nelle regioni del centro (Tav.37- 38).

Tav. 37 - Abitazioni in edifici residenziali per epoca di costruzione per regione Valori assoluti 2021										
Area geografica e regioni	< 2018	1919 - 1945	1946 - 1960	1961 - 1980	1981 - 2000	2001 - 2010	2011 - 2015	2016 >	Totale	%
ITALIA	3.342.298	2.965.710	5.108.277	12.657.858	7.192.095	2.993.959	690.529	321.103	35.271.829	100
Nord-ovest	1.198.561	951.611	1.459.314	3.335.513	1.559.759	860.822	232.126	107.834	9.705.540	27,5
Nord est	638.737	438.855	865.012	2.276.630	1.385.112	783.891	155.651	77.888	6.621.776	18,7
Centro	713.502	584.889	1.045.804	2.360.951	1.250.573	558.063	119.949	49.816	6.683.547	18,9
Sud	588.796	658.551	1.123.245	3.023.455	1.950.866	518.940	123.295	57.951	8.045.099	22,8
Isole	202.702	331.805	614.902	1.661.309	1.045.785	272.244	59.508	27.614	4.215.869	11,9

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Tav. 38 - Abitazioni in edifici residenziali per epoca di costruzione per regione Valori percentuali 2021										
Area geografica e regioni	< 2018	1919 - 1945	1946 - 1960	1961 - 1980	1981 - 2000	2001 - 2010	2011 - 2015	2016 >	Totale	%
ITALIA	9,4	8,4	14,5	35,9	20,4	8,5	1,9	0,9	35.271.829	100
Nord-ovest	3,4	2,7	4,1	9,7	4,4	2,4	0,6	0,3	9.705.540	27,5
Nord est	1,8	1,2	2,4	6,4	3,9	2,3	0,4	0,2	6.621.776	18,7
Centro	2,0	1,6	2,9	7,7	3,5	1,6	0,3	0,1	6.683.547	18,9
Sud	1,6	1,8	3,2	8,6	5,5	1,5	0,3	0,2	8.045.099	22,8
Isole	0,6	0,9	1,7	4,7	2,9	0,8	0,2	0,07	4.215.869	11,9

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Abitazioni per dimensione e numero di occupanti

Il 47,3% delle abitazioni ricade nelle classi dimensionali di 60 - 79 mq (20,6%) e 80 - 99 mq. (26,7%). In queste abitazioni risiedono rispettivamente 11.298.044 e 15.609.367, per un totale di 26.907.411 persone corrispondente 45,4% del totale della popolazione al 2021 (Tav. 39).



Tav. 39 - Abitazioni in edifici residenziali occupate da almeno una persona per classi di superficie - Italia 2021 – Valori assoluti e percentuali										
Classi di superficie	Fino a 29 mq	30-39 mq	40-49 mq	50-59 mq	60-79 mq	80-99 mq	100-119 mq	120-149 mq	150 e più mq	Tutte le voci
Italia	72.411	335.039	923.652	1.531.946	5.293.522	6.852.372	4.650.161	3.042.069	2.988.893	25.690.065
%	0,28	1,3	3,6	5,9	20,6	26,7	18,1	11,4	11,6	100

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Il 34,6% delle abitazioni sono occupate da una sola persona, il 29,5% da due persone (Tav.40 - 41) per un totale del 64,1%. Ad occuparle nelle prime sono 8.889.881 persone e nelle seconde 7.584.913 per un totale di 24.059.707 persone, il 40,7% della popolazione al 2021. 5.424.999 persone abitano da sole in appartamenti superiori a 80 metri quadri a fronte di 360.839 persone che abitano in appartamenti inferiori ai 60 metri quadri.

Tav. 40 - Abitazioni in edifici residenziali per numero di occupanti e classe di superfici - Italia 2021 – Valori assoluti										
Numero occupanti	Fino a 29 mq	30-39 mq	40-49 mq	50-59 mq	60-79 mq	80-99 mq	100-119 mq	120-149 mq	150 e più mq	Tutte le voci
1	38.046	174.977	456.623	705.221	2.090.015	2.274.391	1.424.350	887.052	839.206	8.889.881
2	16.763	79.878	231.707	403.609	1.500.114	2.056.663	1.425.698	942.287	928.194	7.584.913
3	9.023	41.740	123.212	221.404	877.910	1.265.732	889.480	594.094	588.654	4.611.249
4	6.241	28.168	82.868	150.769	623.925	956.496	693.523	468.212	468.363	3.478.564
5	1.729	7.619	21.767	38.075	151.274	226.299	164.914	113.936	122.294	847.908
6	444	1.944	5.449	9.421	36.740	52.903	37.762	26.326	30.263	201.253
7	115	496	1.416	2.378	9.299	13.409	9.713	6.815	7.909	51.551
8	32	141	390	669	2.710	4.102	2.955	2.076	2.419	15.494
9	8	37	111	206	822	1.312	985	702	860	5.044
10	5	21	65	117	420	623	452	339	406	2.449
11 e +	4	15	44	75	290	440	328	229	325	1.752
	72.410	335.036	923.652	1.531.944	5.293.519	6.852.370	4.650.160	3.042.068	2.988.893	25.690.058

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Tav. 41 - Abitazioni in edifici residenziali per numero di occupanti e classe di superfici - Italia 2021 – Valori %										
Numero occupanti	Fino a 29 mq	30-39 mq	40-49 mq	50-59 mq	60-79 mq	80-99 mq	100-119 mq	120-149 mq	150 e più mq	Tutte le voci
1	0,1	0,7	1,7	2,7	8,1	8,8	5,5	3,4	3,2	34,6
2	0,06	0,3	0,9	1,5	5,8	8,0	5,5	3,6	3,6	29,5
3	0,03	0,1	0,4	0,8	3,4	4,9	3,4	2,3	2,9	17,9
4	0,02	0,1	0,3	0,6	2,4	3,3	2,7	1,8	1,8	13,5
5	0,006	0,02	0,08	0,1	0,6	0,9	0,6	0,4	0,5	3,3
6	0,001	0,007	0,02	0,03	0,1	2,0	0,1	0,1	0,1	0,8
7	0,0004	0,002	0,005	0,009	0,03	0,05	0,04	0,02	0,03	0,2
8	-	-	0,001	0,002	0,01	0,01	0,01	0,008	0,009	0,06
9	-	-	-	0,0008	0,003	0,005	0,003	0,002	0,003	0,02
10	-	-	-	0,0004	0,001	0,002	0,002	0,001	0,001	0,01
11 e +	-	-	-	-	0,001	0,001	0,001	0,0008	0,001	0,006
	0,3	1,3	3,6	5,9	20,6	26,7	18,1	11,8	11,6	25.690.058

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Il 10,2% delle abitazioni con un solo occupante è localizzato nelle regioni del Nord Ovest a cui segue il centro con il 7,1%. Le abitazioni con 2 occupanti sono localizzate per l'8,7% nel Nord Ovest, a cui segue il Nord Est con il 6,2% (Tav. 42).

Tav. 42 - Abitazioni in edifici residenziali per numero di occupanti - Valori assoluti 2021												
Area geografica	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Totale
ITALIA	8.889.881	7.584.913	4.611.249	3.478.564	847.908	201.253	51.551	15.494	5.044	2.449	1.752	25.690.058
Nord-ovest	2.612.259	2.244.646	1.218.717	843.130	199.621	48.799	12.940	3.443	1.174	582	463	7.185.774
Nord est	1.773.954	1.595.478	866.981	631.373	161.357	42.632	12.112	3.855	1.327	538	461	5.090.068
Centro	1.833.154	1.520.073	960.602	668.477	153.905	41.094	11.537	3.748	1.080	557	310	5.194.537
Sud	1.741.667	1.468.797	1.055.712	917.525	227.352	47.163	10.270	3.065	1.011	532	356	5.473.450
Isole	928.848	755.919	509.237	418.058	105.673	21.565	4.693	1.383	452	239	162	2.746.229

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La classe di superficie prevalente delle abitazioni è quella compresa tra gli 80-99 mq con il 26,7% di area nel Nord Ovest, il 24,1% nel Nord Est, 26,4% nel Centro, 29,6 nel Sud, il 26,1% nelle isole (Tav. 43).



Le abitazioni di minori dimensioni comprese entro i 49 mq sono il 5,2% del totale nazionale. La localizzazione prevalente di queste abitazioni è nel Nord Ovest con l'1,7% e nel Centro con l'1,2%.

Le abitazioni superiori ai 100 mq sono prevalenti nel Nord Ovest con il 10,3%, nel Nord Est con il 9,5% e il Sud con il 9,0%.

Tav. 43 - Abitazioni in edifici residenziali per classe di superficie Valori assoluti 2021										
Area geografica e regioni	Fino a 29 mq	30-39 mq	40-49 mq	50-59 mq	60-79 mq	80-99 mq	100-119 mq	120-149 mq	150 e più mq	Totale
ITALIA	72.410	335.036	923.652	1.531.944	5.293.519	6.852.370	4.650.160	3.042.068	2.988.893	25.690.058
Nord-ovest	23.573	112.762	312.960	521.101	1.643.798	1.917.032	1.141.200	741.405	771.944	7.185.774
Nord est	9.990	50.422	156.491	254.978	934.209	1.229.276	932.638	675.374	846.692	5.090.070
Centro	14.486	75.339	213.256	362.188	1.203.358	1.371.562	887.601	548.281	518.464	5.194.536
Sud	17.330	64.617	157.653	261.684	1.032.235	1.618.068	1.096.302	676.582	548.978	5.473.448
Isole	7.031	31.897	83.292	131.994	479.920	716.434	592.420	400.427	302.815	2.746.229

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Il patrimonio abitativo pubblico

Il patrimonio gestito dagli Enti e Aziende casa associate a Federcasa rappresenta il 2,2% dello stock abitativo italiano; tale quota sale al 2,6% con riferimento all'universo degli Enti e Aziende casa che operano in Italia.

Il patrimonio censito dall'Osservatorio nazionale ERP, gestito dagli Enti e Aziende casa associate a Federcasa ammonta a 769.161 alloggi in totale di cui 742.600 alloggi ERP, l'84% dello stock ERP italiano e 26.930 alloggi non ERP (Tav.44).

Le Aziende casa attuano gli interventi di manutenzione straordinaria necessari a preservare l'integrità fisica e la performance energetica degli alloggi, ma i ricavi dai canoni non sono sufficienti a coprire i costi di manutenzione e gli alloggi restano sfitti.

Tav. 44 - Patrimonio abitativo gestito - ERP	
742.600 alloggi ERP di cui 63.730 sfitti perché necessitano di interventi di manutenzione straordinaria	L'8,6% degli alloggi ERP sono sfitti perché necessitano di manutenzione straordinaria
26.930 alloggi non ERP di cui 3.800 sfitti perché necessitano di interventi di manutenzione straordinaria	Il 16,4% degli alloggi non ERP sono sfitti perché necessitano di interventi di manutenzione straordinaria
24.000 alloggi sono stati oggetto di ristrutturazione edilizia o di manutenzione straordinaria	Il 3,2% dello stock di ERP è stato oggetto di ristrutturazione edilizia o di manutenzione straordinaria
39.200 alloggi sono stati oggetto di efficientamento energetico	Il 5,3 % dello stock di ERP è stato oggetto di efficientamento energetico

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Il patrimonio gestito è composto perlopiù da abitazioni, ma ci sono anche immobili con funzionalità diverse che concorrono a generare ricavi e che, nello stesso tempo, rappresentano una complessità gestionale (Tav. 45).

Tav. 45 - Patrimonio usi diversi gestito - ERP		
Numero locali commerciali in gestione	17.756	In media 257 locali commerciali per Azienda rispondente
Numero altre unità immobiliari	126.747	In media poco meno di 2.000 unità immobiliari "altre" per azienda rispondente
Totale numero condomini misti	32.242	In media ogni condominio misto ha 7 abitazioni ERP
Numero alloggi pubblici in condomini misto	190.275	Corrispondono al 26% del patrimonio ERP gestito
Posti letto per studenti universitari gestiti da Enti e Aziende Casa.		La media di posti letto gestiti è di 172 posti letto per Azienda

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Epoca di costruzione del patrimonio gestito

L'epoca di costruzione del patrimonio gestito dagli Enti e Aziende Casa non presenta particolari differenze rispetto al patrimonio nel suo insieme, se non una minore componente di alloggi più recenti tra le abitazioni ERP (Fig. 3).

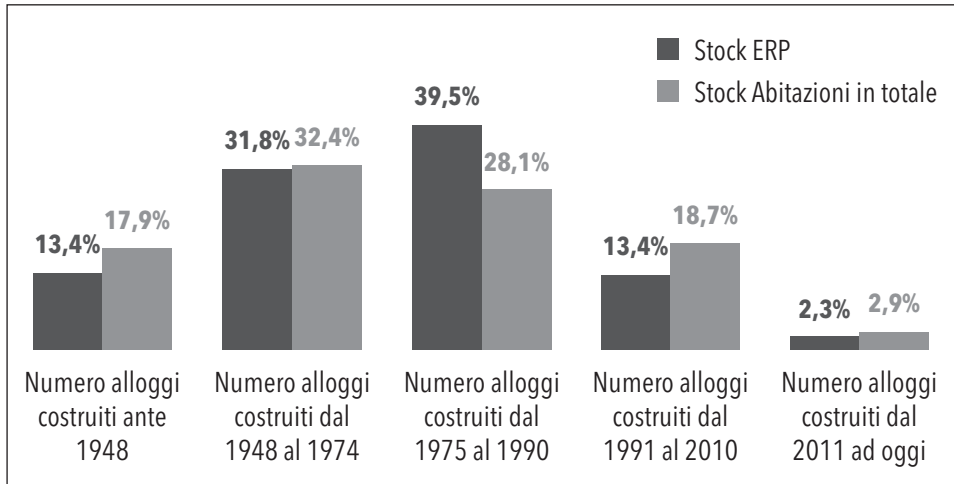


Fig. 3 - Numero alloggi per epoca di costruzione

Occupazioni abusive

Il fenomeno dell'abusivismo ha dimensioni preoccupanti se si fa il parallelo con quello degli sfratti. Analogamente, gli sgomberi effettuati nell'anno, sono pochi se confrontati con gli sfratti eseguiti (Tav. 46).

Tav. 46 - Occupazioni abusive e sfratti	
Fenomeno occupazioni abusive misurate su un cluster di alloggi ERP del 65% dello stock complessivo	Fenomeno degli sfratti sul patrimonio dato in locazione sul libero mercato
Le occupazioni abusive sono il 4,7% dello stock	Le richieste di esecuzione sono il 2,1% dello stock dato in locazione
Il numero degli sgomberi effettuati nell'anno è il 5,4% delle occupazioni abusive	Gli sfratti eseguiti sono il 29% delle richieste di esecuzione

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Canoni di locazione a confronto

I canoni di locazione del patrimonio abitativo ERP sono fissati per legge e mantenuti ormai da molti anni ad un livello che non assicura la copertura degli oneri imputabili alla gestione caratteristica per i quali, invece, sono applicate le tariffe di mercato. Da ciò la necessità di integrare le risorse economiche-finanziarie con contributi statali e regionali e con la vendita del patrimonio abitativo (Tav. 47).

Tav. 47 – Comparazione del livello dei canoni				
Canone minimo ERP	Canone medio minimo ERP	Canone medio ERP	Canone medio non ER	Canone medio libero mercato
9€/80€ mese	34€ mese	114€ mese	263€ mese	500€ mese

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Morosità

Se da una parte sono stati ridotti gli investimenti pubblici in infrastrutture, inclusa l'edilizia residenziale pubblica, dall'altra l'emersione di nuove fragilità e l'impoverimento dei ceti più fragili ha visto crescere il fenomeno della morosità, mettendo a rischio la sostenibilità economica delle Aziende Casa.

La morosità consolidata per canoni al 2023 si stima⁵⁰ essere prossima a 2,6 miliardi di euro. In media 3.600 euro per alloggio.

Imposte e tasse a carico degli Enti e Aziende Casa

Le imposte e tasse a carico degli Enti e Aziende Casa rappresentano una leva a disposizione del legislatore per ridurre gli oneri finanziari a carico dei soggetti gestori. Nel 2023 sono state pagate Tasse per 167 milioni di euso rispondenti ad una medi di 210 euso per alloggio gestito.

L'incidenza delle singole tipologie di tasse pagate si articola in: IMU 32%, IRE 28%, IRAP 7%, altre imposte 33%.

Il paradosso delle case vuote

Sorprendentemente vasto e paradossale è il fenomeno delle case vuote tanto nell'edilizia residenziale privata che in quella pubblica, soprattutto considerando la cronica emergenza abitativa.

Un fenomeno che colpisce la stessa Edilizia Residenziale Pubblica che, per mancanza di risorse è costretta a mantenere sfritto circa il 10% del suo patrimonio.

⁵⁰ Si tratta di una stima fatta a partire dal dato parziale censito relativamente a un sottoinsieme di Enti e Aziende rispondenti.



Secondo il Censimento permanente ISTAT 2021, ci sono circa 9,5 milioni di abitazioni non occupate su un totale di 35,3 milioni. Questo significa che quasi una casa su tre (28,3%) è vuota. In alcune regioni, il fenomeno è ancora più accentuato: Calabria 44,1%, Valle d'Aosta 43,5%, Molise 41,2%, Lombardia solo 18,5%, la più bassa⁵¹.

Il fenomeno è più diffuso nel Sud Italia e nelle aree interne o montane, dove lo spopolamento è più marcato, ma anche le grandi città non sono immuni: a Milano ci sono circa 80.000 appartamenti vuoti, pari al 10% del patrimonio abitativo.

Tuttavia, occorre tener conto che il nostro sistema nazionale statistico non è in grado di rilevare gli alloggi vuoti con precisione.

Infatti, gli alloggi che Istat definisce come non occupati – 9,5 milioni – sono in realtà alloggi in cui non è presente alcun residente ma ciò non implica che tali alloggi non siano usati o usati sporadicamente.

In Italia inoltre, al contrario di altri paesi europei (Box 13), non vengono rilevate le seconde case che sono diffuse e spesso utilizzate come case per le vacanze. Secondo una indagine del Censis il 20% degli italiani sono multiproprietari⁵².

Le stime del MEF – Agenzia delle entrate

L'altra stima ufficiale, quella del Mef – Agenzia delle Entrate⁵³, è in grado di individuare solo gli usi delle Persone Fisiche, quindi delle famiglie italiane, che comunque detengono la maggior parte dello stock abitativo – 32 milioni di alloggi su 35 milioni⁵⁴. In questo caso vengono rilevate le case a disposizione che sono 5,7 milioni, una stima ben diversa da quella operata da Istat. In entrambe i casi si tratta comunque di percentuali ben maggiori di quelle rilevate ad esempio in Germania e Francia che si attestano su stime del 4,4% e del 7,8% (Tav. 48).

Tav. 48 - Usi delle abitazioni di proprietà delle persone fisiche secondo la stima del MEF – Agenzia delle entrate 2024								
	Abitazioni principali	Immobili a disposizione	Immobili locati	Uso gratuito	Altri utilizzi	Utilizzo non ricostruito	Unità non riscontrate in dichiarazione	Totale
Numero	19.819.410	5.739.400	3.617.108	775.087	1.417.739	296.650	13.2.035.034	32.700.428
%	60,60	17,6	11,1	2,4	4,3	0,9		100,00

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

⁵¹ ISTAT: Statistiche Today - Società -

https://www.istat.it/it/files/2024/08/Today-Abitazioni_01_08-2024.pdf

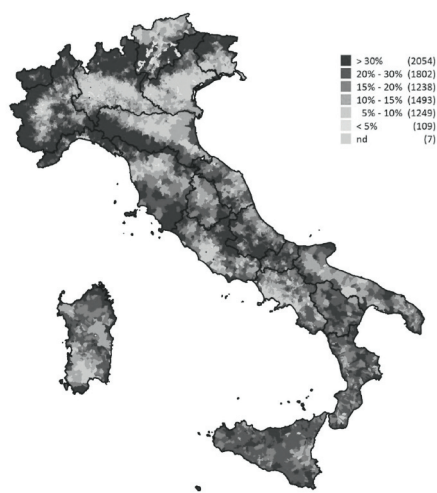
⁵² <https://www.censis.it/economia/casa-gli-italiani-un-popolo-di-proprietari>

⁵³ https://www.de.mef.gov.it/attivita_istituzionali/patrimonio_pubblico/censimento_immobili_pubblici/rapporti_annuali_immobili/

⁵⁴ https://www.de.mef.gov.it/attivita_istituzionali/patrimonio_pubblico/censimento_immobili_pubblici/rapporti_annuali_immobili/

Interessante è notare come dalle stime del MEF, che localizzano geograficamente gli alloggi a disposizione (Fig. 4), si riscontra come molti di essi ricadano in aree montane, collinari e aree interne, a indicare come probabilmente facciano parte di quel patrimonio familiare di frequente bisognoso di seri interventi di ammodernamento.

Fig. 4 - Distribuzione territoriale degli alloggi a disposizione delle persone fisiche in Italia. Censimento Mef – Agenzia delle entrate.



Il Rapporto del MEF individua anche il numero degli alloggi di PG (Persone Giuridiche), che sono 2,5 milioni in Italia; di questi 900.000 sono alloggi ERP, 780.000 di proprietà delle aziende Regionali e 220.000 di proprietà dei Comuni. La stima complessiva del MEF si attesta sulla presenza di 35.246.379 alloggi in Italia, non dissimile da quella Istat di 35.271.829. Colpisce la quota di immobili a disposizione delle famiglie – 5,7 milioni, il 17,6% – che è maggiore degli immobili in locazione – 3,6 milioni, 11,1% (Tav.49).

Tav. 49 - Alloggi non occupati e alloggi a disposizione delle persone fisiche				
Totale Italia	ISTAT 2021	MEF. Agenzia delle entrate 2024	Francia	Germania
Alloggi	Alloggi non occupati	Alloggi a disposizione di PF	Alloggi vuoti	Alloggi vuoti
35,2	9,6 (27,3%)	5,7 (16,2%)	7,8%	4,4%

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



Le cause principali del fenomeno sono riconducibili a:

- crisi demografica: meno nascite e popolazione in calo;
- spopolamento dei piccoli comuni: oltre 2 milioni di italiani hanno abbandonato borghi con meno di 5.000 abitanti negli ultimi 50 anni;
- immobili vetusti: il 74% del patrimonio edilizio ha più di 40 anni e richiede costose ristrutturazioni;
- seconde case: circa 5,5 milioni di abitazioni sono usate solo saltuariamente
- mercato immobiliare poco accessibile: contratti poco tutelanti e prezzi elevati scoraggiano la locazione.

Le conseguenze di un patrimonio abitativo non utilizzato:

- disagio abitativo cronico: oltre 650.000 famiglie in lista d'attesa per una casa popolare;
- degrado urbano: edifici abbandonati favoriscono insicurezza e perdita di valore immobiliare;
- spreco di risorse: immobili inutilizzati rappresentano un capitale immobilizzato stimato in oltre 1.000 miliardi di euro;
- consumo di suolo: si costruisce nuovo mentre esistono milioni di case inutilizzate.

Box 13

Comparazione dell'uso dello stock abitativo in Francia, Germania e Italia

Tav.50 - L'uso dello stock abitativo in Francia, Germania e Italia (mln)						
Paese	Stock totale	Abitazioni in proprietà	Abitazioni in locazione	Altri usi	Seconde case	Non occupate
Francia	38,4	18,2 (47,4%)	12,8 (33,3%)	0,6 (1,6%)	3,8 (9,9%)	3,0 (7,8%)
Germania	43,1	17,8 (41,3%)	23,0 (53,4%)	0,1 (0,2%)	0,3 (0,7%)	1,9 (4,4%)
Italia	35,2	19,5 (55,45%)	4,6 (13,1%)	1,6 (4,5%)	n.d.	9,6 (27,3%)

Per l'analisi dello stock abitativo si sono presi gli ultimi dati aggiornati dei censimenti nazionali. Per l'Italia il censimento ISTAT 2021⁵⁵, per

⁵⁵ <https://www.istat.it/comunicato-stampa/censimento-permanente-2021-caratteristiche-delle-abitazioni/#:-:text=Il%20numero%20complessivo%20delle%20abitazioni,sia%20le%20abitazioni%20vute%20sia>

la Francia il censimento Insee 2025⁵⁶, per la Germania il censimento Zensus 2022⁵⁷

Proprietà vs locazione

- L'**Italia** ha la quota più alta di abitazioni in **proprietà** (55,4%) e la più bassa di alloggi in **locazione** (13,1%).
- In **Germania** la situazione è opposta: oltre la metà delle abitazioni è in **locazione** (53,4%) e solo il 41,3% è in proprietà.
- La **Francia** si colloca in una posizione intermedia, con un equilibrio tra proprietà (47,4%) e locazione (33,3%).

Altri usi

- In tutti i Paesi la quota è modesta, ma è più alta in **Italia** (4,5%) rispetto a Francia (1,6%) e Germania (0,2%).

Seconde case

- La **Francia** si distingue per una quota significativa di seconde case (9,9%), segno di un uso diffuso del patrimonio abitativo per vacanze/tempo libero.
- La **Germania** ne ha pochissime (0,7%).
- L'**Italia** non dispone di un dato ufficiale nazionale comparabile, ma fonti alternative indicano valori comunque rilevanti, soprattutto in aree turistiche.

Alloggi non occupati

- L'**Italia** ha la quota più alta di abitazioni **vuote** (27,3%), un dato molto superiore a Francia (7,8%) e Germania (4,4%). Ciò riflette squilibri territoriali, edilizia inutilizzata e forse minore efficienza del mercato immobiliare.
- La **Germania** mostra la quota più contenuta, segno di un mercato abitativo più "teso" con meno scorte inutilizzate.

Sintesi:

- La **Germania** è il Paese degli **inquilini**, con bassa proprietà e pochi alloggi vuoti.
- La **Francia** presenta un profilo equilibrato, ma con molte seconde case.
- L'**Italia** spicca per l'alta **proprietà** e la **vacanza/abbandono** di una quota enorme di alloggi, oltre a un dato elevato di "altri usi".

⁵⁶ <https://www.insee.fr/fr/sttistiques/8640662>

⁵⁷ <https://ergebnisse.zensus2022.de/datenbank/online/statistic/4000W/table/4000W-1016>



Il disagio abitativo

Malgrado i 10 milioni di abitazioni superiore al numero delle famiglie, il nostro Paese non riesce a risolvere il disagio abitativo cronico. Ad essere più colpite sono le famiglie numerose e con figli minori, quelle operaie, del Mezzogiorno, le persone migranti. Sono circa un milione le famiglie povere in affitto in un contesto (ISTAT 2025) di 2,2 milioni famiglie in povertà assoluta (5,7 milioni di persone) e 2,8 milioni in povertà relativa (8,4 milioni)⁵⁸.

A conferma dell'accresciuta fragilità, i provvedimenti di sfratto, secondo gli ultimi dati del Ministero dell'Interno, sono emessi prevalentemente per morosità. In molte grandi città aumentano quelli per finita locazione finalizzate a recuperare la disponibilità di immobili da destinare ad affitti brevi: si stima che siano circa 115 mila le richieste di sfratto che dovranno affrontare nell'immediato gli Enti locali.

Una situazione a cui l'Edilizia Residenziale Pubblica e, negli ultimi anni l'Edilizia Sociale, non riesce a dare risposte adeguate. Circa 320.000 famiglie sono in graduatoria per un alloggio ERP, ma il fabbisogno reale supera le 650.000 domande a fronte di un patrimonio ERP complessivo di circa 800.000 alloggi occupato per il 90%.

I canoni di affitto, inoltre, continuano a crescere e aumenta l'incidenza sui redditi. Una prima valutazione riguarda i contratti in essere nei quali i rinnovi, non a canale concordato, sono aggiornati annualmente (Indice FOI-ST): i salari non sono allineati all'inflazione, che dal 2021 al 2023 in termini cumulati è stata del +17,3% (Indice IPCA), mentre gli affitti vengono incrementati puntualmente. Una seconda riguarda i canoni di mercato per nuove locazioni che, secondo i dati Eurostat, sono aumentati del 25% tra il 2010 e il 2024, raggiungendo punte di 1.800 euro/mese a Milano, 1.600 a Firenze, 1.400 a Venezia e Bologna, 1.300 a Roma, come certificato da operatori del settore: dati in evidente contrasto con la quantità di abitazioni vuote che denunciano un evidente anomalia del mercato.

Dall'elaborazione di dati dell'Osservatorio dell'Agenzia delle Entrate si legge come l'aumento nel tempo delle locazioni transitorie, soprattutto per studenti, e la parallela riduzione dei contratti ordinari di lungo periodo (nel 2023 il 48% dei nuovi contratti), dal 2019 ad oggi ha reso non più disponibili per locazioni di lunga durata circa 120.000 alloggi, verosimilmente per residenti. Le riduzioni, nelle città metropolitane, hanno medie del 15% (Roma, Venezia, Milano, Napoli), ma raggiungono anche il 30% (Genova, Palermo e Bari), incidendo sul livello dei canoni. Le conseguenze sono la creazione di un mercato parallelo, con espulsione dei residenti dalle zone centrali, incremento delle disuguaglianze, desertificazione sociale.

Il reddito delle famiglie e condizione abitativa

Aumenta la polarizzazione dei redditi tra il primo e l'ultimo quintile di reddito.

La condizione abitativa rappresenta una discriminante rispetto alla diffusione della povertà. Sono circa un milione le famiglie povere in affitto, il 21,6% di coloro che vivono in locazione.

⁵⁸ ISTAT- Rapporto annuale 2025 - <https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/>

L'aumento dei canoni di locazione incide sulla capacità delle famiglie di sostenere i costi dell'abitare. Il disagio abitativo in Italia investe oltre 1,5 milioni di famiglie, il 78% delle quali vivono in locazione.

Distribuzione del reddito in quintili e classi di età

ISTAT non pubblica una tabella ufficiale che incroci contemporaneamente quintili di reddito delle famiglie, età, condizione abitativa. Le tre dimensioni esistono, ma non in un'unica matrice. Però è possibile ricostruire un quadro di riferimento combinando (Tav. 50):

- la distribuzione dei redditi per quintili (fonte: EU SILC / ISTAT);
- il reddito disponibile per regione;
- il reddito per classe di età del capofamiglia (dati MEF e ISTAT).

Tav. 50 - Distribuzione dei redditi equivalenti delle famiglie in quintili – Italia 2023			
Quintile	Soglia di reddito equivalente	% popolazione	Caratteristiche
Q1 (più povero)	fino a ~12.000 €	20%	anziani soli, famiglie monoreddito, Sud
Q2	12.000–17.000 €	20%	pensionati, giovani precari
Q3	17.000–23.000 €	20%	famiglie a reddito medio-basso
Q4	23.000–32.000 €	20%	famiglie con due redditi
Q5 (più ricco)	oltre 32.000 €	20%	Nord, coppie con due redditi stabili

Fonte: Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT su dati EU SILC/ISTAT

Ripartizione dei quintili per macroarea, regioni e classe di età del capofamiglia

ISTAT non pubblica i quintili regionali "ufficiali", ma la distribuzione del reddito disponibile regionale consente una ricostruzione affidabile.

- Nord Ovest (Lombardia, Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta): Q1 16–18%; Q2 18–20%; Q3 20%; Q4 21–22%; Q5 22–25% (Forte presenza nel quintile superiore (Q5), soprattutto in Lombardia e Valle d'Aosta);
- Nord Est (Veneto, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Trentino A.A.): Q1: 14–16%; Q5 25–28% (è l'area più ricca d'Italia in termini di reddito medio);
- Centro (Toscana, Lazio, Marche, Umbria): Q1 18–20%; Q5 20–22%; (Lazio molto polarizzato - Roma spinge Q5 verso l'alto);
- Sud e Isole (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna): Q1 25–30%; Q5 10–14% (È l'area con la più alta concentrazione di famiglie nei primi due quintili).

Ripartizione dei quintili per classe di età del capofamiglia

I dati MEF e ISTAT mostrano una relazione molto forte tra età e reddito.

- Fino a 34 anni: Q1 35–40%; Q5 8–10% (Giovani penalizzati da precarietà e bassi salari);
- 35–44 anni: Q1 20–22%; Q5 15–18% (Crescita del reddito ma forte polarizzazione territoriale);
- 45–54 anni: Q1 15–17%; Q5 22–25% (È la fascia con redditi medi più alti);
- 55–64 anni: Q1: 18–20%; Q5 20–22% (Redditi stabili ma in lieve calo verso la pensione);
- Over 65: Q1 30–32%; Q5 10–12% (Gli anziani sono sovra rappresentati nei quintili bassi, soprattutto se vivono soli).

Rapporto tra regioni e classi di età

Combinando le due dimensioni, emergono pattern molto netti:

- Nord: Over 65: più presenti in Q3–Q4; Giovani: più presenti in Q2–Q3; Famiglie 45–64: forte presenza in Q4–Q5;
- Centro: Over 65: Q1–Q2 nelle aree interne; Q3–Q4 nelle città; Giovani: Q1–Q2; Famiglie 45–54: Q3–Q4;
- Sud: Over 65: Q1 dominante (fino al 40%); Giovani: Q1–Q2; Famiglie 35–54: Q1–Q2 con scarsa presenza in Q4–Q5.

Persone anziane in famiglie in povertà relativa e assoluta per Regione

ISTAT non ha ancora pubblicato (al 2024 – inizio 2025) una tabella ufficiale con il numero di famiglie per regione riferito all'anno 2024.

L'ultimo dato completo e certificato disponibile è quello del Censimento permanente 2021, mentre per il 2023–2024 ISTAT ha diffuso solo stime nazionali, non regionali.

Combinando: popolazione regionale 2024 (dato ufficiale ISTAT), dimensione media delle famiglie (2,2), variazioni demografiche 2023–2024. Si ottiene una stima del numero delle famiglie per Regione al 2024 abbastanza attendibile (errore atteso <1%) (Tav. 51).

Riguardo alla povertà relativa si fa riferimento alle percentuali di famiglie in povertà relativa sul totale delle famiglie regionali al 2024 riportate da ISTAT.

Per la stima delle famiglie in povertà assoluta, considerando che l'ISTAT fornisce il numero di famiglie povere per macro-area, non per regione, e l'incidenza percentuale sul totale famiglie. Da questi si può elaborare una stima abbastanza affidabile per ordine di grandezza.

Tav. 51 - Famiglie in povertà relativa e assoluta per regione di residenza - 2024 Valori assoluti e percentuali					
Territorio	N. Famiglie	% famiglie in povertà relativa	N. famiglie in povertà relativa	% famiglie in povertà assoluta	N. famiglie in povertà assoluta
Italia	25.240.000	10,9	2.751.160	8,7	2.200.000
Nord-ovest	7.155.000	7,3	522.315	8,1	579.500
Piemonte	1.950.000	8,8	171.600	8,1	158.000
V. d'Aosta / V. d'Aoste	55.000	4,1	2.255	8,1	4.500
Liguria	700.000	7,3	51.100	8,1	57.000
Lombardia	4.450.000	6,7	298.150	8,1	360.000
Nord-est	4.985.000	5,6	279.160	7,6	378.860
P. A. Bolzano / Bozen	240.000	6,3	15.120	7,6	18.240
P. A. Trento	245.000	6,3	15.435	7,6	18.620
Veneto	2.050.000	5,2	106.600	7,6	156.000
Friuli-Venezia Giulia	500.000	5,4	27.000	7,6	38.000
Emilia-Romagna	1.950.000	6,4	124.800	7,6	148.000
Centro	4.900.000	6,5	318.500	6,5	319.000
Toscana	1.550.000	5,3	82.150	6,5	101.000
Umbria	350.000	8,4	29.400	6,5	23.000
Marche	650.000	11,9	77.350	6,5	42.000
Lazio	2.350.000	5,7	133.950	6,5	153.000
Sud	5.450.000	20,7	1.128.150	10,5	319.000
Abruzzo	500.000	10,1	505.000	10,5	53.000
Molise	150.000	16,1	24.150	10,5	16.000
Campania	2.150.000	20,8	447.200	10,5	226.000
Puglia	1.650.000	24,3	400.950	10,5	173.000
Basilicata	250.000	13,6	34.000	10,5	26.000
Calabria	750.000	23,5	176.250	10,5	79.000
Isole	2.750.000	18,6	511.500	10,5	289.000
Sicilia	2.050.000	19,1	391.550	10,5	215.000
Sardegna	700.000	17,3	121.100	10,5	74.000

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



Dalla tabella emerge chiaramente come nel Mezzogiorno si concentra la quota più alta di famiglie povere. La Lombardia, pur essendo ricca, ha numeri assoluti elevati per via della popolazione. Le regioni più colpite in termini relativi sono Calabria, Campania, Sicilia, Puglia. Le regioni meno colpite sono Trentino-Alto Adige, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana.

Le famiglie povere con età della persona di riferimento con +65 anni sono: in povertà assoluta 1.691.000 (6,7%), mentre quelle in povertà relativa sono 2.195.880 (8,7%) (Tav. 52).

Tav. 52 - Famiglie povere con età della persona di riferimento +65 – 2024 – Valori %				
	Incidenza di povertà relativa familiare (% di famiglie in povertà relativa)		Incidenza di povertà assoluta familiare (% di famiglie in povertà assoluta)	
	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto
Età della persona di riferimento 65 anni e più	8,7	2.195.880	6,7	1.691.080

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Riguardo il tipo di comune di residenza (Tav. 53) le famiglie in povertà assoluta sono superiori alla media nazionale dell'8,4%: nei centri di area metropolitana nelle regioni del Nord (8,2%), nelle regioni del mezzogiorno (12,5%), nelle periferie di aree metropolitane nel mezzogiorno (8,9%) e, sempre nel mezzogiorno, nei centri con più di 50.000 residente fuori aree metropolitana (Tav. 53).

Nel caso delle famiglie in povertà relativa superiore alla media nazionale del 10,9% si concentrano nel mezzogiorno con il 20,9% nei centri di aree metropolitane del mezzogiorno, con il 20,8% nei comuni con più di 50.000 residenti fuori aree metropolitane e con il 18,3% nelle periferie metropolitane.

Tav. 53 - Famiglie povere per tipo comune di residenza - 2024 - Valori %		
	Incidenza di povertà assoluta familiare (% di famiglie in povertà assoluta)	Incidenza di povertà relativa familiare (% di famiglie in povertà relativa)
Italia	8,4	10,9
Nord	7,9	6,6
Centro area metropolitana	8,2	6,3
Periferia area metropolitana e comuni con 50.001 ab. e più	7,9	5,8
Altri comuni fino a 50.000 ab. (diversi dai comuni periferia area metropolitana)	7,8	7,2
Centro	6,5	6,5
Centro area metropolitana	4,1	2,5
Periferia area metropolitana e comuni con 50.001 ab. e più	6,8	6,4
Altri comuni fino a 50.000 ab. (diversi dai comuni periferia area metropolitana)	7,9	9,3
Mezzogiorno	10,5	20
Centro area metropolitana	12,5	20,9
Periferia area metropolitana e comuni con 50.001 ab. e più	8,9	18,3
Altri comuni fino a 50.000 ab. (diversi dai comuni periferia area metropolitana)	11	20,8
Centro area metropolitana	7,8	8,3
Periferia area metropolitana e comuni con 50.001 ab. e più	8	10,1
Altri comuni fino a 50.000 ab. (diversi dai comuni periferia area metropolitana)	8,9	12,2

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Anziani e povertà abitativa

In Italia oltre 2 milioni di anziani vivono in condizioni di povertà (assoluta o relativa) (Tav. 54), con forti differenze regionali e un impatto diretto sulla condizione abitativa: case vecchie, costose da mantenere, spesso non accessibili e ad alto



rischio di povertà energetica. Il fenomeno è più grave nel Mezzogiorno, ma la fragilità abitativa degli anziani è rilevante anche nelle grandi città del Centro Nord.

Tav. 54 - Individui poveri - sesso ed età - 2024 – Valori percentuali					
Indicatore		Incidenza di povertà assoluta individuale (% di persone che vivono in famiglie in povertà assoluta sui residenti)		Incidenza di povertà relativa individuale (% di persone che vivono in famiglie in povertà relativa sui residenti)	
Sesso	Età	%	Val. assoluto	%	Val. assoluto
Maschi	65 anni e più	5,7	359.100	9,6	604.800
Femmine	65 anni e più	7	546.000	9,6	748.800
Totale	65 anni e più	6,4	905.100	9,6	1.353.600

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Nella Tavola 55 sono riportate le percentuali delle abitazioni in affitto o in proprietà per quintili di reddito. Come si vede, a riprova del rapporto reddito/condizione abitativa, l'andamento delle due serie di percentuali sono inverse: aumentano le abitazioni in affitto in proporzione alla diminuzione del reddito e, viceversa, aumentano le abitazioni proprietà con l'aumento del reddito.

Tav. 55 - Abitazioni in proprietà e in affitto per livello di reddito (Quinto di reddito equivalente) - 2024 - Valori %		
Titolo di godimento dell'abitazione	Abitazione in affitto	Abitazione di proprietà
Quinto di reddito equivalente		
Primo	38,1	61,9
Secondo	24,8	75,2
Terzo	14,7	85,3
Quarto	9,4	90,6
Quinto	4,7	95,3
Totale	18,4	81,6

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



I principali determinanti sono: pensioni basse (minime o sociali); aumento dei costi abitativi (affitti, condominio, energia); spese sanitarie non coperte; solitudine e mancanza di reti familiari; digital divide che ostacola l'accesso a bonus e servizi.

Condizione abitativa degli anziani poveri: oltre il 60% degli anziani poveri vive in case costruite prima del 1970. Più del 40% vive in abitazioni con problemi strutturali (umidità, infiltrazioni, barriere architettoniche). Circa 1 anziano su 4 vive in povertà energetica (non può permettersi riscaldamento o raffrescamento adeguati).

Tipologie di fragilità abitativa: case non accessibili (scale, bagni non adattati). Case troppo grandi e costose da mantenere per chi vive solo. Affitti in crescita nelle aree urbane. Difficoltà a sostenere spese straordinarie (caldaia, manutenzioni). Rischio sfratto per morosità incolpevole, soprattutto nelle città.

Quadro regionale della povertà degli anziani. Le differenze territoriali sono molto marcate.

- *Regioni con povertà anziana più alta* (incidenza elevata di povertà assoluta e relativa): Calabria, Sicilia, Campania, Puglia, Basilicata;

Caratteristiche: pensioni più basse, maggiore incidenza di famiglie monoredito, abitazioni più vecchie e meno efficienti, minore accesso a servizi sanitari e sociali.

- *Regioni con povertà anziana intermedia:* Lazio, Abruzzo, Molise, Sardegna, Marche;

Caratteristiche: forti differenze tra aree urbane e interne, crescente povertà energetica, aumento degli anziani soli nei capoluoghi.

- *Regioni con povertà anziana più bassa:* Trentino-Alto Adige, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Friuli-Venezia Giulia;

Caratteristiche: pensioni mediamente più alte, servizi sociali e sanitari più strutturati, maggiore accesso a misure di sostegno abitativo.

- Tuttavia: forte pressione abitativa nelle grandi città (Milano, Bologna, Firenze).

Anziani soli e povertà abitativa. La solitudine amplifica la povertà

3,9 milioni di anziani vivono soli. Tra questi, oltre 1 milione è in condizione di povertà o quasi povertà. Gli anziani soli spendono fino al 40% del reddito per la casa. La solitudine aumenta: rischio di morosità, difficoltà a gestire la casa, isolamento dai servizi, vulnerabilità sanitaria.

Isolamento e solitudine

Delle 14.573.173 persone con più di 65 anni in Italia, circa 4.474.000 vivono sole (Tav. 56). Significa che una persona anziana su tre vive da sola (30%). La quota sale al 45% tra gli over 85.

Secondo la differenza di genere le donne over 65 sole sono circa 2,7 milioni, mentre gli uomini over 65 soli sono circa 1,2 milioni. Le donne sono più spesso sole per via della maggiore longevità e della vedovanza.

Tav. 56 - Persone sole di 60 anni e più (media biennale) Regioni e tipo comune 2024 - Valori in migliaia			
	Uomini	Donne	Totale
Italia	1.746.000	3.580.000	5.327.000
Nord	868.000	1.743.000	2.612.000
Nord-ovest	518.000	1.041.000	1.559.000
Piemonte	150.000	295.000	445.000
V. d'Aosta / V. d'Aoste	5.000	9.000	14.000
Liguria	71.000	130.000	200.000
Lombardia	292.000	607.000	899.000
Nord-est	350.000	703.000	1.052.000
P. A. Bolzano / Bozen	15.000	29.000	44.000
P. A. Trento	18.000	34.000	52.000
Veneto	141.000	272.000	413.000
Friuli-Venezia Giulia	39.000	85.000	125.000
Emilia-Romagna	137.000	283.000	420.000
Centro	378.000	742.000	1.119.000
Toscana	118.000	218.000	336.000
Umbria	29.000	57.000	86.000
Marche	40.000	81.000	122.000
Lazio	190.000	385.000	575.000
Mezzogiorno	501.000	1.095.000	1.596.000
Sud	315.000	694.000	1.009.000
Abruzzo	33.000	76.000	109.000
Molise	11.000	18.000	29.000
Campania	115.000	263.000	379.000
Puglia	82.000	207.000	290.000
Basilicata	16.000	31.000	47.000
Calabria	57.000	98.000	155.000
Isole	186.000	401.000	587.000
Sicilia	130.000	299.000	429.000
Sardegna	56.000	102.000	158.000
Centro area metrop.	297.000	628.000	925.000
Periferia area metrop.	239.000	469.000	708.000
Fino a 2.000 ab.	130.000	214.000	345.000
2.001 - 10.000 ab.	362.000	762.000	1.124.000
10.001 - 50.000 ab.	416.000	849.000	1.266.000
50.001 ab. e più	301.000	658.000	959.000

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT



Le cause della solitudine degli anziani sono molteplici e si intrecciano. Le più rilevanti sono:

1. Demografia e struttura familiare: vedovanza (soprattutto donne), figli che vivono lontani per lavoro, famiglie più piccole e meno coabitazione intergenerazionale;
2. Condizioni economiche: pensioni basse, impossibilità di partecipare ad attività sociali, costi abitativi e di trasporto elevati, povertà energetica che limita la vita sociale;
3. Salute e fragilità: malattie croniche e disabilità che riducono la mobilità, difficoltà a uscire di casa o a usare i mezzi pubblici, dipendenza da caregiver non sempre disponibili;
4. Fattori territoriali: aree interne con pochi servizi, quartieri urbani degradati o privi di spazi di socialità, trasporti pubblici insufficienti.
5. Digital divide: solo il 42% degli over 65 usa Internet, difficoltà ad accedere a servizi digitalizzati (sanità, PA, mobilità), perdita di autonomia e aumento dell'isolamento;
6. Fattori culturali e sociali: indebolimento delle reti di vicinato, maggiore individualismo nelle città, stereotipi e ageismo che riducono la partecipazione sociale.

Il quadro regionale mostra una differenza molto marcata tra Nord, Centro e Sud.

- Le Regioni con più anziani soli sopra la media nazionale (30% o più): Liguria (la regione più anziana d'Italia), Toscana, Umbria, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna. Queste regioni si caratterizzano per: alta longevità, forte urbanizzazione, famiglie più piccole, alta quota di vedovi/e;
- Regioni con livelli intermedi (25–28%): Lombardia, Veneto, Marche, Lazio;
- Regioni con meno anziani soli (18–22%): Campania, Puglia, Calabria, Sicilia, Basilicata. In queste regioni pesano: famiglie più estese, maggiore coabitazione intergenerazionale, reti familiari più forti.

Vivere soli non significa automaticamente essere isolati, ma aumenta il rischio. Secondo PASSI d'Argento il 15–16% degli over 65 è in isolamento sociale (nessun contatto in una settimana), il 75% non partecipa ad attività sociali, il 32% degli over 85 è isolato.

Le Regioni più colpite dall'isolamento sono: Valle d'Aosta: 42,5%, Calabria: 30,1%, Abruzzo: 22,6%, Puglia: 22,3%, Basilicata: 21,5%, Sicilia: 18,1%

I dati mostrano che l'isolamento è più frequente tra: ultra-ottantacinquenni (32%), persone con basso livello di istruzione (24–38%), anziani con difficoltà economiche (27%), residenti nel Mezzogiorno (20%), persone con problemi di salute o disabilità, anziani che vivono in aree interne o rurali.

Persone anziane in abitazioni di proprietà

Il 90,7% degli anziani italiani risulta proprietario della casa in cui vive (Tav. 57), pari a circa 13 milioni di persone. Il 34,9% degli anziani proprietari vive da solo, spesso in abitazioni di grandi dimensioni e di vecchia costruzione. Le abitazioni con almeno un anziano rappresentano l'87,9% del totale delle case di proprietà delle famiglie italiane (Tav. 58).

Tav. 57 - Abitazioni in proprietà e in affitto con età del principale percettore +65 2024 - Valori %		
Titolo di godimento dell'abitazione	Abitazione in affitto	Abitazione di proprietà
Età del principale percettore		
65 anni e più	9,3	90,7

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Tav. 58 - Numero anziani in famiglia in abitazioni in proprietà e in affitto 2024 - Valori %		
Titolo di godimento dell'abitazione	Abitazione in affitto	Abitazione di proprietà
Numero di anziani in famiglia		
1 anziano	12,1	87,9
2 anziani o più	7,1	92,9

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La casa di proprietà da costo a fonte di reddito: nuda proprietà e prestito vitalizio ipotecario

Sempre più spesso le persone anziane, pur disponendo di beni patrimoniale, segnatamente la casa di proprietà, per far fronte esigenze di vario ordine si vedono costrette a fare della casa una fonte di reddito. Varie sono le forme in cui questo può essere realizzato. Due di queste, che negli ultimi anni si vanno affermando, sono la nuda proprietà e il prestito vitalizio ipotecario (PVI) (Box14).

Nel caso della nuda proprietà il mercato in Italia è in continua crescita: nel 2025 la domanda registra un +12%, i prezzi +2%, l'offerta +11%. Nel 2024 si è registrato un boom nelle vendite con un aumento del 20% rispetto al 2023. Più 36% rispetto al 2021. A essere coinvolti nella vendita, mantenendo l'usufrutto dell'immobile, sono soprattutto i pensionati (circa 97.000) per poter incassare subito il capitale dell'immobile senza perdere il diritto a viverci.

Più complesso è valutare il grado di affermazione del prestito vitalizio ipotecario per il quale non esiste un obbligo di reporting pubblico del numero di contratti stipulati, e né Banca d'Italia né ISTAT pubblicano statistiche specifiche su questo strumento. Si può dire comunque che il PVI è poco diffuso rispetto ad altri strumenti come la nuda proprietà; è offerto da pochissimi istituti (in passato principalmente Unicredit, Intesa Sanpaolo, e qualche intermediario specializzato); la domanda è cresciuta solo marginalmente negli ultimi anni, soprattutto per esigenze di liquidità della popolazione anziana; il mercato rimane di nicchia, anche per via dei costi, della complessità e della scarsa conoscenza del prodotto.

In tutti i casi, in considerazione della sua diffusione in altri Paesi, va posta la dovuta attenzione all'attuazione della legge n. 44 del 2015 che aggiorna le norme sul "*prestito vitalizio ipotecario*". Le modifiche introdotte al precedente testo intendono rendere tale istituto una forma di finanziamento garantito da una proprietà immobiliare residenziale, tale da consentire al proprietario – di età superiore a 60 anni – di convertire parte del valore dell'immobile in contanti per soddisfare esigenze di liquidità, senza che lo stesso proprietario sia tenuto a lasciare l'abitazione, ovvero a ripagare il capitale e gli interessi sul prestito fino alla scadenza del contratto. Gli interessi e le spese relative sono infatti capitalizzati periodicamente sul finanziamento originario e rimborsati alla data di decesso del mutuatario. Allo scadere del debito, gli eredi (nel caso il proprietario non decida di rimborsare anticipatamente il finanziamento), possono estinguere il debito nei confronti della banca e liberare l'immobile dall'ipoteca, vendere l'immobile ipotecato oppure, in ultima ipotesi, lasciare che la banca mutuataria venda l'immobile per rimborsare il proprio credito.

Rispetto alla cosiddetta nuda proprietà – che hanno finalità analoghe – il prestito vitalizio ipotecario offre al mutuatario il vantaggio di non perdere la proprietà dell'immobile e, pertanto, di non precludere la possibilità per gli eredi di recuperare l'immobile dato in garanzia, lasciando a questi ultimi la scelta di rimborsare il credito della banca ed estinguere la relativa ipoteca. Scopo dell'istituto, così modificato, è di rendere disponibile il valore della proprietà per rispondere al soddisfacimento di esigenze diverse da parte della proprietà anziana (esigenze di consumo che comportano spese anche rilevanti, la necessità di integrare il proprio reddito ovvero di avere immediate disponibilità economiche e l'esigenza di supportare i figli [o i nipoti] nell'acquisto della casa di abitazione, attraverso il versamento del necessario anticipo in contanti).

Queste diverse formule, comunque, hanno il limite di essere fortemente traumatiche per la persona anziana. Hanno anche un non piccolo margine di inaccettabilità sociale se la necessità di risorse scaturisce dalle maggiori spese derivanti dalla non autosufficienza, come ad esempio nel caso delle spese per l'abbattimento delle barriere architettoniche. Riteniamo che, come si dirà nel Capitolo 6, esistono altre possibili strade da percorrere evitando di costringere l'anziano e la sua famiglia a scelte in tutti i casi perdenti.

Box 14

Nuda proprietà e Prestito vitalizio ipotecario

Definizione giuridica di nuda proprietà

La definizione giuridica di nuda proprietà è: «una proprietà privata alla quale non si accompagna un diritto reale di godimento del bene cui è relativa. Tipicamente si riferisce a un immobile del quale si acquisisce la proprietà ma non il diritto di usufrutto». Il caso più noto, come detto, è quello di immobili adibiti a uso di abitazione, ma in realtà il concetto è estendibile a tutti i tipi di beni sui quali siano possibili accensioni di gravame d'uso.

Al cessare di tale gravame che menoma la piena proprietà, ad esempio all'estinzione dell'usufrutto, si ricostituisce la pienezza potestativa. Parole difficili? Non più di tanto, se ci pensate: una nuda proprietà non è nient'altro che un bene che vi appartiene, ma di cui non potete temporaneamente usufruire per una ragione specifica (il cosiddetto "gravame"). Siccome generalmente si tratta di immobili, è una casa che comprate ma nella quale non potete andare ad abitare, né potete cederla in affitto a terzi.

Come funziona

La nuda proprietà funziona in questo modo: il proprietario di un immobile, generalmente per esigenze di liquidità immediate, decide di venderlo mantenendone però il diritto di usufrutto, per un tempo definito dal contratto, o fino alla propria morte.

Generalmente a esercitare questo strumento giuridico sono persone anziane che però non hanno intenzione di trasferirsi in un altro appartamento finché avranno vita, o magari (più raramente) proprietari di appartamenti abitati da inquilini anziani che, per umanità o altri motivi, non intendono sfrattarli costringendoli a un trasloco in età avanzata. Ovviamente i casi possono essere anche diversi, ma questi sono quelli principali.

Come si stabiliscono i prezzi

Il prezzo di un immobile lo fa il mercato. Ma per la nuda proprietà non va considerato solo il valore della casa stabilito da un perito. Ci sono dei criteri rigidi che vanno rispettati: non sono altro che dei coefficienti redatti periodicamente dal Ministero delle Finanze e basati sulle

aspettative di vita statistica in Italia e sul tasso di interesse legale in vigore. Essi sono legati pertanto all'età dell'usufruttuario o degli abitanti della casa stessa.

Definizione di Prestito vitalizio ipotecario (PVI)

Il PVI è un finanziamento a medio-lungo termine destinato a persone fisiche di età superiore ai 60 anni, proprietarie di un immobile residenziale, che viene dato in garanzia tramite ipoteca di primo grado. La sua peculiarità è che non prevede rate periodiche: capitale e interessi vengono rimborsati in un'unica soluzione alla morte del beneficiario o in altri casi previsti dalla legge.

Come funziona

Il proprietario dell'immobile deve avere un'età minima di 60 anni (dal 2015, prima era 65).

A garanzia del prestito viene attivata un'ipoteca di primo grado sull'immobile residenziale.

La durata del prestito coincide con la vita del mutuatario (o del coniuge più longevo se cointestato).

L'erogazione può avvenire in un'unica soluzione o in più tranches, a seconda della banca.

Il rimborso è previsto alla morte del beneficiario, oppure, in caso di vendita dell'immobile, trasferimento di residenza, mancato pagamento di eventuali interessi concordati, o altre condizioni previste dal contratto.

Alla morte del mutuatario gli eredi hanno tre possibilità: rimborsare il debito (capitale + interessi capitalizzati), vendere l'immobile e rimborsare la banca con il ricavato, lasciare che la banca venda l'immobile: eventuali eccedenze rispetto al debito vanno agli eredi.

Come si stabiliscono i prezzi

Il "prezzo" del PVI dipende da tre fattori principali: valore dell'immobile determinato da una perizia indipendente; età del richiedente (più il richiedente è anziano, maggiore è la percentuale del valore erogabile; tassi di interesse e capitalizzazione (il PVI prevede capitalizzazione annuale degli interessi (anatocismo), salvo accordi per pagare gli interessi periodicamente; costi accessori (perizia, istruttoria, assicurazione obbligatoria dell'immobile)

Persone anziane in affitto

In Italia vivono in affitto circa 5 milioni di famiglie, pari a circa il 19,4% del totale. La quota è stabile da alcuni anni, ma con forti differenze territoriali e sociali. Il 67,7% delle famiglie in affitto ha redditi da lavoro dipendente o da pensione. Questi ultimi, da considerarsi in prevalenza anziani, sono circa l'11%. Il canone medio nazionale è 531 € al mese, pari al 17–18% del reddito familiare (Box 15).

Nelle grandi città l'incidenza può superare il 40–50% del reddito.

La quota di famiglie in affitto varia molto tra Nord, Centro e Sud.

- Nord Italia: alta incidenza di famiglie in affitto: 17–20%; mercati più dinamici, canoni più alti; presenza significativa di anziani soli nelle città (Torino, Milano, Genova);
- Centro Italia: incidenza simile al Nord: 16–18%; Roma e Firenze trainano la domanda di locazione; forte presenza di famiglie a reddito medio basso;
- Sud e Isole: incidenza più bassa: 10–12%; maggiore proprietà della casa; le famiglie in affitto sono spesso a basso reddito e più vulnerabili.

La popolazione anziana è una componente rilevante e fragile del mercato della locazione: circa 613.924 famiglie in affitto hanno come riferimento un over 65.

Riguardo alla loro distribuzione territoriale:

- nel Nord Ovest e Centro: alta presenza di anziani soli in affitto (Torino, Genova, Milano, Roma);
- Sud: meno anziani in affitto (alta proprietà), ma maggiore vulnerabilità economica.

Livelli di reddito delle famiglie in affitto

Le famiglie in affitto hanno mediamente redditi più bassi rispetto ai proprietari: il 40% delle famiglie in affitto appartiene ai primi due quintili di reddito.

Oltre il 50% degli anziani in affitto ha redditi sotto i 15.000 € annui e molti vivono con pensioni minime o assegni sociali.

Incidenza del canone sul reddito

- Media nazionale: 18–20%;
- Grandi città: 30–40%;
- Famiglie monoreddito: 35–45%;
- Anziani soli: 25–35% (con punte >40% nelle città).

Box 15

L'andamento degli affitti

Negli ultimi anni il mercato degli affitti in Italia ha registrato: forte crescita dei canoni dal 2021 in poi, aumento della domanda (soprattutto giovani, lavoratori mobili, studenti, famiglie monoreddito), riduzione dell'offerta (case sfitte, uso turistico, timore della morosità), aumento dell'incidenza del canone sul reddito (oggi spesso >30%).

Variazione media nazionale dei canoni:

- +3% annuo (2021–2022);
- +4–5% annuo (2023–2024);
- +6% nel 2025 (con rallentamento previsto nel 2026).

Differenze territoriali molto marcate.

- Aree con crescita più forte (2021–2025): Emilia-Romagna (Bologna +5% annuo), Lombardia (Milano +3–4% annuo), Lazio (Roma +3% annuo); Toscana (Firenze +3–4% annuo), Trentino A.A. (Bolzano e Trento molto sopra la media nazionale);
- Aree con crescita moderata: Veneto, Piemonte, Liguria, Friuli-Venezia Giulia;
- Aree con crescita più contenuta: Sud e Isole (Campania, Puglia, Sicilia, Calabria) canoni più bassi, ma redditi molto più bassi accessibilità comunque critica.

Gli sfratti

L'Italia registra ogni anno decine di migliaia di sfratti, con forti differenze regionali e una crescita preoccupante in alcune aree (Lombardia, Umbria, Puglia, Campania).

Secondo i dati del Ministero dell'Interno il quadro nazionale degli sfratti (dati 2024) fa registrare:

- 81.054 richieste di provvedimenti di sfratto;
- 40.158 richieste di esecuzione;
- 21.337 sfratti eseguiti con forza pubblica;
- Causa principale: morosità (la grande maggioranza dei casi).

Il numero è in calo rispetto al 2022 (oltre 30.000 sfratti eseguiti), ma resta strutturalmente elevato. Le tendenze regionali più recenti, secondo l'analisi Sicet-Cisl⁵⁹:

⁵⁹ https://www.unioneimmobiliare.org/rapporti-studi/emergenza-abitativa-tra-il-2021-e-il-2024-in-italia-40-000-sfratti-all-rsquo-anno-/?utm_source=copilot.com



- In Lombardia le richieste di esecuzione sono aumentate di oltre il 60% rispetto al 2023;
- Gli sfratti eseguiti con forza pubblica sono aumentati di oltre il 40%;
- A Milano gli sfratti eseguiti sono più che decuplicati (da 133 a 1.597);
- Crescono le sentenze di convalida in: Valle d'Aosta (+26%), Umbria (+18%), Puglia (+13%), Abruzzo (+12%), Campania (+11%), Marche (+8%).

Gli sfratti di persone anziane

Né il Ministero dell'Interno, né ISTAT pubblicano statistiche sugli sfratti per fascia d'età. Tuttavia, incrociando i dati sugli sfratti, i dati sulla condizione abitativa degli anziani, le dinamiche socioeconomiche, si può sostenere che a rendere le persone anziane un gruppo a rischio sfratto, sono:

- redditi bassi e fissi vulnerabilità alla morosità;
- aumento dei costi abitativi (energia, condominio);
- isolamento sociale meno supporto nella gestione delle pratiche;
- case vecchie e costose da mantenere rischio di degrado e contenziosi;
- mercato degli affitti più competitivo difficoltà a trovare alternative;
- assenza di politiche abitative integrate per la terza età.

Gli anziani in edilizia residenziale pubblica

Sugli utenti in Edilizia Residenziale Pubblica non esistono rilevamenti sistematici e aggregati. In base ai dati dell'Osservatorio Federcasa – Nomisma si può stimare che siano occupati da circa 700.000 – 800.000 famiglie, pari a 1,0 – 1,2 milioni di persone.

Questa stima deriva da:

- il numero di alloggi ERP esistenti (circa 760.000 unità);
- il tasso medio di occupazione (1,3–1,5 persone per alloggio, perché molte famiglie ERP sono unipersonali, spesso anziani soli);
- i dati consolidati di Regioni, ATER/ALER e associazioni di settore.

Le analisi mostrano che gli inquilini ERP appartengono soprattutto a:

- anziani soli (quota molto alta, spesso >40% in molte regioni);
- famiglie a basso reddito;
- nuclei monogenitoriali;
- persone con disabilità o fragilità sociali;
- famiglie straniere con redditi bassi;
- giovani adulti in condizioni di precarietà abitativa.

Gli inquilini ERP con più di 65 anni si stima siano tra 350.000 e 450.000.

Questa stima deriva da tre elementi consolidati:

- il patrimonio ERP italiano è di circa 760.000 alloggi ERP complessivi;
- la composizione anagrafica degli inquilini. Le analisi di Federcasa e delle principali ATER mostrano che:
 - tra il 45% e il 55% degli inquilini ERP ha più di 65 anni;

- in molte città del Nord la quota supera il 60%;
- negli alloggi ERP mono stanza o piccoli tagli la quota di over 65 è ancora più alta;
- Il tasso medio di occupazione 1,3–1,5 persone per alloggio considerando che gli alloggi ERP sono spesso abitati da: anziani soli, coppie anziane, nuclei molto piccoli.

Dei circa 350.000 – 450.000 anziani si stima che circa 120.000 – 160.000 siano non autosufficienti

Questa stima deriva da tre elementi chiave.

Il numero di over 65 che vivono in ERP: 350.000 – 450.000.

- In Italia la non autosufficienza tra gli over 65 riguarda:
 - circa il 20–25% degli anziani (stima consolidata da INAPP, ISTAT, Ministero del Lavoro);
 - la percentuale sale al 35 – 40% tra gli over 80;
 - Gli inquilini ERP sono mediamente: più poveri, più soli, più anziani, con condizioni di salute peggiori della media, con reti familiari più deboli.

Tutti fattori che aumentano la probabilità di non autosufficienza. Per questo, la prevalenza della non autosufficienza nell'ERP è più alta della media nazionale: stimabile tra 30% e 35%.

Sulla base di questi dati si può affermare che l'ERP italiana è già oggi:

- uno dei principali "contenitori" di fragilità del Paese;
- un luogo dove la transizione demografica è più avanzata che altrove;
- un sistema che richiede integrazione forte con sanità territoriale, assistenza domiciliare, servizi sociali.

In altre parole: l'ERP è già un pezzo di welfare per la non autosufficienza, anche se non è stato progettato per questo.

Persone anziane in convivenze (Box 16)

In Italia circa 1,1 milioni di persone vivono in una forma di convivenza non familiare. Di queste, oltre 600.000 sono in strutture sociosanitarie o socioassistenziali. Circa 400.000 vivono in convivenze "volontarie" (studenti, giovani, religiosi, cohousing, comunità).



Box 16

Definizione ISTAT delle forme di convivenza

- A. Ricadono nell'ambito delle convivenze per scelta: cohousing, comunità abitative volontarie, convivenze studentesche, convivenze giovanili per condivisione costi, comunità religiose, comunità di vita solidale.
- B. Ricadono nelle convivenze per necessità: RSA (Residenze Sanitarie Assistenziali); case di riposo, comunità alloggio per anziani, strutture sociosanitarie per non autosufficienti, comunità per disabili, comunità terapeutiche, dormitori e strutture di accoglienza, convivenze forzate per motivi economici (co living "necessitato").

Varie sono nel Paese le forme "convivenza" nate per rispondere a fragilità economiche, abitative, relazionali o di cura. Alcune sono spontanee, altre strutturate da enti pubblici o del terzo settore. Qui di seguito riportiamo alcune forme tipiche maturate negli ultimi anni.

1. Coabitazione tra anziani (peer to peer)

Si tratta di anziani che "per necessità" (pensioni basse, case troppo grandi o troppo costose da mantenere, solitudine"), decidono di convivere per ridurre costi, condividere spazi e sostenersi reciprocamente.

Le forme tipiche sono: condivisione della stessa abitazione (una stanza libera, un appartamento in comproprietà o in affitto condiviso); coabitazioni organizzate da associazioni (Auser, Caritas, cooperative sociali); "appartamenti condivisi" messi a disposizione da Comuni o enti religiosi.

Il livello di diffusione di queste forme è crescente, ma ancora poco strutturato a livello nazionale.

2. Coabitazione intergenerazionale (anziano + giovane)

Riguarda anziani che "per necessità" (anziani soli con case grandi, giovani con difficoltà a trovare alloggi accessibili, prevenzione della fragilità), ospitano uno studente o un giovane lavoratore in cambio di compagnia, piccole attività quotidiane o un contributo calmierato.

I modelli attivi in Italia: "Prendi in casa uno studente" (Milano, Bologna, Roma, Torino); programmi universitari e comunali di "abitare solidale".

3. Cohousing sociale per anziani

Si riferisce a piccoli complessi residenziali con appartamenti autonomi e spazi comuni, pensati per anziani autosufficienti o parzialmente autosuffi-

cienti. "Per necessità" in quanto alternativa sostenibile alla casa di riposo; riduzione dell'isolamento; supporto leggero.

Le loro caratteristiche: gestione cooperativa o comunale; servizi condivisi (portineria sociale, pasti, attività); canoni calmierati o contributi pubblici.

Esempi di questa forma di convivenza: cohousing di Regione Emilia-Romagna, progetti di Fondazione Housing Sociale, iniziative di cooperative come Cadiai, Spes, Domus.

4. *Convivenze assistite / gruppi appartamento*

Si riferisce a: piccole unità abitative (4–8 persone) con presenza di operatori socioassistenziali. "Per necessità" perché interessa anziani fragili che non possono vivere soli ma non necessitano di RSA.

La caratteristica di questa forma è di essere un modello intermedio tra casa e struttura, con costi inferiori rispetto alle RSA e con un forte ruolo dei Comuni e delle cooperative sociali.

5. *Convivenze familiari "allargate" o di ritorno*

Interessa anziani che tornano a vivere con figli o parenti, oppure nuclei familiari che si ricompongono per necessità economiche o di cura.

"Per necessità": perché deriva da pensioni insufficienti, aumento dei costi abitativi, bisogno di assistenza quotidiana, mancanza di servizi domiciliari adeguati.

Probabilmente è la forma più diffusa in Italia, ma invisibile nelle statistiche.

6. *Convivenze "forzate" da mercato e povertà abitativa*

Riguarda anziani che condividono casa con altri adulti (non familiari) per impossibilità di sostenere un affitto o per sfratto.

"Per necessità" in quanto deriva da aumento degli affitti, pensioni minime, perdita della casa, precarietà abitativa.

Le forme che assume riguarda: subaffitti informali, stanze in affitto in appartamenti sovraffollati, convivenze temporanee in alloggi di emergenza.

7. *Convivenze in strutture religiose o del terzo settore*

Riguarda l'ospitalità in case parrocchiali, istituti religiosi, case-famiglia per anziani autosufficienti.

"Per necessità" perché deriva da : mancanza di alternative economiche o sociali.

Si caratterizzano per: contributi molto bassi, forte componente comunitaria, spesso legate a reti Caritas o congregazioni.

8. *Convivenze in alloggi ERP o social housing condivisi*

Riguarda assegnazioni ERP o social housing a nuclei non familiari, spesso anziani soli che accettano la coabitazione per accedere a un alloggio.

"Per necessità" perché derivano da scarsità di alloggi pubblici, liste d'attesa lunghe, redditi bassi.

Esempi di questo tipo sono i progetti di "coabitazione solidale" in Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna e sperimentazioni di alloggi ERP condivisi per anziani soli.

La convivenza per necessità: un fenomeno strutturale

L'offerta di Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) in Italia continuerà a crescere, con un aumento della domanda di assistenza residenziale legata all'invecchiamento della popolazione. L'Istat ha pubblicato un report il 13 gennaio 2026 che evidenzia un aumento della domanda di assistenza residenziale, soprattutto legata all'invecchiamento della popolazione. Al 1° gennaio 2024, in Italia risultano attivi 12.987 presidi residenziali, con un'offerta complessiva di circa 426mila posti letto. Questo dato segna un aumento del 4,4% rispetto all'anno precedente, evidenziando uno sforzo di ampliamento dell'offerta, anche alla luce delle difficoltà emerse negli ultimi anni, tra pandemia, carenza di personale e aumento dei costi di gestione.

Tuttavia, ci sono anche differenze significative nella distribuzione dell'offerta, con una media di 10,5 posti letto ogni 1.000 residenti nel Nord-Est e solo 3,4 nel Sud. Questo divario riflette una profonda disomogeneità territoriale e un sistema che fatica a garantire livelli di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale.

Se l'offerta cresce, la domanda corre ancora più veloce. Gli ospiti accolti nei presidi residenziali al 1° gennaio 2024 sono 385.871, in aumento del 6% rispetto all'anno precedente. Il ricorso alle strutture residenziali diventa quindi sempre più frequente, soprattutto per rispondere ai bisogni assistenziali degli anziani.

Tre ospiti su quattro hanno più di 65 anni e, all'interno di questa fascia, prevalgono nettamente gli ultraottantenni. Si tratta in gran parte di donne.

La prevalenza dell'assistenza sociosanitaria è strettamente legata all'invecchiamento della popolazione e all'aumento delle condizioni di non autosufficienza. Nelle unità sociosanitarie, nonostante si tratti di realtà che spesso accolgono anche minori o persone in difficoltà di qualsiasi età, il 62,4% dei posti letto è destinato ad anziani non autosufficienti. Un ulteriore 11,8% accoglie anziani autosufficienti e persone con disabilità, mentre il restante 25,8 è riservato a soggetti con patologie psichiatriche, persone con dipendenze patologiche e minori, immigrati (Tav. 58).

Le differenze territoriali non si limitano al numero di posti letto, ma riguardano anche la tipologia di servizi offerti. Nelle regioni del Nord prevalgono nettamente i servizi rivolti agli anziani non autosufficienti: il 72% dei posti letto nel Nord-Ovest e il 75% nel Nord-Est è dedicato a questa categoria. Si tratta di una quota circa doppia rispetto a quella registrata nel Mezzogiorno.

Al Sud, al contrario, l'offerta è più orientata verso anziani autosufficienti, persone con disabilità e immigrati. Si tratta quindi di un modello di intervento diverso, spesso più legato a funzioni di accoglienza e supporto sociale che a una presa in carico sanitaria complessa, anche per la minore disponibilità di risorse e infrastrutture specializzate.

Il risultato è un sistema che risponde in modo molto diverso ai bisogni della popolazione, a seconda del luogo di residenza, con il rischio di accentuare le disuguaglianze nell'accesso alle cure e all'assistenza.

Nei presidi residenziali operano complessivamente quasi 395mila unità di personale. Di queste, circa 355mila sono dipendenti retribuiti, affiancati da 36mila volontari e quasi 4mila operatori del servizio civile. È un bacino occupazionale rilevante che, tuttavia, se paragonato alla crescita degli ospiti e alla complessità dei bisogni assistenziali, pone comunque degli interrogativi sulla sostenibilità del sistema, sulla formazione del personale e sulla capacità di garantire standard qualitativi adeguati in un contesto di risorse spesso limitate.

Tav. 58 – Posti letto dei presidi residenziali socioassistenziali e sociosanitari per tipologia di utenza prevalente e ripartizione geografica valori percentuali al 1° gennaio 2024										
Target di utenza prevalente										
	Minori	Disabilità	Dip. psichiche	Anziani autosufficienti	Anziani non autosufficienti	Immigrati stranieri	Disagio sociale	Patologie psichiatriche	Violenza di genere	Multituenza
N.Ovest	3.2	7.2	2.5	8.2	72.0	0.4	1.8	3.7	0.1	0.9
N.Est	4.5	7.2	1.0	4.6	75.0	1.3	3.0	2.8	0.1	0.4
Centro	7.5	8.4	3.8	19.6	47.7	1.8	3.9	6.1	0.2	1.1
Sud	6.5	9.5	5.8	23.0	41.3	2.3	2.7	8.1	0.2	0.6
Isole	16.1	6.8	3.0	22.7	31.6	2.3	3.1	10.9	1.3	2.2
Italia	5.6	7.6	2.7	11.8	62.4	1.2	2.7	4.9	0.2	0.8

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Le RSA, pur necessarie, vanno ripensate

I dati Istat mostrano con chiarezza che la domanda di assistenza residenziale è destinata a crescere ancora, trainata dall'invecchiamento della popolazione e dall'aumento delle situazioni di fragilità. Per questo motivo, il rafforzamento dell'offerta diventa giorno dopo giorno una necessità. Questo però si deve accompagnare ad un deciso cambiamento del modello di residenzialità come più volte sollecitato dalla "Commissione Paglia", dallo SPI-CGIL, dall'AUSER.

È semplicistico e sbagliato pensare che il problema degli anziani critici si risolve realizzando più strutture residenziali con più posti letto sulla base dell'attuale modello: si tratta invece di realizzare un graduale processo di riconversione a partire da un diverso paradigma al cui centro collocare l'anziano fragile che, malgrado le sue limitazioni, va considerato come portatore di un suo progetto di vita.

Il primo obiettivo da perseguire è evitare che le RSA siano considerate come dei mini-ospedali in cui si riproduce la routine tipica della vita in ospedale. Considerando che lo scenario prevalente vede le RSA coinvolte nella ospitalità di anziani dimessi dall'ospedale nella fase post acuta per essere riabilitati alla vita "normale", il modello da assumere a riferimento in base al quale riconfigurarle è quello di considerare le RSA come una sorta di "casa" di transizione in cui l'anziano recupera la sua autonomia. Tutto questo senza far venire meno la componente sanitaria ai fini sia di una buona riabilitazione e sia tenendo conto che accolgono sempre più soggetti con gravi patologie in atto e facili alla riacutizzazione se trascurate.

Allo stesso tempo le RSA non debbono essere considerate luoghi di mera "custodia" di anziani non autosufficienti. Devono essere invece luoghi di "cura" dove è garantito il percorso riabilitativo con interventi sulle diverse esigenze sanitarie. "Cura" nelle RSA deve significare "prendersi cura", ossia un insieme di attenzioni il cui obiettivo non è solo *"far guarire"* e nemmeno solo *"medicare"* o *"riabilitare"* bensì *"far vivere nel modo migliore possibile"* pur in presenza di gravi limitazioni personali. Assumere questi due criteri significa garantire ai ricoverati una vita di relazione il più ricca possibile.

E offrire "vita di relazione" implica fantasia organizzativa: presenza di animazione, palestra, attività motorie, ingresso di associazioni e volontari, promuovere e sostenere il rapporto con i familiari (coltivare gli affetti), formazione a questo scopo degli operatori. E chi è costantemente allettato non deve essere a priori escluso da offerte per potenziare le relazioni. Così come per i non pochi pazienti con gravi forme di demenza presenti nelle RSA, per i quali andranno organizzate modalità che consentano di "accettare" e gestire i loro comportamenti: alzarsi di notte e muoversi nella struttura, mangiare in ore diverse. Anche questo è una forma di cura.

Occorre avere ben presente che il rischio della spersonalizzazione è quanto mai presente nelle strutture residenziali collettive, subordinando i comportamenti dei singoli ai ritmi organizzativi. Continuare a "far sentire persona" l'anziano deve essere l'obiettivo centrale della vita in RSA ed è attenzione che implica azioni molto concrete: poter portare nella propria camera oggetti e piccoli arredi ai quali si è affezionati, poter farsi rammendare il vestito che ha molti anni ma al quale si tiene molto (magari a cura di residenti capaci di farlo), poter scegliere cosa mangiare e come passare il tempo tra diverse alternative, garantire privacy adeguata (anche con ampia presenza di stanze a due letti e singole).

È cruciale, quindi, in una RSA la possibilità di offrire risposte molto differenziate, puntando ad articolare l'ospitalità nel modo più flessibile possibile: minialloggi e anziani fragili ma ancora autosufficienti (ad esempio con priorità a congiunti di chi è ricoverato), nuclei per diversi gradi di non autosufficienza per evitare che in caso di aggravamento il ricoverato debba cambiare struttura. Certo la gestibilità di questa articolazione dipende da molti fattori: il contesto ambientale, i limiti strutturali e logistici, le capacità di investimento del gestore. Potrebbe però essere incentivata, anche valorizzandola come elemento di qualità nelle procedure di autorizzazione e di accreditamento.

Convivenza per scelta: un fenomeno in crescita

Circa 50.000 persone in Italia vivono in forme di cohousing o comunità volontarie: crescita annua: +10–12%.

Per gli anziani, la convivenza è sempre più legata a: solitudine, fragilità, non autosufficienza, povertà abitativa, mancanza di servizi territoriali.

Queste ragioni sono state colte negli art. 3,4,5, della Legge delega 33/23 recante disposizioni in favore delle persone anziane e tradotte, in attuazione dell'Art. 15 del Decreto Legislativo 29/24, in Linee Guida in materia di Senior Cohousing e Cohousing intergenerazionale.

Le linee guida sono un contributo importante in vista di una regolamentazione delle esperienze di "abitare condiviso" da anni in corso nel nostro Paese anche come conseguenza della crescente longevità e del fenomeno, inedito, delle persone sole.

Esperienze di una nuova cultura abitativa, inizialmente derivate da esperienze nordeuropee, che hanno nella dimensione comunitaria, il loro minimo comun denominatore. Si risponde in questo modo ad alcune delle più frequenti richieste degli anziani: vivere con altri, trovare sicurezza e assicurazione, ricevere alcuni servizi senza interferire eccessivamente con il proprio desiderio di autonomia.

Sono queste le ragioni per cui, ad esempio, nelle esperienze di co-residenza che si vanno realizzando in Italia viene posta molta attenzione a garantire sia l'intimità dei tradizionali spazi abitativi, che la condivisione di alcuni spazi comuni per una maggiore socialità rispetto a quanto abitualmente accade. Sostenerne e regolarne lo sviluppo ne potrà accelerare l'affermazione con enormi benefici in favore di quella parte di anziani che si trovano soli ad affrontare l'ultima stagione della loro vita.

La co-residenza come forma di «*abitare solidale*» si propone, dunque, come preziosa realtà in grado di coniugare il diffuso bisogno di socialità con una dimensione vera di solidarietà e reciprocità, vissuta nel quotidiano.

Tuttavia, non sfugge che la dimensione di questo "bisogno" è tale da coinvolgere l'intera comunità per cui, pur confermandosi l'utilità di "Linee Guida", si ritiene essenziale che queste si fondino, come dimostra ad esempio l'esperienza danese, su un corpo normativo, istituzionale e di sostegno finanziario allo stato inesistente nel nostro paese.

Da questa valutazione ne consegue che le Linee guida, per essere efficaci nella misura auspicata, vanno supportate:

- a. da una progettualità di politiche abitative capaci di produrre comunità;
- b. da una profonda revisione degli standard urbanistico-edilizi, che nel nostro paese risalgono ormai agli anni 60, con particolare attenzione alle relazioni servizi SS/abitazioni e alla accessibilità;
- c. da un corpo normativo che dia esigibilità alle linee guida: poco credibile che possano funzionare a "sportello";
- d. da disponibilità economico-finanziarie, su cui privati e Ist. Pubbliche possono contare, tale da rendere concreto l'attivazione del processo di riconversione auspicato nelle Linee guida;
- e. da linee di governance ancorate a un chiaro quadro di responsabilità.

Barbonismo domestico: un fenomeno sommerso, grave e in crescita

Il barbonismo domestico è un fenomeno di emarginazione sociale vissuta all'interno della propria abitazione.

Si tratta di persone che vivono in una abitazione, ma la vivono in condizioni di grave isolamento, con trascuratezza della cura personale e dell'ambiente, spesso trasformato in un luogo degradato e poco abitabile – una marginalità invisibile rispetto al barbonismo di strada.

Le fonti ufficiali sono ancora frammentarie, ma emergono alcuni elementi significativi.

Secondo la relazione tecnica del Dipartimento Politiche Sociali di Roma Capitale:

- si registra un progressivo aumento delle situazioni di marginalità estrema e isolamento, aggravate dalla crisi economica e dalla pandemia;
- il fenomeno è legato all'indebolimento dei tre pilastri sociali: lavoro, famiglia, welfare tradizionale;
- il servizio dedicato al barbonismo domestico prevede interventi domiciliari per fino a 180 utenti in condizioni di grave fragilità psico-sociale ed economica.

Secondo dati dell'Azienda Sanitaria di Milano:

- ogni anno vengono effettuati tra 200 e 300 sopralluoghi per situazioni di degrado abitativo, barbonismo domestico e accumulo compulsivo;
- il numero è in costante crescita negli ultimi cinque anni, con un ulteriore aumento dopo la pandemia;
- molti casi emergono solo dopo eventi critici o segnalazioni di vicini, familiari o forze dell'ordine.

La letteratura evidenzia che il fenomeno è:

- *multifattoriale*: nasce dalla compresenza di più vulnerabilità (economiche, relazionali, psicologiche);
- *circolare*: povertà, solitudine e violenza (verso sé o altri) si alimentano reciprocamente;
- caratterizzato da isolamento: difficoltà a mantenere legami, malattie invalidanti, depressione, dipendenze;
- *associato a scarsa informazione e strumenti culturali*, che impediscono di chiedere aiuto o riorganizzare la propria vita.

Le principali motivazioni del barbonismo domestico sono riconducibili a:

- *fragilità economica*: perdita del lavoro, redditi insufficienti, impossibilità di sostenere spese ordinarie, indebitamento
(La povertà è spesso multidimensionale: economica, culturale, informativa, relazionale);
- *fragilità relazionali e familiari*: rottura dei legami familiari, assenza di reti di supporto, conflitti o violenze domestiche
(La solitudine è una costante del fenomeno);

- *Fragilità psicologiche e sanitarie*: depressione, disturbi psichiatrici, dipendenze, malattie invalidanti
(*Molti casi richiedono interventi congiunti tra servizi sociali, sanitari e forze dell'ordine*);
- *degrado abitativo e accumulo compulsivo*: incapacità di gestire la casa, accumulo patologico (hoarding), condizioni igieniche critiche
(*Spesso la situazione diventa nota solo quando raggiunge livelli estremi*).

Perché è un fenomeno in crescita: le fonti istituzionali sottolineano tre fattori strutturali: indebolimento del welfare tradizionale, precarizzazione del lavoro, frammentazione delle reti familiari e comunitarie, la pandemia ha accelerato tutti questi processi.

Barbonismo e anziani

Non esistono statistiche nazionali consolidate, ma i dati locali e i dossier delle ASL indicano che gli anziani rappresentano una quota molto significativa dei casi, probabilmente oltre il 50% nelle grandi città e nelle aree interne.

Il fenomeno riguarda prevalentemente persone adulte o anziane, spesso sole e con storie di lutti, rotture familiari o depressione.

Le ASL di Roma segnalano un aumento esponenziale dei casi, soprattutto tra anziani soli che perdono progressivamente la capacità di prendersi cura di sé e dell'abitazione.

La Caritas di Roma conferma che molte delle situazioni seguite dai servizi domiciliari riguardano anziani in condizioni di abbandono materiale ed emotivo, spesso invisibili ai servizi fino a situazioni molto gravi.

Le forme in cui il fenomeno si manifesta negli anziani

Le fonti descrivono un insieme ricorrente di condizioni che colpiscono soprattutto la popolazione anziana:

- *auto-isolamento progressivo*: rottura dei legami familiari o perdita del partner. Paura del contatto sociale, ritiro dalle relazioni, chiusura in casa. Difficoltà motorie o malattie croniche che rendono difficile uscire;
- *accumulazione compulsiva (hoarding)*: case trasformate in "simil-discariche", con rifiuti, oggetti inutili, animali, materiali ingombranti. L'accumulo diventa una forma di "compagnia" o di compensazione emotiva;
- *degrado abitativo grave*: mancanza di elettricità, acqua, riscaldamento. Condizioni igieniche compromesse, presenza di escrementi o infestazioni. Rischi sanitari elevati;
- *Povertà relazionale e psicologica*: solitudine estrema, depressione, lutti non elaborati. Perdita del senso di sé e della cura personale. Dipendenze (alcol, gioco, farmaci) in alcuni casi;
- *Rifiuto o paura dei servizi*: timore di essere giudicati o allontanati da casa. Vergogna per le condizioni dell'abitazione. Difficoltà a chiedere aiuto o a fidarsi degli operatori.

Dove il fenomeno è più evidente?

Le fonti disponibili si concentrano soprattutto su Roma, dove:

- La ASL Roma 2 segnala un aumento esponenziale dei casi nei Municipi IV, VII e VIII;
- La Caritas di Roma dedica un intero servizio al fenomeno, con testimonianze degli operatori domiciliari che seguono anziani in condizioni di abbandono estremo.

Tuttavia, gli elementi strutturali (invecchiamento, solitudine, case vecchie, servizi insufficienti) indicano che il fenomeno è diffuso in molte città italiane, soprattutto:

- grandi aree metropolitane;
- quartieri periferici;
- piccoli comuni con forte spopolamento.

Perché il barbonismo domestico colpisce così tanto gli anziani? Tre fattori emergono con forza:

- *solitudine e perdita dei legami*: molti anziani vivono soli, senza reti familiari o amicali. Il ritiro sociale diventa un meccanismo di difesa;
- *declino fisico e cognitivo*: difficoltà motorie, demenze, depressione e lutti possono rendere impossibile mantenere la casa in condizioni dignitose;
- *case vecchie e difficili da gestire*. Molti anziani vivono in abitazioni: grandi, datate, non ristrutturate, difficili da mantenere
(*Il degrado dell'abitazione e quello personale si alimentano reciprocamente*).

Una lettura più profonda: "forme di esistenza mancata"

La Caritas descrive queste persone come "forme di esistenza mancata", che a un certo punto della vita "decidono di seppellirsi in casa" insieme a migliaia di oggetti che diventano simboli di un passato che non riescono più a elaborare.

È una definizione potente, che restituisce la dimensione esistenziale del fenomeno.

Anziani senza tetto e senza fissa dimora

Secondo il Censimento ISTAT 2021, in Italia risultano 96.197 persone senza casa o senza fissa dimora registrate nei registri anagrafici comunali (Tav. 59). La maggior parte sono uomini e la fascia d'età media si attesta intorno ai 41,6 anni, che sale a circa 45,5 anni tra gli italiani (i dati includono anche persone di mezza età oltre i 50 anni). Gli over 55 sono 26.304 con peso percentuale del 27% del totale.

Tuttavia, non esistono dati ufficiali ISTAT pubblicati recentemente che indichino quante persone senza tetto abbiano 65 anni o più, quindi per capire la situazione degli anziani vanno considerati indicatori indiretti e report di enti di settore.

Tav.59 - Persone senza tetto e senza fissa dimora, 2021					
Classe di età	Fino a 17 anni	18-34 anni	35-54 anni	55 anni e più	Totale
Italia	12.804	23.449	33.640	26.304	96.197
Nord-ovest	4.032	6.512	10.674	8.264	29.482
Piemonte	754	1.896	3.629	2.492	8.771
V. d'Aosta	13	10	22	28	73
Liguria	405	753	1.548	1.586	4.292
Lombardia	2.860	3.853	5.475	4.158	16.346
Nord-est	1.380	2.191	3.780	3.424	10.775
P. A. Bolzano	28	82	115	88	313
P. A. Trento	31	68	113	87	299
Veneto	546	666	1.311	1.267	3.790
Friuli-V.G.	126	531	445	348	1.450
Emilia-Romagna	649	844	1.796	1.634	4.923
Centro	4.222	6.891	10.682	8.249	30.044
Toscana	590	705	1.542	1.615	4.452
Umbria	42	66	138	186	432
Marche	121	162	420	404	1.107
Lazio	3.469	5.958	8.582	6.044	24.053
Sud	2.100	5.868	5.936	4.756	18.660
Abruzzo	67	99	225	219	610
Molise	5	21	45	30	101
Campania	1.182	1.525	2.317	2.794	7.818
Puglia	670	3.038	2.479	1.470	7.657
Basilicata	30	33	35	22	120
Calabria	146	1.152	835	221	2.354
Isole	1.070	1.987	2.568	1.611	7.236
Sicilia	594	1.270	1.291	869	4.024
Sardegna	476	717	1.277	742	3.212

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Da una indagine condotta da alcune organizzazioni che gestiscono servizi di accoglienza (fio.PSD, Caritas, ecc.) emerge che per circa il 10% delle organizzazioni coinvolte, la quota di persone senza dimora accolte che hanno 65 anni o più è pari o superiore alla metà di chi utilizza i servizi.

In altre parole, in alcune strutture gli anziani costituiscono una componente significativa degli utenti.



I dati raccolti durante la "Notte della Solidarietà" a Roma mostrano che:

- la modal class (età più frequente) fra chi è senza tetto per strada è 40–49 anni;
- tra chi si trova nei servizi di accoglienza (dormitori) la fascia più comune è 60–69 anni;
- è rilevata anche una presenza di oltre 69-enni (~11%) nei dormitori notturni.

Questo indica che le persone più anziane tendono più frequentemente ad essere trovate nei servizi di accoglienza piuttosto che per strada, probabilmente perché i rischi fisici della strada spingono all'uso di strutture protette o alternative.

Il fenomeno assume forme diverse, spesso meno visibili rispetto ai senza dimora "classici".

1. *Senza dimora cronici*. Una quota minoritaria ma crescente di anziani vive: in strada, in stazioni, in dormitori;
(Sono spesso uomini soli, con storie di lavoro precario o rotture familiari).
2. *Senza dimora "di ritorno"*. Persone che: hanno avuto una vita stabile, perdono la casa dopo pensioni troppo basse, separazioni, lutti
(È una categoria in forte aumento nelle grandi città);
3. *Senza dimora "invisibili"*. Anziani che: dormono in auto, vivono in garage o cantine, si spostano tra amici e parenti, occupano alloggi impropri
(Sono difficili da intercettare e raramente compaiono nelle statistiche);
4. *Barbonismo domestico*. Una forma estrema di marginalità "in casa", molto diffusa tra gli anziani: isolamento totale, degrado abitativo, accumulo compulsivo, mancanza di servizi essenziali
(È una condizione che può precedere la perdita dell'abitazione).

Più in generale le persone anziane possono trovarsi in varie forme di instabilità abitativa, che vanno oltre lo stereotipo del "dormire per strada":

- a) In servizi di accoglienza: molte persone più avanti con l'età non vivono necessariamente all'aperto, ma restano in strutture notturne o comunità dove possono ottenere almeno un posto letto e una minima assistenza;
- b) In situazioni di precarietà abitativa: non tutti gli anziani senza casa sono "homeless" nel senso stretto. Alcuni vivono in alloggi temporanei o ospitati da servizi sociali; possono trovarsi a rischio di perdere la casa a causa di povertà estrema, pensioni basse o spese insostenibili; sono senza abitazione stabile, nonostante non dormano all'addiaccio;
- c) Anziani con fragilità aggiuntive: negli studi clinici e sanitari si evidenzia che i senza dimora più anziani sono spesso quelli con condizioni di salute più compromesse, vulnerabilità fisiche e/o mentali che richiedono servizi socio-sanitari dedicati.

In sintesi, la condizione di "senza casa" tra anziani in Italia si intreccia fortemente con vulnerabilità sociali, economiche e sanitarie, e non si riduce alla sola vita di strada.

Sul perché il fenomeno coinvolge gli anziani (cause e dinamiche) le fonti evidenziano alcune dinamiche che possono spiegarne le regioni:

- invecchiamento della popolazione generale e maggiore incidenza di povertà tra gli over;
- solitudine strutturale. Gli anziani soli sono quasi 5 milioni. La solitudine aumenta il rischio di: sfratto, malattia non gestita, isolamento sociale, perdita della casa;
- insufficienza delle pensioni o redditi bassi per coprire affitti, spese di alloggio, manutenzione;
- fragilità fisiche e sanitarie aggravate dalla povertà;
- case vecchie e difficili da mantenere. Il patrimonio abitativo italiano è tra i più vecchi d'Europa. Gli anziani spesso vivono in case: ereditate, non ristrutturate, energivore, costose da mantenere.

Le organizzazioni di settore segnalano anche che la presenza di persone anziane nei servizi è in parte dovuta a "invecchiamento precoce" causato dalle dure condizioni di vita in strada, con peggioramento della salute già in età media.

In merito alle aree del Paese in cui il fenomeno è più diffuso i dati mostrano differenze regionali significative:

- Nord e grandi città: più casi di senza dimora "classici";
- Centro e Sud: più casi di barbonismo domestico e disagio abitativo grave.
- Aree interne: anziani soli in case vecchie e degradate.

Riassumendo:

Non ci sono dati ufficiali aggiornati che indichino un numero preciso di anziani 65+ tra i senza tetto in Italia, ma report di organizzazioni indicano che questa quota è significativa (e in alcune strutture prevalente).

Alcuni studi europei stimano che la parte di persone con 55 anni e oltre nei conteggi di homeless sia rilevante anche se non sempre report specifici distinguono i 65+.

Gli anziani tendono più spesso a usare servizi di accoglienza piuttosto che vivere per strada.

Possono trovarsi in alloggi temporanei, fragili o a rischio di esclusione abitativa pur non dormendo sempre all'aperto.

Bassa pensione, isolamento sociale, salute compromessa, perdita di rete familiare, povertà.

In conclusione, il fenomeno dei senza casa in Italia riguarda anche un numero non trascurabile di persone anziane, soprattutto nelle strutture di accoglienza e nei servizi sociali, e si manifesta in diverse forme di precarietà abitativa oltre alla vita all'aperto. Le persone più avanti con l'età si trovano spesso in condizioni di vulnerabilità economica e sanitaria, che aumentano la probabilità di perdere una dimora stabile o di non poterne mantenere una con dignità.

Popolazione che vive nei campi attrezzati, negli insediamenti tollerati e spontanei

In Italia vivono circa 16.000 persone in campi attrezzati, insediamenti tollerati e insediamenti spontanei (Tav. 60). Si tratta di una popolazione giovane, con solo il 13% di over 55 e una quota ancora più bassa di over 65 (stimabile intorno al 5-7%). La distribuzione è fortemente concentrata nel Nord-Ovest e in alcune aree urbane del Centro-Nord. Circa l'80% sono italiani, mentre stranieri sono soprattutto europei (bosniaci, rumeni, serbi, croati).

Tav. 60 - Popolazione che vive nei campi attrezzati, negli insediamenti tollerati e spontanei					
Classe di età	Fino a 17 anni	18-34 anni	35-54 anni	55 anni e più	Totale
Italia	5.568	4.352	3.786	2.064	15.770
Nord-ovest	2.073	1.672	1.446	811	6.002
Piemonte	870	683	593	339	2.485
Liguria	5	7	10	14	36
Lombardia	1.198	982	843	458	3.481
Nord-est	1.384	1.181	1.111	572	4.248
P. A. Bolzano	23	19	10	5	57
P. A. Trento	26	35	21	13	95
Veneto	390	294	270	139	1.093
Friuli-V.G.	30	35	33	14	112
Emilia-Romagna	915	798	777	401	2.891
Centro	1.499	1.052	748	384	3.683
Toscana	206	166	143	89	604
Umbria	3	10	4	5	22
Marche	77	81	94	52	304
Lazio	1.213	795	507	238	2.753
Sud	322	274	331	174	1.101
Abruzzo	43	33	59	47	182
Campania	40	74	75	35	224
Puglia	67	45	67	49	228
Calabria	172	122	130	43	467
Isole	290	173	150	123	736
Sardegna	290	173	150	123	736

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

La distribuzione regionale.

Nel Nord-Ovest – circa 6.000 persone. È l'area con la maggiore concentrazione. Esempi dal dataset ISTAT:

- Piemonte: numerosi insediamenti (Torino, Cuneo, Asti, Alessandria, Novara). Totale regionale: $\approx$ 2.485 persone;
- Liguria: presenza minore ma significativa;
- Lombardia: numerosi insediamenti, soprattutto nell'area metropolitana di Milano.

Nord-Est – circa 2.000 persone

- Veneto e Friuli-Venezia Giulia con insediamenti di piccole dimensioni;
- Emilia-Romagna con presenza moderata.

Centro – circa 3.000 persone

- Toscana, Lazio e Marche presentano insediamenti sia autorizzati sia spontanei;
- Roma ospita una quota rilevante di campi autorizzati e tollerati.

Sud e Isole – circa 5.000 persone

- Campania, Puglia, Calabria e Sicilia presentano insediamenti spontanei e tollerati, spesso di piccole dimensioni ma numerosi.

Sulla quantità di over 65 l'ISTAT non fornisce un dato specifico, ma consente di ricavare una stima affidabile.

I dati certi ci dicono che:

- Solo 13% della popolazione dei campi ha più di 55 anni;
- L'età media è 28–29 anni, quindi la presenza di over 65 è molto bassa;
- Una stima realistica degli over 65, applicando la distribuzione per età, indica in 800–1.100 persone in tutta Italia ($\approx$ 5–7% del totale dei residenti nei campi).

Riguardo alla distribuzione territoriale degli anziani e per tipologia di insediamento, gli anziani sono più presenti:

- nei campi autorizzati storici (es. Torino, Roma, Napoli);
- negli insediamenti con presenza di nuclei familiari stanziali da più generazioni;
- meno presenti negli insediamenti spontanei recenti.

Sul perché gli anziani siano così pochi dipende dalle condizioni di vita difficili che riducono la permanenza in età avanzata. Isolamento sociale e sanitario; difficoltà di accesso a cure e farmaci; abitazioni non adatte a fragilità fisiche; povertà energetica estrema; maggiore esposizione a eventi climatici estremi. Tutte cause che spingono gli anziani a spostarsi verso: case popolari, convivenze anagrafiche, strutture di accoglienza, abitazioni di parenti.

Famiglie con problemi nell'abitazione

Secondo ISTAT, circa 5,2 milioni di famiglie ($\approx 20\%$ del totale) vivono in case con almeno un problema grave:

- Umidità / infiltrazioni: 12-13%;
- Scarsa luminosità: 7-8%;
- Strutture danneggiate (crepe, tetto, infissi): 6-7%;
- Assenza di riscaldamento adeguato: 5%;
- Assenza di servizi igienici completi: 1%;
- Assenza di raffrescamento: oltre il 60% (dato strutturale italiano).

Le regioni italiane: dove si vive peggio e dove meglio. ISTAT rileva differenze molto marcate tra Nord, Centro e Sud (Tav.61).

Tav. 61 - Famiglie con almeno un problema abitativo grave (%)		
Regione	% famiglie con problemi abitativi	Nota
Calabria	32-35%	tra le peggiori in Italia
Sicilia	30-33%	forte incidenza di umidità e degrado
Campania	28-30%	problemi strutturali diffusi
Puglia	25-28%	case vecchie e poco mantenute
Basilicata	23-25%	criticità moderate
Sardegna	22-24%	problemi di isolamento termico
Lazio	20-22%	forte polarizzazione Roma/periferie
Abruzzo/Molise	18-20%	qualità media
Toscana	16-18%	buona qualità edilizia
Marche/Umbria	16-18%	criticità moderate
Piemonte	15-17%	patrimonio edilizio vecchio
Liguria	15-17%	case vecchie, poca manutenzione
Lombardia	12-14%	qualità medio-alta
Veneto	12-14%	patrimonio recente
Emilia-Romagna	10-12%	tra le migliori
Trentino-A.A.	8-10%	migliore qualità abitativa in Italia
Friuli-V.G.	8-10%	patrimonio ben mantenuto

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Lettura sintetica (Tav. 62)

- Sud e Isole: peggiori condizioni abitative.
- Centro: situazione intermedia, con forti differenze interne.
- Nord: condizioni migliori, ma con criticità nelle aree urbane più vecchie.

Tipologia dei problemi abitativi (dati ISTAT)

- *Umidità e infiltrazioni*
 - Media Italia: 12–13% delle famiglie
 - Sud: 20–25%
 - Nord: 8–10%
- *Strutture danneggiate*
 - Media Italia: 6–7%
 - Sud: 10–12%
 - Nord: 4–5%
- *Scarsa luminosità*
 - Media Italia: 7–8%
 - Città storiche (Roma, Napoli, Genova): 10–12%
- *Assenza di riscaldamento adeguato*
 - Media Italia: 5%
 - Sud: 10–12%
 - Nord: 2–3%
- *Assenza di servizi igienici completi*
 - Media Italia: 1%
 - Sud: 2–3%
 - Nord: 0,3–0,5%
- *Assenza di raffrescamento*
 - Italia: 60–65% delle abitazioni
 - Problema crescente per gli anziani nelle ondate di calore

Tav. 62 - Famiglie con problemi nell'abitazione (per 100 famiglie con le stesse caratteristiche) per Regioni e tipo di comune 2024			
Presenza di problemi nell'abitazione	Strutture danneggiate	Umidità	Scarsa luminosità
Territorio			
Italia	9,8	12,9	7,3
Nord-ovest	8,5	10,8	6,5
Piemonte	8,2	10,2	6,8
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	12,8	8,4	..
Liguria	11,4	16,1	12,4
Lombardia	8,1	10,2	5,4
Nord-est	8	11,7	6,5
P. A. Bolzano / Bozen	6,1	5,3	4,9
P. A. Trento	..	3,7	..
Veneto	8,3	11	5,8
Friuli-Venezia Giulia	11,6	16,7	11
Emilia-Romagna	7	12,8	6,7
Centro	11,5	13,7	8,4
Toscana	7,9	9,9	5,8
Umbria	13,2	17,4	6,6
Marche	7,9	11,8	5,5
Lazio	14,4	16	11,1
Sud	12,2	13,9	7,6
Abruzzo	8,4	10	5,6
Molise	8,6	12,6	7,7
Campania	12,6	14,9	8,8
Puglia	13,3	13,5	7
Basilicata	15,4	16,7	10,2
Calabria	10,8	14,5	6,4
Isole	8,9	16,8	8,2
Sicilia	9,4	15,9	8,1
Sardegna	7,7	19,6	8,5
Centro area metropolitana	10,1	12,3	9,3
Periferia area metropolitana	9,4	14,2	7,7
Fino a 2.000 ab.	8,2	12,4	7,1
2.001 - 10.000 ab.	9,3	13,1	6,2
10.001 - 50.000 ab.	10,5	12,8	6,7
50.001 ab. e più	10	12,5	7,9

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati ISTAT

Tav. 63 - Abitazioni occupate da almeno una persona residente per tipo di impianto di riscaldamento - regioni e province 2021			
Impianto di riscaldamento	Impianto centralizzato ad uso di più abitazioni e impianto autonomo ad uso esclusivo dell'abitazione	Apparecchi singoli fissi (camino, stufa, radiatore, pompe di calore, ecc.) e nessun tipo di impianto	Tutte le voci
Italia	21.759.721	3.930.336	25.690.057
Nord-ovest	6.937.315	248.459	7.185.774
Piemonte	1.879.083	85.025	1.964.108
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	54.281	5.335	59.616
Liguria	697.275	49.411	746.686
Lombardia	4.306.677	108.687	4.415.364
Nord-est	4.843.553	246.517	5.090.070
P. A. Bolzano / Bozen	204.411	22.264	226.675
P. A. Trento	223.810	12.820	236.630
Veneto	1.966.657	109.911	2.076.568
Friuli-Venezia Giulia	513.850	43.259	557.109
Emilia-Romagna	1.934.825	58.263	1.993.088
Centro	4.823.314	371.222	5.194.536
Toscana	1.517.478	109.535	1.627.013
Umbria	350.595	26.152	376.747
Marche	604.805	30.261	635.066
Lazio	2.350.436	205.274	2.555.710
Sud	3.963.360	1.510.088	5.473.448
Abruzzo	502.658	45.898	548.556
Molise	109.133	19.412	128.545
Campania	1.382.342	781.604	2.163.946
Puglia	1.346.414	258.305	1.604.719
Basilicata	195.376	37.621	232.997
Calabria	427.437	367.248	794.685
Isole	1.192.179	1.554.050	2.746.229
Sicilia	936.414	1.087.629	2.024.043
Sardegna	255.765	466.421	722.186

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati OIPE - ISTAT



Presenza di impianto di riscaldamento

Nei 35.271.829 di abitazioni al censimento ISTAT 2021 ad avere un qualche tipo di impianto di riscaldamento sono 25.690.057, il 72% del totale (tav: 63).

Di quelle dotate di impianto si distinguono in 21.759.721, il 61,7%, con impianto centralizzato ad uso di più abitazioni e impianto autonomo ad uso esclusivo dell'abitazione e in 3.930.336, 11,1% con apparecchi singoli fissi (camino, stufa, radiatore, pompe di calore, ecc.) e nessun tipo di impianto.

Povertà energetica

In Italia si considerano in povertà energetica le famiglie che:

- non riescono a mantenere la casa adeguatamente calda d'inverno
- non riescono a mantenerla fresca d'estate
- vivono in abitazioni energivore (vecchie, umide, non isolate)
- spendono una quota eccessiva del reddito per energia
- rinunciano a consumi essenziali (riscaldamento, acqua calda, elettrodomestici)

Gli anziani sono i più vulnerabili perché vivono spesso in case vecchie, poco isolate, con redditi bassi e scarsa capacità di manutenzione.

- *Quadro nazionale*
- *Famiglie in povertà energetica:*
 - circa 2,2 milioni di famiglie (8,5%)
 - In crescita rispetto al 2020–2021 per aumento dei prezzi energetici.
- *Anziani in povertà energetica:*
 - circa 1,1 milioni di over 65 vivono in condizioni di povertà energetica;
 - gli over 75 soli sono il gruppo più colpito.
- *Tipologie di problemi più frequenti:*
 - casa fredda d'inverno: 14% degli anziani;
 - casa troppo calda d'estate: 60% degli anziani (assenza di raffrescamento);
 - abitazioni con umidità/infiltrazioni: 20% degli anziani al Sud;
 - impossibilità di sostenere le bollette: 10–12% degli anziani soli
- *Povertà energetica nelle regioni. Da una lettura sintetica della Tabella 63 si evidenzia che:*
 - nel Sud e Isole: povertà energetica molto alta;
 - nel Centro: situazione intermedia, con forti differenze interne;
 - nel Nord: livelli più bassi, ma criticità nelle aree montane e nelle periferie urbane.

Tav. 64 - Percentuale di famiglie in povertà energetica per regione		
Regione	% famiglie in povertà energetica	Nota
Calabria	16–18%	la più alta in Italia
Sicilia	15–17%	case vecchie, redditi bassi
Puglia	14–16%	forte incidenza tra anziani
Campania	13–15%	patrimonio edilizio degradato
Basilicata	12–14%	case fredde e poco isolate
Sardegna	11–13%	problemi di isolamento termico
Molise	10–12%	redditi bassi
Abruzzo	10–12%	aree interne molto esposte
Lazio	9–11%	forte polarizzazione Roma/periferie
Marche	8–10%	criticità nelle aree collinari
Umbria	8–10%	case vecchie nei piccoli comuni
Piemonte	7–9%	problemi nelle aree montane
Liguria	7–9%	case vecchie e umide
Toscana	6–8%	situazione intermedia
Lombardia	5–7%	patrimonio edilizio migliore
Veneto	5–7%	buona efficienza energetica
Emilia-Romagna	5–6%	tra le migliori
Trentino-A.A.	3–4%	la migliore in Italia
Friuli-V.G.	3–4%	alta qualità edilizia

Fonte: elaborazione AUSER, SPI, AeA su dati OIPE - ISTAT

• *Persone anziane in povertà energetica per regione*

Gli anziani sono sovra-rappresentati nelle regioni più fragili.

Regioni con più anziani in povertà energetica: Calabria, Sicilia, Puglia, Campania, Basilicata, Sardegna

In queste regioni:

- oltre 1 anziano su 5 vive in case fredde d'inverno
- oltre 2 anziani su 3 non ha raffrescamento estivo
- molte abitazioni hanno umidità, infissi vecchi, dispersioni termiche

Regioni con meno anziani in povertà energetica: Trentino-A.A., Friuli-V.G., Emilia-Romagna, Veneto, Lombardia.

Qui la qualità edilizia è migliore, e i servizi sociali più strutturati.



- *Perché gli anziani sono più vulnerabili*
- *Fattori strutturali*
 - redditi bassi (pensioni minime)
 - case vecchie e non isolate
 - difficoltà a sostenere lavori di ristrutturazione
 - scarsa mobilità non possono "sfuggire" al caldo/freddo
 - solitudine meno supporto per manutenzione e gestione bollette
 - digital divide difficoltà ad accedere a bonus e incentivi
- *Effetti sulla salute*
 - rischio cardiovascolare e respiratorio
 - aumento ricoveri durante ondate di calore
 - peggioramento di artriti, reumatismi, patologie croniche
 - isolamento sociale (non potendo riscaldare/raffrescare la casa)
- *In sintesi*
 - La povertà energetica in Italia è territoriale, sociale e generazionale:
 - Territoriale: il Sud è molto più esposto del Nord
 - Sociale: colpisce soprattutto famiglie povere e case vecchie
 - Generazionale: gli anziani sono il gruppo più vulnerabile

Tutto questo rende la povertà energetica un tema centrale della transizione ambientale, della transizione demografica e della transizione sociale.

- *Gli over 65 sono il gruppo più esposto ai problemi abitativi*
 - Circa 2 milioni di anziani vivono in abitazioni con almeno un problema grave.
 - 1 milione vive in case con umidità o infiltrazioni.
 - 700.000 vivono in case fredde d'inverno.
 - 1,5 milioni vivono in case senza raffrescamento, con rischio elevato nelle ondate di calore.
- *Dove vivono gli anziani più esposti*
 - Sud e Isole: case vecchie, poco mantenute, senza riscaldamento.
 - Aree interne del Centro: case isolate, difficili da climatizzare.
 - Grandi città del Nord: case vecchie nei quartieri popolari (Torino, Genova, Milano periferie).
- *Perché gli anziani sono più vulnerabili*
 - Redditi bassi - impossibilità di ristrutturare.
 - Case molto vecchie - costruite prima degli standard moderni.
 - Solitudine - meno capacità di manutenzione.
 - Fragilità fisica - maggiore impatto di freddo, caldo, umidità.
 - Digital divide - difficoltà ad accedere a bonus e incentivi.

- Gli anziani sono il gruppo più colpito da: umidità, freddo, scarsa luminosità, case non accessibili, assenza di raffrescamento.

La transizione ambientale e demografica rende questo tema centrale per le politiche urbane e abitative.

8. La necessità di un cambio di paradigma

Il disagio abitativo: ben oltre le persone anziane

Il tema emerge con chiarezza nell'attenzione che il PNRR⁶⁰ dedica a questo argomento nelle missioni 5 e 6 che contengono le previsioni più innovative degli ultimi anni in materia abitativa.

Il Piano, pensato per porre rimedio ai danni della pandemia, giustamente dedica a queste esigenze non secondarie risorse. L'obiettivo era di avviare una stagione di politiche a favore delle persone fragili intervenendo tanto sulle loro condizioni abitative, quanto sul sistema dei servizi territoriali di prossimità. Purtroppo, allo stato attuale, ci sono tutti gli elementi per ritenere che si sia persa un'occasione irripetibile in quanto non sono visibili segni dell'auspicato cambio di rotta.

Andando a verificare il contenuto delle principali linee di intervento relative alla Misura 2: Rigenerazione urbana e housing sociale, quello che emerge è un approccio tradizionale del tutto ignaro delle sollecitazioni provenienti in particolare dalla WHO (2007, 2015)⁶¹, riguardo alle relazioni tra invecchiamento, salute e ambiente. Di fatto è venuta meno quella che doveva essere la finalità del Piano e cioè l'adeguamento delle condizioni abitative a fronte della crescente fragilità di parte consistente della popolazione, che va ben oltre le persone anziane fragili, come messo in evidenza nel Report del Forum terzo settore e Openpolis nel 2023⁶².

Anche agli estensori della Legge Delega n. 33/2023⁶³ sulla riforma della non autosufficienza, non è sfuggita l'importanza del tema nel momento in cui nel testo si indica la necessità di intervenire sulla qualità dei servizi residenziali, sui servizi di comunità e sulla condizione abitativa.

Questi indirizzi di delega relativi alla «*qualificazione*», che richiedevano una puntuale definizione nel Decreto legislativo attuativo della Legge delega, sono ripresi nell'articolato del Decreto 29/24⁶⁴ in forma generica.

⁶⁰ PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_0.pdf

⁶¹ Vedi nota 10.

⁶² Report Forum 3° settore: Il PNRR, Le politiche sociali e il Terzo Settore - https://pnrr.forumterzosettore.it/wp-content/uploads/2023/07/report_forum_terzo_settore_7.pdf

⁶³ Legge 33/23: Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2023;33>

⁶⁴ Decreto Legislativo 29/24 - Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33.

Un passo avanti importante si è compiuto con la proposta avanzata dal CIPA di linee guida in materia di “*senior cohousing e di cohousing*” in vista di una regolamentazione delle esperienze di “*abitare condiviso*” da anni in corso nel nostro Paese anche come conseguenza della crescente longevità e del fenomeno, inedito, delle persone sole.

Esperienze di una nuova cultura abitativa, inizialmente derivate da esperienze nordeuropee, che hanno nella dimensione comunitaria, il loro minimo comune denominatore. Si risponde in questo modo ad alcune delle più frequenti richieste degli anziani: vivere in compagnia, trovare sicurezza e assicurazione, ricevere alcuni servizi senza interferire eccessivamente con il proprio desiderio di autonomia.

Sono queste le ragioni per cui, ad esempio, nelle esperienze di co-residenza che si vanno realizzando in Italia viene posta molta attenzione a garantire sia l'intimità dei tradizionali spazi abitativi, che la condivisione di alcuni spazi comuni per una maggiore socialità rispetto a quanto abitualmente accade. Sostenere e regolarne lo sviluppo ne potrà accelerare l'affermazione con enormi benefici in favore di quella parte di anziani che si trovano soli ad affrontare l'ultima stagione della loro vita.

La co-residenza come forma di «*abitare solidale*» si propone, dunque, come preziosa realtà in grado di coniugare il diffuso bisogno di socialità con una dimensione vera di solidarietà e reciprocità, vissuta nel quotidiano.

In conclusione, c'è da dire che il punto critico in cui ci troviamo, anche dopo l'esperienza del PNRR, è che le misure finalizzate a migliorare la qualità abitativa dal punto di vista delle caratteristiche funzionali di abitazioni, edifici e quartieri ancora non si incontrano con quelle finalizzate a sostenere i bisogni di inclusione sociale, protezione e vita indipendente. In altri termini, pur avendo mezzi e opportunità, non si è stati capaci di fare sintesi, di elaborare un modello di progressiva integrazione tra dimensione hard e soft della qualità abitativa (Box 17 - 18).

È questo un limite che si sarebbe potuto evitare se si fossero avviati tavoli di amministrazione condivisa con le organizzazioni del terzo settore che vivono quotidianamente la realtà della fragilità.

Forse si è pensato che, essendo le persone anziane in larga parte proprietarie delle case in cui vivono, avrebbero deciso in modo autonomo come migliorare le loro condizioni semplicemente mettendo a disposizione adeguati incentivi. Sappiamo purtroppo come è andata a finire: i bonus edilizi, per come concepiti, hanno impegnato enormi risorse pubbliche per interventi che sicuramente, se meglio indirizzati, avrebbero potuto risolvere molti problemi. Privilegiando ad esempio l'abbattimento delle barriere, a partire dalla realizzazione degli ascensori in case pubbliche e private, piuttosto che il rifacimento delle facciate.

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2024;029#:~:text=Il%20presente%20decreto%20reca%20disposizioni%20volte%20a%20promuovere,anziane%20e%20per%20le%20persone%20anziane%20non%20autosufficienti.>



La misura del disagio

In termini quantitativi, economici e sociali, il disagio abitativo in Italia significa che una parte crescente della popolazione vive in condizioni che compromettono stabilità economica, salute, mobilità sociale e qualità della vita. I dati più recenti permettono di delineare un quadro molto concreto e misurabile del fenomeno.

Le statistiche mostrano che il disagio abitativo non è marginale, ma riguarda milioni di persone.

- 3,3 milioni di italiani vivono in condizioni di grave deprivazione abitativa, cioè in case sovraffollate, con gravi problemi strutturali o prive di servizi essenziali;
- 1,5 milioni di famiglie sono in difficoltà nel sostenere i costi della casa, secondo le stime riportate da Federcasa e Regioni;
- Più di 600.000 sono le domande inevase di alloggi in Edilizia residenziale pubblica;
- Oltre 40.000 famiglie ogni anno ricevono uno sfratto convalidato, soprattutto per morosità, segnalando un aumento della precarietà abitativa.

Questi numeri indicano che il disagio abitativo è un fenomeno strutturale, non episodico.

I principali determinanti del disagio abitativo in Italia derivano da una combinazione di fattori strutturali, economici e demografici che si intrecciano e si rafforzano a vicenda. Le analisi disponibili mostrano un quadro in cui la scarsità di offerta, l'aumento dei costi e la fragilità dei redditi rendono difficile per molte persone accedere a un alloggio adeguato.

Dinamiche demografiche e sociali

Cambiamenti strutturali contribuiscono ad aumentare la domanda di alloggi adeguati.

- Invecchiamento della popolazione e aumento dei nuclei unipersonali;
- Crescita urbana e pressione nelle città universitarie;
- Impatti dei cambiamenti climatici sulla qualità dell'abitare.

• Pressione economica e fragilità dei redditi

Il disagio abitativo colpisce sempre più non solo le fasce povere, ma anche il ceto medio, giovani professionisti, famiglie monoreddito e lavoratori precari. La combinazione di redditi stagnanti e costi abitativi crescenti crea un divario strutturale tra ciò che le persone possono permettersi e ciò che il mercato offre.

- Aumento dei canoni e dei prezzi di acquisto;
- Redditi insufficienti per sostenere mutui o affitti nelle aree urbane;
- Crescita delle nuove povertà legate alla precarietà lavorativa.

• Offerta insufficiente di alloggi pubblici e sociali

L'Italia ha uno dei livelli più bassi in Europa di edilizia pubblica e sociale. Questo lascia senza alternative chi non può accedere al mercato privato.

- Pochissimi alloggi sociali rispetto alla media UE;

- Liste d'attesa lunghe e patrimonio pubblico spesso obsoleto;
- Scarsa programmazione pluriennale.

- *Speculazione immobiliare e uso non residenziale del patrimonio*

La trasformazione di immobili residenziali in strutture turistiche o commerciali riduce ulteriormente l'offerta disponibile per i residenti.

- Conversione verso affitti brevi e strutture ricettive;
- Costruzione di alloggi di lusso non accessibili alla domanda reale;
- Aumento dei prezzi nelle zone ad alta attrattività.

- *Patrimonio edilizio obsoleto e costoso da riqualificare*

Gran parte dello stock abitativo italiano è datato, inefficiente e spesso inadatto alle esigenze contemporanee. Questo aumenta i costi per chi ci vive e rende difficile ampliare l'offerta.

- Edifici costruiti prima degli anni '70, con scarsa efficienza energetica;
- Costi elevati per ristrutturazioni e adeguamenti;
- Difficoltà a frazionare o riconvertire gli immobili.

- *Sfratti e precarietà abitativa crescente*

L'aumento degli sfratti e delle situazioni di precarietà colpisce soprattutto giovani, famiglie monoreddito e immigrati.

- Crescita degli sfratti per morosità;
- Difficoltà a trovare soluzioni alternative;
- Impatto anche nei centri medi e piccoli, non solo nelle grandi città.

- *Governance frammentata e politiche non coordinate*

La gestione del tema abitativo è distribuita tra Stato, Regioni e Comuni, con approcci spesso disomogenei e poco coordinati.

- Mancanza di una strategia nazionale unitaria;
- Differenze territoriali marcate nelle politiche abitative;
- Capacità amministrativa variabile tra enti locali.

- *L'impatto economico: quanto pesa la casa sui bilanci familiari*

Il costo dell'abitare è diventato uno dei principali fattori di vulnerabilità economica.

- La casa è definita "un lusso" dai dati ISTAT 2025, perché assorbe una quota crescente del reddito disponibile delle famiglie, soprattutto giovani e monogenitori;
- Le famiglie in difficoltà spesso spendono oltre il 40% del reddito per l'abitazione, soglia che l'UE considera insostenibile;
- L'edilizia residenziale contribuisce quasi zero al PIL, segnalando un settore bloccato e incapace di rispondere alla domanda reale.

Il risultato è un circolo vizioso: costi alti meno risorse per consumi e risparmio maggiore vulnerabilità.

- *L'impatto sociale: esclusione, disuguaglianze e territori fragili*

Il disagio abitativo si traduce in effetti sociali profondi.

- Le aree urbane mostrano forti concentrazioni di disagio sociale, educativo ed economico, come evidenziato dalle nuove mappe ISTAT dei quartieri più fragili nelle grandi città;
- Giovani, famiglie monogenitoriali e immigrati sono i gruppi più colpiti, con difficoltà crescenti nell'accedere a un alloggio dignitoso;
- La precarietà abitativa alimenta mobilità sociale bloccata, peggiori risultati scolastici e maggiore rischio di esclusione.

Il disagio abitativo non è quindi solo un problema di case, ma un fattore che amplifica disuguaglianze già esistenti.

- *Cosa significa tutto questo per il Paese*

Milioni di persone vivono in condizioni abitative inadeguate.

- Una parte significativa del reddito viene assorbita dalla casa, riducendo consumi e risparmio;
- Decine di migliaia di famiglie entrano ogni anno in condizioni di precarietà abitativa;
- Interi quartieri mostrano livelli elevati di disagio sociale, con effetti su istruzione, lavoro e salute;
- In termini macroeconomici, il disagio abitativo frena crescita, produttività e coesione sociale. In termini microeconomici, limita opportunità, stabilità e benessere delle persone.

Le iniziative per far fronte al disagio abitativo

Il Piano Casa

Dopo vari annunci, nella seduta del 30 aprile 2026 del Consiglio dei ministri, il Governo ha approvato un decreto-legge prevede un pacchetto organico di misure per affrontare l'emergenza abitativa. Le principali linee di intervento sono: recuperare 60.000 alloggi popolari inutilizzati, creare circa 100.000 abitazioni a prezzi calmierati in dieci anni, attraverso tre pilastri: recupero ERP, housing sociale e investimenti privati.

- *La prima misura prevede il recupero di 60.000 alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) non assegnabili perché inagibili o privi di manutenzione adeguata.*

Per realizzare questo obiettivo si prevede:

- Lo stanziamento iniziale di 1,7 miliardi di euro, integrabili fino a 4,8 miliardi con fondi per la rigenerazione urbana;
- la nomina di un Commissario straordinario per accelerare interventi e semplificare procedure;
- la possibilità di riscatto degli alloggi ERP da parte degli assegnatari e realizzazione di nuove case popolari senza consumo di suolo.

- Questa parte del Piano è pensata per produrre effetti già entro 12 mesi.
- *La seconda misura riguarda l'housing sociale e alloggi a canone calmierato. È il cuore del Piano per la cosiddetta "fascia grigia".*
 - L'obiettivo è la realizzazione di 100.000 nuovi alloggi a prezzi calmierati in 10 anni;
 - Lo stanziamento iniziale prevede 3,6 miliardi di euro;
 - Le risorse confluiranno in un fondo gestito da Invimit SGR, con comparti regionali per garantire allocazioni territoriali coerenti;
 - Questa componente mira a sostenere giovani, famiglie a basso reddito e nuclei che non riescono ad accedere al mercato privato.
- *La terza misura prevede l'attivazione degli investimenti privati attraverso incentivi e semplificazioni.*
 - Corsia preferenziale per investimenti immobiliari superiori a 1 miliardo di euro, con autorizzazioni accelerate;
 - Obbligo per i costruttori di destinare almeno il 70% degli immobili all'edilizia convenzionata, con sconto minimo del 33% rispetto ai prezzi di mercato;
 - L'obiettivo è ampliare l'offerta senza gravare solo sulla spesa pubblica.
- *Le risorse complessive previste*

Il Governo ha annunciato:

- oltre 10 miliardi di euro di fondi pubblici, tra risorse nazionali ed europee;
 - ulteriori capitali privati attivati tramite il nuovo quadro di incentivi.
- *Misure complementari previste*

Il pacchetto è accompagnato da:

- un DDL Sgomberi per accelerare le procedure contro le occupazioni abusive;
- rifinanziamento del Fondo di garanzia per la prima casa;
- conferma del Bonus affitto per genitori separati.

- *In sintesi*

Il Piano Casa 2026 combina interventi immediati (recupero ERP) con strategie di medio-lungo periodo (housing sociale e investimenti privati). L'obiettivo dichiarato è aumentare significativamente l'offerta abitativa e ridurre il peso della casa sui redditi, soprattutto nelle grandi città dove l'indice di sforzo supera spesso il 33%.

Valutazione del Piano

- Le misure previste sono segnate da una logica centralistica superata capace di rispondere solo in parte al profilo del disagio abitativo: oggi il problema non è solo "quante case", ma dove, per chi e a quale rapporto con il reddito.
 - Profilo della domanda: il piano si concentra su quantità di alloggi recuperati/creati; non è chiaro se esista una targetizzazione precisa (giovani, lavoratori poveri, famiglie monoreddito, migranti, studenti, anziani soli, ecc.);

- Senza una chiara definizione di target e soglie di "sforzo abitativo" (es. >30–35% del reddito), si rischia di produrre output edilizi che non intercettano i nuclei più in difficoltà;
- Permane l'enfasi storica italiana sulla proprietà, meno su affitto stabile e accessibile: se il piano non riequilibra questo forte squilibrio i suoi risultati saranno del tutto parziali.
- *Recupero ERP: necessario ma non sufficiente*
 - Recuperare alloggi ERP sfitti/inagibili è, in astratto, una delle misure più sensate: costa meno del nuovo, non consuma suolo, ha impatto relativamente rapido;
 - Se accompagnato da manutenzione programmata e non solo straordinaria, può ridare credibilità all'ERP come infrastruttura sociale.
- *Criticità*
 - Se non si sciolgono i nodi che impediscono alle Aziende Casa l'equilibrio di bilancio (canoni, tassazione, finanziamenti) il problema si riproporrà in breve tempo;
 - Se non si realizza una forte integrazione ERP/ sistema dei servizi socio-sanitari e comunitari il disagio sarà destinato in particolare per i cittadini fragili;
 - Capacità attuativa di Regioni/Comuni/ATER: senza rafforzare uffici tecnici, stazioni appaltanti, progettazione, il rischio è che i fondi restino bloccati o vadano a interventi minimi;
 - Commissario straordinario: può accelerare, ma se non è integrato con i piani comunali di rigenerazione rischia di creare interventi "a macchia di leopardo", scollegati da servizi, trasporti, scuole;
 - Mix sociale: se si concentra solo su ERP "puro" in quartieri già segregati, si rischia di cristallizzare la marginalità invece di ridurla.
- *Housing sociale e canone calmierato: il nodo della "fascia grigia" è un punto di forza potenziale*
 - L'idea di un segmento intermedio tra ERP e mercato libero è in linea con le esperienze europee (Francia, Vienna, Barcellona): canoni sotto mercato, durata contrattuale più lunga, criteri di accesso legati al reddito ma non solo alla povertà estrema.
- *Criticità*
 - Criteri di definizione del "prezzo calmierato": se lo sconto è definito solo rispetto al mercato (es. -30%), ma il mercato è già fuori scala nelle grandi città, il risultato può essere ancora troppo caro per la fascia grigia;
 - Governance del fondo (es. Invimit, comparti regionali): se prevale la logica finanziaria (rendimenti attesi elevati), il rischio è che si privilegi il segmento "medio" e non quello realmente in difficoltà. servono vincoli chiari su durata dei vincoli sociali, criteri di selezione dei beneficiari, trasparenza dei bandi;
 - Localizzazione: se i progetti si concentrano dove il suolo costa meno, si rischia di creare nuove periferie dormitorio, lontane da lavoro e servizi.
- *Coinvolgimento dei capitali privati: opportunità e rischi.*

- Attivare capitali privati può aumentare la scala degli interventi e ridurre il peso sul bilancio pubblico;
- Vincoli tipo "quota minima di edilizia convenzionata" e "sconto obbligatorio sul prezzo" sono strumenti già usati altrove (in forme simili all'*inclusionary zoning*).
- *I rischi da evitare con adeguate misure.*
 - Asimmetria di potere negoziale: grandi operatori immobiliari possono ottenere deroghe urbanistiche, aumenti di volumetria, ecc., in cambio di quote di alloggi convenzionati spesso temporanei (vincoli che decadono dopo 10–20 anni);
 - Gentrification mascherata: interventi in aree centrali o semicentrali possono spingere in alto i valori immobiliari complessivi, espellendo proprio i residenti a basso reddito che il piano dovrebbe tutelare;
 - Monitoraggio debole: senza un sistema pubblico di monitoraggio (open data su canoni, durata dei vincoli, profilo dei beneficiari), il rischio è che la componente "sociale" resti sulla carta.
- *Nodi di implementazione per Comuni e Regioni: qui si gioca la partita vera.*
 - Coerenza con i Piani urbanistici e i Piani casa regionali: se il nuovo piano nazionale non si integra con strumenti esistenti, i Comuni si trovano in un labirinto normativo;
 - Capacità di progettazione integrata: non basta "rifare le case"; servono progetti che includano mobilità, servizi sociali, spazi pubblici, scuole, sanità territoriale;
 - Tempi: se i fondi hanno scadenze strette (come è stato per il PNRR), i Comuni con meno capacità tecnica rischiano di restare indietro, aumentando i divari territoriali Nord/Sud;
 - Partecipazione: senza coinvolgimento di inquilini, associazioni, terzo settore, si rischiano interventi calati dall'alto, poco accettati e poco curati nel tempo.

Cosa manca per farlo diventare un vero "piano casa" senza i quali il piano è più "edilizio" che "abitativo":

- Riforma strutturale dell'affitto:
 - rafforzare davvero il canone concordato;
 - incentivi fiscali stabili per chi affitta a canone calmierato;
 - strumenti di garanzia pubblica contro la morosità incolpevole.
- Uso sistematico del patrimonio esistente:
 - immobili pubblici sottoutilizzati;
 - accordi con grandi proprietari istituzionali (fondi, assicurazioni, banche) per destinare quote a canone calmierato.
- Indicatori chiari di successo: non solo "alloggi realizzati/recuperati", ma:
 - riduzione dello sforzo abitativo medio per i primi due quintili di reddito;
 - numero di sfratti per morosità incolpevole evitati;
 - tempo medio di attesa per un alloggio ERP;

- quota di popolazione che vive in sovraffollamento o in condizioni di deprivazione abitativa grave.
- Coordinamento con politiche del lavoro e del welfare: casa, reddito, servizi e mobilità sono un pacchetto unico; se si interviene solo sulla casa, l'effetto è limitato.

Misure precedenti il Piano Casa

Sostegno ai mutui per la prima casa

Il Governo ha rafforzato strumenti già esistenti per aiutare famiglie in difficoltà con i mutui:

- Fondo Gasparri, che consente la sospensione delle rate fino a 18 mesi per mutui fino a 250.000 euro in caso di difficoltà temporanee;
- Copertura del 50% degli interessi maturati durante la sospensione, per ridurre il peso finanziario sulle famiglie;
- Queste misure non aumentano l'offerta abitativa, ma riducono il rischio di sfratti per morosità.

Revisione del Testo Unico dell'Edilizia

All'interno del Tavolo Casa è stata avviata una revisione del Testo Unico dell'Edilizia per:

- semplificare le procedure urbanistiche;
- accelerare interventi di rigenerazione;
- favorire la messa a disposizione di alloggi oggi inutilizzati. Questa riforma è ancora in fase di definizione, ma rappresenta un tassello importante per aumentare l'offerta.

Iniziative delle Regioni

1) Accordo Regioni–Federcasa per rilanciare l'edilizia sociale

Le Regioni hanno firmato un accordo istituzionale con Federcasa per rafforzare la governance dell'edilizia residenziale pubblica (ERP) e sociale (ERS). L'obiettivo è:

- aumentare la dotazione di alloggi pubblici;
 - coordinare gli interventi tra Regioni e Comuni;
 - migliorare la gestione del patrimonio esistente. L'accordo nasce dalla consapevolezza che 1,5 milioni di famiglie vivono in difficoltà abitativa, il 78% delle quali in affitto.
- #### *2) Piani regionali per l'edilizia sociale*
- Molte Regioni (Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio) stanno attivando:
- fondi per la riqualificazione del patrimonio ERP;
 - programmi per aumentare l'offerta di alloggi a canone calmierato;
 - incentivi per il recupero di immobili pubblici dismessi.

3) Interventi emergenziali per sfratti e morosità

Alcune Regioni hanno attivato:

- contributi straordinari per morosità incolpevole;
- fondi per sostenere famiglie in attesa di alloggio pubblico;
- protocolli con Prefetture e Comuni per gestire sfratti senza alternative abitative.

Cosa emerge dal quadro complessivo

Le iniziative in corso mostrano alcuni elementi chiave:

- Il Governo sta puntando su risorse e semplificazioni, ma la riforma strutturale del settore abitativo è ancora in costruzione;
- Le Regioni stanno rafforzando l'edilizia sociale, ma la dotazione di alloggi pubblici resta molto inferiore alla media europea;
- La collaborazione Regioni–Federcasa è un passo importante per una governance più coordinata;
- Il sostegno ai mutui aiuta a prevenire sfratti, ma non risolve la carenza di offerta.

In sintesi, le politiche attuali stanno iniziando a muoversi nella direzione giusta, ma non sono ancora sufficienti a invertire la tendenza del disagio abitativo, che coinvolge milioni di persone.

Il piano europeo per l'edilizia abitativa accessibile: rendere la tua casa accessibile, sostenibile e di qualità superiore

Dal 2013, i prezzi delle case nell'UE sono aumentati di oltre il 60%, mentre gli affitti medi sono aumentati di circa il 20%, con gli affitti nelle aree urbane che sono aumentati ulteriormente.

La mancanza di alloggi accessibili e l'aumento dei costi stanno diventando una grande preoccupazione sociale per i cittadini della maggior parte dei paesi UE.

Solo il 6-7% del patrimonio abitativo dell'UE è alloggio sociale, mentre il 20% delle case rimane vacante e gli affitti a breve termine sono aumentati del 93% tra il 2018 e il 2024.

La Commissione ha sviluppato un piano per aumentare l'offerta di alloggi accessibili, sostenibili e di qualità, con azioni coordinate tra i paesi dell'UE.

• Cosa prevede il Piano?

Per raggiungere questo ambizioso obiettivo, l'European Affordable Housing Plan propone 10 azioni chiave di intervento (Actions) suddivisi in 4 pilastri.

Pilastro I: Aumentare l'offerta di alloggi

- (Action 1) - Rafforzamento della produttività e innovazione nel settore edile
- (Action 2) - Tagli alla burocrazia per accelerare permessi
- (Action 3) - Integrazione accessibilità, sostenibilità e qualità negli alloggi



Pilastro II: Mobilitare investimenti pubblici e privati

- (Action 4) - Mobilitazione di capitali pubblici e privati tramite una Piattaforma paneuropea per gli investimenti
- (Action 5). - Semplificazioni normative per gli aiuti statali nel social housing

Pilastro III: Fornire supporto immediato e promuovere riforme

- (Action 6) - Regolamentazione degli affitti brevi nelle zone sotto "housing stress"
- (Action 7) - Contrasto alla speculazione immobiliare.

Pilastro IV: Proteggere i più vulnerabili

- (Action 8) - Supporto a riforme nazionali prioritarie
- (Action 9) - Per favorire giovani e famiglie
- (Action 10) - Persone senza dimora e vulnerabili

- *Le risorse per realizzare il Piano*

La Commissione Europea, insieme al Gruppo BEI alle banche nazionali e regionali e ad istituzioni finanziarie internazionali, sta sviluppando una nuova "*Piattaforma d'investimento paneuropea per l'edilizia abitativa accessibile*" con l'obiettivo è attrarre investimenti privati e pubblici, superando la frammentazione attuale e promuovendo modelli di finanziamento innovativi, anche attraverso partenariati pubblico-privati.

Entro il 2029, le banche promozionali intendono raccogliere 375 miliardi. La piattaforma offrirà anche informazioni su opportunità di finanziamento, buone pratiche e strumenti di aggregazione dei progetti tramite un portale digitale e centri nazionali volontari, lavorando in sinergia con altre iniziative come la European Energy Efficiency Financing Coalition.

La Commissione, infine, intende sviluppare un quadro di riferimento volontario a livello europeo per valutare gli impatti sociali degli investimenti

Opportunità e limiti

Il Piano Europeo per l'Edilizia Abitativa Accessibile introduce un quadro strategico comune per affrontare la crisi abitativa, ma per l'Italia emergono alcuni limiti strutturali e operativi che possono ridurre l'efficacia. I punti critici derivano sia dal contenuto del Piano sia dalle caratteristiche del mercato immobiliare e della governance italiana.

- *Le principali criticità per l'Italia*

- 1. *Governance frammentata e competenze locali*

- Il Piano europeo fornisce un quadro strategico, ma l'attuazione resta in gran parte nazionale e locale. In Italia, la frammentazione tra Stato, Regioni e Comuni rende complessa l'implementazione uniforme di riforme su:

- pianificazione urbana;

- titoli edilizi;
- edilizia sociale.

2. Stock abitativo obsoleto e sottoutilizzato con costi di riqualificazione elevati

Il Piano punta molto su:

- ristrutturazioni innovative;
- cantieri più produttivi;
- transizione verde.

Ma l'Italia ha uno stock edilizio molto datato e spesso difficile da riqualificare, con costi elevati e tempi lunghi. Questo rende più complessa l'applicazione delle misure europee che richiedono efficienza e sostenibilità.

3. Gap tra investimenti necessari e risorse disponibili

Il Piano stima investimenti enormi: 150 miliardi l'anno per 650.000 nuove case a livello UE. L'Italia ha previsto solo 300 milioni nella Manovra e attende 43 miliardi dall'UE, ma il fabbisogno nazionale è molto più ampio. Il rischio è che le risorse non siano sufficienti a colmare:

- carenza di alloggi sociali;
- aumento dei canoni;
- difficoltà di accesso al mutuo.

4. Offerta insufficiente e mercato immobiliare rigido

Le analisi mostrano che in Italia:

- i prezzi crescono più dei redditi;
- l'offerta di edilizia sociale è tra le più basse d'Europa;
- i tempi di realizzazione sono lunghi.

Il Piano europeo può dare un impulso, ma non risolve automaticamente rigidità strutturali del mercato italiano.

5. Affitti brevi e pressione turistica

Il Piano prevede norme per limitare gli affitti brevi, ma l'Italia ha un settore turistico molto sviluppato e politicamente sensibile. L'applicazione di limiti più stringenti potrebbe incontrare resistenze locali e conflitti con operatori economici, rallentando l'efficacia delle misure.

- *Capacità amministrativa e semplificazioni.*

Il Piano propone semplificazioni per urbanistica e titoli edilizi, ma l'Italia ha storicamente:

- iter autorizzativi complessi;
- capacità amministrativa disomogenea;
- tempi lunghi per l'avvio dei cantieri.

Questo può ridurre l'impatto delle riforme europee, che presuppongono una macchina amministrativa più agile.

In sintesi

Il Piano europeo offre un'opportunità importante, ma l'Italia deve affrontare limiti interni che rischiano di rallentare o ridurre l'efficacia delle misure. Le criticità principali riguardano:

- capacità di investimento;
- governance multilivello;
- rigidità del mercato immobiliare;
- complessità amministrativa;
- difficoltà di riqualificazione del patrimonio esistente.

Le riforme necessarie e urgenti

Per sfruttare davvero il Piano Europeo per l'Edilizia Abitativa Accessibile, l'Italia avrebbe bisogno di un pacchetto coordinato di riforme che intervengano su nodi strutturali già evidenziati dalle analisi sul contesto nazionale: stock edilizio obsoleto, offerta insufficiente, procedure lente e investimenti non allineati al fabbisogno. Le riforme più rilevanti si possono raggruppare in quattro aree: governance, semplificazione, investimenti e mercato abitativo.

- *Rafforzare governance e coordinamento istituzionale*

Il Piano europeo richiede che gli Stati membri traducano gli obiettivi comuni in strategie nazionali coerenti. Per l'Italia questo implica:

- Un coordinamento stabile tra Stato, Regioni e Comuni, oggi frammentato, per evitare differenze territoriali su pianificazione, edilizia sociale e autorizzazioni;
- Un'unica cabina di regia nazionale che monitori avanzamento, investimenti, semplificazioni e impatto sociale;
- Standard minimi nazionali per edilizia sociale, qualità energetica e criteri di accesso, così da allineare le politiche locali agli obiettivi UE;
- Questa riforma è cruciale perché il Piano europeo si basa sul principio di sussidiarietà: l'UE orienta, ma l'attuazione è nazionale e locale.

- *Semplificare urbanistica, titoli edilizi e processi autorizzativi*

Il Piano UE punta su cantieri più innovativi e procedure più rapide. Per l'Italia servirebbe:

- Una riforma organica dei titoli edilizi, riducendo varianti, sovrapposizioni e discrezionalità;
- Tempi certi per autorizzazioni e permessi, con silenzio-assenso rafforzato e digitalizzazione completa;
- Procedure accelerate per edilizia sociale e rigenerazione urbana, come già previsto in parte dal Piano UE;
- Adozione diffusa di modelli industrializzati (prefabbricazione, BIM, materiali riciclati), che il Piano europeo considera centrali per aumentare produttività e sostenibilità.

Questa semplificazione è indispensabile perché i permessi di costruzione in Europa sono calati del 20% dal 2021, e in Italia i tempi sono tra i più lunghi dell'UE.

- *Allineare investimenti e strumenti finanziari al fabbisogno reale*

Il Piano europeo prevede nuovi investimenti e una revisione delle norme sugli aiuti di Stato per facilitare l'edilizia sociale. Per sfruttarlo appieno, l'Italia dovrebbe:

- Aumentare in modo stabile i fondi nazionali per l'edilizia sociale, oggi molto inferiori al fabbisogno;
- Sfruttare la revisione degli aiuti di Stato per finanziare progetti pubblici e partenariati con operatori privati;
- Creare un Fondo nazionale per l'abitare accessibile, che integri risorse UE, investimenti pubblici e capitali privati;
- Rafforzare gli strumenti di garanzia per mutui e affitti, per sostenere giovani, famiglie a basso reddito e lavoratori mobili.

Senza un aumento degli investimenti, l'Italia rischia di non contribuire alla quota europea di nuove abitazioni necessarie per rispondere alla domanda crescente.

- *Riformare il mercato abitativo e ampliare l'offerta*

Il Piano europeo evidenzia che l'offerta è insufficiente e che gli affitti brevi hanno ridotto la disponibilità di alloggi nelle città. Per l'Italia servirebbe:

- Una strategia nazionale sugli affitti brevi, per bilanciare turismo e residenzialità nelle aree urbane;
- Un piano di rigenerazione dello stock obsoleto, che in Italia è particolarmente datato e costoso da riqualificare;
- Incentivi strutturali per il recupero di immobili inutilizzati, soprattutto nei centri storici e nelle aree intermedie;
- Un ampliamento dell'edilizia sociale e a canone calmierato, oggi tra le più basse d'Europa.

Queste misure sono essenziali perché prezzi e canoni crescono più dei redditi, mentre l'offerta pubblica è insufficiente.

Nel loro complesso queste riforme non solo permetterebbero di utilizzare appieno le opportunità europee, ma contribuirebbero a risolvere problemi strutturali che il Piano UE da solo non può correggere.

Box. 17

Le politiche abitative nazionali negli ultimi 15 anni

Negli ultimi 15 anni in Italia sono state adottate politiche abitative discontinue, spesso emergenziali, con tre grandi direttrici:

- **incentivi fiscali per la riqualificazione del patrimonio privato;**
- **misure di sostegno all'affitto e al disagio abitativo;**
- **interventi straordinari legati al PNRR.**

È mancata, invece, una **politica strutturale di edilizia sociale**, che è il grande assente del quadro italiano.

- **Incentivi fiscali per la riqualificazione del patrimonio edilizio**
Sono state le misure più rilevanti degli ultimi anni, sia per impatto economico sia per diffusione.
Ecobonus e Sismabonus
Incentivi dal 50% all'85% per interventi di efficienza energetica e sicurezza sismica. Hanno favorito soprattutto proprietari con redditi medio-alti. Hanno avuto un impatto limitato sulle famiglie vulnerabili e sugli anziani soli.
Superbonus 110% (2020–2023)
Si può considerare la misura più potente mai introdotta in Italia. Ha generato una forte spinta alla riqualificazione energetica. Ha comportato un costo elevatissimo per lo Stato, scarsa equità sociale, difficoltà di accesso per anziani e famiglie fragili.
Bonus ristrutturazioni e Bonus barriere architettoniche
Incentivi per migliorare accessibilità e qualità abitativa. Molto rilevanti per la popolazione anziana, ma poco utilizzati da chi ha redditi Bassi.
Valutazione: *si è puntato molto sulla riqualificazione privata, ma poco sull'abitare sociale. Gli anziani fragili e le famiglie vulnerabili sono rimasti ai margini.*
- **Misure per il sostegno all'affitto e al disagio abitativo**
Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione
Contributi per famiglie in difficoltà nel pagamento dell'affitto, rifinanziato in modo discontinuo. Ha avuto un impatto forte durante la pandemia, poi ridotto.
Fondo morosità incolpevole
Aiuti per chi non riesce a pagare l'affitto per perdita del lavoro, malattia, separazione. Utile ma limitato: risorse insufficienti e procedure complesse.
Contributi affitto Covid (2020–2021)
Misure straordinarie per evitare sfratti. Forte impatto temporaneo, poi esaurito.
Valutazione: *le politiche per l'affitto sono state emergenziali, non strutturali. Il mercato degli affitti resta uno dei più problematici d'Europa.*
- **Politiche per l'edilizia residenziale pubblica (ERP)**
Piano Casa (2009–2014)
Misure per ampliamenti edilizi e cambi d'uso. Impatto quasi nullo sull'edilizia sociale.

Programmi di recupero e rigenerazione urbana

PRU, PINQUA, Programmi Innovativi per la Qualità dell'Abitare (2021). Tutti interventi su quartieri degradati, rigenerazione, servizi. Il PINQUA è il primo programma nazionale significativo dopo decenni;

ERP: un sistema sottofinanziato

L'Italia investe **meno della metà** della media europea in edilizia sociale. Il patrimonio ERP insufficiente e spesso degradato. Liste d'attesa lunghe, soprattutto per anziani soli e famiglie monogenitoriali.

Valutazione: *L'Italia non ha una vera politica di edilizia sociale. La domanda supera di gran lunga l'offerta, soprattutto nelle città metropolitane.*

- **Misure del PNRR (2021–2026)**

Il PNRR ha introdotto interventi importanti, anche se non sempre coordinati;

PINQUA – Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare

2,8 miliardi di euro. Rigenerazione urbana, housing sociale, servizi di prossimità. Forte attenzione a anziani, fragili, aree degradate;

Rigenerazione urbana e housing sociale

Interventi per migliorare quartieri, spazi pubblici, servizi. Coinvolgimento di Comuni e Città Metropolitane;

Efficientamento energetico degli edifici pubblici

Interventi su scuole, ERP, edifici comunali. Impatto importante sulla povertà energetica;

Case della Comunità e sanità territoriale

Non è una politica abitativa in senso stretto, ma incide sul welfare territoriale. Rilevante per anziani e fragili;

Valutazione: *il PNRR ha riportato l'abitare al centro, ma con interventi una tantum, non strutturali.*

- **Misure per la povertà energetica e l'abitare vulnerabile**

Bonus energia e gas

Sconti in bolletta per famiglie a basso reddito. Misura importante ma non risolve il problema strutturale;

Comunità energetiche rinnovabili

Incentivi per autoconsumo collettivo. Potenziale enorme per quartieri popolari e anziani soli;

Programmi contro la povertà energetica

Ancora frammentati e poco finanziati. Mancano interventi mirati sugli anziani in case degradate.

- **Misure per l'abitare degli anziani**
Bonus barriere architettoniche. Incentivo molto utilizzato per rendere le case accessibili;
Cohousing e abitare collaborativo. Nessuna normativa nazionale organica. Sperimentazioni locali (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte);
RSA e strutture residenziali
Normativa regionale, non nazionale. Mancano politiche abitative integrate con la long-term care;
Valutazione: *l'Italia non ha ancora una politica nazionale per l'abitare degli anziani. Il tema è lasciato alle Regioni e ai Comuni.*

La sintesi interpretativa

Le politiche abitative italiane degli ultimi anni si possono riassumere così:

- **Molti incentivi fiscali** per chi può permettersi di ristrutturare;
- **Pochi interventi strutturali** per chi è in difficoltà;
- **ERP insufficiente** e sottofinanziato;
- **Affitto poco tutelato** e molto costoso;
- **PNRR importante ma non risolutivo**;
- **Anziani e fragili** spesso esclusi dalle misure più rilevanti;
- **Manca una strategia nazionale** sull'abitare sociale e sulla povertà energetica.

Box. 18

Politiche abitative dell'Unione Europea

L'Unione Europea non ha una competenza pienamente "sociale" sull'abitare (gli Stati restano responsabili delle politiche abitative).

- L'UE non costruisce case, ma:
 - definisce standard (energetici, sociali);
 - orienta risorse finanziarie (fondi strutturali, InvestEU, Social Climate Fund);
 - promuove modelli (Affordable Housing, Housing First, rigenerazione integrata);
 - riconosce l'abitare come diritto sociale e come leva della transizione verde e digitale.

- Negli ultimi anni ha costruito un vero "ecosistema di politiche" che incide in modo crescente su:
 - qualità del patrimonio edilizio;
 - alloggi sociali e accessibili;
 - povertà energetica;
 - rigenerazione urbana;
 - transizione verde e digitale del costruito.
- In questo quadro l'abitare diventa:
 - una politica climatica (Renovation Wave, EPBD);
 - una politica sociale (Pilastro sociale, povertà energetica, homelessness);
 - una politica urbana (Urban Agenda, Affordable Housing Initiative).
- In sintesi: l'Europa non sostituisce le politiche nazionali, ma le condiziona e le orienta sempre di più, soprattutto su tre fronti:
 - Efficienza energetica e povertà energetica;
 - Alloggi sociali e accessibili;
 - Rigenerazione urbana e inclusione.
- **Pilastro europeo dei diritti sociali e diritto all'abitare**
Il Pilastro europeo dei diritti sociali (2017) riconosce l'accesso ad alloggi sociali e a prezzi accessibili come parte dei diritti sociali fondamentali. Non crea un "diritto alla casa" direttamente esigibile, ma obbliga politicamente gli Stati a considerare l'abitare come componente del welfare.
È importante perché sposta l'abitare dal solo piano "di mercato" a quello sociale. Legittima l'uso di fondi europei per alloggi sociali, rigenerazione, homelessness. È la cornice che tiene insieme molte misure successive (povertà energetica, housing first, rigenerazione urbana);
- **Green Deal, Renovation Wave e politiche per il patrimonio edilizio**
Il Renovation Wave (2020) prevede di addoppiare il tasso di ristrutturazione energetica degli edifici, con priorità a: alloggi sociali, famiglie vulnerabili, edifici energivori.
Crea un collegamento stretto con povertà energetica e salute.
È importante perché: l'abitare entra nel cuore del Green Deal, l'efficienza energetica diventa anche politica sociale (meno bollette, meno povertà energetica), spinge gli Stati a usare fondi UE per riqualificare ERP e alloggi a basso reddito.

Direttiva sulla prestazione energetica degli edifici (EPBD, revisione)

- Fissa standard minimi di prestazione energetica;
- Spinge verso edifici a emissioni quasi zero;
- Introduce attenzione specifica a edifici occupati da famiglie vulnerabili.

Questo implica che le politiche abitative nazionale non possono più ignorare l'efficienza energetica: è un vincolo europeo.

- **Fondi strutturali e InvestEU: la "cassetta degli attrezzi" finanziaria**
Fondi strutturali (FESR, FSE+)

L'abitare è trattato come politica di coesione: riduzione delle disuguaglianze territoriali e sociali.

Finanziano: riqualificazione di quartieri degradati, alloggi sociali e a canone calmierato, rigenerazione urbana integrata (spazi pubblici, servizi, mobilità), interventi contro la povertà energetica.

InvestEU e BEI (Banca Europea per gli Investimenti)

Spostano il tema casa anche sul piano finanziario e industriale, non solo sociale.

Finanziano grandi programmi di: housing sociale, rigenerazione urbana, riqualificazione energetica, spesso in partenariato con città, regioni, operatori di edilizia sociale.

- **Affordable Housing Initiative e ruolo delle città**

Affordable Housing Initiative

È il primo tentativo esplicito di costruire una politica europea per l'housing sociale, pur senza competenza diretta.

Collega abitare, transizione verde, innovazione e inclusione sociale

Prevede il sostegno a "100 distretti faro" di edilizia sociale e accessibile in Europa.

Modelli replicabili di: riqualificazione energetica, mix sociale, innovazione tecnologica e digitale

Forte coinvolgimento di città, operatori di housing sociale, imprese.

Urban Agenda for the EU – Housing Partnership

Le città diventano attori europei sulle politiche abitative, non solo esecutori nazionali.

Promuove: reti di città, Stati membri, Commissione, operatori.

Lavora su: affitti accessibili, regolazione degli investimenti speculativi, strumenti per l'housing sociale.

- **Povert  energetica e Social Climate Fund**

Povert  energetica

La povert  energetica viene riconosciuta come **problema europeo**. Collegamento stretto tra: politiche energetiche, politiche abitative, politiche sociali.

Social Climate Fund

Riconosce che la transizione verde **pu  aumentare le disuguaglianze** se non accompagnata da politiche abitative e sociali mirate.

Prevede:

- Il fondo per compensare gli effetti sociali della transizione energetica (ETS su edifici e trasporti).

Risorse per:

- riqualificazione di case di famiglie vulnerabili
- sostegno alle bollette
- misure strutturali contro la povert  energetica.

- **Homelessness, Housing First e inclusione abitativa**

Negli ultimi anni per l'UE l'abitare non   pi  solo "mercato" o "ERP", ma anche strumento di inclusione sociale radicale.

Questo ha determinato:

- l'impegno europeo a **porre fine alla homelessness** (European Platform on Combatting Homelessness).
- La promozione del modello **Housing First**: la casa come primo diritto, non premio finale;
- finanziamenti per progetti pilota e programmi nazionali.

Dalla "casa" al "servizio abitativo"

Dal quadro delineato si deduce per sommi capi la vastit  del disagio abitativo e urbano nel nostro Paese e si spiega del perch  si   parlato di *"punta dell'iceberg"* a proposito della condizione abitativa degli anziani.   indubbio, senza voler sminuire il disagio che vivono altre aree sociali, che nei prossimi anni, via via che la transizione demografica svilupper  i suoi effetti, saranno gli anziani a dover sopportare i maggiori disagi di una condizione abitativa e urbana che non si fa carico dei loro bisogni.

A dare centralit  alla loro condizione sono i numeri che la documentano.

Gran parte del patrimonio immobiliare italiano   di propriet  di persone con pi  di 65 anni. Un patrimonio con una et  media superiore ai 50 anni e, di conse-

guenza, mediamente vetusta, con ambienti e impianti vecchi, spesso fuori norma in materia di sicurezza, con servizi igienici inadeguati, assenza dell'ascensore, assenza d'impianti di riscaldamento e refrigerazione.

A questi elementi di disagio si sommano poi, e non meno gravi, quelli presenti nella zona di residenza (quartiere): agibilità dei marciapiedi e attraversamenti; assenza dei servizi di primissima necessità (wc, sosta, ecc.); illuminazione stradale spesso inadeguata; rarefazione del commercio di prossimità; vistose smagliature nella rete dei trasporti; assenza punti di informazione, assistenza, contatto, ritrovo, ecc.; casualità della localizzazione dei presidi sanitari e assistenziali; assenza di presidi sanitari per le cure intermedie.

La situazione si fa particolarmente critica riguardo poi ai circa quattro milioni di anziani soli. Il 24,7% di essi vive in centri abitati compresi nella classe tra i 10.000 e i 50.000 abitanti, cui segue con il 22,5% la classe di comuni compresa tra 2.000 e i 10.000 abitanti, il 16,3 % nelle aree centrali delle aree metropolitane, l'11,3% nelle periferie metropolitane e il 7,7 % nei centri abitati inferiori ai 2.000 abitanti residenti. Con una valutazione molto approssimativa si può affermare che sommando gli anziani soli in aree periferiche e in piccoli comuni compresi entro i 10.000 abitanti, ben il 41,5% non solo vive da solo ma anche in condizioni urbane non ottimali dal punto di vista della dotazione di servizi civili di prossimità e socio-sanitari.

C'è inoltre da mettere in evidenza come al fenomeno della solitudine si accompagna spesso una dimensione dei alloggi sovrabbondante rispetto alle necessità della persona anziana, con conseguenti costi di gestione eccessivi rispetto al livello medio delle pensioni. Le ragioni, come è evidente, sono riconducibili alla progressiva riduzione dei componenti i nuclei familiari. Non sfugge che in un quadro di disagio questa situazione pone diversi interrogativi sulla possibilità di recuperare questo patrimonio ad un uso sociale condiviso. Come questo sia possibile sono in corso delle "sperimentazioni" che vede impegnate in modo particolare alcune Aziende casa. Le linee di azione prevedono:

- il trasferimento volontario in alloggi più piccoli e adeguati, con incentivi economici o priorità in graduatoria;
- la riduzione dei costi di trasloco e garantire continuità del contratto per evitare resistenze;
- il frazionamento degli alloggi troppo grandi in più unità abitative, se tecnicamente possibile;
- le ristrutturazioni per creare spazi condivisi (es. lavanderie, cucine comuni) per favorire la coabitazione;
- la convivenza tra anziani e giovani (studenti, lavoratori), con regole chiare e supporto sociale;
- progetti di abitare collaborativo che valorizzano gli spazi inutilizzati.

Tutte soluzioni rese possibili dalla grande disponibilità di abitazioni delle Aziende. Il problema si presenta invece di enorme complessità nel caso del patrimonio privato.

C'è infine da mettere in evidenza come l'abitazione rappresenti l'ultima ancora di salvezza per fare fronte agli oneri della non autosufficienza impossibili da sostenere per il reddito medio pensionistico. È in queste aree, infatti, che si sviluppa il fenomeno della nuda proprietà o della rendita vitalizia ipotecaria, in progressiva crescita negli ultimi anni, che consente all'anziano di recuperare le risorse necessarie ai suoi bisogni monetizzando il valore patrimoniale della propria abitazione.

Se questa, per grandi linee, è la situazione e se teniamo conto che a breve gli anziani saranno più del 30% della popolazione e, benché detengano gran parte del patrimonio immobiliare, esprimono esigenze specifiche che solo in parte sono riconducibili ad un generico fabbisogno abitativo. A questo riguardo ci si deve domandare con quale strumentazione provvedere alla riorganizzazione e adeguamento del loro patrimonio abitativo per evitare il rischio, dagli oneri insostenibili, di una generale domanda di istituzionalizzazione come prevedibile conseguenza del crescente numero di anziani non autosufficienti.

Sarà questa la vera sfida delle politiche abitative dei prossimi decenni a cui in genere viene prestata poca attenzione anche da quelle organizzazioni impegnate nella rivendicazione di una nuova politica per la casa. La sfida è tale che richiede di *"inventare"* nuovi meccanismi che consentano di governare la riorganizzazione di questo patrimonio per renderlo più rispondente ai bisogni di una popolazione che invecchia nella prospettiva di garantire il diritto di invecchiare a casa propria e prevenire l'istituzionalizzazione.

- *Gli orientamenti per migliorare la condizione abitativa delle persone anziane*

La rivendicazione, di cui si fanno portatrici associazioni come AUSER e SPI-Cgil, di promuovere un programma teso a creare le condizioni affinché gli anziani possano invecchiare nella propria abitazione, senza che questa si trasformi in una trappola, trova fondamento non solo in letteratura, ma anche negli orientamenti suggeriti dalle analisi e proposte delle Nazioni Unite e dall'Organizzazione Mondiale della sanità⁶⁵ con particolare riferimento all'*ageing in place* e alle città *age-friendly*.

I modelli ecologici, a base dell'*ageing in place*, muovono dall'idea che salute e benessere siano influenzati dall'interazione dinamica tra fattori biologici, comportamentali e ambientali che si sviluppano lungo il corso di vita degli individui. Tra questi, il *"general ecological model of aging"* disegna il legame tra il livello di competence dell'uomo, inteso come la sua capacità fisica, funzionale e cognitiva, e il grado di *press environment* ovvero la domanda dell'ambiente fisico e sociale. La tesi che sottende il modello è che benessere e attività dell'uomo risultano dal grado di adattamento all'ambiente secondo un processo dinamico che varia al variare dell'età e delle sfide poste dall'ambiente circostante. Tale interazione è detta *Press-Competence Model*. Secondo il modello, al di fuori dell'area *"di equi-*

⁶⁵ Multisectoral action for a life course approach to healthy ageing: draft global strategy and plan of action on ageing and health https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_17-en.pdf?ua=1



librio", a cui corrispondono i comportamenti adattivi, trovano spazio il decadimento dell'individuo e i comportamenti disadattivi. In particolare, al diminuire delle capacità dell'individuo, il grado di press environment deve essere ridotto affinché venga ristabilito l'equilibrio e rimanga inalterata la condizione di benessere. Questo vuol dire che gli anziani, generalmente segnati dal progressivo declino delle proprie capacità, sono maggiormente vulnerabili alle sfide dell'ambiente e sono strettamente dipendenti da esso nel raggiungimento del benessere.

Diversi studi⁶⁶ hanno indagato la misura in cui l'ambiente costruito rappresenta un'opportunità per il miglioramento delle condizioni di vita degli anziani. A livello urbano, l'uso misto del territorio, la fruibilità dei percorsi pedonali, la pulizia e la sicurezza sono alcuni dei fattori associati all'invecchiamento attivo in quanto stimolano gli anziani a uscire di casa e a instaurare relazioni sociali. Un'idonea progettazione di strade e marciapiedi favorisce la mobilità pedonale che è la prima forma di attività fisica tra la popolazione anziana, con risvolti positivi sullo stato di salute.

La casa, in particolare, svolge un ruolo determinante per il benessere degli anziani. Gli anziani trascorrono gran parte della propria giornata in casa da soli; questo può essere ricondotto alle minori capacità fisiche e relazionali, allo stato precario di salute e alla maggiore vulnerabilità verso le sfide poste dall'ambiente circostante. Ben lontano dall'essere solo un luogo fisico, la casa testimonia la personalità e l'esperienza di ciascun individuo e può essere considerata come un luogo di individualizzazione in cui la persona incontra i propri bisogni e le proprie risorse. Il modo di abitare e percepire la propria casa varia nel tempo perché cambiano le relazioni familiari che si instaurano al suo interno oltre ai bisogni e alle capacità di chi la vive. Il legame fisico, cognitivo ed emotivo che un individuo instaura con la propria abitazione si rafforza nel tempo con conseguenze positive sul suo stato di salute fisica e psicologica e sulla partecipazione sociale. Col passare del tempo acquisisce sempre più importanza il significato stesso della casa, il senso di familiarità che essa trasmette nonché la percezione di sicurezza, indipendenza e privacy. Ciò si traduce nel desiderio generalmente espresso dagli anziani di rimanere nella propria casa per il maggior tempo possibile preservando la propria indipendenza.

In tal senso, l'*ageing in place*⁶⁷ è un tema presente in molte agende politiche. Esso si riferisce alla possibilità per gli anziani di vivere nella propria casa il più a lungo possibile in condizioni di indipendenza. Tale strategia, avendo come conseguenza il differimento dell'istituzionalizzazione⁶⁸ e la riduzione della spesa sa-

⁶⁶ Nahemow & Lawton - Verso una teoria ecologica dell'adattamento e dell'invecchiamento - 1 <https://www.semanticscholar.org/paper/Toward-an-Ecological-Theory-of-Adaptation-and-Aging-Nahemow-Lawton/3757e4271048825d298ca3ea55ab112e5103c2d>

⁶⁷ Secondo la definizione del Centers for Disease Control and Prevention, l'*ageing in place* è: "The ability to live in one's own home and community safely, independently, and comfortably, regardless of age, income, or ability level". Fonte: <https://www.cdc.gov/healthyplaces/terminology.htm>.

⁶⁸ Per istituzionalizzazione si intende la necessità di ricoverare l'anziano in strutture residenziali assistenziali e/o di cura a lungo termine

nitaria, trova ampio consenso non solo tra gli anziani, ma anche tra i decisori politici e gli operatori sanitari.

Le Nazioni Unite e l'OMS hanno inserito l'*ageing in place* nei loro programmi, sottolineando l'importanza di fornire alloggi accessibili ed economicamente sostenibili agli anziani (UN, 2013; OMS, 2007).

La qualità e l'adeguatezza dell'abitazione incidono in maniera preponderante sulla possibilità di invecchiare attivamente al suo interno. Attuare delle politiche abitative lungimiranti, volte al miglioramento delle condizioni di vita degli anziani, consente di dare una risposta istituzionale nel breve periodo alla richiesta di spazi che supportino la vecchiaia. Tale strategia è sicuramente quella economicamente più valida, considerando che in Italia, ad esempio, il mantenimento di un anziano autosufficiente in una struttura pubblica costa non meno di 1.500 €/mese, cifra che aumenta di più del doppio in caso di non autosufficienza. Adeguare il patrimonio immobiliare esistente ai moderni standard di sicurezza e comfort e rafforzare la rete di relazioni e servizi al suo intorno, fondamentali per il benessere e l'autonomia dell'anziano, sono pertanto le due linee di azione su cui puntare per supportare l'*ageing in place*.

Questo comporta rendere anche i centri abitati "*age-friendly*". Per farlo dovranno garantire le strutture e i servizi che supportano il benessere e la produttività dei propri residenti, in particolar modo degli anziani la cui fragilità deve essere mitigata da un ambiente privo di barriere fisiche e culturali (OMS, 2007). Rendere i centri abitati *age-friendly* è una delle tre direttive di intervento proposte nel Madrid International Plan of Action on Ageing per garantire agli individui di invecchiare in sicurezza e dignità e di continuare a partecipare alla vita sociale anche in età avanzata⁶⁹. Nella città *age-friendly* le politiche, i servizi e le infrastrutture supportano l'invecchiamento attivo, inteso come un processo che interessa tutta la vita di un individuo e di cui beneficia l'intera comunità (edifici e strade accessibili migliorano la mobilità e l'indipendenza di tutte le persone con disabilità temporanee o permanenti, non solo degli anziani) (OMS, 2002, 2007). L'Organizzazione Mondiale della Sanità ha individuato e descritto i determinanti della città *age-friendly*: spazi esterni ed edifici, trasporti, abitazione, partecipazione sociale, rispetto e inclusione sociale, partecipazione civica e impegno, comunicazione e informazione, sostegno comunitario e servizi sanitari⁷⁰. I determinanti fanno riferimento alle caratteristiche fisiche dell'ambiente costruito, all'ambiente sociale e culturale e ai servizi di supporto alla persona e alla salute. A ciascuno di essi corrisponde una checklist delle caratteristiche fondamentali (*core features*) da garantire affinché vengano soddisfatte le esigenze degli anziani.

Riguardo in particolare alla qualità del sistema dei servizi di prossimità, quello che le persone anziane chiedono è che si tenga conto in modo responsabile della

⁶⁹ Piano d'azione di Madrid e sua attuazione - <https://social.desa.un.org/issues/ageing/madrid-plan-of-action-and-its-implementation-main/madrid-plan-of-action-and-its#:~:text=The%20Madrid%20Plan%20of%20Action%20offers%20a%20bold,old%20age%3B%20and%20enabling%20and%20supportive%20environments>.

⁷⁰ Città globali a misura di anziano: una guida - <https://www.who.int/publications/i/item/9789241547307>



loro esistenza, che non li si consideri un problema, che non li si releghi in vecchi stereotipi, che riconosca loro i diritti di una piena cittadinanza, che li incoraggi e li sostenga nei loro bisogni e aspirazioni in modo da compensare i cambiamenti fisici al fine di un invecchiamento attivo sociale, culturale ed economico.

Questa necessità è stata riconosciuta come una delle tre direttive prioritarie del Piano internazionale d'azione sull'invecchiamento stilato a Madrid e approvato dalle Nazioni Unite nel 2002.

A conclusione dell'editoriale della guida dell'OMS "Global Age-friendly Cities" si dice *"Il vero problema consiste allora nel domandarsi quali siano le caratteristiche che il contesto urbano deve assumere perché l'anziano autosufficiente possa conservare la libertà economica, l'autorità e il rispetto di chi lo circonda, l'autonomia, la dignità e le connessioni sociali necessari, da un lato per il suo benessere e dall'altro per la sua capacità di concorrere alla creazione di ricchezza e benessere individuale e collettivo"*.

Successivamente, nel capitolo 2, la guida dell'OMS prosegue: *"Una città a misura di anziano incoraggia l'invecchiamento attivo ottimizzando le opportunità a favore della salute, della partecipazione e della sicurezza, allo scopo di rafforzare la qualità della vita mentre la gente invecchia. Dal punto di vista pratico, una città a misura di anziano adegua le sue strutture e i suoi servizi in modo da renderli accessibili e usufruibili dalle persone più anziane con bisogni e capacità diverse"*.

Queste importanti dichiarazioni ricondotte alle nostre realtà urbane significano in concreto che le politiche, i servizi, l'ambiente e le strutture devono sostenere e permettere che le persone invecchino attivamente in coerenza con i seguenti criteri: coordinando le diverse funzioni amministrative e dei servizi pubblici e privati, in modo che si rafforzino reciprocamente; facilitando l'espressione delle capacità e risorse delle persone anziane in particolare promuovendo la loro partecipazione sociale; adeguando l'ambiente naturale e costruito (individuale e collettivo) alle esigenze di utenti con capacità diverse anziché essere concepiti solo per persone giovani, maschi, sani; educando al rispetto nei confronti della persona anziana ovunque, sulla strada, in casa e sui percorsi, nei servizi pubblici e commerciali, nell'impiego e nelle strutture assistenziali; sollecitando comportamenti protettivi e amichevoli da parte di chi è addetto ai servizi pubblici e privati; promuovendo la partecipazione civica alla vita della città, le relazioni sociali nei servizi locali e nelle attività che fanno incontrare le persone di ogni età.

- *Esperienze in corso*

Guardando alle proposte di nuovi modelli abitativi sviluppate negli ultimi decenni in numerosi Paesi per venire incontro alle esigenze di una popolazione sempre più longeva, si ricava come ormai siano maturi i tempi per una nuova idea di abitare. Nell'indirizzo di fondo di queste esperienze la connessione tra condizione abitativa e servizi di prossimità, in particolare socioassistenziali, viene posto al centro delle riflessioni ed è considerato il vero snodo delle nuove politiche di sostegno alla longevità. È opinione diffusa che non si tratta solo di progettare nuovi e più numerosi servizi per anziani: nessun paese è oggi in grado di affrontare una

crescita costante e potenzialmente illimitata dei servizi sociali e sanitari. Si tratta invece di realizzare città, case, strutture, servizi, in modo compatibile con le esigenze dell'intero arco di vita delle persone, non solo perché più accoglienti per tutti, ma anche perché possono prevenire i rischi di fragilità in vecchiaia, generando una minore domanda sociosanitaria. Occorre, in sostanza, produrre una nuova offerta residenziale in grado di mettere le persone in condizione di cercare e trovare autonomamente risposte efficaci ai propri bisogni, riducendo le barriere che i più diffusi modelli abitativi e di organizzazione urbana oggi propongono ai soggetti fragili, a causa dell'età o di altre disabilità.

Questa nuova offerta abitativa, anche se lentamente, da alcuni decenni si sta diffondendo negli Stati Uniti, in Canada, in Europa e anche in Italia⁷¹. Si tratta spesso di abitazioni singole o raggruppate, di frequente in coabitazione, dotate di servizi di base (in genere una portineria-reception o operatori con funzioni di primo contatto, servizi di allarme o telesoccorso, monitoraggio e servizi di assicurazione) e altri servizi fornibili a richiesta (ristorante o preparazione dei pasti, spesa, ritiro della posta, pulizie domestiche, assistenza alla persona). Sono quasi sempre presenti spazi comuni, iniziative di aggregazione e socializzazione, centri benessere e servizi di prevenzione o sostegno alle esigenze sanitarie di base. Mediamente viene data particolare attenzione alla localizzazione dello stabile, alla sua prossimità ai servizi primari (che devono essere raggiungibili anche a piedi), a modelli insediativi che facilitino la relazione fra i residenti e il giusto grado di contatto (ma anche di separazione) con eventuali altri residenti in età e fasi della vita diverse.

Queste soluzioni, collocandosi in una via intermedia tra la residenzialità e domiciliarità propongono soluzioni operativamente sorvegliate, concettualmente fondate sul riconoscimento del ventaglio di situazioni che la condizione anziana comporta, passando dalla fragilità lieve alla grave dipendenza fisica e alla demenza. La riflessione che sostiene questa evoluzione privilegia l'ipotesi che sia più efficace ed efficiente spostare i servizi e facilitare la loro relazione con le persone che ne usufruiscono, piuttosto che costringere gli anziani a muoversi negli ultimi anni della loro esistenza fra servizi residenziali a crescente intensità sanitarie e assistenziale.

Le espressioni più interessanti di questa nuova cultura abitativa hanno nella dimensione comunitaria il loro minimo comun denominatore. Si risponde in questo modo ad alcune delle più frequenti richieste degli anziani: vivere con altri, trovare sicurezza e assicurazione, ricevere alcuni servizi senza interferire eccessivamente con il proprio desiderio di autonomia.

Sono queste le ragioni per cui, ad esempio, nelle esperienze di co-residenza che si vanno realizzando in Italia viene posta molta attenzione a garantire sia l'intimità dei tradizionali spazi abitativi, che la condivisione di alcuni spazi comuni per una maggiore socialità rispetto a quanto abitualmente accade. Sostenerne e

⁷¹ La co-residenza: una possibile terza via tra solitudine e casa di cura – Abitare e Anziani Informa 2/2019 - https://www.abitareanziani.it/wp-content/uploads/2019/07/AeA_Magazine_22019.pdf



regolarne lo sviluppo ne potrebbero accelerare l'affermazione con enormi benefici in favore di quella parte di anziani che si trovano soli ad affrontare l'ultima stagione della loro vita⁷².

La co-residenza come forma di «abitare solidale» si propone, dunque, oggi come preziosa realtà in grado di coniugare il diffuso bisogno di socialità con una dimensione vera di solidarietà e reciprocità, vissuta nel quotidiano.

In questa prospettiva si colloca anche la possibilità di trasformare l'abitazione, che secondo il Rapporto di AeA⁷³ è mediamente ridondante gli stretti bisogni degli anziani, da fonte non secondaria di spesa, in una possibile fonte integrativa di reddito da realizzare attraverso una ottimizzazione intelligente e attenta dell'uso del proprio patrimonio. Si tratta di un'ipotesi di lavoro che in qualche modo le difficoltà economiche degli anziani ha spinto ad essere adottata in via spontanea attraverso forme articolate di sub affitto e coabitazione. In non poche circostanze sono possibili interventi di modifica degli alloggi, se troppo grandi, creando unità abitative autonome o di co-housing, da condividere con parenti, amici, personale di assistenza, in cambio di aiuto e sostegno o da affittare ad altri, per ricavarne un contributo nelle spese quotidiane. Da questo punto di vista è significativo l'incremento di coabitazioni degli ultimi anni in particolare studenti, lavoratori precari e anziani, spesso per ragioni economiche o assistenziali. Assecondare questa possibilità con misure adeguate di sostegno e accompagnamento può determinare una sorta di doppio dividendo: migliorare la condizione di vita degli anziani, contribuire a dare risposte alla domanda abitativa senza dover realizzare nuove abitazioni. Questo anche al fine di creare alternative credibili alle ipotesi di nuda proprietà o di prestito vitalizio ipotecario che, comunque la si voglia mettere, significa nei fatti rinuncia alla proprietà dell'abitazione.

⁷² In Parlamento da anni sono state presentate da più parti politiche proposte per regolare le "Comunità intenzionali" - Vedi nota 16

⁷³ 2° Rapporto sulle condizioni abitative degli anziani in Italia che vivono in case di proprietà – 2015 <https://www.abitareanziani.it/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%AF-Rapporto-AeA.pdf>

Box 19

Esperienze e buone pratiche

Sia in Italia che in Europa sono in corso molte sperimentazioni interessanti di modelli abitativi per anziani finalizzati a venire incontro ad una popolazione sempre più longeva. Le pratiche più efficaci si concentrano su autonomia, prossimità, comunità e integrazione socio-sanitaria. Qui di seguito ne descriviamo alcuni nei loro caratteri essenziali.

Esperienze italiane

- **Cohousing senior (Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna)**

Esempi: Cohousing Porto 15 (Modena), Cohousing Numero Zero (Torino), Cohousing Solidale (Milano, Fondazione Housing Sociale).

Sono comunità residenziali in cui anziani autosufficienti o fragili lievi vivono in alloggi privati con spazi condivisi e servizi leggeri. Riducono solitudine e isolamento, garantiscono l'autonomia con un supporto minimo, favoriscono relazioni di vicinato e mutuo aiuto, prevedono costi inferiori rispetto a RSA o assistenza intensiva. I problemi che risolvono sono la solitudine urbana, l'insicurezza abitativa, la mancanza di servizi di prossimità.

Condizioni per scalarlo: normativa nazionale sul cohousing, incentivi fiscali e urbanistici, coinvolgimento di cooperative e fondazioni.

Limiti: accessibili soprattutto a redditi medio-alti e dipende da promotori locali molto attivi.

- **Abitare sociale e housing temporaneo per anziani fragili**

Esempi: Abitare Sociale 2020 (Milano), Social Housing Bologna, Progetti PINQUA in molte città (Firenze, Bari, Torino).

Si tratta di alloggi a canone calmierato con servizi di prossimità, portierato sociale, attività comunitarie. Offre soluzioni abitative dignitose a chi non può permettersi il mercato. Previene l'istituzionalizzazione precoce. Integra abitare, socialità e supporto leggero. Risolve problemi di povertà abitativa, fragilità sociale, mancanza di reti di supporto.

Condizioni per scalarlo: fondo nazionale stabile per l'housing sociale, partnership pubblico-private, integrazione con servizi sociali comunali.

Limiti: offerta insufficiente, dipendenza da fondi straordinari (PNRR, fondazioni).

- **Condomini solidali e portierato sociale (Italia)**

Esempi: Condomini Solidali (Torino, progetto "Coabitare"), Portierato di Comunità (Bologna, Milano).

Sono condomini misti con presenza di un "facilitatore" che supporta gli anziani e anima la comunità, rafforza la coesione sociale e previene il degrado. Risolve i problemi di solitudine, microconflittualità condominiale, mancanza di supporto quotidiano.

Condizioni per scalarlo: finanziamento stabile per portierati sociali, formazione di operatori di comunità, coinvolgimento di amministratori di condominio.

Limiti: nel complesso modello leggero, replicabile, a basso costo ma dipende dalla qualità del facilitatore e non sempre sostenibile senza contributo pubblico.

- **Domotica e smart home care (Italia)**

Esempi: Progetti Smart Home Care (Trento, Milano), Soluzioni integrate in ERP (Emilia-Romagna, Toscana).

Si tratta di tecnologie per sicurezza, monitoraggio, assistenza da remoto integrate nelle abitazioni degli anziani. Permettono di vivere più a lungo a casa propria. Riducono ricoveri evitabili. Supportano caregiver e servizi domiciliari. Risolve problemi di cadute, emergenze, isolamento e difficoltà di monitoraggio delle cronicità.

Condizioni per scalarlo: standard nazionali per integrazione socio-sanitaria, voucher per anziani a basso reddito, interoperabilità con sanità territoriale.

Limiti: digital divide, rischio di soluzioni tecnologiche senza supporto umano.

Esperienze europee

L'Europa offre modelli più strutturati, spesso sostenuti da politiche nazionali e locali integrate. Le migliori pratiche si basano su un mix di abitare, cura, comunità e tecnologia.

- **Senior cohousing danese**

Esempi: Bofællesskaber (comunità abitative per anziani), Seniorbofællesskaber (cohousing senior diffuso).

Il Cohousing senior danese prevede comunità progettate con gli anziani, non per gli anziani. È pienamente integrato nel welfare locale, con servizi domiciliari pubblici. Si fonda su una normativa chiara, incentivi pubblici e una forte integrazione con servizi domiciliari e sa-

nitari. Tra i problemi che è finalizzato a risolvere è prevista una riduzione significativa della solitudine e i costi di long term care.

Condizioni per scalarlo: welfare territoriale forte, pianificazione urbana partecipata, incentivi pubblici.

- **Woonzorgzones olandesi (quartieri casa-cura)**

Esempi: Utrecht, Rotterdam, Eindhoven.

I quartieri casa-cura sono progettati per garantire tutto entro 15 minuti: casa, salute, mobilità, socialità. Prevedono una integrazione totale tra edilizia sociale, sanità, mobilità dolce. Finalizzati a risolvere: non autosufficienza (riducono del 20–30% i ricoveri in RSA), isolamento, difficoltà di accesso ai servizi. Offrono maggiore autonomia e qualità della vita.

Condizioni per scalarlo: è un modello complesso da replicare senza una governance forte, pianificazione urbana di lungo periodo, forte ruolo delle housing associations, investimenti pubblici consistenti.

- **Résidences Autonomie e Habitat Inclusif (Francia)**

Esempi: Parigi, Lione, Nantes.

Si tratta di alloggi autonomi con servizi leggeri e vita comunitaria (ristorazione, attività, assistenza), sostenuti da forte sostegno pubblico e normativa nazionale dedicata. Sono finalizzati a risolvere problemi di fragilità economica (prevedono accessibilità anche a redditi medio bassi), solitudine, bisogno di supporto leggero (modello flessibile tra casa e RSA).

Condizioni per scalarlo: normativa nazionale dedicata, finanziamento stabile, partnership tra Stato, regioni e operatori.

- **Wohngemeinschaften e case multigenerazionali (Germania)**

Esempi: Berlino, Amburgo, Colonia.

È un modello non istituzionale. Si basa su piccole comunità abitative autogestite, spesso multigenerazionali, per anziani fragili o con demenza. Prevede forte senso di comunità, sicurezza e supporto reciproco. I problemi che risolve sono: la degenza in RSA, solitudine, mancanza di supporto quotidiano.

Condizioni per scalarlo: non sempre replicabile in contesti con scarsa coesione sociale, cultura cooperativa; supporto pubblico e normativo, facilitatori professionali.

- **Modello scandinavo: "Age-friendly cities" e case adattate**

Esempi: Helsinki, Stoccolma, Oslo.

Sono città progettate per l'invecchiamento attivo: case adattate, mobilità dolce, servizi integrati. Prevedono standard edilizi molto elevati (accessibilità, efficienza energetica), case adattate per l'invecchiamento (bagni, cucine, sensori), politiche urbane integrate: mobilità, verde, servizi, partecipazione. I problemi che risolve sono: barriere architettoniche, isolamento urbano, difficoltà di accesso ai servizi.

Condizioni per scalarlo: investimenti pubblici consistenti (sostenibili solo con fiscalità progressiva, pianificazione urbana integrata, welfare universale).

Le ragioni del successo di queste pratiche

Le buone pratiche europee funzionano perché rispondono a quattro bisogni strutturali dell'invecchiamento urbano:

- **Autonomia:** gli anziani vogliono restare a casa propria o in contesti simili alla casa. Le pratiche migliori offrono autonomia con supporto leggero, non istituzionalizzazione.
- **Prossimità:** la qualità della vita dipende da ciò che è raggiungibile a piedi: negozi, servizi sanitari, trasporti, socialità. Le città europee più avanzate progettano quartieri completi, non solo edifici.
- **Comunità:** la solitudine è il principale fattore di rischio. Le pratiche migliori creano relazioni, non solo alloggi.
- **Integrazione socio-sanitaria:** le soluzioni efficaci uniscono: abitare, assistenza domiciliare, telemedicina, servizi sociali, mobilità.

Cosa può imparare l'Italia dalle migliori pratiche europee

- Serve una normativa nazionale sul cohousing e sull'abitare collaborativo.
- Va rafforzata l'integrazione tra politiche abitative e sanitarie.
- Le città devono diventare attori centrali delle politiche per l'invecchiamento.
- Occorre investire in quartieri completi, non solo in singoli edifici.
- Le tecnologie devono essere integrate con servizi umani, non sostitutive.

L'abitare come servizio sociale integrato: per una evoluzione dell'idea di abitare

Gli interventi sopra descritti, che indubbiamente migliorerebbero le condizioni di vita nei nostri quartieri, non sciolgono tuttavia il quesito che si pone a fronte della crescente longevità ed emerso in modo evidente nel corso della pandemia: *è sicuramente giusto e necessario garantire una abitazione, ma è sufficiente?* In altri termini è la sollecitazione della stessa WHO quando afferma che la soluzione va ricercata in politiche abitative e urbane improntate ai principi dell'ageing in place e dell'age friendly city.

La risposta di maggiore interesse la troviamo nelle esperienze di *"alloggi assistiti"* maturate in questi anni in numerosi Paesi del Nord Europa, ma anche nel nostro Paese da parte di enti locali, aziende pubbliche, associazioni, aziende private e Fondazioni⁷⁴. Si tratta di formule abitative, alternative alle strutture residenziali per anziani, che contribuiscono ad ampliare la gamma di scelte offerte alle persone con graduale perdita di autonomia, per età o disabilità, che desiderano vivere a casa propria.

Volendo essere più precisi con il termine *'alloggi assistiti'* si intende un appartamento, più spesso di piccole dimensioni, che accoglie in genere una famiglia di anziani o un anziano/a solo. Sono possibili anche altre tipologie di convivenze come quelle intergenerazionali o quelle fra anziani non legati da rapporti di parentela, ma queste due ultime ipotesi sono poco diffuse in Italia. Gli alloggi assistiti, dunque, sono in genere destinati ad anziani singoli che conservano un certo grado di autonomia o ad una coppia dove almeno uno dei due conserva un certo grado di autonomia; in entrambi i casi i residenti degli alloggi assistiti sono in grado di autogestirsi dal punto di vista delle principali attività di vita quotidiana in modo autonomo o con una serie di servizi che possono essere forniti al loro domicilio.

Queste tipologie di alloggi, da contesto a contesto, assumono denominazioni molto variegata come ad esempio: alloggi protetti, alloggi sociali, minialloggi protetti, minialloggi per persone autosufficienti, gruppi appartamento ecc. Le diverse esperienze sono tutte accomunate dallo stesso approccio, che è quello di permettere a chi è avanti con gli anni, di vivere autonomamente, facendo leva sulla capacità di continuare a mantenere i propri ritmi di vita in un contesto adeguato grazie a supporti esterni.

Dunque, in estrema sintesi, gli alloggi assistiti dovranno garantire in forma integrata servizi abitativi di:

- monitoraggio e sicurezza della vita in casa: l'obiettivo è di garantire la sicurezza della vita domestica, anticipando l'individuazione di eventuali difficoltà e l'assistenza in caso di problemi o per gestire situazioni di crisi. Il livello di monitoraggio si dovrà adattare alle esigenze dei residenti e ai problemi particolari che essi incontrano;
- supporto alla vita di relazioni: il mantenimento dei legami sociali per assicurare una vita di relazioni è una dimensione essenziale dei progetti

⁷⁴ Gli alloggi assistiti: un'alternativa alle strutture residenziali per anziani - https://www.abitaree-anziani.it/wp-content/uploads/2023/09/AeA_3_2023.pdf



abitativi inclusivi ed assistiti. Ha una funzione preventiva contro la perdita di autonomia, la chiusura in sé stessi, il rischio di isolamento e solitudine;

- sostegno all'autonomia: abitare un alloggio ordinario per una persona fragile può richiedere il sostegno per uno o più degli aspetti seguenti: fare i lavori domestici, cucinare i pasti, effettuare il bagno, alzarsi e andare a letto, spostarsi, ecc... L'alloggio assistito dovrà assicurare questi servizi secondo le esigenze espresse dalle persone;
- sostegno all'inclusione sociale: gli alloggi assistiti dovranno prevedere servizi ed attività finalizzate all'inclusione sociale dei residenti anziani o disabili. Il sostegno previsto dovrà permettere ai residenti di partecipare alla vita della città e di condurre una vita piena. Si traduce in sostegno all'accesso ai servizi e ai diritti (accesso alla sanità, alla formazione, al lavoro, al tempo libero, alla cultura, allo sport, ecc.).

Gli *"alloggi assistiti"* sono dunque la risposta che meglio risponde alle esigenze degli anziani. È evidente però che per realizzare una politica dell'abitare rivolta alle persone fragili incentrata sull'idea degli *'alloggi assistiti'*, si deve superare l'attuale approccio frammentato e locale e per questo si impone come necessaria una Regia Nazionale nella consapevolezza che:

- con essi l'idea di *"casa"* evolve in direzione di *"abitare"* inteso come *'servizio integrato'* che non si esaurisce nel possesso della abitazione, ma si arricchisce di una pluralità di servizi di prossimità (civili e sociosanitari) di cui fruire singolarmente e collettivamente;
- le indicazioni della WHO riguardo all'ageing in place e alle age friendly city andranno tradotte in riferimenti cogenti rivedendo la ormai obsoleta normativa sugli standard edilizi e urbani;
- una attenzione ben maggiore andrà posta al contributo che l'innovazione tecnologica può offrire non solo nel campo della assistenza a distanza ma in tutte quelle attività che non richiedono la presenza fisica;
- acquistando rilevanza la funzione di servizio, assumono maggior ruolo i titolari delle politiche di welfare. È venuto il momento, in altre parole, di attuare una forte integrazione tra politiche abitative e politiche sociosanitarie a tutti i livelli istituzionali;
- particolare attenzione dovrà essere posta alle politiche di sostegno all'offerta, in particolare quella pubblica, ma anche nel rapporto pubblico/privato;
- sicuramente la *"gestione"* di questo nuovo modello abitativo richiederà una nuova *'cultura dell'abitare'* e l'impegno di nuove competenze (*formazione*) sul fronte dell'intervento sociale e sociosanitario nei servizi di prossimità, di assistenza nell'uso di nuove tecnologie, ecc.

Sarà necessaria, infine, la consapevolezza che la specificità della domanda e la conseguente risposta di questo nuovo modello abitativo non potrà essere pienamente colta nella sua complessità facendo affidamento solo sul ruolo pubblico

e sul mercato. Sarà necessario promuovere sedi e percorsi di coinvolgimento delle competenze del Terzo settore in iniziative di co-programmazione e co-progettazione nell'ambito di programmi territoriali e nazionali di politiche abitative e di rigenerazione urbana. Solo in questo modo sarà possibile cogliere pienamente la domanda sociale in tutta la sua articolazione e, in questo senso, il contributo che può dare il terzo settore ha un valore incomparabile.

L'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP): un campo di sperimentazione

Nello scenario che si è delineato nei precedenti paragrafi l'ERP ricopre un ruolo strategico considerando che in essa vive un consistente numero di persone anziane spesso non autosufficienti e sole. In molte di queste realtà garantire una vita dignitosa si deve misurare purtroppo con alcune certezze: non è sufficiente avere un'abitazione se questa è priva di fondamentali servizi di prossimità sociali e sanitari; non è giusto vivere in un ambiente che priva i suoi abitanti dei livelli minimi di sicurezza e consente l'uso privato di beni pubblici; non hanno senso ambienti di vita pensati e realizzati assumendo a riferimento lo stereotipo della persona giovane, di sesso maschile, nel pieno delle sue capacità, a fronte di una società caratterizzata dalla progressiva crescita di persone anziane sole e fragili; non è corretto mantenere un patrimonio ampiamente sottoutilizzato a fronte di una crescente domanda abitativa; non ha senso un sistema che alimenta evasione da parte degli inquilini, indebitamento da parte delle aziende, mancata manutenzione per assenza di risorse.

Da queste consolidate certezze emergono con forza alcuni quesiti di fondo: come realizzare la riqualificazione degli alloggi quando una quota di essi è occupata abusivamente, oppure oggetto di sfratto esecutivo per mancato pagamento del canone di affitto? Quali sono le condizioni che rendono possibile ripristinare criteri di equità nella corrispondenza tra dimensione dell'alloggio e dimensione del nucleo familiare, in contesti in cui l'alloggio sembra essere uno dei pochi elementi stabili della propria esistenza e in cui profonda è la sfiducia nelle istituzioni? Come attivare e sostenere la capacità di dialogo con i referenti istituzionali da parte di soggetti su cui grava lo "*stigma dell'inquilino*"? Quando e come è possibile promuovere una dimensione sociale in un contesto abitativo gestito da Agenzie per la casa che affermano la loro identità – nella retorica ma anche nelle strategie di sviluppo – sulla loro storica cultura patrimoniale?

Come si comprende tutte certezze e interrogativi che chiamano in causa l'attuale modello di gestione dell'ERP che in molte realtà si caratterizza per seri limiti nella gestione del patrimonio e, cosa ancora più grave, per una netta separazione tra gestione del patrimonio e gestione sociale. Una separazione maturata nel corso dei decenni che ha ostacolato la costruzione di legami comunitari tra i cittadini e tra i cittadini e le istituzioni.

Numerose Aziende casa regionali sono ben consapevoli di questi problemi e stanno sperimentando strategie misurandosi quotidianamente con le contraddizioni di una storia istituzionale e normativa maturata nel corso degli ultimi decenni.

Su come si sia arrivato a questa separazione possono essere di aiuto alcuni richiami. Nel 1949 Amintore Fanfani ideò il Piano Ina-Casa con l'obiettivo di dare risposta abitativa alla concentrazione nelle città industriali del Norditalia di grandi masse di forza lavoro. Le maggiori influenze culturali che operarono per il lancio del Piano, il movimento dossettiano a cui apparteneva Fanfani e il Movimento di Comunità fondato da Olivetti, allora Presidente dell'INU, portarono fra l'altro all'avvio sperimentale del Servizio Sociale nei nuovi quartieri GesCaL, con il compito di realizzare e gestire i servizi e le funzioni di supporto sociale. Tale attività portò poi nel 1954 a fondare l'Ente di Gestione del Servizio Sociale Case per Lavoratori, che gestiva il servizio sociale nei quartieri in convenzione con l'INA CASA. L'importanza dell'aspetto sociale fu poi confermata dalla L. 167/1962 e con la L. 60/1963 che riformò la GesCaL, ponendola sotto la vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.

La successiva fase fu avviata dalla L. 513/1977 e dalla L. 457/1978. Varata in un clima rovente, in pieno agosto e a pochi mesi dall'assassinio di Aldo Moro, la L. 457 rese strutturale la programmazione decennale per la casa e il ruolo delle regioni. Con l'attenzione rivolta all'industrializzazione del processo edilizio e al recupero, le attività del Servizio Sociale vennero trascurate, ed i relativi compiti implicitamente trasferiti ai comuni, che li interpretarono per lo più come reperimento e (per lo più tardivo) allestimento delle aree per gli standard urbanistici, con una frattura nelle funzioni di supporto sociale sino a quel punto erogate nei luoghi del risiedere e che verranno invece traslate in spazi separati. Bisognerà attendere il Libro Bianco di Delors del 1993, e la L. 328/2000, per vedere riaperta la questione sociale in una prospettiva del tutto diversa, con la nascita del sistema integrato di interventi e servizi, e dei LEP; ma dissociata dai contesti delle periferie del disagio ai quali era precedentemente legata l'azione del Servizio Sociale della GesCaL.

Oggi, come ha constatato di recente la *Commissione parlamentare d'inchiesta sulle periferie*⁷⁵, i quartieri di edilizia pubblica, in particolare in alcune realtà urbane, versano in condizioni critiche. Ma per conseguire risultati importanti occorre che si scelgano strategie integrate, che a fianco di possibili interventi di riqualificazione fisica e funzionale siano in grado di produrre condizioni di sicurezza e di promuovere una rinnovata qualità presa in carico e di cura in loco delle molteplici forme del disagio sociale.

- *Il nodo della gestione*

Come si comprende il problema che si pone è ricostruire una connessione profonda tra gestione del patrimonio e gestione sociale.

A questo fondamentale tema si dedica Piergiacomo Braga nel suo *"Case popolari. Un territorio di relazioni"*⁷⁶. L'autore si interroga sulla doppia dimensione

⁷⁵ Prima relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie - <https://www.inu.it/wp-content/uploads/relazione-commissione-periferie.pdf>

⁷⁶ Piergiacomo Braga – Case popolari. Un territorio di relazioni - Franco Angeli - 2024

sociale dell'ERP. Se la prima dimensione, ovvero garantire alloggi a canone ridotto e servizi accessori a fasce vulnerabili della popolazione, è rintracciabile lungo tutta la storia dell'edilizia residenziale pubblico, quasi del tutto assente è diventata con il tempo la dimensione sociale della gestione. Questa seconda dimensione risulta decisamente più complessa in quanto è resa possibile solo nella misura in cui si dimostra capace di mettere in relazione l'abitare con tutte le altre dimensioni e bisogni della vita quotidiana degli abitanti da considerare non più come meri destinatari di un benefit materiale: l'abitazione, ma come soggetti attivi all'interno del sistema sociale di prossimità. Come è evidente Braga nel suo studio propone un profondo cambio di paradigma nell'attuale modello di gestione dell'ERP in quanto guarda a chi abita in un alloggio popolare non come ad un mero acquirente di una merce, ma lo riconosce come cittadino titolare di diritti e di una soggettività che chiede di essere valorizzata. Con questo Braga contrasta il luogo comune che alla povertà economica e al disagio abitativo si accompagni necessariamente la deprivazione in tutti gli altri ambiti della vita sociale: da quello culturale a quello relazionale.

Sempre nel suo lavoro Braga riporta la testimonianza di Luca Talluri, Presidente CASA SpA Firenze e Vicepresidente di Federcasa che sulla necessità di ricostruire le due dimensioni dell'ERP così si esprime: *“Eppure la funzione di costruzione, insieme a quella di manutenzione e riqualificazione, non descrivono più completamente la nostra missione. Sempre più le nostre aziende assolvono una funzione sociale, di presa in carico di utenza fragile (...). Invece di guardare alle due missioni in contrapposizione tra loro, gestione del patrimonio da un lato, gestione sociale dall'altro, o nella migliore delle ipotesi come giustapposte, come stratificazioni geologiche di epoche storiche e sensibilità politiche diverse, può essere utile immaginare come meglio integrarle e combinarle, in quanto l'una può essere di sostegno all'altra. Una migliore gestione sociale ci permette di ottimizzare l'utilizzo del nostro patrimonio e anche (sorprendentemente) di migliorare gli equilibri di bilancio creando valore per gli inquilini prima ancora che per l'azienda”*⁷⁷.

Questa visione, tuttavia, si scontra con la consuetudine (interessi) di considerare l'obiettivo principale delle politiche abitative quello di fornire più alloggi popolari e raramente, se non quasi mai, ci si concentra sul problema della qualità della loro gestione con la conseguenza di aprire varchi al degrado.

Gli alloggi pubblici o case popolari, sono infatti ancora considerati lo strumento principale di contrasto al disagio abitativo, soprattutto in questa fase che vede la povertà assoluta in crescita a seguito della crisi pandemica e dell'attuale conflitto in Europa.

D'altro canto, dalla demolizione del complesso del Pruitt-Igoe fino alla teoria della Broken window il “degrado” dei complessi pubblici è stato usato come grimaldello per la demolizione di questo pezzo di stato sociale ben sapendo che il degrado, almeno quello edilizio, è determinato da un sistema di regole che governa

⁷⁷ Talluri L., Prefazione a: Il valore pubblico delle aziende casa -Logiche di public management per il settore dell'erp a cura di: Fosti G., Perobelli E., Saporito R - Egea Milano - 2019

il settore e che inesorabilmente e al di là delle capacità di chi guida gli Enti Gestori produce questa situazione.

Il fatto stesso che i Governi, di diversi colori e in diverse epoche, abbiano stanziato fondi straordinari per la manutenzione dell'edilizia pubblica – vedi i 500 milioni del Piano Lupi nel 2014 e i 2 miliardi del Piano complementare al PNRR del 2021 – certifica che con le attuali regole gli Enti non sono in grado di poter garantire una corretta gestione della cosa pubblica.

Le leggi regionali affidano questo compito agli Enti Gestori che trasformati in Aziende dovrebbero garantire la corretta manutenzione con gli incassi delle locazioni mantenendo un equilibrio finanziario in grado di ottenere il pareggio di Bilancio. Al tempo stesso sono le Regioni stesse a determinare canoni di locazioni che in virtù della missione sociale dell'edilizia residenziale pubblica sono esigui: ad esempio a Roma si parte dei 7,70€ al mese per i pensionati sociali fino a 80€ per un nucleo familiare. Quindi i canoni minimi vengono stabiliti sulle necessità delle famiglie e non su quello che sarebbe giusto incassare per poter fare una corretta manutenzione. Il combinato disposto del pareggio di bilancio e dei canoni di locazioni, entrambi stabiliti per legge, non può che produrre l'attuale situazione ossia incassi non in grado di poter garantire la corretta manutenzione ordinaria e straordinaria che si traduce nel tempo in degrado strutturale dei complessi pubblici. In questo modo il costo economico e sociale di poter garantire una casa a canoni agevolati a quota parte della popolazione più indigente si scarica su gli enti locali, che a loro volta stretti dal pareggio di bilancio lo traducono con l'assenza di manutenzioni e servizi. In altri paesi europei questo costo viene riconosciuto agli Enti Gestori così da metterli in condizioni reali di ottemperare a tutte le necessità e di renderli addirittura competitivi nel mercato immobiliare. In Francia, ad esempio, e Germania il costo degli alloggi pubblici è stato definito in 5€ al metro quadro – che comprende gestione, manutenzione ordinaria e straordinaria – pertanto un Ente da un alloggio di 50 mq ricava 250€ al mese mentre da noi la cifra può oscillare dai 7,7 agli 80€, cifra che mostra una notevole sperequazione.

Ovviamente queste cifre non sono accessibili a tutti ma per poter consentire una incidenza non superiore al 30% del canone rispetto al reddito si interviene con diversi sistemi: in Francia si versa direttamente questa cifra agli Enti gestori mentre in Germania viene versato agli inquilini in forma di sussidio. Da noi questa differenza, fra il costo gestionale e il canone sociale, potrebbe essere colmata dal contratto di servizio degli Enti stessi, come avviene ad esempio nel settore della mobilità, oppure direttamente attraverso il riconoscimento della spesa da parte dello Stato. Questo non avviene forse proprio perché il nodo gestionale è da sempre uno dei grandi assenti dal dibattito sul tema della casa.

Ma se a questo punto proviamo a mettere insieme le difficoltà delle Aziende a rispondere alla loro missione primaria di gestione del patrimonio, con le difficoltà che i comuni incontrano con i loro bilanci a fornire servizi di prossimità di cui sono titolari è evidente che il tutto porta alla rimozione della gestione sociale dei complessi di ERP. La cosa ha aspetti paradossale se pensiamo che alle sue origini l'integrazione tra servizi abitativi e servizi sociale era il carattere qualificante i quartieri di edilizia pubblica. Un carattere che deve essere assolutamente recu-

perato e giustamente Braga riporta nel suo lavoro quanto sostiene Raffaella Saporito, della SDA Boccon che, sulla base dell'analisi delle trasformazioni socio-demografiche degli inquilini residenti nelle case popolari, giunge alle seguenti conclusioni: *"dobbiamo prendere atto con grande lucidità del fatto che il profilo dell'utenza sta inesorabilmente cambiando in relazione all'invecchiamento della popolazione, a problemi connessi alla solitudine, ai bisogni di integrazione e a bisogni di salute emergenti molto importanti. (...). Sebbene possano essere identificati come problemi non pertinenti ad un'azienda di gestione di servizi abitativi, ma ad esempio di competenza dei Servizi Sociali o della Sanità, è evidente che la complessità di cui sono portatori gli abitanti entrino, di fatto, nei problemi di gestione di una Azienda Casa (...). Questo è possibile solo se abbracciamo un cambiamento culturale, che ormai possiamo dare per assodato, (...). Ossia che queste aziende, che l'abbiano capito o meno, hanno cambiato mission."*⁷⁸

- *Il ritorno alle origini*

Da quanto sopra appare evidente, come ben spiegato sempre da Piergiacomo Braga, come il tema dell'integrazione tra dimensione *"abitativa"* e dimensione *"sociale"* sia l'obiettivo da raggiungere per garantire una gestione dell'ERP all'altezza della domanda di qualità abitativa dei cittadini residenti. Per le Aziende casa si tratta una sorta di ritorno alle origini quando, come detto, la loro missione prevedeva anche realizzare e gestire i servizi e le funzioni di supporto sociale.

Numerose Aziende casa regionali stanno già adattando le proprie strategie per rispondere alla crescente domanda di adeguamento degli alloggi e di servizi sociali in particolare legati all'invecchiamento della popolazione.

Gli ambiti di maggiore impegno delle Aziende verificabili nei loro siti istituzionali sono:

- riqualificazione degli alloggi per garantire accessibilità, sicurezza e comfort agli anziani (es. ascensori, bagni accessibili, domotica);
- progetti di co-housing sociale finalizzati a favorire la convivenza tra anziani e giovani, riducendo l'isolamento e promuovendo la solidarietà intergenerazionale;
- sviluppo di servizi integrati con il territorio collaborando con ASL, ATS, comuni e terzo settore per offrire assistenza domiciliare, supporto psicologico e attività ricreative;
- promozione dell'invecchiamento attivo, in linea con le politiche regionali, incentivando attività culturali, sportive e di volontariato per mantenere gli anziani socialmente coinvolti;
- sperimentazione di modelli eco-sociali esplorando approcci innovativi che integrano sostenibilità ambientale e inclusione sociale.

⁷⁸ Intervento registrato nel corso del seminario "Abitare molto sociale. Progetti ed esperienze per un abitare inclusivo" svoltosi a Bologna Cc/o la sede del Comune di Bologna il 14 giugno 2023.



Tutte esperienze importanti che mettono in evidenza una progressiva maturazione di una diversa percezione del proprio ruolo, ma non è ancora sufficiente, occorre andare oltre come chiaramente indicato da Luca Talluri di Federcasa nella sua prefazione a *"Il valore pubblico delle Aziende casa"*⁷⁹.

"Le radici delle nostre Aziende sono le fondamenta delle nostre case. Ancora oggi, i nostri uffici tecnici sono delle fucine di progettazione delle città. Eppure, la funzione di costruzione, insieme a quella di manutenzione e riqualificazione, non descrivono più completamente la nostra missione. Sempre più le nostre aziende assolvono la funzione sociale, di presa in carico di utenze fragili (...). Invece di guardare alle due missioni in contrapposizione tre loro, gestione del patrimonio da un lato, gestione sociale dall'altro, o nella migliore delle ipotesi come giustapposizione, come stratificazione geologiche di epoche storiche e sensibilità politiche diverse, può essere utile immaginare come meglio integrarle e combinarle, in quanto l'una può essere a sostegno dell'altra. Una migliore gestione sociale ci permette di ottimizzare l'utilizzo del nostro patrimonio ed anche, (sorprendentemente?), di migliorare gli equilibri di bilancio, creando valore per gli inquilini prima ancora che per le Aziende. Allo stesso tempo, maggiori investimenti nel nostro patrimonio, a partire dalla emergenza di riqualificazione energetica, riducono i costi per i nostri inquilini, aumentano il valore percepito del servizio loro offerto, permettono di offrire loro spazi abitativi e urbani adeguati a rendere credibile la promessa di emancipazione sociale offerta dalla casa pubblica".

La prospettiva di fare dell'edilizia pubblica un territorio di relazione, come prefigurato da Braga, sollecita una profonda trasformazione della natura delle Aziende così come si è andata configurando storicamente. Una storia importante che ha dato un grande contributo al Paese, ma che oggi si sta dimostrando inadeguata ad affrontare le nuove sfide. Il punto è che ai mutamenti nei bisogni dell'utenza, in particolare quella espressa dalla popolazione fragile, non è più sufficiente rispondere con la mera, anche se attenta, gestione immobiliare del patrimonio. L'andare oltre significa farsi carico delle finalità sociali di una moderna politica abitativa. Le resistenze a questo mutamento sono in parte comprensibili, ma la realtà è profondamente mutata. Come superare queste resistenze degli operatori delle Aziende è la sfida cruciale per fare di queste strutture la punta di ariete per una riforma profonda delle politiche abitative nel nostro Paese. Trasformare le aziende casa regionali da semplici gestori di patrimonio immobiliare a veri e propri promotori di comunità è la sfida ambiziosa, ma fondamentale per promuovere inclusione, coesione sociale e qualità della vita nei quartieri.

⁷⁹ Vedi nota 21.

Realizzare questo mutamento richiede:

- Adeguare le norme regionali per includere esplicitamente negli statuti finalità sociali, culturali e ambientali nella missione aziendale;
- Introdurre forme cogenti di coinvolgimento gli abitanti: passare da utenti a cittadini attivi, con strumenti di partecipazione come assemblee di quartiere, bilanci partecipativi, laboratori di co-progettazione;
- Prevedere la presenza di figure professionali con competenze sociali nei Consigli di amministrazione e nell'organico dell'Azienda;
- Creare sinergie con servizi sociali, sanitari, educativi per progettare interventi integrati;
- Promuovere e partecipare a tavoli interistituzionali per condividere obiettivi e risorse;
- Adottare indicatori di impatto sociale nei bilanci aziendali, così da valorizzare anche risultati non economici;
- Organizzare percorsi formativi incentrati su inclusione sociale, diritto alla casa, e housing sociale;
- Cambiare la narrativa interna: da "gestione del patrimonio" a "costruzione di comunità".

Premiare le buone pratiche con riconoscimenti pubblici e visibilità istituzionale

La strada da percorrere per rendere possibile questa prospettiva è quella di sollecitare un impegno di Regioni e Comuni in quanto titolari di competenze primarie in materia e, allo stesso tempo, valorizzare le opportunità che offre *l'amministrazione condivisa* e le indicazioni contenute nel recente Piano Nazionale per gli Interventi e i Servizi Sociale (*Patti di collaborazione*). Siamo convinti che ci siano tutte le condizioni per avviare concretamente forme di collaborazione fra cittadini, singoli e associati e amministrazioni diverse, finalizzate ad una gestione dei complessi ERP capace di fare sintesi tra gestione abitativa e sociale. È del tutto evidente che in questo compito un ruolo centrale dovrà essere assunto dalle Aziende casa Regionali.

In questo impegno le Aziende possono svolgere un ruolo trainante importantissimo per realizzare buone pratiche di riqualificazione e rigenerazione urbana, a partire dalle aree ERP più degradate, con l'obiettivo di realizzare ambienti di vita più inclusivi e solidali, a misura di cittadine e cittadini, lavoratrici e lavoratori, ma soprattutto di bambini, giovani, donne e anziani, costretti a misurarsi quotidianamente con la vivibilità, la qualità e l'accessibilità dei contesti urbani.

L'edilizia sociale

Per edilizia sociale si intende l'offerta di abitazioni realizzate su iniziativa privata e rivolta a fasce di popolazione con livelli reddituali più alti – 50.000 euro / anno - di quelli a cui è rivolta l'ERP – ma i limiti dipendono dalle singole convenzioni con un canone medio di 7€ al mq, ma anche questo parametro dipende dalle singole convenzioni, e rispetto all'ERP ha dei tempi di alienazione che la legge fissa in un minimo di 7 anni.

La stima degli alloggi ERS è particolarmente complessa poiché frammentati in diversi programmi edificatori comunali e non esiste un registro nazionale; tuttavia, i loro numero, fra costruiti e programmi in atto, si stima che negli ultimi 15 anni siano stati realizzati tra 60.000 e 80.000 alloggi:

Questa stima deriva da:

- FIA – Fondo Investimenti per l'Abitare (CDP). Ha finanziato circa 20.000 alloggi sociali realizzati o in realizzazione. È il principale motore dell'ERS privata in Italia;
- Fondi immobiliari locali e regionali: Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Piemonte, Toscana hanno sviluppato fondi territoriali. Produzione stimata: 20.000–25.000 alloggi;
- ERS da interventi privati con quota obbligatoria. In molte regioni (Lombardia, Emilia-Romagna, Campania, Toscana) gli interventi di nuova costruzione o sostituzione edilizia devono includere almeno il 20% di ERS.

I programmi ERS si concentrano per la maggior parte nel Nord (Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto). Nel Centro soprattutto nei grandi ERS (Roma, Firenze). Nel Sud cresce grazie a quote obbligatorie negli interventi privati (es. Campania: minimo 20% ERS negli interventi di sostituzione edilizia).

Una stima realistica fa valutare che gli inquilini in ERS siano circa 120.000–190.000. Infatti, considerando che gli alloggi ERS hanno un tasso di occupazione, 2,0–2,4 persone per alloggio, più alto dell'ERP, perché ospitano:

- famiglie giovani;
- nuclei con figli;
- lavoratori a reddito medio-basso.

Di questi circa 12.000 –28.000 si stima siano persone con più di 65 anni. Considerando che in Italia la non autosufficienza riguarda 20–25% degli over 65, ma che la composizione anagrafica degli inquilini ERS cambia molto rispetto all'ERP, in quanto ospita meno anziani ed è orientata a famiglie, giovani coppie, lavoratori, studenti: ne consegue che gli over 65 rappresentano una quota molto più bassa dell'ordine del 10–15%, ne consegue che i non autosufficienti in ERS sono circa 1.200 – 4.200.

Se ci si interroga sul come mai questa presenza è così bassa rispetto all'ERP, è perché l'ERS:

- è orientata a redditi medio-bassi ma attivi;
- richiede spesso autonomia abitativa;
- non è progettata per la long-term care;
- intercetta anziani più giovani e autosufficienti (65–75 anni);
- non ospita quasi mai over 80 fragili, che invece si concentrano nell'ERP.

In altre parole: l'ERS privata non è un contenitore di non autosufficienza, mentre l'ERP sì.

9. Per un programma "Abitare Anziani"

Analizzando le proposte di politiche abitative europee e le proposte di legge di iniziativa parlamentare italiane e governative, ma anche nelle proposte avanzate dalle numerose associazioni attive nelle politiche abitative, l'attenzione agli anziani è in generale residuale malgrado siano il gruppo demografico più numeroso, più fragile e più esposto alla povertà abitativa.

Del perché questo avvenga, malgrado la drammatica esperienza del COVID19, una prima ragione, di carattere "tecnico", pensiamo sia dal ricondursi al fatto che l'abitare anziani non ha una "categoria amministrativa" chiara. A differenza di: giovani, famiglie, studenti, lavoratori poveri, gli anziani non hanno una categoria normativa dedicata nell'housing. Non esiste una definizione nazionale di: alloggio assistito, residenza leggera, cohousing senior, abitare accompagnato.

Senza definizioni, il legislatore non ha "oggetti" da normare.

Una seconda ragione è da ricondursi alla percezione dell'invecchiamento come tema sanitario, non abitativo. Ne consegue che gli anziani vengono collocati nell'ambito della non autosufficienza e quindi RSA e assistenza domiciliare. Non dentro l'edilizia, l'urbanistica, la rigenerazione, l'housing sociale.

È un grave errore di prospettiva considerando che l'abitare è la prima infrastruttura della long-term care, ma allo stato in Italia non è ancora riconosciuto come tale.

Una terza ragione dipende dal non percepire l'anziano come "soggetto politico mobilitabile". I giovani protestano per l'affitto, gli studenti occupano le piazze, le famiglie fanno pressione. Gli anziani: non rivendicano il diritto alla casa, non si percepiscono come "bisognosi di nuove soluzioni", spesso vivono in proprietà (ma in case inadeguate). Quindi non generano pressione politica.

Una quarta ragione deriva dall'orientamento storico delle politiche abitative italiane da sempre indirizzate alla povertà economica e non alla fragilità: ERP = povertà, ERS = ceti medi. Gli anziani non rientrano automaticamente in nessuna delle due categorie, anche se spesso sono: poveri, fragili, soli, in case inadeguate.

In pratica possiamo dire che l'Italia ha un bias culturale: "gli anziani stanno a casa loro". È un'idea profondamente radicata: la casa è di proprietà, l'anziano non si sposta, la famiglia supplisce.

Se questo era in parte giustificato per il passato certamente oggi non ha più nessuna giustificazione tenuto conto che: 4,3 milioni di anziani vivono soli, 2,8 milioni vivono in case non adatte, 1,2 milioni hanno fragilità lievi/moderate, le famiglie sono sempre meno in grado di supplire.

Il Parlamento però continua a ragionare con categorie del passato.

Come si è detto nel capitolo 5 è necessario un cambio di paradigma nel rapporto con l'abitare. Un cambio di paradigma indubbiamente di carattere culturale, ma anche capace di produrre modifiche concrete nell'azione amministrativa.

Qui di seguito proviamo a indicare alcune di queste modifiche.

- La prima: inserire gli anziani come target esplicito nelle politiche abitative nazionali, superando l'attuale invisibilità normativa.

Dopo l'articolo 22, comma 2, della Legge 328/2000 (Sistema integrato di interventi e servizi sociali) è aggiunto il seguente:

"2-bis. Le politiche abitative rivolte alla popolazione anziana costituiscono parte integrante del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Lo Stato, le Regioni e gli Enti locali promuovono e sostengono programmi di edilizia residenziale pubblica e sociale destinati agli anziani soli, fragili o in condizioni di non autosufficienza lieve o moderata, favorendo soluzioni abitative autonome, assistite e comunitarie."

- La seconda: inserire gli anziani come target esplicito nei piani nazionali (ERP, ERS, rigenerazione urbana). Basta una riga nelle leggi in discussione: "I programmi ERP ed ERS devono prevedere una quota dedicata agli anziani fragili e agli over 75 soli."

Questa modifica cambia tutto: obbliga Regioni e Comuni a programmare, apre linee di finanziamento dedicate, crea un mercato per alloggi assistiti e residenze leggere.

La normativa nazionale sull'ERP va integrata con:

"Al fine di garantire il diritto all'abitare delle persone anziane, almeno il 25% dei nuovi programmi di edilizia residenziale pubblica e sociale, nonché degli interventi di recupero del patrimonio esistente, è destinato a nuclei composti da persone di età pari o superiore a 65 anni, con priorità per gli anziani soli, con reddito basso o in condizioni di fragilità abitativa."

- La terza: introdurre una definizione nazionale di "alloggio assistito". È una leva più potente. Se esiste una definizione, il legislatore può: normare, finanziare, programmare, monitorare. Senza definizione, gli anziani restano invisibili.

La normativa nazionale sull'edilizia residenziale pubblica va integrata con:

"Ai fini della presente legge, per alloggio assistito si intende una unità abitativa autonoma destinata a persone anziane autosufficienti o con fragilità lieve o moderata, integrata con servizi socio assistenziali leggeri, assistenza domiciliare programmata, tecnologie di supporto e spazi comuni finalizzati alla vita comunitaria e alla prevenzione della non autosufficienza."

- La quarta: rafforzare e dare seguito alle indicazioni sull'abitare anziani contenute nella riforma della non autosufficienza. È un passaggio strategico: l'abitare diventa parte della long-term care, si finanziano alloggi assistiti

con fondi socio-sanitari, si riducono ricoveri impropri in RSA, si integra casa + cura + comunità.

È ciò che fanno Olanda, Danimarca, Francia.

Dopo l'ARTICOLO X della legge sulla non autosufficienza è inserito:

"Gli interventi abitativi destinati agli anziani devono essere integrati con i servizi socio sanitari territoriali, incluse l'assistenza domiciliare, la teleassistenza, la telemedicina e le attività di prevenzione della fragilità, secondo protocolli definiti congiuntamente da Comuni, Aziende sanitarie e gestori degli alloggi."

Più in generale nella normativa va inserita una norma che vincoli la verifica della qualità abitativa degli alloggi destinati alle persone anziane così come indicato nel Box 20 - La valutazione della qualità abitativa per la popolazione anziana.

- La quinta: promuovere un "Programma Nazionale Abitare Anziani" sulla base di tre linee: ERP/ers, alloggi assistiti, residenze leggere e cohousing con un target decennale (es. 200.000 alloggi) e fondi dedicati.

È istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il:

"Programma Nazionale Abitare Anziani", finalizzato alla realizzazione, riqualificazione e adattamento di alloggi ERP ed ERS destinati alla popolazione anziana, con particolare riferimento agli alloggi assistiti, alle residenze leggere e alle soluzioni di abitare collaborativo." Il Programma: definisce standard minimi nazionali, coordina fondi statali, regionali ed europei, monitora l'attuazione tramite un Osservatorio nazionale.

- La sesta: priorità nei finanziamenti nazionali ed europei.

Nella legge di bilancio va inserito:

"Gli interventi abitativi destinati agli anziani costituiscono priorità nell'accesso ai finanziamenti nazionali per l'edilizia residenziale pubblica e sociale, nonché ai fondi europei destinati alla rigenerazione urbana, all'efficienza energetica e alla lotta alla povertà abitativa."

- La settima: adeguamento dei regolamenti regionali.

Le Regioni, per includere gli anziani come target esplicito e per recepire la definizione nazionale di alloggio assistito, entro 12 mesi, adeguano:

- i regolamenti ERP;
- i sistemi di accreditamento dei servizi;
- i piani di zona;
- i piani casa e i piani urbanistici.

- L'ottava: rendere visibile il problema con dati e narrazioni. È necessario impedire atteggiamenti evasivi, a partire dal Parlamento, quantificando il problema, proporre soluzioni chiare a costi sostenibili e il beneficio evidente.

Serve una narrazione forte che renda chiaro che: "La casa è la prima cura", "L'Italia è il Paese più anziano d'Europa ma non ha un piano abitativo per gli anziani", "Ogni euro investito in alloggi assistiti ne risparmia due in RSA e ospedali"

Programma Nazionale Abitare Anziani

Ma cosa significa in concreto un “*Programma Nazionale Abitare Anziani*”, di cui si è detto alla quinta proposta di modifica, con un target decennale di 200.000 alloggi?

Innanzitutto, determiniamo il fabbisogno sulla base di dati demografici, condizioni abitative e comparazioni europee.

- Come si è visto nel capitolo dedicato alle persone anziane nella transizione, gli anziani che in Italia vivono soli sono oltre 4,3 milioni, circa 2,8 milioni vivono in abitazioni non adeguate (barriere, dispersione energetica, isolamento), più di 1,2 milioni hanno fragilità lievi o moderate ma non necessitano di RSA.

Da questi numeri si ricava che almeno il 5–7% degli anziani avrebbe bisogno di una soluzione abitativa più adatta.

Su una popolazione di circa 14 milioni di over 65, il 5–7% corrisponde a: 700.000 – 1.000.000 persone.

Considerando che non tutte queste persone devono essere collocate in nuovi alloggi: molte possono restare nella propria casa se riqualificata, altre possono beneficiare di servizi di prossimità.

Per un piano decennale realistico, si può considerare che circa il 20–25% del fabbisogno totale possa essere soddisfatto con nuove soluzioni ERP/ERS, il che significa che la stima si colloca su 200.000 alloggi.

- Considerando le condizioni abitative che lo stato del patrimonio ERP necessita di essere riqualificato perché molto vecchio (70% costruito prima del 1980), poco accessibile, energivoro, spesso inadatto agli anziani, le stime delle ATER/ALER indicano che almeno 60–80.000 alloggi ERP dovrebbero essere riqualificati e adattati per anziani fragili;
- Dal confronto con i modelli europei più avanzati (Olanda, Danimarca, Francia, Germania) si ricava che: il 2–4% del patrimonio abitativo è dedicato a soluzioni intermedie per anziani e un rapporto di 1 alloggio assistito ogni 20–30 anziani.

Applicando anche solo il livello minimo europeo all'Italia: 14 milioni di anziani / 30 = 466.000 alloggi necessari.

Un piano da 200.000 alloggi in 10 anni è quindi coerente con un percorso graduale di convergenza europea.

- *Riguardo alla sua ripartizione per tipologie, considerando:*
 - la struttura della fragilità (la maggioranza ha fragilità economica e abitativa, non sanitaria);
 - le esperienze regionali (Emilia-Romagna, Toscana, Trentino, Lombardia);
 - i modelli europei (Francia = residenze autonomie; Olanda = alloggi assistiti; Danimarca = cohousing);
 - i costi e scalabilità (ERP e alloggi assistiti sono più scalabili; residenze leggere più costose; cohousing più lento da realizzare).

Si può considerare una ripartizione di ERP 40%, alloggi assistiti 30%, residenze leggere 20%, cohousing 10%).

- *Il fabbisogno finanziario si può stimare in circa 32 miliardi in 10 anni. Stima che deriva dal considerare un costo medio per alloggio di 160.000 €, derivante dalla media ponderata, tenuto conto della distribuzione delle tipologie:*
- 120–140€ per ERP riqualificata
- 150–200€ per alloggi assistiti e residenze leggere
- 130–160€ per cohousing senior

- *Ripartizione delle fonti di finanziamento*

La ripartizione dei finanziamenti, che non dovranno gravare interamente sul bilancio statale e tenendo conto della storia italiana (ERP finanziata da Stato + Regioni + CDP), delle pratiche europee (BEI, InvestEU, fondi strutturali), del mercato dell'impact investing (fondi di housing sociale, fondazioni, assicurazioni), è ipotizzabile che possa essere la seguente:

Fonte	Quota annua	Quota decennale
- Stato centrale	1,1–1,3 mld	11–13 mld
- Regioni/Comuni	0,3–0,4 mld	3–4 mld
- CDP/BEI	0,6–0,8 mld	6–8 mld
- Fondi UE	0,5–0,6 mld	5–6 mld
- Investitori a impatto	0,5–0,6 mld	5–6 mld
Totale	3,2 mld/anno	32 mld

Questa architettura finanziaria è realistica e già sperimentata (PINQUA, FIA, FESR, Social Housing Funds).

- PINQUA (3,2 miliardi per 159 progetti);
- FIA (2 miliardi mobilitati per 20.000 alloggi);
- Programmi francesi "Habitat Inclusif" e "Résidences Autonomie";
- Programmi olandesi di Woonzorgzones;
- Investimenti danesi in cohousing senior.

- *Effetti del piano*

Studi europei stimano che ogni euro investito in alloggi assistiti genera 1,5–2 euro di risparmio sanitario e sociale (riduzione dei ricoveri impropri in RSA; riduzione degli accessi al pronto soccorso; minori costi sanitari per cadute, isolamento, malnutrizione, ecc.)

Considerando solo la spesa sanitaria nazionale al 2025 di circa 143 miliardi, si potrebbe generare un risparmio annuo variabile tra i 4,8 – 6,4 miliardi annuo di spesa sanitaria.

- In conclusione, un programma da 3,2 miliardi/anno è perfettamente in linea con:
 - la capacità di spesa italiana;
 - la capacità di co finanziamento europeo;
 - la capacità di investimento degli operatori.

Da dove iniziare?

Tenendo conto della condizione abitativa complessiva delle persone anziane e dei caratteri del patrimonio abitativo in loro possesso, due aree di lavoro emergono tra tutte su cui impegnare il Piano Nazionale Abitare Anziani. La prima è quella del patrimonio abitativo obsoleto che interessa sia l'edilizia privata che quella pubblica (il 68,2% del totale delle abitazioni è stato costruito prima del 1980 ed evidenzia una forte e diffusa necessità di riqualificazione energetica e antisismica e rimozione di barriere di varia natura), la seconda quella del patrimonio abitativo sottoutilizzato (il 34,6% delle abitazioni è occupato da una sola persona).

• **Patrimonio obsoleto**

Il piano di rigenerazione dello stock edilizio obsoleto è uno dei punti in cui l'Italia può ottenere i maggiori benefici dal Piano Europeo per l'Abitare Accessibile, ma anche uno dei più complessi da attuare. La rigenerazione non riguarda solo ristrutturare edifici vecchi: implica ripensare interi pezzi di città, migliorare efficienza energetica, aumentare l'offerta abitativa e rendere più rapido e sostenibile il processo edilizio. Le fonti europee sottolineano che il futuro dell'edilizia sarà digitale, prefabbricato e basato sul recupero certificato dei materiali, elementi che incidono direttamente sulla rigenerazione urbana.

Centralità della rigenerazione

L'Italia ha uno dei patrimoni edilizi più datati d'Europa: gran parte degli edifici è stata costruita prima degli anni '70, con scarsa efficienza energetica, vulnerabilità sismica e costi di manutenzione elevati. Le analisi sul Piano europeo evidenziano che lo stock obsoleto è uno dei fattori che più ostacolano l'accesso alla casa nel nostro Paese, insieme a prezzi e canoni in crescita e a un'offerta insufficiente di alloggi sociali.

Rigenerare significa quindi:

- rafforzare la coesione sociale;
- aumentare l'offerta abitativa senza consumare nuovo suolo;
- ridurre i costi energetici delle famiglie;
- migliorare sicurezza e qualità urbana;
- rendere più attrattive aree oggi degradate o sottoutilizzate.

Le riforme necessarie per un vero piano di rigenerazione

1) Norme urbanistiche più semplici e uniformi

Oggi la rigenerazione è frenata da:

- piani regolatori datati;
- norme diverse tra Comuni e Regioni;



- iter autorizzativi lunghi e incerti.
- Il Piano europeo insiste sulla semplificazione delle regole urbanistiche e dei titoli edilizi per accelerare cantieri e ristrutturazioni.
- *Per l'Italia servirebbe:*
 - una legge nazionale quadro sulla rigenerazione urbana;
 - procedure accelerate per interventi su edifici obsoleti;
 - incentivi volumetrici e fiscali chiari e uniformi.
- 2) *Incentivi stabili per riqualificazione energetica e sismica*
Gli incentivi italiani sono stati spesso discontinui, con effetti altalenanti sul settore. Per allinearsi al Piano UE occorre:
- un sistema di detrazioni stabile e pluriennale;
 - priorità agli interventi che aumentano l'offerta abitativa (es. frazionamenti, sopraelevazioni, recupero sottotetti);
 - integrazione con i fondi europei per edilizia sociale e transizione verde.
- 3) *Promozione dell'edilizia industrializzata e del recupero dei materiali*
Le fonti europee indicano che il futuro dell'edilizia sarà:
- digitale (BIM, gestione dati);
 - prefabbricato (cantieri più rapidi e meno costosi);
 - circolare (recupero certificato dei materiali) .
- *Per l'Italia questo richiede:*
 - standard tecnici nazionali per prefabbricazione e componenti modulari;
 - incentivi per l'uso di materiali riciclati;
 - piattaforme digitali per la gestione dei cantieri e delle autorizzazioni.
- 4) *Recupero degli immobili inutilizzati*
In Italia ci sono centinaia di migliaia di immobili vuoti o sottoutilizzati, spesso bloccati da:
- eredità complesse;
 - vincoli urbanistici;
 - costi di ristrutturazione troppo elevati.
- *Un piano efficace dovrebbe prevedere:*
 - strumenti per facilitare la messa a disposizione di immobili inutilizzati;
 - fondi rotativi per ristrutturazioni con finalità sociali;
 - partenariati pubblico-privati per trasformare edifici dismessi in alloggi accessibili.
- 5) *Rigenerazione dei quartieri, non solo degli edifici*
Il Piano europeo collega l'abitare accessibile a obiettivi più ampi: coesione sociale, lotta alla povertà, transizione verde e New European Bauhaus. Per l'Italia questo significa:
- interventi integrati su spazi pubblici, mobilità, servizi;
 - programmi di mix sociale per evitare gentrificazione o segregazione;
 - coinvolgimento delle comunità locali nei progetti.

Per rendere davvero sostenibile la rigenerazione dello stock edilizio obsoleto in Italia servono strumenti fiscali e finanziari che siano stabili, mirati e coerenti con la pianificazione urbana. Le analisi legislative più recenti mostrano che il Paese si sta muovendo in questa direzione, ma in modo ancora frammentato e con risorse non pienamente allineate agli obiettivi europei.

- *Strumenti fiscali: cosa serve davvero*

- 1) *Incentivi fiscali stabili e pluriennali*

Le misure attuali (ecobonus, sismabonus, bonus ristrutturazioni) hanno avuto un impatto significativo, ma sono state spesso discontinue. Per sostenere la rigenerazione servirebbe:

- un quadro fiscale stabile per almeno 10 anni, così da dare certezza agli investitori;
- detrazioni più alte per interventi che aumentano l'offerta abitativa (frazionamenti, sopraelevazioni, recupero sottotetti);
- incentivi specifici per interventi integrati energetici + sismici, in linea con gli obiettivi UE.

La legge di bilancio 2019 aveva già introdotto incentivi per riqualificazione energetica e messa in sicurezza, con risorse fino al 2034, ma senza un coordinamento organico con la rigenerazione urbana.

- 2) *Premi volumetrici e agevolazioni urbanistiche*

Il nuovo DDL sulla rigenerazione urbana prevede premi volumetrici fino al 30% per interventi in aree degradate, insieme a incentivi fiscali dedicati. Questi strumenti possono rendere economicamente sostenibili operazioni che altrimenti non lo sarebbero, soprattutto nei contesti urbani dove i costi di demolizione e ricostruzione sono elevati.

- 3) *Fiscalità differenziata per immobili inutilizzati*

Per recuperare il grande patrimonio di immobili vuoti o sottoutilizzati servirebbero:

- riduzioni fiscali per chi li immette sul mercato dopo ristrutturazione;
- tassazione progressiva sugli immobili lasciati in stato di abbandono in aree ad alta domanda;
- agevolazioni per trasformare immobili dismessi in alloggi sociali o a canone calmierato.

- *Strumenti finanziari per chiudere il gap economico*

- 1) *Fondi nazionali dedicati alla rigenerazione*

Il DDL 2025 propone un Fondo nazionale da 3,4 miliardi per sostenere interventi di rigenerazione urbana. È un passo importante, ma per allinearsi agli obiettivi europei servirebbe:

- un fondo strutturale e non una misura una tantum;
- integrazione con risorse UE (RRF, React-EU, fondi strutturali);
- cofinanziamento obbligatorio da parte delle Regioni.

2) *Partenariati pubblico-privati (PPP)*

La rigenerazione richiede investimenti elevati e ritorni spesso lunghi. I PPP possono:

- ridurre il rischio per gli enti pubblici;
- attrarre capitali privati per edilizia sociale, studentati, cohousing;
- accelerare la trasformazione di aree dismesse.

Per funzionare servono però regole chiare e tempi autorizzativi certi.

3) *Fondi rotativi e garanzie pubbliche*

Strumenti come fondi rotativi o garanzie statali possono:

- facilitare l'accesso al credito per interventi complessi;
- sostenere operatori medio-piccoli;
- ridurre il costo del capitale per progetti con forte impatto sociale.

4) *Allineamento tra incentivi fiscali e pianificazione urbanistica*

Il "testo base" sulla rigenerazione urbana sottolinea l'importanza di collegare gli incentivi fiscali alla pianificazione degli enti territoriali, così da evitare interventi isolati e favorire progetti coerenti con gli obiettivi ambientali e sociali.

• ***Abitazioni sottoutilizzate***

Intervenire sulle abitazioni sottoutilizzate abitate da una sola persona è possibile, ma richiede politiche molto diverse tra loro perché il fenomeno è complesso: riguarda anziani soli, giovani con redditi bassi, proprietari che non vogliono o non possono affittare, e un patrimonio immobiliare spesso datato. Le analisi più recenti mostrano che in Italia una casa su tre non è pienamente utilizzata, e che la difficoltà di mappare e attivare questi immobili è uno dei nodi centrali della crisi abitativa.

Le case abitate da una sola persona non sono "vuote", ma spesso hanno:

- superfici molto più grandi del fabbisogno reale;
- costi energetici elevati per chi ci vive;
- potenziale abitativo inutilizzato in città dove la domanda è alta;
- vincoli emotivi, patrimoniali o burocratici che impediscono cambiamenti.

Un equilibrio delicato

Intervenire sulle abitazioni sottoutilizzate abitate da una sola persona è possibile solo con politiche:

- incentivanti, non punitive;
- volontarie, non coercitive;
- personalizzate per target diversi (anziani, giovani, proprietari fragili, eredi).

La chiave è creare condizioni in cui usare meglio lo spazio diventa conveniente, semplice e sicuro, senza intaccare il diritto di ciascuno a vivere come preferisce.

Il Piano europeo non affronta direttamente il tema delle abitazioni sottoutilizzate, ma molte capitali europee hanno già sperimentato politiche che incidono proprio su questo fenomeno. Guardare a ciò che hanno fatto *Parigi, Berlino, Vienna e Amsterdam* aiuta a capire quali strumenti potrebbero funzionare anche in Italia e quali invece richiedono un adattamento profondo al contesto nazionale.

Parigi: fiscalità mirata e pressione sugli immobili vuoti

Parigi ha affrontato il problema degli alloggi sottoutilizzati con una strategia aggressiva basata su tassazione e regolazione.

- Sovrattassa sugli immobili non occupati: fino al 60% del valore dell'affitto potenziale.
- Tassa aggiuntiva sulle seconde case nelle zone ad alta tensione abitativa.
- Incentivi per affittare a canone calmierato tramite l'agenzia pubblica "Louer Abordable".

Impatto: ha ridotto il numero di case lasciate vuote, ma ha generato tensioni politiche e spinto alcuni proprietari a vendere.

Applicabilità in Italia: possibile, ma richiede una riforma fiscale nazionale e un sistema di mappatura degli immobili molto più preciso di quello attuale.

Berlino: regolazione degli affitti e riattivazione del patrimonio

Berlino ha un mercato dominato dagli affitti e ha puntato su regole e incentivi per aumentare l'uso effettivo degli alloggi.

- Obbligo di utilizzo effettivo: gli immobili lasciati vuoti senza giustificazione possono essere requisiti temporaneamente dal Comune.
- Programmi di coabitazione intergenerazionale sostenuti da fondi pubblici.
- Sostegno al frazionamento di appartamenti molto grandi in unità più piccole.

Impatto: ha aumentato l'offerta, ma il "Mietendeckel" (tetto agli affitti) è stato annullato dalla Corte costituzionale.

Applicabilità in Italia: la requisizione è difficile da introdurre, ma i programmi di coabitazione e il sostegno al frazionamento sono replicabili.

Vienna: edilizia sociale e mobilità residenziale

Vienna è il caso più interessante perché affronta il sottoutilizzo senza misure punitive, ma creando alternative migliori.

- Ampia offerta di alloggi pubblici e cooperativi di alta qualità.
- Mobilità residenziale facilitata: chi vive in una casa troppo grande può trasferirsi in un alloggio più piccolo mantenendo diritti e canone.
- Ristrutturazioni agevolate per adattare gli appartamenti alle esigenze di single e anziani.

Impatto: riduce il sottoutilizzo perché le persone hanno convenienza a spostarsi.

Applicabilità in Italia: richiede un forte investimento pubblico e un sistema di edilizia sociale molto più sviluppato.

Amsterdam: co-living e uso efficiente dello spazio

Amsterdam ha puntato su modelli abitativi innovativi per rispondere alla scarsità di spazio.

- Co-living regolamentato per single e giovani lavoratori.
- Incentivi per trasformare case grandi in unità multiple.
- Programmi di matching tra anziani soli e studenti.

Impatto: aumenta l'uso effettivo degli spazi senza forzare nessuno a lasciare la propria casa.

Applicabilità in Italia: molto alta, soprattutto nelle città universitarie.

Cosa si può imparare per l'Italia

Dalle capitali europee emergono quattro modelli:

1) *Modello "pressione fiscale" (Parigi)*

Funziona dove il mercato è molto teso e i dati sugli immobili sono affidabili. In Italia sarebbe efficace solo in alcune città (Roma, Milano, Firenze), ma richiede una riforma del catasto e una mappatura precisa del sottoutilizzo.

2) *Modello "regolazione e attivazione" (Berlino)*

Punta a riattivare gli alloggi tramite regole e incentivi. In Italia è replicabile soprattutto per: frazionamenti, coabitazione, affitto garantito.

3) *Modello "mobilità residenziale" (Vienna)*

È il più efficace nel lungo periodo, ma richiede:

- un forte settore pubblico;
- alloggi sociali di qualità;
- politiche di quartiere.

4) *Modello "innovazione abitativa" (Amsterdam)*

È il più facilmente applicabile in Italia, perché non richiede grandi riforme strutturali:

- co-living, coabitazione intergenerazionale, incentivi per trasformare case grandi in più unità.

Indubbiamente il 4° modello è quello che più si avvicina alla direzione in cui si sta muovendo l'Italia. Soluzioni di cohousing vengono ricercate autonomamente, sono previste nel PNRR e nel decreto legislativo 29/24 attuativo della legge delega 23/2023 sulle politiche a favore delle persone anziane. Nei mesi scorsi il CIPA a rese pubbliche le linee guida in materia di "senior cohousing e di cohousing intergenerazionale" in vista di una regolamentazione delle esperienze di "abitare condiviso" da anni in corso nel nostro Paese anche come conseguenza della crescente longevità e del fenomeno, inedito, delle persone sole.

Esperienze di una nuova cultura abitativa che hanno nella dimensione comunitaria il loro minimo comun denominatore. Si risponde in questo modo ad alcune delle più frequenti richieste degli anziani: vivere con altri, trovare sicurezza e assicurazione, ricevere alcuni servizi senza interferire eccessivamente con il proprio desiderio di autonomia.

In sintesi

Il Piano europeo può sostenere l'Italia solo se il Paese sceglie un modello chiaro. Guardando alle capitali europee. Le strade più realistiche per l'Italia sono:

- Amsterdam + Berlino: incentivi al frazionamento, co-living, affitto garantito, programmi di matching.
- Parigi solo in alcune città e solo dopo una riforma fiscale e catastale.
- Vienna come obiettivo di lungo periodo, ma richiede investimenti pubblici molto più alti.

Box 20

La valutazione della qualità abitativa per la popolazione anziana

Fonte: estratto dalla ricerca per il dottorato di Adriana Luciano presso l'Università degli studi Federico II di Napoli, con la collaborazione di AUSER e Abitare e Anziani

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.

ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
1	SOSTENIBILITÀ ECONOMICA			
1.1	Sostenibilità economica	Costi dell'abitazione comprendenti: Rata del mutuo o dell'affitto; Utenze; Costi per la manutenzione ordinaria	1 Le spese sono al di sopra della soglia di accessibilità economica (maggiore del 20%) 3 Le spese sono pari a circa il 20% del reddito percepito 5 Le spese sono al di sotto della soglia di accessibilità economica (minori del 20%)	1 3 5
2	CONNESSIONE ALLA COMUNITÀ			
2.1	Connessione alla comunità	Presenza di spazi privati esterni (balconi, terrazzi, patio, portici, giardini)	1 Non sono presenti balconi o terrazzi 2 Sono presenti balconi o terrazzi, ma non sono accessibili secondo il DM 236/1989 3 Sono presenti balconi o terrazzi accessibili secondo il DM 236/1989 4 Sono presenti balconi o terrazzi accessibili aventi dimensioni tali da poter ospitare attrezzature (tavolo, sedie) funzionali allo svolgimento di attività semplici (leggere, mangiare, etc.) 5 Sono presenti balconi o terrazzi accessibili di cui è possibile fruire al riparo dagli agenti atmosferici (coperture, brise soleil, tende, etc.) e nel rispetto della propria privacy (divisori schermanti, balaustre opache, etc.)	1 2 3 4 5
2.2	Connessione alla comunità	Relazione con i luoghi di socializzazione	1 Sono presenti affacci su luoghi di disturbo (strade a scorrimento veloce, attività industriali o altra fonte di inquinamento acustico/visivo/olfattivo, depositi, luoghi abbandonati, etc.) 2 È presente almeno un affaccio su un luogo di socializzazione (area pedonale, cortile, piazza, etc.) 3 È presente almeno un affaccio su aree verdi (parchi, giardini, aree alberate, etc.) 4 È presente almeno un affaccio su luogo di socializzazione o aree verdi nel rispetto della privacy dell'anziano (es. finestra con vetro a tutta altezza schermata nella parte inferiore, finestra con parapetto opaco, etc.) 5 È presente almeno un affaccio su un luogo di socializzazione o su aree verdi godibile anche dall'interno dell'abitazione da persona seduta (es. maggiore superficie trasparente nel vano finestra)	1 2 3 4 5

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
2.3	Connessione alla comunità	Presenza di spazi di condivisione	1 Non sono presenti luoghi di condivisione 2 Sono presenti luoghi di condivisione, ma non sono accessibili secondo il DM 236/1989 3 Sono presenti luoghi di condivisione accessibili secondo il DM 236/1989 4 Sono presenti luoghi di condivisione accessibili in cui vengono organizzate occasionalmente delle attività che coinvolgono la comunità (condominio o comunità di prossimità) 5 Sono presenti luoghi di condivisione accessibili e accoglienti in cui vengono organizzate frequentemente delle attività che coinvolgono la comunità (condominio o comunità di prossimità)	1 2 3 4 5
3	ACCESSO AI SERVIZI			
3.1.	Accesso ai servizi	Distanza dai seguenti servizi:	Per raggiungere il servizio è necessario:	
3.2.		3.1 Strutture sanitarie	1 Camminare per più di 20 min (1 km)	1
3.3.		3.2 Centri associativi e ricreativi	2 Camminare tra 10 e 20 min (500 m - 1 km) percorrendo una strada pericolosa (attraversamenti pedonali non disciplinati, fondo sconnesso) e con percorsi pedonali inaccessibili (marciapiedi stretti, assenza di rampe, illuminazione scarsa, assenza di aree di riposo)	2
3.4.		3.3 Attività commerciali	3 Camminare meno di 10 min (500 m) percorrendo una strada pericolosa (attraversamenti pedonali non disciplinati, fondo sconnesso) e con percorsi pedonali inaccessibili (marciapiedi stretti, assenza di rampe, illuminazione scarsa, assenza di aree di riposo)	3
3.5.		3.4 Fermata di almeno un trasporto pubblico	4 Camminare tra 10 e 20 min (500 m - 1 km) lungo un percorso pedonale sicuro dal traffico e confortevole (presenza di marciapiedi ampi e ben mantenuti, presenza di rampe, sedute lungo il percorso, percorso ben illuminato)	4
3.6.		3.5 Parchi pubblici	5 Camminare meno di 10 min (500 m) lungo un percorso pedonale sicuro dal traffico e confortevole (presenza di marciapiedi ampi e ben mantenuti, presenza di rampe, sedute lungo il percorso, percorso ben illuminato)	5
3.7.		3.6 Servizi (banca, uffici pubblici, etc.)		
		3.7 Luoghi di culto		

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
4	SICUREZZA			
4.1	Sicurezza	Sicurezza dal rischio caduta Le misure a cui fa riferimento l'indice sono: - Illuminazione adeguata illuminazione uniforme, assenza di riflessi sul pavimento, illuminazione notturna nel percorso tra camera da letto e wc); - Rimozione di ostacoli nelle aree di circolazione; - Rimozione dei tappeti o fissaggi dei bordi; - Installazione di corrimano (scale, corridoi e wc); - Installazione di maniglioni (doccia e vasca); - Sedute alte (wc, sedie, poltrone, etc.); - Pavimentazione non scivolosa	1 La casa non previene il rischio caduta. Non è attuata alcuna misura per la sicurezza della deambulazione dell'anziano 3 La casa espone l'anziano a un rischio caduta alto. Sono attuate non più di due misure per favorire la sua deambulazione in condizioni di sicurezza 5 La casa espone l'anziano a un rischio caduta basso. Sono attuate tutte le misure necessarie a favorire la deambulazione dell'anziano in condizioni di sicurezza	1 3 5
4.2.1	Sicurezza	Sicurezza dall'intrusione di estranei Criminalità della zona in cui si trova l'abitazione	1 L'anziano vive in un'abitazione che si trova in un contesto percepito come insicuro (alto tasso di criminalità, scarsa illuminazione nell'area intorno all'abitazione, mancanza di sorveglianza) 5 L'anziano vive in un'abitazione che si trova in un contesto percepito come sicuro (ridotto tasso di criminalità, illuminazione adeguata nell'area intorno all'abitazione, presenza di sorveglianza)	1 5
4.2.2	Sicurezza	Sicurezza dall'intrusione di estranei Presenza di dispositivi di sicurezza	1 L'anziano vive in un'abitazione sprovvista di sistemi di sicurezza 3 L'anziano vive in un'abitazione dotata dei sistemi di sicurezza essenziali applicati a porte e finestre (serrature doppie, porte blindate, finestre blindate, inferriate, etc.) 5 L'anziano vive in un'abitazione dotata di più di un sistema di sicurezza	1 3 5

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
4.3	Sicurezza	Condivisione dell'ambiente domestico	1 L'anziano vive da solo 2 L'anziano vive con un'altra persona che ha un basso grado di indipendenza 3 L'anziano vive con un caregiver 4 L'anziano vive con un'altra persona che ha un alto grado di indipendenza 5 L'anziano vive con più di una persona e almeno una di esse ha un alto grado di indipendenza	1 2 3 4 5
5	IMPIANTI			
5.1	Impianti	Impianto di riscaldamento	1 Impianto del tutto assente 2 Riscaldamento con apparecchi singoli (stufe, camino) 3 Impianto centralizzato 4 Impianto autonomo 5 Impianto autonomo con impiego di soluzioni a risparmio energetico	1 2 3 4 5
5.2	Impianti	Impianto di condizionamento	1 Impianto del tutto assente 2 Impianto del tutto assente ma presenza di elementi per la mitigazione del calore (frangisole, portici, alberature o altri sistemi di ombreggiamento, ventilazione) 3 Apparecchi singoli (condizionatori, ventilatori a soffitto) solo nella zona giorno o solo in camera da letto 4 Apparecchi singoli (condizionatori, ventilatori a soffitto) sia nella zona giorno che in camera da letto 5 Apparecchi singoli (condizionatori, ventilatori a soffitto) con impiego di soluzioni a risparmio energetico	1 2 3 4 5



Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
5.3	Impianti	Impianto di illuminazione	1 L'illuminazione è inadeguata. Gli ambienti presentano delle zone in ombra (illuminazione naturale scarsa e illuminazione artificiale debole) o delle zone in cui si incorre nell'abbagliamento (ad esempio perché non è possibile oscurare al meglio la luce naturale, oppure perché le luci artificiali sono direzionate male). 2 L'illuminazione è uniforme in tutte le aree della casa. Tutte le aree sono ben illuminate e non ci sono zone in ombra o in abbagliamento. 3 L'illuminazione è uniforme in tutte le aree della casa e gli interruttori si trovano in posizione agevole (all'entrata delle stanze, vicino al letto, all'inizio e alla fine delle scale) 4 L'illuminazione è uniforme in tutte le aree della casa e sono ben illuminati i piani di lavoro (piano cottura, lavandino, zona lettura, etc.) 5 L'illuminazione è uniforme in tutte le aree della casa e l'intensità della luce è regolabile a seconda delle necessità attraverso degli interruttori regolabili elettronicamente (varia luce)	1 2 3 4 5
5.4.1.	Impianti	Domotica	1 L'impianto domotico è assente 3 L'impianto domotico è presente, ma l'anziano non è autonomo nella gestione 5 L'impianto domotico è presente e l'anziano è autonomo nella gestione dei dispositivi appartenenti al sistema	1 3 5
5.4.2.		5.4.1. Illuminazione		
5.4.3.		5.4.2. Apertura e chiusura porte		
5.4.4.		5.4.3. Riscaldamento e Climatizzazione		
5.4.5.		5.4.4. Impianto Idrico		
5.4.6.		5.4.5. Sistemi di allarme		
		5.4.6. Carichi elettrodomestici		

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
6	CARATTERISTICHE DELL'ABITAZIONE			
6.1	Caratteristiche dell'abitazione	Dimensioni	1 La casa è piccola: le dimensioni degli ambienti sono tali da rendere pericolosi gli spostamenti (sia in caso di utilizzo di aiuti per la mobilità che non) nonché lo svolgimento delle attività quotidiane (es. bagno troppo stretto, insufficiente spazio intorno al letto, insufficiente spazio intorno ai piani di lavoro della cucina, etc.) 3 La casa è grande: la dimensione degli spazi è tale da essere una barriera per l'anziano sia in termini di mobilità (l'attività fisica necessaria per muoversi al suo interno richiede uno sforzo maggiore rispetto alle sue capacità) che di gestione (costi troppo elevati per il riscaldamento/raffrescamento, per la manutenzione, per la pulizia) 5 Le dimensioni della casa sono tali da rendere agevole il movimento e lo svolgimento delle attività quotidiane, oltre a favorire la semplice gestione	1 3 5
6.2	Caratteristiche dell'abitazione	Tipologia di ambienti	1 La casa non è dotata di tutti gli ambienti necessari allo svolgimento delle attività quotidiane 2 La casa è dotata di tutti gli ambienti necessari allo svolgimento delle attività quotidiane 3 La casa è dotata di tutti gli ambienti necessari allo svolgimento delle attività quotidiane e ha 2 bagni 4 La casa è dotata di tutti gli ambienti necessari allo svolgimento delle attività quotidiane e consente di ospitare un parente o un caregiver in una stanza dedicata 5 La casa è dotata di tutti gli ambienti necessari allo svolgimento delle attività quotidiane e ha spazi privati esterni oltre ai balconi (terrazzo, giardino, patio, etc.)	1 2 3 4 5
6.3	Caratteristiche dell'abitazione	Layout 1	1 La casa è a impianto allungato 3 La casa è a impianto centrale 5 La zona giorno è un open space	1 3 5

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
6.4.1.	Caratteristiche dell'abitazione	Accessibilità Le categorie si riferiscono a:	Ciascuna categoria è: 1 Inaccessibile secondo i requisiti del DM 236 del 1989 3 Accessibile secondo i requisiti del DM 236 del 1989 5 Best practice: rispetta i requisiti minimi del DM 236 del 1989 e offre almeno una prestazione migliorativa.	1 3 5
6.4.2.		6.4.1 Percorso dall'esterno dell'abitazione fino all'ingresso		
6.4.3.		6.4.2 Accesso		
6.4.4.		6.4.3 Scale e Ascensori [esterni]		
6.4.5.		6.4.4 Porte interne		
6.4.6.		6.4.5 Corridoi		
6.4.7.		6.4.6 Finestre		
6.4.8.		6.4.7 Cucina e Soggiorno		
6.4.9.		6.4.8 Wc		
6.4.10.		6.4.9 Camera da letto		
6.4.11.		6.4.10 Arredi fissi		
6.4.12.		6.4.11 Scale e servoscala [interni]		
6.4.13.		6.4.12 Terminali degli impianti		
		6.4.13 Balconi e terrazzi		

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
7	MODIFICABILITÀ			
7.1.1.	Modificabilità	Modificabilità per raggiungere l'accessibilità di: 7.1 Percorso dall'esterno dell'abitazione fino all'ingresso	Per renderlo accessibile, è necessario: 1 Non è possibile renderlo accessibile: l'intervento non è tecnicamente possibile 2 È necessario intervenire sulla struttura portante e/o sulla rete impiantistica 3 È necessario intervenire su opere in muratura 4 È necessario intervenire su sistemi flessibili (es. divisori realizzati con moduli assemblabili) 5 È sufficiente intervenire senza alterare le configurazioni spaziali esistenti (es. cambiando la disposizione degli arredi, installando un corrimano, posizionando delle strisce antiscivolo, etc.)	1
7.1.2.		7.2 Accesso		
7.1.3.		7.3 Scale e Ascensori [esterni]		
7.1.4.		7.4 Porte interne		
7.1.5.		7.5 Corridoi		
7.1.6.		7.6 Finestre		
7.1.7.		7.7 Cucina e Soggiorno		
7.1.8.		7.8 Wc		
7.1.9.		7.9 Camera da letto		
7.1.10.		7.10 Arredi fissi		
7.1.11.		7.11 Scale e servoscala [interni]		
7.1.12.		7.12 Terminali degli impianti		
7.1.13.		7.13 Balconi e terrazzi		
7.1.14.	Modificabilità	7.14 Abitazioni multipiano	Per renderlo accessibile (in questo caso il requisito dell'accessibilità è ritenuto soddisfatto se al piano terra sono presenti la cucina, il soggiorno, una camera da letto e un bagno accessibile), è necessario: 1 Non è possibile renderlo accessibile: l'intervento non è tecnicamente possibile 2 È necessario intervenire sulla struttura portante e/o sulla rete impiantistica 3 È necessario intervenire su opere in muratura 4 È necessario intervenire su sistemi flessibili (es. divisori realizzati con moduli assemblabili) 5 È sufficiente intervenire senza alterare le configurazioni spaziali esistenti (es. cambiando la disposizione degli arredi, installando un corrimano, posizionando delle strisce antiscivolo, etc.)	1

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
8	MANUTENIBILITÀ			
8.1.1	Manutenibilità	Interventi di pulizia generale e controllo: (FREQUENZA MASSIMA 7 GIORNI) La metrica si riferisce a: 8.1.1 Pulizia dell'abitazione	1 L'attività viene svolta meno di una volta ogni 7 giorni 3 L'attività viene svolta al massimo ogni 7 giorni 5 L'attività viene svolta al massimo ogni 7 giorni e l'anziano può contare su una persona di fiducia a cui affidare gli interventi	1 3 5
8.2.1	Manutenibilità	Interventi di pulizia generale e controllo: (FREQUENZA MASSIMA 30 GIORNI) Le metriche si riferiscono a: 8.2.1 Rivestimenti interni verticali	1 L'attività viene svolta meno di una volta ogni 30 giorni	1
8.2.2		8.2.2 Serramenti interni	3 L'attività viene svolta al massimo ogni 30 giorni	3
8.2.3		8.2.3 Impianto idrosanitario: smaltimento	5 L'attività viene svolta al massimo ogni 30 giorni e l'anziano può contare su una persona di fiducia a cui affidare gli interventi	5
8.2.4		8.2.4 Impianto di riscaldamento e climatizzazione: terminali		
8.2.5		8.2.5 Impianto elettrico: produzione		
8.2.6		8.2.6 Impianto elettrico: terminali		

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
8.3.1	Manutenibilità	Ispezioni, controlli revisioni o sostituzioni: (FREQUENZA MASSIMA 6 MESI) Le metriche si riferiscono a:	1 L'attività è stata svolta più di 6 mesi fa	1
8.3.2		8.3.1 Serramenti esterni	3 L'attività è stata svolta meno di 6 mesi fa	3
8.3.3		8.3.2 Soffitti, pavimentazioni e pareti	5 L'attività è stata svolta meno di 6 mesi fa e l'anziano può contare su una persona di fiducia a cui affidare gli inter- venti	5
8.3.4		8.3.3 Scale 8.2.4 Impianto di cli- matizzazione e riscal- damento: componenti e tubature		
8.4.1	Manutenibilità	Ispezioni, controlli revisioni o sostituzioni: (FREQUENZA MASSIMA 1 ANNO) Le metriche si riferiscono a:	1 L'attività è stata svolta più di 1 anno fa	1
8.4.2		8.4.1 Impianto gas: componenti	3 L'attività è stata svolta meno di 1 anno fa	3
8.4.3		8.4.2 Involucro: rivestimento esterno	5 L'attività è stata svolta meno di 1 anno fa e l'anziano può contare su una persona di fiducia a cui affidare gli inter- venti (oppure l'intervento è a carico anche di altri condo- mini)	5
8.4.4		8.4.3 Involucro: copertura		
8.4.5		8.4.4 Impianto smalti- mento acque: compo- nenti e tubature 8.4.5 Impianto idrosa- nitario: componenti		

Indicatori di age-friendliness dell'abitazione.				
ID	Dominio	Area di valutazione	Scala di misurazione	Punteggio
		Manutenzioni preventive o sostituzioni di parti di subsistemi impiantistici a rischio: (FREQUENZA MASSIMA 5 ANNI)		
		Le metriche si riferiscono a:		
8.5.1	Manutenibilità	8.5.1 Impianto elettrico tubature	1 L'attività è stata svolta più di 5 anni fa	1
8.5.2		8.5.2 Impianto gas tubature	3 L'attività è stata svolta meno di 5 anni fa	3
8.5.3		8.5.3 Impianto idrosanitario tubature	5 L'attività è stata svolta meno di 5 anni fa e l'anziano può contare su una persona di fiducia a cui affidare gli interventi (oppure l'intervento è a carico anche di altri condomini)	5

10. Governance integrata e multilivello per un welfare abitativo generativo di comunità

La governance delle politiche abitative in Italia si è andata strutturando nel tempo lungo un complesso percorso che può essere fatto risalire al secondo dopoguerra. Un tempo in cui le problematiche prioritarie oggi incalzanti erano ben lungi dal profilarsi. Nell'immediato dopoguerra le priorità erano la ricostruzione, la ripresa economica, dare casa ad un numero crescente di cittadini per ragioni demografiche e migratorie. Le risposte date allora furono di favorire la casa in proprietà e di considerarla una componente fondamentale del ciclo economico e produttivo. Di fatto, una politica della casa considerata un bene di investimento su cui far confluire ingenti quote del risparmio delle famiglie e, allo stesso tempo, un asse portante delle politiche industriali, in particolare della industria edilizia e dell'enorme indotto.

Da queste scelte ne sono derivate tre linee di azione:

- La casa in proprietà.
- L'offerta pubblica di edilizia abitativa.
- La regolazione del mercato delle locazioni.

La casa in proprietà

Fin dal dopoguerra, pur se la Carta costituzionale non preveda la tutela del diritto alla casa, l'Italia ha costruito un modello abitativo fondato sulla casa di proprietà come pilastro economico e sociale e come espressione massima della tutela del risparmio (Box 21).

Il Piano Fanfani del 1949 individuava nella casa di proprietà la soluzione principale per la ricostruzione del Paese.

Gli italiani, sostenuti da benefici statali, hanno investito massicciamente nell'edilizia residenziale, comprimendo consumi e orientando l'economia nazionale verso il settore immobiliare.

Questo ha generato un sistema, a differenza di altri Paesi europei (Box 11), in cui l'edilizia privata è dominante e la governance pubblica si concentra soprattutto su credito, regole urbanistiche e titoli edilizi.

I suoi effetti hanno influito pesantemente sulla dimensione sociale, urbanistica, ambientale ed economica.

1. Effetti sociali

- Mobilità sociale selettiva: la casa di proprietà è stata il principale "bene rifugio" e strumento di accumulazione per il ceto medio, ma ha escluso chi non riusciva ad accedere al credito o al risparmio stabile. Questo ha polarizzato le traiettorie: famiglie proprietarie relativamente protette, affittuari molto esposti.
- Famiglia proprietaria come modello normativo: il Piano Fanfani (INA Casa) e le politiche successive hanno legittimato la casa di proprietà come esito "*normale*" del ciclo di vita, intrecciando welfare familiare e immobiliare.
- Radicamento e bassa mobilità residenziale: l'alta quota di proprietari ha ridotto la mobilità per lavoro e studio, irrigidendo i percorsi biografici e rendendo più difficile adattarsi ai cambiamenti del mercato del lavoro.

2. Effetti urbanistici

- Espansione dispersa e speculazione edilizia: dagli anni '50 in poi, la combinazione tra domanda di proprietà e debole regolazione ha prodotto espansioni rapide, spesso speculative: "mani sulla città", consumo di suolo, quartieri periferici poco serviti.
- Centralità del nuovo costruito rispetto al riuso: il modello ha privilegiato la produzione di nuovo stock (lotti, palazzine, quartieri INA Casa, poi edilizia privata di massa) rispetto al recupero dei tessuti esistenti, con forte pressione sulle aree periurbane.
- Frammentazione funzionale e dipendenza dall'auto: quartieri residenziali monofunzionali, spesso lontani dai luoghi di lavoro e servizi, hanno alimentato dispersione insediativa e pendolarismo quotidiano.

3. Effetti economici

- Allocazione di capitale verso il mattone: l'investimento massiccio nella casa ha compresso altri consumi e spostato risorse da settori produttivi più innovativi, con "*pesanti ricadute sull'intero sistema Paese*".
- Ciclo edilizio come motore congiunturale: il Piano INA Casa è stato pensato esplicitamente per sostenere occupazione e crescita tramite l'edilizia; questa logica si è ripetuta in vari cicli economici successivi, legando nel bene e nel male lo sviluppo del Paese alle dinamiche del settore delle costruzioni.
- Patrimonializzazione delle famiglie, fragilità dei redditi: molte famiglie hanno accumulato patrimonio immobiliare, ma spesso a fronte di redditi stagnanti e scarsa diversificazione degli investimenti. Questo rende il sistema vulnerabile a shock immobiliari e fiscali.

4. Effetti ambientali

- Consumo di suolo e dispersione insediativa: l'espansione edilizia del dopoguerra ha consumato grandi quantità di suolo agricolo e naturale, con impatti su ecosistemi, rischio idrogeologico e costi infrastrutturali.

- Un patrimonio pesantemente energivoro e difficile da riqualificare: gran parte del patrimonio costruito nei decenni del boom è poco efficiente dal punto di vista energetico; la proprietà diffusa rende complessa e lenta la riqualificazione coordinata (condomini, piccoli proprietari, frammentazione decisionale).
- Dipendenza dall'auto e emissioni: la struttura dispersa e monofunzionale degli insediamenti residenziali ha aumentato gli spostamenti motorizzati, con effetti su emissioni, qualità dell'aria e tempi di vita.

5. *In sintesi*

- Il modello della casa in proprietà ha funzionato come welfare surrogato:
- ha dato sicurezza a molte famiglie,
- ma ha prodotto rigidità sociale, città disperse, consumo di suolo e una forte dipendenza macroeconomica dal mattone.

Box 21

Governance dell'edilizia privata: evoluzione normativa dal dopoguerra a oggi

1. 1942–1967: licenza edilizia e primi piani regolatori

La Legge urbanistica del 1942 introduce il Piano Regolatore Generale e l'obbligo di licenza edilizia per nuove costruzioni nelle aree pianificate.

La licenza edilizia era gratuita e rilasciata dal sindaco.

2. 1967: la "Legge Ponte"

Estende l'obbligo della licenza edilizia all'intero territorio comunale, uniformando il controllo pubblico sull'edificazione privata.

3. 1977: la "Legge Bucalossi"

La licenza edilizia viene sostituita dalla concessione edilizia, che diventa onerosa.

Il diritto di edificare non deriva più solo dalla proprietà del suolo, ma da un atto dell'amministrazione previo contributo di urbanizzazione.

4. 2001: Testo Unico Edilizia (DPR 380/2001)

La concessione edilizia viene sostituita dal permesso di costruire, tuttora vigente, che disciplina l'edilizia privata in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

L'offerta pubblica di edilizia abitativa

Sul fronte dell'offerta pubblica di abitazioni, una prima fase (1945-90) è caratterizzata da una governance fortemente centralizzata nell'allora Ministero dei Lavori Pubblici, con strumenti nazionali, fondi dedicati e una logica di produzione massiva di alloggi (Box 22).

Box 22

Riferimenti chiave di questa prima fase:

- Piano INA Casa (1949–1963): primo grande piano nazionale postbellico, noto come Piano Fanfani, con finalità sia sociali sia occupazionali. Finanziato da contributi dei lavoratori, delle imprese e dallo Stato.
- Fondo Gescal (1963–1996): prosegue la logica di finanziamento contributivo per l'edilizia residenziale pubblica (ERP).
- Piani decennali ERP: produzione di alloggi pubblici e convenzionati, con forte ruolo di enti nazionali e para statali.

Governance:

- Stato: programmazione, finanziamento, definizione dei piani.
- Enti pubblici (IACP): costruzione e gestione del patrimonio.
- Comuni: ruolo esecutivo e di assegnazione.

Successivamente, dal 1990 ad oggi, con la soppressione del Fondo Gescal e soprattutto con la riforma del Titolo V della Costituzione (2001), la governance cambia radicalmente caratterizzandosi nella: regionalizzazione, frammentazione delle competenze, arretramento del pubblico, perdita di centralità del tema (Box 23)

Box 23

Riferimenti chiave di questa seconda fase

- Regionalizzazione delle politiche abitative: le Regioni assumono competenze legislative e programmatiche.
- Comuni: rafforzati nella gestione operativa, ma con risorse limitate.
- Stato: ruolo residuale, interventi episodici (Fondi affitti, Programmi complessi, Piani periferie).

- Mercato privato: crescente centralità, anche per la riduzione dell'offerta pubblica.
- Nuovi strumenti: edilizia sociale, fondi immobiliari etici, partenariati pubblico privati

Problemi strutturali emersi

- Assenza di un fondo nazionale stabile.
- Forte disomogeneità territoriale nelle norme e nei modelli gestionali.
- Riduzione dell'offerta ERP e aumento del disagio abitativo.
- Debolezza della programmazione nazionale e prevalenza di interventi spot.

Dal 2020 in avanti, complice la crisi abitativa e il PNRR, il tema acquista una nuova centralità si ripropone la necessità di ricostruire una governance più coerente (Box 24).

Box 24

Elementi chiave della fase attuale

- Ritorno del tema nell'agenda pubblica dopo decenni di marginalità.
- Osservatorio nazionale sulle politiche abitative e di rigenerazione urbana (2022): piattaforma multi-attore che propone una rinnovata politica pubblica dell'abitare, con centralità del pubblico, recupero del patrimonio e rafforzamento dell'ERP.
- Focus su rigenerazione urbana, qualità dell'abitare, temporaneità e mobilità.
- Nuovi strumenti: programmi PNRR su rigenerazione e housing temporaneo, sperimentazioni locali (agenzie per la casa, autorecupero, ERS).

Il mercato delle locazioni

L'evoluzione della governance del mercato delle locazioni in Italia dal 1945 a oggi segue tre grandi fasi: centralizzazione statale, liberalizzazione e regionalizzazione, governance multilivello con crescente ruolo dei Comuni. Le dinamiche recenti — scarsità di offerta, case sfitte, affitti brevi — mostrano come la governance attuale sia frammentata e spesso inefficace (Box 25).

Box 25

Le fasi di evoluzione della governance nel mercato delle locazioni

1. 1945 – 1970: forte intervento statale e controllo dei canoni

- Nel dopoguerra il mercato degli affitti è governato da una logica di protezione degli inquilini e di controllo pubblico dei canoni;
- Regime di equo canone e norme anti sfratto;
- Stato centrale come regolatore principale;
- Obiettivo: garantire accesso alla casa in un contesto di scarsità abitativa.

2. 1980 –2000: liberalizzazione e riduzione del ruolo dello Stato

- Con la legge 431/1998 si passa a un modello più liberalizzato, con:
- Contratti liberi (4+4), concordati (3+2), transitori;
- Incentivi fiscali per i contratti concordati;
- Riduzione del controllo diretto dello Stato sui canoni;
- La governance si sposta verso un equilibrio tra Stato (norme quadro) e Comuni (accordi territoriali).

3. Dal 2001: regionalizzazione e frammentazione

- La riforma del Titolo V introduce un sistema multilivello:
- Regioni: competenze legislative su politiche abitative;
- Comuni: gestione degli accordi territoriali, regolazione locale, assegnazione ERP;
- Stato: ruolo residuale, soprattutto fiscale;
- Questa fase coincide con un progressivo ritiro del pubblico dal mercato della locazione e con l'emergere di nuove criticità.

Dal 2010 a oggi il mercato degli affitti è in forte tensione, con governance frammentata e spesso inefficace.

- Ci sono circa 4,5 milioni di alloggi non utilizzati (stima MEF Tav.49), a fronte di 4,3 milioni locati;
- I proprietari temono morosità (87%) e tempi lunghi di sfratto (62%), elementi che incidono direttamente sulla scelta di non affittare;

- Domanda in crescita per effetto dei costi dei mutui e della mobilità lavorativa;
- Offerta in diminuzione: 4,5 milioni di unità inutilizzate secondo l'Osservatorio Affitti 2024;
- Affitti brevi e ruolo crescente dei Comuni. La diffusione degli affitti brevi spinge i Comuni a intervenire con regolazioni locali;
- Percezione del rischio e governance "difensiva" dei proprietari. Il sistema degli sfratti ha prodotto una "memoria lunga dello sfratto": oltre 1,1 milioni di provvedimenti dal 2004. Questo alimenta una governance privata basata sulla selezione estrema o sulla rinuncia ad affittare.

In sintesi, ci troviamo di fronte ad un chiaro fallimento di governance:

- assenza di una regia nazionale stabile sulle locazioni;
- frammentazione territoriale: ogni Comune e Regione interviene in modo diverso;
- governance privata dominante: i proprietari decidono se affittare o meno sulla base del rischio percepito (morosità, sfratti);
- domanda ERP enorme e in crescita, con aumenti del 40–50% in alcune regioni;
- offerta ERP è rigidissima, con poche migliaia di alloggi disponibili ogni anno;
- mismatch nazionale è strutturale: per ogni alloggio ERP disponibile ci sono circa 30 famiglie in attesa;
- oneri pesantissimi sui bilanci derivanti dalla necessità di garantire la fornitura di servizi ad una popolazione fortemente dispersa sul territorio.

Una situazione che, nel tempo, con l'emergere di nuovi e pressanti bisogni sociali, a fronte di una crescente pressione di una domanda che esprime bisogni inediti, di un patrimonio abitativo fortemente sbilanciato a favore della proprietà ed al numero delle famiglie, da una limitata integrazione tra politiche pubbliche e mercato privato, fa emergere in tutta evidenza, la necessità di trovare un modello di governance più equilibrato nel rapporto *"casa bene di investimento/ casa servizio sociale"*.

Per risolvere in modo equilibrato questo dualismo si propone l'adozione di una governance integrata e multilivello, fondata su un chiaro coordinamento tra Unione Europea, Stato, Regioni ed Enti Locali e su un coinvolgimento strutturato degli attori privati e del terzo settore.

Perché una governance "multilivello" e "integrata"

Le politiche abitative in Italia:

- *sono multilivello* perché le competenze sono distribuite tra UE, Stato, Regioni, Comuni;
- *devono essere integrate* perché coinvolgono pubblico, privato profit, privato sociale e famiglie, e interagiscono con welfare, urbanistica, lavoro, energia.

Senza integrazione si ottiene:

- edilizia pubblica isolata dal mercato;
 - incentivi privati scollegati dai bisogni sociali;
 - interventi emergenziali invece che strutturali.
- *I principi guida per una governance integrata e multilivello*
La governance delle politiche abitative si dovrà fondare sui seguenti principi:
 - *sussidiarietà verticale e orizzontale*, valorizzando il ruolo dei diversi livelli istituzionali e degli attori privati e del terzo settore;
 - *integrazione delle politiche*, superando la separazione tra politiche abitative e politiche sociali;
 - *contrattazione sociale* per la regolazione del mercato;
 - *co-programmazione e co-progettazione*, in particolare nei contesti urbani complessi;
 - *trasparenza e accountability*, tramite obiettivi misurabili e monitoraggio continuo;
 - *adattabilità territoriale*, riconoscendo le differenze tra contesti metropolitani, urbani medi e aree interne.
 - *Obiettivi prioritari*
 - garantire l'accesso all'abitazione come diritto sociale, con particolare attenzione alle fasce vulnerabili e ai lavoratori a reddito medio;
 - promuovere relazioni comunitarie;
 - aumentare in modo strutturale l'offerta di alloggi a canone sostenibile;
 - integrare politiche abitative, sociali, urbanistiche ed energetiche;
 - rafforzare la capacità amministrativa e programmatica degli enti territoriali;
 - attrarre e orientare investimenti privati verso finalità di interesse pubblico.
 - *I livelli di governance (chi fa cosa)*
 - *Livello europeo: ruolo chiave - indirizzo e risorse*
 - Fondi strutturali (FESR, FSE+);
 - InvestEU, BEI;
 - Regole sugli aiuti di Stato (cruciali per l'housing sociale).

Funzione: abilitare investimenti di lungo periodo e innovazione (social housing, rigenerazione, efficienza energetica).

- *Livello nazionale*
 - Definizione di un "Quadro Strategico Nazionale per l'Abitare", con obiettivi di medio-lungo periodo;
 - Coordinamento interministeriale (infrastrutture, welfare, ambiente, economia);
 - Istituzione di una *Cabina di Regia Nazionale per le Politiche Abitative*, con funzioni di indirizzo, monitoraggio e valutazione;

- Consolidare e razionalizzare i fondi nazionali per l'abitare, favorendo la complementarità con risorse europee e investimenti privati;
- Promuovere standard comuni, indicatori di impatto e sistemi informativi condivisi.

- *Livello regionale*

Tradurre la strategia nazionale in Piani regionali per l'abitare, che integrino ERP, housing sociale, rigenerazione, servizi alla persona.

- Coordinare Aziende Casa / ATER / ALER e Comuni, definendo criteri omogenei per assegnazioni, canoni, gestione del patrimonio;
- Gestire i fondi europei e nazionali (FESR, FSE+, Piani casa) dentro una cornice unica, evitando bandi scollegati;
- Supportare tecnicamente e finanziariamente i Comuni, in particolare quelli con minore capacità amministrativa;
- Sostenere sperimentazioni di modelli innovativi (cohousing, senior housing, housing intergenerazionale) in partenariato con terzo settore e privato, come previsto dal Piano Casa 2025.

- *Livello locale (Comuni e Città Metropolitane)*

- Elaborare Piani locali per l'abitare che integrino: ERP, sociale, mercato privato, rigenerazione, servizi sociali, mobilità, sanità territoriale;
- Usare la banca dati nazionale/regionale per mappare: alloggi vuoti, sottoutilizzati, patrimonio pubblico dismesso, domanda reale;
- Attivare cabine di regia locali con: servizi sociali, uffici casa, urbanistica, ASL, terzo settore, gestori ERP, operatori privati;
- Co-progettare interventi con il terzo settore (housing first, cohousing, supporto a fragilità, barbonismo domestico);
- Garantire il coinvolgimento delle comunità locali e dei beneficiari.

- *Integrazione pubblico-privato*

- Sviluppo di partenariati strutturati con operatori privati, fondazioni, cooperative e investitori istituzionali;
- Definizione di quadri regolatori certi e prevedibili;
- Utilizzo di strumenti finanziari innovativi (fondi immobiliari sociali, garanzie pubbliche, incentivi fiscali);
- Promozione di modelli di housing collaborativo, intergenerazionale e temporaneo.

- *Regolazione del mercato privato:*

- incentivi fiscali mirati per affitto a canone calmierato;
- uso di fondi di garanzia (morosità incolpevole, fondi affitto) dentro una strategia stabile;
- accordi territoriali per canoni concordati.

Meccanismi di coordinamento (il cuore della governance)

- *Coordinamento verticale*
 - Cabina di regia nazionale;
 - Accordi Stato–Regioni;
 - Programmi regionali coerenti con strategia nazionale;
 - Reporting standardizzato.
- *Coordinamento orizzontale*
 - Tavoli territoriali sull'abitare;
 - Integrazione con: servizi sociali, politiche del lavoro, pianificazione urbana, transizione energetica.
- *Strumenti operativi*
 - Sistema informativo nazionale sull'abitare, condiviso tra i livelli di governo;
 - Indicatori comuni di performance (offerta, accessibilità, sostenibilità, impatto sociale);
 - Meccanismi di valutazione ex ante ed ex post delle politiche;
 - Programmi di rafforzamento delle competenze amministrative locali.
- *Attuazione e monitoraggio*

Il monitoraggio continuo e la valutazione indipendente garantiscono l'adattamento della governance ai mutamenti sociali, economici e demografici.
- *Risultati attesi*
 - migliorare l'efficacia della spesa pubblica;
 - ridurre conflitti di competenza e frammentazione istituzionale;
 - aumentare la fiducia degli investitori privati;
 - rispondere in modo strutturale alle emergenze abitative;
 - rafforzare la coesione sociale e territoriale.

Cabina di Regia Nazionale della politica abitativa, sua collocazione istituzionale e struttura.

L'istituzione della Cabina di Regia Nazionale della politica abitativa è una scelta politica che:

- segnala una *assunzione di responsabilità politica centrale* sul tema casa;
- rafforza la credibilità della strategia nazionale;
- migliora la capacità di attrarre risorse e investimenti;
- consente di superare definitivamente l'approccio frammentato e emergenziale.

Composizione

La composizione dovrebbe essere **snella, stabile e decisionale**, evitando strutture esclusivamente consultive.

- *Presidenza*
 - *Presidente o Ministro delegato dalla Presidenza del Consiglio* (es. Ministro per le Politiche Sociali, la Coesione o gli Affari Regionali, con delega esplicita all'abitare).
- *Componenti istituzionali permanenti*
 - Rappresentanti con potere decisionale dei seguenti dicasteri:
 - Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
 - Ministero dell'Economia e delle Finanze;
 - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
 - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica;
 - Ministero per gli Affari Regionali e le Autonomie.

Questa composizione garantisce l'integrazione tra edilizia, welfare, finanza pubblica, sostenibilità e governance territoriale.

- *Rappresentanza territoriale*
 - Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (2–3 rappresentanti);
 - ANCI (1–2 rappresentanti, con attenzione alle città metropolitane).

La presenza territoriale è essenziale per garantire attuabilità e coerenza con i fabbisogni locali.

- *Struttura tecnica permanente*
 - Una *Segreteria Tecnica Nazionale* con funzioni di:
 - supporto analitico e istruttorio;
 - raccolta e gestione dati sul fabbisogno abitativo;
 - monitoraggio e valutazione delle politiche;
 - raccordo con Regioni e Comuni.

La Segreteria dovrebbe essere composta da:

- dirigenti pubblici distaccati;
 - esperti in politiche abitative, finanza pubblica, urbanistica e valutazione delle politiche;
 - personale con competenze in programmazione europea.
- *Tavolo consultivo esterno (non decisionale)*
 - Con funzione di consultazione periodica, senza poteri deliberativi:
 - rappresentanti del terzo settore e dell'housing sociale;
 - operatori privati e investitori istituzionali;

- sindacati degli inquilini e associazioni della proprietà;
- università e centri di ricerca.
- *Modalità di funzionamento (elementi chiave)*
 - Riunioni a cadenza regolare (almeno trimestrale);
 - Decisioni assunte con atti formali di indirizzo e coordinamento;
 - Obbligo di rendicontazione annuale al Parlamento;
 - Collegamento diretto con il sistema di monitoraggio nazionale dell'abitare.
- *Collocazione istituzionale*

La Cabina di Regia Nazionale per le Politiche Abitative dovrà essere allocata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM).

Motivazioni strategiche

- *Trasversalità delle politiche abitative*: l'abitare incrocia infrastrutture, welfare, finanza pubblica, politiche energetiche, coesione territoriale e demografia. Nessun singolo ministero ha una competenza esclusiva sufficiente;
- *Capacità di coordinamento interministeriale*: la PCM è l'unica sede istituzionale con piena legittimazione a esercitare un ruolo di indirizzo e coordinamento orizzontale;
- *Forza politica e continuità*: l'allocazione presso la PCM rafforza il peso politico della Cabina e ne tutela la continuità rispetto ai cambiamenti di assetto ministeriale;
- *Allineamento con risorse strategiche*: facilita il raccordo con programmazione economica, fondi europei e investimenti straordinari.

Acronimi

AAI – Active Aging Index / Indice di Invecchiamento Attivo: L'indice di invecchiamento attivo è uno strumento per misurare il potenziale non sfruttato delle persone anziane per l'invecchiamento attivo e in buona salute nei vari paesi.

AeA: Abitare e Anziani è un'Associazione nazionale senza fini di lucro, nata nel 1998 con l'obiettivo di migliorare le condizioni abitative degli anziani, in risposta al consistente processo di invecchiamento della popolazione e alla costante crescita del numero degli anziani soli, soprattutto d'età avanzata.

ADLs: Activities of Daily Living (Attività quotidiane) è un termine utilizzato per valutare le capacità di svolgere le attività quotidiane per la cura personale.

AI Act: Regolamento UE 2024/1689. Prima legge al mondo che stabilisce regole armonizzate per lo sviluppo, l'uso e la commercializzazione dei sistemi di intelligenza artificiale in Europa, con l'obiettivo di garantire sicurezza, trasparenza e rispetto dei diritti fondamentali

ANCI: Associazione Nazionale Comuni Italiani

AUSER: Auser è una associazione di volontariato e di promozione sociale, impegnata nel favorire l'invecchiamento attivo degli anziani e valorizzare il loro ruolo nella società.

CENSIS: Centro Studi Investimenti Sociali, costituito il 1° gennaio 1964 come associazione privata, che ha ottenuto nel 1973 il riconoscimento di fondazione. Svolge attività di ricerca e di consulenza in merito a processi formativi, lavoro e occupazione, sicurezza sociale, edilizia e interventi sul territorio, autonomie locali.

CESE: Comitato Economico e Sociale Europeo

CNEL: Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

COVID-19: COronaVirus Disease 19, conosciuta anche come malattia respiratoria acuta da SARS-CoV-2 o malattia da coronavirus 2019, è una malattia infettiva respiratoria causata dal virus denominato SARS-CoV-2 appartenente alla famiglia dei coronavirus.

CRESME: Centro di ricerche di mercato, servizi per chi opera nel mondo delle costruzioni e dell'edilizia.

EIPAHA: Partenariato Europeo per l'Innovazione sull'Invecchiamento Attivo e in Buona salute

EPC-WGA: Economic Policy Committee - Working Group on Ageing.

ERP: Edilizia Residenziale Pubblica

ERS: Edilizia Residenziale Sociale

FILLEA-CGIL: Federazione Italiana dei Lavoratori del Legno, Edilizia e Affini. È la categoria della CGIL che rappresenta le lavoratrici ed i lavoratori dei vari comparti che compongono il vasto settore delle "costruzioni"

FNA: Fondo nazionale per la non autosufficienza è stato istituito nel 2006 con Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (art. 1, co. 1264), con l'intento di fornire sostegno a persone con gravissima disabilità e ad anziani non autosufficienti al fine di favorirne una dignitosa permanenza presso il proprio domicilio evitando il rischio di istituzionalizzazione, nonché per garantire, su tutto il territorio nazionale, l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali.

FNPS: Fondo Nazionale per le Politiche Sociali destinato alle Regioni per lo sviluppo della rete integrata di interventi e servizi sociali, come previsto dalla Legge 328/2000

FSE: Fascicolo Sanitario Elettronico

GDPR: Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati

GIMBE: La Fondazione GIMBE è un'organizzazione indipendente che dal 1996 promuove l'integrazione delle migliori evidenze scientifiche in tutte le decisioni politiche, manageriali, professionali che riguardano la salute delle persone.

HLPF: High-Level Political Forum on Sustainable Development

HTA: Health Technology Assessment (Processo multidisciplinare di valutazione delle tecnologie sanitarie che sintetizza le informazioni sulle questioni cliniche, economiche, sociali ed etiche connesse all'uso di una tecnologia sanitaria, in modo sistematico, trasparente, imparziale e solido. Il suo obiettivo è contribuire all'individuazione di politiche sanitarie sicure, efficaci, incentrate sui pazienti e mirate a conseguire il miglior valore).

IADLs: Instrumental Activities of Daily Living (Attività strumentali della vita quotidiana) è un termine utilizzato per valutare i gradi di autonomia nelle attività strumentali di una persona (lavori di casa, preparazione dei pasti, l'assun-

zione di farmaci, la gestione di denaro, lo shopping, il telefono e l'uso della tecnologia).

ICT: Information and Communication Technologies (Tecnologie riguardanti i sistemi integrati di telecomunicazione (linee di comunicazione cablate e senza fili), i computer, le tecnologie audio-video e relativi software, che permettono agli utenti di creare, immagazzinare e scambiare informazioni).

IdA: Indennità di Accompagnamento

INPS: L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale nato oltre centoventi anni fa allo scopo di garantire i lavoratori dai rischi di invalidità e vecchiaia, l'Inps ha assunto nel tempo un ruolo di crescente importanza, fino a diventare il pilastro del sistema nazionale di protezione sociale.

IRCCS-INRCA: Istituto nazionale di ricovero e cura per anziani (INRCA), è l'unico Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblico riconosciuto in Italia per la specializzazione in ambito geriatrico e gerontologico.

ISEE: Indicatore per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata.

ISTAT: L'Istituto nazionale di statistica, ente di ricerca pubblico, è il principale produttore di statistica ufficiale a supporto dei cittadini e dei decisori pubblici. Opera in piena autonomia e in continua interazione con il mondo accademico e scientifico.

LEA: I Livelli Essenziali di Assistenza sono le prestazioni e i servizi che il Servizio sanitario nazionale (SSN) è tenuto a fornire a tutti i cittadini, gratuitamente o dietro pagamento di una quota di partecipazione (ticket), con le risorse pubbliche raccolte attraverso la fiscalità generale (tasse).

LTC: Long Term Care. Secondo la definizione fornita dall'OCSE, con long term care si intende "ogni forma di assistenza fornita a persone non autosufficienti lungo un periodo di tempo esteso senza data di termine predefinita".

MIPAA: Piano di azione internazionale di Madrid sull'invecchiamento

MIPA-RIS: la strategia di attuazione del MIPAA per la regione UNECE. A seguito della Seconda Assemblea Mondiale sull'Invecchiamento, nel settembre 2002 si è tenuta a Berlino, in Germania, una conferenza regionale. In questo caso, gli Stati membri dell'UNECE hanno adottato una strategia regionale al fine di concentrarsi sulle specificità della situazione demografica ed economica della regione, che sono per molti versi diverse da quelle di altre regioni del mondo.

OSR: Oldest Support Ratio – Indice di rinnovo delle persone che potranno prendersi cura degli anziani.

OCSE - OECD: L' Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico è un'organizzazione internazionale di studi economici per i paesi membri, paesi sviluppati aventi in comune un' economia di mercato.

PENSIONI IVS: Pensioni di invalidità, vecchiaia e anzianità/anticipate, superstiti

PNA: Piano per la Non Autosufficienza e riparto del Fondo per le non autosufficienze del triennio 2019-2021 adottato, su proposta della Rete della protezione e dell'inclusione sociale, con DPCM del 21 novembre 2019. (20A00639) (GU Serie Generale n.28 del 04-02-2020).

PNNR: Il Piano nazionale di ripresa e resilienza è il programma di investimenti che l'Italia deve presentare alla Commissione europea nell'ambito del Next Generation EU, lo strumento per rispondere alla crisi pandemica provocata dal Covid-19.

PPP: Partenariato pubblico-privato è una forma di cooperazione tra i poteri pubblici e i privati, con l'obiettivo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico. Tale forma di cooperazione con soggetti privati consente alla pubblica amministrazione di attrarre maggiori risorse di investimento e competenze non disponibili al suo interno.

RGS: Ragioneria Generale dello Stato

VNR: Revisioni nazionali volontarie

RSA: Le Residenze Sanitarie Assistenziali sono strutture residenziali destinate ad accogliere persone anziane non autosufficienti, alle quali garantiscono interventi destinati a migliorarne i livelli di autonomia, a promuoverne il benessere, a prevenire e curare le malattie croniche.

SDG: Sustainable Development Goals: Obiettivi di sviluppo sostenibile sono una serie di 17 obiettivi interconnessi, definiti dall' Organizzazione delle Nazioni Unite come strategia «per ottenere un futuro migliore e più sostenibile per tutti».

SPI – CGIL: Sindacato Pensionati Italiani (Spi) organizza e riunisce tutti i pensionati, le pensionate e le persone anziane aderenti alla Cgil

SSN: Servizio Sanitario Nazionale - Legge 23 dicembre 1978, n. 833

SSR: Servizio Sanitario Regionale

UN – Nazioni Unite

UNECE o ECE: Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite. È una delle cinque commissioni regionali sotto la giurisdizione del Consiglio econo-

mico e sociale delle Nazioni Unite. È stata istituita al fine di promuovere la cooperazione economica e l'integrazione tra i suoi Stati membri. La Commissione è composta da 56 Stati membri, la maggior parte dei quali ha sede in Europa, oltre ad alcuni al di fuori dell'Europa.

UNECE-RIS: la Strategia di Attuazione Regionale del MIPAA per la regione UNECE

WHO - OMS: Organizzazione Mondiale della Sanità (in inglese World Health Organization), è un istituto specializzato dell'ONU per la salute, fondata il 22 luglio 1946 ed entrata in vigore il 7 aprile 1948 con sede in Svizzera, Ginevra.



Bibliografia

- Aa.Vv.** (2019), Invecchiare a casa propria: le cose da fare, «A&A Informa», n.1», Roma. https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2019/01/AeA_Magazine_01-2019_.pdf
- Aa.Vv.** (2020), La povertà energetica e gli anziani, «A&A Informa n.3/2020», Roma - https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2020/10/Aea3_definitivo.pdf
- Abitare e Anziani Informa** – Abitare la longevità – 2/2024. https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2024/04/AeA_2_2024.pdf
- Abitare e Anziani Informa** – Le iniziative regionali per l'invecchiamento attivo – 1/2024 - https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2024/01/AeA_1_2024.pdf
- Abitare e Anziani informa** – Invecchiamento attivo – 1/2023 https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2023/02/AeA_1_2023.pdf
- Abitare e Anziani informa** - Invecchiare a casa propria: Le cose da fare. https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2019/01/AeA_Magazine_01-2019_.pdf
- Abitare e Anziani informa** - 2° Rapporto sulle condizioni abitative degli anziani in Italia che vivono in case di proprietà – 2015. <https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%AF-Rapporto-AeA.pdf>
- Arlotti M., Costa G., Deriu F., Mastropiero M.** (2022) - Abitare in autonomia nella terza età - Esperienze e pratiche in Italia, Alta Scuola SPI Luciano Lama, Roma <https://www.sossanita.org/archives/18648>
- Assoprevenienza e di Itinerari Previdenziali** - La residenzialità per gli anziani: possibile coniugare sociale e business? – 2016. <https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/pubblicazioni/quaderno-di-approfondimento-rsa.html>
- AUSER** - I contributi attuali e potenziale dell'invecchiamento attivo alla generatività dei territori (Auser) – in Rapporto sul ben-vivere delle province 2023

<https://www.ecra.it/wp-content/uploads/2023/09/estratto-rapporto-del-ben-vivere-2023.pdf>

AUSER - Le proposte per un nuovo modello di RSA - 2020. <https://www.auser.it/notizie/le-proposte-dellauser-per-un-nuovo-modello-di-rsa/>

Braga P. (2024), Case popolari. Un territorio di relazioni, Franco Angeli, Milano

Bugli A. - Verso un sistema di welfare davvero complementare: a che punto siamo? – 2019 - <https://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/assicurazioni/verso-un-sistema-di-welfare-davvero-complementare-a-che-punto-siamo.html>

Camera dei deputati (2025), Prima Relazione Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e lo stato di degrado delle città e delle loro periferie, Atti Parlamentari, XIX Legislatura, Doc. XXII - bis n.2 <https://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/html/2025/09/30/70/comunic.htm>

Carla Costanzi - Storia della vecchiaia nella cultura occidentale - Ed. Maggioli – 2022 - <https://www.maggiolieditore.it/storia-della-vecchiaia-nella-cultura-occidentale.html>

Carta di Tallin: i sistemi sanitari per la salute e il benessere economico – 2008. http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?id=1314

CENSIS. 58° Rapporto annuale – 2024 <https://www.censis.it/rapporto/58-rapporto-sulla-situazione-sociale-del-paese/>

ENSIS – La silver economy e le sue conseguenze - 1° Rapporto Censis-Tendercapital sui buoni investimenti – 2019. https://www.censis.it/sites/default/files/downloads/Sintesi_29ottobre.pdf

CENSIS - L'eccellenza sostenibile nella tutela delle persone non autosufficienti – Note e commenti Anno LI n. 785 – 2015. <https://www.francoangeli.it/Libro/49%C2%B0-Rapporto-sulla-situazione-sociale-del-Paese-2015?Id=23179>

CENSIS – Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese – Cap. L'emergenza permanente della non autosufficienza – 2017

CESE - Strategia europea per le persone anziane - 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AE0532>

Ciaramitaro S. - Vuoto a perdere, l'Italia a rischio spopolamento – Collettiva.It-2004

- Colombini L.** - Le politiche statali per la non autosufficienza – 2020. https://welforum.it/le-politiche-statali-per-la-non-autosufficienza/-file:///C:/Users/Auser/Downloads/Relazione_Qualit%C3%A0_PA_CNEL_def.pdf
- Commissione Europea** - State of Health in the EU Italia - Profilo della Sanità 2019. https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2019_chp_it_italy.pdf
- Commissione Europea** – L'economia d'argento - Rapporto finale [https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a9efa929-3ec7-11e8-b5fe-01aa75ed71a1bblicazioni dell'UE](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a9efa929-3ec7-11e8-b5fe-01aa75ed71a1bblicazioni%20dell%20UE) – 2018
- Commissione europea** – L'impatto dei cambiamenti demografici – 2023 https://commission.europa.eu/system/files/2023-01/Demography_report_2022_0.pdf
- De Bortoli F.** - Gli anziani non sono un peso - Corriere della sera 30.10.2019. https://www.corriere.it/economia/consumi/19_ottobre_30/gli-anziani-non-sono-peso-9b1674c2-fb67-11e9-b1c6-a381abba5d9f.shtml
- De Leo D., Trabucchi M.** - Il problema 'solitudine' diventa evidente – 2020. <https://www.luoghicura.it/dati-e-tendenze/2020/06/il-problema-solitudine-diventa-evidente/>
- Degli Innocenti A.** - Christine Lagarde e il «problema» longevità: come ti smantello lo stato sociale – Il Cambiamento 2012. https://www.ilcambiamento.it/articoli/christine_lagarde_problema_longevita_stato_sociale
- Di Matteo C.** - Invecchiamento attivo: sviluppi internazionali e nuove strategie in Italia – 2019 - <https://welforum.it/invecchiamento-attivo-sviluppi-internazionali-e-nuove-strategie-in-italia/>
- Dotti. M.** – La quarta età: un'economia per nuovi highlander e una sfida per il sociale – 2019 - <http://www.vita.it/it/interview/2019/06/12/la-quarta-eta-uneconomia-per-nuovi-highlander-e-una-sfida-per-il-socia/254/>
- Eurobarometro:** le discriminazioni secondo gli Europei <https://www.dirittoantidiscriminatorio.it/app/uploads/2024/12/fascicolo-5-24.pdf>
- Falasca. C.** (2024), Vivere la longevità. L' invecchiamento attivo nella transizione demografica per un welfare generativo, AUSER, Roma https://auser.it/wp-content/uploads/2025/03/Vivere-la-longevita_web.pdf
- Falasca C.** – Le associazioni e i sindacati dei pensionati come forme di partecipazione – in Partecipazione, fondamento per il benessere e la coesione sociale – il Mulino 2024 - <https://www.mulino.it/isbn/9788815389114>
- Falasca C.** – Dalla famiglia alle comunità locali: partecipare per restituire alla società - in Età anziana: tempo di diritti e responsabilità – Il Mulino 2023. <https://www.mulino.it/isbn/9788815383761>

Falasca C. - L'integrazione dei servizi abitativi e di assistenza per la permanenza degli anziani nella loro abitazione - 2020. <https://www.ediesseonline.it/prodotto/rps-n-4-2020/>

Falasca C. - Il COVID non fermerà l'urbanizzazione: la cambierà – Newsletter Nuovi Lavori - N. 265 – 2020. <http://www.nuovi-lavori.it/index.php/sezioni/1892-il-covid-non-fermera-l-urbanizzazione-la-cambiera>

Falasca C. - Anziani non autosufficienti e integrazione sociosanitaria territoriale nei Piani regionali – 2019 - <https://www.auser.it/books/anziani-non-autosufficienti-e-integrazione-sociosanitaria-territoriale-nei-piani-regionali/>

Falasca C. (a cura di) – Il diritto di invecchiare a casa propria – Ed. Libreria – 2018 - <https://www.auser.it/wp-content/uploads/2018/11/Ricerca%20Domiciliarita%20-%20impaginata.pdf>

Falasca C. (a cura di) – Domiciliarità e residenzialità per l'invecchiamento attivo – Auser 2017 - <https://www.auser.it/books/domiciliarita-e-residenzialita-per-linvecchiamento-attivo/>

Falasca C. (a cura di) (2015), 2° Rapporto sulle condizioni abitative degli anziani in Italia che vivono in case di proprietà, *Abitare e Anziani*, Roma <https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%AF-Rapporto-AeA.pdf>

Family net work – Laboratorio su casa, famiglia e lavoro domestico - 2024 <https://www.censis.it/rapporto-2024-family-net-work/>

Filippi V. - Più longevi ma con meno salute? Un allarme epidemiologico – 2020. <https://www.luoghicura.it/dati-e-tendenze/2020/07/piu-longevi-ma-con-meno-salute-un-allarme-epidemiologico/>

Forum nazionale del terzo settore, Open polis (2023), Il PNRR, le politiche sociali e il terzo settore - <https://pnrr.forumterzosettore.it/>

Fosti G., Notarnicola E. (a cura di) - Il futuro del settore LTC: prospettive dei servizi, dai gestori e dalla policy regionali – Egea 2019. http://www.cergas.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/99aaf88a-1c66-42ec-add9-df76ae31a5d8/fosti_notarnicola.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mRDrVdE

Fosti G., Notarnicola E. (a cura di) - L'innovazione e il cambiamento nel settore della Long Term Care – Egea 2028. <https://www.cergas.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/a4e696bb-3695-4da2-be3b-ea6f939b6043/1%C2%B0+Rapporto+LTC.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mnCHXMJ>



GIMBE (a cura di) - La spesa sociale di interesse sanitario nel 2017 - Report Osservatorio GIMBE n. 8/2019.

https://www.gimbe.org/osservatorio/Report_Osservatorio_GIMBE_2019.08_Spesa_sociale_di_interesse_sanitario_2017.pdf

Gori C., Pesaresi F., - Piano nazionale non autosufficienza: un giudizio ambivalente, in attesa della riforma – 2020

<https://www.secondowelfare.it/innovacare/piano-nazionale-non-autosufficienza-un-giudizio-ambivalente-in-attesa-della-riforma.html>

Gori C., Pesaresi F. - La riforma nazionale delle politiche per i non autosufficienti. 20 anni di proposte

<https://www.luoghicura.it/sistema/programmazione-e-governance/2019/01/la-riforma-nazionale-delle-politiche-per-i-non-autosufficienti-20-anni-di-proposte/>

Governo italiano (2021), *Piano nazionale di ripresa e resilienza - #next generation Italia* https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_0.pdf

In-Age (INclusive AGEing in place) - La solitudine dei numeri primi - In Abitare e Anziani informa n.1 2020

https://www.abitareeanziani.it/wp-content/uploads/2020/01/AeA_Magazine_01-2020_completo.pdf

Istituto Nazionale di Statistica (2025), Rapporto annuale – La situazione del Paese, ISTAT, Roma - <https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/>

Istituto Nazionale di Statistica (2025), Istat Data, La banca dati dell'Istituto Nazionale di Statistica - <https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw>

ISTAT – Invecchiamento attivo e condizioni di vita degli anziani in Italia - 2020 <https://www.istat.it/it/files//2020/08/Invecchiamento-attivo-e-condizioni-di-vita-degli-anziani-in-Italia.pdf>

ISTAT – #Sistema informativo anziani - <http://dati-anziani.istat.it/>

ISTAT - Il futuro demografico del Paese – 2018

https://www.istat.it/it/files/2018/05/previsioni_demografiche.pdf

ISTAT - La protezione sociale in Italia e in Europa 2019

https://www.istat.it/it/files//2020/04/Protezione_sociale.pdf

ISTAT – Bilancio demografico nazionale 2019. https://www.istat.it/it/files//2020/07/Report_BILANCIO_DEMOGRAFICO_NAZIONALE_2019.pdf

ISTAT - Annuario statistico regionale - Famiglie per presenza di alcuni problemi nella zona in cui abitano - 2017. <https://www.regione.vda.it/statistica/pubblicazioni/annuari/annuario2017/SITE/22/6.PDF>

Italia longeva – La continuità assistenziale nella Long Term Care in Italia: buone pratiche a confronto - 2019. https://italialongeva.it/wp-content/uploads/2020/06/Indagine-ADI_2019_Italia-Longeva.pdf

Luciano A. (2021) - Valutare l'age-friendliness di un'abitazione, «A&A informa» n. 1 Numero monografico, Roma https://www.abitareanziani.it/wp-content/uploads/2021/02/AeA_4.pdf

Maino F., Razetti F. - Long-Term Care e innovazione sociale: riflessioni e spunti dall'Unione europea. <https://www.secondowelfare.it/innovacare/long-term-care-e-innovazione-sociale-riflessioni-e-spunti-dallunione-europea.html>

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Le tendenze di medio e lungo periodo del sistema pensionistico e sociosanitario – Rapporto n. 17 - 2016. https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-l/attivita_istituzionali/monitoraggio/spesa_pensionistica/

Menghini V. - Long-Term Care e diritti degli anziani in Europa: Italia debole – 2020. <https://www.luoghicura.it/dati-e-tendenze/2020/06/long-term-care-e-diritti-degli-anziani-in-europa-italia-debole/>

Notarnicola E. - Le politiche regionali per la Long-Term Care: come si sono mosse le Regioni? – In I luoghi della cura del 30 Settembre 2019. <https://www.luoghicura.it/sistema/programmazione-e-governance/2019/09/le-politiche-regionali-per-la-long-term-care-come-si-sono-mosse-le-regioni/>

NNN - Network Non Autosufficienza (a cura di) – L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia - 6° Rapporto 2016/17 - Maggioli Editore 2017. https://www.luoghicura.it/wp-content/uploads/2017/12/NNA_2017_6%C2%B0_Rapporto.pdf

Nussbaum M. - Diventare persone, Bologna, Il Mulino – 2001. <https://www.mulino.it/isbn/9788815233479?forcedLocale=it>

Nussbaum M. - Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del PIL, Bologna, Il Mulino - 2012) <https://www.mulino.it/isbn/9788815247865?forcedLocale=it>

Orioli A. - Italia, un Paese di anziani non autosufficienti: l'emergenza ignorata – 2019. <https://www.ilsole24ore.com/art/italia-paese-anziani-non-autosufficienti-l-emergenza-ignorata-ACgqDmU>

OECD - Society at a Glance 2024. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/918d8db3->



en.pdf?expires=1733673703&id=id&accname=guest&checksum=15FE869B59EB
F78E9CBB86AA9EFB5F51

OECD - Workforce and Safety in Long-Term Care during the COVID-19 pandemic
– 2020. <http://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato3516351.pdf>

OECD - Ageing: debate the issues – 2015.
<https://www.simg.it/documenti/pdf/OCSE%202016.pdf>

OECD - Ageing in the City' – 2015. https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/ageing-in-cities_9789264231160-en

OECD Observer - Economic Cooperation and Development. Long-term care: a complex challenge – 2007 www.oecd.org

Pesaresi F., (2023), Gli alloggi assistiti. Un'alternativa alle strutture residenziali per anziani, «I luoghi della cura».
<https://www.luoghicura.it/servizi/residenzialita/2023/03/gli-alloggi-assistiti-unalternativa-alle-strutture-residenziali-per-anziani/>

Pesaresi F. - La prova dei mezzi nella Long-Term Care in Europa – 2019.
<https://www.secondowelfare.it/innovacare/la-prova-dei-mezzi-nella-long-term-care-in-europa.html>

Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025.
http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?menu=notizie&id=5029

Piano per la non autosufficienza 2019-21. https://www.gazzettaufficiale.it/do/atto/serie_generale/caricaPdf?cdimg=20A0063900100010110001&dgu=2020-02-04&art.dataPubblicazioneGazzetta=2020-02-04&art.codiceRedazionale=20A00639&art.num=1&art.tiposerie=SG

Piano sociale nazionale 2018-20.
https://welforum.it/wp-content/uploads/2019/01/News-2019-01-10-3_Decr_261118_Riparto_Fondo_naz_politiche_sociali_annualit%C3%A0_2018-GU-100119.pdf

Polci S. - I piccoli comuni: dal disagio abitativo al buon vivere italiano - Editoria & Ambiente – 2010 <https://www.ibs.it/piccoli-comuni-dal-disagio-insediativo-libro-sandro-polci/e/9788896613023>

Population Europe - Who Cares? Securing support in old age - Population & Policy Compact Policy Brief No. 21 May 2019. https://socialnropolitika.eu/wp-content/uploads/2019/06/pb21_who_cares_web.pdf

Porpiglia D. - La longevità come nuovo motore della crescita economica – I futuri 2015. <https://www.futurimagazine.it/osservatorio/longevita-nuovo-motore-crescita-economica/>

Ranci C., Arlotti M. Lamura G., Martinelli Flavia (2023), *La solitudine dei numeri primi – Invecchiare da soli nell'epoca della pandemia*, Il Mulino, Bologna
<https://www.mulino.it/isbn/9788815383228>

Razzetti F, Maino F. - Le proposte dei partiti per affrontare invecchiamento e non autosufficienza – In *Percorsi di secondo welfare* 2018. <https://www.secondo-welfare.it/sanita/verso-le-elezioni-le-proposte-dei-partiti-per-affrontare-in-vecchiamento-e-non-autosufficienza.html>

Revellini R. – *Invecchiare a scala di quartiere – Lettera Ventidue* 2024.
<https://www.lafeltrinelli.it/invecchiare-a-scala-di-quartiere-libro-rosaria-revellini/e/9788862429153>

Salvini S. - *Longevità, vecchiaia, salute* – Neodemos 2015. <https://www.neodemos.info/wp-content/uploads/2015/07/Longevit%C3%A0-vecchiaia-salute-3.pdf>

Sen A. - *Scelta, benessere ed equità*, Bologna, il Mulino – 1995 <https://www.mulino.it/isbn/9788815089977?forcedLocale=it>

Sen A. - *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori – 2001.
<https://www.mondadori.it/libri/lo-sviluppo-e-liberta-amartya-sen/>

Sindacati pensionati CGIL, CISL, UIL – *Proposta di legge sulla non autosufficienza* 2005. http://www.fondazionepromozionesociale.it/PA_Indice/152/152_testo_della_proposta_di_legge.htm

Talluri L., Prefazione, in *Av.Vv., Il valore pubblico delle aziende casa - Logiche di public management per il settore dell'erp*, Egea, Milano, 2019. <https://www.egeaeditore.it/ita/prodotti/economia/valore-pubblico-delle-aziende-casa-il.aspx>

UNECE - *Ageing Policy in Europe, North America and Central Asia in 2017-2022*
<https://unece.org/sites/default/files/2022-09/Synthesis-report-web.pdf>

UE - *Rapporto sull'invecchiamento demografico 2024. Proiezioni economiche e di bilancio per gli Stati membri dell'UE (2022-2070)*. https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en

United Nation (2002), *Madrid International Plan Action on Ageing*, New York
<https://social.desa.un.org/issues/ageing/madrid-plan-of-action-and-its-implementation-main/madrid-plan-of-action-and-its>

United Nations - *Decade of Healthy Ageing (2021–2030)*.
<https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n20/346/48/pdf/n2034648.pdf>

United Nations - *Sustainable Development Goals (SDGs)* – 2015.
<https://sdgs.un.org/fr/goals>



Visco I. - Il rischio di longevità e i cambiamenti dell'economia – 2015.

<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2015/visco-11122015.pdf>

World Economic Forum - How 21st-Century Longevity Can Create Markets and Drive Economic Growth - 2015.

http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_Ageing_White_Paper.pdf

World Economic Forum - Global Population Ageing: Peril or Promise? Global Agenda Council on Ageing Society - 2012. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalPopulationAgeing_Report_2012.pdf

World Health Organization - Rapporto globale sull'ageismo 2021 <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/340208/9789240016866-eng.pdf?sequence=1>

World Health Organization (2015) – World Report on Ageing and Health, Geneva <https://www.who.int/publications/i/item/9789241565042/>

World Health Organization (2016), Multisectoral action for a life course approach to healthy ageing: draft global strategy and plan of action on ageing and health, Geneva. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_17-en.pdf?ua=1

World Health Organization - Health 2020 A European policy framework and strategy for the 21st century – 2013. <https://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/health-2020.-a-european-policy-framework-and-strategy-for-the-21st-century-2013>

World Health Organization - Global Age-friendly Cities: A Guide – 2007. https://www.who.int/ageing/publications/age_friendly_cities_guide/en/



*La vita è relazione:
senza l'altro non si abita il tempo.*

Aldo Masullo