# Gli alloggi per gli anziani: la grande confusione normativa – Parte I

Franco Pesaresi, | 27 novembre 2023

Negli ultimi due anni (2021-2023) è scoppiato un improvviso e significativo interesse statale per la realizzazione di alloggi dedicati agli anziani testimoniato da ben cinque norme diverse che si sono occupate del tema.

Si tratterebbe di una cosa molto positiva se non fosse che le diverse norme vanno a costituire un quadro contraddittorio e confuso.

Le diverse norme, seppur recenti, hanno chiamato in modo diverso gli alloggi per anziani (soluzioni abitative, progetti di coabitazione, gruppi di appartamenti autonomi, nuove forme di domiciliarità) così come in modo diverso ne sono state delineate le caratteristiche ed il contesto (Cfr. Tab. 1).

**Tab. 1 – Alloggi per anziani: le diverse soluzioni proposte dalla normativa nazionale**

| NORMA | DENOMINAZIONE | CONTENUTO |
|---|---|---|
| Legge n. 234 del 2021, art. 1, comma 162, | **Soluzioni abitative** | Soluzioni abitative mediante ricorso a nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, anche in coerenza con la programmazione degli interventi del PNRR. |
| Legge n. 234 del 2021, art. 1, comma 678-679, | **Progetti di coabitazione** di persone che hanno superato i 65 anni di età | Per perseguire il miglioramento della qualità di vita delle persone anziane ed il contrasto alla solitudine domestica e alle difficoltà economiche. Caratteristiche dettagliate con Decreto interministeriale dell'11 luglio 2022. |
| Ministero Lavoro e politiche sociali, Decreto dirigenziale n. 5 del 15/2/2022: PNRR Avviso pubblico 1/2022 | **Gruppi di appartamenti autonomi** | Realizzazione di investimenti infrastrutturali per la riconversione e riqualificazione di strutture residenziali pubbliche in gruppi di appartamenti autonomi dotati delle attrezzature necessarie attualmente presenti nel contesto istituzionalizzato. |
| Conferenza Unificata, n. 136/CU del 3/8/2022: Adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza 2022-2024 | **Soluzioni abitative**, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione | Si devono considerare Livelli essenziali (LEPS) le soluzioni abitative, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane e tra generazioni. |
| Legge 33/2023 art. 3 comma 2 lett a) n. 6 | **Nuove forme di domiciliarità e di coabitazione solidale** domiciliare per le persone anziane | Nuove forme di domiciliarità e di coabitazione solidale domiciliare per le persone anziane (senior cohousing) e di coabitazione intergenerazionale, in particolare con i giovani in condizioni svantaggiate (cohousing intergenerazionale), da realizzare, secondo criteri di mobilità e accessibilità sostenibili, nell'ambito di case, case-famiglia, gruppi famiglia, gruppi appartamento e condomini solidali, aperti ai familiari, ai volontari e ai prestatori esterni di servizi sanitari, sociali e sociosanitari integrativi |

## Le soluzioni abitative per anziani (L. 234/2021 art. 1 comma 162)

In ordine di tempo compare per prima la previsione della Legge di Bilancio 2022 contenuta all'art. 1 comma 162 che introduce la tipologia generica delle "soluzioni abitative" da dedicare agli anziani[note]"I servizi socio-assistenziali volti a promuovere la continuità e la qualità di vita a domicilio e nel contesto sociale di appartenenza delle persone anziane non autosufficienti, comprese le nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, sono erogati dagli ATS, nelle seguenti aree: assistenza domiciliare sociale e assistenza sociale integrata con i servizi sanitari, quale servizio rivolto a persone anziane non

autosufficienti o a persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione, che richiedono supporto nello svolgimento delle attività fondamentali della vita quotidiana caratterizzato dalla prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo anche ad integrazione di interventi di natura sociosanitaria; soluzioni abitative, anche in coerenza con la programmazione degli interventi del PNRR, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane, adattamenti dell'abitazione alle esigenze della persona con soluzioni domotiche e tecnologiche che favoriscono la continuità delle relazioni personali e sociali a domicilio, compresi i servizi di telesoccorso e teleassistenza." (L. 234/2021 art. 1 comma 162).[/note]. La norma è molto sintetica ed esprime due concetti.

Innanzitutto si dice che d'ora in avanti il servizio di assistenza domiciliare sociale e assistenza sociale integrata con i servizi sanitari, quello che comunemente viene chiamato SAD, viene erogato dagli Ambiti territoriali sociali (ATS) e dovrà ricomprendere al suo interno diverse prestazioni compresa quella relativa alle "soluzioni abitative" per anziani.

Si tratta di una grande innovazione che, insieme al resto dell'articolo di legge, affronta a 360 gradi il tema della priorità per la domiciliarità e della qualità della vita a domicilio.

Sulla questione di che cosa significhi la "soluzione abitativa" si dice poco affermando che si tratterebbero di:

1. "nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane";
2. un fumoso "rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane";
3. "adattamenti dell'abitazione alle esigenze della persona con soluzioni domotiche e tecnologiche che favoriscono la continuità delle relazioni personali e sociali a domicilio, compresi i servizi di telesoccorso e teleassistenza" (L. 234/2021 art. 1 comma 162).

C'è da apprezzare l'interesse per un approccio globale alle politiche per la domiciliarità e per gli aspetti abitativi degli anziani al fine di creare tutte le condizioni affinché possano continuare a vivere nel loro appartamento anche in presenza di fragilità. Ma c'è un limite importante che va rilevato: le nuove soluzioni abitative, aldilà della tipologia relativa agli adattamenti del proprio alloggio, prevedono solo "forme di coabitazione solidale delle persone anziane" mentre nel Paese e nel mondo si sono sviluppate diverse altre forme abitative per anziani che hanno riscosso un maggior successo delle forme di coabitazione solidale. Le forme di coabitazione sono utili ma non sono le sole forme di nuove abitazioni per anziani e, in genere, non sono neanche le più gradite.

In Italia, le nuove soluzioni abitative di cui parla la legge, esistono già ma in misura ridotta, ed hanno assunto denominazioni molto variegate come ad esempio: alloggi protetti, alloggi sociali, mini alloggi protetti, mini alloggi per persone autosufficienti, gruppi appartamento ecc. Per cercare di rappresentare adeguatamente tutte queste esperienze si ritiene che la denominazione più inclusiva e corretta sia quella di "Alloggi assistiti". Le diverse esperienze italiane sono tutte accomunate dallo stesso approccio all'abitare, 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 abitativo adeguato grazie anche a supporti esterni.

L'elemento caratterizzante le diverse tipologie di alloggi è costituito da un appartamento, più spesso di piccole dimensioni e in affitto, 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 prevalentemente 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. Gli alloggi assistiti si rivolgono soprattutto agli anziani fragili che avrebbero difficoltà a rimanere nella propria abitazione originaria perché, ad esempio, vivono soli o non hanno reti parentali/sociali di supporto che possano aiutarli a vivere nella propria abitazione, sostegno che possono invece ricevere in un contesto organizzato, atto a garantire elevati livelli di protezione e supporto.

Gli alloggi assistiti hanno, fra l'altro, lo specifico obiettivo di combattere i fenomeni di isolamento e, per questo, all'interno dell'edificio che ospita gli alloggi è opportuno che sia prevista la realizzazione di spazi comuni (piccole sale per conversazioni e lettura, sale comuni per la condivisione di diverse attività) e la dotazione di servizi collettivi (es. portierato attivo). Gli alloggi sono dunque perlopiù accorpati all'interno di un edificio, il che rende più agevole la fornitura di tali servizi. Gli alloggi assistiti

sono dunque appartamenti che accolgono anziani fragili a cui vengono forniti servizi domiciliari “a domanda” che permettono loro di continuare a vivere al loro domicilio (Pesaresi, 2023)

Anche se siamo in presenza di tipologie diverse è comunque possibile pervenire ad una classificazione delle principali tipologie delle diverse esperienze alloggiative che ci può permettere di delineare le politiche domiciliari più specifiche per soddisfare le diverse necessità degli anziani. Pertanto, gli alloggi assistiti per anziani possono assumere le tre tipologie indicate nella Tab. 2, in base alle esigenze e ai desideri espressi dagli occupanti.

**Tab. 2 – Le tipologie degli alloggi assistiti per anziani**

| TIPOLOGIA | DESCRIZIONE |
|---|---|
| **Alloggi protetti per anziani** | Gruppi di piccoli appartamenti, in uno stesso edificio o adiacenti, riservati ad anziani soli o in coppia. L’area degli alloggi protetti dovrebbe auspicabilmente disporre di spazi comuni per socialità e attività comuni degli abitanti. |
| **Alloggi condivisi intergenerazionali** | Alloggi singoli, riservati ad una utenza intergenerazionale come quella, per fare un esempio, che preveda la presenza degli anziani e degli studenti universitari nel medesimo alloggio al fine di ridurre i costi di gestione e garantire una presenza di sostegno per gli anziani. I residenti, max 5[note]Decreto interministeriale dell'11 luglio 2022; Legge n. 234 del 30/12/2021; Decreto interministeriale del 23 novembre 2016.[/note], mantengono uno spazio abitativo privato all’interno dell’alloggio (per esempio la camera da letto) e condividono invece l’utilizzo di alcuni spazi comuni come la cucina. |
| **Alloggi condivisi** | Alloggi singoli riservati a piccoli gruppi (max 5) di persone non legate da vincoli di parentela; potrebbero essere gruppi di anziani o di disabili, di soggetti con patologie psichiatriche o altro. I residenti mantengono uno spazio abitativo privato all’interno dell’alloggio (per esempio la camera da letto) e condividono invece l’utilizzo di alcuni spazi comuni come la cucina. |

*Fonte: Pesaresi (2023)*

Queste tre tipologie vengono spesso sintetizzate con il termine di *co-housing*; in verità, le esperienze di coabitazione sono relative alle sole tipologie degli alloggi condivisi che costituiscono solo una minoranza di tutte le esperienze degli alloggi assistiti. Nel caso degli alloggi protetti non è infatti corretto parlare di *co-housing* in quanto gli appartamenti sono di tipo unifamiliare.

Per questo è sbagliato quanto indicato nell’art. 1 comma 162 della Legge di bilancio 2022 (L. 234/2021) che limita gli interventi alle sole esperienze di “coabitazione solidale” (quelli che nella tab. 2 sono chiamati “alloggi condivisi”) tralasciando quelli che sono molto più diffusi ed apprezzati dagli anziani (perché mantengono la caratteristica familiare) che sono invece costituiti dagli alloggi protetti per anziani.

*L’analisi delle altre previsioni normative indicate nella tabella 1 viene sviluppata nella* Parte II dell’articolo.

## Bibliografia


- Legge n. 234 del 30/12/2021: “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*”.
- Pesaresi F., “Gli alloggi assistiti. Un’alternativa alle strutture residenziali per anziani”, *I Luoghi della Cura*, 15/3/2023.