

Relazione tecnica

Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso. Valutazione dell'onere derivante dall'estensione del diritto alla pensione ai superstiti nell'ambito dell'unione civile tra persone dello stesso sesso

Normativa vigente

L'Italia, ad oggi, non ha una legge sulle unioni civili nonostante siano state presentate molte proposte. Le unioni di persone dello stesso sesso in Italia si qualificano come coppie di fatto perché non esiste per loro alcun altro statuto giuridico che disciplini obblighi reciproci e diritti. In Europa sono solo 9 (su 28) i Paesi Ue che ad oggi non prevedono nessun tipo di tutela per le coppie omosessuali; tutti gli altri prevedono matrimoni o unioni civili.

Oggetto della valutazione

Nell'ambito più generale di un provvedimento di legge che equipari dal punto di vista dei diritti l'unione civile, fra due persone dello stesso sesso, al matrimonio, si propone di quantificare l'onere derivante dal riconoscimento alle coppie omosessuali della pensione in favore dei superstiti.

Ipotesi di lavoro

In occasione del 15° Censimento generale della popolazione, sono state rilevate 7.513 coppie dello stesso sesso. L'Istat sottolinea che il dato è sottostimato in quanto raccoglie solo quelle persone che hanno scelto di dichiarare la loro relazione affettiva e la loro convivenza. In paesi confrontabili con l'Italia quali ad esempio la Germania o l'Inghilterra il numero di unioni civili dello stesso sesso è rispettivamente pari a 67.000 (anno 2011) e 35.000 (anno 2013).

Ai fini della presente valutazione si farà prevalentemente riferimento all'esperienza tedesca. Questo appare giustificato dalle profonde analogie riscontrabili tra l'istituto della Lebenspartnerschaft (partenariato di vita o unione civile) introdotto in Germania nel 2001 e l'istituto dell'unione civile disciplinato dal disegno di legge n. 14, recentemente approvato dalla Commissione Giustizia del Senato.

Dette analogie sono date, anzitutto, dal fatto che l'unione civile in discussione – del pari di quella tedesca – è istituito alternativo al matrimonio e riservato alle coppie formate da persone dello stesso sesso. Allo stesso tempo, rispetto alla disciplina delle convivenze (recata dalla seconda parte del ddl) e delle unioni di fatto – etero od omosessuali – l'istituto dell'unione civile presenta un più deciso grado di istituzionalizzazione, con esclusione della natura contrattuale (tipica invece dei patti di convivenza). Nel caso tedesco, al contratto è affidata esclusivamente la disciplina dei rapporti patrimoniali interni alla coppia, ma non già la nascita del vincolo, che avviene invece in forza di una reciproca dichiarazione di volontà dinanzi all'ufficiale dello stato

civile. Nel caso italiano, invece, la disciplina dei rapporti patrimoniali dei partner è interamente ricalcata su quella codicistica, cui il ddl fa puntuale rinvio.

Ulteriori significative analogie sono riscontrabili, peraltro, con riferimento alla tecnica di normazione adottata dal legislatore: tanto il ddl cd. "Cirinnà" quanto la legge tedesca sulle unioni civili, infatti, hanno prescelto di normare l'istituto dell'unione civile attraverso un rinvio a singole previsioni del Codice civile relative al matrimonio. Ciò vale a corroborare l'immagine di un istituto di diritto familiare modellato sul matrimonio – con alcune rilevanti eccezioni, specie relative al profilo dei rapporti genitoriali – e riservato alle coppie formate da persone dello stesso sesso.

Ulteriori analogie sono riscontrabili, infine, sul piano dei contenuti. Con riferimento ai diritti previdenziali ed in particolare alla pensione ai superstiti, questa verrebbe automaticamente estesa alle unioni civili.

In Germania, uno specifico intervento del legislatore nel 2004 ha provveduto ad estendere espressamente al partner superstite di una unione civile il diritto alla pensione di reversibilità, già previsto per il coniuge superstite.

Può pertanto ipotizzarsi, in estrema sintesi, che, nel caso in cui il ddl recentemente approvato diventasse legge, l'Italia si troverebbe, salvo limitate eccezioni, in una situazione analoga a quella tedesca, quanto alle forme di riconoscimento delle unioni omosessuali.

In particolare, in questa elaborazione è stato ipotizzato un numero iniziale di coppie che potrebbero avvalersi del nuovo istituto pari a 5.000. Considerando uno sviluppo analogo a quello registrato in Germania a partire dalla data di entrata in vigore delle unioni civili e tenendo presente le differenze socio-culturali e demografiche dei due paesi appare ragionevole fissare un numero di coppie pari a 30.000 dopo dieci anni dall'entrata in vigore della legge. Il numero di nuovi ingressi è posto in modo tale da incrementare in maniera lineare la numerosità della popolazione nei primi dieci anni di previsione.

Non avendo alcuna informazione di natura anagrafica e contributiva relativamente alle coppie dello stesso sesso, sono state adottate le seguenti ipotesi:

- la distribuzione per età e sesso del collettivo in esame è stata mutuata da quella pubblicata dal dipartimento di statistica per il censimento degli Stati Uniti d'America (allegato 1);
- l'importo della pensione ai superstiti è stato distinto tra pensione indiretta (il dante causa non è titolare di una pensione diretta) e pensione di reversibilità e calcolato sulla base delle pensioni ai superstiti ai soli coniugi, decorrenti nel FPLD nell'anno 2014 per sesso ed età (Allegato 2);
- si è convenuto che gli individui raggiungano mediamente lo status di pensionato diretto alla maturazione di un'età inferiore di un anno rispetto al requisito anagrafico di età per la pensione di vecchiaia.
- il pagamento della prestazione avviene al primo decesso di uno degli individui della coppia e da sempre luogo ad una pensione ai superstiti (indiretta se il dante causa non ha raggiunto lo status di pensionato);

- per la mortalità sono state utilizzate le tavole di eliminazione proiettate dell'Istat (base 2011);
- la distribuzione per età delle nuove coppie è desunta da quella utilizzata per la generazione iniziale, limitata alle età inferiori a 50 anni;

Risultati della valutazione

Sulla base delle ipotesi precedentemente descritte si riportano di seguito i risultati della valutazione per dieci anni nell'ipotesi che la normativa espliciti i suoi effetti a partire dal 1.1.2016.

Valutazione dell'onere derivante dall'estensione del diritto alla pensione ai superstiti nell'ambito dell'unione civile tra persone dello stesso sesso

(importi delle rate in milioni di euro correnti)

Anno	Numero coppie alla fine dell'anno (unità)	Maggior numero di pensioni (unità)	Importo medio (euro correnti)	Maggiori rate di pensione
2016	7.500	33	8.778	0,1
2017	10.000	72	8.814	0,5
2018	12.500	118	8.905	0,8
2019	15.000	170	9.017	1,3
2020	17.500	230	9.189	1,8
2021	20.000	296	9.376	2,5
2022	22.500	370	9.578	3,2
2023	25.000	452	9.792	4,0
2024	27.500	542	10.019	5,0
2025	30.000	640	10.257	6,1

Roma 31 marzo 2015

L'attuario

Stefano Leoni

Allegato 1

Table 1. Household Characteristics of Opposite-Sex and Same-sex Couple Households: ACS 2013
(In percent. For information on confidentiality protection, sampling error, nonsampling error, and definitions, see www.census.gov/acs/www)

Household Characteristics	Total same-sex couples		Total male-male couples		Total female-female couples	
	Percent	Std Error	Percent	Std Error	Percent	Std Error
Age of householder						
15 to 24 years	4,06	0,24	2,97	0,26	5,09	0,37
25 to 34 years	16,48	0,38	15,01	0,52	17,87	0,50
35 to 44 years	19,49	0,38	19,31	0,53	19,66	0,55
45 to 54 years	26,84	0,45	28,10	0,70	25,64	0,56
55 to 64 years	18,13	0,36	19,34	0,52	16,98	0,53
65 years and over	15,01	0,32	15,28	0,44	14,75	0,45
Average age of householder (years)	48,54	0,16	49,26	0,21	47,86	0,23
Average age of spouse/partner (years)	46,66	0,16	47,05	0,22	46,30	0,23

¹Employed or in the Armed forces.

²Includes own children and nonrelatives of the householder under 18 years.

-- Represents that the estimate or standard error is zero or rounds to zero

Note: Beginning with 2013 data products, tables reflect edit/processing changes which show same-sex married couples along with all married couples. Tables that have a line for "married couples" will include same-sex married couples, unless otherwise noted, and the marital status for those adults will be shown as "now married" or "married, spouse present."

Source: U.S. Census Bureau, 2013 American Community Survey 1-year data file

Allegato 2

Importi medi annui delle pensioni ai superstiti per età del dante causa (*)

Età del dante causa	Pensione indiretta maschio	Pensione indiretta femmina	Pensione reversibilità maschio	Pensione reversibilità femmina
20-34	2.210	856	-	-
35-44	7.585	3.758	-	-
45-54	8.718	5.450	-	-
55-64	8.883	5.850	-	-
65 e oltre	-	-	12.007	6.851

(*) Elaborazione sulla base degli importi delle pensioni decorrenti nell'anno 2014 per i nuclei superstiti composti da solo coniuge al netto delle trattenute previste dall'art.1 comma 41 della Legge n. 335/95.

Gli importi sono annualmente incrementati dell'inflazione più un punto percentuale