



# IL FISCO SEMPLICE

u. 3  
2023

Per ulteriori chiarimenti e quesiti in materia rivolgersi a:  
Settore Fiscalità d'Impresa  
Tel. 06 5866 220 · E-mail [tributario@confcommercio.it](mailto:tributario@confcommercio.it)

## L'ARGOMENTO DEL MESE

a cura di Vincenzo De Luca, Responsabile fiscale Confcommercio-Imprese per l'Italia

### Brevi riflessioni sul riordino delle agevolazioni fiscali

Lo studio delle **agevolazioni fiscali** riveste notevole importanza nell'ambito del diritto tributario. Nate principalmente come esclusioni ed esenzioni d'imposta, le agevolazioni fiscali hanno, infatti, visto una notevole espansione delle loro tipologie, assumendo le più diverse forme: **crediti d'imposta, deduzioni, detrazioni, dilazioni di pagamento, regimi sostitutivi e sospensioni temporanee o definitive dell'obbligazione tributaria**. Nel tempo, le diverse misure agevolative si sono poi stratificate, contribuendo alla frammentarietà ed alla complessità del sistema tributario e riducendo la trasparenza del processo di prelievo e di destinazione delle risorse pubbliche.

Nel 2011, l'Unione europea ha posto a carico dei Paesi membri l'obbligo di pubblicare, a partire dal 2014, un rapporto sugli effetti delle agevolazioni fiscali sul gettito allo scopo di incrementare la trasparenza dei conti e del processo di approvazione del bilancio, più che quella di valutare quali siano gli interventi efficaci e quali quelli da abolire.

Su questa spinta, il **Gruppo di lavoro sull'erosione fiscale (2011)** aveva individuato 720 provvedimenti agevolativi per un costo totale di **253 miliardi di euro**.

La vera svolta, sul fronte del censimento delle agevolazioni, si ha, però, con il decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160, il quale rende obbligatorio un **Rapporto annuale sulle spese fiscali**, da redigere con l'ausilio di una specifica Commissione

tecnica. Lo scopo della Commissione è quello di individuare le spese fiscali, valutandone gli effetti finanziari e di effettuare **"confronti tra le spese fiscali e i programmi di spesa destinati alle medesime finalità", nonché analizzare "gli effetti micro-economici delle singole spese fiscali"**.

Il livello di trasparenza raggiunto dall'Italia in materia di **"tax expenditures"** è, ormai, in linea con lo standard di molti Paesi OCSE. Il censimento delle norme fiscali agevolative è, infatti, allegato al Bilancio dello Stato da diversi anni. Esso riporta le quantificazioni – in termini di gettito e di soggetti beneficiari – delle norme erariali identificate come spese fiscali.

Ciò premesso, l'ultimo **Rapporto annuale sulle spese fiscali (2022)** identifica **626 spese fiscali erariali**, con un aumento rispetto al **2016 (444 spese fiscali) del 41%**. Il **minor gettito, per il 2022, è stato stimato pari a 83,2 miliardi di euro**. **Le spese fiscali locali sono, nel 2022, 114**: in decremento, dunque, del **31,3%** rispetto alle **166**

#### L'aforisma del mese

*Tutta l'arte della tassazione consiste nello spennare l'oca in modo da ricavare la maggior quantità di piume con il minimo di proteste.*

– Jean-Baptiste Colbert

**spese fiscali del 2016. Il minor gettito locale, per il 2022, è stato stimato pari a 45,4 miliardi di euro.**

**Il mancato gettito ascrivibile alle agevolazioni fiscali, sempre nel 2022, è pari al 6,7% del PIL,** in crescita rispetto al 5% nel 2017. Per il 2023, è stimata una riduzione del mancato gettito in rapporto al PIL attorno al 6,3%.

L'entità della **perdita di gettito complessiva**, nel periodo che va **dal 2017 al 2023**, registra un aumento del 43,9%, passando da **87,3 miliardi di euro di minori entrate nel 2017, a 125,6 miliardi di euro di minori entrate nel 2023.**

Ancora, le misure agevolative risultano molto disomogenee quanto a costo stimato e numero dei beneficiari interessati. Si evidenzia, infatti, una forte concentrazione: **solo 19 misure presentano valori superiori a 1 miliardo di euro.** Con riferimento alle modalità di erogazione, **i crediti di imposta sono pari al 12% del totale.**

Se negli ultimi anni l'Italia ha fatto significativi passi avanti sul censimento delle spese fiscali, si registrano, tuttavia, ancora molte incertezze rispetto al loro numero e alla loro natura, ai valori finanziari, ai beneficiari, agli importi pro capite e ai parametri di classificazione. In particolare, benché previste dalle norme in vigore, non sono ancora disponibili analisi sull'impatto *ex post* delle spese fiscali e sulla loro efficacia rispetto agli obiettivi di *policy* per cui erano state istituite.

Le **agevolazioni fiscali** sono, comunque, strumenti che permettono il raggiungimento di fini extra-fiscali che lo Stato deve conseguire per valorizzare e promuovere specifiche situazioni meritevoli di protezione giuridica.

Inoltre, le **agevolazioni fiscali** attualmente vigenti – **ed in particolar modo i crediti di imposta** – sono, in diversa misura, in grado di **sostenere in maniera efficace le imprese** e di indirizzare gli investimenti verso obiettivi di *policy* condivisibili.

Al riguardo è opportuno evidenziare che il **credito di imposta** è uno **strumento agevolativo ben accolto dalle imprese**, data la rapidità dei tempi di concessione e la facilità di utilizzo. Se, infatti, nel caso di contributi pubblici, i soggetti interessati debbono spesso confrontarsi con i tempi e le complessità che caratterizzano l'emanazione di provvedimenti amministrativo-concessori, nel caso dei crediti d'imposta, invece, le imprese, una volta sostenuto l'onere, possono, avendone i requisiti, ottenere immediatamente, tramite compensazione, il beneficio fiscale.

Peraltro, il **credito d'imposta** permette l'abbattimento anche di imposte diverse da quelle sui redditi e di contributi, potendo così essere fruito anche da imprese in fase di start-up o da soggetti che risultano in perdita in sede di dichiarazione annuale.

Inoltre, il **credito di imposta** garantisce vantaggi anche all'Amministrazione finanziaria. Come affermato nel citato **Rapporto annuale sulle spese fiscali (2022), "il credito di imposta rappresenta uno strumento trasparente che consente all'Amministrazione Tributaria di tenere sotto controllo l'esatto ammontare dei benefici concessi e fruiti"**.

Alla luce della breve analisi svolta, possiamo, quindi, affermare, senza ombra di dubbio, che le **agevolazioni fiscali sono strumenti di sostegno essenziali per il mondo delle imprese: esse non vanno, assolutamente, eliminate, ma possono, certamente, essere razionalizzate.**

È, dunque, necessario aumentare la qualità delle informazioni sulle spese fiscali, anche mediante analisi sull'impatto *ex post* delle singole spese fiscali, così da poter fornire maggiori e migliori dati che aiutino a distinguere le agevolazioni che rispondono ad obiettivi di *policy* condivisi.

La razionalizzazione delle agevolazioni fiscali deve, però, tradursi in una revisione strutturale delle spese fiscali. È necessario, quindi, agire su tutte le misure in essere per trasmettere un chiaro e netto messaggio di equità dello sforzo riformatore.

**Il riordino delle agevolazioni fiscali non può, pertanto, che avvenire nell'ambito di una riforma fiscale più ampia ed organica.** In tal senso, i principi contenuti nel recente **Disegno di Legge Delega al Governo per la riforma fiscale**, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 16 marzo, **vanno nella condivisibile direzione di razionalizzare le spese fiscali esistenti, contemperando finalità redistributive, utilità sociale ed obiettivi di efficienza.**

**Bene, quindi, che nella Legge Delega si tenga conto delle loro finalità, con particolare riguardo alla composizione del nucleo familiare, alla tutela del bene casa e di quello della salute delle persone, dell'istruzione, della previdenza complementare, nonché degli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio edilizio esistente.**