

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3343

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(FRANCO)

Delega al Governo per la riforma fiscale

Presentato il 29 ottobre 2021

ONOREVOLI DEPUTATI! — La riforma fiscale è tra le azioni chiave individuate nel Piano nazionale di ripresa e resilienza per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e in tal senso costituisce parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee. La presente iniziativa legislativa, quindi, come previsto nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2021, presentata alle Camere il 29 settembre 2021 (Doc. LVII, n. 4-*bis*), costituisce un provvedimento collegato alla manovra di bilancio per il triennio 2022-2024, a norma dell'articolo 7, comma 2, lettera *f*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'articolo 1 (Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e relativa procedura), comma 1, conferisce al Governo la delega legislativa per la revisione del sistema fiscale, da esercitare, attraverso l'emaneazione dei singoli decreti attuativi, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della

legge, e individua i principi e i criteri direttivi generali, a cui ogni misura specifica dovrà conformarsi.

Gli obiettivi fondamentali della delega al Governo per la revisione del sistema fiscale sono:

la crescita dell'economia, attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;

la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, preservandone la progressività, da attuare anche attraverso la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'eliminazione dei cosiddetti « micro-tributi », con gettito trascurabile per l'Erario;

la riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale.

I commi da 2 a 6 disciplinano la procedura volta all'emanazione dei singoli decreti legislativi.

In particolare, il comma 2 prevede che gli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica, siano trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione, con possibilità di proroga del termine per l'espressione del parere di venti giorni, in caso di particolare complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi da esaminare. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, il decreto può essere comunque adottato.

Il comma 3 disciplina l'ipotesi in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri espressi dalle Commissioni parlamentari: in tal caso i testi sono nuovamente trasmessi alle Camere con le osservazioni del Governo ed eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione, in modo da consentire al Parlamento di esercitare la sua funzione di controllo e di indirizzo. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione; decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Il comma 4 regola l'ipotesi in cui i termini per l'espressione dei pareri parlamentari scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega, ovvero successivamente: in tali casi, i termini di delega sono prorogati di novanta giorni.

Il comma 5 stabilisce che l'introduzione, tramite i decreti legislativi attuativi, di nuove norme debba avvenire mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti medesimi, provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

Il comma 6 delega il Governo ad adottare, sempre entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge

stessa e secondo la procedura di cui ai commi da 2 a 5 dell'articolo in esame, uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili.

Infine, il comma 7 conferisce al Governo la delega ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge e con la procedura di cui all'articolo in esame.

L'articolo 2 (Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi), comma 1, lettera *a*), prevede che il Governo nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, si attenga, per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, ai principi e criteri direttivi di progressiva evoluzione del sistema attuale verso un modello di tassazione duale, che preveda l'applicazione della medesima aliquota proporzionale di tassazione sia sui redditi derivanti dall'impiego del capitale (anche nel mercato immobiliare), sia sui redditi direttamente derivanti dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo svolte da soggetti diversi da quelli a cui si applica l'imposta sul reddito delle società (IRES).

Il comma 1, lettera *b*), dispone che la revisione del sistema dell'imposizione personale sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) deve garantire anche il rispetto del principio di progressività dell'IRPEF, la graduale riduzione delle aliquote medie effettive derivanti dalla sua applicazione, peculiarmente per incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro da parte dei giovani e dei secondi percettori di reddito, nonché per promuovere l'attività imprenditoriale e l'emersione degli impongibili. Deve, inoltre, assicurare la riduzione graduale delle variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive derivanti dall'applicazione dell'IRPEF.

Il comma 1, lettera *c*), prevede il riordino delle deduzioni e delle detrazioni del-

l'IRPEF, tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sul piano dell'equità e dell'efficienza dell'imposta, mentre la lettera *d*) dispone che la delega in materia di IRPEF deve attenersi a un principio di armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, al fine di contenere gli spazi di elusione che si possono venire a creare nell'ambito della predetta imposta.

Il comma 2 precisa che, ai fini dell'applicazione del comma 1, lettera *b*), per aliquote medie e marginali effettive si intendono quelle derivanti dall'applicazione dell'IRPEF senza tenere conto dei regimi sostitutivi e delle detrazioni diverse da quelle per tipo di reddito.

Il comma 3 dispone che l'attuazione delle disposizioni di delega di cui al comma 1, lettera *b*), del presente articolo deve avvenire nei limiti delle risorse di cui all'articolo 10, comma 2, della presente legge.

L'articolo 3 prevede la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito di impresa. La delega in tale materia dovrà innanzitutto garantire la coerenza complessiva del sistema di tassazione del reddito di impresa con il sistema di imposizione personale dei redditi di tipo duale (comma 1, lettera *a*)).

Conseguentemente, anche allo scopo di eliminare ostacoli alla crescita dimensionale delle realtà produttive più piccole, la delega fiscale ha come fine quello di pervenire all'applicazione di un'unica aliquota proporzionale di tassazione dei redditi derivanti dallo svolgimento dell'attività di impresa.

I decreti legislativi attuativi dell'articolo in esame introdurranno, quindi, norme volte a limitare le distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale, garantendo la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese (comma 1, lettera *d*)).

La delega intende, inoltre, perseguire la semplificazione e la stabilità del sistema di tassazione dell'IRES.

Tali fini, comprensivi della riduzione degli oneri di gestione a carico delle imprese, saranno raggiunti anche attraverso la prosecuzione e il rafforzamento del pro-

cesso di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, avuto anche riguardo alla disciplina degli ammortamenti (comma 1, lettera *b*)).

Più in generale, infine, per tenere conto dei mutamenti intervenuti nel corso degli anni nel sistema economico, i decreti delegati revisioneranno la disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile (comma 1, lettera *c*)). Un altro pilastro della riforma fiscale è costituito dagli interventi che si intendono introdurre in tema di imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre imposte indirette (articolo 4).

Quanto a quelli in tema di IVA (comma 1, lettera *a*)), particolare attenzione sarà posta alle finalità di semplificazione e razionalizzazione (numero e livelli delle aliquote nonché distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote), di contrasto all'erosione e all'evasione fiscale e di aumento del grado di efficienza del sistema coerentemente a quanto previsto dalla normativa dell'Unione europea.

Quanto alle altre forme di tassazione indiretta (comma 1, lettera *b*)), il sistema sarà revisionato, in coerenza con lo *European Green Deal*, con l'obiettivo di contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e alla promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

Il Governo è ben conscio che la revisione dell'imposizione sui redditi personali e su quelli d'impresa potrà dirsi completa solo procedendo a un graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), garantendo in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario, come previsto dall'articolo 5.

L'articolo 6 reca i principi e criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega per l'adozione di decreti legislativi finalizzati alla modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e alla revisione del catasto dei fabbricati. Tale delega si muove secondo due direttrici:

da una parte (comma 1), la modifica della disciplina relativa al sistema di rile-

vazione catastale degli immobili, prevedendo strumenti da porre a disposizione dei comuni e all'Agenzia delle entrate, secondo il paradigma dell'interoperabilità dei rispettivi sistemi informativi, per facilitare e accelerare l'individuazione, anche attraverso metodologie innovative: degli immobili non censiti o che non rispettano l'effettiva e reale consistenza o la relativa destinazione d'uso o la categoria catastale attribuita (lettera *a*), numero 1)); dei terreni edificabili accatastati come agricoli (lettera *a*), numero 2)); degli immobili abusivi, prevedendo l'individuazione di specifici incentivi e forme di trasparenza e valorizzazione dell'attività di accertamento svolta dai comuni in questo ambito (lettera *a*), numero 3));

dall'altra (comma 2), l'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati, in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026.

Sono quindi elencati i principi e criteri direttivi da seguire nell'esercizio della delega (comma 2), e in particolare:

a) la previsione che le informazioni rilevate secondo i principi sopra indicati non siano utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi la cui applicazione si fonda sulle risultanze catastali e, comunque, per finalità fiscali;

b) l'attribuzione, per ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, del relativo valore patrimoniale e della rendita attualizzata sulla base, ove possibile, dei valori normali di mercato;

c) la previsione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alle modificazioni delle condizioni di mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato;

d) la previsione di adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario per le unità immobiliari riconosciute di

particolare interesse storico e artistico, in considerazione dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione nonché dei complessi vincoli legislativi alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro.

L'articolo 7 prevede la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF. Il comma 1, lettera *a*), dispone che il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, introduca norme per la revisione del sistema delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF prevedendo la sostituzione dell'addizionale regionale all'IRPEF con una sovrainposta sull'IRPEF la cui aliquota di base può essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati, tali da garantire alle regioni nel loro complesso lo stesso gettito che avrebbero acquisito applicando l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF stabilita dalla legge statale.

La predetta revisione deve prevedere, per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari che, in base alla legislazione vigente, comportano l'automatica applicazione di aliquote dell'addizionale all'IRPEF maggiori di quelle minime, un incremento obbligatorio della sovrainposta, calcolato in modo da garantire lo stesso gettito attualmente ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'IRPEF maggiorate nella misura obbligatoria (comma 1, lettera *b*)).

La revisione del sistema delle addizionali prevede per i comuni che la facoltà di applicare un'addizionale all'IRPEF sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovrainposta sull'IRPEF. La manovrabilità della sovrainposta comunale sull'IRPEF da parte dei comuni deve garantire agli stessi enti un gettito complessivo corrispondente a quello attualmente ottenuto dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale all'IRPEF (comma 1, lettera *c*)).

Il comma 2 prevede poi che, in attuazione dei principi del federalismo fiscale e per rafforzare la responsabilizzazione e la trasparenza nella gestione della finanza locale, in linea con il principio della separazione delle fonti di finanziamento per i diversi livelli di governo, i decreti legislativi

di cui all'articolo 1 devono altresì introdurre la revisione dell'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D e degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari.

Il comma 3 stabilisce che le revisioni di cui al comma 2 devono avvenire senza oneri per lo Stato, compensando eventuali variazioni di gettito per i diversi livelli di governo attraverso la corrispondente modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

L'articolo 8 prevede modifiche al sistema nazionale della riscossione. La *ratio* della delega in esame è quella revisionare il modello organizzativo e procedimentale del sistema nazionale della riscossione, per potenziare l'efficienza della struttura amministrativa e semplificare il sistema nel suo complesso.

In tale ottica, i princìpi e i criteri direttivi previsti dall'articolo 8 sono volti a:

riformare l'attuale meccanismo di remunerazione dell'agente della riscossione attraverso l'uso di più evolute tecnologie e forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione (comma 1, lettera *a*));

eliminare le duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali con conseguente riduzione dei costi (comma 1, lettera *a*));

individuare un nuovo modello organizzativo, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, superando l'attuale sistema caratterizzato da una netta separazione tra il titolare della funzione della riscossione, Agenzia delle entrate, e il soggetto deputato allo svolgimento delle attività di riscossione, Agenzia delle entrate-Riscossione, garantendo comunque la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità (comma 1, lettere *b*) e *c*)).

L'articolo 9 (Delega al Governo per la codificazione in materia tributaria) risponde all'esigenza di giungere a una codificazione della normativa fiscale vigente, al fine di semplificare e razionalizzare il quadro normativo, per garantire certezza nell'applicazione delle norme e coerenza dell'impianto impositivo, nonché per assicurare che il sistema tributario sia percepito come equo, affidabile e trasparente e, infine, per ridurre l'elevato contenzioso.

Tale esigenza, già riscontrabile in uno scritto di Ezio Vanoni del 1938, è stata evidenziata anche dalla Commissione europea e ripresa dal documento conclusivo dell'indagine conoscitiva condotta dalle Commissioni riunite 6^a (Finanze) del Senato e VI (Finanze) della Camera sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario, approvato il 30 giugno 2021, secondo cui l'obiettivo di semplificazione e di chiara formulazione della normativa fiscale non può essere realizzato fintanto che innumerevoli disposizioni, modificate a più riprese e spesso in modo sostanziale, rimangono sparse, costringendo chi le voglia consultare a ricercarle sia nell'atto originario sia negli atti di modifica.

Nello specifico, l'individuazione delle norme vigenti richiede, infatti, al cittadino un notevole impegno di ricerca e di comparazione di diversi atti. Per tale motivo è indispensabile codificare le disposizioni, se si vuole che la normativa fiscale sia chiara e trasparente.

Sebbene nei decenni si siano succedute numerose iniziative volte a realizzare un riordino sistematico della materia, una compiuta codificazione della disciplina non è stata ancora introdotta, anzi l'incertezza e la complessità legislativa è andata aumentando, non favorendo tra l'altro la *compliance* dei contribuenti. Pertanto, un intervento di riordino e razionalizzazione appare oggi ancora più auspicabile alla luce del moltiplicarsi delle misure introdotte in materia di regimi speciali nonché di agevolazioni fiscali.

Nel dettaglio, il comma 1 dell'articolo in esame delega il Governo ad adottare – entro dodici mesi dall'entrata in vigore

dell'ultimo dei decreti legislativi correttivi previsti dall'articolo 1, comma 7 – uno o più decreti legislativi volti a codificare le disposizioni legislative vigenti, al fine di garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, ivi inclusi l'accertamento, le sanzioni e la giustizia tributaria.

Il comma 2 individua i seguenti principi e i criteri direttivi ai quali il Governo deve attenersi ai fini della redazione dei decreti legislativi volti a codificare la normativa fiscale vigente:

a) organizzare le disposizioni per settori omogenei, anche attraverso la novellazione e l'aggiornamento dei codici o testi unici di settore già esistenti;

b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, le disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

c) assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;

d) aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche per adeguarlo a quello degli atti dell'Unione europea;

e) indicare esplicitamente le norme abrogate, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

I commi da 3 a 6 indicano i termini e le procedure per l'adozione dei decreti legislativi.

Il comma 7 stabilisce che, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2, il Governo possa adottare ulteriori decreti legislativi correttivi dei provvedimenti adottati ai sensi del comma 1, entro un anno dalla loro adozione.

L'articolo 10, infine, reca le disposizioni finanziarie.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Articolo 1

(Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e procedura)

Il provvedimento conferisce al Governo una delega a emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso, uno o più decreti legislativi volti alla revisione del sistema fiscale con l'obiettivo di: *a)* stimolare la crescita economica mediante l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione; *b)* razionalizzare e semplificare il sistema tributario mediante riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'eliminazione dei micro-tributi; *c)* preservare la progressività del sistema e ridurre l'evasione e l'elusione fiscale.

In relazione alla previsione dell'eliminazione dei micro-tributi, ossia prelievi che garantiscono un gettito trascurabile rispetto agli adempimenti dei contribuenti, si evidenzia che la genericità della previsione di delega, la quale non reca l'individuazione dei tributi che abbiano le caratteristiche sopra evidenziate non consente, allo stato, di stimare l'onere derivante dall'attuazione del predetto principio.

Pertanto, anche in considerazione della difficoltà di elaborare le necessarie valutazioni circa il rapporto tra il costo degli adempimenti gestionali e l'introito erariale, la stima degli oneri conseguenti alla disposizione deve necessariamente essere rinviata alla stesura dei decreti attuativi, ove troverà la necessaria copertura nell'ambito delle modalità di cui all'articolo 10 del presente disegno di legge.

Articolo 2

(Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi)

Nell'ambito dell'attuazione della delega il Governo è delegato a introdurre norme per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, assicurando il principio della progressività ma prevedendo la progressiva evoluzione verso un sistema di tassazione duale che preveda anche l'applicazione di un'imposta proporzionale di tassazione sia sui redditi derivanti dall'impiego del capitale (anche nel mercato immobiliare) sia sui redditi derivanti dall'impiego di capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo svolte da soggetti diversi cui non si applica l'Ires (comma 1, lett. a), n.1).

Inoltre, la revisione dell'IRPEF sarà finalizzata, per i redditi diversi da quelli indicati nel periodo precedente e per effetto del criterio di delega previsto al comma 1, lett. b) n. 1 a ridurre gradualmente le aliquote medie effettive al fine di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro soprattutto dei giovani e dei secondi percettori di reddito, nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione degli imponibili. La revisione delle aliquote sarà finalizzata anche, giusta il criterio di



delega indicato al comma 1, lett. b), n. 2 al miglioramento dell'andamento delle aliquote marginali effettive.

Infine, secondo l'ulteriore criterio di delega di cui alla lettera d) del medesimo comma 1, la revisione dovrà armonizzare i regimi di tassazione del risparmio, ponendosi l'obiettivo di contenere gli spazi di elusione.

La difficoltà di valutare gli effetti della suddetta riduzione delle aliquote, in assenza della concreta rideterminazione delle stesse, non consente di stimare gli effetti finanziari delle disposizioni di cui all'articolo 2 in esame. Verosimilmente, si determinerà una perdita di gettito IRPEF che, pur non potendo essere stimata allo stato attuale, sarà concretamente valutata in relazione alle previsioni che saranno stabilite nei decreti attuativi e troverà copertura nell'ambito delle risorse previste dal presente provvedimento e in quelle che si renderanno disponibili nei decreti legislativi di attuazione, in particolare per effetto della razionalizzazione delle deduzioni e delle detrazioni dall'imposta di cui alla previsione di delega *sub* comma 1, lett. c), in ogni caso nei limiti delle risorse di cui all'art. 10, comma 2, del provvedimento.

Articolo 3

(Revisione dell'IRES e della tassazione del reddito d'impresa)

Il Governo è delegato a introdurre, nell'ambito della delega, norme in materia di IRES e di tassazione del reddito d'impresa volte a rendere coerente il sistema impositivo della tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale sui redditi di tipo duale, come disposto nell'articolo 2 del presente provvedimento. In tal modo, si rende il sistema di tassazione delle imprese neutrale rispetto alla scelta della forma organizzativa e giuridica dell'attività imprenditoriale (commi 1, lett. a) e d) della previsione in commento).

Gli interventi sono finalizzati, in adempimento del criterio di delega *ex* comma 1, lett. b) della disposizione anche alla semplificazione e razionalizzazione dell'imposta in modo da ridurre gli adempimenti dei contribuenti, cercando di avvicinare i valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti.

Infine, il Governo effettuerà una revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione da apportare al risultato civilistico per determinare il reddito imponibile, allineandolo tale disciplina a quella dei principali paesi europei, secondo il criterio di delega di cui al comma 1, lett. c).

La valutazione finanziaria degli effetti di tali interventi sarà possibile solo una volta definiti i dettagli degli stessi, in particolare rispetto alle scelte che verranno effettuate in sede di revisione dell'imposizione personale sui redditi e non può, pertanto che essere rinviata alle relazioni tecniche di valutazione degli effetti finanziari dei previsti decreti attuativi.

Articolo 4

(Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette)

Il Governo è delegato a razionalizzare l'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento al numero e al livello delle aliquote al fine di semplificare la gestione e l'applicazione dell'imposta, a



contrastare l'erosione e l'evasione e ad aumentare il grado di efficienza coerentemente con la disciplina armonizzata europea dell'imposta.

Inoltre, si prevede che in sede di attuazione il Governo effettuerà una razionalizzazione dell'accisa in coerenza con l'European Green Deal e con la disciplina armonizzata europea, operando anche una revisione della struttura dell'imposta sul valore aggiunto e delle aliquote della tassazione indiretta, finalizzata alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e all'incentivo all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

La valutazione finanziaria di tali interventi sarà possibile solo una volta definiti i dettagli degli stessi.

Articolo 5

(Graduale superamento dell'IRAP)

Nell'ambito della revisione dell'imposizione personale sui redditi e degli interventi sull'IRES e sul reddito d'impresa, il Governo è delegato ad attuare un graduale superamento dell'IRAP, sempre garantendo il finanziamento del fabbisogno sanitario.

La perdita di gettito IRAP che si determinerà non può essere valutata allo stato, anche in ragione della previsione che indica l'intervento come da realizzarsi in più fasi, restando pertanto correlata alla valutazione delle specifiche misure attuative la misura degli effetti finanziari della previsione di delega, che saranno, in ogni caso, compensati con le risorse previste dal presente provvedimento e con quelle rivenienti dall'attuazione dei decreti legislativi, ai sensi dell'art. 10, comma 2, della presente legge.

Articolo 6

(Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati)

La legge delega prevede una modifica della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale, al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, e un'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal primo gennaio 2026. Ciò premesso, va, in primo luogo, sottolineato che alla disposizione in esame non si ascrivono effetti di natura finanziaria sul lato delle entrate, stante la prevista invarianza della base imponibile dei tributi, la cui determinazione continuerà a fondarsi sulle risultanze catastali vigenti, ai sensi del criterio di delega di cui al comma 2, lett. a) della disposizione.

Ai fini della valutazione dei possibili effetti finanziari sul lato degli oneri di spesa derivanti dalla disposizione, allo stato attuale, non si ritiene possibile effettuarne una specifica quantificazione, tenuto conto della genericità delle previsioni contenute nella legge delega, che individuano solo i criteri direttivi della riforma, anche tenendo conto che dovranno essere individuate le attività necessarie al previsto completamento del set informativo integrato da rendere disponibile a decorrere dal 1 gennaio 2026.

Tali effetti finanziari saranno, pertanto, quantificati in sede di predisposizione dei decreti delegati, ai sensi dell'articolo 10 della legge delega.

Articolo 7

(Revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef)



Il Governo è delegato ad attuare una revisione del sistema delle addizionali regionali e comunali all'IRPEF che prevede (comma 1):

- (i) la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irpef con una sovrimposta (all'Irpef) la cui aliquota di base potrà essere manovrata dalle regioni entro limiti che saranno fissati con i decreti delegati. La nuova aliquota di base dovrà assicurare al complesso delle regioni il gettito che sarebbe acquisito applicando la vigente aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF stabilita dalla legge statale.
- (ii) un incremento obbligatorio delle aliquote della sovrimposta per le regioni sottoposte a piani di rientro dai disavanzi sanitari al fine di ottenere lo stesso gettito attualmente ricavato dalla maggiorazione delle aliquote dell'addizionale regionale;
- (iii) la sostituzione della facoltà per i comuni di applicare l'addizionale comunale all'Irpef con la facoltà di applicare una sovrimposta l'Irpef. La manovrabilità delle aliquote sarà definita in modo da garantire al complesso dei comuni un gettito pari a quello attualmente generato dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale comunale.

Anche in considerazione del legame della disposizione in esame con quelle che disciplineranno la revisione complessiva del sistema di imposizione sui redditi, le valutazioni finanziarie potranno essere effettuate al momento della definizione dei decreti delegati che recheranno anche la disciplina delle sovrimposte all'Irpef.

Il comma 2 stabilisce inoltre la necessità di revisione dell'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo e appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi che incidono sulle transazioni immobiliari.

Tali revisioni non devono prevedere oneri per il Bilancio dello Stato e, in tal senso, il successivo comma 3 precisa che le variazioni di gettito per i diversi livelli di governo saranno compensate con la modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

Tenuto conto della previsione di tale clausola di invarianza finanziaria per il Bilancio dello Stato, saranno quindi i decreti delegati a determinare le modalità di attuazione di quanto stabilito dai commi 2 e 3 del presente articolo.

Articolo 8

(Modifiche del sistema nazionale della riscossione)

L'attuale sistema di remunerazione dell'attività di riscossione è attualmente basato:

- sul cd. "aggio", che è stato progressivamente ridotto e oggi è fissato al 6 per cento delle somme riscosse, (3 per cento a carico dell'ente creditore e 3 per cento a carico del contribuente nel caso di pagamento entro i 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento, totalmente a carico del contribuente nel caso di pagamento effettuato oltre i 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento);
- sui rimborsi dei diritti di notifica della cartella di pagamento (attualmente previsti nella misura di euro 5,88) e delle spese per le procedure di recupero previsti in misura "forfettaria" secondo tabelle che risalgono all'anno 2000 e che non sono mai state attualizzate nonostante il loro aggiornamento fosse previsto dal D.lgs. n. 159 del 2015.

In analogia a quanto avviene per le agenzie fiscali, potrebbe, quindi, valutarsi l'adeguamento del sistema di remunerazione dell'agente della riscossione alla sua natura pubblicistica, attraverso la previsione di uno stanziamento annuale a carico del bilancio dello Stato che assicuri all'ente la necessaria dotazione finanziaria e il suo equilibrio economico e che possa consentire il superamento



dell'istituto dell'aggio, per il quale la Corte Costituzionale (con sentenza n. 120/2021 del 10 giugno 2021) ha segnalato al Legislatore l'opportunità di valutarne la “... sua ragion d'essere – posto che rischia di far ricadere [...] su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati – o non sia piuttosto divenuto anacronistico e costituisca una delle cause di inefficienza del sistema”.

Premesso che la fiscalizzazione di tutti o di parte degli oneri sui quali si basa attualmente il sistema della riscossione dovrà tener dei costi di funzionamento di Agenzia delle entrate-Riscossione (stipendi, locazioni uffici, costi di produzione ecc.), gli effetti finanziari, conseguenti alla modifica del sistema di remunerazione dell'Agente della Riscossione, potranno essere oggetto di specifica quantificazione in sede di predisposizione dei decreti delegati, ai sensi dell'articolo 10 della legge delega.

Articolo 9

(Delega al Governo per la codificazione in materia Tributaria)

Il Governo è delegato ad attuare una revisione del sistema delle fonti, provvedendo alla redazione di una codificazione della legislazione tributaria vigente, allo stato complessa e frammentata.

Si tratta di una disposizione di natura ordinamentale che non comporta oneri a carico della finanza pubblica atteso che alle necessarie attività si provvederà con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente

Art. 10

(Disposizioni finanziarie)

In considerazione della complessità della materia e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, il provvedimento all'articolo 10 dispone che per ciascuno schema di decreto legislativo la relativa relazione tecnica evidenzierà gli effetti sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno o mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n.178/2020 nel limite di 2 miliardi per il 2022 e di 1 miliardo a decorrere dal 2023, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvederà ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante il reperimento di copertura finanziaria mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi del presente provvedimento, presentati prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri, che pertanto entreranno in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria e le cui maggiori risorse confluiranno, per le predette finalità, in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

26/10/2021 Il Ragioniere Generale dello Stato
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze

Titolo: Disegno di legge recante “Delega al Governo per la riforma fiscale” (A.C. 3343)

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

Il provvedimento conferisce al Governo una delega a emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso, uno o più decreti legislativi volti alla revisione del sistema fiscale.

La riforma fiscale è tra le azioni individuate nel PNRR per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e costituisce parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee. L'iniziativa legislativa, come previsto nella nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2021, approvata dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 29 settembre 2021, si inserisce quale provvedimento collegato alla manovra di bilancio 2022-2024.

L'intervento normativo in esame risponde alla necessità di intervenire sul quadro regolatorio in materia fiscale, per superare le criticità dello stesso, anche secondo quanto segnalato dagli operatori del settore.

In particolare, l'articolo 1 del disegno di legge delega individua gli obiettivi fondamentali della delega al Governo per la revisione del sistema fiscale, ossia:

- a) la crescita dell'economia, attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;
- b) la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, preservandone la progressività, da attuarsi anche attraverso la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'eliminazione dei c.d. “micro-tributi” con gettito trascurabile per l'Erario;
- c) la riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale.

La disposizione in parola disciplina la procedura volta all'emanazione dei singoli decreti legislativi, dalla trasmissione alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari fino alla loro adozione, indicando altresì le tempistiche relative alle varie fasi dell'iter normativo. L'articolo 1 prevede, inoltre, l'adozione, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della stessa legge, di uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati e per l'abrogazione delle norme incompatibili, nonché l'adozione, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti delegati, di uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative.

Con l'intervento di cui all'articolo 2, la riforma si pone innanzitutto quale obiettivo quello di procedere, tramite decretazione delegata, ad una revisione del sistema di imposizione personale sui redditi che preveda una progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello duale di imposizione, con una conseguente semplificazione della disciplina fiscale dell'IRPEF.

L'intervento è necessario alla luce dell'elevato livello di pressione fiscale presente nel nostro Paese ed è coerente con quanto previsto, in ambito europeo, dal Next Generation EU (NGEU) nonché di quanto disposto, conseguentemente, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ricomprende la riforma fiscale tra le misure di accompagnamento al Piano per mitigare le conseguenze economiche e sociali della crisi pandemica e rafforzare la coesione economica e sociale del Paese.

Sempre con riferimento all'articolo 2, la delega prevede, allo scopo di eliminare ostacoli alla crescita dimensionale delle imprese di più ridotte dimensioni, l'introduzione di un'aliquota proporzionale per i redditi conseguiti da soggetti IRPEF (imprese individuali e società di persone) fermo restando un sistema di imposizione personale sui redditi basato sul principio della progressività. L'intervento normativo è volto a limitare le distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche, garantendo la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese.

Con l'articolo 3 si vuole introdurre una revisione della tassazione del reddito di impresa al fine di:

- a) dare coerenza al complessivo sistema di tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale di tipo duale previsto all'articolo 2;
- b) semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti;
- c) rivedere la disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione da apportare all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali paesi europei;
- d) garantire tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche imprenditoriali.

L'articolo 4 del provvedimento in esame, inoltre, conferisce delega al Governo al fine di razionalizzare la struttura dell'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote allo scopo di semplificare l'applicazione dell'imposta, contrastare l'evasione e l'erosione, aumentare il grado di efficienza, in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta. Inoltre, lo stesso articolo 4 delega il Governo ad adeguare le strutture e le aliquote della tassazione indiretta in coerenza con l'European Green Deal e la disciplina europea armonizzata dell'accisa, quindi con l'obiettivo di

contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas nocive per il clima e promuovere l'utilizzo di fonti energetiche pulite. L'atto normativo appare coerente con il programma di Governo sotto il profilo del raggiungimento degli obiettivi (stabiliti dalla legge europea sul clima) di riduzione interna netta delle emissioni di gas serra di almeno il 55% entro il 2030 e di "neutralità climatica" al 2050.

Inoltre, l'intervento normativo di cui trattasi risulta coerente con gli accordi internazionali e gli impegni sottoscritti in materia dallo Stato italiano. In particolare, risulta aderente all'accordo di Parigi e al Quadro Clima-Energia 2030 dell'UE.

Con l'intervento normativo contenuto nell'articolo 5 si prevedono provvedimenti per attuare un graduale superamento dell'IRAP, da realizzarsi in più fasi, garantendo in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario delle Regioni di cui l'IRAP costituisce la principale fonte di finanziamento. L'articolo 6 persegue l'obiettivo di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, al fine di attuare la revisione della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale.

A tal proposito il Governo è delegato a:

- prevedere strumenti che facilitino e accelerino l'individuazione e il corretto classamento di determinate tipologie di immobili e prevedere strumenti e modelli organizzativi che facilitino la condivisione, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni, dei dati e dei documenti disponibili e la loro coerenza ai fini dell'accatastamento delle unità immobiliari;
- disporre l'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026, assicurando che le informazioni rilevate non siano utilizzate per finalità fiscali e attribuendo a ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, anche il relativo valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato;
- prevedere l'adozione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato; in particolare, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico individuare adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione nonché del complesso dei vincoli legislativi rispetto alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro di tali immobili.

Tale disposizione è coerente con le linee guida indicate nel Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che risponde alla maggior parte delle CSR (*Country Specific Recommendations*, Raccomandazioni specifiche per paese) rivolte dalla Commissione europea all'Italia e rimaste insoddisfatte. Per quanto riguarda le raccomandazioni del 2019, in tema di politica fiscale, nella CSR-1 del 5 giugno 2019 (COM(2019) 512 final), Raccomandazione di Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia, il Consiglio dell'Unione europea raccomanda di ridurre la pressione fiscale sul lavoro, e di compensare tale riduzione con una revisione delle agevolazioni fiscali e una riforma dei valori catastali non aggiornati.

Le misure previste dall'articolo 7 del disegno di legge di delega prevedono la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e dettano per ognuna specifici criteri e principi direttivi. La rivisitazione dell'addizionale regionale all'IRPEF dovrà essere condotta rispettando un doppio ordine di principi e criteri direttivi, indicati nelle lettere a) e b) del comma 1.

Da un lato, infatti, il decreto legislativo attuativo della legge delega dovrà prevedere la sostituzione dell'addizionale con una sovrainposta sull'IRPEF la cui aliquota di base può essere variata, in aumento o in diminuzione, dalle regioni e dalle province autonome entro limiti prefissati in modo da garantire al complesso delle regioni lo stesso gettito che esse avrebbero acquisito applicando l'aliquota di base dell'addizionale attualmente stabilita dalla legge statale.

Dall'altro lato, l'emanando decreto legislativo dovrà prevedere un incremento obbligatorio della sovrainposta sull'IRPEF per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari; tale incremento deve essere calcolato in modo tale da garantire lo stesso gettito che attualmente si ricava dall'applicazione, nella medesima ipotesi, della maggiorazione delle aliquote dell'addizionale stabilita nella misura obbligatoria prevista dalla legge (i cosiddetti "*automatismi fiscali*").

Per i comuni la revisione dell'addizionale comunale all'IRPEF dovrà essere attuata in base ai principi e criteri direttivi stabiliti alla lettera c) che impongono al legislatore delegato di prevedere che la facoltà di deliberare l'istituzione di un'addizionale all'Irpef sia sostituita con la potestà di introdurre una sovrainposta sull'IRPEF; il legislatore delegato deve, altresì, stabilire i limiti di manovrabilità del tributo in modo da garantire ai comuni nel loro complesso un gettito corrispondente a quello generato dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale all'IRPEF.

La finalità dell'intervento per i comuni e per le regioni è quella di garantire la neutralità dell'imposizione rispetto alla struttura di progressività dell'imposta erariale, eliminando in tal modo le numerose differenziazioni che si sono registrate con le addizionali comunali e regionali non solo con le svariate aliquote, ma anche con le modalità di prelievo (aliquota unica, scaglioni, fasce), le esenzioni e le agevolazioni che hanno determinato significativi scostamenti dal modello di progressività disegnato per l'imposta erariale, poco giustificabili in termini di equità verticale e

orizzontale. Vi è poi da aggiungere che il moltiplicarsi di disposizioni normative, statali, comunali e regionali, anche in materia di agevolazioni, rende attualmente difficoltoso per il contribuente conoscere il reale livello di imposizione a suo carico, giacché le aliquote nominali finiscono per divergere in concreto da quelle effettive, producendo così diverse aliquote marginali, che determinano, in tal modo, una scarsa trasparenza dell'imposta dovuta.

Tra le finalità perseguite vi è anche quella di eliminare uno degli effetti contraddittori dell'attuale sistema di tassazione rappresentato dal fatto che, superata la fascia di esenzione da IRPEF, le addizionali sono applicate su tutto il reddito, compreso quello non soggetto all'imposta statale.

L'articolo 8 si pone l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia del modello organizzativo e procedimentale del sistema nazionale della riscossione e, a tal fine, delega il Governo ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una revisione di tale modello, nel rispetto - oltre che dei principi e criteri generali di delega indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1 dello stesso articolo 1 - dei seguenti principi e criteri direttivi:

- perseguire l'efficientamento e la semplificazione del sistema nazionale della riscossione, orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, favorendo l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione ed eliminando duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione di costi;
- individuare un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare l'attuale sistema, connotato da una netta separazione tra il titolare della funzione della riscossione, Agenzia delle entrate, e il soggetto deputato allo svolgimento delle attività di riscossione, Agenzia delle entrate - riscossione;
- in tale prospettiva, garantire la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità, in attuazione della riserva di legge espressamente contemplata dall'articolo 97 della Costituzione.

L'articolo 9 persegue l'obiettivo di garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza delle disposizioni in materia tributaria, con particolare riferimento alle previsioni in tema di accertamento, sanzioni e giustizia.

A tal fine il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, uno o più decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti, in modo tale da:

- organizzare le disposizioni per settori omogenei, ove possibile intervenendo mediante modifiche espresse ai codici o testi unici di settore già vigenti;
- coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;
- assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;
- aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche al fine di adeguarlo a quello degli atti dell'Unione europea;
- indicare esplicitamente le norme abrogate, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

A tal riguardo nella Relazione della Commissione Interministeriale per la Riforma della giustizia tributaria del 30 giugno 2021, è stato precisato che l'attuale assetto della normativa fiscale – con la competizione sui cespiti, sulle aliquote, sulle esenzioni - può essere d'ostacolo agli investimenti esteri in Italia. Inoltre, la complessità e la disorganicità delle disposizioni normative in materia fiscale danno luogo a un ostacolo forse ancor più rilevante per la crescita economica del Paese. Come tutte le analisi internazionali segnalano, l'incertezza del diritto è uno dei principali freni alla permanenza degli investimenti in essere e in misura anche maggiore all'arrivo dei nuovi. In questo contesto si avverte la necessità di operare una codificazione delle disposizioni legislative in materia tributaria è finalizzata a garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'articolo 1 prevede che il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea. Lo stesso fissa, inoltre, i principi e criteri direttivi generali ed i tempi entro i quali il Governo deve provvedere all'emanazione

dei decreti delegati nonché di eventuali decreti legislativi contenenti disposizioni correttive ed integrative.

L'adozione di tale sistema di legiferazione ed il ricorso alla decretazione delegata appare pienamente rispondente ai principi di cui all'articolo 76 della Costituzione e trova la propria ragione nel tecnicismo delle materie nelle quali si intende intervenire, affidando all'esecutivo la regolamentazione di dettaglio in ambito fiscale.

Con riferimento alla norma di cui all'articolo 2, la disciplina normativa nazionale in materia di IRPEF è contenuta nel testo unico delle imposte sui redditi (TUIR) di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Da tale quadro normativo l'IRPEF si evidenzia come un'imposta progressiva e personale che si calcola applicando al reddito complessivo del contribuente, al netto degli oneri deducibili, aliquote crescenti in funzione dei diversi scaglioni di reddito. All'imposta lorda che ne deriva si applicano le detrazioni fiscali previste dal TUIR o da specifiche disposizioni di legge.

Quanto agli interventi in materia di reddito d'impresa di cui allo stesso articolo 2, nonché agli articoli 3 e 5 del disegno di legge delega, il quadro normativo nazionale su cui gli stessi si inseriscono è rappresentato dal menzionato D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, nonché dal D.L.gs. 15 dicembre 1997, n. 446, recante "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali."

Per quanto concerne l'articolo 4, il comma 1, lettera a) persegue finalità di semplificazione, di razionalizzazione della struttura dell'imposta sul valore aggiunto (numero e livelli delle aliquote nonché distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote), di contrasto alla erosione ed evasione, aumentando, altresì, il grado di efficienza del sistema in conformità con la normativa unionale.

In particolare, la norma delega il Governo ad intervenire sulla disciplina dell'imposta sul valore aggiunto, recata dal decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, con particolare riferimento al sistema delle aliquote.

L'articolo 16 del citato decreto fissa l'aliquota IVA ordinaria nella misura del ventidue per cento della base imponibile dell'operazione, e prevede aliquote ridotte nella misura del quattro, del cinque e del dieci per cento per le operazioni che hanno per oggetto i beni e i servizi elencati nella Tabella A, allegata al citato decreto, rispettivamente nella parte II (beni e servizi soggetti all'aliquota del 4 per cento), parte II-bis (beni e servizi soggetti all'aliquota del 5 per cento) e parte III (beni e servizi soggetti all'aliquota del 10 per cento).

La revisione, in funzione di razionalizzazione, delle aliquote IVA e delle relative basi imponibili, deve tener conto della normativa europea come interpretata dalla Corte di Giustizia e della relativa evoluzione, atteso che l'IVA è un'imposta armonizzata e che una parte del relativo gettito costituisce risorse proprie dell'Unione.

In base agli articoli 97, 98 e 99 della direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE) gli Stati membri possono applicare una aliquota ordinaria non inferiore al 15 per cento e una o due aliquote ridotte non inferiori al 5 per cento alle categorie di beni e servizi indicati nell'Allegato III della direttiva IVA. Inoltre, ai sensi degli articoli 110 e 113 della medesima direttiva, gli Stati membri possono continuare ad applicare aliquote inferiori al 5% o aliquote ridotte non inferiori a tale percentuale anche a beni servizi non compresi nel citato allegato III, se già applicate al 1° gennaio 1991 (cosiddette clausole di *stand still*).

Inoltre, si segnala che è attualmente in discussione la proposta di direttiva del Consiglio di revisione del sistema delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (COM (2018) 20 *final* del 18 gennaio 2018) che, ove approvata, dovrebbe essere considerata ai fini dell'attuazione della delega in esame. L'attuazione della delega è finalizzata a rendere più razionale la struttura delle aliquote IVA per quanto concerne il numero e i livelli delle stesse, uniformando le categorie delle operazioni alle quali le stesse sono applicabili, nonché la distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote per semplificarne l'applicazione in conformità alla disciplina europea come interpretata dalla Corte di Giustizia.

Quanto all'articolo 4, comma 1, lettera b), il Governo viene delegato a intervenire sulla normativa accisa, con particolare riguardo al numero e ai livelli delle aliquote, alla concessione di agevolazioni ed esenzioni d'imposta, nonché, più in generale, a tutto il sistema di tassazione dei prodotti energetici. Il relativo quadro normativo nazionale di rango primario di riferimento è rappresentato, pertanto, dal decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 recante "Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative.". Infine, le previsioni contenute nell'articolo 7 si coordinano con le seguenti disposizioni:

- l'articolo 50, del citato D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, rubricato "Istituzione dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche";
- l'articolo 1, del D.Lgs. 28 settembre 1998, n. 360, recante "Istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF, a norma dell'articolo 48, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'articolo 1, comma 10, della legge 16 giugno 1998, n. 191";
- l'articolo 6, del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68, recante "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario", articolo rubricato "Addizionale regionale all'IRPEF".

Le disposizioni di cui agli articoli 6, 8 e 9 si inseriscono nel più ampio disegno di legge recante la *“Delega al Governo per la riforma fiscale”*, pertanto il quadro normativo di riferimento coincide con l'intero settore fiscale: dal sistema di rilevazione castale a quello di riscossione nazionale.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'articolo 1 stabilisce, al comma 5, che l'introduzione nei decreti legislativi attuativi di nuove norme debba avvenire mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti medesimi provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

Inoltre, il comma 6 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati ai sensi del disegno di legge in esame e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili.

Gli interventi normativi di cui agli articoli 2, 3, 4 e 5 e 7 si concretizzano in previsioni di delega ai fini dell'adozione di uno o più decreti legislativi che, una volta adottati, avranno incidenza sui provvedimenti indicati al punto 2).

Gli articoli 6, 8 e 9 non individuano le leggi e i regolamenti sui quali si inciderà per realizzare l'intervento riformatore prospettato; trattandosi di disposizioni di legge delega, saranno i successivi decreti legislativi di attuazione a provvedere a tale individuazione.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali. Le misure contenute nel disegno di legge delega sono conformi a tali principi, sia sotto il profilo dell'esercizio della funzione legislativa delegata (art. 76 Cost.), sia sotto il profilo del rispetto del principio di riserva di legge (art. 23 Cost.) e del principio della capacità contributiva (art. 53 Cost.).

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, in quanto, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, il sistema tributario appartiene alla legislazione esclusiva dello Stato; gli interventi sono, quindi, pienamente compatibili con il riparto di competenze fissato nella Carta costituzionale.

L'intervento non presenta profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni.

Si precisa che l'articolo 6 incide anche sull'attività dei comuni nella parte in cui prevede che debbano essere individuati strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare e ad accelerare l'individuazione e, eventualmente, il corretto classamento di determinate fattispecie di immobili, nonché strumenti e modelli organizzativi che facilitino la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni.

Si specifica inoltre che la disposizione di cui all'articolo 8 ha ad oggetto il sistema nazionale della riscossione, regolato da una disciplina uniforme per tutte le entrate, tributarie e non, affidate all'agente della riscossione, ivi comprese quelle delle regioni e degli enti locali, che possono scegliere se avvalersi o meno di tale sistema ovvero procedere per conto proprio o mediante i soggetti di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, pattuendo, in tal caso, in sede contrattuale, le modalità e i tempi di recupero.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Gli interventi sono compatibili con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Lo schema di legge delega ha ad oggetto materie non suscettibili di delegificazione, essendo la materia tributaria oggetto di riserva di legge ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione.

È stata verificata inoltre l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei criteri di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano attualmente all'esame del Parlamento progetti di legge vertenti su materie analoghe a quelle contenute negli interventi normativi descritti.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nel disegno di legge in esame contengono disposizioni di delega ed i relativi principi e criteri direttivi cui conformarsi. Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi pendenti innanzi alla Corte costituzionale in materia di legge delega sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Gli interventi normativi descritti non presentano profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea. Gli stessi appaiono compatibili con l'ordinamento comunitario anche alla luce di quanto indicato dal Next Generation EU (NGEU).

In particolare, con riferimento:

- all'articolo 6, si specifica che tale disposizione, stante la prevista invarianza della base imponibile dei tributi, non risulta interferire con l'ordinamento comunitario;
- all'articolo 8, si precisa che esso prevede una revisione del sistema nazionale della riscossione, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia del relativo modello organizzativo e procedimentale, con effetti positivi sulla capacità di recupero di tutti i crediti pubblici riscossi con tale sistema, ivi compresi quelli afferenti ad entrate destinate ad affluire al bilancio dell'Unione europea;
- all'articolo 9, si rileva che tale disposizione attua una revisione del sistema delle fonti, attraverso la codificazione della legislazione vigente, allo stato complessa e frammentata, pertanto non risulta interferire con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nel disegno di legge in esame contengono disposizioni di delega ed i relativi principi e criteri direttivi cui conformarsi. Non si è conoscenza dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea in materia di delega legislativa.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

La normativa recata dallo schema di legge delega in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Con riferimento alla natura delle disposizioni della legge delega, contenenti principi e criteri direttivi da seguire nell'adozione dei decreti legislativi, non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero sui giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Con riferimento alla natura delle disposizioni della legge delega, contenenti principi e criteri direttivi da seguire nell'adozione dei decreti legislativi, non risulta che vi siano giudizi pendenti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Considerato che il contenuto delle disposizioni qui esaminate concerne i principi e i criteri direttivi cui dovrà conformarsi il Governo nell'esercizio della delega, non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sui medesimi aspetti da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Nelle disposizioni del disegno di legge delega innanzi esaminate non vengono utilizzate definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni qui esaminate sono correttamente riportati, tenendo conto delle modificazioni e integrazioni subite nel tempo dai medesimi.

Si precisa che, con riferimento:

- all'articolo 6, non sono contenuti riferimenti normativi, ad eccezione di quello, correttamente effettuato, all'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

- all'articolo 8, non sono contenuti riferimenti normativi, ad eccezione di quelli, correttamente effettuati, da un lato, ad altri articoli dello stesso disegno di legge e, dall'altro, all'articolo 97 Costituzione;
- all'articolo 9, non sono contenuti riferimenti normativi, ad eccezione di quelli, correttamente effettuati ad altri articoli dello stesso disegno di legge e, dall'altro, all'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Non è stata utilizzata la tecnica della novella legislativa in quanto il disegno di legge si sostanzia in una previsione di delega, con la conseguenza che alla tecnica della novella legislativa si farà ricorso al momento dell'adozione dei successivi decreti legislativi.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Le disposizioni del provvedimento qui esaminate, indicando i soli principi e criteri direttivi della delega, non presentano norme con effetti abrogativi.

Tuttavia, si segnala che l'articolo 1, stabilisce, al comma 5, che l'introduzione nei decreti legislativi attuativi di nuove norme debba avvenire mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti medesimi provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

Inoltre, il comma 6 del menzionato articolo 1 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati ai sensi del disegno di legge in esame e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili. Pertanto gli eventuali effetti abrogativi saranno ascrivibili ai decreti delegati adottati in attuazione della delega legislativa.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Considerato che il contenuto delle disposizioni qui esaminate concerne i principi e i criteri direttivi cui dovrà conformarsi il Governo nell'esercizio della delega, nel testo non si rinvennero disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sono presenti ulteriori deleghe aperte sul medesimo o analogo oggetto delle norme esaminate.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il provvedimento delega il Governo a emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per la revisione del sistema fiscale. I decreti legislativi dovranno essere adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea, secondo i principi e criteri direttivi indicati.

In particolare, il Governo è delegato ad adottare:

- norme per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi (art. 2);
- norme in materia di IRES e tassazione del reddito di impresa (art. 3);
- norme per razionalizzare la struttura dell'imposta sul valore aggiunto e per adeguare le strutture e le aliquote della tassazione indiretta in coerenza con l'European Green Deal e la disciplina europea armonizzata dell'accisa (art. 4);
- norme per un graduale superamento dell'IRAP (art. 5).
- norme per la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF (art. 7, comma 1);
- norme per la revisione dell'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati ad uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D (art. 7, commi 2 e 3).

Inoltre il disegno di legge in esame prevede l'adozione, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge, di uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati e per l'abrogazione delle norme incompatibili, nonché l'adozione, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi delegati, di uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative.

Si osserva, dunque, che il ricorso alla decretazione delegata appare pienamente rispondente ai principi dell'art. 76 della Costituzione, sia per quanto concerne la fissazione dei criteri direttivi contenuti nelle disposizioni esaminate sia sotto il profilo delle tempistiche indicate che appaiono pertanto congrue per l'adozione dei decreti legislativi previsti.

L'intervento normativo proposto agli articoli 6 e 8 dovrà essere attuato mediante l'emanazione dei relativi decreti legislativi, da adottare, come previsto dall'articolo 1, comma 1, del disegno di legge in commento, entro il termine, ritenuto adeguato, di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge. La proposta di cui all'articolo 9 dovrà essere attuata mediante l'emanazione di uno o più decreti

legislativi da adottare entro 12 mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, del disegno di legge oggetto di analisi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione della norma contenuta nell'articolo 4 sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già disponibili presso amministrazioni ed enti pubblici.

In sede di predisposizione dei decreti legislativi previsti dalla legge delega, saranno utilizzati i dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria, quali, ad esempio, anche dati relative alle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti, rivenienti dall'anagrafe tributaria, etc.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'intervento regolatorio risponde alla necessità di intervenire sul quadro normativo in materia tributaria il quale potrà sostenere la ripresa e contribuire alla crescita dell'economia solo se assicura un prelievo equo, efficiente, stabile e trasparente.

La riforma fiscale è, infatti, tra le azioni chiave individuate nel PNRR per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e costituisce parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee.

L'iniziativa legislativa, come previsto nella nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2021, approvata dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 29 settembre 2021, si inserisce quale provvedimento collegato alla manovra di bilancio 2022-2024.

Il disegno di legge delega in esame coinvolge l'intero sistema fiscale nazionale poiché prevede di intervenire sulle principali imposte sia dirette che indirette e contiene le linee guida e i principi generali per la riscrittura della tassazione nazionale.

In tale contesto si collocano le diverse disposizioni fiscali che riguardano, tra le altre, la procedura che il Governo è chiamato ad adottare per porre in essere la riforma fiscale nonché i principi e criteri direttivi cui uniformarsi nell'attuazione della delega (art. 1), la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi (art. 2), la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito d'impresa (art. 3), la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette (art. 4), il graduale superamento dell'IRAP (art. 5), la revisione delle addizionali e regionali all'IRPEF (art. 7).

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il nostro sistema tributario si caratterizza per un livello di pressione fiscale tra i più elevati d'Europa, con conseguenze in termini di crescita economica del Paese. La presenza di regimi di tassazione tra loro differenti richiede, inoltre, un intervento di semplificazione e di riorganizzazione del sistema impositivo.

Il raggiungimento di tali obiettivi risulta affidato alle previsioni contenute nel disegno di legge in esame che offre la cornice normativa all'interno della quale troveranno collocazione i diversi decreti legislativi che l'esecutivo è chiamato ad adottare.

In particolare, l'**articolo 1**, conferisce al Governo una delega ad emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi volti alla revisione del sistema fiscale.

Gli obiettivi fondamentali della delega al Governo sono:

- a) la crescita dell'economia, attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;
- b) la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, preservandone la progressività, da attuarsi anche attraverso la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'eliminazione dei c.d. "micro-tributi" con gettito trascurabile per l'Erario;
- c) la riduzione dell'evasione e l'elusione fiscale.

La disposizione in parola disciplina la procedura volta all'emanazione dei singoli decreti legislativi, dalla trasmissione alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari fino alla loro adozione, indicando altresì le tempistiche relative alle varie fasi dell'iter normativo. L'articolo 1 prevede, inoltre, l'adozione, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della medesima legge, di uno o più decreti legislativi per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati e per l'abrogazione delle norme incompatibili, nonché l'adozione, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti medesimi, di uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative.

La norma di cui **all'articolo 2** si pone innanzitutto quale obiettivo quello di procedere a una revisione del sistema di imposizione personale sui redditi che preveda una progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello duale di imposizione.

Tale modello dovrà fondarsi sull'applicazione della medesima aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego del capitale, anche nel mercato immobiliare, nonché su una revisione dell'IRPEF finalizzata a garantire comunque il rispetto del principio di progressività.

Nella realizzazione di quest'ultimo obiettivo è prevista la riduzione graduale delle aliquote medie e marginali effettive dell'IRPEF nonché un riordino delle spese fiscali.

Al riguardo, si fa presente che, fin dalla sua entrata in vigore avvenuta il 1° gennaio 1974, l'IRPEF è stata oggetto di numerosi interventi, che hanno reso l'imposta molto complessa dal punto di vista tecnico, oltre che caratterizzata da diverse criticità dal punto di vista dell'efficienza e dell'equità della tassazione.

Una di queste criticità è l'evasione fiscale. Nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva del 2021, predisposta in allegato alla Nota di aggiornamento del

Documento di economia e finanza, è stato stimato, con riguardo al periodo 2014-2018, che in tale ultimo anno l'evasione relativa all'IRPEF è stata pari a circa 38 miliardi (il 41 per cento del totale delle imposte evase), di cui più di quattro quinti imputabili a redditi da lavoro autonomo e d'impresa e il resto al lavoro dipendente irregolare.

Un'altra criticità legata al sistema dell'IRPEF è il livello e l'andamento delle aliquote marginali, che dipendono dalla combinazione degli elementi di definizione della base imponibile e dell'imposta, dal sistema dei contributi sociali e dai requisiti per l'erogazione dei trasferimenti. L'interazione tra i diversi parametri del sistema (trasferimenti, da un lato; aliquote, scaglioni, deduzioni, detrazioni e regimi sostitutivi dell'IRPEF, dall'altro; alcuni di questi con soglie di accesso e ammontare decrescente rispetto al reddito) ha fatto sì che le aliquote marginali effettive siano molto diverse per valori di reddito simili, raggiungano un livello generalmente elevato anche per redditi contenuti e assumano un andamento erratico.

In particolare, per i redditi bassi l'andamento erratico delle aliquote marginali effettive al crescere del reddito è dovuto alle differenti soglie di accesso previste per la fruizione dei trasferimenti sociali (come reddito di cittadinanza o trattamento integrativo), per l'esenzione dall'IRPEF (superata la quale sono dovute anche le addizionali regionali e comunali sull'intero reddito, compreso quello non soggetto all'IRPEF) e per la fruizione della detrazione per carichi familiari, le quali influiscono sull'ammontare delle detrazioni e degli assegni familiari percepiti. Per i redditi medi, invece, l'aliquota marginale effettiva aumenta, fino al 65 per cento per i redditi compresi tra 35 e 40mila euro, a causa dei salti dell'aliquota legale tra gli scaglioni, del variare delle detrazioni da lavoro dipendente e della rapida riduzione, all'aumentare del reddito, della detrazione aggiuntiva per redditi da lavoro dipendente, di cui al d.l. 5 febbraio 2020, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2020, n. 21.

Infine, per quanto concerne la capacità redistributiva dell'intero sistema dell'IRPEF, è stato rilevato che l'assenza di meccanismi di imposta negativa limita le possibilità di redistribuzione dell'IRPEF nei confronti dei soggetti incapienti. Inoltre, l'effetto redistributivo è prodotto in misura diversa dalle varie componenti dell'imposta, in particolare per il 50 per cento dal sistema di scaglioni e aliquote, per il 40 per cento circa dalle detrazioni e per meno del 10 per cento dalla definizione della base imponibile (comprese le deduzioni).

Dal punto di vista quantitativo, si riporta di seguito una tabella contenente la distribuzione dei contribuenti IRPEF per classi di reddito, l'ammontare delle detrazioni e delle deduzioni e l'indicazione delle aliquote media effettiva e marginale media effettiva. Come si evince da detta tabella, basata sulle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno di imposta 2019, il numero complessivo di contribuenti IRPEF risulta pari a circa 41,5 milioni di soggetti, ricadenti per

lo più nelle prime tre classi di reddito, che rappresentano, rispettivamente, il 43,7% (fino a 15.000 euro), il 33,4% (da 15.000 a 28.000 euro) e il 18,3% (da 28.000 a 55.000 euro) del totale. L'ammontare complessivo degli oneri deducibili è di circa 25,7 miliardi di euro, mentre l'ammontare delle detrazioni (al netto dei crediti di imposta) si attesta sui 70,1 miliardi di euro.

DISTRIBUZIONE PER CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO DEGLI ONERI DEDUCIBILI, DELLE DETRAZIONI E DELL'ALiquota MARGINALE E MEDIA IRPEF RELATIVI ALL'ANNO DI IMPOSTA 2019

Base dati: Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno di imposta 2019

CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO (euro)	Numero contribuenti	Reddito complessivo			Totale oneri deducibili			Totale detrazione (al netto dei crediti di imposta)			Aliquota marginale media effettiva (*)	Aliquot a media effettiva (**)
		Numero contribuenti	Ammontare	Valore medio (euro)	Numero contribuenti	Ammontare	Valore medio (euro)	Numero contribuenti	Ammontare	Valore medio (euro)		
Fino a 15.000	18.140.077	17.192.960	121.949.124	7.093	1.533.723	4.102.302	2.675	15.690.120	25.988.216	1.656	13,2%	5,2%
da 15.000 a 28.000	13.860.176	13.860.176	293.573.556	21.181	2.286.808	5.855.713	2.561	13.823.175	26.665.359	1.929	30,0%	14,3%
da 28.000 a 55.000	7.602.847	7.602.847	275.882.685	36.287	2.076.848	7.025.706	3.383	7.582.243	13.716.967	1.809	40,3%	21,3%
da 55.000 a 75.000	919.241	919.241	58.546.735	63.690	439.368	2.564.290	5.836	864.663	1.459.599	1.688	40,6%	27,7%
oltre 75.000	1.003.641	1.003.641	134.531.755	134.044	622.724	6.143.694	9.866	942.786	2.296.695	2.436	42,7%	33,7%
TOTALE	41.525.982	40.578.865	884.483.855	21.797	6.959.471	25.691.705	3.692	38.902.987	70.126.835	1.803	25,3%	19,0%

Ammontare in migliaia di euro

(*) Calcolata come rapporto tra la variazione di Irpef netta, dovuto ad un incremento di reddito, e l'incremento di reddito stesso

(**) Calcolata come rapporto tra l'Irpef netta e il reddito

Sempre con riferimento all'articolo 2, la delega prevede, allo scopo di eliminare ostacoli alla crescita dimensionale delle imprese di più ridotte dimensioni, l'introduzione di un'aliquota proporzionale per i redditi conseguiti da imprese individuali e società di persone, fermo restando un sistema di imposizione personale sui redditi, volto ad assicurare, il principio della progressività.

L'intervento è volto a limitare le distorsioni di natura fiscale conseguenti alla scelta delle forme organizzative e giuridica, garantendo la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese soggette all'IRPEF e all'IRES.

Con la previsione normativa di cui all'articolo 3 si vuole introdurre una revisione della tassazione del reddito di impresa, al fine di:

- dare coerenza al complessivo sistema di tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale di tipo duale previsto all'articolo 2;
- semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti;

c) sottoporre a revisione la disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione da apportare all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, al fine di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali paesi europei;

d) assicurare tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche imprenditoriale.

In termini quantitativi, dalle statistiche relative alle dichiarazioni per l'anno di imposta 2018, che rappresentano i dati più aggiornati ad oggi disponibili, si osserva che la platea dei soggetti IRES conta circa 1.229 mila contribuenti, distribuiti territorialmente come segue in base al numero delle dichiarazioni: Italia Nord-Occidentale: 26,5%, Italia Nord-Orientale: 19%, Italia Centrale: 25%, Italia Meridionale: 21%, Italia Insulare: 8,5%. Quanto all'ammontare delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita derivante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, pari rispettivamente a 236.838 milioni di euro e a 242.906 milioni di euro, gli importi massimi si registrano nell'Italia Nord-Occidentale e in quella Centrale, che contano insieme per il 70,6% delle variazioni in aumento e per il 74,3% di quelle in diminuzione.

Elaborazioni per utenti istituzionali

Statistiche sulle dichiarazioni

Statistiche - Modello Società di Capitali

		Numero di dichiarazioni		Totale variazioni in aumento		Totale variazioni in diminuzione	
		Frequenza	Frequenza	Ammontare	Frequenza	Ammontare	
NORD- OCCIDENTALE	LIGURIA	24.226	20.664	6.956.381	14.985	6.765.662	
	LOMBARDIA	240.063	217.119	81.048.996	173.108	78.849.904	
	PIEMONTE	62.068	55.380	16.953.469	43.218	23.304.450	
	VALLE D'AOSTA	1.911	1.743	358.256	1.380	222.859	
	NORD-OCCIDENTALE	328.268	294.906	105.317.101	232.691	109.142.875	
NORD- ORIENTALE	PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	10.381	9.686	2.366.713	8.522	2.366.108	
	EMILIA-ROMAGNA	93.680	84.446	21.653.875	68.473	18.853.896	
	FRIULI-VENEZIA GIULIA	18.644	17.090	7.016.018	14.133	8.622.812	
	PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	9.510	8.753	1.928.887	7.387	2.016.264	
	VENETO	100.012	90.898	16.305.284	74.363	15.004.355	
NORD-ORIENTALE	232.227	210.873	49.270.776	172.878	46.863.435		
CENTRALE	LAZIO	173.382	138.874	44.605.760	86.814	55.799.693	
	MARCHE	33.169	29.007	3.204.708	22.771	3.020.593	
	TOSCANA	82.758	72.347	12.629.552	55.385	11.321.194	

	UMBRIA	17.195	14.575	1.435.456	10.650	1.159.995
	CENTRALE	306.504	254.803	61.875.476	175.620	71.301.474
MERIDIONALE	ABRUZZO	27.762	22.145	1.640.962	15.214	1.447.901
	BASILICATA	10.139	8.126	498.258	5.755	383.573
	CALABRIA	27.086	19.582	871.103	12.317	459.902
	CAMPANIA	116.579	87.972	5.653.872	51.677	4.745.259
	MOLISE	5.663	4.372	198.211	2.890	179.052
	PUGLIA	69.339	54.887	3.762.996	35.206	2.339.741
	MERIDIONALE	256.568	197.084	12.625.402	123.059	9.555.428
INSULARE	SARDEGNA	26.522	21.660	1.794.369	14.847	1.317.671
	SICILIA	78.921	59.084	5.954.688	36.638	4.725.582
	INSULARE	105.443	80.744	7.749.056	51.485	6.043.253
ASSENTE	REGIONE ASSENTE					
	ASSENTE					
Totale Territorio attualizzato		1.229.010	1.038.410	236.837.811	755.733	242.906.465

(*) importi espressi in migliaia di euro

L'intervento legislativo contenuto nell'**articolo 4**, comma 1 lettera a) intende razionalizzare, ai fini IVA, la struttura delle aliquote attualmente disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, il quale, all'articolo 16, prevede l'aliquota IVA ordinaria, nella misura del ventidue per cento della base imponibile dell'operazione, e aliquote ridotte nella misura del quattro, del cinque e del dieci per cento per le operazioni che hanno per oggetto i beni e i servizi elencati nella Tabella A, allegata al citato decreto, rispettivamente, nella parte II (beni e servizi soggetti all'aliquota del 4 per cento), nella parte II-bis (beni e servizi soggetti all'aliquota del 5 per cento) e nella parte III (beni e servizi soggetti all'aliquota del 10 per cento).

La normativa interna ricalca la struttura delle aliquote IVA prevista dalla normativa unionale. In base agli articoli 97, 98 e 99 della direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE) gli Stati possono applicare una aliquota ordinaria non inferiore al 15 per cento e una o due aliquote ridotte non inferiori al 5 per cento alle categorie di beni e servizi indicati nell'Allegato III della stessa direttiva IVA. Inoltre, ai sensi degli articoli 110 e 113 della medesima direttiva, gli Stati membri possono continuare ad applicare aliquote inferiori al 5% o aliquote ridotte non inferiori a tale percentuale anche a beni servizi non compresi nel citato allegato III, se già applicate al 1° gennaio 1991 (cosiddette clausole di stand still). Il disegno di legge delega, in funzione di razionalizzazione delle aliquote IVA e delle relative basi imponibili, deve tener conto della richiamata normativa europea come interpretata dalla Corte di Giustizia e della relativa evoluzione, atteso che l'IVA è un'imposta armonizzata e che una parte del relativo gettito costituisce risorse proprie dell'Unione.

Si segnala in proposito che nella sessione del Consiglio "Economia e finanza" del 7 dicembre 2021 è stato concordato il testo dell'orientamento generale sul progetto di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto;

finalizzato a rivedere la struttura delle aliquote IVA ribadendo l'applicazione di aliquote ridotte nell'interesse generale e a beneficio del consumatore finale. In base al testo concordato, le nuove disposizioni in materia di aliquote IVA si applicheranno dal 1° gennaio 2025.

Nel rispetto delle regole unionali, in sede di attuazione della delega, potrebbero essere valutati diversi interventi di razionalizzazione e semplificazione quali: l'applicazione delle diverse aliquote a beni e servizi raggruppati per categorie omogenee; una diversa distribuzione di base imponibile IVA tra le diverse aliquote, la revisione della misura delle aliquote.

Dai dati utilizzati per la determinazione della base imponibile IVA armonizzata ai fini del calcolo delle risorse proprie 2020, il totale delle operazioni imponibili che determinano gettito ammonta a circa 922 miliardi di euro.

In particolare, dal documento pubblicato sul sito del Dipartimento delle finanze, "STATISTICHE SULLE DICHIARAZIONI FISCALI ANALISI DEI DATI IVA ANNO D'IMPOSTA 2019" predisposto dalla Direzione studi e ricerche economico fiscali di detto Dipartimento e dal Sistema statistico nazionale risulta che le operazioni poste in essere alle varie aliquote incidono sul totale delle operazioni imponibili nella seguente proporzione: il 52 per cento sconta l'aliquota del 22%; il 37 per cento sconta l'aliquota del 10%; l'1 per cento sconta l'aliquota del 5%; il 10 per cento sconta l'aliquota del 4%.

In base ai dati dell'osservatorio delle Partite IVA relativi alle Dichiarazioni IVA 2020 (relative all'anno d'imposta 2019), pubblicati sul sito del Dipartimento delle finanze, i contribuenti titolari di Partita IVA in regime ordinario risultano essere **3.074.114**. I soggetti destinatari della revisione del sistema delle aliquote IVA prevista dal disegno di legge delega sono individuabili, in linea di massima, nei contribuenti titolari di partita IVA, ad eccezione di quelli che rientrano nel regime di esonero dalla applicazione dell'imposta (cosiddetti forfettari).

La revisione del sistema delle aliquote IVA potrebbe in teoria favorire i settori economici interessati dalla applicazione di aliquote ridotte. Tali effetti tuttavia potranno essere valutati solo in seguito alle scelte operate in sede di attuazione delle disposizioni di delega.

Inoltre, la previsione di cui all'articolo 4, comma 1, lett. b), del disegno di legge delega (riforma del sistema dell'accisa), si pone nell'alveo dell'attuazione del pacchetto di riforme contenute nel Green Deal e si palesa, dunque, come la necessità di riformare il sistema armonizzato dell'accisa orientandolo anche al contenuto della nuova legge UE sul clima, la quale rappresenta, per gli Stati Membri, un obbligo giuridico. In tale contesto si cita in particolare il Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il

regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima») che pure introduce obblighi vincolanti per lo Stato italiano.

Sotto il profilo fiscale, il Green Deal assegna un ruolo cruciale alla tassazione nel perseguire l'obiettivo della transizione verso una crescita economica più sostenibile dal punto di vista climatico. Si evidenzia altresì che nel pacchetto di riforme "Fit for 55", presentato dalla Commissione Europea, sono previste le azioni e le politiche, in materia di clima, energia, uso del suolo, trasporti e fiscalità, idonee a ridurre le emissioni nette di gas serra di almeno il 55% entro il 2030, rispetto ai livelli del 1990. Il pacchetto contiene diverse proposte di revisione di regolamenti, direttive esistenti e nuove iniziative legislative. In particolare, nell'ambito dell'accisa armonizzata, viene prevista una revisione dell'Energy Tax Directive (Etd) che prevede la completa riforma del regime armonizzato dell'accisa sui prodotti energetici oggetto della disposizione normativa in esame.

L'obiettivo perseguito è quello di armonizzare la tassazione dell'energia all'interno dell'Ue e di renderla compatibile con i nuovi target climatici, mediante una progressiva eliminazione dei sussidi ai combustibili fossili. Si vuole cioè utilizzare lo strumento della leva fiscale per disincentivare l'impiego di carburanti considerati maggiormente inquinanti, attraverso, ad esempio, l'aumento dell'accisa su di essi gravante e la contestuale riduzione simmetrica della tassazione indiretta applicata ai prodotti maggiormente performanti in relazione all'impatto ambientale. Con tale variazione del carico fiscale si tenderà, quindi, a mitigare il gap di prezzo tra i prodotti energetici fossili tradizionali e quelli avanzati o comunque sostenibili, prodotti a cui corrispondono costi di realizzazione nettamente superiori. Nel dare attuazione alla delega nel senso sopra illustrato, ci potranno essere quindi effetti sui tre settori di soggetti coinvolti, a vario titolo, nella produzione (tipicamente produttori di carburanti e combustibili di origine fossile o derivati dalla biomassa), nella commercializzazione (soggetti che si occupano della distribuzione sul territorio operando ad accisa sospesa o ad accisa assolta) e nell'utilizzo finale dei prodotti energetici (imprese e cittadini consumatori finali). In particolare, dai dati in possesso dell'Amministrazione, emerge che il numero degli impianti di produzione dei prodotti in questione (tipicamente raffinerie petrolifere o impianti di produzione di carburanti e combustibili ottenuti dalla biomassa) attualmente attivi in Italia è pari a soli 21 soggetti, di cui 11 raffinerie petrolifere tradizionali e 10 stabilimenti di produzione di biocarburanti.

Nel collegato segmento della commercializzazione di prodotti energetici ricevuti in regime sospensivo dall'accisa sono attualmente censiti 145 operatori che acquistano e vendono grandi quantitativi di carburanti e combustibili, operando ad accisa sospesa. Oltre a tali depositi fiscali sono presenti anche 11 piccoli soggetti aventi la qualifica di destinatari registrati (soggetti che hanno una qualifica particolare per poter ricevere prodotti energetici in regime sospensivo da Paesi dell'UE). Da

tali dati numerici si rileva facilmente che, nonostante il volume dell'accisa complessivamente riscosso sia estremamente rilevante (oltre 30 miliardi di euro all'anno), il numero dei soggetti "primari" interessati dalla riforma in questione è assai esiguo. Più cospicuo, dal punto di vista numerico, appare il settore degli operatori aventi la qualifica fiscale idonea a poter vendere prodotti energetici ad accisa assoluta e che risulta composto da circa 23.000 soggetti. Di questi, i grandi impianti commerciali di prodotti per riscaldamento o per autotrazione (c.d. depositi commerciali) sono circa 1.300; la restante parte (circa 22.000 soggetti) consistono in distributori di carburanti stradali indispensabili per la distribuzione capillare sul territorio dei prodotti per autotrazione.

Per tutti i soggetti menzionati, in particolare, la riforma del regime armonizzato dell'accisa sui prodotti energetici, comporterà un adattamento al nuovo quadro normativo. Per i soggetti produttori ciò comporterà verosimilmente un aumento delle somme complessivamente versate all'erario a titolo di imposta in quanto l'utilizzo della leva fiscale potrà comportare, come prima accennato, un aumento della media delle nuove aliquote di accisa previste per i prodotti in questione. In tale contesto si ritiene che, nel lungo periodo, potrà diminuire sensibilmente il numero già esiguo delle raffinerie petrolifere attesa la minore prevedibile richiesta di prodotti fossili. Viceversa potrebbe verosimilmente aumentare considerevolmente il numero dei soggetti produttori di biocarburanti e carburanti avanzati fino ad anche ad arrivare ad un centinaio di soggetti.

Si ritiene che potrebbe invece non cambiare il numero complessivo di operatori che operano ad accisa assoluta (depositi commerciali) che potranno facilmente riconvertirsi nella commercializzazione di prodotti energetici alternativi ai prodotti fossili (tipicamente benzina e gasolio) qualora effettivamente disponibili. Diversa è invece l'evoluzione possibile per la distribuzione stradale di carburanti il cui numero di impianti potrebbe notevolmente diminuire in relazione alla ipotizzabile sempre maggiore richiesta di energia elettrica in luogo dei carburanti tradizionali, energia che sarebbe erogata in apposite colonnine stradali.

In conclusione dunque, il perseguimento del target climatico potrebbe determinare una variazione delle quantità di prodotti energetici di natura fossile immessi in consumo, con conseguenti ripercussioni sugli operatori economici che producono, commercializzano e utilizzano tali prodotti (raffinerie, depositi commerciali, distributori di carburanti, autotrasportatori, consumatori finali, etc.). Occorre altresì evidenziare che una fiscalità maggiormente orientata verso la sostenibilità ambientale potrebbe determinare effetti sul parco veicoli nazionale nell'ambito del trasporto su gomma che, al 31/1/2019, era costituito per il 44,2% da autovetture alimentate a diesel, per il 46% da veicoli alimentati a benzina, per il 2,4% da veicoli alimentati a metano e per 6,5% alimentati a GPL (dati ANFIA).

Con l'**articolo 5** si prevede di attuare un graduale superamento dell'IRAP, da realizzarsi in più fasi, garantendo in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario delle Regioni di cui l'IRAP costituisce la principale fonte di finanziamento.

Stando ai dati attualmente disponibili, tratti dalle analisi statistiche sulle dichiarazioni fiscali 2019 per l'anno di imposta 2018, la platea dei contribuenti IRAP si compone di circa 3.710 mila soggetti, il 44% dei quali persone fisiche, che contribuiscono per il 9% all'ammontare dell'imposta netta, e il 33% società di capitali ed enti commerciali, con un peso pari all'80% del suddetto ammontare, vale a dire circa 11,6 miliardi su un importo totale di 14,5 miliardi di euro (IRAP privata). Quanto alla distribuzione a livello regionale, il 52% circa dei contribuenti è concentrato in cinque regioni, nell'ordine: Lombardia (17,6%), Lazio (9,5%), Veneto (9,0%), Campania (8,1%) ed Emilia Romagna (8,1%), da cui deriva, complessivamente, il 66% dell'ammontare dell'imposta netta.

Per maggiore completezza, si riportano di seguito le tabelle di interesse.

IRAP - Analisi statistiche - Dichiarazioni 2019 - Anno d'imposta 2018

Data ultimo aggiornamento: 11 Marzo 2021

Tipologia contribuenti	Numero contribuenti	Imposta netta (esclusa attività istituzionale della P.A.)	
		Frequenza	Ammontare
Persone fisiche	1.639.354	992.588	1.349.259
Società di persone	719.457	487.525	1.314.087
Società di capitali ed enti commerciali	1.207.998	697.479	11.574.692
Enti non commerciali	122.629	29.954	254.043
Amministrazioni pubbliche	20.579	545	10.021
TOTALE	3.710.017	2.208.091	14.502.101

Ammontare in migliaia di euro

Regione di produzione	Numero contribuenti	Imposta netta	
		Frequenza	Ammontare
Piemonte	267.750	175.401	1.047.992
Valle d'Aosta	9.723	6.463	30.676
Lombardia	653.659	438.517	3.946.713
Liguria	99.800	67.006	326.553
Trentino Alto Adige (P.A. Trento)	38.453	23.625	91.013
Trentino Alto Adige (P.A. Bolzano)	43.584	29.437	145.723
Veneto	334.559	226.353	1.412.836
Friuli Venezia Giulia	69.421	46.820	293.276
Emilia Romagna	300.232	200.726	1.369.466
Toscana	275.363	173.931	958.519
Umbria	59.677	34.245	148.004

Marche	111.666	68.213	352.432
Lazio	353.263	191.504	2.140.065
Abruzzo	87.753	46.743	221.179
Molise	19.681	9.414	33.781
Campania	301.390	156.437	764.785
Puglia	222.352	117.103	497.884
Basilicata	33.407	17.190	62.120
Calabria	98.356	45.878	155.175
Sicilia	235.679	115.914	360.930
Sardegna	94.249	53.053	142.978
TOTALE	3.710.017	2.293.973	14.502.101

Ammontare in migliaia di euro

L'articolo 6 fissa i principi e i criteri direttivi per la modifica, attraverso l'adozione dei decreti legislativi, della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale volta al perseguimento dell'obiettivo di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati. Da una parte la modifica del sistema di rilevazione catastale mira a prevedere strumenti da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate per facilitare e accelerare l'individuazione degli immobili o dei terreni non correttamente censiti, dall'altra mira ad integrare le informazioni presenti nel catasto dei fabbricati, da rendere disponibili a decorrere dal 1° gennaio 2026.

La finalità prioritaria è quella di consentire un maggiore controllo del patrimonio immobiliare, favorendo l'emersione di immobili non censiti ovvero censiti sulla base di rendite che non rispettano la reale consistenza e la destinazione degli stessi.

Più in dettaglio, in base ai principi direttivi indicati all'articolo 6, la riforma del sistema di rilevazione catastale persegue, prioritariamente, l'obiettivo di agevolare e velocizzare l'attività di individuazione (attraverso il corretto censimento) delle fattispecie presenti sul territorio nazionale caratterizzate dalla non corrispondenza tra la situazione reale e quella rappresentata nelle banche dati catastali.

Come anche riportato nel testo dell'articolo 6, si tratta, in particolare, di:

- immobili non censiti;
- immobili censiti in maniera difforme rispetto allo stato di fatto ovvero che non rispettano la destinazione d'uso o la categoria catastale attribuita;
- immobili abusivi;
- terreni edificabili accatastati come agricoli.

Sotto tale aspetto, dai dati riportati nelle Statistiche Catastali 2020, rese pubbliche sul sito internet dell'Agenzia delle entrate, si desume, da un lato, la rilevanza e la frequenza delle violazioni in materia catastale, dall'altro, l'importanza dell'uso di metodologie innovative per il loro contrasto e, in

particolare, per l'emersione del patrimonio immobiliare "sommerso". Ad esempio, dai dati statistici pubblicati, si può constatare che attraverso l'uso della fotoidentificazione è stato possibile portare ad emersione un numero di 1,2 milioni di immobili non censiti.

La delega legislativa indirizza, dunque, il Governo a predisporre nuovi strumenti e modelli organizzativi attraverso i quali i comuni e l'Agenzia delle entrate raggiungano migliori e più efficaci sinergie per le attività di controllo, attraverso l'integrazione e l'interoperabilità dei rispettivi sistemi informativi. Inoltre è previsto che vengano anche individuate forme di incentivazione e valorizzazione dell'attività di controllo svolte dai comuni, garantendo, al contempo, la trasparenza di tale attività.

Ciò premesso, con riferimento al contesto nel quale dovranno essere attuate le previsioni recate dall'articolo 6, si rappresenta quanto segue, riportando alcuni dati numerici presenti nella banca dati catastale (Agenzia delle Entrate – dicembre 2021).

Lo *stock immobiliare censito* negli archivi catastali consiste di quasi 76,5 milioni di immobili o loro porzioni, di cui circa 66 milioni sono censiti nelle categorie catastali ordinarie e speciali, con attribuzione di rendita.

In tale ambito, le unità immobiliari a destinazione ordinaria (abitazioni, uffici, pertinenze, ecc.) rappresentano circa il 97% del totale delle unità con attribuzione di rendita; detti immobili sono attualmente valutati sulla base di strumenti estimativi di massa (il cd. *mass appraisal*).

Le unità immobiliari a destinazione speciale e particolare, (attualmente censite nelle categorie catastali dei gruppi D ed E) costituiscono, invece, circa il 3% dell'intero patrimonio immobiliare attualmente censito con rendita. Si tratta di categorie significative dal punto di vista valutativo, atteso che esse rappresentano circa il 30% del totale della rendita catastale attualmente accertata.

Il numero di particelle attualmente censite in Catasto Terreni con qualità agricola è, invece, pari a circa 60 milioni.

L'individuazione di nuovi valori patrimoniali e di redditi attualizzati per ciascuno di tali beni necessita della rilevazione delle caratteristiche tecnico-fisiche degli immobili (ad oggi non presenti negli archivi catastali). Tale attività dovrà essere svolta, in particolare, per le unità immobiliari a destinazione speciale, che, a differenza del gruppo delle ordinarie, non sono valutate con sistemi estimativi di massa, ma devono essere oggetto di stime puntuali.

Per quanto attiene ai destinatari, si rileva, infine, che le previsioni di cui all'articolo 6 relative al Catasto Fabbricati, sebbene, come espressamente previsto dal comma 2, lett. a) dell'articolo 6 non abbiano ripercussioni fiscali dirette (permanendo il riferimento fiscale alle rendite catastali attualmente vigenti), potrebbero interessare circa 39 milioni di persone fisiche e circa 1,5 milioni di persone giuridiche (intestatarie di immobili urbani).

La disposizione contenuta nell'**articolo 7**, comma 1 della delega prevede la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e detta per ognuna specifici criteri e principi direttivi.

L'elemento comune è la sostituzione delle attuali addizionali all'IRPEF con sovrainposte comunali e regionali sull'IRPEF. Si mantiene, pertanto, l'impostazione in base alla quale il medesimo presupposto d'imposta viene preso in considerazione anche come elemento costitutivo di una fattispecie impositiva distinta rispetto al tributo base. A differenza, però, delle attuali addizionali - che sono commisurate alla base imponibile del tributo erariale e si sostanziano nell'applicazione di un'ulteriore aliquota rispetto a quella prevista per l'imposta principale - le sovrainposte si atteggiano a prelievi aggiuntivi calcolati sull'imposta erariale dovuta.

La scelta delle sovrainposte sull'IRPEF è fondata sulla necessità di garantire la neutralità dell'imposizione rispetto alla struttura di progressività dell'imposta erariale, eliminando in tal modo le numerose differenziazioni che si sono registrate con le addizionali non solo con le numerose aliquote, ma anche con le modalità di prelievo (aliquota unica, scaglioni, fasce), le esenzioni e le agevolazioni che hanno determinato significativi scostamenti dal modello di progressività disegnato per l'imposta erariale, difficilmente giustificabili in termini di equità verticale e orizzontale.

Da un punto di vista quantitativo, riguardo al comma 1, concernente la sostituzione delle addizionali comunali e regionali IRPEF con la previsione di sovrainposte regionali e comunali, si fornisce di seguito una tabella relativa alla ripartizione su base regionale riferita all'ammontare dell'addizionale regionale e comunale dovuta per l'anno di imposta 2019. Nella tabella è inoltre riportato sia il numero complessivo di contribuenti che versa l'addizionale regionale, pari a circa 29,5 milioni di soggetti, sia il numero complessivo di contribuenti che versa l'addizionale comunale, circa 25,9 milioni.

DISTRIBUZIONE PER REGIONI DEL GETTITO DELLE ADDIZIONALI LOCALI RELATIVE ALL'ANNO DI IMPOSTA 2019

Base dati: Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno di imposta 2019

Regione	Addizionale regionale dovuta			Addizionale comunale dovuta		
	Numero di contribuenti	Ammontare	Media	Numero di contribuenti	Ammontare	Media
Piemonte	2.462.818	1.316.114	0,53	2.248.852	425.067	0,19
Valle d'Aosta	76.136	23.984	0,32	28.595	2.547	0,09
Lombardia	5.694.017	2.411.159	0,42	4.753.761	1.039.989	0,22
Liguria	888.015	374.463	0,42	766.224	157.794	0,21
Trentino Alto Adige (P.A. Trento)	190.460	80.262	0,42	6.394	1.051	0,16

Trentino Alto Adige (P.A. Bolzano)	95.188	28.701	0,30	32.850	3.512	0,11
Veneto	2.808.780	893.291	0,32	2.521.767	487.333	0,19
Friuli Venezia Giulia	729.237	222.147	0,30	574.635	84.267	0,15
Emilia Romagna	2.664.941	1.181.738	0,44	2.402.552	453.830	0,19
Toscana	2.091.092	788.178	0,38	1.788.178	314.777	0,18
Umbria	470.253	159.617	0,34	394.004	79.546	0,20
Marche	832.781	275.615	0,33	791.579	147.111	0,19
Lazio	2.781.215	1.735.678	0,62	2.536.229	646.187	0,25
Abruzzo	620.684	248.890	0,40	563.681	98.825	0,18
Molise	131.928	62.849	0,48	122.595	18.094	0,15
Campania	1.999.864	949.251	0,47	1.894.609	339.130	0,18
Puglia	1.627.775	512.300	0,31	1.487.330	253.557	0,17
Basilicata	243.027	67.658	0,28	218.094	35.582	0,16
Calabria	686.306	300.787	0,44	660.783	108.421	0,16
Sicilia	1.748.674	492.500	0,28	1.639.404	291.164	0,18
Sardegna	706.097	186.135	0,26	559.379	83.853	0,15
TOTALE	29.549.320	12.311.328	0,42	25.991.509	5.071.640	0,20

Ammontare in euro

Il comma 2 del presente articolo prevede inoltre la revisione dell'attuale sistema di ripartizione del gettito derivante dall'IMU in quota Stato e quota comune, attribuendo ai comuni la quota del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo e appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi che incidono sulle transazioni immobiliari. La tabella che segue sintetizza la ripartizione su base regionale del gettito dell'IMU derivante dagli immobili appartenenti alla categoria D (quota Stato) per gli anni 2019 e 2020 e non include le province di Trento e Bolzano dove si applicano i tributi provinciali IMIS e IMI. La riduzione di gettito della quota Stato tra 2019 e 2020 riflette le agevolazioni disposte per fronteggiare gli effetti della crisi economica causata dal Covid-19. Si evidenzia che circa il 25% del gettito IMU derivante dagli immobili appartenenti alla categoria D relativa alla quota Stato si riferisce ai comuni della Regione Lombardia. Inoltre la distribuzione del gettito su base regionale dipende dalla struttura industriale della regione stessa, ovvero è concentrata nelle regioni come la Lombardia, l'Emilia Romagna, il Veneto dove sono presenti un più alto numero di imprese con numero di immobili appartenenti alla categoria D.

DISTRIBUZIONE PER REGIONI DEL GETTITO IMU FABBRICATI D RELATIVO AGLI ANNI 2019 E 2020**Base dati: banca dati dei versamenti effettuati tramite modello F24**

	Anno 2019			Anno 2020		
	Altri fabbr. D stato	Altri fabbr. D comune	Totale	Altri fabbr. D stato	Altri fabbr. D comune	Totale
Abruzzo	72.969.042,03	16.291.424,54	89.260.466,57	67.957.326,09	21.884.348,44	89.841.674,53
Basilicata	19.496.493,40	5.165.821,65	24.662.315,05	18.849.274,72	7.139.715,09	25.988.989,81
Calabria	37.895.592,29	11.947.505,03	49.843.097,32	33.951.951,56	12.300.324,25	46.252.275,81
Campania	175.834.879,08	52.895.765,42	228.730.644,50	160.786.734,95	57.582.914,86	218.369.649,81
Emilia-Romagna	428.559.588,75	121.083.158,26	549.642.747,01	417.128.015,91	135.395.408,20	552.523.424,11
Friuli-Venezia Giulia	93.321.417,08	8.638.109,71	101.959.526,79	87.664.559,61	13.107.648,57	100.772.208,18
Lazio	371.756.439,83	137.380.255,26	509.136.695,09	350.290.908,34	141.223.250,15	491.514.158,49
Liguria	91.840.914,11	28.278.050,94	120.118.965,05	82.141.797,73	28.742.921,07	110.884.718,80
Lombardia	977.848.554,14	248.896.342,27	1.226.744.896,41	951.509.394,55	334.924.923,10	1.286.434.317,65
Marche	80.839.476,26	21.305.618,73	102.145.094,99	78.057.841,61	26.224.078,74	104.281.920,35
Molise	13.257.954,57	2.819.320,99	16.077.275,56	12.650.739,54	4.209.629,72	16.860.369,26
Piemonte	334.975.393,45	88.320.124,21	423.295.517,66	327.345.171,70	107.560.004,91	434.905.176,61
Puglia	136.622.203,09	39.695.908,51	176.318.111,60	128.078.655,54	45.754.993,83	173.833.649,37
Sardegna	68.729.543,04	10.122.202,31	78.851.745,35	61.660.171,69	14.016.691,97	75.676.863,66
Sicilia	111.764.242,19	32.317.216,57	144.081.458,76	102.546.722,71	36.785.402,32	139.332.125,03
Toscana	228.330.950,97	68.673.005,99	297.003.956,96	211.442.487,04	72.403.292,99	283.845.780,03
Umbria	52.929.851,27	14.547.655,36	67.477.506,63	49.869.191,08	17.849.859,81	67.719.050,89
Valle D'Aosta	13.785.121,83	72.104,15	13.857.225,98	10.699.543,32	376.306,55	11.075.849,87
Veneto	406.123.940,69	63.179.533,23	469.303.473,92	381.880.720,06	103.854.916,83	485.735.636,89
Totale	3.716.881.598	971.629.125	4.688.510.721	3.534.511.208	1.181.336.631	4.715.847.839

Ammontare in euro

L'articolo 8 del disegno di legge riguarda la revisione del modello organizzativo e procedimentale del sistema nazionale della riscossione, già oggetto delle previsioni dell'articolo 4, comma 10, del

decreto legge 22 marzo 2021, n. 41, e della Relazione presentata alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze in attuazione di tale disposizione e di alcuni degli impegni contenuti nella risoluzione n. 8-00137, recentemente approvata dalla VI Commissione (Finanze) della Camera dei Deputati in esito al dibattito parlamentare sulla stessa Relazione.

Fino al 30 settembre 2006 il servizio nazionale della riscossione era affidato in concessione a 36 società per azioni e 2 rami d'azienda bancari, la cui proprietà era distribuita tra 54 istituti di credito e 35 soggetti privati.

Dal 1° ottobre 2006, per effetto del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, tale sistema è stato soppresso e il servizio nazionale della riscossione è stato affidato a "Equitalia SpA", società partecipata da Agenzia delle entrate al 51% e dall'Istituto nazionale di previdenza sociale al 49%.

Dal 2007, attraverso operazioni societarie straordinarie, in particolare fusioni per incorporazioni e scissioni, il Gruppo societario Equitalia ha percorso un complesso processo di riorganizzazione, che ha visto la sua ultima fase nel 2016, quando è stata creata un'unica società operativa, Equitalia Servizi di riscossione, sottoposta alla direzione e al coordinamento della holding Equitalia SpA.

Dal 1° luglio 2017, per effetto del decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193, le società del Gruppo Equitalia (a esclusione della società Equitalia Giustizia, ceduta al Ministero dell'economia e delle finanze), sono state sciolte e, dalla medesima data, è istituito l'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione (d'ora in poi anche AdeR), strumentale all'Agenzia delle entrate e sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Ministro dell'economia e delle finanze, con la qualifica di «agente della riscossione» per l'intero territorio nazionale, ad esclusione di quello della Regione Siciliana (esclusione che è venuta meno, a partire dal 1° ottobre 2021, secondo quanto disposto dall'articolo 76 del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73).

I risultati della riscossione hanno già registrato un progressivo incremento negli anni successivi al superamento del regime di affidamento del servizio a soggetti privati, passando da una media annuale di circa 3 miliardi di euro all'anno del periodo 2000-2005, quando l'attività era svolta dai predetti soggetti privati, ad una media di circa 7,5 miliardi di euro nel periodo 2006-2016 quando l'attività era svolta da Equitalia, fino ad arrivare - in un contesto caratterizzato anche dalla presenza degli incassi dovuti agli istituti di definizione agevolata (la c.d. "rottamazione" dei carichi affidati alla riscossione, nelle sue tre diverse edizioni rispettivamente previste dal decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193, dal decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, e dal decreto legge 23 ottobre 2018, n. 119, nonché il c.d. "saldo e stralcio" introdotto dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145,) - ad una media annuale di 10,9 miliardi di euro nel biennio 2017-2019, prima dei nuovi scenari determinati dagli interventi

normativi scaturiti dall'emergenza epidemiologica, che hanno imposto una prolungata sospensione dell'attività di notifica e di riscossione.

Nonostante la crescita del valore assoluto della *performance* di riscossione, l'attività dell'Agenzia delle entrate-Riscossione presenta attualmente significativi profili di criticità, derivanti anche dalla complessiva situazione dei carichi residui affidati dagli enti creditori, che si sono stratificati negli anni a partire dal 2000.

Risultano necessari, pertanto, interventi che possano rendere maggiormente efficace ed efficiente il recupero dei crediti affidati all'agente della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dallo stesso agente, o di parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, al fine di eliminare duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali – con conseguente riduzione di costi – e superare così l'attuale sistema, connotato da una netta separazione tra il titolare della funzione della riscossione nazionale (Agenzia delle entrate), e il soggetto deputato allo svolgimento delle relative attività (Agenzia delle entrate – Riscossione).

In tale contesto, il superamento dell'attuale sistema di remunerazione dell'agente della riscossione - in coerenza con la natura pubblica del medesimo agente e da realizzare mediante la previsione di uno stanziamento annuale a carico del bilancio dello Stato - rappresenterebbe un passaggio necessario per assicurare all'ente la necessaria dotazione finanziaria e l'equilibrio economico, in analogia a quanto avviene per le agenzie fiscali.

L'attuale sistema di remunerazione, disciplinato dall'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, così come modificato dal decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 159, è infatti ancora essenzialmente basato:

- sul c.d. "aggio" – oggi fissato al 6% – calcolato sulle somme riscosse e posto a carico del debitore e, per la metà, a carico dell'ente creditore nel solo caso in cui la riscossione avvenga entro i 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento;
- sui rimborsi forfettari dei diritti di notifica della cartella di pagamento e delle spese per le procedure di recupero, riscossi dai contribuenti o rimborsati dagli enti creditori nel caso di sgravio o di definitiva inesigibilità.

La progressiva riduzione dell'aggio di riscossione – oltre alla mancata attualizzazione delle tabelle di rimborso forfettario delle spese sostenute per le procedure di recupero prevista dal decreto legislativo n. 159 del 2015 – ha però determinato, fin dal 2016, la necessità di prevedere, come misura compensativa, un contributo in conto esercizio da utilizzare, ove necessario, per garantire l'equilibrio economico-finanziario del soggetto deputato alla riscossione nazionale.

Tale contributo si è reso, altresì, necessario per attenuare gli effetti dei provvedimenti normativi che hanno inciso sull'attività dell'agente della riscossione e sull'entità delle somme riscosse (ad esempio, le misure adottate dal legislatore per il sostegno economico a famiglie, lavoratori e imprese in connessione con l'emergenza epidemiologica da COVID-19, misure nell'ambito delle quali è stata prevista la sospensione delle attività di notifica e di recupero coattivo). Di recente, inoltre, la Corte Costituzionale (con sentenza n. 120 del 10 giugno 2021) ha segnalato al legislatore l'opportunità di valutare se l'istituto dell'aggio mantenga ancora *«una sua ragion d'essere – posto che rischia di far ricadere [...] su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati – o non sia piuttosto divenuto anacronistico e costituisca una delle cause di inefficienza del sistema»*.

Infine, l'**articolo 9** risponde alla necessità di codificare la frammentaria e disorganica normativa in materia tributaria con l'obiettivo di semplificazione e certezza del sistema tributario, in conformità anche alle indicazioni contenute nelle conclusioni indicate nel documento approvato lo scorso 30 giugno dalla VI Commissione Finanze della Camera e dalla VI Commissione Finanze e Tesoro del Senato, all'esito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF e sugli altri aspetti del diritto tributario, avviata a gennaio 2021.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'**articolo 1** prevede che il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione. Inoltre, il ricorso alla decretazione delegata appare pienamente rispondente ai principi dell'art. 76 della Costituzione, il quale, come è noto, impone soltanto che il Parlamento, nel concedere delega al Governo, fissi i tempi e i criteri entro i quali quest'ultimo deve provvedere all'emanazione dei decreti legislativi. L'adozione di tale sistema di legiferazione trova la propria ragione nel tecnicismo della materia e nella necessità di affidare all'Esecutivo la regolamentazione di dettaglio in ambito fiscale. Gli obiettivi specifici dell'intero progetto di riforma sono rappresentati dalla crescita dell'economia, dalla riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione, dalla razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, dalla riduzione dell'evasione e l'elusione fiscale.

La norma di cui all'**articolo 2** si pone, innanzitutto, l'obiettivo di procedere ad una revisione del sistema di imposizione personale sui redditi che preveda una progressiva e tendenziale evoluzione

del sistema verso un modello duale di imposizione. Nella realizzazione di quest'ultimo obiettivo è prevista la riduzione graduale delle aliquote medie e marginali effettive dell'IRPEF nonché un riordino delle spese fiscali.

Le previsioni di cui allo stesso **articolo 2**, nonché quelle degli **articoli 3 e 5**, mirano, inoltre, a garantire la riduzione del carico e degli adempimenti fiscali a carico delle imprese nonché dell'elusione ed evasione fiscale.

La disposizione contenuta nell'**articolo 4**, si pone, in linea generale, l'obiettivo di contrastare l'evasione e l'erosione e aumentare il grado di efficienza dell'imposta in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta. L'obiettivo specifico è quello di razionalizzare la struttura dell'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote. La norma in discussione persegue, inoltre, l'obiettivo generale di revisionare e aggiornare la struttura e le aliquote dell'accisa applicata ai prodotti energetici; in particolare la gradazione delle aliquote applicabili ad ogni specifico prodotto sarà stabilita coerentemente con gli obiettivi fissati dal Green Deal. La tassazione dei prodotti energetici si ripercuote infatti sul prezzo finale di acquisto dei medesimi e può quindi essere uno strumento in grado di indirizzare i consumatori verso comportamenti virtuosi dal punto di vista ambientale.

L'**articolo 6** persegue l'obiettivo di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, al fine di attuare la revisione della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale.

A tal proposito il Governo è delegato a:

- prevedere strumenti che facilitino e accelerino l'individuazione e il corretto classamento di determinate tipologie di immobili e prevedere strumenti e modelli organizzativi che facilitino la condivisione, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni, dei dati e dei documenti disponibili e la loro coerenza ai fini dell'accatastamento delle unità immobiliari;
- disporre l'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026, assicurando che le informazioni rilevate non siano utilizzate per finalità fiscali e attribuendo a ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, anche il relativo valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato;
- prevedere l'adozione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del

mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato; in particolare, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico individuare adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione nonché del complesso dei vincoli legislativi rispetto alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro di tali immobili.

Tale disposizione è coerente con le linee guida indicate nel Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che risponde alla maggior parte delle CSR (*Country Specific Recommendations*, Raccomandazioni specifiche per paese) rivolte dalla Commissione europea all'Italia e rimaste insoddisfatte. Per quanto riguarda le raccomandazioni del 2019, in tema di politica fiscale, nella CSR-1 del 5 giugno 2019 (COM(2019) 512 final), Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia, il Consiglio dell'Unione europea raccomanda di ridurre la pressione fiscale sul lavoro, e di compensare tale riduzione con una revisione delle agevolazioni fiscali e una riforma dei valori catastali non aggiornati.

La disposizione contenuta nell'articolo 7, comma 1 della delega prevede la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e detta per ognuna specifici criteri e principi direttivi.

La scelta delle sovrainposte sull'IRPEF è fondata sulla necessità di garantire la neutralità dell'imposizione rispetto alla struttura di progressività dell'imposta erariale.

L'articolo 8 si pone l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia del modello organizzativo e procedimentale del sistema nazionale della riscossione e, a tal fine, delega il Governo ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una revisione di tale modello, nel rispetto - oltre che dei principi e criteri generali di delega indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1 dello stesso articolo 1 - dei seguenti principi e criteri direttivi:

- perseguire l'efficientamento e la semplificazione del sistema nazionale della riscossione, orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, favorendo l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione ed eliminando duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione di costi;
- individuare un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare

l'attuale sistema, connotato da una netta separazione tra il titolare della funzione della riscossione, Agenzia delle entrate, e il soggetto deputato allo svolgimento delle attività di riscossione, Agenzia delle entrate – riscossione;

- in tale prospettiva, garantire la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità, in attuazione della riserva di legge espressamente contemplata dall'articolo 97 della Costituzione.

L'**articolo 9** persegue l'**obiettivo** di garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza delle disposizioni in materia tributaria, con particolare riferimento alle previsioni in tema di accertamento, sanzioni e giustizia.

A tal fine il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, uno o più decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti, in modo tale da:

- organizzare le disposizioni per settori omogenei, ove possibile intervenendo mediante modifiche espresse ai codici o testi unici di settore già vigenti;
- coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;
- assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;
- aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche al fine di adeguarlo a quello degli atti dell'Unione europea;
- indicare esplicitamente le norme abrogate, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

A tal riguardo nella Relazione della Commissione Interministeriale per la Riforma della giustizia tributaria del 30 giugno 2021, è stato precisato che l'attuale assetto della normativa fiscale – con la competizione sui cespiti, sulle aliquote, sulle esenzioni - può essere d'ostacolo agli investimenti esteri in Italia. Inoltre, la complessità e la disorganicità delle disposizioni normative in materia fiscale danno luogo a un ostacolo forse ancor più rilevante per la crescita economica del Paese. Come tutte le analisi internazionali segnalano, l'incertezza del diritto è uno dei principali freni alla permanenza degli investimenti in essere e in misura anche maggiore all'arrivo dei nuovi. In questo contesto si avverte

la necessità di operare una codificazione delle disposizioni legislative in materia tributaria è finalizzata a garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Per gli interventi previsti dall'**articolo 2** non sono previsti indicatori in quanto non necessari. L'intervento normativo di cui all'**articolo 4** assume come indicatore di riferimento, ai fini IVA, il sistema di funzionamento dell'imposta con particolare riferimento all'applicazione delle aliquote IVA.

Ai fini dell'accisa l'indicatore di riferimento è in sostanza il buon funzionamento del sistema di tale imposta, con particolare riguardo alla sua coerenza con la relativa disciplina europea armonizzata (normativa europea in tema di tassazione dei prodotti energetici in primo luogo). Altri indicatori di riferimento sono la conferma del gettito erariale stimato nell'ambito delle previsioni statali e il grado di soddisfazione degli operatori del settore nel loro rapporto con l'Amministrazione finanziaria (Agenzia delle dogane e dei monopoli in primis). Inoltre occorrerà valutare, quando il decreto legislativo di riforma del Testo Unico delle Accise vedrà la luce, il grado di contribuzione della leva fiscale agli obiettivi delle politiche ambientali dell'Unione Europea, che sono state delineate anche in conformità alle indicazioni dell'OCSE in materia di fiscalità energetica (si veda al riguardo il documento "Tax Energy Use 2019").

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Le opzioni di intervento ipotizzate sono state:

- opzione 0) (non intervento);
- opzione 1) (intervento normativo).

Con riferimento alle disposizioni di cui agli articoli **1, 2, 3, 5 e 7** si osserva che l'opzione di non intervento lascerebbe immutato il quadro regolatorio che non dà tutte le risposte necessarie a superare le criticità relative alla complessità degli adempimenti previsti per i contribuenti nonché all'evasione ed elusione.

Opzioni alternative rispetto all'intervento normativo attuato sono state valutate negativamente stante l'impellenza di intervenire per superare le suddette criticità.

Non sono state individuate opzioni di intervento diverse da quella attuata con la disposizione contenuta nell'**articolo 4**, comma 1, lettera a).

In relazione all'**articolo 4**, comma 1, lettera b) si osserva quanto segue.

L'opzione 0, consistente nell'evitare di modificare l'attuale disciplina dell'accisa contenuta nel Testo Unico delle Accise (decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504), è stata valutata e considerata comunque non perseguibile. Ciò in quanto la struttura attuale delle aliquote di accisa fissate dal

predetto TUA è caratterizzata da regole prettamente erariali, finalizzate ad ottenere il massimo gettito dall'applicazione dell'accisa sui prodotti in questione. In tal senso il non intervento su tali aliquote (opzione 0) risulta non funzionale al raggiungimento degli obiettivi di transizione energetica e riduzione dell'impatto ambientale concordati in ambito europeo con il Green Deal che prevedono, invece, una gradazione delle predette aliquote in modo da disincentivare l'impiego di combustibili e carburanti particolarmente inquinanti.

Inoltre, la normativa vigente in materia di accisa risulta pensata e modellata su un sistema economico e su di una filiera produttiva e distributiva dei prodotti energetici assai diversi da quelli attuali. Risulta, pertanto, indispensabile una revisione delle strutture di funzionamento amministrativo e autorizzativo attualmente in vigore.

L'opzione 1, consistente nella modifica delle norme contenute nel TUA è stata giudicata indispensabile per conseguire gli obiettivi del predetto Green Deal e l'unica possibile al fine di aggiornare la struttura dell'accisa e ogni altro aspetto operativo in modo tale da assicurare un sistema più efficiente e adeguato alle esigenze attuali degli operatori del settore.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Le disposizioni esaminate, in quanto contenenti mere previsioni di delega, non sono di per sé immediatamente suscettibili di produrre impatti diretti.

Tuttavia, gli interventi normativi che saranno contenuti nei decreti legislativi da adottare in attuazione della delega troveranno, come diretti destinatari, le persone fisiche, soggetti passivi IRPEF, le persone giuridiche, le imprese, sia in forma individuale che societaria, nonché le imprese estere che svolgono attività in Italia mediante stabile organizzazione.

Con riguardo alle misure previste dall'**articolo 2**, si rileva che, nell'ambito della revisione dell'IRPEF, il riordino delle deduzioni dall'imponibile e delle detrazioni dall'imposta, accompagnato da una riduzione delle aliquote nominali ed effettive, porterà ad una riduzione del cuneo fiscale sul lavoro con un impatto diretto sulla crescita economica e sull'occupazione. La riduzione delle aliquote marginali effettive, infatti, incentiverà la partecipazione al mercato del lavoro, soprattutto da parte dei percettori dei redditi più bassi. Inoltre, detta riduzione determinerà una correlativa riduzione delle distorsioni del sistema di tassazione individuale, soprattutto in termini di equità orizzontale. Inoltre, le misure produrranno effetti sui livelli dell'evasione fiscale, in quanto la riduzione delle aliquote marginali effettive, unitamente alla progressiva semplificazione del sistema di tassazione, renderà meno appetibili i comportamenti dei contribuenti volti a sottrarre quote di reddito all'imposizione fiscale.

Per quanto concerne i soggetti pubblici, gli interventi vedono, come destinatari degli effetti degli stessi, il Governo (delegato all'emanazione dei decreti legislativi) e l'Amministrazione finanziaria, con particolare riferimento all'Agenzia delle entrate, per quanto concerne gli aspetti applicativi delle disposizioni che verranno introdotte con i decreti legislativi, nonché i comuni, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (in quanto soggetti attivi dell'obbligazione tributaria con specifico riferimento alla previsione di cui all'articolo 7, comma 1).

Per quanto concerne la misura prevista dall'**articolo 4**, comma 1, lettera b), si osserva che la stessa potrebbe comportare, una volta adottati i decreti delegati, rilevanti impatti economici, sociali ed ambientali sia per i consumatori persone fisiche che per le aziende che costituiscono il tessuto economico del Paese. La c.d. decarbonizzazione e soprattutto l'incentivazione di prodotti energetici maggiormente compatibili con l'ambiente rende indispensabile un aumento della tassazione dei prodotti fossili tradizionali così da colmare il gap di prezzo esistente tra i medesimi prodotti fossili e i più costosi prodotti energetici di seconda generazione.

Ciò potrebbe comportare il rischio di una variazione significativa del prezzo dei prodotti energetici tradizionali. A titolo esemplificativo, la tassazione del gas naturale (prodotto energetico dal cui utilizzo l'Italia è fortemente dipendente) potrebbe essere aumentata per favorire lo sviluppo e l'impiego del più costoso biogas ottenuto da sottoprodotti o rifiuti. Tali aumenti potrebbero colpire sia le imprese sia le famiglie. Altro effetto sulle imprese riguarda i costi per l'eventuale riconversione degli impianti produttivi per utilizzare combustibili e carburanti di nuova generazione. Pertanto, visto che le imprese non possono decarbonizzare a costo zero, ogni politica di riduzione di emissioni porta verosimilmente ad un aumento dei prezzi per i consumatori. Al fine di ridurre tale impatto economico e sociale, dovrebbero essere previste delle misure di accompagnamento come una minore tassazione per il trasporto pubblico, un programma di welfare per le famiglie economicamente più fragili oppure una compensazione diretta per i nuclei a basso reddito. Alcune criticità potrebbero emergere per quanto riguarda il settore dell'aviazione, come sottolineato dalle stesse organizzazioni rappresentative della categoria. Infatti, il sistema di tariffe applicate alle emissioni di CO₂ costituito dall'EU's Emissions Trading Scheme (ETS), che trova già applicazione al settore dell'aviazione, potrebbe sovrapporsi alle nuove misure da adottarsi in materia di tassazione dei prodotti energetici. Inoltre, la tassazione applicata a questo settore, che prima godeva di un'esenzione in tale ambito, potrebbe ridurre la capacità di investimento delle compagnie aeree nella ricerca di tecnologie che impieghino carburanti aventi un minore impatto ambientale. Conseguentemente, potrebbe esserci anche un effetto sui consumatori in termini di prezzo dei biglietti aerei.

Con riferimento all'**articolo 6** si evidenzia che tale disposizione non ha impatti economici nei confronti dei contribuenti, stante la prevista invarianza della base imponibile dei tributi, la cui determinazione continuerà a fondarsi sulle risultanze catastali esistenti.

Con riferimento all'**articolo 8**, allo stato, gli impatti economici, sociali ed ambientali non sono determinabili.

Con riferimento all'**articolo 9** si precisa che una migliore sistematizzazione delle disposizioni normative ha impatti impositivi sotto il profilo economico e sociale. Infatti norme semplici e chiare consentono di ridurre in modo significativo il rischio di evasione e favoriscono l'adempimento spontaneo dell'obbligazione tributarie, incentivando la *compliance*. A ciò si aggiunge che la codificazione della normativa esistente favorisce la crescita economica, incentivando ulteriori investimenti italiani ed esteri nel nostro Paese.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI:

Le disposizioni previste, in quanto contenenti una mera previsione di delega, non sono, al momento, suscettibili di produrre effetti diretti sulle micro, piccole e medie imprese. Gli effetti si avranno solo con la successiva emanazione dei decreti legislativi delegati.

In particolare, la previsione di cui all'**articolo 4**, comma 1, lettera a), non appare specificatamente diretta alle PMI, ma la stessa, in sede di attuazione, potrebbe avere effetti anche su tali soggetti. In particolare i soggetti con volume d'affari non superiore a 65.000 euro, che applicano il cosiddetto regime forfettario, sono interessati indirettamente dalla revisione delle aliquote IVA in quanto sono assimilati ai consumatori finali dal momento che non addebitano l'imposta ai propri cessionari o committenti e non detraggono l'IVA "a monte".

L'intervento contenuto nell'**articolo 4**, comma 1, lettera b), invece, potrebbe comportare un impatto significativo su tutto il settore industriale: tuttavia, in tale contesto non sarebbero previste differenziazioni per le PMI in termini di variazione dei prezzi dei prodotti utilizzati nel circolo produttivo, tranne che per specifici settori economici. L'unica differenziazione, nell'ambito del settore industriale largamente inteso, che viene effettuata nella proposta di modifica della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, è quella relativa alle misure in favore di "imprese a forte consumo di energia". In caso contrario, per queste imprese, si verificherebbe una significativa perdita di competitività sul mercato internazionale, visto che hanno costi energetici che possono arrivare fino al 20% dei costi di produzione. Un impatto significativo potrebbe verificarsi sul settore dell'autotrasporto, in quanto l'abolizione della differenza del livello di tassazione del gasolio

impiegato per usi commerciali rispetto a quello impiegato per usi non commerciali, non consentirà più l'applicazione di un'aliquota ridotta al gasolio utilizzato per il trasporto di merci e per il trasporto collettivo di persone. Infine, anche le PMI del settore della pesca avranno un impatto importante (al termine del periodo transitorio previsto dalla riforma della tassazione dei prodotti energetici), in termini di aumento dei costi energetici in quanto si passerà gradualmente da un sistema di esenzione attualmente vigente ad un regime di tassazione minimo del carburante utilizzato.

B. Effetti sulla concorrenza:

Le disposizioni previste nell'intervento regolatorio non comportano effetti negativi sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico. Lo stesso non solo non presenta profili ed elementi idonei a falsare il corretto funzionamento del mercato e della competitività, ma si pone nell'ottica di migliorare, seppur indirettamente, l'allocatione dei capitali, da cui discendono condizioni più favorevoli per il funzionamento concorrenziale dei mercati. In particolare, l'introduzione di un'aliquota proporzionale per la tassazione del reddito d'impresa, come per i soggetti IRES, anche per i soggetti IRPEF, rende neutrale la scelta tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, limitando le distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche imprenditoriali.

Analogamente, la razionalizzazione del sistema delle aliquote IVA di cui all'**articolo 4**, comma 1, lettera a), dovrebbe avere effetti positivi sul funzionamento del mercato e sulla competitività tra gli operatori interessati, così come anche la misura prevista dall'**articolo 4**, comma 1, lettera b), non comporterà effetti distorsivi della concorrenza.

Anche le disposizioni previste nell'intervento regolatorio di cui all'**articolo 7** non comportano effetti negativi sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico, in quanto le stesse garantiscono la neutralità dell'imposizione rispetto alla struttura di progressività dell'imposta erariale.

C. Oneri informativi:

Con riferimento alle misure previste dagli **articoli 2, 3, 4, 5 e 7**, l'eventuale introduzione di nuovi o diversi obblighi ed oneri informativi per i cittadini e le imprese dovrà essere valutata in base ai provvedimenti di attuazione delle norme della legge delega.

In ogni caso, l'eliminazione di elementi di incertezza nell'ordinamento tributario ha un indubbio effetto sui costi amministrativi dei contribuenti e delle imprese: la maggiore certezza riduce, infatti, i costi connessi alla gestione dei controlli effettuati dall'amministrazione finanziaria e il relativo eventuale contenzioso.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea:

In considerazione del fatto che la disciplina contenuta nell'intervento normativo non è stata emanata al fine di recepire direttive comunitarie, non sussiste la necessità di valutare il rispetto dei livelli minimi di regolazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Quanto agli interventi di cui agli **articoli 2, 3 e 5** si ritiene che gli stessi possano assicurare una riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale, un progressivo superamento dell'IRAP, la razionalizzazione degli adempimenti a carico delle imprese con conseguente sgravio dell'azione amministrativa sotto l'aspetto dell'accertamento e contenzioso. Non si ravvisano, dunque, svantaggi. L'intervento di revisione dell'IRPEF contenuto nell'**articolo 2** potrà realizzare una diminuzione della pressione fiscale, con conseguenti vantaggi in termini di crescita economica del Paese.

Inoltre, il riordino e la semplificazione della materia tributaria consentirà ai contribuenti di percepire, con maggiore chiarezza, gli adempimenti fiscali. Anche in tal caso non si ravvisano svantaggi.

Per quanto concerne la previsione di cui all'**articolo 4**, comma 1, lettera a,) l'opzione zero, ossia il mancato intervento normativo, non risulta percorribile dal momento che, ai fini IVA, non avrebbe consentito la razionalizzazione della struttura delle aliquote.

Quanto all'intervento normativo previsto dall'**articolo 4**, comma 1, lettera b), si ritiene che l'adeguamento della normativa contenuta nel TUA e con essa la struttura delle aliquote di accisa sia la sola opzione percorribile. Conseguentemente, la scelta di preferire l'opzione 1 è stata giudicata coerente con la necessità di aggiornare le norme contenute nel Testo Unico delle Accise in modo tale da renderle funzionali ai nuovi obiettivi di ridurre le emissioni climalteranti ed avviare un processo di *transizione energetica conforme agli impegni internazionali sottoscritti dall'Italia in materia*.

L'intervento previsto dall'**articolo 7** mira a realizzare una razionalizzazione degli adempimenti a carico dei contribuenti con conseguente sgravio dell'azione amministrativa sotto l'aspetto dell'accertamento e del contenzioso. Non si ravvisano, pertanto, svantaggi.

L'introduzione di una sovrapposta comunale e regionale all'IRPEF appare coerente con le istanze del federalismo fiscale, in quanto la disciplina del tributo non si deve tradurre in una sostanziale passiva attribuzione di una quota del gettito dell'IRPEF all'ente territoriale, ma deve essere caratterizzata da un intervento diretto di quest'ultimo nella determinazione della misura della sovrapposta, seppure entro limiti prefissati dalla legge. Viene in tal modo assicurato ai comuni ed alle regioni un adeguato spazio di autonomia nella determinazione del tributo, alla luce dell'art. 119 della Costituzione.

Un ulteriore vantaggio è anche quello di eliminare uno degli effetti contraddittori dell'attuale sistema di tassazione rappresentato dal fatto che, superata la fascia di esenzione da IRPEF, le addizionali sono applicate su tutto il reddito, compreso quello non soggetto all'imposta statale.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Non si ravvisano fattori prevedibili che potrebbero condizionare o impedire l'attuazione delle nuove norme. In ogni caso, le condizioni e i fattori che possono incidere sull'efficacia degli interventi regolatori sono costituiti dal livello di adeguamento da parte delle imprese alle disposizioni contenute nei decreti legislativi delegati.

Con riferimento all'introduzione delle suesposte disposizioni il soggetto responsabile dell'attuazione dell'intervento regolatorio è il Governo che dovrà dare attuazione alle disposizioni della legge delega con uno o più decreti legislativi, da emanarsi entro 18 mesi.

Oltre alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale si provvederà a dare adeguata informazione dell'intervento regolatorio attraverso i siti web dell'Amministrazione finanziaria.

Con particolare riferimento alle disposizioni di cui all'**articolo 7**, l'attuazione dell'intervento regolatorio deve essere condotta in modo tale da salvaguardare i principi del federalismo fiscale racchiusi nella legge 5 maggio 2009, n. 42 e nei relativi decreti legislativi attuativi rivolti alle regioni ed ai comuni. Occorre, quindi, che le misure da adottare siano coordinate con il parallelo percorso di attuazione del federalismo fiscale posto al centro del Piano nazionale di ripresa e resilienza -PNRR che prevede, a tal fine, azioni dirette all'attuazione di alcuni aspetti della legge innanzi citata che per molti anni sono stati oggetto di rinvio, come ad esempio la rideterminazione dell'addizionale IRPEF a favore delle regioni a statuto ordinario, la rideterminazione della compartecipazione all'IVA e la soppressione dei trasferimenti dello Stato a tali regioni.

5.2 Monitoraggio

Non sono previste particolari forme di controllo e di monitoraggio. Tuttavia, considerato che si tratta di una legge delega, spetterà al Governo l'applicazione dei principi e dei criteri direttivi indicati.

È prevista la possibilità di adottare decreti legislativi correttivi entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega. Non si rinvencono aspetti di particolare priorità che richiedono un monitoraggio in fase di attuazione dell'intervento.

In ogni caso, si ritiene che il grado di raggiungimento degli obiettivi potrà essere verificato attraverso la riduzione degli adempimenti fiscali che gravano sui contribuenti, il mantenimento della progressività del sistema tributario e la diminuzione dell'elusione e dell'evasione fiscale.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Sono state svolte interlocuzioni con le parti sociali preventivamente rispetto alla predisposizione dell'intervento di revisione dell'IRPEF di cui all'**articolo 2**.

Inoltre, sono state svolte presso le Commissioni riunite VI della Camera dei Deputati (Finanze) e 6° del Senato della Repubblica (Finanze e Tesoro) numerose audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario

In relazione alla disposizione di cui all'**articolo 4**, comma 1, lettera a), è stato consultato il Ministero dell'Economia e delle finanze.

Nella fase di analisi, in relazione all'intervento previsto dall'**articolo 4**, comma 1, lettera b), sono state consultate le Amministrazioni statali (rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dello sviluppo economico e dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli).

Ulteriori consultazioni si sono svolte con le strutture del MITE in relazione alla loro competenza su ambiente ed energia.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Per quanto attiene l'**articolo 4**, comma 1, lettera a), non si è fatto ricorso a consulenze esterne né si sono incontrate difficoltà operative.

Nel corso delle consultazioni inerenti alla norma di cui all'**articolo 4**, comma 1, lettera b), sono stati valutati tutti gli elementi necessari che un intervento complesso come quello in esame comporta, visto che occorre modificare tutto il sistema relativo alla struttura e alle aliquote dell'accisa, delineato dalla normativa contenuta nel Testo Unico Accise. Sono, tuttavia, emersi alcuni aspetti problematici legati alla contestuale proposta di revisione dell'ETD che andrà recepita evidentemente in concomitanza della riforma fiscale in questione. È aperto un canale di consultazione con la Commissione Europea al fine di comprendere appieno le complesse strutture della nuova ETD e di prevedere possibili modifiche e integrazioni della proposta stessa.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

(Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e relativa procedura)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale. I decreti legislativi di cui al presente comma sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli previsti dagli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea, sulla base dei principi e criteri direttivi specifici di cui agli articoli da 2 a 8 nonché dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) stimolare la crescita economica attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;

b) razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento:

1) agli adempimenti a carico dei contribuenti al fine di ridurre i costi di adempimento, di gestione e di amministrazione del sistema fiscale;

2) all'individuazione e all'eliminazione di micro-tributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato e trovando le opportune compensazioni di gettito nell'ambito dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge;

c) preservare la progressività del sistema tributario;

d) ridurre l'evasione e l'elusione fiscali.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'e-

spressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni possono chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

3. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 2, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

4. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 2 e 3 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1, 6 e 7, o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

5. Nei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo provvede all'introduzione delle nuove norme mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti medesimi provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

6. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione espressa delle norme incompatibili.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo.

Art. 2.

(Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi:

a) progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello compiutamente duale che preveda:

1) l'applicazione della medesima aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego del capitale, anche nel mercato immobiliare, e ai redditi direttamente derivanti dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo condotte da soggetti diversi da quelli a cui si applica l'imposta sul reddito delle società (IRES);

2) l'applicazione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) ai redditi diversi da quelli di cui al numero 1) della presente lettera e la sua revisione secondo i principi indicati dalla lettera *b*);

b) revisione dell'IRPEF finalizzata a garantire che sia rispettato il principio di progressività e a:

1) ridurre gradualmente le aliquote medie effettive derivanti dall'applicazione dell'IRPEF anche al fine di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e ai secondi percettori di reddito,

nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione degli imponibili;

2) ridurre gradualmente le variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive derivanti dall'applicazione dell'IRPEF;

c) riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche, tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta;

d) armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, tenendo conto dell'obiettivo di contenere gli spazi di elusione dell'imposta.

2. Ai fini dell'applicazione del comma 1, lettera b), si intendono per aliquote medie e marginali effettive quelle derivanti dall'applicazione dell'IRPEF senza tenere conto né dei regimi sostitutivi né delle detrazioni diverse da quelle per tipo di reddito.

3. All'attuazione delle disposizioni di delega di cui al comma 1, lettera b), del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse di cui all'articolo 10, comma 2, della presente legge.

Art. 3.

(Principi e criteri direttivi per la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito di impresa)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi per la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito di impresa:

a) coerenza del complessivo sistema di tassazione del reddito di impresa con il sistema di imposizione personale sui redditi di tipo duale previsto dall'articolo 2;

b) semplificazione e razionalizzazione dell'IRES, finalizzate alla riduzione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforza-

mento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti;

c) revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, al fine di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali Paesi europei;

d) tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale.

Art. 4.

(Principi e criteri direttivi per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi:

a) razionalizzazione della struttura dell'IVA, con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote, allo scopo di semplificare la gestione e l'applicazione dell'imposta, contrastare l'erosione e l'evasione fiscali e aumentare il grado di efficienza del sistema impositivo in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta;

b) adeguamento delle strutture e delle aliquote della tassazione indiretta, in coerenza con l'*European Green Deal* e con la disciplina europea armonizzata dell'accisa, con l'obiettivo di contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalte-

ranti e alla promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

Art. 5.

(Principi e criteri direttivi per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive)

1. Nell'ambito della revisione complessiva dell'imposizione personale sui redditi di cui all'articolo 2, nonché della revisione dell'imposizione sul reddito di impresa di cui all'articolo 3, il Governo è delegato ad attuare con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 un graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

2. All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 si provvede ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della presente legge.

3. Gli interventi normativi disposti per attuare il graduale superamento dell'IRAP previsto al comma 1 garantiscono in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario.

Art. 6.

(Principi e criteri direttivi per la modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e la revisione del catasto dei fabbricati)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi per modificare la disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati:

a) prevedere strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare e ad accelerare l'individuazione e, eventualmente, il

corretto classamento delle seguenti fattispecie:

1) gli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita;

2) i terreni edificabili accatastati come agricoli;

3) gli immobili abusivi, individuando a tale fine specifici incentivi e forme di valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in questo ambito, nonché garantendo la trasparenza delle medesime attività;

b) prevedere strumenti e modelli organizzativi che facilitino la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni nonché la loro coerenza ai fini dell'accatastamento delle unità immobiliari.

2. Il Governo è delegato altresì a prevedere, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, l'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) prevedere che le informazioni rilevate secondo i princìpi di cui al presente comma non siano utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi la cui applicazione si fonda sulle risultanze catastali né, comunque, per finalità fiscali;

b) attribuire a ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, anche il relativo valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato;

c) prevedere meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle

condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato;

d) prevedere, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico, come individuate ai sensi dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione nonché del complesso dei vincoli legislativi rispetto alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro di tali immobili.

Art. 7.

(Principi e criteri direttivi per la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e del riparto tra lo Stato e i comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi per la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF:

a) prevedere la sostituzione dell'addizionale regionale all'IRPEF con una sovrainposta sull'IRPEF la cui aliquota di base può essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati. La sostituzione deve garantire che con l'applicazione della nuova aliquota di base della sovrainposta le regioni nel loro complesso ottengano lo stesso gettito che avrebbero acquisito applicando l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF stabilita dalla normativa statale;

b) prevedere, per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari che, in base alla legislazione vigente, comportano l'automatica applicazione di aliquote dell'addizionale all'IRPEF maggiori di quelle minime, un incremento obbligatorio della sovrainposta calcolato in modo

da garantire lo stesso gettito ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'IRPEF maggiorate nella misura obbligatoria in base alla legislazione attualmente vigente;

c) prevedere, per i comuni, che la facoltà di applicare un'addizionale all'IRPEF sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovraimposta sull'IRPEF. I limiti alla manovrabilità della sovraimposta comunale sull'IRPEF da parte dei comuni sono determinati in modo da garantire ai comuni nel loro complesso un gettito corrispondente a quello generato dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale comunale all'IRPEF in base alla legislazione attualmente vigente.

2. In attuazione dei principi del federalismo fiscale, allo scopo di rafforzare gli elementi di responsabilizzazione e trasparenza nella gestione della finanza locale, in linea con il principio della separazione delle fonti di finanziamento per i diversi livelli di governo, i decreti legislativi di cui all'articolo 1 devono prevedere la revisione dell'attuale riparto tra lo Stato e i comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari.

3. Le revisioni di cui al comma 2 devono avvenire senza oneri per lo Stato, compensando eventuali variazioni di gettito per i diversi livelli di governo attraverso la corrispondente modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

Art. 8.

(Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema nazionale della riscossione)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1 e in particolare quelli indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1, anche i seguenti principi e criteri

direttivi per la revisione del sistema nazionale della riscossione:

a) incrementare l'efficienza del sistema nazionale della riscossione e semplificarlo, orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, favorendo l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione ed eliminando duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione di costi;

b) individuare un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o di parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare l'attuale sistema, caratterizzato da una netta separazione tra l'Agenzia delle entrate, titolare della funzione della riscossione, e l'Agenzia delle entrate-Riscossione, soggetto che svolge le attività di riscossione;

c) nell'introdurre il nuovo modello organizzativo di cui alla lettera b), garantire la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità.

Art. 9.

(Delega al Governo per la codificazione in materia tributaria)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, uno o più decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti in materia tributaria, per garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, compresi l'accertamento, le sanzioni e la giustizia tributaria.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) organizzare le disposizioni per settori omogenei, ove possibile intervenendo mediante modifiche espresse ai codici o testi unici di settore già vigenti;

b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

c) assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;

d) aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche al fine di adeguarlo a quello degli atti dell'Unione europea;

e) indicare esplicitamente le norme abrogate, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro dell'economia e delle finanze e degli altri Ministri eventualmente competenti in relazione alle singole materie oggetto di codificazione, di concerto con gli altri Ministri competenti, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

5. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 4, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione

e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni parlamentari sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

6. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 4 e 5 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega previsto dal comma 1, o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al presente articolo.

Art. 10.

(Disposizioni finanziarie)

1. Salvo quanto disposto dal comma 2 del presente articolo, dall'attuazione delle deleghe di cui agli articoli 1 e 9 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. In considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, per ciascuno schema di decreto legislativo la relazione tecnica di cui all'articolo 1, comma 3, evidenzia i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri o minori entrate, che non trovino compensazione al proprio interno o mediante parziale utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, nel limite di 2 miliardi di euro per l'anno 2022 e di 1 miliardo di euro annui a decorrere dall'anno 2023, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvede ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, trasmessi alle Camere

prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri. A tale fine, le maggiori entrate confluiscono in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. I decreti legislativi che recano nuovi o maggiori oneri o minori entrate entrano in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria.

