



**Camera dei Deputati
VI Commissione (Finanze)**

15 maggio 2023

**Proposta di legge A.C. 75 (Marattin) e disegno di legge A.C. 1038 (Governo)
recanti "Delega al Governo per la riforma fiscale"**

**Memoria
Assogestioni**



VI Commissione (Finanze)

Camera dei deputati

Memoria Assogestioni

Roma, 15 maggio 2023

Assogestioni ringrazia il Presidente della Commissione Finanze della Camera dei Deputati, On. Osnato, e i componenti della Commissione per l'opportunità di confronto in merito al contenuto della proposta di legge A.C. 75 (Marattin) e del disegno di legge A.C. 1038 (Governo) recanti "Delega al Governo per la riforma fiscale".

Assogestioni rappresenta tutti i principali operatori, italiani ed esteri, attivi in Italia e specializzati nella gestione di fondi comuni di investimento aperti e chiusi, di fondi pensione aperti e negoziali, nonché di gestioni di portafoglio, per un patrimonio complessivo di circa 2.300 miliardi di euro.

L'Associazione esprime un generale apprezzamento per l'iniziativa di procedere a una riforma complessiva e organica dell'intero sistema tributario quale strumento di rilancio dell'economia italiana.

In particolare, si condividono le finalità perseguite dalle proposte in commento, in termini di stimolo alla crescita, razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, riduzione del carico impositivo nonché di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale.

Di seguito, sono presentate alcune riflessioni sui principi della delega fiscale di maggiore interesse per l'industria del risparmio gestito, ossia i principi e criteri direttivi per la razionalizzazione della disciplina dell'interpello e per il riordino del regime fiscale dei redditi di natura finanziaria e della previdenza complementare.

Poiché il disegno di legge A.C. 1038 a oggi risulta abbinato alla proposta di legge A.C. 75, considerato che nei due atti, i principi di riforma delle rendite finanziarie non risultano confliggenti tra loro e tenuto conto che, rispetto alla proposta di legge A.C. 75, il disegno



di legge A.C. 1038 risulta più articolato, le considerazioni dell'Associazione si concentrano solo quest'ultimo.

Razionalizzazione della disciplina dell'interpello

L'Associazione esprime il proprio apprezzamento per la finalità contenuta nell'articolo 4, comma 1, lettera c), del disegno di legge che prevede la razionalizzazione della disciplina dell'interpello, limitando l'uso degli interpelli ordinari a ipotesi eccezionali, nonché l'incremento dell'utilizzo di provvedimenti interpretativi aventi carattere generale.

Proprio l'esigenza di evitare il proliferare di un numero ingente di risposte su casi concreti e particolari, a favore di documenti di prassi di portata generale, dovrebbe portare al riconoscimento di un ruolo centrale dell'istituto della consulenza giuridica, per mezzo del quale i soggetti portatori di interessi collettivi, tra cui le associazioni di categoria, possono rappresentare all'Amministrazione finanziaria fattispecie riferite a problematiche di interesse generale di interi settori e, quindi, di carattere sistemico.

A oggi, la mancata previsione di un termine perentorio entro cui l'Amministrazione finanziaria è tenuta a rispondere alle istanze di consulenza, ne rende di fatto poco efficace l'utilizzo. Sarebbe, pertanto, opportuno inserire una disposizione nel disegno di legge volta a prevedere il potenziamento dell'istituto in commento, indicando termini tassativi per la risposta.

Riordino del regime fiscale dei redditi di natura finanziaria

L'articolo 5, comma 1, lettera d), del disegno di legge contiene i principi per il riordino del regime fiscale dei redditi di natura finanziaria.

In particolare, tali principi stabiliscono:

- la conferma dell'attuale sistema di tassazione proporzionale per i redditi di natura finanziaria;
- l'unificazione dei redditi di capitale e dei redditi diversi in una unica categoria reddituale;
- la tassazione dei redditi di natura finanziaria su una base imponibile determinata come somma algebrica di tutti i redditi positivi e negativi (perdite e costi) realizzati nell'anno, con possibilità di riporto in avanti di eventuali eccedenze negative residue;



- e, infine, il definitivo superamento dei regimi di tassazione per maturazione tuttora esistenti a favore di un sistema impositivo incentrato esclusivamente sul principio di cassa.

L'Associazione esprime apprezzamento per i principi intorno ai quali si vuole costruire il nuovo regime fiscale delle rendite finanziarie, che si muovono nella direzione auspicata ed espressa nel contributo presentato nell'ambito dell'“Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario”, avviata nel corso della precedente legislatura.

Con riguardo alle modalità di applicazione della tassazione, il disegno di legge prevede sostanzialmente due alternative.

La prima consiste nell'adempimento degli obblighi dichiarativi direttamente da parte del contribuente, con previsione di un obbligo di segnalazione a carico dei soggetti che intervengono nella riscossione dei redditi di natura finanziaria.

La seconda, di natura opzionale, invece, prevede, in alternativa alla dichiarazione da parte del contribuente, l'applicazione dell'imposta da parte degli intermediari autorizzati con i quali il contribuente detiene uno “stabile rapporto”.

Con riguardo a quest'ultima fattispecie, l'Associazione auspica che le modalità tecniche che saranno individuate in sede di attuazione del nuovo impianto normativo non si traducano in un sistema eccessivamente complesso da gestire per gli intermediari e i contribuenti.

Inoltre, nel ridefinire l'impianto fiscale dei redditi di natura finanziaria, l'articolo 5, comma 1, lettera d), del disegno di legge guarda alle recenti innovazioni dei mercati finanziari, prevedendo tra i criteri della delega *“la razionalizzazione della disciplina in materia di rapporti finanziari basati sull'utilizzazione di tecnologie digitali”*.

Anche in ragione delle recenti modifiche introdotte dal decreto legge n. 25 del 2023, che apre alla possibilità di emettere strumenti finanziari nella forma di “token”, si ritiene di estrema importanza che il legislatore delegato, in sede di attuazione, adotti un approccio “neutrale” quanto allo strumento tecnico scelto per la circolazione degli investimenti finanziari (tradizionale o tramite la tecnologia a registri distribuiti, nota come “DLT”) definendo, di conseguenza, il regime impositivo esclusivamente in ragione della natura giuridica del bene.



Infine, si richiama l'attenzione sulla necessità che, nel riordino dell'impianto fiscale dei redditi di natura finanziaria, sia garantita adeguata tutela al risparmio privato destinato agli investimenti a lungo termine nell'economia reale.

A tale proposito, si menziona la positiva esperienza dei piani individuali di risparmio a lungo termine (PIR ordinari), introdotti nel nostro ordinamento a decorrere dal 2017.

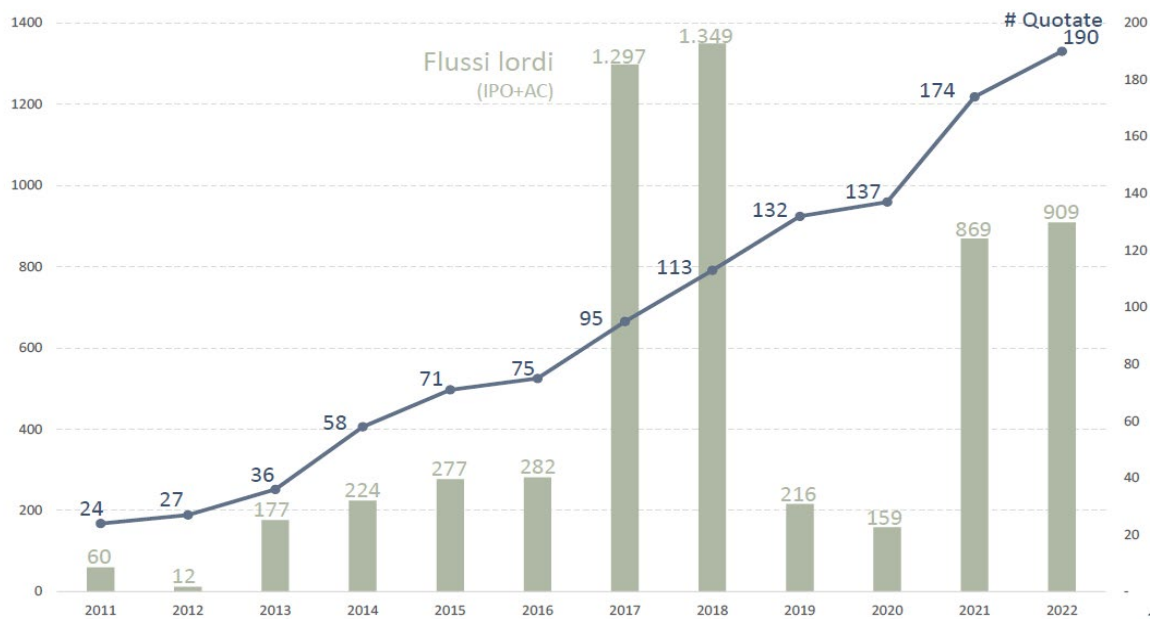
Come noto, i PIR sono "contenitori" in cui sono detenuti investimenti destinati alle imprese italiane o estere con stabile organizzazione in Italia, che conferiscono all'investitore il diritto di beneficiare dell'esenzione da tassazione sui relativi rendimenti finanziari, subordinatamente al rispetto di un periodo di possesso degli investimenti di almeno cinque anni.

Ai PIR ordinari, nel 2020, sono stati affiancati i PIR alternativi, che consentono all'investitore di godere dei medesimi benefici fiscali con riguardo ai redditi derivanti da investimenti in imprese di minori dimensioni, notoriamente più illiquidi.

Principale obiettivo di entrambe le tipologie dei piani individuali di risparmio - sia ordinari sia alternativi - è quello di indirizzare il risparmio delle famiglie, tradizionalmente concentrato su forme di investimento più liquide e a breve termine, verso impieghi di lungo periodo nell'economia reale.

Gli effetti positivi prodotti da tali misure hanno riguardato sia l'ampliamento dell'orizzonte temporale di investimento per gli investitori, sia il rafforzamento delle imprese di minori dimensioni.

Con riguardo a quest'ultimo profilo, i dati raccolti dall'osservatorio PIR istituito presso Assogestioni mostrano l'importante ruolo di impulso allo sviluppo del mercato EGM (ex AIM Italia), segmento dedicato alle piccole e medie imprese (PMI) con un elevato potenziale di crescita, che è stato svolto dai PIR ordinari fin dal momento del loro lancio.



Raccolta complessiva EGM e numero società quotate

Fonte: rapporto osservatorio PIR di Assogestioni del dicembre 2022 (elaborazione dati Borsa Italiana)

In particolare, come evidenziato nel grafico, dal 2017 il numero delle PMI quotate su EGM è pressoché raddoppiato, passando da 95 nel 2017 a 190 a fine del 2022. Il lancio dei PIR ordinari, pertanto, ha determinato un'accelerazione del processo di quotazione delle PMI sul segmento EGM, soprattutto se raffrontato alla timida crescita degli anni precedenti al 2017.

Inoltre, nel medesimo periodo temporale (anni 2017 - 2022) sono incrementati i flussi lordi sulle IPO e sugli aumenti di capitale relativi alle PMI quotate sul segmento EGM, che sono stati complessivamente pari a circa 4,8 miliardi di euro.

I dati sopra riportati evidenziano che i PIR ordinari hanno reso più liquido il mercato delle PMI ad alto potenziale, incentivandone sia la quotazione sia il rafforzamento patrimoniale.

Considerati gli effetti che i PIR hanno avuto sull'economia reale, e soprattutto sulle imprese di minori dimensioni nel reperimento di fonti di finanziamento alternative al canale bancario, l'Associazione ritiene di estrema importanza che nel futuro assetto fiscale sia mantenuto, ed eventualmente rafforzato, il regime agevolativo dei PIR, quale strumento di impulso per lo sviluppo e la crescita delle imprese italiane.



Disciplina fiscale della previdenza complementare

Come noto, l'attuale sistema fiscale delle forme pensionistiche complementari, previsto dal decreto legislativo n. 252 del 2005, si articola in tre fasi e, precisamente:

- la fase della contribuzione, tramite la deduzione dal reddito imponibile dei contributi destinati alla previdenza complementare entro un limite di importo annuale;
- la fase dell'accumulazione, mediante la tassazione su base annua dei rendimenti maturati in capo alla forma pensionistica;
- e, infine, la fase dell'erogazione, con assoggettamento a imposizione sostitutiva ad aliquota ridotta delle prestazioni.

Il disegno di legge detta i principi per la revisione del regime fiscale della previdenza complementare, limitatamente alle fasi della contribuzione e dell'accumulazione.

Con riguardo alla fase di contribuzione, è senz'altro da condividere la scelta operata nell'articolo 5, comma 1, lettera a), numero 1), punto 1.2), del disegno di legge di includere la previdenza complementare tra le finalità meritevoli di tutela, che saranno considerate dal legislatore delegato in sede di riordino delle deduzioni.

I contributi destinati alla previdenza complementare sono attualmente inclusi nell'elenco delle voci di *tax expenditures*, sebbene la deducibilità dei medesimi non costituisca un'esenzione definitiva da imposizione, quanto piuttosto un rinvio della tassazione al momento di erogazione della prestazione. La deducibilità prevista per le somme destinate alla previdenza complementare è, infatti, finalizzata a evitare una duplicazione del prelievo fiscale, secondo un profilo di coerenza intertemporale tra il regime dei contributi e quello delle prestazioni.

L'Associazione evidenzia l'estrema importanza, in sede di riordino delle *tax expenditures*, di un ulteriore potenziamento della deducibilità dei contributi destinati alla previdenza complementare, in ragione delle finalità sociali perseguite dal risparmio previdenziale.

Come noto, a oggi, la deduzione delle somme destinate al finanziamento della previdenza complementare è consentita fino a un importo massimo di poco superiore ai 5mila euro annuali.

Ai fini del computo della suddetta soglia, l'importo dei contributi versati nell'interesse di soggetti fiscalmente a carico è sommato a quello dei contributi versati nel proprio interesse dal soggetto di cui sono a carico. Inoltre, non è consentito, con la sola eccezione dei



lavoratori di prima occupazione, di poter utilizzare negli anni successivi l'importo del *plafond* non dedotto in un determinato anno.

Le attuali regole sulla deducibilità dei contributi risultano inadeguate a favorire la destinazione di contributi da parte di nuclei familiari nell'interesse dei soggetti fiscalmente a carico; inoltre, non tengono conto adeguatamente della evoluzione del mercato del lavoro, sempre più caratterizzato da percorsi di carriera maggiormente flessibili e da flussi reddituali discontinui.

In particolare, l'attuale disciplina, prevedendo un unico *plafond* per tutti i soggetti, a prescindere dalla circostanza che versino contributi solo per sé stessi o anche per altri soggetti fiscalmente a carico, penalizza i nuclei familiari che intendano contribuire alla posizione degli aderenti più giovani e a basso reddito, proprio quelli che hanno maggior bisogno della previdenza complementare. Inoltre, non consentendo di recuperare negli anni successivi l'importo dei contributi per i quali non si è fruito della deducibilità, si ostacola, di fatto, la destinazione di adeguate risorse alla previdenza complementare da parte dei lavoratori con percorsi di carriera più flessibili e flussi reddituali discontinui.

Con riferimento alla fase di accumulazione, l'articolo 5, comma 1, lettera d), numero 9), del disegno di legge prevede la revisione del sistema di tassazione dei rendimenti delle attività delle forme pensionistiche complementari secondo il principio di cassa e con applicazione di un'aliquota di imposta agevolata in ragione della finalità pensionistica.

L'Associazione accoglie positivamente la scelta di superare definitivamente il principio di maturazione per la tassazione dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari a favore del principio di cassa.

Il disegno di legge rende, in tal modo, il regime fiscale dei rendimenti della previdenza complementare coerente con il nuovo impianto generale previsto per la tassazione dei redditi di natura finanziaria.

Al riguardo, si evidenzia la necessità che, nel passaggio dal principio del maturato a quello del realizzato, sia previsto un meccanismo per il recupero dei risparmi d'imposta già accumulati dalle forme pensionistiche complementari nelle fasi di andamento negativo dei mercati.

Come noto, l'attuale sistema di tassazione per maturazione comporta che, laddove il risultato della gestione del fondo sia negativo, lo stesso possa essere utilizzato in diminuzione del risultato positivo di gestione dei periodi di imposta successivi, o del



risultato di gestione di altre linee di investimento gestite dallo stesso fondo, mediante accreditamento di una somma di pari valore a favore della linea che ha maturato il risultato negativo.

In particolare, per effetto della possibilità di utilizzare in compensazione i risultati negativi, contabilmente è stata prevista la valorizzazione, tra le attività dello stato patrimoniale delle forme pensionistiche, dell'importo del "credito d'imposta" (*rectius* risparmio d'imposta), pari al 20 per cento del risultato negativo di gestione maturato.

Proprio in quanto valorizzato nell'attivo delle forme pensionistiche, il risparmio d'imposta concorre, pertanto, a formare il valore delle quote di partecipazione detenute dagli aderenti.

La mancata introduzione di un regime transitorio per la gestione dello *stock* di risparmio d'imposta già accumulato alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di tassazione per cassa si tradurrebbe, di fatto, in un minor valore delle quote degli aderenti, comportando, di conseguenza, una perdita.

A tali fini, occorre ricordare come, in occasione della modifica al regime di tassazione degli OICR italiani, diversi da quelli immobiliari, avvenuto con il decreto-legge n. 225 del 2010, sia stata prevista la possibilità di compensare il risparmio d'imposta già accumulato con le ritenute applicate sui redditi di capitale corrisposti ai partecipanti.

Per le forme pensionistiche complementari dovrebbe essere previsto, in primo luogo, che i risparmi d'imposta che risultino ancora in essere alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di tassazione per cassa possano essere utilizzati in compensazione delle imposte dalle medesime dovute sui propri redditi. Inoltre, al fine di agevolare un più rapido recupero del risparmio d'imposta, analogamente a quanto previsto per gli OICR italiani, l'utilizzabilità in compensazione potrebbe essere estesa anche alle imposte sostitutive applicate dalle forme pensionistiche complementari sulle prestazioni da essi erogate.

Con riguardo all'individuazione dell'aliquota di tassazione dei rendimenti, si ritiene di estrema rilevanza che, in sede di attuazione della riforma fiscale, il legislatore delegato tenga conto dell'impianto complessivo di tassazione della previdenza complementare, e, in particolare, del prelievo applicato in sede di erogazione delle prestazioni al fine di bilanciare il corretto carico impositivo sugli aderenti, avuto riguardo alle finalità sociali del risparmio previdenziale.



In proposito, occorre evidenziare come l'innalzamento dell'aliquota di tassazione dei rendimenti dall'11, all'11,5 e poi al 20 per cento, operata nel 2014, abbia inciso in misura rilevante sul prelievo fiscale complessivamente subito dagli aderenti sulle somme destinate alla previdenza complementare.

L'auspicio è che il legislatore delegato, proprio in considerazione della centralità del secondo pilastro per la sostenibilità del sistema previdenziale, faccia un passo indietro rispetto alla scelta di applicare sui rendimenti delle forme pensionistiche complementari una aliquota del 20 per cento, di poco inferiore a quella ordinariamente applicata (26 per cento) sui redditi di natura finanziaria.

Infine, si evidenzia la necessità che il riordino della tassazione dei rendimenti non comporti modifiche alle attuali misure di agevolazione fiscale previste dalla legge n. 232 del 2016 per le forme pensionistiche complementari che destinano investimenti all'economia reale.