



upb.

ufficio
parlamentare
di bilancio

LE MISURE RIGUARDANTI L'IRPEF E GLI INCENTIVI ALLE IMPRESE

M. Rosaria Marino

29 gennaio 2026

IRPEF

- Riduzione della seconda aliquota dell'Irpef e taglio delle detrazioni per oneri
- Effetti della riforma
 - in isolamento
 - tenendo conto delle modifiche dal 2021
 - tenendo conto anche del drenaggio fiscale

INCENTIVI ALLE IMPRESE

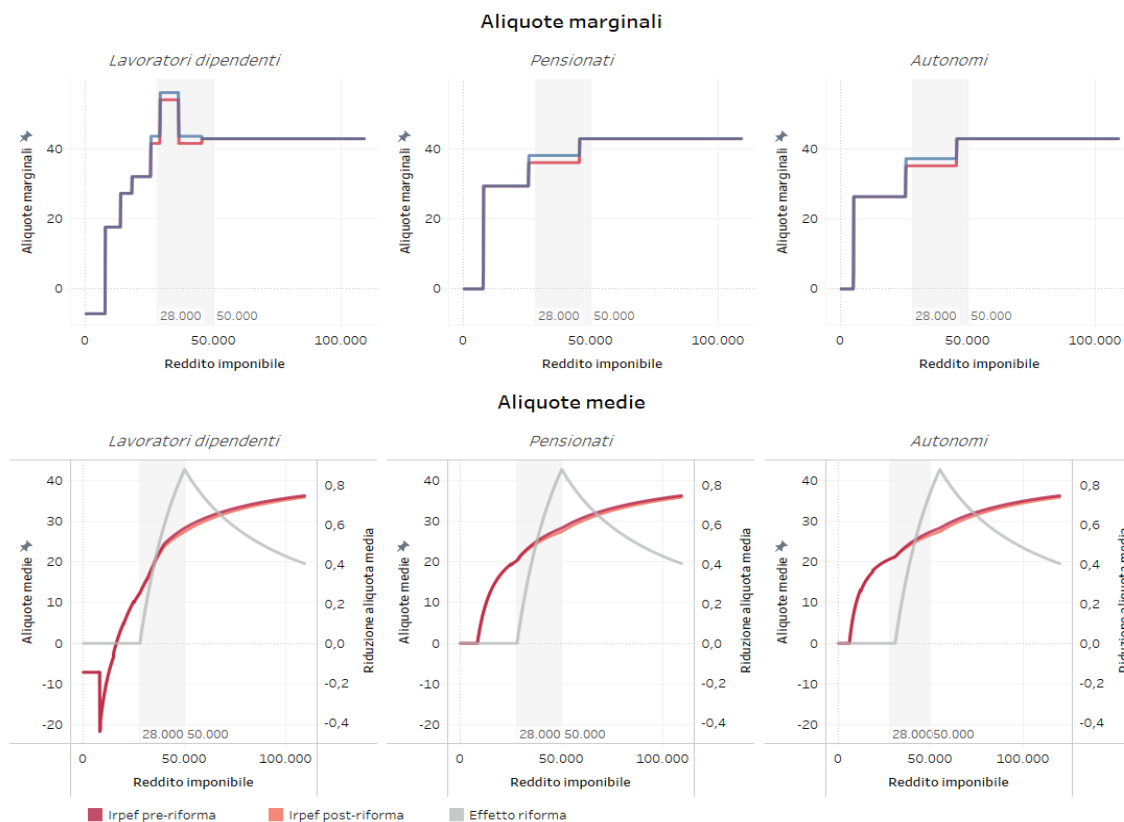
- Passaggio da crediti d'imposta a maggiorazioni delle deduzioni delle quote di ammortamento

Le analisi riportate in questa presentazione sono tratte dall'Audizione dell'UPB sul DDLB per il 2026 dello scorso novembre e sono state condotte, nel caso dell'Irpef, da C. Pollastri e F. Iafrate e, in quello degli incentivi alle imprese, da F. Gastaldi

LA RIFORMA DELL'IRPEF

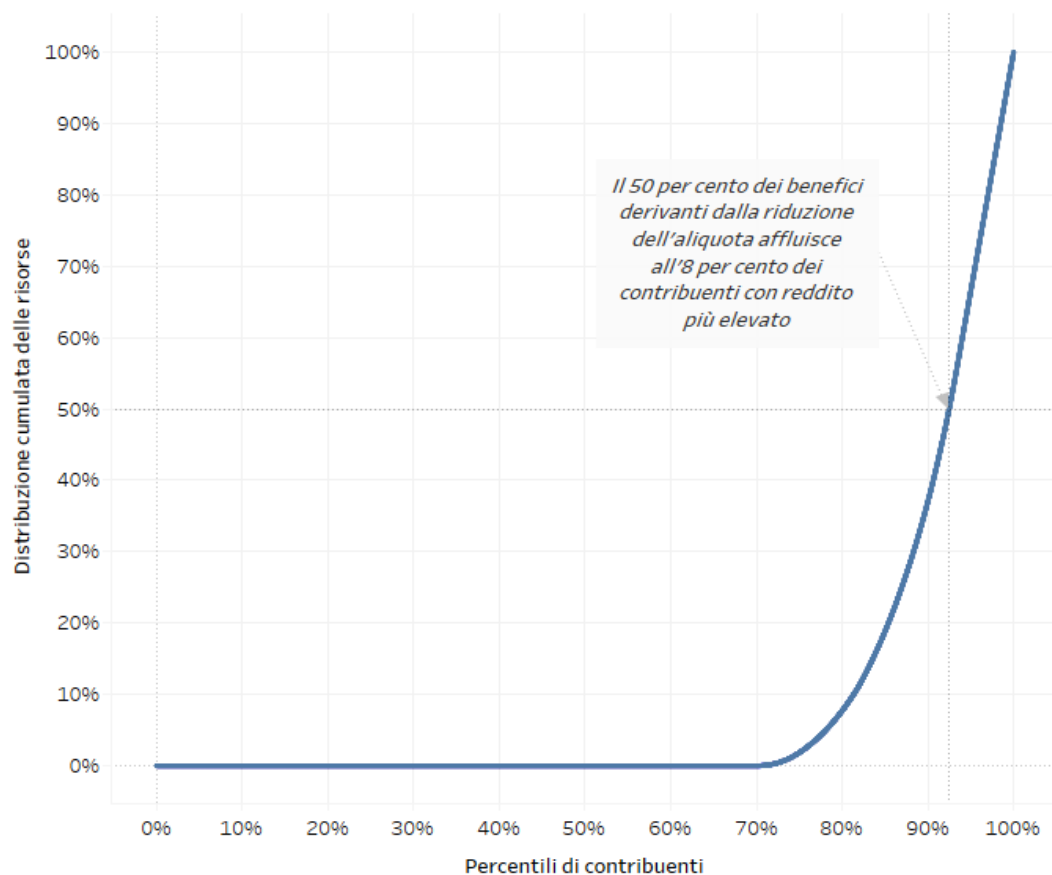
- Prosegue il percorso di riforma avviato con il D.Lgs. 216/2023 attuativo della legge delega sulla riforma fiscale e consolidato con la LB per il 2025:
 - riduzione dal 35% al 33% dell'aliquota del secondo scaglione (28.000-50.000 euro)
 - decurtazione delle detrazioni per oneri (escluse sanitarie) di 440 euro per i contribuenti con reddito complessivo superiore a 200.000 euro
- La modifica si inserisce in una strategia di progressiva riduzione del carico fiscale sui redditi medi, che si affianca alle misure di sostegno già introdotte per i lavoratori dipendenti attraverso il sistema di *bonus* e detrazioni maggiorate
 - coinvolti \approx 13 mln di contribuenti per un onere di \approx 2,7 mld

La riduzione dell'aliquota riguarda tutte le categorie di contribuenti ma si innesta su una struttura dell'imposta fortemente differenziata



- **Lavoratori dipendenti:** il sistema delle detrazioni e dei *bonus* genera andamenti complessi nelle fasce di reddito medio-basse, con un picco dell'aliquota marginale effettiva in corrispondenza del progressivo azzeramento delle detrazioni per lavoro dipendente
- **Pensionati e autonomi:** profili più vicini alla struttura a tre scaglioni dell'imposta
- **La riduzione dell'aliquota media,** uguale per tutte le categorie di contribuenti, aumenta progressivamente con il reddito da 28.000 euro e **raggiunge 0,8 p.p. intorno a 50.000 euro** per poi diminuire progressivamente

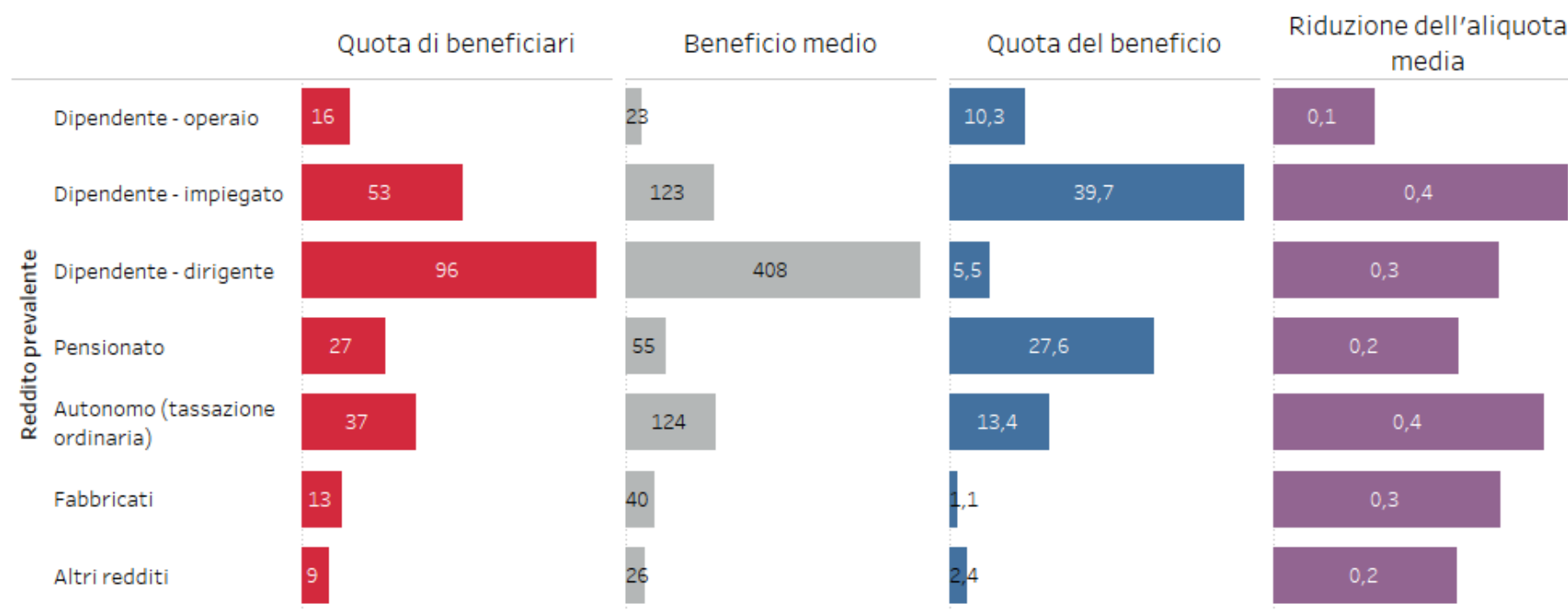
Concentrazione dei vantaggi



- Poco più del 30 per cento dei contribuenti si colloca oltre la soglia di 28.000 euro di reddito, dalla quale decorrono i benefici
- Data la distribuzione e il progressivo incremento del vantaggio fiscale al crescere del reddito, **circa il 50 per cento delle risorse assorbite dalla misura affluisce all'8 per cento dei contribuenti con reddito più elevato**

Fonte: modello di microsimulazione UPB

Gli effetti variano significativamente tra le diverse categorie di contribuenti



Fonte: modello di microsimulazione UPB

La riduzione delle detrazioni per oneri

- Concepita come misura compensativa della riduzione dell'aliquota per i contribuenti con redditi superiori a 200.000 euro
- Efficacia ridotta dall'interazione con precedenti interventi di contenimento delle detrazioni

	Contribuenti (migliaia)	Detrazioni per oneri ⁽¹⁾	Detrazioni per oneri aggregabili ⁽²⁾	Taglio 2020 detrazioni per oneri aggregabili	Taglio 2025 detrazioni per oneri aggregabili	Taglio DDLB detrazioni per oneri aggregabili	Taglio DDLB detrazioni per oneri aggregabili (valori medi in euro)	Beneficio netto DDLB	Beneficio netto DDLB (valori medi in euro)
Senza oneri o senza oneri aggregabili	67	289.420	0	0	0	0	0	29.380	440
Non colpiti									
Tra 200 e 240	3	19.969	954	766	187	0	0	1.452	440
>240	52	296.771	12.478	12.457	21	0	0	22.848	440
Totale	55	316.740	13.432	13.224	208	0	0	24.300	440
Con oneri aggregabili									
Tra 200 e 240	38	137.470	13.553	7.391	67	4.865	129	11.715	311
Colpiti >240	20	146.550	11.462	3.815	1	6.026	297	2.891	143
Totale	58	284.020	25.015	11.206	68	10.891	188	14.606	252
Totale	113	600.760	38.447	24.430	276	10.892	96	38.906	344
Totale complessivo	180	890.181	38.447	24.430	276	10.892	61	68.286	379

Fonte: modello di microsimulazione UPB

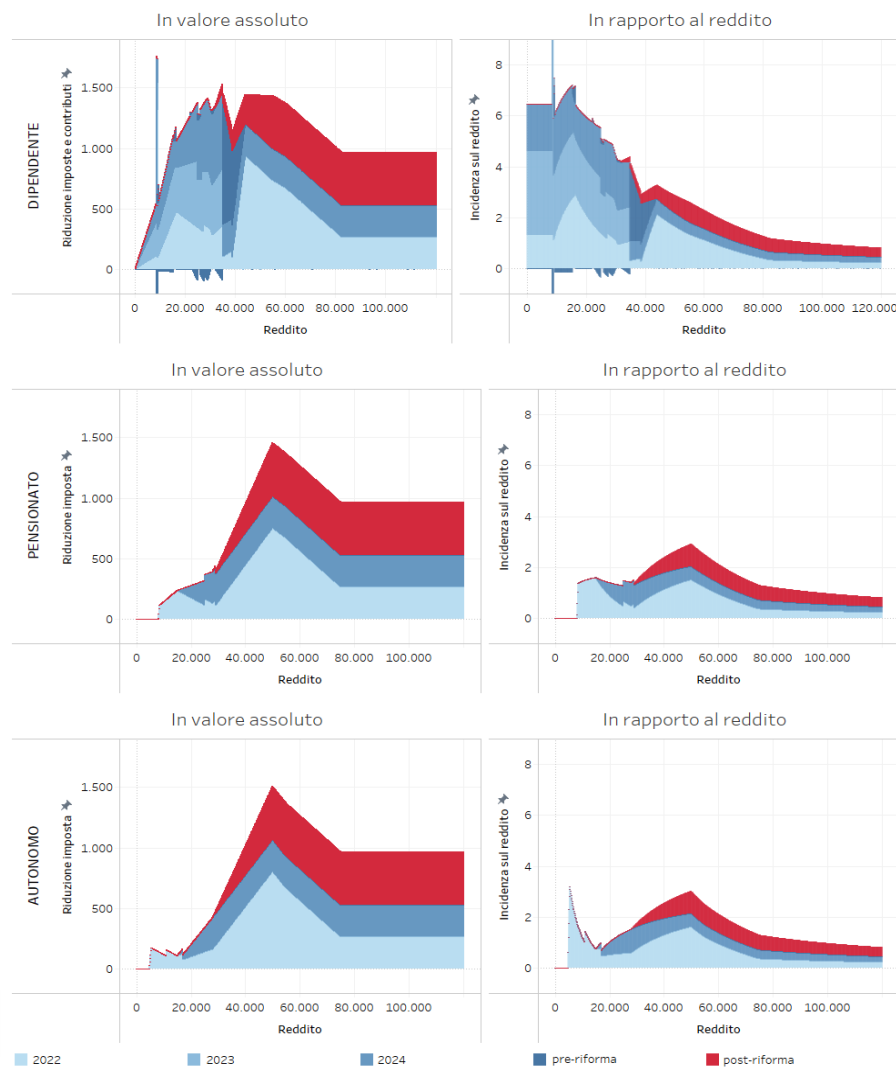
- Effettivamente interessati solo 58.000 contribuenti (32% del totale dei soggetti con reddito superiore a 200.000 euro), con un taglio medio effettivo di 188 euro (contro i 440 disposti)
- Risorse recuperabili ≈ 11 milioni, a fronte di quelle necessarie per la piena sterilizzazione degli effetti della riduzione dell'aliquota, stimabili in 79,2 milioni
- Il beneficio medio netto per i contribuenti con reddito superiore a 200.000 euro si attesta a 379 euro, valore prossimo al massimo teorico di 440 euro
- L'entità del taglio tende a ridursi nel tempo per effetto dell'interazione con la riforma delle detrazioni disposta dalla LB per il 2025

Effetti complessivi delle riforme dell'Irpef disposte dal 2021

- La riforma si innesta su una serie di provvedimenti recenti che hanno determinato una sostanziale riconfigurazione dell'Irpef attraverso modifiche incrementali, ciascuna rispondente a specifiche esigenze di *policy*
- La valutazione degli effetti della riforma non può quindi prescindere dall'analisi del percorso complessivo di trasformazione avvenuto dal 2021
- Quantificazione degli effetti redistributivi complessivi per tre figure tipo (dipendenti, pensionati e autonomi) confrontando il sistema entrato in vigore dal 2026 con quello vigente nel 2021

Effetti complessivi delle riforme dell'Irpef disposte dal 2021

Variazione del reddito disponibile derivante dalle diverse riforme dell'Irpef e dalla decontribuzione (contribuenti privi di carichi familiari, di detrazioni per oneri e di altri redditi)



Lavoratori dipendenti:

- la riforma della LB, concentrata sulle fasce medio-alte e alte, opera in modo complementare riducendo il divario nelle fasce dove gli interventi precedenti avevano prodotto effetti più contenuti
- in termini di incidenza sul reddito, il profilo complessivo rimane caratterizzato da riduzioni significativamente più elevate nelle fasce basse e medie, mentre l'impatto decresce progressivamente all'aumentare del reddito

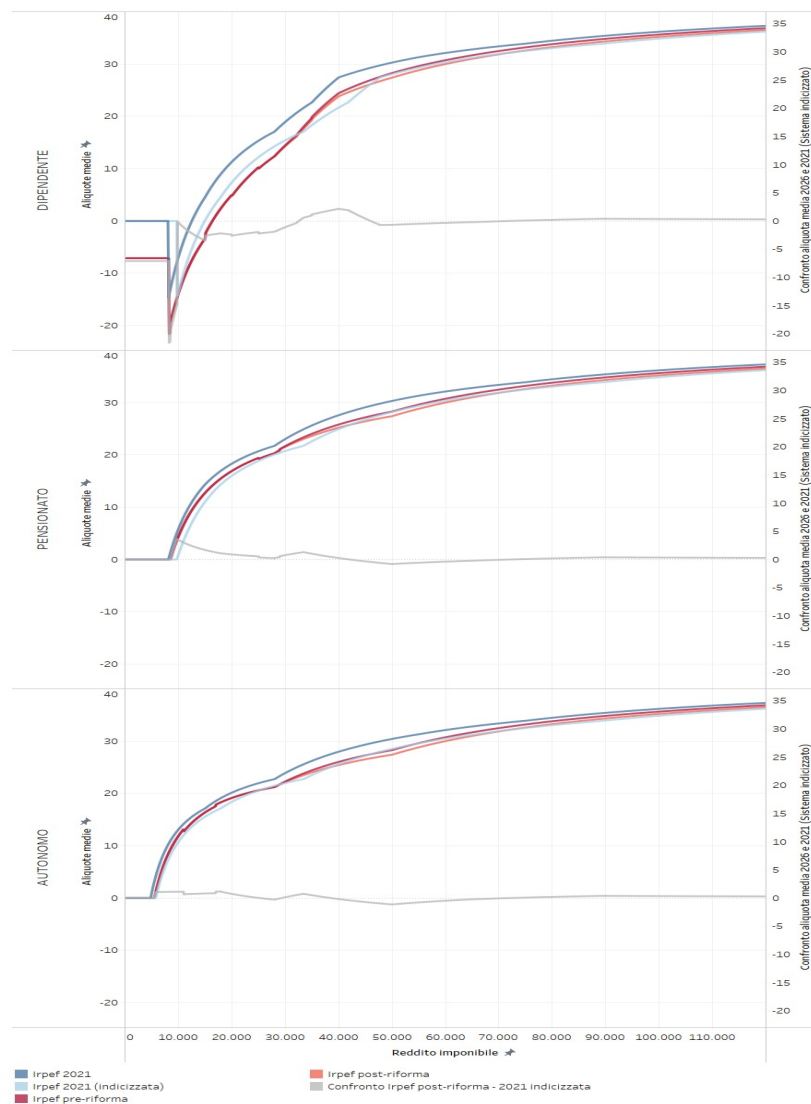
Pensionati e autonomi:

- la riforma si sovrappone alle precedenti determinando un ulteriore incremento dei benefici nelle fasce di reddito medio-alte e alte

In generale: regimi fiscali differenziati con profili di progressività diversi non riconducibili a criteri di equità orizzontale → questione sulla coerenza complessiva del sistema impositivo

Effetti complessivi delle riforme e drenaggio fiscale

Aliquote medie effettive: confronto tra riforme e scenario di indicizzazione
(contribuenti privi di carichi familiari, di detrazioni per oneri e di altri redditi)



Confronto tra l'imposta dovuta nel 2026 e quella che si sarebbe pagata se dal 2021 si fosse indicizzato il sistema fiscale → il **beneficio complessivo è superiore o inferiore al drenaggio fiscale subito?**

Lavoratori dipendenti:

- tra 10.000 e 32.000 euro, aliquote medie inferiori (circa 2-3 p.p.) a quelle che si sarebbero registrate con la semplice indicizzazione del sistema 2021 → riforme più generose dell'indicizzazione
- tra 32.000 e 45.000 euro accade l'opposto
- oltre 45.000 euro la differenza tra i due sistemi diventa gradualmente trascurabile

Pensionati e autonomi:

- per la maggior parte della distribuzione del reddito aliquote medie superiori a quelle che si sarebbero registrate con l'indicizzazione del sistema 2021, con una differenza che si riduce all'aumentare del reddito; solo per i redditi oltre 40.000 euro la differenza inverte il segno, diventando negativa, e tende ad azzerarsi per redditi più elevati

In generale: le riforme hanno beneficiato in misura limitata pensionati e lavoratori autonomi, concentrando gli effetti redistributivi prevalentemente sui lavoratori dipendenti attraverso la revisione delle detrazioni e l'introduzione di *bonus* specifici

Estensione dell'analisi all'intera popolazione

Principali indici di redistribuzione: confronto tra riforme e scenario di indicizzazione

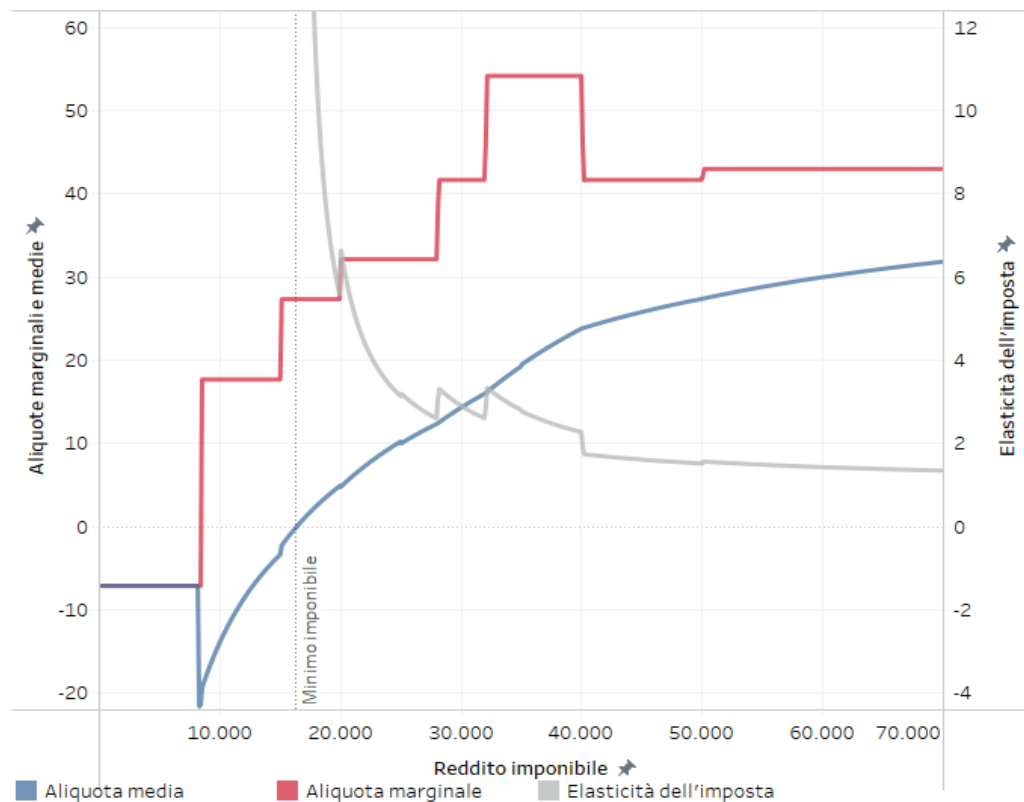
	Sistema 2021 indicizzato	DDLB	Differenza
Indice di redistribuzione (RE)	4,09	4,19	0,10
Indice di Reynold-Smolensky (RS)	4,36	4,48	0,12
Indice di progressività di Kakwani (K)	13,92	14,42	0,50
Indice di pressione (IPx100)	31,29	31,06	-0,23
Indice di <i>reranking</i> (RR)	-0,26	-0,28	-0,02

Fonte: modello di microsimulazione UPB

- **Le riforme fiscali attuate nel periodo 2021-26 hanno conferito all'Irpef una maggiore capacità redistributiva rispetto a quella dello scenario controfattuale di piena indicizzazione del sistema 2021**
- L'aumento è dovuto essenzialmente all'**incremento della progressività del sistema**, determinato in larga misura dagli interventi a favore dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, il cui impatto prevale sulle dinamiche di segno opposto riscontrate per pensionati e autonomi

La detassazione degli incrementi retributivi

Andamenti delle aliquote media e marginale e dell'elasticità dell'imposta al reddito
(lavoratore dipendente privo di carichi familiari, di detrazioni per oneri e di altri redditi)



- Imposta sostitutiva del 5% sugli incrementi retributivi ricevuti nel 2026 dai lavoratori dipendenti fino a 33.000 euro
- Esigenza di contenere il prelievo marginale...
- ... ma si tratta solo di un differimento temporale
- La riproposizione negli anni successivi risulterebbe di difficile praticabilità (aliquote differenziate per le diverse componenti del reddito), complicherebbe il sistema impositivo, comprometterebbe il principio di trasparenza e determinerebbe disparità di trattamento significative sul piano dell'equità orizzontale

GLI INCENTIVI ALLE IMPRESE

- Reintroduzione del **regime di maggiorazione dell'ammortamento** per alcune tipologie di investimenti effettuati dalle imprese dal 1° gennaio 2026 al 30 settembre 2028
- Proroga al triennio 2026-28 del credito d'imposta per gli investimenti nelle ZES e nelle ZLS
- Rifinanziamento della Nuova Sabatini
- Introduzione di un credito d'imposta per gli investimenti nel settore agricolo

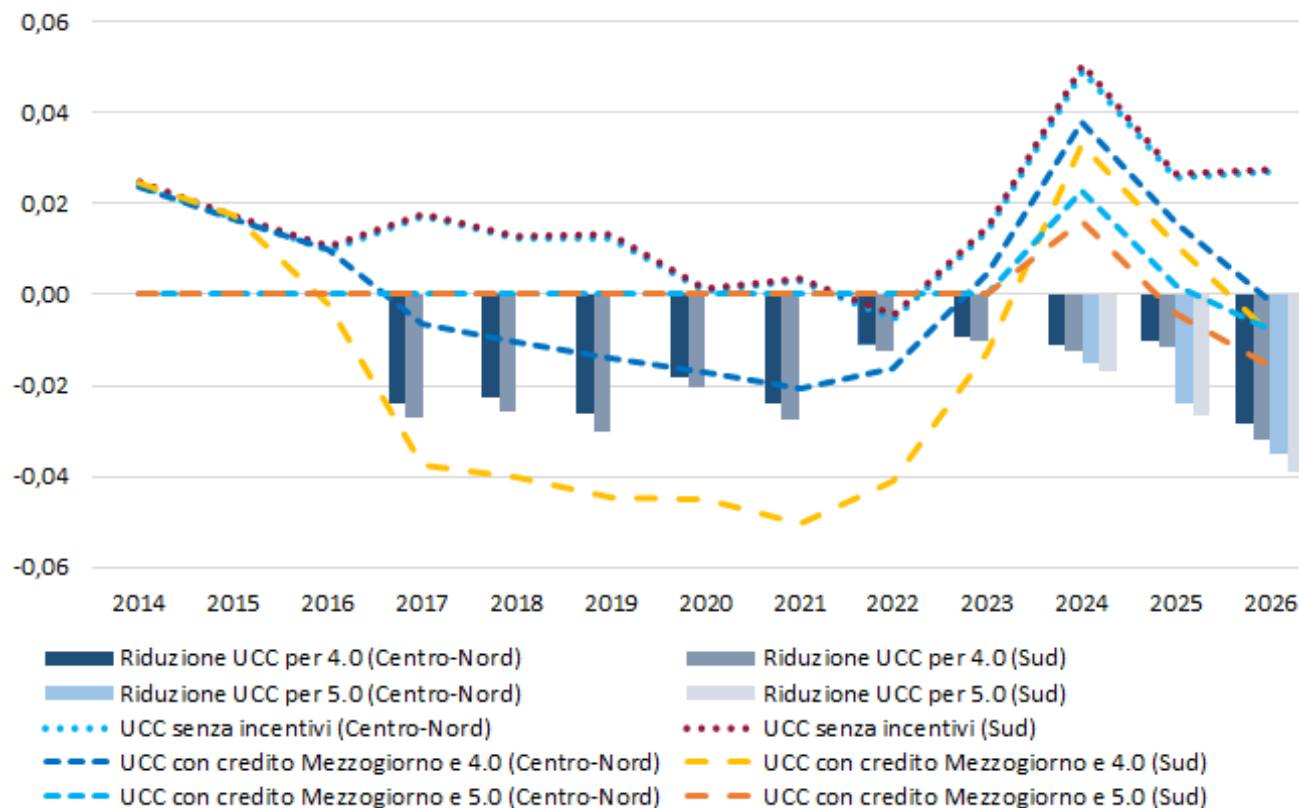
- In continuità rispetto agli obiettivi di incentivazione degli investimenti in beni strumentali materiali e immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale (beni 4.0)
- Ritorno alla maggiorazione degli ammortamenti, sostituita dal 2020 con i crediti d'imposta, con percentuali d'incentivazione (differenziate e decrescenti in funzione dell'ammontare dell'investimento) significativamente potenziate rispetto a quelle in vigore nel periodo 2023-25 ...
 - le aliquote della maggiorazione per i beni 4.0 risultano leggermente superiori rispetto a quelle vigenti nel 2019 (ultimo anno di applicazione del precedente regime)
 - con riferimento ai beni materiali, l'aliquota implicita dell'agevolazione – misurata dal rapporto tra il valore attuale del risparmio d'imposta e il costo dell'investimento – è significativamente più elevata rispetto a quanto previsto con il credito di imposta nel triennio 2023-25
 - per i beni immateriali il potenziamento risulta ancora più evidente (equiparati ai beni materiali, mentre in passato hanno costantemente scontato aliquote di agevolazione inferiori e sono stati esclusi dal credito d'imposta nel 2025)
- ... ma la maggiore intensità potenziale dell'agevolazione deve tenere conto delle diverse caratteristiche della maggiorazione degli ammortamenti rispetto ai crediti di imposta

- La scelta di sostituire i crediti d'imposta con la maggiorazione degli ammortamenti presenta vantaggi e svantaggi per le imprese ed effetti differenziati sui conti pubblici
- Per le imprese:
 - accesso più semplificato ma potranno beneficiare dell'incentivo (riduzione d'imposta) su un arco temporale più lungo (vita utile media dei beni) e soltanto se avranno adeguata capienza fiscale e redditività → maggiore incertezza, riduzione efficacia e rischio maggiore peso morto
 - [può penalizzare le grandi imprese multinazionali localizzate in Italia rispetto alle altre nell'ambito dell'applicazione della GMT introdotta in Italia dal 2024 dato che le deduzioni incidono maggiormente rispetto ai sussidi monetari e ai crediti d'imposta qualificati sul calcolo delle aliquote effettive d'imposta]
- Per i conti pubblici:
 - diversa modalità di contabilizzazione che agevola la gestione degli equilibri di bilancio annuali e il rispetto dei vincoli europei ...
 - ... ma effetti più difficili da stimare sia *ex ante* (dipendenti da *take up* e redditività), sia *ex post* (in assenza di procedure di autorizzazione preventiva occorre attendere le dichiarazioni dei redditi)

- Fondamentale la valutazione *ex post*
 - per verificare che le risorse collettive effettivamente impiegate rispecchino le stime iniziali della perdita di gettito attesa → assicurare la tenuta dei conti, aggiornare gli andamenti tendenziali di agevolazioni già esistenti e migliorare l'attività di quantificazione di nuove misure
 - per valutare l'efficacia degli incentivi rispetto agli obiettivi perseguiti, confermare le politiche attuali e/o definirne di nuove e migliorare la capacità di incidere sulle decisioni delle imprese
 - il disegno delle misure deve essere corredato da elementi che agevolino le valutazioni per aumentare l'efficienza e l'efficacia della politica industriale
 - per migliorare il disegno degli incentivi: data la scarsità delle risorse pubbliche è necessario renderli più selettivi in termini di platea dei beneficiari oltre che di beni agevolati

Effetto congiunto degli incentivi agli investimenti della LB

Costo del capitale per gli investimenti 4.0/5.0 e credito ZES

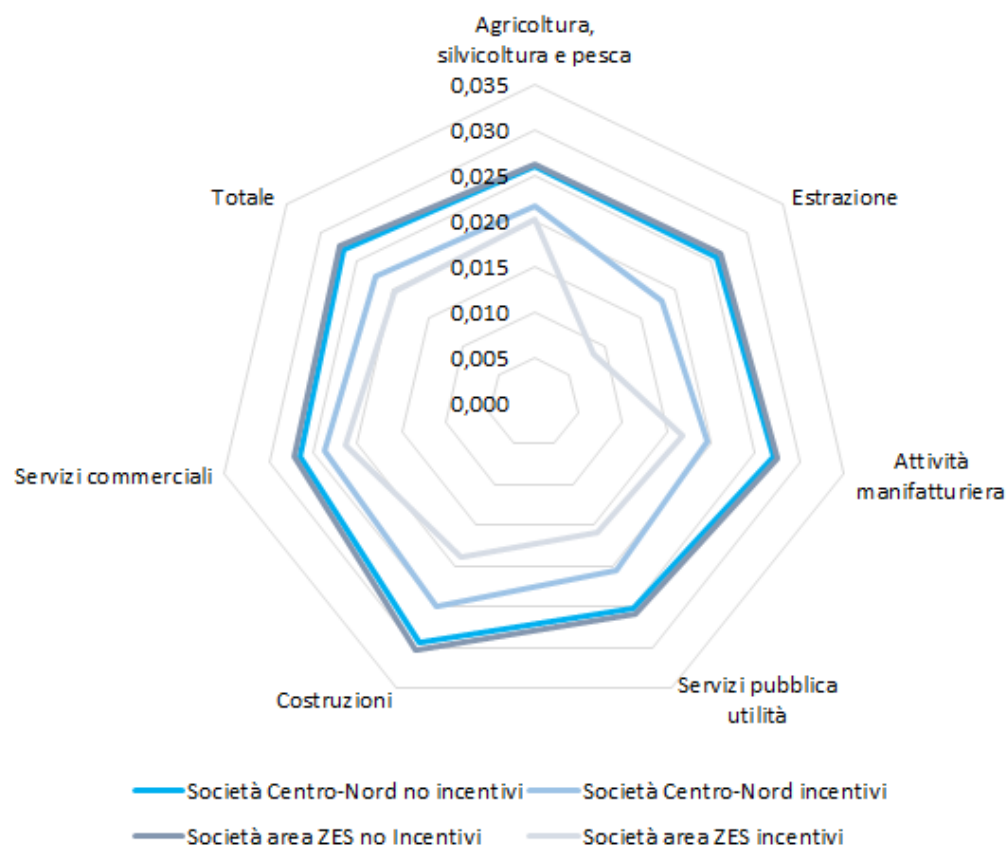


Fonte: modello MEDITA dell'UPB

Le linee mostrano l'evoluzione nel tempo del costo del capitale; le barre l'effetto degli incentivi, ossia la differenza tra i valori del costo del capitale con e senza politiche

Gli incentivi della LB comportano una decisa riduzione del costo del capitale, maggiore di quella assicurata dalle politiche degli anni precedenti, anche dopo la cancellazione di quelli per i beni 5.0

Costo del capitale settoriale per gli investimenti 4.0/5.0 e credito ZES nel 2026: società agevolate e non agevolate localizzate nel Centro Nord e nel Mezzogiorno



Effetto dei nuovi incentivi sul costo del capitale ipotizzando che ogni società effettui investimenti con la stessa composizione (tra beni agevolabili e non) rilevabile nei dati di bilancio e fiscali del 2023

Emerge un minore costo del capitale in media per le imprese nei settori estrattivo, manifatturiero e delle costruzioni, che risulta più accentuato per le società localizzate nelle aree ZES

Fonte: modello MEDITA dell'UPB

- Un'analisi condotta con il modello MEDITA dell'UPB dedicata alla valutazione degli incentivi fiscali agli investimenti, in particolare quelli per Industria/Transizione 4.0 in vigore dal 2017 al 2022: maggiorazione della deducibilità delle quote di ammortamento e credito d'imposta
- Principali risultati dell'analisi descrittiva:
 - Riduzione del costo del capitale e miglioramento della capacità di autofinanziamento
 - nel triennio 2017-19, il 71 per cento delle società di capitali beneficiarie della maggiorazione è passato da un *cash-flow* negativo a uno positivo, contro il 41 per cento delle imprese non agevolate;
 - nel periodo 2020-22, lo stesso fenomeno si è verificato per il 73 per cento delle società beneficiarie del credito d'imposta, contro il 53 per cento delle non agevolate
 - il passaggio dalle maggiorazioni degli ammortamenti ai crediti d'imposta ha determinato **cambiamenti significativi nella composizione delle società beneficiarie**: maggiore diffusione tra settori, riequilibrio sia territoriale (quota di società beneficiarie nel Sud cresciuta dal 15 al 25 per cento) che dimensionale;
 - entrambe le tipologie di incentivo hanno continuato a **premiare prevalentemente società performanti**, con indicatori di redditività e dinamicità degli investimenti superiori alla media già prima dell'accesso alle agevolazioni

- *Matching* per costruire un gruppo di controllo credibile e stima dell'effetto medio del trattamento sui trattati
- Principali risultati della valutazione *ex post*:
 - le società beneficiarie presentano in media **un tasso di investimento più elevato rispetto ai controlli**, con effetti differenziati fra coorti e a seconda dell'anno considerato (anno di introduzione o successivi)
 - l'effetto è più debole per le coorti della maggiorazione rispetto a quelle del credito d'imposta
 - l'effetto è leggermente più elevato per le società micro-piccole rispetto al complesso delle imprese trattate ed è più evidente nel caso del credito d'imposta
 - le società beneficiarie hanno avuto **effetti anche sull'occupazione**, più accentuati nel caso del credito di imposta e, in particolare, per le società micro-piccole
 - efficacia degli incentivi maggiore per le imprese di minore dimensione e per quelle registrate nel Mezzogiorno, in cui gli effetti sembrerebbero essere stati rafforzati dalla presenza di un credito d'imposta specifico aggiuntivo

Grazie!

<i>Incentivi beni 4.0</i>											
Investimenti agevolati	Classi/ scaglioni di investimento ⁽¹⁾ (milioni)	Maggiorazione quote di ammortamento e canoni di locazione (coefficiente)				Credito d'imposta (aliquota)					Maggiorazione quote di ammortamento e canoni di locazione (coefficiente)
		Legge di bilancio 2017	Legge di bilancio 2018	Legge di bilancio 2019 e DL 34/2019	Legge di bilancio 2020	Legge di bilancio 2021		Legge di bilancio 2022		Legge di bilancio 2025	DDL2026
		1.1.2017-31.12.2017 (fino al 30.06.2018 se acconto del 20% nel 2017)	1.1.2018-31.12.2018 (fino al 31.12.2019 se acconto del 20% nel 2018 ⁽²⁾)	1.4.2019-31.12.2019 (fino al 31.12.2020 se acconto del 20% nel 2019)	1.1.2020-31.12.2020 (al 30.06.2021 se acconto del 20% nel 2020)	16.11.2020-31.12.2021 (al 30.06.2022 se acconto del 20% nel 2021)	1.1.2022-31.12.2022 (al 30.06.2023 se acconto del 20% nel 2022)	1.1.2023-31.12.2023	1.1.2024-31.12.2024	1.1.2025-31.12.2025 (al 30.06.2026 se acconto del 20% nel 2025)	1.4.2026-31.12.2026 (fino al 30.06.2027 se acconto del 20% nel 2026)
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
a) Beni materiali strumentali nuovi ad alto contenuto tecnologico (Allegato A - Industria 4.0 L. 232/2016)	Fino a 2,5 2,5-10 10-20 oltre 20 ⁽³⁾		150%	170% 100% 50% 0%	40% 20% 0% 0%	50% 30% 10% 0%	40% 20% 10% 0%		20%	20%	180% 100% 50% 0%
b) Beni immateriali strumentali nuovi (software funzionali alla trasformazione tecnologica)	Fino a 0,7 0,7-1 1-2,5 2,5-10 10-20 oltre 20		40% 0%	0%	15% ⁽⁴⁾ 0%	20% 0%	50% 0%	20% 0%	15% 0%	0% 0%	180% 100% 50% 0%
Ripartizione pluriennale dell'agevolazione		Periodo di ammortamento			5 quote annuali	3 quote annuali					Periodo di ammortamento