

Nota tecnica di accompagnamento all'infografica "Tax gap e sostenibilità di bilancio"

Scenari di proiezione del rapporto tra debito pubblico e PIL nell'ipotesi di un aumento permanente della *compliance* fiscale

Le simulazioni, condotte con il modello di analisi della sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*, DSA) dell'UPB, consentono di valutare l'impatto di un aumento della *compliance* fiscale sul rapporto tra debito pubblico e PIL, nell'ipotesi dell'utilizzo a riduzione dell'indebitamento netto di eventuali maggiori risorse permanenti. Il recupero di gettito teorico è stimato estrapolando, secondo ipotesi alternative, il *trend* risultante dai dati riportati nella recente Relazione del Ministero dell'Economia e finanze sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva¹.

L'ipotesi di partenza è che il maggiore gettito permanente derivante dal miglioramento della *compliance* venga ogni anno destinato a ridurre l'indebitamento netto a parità di spesa. In tal modo, il miglioramento dei saldi di finanza pubblica contribuisce alla riduzione del rapporto tra debito pubblico e PIL rispetto allo scenario di riferimento dell'UPB. Va osservato che la legislazione vigente dispone l'accantonamento di questo maggiore gettito permanente in un apposito fondo², da utilizzare per dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale. Tuttavia, nell'autunno del 2024, in occasione della predisposizione del Piano strutturale di bilancio (PSB), l'accantonamento non è stato effettuato, nonostante sia stato verificato *ex post* un aumento permanente del gettito.

Ipotesi sul recupero di gettito

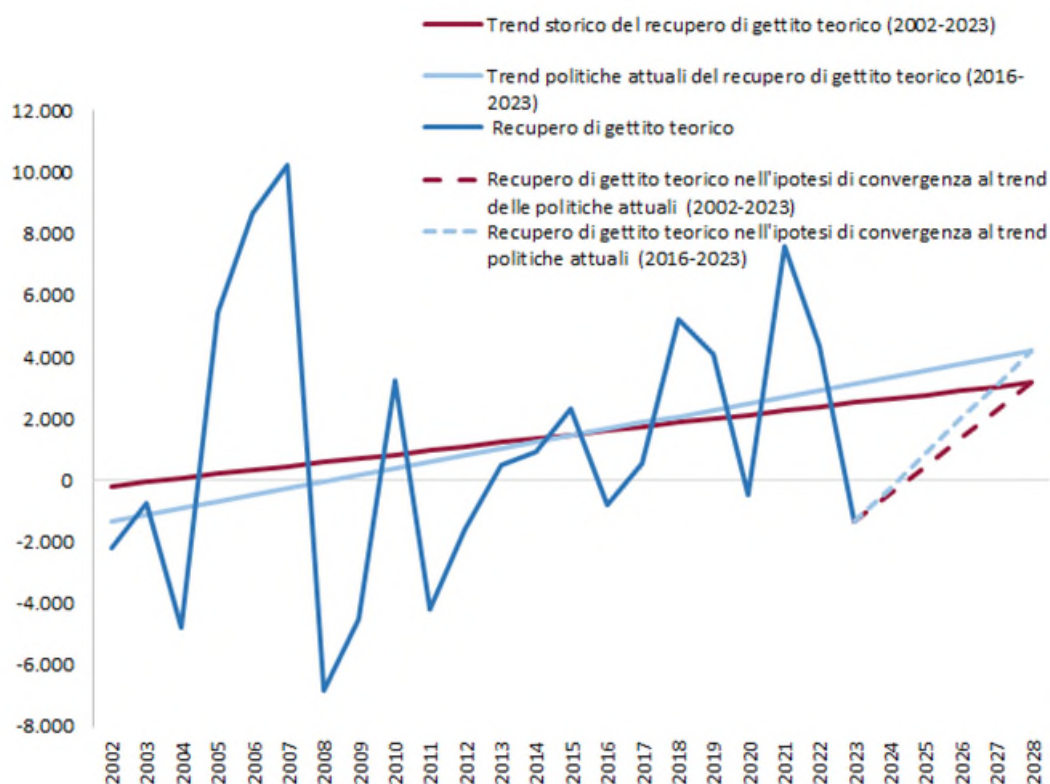
Sono stati definiti due scenari alternativi che si differenziano in base al periodo utilizzato per determinare il *trend* del recupero di gettito. In entrambi i casi, si presuppone un impegno a proseguire in maniera decisa politiche di stimolo alla *compliance*.

¹ Si veda Ministero dell'Economia e delle finanze (2025), "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva".

² La legge di bilancio per il 2021 (L. 178/2020, art. 1, cc. 2-5) ha disposto l'istituzione di un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze. In questo fondo, dal 2022, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, confluiscono le maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo dell'IVA, dell'Irpef e dell'Ires. La quantificazione segue una procedura complessa. In ciascun anno (t) la valutazione fa riferimento alla variazione della *compliance* riferita al terzo anno precedente (t-3) e le maggiori entrate sono considerate permanenti se, per i tre anni successivi a quello oggetto di quantificazione, la somma algebrica della stima della variazione delle entrate derivanti in ciascun anno dal miglioramento dell'adempimento spontaneo risulta non negativa. Qualora fosse negativa, va verificato che non vi sia un peggioramento della *compliance* tale da ridurre o annullare la variazione positiva registrata nell'anno t rispetto a t-3. Infine, per determinare l'importo accantonabile al fondo, le maggiori entrate permanenti devono essere depurate da quelle già eventualmente impiegate per finanziare diminuzioni di entrate o aumenti di spesa e ridotte per tenere conto di quanto già incluso nelle previsioni tendenziali.

Nel primo scenario (*trend* storico 2002-2023), il recupero di gettito è stimato sulla base di un *trend* lineare calcolato sull'intera serie storica disponibile per il periodo 2002-2023, a sua volta estrapolato fino al 2028. Dall'ultima osservazione disponibile (2023) si assume una convergenza lineare verso il valore del *trend* del 2028. In tale scenario, le entrate fiscali aumentano progressivamente fino a un massimo di circa 0,3 punti percentuali di PIL nel 2028. Il recupero di gettito rispetto al PIL conseguito in quell'anno è successivamente ipotizzato come strutturale e mantenuto nel medio-lungo periodo (fino al 2041) (fig. 1).

Fig. 1 – Andamento del recupero di gettito teorico e scenari di convergenza al *trend* (milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF relativi alla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - Anno 2025.

Nel secondo scenario (*trend* delle politiche attuali), il *trend* del recupero di gettito è stimato utilizzando le osservazioni del periodo 2016-2023, sulla base dell'ipotesi che negli anni successivi il quadro normativo in materia di contrasto all'evasione fiscale e la sua efficacia siano rimasti sostanzialmente stabili. Anche in questo caso si assume una convergenza lineare al valore del *trend* del 2028 dall'ultima osservazione disponibile. In questo scenario più ambizioso, il recupero di gettito raggiunge 0,4 punti percentuali di PIL nel 2028, anch'esso considerato strutturale negli anni successivi (fig. 1).

In entrambi gli scenari, i maggiori introiti attesi dal recupero di gettito sono stati incorporati nella dinamica delle entrate nell'orizzonte previsivo di breve termine riportate

nella Nota tecnico-illustrativa della legge di bilancio 2026-2028³. L'ipotesi sottostante è che il recupero di gettito conseguito in ciascun anno si cumuli con quello realizzato negli anni precedenti.

Considerazioni sulle ipotesi adottate

Le ipotesi di recupero di gettito sono relativamente prudenti. Gli importi sono complessivamente contenuti, con una variabilità più ampia nei primi anni. Il suo valore medio è crescente sull'intero periodo di osservazione.

Gli scenari sono costruiti in modo da evitare estrapolazioni che collochino il *trend* al di fuori dell'intervallo osservato in passato. In particolare, nella definizione degli scenari si è evitato di riconoscere maggiore rilevanza ai valori più elevati registrati a inizio anni Duemila, in quanto questo avrebbe condotto a incrementi delle entrate difficilmente compatibili con l'esperienza storica recente, con un conseguente aumento del rapporto tra entrate totali e PIL su livelli poco realistici. In particolare, lo scenario più ambizioso è coerente con una crescita del gettito teorico in linea con quello delle imposte dirette e indirette desumibile dalla Nota tecnico-illustrativa della legge di bilancio 2026-2028 e con una diminuzione della propensione al *gap* di circa un punto percentuale tra il 2024 e il 2028.

È opportuno evidenziare come, anche a legislazione invariata, il conseguimento a regime dei risultati attesi in termini di recupero di gettito presenti elementi di incertezza. L'ipotesi di un recupero di gettito pienamente strutturale, che si cumula anno su anno, rappresenta un'ipotesi che, alla luce delle evidenze storiche, non sempre si verifica e che richiede che in futuro vengano mantenute adeguate politiche di stimolo alla *compliance* e di contrasto dell'evasione fiscale.

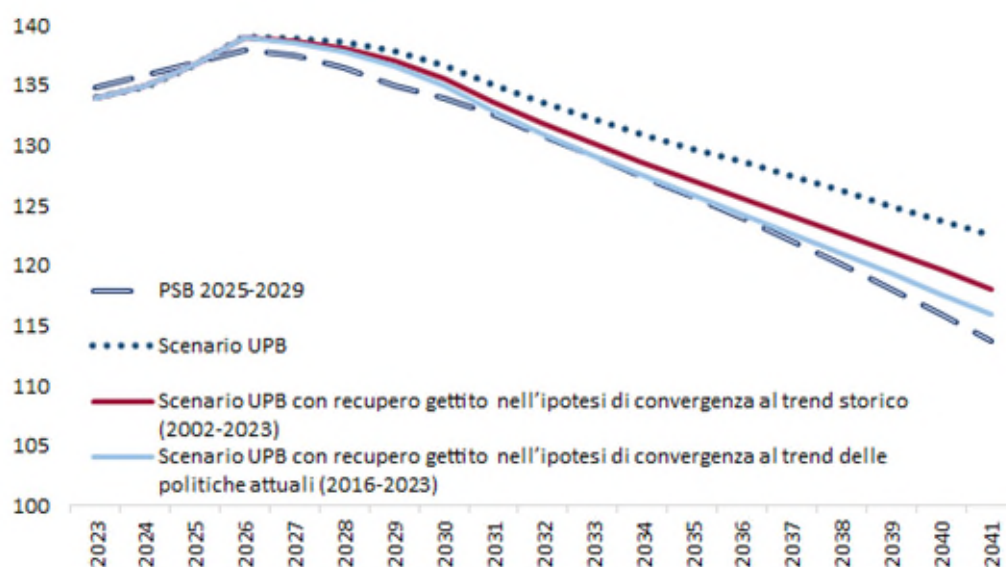
Impatti sulla dinamica del debito pubblico

Sulla base delle ipotesi descritte, in entrambi gli scenari il rapporto tra debito pubblico e PIL risulta inferiore rispetto alle proiezioni dello scenario di riferimento dell'UPB già nel breve periodo. Nel 2026 la riduzione è pari a 0,1 punti percentuali rispetto al 139 per cento previsto nello scenario UPB. Nel 2027, la diminuzione raggiunge 0,2 punti percentuali nello scenario di *trend* storico e 0,4 punti percentuali nello scenario di *trend* delle politiche attuali, a fronte di un valore del 138,9 per cento nello scenario di riferimento. Nel 2028, la riduzione del rapporto tra debito e PIL è rispettivamente pari a 0,5 e 0,8 punti percentuali rispetto al 138,6 per cento dello scenario UPB.

³ Si veda, Ministero dell'Economia e delle finanze (2025), "Nota tecnico - illustrativa al disegno di legge di bilancio 2026-2028".

Nel medio-lungo periodo, assumendo che il livello di recupero di gettito conseguito nel 2028 rimanga costante, il rapporto tra debito pubblico e PIL si riduce progressivamente. Nello scenario di *trend* storico il rapporto si attesta nel 2041 (anno finale di proiezione considerato nel PSB, in linea con il nuovo quadro di regole della UE) intorno al 118 per cento, a fronte del 122,5 previsto nello scenario base dell'UPB e di una proiezione pari al 113,7 nel PSB. Nello scenario di *trend* delle politiche attuali, l'impatto sulla dinamica del debito risulta più marcato e il rapporto tra debito pubblico e PIL converge nel 2041 a un livello prossimo al 116 per cento (fig. 2).

Fig. 2 – Impatto sul rapporto tra debito e PIL nel medio-lungo periodo in diversi scenari di recupero di gettito
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati MEF relativi al Documento programmatico di finanza pubblica 2025 e alla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - Anno 2025.