



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MATERA e FALLUCCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 2025

Incentivi fiscali per il rientro in Italia dei pensionati che trasferiscono la residenza fiscale da Paesi non appartenenti all’Unione europea a piccoli comuni inclusi nelle aree individuate dalla Strategia nazionale per le aree interne

ONOREVOLI SENATORI. – Con il presente disegno di legge si vuole introdurre un sistema di incentivazione fiscale volto a favorire il ripopolamento delle aree interne, in linea con le finalità e gli obiettivi della Strategia nazionale per le aree interne (SNAI). In particolare, l'obiettivo è di evitare la scomparsa di quei piccoli comuni e borghi che hanno le potenzialità – in termini di posizione sul territorio, di paesaggio, di relativa vicinanza a centri più grandi – tali da offrire un'ottima qualità di vita alle persone. L'incentivo produrrebbe una crescita della popolazione residente e un conseguente aumento dei servizi essenziali alla vita delle persone, tra cui quelli sanitari, scolastici, di mobilità, di comunicazione e sociali.

Il sistema proposto prevede l'introduzione di una fiscalità premiante, per i titolari di pensione italiana che vivono fuori dall'Unione europea da almeno cinque anni e che trasferiscono la loro residenza in Italia, in un comune rientrante nelle aree intermedie, periferiche o ultraperiferiche della SNAI, con popolazione non superiore a 3.000 abitanti. Il beneficio consiste in un'aliquota IRPEF sostitutiva e forfettaria del 4 per cento sui tutti i redditi non già assoggettati a tassazione in Italia, compresi quelli prodotti all'estero e quelli corrisposti da istituti di previdenza italiani.

Si vuole quindi incentivare i rientri in Italia, senza alcun maggiore onere per la finanza pubblica, indirizzandoli verso le aree che soffrono lo spopolamento e la riduzione dei servizi necessari alla vita delle persone come scuola, sanità e mobilità.

La SNAI è una politica avviata nel 2013 nell'ambito della Politica di coesione, prevista dal Programma nazionale di riforma

(PNR) dell'anno 2014, per il ciclo di programmazione 2014-2020, e poi rinnovata, che è « diretta al miglioramento della qualità dei servizi ai cittadini e delle opportunità economiche nei territori interni e a rischio marginalizzazione ».

Alcune di queste aree interne sono state oggetto di finanziamenti nell'ambito della Politica di coesione, finalizzati al potenziamento di servizi e infrastrutture sociali, ad esempio per realizzare farmacie rurali nei comuni con meno di 3.000 abitanti, presenti in aree sprovviste dei servizi sanitari di prossimità, o per migliorare l'accessibilità e la sicurezza delle strade, nella consapevolezza che spesso il trasporto su strada rappresenta, per chi vive nei piccoli comuni delle aree interne, l'unico modo per raggiungere servizi essenziali e, quindi, godere dei propri diritti di cittadinanza o di residenza.

Nel corso dei decenni in alcune zone del nostro Paese vivere è diventato più complicato: la differenza tra un centro urbano moderno e la realtà di un piccolo paese dell'entroterra o montano in termini di servizi, opportunità lavorative e generale sviluppo personale e sociale, ha prodotto e produce un progressivo e crescente spopolamento. Il divario non è solamente tra Nord e Sud, tra il centro e la periferia, ma è anche tecnologico: la connessione a banda larga, ormai imprescindibile a casa come nel luogo di lavoro, non raggiunge ancora moltissimi comuni nell'entroterra e nelle zone identificate come « ultraperiferiche ». Senza connessione *internet*, è impensabile anche solo aprire e portare avanti una qualsiasi attività commerciale o fornire servizi essenziali alla

persona o universali, come sportelli postali o bancari.

Dai dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) del 29 luglio 2024, risulta che, al 1° gennaio 2024 le aree interne comprendono 3.834 comuni su 7.901, pari al 48,5 per cento del totale, e che in esse risiedono 13,3 milioni di individui, pari a quasi un quarto della popolazione residente in Italia. A loro volta le aree interne sono suddivise in aree intermedie, periferiche e ultraperiferiche, in base al tempo di percorrenza necessario per raggiungere il centro di offerta di servizi più vicino: superiore a 20 minuti (1.928 comuni), a 40 minuti (1.524 comuni) o a 75 minuti (382 comuni).

Questa condizione di forte disagio riguarda tutta la penisola, dalle isole sino alla Lombardia e al Trentino, dove eventi atmosferici sono in grado di isolare per uno o più giorni piccoli comuni, privandoli totalmente di quell'assistenza medica e di quel sistema scolastico dei quali non dispongono stabilmente a causa dell'esiguo numero di residenti.

L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) paga pensioni all'estero in circa 160 Stati. Nel 2023 le pensioni pagate all'estero sono state oltre 310.000, per un importo complessivo di circa 1.600 milioni di euro, rappresentando il 2,3 per cento del totale delle pensioni erogate dall'Istituto. A queste si aggiungono pensioni in regime internazionale, liquidate totalizzando i periodi assicurativi maturati in Italia con quelli maturati in altri Stati, di cui il 36 per cento sono pagate all'estero, per un importo di circa 562 milioni di euro.

Tali pensioni erogate all'estero sono imponibili in linea generale in Italia, salvo ove diversamente pattuito. Infatti, con molti Paesi l'Italia ha concluso convenzioni contro le doppie imposizioni fiscali sul reddito. In tali casi, il pensionato italiano che risiede all'estero può chiedere all'INPS l'applicazione

della normativa prevista dalla specifica convenzione. Il pensionato potrà quindi ottenere, in base a quanto stabilito dalla convenzione, per esempio, la detassazione totale della pensione italiana, in quanto tale reddito verrà assoggettato al regime fiscale del Paese di residenza, oppure l'applicazione di un trattamento fiscale più favorevole, come l'imposizione limitata alla parte eccedente determinate soglie o l'applicazione di aliquote diverse da quelle previste dal regime fiscale ordinario.

Similmente, gli stranieri che hanno lavorato in Italia e versato in Italia i relativi contributi, e che successivamente sono rientrati nel loro Paese di origine, hanno diritto a percepire la pensione da parte dell'ente previdenziale italiano. Qualora con lo Stato di residenza del pensionato sia in vigore una convenzione contro le doppie imposizioni, solitamente la pensione italiana sarà imponibile in tale Stato estero se il pensionato straniero ne ha la nazionalità.

Per quanto concerne il concetto di residenza fiscale, la legge di bilancio 2024 (legge 30 dicembre 2023, n. 213), all'articolo 1 comma 242, modificando la legge 24 dicembre 1954, n. 1228, recante l'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente, ha introdotto alcune importanti modifiche relativamente agli obblighi anagrafici. Inoltre, il successivo comma 243 prevede uno specifico obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di segnalare al comune di iscrizione anagrafica ogni elemento che indichi la residenza all'estero, anche solo di fatto, del cittadino. A sua volta, il comune dovrà comunicare all'Agenzia delle entrate le iscrizioni o cancellazioni d'ufficio effettuate all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), così da consentire l'avvio di controlli di carattere tributario.

Il decreto legislativo 27 dicembre 2023, n. 209, in attuazione della riforma fiscale in materia di fiscalità internazionale, ha sostituito il comma 2 dell'articolo 2 del testo

unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), stabilendo che: « Ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le persone che per la maggior parte del periodo d'imposta, considerando anche le frazioni di giorno, hanno la residenza ai sensi del codice civile o il domicilio nel territorio dello Stato ovvero sono ivi presenti. Ai fini dell'applicazione della presente disposizione, per domicilio si intende il luogo in cui si sviluppano, in via principale, le relazioni personali e familiari della persona. Salvo prova contraria, si presumono altresì residenti le persone iscritte per la maggior parte del periodo di imposta nelle anagrafi della popolazione residente ».

Viene individuato quale criterio primario la « residenza » definita « dimora abituale » dall'articolo 43 del codice civile. Assume rilevanza il concetto di « domicilio » della persona, la cui definizione, nella fattispecie in esame, si discosta da quella civilistica, secondo cui esso coincide con il luogo ove è stabilita la sede principale degli affari e degli interessi. Il domicilio diviene il luogo ove sussiste il centro della sfera personale e familiare dell'individuo. Viene quindi preferito l'elemento « affettivo » rispetto alla valutazione di tipo patrimoniale ed economico, che, secondo la precedente versione dell'articolo 2, comma 2, del TUIR, faceva propendere per l'individuazione del domicilio nel luogo in cui si trova la sede di lavoro.

Il disegno di legge interviene sul TUIR, con l'introduzione dell'articolo 24-*quater*.

Il TUIR già prevede all'articolo 24-*bis*, a partire dal 2017, per le persone fisiche che

trasferiscono la propria residenza in Italia dopo aver vissuto all'estero per almeno nove anni, la possibilità di optare per un'imposta sostitutiva dell'IRPEF sui redditi prodotti all'estero, nella misura forfettaria di 200.000 euro l'anno.

L'articolo 24-*ter*, invece, a partire dal 2019, prevede, per le persone fisiche titolari di pensione erogata da soggetti esteri, residenti all'estero da almeno cinque anni, la possibilità di optare per l'aliquota sostitutiva forfettaria del 7 per cento su tutti i redditi prodotti all'estero, a condizione che trasferiscano la propria residenza in Italia, in uno dei comuni del Mezzogiorno (Sicilia, Calabria, Sardegna, Campania, Basilicata, Abruzzo, Molise e Puglia), o in quelli interessati da eventi sismici nel 2009, 2016 e 2017, aventi comunque una popolazione non superiore a 20.000 abitanti.

Il nuovo articolo 24-*quater* sarebbe quindi rivolto ai molti soggetti residenti all'estero, titolari di pensione erogata in Italia, che non possono rientrare né nell'ambito applicativo dell'articolo 24-*bis* perché non hanno convenienza a pagare 200.000 euro l'anno di tasse, né in quello dell'articolo 24-*ter*, perché percepiscono una pensione italiana e non estera.

A queste persone, quindi, si vuole dare la possibilità di rientrare in Italia, beneficiando di un'aliquota IRPEF forfettaria del 4 per cento su tutti i redditi percepiti, compresa la pensione italiana, per la parte non già oggetto di imposizione in Italia. In questo modo si assicura l'assenza di un minor gettito per la finanza pubblica, e anzi un sicuro introito per l'Erario.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al capo I del titolo I del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

« Art. 24-*quater*.

(Opzione per l'imposta sostitutiva sui redditi delle persone fisiche titolari di redditi da pensione erogata da enti previdenziali italiani che trasferiscono la residenza fiscale da Paesi non appartenenti all'Unione europea a comuni inclusi nelle aree individuate dalla Strategia nazionale per le aree interne)

1. Fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 24-*bis* e 24-*ter*, le persone fisiche di cui al comma 2 del presente articolo possono optare per l'assoggettamento dei redditi di qualunque categoria, anche prodotti all'estero e determinati secondo i criteri di cui all'articolo 165, comma 2, per la parte, totale o parziale, non già sottoposta a tassazione in Italia, a un'imposta sostitutiva, calcolata in via forfettaria, con aliquota del 4 per cento, per ciascuno dei periodi di imposta di validità dell'opzione.

2. L'opzione di cui al comma 1 del presente articolo può essere esercitata dalle persone fisiche titolari dei redditi da pensione di cui all'articolo 49, comma 2, lettera a), erogati da enti previdenziali italiani, pubblici o privati, che non siano state fiscalmente residenti in Italia ai sensi dell'articolo 2, comma 2, nei cinque periodi d'imposta precedenti a quello in cui l'opzione diviene efficace ai sensi del

comma 5 del presente articolo, e che trasferiscono la propria residenza fiscale da Paesi non appartenenti all'Unione europea a uno dei comuni inclusi nelle aree intermedie, periferiche o ultraperiferiche della Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), aventi popolazione non superiore a 3.000 abitanti, secondo l'ultimo censimento permanente della popolazione e delle abitazioni precedente alla data di esercizio dell'opzione.

3. Le persone fisiche di cui al comma 2 indicano, nell'ambito dell'opzione, lo Stato o gli Stati in cui hanno avuto l'ultima residenza fiscale prima del trasferimento. L'Agenzia delle entrate comunica le informazioni relative al trasferimento di residenza fiscale alle autorità competenti degli Stati indicati, attraverso idonei strumenti di cooperazione amministrativa.

4. L'opzione di cui al comma 1 si applica per i primi quindici periodi d'imposta successivi a quello in cui diviene efficace ai sensi del comma 5.

5. L'opzione di cui al comma 1 è esercitata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta in cui avviene il trasferimento della residenza fiscale in Italia ai sensi del comma 2 ed ha effetto a decorrere dallo stesso periodo d'imposta.

6. L'imposta sostitutiva è versata in unica soluzione entro il termine previsto per il versamento del saldo delle imposte sui redditi. Per l'accertamento, la riscossione, il contenzioso e l'irrogazione delle sanzioni si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste per le imposte sui redditi. L'imposta sostitutiva non è deducibile da alcuna imposta o contributo.

7. L'opzione di cui al comma 1 è revocabile dal contribuente. Nel caso di revoca restano salvi gli effetti prodotti nei periodi d'imposta precedenti. Gli effetti dell'opzione cessano altresì in caso di accertata insussistenza o sopravvenuta perdita dei requisiti previsti dal presente articolo, salvo il sopravvenuto supera-

mento della soglia di abitanti di cui al comma 2. Gli effetti cessano altresì in ogni caso di omesso o parziale versamento dell'imposta sostitutiva di cui al comma 1, nella misura e nei termini previsti, salvo che il versamento sia effettuato entro la data di scadenza del pagamento del saldo relativo al periodo d'imposta successivo a quello a cui l'omissione si riferisce. Resta ferma l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e degli interessi. La revoca o la decadenza dal regime precludono l'esercizio di una nuova opzione per i cinque periodi d'imposta successivi.

8. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le modalità attuative del presente articolo ».

