STUDIO DI POLICY · LEGGE DI BILANCIO 2027

Poco gettito, molti costi

Gli effetti negativi dell'exit tax sulle persone fisiche prevista dall'articolo 17 del disegno di legge di bilancio 2027

Analisi quantitativa e qualitativa del testo A.C. 3174-bis del 4 novembre 2026

Dott. Francesco Puca

16 novembre 2026

Fonti aggiornate al 16 novembre 2026. Base quantitativa: modello interno aggiornato al 15 novembre 2026. Importi nominali in euro salvo diversa indicazione; i valori attuali sono calcolati al 2% con base fine 2026.

Sommario

In breve ... **3**

1 Che cosa prevede l'articolo 17 ... **4**

Le ragioni della norma ... 4

2 Come sono stati misurati gli effetti ... **5**

PARTE I · Gli effetti misurabili

3 Un gettito piccolo, e per metà restituito ... **8**

3.1 La stima del Governo ... 8

3.2 Un euro su due torna indietro ... 8

3.3 Il confronto che conta ... 9

4 Il conto per chi parte ... **9**

4.1 Un'imposta da pagare prima di aver incassato ... 9

4.2 Un prestito forzoso, anche quando l'imposta è zero ... 10

4.3 Più lunga la sospensione, più alto il conto ... 10

5 Gli scalini della norma ... **11**

6 Quando i comportamenti cambiano, il saldo si rovescia ... **12**

6.1 La soglia di pareggio ... 12

6.2 Gli scenari ... 13

6.3 Quanto sono plausibili queste reazioni ... 14

PARTE II · Gli effetti qualitativi

7 Un segnale contraddittorio ... **16**

7.1 Prima l'invito, poi il conto ... 16

7.2 Chi viene colpito davvero ... 16

8 Più severa dei partner europei, esposta sul diritto UE ... **17**

8.1 Il confronto con Francia, Germania, Austria e Spagna ... 17

8.2 Il diritto dell'Unione ... 17

8.3 I guadagni maturati prima di arrivare ... 18

9 Altri costi che il modello non misura ... **18**

10 Che cosa cambiare ... **18**

11 Conclusioni e limiti ... **20**

Bibliografia ... **21**

A Appendice · Formule ... **22**

B Appendice · Tabelle ... **23**

In breve

L'articolo 17 del disegno di legge di bilancio 2027 introduce un'imposta del 26% sulle plusvalenze non ancora realizzate di chi trasferisce la residenza fiscale all'estero dopo almeno sei anni in Italia e possiede attività finanziarie per almeno 800.000 euro. Il Governo stima un incasso di 3,37 milioni nel 2027 e di 6,74 milioni l'anno fino al 2031. Questo studio misura quanto costa ottenere quella cifra: a chi parte, a chi potrebbe arrivare e alle stesse finanze pubbliche.

6,74 mln €

Gettito annuo massimo stimato dal Governo: lo 0,03% di una manovra da 26 miliardi

624 mila €

Capitale da immobilizzare alla partenza su un portafoglio da 8 milioni

205 mila €

Costo finanziario sostenuto anche quando l'imposta finale è zero

5 su 100

Nuovi residenti persi che bastano ad azzerare il beneficio per lo Stato

Sei risultati

1. **Il gettito è piccolo e per metà viene restituito.** A regime la stima ufficiale contrappone 6,74 milioni di acconti a 3,37 milioni di rimborsi. Nella popolazione simulata i rimborsi sono la metà esatta degli acconti: 42,6 milioni su 85,3.
2. **Chi parte paga in contanti un'imposta su guadagni che esistono solo sulla carta.** Su attività per 8 milioni con 3,2 milioni di plusvalenza latente l'imposta è di 832.000 euro; per rinviarla servono 416.000 euro di acconto e 208.000 di deposito a garanzia. Con una liquidità pari al 2% del patrimonio, mancano 464.000 euro.
3. **L'acconto funziona come un prestito forzoso.** Se il contribuente non vende, l'imposta finale è zero ma il costo finanziario resta: 205.000 euro nel caso tipo. In valore attuale lo Stato guadagna 39.000 euro e il contribuente ne perde 162.000, più di quattro volte tanto.
4. **Le regole creano scalini difficili da giustificare.** Un euro sopra la soglia di 800.000 euro porta l'imposta da zero a 83.200 euro. Sei anni di residenza invece di cinque la portano da zero a 832.000.
5. **Il saldo per lo Stato dipende da comportamenti che la norma stessa incentiva.** Se 5 potenziali residenti su 100 rinunciano a trasferirsi in Italia, il beneficio si annulla; con 10 su 100 diventa una perdita. L'exit tax vale il 4,8% delle imposte ordinarie che le stesse persone pagano comunque.
6. **È la versione più rigida in Europa ed è esposta sul piano del diritto UE.** Francia, Germania, Austria e Spagna non chiedono un acconto del 50% a chi si sposta in un altro Paese dell'Unione; persino alle imprese la direttiva ATAD consente cinque rate annuali.

La proposta

Pagamento solo alla vendita, senza acconto né garanzia, per i trasferimenti nell'Unione e negli Stati che collaborano nella riscossione; esclusione dei guadagni maturati prima dell'arrivo in Italia; coordinamento con il regime dei neo-residenti; una finestra anti-abuso più breve. Il primo correttivo lascia invariata l'imposta finale e costa allo Stato 4,6 milioni in valore attuale sull'intero orizzonte 2027–2073, ma evita ai contribuenti circa 30 milioni (nominali) di oneri finanziari.

1 Che cosa prevede l'articolo 17

L'articolo 17 del DDL A.C. 3174-bis, nel testo risultante dallo stralcio del 4 novembre 2026, inserisce l'articolo 307-bis nel nuovo testo unico delle imposte sui redditi (D.Lgs. 117/2026). Finora l'Italia tassava in uscita soltanto le imprese, con la disciplina derivata dalla direttiva europea ATAD. La nuova norma estende il prelievo a persone fisiche, società semplici ed enti non commerciali. Il testo è all'esame della Commissione Bilancio della Camera e può ancora cambiare.

Tabella 1 **Le regole in sintesi**

Elemento	Regola proposta	Perché conta
Chi	Residenti fiscali in Italia per almeno 6 dei 10 periodi d'imposta precedenti	Crea uno scalino al sesto anno
Soglia	Valore complessivo delle attività rilevanti pari ad almeno 800.000 euro	È un requisito di accesso, non una franchigia
Attività	Partecipazioni, titoli, strumenti e contratti finanziari, cripto-attività (art. 76, lett. d–i)	Colpisce soprattutto patrimoni finanziari e quote d'impresa
Base e aliquota	Differenza positiva tra valore normale e costo fiscale; 26% sulle attività ordinarie	Si tassa un guadagno non ancora incassato
Pagamento	Entro 180 giorni dal trasferimento	Può precedere qualsiasi vendita
Rinvio	Solo verso UE o Stati cooperativi: acconto del 50% e garanzia sul residuo; 5 periodi (UE) o 10	L'anticipo resta anche dentro l'Unione
Esito finale	Alla vendita si paga il minore tra plusvalenza iniziale e realizzata; a fine periodo, per decesso o rientro, il debito si estingue e l'eccedenza è rimborsata	Una parte degli acconti torna indietro anni dopo

Fonte: Camera dei deputati (2026a), art. 17; sintesi dell'autore. Per i titoli di Stato la base è ridotta al 48,08%.

Figura 1 **Il calendario di un trasferimento in un Paese UE nel 2027**



Schema normativo. Fonte: Camera dei deputati (2026a), art. 17; elaborazione dell'autore. La relazione tecnica fa iniziare i rimborsi già nel 2032: il punto è discusso nel capitolo 3.

Le ragioni della norma

La finalità è comprensibile. Si vuole evitare che chi ha accumulato plusvalenze durante la residenza italiana si trasferisca poco prima di vendere, portando il guadagno in un Paese che lo tassa meno o non lo tassa. È lo stesso principio che giustifica l'exit tax sulle imprese ed è condiviso da molti ordinamenti europei. Il problema, come mostrano i capitoli seguenti, non sta nel principio ma nel modo in cui viene applicato: un acconto del 50% anche per chi resta nell'Unione, una garanzia di cui il testo non definisce né importo né forma, soglie a scalino e nessun riconoscimento del valore dei beni al momento dell'arrivo in Italia.

Stato dell'iter (fonti consultate al 16 novembre 2026)

Il 5 novembre il viceministro Maurizio Leo ha dichiarato a Reuters che il Governo è disposto a valutare modifiche (Lentepubblica, 2026). Secondo MF-Milano Finanza dell'11 novembre, gli emendamenti allo studio prevedono il riconoscimento del valore all'ingresso, l'eliminazione di acconto e garanzia per i trasferimenti nell'UE, una soglia più alta (si parla di 5 milioni) e l'esclusione di start-up e lavoratori dipendenti. A quella data nessun emendamento era stato depositato (Conti e Valente, 2026).

Questo studio analizza il testo del 4 novembre. I correttivi del capitolo 10 vanno nella stessa direzione delle ipotesi riportate dalla stampa e ne quantificano il costo.

2 Come sono stati misurati gli effetti

Lo studio combina tre tipi di evidenza. Il primo sono il testo e gli atti parlamentari, compresa la relazione tecnica del Governo e la Verifica delle quantificazioni n. 543 del Servizio Bilancio della Camera. Il secondo è un modello Excel costruito per questa analisi (modello interno, aggiornato al 15 novembre 2026), che applica le regole dell'articolo 17 a casi individuali e a una popolazione simulata. Il terzo è la letteratura empirica sulla mobilità dei patrimoni, insieme alle discipline estere, alla giurisprudenza europea e alle posizioni espresse da istituzioni ed esperti.

Il modello segue 2.100 persone sintetiche: 260 già residenti e 1.840 nuovi arrivi distribuiti tra il 2027 e il 2042. Ognuna possiede attività finanziarie per 1 milione di euro con un costo fiscale pari al 60% del valore. Le posizioni vengono seguite fino alla loro chiusura, nel 2073. Per ogni anno si confrontano due scenari, con e senza la nuova imposta, e i flussi futuri sono riportati a fine 2026 con un tasso del 2%. I casi individuali usano invece un portafoglio da 8 milioni, per mostrare che cosa accade a un singolo contribuente.

Tabella 2 Parametri principali del modello

Elemento	Valore	Nota
Popolazione simulata	2.100 persone	260 residenti e 1.840 nuovi ingressi (2027–2042)
Attività per persona	1 milione di euro	Portafoglio uniforme
Costo fiscale	60% del valore	Plusvalenza latente del 40%
Vendite	50% delle traiettorie	Prezzo di vendita pari al valore iniziale
Orizzonte	2027–2073	Fino alla chiusura di tutte le posizioni
Valore attuale	Tasso del 2%	Base fine 2026, flussi a fine anno
Costi amministrativi	25.000 € iniziali	Più 1.000 € a pratica, 100 € a rimborso, 50 € l'anno per posizione sospesa
Caso individuale	8 milioni di euro	Costo del capitale 5%, commissione di garanzia 1%, deposito pari al 50% della garanzia

Fonte: elaborazione autore (2026)

Come leggere i numeri

La popolazione è sintetica: serve a isolare i meccanismi, non a stimare il gettito nazionale, che richiederebbe dati sulla platea oggi non pubblici. Gli scenari sui comportamenti sono ipotesi costruite per capire quanto il risultato dipenda dalle scelte dei contribuenti, non previsioni. I limiti dell'analisi sono raccolti nel capitolo 11.

PARTE I

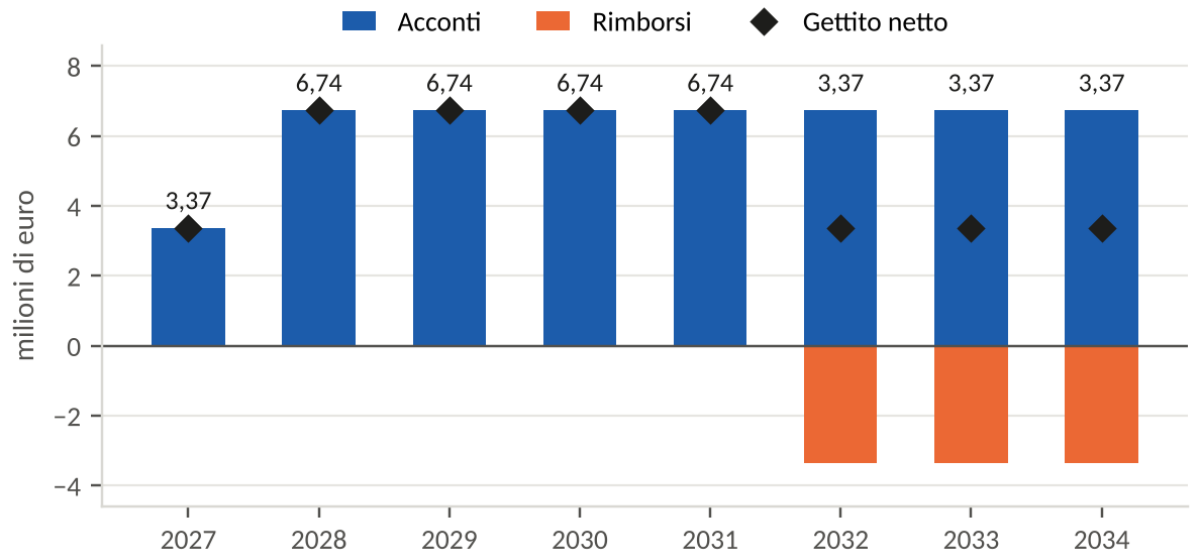
Gli effetti misurabili

3 Un gettito piccolo, e per metà restituito

3.1 La stima del Governo

La relazione tecnica parte dal gettito 2025 delle imposte sui redditi finanziari (6.581 milioni), ne considera la quota riferibile ai patrimoni rilevanti (73,1%) e applica un tasso di emigrazione dello 0,28%. Ne risultano circa 13,5 milioni di imposta potenziale l'anno, dimezzati a 6,74 milioni perché alla partenza si incassa solo l'acconto. Il primo anno vale la metà, 3,37 milioni. Dal 2032 cominciano i rimborsi degli acconti sui beni non venduti e il netto torna a 3,37 milioni (Governo, 2026).

Figura 2 **Il gettito ufficiale: acconti, rimborsi e netto**



Milioni di euro nominali. Fonte: Governo (2026), relazione tecnica, pp. 235–236; elaborazione dell'autore. I saldi pagati alla vendita non sono inclusi, per prudenza, nella stima ufficiale.

Sono cifre modeste con qualunque metro. La manovra muove circa 26 miliardi (Quotidiano Più, 2026); l'exit tax, nell'anno migliore, ne vale lo 0,03%. Anche la Corte dei conti, in audizione, ha osservato che la misura porta pochi soldi (Rizzi, 2026). Il Servizio Bilancio della Camera ha chiesto al Governo di dimostrare che una quota di ricchezza e un tasso migratorio generale descrivano davvero chi lascerà l'Italia con più di 800.000 euro di attività (Camera dei deputati, Servizio Bilancio dello Stato, 2026). Il dato che servirebbe, cioè quante persone soddisfano insieme tutti i requisiti, non è stato pubblicato.

C'è poi un nodo di calendario. Per un trasferimento nel 2027 i cinque periodi di sospensione vanno dal 2028 al 2032, e i rimborsi per mancata vendita dovrebbero partire dal 2033. La relazione tecnica li fa iniziare nel 2032. La differenza non cambia l'ordine di grandezza, ma conferma che il profilo di cassa ufficiale andrebbe documentato meglio.

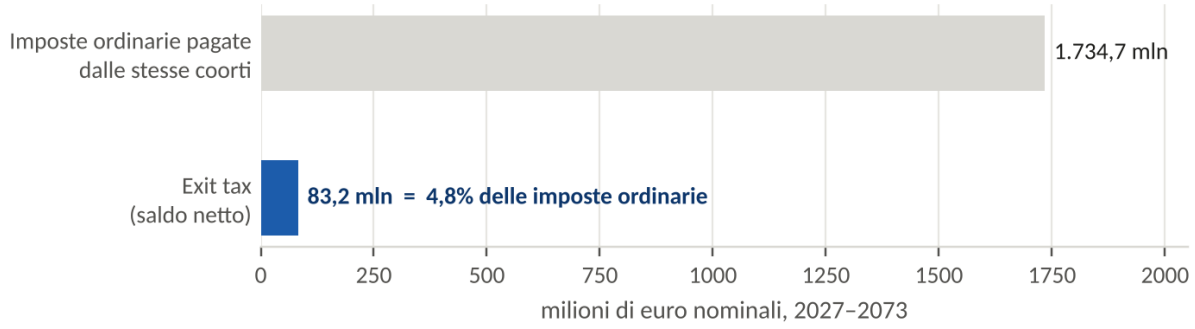
3.2 Un euro su due torna indietro

Nella popolazione simulata l'imposta definitiva, a posizioni chiuse, è di 85,3 milioni. Gli acconti versati sono anch'essi 85,3 milioni, ma 42,6 vengono restituiti negli anni successivi perché i beni non sono stati venduti entro il periodo. Un euro su due anticipato dal contribuente, quindi, non è imposta: è un prestito allo Stato. I costi amministrativi ipotizzati (2,1 milioni) assorbono un ulteriore 2,4% dell'imposta, senza contare perizie, contenzioso e recupero dei crediti all'estero.

3.3 Il confronto che conta

Le stesse persone, nell'orizzonte del modello, pagano complessivamente 1.734,7 milioni di altre imposte, durante la residenza e dopo l'uscita. L'exit tax aggiunge 83,2 milioni netti: il 4,8%. Basta perdere una quota simile di contribuenti, o di anni di residenza, per cancellare l'intero beneficio. È il punto su cui torna il capitolo 6.

Figura 3 **L'exit tax pesa meno del 5% delle imposte che le stesse persone pagano comunque**



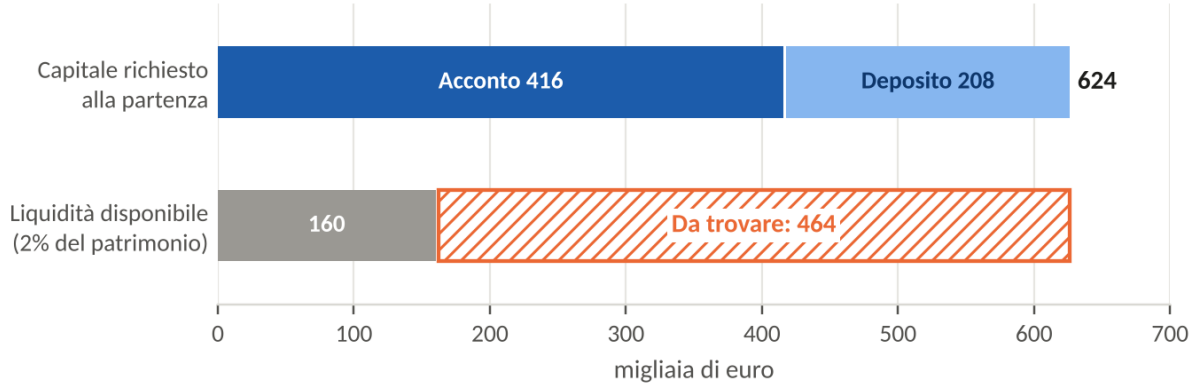
Milioni di euro nominali, somma 2027–2073. Imposte ordinarie: scenario senza exit tax, comprese quelle dovute in Italia dopo l'uscita. Exit tax: saldo netto di rimborsi e costi amministrativi. Fonte: elaborazione autore (2026)

4 Il conto per chi parte

4.1 Un'imposta da pagare prima di aver incassato

Si consideri un contribuente con attività finanziarie per 8 milioni di euro e un costo fiscale di 4,8 milioni. La plusvalenza latente è di 3,2 milioni e l'imposta, al 26%, di 832.000 euro. Per rinviarla deve versare entro 180 giorni un acconto di 416.000 euro e prestare una garanzia sul residuo. Se il garante chiede un deposito pari alla metà dell'importo garantito, si immobilizzano altri 208.000 euro. In tutto 624.000 euro, il 7,8% del patrimonio. Con una liquidità pari al 2% del patrimonio, 160.000 euro, ne mancano 464.000.

Figura 4 **Il capitale richiesto alla partenza è quasi quattro volte la liquidità disponibile**



Migliaia di euro. Caso individuale: attività per 8 milioni, costo fiscale 60%, aliquota 26%, acconto 50%, deposito pari al 50% della garanzia, liquidità pari al 2% del patrimonio. Fonte: elaborazione autore (2026)

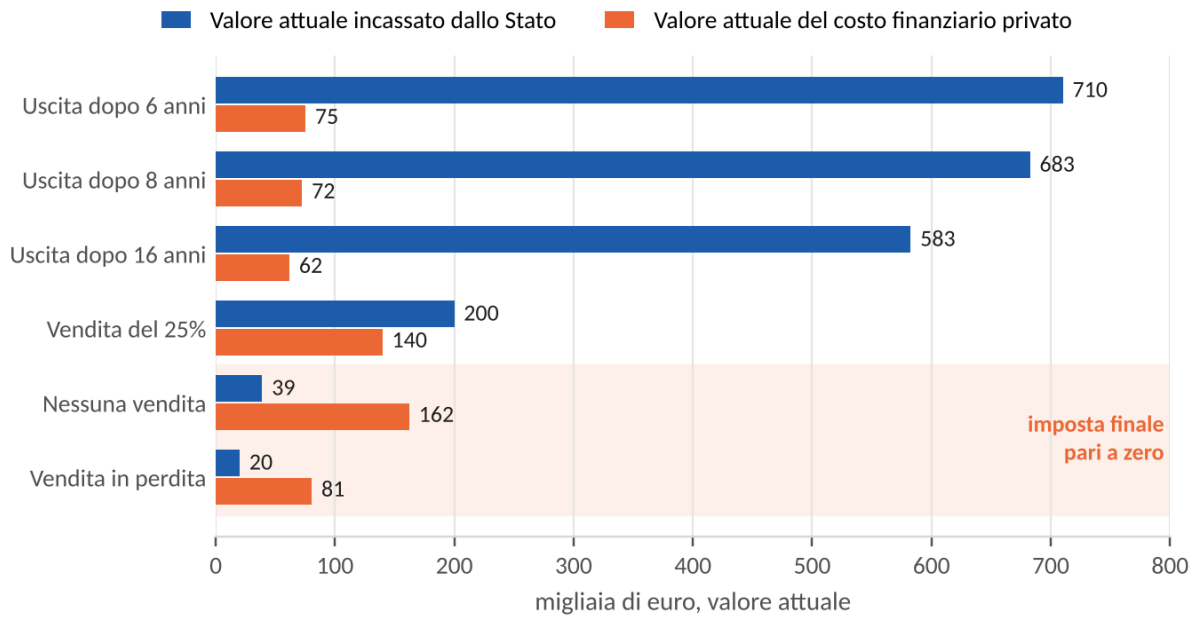
Per coprire la differenza le strade sono tre: indebitarsi, vendere una parte delle attività o rinunciare al trasferimento. Indebitarsi costa. Vendere significa anticipare proprio la cessione che la norma vorrebbe tassare

e, per partecipazioni non quotate o quote di controllo di un'impresa di famiglia, può essere impossibile o molto oneroso. Rinunciare è l'esito più insidioso, perché lega la residenza alle scelte di portafoglio, mentre per manager e imprenditori la residenza segue il lavoro. Non a caso Assonime ha indicato la mobilità dei manager e i passaggi generazionali come i terreni più colpiti (Rizzi, 2026).

4.2 Un prestito forzoso, anche quando l'imposta è zero

Su una durata di 915 giorni il costo finanziario è di 88.642 euro, di cui 78.214 per il capitale immobilizzato e 10.428 per la commissione: il 10,7% dell'imposta. Il dato più eloquente riguarda però i casi in cui l'imposta finale si azzera. Se il contribuente non vende nei cinque periodi, l'acconto di 416.000 euro gli viene restituito per intero, ma solo nel 2041; nel frattempo ha sostenuto circa 205.000 euro di costi. Se vende in perdita, l'imposta è zero e il costo è comunque di 98.900 euro.

Figura 5 Quando non si vende, il costo per il contribuente supera di quattro volte il vantaggio per lo Stato



Migliaia di euro, valore attuale. Stato: flussi dell'exit tax attualizzati al 2%. Contribuente: costo del capitale (5%) e commissione di garanzia (1%) attualizzati. Caso individuale da 8 milioni, trasferimento nell'UE. Fonte: elaborazione autore (2026)

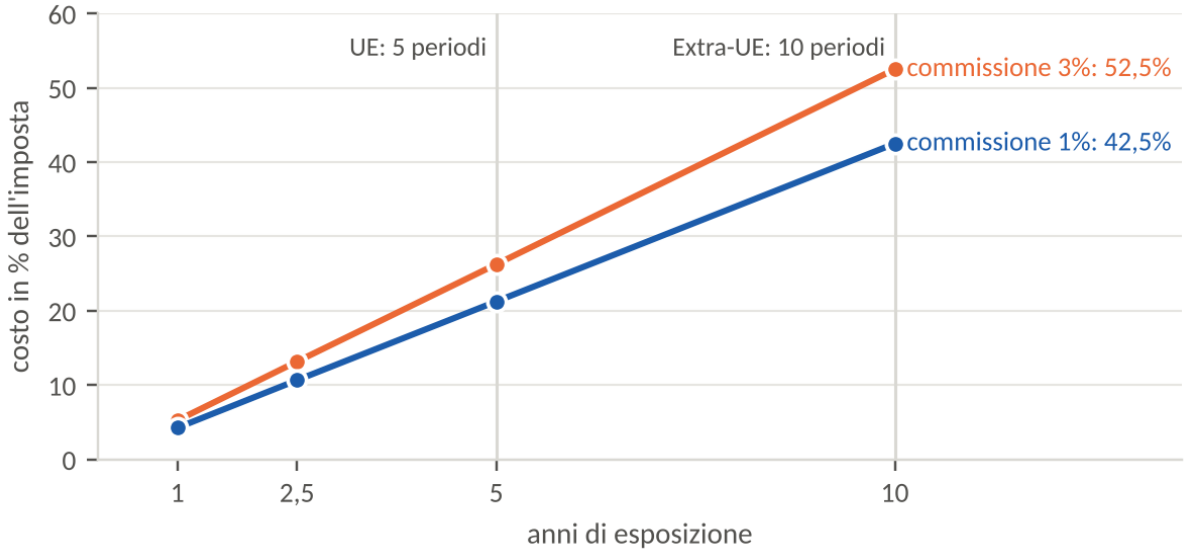
La figura 5 confronta, caso per caso, ciò che lo Stato incassa e ciò che il contribuente perde. Quando la plusvalenza viene realizzata, il costo privato è circa un decimo del gettito. Quando non viene realizzata, il rapporto si capovolge: lo Stato ricava 39.000 euro dal tenere il denaro per qualche anno, il contribuente ne perde 162.000. La differenza nasce dal costo del denaro. Il modello sconta i flussi pubblici al 2% e fa pagare al privato il 5% più la commissione del garante; anche con un costo del debito pubblico più alto, lo Stato si finanzia a condizioni migliori di chi deve immobilizzare liquidità o pagare una fideiussione. Spostare il finanziamento dal primo al secondo distrugge valore. Sull'intera popolazione simulata gli oneri finanziari privati arrivano a 30,1 milioni nominali, il 35% dell'imposta definitiva.

4.3 Più lunga la sospensione, più alto il conto

Per chi si trasferisce fuori dall'Unione in uno Stato cooperativo il periodo sale a dieci anni. Su un portafoglio da 1 milione, con un'imposta di 104.000 euro, il costo di finanziare acconto e deposito vale il 21% dell'imposta su cinque anni e il 42,5% su dieci. Con una commissione del 3% si arriva al 52,5%; con la stessa commissione e un

deposito pari al 150% della garanzia, al 77,5%. Il testo, inoltre, non dice nulla su forma, importo e tempi di svincolo della garanzia: chi parte non può stimarne il costo prima di decidere.

Figura 6 **Su dieci anni il costo finanziario può valere metà dell'imposta**

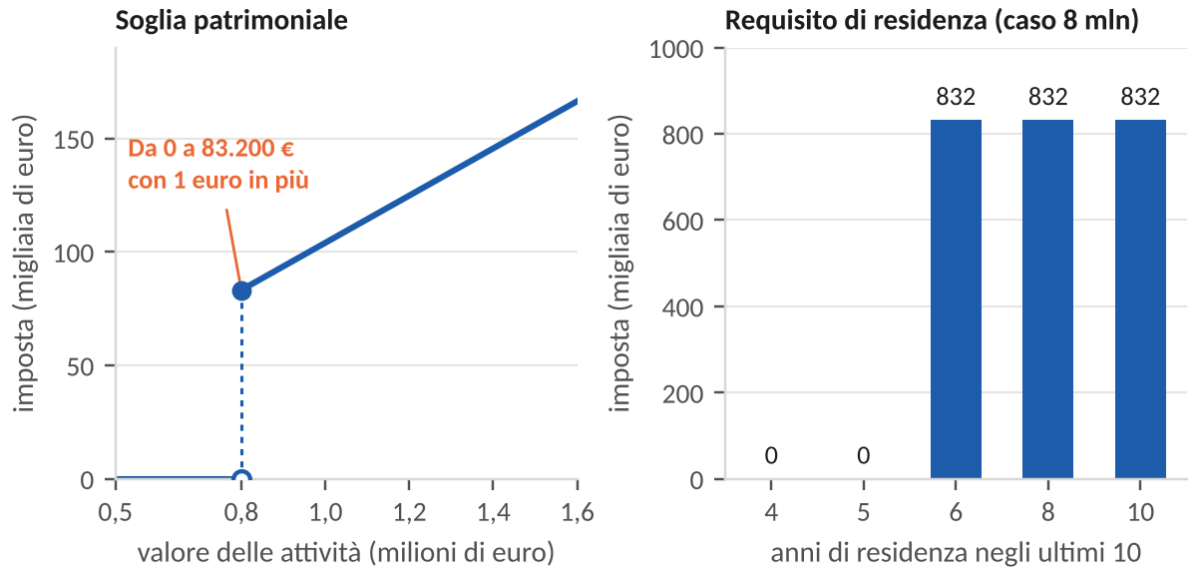


Costo di acconto e deposito in percentuale dell'imposta. Imposta di 104.000 euro, acconto 50%, deposito pari al 50% della garanzia, costo del capitale 5%. Fonte: elaborazione autore (2026)

5 Gli scalini della norma

La soglia di 800.000 euro stabilisce chi rientra nell'imposta, ma non viene sottratta dalla base. Per un portafoglio con il 40% di plusvalenza latente, 799.999 euro di attività non pagano nulla; 800.000 euro pagano 83.200 euro. Un euro di patrimonio in più costa 83.200 euro di imposta. Lo stesso accade con il tempo: chi esce dopo cinque anni di residenza non paga nulla, chi esce dopo sei paga l'imposta sull'intero guadagno accumulato, compreso quello maturato prima di arrivare in Italia.

Figura 7 **Un euro o un anno in più fanno scattare l'intera imposta**



Migliaia di euro. Sinistra: imposta iniziale per valore delle attività, plusvalenza latente del 40%, aliquota 26%. Destra: caso individuale da 8 milioni per anni di residenza negli ultimi dieci. Fonte: elaborazione autore (2026)

Gli scalini producono due reazioni prevedibili. La prima è l'uscita anticipata: chi pensa di lasciare l'Italia ha convenienza a farlo prima del sesto anno, o prima che la norma entri in vigore. La stampa specializzata ha parlato apertamente di rischio di fuga anticipata di imprenditori e investitori (ItaliaOggi, 2026). Nel modello, se il 10% dei soggetti interessati anticipa l'uscita, il beneficio per lo Stato scende da 62,8 a 18,8 milioni, il 70% in meno. La seconda è la gestione della soglia: frazionare o spostare attività fuori dal perimetro. Sono operazioni che non generano gettito, ma solo costi di consulenza.

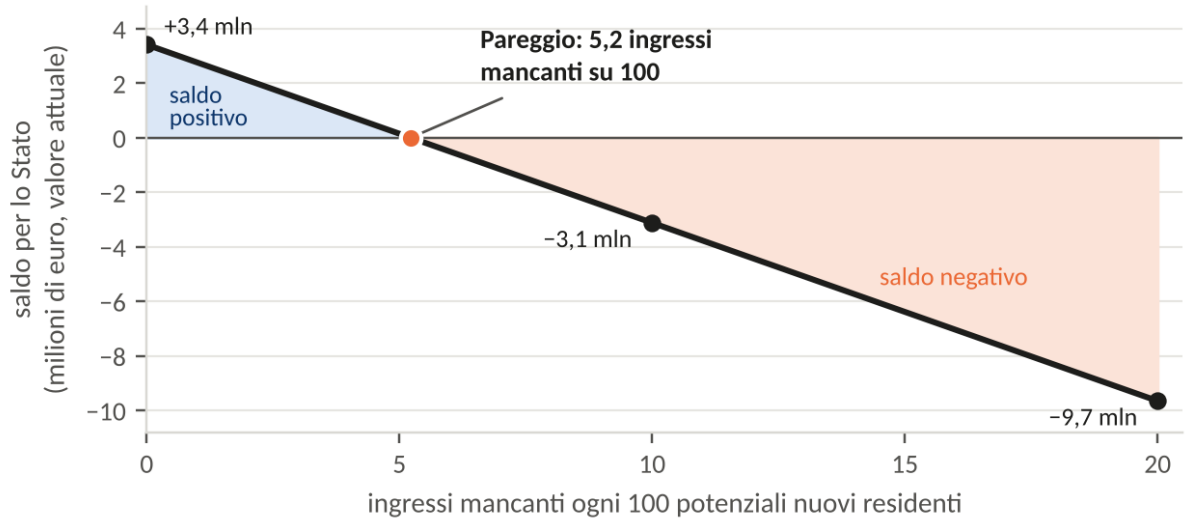
Il confronto con la Spagna è indicativo: lì il prelievo scatta solo oltre i 4 milioni di euro di azioni e partecipazioni, una soglia cinque volte più alta (Esposito, 2026). Una soglia bassa allarga la platea a patrimoni che non sono quelli dei grandi pianificatori fiscali, cioè proprio i contribuenti per cui acconto e garanzia pesano di più rispetto alla liquidità.

6 Quando i comportamenti cambiano, il saldo si rovescia

6.1 La soglia di pareggio

Per capire quanto il risultato dipenda dalle scelte di residenza, il modello riduce i nuovi ingressi rispetto allo scenario senza imposta, riportando le coorti a 100 potenziali nuovi residenti. Senza reazioni, l'exit tax genera per lo Stato 3,41 milioni di valore attuale ogni 100 ingressi. Ogni ingresso mancante, però, costa 653.000 euro, perché porta via tutte le imposte ordinarie che quel contribuente avrebbe pagato negli anni di permanenza. Il pareggio arriva a 5,2 ingressi persi su 100.

Figura 8 **Bastano 5 ingressi persi su 100 per azzerare il beneficio**

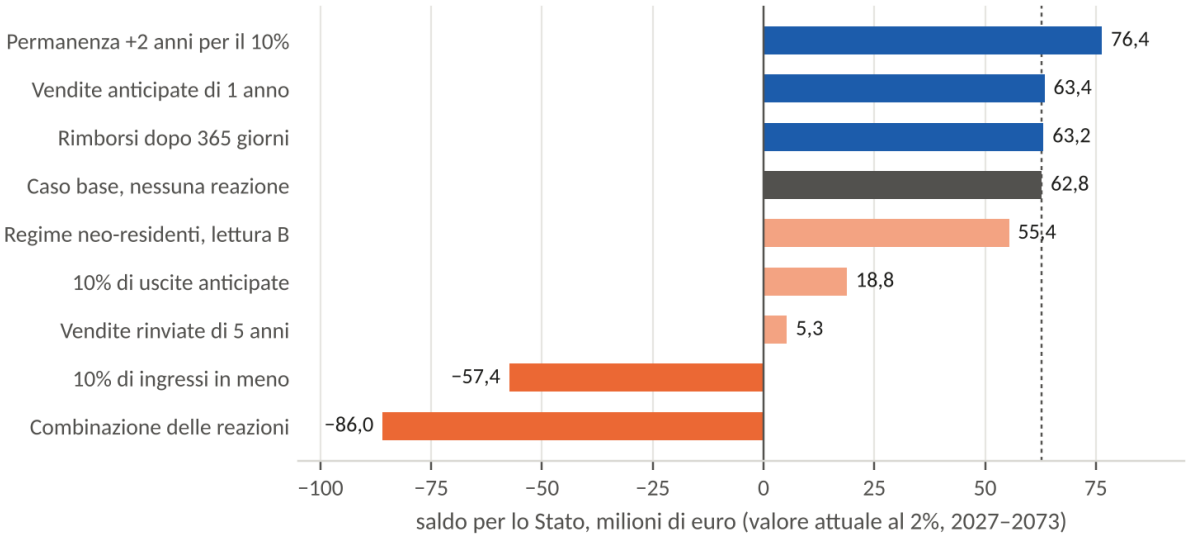


Milioni di euro, valore attuale al 2%, orizzonte 2027–2073. Coorti normalizzate a 100 ingressi complessivi, soglia 800.000 euro. Fonte: elaborazione autore (2026)

L'asimmetria ha una spiegazione semplice. L'exit tax si incassa una volta, alla fine, e solo su una parte dei residenti; le imposte ordinarie si pagano ogni anno, per tutta la permanenza. Un nuovo residente scoraggiato toglie allo Stato molto più di quanto l'exit tax possa restituire. L'Istituto Bruno Leoni ha riassunto il concetto così: «una tassa sulle uscite è una tassa sulle entrate» (citato in Conti e Valente, 2026).

6.2 Gli scenari

Figura 9 **Gli scenari favorevoli valgono pochi milioni, quelli sfavorevoli decine**



Milioni di euro, valore attuale al 2%, orizzonte 2027–2073. Linea tratteggiata: caso base. «Regime neo-residenti, lettura B»: interpretazione alternativa del coordinamento con il regime agevolato. Fonte: elaborazione autore (2026)

Tre risultati meritano attenzione. Con il 10% di ingressi in meno il saldo passa da 62,8 a −57,4 milioni. Se i contribuenti rinviano le vendite di cinque anni, oltre il periodo di sospensione, il beneficio scende a 5,3 milioni: la norma premia chi tiene fermo il portafoglio. La combinazione di più reazioni porta il saldo a −86,0 milioni. Gli scenari favorevoli, come una permanenza più lunga o rimborsi più lenti, migliorano il saldo di qualche milione; quelli sfavorevoli lo spostano di decine.

6.3 Quanto sono plausibili queste reazioni

Per l'Italia non esiste una stima della risposta migratoria a questa norma, e i risultati internazionali vanno letti con cautela. In Norvegia, dopo l'aumento dell'imposta patrimoniale del 2022, oltre 30 tra miliardari e multimilionari hanno lasciato il Paese in un solo anno, più che nei tredici anni precedenti (The Guardian, 2023); tra il 2021 e il 2023 gli espatri tra i più ricchi hanno superato il centinaio, quasi tutti verso la Svizzera (AFP, 2024). Il governo ha reagito irrigidendo l'exit tax, con pagamento entro dodici anni (Bloomberg, 2024). Gli studi accademici più rigorosi sono più prudenti: Jakobsen et al. (2026) sui Paesi nordici e Advani, Burgherr e Summers (2025) sul Regno Unito trovano risposte reali, ma in alcuni casi compatibili con un gettito netto positivo.

Per l'Italia, però, il margine che conta non è chi esce ma chi entra. Il Paese è oggi una delle mete preferite dai patrimoni internazionali: secondo Henley & Partners, per il 2025 era atteso un saldo di circa 3.600 milionari in arrivo (il Resto del Carlino, 2026), e l'edizione 2026 del rapporto colloca l'Italia tra le destinazioni più attrattive per la ricchezza mobile (Euronews, 2026). Sono stime discusse nel metodo, ma la direzione è chiara. In questo contesto perdere il 5% dei potenziali arrivi, la soglia che azzera il beneficio, non è un'ipotesi estrema. Assonime riferisce che il solo annuncio della misura avrebbe già frenato chi stava valutando il trasferimento (Rizzi, 2026).

PARTE II

Gli effetti qualitativi

7 Un segnale contraddittorio

7.1 Prima l'invito, poi il conto

Per un decennio la politica fiscale italiana ha cercato di attrarre residenti ad alto patrimonio e lavoratori qualificati, con l'imposta forfettaria sui redditi esteri per i neo-residenti, salita a 300.000 euro l'anno per chi aderisce dal 2026, e con le agevolazioni per gli impatriati. L'articolo 17 introduce un costo all'uscita senza chiarire come si coordini con quei regimi: allo stato, l'adesione al regime dei neo-residenti non esclude automaticamente l'exit tax (Esposito, 2026). Chi è arrivato contando sulla stabilità delle regole scopre che, per andarsene, dovrà versare il 26% anche su guadagni maturati prima di arrivare. Chi valuta oggi se trasferirsi deve mettere nel conto un costo futuro che non sa quantificare.

La certezza del diritto fa parte dell'offerta fiscale di un Paese. Una norma che cambia le condizioni di uscita per chi è già entrato riduce il valore di tutti gli incentivi all'ingresso, anche di quelli che restano in vigore. È questo il «danno reputazionale» di cui parla Assonime (Rizzi, 2026). L'incertezza ha già un prezzo misurabile: nel modello, la sola lettura alternativa del coordinamento con il regime dei neo-residenti sposta il saldo pubblico di 7,4 milioni, da 62,8 a 55,4.

7.2 Chi viene colpito davvero

La retorica della «tassa sui super-ricchi» nasconde una platea più varia. Tre gruppi sono particolarmente esposti.

- **Manager e professionisti in carriera internazionale.** Un trasferimento all'estero per lavoro trasforma piani di incentivazione azionaria e partecipazioni accumulate in Italia in un costo di mobilità. Sono persone che spesso non scelgono il Paese di destinazione, ed è per questo che diversi esperti hanno proposto di escludere i lavoratori dipendenti (Conti e Valente, 2026).
- **Famiglie imprenditoriali.** Le quote di imprese familiari sono spesso iscritte a costi storici molto bassi, quindi incorporano plusvalenze latenti elevate. Assonime osserva che le famiglie che hanno già trasferito quote a figli o nipoti residenti all'estero rischiano di pagare milioni su partecipazioni mai vendute (Rizzi, 2026).
- **Fondatori di start-up.** Le quote di società innovative non quotate vengono valutate su prezzi di round di finanziamento che non sono liquidità. Un fondatore che si trasferisce per far crescere l'impresa all'estero, un passaggio frequente, pagherebbe su un valore cartaceo. Il Governo starebbe valutando di escludere questi investimenti proprio per la difficoltà di valutarli (Conti e Valente, 2026).

8 Più severa dei partner europei, esposta sul diritto UE

8.1 Il confronto con Francia, Germania, Austria e Spagna

Tabella 3 L'exit tax italiana a confronto

Profilo	Italia	Francia	Germania	Austria	Spagna
Residenza minima	6 anni su 10	6 anni su 10	7 anni su 12	Nessuna	10 anni su 15
Soglia	Attività finanziarie ≥ 800.000 €	Titoli ≥ 800.000 € o quota ≥ 50% degli utili	Partecipazioni ≥ 1%; fondi ≥ 500.000 €	Nessuna soglia generale	Azioni > 4 mln € o quota > 25% oltre 1 mln €
Acconto per il rinvio	**50% subito**	Nessuno: sospensione automatica verso Stati ammessi	Nessuno: 7 rate annuali su richiesta	Nessuno: rinvio fino alla vendita	—
Garanzia	**Sì, sul residuo**	Solo verso Stati non ammessi	Di norma sì, per le rate	—	—
Estinzione senza vendita	Dopo 5 periodi (UE) o 10	Dopo 2 anni (5 oltre 2,57 mln €)	—	—	—

«—»: elemento non previsto o non indicato nella fonte. Fonti: Esposito (2026), ItaliaOggi del 10 novembre 2026; Direction générale des Finances publiques (2026); Bundesministerium der Justiz (2026), § 6 AStG.

La Francia, il modello più vicino al testo italiano per requisiti e soglia, ha preso la strada opposta. Nel 2019 ha ridotto da quindici a due anni, cinque oltre 2,57 milioni, il termine dopo il quale l'imposta sospesa si estingue, trasformando l'exit tax in una norma anti-abuso rivolta a chi vende subito dopo la partenza. Per chi si sposta in uno Stato ammesso la sospensione è automatica; la garanzia è chiesta solo negli altri casi (Direction générale des Finances publiques, 2026). La Germania non prevede estinzione ma consente di pagare in sette rate annuali, senza interessi. L'Italia parte invece dalla combinazione più rigida: acconto, garanzia e un periodo di sospensione lungo.

8.2 Il diritto dell'Unione

La Corte di giustizia si è occupata due volte di exit tax sulle persone fisiche. Nel caso *de Lasteyrie du Saillant* (C-9/02, 2004) ha stabilito che tassare le plusvalenze non realizzate per il solo fatto del trasferimento in un altro Stato membro viola la libertà di stabilimento. Nel caso *N* (C-470/04, 2006) ha ammesso il principio della tassazione all'uscita, ma ha giudicato restrittiva una disciplina che non concede una sospensione automatica e incondizionata e non tiene conto delle perdite successive; l'obbligo di prestare garanzia è stato ritenuto sproporzionato, visto che gli Stati dispongono degli strumenti europei di assistenza nella riscossione.

La giurisprudenza successiva sulle società (*National Grid Indus*, C-371/10, 2011) è stata più accomodante e ha ammesso garanzie legate al rischio effettivo di mancato recupero. Ma anche per le imprese la direttiva ATAD (2016/1164, art. 5) consente a chi si trasferisce nell'Unione di pagare in cinque rate annuali, cioè il 20% l'anno. L'articolo 17 chiede alle persone fisiche il 50% subito e una garanzia sul resto, anche quando restano nell'Unione. Non a caso i commentatori hanno segnalato il rischio di incompatibilità del testo nella sua prima scrittura (Quotidiano Più, 2026). Un contenzioso perso costringerebbe a rimborsare gli acconti con gli interessi: un rischio fiscale che la relazione tecnica non considera.

8.3 I guadagni maturati prima di arrivare

La norma non riconosce come costo fiscale il valore dei beni al momento dell'ingresso in Italia (Quotidiano Più, 2026). Chi arriva con un portafoglio già in plusvalenza e riparte dopo sei anni viene tassato anche sulla parte di guadagno formata all'estero. Nel caso tipo del modello, con attività che valevano 6,4 milioni all'arrivo, metà della plusvalenza tassata (1,6 milioni su 3,2) è maturata prima del trasferimento in Italia: con il riconoscimento del valore d'ingresso l'imposta scenderebbe da 832.000 a 416.000 euro. Oltre a essere difficile da giustificare, questa scelta espone al rischio di doppia imposizione, perché il Paese di destinazione può tassare l'intero guadagno al momento della vendita senza tener conto del prelievo italiano.

9 Altri costi che il modello non misura

Alcuni effetti negativi sfuggono a una simulazione, ma non per questo sono meno concreti.

- **Blocco dei portafogli.** Chi sa che il debito si estingue se non vende entro cinque o dieci anni ha un incentivo a non toccare le attività. Il capitale resta fermo in investimenti che il proprietario non sceglierebbe più, e lo Stato perde gettito: nel modello, rinviare le vendite di cinque anni porta il beneficio pubblico da 62,8 a 5,3 milioni.
- **Valutazioni e contenzioso.** Per azioni quotate il valore normale è un prezzo di borsa. Per quote non quotate, cripto-attività poco liquide o strumenti complessi servono perizie, che il contribuente paga e l'amministrazione deve verificare, con un rischio di contenzioso tutt'altro che marginale.
- **Gestione amministrativa.** Seguire per cinque o dieci anni contribuenti che vivono all'estero, verificarne le vendite, gestire rimborsi e recuperare crediti in altri ordinamenti richiede strutture che oggi non esistono. Il modello attribuisce a queste attività 2,1 milioni, una stima volutamente prudente.
- **Mercato delle garanzie.** Non è chiaro chi offrirà fideiussioni pluriennali su crediti tributari di contribuenti non residenti, né a quale prezzo. Se l'offerta è scarsa, il rinvio diventa di fatto inaccessibile e l'imposta va pagata per intero in 180 giorni.
- **Effetti sull'economia reale.** Il trasferimento di residenza di un imprenditore non sposta automaticamente l'impresa, ma può spostare le decisioni di investimento future, la sede delle nuove iniziative e le reti di relazioni. Il modello non quantifica questi canali, che restano però la ragione per cui molti Paesi competono per attrarre questi contribuenti.

10 Che cosa cambiare

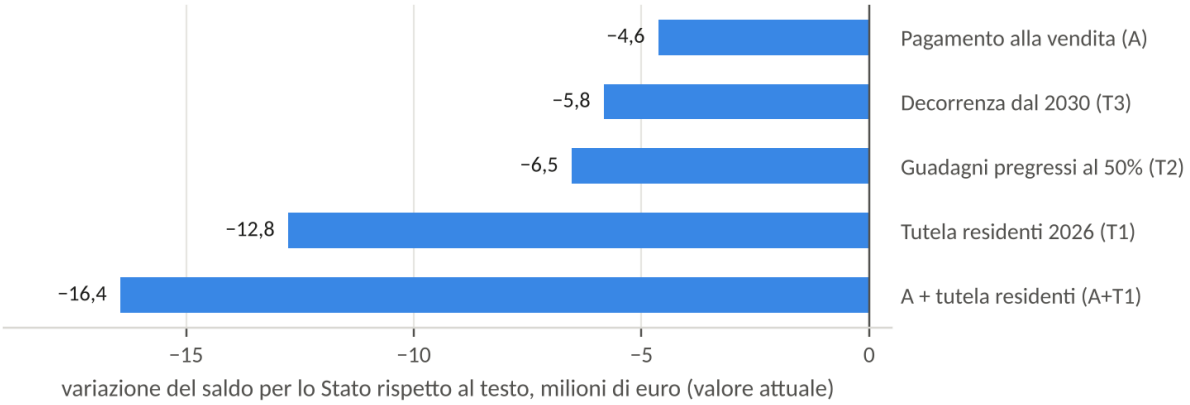
Le alternative non sono equivalenti: alcune intervengono sul momento del pagamento, altre su chi viene tutelato, altre ancora sulla platea. La tabella 4 ne riassume gli effetti sulla popolazione simulata, a parità di ogni altra ipotesi.

Tabella 4 Correttivi e costo per lo Stato

Correttivo	Effetto per i contribuenti	Saldo pubblico (VAN 2%)	Differenza
Testo attuale	—	62,8	—
A · Pagamento alla vendita, senza acconto né garanzia	Elimina il costo finanziario e l'imposta su ciò che non si vende; imposta finale invariata	58,2	−4,6
T3 · Decorrenza per le uscite dal 2030	Tempo per adattarsi; rischio di uscite concentrate prima della data	57,0	−5,8
T2 · Esclusione del 50% dei guadagni maturati prima del 2027	Tutela parziale delle plusvalenze pregresse	56,3	−6,5
T1 · Esclusione dei residenti al 2026	Tutela piena dell'affidamento	50,0	−12,8
A + T1	Pagamento alla vendita e tutela dei residenti	46,4	−16,4

Milioni di euro, valore attuale al 2% con base fine 2026, orizzonte 2027–2073, soglia 800.000 euro, nessuna reazione comportamentale. Fonte: elaborazione autore (2026)

Figura 10 Quanto costa correggere la norma



Variazione del saldo pubblico rispetto al testo attuale, milioni di euro in valore attuale. Fonte: elaborazione autore (2026)

Il pagamento alla vendita è il correttivo con il miglior rapporto tra costo e beneficio. Non riduce l'imposta finale, ma la riscuote quando il contribuente incassa davvero; lo Stato rinuncia solo al vantaggio di avere il denaro prima, 4,6 milioni in valore attuale su quasi cinquant'anni, e i contribuenti risparmiano oneri finanziari stimati in circa 30 milioni nominali. Va accompagnato da obblighi dichiarativi annuali e dall'uso degli strumenti europei di cooperazione nella riscossione, e non deve essere sostituito da una garanzia integrale: il modello mostra che una garanzia sul 100% dell'imposta, con una commissione oltre il 2,5% annuo, può annullare il beneficio dell'abolizione dell'acconto.

Una variante proposta in altre versioni dello studio, la gradualità del requisito di residenza, porterebbe il saldo a 75,3 milioni. Lo farebbe però estendendo l'imposta a chi è rimasto in Italia da uno a cinque anni: aumenta il gettito proprio peggiorando l'attrattività, e per questo non è raccomandata. Le soglie di 4 o 5 milioni non sono valutabili con un portafoglio uniforme da 1 milione, che verrebbe escluso per intero; servono dati sulla distribuzione reale dei patrimoni.

Raccomandazioni

1. Per i trasferimenti nell'Unione, nello Spazio economico europeo e negli Stati che collaborano nella riscossione, imposta dovuta solo alla vendita, senza acconto né garanzia, con obblighi dichiarativi annuali.

2. Riconoscimento come costo fiscale del valore normale dei beni alla data di arrivo in Italia, per tassare solo i guadagni maturati durante la residenza.
3. Coordinamento esplicito con il regime dei neo-residenti e con quello degli impatriati, escludendo almeno le attività estere per chi aderisce all'imposta forfettaria.
4. Una finestra anti-abuso più breve, sul modello francese (due-cinque anni), al posto di periodi di sospensione di cinque e dieci anni.
5. Revisione della soglia sulla base di dati amministrativi sulla platea, con un meccanismo di ingresso graduale che elimini lo scalino a 800.000 euro.
6. Una clausola transitoria per chi è già residente (T1) o, in subordine, un rinvio della decorrenza (T3), e una valutazione ex post a tre anni con dati pubblici su contribuenti, incassi e rimborsi.

11 Conclusioni e limiti

L'articolo 17 nasce per proteggere la base imponibile italiana, un obiettivo legittimo. Così com'è scritto, però, ottiene poco e rischia molto. Il gettito atteso è di pochi milioni e per metà viene restituito. Il meccanismo di acconto e garanzia impone a chi parte un finanziamento forzoso che costa al contribuente molto più di quanto renda allo Stato, anche quando alla fine non c'è nulla da pagare. Le soglie creano salti d'imposta difficili da difendere, e l'assenza di un valore di ingresso fa pagare guadagni nati all'estero.

Soprattutto, il saldo positivo dipende da un'ipotesi fragile: che nessuno cambi le proprie scelte. Basta che cinque potenziali nuovi residenti su cento rinuncino all'Italia perché il beneficio sparisca, e il Paese si trova oggi nella posizione di chi attrae patrimoni, non di chi li perde. A questo si aggiungono un segnale contraddittorio rispetto alle politiche di attrazione degli ultimi anni, un disegno più severo di quello dei principali partner europei e un'esposizione concreta sul piano del diritto dell'Unione.

I correttivi esistono e costano poco. Pagare alla vendita, riconoscere il valore d'ingresso e coordinare la norma con i regimi per i nuovi residenti la renderebbero uno strumento anti-abuso proporzionato, invece di un costo di uscita che pesa sulle scelte di chi deve ancora arrivare.

> **Limiti dell'analisi**
>
> La popolazione simulata è omogenea (attività per 1 milione, costo fiscale al 60%) e non rappresenta la distribuzione italiana dei patrimoni: i risultati aggregati illustrano meccanismi e ordini di grandezza, non il gettito nazionale.
>
> Gli scenari comportamentali sono ipotesi; la soglia di pareggio indica quale reazione azzererebbe il beneficio, non la probabilità che si verifichi. Prezzi e disponibilità delle garanzie, tempi dei rimborsi e costi amministrativi sono parametri del modello, non dati osservati.
>
> Il modello non misura effetti su investimenti, occupazione e PIL. Le considerazioni giuridiche segnalano rischi e non costituiscono un parere legale. Il testo è all'esame del Parlamento: eventuali emendamenti richiederanno un aggiornamento dell'analisi.

Bibliografia

Atti normativi e parlamentari

Camera dei deputati (2026a). *A.C. 3174-bis. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2027 e bilancio pluriennale per il triennio 2027–2029*. Testo risultante dallo stralcio del 4 novembre 2026, art. 17.

Camera dei deputati (2026b). *Scheda dell'iter A.C. 3174-bis*. Consultazione del 16 novembre 2026.

Camera dei deputati, Servizio Bilancio dello Stato (2026). *Legge di bilancio 2027, A.C. 3174-bis. Profili finanziari*, vol. I. Verifica delle quantificazioni n. 543, pp. 100–104.

Camera dei deputati e Senato della Repubblica (2026). *Legge di bilancio 2027. Schede di lettura*, vol. I. Dossier ID0016, 9 novembre 2026, art. 17, pp. 87–92.

Governo (2026). *A.C. 3174. Relazione tecnica*, 30 ottobre 2026, art. 17, pp. 235–236.

Decreto legislativo 20 giugno 2026, n. 117. *Testo unico delle imposte sui redditi*. Artt. 76, 77, 193 e 377.

Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio (ATAD), art. 5, imposizione in uscita.

Corte di giustizia UE, sentenza 11 marzo 2004, causa C-9/02, *Hughes de Lasteyrie du Saillant*.

Corte di giustizia UE, sentenza 7 settembre 2006, causa C-470/04, *N*.

Corte di giustizia UE, sentenza 29 novembre 2011, causa C-371/10, *National Grid Indus*.

Fonti estere

Bundesministerium der Justiz e Bundesamt für Justiz (2026). *Außensteuergesetz (AStG)*, § 6, comma 4.

Direction générale des Finances publiques (2026). *Je quitte la France, suis-je concerné par l'exit tax ?* impots.gouv.fr.

Skatteetaten (2026). *Exit tax on shares etc. when you move from Norway*. Guida amministrativa.

Ricerca

Advani, A., Burgherr, D. e Summers, A. (2025). *Taxation and Migration by the Super-Rich*. CESifo Working Paper 11870.

Jakobsen, K., Kleven, H., Kolsrud, J., Landais, C. e Muñoz, M. (2026). *Taxing Top Wealth: Migration Responses and their Aggregate Economic Implications*. NBER Working Paper 32153, revisione gennaio 2026.

Puca, F. (2026). *Studio_ExitTax_v3_perporro.xlsx*. Modello sull'articolo 17, versione 3 del 15 novembre 2026. Fogli Panoramica, Costi, Confronti, Flussi, Traiettorie, Coorti, Dati.

Stampa e commenti

AFP (2024). *Norway struggles to keep ultra-rich tempted by exile*. Ripreso da briefly.co.za.

Bloomberg (2024). *Billionaires fleeing Norway face stricter taxes in new plan*. Ripreso da Crain Currency.

Conti, C. e Valente, S. (2026). «Exit Tax solo per gli opportunisti». *MF-Milano Finanza*, 11 novembre 2026, p. 7.

Esposito, M. (2026). «Exit tax, stangata all'italiana: Roma più severa di Parigi e Berlino». *ItaliaOggi*, 10 novembre 2026.

Euronews (2026). *Which European countries are attracting millionaires, and which are losing them?* 21 giugno 2026.

il Resto del Carlino (2026). Articolo sul Henley Private Wealth Migration Report, 5 gennaio 2026.

ItaliaOggi (2026). «Exit tax al 26%, rischio di fuga anticipata di imprenditori e investitori».

Lentepubblica (2026). Articolo sull'exit tax 2027, 7 novembre 2026, aggiornato il 9 novembre.

Quotidiano Più (2026). «Exit tax: una norma da riformulare con vista sulla patrimoniale», 11 novembre 2026.

Rizzi, M. (2026). «Exit tax, l'allarme di Assonime: un danno reputazionale per l'Italia». *ItaliaOggi*, 10 novembre 2026.

The Guardian (2023). *Super-rich abandoning Norway at record rate as wealth tax rises slightly*, 10 aprile 2023.

A Appendice · Formule

Le formule riproducono i calcoli del modello. V è il valore normale delle attività, C il costo fiscale, τ l'aliquota (26%).

Base e imposta. $B = \Sigma \max(V_i - C_i, 0) \qquad T = \tau \times B$

Capitale impegnato e costo finanziario. Con quota di acconto a, garanzia $G = (1 - a)T$, rapporto deposito/garanzia c, costo del capitale r, commissione f e durata d in anni: $L = aT + cG \qquad F = [r(aT + cG) + fG] \times d$

Garanzia alternativa senza acconto. Con garanzia pari a gT: $\Delta F = T \times d \times [(g + a - 1)(f + cr) - ar]$; commissione di pareggio $f^* = ar / (g + a - 1) - cr$.

Saldo pubblico. $\Delta C_t = \Delta O_t + A_t + S_t - R_t - K_t$ (altre imposte, acconti, saldi, rimborsi, costi); $VAN = \Sigma\, \Delta C_t / (1 + i)^{(t - 2026)}$, con i = 2%.

Pareggio degli ingressi. Saldo $= B_o - m \times L_m$, con B_o = 3.413.045 € e L_m = 653.376 € per ingresso mancante; $m^* = B_o / L_m \approx 5{,}22$.

Nel caso tipo (T = 832.000 €, a = 50%, c = 50%, r = 5%, f = 1%, d = 915/365) si ottiene L = 624.000 € e F = 88.642 €. Con T = 104.000 € e g = 100%, il pareggio della garanzia alternativa si ha a f* = 2,5%.

B Appendice · Tabelle

Tabella 5 **Tutte le varianti sulla popolazione simulata**

Variante	Imposta definitiva	Cassa 2027–2042	Cassa 2027–2073	VAN 2%
Testo originario	85,28	42,54	83,21	62,80
A · Pagamento alla vendita	85,28	30,59	83,29	58,17
T1 · Residenti 2026 esclusi	71,76	29,34	70,01	50,04
T2 · Guadagni pregressi 50%	78,52	35,78	76,45	56,27
T3 · Decorrenza 2030	79,30	36,70	77,37	56,98
R · Gradualità residenza	101,23	56,08	98,58	75,31
A + T1	71,76	17,39	70,08	46,36
A + T2 50%	78,52	23,83	76,53	52,12
A + T1 + T3 + R	87,71	26,95	85,47	57,94

Milioni di euro; cassa al netto di rimborsi e costi amministrativi; VAN con base fine 2026. Soglia 800.000 euro, nessuna reazione comportamentale. Fonte: elaborazione autore (2026)

Tabella 6 **Flussi annuali del testo originario**

Anno	Acconti	Saldi	Rimborsi	Costi	Netto
2027	0,00	0,00	0,00	0,03	−0,03
2028	5,98	0,00	0,00	0,12	5,86
2029	0,00	0,00	0,00	0,01	−0,01
2030	5,20	2,99	0,00	0,11	8,08
2031	0,00	0,00	0,00	0,01	−0,01
2032	1,04	2,60	0,00	0,03	3,61
2033	0,52	0,00	0,00	0,02	0,50
2034	0,78	0,52	2,99	0,03	−1,72
2035	2,99	0,26	0,00	0,06	3,19
2036	2,99	0,39	2,60	0,07	0,71
2037	2,99	1,50	0,00	0,07	4,42
2038	2,99	1,50	0,52	0,07	3,90
2039	2,99	1,50	0,26	0,07	4,16
2040	2,99	1,50	0,39	0,07	4,03
2041	2,99	1,50	1,50	0,07	2,92
2042	2,99	1,50	1,50	0,07	2,92
2043–2073	47,84	26,91	32,89	1,19	40,67
Totale	**85,28**	**42,64**	**42,64**	**2,08**	**83,21**

Milioni di euro nominali; rimborsi e costi sottratti nel netto. Le somme possono differire per arrotondamento. Fonte: elaborazione autore (2026)

Tabella 7 **Casi individuali: impegno iniziale, costo e imposta definitiva**

Caso	Imposta iniziale	Capitale impegnato	Costo finanziario	Rimborsi	Imposta definitiva
Uscita dopo 4 o 5 anni	0	0	0	0	0
Uscita dopo 6 anni	832.000	624.000	88.545	0	832.000
Uscita dopo 8 anni	832.000	624.000	88.642	0	832.000
Uscita dopo 16 anni	832.000	624.000	88.642	0	832.000
Vendita del 25%	832.000	624.000	176.041	312.000	208.000
Nessuna vendita	832.000	624.000	205.173	416.000	0
Vendita in perdita	832.000	624.000	98.900	416.000	0
Guadagno nullo	0	0	0	0	0

Euro nominali. Attività per 8 milioni, costo fiscale 4,8 milioni (8 milioni nel caso a guadagno nullo), trasferimento nell'UE, rimborso 180 giorni dopo l'estinzione. Fonte: elaborazione autore (2026)