



## Policy Paper

# Considerazioni sulla proposta di incremento della tassazione dei redditi da Crypto Assets

### 1. Introduzione

La proposta del disegno di Legge di bilancio 2025, volta a incrementare l'aliquota dell'imposta sostitutiva per i redditi e gli altri proventi derivanti da cripto-attività dal 26% al 42%, ha incontrato resistenze e sollevato numerose perplessità all'interno del settore. Le perplessità derivano non soltanto dalla misura rilevante dell'incremento proposto, ma soprattutto dai suoi effetti sulla percezione della stabilità (*rectius* instabilità) e competitività dell'ecosistema cripto in Italia.

A seguito della pubblicazione del *Policy Paper: Il trattamento fiscale dei Crypto Assets*, con il quale il Laboratorio Fiscale (LAFIS) ha esaminato il regime fiscale delle cripto-attività introdotto dalla Legge di bilancio 2023,<sup>1</sup> il presente documento intende contribuire ulteriormente a un dibattito approfondito e informato in materia di fiscalità delle cripto-attività.

L'obiettivo è quello di sintetizzare le principali obiezioni e criticità rilevate da LAFIS in merito alla proposta contenuta nel disegno di Legge di bilancio 2025, al fine di stimolare un confronto costruttivo sulle implicazioni sistemiche che tale misura potrebbe avere.

### 2. La proposta del disegno di Legge di bilancio 2025

Il disegno di Legge di bilancio 2025, presentato il 23 ottobre 2024 alla Camera dei Deputati, reca all'art. 4, comma 2, un incremento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e gli altri proventi derivanti dalle operazioni in cripto-attività – di cui all'articolo 67, comma 1, lettera c-*sexies*), del T.U.I.R – prevedendo che la stessa sia aumentata dall'attuale 26% al 42%.<sup>2</sup> Se la proposta venisse confermata, l'aliquota in questione si applicherà sulle plusvalenze e gli altri proventi derivanti dalle operazioni in cripto-attività realizzati a decorrere dall'entrata in vigore della Legge di bilancio 2025.

La relazione tecnica al disegno di Legge di bilancio 2025 stima che l'incremento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri proventi derivanti da operazioni in cripto-

---

<sup>1</sup> Il documento è disponibile per la consultazione al seguente [link](#).

<sup>2</sup> L'art. 4, comma 2, del disegno di Legge di bilancio 2025 (Atto Camera 2112) stabilisce che “2. *Sulle plusvalenze e sugli altri proventi di cui all'art. 67, comma 1, lettera c-sexies), del Testo Unico delle imposte sui redditi, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, realizzate a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'imposta sostitutiva di cui all'art. 5 del Decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, è applicata con l'aliquota del 42 per cento.*”

attività, dal 26% al 42%, genererà un maggior gettito di circa 16,7 milioni di euro su base annua. Attualmente, in base alla relazione in parola, il gettito annuo proveniente dalla tassazione di tale tipologia di redditi è pari a 27 milioni di euro.

A completamento del quadro di riferimento, si segnala che, in risposta alla suddetta proposta, diverse forze politiche hanno avanzato numerose proposte emendative nel corso dell'*iter* di discussione del disegno di legge. Tra queste, si annoverano, a titolo esemplificativo, alcuni meccanismi alternativi all'incremento proposto, presentati anche in combinazione fra di loro, quali: un aumento dell'aliquota al 28% rispetto all'attuale 26%; l'eliminazione della soglia di esenzione pari a 2.000 euro per la tassazione dei redditi derivanti dalle crypto-attività, mantenendo invariata l'aliquota; e la possibilità di rivalutare le crypto-attività possedute al 1° gennaio 2025 mediante l'applicazione di un'imposta sostitutiva pari al 16%.

### **3. Principali considerazioni**

La proposta di incrementare la tassazione dei redditi da crypto-attività dal 26% al 42% ha sollevato diverse perplessità nel settore, di ordine sia giuridico che economico, che rischiano di produrre una serie di effetti indesiderati. I paragrafi successivi intendono sintetizzare le principali considerazioni al riguardo.

#### **3.1. Incentivo a non adempiere alle obbligazioni tributarie**

L'incremento dell'aliquota di tassazione dei redditi da crypto-attività, innestandosi in un settore caratterizzato da elevata complessità tecnica e incertezza normativa, potrebbe rappresentare un incentivo a non adempiere alle obbligazioni tributarie, considerata soprattutto la natura decentralizzata delle crypto-attività che faciliterebbe il loro trasferimento verso giurisdizioni più favorevoli.

Invero, come evidenziato da Banca d'Italia,<sup>3</sup> l'intervento modifica in misura sostanziale il livello di tassazione adottato appena due anni fa, quando con la Legge di bilancio per il 2023 si era allineato il prelievo a quello previsto per gli investimenti finanziari e si era concesso a chi deteneva crypto-attività di far emergere investimenti e proventi con il pagamento di una somma forfettaria.

L'instabilità normativa derivante da interventi frequenti e l'innalzamento dell'aliquota al livello proposto potrebbero avere conseguenze controproducenti. In particolare, i soggetti che avevano scelto di adempiere ai propri obblighi dichiarativi e fiscali potrebbero essere incentivati a tornare a occultare le proprie attività. Inoltre, la maggior tassazione, che si attesterebbe fra le più alte a livello internazionale, potrebbe indurre i contribuenti a trasferire i propri asset digitali presso operatori esteri, eludendo il sistema fiscale nazionale.

Con buona probabilità, tale circostanza potrebbe spingere i detentori di patrimoni significativi in crypto-attività a trasferirsi verso giurisdizioni estere fiscalmente più favorevoli, compromettendo l'attrattività dell'Italia come *hub* per il settore crypto. Paradossalmente, ciò potrebbe tradursi in una

---

<sup>3</sup> Si veda l'intervento di Andrea Brandolini, Vice Capo del Dipartimento Economia e Statistica della Banca d'Italia, nel corso della sua testimonianza durante l'audizione preliminare all'esame della manovra economica per il triennio 2025-2027 (accessibile al seguente [link](#)).

contrazione (o nella mancata crescita) del gettito fiscale, vanificando gli obiettivi dell'intervento proposto.

Inoltre, considerando la crescente diffusione e l'utilizzo delle piattaforme di finanza decentralizzata, nell'ambito della cosiddetta *Decentralized Finance* (DeFi), l'aumento dell'aliquota potrebbe spingere i contribuenti a operare su tali piattaforme sottraendosi ai controlli in materia di adeguata verifica della clientela e antiriciclaggio. Come noto, il quadro normativo e regolamentare attuale risulta ancora insufficiente per monitorare in modo efficace le operazioni condotte tramite piattaforme DeFi, causando una riduzione del livello di trasparenza fiscale sui redditi conseguiti. Pertanto, analogamente al trasferimento delle attività all'estero, l'utilizzo di piattaforme decentralizzate potrebbe comportare una perdita di gettito.

Le misure attualmente in vigore relative allo scambio internazionale di informazioni e agli obblighi di segnalazione nazionali potrebbero non essere sufficienti per intercettare efficacemente questi investimenti. La Direttiva DAC8, che ha esteso lo scambio automatico di informazioni alle cripto-attività, entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2026.<sup>4</sup> Di conseguenza, ad oggi non è ancora attiva una cooperazione amministrativa tra gli Stati per lo scambio di informazioni fiscali relative alle operazioni in cripto-attività, lasciando ampi margini per attività transfrontaliere opache che riducono la capacità delle autorità fiscali di monitorare i proventi derivanti dal settore cripto.

### **3.2. Disparità di trattamento tra investimento diretto e indiretto**

La modifica della tassazione dei redditi derivanti da cripto-attività, di cui all'articolo 67, comma 1, lettera *c-sexies*) del T.U.I.R., creerebbe una disparità di trattamento rispetto alla tassazione dei redditi derivanti dall'investimento indiretto in cripto-attività, ad esempio mediante strumenti finanziari con esposizione sulle stesse quali gli *Exchange Traded Funds* (ETF) ed *Exchange Traded Products* (ETP).

Si creerebbero opportunità di arbitraggio fiscale. Invero, qualora si optasse per l'investimento diretto, il trattamento fiscale dei relativi redditi sarebbe ben più oneroso, in quanto soggetto all'incremento di aliquota proposto, rispetto all'investimento indiretto i cui relativi redditi rimarrebbero invece soggetti alla attuale aliquota del 26% prevista per la tassazione delle rendite finanziarie.

La disparità di trattamento sarebbe ovviamente in contrasto con il principio di neutralità fiscale: il regime fiscale non dovrebbe influenzare le scelte di investimento degli operatori e garantire invece un sistema fiscale equo e non distorsivo delle decisioni economiche.

### **3.3. Effetti negativi sullo sviluppo del settore**

L'incremento della tassazione avrebbe un impatto negativo sulla crescita del settore cripto in Italia, riducendo i benefici economici che tale industria può offrire in termini di PIL, innovazione delle imprese e occupazione.<sup>5</sup> Inoltre, sarebbe in controtendenza rispetto all'approccio adottato dalla

---

<sup>4</sup> Per una disamina della direttiva UE DAC8, si veda R. Russo, T. Ventrella, M. Gesualdi, *The EU DAC8: Tax Transparency in Sight for Cryptoassets*, Tax Notes International, luglio 2023.

<sup>5</sup> In tal senso, il considerando (1) del regolamento UE 2023/1114 *Markets in Crypto Assets* riconosce che “molte applicazioni della tecnologia a registro distribuito, compresa la tecnologia blockchain, che non sono ancora state

maggior parte dei Paesi, europei e non, volto a incentivare il settore in questione e promuovere la nascita di iniziative imprenditoriali che si avvalgano di soluzioni connesse alla tecnologia blockchain.

Merita osservare che anche l'Italia negli anni recenti ha incentivato gli investimenti in tecnologia blockchain.<sup>6</sup> Il proposto inasprimento della tassazione sulle cripto-attività (che rappresentano un significativo *driver* di sviluppo della tecnologia blockchain) contraddirebbe le politiche nazionali di incentivo, vanificando gli sforzi recentemente compiuti per promuovere l'adozione di tale tecnologia fra le imprese e i cittadini italiani.<sup>7</sup>

Soprattutto, l'intervento proposto sarebbe in controtendenza rispetto al regime fiscale delle cripto-attività deciso giusto due anni fa, con la legge di bilancio per il 2023. Come ricordato, le cripto attività sono state allora equiparate fiscalmente alle altre forme di attività finanziaria e fu consentita una sanatoria per le cripto attività non ancora dichiarate. L'attuale manovra crea instabilità, dà l'impressione di un fisco ondivago, che prima favorisce l'emersione delle cripto e ne equipara i rendimenti agli altri redditi finanziari, poi inopinatamente colpisce con aggravii pesanti dell'imposizione, fuori da una logica sistemica. Da questo punto di vista, il danno in termini di credibilità è già stato fatto e indubbiamente incoraggia a localizzare all'estero le attività in cripto.

#### 4. Suggerimenti

Pur auspicando un radicale ripensamento della manovra sulle cripto-attività, si avanzano qui alcuni suggerimenti volti a minimizzare, per quanto possibile, i danni. Si assume che la *ratio* alla base della proposta (peraltro non esplicitata) risponda a due obiettivi: reperire gettito aggiuntivo (comunque di entità molto modesta, come visto); e scoraggiare gli investimenti in cripto-attività per il loro presunto carattere speculativo.

L'obiettivo di incremento del gettito potrebbe essere ottenuto tramite il rafforzamento dei meccanismi di controllo, per individuare i contribuenti in possesso di cripto-attività non dichiarate. In luogo dell'inasprimento della tassazione, potrebbe essere più opportuno rafforzare l'analisi dei dati oggi comunicati alle autorità competenti da parte degli operatori non finanziari (i.e., i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e di portafoglio digitale), in base alle disposizioni del decreto OAM<sup>8</sup> e agli obblighi di monitoraggio fiscale.<sup>9</sup>

---

*completamente esplorate continueranno a creare nuovi tipi di attività e di modelli d'impresa che, insieme al settore stesso delle cripto-attività, porteranno a una crescita economica e a nuove opportunità di lavoro per i cittadini dell'Unione.*"

<sup>6</sup> Tra i vari interventi, si ricorda, a titolo esemplificativo, l'istituzione presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy del "Fondo per lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di intelligenza artificiale, blockchain e internet of things" con legge di bilancio 2019, avente una dotazione complessiva pari a 45 milioni di euro per finanziare progetti di ricerca, sviluppo e innovazione nell'ambito delle tecnologie di intelligenza artificiale, blockchain e internet of things (maggiori informazioni consultabili al seguente [link](#)).

<sup>7</sup> In base ai dati trasmessi all'Organismo Agenti e Mediatori, oltre 1,3 milioni di clienti detenevano criptovalute presso intermediari autorizzati al 30 giugno 2024, per un controvalore in euro pari a più di 2,2 miliardi di euro. I dati relativi al secondo trimestre del 2024 inviati dai prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale e di servizi di portafoglio digitale che operano in Italia, iscritti allo speciale registro tenuto dall'OAM, sono consultabili al seguente [link](#).

<sup>8</sup> Cfr. decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 gennaio 2022.

<sup>9</sup> La Legge di Bilancio 2023 ha modificato la disciplina relativa agli obblighi di monitoraggio fiscale includendo anche i prestatori di servizi di portafoglio digitale che intervengono nei trasferimenti da o verso l'estero di cripto-attività tra gli intermediari tenuti a trasmettere all'Agenzia delle Entrate le informazioni previste dall'art. 31 del D.Lgs. n. 231/2007.

Grazie a queste comunicazioni, l'Agenzia delle Entrate ha accesso alle informazioni sui contribuenti che effettuano operazioni in cripto-attività, potendo quindi individuare (e sanzionare) coloro che non adempiono alle obbligazioni tributarie. In ogni caso, senza un rafforzamento dell'attività di accertamento, l'inasprimento della tassazione rischierebbe di penalizzare i contribuenti virtuosi, lasciando indenni coloro che detengono cripto-attività non dichiarate. Un'intensificazione dei controlli e degli accertamenti è indispensabile già oggi, senza il previsto inasprimento dell'imposizione, e in prospettiva potrebbe essere più efficace dell'aumento delle aliquote d'imposta nel garantire l'equità fiscale e aumentare le entrate erariali, senza scoraggiare gli investimenti nel settore delle cripto-attività.

Come ricordato, l'intento della misura potrebbe essere quello di scoraggiare investimenti "speculativi". Se così fosse, non è chiaro perché tutte le attività in cripto dovrebbero in ogni circostanza essere "speculative". Se questa fosse la *ratio* del provvedimento, si potrebbe ragionare sull'applicazione, per analogia, di criteri già adottati nel nostro ordinamento in riferimento ad altri tipi di attività. Cioè, si potrebbe pensare a una differenziazione delle aliquote fiscali in base al periodo di detenzione. Questa differenziazione, che tra l'altro sarebbe in linea con la legislazione di altri Paesi, prevederebbe l'applicazione di un'aliquota maggiore ai redditi derivanti da cripto-attività detenute per un periodo temporale inferiore, ad esempio, a 365 giorni (come avviene, *inter alia*, in Germania, Portogallo e Stati Uniti). Questa soluzione aggraverebbe la tassazione delle operazioni ritenute "speculative" a breve termine, realizzate sfruttando l'elevata volatilità del mercato cripto, favorendo gli operatori orientati all'investimento di lungo periodo.

In ogni caso, qualora venisse approvato un inasprimento della tassazione, è importante evitare che l'aumento dell'aliquota incida sui redditi maturati prima dell'entrata in vigore della disposizione, per tutelare il legittimo affidamento di quei contribuenti che hanno investito in cripto-attività pensando di poter contare su un regime fiscale con aliquota del 26%. Come già previsto in esperienze simili in passato,<sup>10</sup> sarebbe opportuno prevedere la possibilità di affrancare le plusvalenze latenti su cripto-attività al 31 dicembre 2024, mediante il pagamento dell'imposta sostitutiva con la vecchia aliquota. Si garantirebbe così una transizione equa verso il nuovo regime di tassazione, tutelando il principio del legittimo affidamento.

## 5. Conclusioni

Alla luce delle perplessità sopra esposte, nonché considerando le iniziative di altri Paesi che mirano ad attrarre investimenti e promuovere la crescita del settore cripto, anche tramite la concessione di incentivi fiscali,<sup>11</sup> sarebbe opportuno avviare una riflessione più profonda per definire un approccio strategico allo sviluppo dell'ecosistema cripto in Italia.

---

<sup>10</sup> Si fa riferimento al decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 che incrementò l'aliquota di tassazione dei redditi di natura finanziaria dal 20% al 26% a partire dal 1° luglio 2014. La disposizione in questione consentì ai contribuenti, analogamente alla riforma del 2011, di procedere all'affrancamento dei plusvalori latenti esistenti alla data del 30 giugno 2014.

<sup>11</sup> Ad esempio: in Portogallo, le plusvalenze da cripto-attività sono esenti da tassazione se gli asset sono detenuti per un periodo di almeno 365 giorni, diversamente sono tassate con un'imposta del 28%; in Spagna, i suddetti redditi sono tassati con aliquota che varia dal 19% al 26%; in Svizzera, non è applicata alcun tipo di imposizione in caso di cessione al di fuori del regime di impresa.

Un siffatto approccio dovrebbe prevedere, quantomeno, un trattamento omogeneo nella tassazione degli investimenti aventi medesima finalità economica, rispettando il principio di neutralità fiscale tra forme di investimento diretto e indiretto. In questo modo si eviterebbe che la leva fiscale diventi distorsiva delle scelte di investimento.

In aggiunta, il rischio di fuga verso giurisdizioni più favorevoli, considerata la facilità di trasferimento degli asset digitali, dovrebbe essere tenuto in adeguata considerazione all'atto di inasprire la tassazione. Diversamente, il rischio di perdere investitori, soprattutto quelli più capitalizzati, diventerebbe significativo, con potenziali ripercussioni negative sullo sviluppo del settore.

Nel contesto delle tecnologie emergenti e innovative che hanno il potenziale di trasformare radicalmente l'economia e la società, tra cui la blockchain e le cripto-attività (che rappresentano un significativo *driver* di sviluppo della tecnologia blockchain), l'Italia dovrebbe puntare a posizionarsi come *leader* nella loro adozione, attirando talenti e investimenti. Ciò contribuirebbe alla crescita economica del Paese grazie alla creazione di posti di lavoro qualificati e all'avanzamento tecnologico.

La proposta di aumento della tassazione sui redditi da cripto-attività dal 26% al 42% si muove in senso contrario rispetto a questi obiettivi, i quali richiedono la presenza di un quadro normativo, anche dal punto di vista tributario, non solo non punitivo ma, soprattutto, stabile. Alla luce di queste considerazioni, e del prevedibilmente limitato gettito che, nella migliore delle ipotesi, ne potrebbe scaturire, appare auspicabile un ripensamento della proposta, soprattutto per evitare di compromettere lo sviluppo di un settore innovativo, in netta controtendenza con il panorama internazionale che, invece, punta ad attrarre capitali provenienti dall'economia cripto e a sviluppare questo settore dell'intermediazione finanziaria.