



AUDIZIONE

su

Proposta di legge 1239, Mor e altri

Disposizioni per la promozione delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali, incentivi agli investimenti e all'occupazione e misure di semplificazione

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione X - Attività Produttive, Commercio e Turismo

Mercoledì 3 marzo 2021

Intro

VC Hub Italia è l'associazione italiana dei Venture Capitals, degli investitori in innovazione (business angels, family offices e Corporate Venture Capital) e delle startup e PMI innovative. Gli investitori di VC Hub Italia gestiscono asset per oltre € 1 miliardo e hanno investito in oltre 250 startup italiane ad alto potenziale di crescita e a forte contenuto tecnologico. Gli imprenditori di VC Hub Italia rappresentano circa 100 startup e/o PMI innovative che sono state in grado di raccogliere almeno € 500.000 di finanziamenti.

Uno dei principali obiettivi dell'associazione è quello di creare una situazione in cui le startup possano dare un contributo ancora maggiore alla crescita del nostro Paese, attraverso la proposizione di una serie di norme che possano agevolare l'operatività nel settore e un lavoro di sensibilizzazione dell'opinione pubblica italiana sui temi dell'innovazione e dello sviluppo.

Lo stato del settore in Italia

Prima di entrare nel merito della proposta di legge in questione, è importante sottolineare che in Italia, nonostante il 2020 sia stato un anno positivo per gli investimenti di Venture Capital e per i capitali raccolti dalle startup¹, il ritardo rispetto ad altri ecosistemi rimane enorme. Infatti, a fronte dei € 569 milioni investiti in Italia, in Francia si è arrivati a € 3,9 miliardi e in Germania a € 4,3 miliardi.

Se non si interviene in tempi brevi - e considerando che in altri Paesi il settore dell'impresa innovative è stato considerato, anche negli interventi emergenziali seguiti all'emersione del Covid-19, fra quelli da proteggere e valorizzare di più - il forte rischio è che saremo perennemente costretti a guardare gli altri dal basso in alto.

La situazione appare chiara se si pensa che, mentre i nostri vicini europei vantano diverse startup che fra il 2019 e il 2020 hanno ricevuto singoli ticket da oltre 100 milioni di euro, in Italia nessuna startup ha potuto contare su volumi investiti equiparabili e che delle circa 170 la cui valutazione supera il miliardo di euro solo due sono italiane.

Le ragioni di queste differenze sono diverse, e vanno dalla sottocapitalizzazione degli operatori di Venture Capital alla distribuzione dei fondi pubblici "a pioggia", strategia che crea un forte effetto dispersivo. Questa prassi, che indirizza risorse senza considerare il potenziale delle imprese innovative, ne riduce la possibilità di crescita.

La proposta di legge in oggetto

Abbiamo un giudizio più che positivo sull'impostazione di partenza della proposta dell'Onorevole Mattia Mor, alla quale ci permettiamo di aggiungere qualche suggerimento, anche in considerazione del fatto che si tratta di un testo che ha ormai circa due anni e mezzo di vita.

La prima osservazione è che il grande tema del finanziamento delle imprese innovative e delle startup viene affrontato in maniera molto dettagliata, con una serie di misure per intervenire su tutti gli attori coinvolti nella filiera.

¹ [EY Venture Capital Barometer 2020 - Italia](#)

La seconda osservazione è che c'è la necessità di aggiornare la proposta anche alla luce dell'emergenza Covid-19. Il contagio ha messo in evidenza l'importanza di startup e PMI innovative che, anche nel periodo buio del primo confino, sono riuscite a lavorare e in molti casi addirittura ad assumere nuovo personale ². Il Covid-19 ha fortemente rivoluzionato le priorità economiche e politiche dimostrando allo stesso tempo che le imprese innovative possono essere strategiche: infatti, le prime due società che hanno sviluppato il vaccino sono nate come startup innovative ^{3 e 4}.

Date queste evidenze, l'attuale fase è adatta per permettere a tutto l'ecosistema dell'innovazione di fare quel tanto atteso salto di qualità, che diminuisca il ritardo accumulato nei confronti di altri Paesi di dimensione economica simile.

Proposte concrete di modifica

Per quanto riguarda l'**articolo 4** della proposta, relativo ai Fondi di Fondi, crediamo che possa essere utile al Paese istituirli in maniera settoriale, concentrandosi sulle aree enunciate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Per massimizzare l'efficienza di questi fondi, potrebbe essere opportuno **coinvolgere soggetti privati di comprovata esperienza**.

L'**articolo 5** riguarda macro-soggetti che investono, a differenza di quel che avviene all'estero, ancora troppo poco in innovazione, ovvero casse previdenziali e fondi assicurativi. A fronte di ingenti patrimoni, investono ancora in maniera non significativa in questo settore, per questo il loro contributo potenziale è considerevole. Per liberarlo, auspichiamo **l'adozione di incentivi e agevolazioni per gli investimenti in innovazione da parte di questi attori**.

Accanto a queste previsioni normative, è altresì necessario un lavoro di *moral suasion* che faccia emergere l'importanza strategica delle imprese innovative nello sviluppo dell'economia del Paese e la forte compatibilità fra investimenti in Venture Capital e le tempistiche di investimento da parte di casse e fondi.

Per quanto riguarda le **questioni fiscali** trattate nell'**articolo 2**, il Decreto Rilancio approvato nel maggio 2020 e i relativi decreti attuativi hanno già introdotto una detrazione ai fini IRPEF pari al 50% dell'investimento diretto o indiretto (per il tramite di OICR) nel capitale di startup e di PMI innovative, per un massimo, rispettivamente, di € 100.000 e di € 300.000 per ciascun periodo d'imposta, in entrambi i casi con holding period minimo di tre anni.

Questa misura va in una direzione in linea con gli interessi del settore, ma presenta alcuni limiti. Il primo problema è riscontrabile nel fatto che le agevolazioni sono concesse ai sensi della disciplina *de minimis*, che prevede un tetto massimo di € 200.000 spalmato su tre anni e un importo massimo di aumento di capitale agevolabile al 50% pari a € 400.000.

Per ovviare a questa situazione e fare in modo che possa essere rivolta anche ad aumenti di capitale di importo superiore, sarebbe opportuno prevedere la combinazione di questa agevolazione con quella - peraltro già esistente - al 30%. Si auspica, inoltre, un **allineamento del tetto previsto per le startup a quello previsto per le PMI innovative** (€ 300.000); assieme a ciò un ulteriore miglioramento potrebbe prevedere **l'estensione della detrazione**

² [Analisi VC Hub Italia/EY](#)

anche per investimenti effettuati tramite altri veicoli che investano prevalentemente in startup e PMI innovative.

Da un punto di vista sistemico, sarebbe opportuno adottare modifiche normative che razionalizzino l'intera disciplina riguardante i veicoli che investono in startup e PMI innovative. Sotto questo aspetto, un interessante esempio da seguire è lo schema di incentivazione SEIS adottato nel Regno Unito a partire dal 2012. Il sistema SEIS prevede infatti il 50% di beneficio fiscale per investimenti in startup early stage, con un massimo di £ 100.000 mila per anno fiscale e un holding period richiesto pari a 3 anni, l'esenzione della tassazione dei capital gains derivanti dalla vendita delle partecipazioni al termine del terzo anno, il 50% di esenzione della tassazione sui capital gains realizzati prima del termine, nel caso in cui i proventi siano re-investiti in partecipazioni SEIS-eligible nello stesso anno fiscale e la possibilità di compensare le minusvalenze derivanti dalla cessione delle partecipazioni SEIS-eligible con altre.

Passando all'**articolo 3**, legato al credito d'imposta per le attività di Ricerca e Sviluppo (R&S), proponiamo che le misure in questione dovrebbero:

- tenere in conto lo status "pre-revenues" di molte startup ed equiparare le spese agevolabili senza applicare distinzione tra costi personale, costi materiali e servizi di consulenza;
- reintrodurre la percentuale del 50% del credito d'imposta per le spese R&S
- introdurre meccanismi che facilitino il riconoscimento del credito d'imposta e il suo utilizzo;
 - per quanto riguarda il riconoscimento, l'Agenzia delle Entrate potrebbe certificare ex ante le spese di chi investe in R&S, in modo tale da ridurre l'incertezza di chi vuole usufruire del credito d'imposta e non sa se le misura adottate rientrano tra quelle agevolabili;
 - per quanto riguarda l'utilizzabilità del credito d'imposta potrebbe essere facilitata attraverso un meccanismo di voucher che permetta di riutilizzare in tempi celeri le risorse.

Per quanto riguarda l'**articolo 14** siamo del tutto convinti della centralità del meccanismo del **Trasferimento Tecnologico** e del fatto che esso possa agevolare le connessioni tra università, centri di ricerca e aziende private. Sul tema - assieme ad una rete che comprende tutte le principali realtà attive in Italia - **stiamo lavorando a un vero e proprio Tech Transfer Act** che ci auguriamo di poter presentare entro la fine di questo semestre alle istituzioni interessate.

Fra i punti su cui ci concentreremo ci sono:

- abolizione del Professor Privilege con contestuale attribuzione dei diritti all'ateneo o all'ente di ricerca;
- deroga nel codice dei contratti pubblici per le attività degli uffici di trasferimento tecnologico;
- modifica del testo unico delle società a partecipazione pubblica per consentire a enti di ricerca e università pubbliche partecipazioni non di controllo su spin off;
- istituzione di un Fondo Nazionale per il supporto alle imprese nella pianificazione e stesura dei progetti per ottenere finanziamenti europei;

- costituzione di un percorso formativo riconosciuto di technology transfer manager e istituzione della figura negli enti di ricerca pubblici;
- introduzione di un percorso di formazione e riconoscimento legale e inserimento per gli addetti al trasferimento tecnologico all'interno della PA.

Carve-out settoriali

Riteniamo poi che il legislatore possa modificare alcune norme, tenendo conto della natura specifica delle startup e prevedendo delle eccezioni specifiche alle imprese di tale natura per quanto riguarda alcuni provvedimenti. Il riferimento è in primis al Codice della crisi d'impresa che nella sua attuale formulazione condurrebbe al fallimento migliaia di startup e PMI innovative.

Inoltre, un'eccessiva rigidità nell'applicazione del regolamento europeo sul monitoraggio degli investimenti stranieri (c.d. "golden power") potrebbe danneggiare un settore in cui scarseggiano investimenti di dimensione medio-grande, con effetti peraltro non in linea con il naturale obiettivo alla base del provvedimento che parrebbe essere la necessità di proteggere aziende strategiche e di grandi dimensioni.

Conclusione

Siamo coscienti del fatto che, in un momento molto difficile per il Paese come questo, è indispensabile concentrarsi sull'immediato e intervenire con celerità e decisione.

Allo stesso tempo, riteniamo che sia altrettanto importante concentrarsi sulla crescita e sul benessere di lungo periodo. Da questo punto di vista, sarebbe auspicabile concentrare investimenti e promuovere misure che valorizzino la qualità, il potenziale e la scalabilità di startup e PMI innovative, senza disperdere le risorse, per provvedere a crescita economica e occupazionale per il Paese.

Il settore delle startup è stato spesso considerato una nicchia e le imprese innovative come passatempi per ragazzi avventurosi. Crediamo si debbano cambiare approccio e narrazione, ma per farlo è necessario riconoscerne il peso nel rilancio economico del nostro Paese.