

AUDIZIONE

presso la COMMISSIONE X – ATTIVITÀ PRODUTTIVE,

COMMERCIO E TURISMO

CAMERA DEI DEPUTATI

Nell'ambito delle proposte di legge:

*MOR - CENTEMERO ed altri: “Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali, incentivi agli investimenti e all’occupazione e misure di semplificazione”*

(Atti Camera: 1239 e 2739)

Stefano Venturi

Vice Presidente con delega a Attrazione Investimenti, Competitività

Territoriale, Infrastrutture per la Logistica e Trasporti, Startup

Assolombarda

Mercoledì, 14 aprile 2021

Signor Presidente, Onorevoli Deputate, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per avermi offerto la possibilità di illustrare le nostre considerazioni sulle Proposte di Legge Mor, Centemero: *“Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali, incentivi agli investimenti e all’occupazione e misure di semplificazione”* presentate rispettivamente lo scorso 4 ottobre 2018 e 23 ottobre 2020.

Intervengo in qualità di Vice Presidente di Assolombarda, Associazione territoriale del Sistema Confindindustriale che rappresenta i territori di Milano, Lodi, Monza Brianza e Pavia, in quanto l’Associazione, ormai dal 2012, ha avviato – sotto il mio coordinamento - una progettualità dedicata alle startup innovative che la rende, oggi, uno dei principali punti di riferimento per l’ecosistema dell’innovazione non solo a livello territoriale ma, anche, a livello nazionale con quasi 420 startup innovative associate e oltre 80 partner che gravitano attorno al progetto. In tal senso, l’obiettivo dell’Associazione è sempre stato quello di dare un supporto fattivo alle nuove imprese innovative sia attraverso l’erogazione di servizi ad hoc, per il tramite del nostro *“startupdesk”* sia favorendo incentivando le migliori startup a collocarsi non solo l’una a fianco all’altra, ma il più possibile vicino alle imprese di filiera, piccole o grandi che siano.

In un contesto come quello italiano, infatti, riteniamo che i fenomeni dell’Open Innovation e del Corporate Venture Capital siano essenziali per lo sviluppo dell’ecosistema dell’innovazione sia perché generano logiche win-win tra startup e imprese sia perché a fronte di un ecosistema finanziario ancora acerbo sono in grado di mobilitare ampie risorse verso le aziende che sono nelle prime fasi del loro sviluppo.

Per queste ragioni, auspico di poter offrire spunti e riflessioni di interesse, anche dal punto di vista delle imprese più consolidate, sulle proposte di legge in oggetto.

\* \* \*

Desidero anzitutto fornire una panoramica generale della situazione in cui versa l’ecosistema dell’innovazione, per permettere una migliore e profonda comprensione delle necessità che l’azione normativa dovrebbe affrontare.

La regolamentazione sulle startup innovative, introdotta con il D.L. 179/2012, aggiornata e rafforzata con numerosi e successivi provvedimenti, è innegabilmente una “*best practice*” nel quadro delle politiche pubbliche italiane che ci rende un esempio virtuoso anche a livello europeo, con punte di eccellenza per quanto riguarda, per esempio, l’equity crowdfunding.

Introdurre definizioni e misure ad hoc per startup innovative, PMI innovative e incubatori certificati ha permesso di creare un reale supporto per queste imprese dai particolari e specifici requisiti, accompagnandole durante il loro percorso di crescita e agevolandone i rapporti con il settore dell’innovazione, in particolare con incubatori, investitori e università. Si è quindi avviato un generale accrescimento della sensibilità del mercato e degli attori economici e finanziari verso l’ecosistema dell’innovazione. Ad oggi contiamo oltre 12.000 startup innovative e 1.500 PMI innovative con valore della produzione rispettivamente di €1,2 miliardi e €4,1 miliardi e un totale di 100.000 dipendenti<sup>1</sup>.

Nonostante il quadro normativo favorevole, l’ecosistema è ancora piccolo rispetto ai nostri principali competitors europei: nel 2020 si contano circa 700 milioni di euro di investimenti in startup, un decimo di quelli rilevati in Francia o Germania.

Proprio per questo, è necessario continuare a monitorare ed aggiornare la normativa di settore al fine di recuperare questo gap strutturale. Appare evidente, infatti, come l’innovazione sia il driver principale per lo sviluppo di qualsiasi Paese avanzato, affinché si possa continuare a competere a livello internazionale mantenendo un vantaggio competitivo nelle filiere globali del valore. Questo, è ancora più vero, oggi, con la necessità di rilanciare il Paese dopo la profonda crisi attraversata a causa dell’emergenza pandemica durante la quale le soluzioni innovative si sono rivelate, in molti ambiti, le uniche in grado di rispondere ai bisogni emergenti.

\* \* \*

Approfondendo ulteriormente l’analisi del nostro ecosistema rispetto ai principali competitors europei e prendendo a riferimento il 360Entrepreneurial Index<sup>2</sup>, che ci restituisce una panoramica dell’ecosistema delle startup finanziate con capitale di rischio, l’Italia risulta essere diciannovesima

---

<sup>1</sup> Elaborazioni MISE su dati InfoCamere, RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO sullo stato di attuazione e l’impatto delle policy a sostegno di STARTUP E PMI INNOVATIVE.

<sup>2</sup> Centro Studi di Digital360. Il report completo è disponibile qui: [https://access.networkdigital360.it/wp-entrepreneurial-index-by-digital360-2020?utm\\_source=d360&utm\\_medium=Sito&\\_hstc=116681753.019a5f442a5e4fd1fad38203c7ceadb.1617952938987.1617952938987.1&\\_hssc=116681753.2.1617952938987&\\_hsfp=1651249863](https://access.networkdigital360.it/wp-entrepreneurial-index-by-digital360-2020?utm_source=d360&utm_medium=Sito&_hstc=116681753.019a5f442a5e4fd1fad38203c7ceadb.1617952938987.1617952938987.1&_hssc=116681753.2.1617952938987&_hsfp=1651249863).

nel ranking dell'Unione, segnando una distanza significativa dagli ecosistemi comparabili quali UK (1° posto), Germania (9° posto) e Francia (12° posto).

Un'analisi più approfondita, rivela che la 19esima posizione del nostro Paese è principalmente dovuta al pessimo risultato, vale a dire una 25esima posizione sui 28 Stati Membri, rispetto all' *"Entrepreneurial Quantity Index"*, dove abbiamo addirittura perso 3 posizioni rispetto al 2018. L'indice appena citato misura la quantità totale di investimenti equity immessi nel sistema imprenditoriale per finanziare le startup. Ciò significa che questi finanziamenti non crescono così velocemente come accade al trend degli altri Paesi europei.

Una nota mediamente positiva e comunque di miglioramento si evince, invece, osservando l' *"Entrepreneurial Quality Index"*, che si focalizza solo sulle operazioni di investimento di maggiore dimensione, tipicamente finalizzate a finanziare la fase di scaling-up delle startup. Questo valore ci colloca 16/28 e rivela un risultato raggiunto soprattutto grazie ad alcuni operazioni di investitori stranieri, che testimoniano un crescente interesse internazionale verso il nostro ecosistema, portando a 521 milioni di dollari il totale di investimenti su scaleup italiane. Anche in questo caso però siamo nella seconda metà del ranking europeo.

Ciò che invece risulta essere maggiormente interessante è l'ottava posizione rispetto all' *"Entrepreneurial Outcome Index"*, a testimonianza di una discreta capacità italiana di generare Exit e, potenzialmente, Unicorni anche se, in un quadro europeo, che sconta un amplissimo ritardo rispetto alle esperienze anglosassoni.

Quanto appena presentato è solo uno dei diversi studi condotti sul tema, che permette di valutare i passi avanti compiuti negli ultimi anni dall'ecosistema italiano delle startup, segnalando comunque un ritardo consistente rispetto ad economie paragonabili ma, sotto questo aspetto, più mature.

Purtroppo, la crisi pandemica ed economica che stiamo affrontando rischia di contrarre nel lungo periodo gli investimenti. Questo sarebbe sicuramente devastante per il settore, ma anche per il Paese intero, che rallenterebbe ulteriormente la sua crescita e la sua esperienza nell'ecosistema dell'innovazione, penalizzando fortemente l'intero reparto industriale, la sua competitività e la sua attrattività.

Ciò che oggi il mondo dell'innovazione e i risultati in termini di investimenti mostrano, è la necessità di incentivi alla fonte, nella fase quindi di nascita e sviluppo delle imprese innovative. Questo si delinea in pratiche atte al de-risking, alla semplificazione di oneri e burocrazia, all'allargamento della platea degli investitori e a un sostegno in termini di liquidità.

In questo senso, è importante agire con misure che incrementino gli incentivi all'investimento in ingresso nelle startup, alcune delle quali potrebbero riferirsi, per esempio, ad una percentuale di

copertura sulle perdite rispetto a quanto investito, alla riduzione del cuneo fiscale, alla rimozione del minimale contributivo INPS, ecc.. Questo significherebbe avere un maggior numero di startup ben finanziate e di successo, dinamica win-win per founder e investitori ma anche per il Paese stesso che attraverso questi incentivi investirebbe, sebbene indirettamente, in queste nuove iniziative imprenditoriali che, nel tempo, genereranno valore aggiunto e posti di lavoro.

\* \* \*

Venendo, ora, alle Proposte di Legge in oggetto, desidero esprimere un deciso apprezzamento da parte dell'Associazione che le valuta come provvedimenti importanti e necessari. Nello specifico, data la vocazione industriale delle realtà che rappresentiamo, riteniamo di particolare rilievo tutte quelle previsioni che favoriscono i fenomeni del Corporate Venture Capital e dell'Open Innovation: Artt. 8 e 9 (commi 1 e 6) del Pdl Centemero e Artt. 2 (commi 1, 4 e 5 ) e 3 del Pdl Mor.

Tuttavia, le Proposte di Legge in parola possono essere maggiormente incisive e favorevoli sotto taluni aspetti, che mi appresto ad illustrare.

**1) [Pdl Mor/Centemero] Art. 1 – Finalità, ambito di applicazione e definizioni**

Al comma 3, punto c. la definizione di Corporate Venture Capital, sebbene coerente con la letteratura internazionale, dovrebbe essere estesa, per una migliore applicazione al contesto italiano, anche agli investimenti diretti delle corporate in startup, non necessariamente finalizzati attraverso la costituzione di un fondo ad hoc.

**2) [Pdl Mor] Art. 2 & Art. 3 – Incentivi fiscali per gli investimenti in start-up e PMI innovative & Incentivi fiscali per lo sviluppo di start-up innovative e PMI innovative**

Con l'intenzione di potenziare e stimolare ulteriormente il sistema di incentivi fiscali delineato per lo sviluppo delle imprese innovative, riteniamo conveniente introdurre una previsione in grado di rafforzare l'attitudine delle imprese innovative alla R&S&I, attraverso l'agevolazione fiscale del credito d'imposta (oggi disciplinato dall'art. 1, comma 198 e ss. Dalla Legge 27 dicembre 2019, n. 160). Questo provvedimento dovrebbe muoversi in due direzioni.

Da un lato, innalzando le aliquote del credito d'imposta, per migliorare l'efficacia agevolativa di questa misura per le imprese innovative. Sarebbe ideale, infatti, passare dall'attuale 20% per la R&S e 10% per l'innovazione e 15% per l'innovazione green e digitale, rispettivamente al 40%, 20% e 30%. Dall'altro innalzando l'importo massimo di fruizione del credito dagli attuali €4 milioni per la R&S e €2 milioni per l'innovazione, rispettivamente a €8 milioni e €4 milioni. Infine, per rendere il provvedimento fattivo, l'attuale utilizzo esclusivamente mediante compensazione (oggi disciplinato dall'art. 17, D.L. 9 luglio 1997, n. 241) dovrebbe essere superato e sostituito mediante la facoltà di monetizzazione del credito d'imposta, prevedendo quindi il rimborso diretto (anche trimestrale) del medesimo da parte dell'Agenzia delle Entrate.

**3) [Pdl Mor] Art. 4 – Fondo per la promozione degli investimenti in startup innovative**

Si ritiene che tale previsione sia stata superata con l'introduzione del cd. Fondo Rilancio, previsto dall'Art. 38 del D.L. 34/2020. Tuttavia, con riferimento alla norma in oggetto, si coglie l'occasione per sottolineare la necessità della costituzione, nell'ambito delle attività di del Fondo Nazionale Innovazione, di un Fondo di Venture Debt Convertibile con la dotazione di 200 milioni di euro, con un massimale di 1 milione di euro per operazione e con meccanismo di co-matching pubblico-privato, nel quale il Fondo finalizza l'85% dell'investimento, a fronte dell'investimento del 15%, attivato dal privato.

**4) [Pdl Centemero] Art. 7 – Defiscalizzazione delle plusvalenze destinate ad investimenti in start-up (Comma 2 Art. 2 Pdl Mor)**

In un contesto come quello italiano, dove le exit sono ancora molto rare, si ritiene che una completa detassazione sul capital gain di quanto guadagnato dagli investimenti in startup e

PMI innovative, sebbene auspicabile, non sia la miglior strategia per garantire un maggior afflusso di capitali verso questi asset di investimento. In tal senso tra le due formulazioni è preferibile quella riportata dall'Art. 7 del Pdl Centemero poiché, prevedendo la detassazione solo ove il capital gain venga reinvestito in startup o PMI innovative, genererebbe un circolo virtuoso tra guadagni ed investimenti che favorirebbe tutto l'ecosistema. Questa proposta si potrebbe ampliare alle rendite finanziarie provenienti da altri tipi di investimenti, andando a sviluppare un efficacissimo polo attrattivo verso l'ecosistema dell'innovazione.

Venendo, nello specifico, al testo della norma si suggerisce che l'esenzione si applichi anche nel caso di detenzione di partecipazioni per il tramite di fondi OICR o altri veicoli di investimento. Inoltre, si evidenzia la necessità di specificare se l'esenzione sia applicabile semplicemente verificando lo status di impresa innovativa al momento dell'acquisto della partecipazione o se detto status debba essere mantenuto per tutto l'holding period. Infine, si suggerisce, all'ultimo capoverso, di sostituire *"non si applica"* con *"non si è usufruito (o goduto)"* della detrazione d'imposta. Difatti, i soggetti incapienti della detrazione di imposta potrebbero subire un doppio svantaggio fiscale non godendo nè della detrazione nè dell'esenzione della tassazione sul capital gain.

**5) [Pdl Centemero] Art. 9 – Incentivi fiscali per investimenti in start-up e PMI innovative e per lo sviluppo di start-up e PMI innovative**

L'Associazione, come detto, accoglie positivamente l'introduzione dell'incentivo previsto dal comma 1 dell'Art. 9 che porterà benefici tangibili nel breve e nel lungo periodo soprattutto per quanto riguarda i fenomeni di corporate venture capital. È però doveroso sottolineare che per taluni soggetti, come ad esempio investitori esteri o incapienti, questo beneficio non risulti utilizzabile. Di conseguenza, sarebbe preferibile prevedere la possibilità di trasformare la deduzione in credito d'imposta, introducendo anche la possibilità di cessione del medesimo credito alla stessa startup o PMI innovativa. Detto meccanismo potrebbe anche facilitare il complesso processo di rilascio di certificazioni da parte delle società nonché, per i fondi OICR, l'indicazione della detrazione spettante per singolo quotista.

Sempre nel perimetro dell'art. 9, il comma 7 è, come noto, stato superato dal cd. Decreto Rilancio, approvato nel maggio 2020 (DL. n° 34/2020), e dai relativi decreti attuativi, prevedendo l'introduzione di una detrazione ai fini IRPEF pari al 50% dell'investimento diretto o indiretto nel capitale di startup e PMI innovative, per un massimo rispettivamente di €100.000 e €300.000 per ciascun investitore in ciascun periodo d'imposta, in entrambi i casi

con holding period minimo di tre anni e nell'ambito di un tetto complessivo per startup e PMI innovative definito dal regime "*de minimis*".

Questa misura, sebbene in linea con gli interessi del settore, presenta alcuni limiti soprattutto nelle sue modalità applicative e di richiesta dell'agevolazione. Sarebbe utile, quindi, che una nuova norma primaria ne definisse un migliore coordinamento con la detrazione ordinaria del 30% che, ad oggi, appare alternativa nel caso delle startup innovative e integrativa – ma sempre nell'ambito del "*de minimis*" – per quanto riguarda le PMI innovative. Più in generale, comunque, considerata la stratificazione di norme fiscali a partire dal 2012, sarebbe auspicabile una razionalizzazione generale del sistema degli incentivi alla capitalizzazione di startup e PMI innovative.

\* \* \*

Ci tengo a ribadire come l'Associazione valuti, soprattutto in termini di incentivi fiscali, le normative in parola come realmente incoraggianti. In ogni caso, come anticipato, il perimetro di azione avrebbe possibilità di rivelarsi ulteriormente ambizioso, andando a normare anche altri aspetti salienti della questione.

## **I. Valorizzazione dei talenti**

Nella presentazione stessa delle proposte di legge in discussione, viene menzionata l'intenzione di valorizzare i talenti. In tal senso, per favorirne l'imprenditorialità, sarebbe opportuno normare l'aspettativa per i ricercatori universitari, permettendo loro di usufruire di un periodo di dodici mesi, rinnovabile una sola volta, per dedicarsi allo sviluppo e/o ad attività lavorative presso startup innovative. Inoltre, sarebbe opportuno precisare la definizione della "*incompatibilità con l'esercizio del commercio e dell'industria*" per i docenti universitari per consentire autorizzazioni a tempo (secondo criteri di merito) dedicate a favorire la partecipazione a spin-off universitari e startup innovative.

## **II. Open Innovation & Corporate Venture Capital**

I fenomeni dell'Open Innovation e del Corporate Venture Capital, come illustrato in premessa, sono sempre più cruciali per lo sviluppo dell'ecosistema dell'innovazione in Italia come testimoniato dalla quinta edizione dell'Osservatorio sui modelli italiani di Open Innovation e Corporate Venture Capital (2020), curato da Assolombarda, InnovUp, Smau e Camera di Commercio Milano, Monza Brianza e Lodi e realizzato grazie ai partner scientifici InfoCamere e Politecnico di Milano. Infatti, grazie a tali pratiche, si realizzano soluzioni win-win tra startup e imprese: le prime hanno accesso a



capitali, mercato e know-how mentre, le seconde, a soluzioni innovative che gli sono indispensabili per continuare a competere nei mercati internazionali. Un fenomeno che, oggi, coinvolge quasi 20.000 corporate per un investimento complessivo di oltre 1 miliardo e 700 milioni di euro, maggiore degli investimenti effettuati da family&friends e investitori specializzati. Peraltro, sebbene le startup innovative investite da corporate rappresentino solo il 27% del totale, producono il 36% degli addetti impiegati in tutte le startup innovative e circa il 46% del miliardo e 430 milioni di fatturato generato da queste startup.

In tal senso, con l'obiettivo di incentivare tali fenomeni proponiamo di estendere la norma delle c.d. "società sponsor" anche alle PMI innovative che investono in startup e non alle sole aziende quotate.

Sarebbe altresì auspicabile assoggettare le acquisizioni di startup innovative agli stessi incentivi di cui beneficia la R&S interna. Questo perché il fenomeno del CVC, per quanto attualmente impiegato quale strumento per aumento o acquisizione di quote o azioni in startup e PMI innovative, necessita di chiari sostegni per potersi affermare al meglio.

### **III. Ulteriori semplificazioni**

Nell'ottica della semplificazione degli adempimenti per startup e incubatori, andrebbe rivisto l'obbligo assicurativo i soci delle S.r.l che partecipano al lavoro aziendale in via abituale e prevalente e considerato l'inserimento di una deroga al rispetto del minimale contributivo dei soci/amministratori di Startup innovative, che permetta di versare i contributi su quanto effettivamente percepito dal socio. Infine, su questa linea, andrebbe prevista la possibilità di detrarre direttamente dal 730 gli investimenti fatti in startup innovative senza dover presentare il modello dei redditi PF (riga RP80) come previsto dalla Circolare n. 26/2015 dell'Agenzia delle Entrate (par. 8).

\* \* \*

L'analisi dei contesti esteri, maggiormente avanzati in tema di innovazione, ci porta ad identificare questo settore come chiave in termini tecnologici, umani e di organizzazione. In sintesi, un fattore in grado di creare strutture resilienti e durature.

Per questo, vi ringrazio per l'attenzione, il tempo e le energie investite in questi Progetti di Legge e rimaniamo a disposizione per ogni approfondimento.