

PREMESSA

Nelle economie moderne la presenza di un ambiente innovativo che promuova la ricerca scientifica ed un tessuto imprenditoriale in grado di valorizzarne i risultati e le competenze è una condizione necessaria per la competitività dell'intero sistema Paese.

Alle imprese innovative, numerosi studi empirici attribuiscono, rispetto a quelle tradizionali, un maggiore impatto sui livelli di produttività e occupazione¹.

Sono la chiarezza degli adempimenti fiscali, l'agilità delle procedure burocratiche, la flessibilità e densità del mercato del lavoro, gli effetti diffusivi del sapere, una giustizia funzionante che non stigmatizza chi "fallisce" e la possibilità di reperire capitali di rischio a determinare la reputazione di un sistema-Paese sulla scena globale dell'imprenditoria innovativa, e conseguentemente la direzione dei flussi di capitale umano e finanziario. Un ecosistema frammentato e poco competitivo è destinato, in questa sempre più marcata competizione internazionale, a rimanere indietro, a non attirare talenti e risorse.

Creare le condizioni di sistema favorevoli alla nascita e allo sviluppo delle startup innovative – siano esse legate alla manifattura, ai servizi, all'agricoltura o ad altri settori –, consente quindi di fornire un contributo rilevante alla crescita economica e all'occupazione, specie quella giovanile, favorendo uno *spill-over* di conoscenza su tutto il tessuto imprenditoriale e sostenendo, in particolare, lo sviluppo di una nuova manifattura italiana orientata all'*high-tech* e alle *high skill*. E non solo: sostenere l'imprenditorialità innovativa favorisce una maggiore equità e mobilità sociale, rafforza il legame tra università e impresa e promuove una maggiore propensione all'assunzione di rischio imprenditoriale.

Un Paese ospitale per le aziende innovative, nazionali e non, ha maggiori possibilità di attrarre capitale finanziario e umano dall'estero, incrementando il proprio livello di competitività e attrattività sui mercati internazionali.

L'affermarsi dell'"economia della conoscenza", caratterizzata da processi competitivi basati sulla necessità di introdurre nuovi prodotti e servizi ad elevato contenuto scientifico e tecnologico, ha incrementato il peso di tali imprese all'interno dei sistemi produttivi nazionali.

¹ Fra i principali studi si ricordano: Kauffman Foundation Research Series: *Firm Formation and Economic Growth, The Importance of Startups in Job Creation and Job Destruction*, luglio 2010; OECD *Science, Technology and Industry Scoreboard 2013*; E. Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, 2013.

Consapevoli del ruolo rivestito dalle startup innovative nel sistema economico, molti Paesi si stanno dotando di ambiziosi programmi di intervento tesi a rafforzare e ammodernare il proprio ecosistema dell'innovazione. Abbracciando questa visione, anche l'Italia ha inteso dotarsi, con il Decreto Legge 179/2012, recante "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*"², di misure atte a favorire la nascita e lo sviluppo delle startup innovative, promuovendo un approccio rinnovato al sostegno pubblico all'imprenditorialità.

Accogliendo larga parte dei suggerimenti di policy formulati nel Rapporto *Restart, Italia!* - elaborato da una task force di 12 esperti istituita nell'aprile del 2012 dal Ministro dello Sviluppo Economico -, o emersi dalla consultazione con i principali attori dell'ecosistema, la Legge 221/2012 ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la definizione di nuova impresa innovativa, la startup: in via del tutto inedita, per questa tipologia di impresa è stato predisposto, senza operare distinzioni settoriali o porre limite alcuno legato all'età dell'imprenditore, un vasto e completo *corpus* normativo (artt. 25-32) che ha disposto nuovi strumenti e misure di favore in materie che incidono sull'intero ciclo di vita dell'azienda, dall'avvio alle fasi di crescita, sviluppo e maturazione.

Alle deroghe normative al diritto societario, volte a rendere più agili e meritocratiche le procedure di gestione aziendale, si sono affiancate corpose agevolazioni agli investimenti in *seed e venture capital*, strumenti innovativi di raccolta del capitale diffuso (*equity crowdfunding*), meccanismi preferenziali nell'accesso alla garanzia pubblica sui prestiti bancari e servizi *ad hoc* per l'internazionalizzazione forniti dall'Agenzia ICE, solo per citare alcune delle misure introdotte.

Edificando un'impalcatura normativa conforme alle esigenze di tutti gli attori che compongono l'ecosistema delle startup, la Legge 221/2012 trascende dal mero esercizio di *law making* e assume la valenza di una *policy* organica e coerente che identifica nel sostegno pubblico all'imprenditoria innovativa un nuovo modo di fare politica industriale.

Più recentemente, con il Decreto "Lavoro" (Decreto Legge 76/2013, convertito, con modificazioni, nella Legge 9 agosto 2013 n. 99), sono state apportate alcune modifiche significative sul fronte delle startup innovative, di cui sono stati semplificati e ampliati i requisiti d'accesso, al fine di rendere la normativa ancora più efficace nell'incoraggiare l'imprenditorialità innovativa.

² A seguito dell'iter parlamentare, completato il 13 dicembre 2012, il testo del Decreto Legge è stato convertito, con modificazioni, nella Legge 17 dicembre 2012 n. 221.

Volendo “fondare sull’evidenza”³ la policy, il *corpus* normativo sulle startup ha previsto, all’articolo 32 della Legge 221/2012, l’edificazione di un sistema strutturato di monitoraggio e di valutazione della policy, ponendo altresì, a partire dal 1 marzo 2014, l’obbligo, in capo al Ministro dello Sviluppo Economico, di relazionare annualmente in Parlamento sull’impatto delle misure.

In adempimento a tale previsione, questo documento rappresenta dunque la prima Relazione di monitoraggio della policy a sostegno delle startup innovative.

Considerata la natura recente della normativa italiana, la Relazione mira innanzitutto a riferire puntualmente sullo stato d’avanzamento delle diverse misure attuative previste ai sensi della norma primaria; ma non si sottrae, laddove la disponibilità di dati lo consenta, all’analisi descrittiva delle prime informazioni quanti-qualitative scaturite nel corso dei primi mesi di operatività della norma.

Dal monitoraggio amministrativo emerge chiaramente la celerità con cui il complesso normativo si avvia alla piena operatività. In meno di 12 mesi, tutti i decreti attuativi e le misure esecutive previste dalla Legge 221/2012 sono stati finalizzati.

Lungi dall’essere statica, la policy per le startup si evolve ed arricchisce continuamente. In un paragrafo conclusivo sono dunque riportate le ulteriori misure che, pur non rientrando nel pacchetto normativo originale, negli scorsi mesi hanno arricchito il quadro delle iniziative governative attualmente attive a sostegno delle startup innovative e del loro ecosistema.

Grazie alla definizione del sistema di monitoraggio e valutazione orientato dalle linee guida che il “Comitato tecnico per il monitoraggio e la valutazione delle politiche a favore dell’ecosistema delle startup innovative”, recentemente costituito⁴ emanerà, sarà a breve possibile una più vasta e approfondita attività di raccolta ed elaborazione statistica, che si potrà avvalere delle banche dati rese disponibili dall’ISTAT.

La Relazione 2015 metterà a disposizione del Parlamento e dei cittadini le informazioni disponibili e le prime valutazioni sull’impatto delle misure.

³ Da oltre un decennio le cosiddette “politiche fondate sull’evidenza” (*evidence-based policies*) costituiscono infatti una tendenza dominante rinvenibile nell’azione pubblica di molti Paesi avanzati. L’assunto fondamentale di questo approccio è che, se effettuata con metodo scientifico e secondo procedure indipendenti, l’analisi d’impatto dei dati empirici prodotti da una politica possa fornire al decisore pubblico elementi utili per correggerne il corso e migliorarne gli effetti sulla collettività, nonché produrre un dibattito pubblico consapevole, generando un virtuoso rapporto dialettico tra opinione pubblica e legislatore. Cfr. A. Martini - M. Sisti, *A ciascuno il suo. Cinque modi di intendere la valutazione in ambito pubblico*, 2007; A. Martini, *Come rendere la valutazione delle politiche meglio utilizzabile nel processo decisionale pubblico?*, 2004.

⁴ Decreto ministeriale del 31 gennaio 2014.

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

1. LA STARTUP INNOVATIVA.....	8
2. L'INCUBATORE CERTIFICATO.....	18
3. LE MISURE AGEVOLATIVE A FAVORE DELL'ECOSISTEMA DELLE STARTUP INNOVATIVE.....	20
3.1 Deroghe normative al diritto societario.....	20
3.2 Misure in tema di lavoro.....	21
3.3 Accesso al credito.....	22
3.4 Il seed e venture capital.....	25
3.5 L'equity crowdfunding.....	27
3.6 Internazionalizzazione.....	29
4. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE.....	31
5. ULTERIORI MISURE A FAVORE DELL'ECOSISTEMA DELLE STARTUP INNOVATIVE.....	32
5.1 Italia Startup VISA.....	32
5.2 Premio Leonardo Startup.....	32
5.3 Contamination Lab.....	33
5.4 Accordi internazionali.....	34
5.5 The Italian Startup Ecosystem: Who's Who.....	34
5.6 CleanStart.....	34
APPENDICE STATISTICA.....	37
PROVVEDIMENTI ATTUATIVI.....	43
DECRETO 21 FEBBRAIO 2013 – Requisiti incubatori di startup innovative.....	45
DECRETO 26 APRILE 2013 – Criteri e modalità semplificati di accesso all'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese in favore di startup innovative e degli incubatori certificati ..	51
CONSOB - REGOLAMENTO 26 GIUGNO 2013 in materia di "Raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line".....	56
DECRETO 8 AGOSTO 2013 – Credito d'imposta per l'assunzione di personale altamente qualificato.....	80
DECRETO 31 GENNAIO 2014 – Costituzione del Comitato tecnico per il monitoraggio e la valutazione delle politiche a favore dell'ecosistema delle startup innovative.....	87

1. LA STARTUP INNOVATIVA

Alle misure agevolative possono accedere le società di capitali, costituite anche in forma cooperativa, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, e che sono in possesso dei seguenti requisiti⁵:

- meno di 4 anni di attività;
- sede principale in Italia;
- fatturato annuo inferiore a 5 milioni di euro;
- non distribuiscono utili;
- hanno come oggetto sociale lo sviluppo e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico;
- non sono costituite da fusione, scissione societaria o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda;
- il contenuto innovativo dell'impresa è identificato con, alternativamente:
 - almeno 15% di spese ascrivibili ad attività di ricerca e sviluppo;
 - almeno 1/3 della forza lavoro complessiva costituita da dottorandi, dottori di ricerca o ricercatori, oppure almeno 2/3 costituita da persone in possesso di laurea magistrale;
 - startup titolare, depositaria o licenziataria di brevetto registrato (privativa industriale) oppure titolare di programma per elaboratore originario registrato.

Le società già costituite alla data di entrata in vigore della Legge 221/2012 (19 dicembre 2012) e in possesso dei requisiti previsti dalla stessa, possono iscriversi alla sezione speciale del Registro delle imprese e accedere ai benefici previsti per le startup innovative per

⁵ Rispetto alla formulazione originaria, i requisiti sono stati semplificati e ampliati dal Decreto Legge 76/2013, convertito, con modificazione, dalla Legge 99/2013 (c.d. Decreto "Lavoro"), come di seguito specificato:

- è stato abrogato l'obbligo della prevalenza delle persone fisiche nelle compagini societarie;
- sono stati modificati i tre criteri opzionali per l'identificazione del carattere innovativo della startup: la quota minima di spesa in ricerca e sviluppo è stata ridotta dal 20% al 15%; è stato esteso l'accesso alle imprese con almeno 2/3 della forza lavoro costituita da persone in possesso di una laurea magistrale e alle società titolari di un software originario registrato presso la SIAE.

un periodo di quattro anni, se la società è stata costituita entro i due anni precedenti, di tre anni, se è stata costituita entro i tre anni precedenti, e di due anni, se è stata costituita entro i quattro anni precedenti⁶. Per le società di nuova costituzione le misure agevolative si applicano, salvo il venir meno dei predetti requisiti, per i primi 4 anni di attività.

Alcune misure sono entrate immediatamente in vigore con la Legge 221/2012, altre hanno necessitato di successivi interventi attuativi.

Nel rispetto del dettato legislativo, le Camere di commercio hanno istituito un'apposita sezione speciale del Registro delle imprese dedicata alle startup innovative⁷, le quali hanno obbligo di iscrizione e di aggiornamento periodico delle informazioni: scopo di questa infrastruttura è garantire una maggiore trasparenza e accessibilità alle informazioni inerenti la vita e l'attività della nuova tipologia di impresa.

A febbraio 2014 nella sezione speciale del Registro delle imprese delle Camere di Commercio sono registrate 1.719 startup innovative, di cui 934, pari al 54% del totale, costituite dopo l'entrata in vigore del Decreto Legge 179/2012 (20 ottobre 2012) (cfr Figura 1).

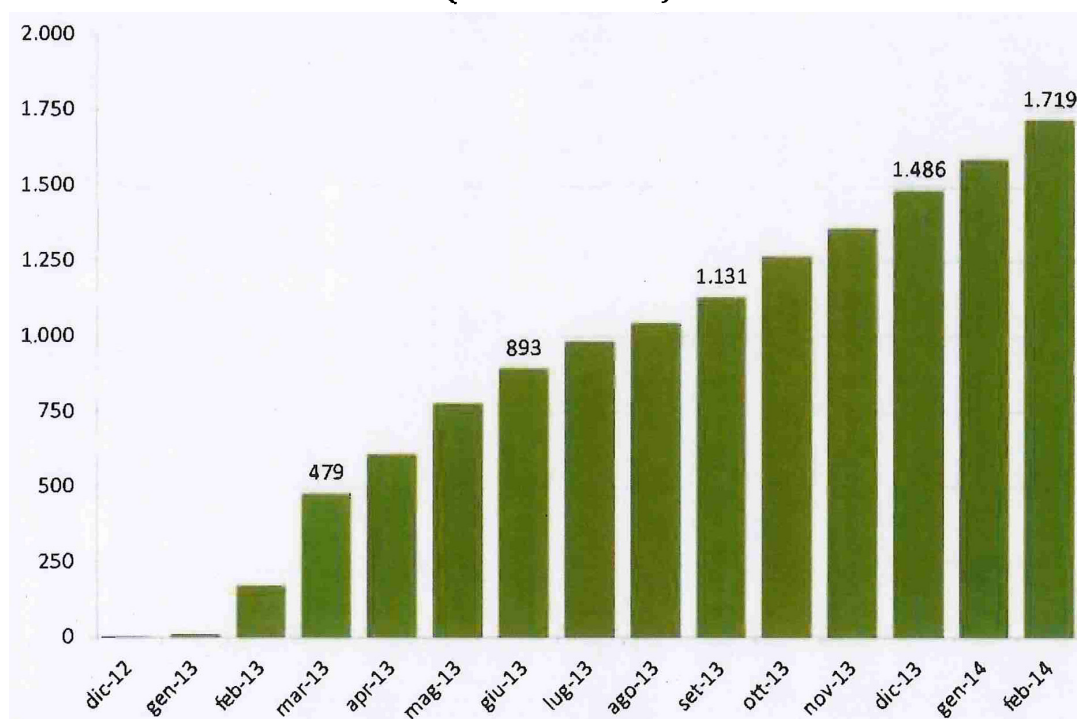
A partire da gennaio 2013, in media 123 startup innovative si sono iscritte ogni mese alla sezione speciale del Registro delle imprese (4 al giorno); le iscrizioni hanno toccato il picco di 305 nel mese di marzo 2013 (cfr Figura 2).

L'età media delle startup innovative italiane è di circa 18 mesi; il 43% circa non supera l'anno di vita (di cui la metà è attiva solo da sei mesi), circa il 30% ha tra 1 e 2 anni, il 13% tra 2 e 3 anni, il 9% tra 3 e 4 anni; soltanto una quota pari a quasi il 6% ha un'età superiore ai 4 anni (cfr Figura 3).

⁶ Il termine di 60 giorni dalla conversione in legge del Decreto previsto in norma primaria in capo alle società già costituite per l'autocertificazione come startup innovative è stato eliminato con il già citato DL n.76/2013.

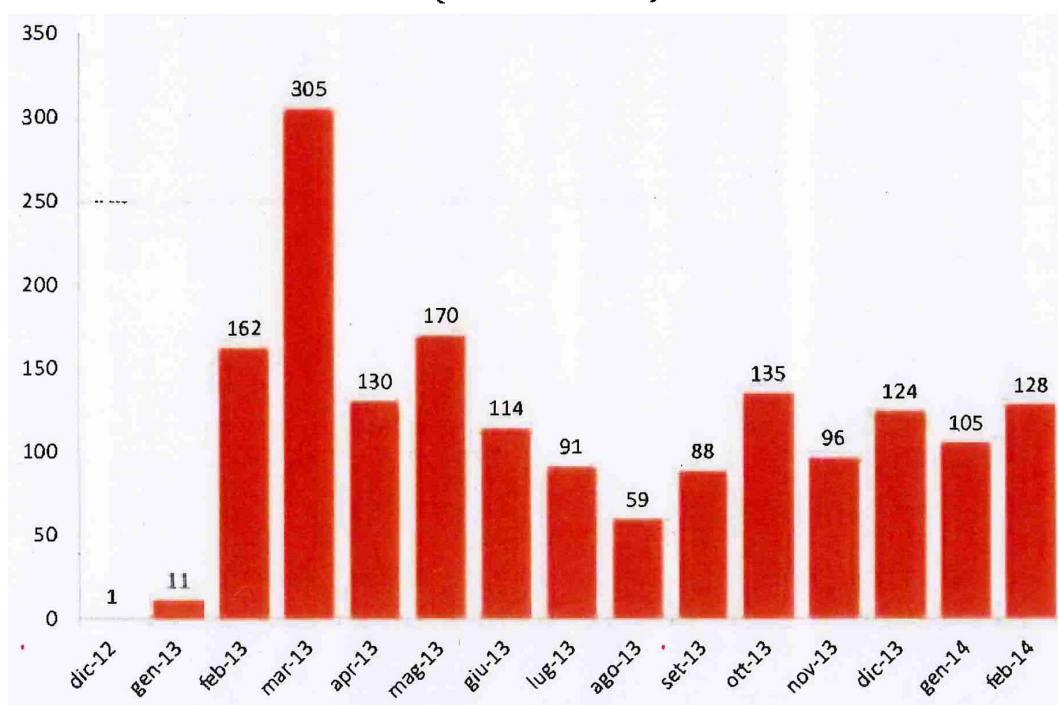
⁷ Disponibile su <http://startup.registroimprese.it/>.

Figura 1. Dinamica cumulata delle registrazioni delle startup innovative (febbraio 2014)



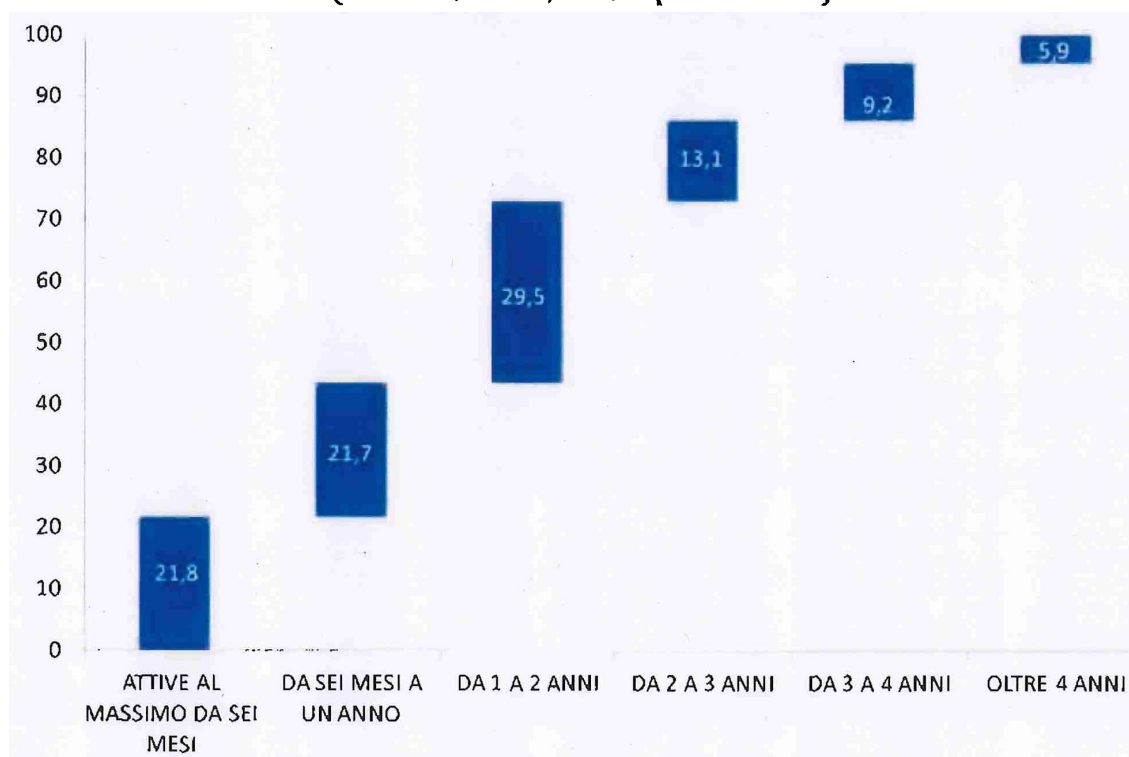
Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

Figura 2. Numero mensile di registrazioni delle startup innovative (febbraio 2014)



Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

**Figura 3. Distribuzione delle startup innovative per classe di età
(febbraio 2014, valori percentuali)**



Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

Relativamente alla natura giuridica, prevalgono nettamente le società a responsabilità limitata (82,3%); seguono le società a responsabilità limitata semplificate (7,2%) e le società a responsabilità limitata con un unico socio (6%). Si segnala la presenza anche di 32 società per azioni (1,9%), 26 società cooperative (1,5%), 17 società a responsabilità limitata a capitale ridotto (1%) e 2 società consortili a responsabilità limitata (cfr Tavola 1).

Tavola 1. Distribuzione delle startup innovative per forma giuridica (febbraio 2014)

FORMA GIURIDICA	TOTALE	%
Società a responsabilità limitata	1.415	82,3
Società a responsabilità limitata semplificata	124	7,2
Società a responsabilità limitata con unico socio	103	6,0
Società per azioni	32	1,9
Società cooperativa	26	1,5
Società a responsabilità limitata a capitale ridotto	17	1,0
Società consortile a responsabilità limitata	2	0,1
TOTALE	1.719	100,0

Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

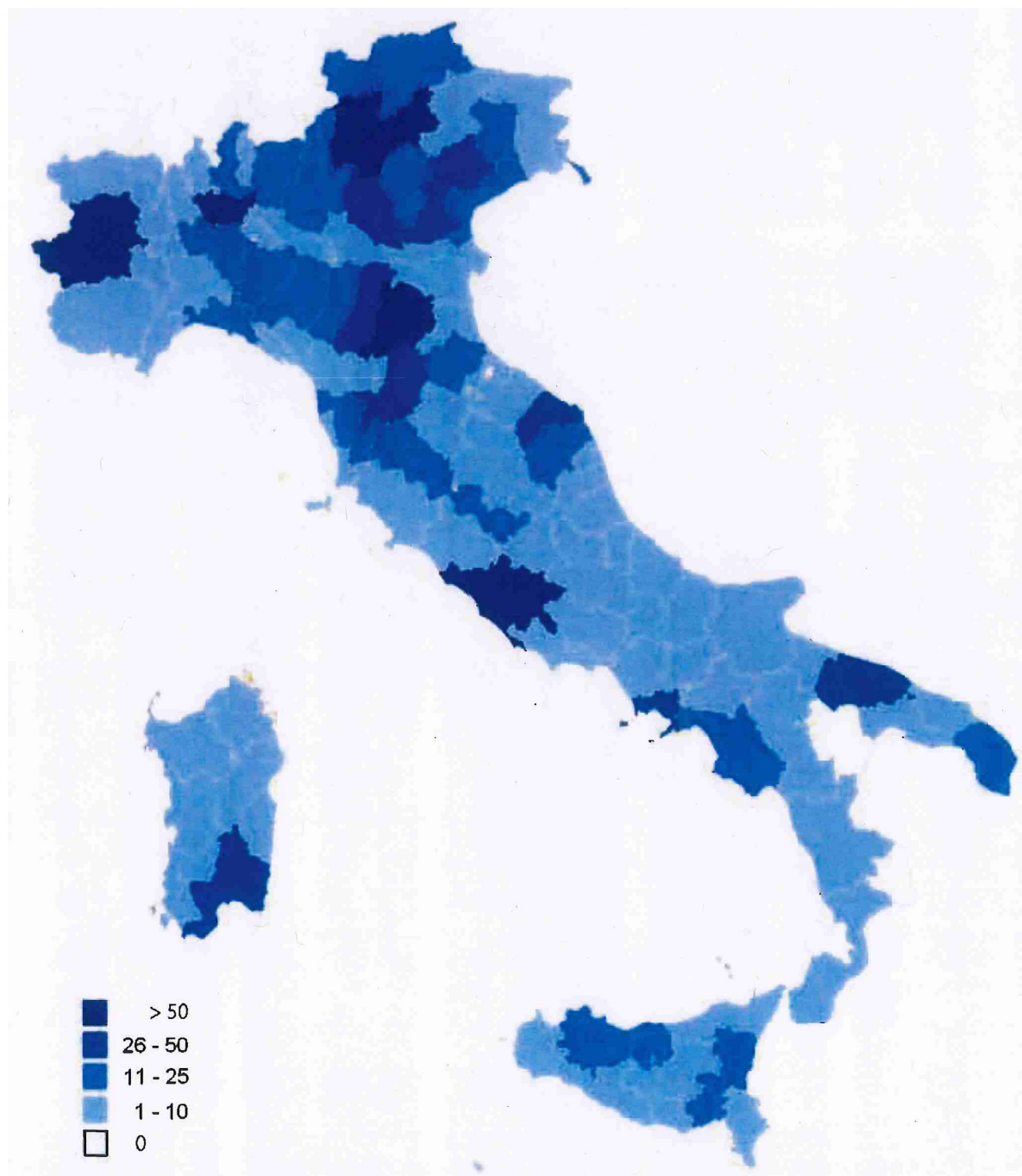
Quanto alla distribuzione sul territorio, il 58% delle startup italiane è concentrato geograficamente al Nord, il 23% al Centro, il 19% nel Mezzogiorno. A livello regionale in testa c'è la Lombardia con 341 imprese, seguono a notevole distanza l'Emilia-Romagna (192) e il Lazio (177); la Campania è la prima regione del Mezzogiorno con 83 imprese (7° posto) (cfr Tavola 2). Milano (228), Roma (158) e Torino (113) sono le province dove il fenomeno è più rilevante in termini assoluti; Napoli con 50 startup innovative è la prima provincia del Sud nonché la sesta a livello nazionale (cfr Figura 4).

**Tavola 2. Numero di startup innovative per regione
(febbraio 2014)**

REGIONE	STARTUP
Lombardia	341
Emilia-Romagna	192
Lazio	177
Veneto	144
Piemonte	133
Toscana	123
Campania	83
Trentino Alto-Adige	83
Marche	82
Puglia	72
Friuli-Venezia Giulia	59
Sardegna	54
Sicilia	54
Abruzzo	30
Liguria	27
Umbria	21
Calabria	20
Molise	10
Basilicata	9
Valle D'Aosta	5
NORD-OVEST	506
NORD-EST	478
CENTRO	403
MEZZOGIORNO	332
ITALIA	1.719

Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

**Figura 4. Distribuzione delle startup innovative per province
(febbraio 2014)**



Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

In rapporto al totale delle imprese registrate dalle Camere di Commercio, le regioni con più elevata densità di startup innovative sono il Trentino Alto-Adige (7,6 startup ogni 10.000 imprese), il Friuli Venezia Giulia (5,5) e le Marche (4,7); mentre Trieste, Trento e Ancona sono sul podio tra le province (cfr Tavola 3).

Tavola 3. Numero di startup innovative per 10.000 imprese registrate (febbraio 2014)

Regione			Provincia		
1	Trentino-Alto Adige	7,6	1	Trieste	14,4
2	Friuli-Venezia Giulia	5,5	2	Trento	14,0
3	Marche	4,7	3	Ancona	8,9
4	Emilia-Romagna	4,1	4	Gorizia	7,4
5	Valle d'Aosta	3,7	5	Pordenone	6,9
6	Lombardia	3,6	6	Milano	6,4
7	Sardegna	3,2	7	Bologna	6,2
8	Toscana	3,0	8	Pisa	6,0
9	Piemonte	2,9	9	Cagliari	5,6
10	Veneto	2,9	10	Macerata	5,3

Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

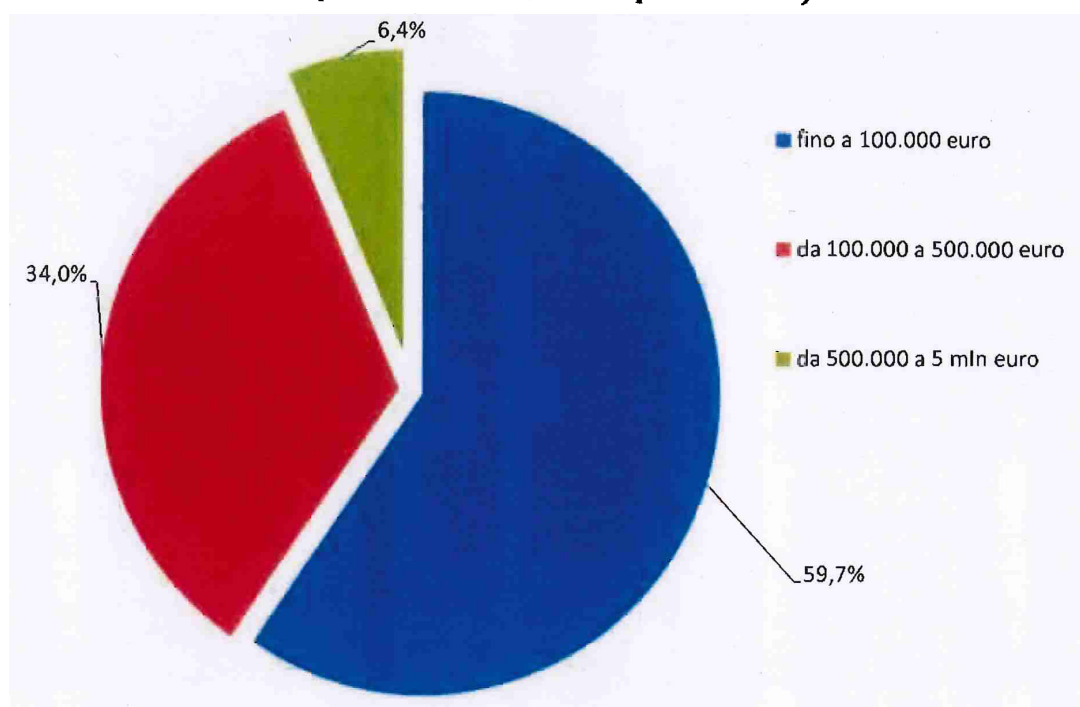
Prevalgono nettamente le micro imprese: le startup innovative italiane mediamente impiegano 2,6 addetti; soltanto nel 3,5% dei casi le startup italiane impiegano almeno 10 addetti.⁸

Analizzando il valore della produzione dell'ultimo anno (2012), quasi il 60% delle startup fattura fino a 100 mila euro, un terzo da 100 fino a 500 mila euro e soltanto il 6,4% da 500 mila a 5 milioni di euro. Le startup italiane hanno prodotto nel 2012 in media per quasi 178 mila euro cadauna; anche se la metà delle imprese ha prodotto per un valore inferiore ai 72 mila euro (cfr Figura 5).⁹

⁸ Le statistiche sono calcolate sulle 550 imprese per i quali il dato è disponibile.

⁹ Le statistiche sono calcolate sulle 474 imprese per i quali il bilancio 2012 è disponibile.

Figura 5. Distribuzione delle startup innovative per classe di valore di produzione (febbraio 2014, valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni Ministero dello Sviluppo Economico su dati Infocamere

A livello di macro-settore, quasi l'78% delle startup opera nei servizi, il 18% nell'industria/artigianato, il 4% nel commercio. Ma si rilevano anche startup innovative che operano nei settori dell'agricoltura e del turismo (rispettivamente 3 e 7 unità) (cfr Figura 6).

Prevalgono nettamente le attività connesse con il mondo del digitale sia fra i servizi che nella trasformazione industriale.

In particolare, esaminando le 4 cifre della classificazione ATECO 2007, tra le attività dei servizi sono in evidenza le attività di produzione di software non connesso all'edizione (354 imprese), le altre attività di ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e dell'ingegneria (215), la produzione di portali web (95), consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica (88), altre attività dei servizi connessi alle tecnologie dell'informatica (85).