AUDIZIONE

su

Promozione e sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione VI - Finanze

Mercoledì 15 marzo 2023

P.IVA 01096360578
C.F. 90065810575
CODICE SDI M5UXCR1

SEDE LEGALE
Via Vittor Pisani, 28
20124 - Milano

SEDE OPERATIVA
Via Pantano, 9
20122 - Milano

CONTATTI
info@innovup.net
www.innovup.net

Presentazione

InnovUp - Italian Innovation & Startup Ecosystem è l'Associazione che riunisce e rappresenta l'ecosistema italiano dell'imprenditorialità innovativa e raccoglie circa 450 soci organizzati in cinque categorie: startup seed, scaleup/pmi innovative, centri di innovazione, abilitatori e corporate. InnovUp ambisce a rafforzare e unire la filiera dell'innovazione e di conseguenza favorire la costruzione della Startup Nation, agendo sul campo insieme agli stakeholders attraverso tre linee di attività che sono rispettivamente: Lobbying, Network e Knowledge.

Lo stato del settore in Italia

L'innovazione rappresenta uno dei driver imprescindibili per la crescita dei Paesi industriali, non solo in quanto consente di competere su mercati internazionali, ma poiché è in grado di fungere da stimolo per nuovi investimenti, nuovi consumi e soprattutto creazione di nuovi posti di lavoro, spesso qualificati.

Nel 2022, anno simbolico che coincide con il decimo anniversario dell'Italian Startup Act, si è raggiunto il record storico dei 2 miliardi di euro di investimenti in startup hi-tech, il doppio rispetto al 2021 (un valore più che triplicato rispetto ai 694 milioni quantificati nel 2019). Da questo dato, peraltro, emerge l'attrattività delle imprese innovative italiane anche al di fuori dei confini nazionali: la componente internazionale infatti determina il 50% dei finanziamenti ottenuti. Questa filiera conta ormai 17mila startup e PMI innovative con un fatturato complessivo di 9,5 miliardi di euro (2022).

I settori che hanno attratto il maggior numero di investimenti nel 2022 sono stati SmartCity (€501M) e FinTech (€499M), rappresentano il 55% dell'investito nell'anno e seguiti da DeepTech (€170M), LifeSciences (€162M) e Food&Agriculture (€149M). Le crescite dei diversi settori hanno come denominatore comune alcuni parametri come: una crescente diffusione e rilevanza economica delle iniziative di Open Innovation, una maggiore maturità del VC italiano - soprattutto grazie all'ingresso di CdP Venture Capital nel mercato -, l'intervento diretto di Corporate e Corporate Venture Capital, gli investimenti in digitalizzazione e sostenibilità, l'entrata in vivo del PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tuttavia, da un'analisi più approfondita dei dati emerge un quadro a tinte chiaro-scure. Infatti, se da una parte l'ecosistema dell'innovazione in Italia ha dimostrato andamenti soddisfacenti assumendo una crescita significativa in termine di investimenti - peraltro nell'ultimo anno l'Italia ha rappresentato un trend in controtendenza rispetto ai trend generali europei che hanno subito un calo degli investimenti del 9% circa -, dall'altra è doveroso sottolineare un gap strutturale ancora ampio rispetto ai nostri principali competitor europei. Nel 2022 la Francia ha investito in VC oltre €12,9 miliardi, sette volte di più rispetto al dato italiano e l'Italia, nonostante sia la quarta economia europea si pone al dodicesimo posto in termini di investimenti VC.

Inoltre, citando lo studio "*Le imprese nate nel 2022 e il contributo economico delle startup*", condotto da Cerved, in Italia sono nate solo 89.192 nuove imprese, cioè il **10,6% in meno** (10.587) rispetto al 2021 e in calo (**-5,9%**) anche rispetto al 2019, quando per la prima volta si è invertito un trend positivo che durava dal 2013. Il calo delle nascite – benchè qui riferibile a tutte le nuove società in

genere - è un segnale da non trascurare, soprattutto perché le startup sono un serbatoio importante e sempre più capiente di giovani e neolaureati, e rappresentano il vero motore della crescita occupazionale. Nel 2021, ad esempio, hanno contribuito alla *net job creation* con un saldo positivo di 343 mila addetti, un valore che è pari circa ai due terzi del saldo occupazionale netto complessivo.

Lo sviluppo di nuove imprese è un indicatore chiave per monitorare la congiuntura economica e il dinamismo di settori e territori ed è ciò che le rende il dispositivo migliore per promuovere una redistribuzione di opportunità e redditi alla fonte, nei luoghi in cui si crea il valore. In tal senso segnaliamo il passo indietro effettuato, durante la scorsa legislatura, con l'eliminazione della procedura di costituzione on-line gratuita tramite InfoCamere, portando ad un forte aggravio di spese che posizionano l'Italia molto in basso nella classifica delle Nazioni per costo di avviamento di una nuova società. Per questo motivo riteniamo fondamentale l'attenzione della politica su questi temi e non possiamo che esprimere il nostro apprezzamento per la proposta di legge in oggetto che va nella direzione auspicata dalla filiera dell'innovazione con l'obiettivo di creare quelle condizioni di contesto favorevoli ad uno sviluppo del settore.

La nostra visione

In Italia, grazie all'introduzione del D.L. 179/2012 – una *"best practice"* nel quadro delle politiche pubbliche italiane essendo caratterizzata da un approccio di policy *"data driven"* -, si è iniziato a porre l'attenzione alle startup rendendo la nostra regolamentazione – in alcune materie specifiche - un esempio virtuoso anche a livello europeo.
Negli anni, più interventi hanno cercato di affinare la policy iniziale e di estendere alcune delle misure, inizialmente riservate alle startup, anche agli attori della filiera dell'innovazione.
Tuttavia, il progressivo stratificarsi di norme ha prodotto un quadro normativo completo ma, al contempo, poco omogeneo e frammentato. Anche nella fase di attuazione della disciplina si sono manifestate alcune criticità che hanno causato incertezza tra gli operatori direttamente coinvolti, frenando gli investimenti privati.
È, dunque, oggi necessario lavorare ad una revisione e ad un aggiornamento trasversale del corpus normativo che a causa delle complesse stratificazioni al suo interno ormai non è più attuale e coerente con i significativi sviluppi vissuti dall'ecosistema. Per questo riteniamo fondamentale introdurre nuove disposizioni volte a sanare le incertezze presenti nella disciplina vigente, al fine di superare le oggettive difficoltà di attuazione evidenziate dai soggetti interessati e di armonizzare le politiche in materia di innovazione nel loro complesso.

In sintesi: a dieci anni dalla promulgazione del D.L. 179/2012 da cui ha preso avvio lo Startup Act italiano, la disciplina innovativa nazionale necessita di una razionalizzazione, muovendosi verso un riordino integrale di quanto messo in atto sinora e di una manutenzione evolutiva del corpus normativo.

A tal proposito, accogliamo con favore la proposta di legge dell'On. Centemero che può configurarsi come il primo nucleo di norme per raggiungere il suddetto obiettivo e che è ancor più importante oggi, in una fase in cui la filiera dell'innovazione si sta strutturando, adeguandosi alle migliori pratiche internazionali, ma per il cui *"scaleup"* è fondamentale il sostegno forte e costante da parte delle Istituzioni al fine di creare quelle condizioni di contesto e di mercato favorevoli alla crescita delle

startup, al consolidamento dei percorsi di incubazione/accelerazione e, soprattutto, all'utilizzo efficiente ed efficace del mercato dei capitali.

Commenti alla proposta

Il Disegno di Legge, proposto come aggiornamento del cosiddetto Startup Act, ricalca in parte il contenuto di una precedente proposta di legge presentata nella scorsa legislatura riproponendo, in particolare, quattro articoli che sono quelli sui quali si era registrato un parere favorevole da parte di MIMIT (ex MISE) e Ragioneria Generale dello Stato.

Analizzando, nello specifico, quanto proposto:

1) Art. 2 - Si condivide il punto concernente la detrazione che può fungere da credito d'imposta, tuttavia, si suggerisce di estendere l'incentivo anche alla detrazione *"ordinaria"* e non limitarlo a quella *"de minimis"*
2) Art. 3 – Anche in questo caso il riscontro è positivo sia per l'idea di ricomprendere l'esenzione delle plusvalenze nell'ambito del Reg. 651/2014 - svincolandola dall'autorizzazione della Commissione europea che renderebbe meno fluido l'intero processo - sia per l'introduzione dell'esenzione dei proventi derivanti dagli investimenti nei fondi purché si tenga conto, nella parte attuativa, delle specificità dei fondi alternativi a richiamo, cioè dei fondi come veicolo che i gestori utilizzano per investire in questa tipologia di imprese.

Qualora fosse possibile emendare l'articolato, potrebbe essere interessante introdurre agevolazioni specificatamente ad impatto zero sul bilancio dello Stato attraverso:

1) l'esclusione dalla disciplina degli Indici Sintetici di Affidabilità (ISA) per le startup innovative. Nei primi anni dalla loro costituzione, le dinamiche di queste realtà sono in contrapposizione agli schemi rigidi di uno strumento a *"base statistica"* come gli ISA;

2) l'esenzione, per le start-up innovative (non per le PMI), dalla Tassa di Concessione Governativa per i Libri Sociali, pari a un importo da € 309,87 a € 516,46 annui (dipende dal Capitale Sociale) e dalle relative imposte di bollo per i libri e i registri sociali (€ 16 ogni 100 pagine). In tale circostanza l'impatto sulle casse dello Stato sarebbe minimo e rappresenterebbe inevitabilmente un segnale di supporto per tali realtà.

3) L'ammissione alle attuali agevolazioni per investitori in startup innovative, degli investimenti in convertendo con maturazione del diritto all'agevolazione all'atto del versamento nello stato patrimoniale in conto aumento di capitale, anziché al momento della trascrizione in Camera di Commercio che può avvenire anche anni dopo il versamento – cioè al momento della conversione - o non avvenire mai in caso di fallimento o liquidazione.

4) L'esenzione, per le startup innovative (non per le PMI innovative) dell'applicazione del codice della crisi d'impresa, giacchè la struttura patrimoniale di queste imprese che le fa dipendere da apporti patrimoniali da parte di investitori, le colloca stabilmente in uno stato che, attuando letteralmente la normativa, le vorrebbe nativamente in pre-crisi.

5) L'eliminazione, per le startup innovative (non per le PMI innovative), del diritto di recesso del socio che esprime voto assembleare contrario all'aumento di capitale, giacchè la struttura societaria delle start-up innovative è abitualmente fondata su un ampio numero di investitori nonché su un processo di raccolta progressiva di capitali, ed il diritto di recesso costituisce di fatto un potere di veto in capo al singolo.

Altresì, un forte impatto concreto si avrebbe introducendo la possibilità di fruire della detrazione (e futuro credito imposta) per gli investimenti in startup/PMI innovative anche col modello 730 e non solo - come accade oggi - con il Modello Redditi Persone Fisiche. A ciò, basterebbe introdurre nel quadro E del 730 la medesima sezione *"Altre detrazioni"* oggi presente nel quadro RP del Modello Redditi Persone Fisiche. In quest'ottica si tratterebbe di un intervento di carattere tecnico sulla modulistica fiscale.

Le nostre ulteriori proposte

Alla luce di quanto suesposto, InnovUp ha articolato una serie di ulteriori proposte che si ritengono essere fondamentali e urgenti per sfruttare al massimo le potenzialità dell'ecosistema dell'innovazione italiana affinchè sia il vero asse portante su cui costituire il futuro del Paese, con uno sguardo verso le nuove generazioni. Nello specifico riteniamo strategiche le seguenti misure:

1. **Agevolazioni per gli investimenti in startup e PMI innovative:** come anticipato riteniamo importante una riorganizzazione organica delle varie norme che regolano le agevolazioni relative agli investimenti in startup e PMI innovative (a partire da una miglior coordinamento tra la detrazione *"ordinaria"* e quella *"de minimis"*), e più in generale un Codice Unico che riassuma le principali norme relative all'economia filiera dell'innovazione.

2. **Revisione e attualizzazione delle definizioni, dei requisiti di accesso e permanenza e delle agevolazioni previste nei registri delle startup e PMI innovative:** il registro, se alla sua nascita ha permesso di perimetrare il fenomeno delle startup, oggi si rivela essere non più adeguato a rappresentare un ecosistema molto più maturo. In tal senso, si propongono le seguenti misure

   Startup innovative:

   - Esclusione delleattività di consulenza, agenzia, editoria, realizzazione per conto terzi, attività di compravendita di beni fisici, da legarsi al regime delle PMI – ancorchè innovative;
   - Eliminazione del minimale INPS per i soci-amministratori;
   - Eliminazione della soglia di 5 milioni di euro di ricavi annui, da elevarsi a 50 milioni (soglia per definizione di grande impresa secondo i criteri UE);
   - Eliminazione del limite di 5 anni dall'iscrizione, trasformandola in limite di 5 anni dal conseguimento dei primi ricavi;
   - Introduzione della compensazione dei crediti fiscali e IVA su base trimestrale anziché annuale;

- Accentramento della procedura di iscrizione al registro, della valutazione dei requisiti secondo criteri univoci, e della comunicazione periodica dei requisiti su Unioncamere.

PMI innovative:

- Tutte le attività non incluse nel registro delle Startup innovative.

3. **Revisione e attualizzazione del quadro normativo che regola le attività degli incubatori certificati:** il mercato degli incubatori è caratterizzato da una rapida evoluzione dei modelli di business, da una concentrazione di attori e dall'ingresso di nuovi player. Alla luce di questi elementi si ritiene utile
   - L'introduzione di una nuova tassonomia con metriche e criteri per definire: un acceleratore, uno startup studio, un venture builder, un operatore di coworking/coliving, uno startup advisor ed uno startup mentor;
   - La revisione e l'aggiornamento delle metriche e dei criteri comuni per definire un *"incubatore certificato";*
   - Il potenziamento delle agevolazioni e dei vantaggi per gli *"incubatori certificati"* al fine di ribilanciare *"oneri"* e *"onori"* di questa fattispecie giuridica;
   - La previsione della possibilità per gli *"incubatori certificati"* di registrarsi anche quali PMI innovative e, quindi, di godere degli stessi vantaggi di queste ultime.

4. **Incentivi all'internazionalizzazione:** il mercato domestico italiano non è sufficiente per la crescita di scaleup con ambizioni internazionali, quindi, si propone l'introduzione di incentivi all'internazionalizzazione mediante
   - un voucher per percorsi di accelerazione/incubazione dedicati a startup innovative che prendano avvio in Italia e si concludano all'estero;
   - un incentivo per le attività di marketing internazionale dedicato alle startup/PMI innovative riservando una quota specifica per startup e PMI innovative nella già presente misura *"Programmi di inserimento sui mercati extra UE: finanziamento delle spese sostenute per la realizzazione di un ufficio, show room, negozio o corner, comprese le spese di personale e quelle relative alle attività promozionali".*

5. **Evoluzione del mercato italiano del Venture Capital:** per una piena maturità della filiera dell'innovazione appare chiara la necessità che il Paese si ponga quale obiettivo comune lo sviluppo del mercato dei capitali al fine di poter fornire alle imprese, nascenti o nelle prime fasi del loro sviluppo, con modelli di business scalabili e ambizioni internazionali, strumenti finanziari adeguati alle loro esigenze di crescita.

   Prima di evidenziare gli interventi necessari per rendere maggiormente competitivo l'ecosistema italiano ed agevolare l'afflusso di capitali privati verso le imprese innovative del nostro Paese, è bene sottolineare le differenze interne al mondo VC secondo le definizioni internazionali:

   - Venture Capital >€100M Asset Under Management
   - Micro Venture Capital >€10M Asset Under Management
   - Nano Venture Capital <€10M Asset Under Management

Introducendo, a tal fine, quello che viene definito *"regulatory ladder"* e, quindi, l'introduzione di una proporzionalità crescente nell'onerosità della regolamentazione a cui adempiere in funzione del posizionamento di mercato, della massa gestita e dello stage di investimento del gestore.

Per quanto attiene al "full" Venture Capital, non si rileva nessuna modifica necessaria alla disciplina attuale. Si suggerisce, eventualmente, l'introduzione di un incentivo fiscale alla fusione dei gestori o alla possibile quotazione dei fondi under Management (nel solco del tentativo di Borsa Italiana di creare una borsa dei fondi).

Il Micro Venture Capital è il segmento che necessita di un alleggerimento del carico burocratico, uno snellimento della velocità a cui lavorare e minori costi di gestione. Si propone, quindi, una riformulazione della SIS articolata attraverso:

- Il necessario posizionamento sulle fasi pre-seed/seed e la possibilità di ingresso nei round successivi solo come follow-on (primo ticket in startup in fase pre-ricavi, reinvestimento in fase post ricavi per non oltre il 50% della dotazione del comparto).
- L'accettazione che la SIS sia multicomparto (fino a 4 comparti da 25M ciascuno, purché gli investment period dei comparti non siano sovrapposti temporalmente tra loro);
- La rimozione dell'obbligo ad avere un comitato investimenti, concentrando la responsabilità dell'organo amministrativo.

Con riguardo al Nano Venture Capital, che deve poter operare su piccolissimi ticket in modo autonomo, come sindacato di Business Angel o come fondo sidecar di acceleratori/incubatori/venture studio, si propone:

- Nessun obbligo di specifica forma giuridica tra le società di capitali.
- Esenzione dalla vigilanza e dalla regolamentazione Banca d'Italia, con un semplice obbligo di comunicazione unilaterale di inizio attività all'organo di vigilanza (con il divieto di azione per amministratori o decisori privi di requisiti di onorabilità).
- Obbligo ad investire in ottica di portfolio: non più del 2% della dotazione in una singola partecipata.
- Ammissione all'iscrizione nel registro delle PMI Innovative per poter usufruire della disciplina su stock option e work for equity.

Altresì, mutuando il modello olandese (cfr. Stak), si potrebbe introdurre - per quanto riguarda i sindacati di Business Angels - un nuovo soggetto giuridico che nasce al solo scopo di aggregare gli investitori (non costituisce società, non paga tasse, ecc.) e di definire le regole di rappresentanza e voto tra gli stessi.

Infine, considerata l'esigenza espressa dagli investitori di *"fascia alta"* di diversificare la propria asset class allocation attraverso strumenti alternativi, è necessario abbassare la soglia minima di investimento per gli investitori privati in fondi riservati da 500.000 a 100.000 euro o prevedere una categoria di investitori semi-professionali. Inoltre, estendere a questi investitori gli incentivi fiscali previsti per i sottoscrittori di PIR, nonché presentare analogo incentivo per i sottoscrittori di ELTIF.

6. **Aumento degli incentivi fiscali per investimenti verso Venture Capital (VC) e altri investitori professionali**: i grandi investitori istituzionali investono ancora poco in venture capital ed imprese innovative, a differenza di quello che avviene in molti Paesi europei e non solo. Per favorire il loro coinvolgimento sarebbero importanti alcune agevolazioni supplementari quali, ad esempio, la deduzione fiscale del 30% dell'investimento in startup, PMI innovative, fondi di venture capital e società d'investimento che investono almeno il 30% in startup e PMI innovative.

   Inoltre, per raggiungere una piena maturità dell'ecosistema è fondamentale l'attrazione di fondi internazionali: sia per introdurre best practices nel nostro Paese sia per incrementare significativamente la massa di capitali investibili.
   In tal senso, preso atto del minor rendimento degli investimenti in startup italiane rispetto a quelli realizzati in altri Paesi, una possibile modalità per incentivare l'attrazione dei capitali sarebbe quella di garantire ai fondi stranieri un rendimento pari a quello medio europeo. In sintesi, qualora il rendimento fosse sotto la media stabilita lo Stato si impegnerebbe a praticare una correzione asimmetrica rispetto al target definito. Una possibile modalità di attuazione di tale incentivo sarebbe l'introduzione di una *"liquidation preference"* asimmetrica o, in alternativa, la costituzione di un fondo nell'ambito di CdP Venture volto a sterilizzare tali rendimenti.

7. **Promozione dell'Open Innovation – anche in ambito pubblico - e stimolazione dell'exit di tipo industriale**: questo è fondamentale per rendere più rapido il ritorno degli investimenti dei Fondi di Venture Capital e la liquidazione degli investimenti nonché per favorire la contaminazione tra filiera dell'innovazione e imprese consolidate. In tal senso si suggerisce di introdurre:
   - un incentivo fiscale per i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato, che acquisiscono imprese che sono startup innovative (art. 25, comma 2, del DL 179/2012) e PMI innovative (art. 4, comma 1 del DL 3/2015), è riconosciuto un credito d'imposta pari al 30% del valore dell'acquisizione fino ad un controvalore massimo di 10/20 M;
   - una premialità ad hoc per le startup e PMI innovative nei bandi pubblici, riservando almeno l'1% del public procurement a realtà innovative.

Ovviamente, tale elenco, non ha alcuna pretesa di esaustività ma ha il solo obiettivo di illustrare quelli che, come Associazione, riteniamo essere i temi su cui è più urgente intervenire al fine di proseguire nel percorso di valorizzazione dell'innovazione quale settore strategico per l'economia del Paese.