



## **RIFLESSIONI IN MATERIA DI AIUTI ALL'INNOVAZIONE**

*Il presente testo è stato redatto a seguito della riunione di coordinamento tenutasi a Roma il 3 giugno 2004 presso il Dipartimento Politiche Comunitarie per discutere sul primo questionario proposto dalla Commissione sugli aiuti all'innovazione.*

Le domande poste in particolare nella parte B del questionario inviato dalla Commissione agli Stati membri, in vista di una eventuale disciplina (o regolamento) in materia di aiuti all'innovazione, impongono una riflessione preliminare sul concetto stesso di innovazione, o meglio, su quali siano gli interventi innovativi da incentivare. Le riflessioni che seguono vogliono essere un primo contributo ad un dibattito sul tema.

In prima approssimazione, si possono individuare tre situazioni alle quali si può attribuire un effetto di innovazione del sistema produttivo. Quali di queste potrebbero essere prese in considerazione ai fini di una regolamentazione degli aiuti all'innovazione ?

### ***Investimenti innovativi***

Una prima ipotesi è quella di prevedere un regime particolare (più favorevole) per gli investimenti delle imprese (di qualsiasi impresa) che presentino elementi di innovazione. Si tratterebbe di definire il concetto di innovazione in questo contesto, che dovrebbe essere distinto da quello di "investimento iniziale". Sarebbe dunque essenzialmente un problema di spese ammissibili; ma si tratterebbe allora di stabilire un criterio oggettivo per distinguere tra l'innovazione richiesta comunque per concedere un aiuto all'investimento di un'impresa esistente (l'investimento iniziale) e l'innovazione che giustifica un aiuto ulteriore, o a diverso titolo.

Escluso che si possa tener conto di valutazioni soggettive, legate cioè alle condizioni della singola impresa (una innovazione di processo), si potrebbe pensare all'innovazione come introduzione di prodotti o processi tecnologicamente nuovi (sensibilmente nuovi) rispetto alle condizioni del settore nell'Unione europea. Sono immaginabili le difficoltà che comporta valutare il livello di novità insito in un investimento e stabilire quando un certo tipo di innovazione sia tale (o sia ancora tale) a livello comunitario.

Si consideri, peraltro, che le intensità di aiuto previste per gli investimenti delle PMI passeranno presumibilmente (dal 2007) al 10% (medie) e 20% (piccole). Non è facile immaginare uno scaglione più elevato, che si avvicinerrebbe molto alle intensità previste per le attività di ricerca (sviluppo precompetitivo).

### ***Investimenti di imprese in settori/attività innovativi***

Si tratterebbe di individuare settori o attività ritenute innovative. Solo in minima parte si potrebbe fare riferimento alla Nomenclatura Combinata (o alla classificazione ISTAT); si dovrebbero invece definire le attività, che potrebbero presentare forti caratteristiche di innovazione anche in settori assolutamente tradizionali (si pensi, ad esempio, al cosiddetto tessile tecnico).

Difficile, però, anche in questo contesto, pensare ad un regime di aiuti agli investimenti che comporti intensità più elevate di quelle già pensate per le PMI, o aiuti alle grandi imprese fuori dalle aree assistite.

Sarebbe invece assolutamente opportuno rivedere drasticamente l'approccio della Commissione al capitale di rischio. In particolare, si dovrebbe stabilire che l'intervento pubblico sotto forma di capitale di rischio, a certe condizioni, non costituisce comunque aiuto di Stato, a prescindere dalla quantificazione degli apporti di capitale (in percentuale ed in valore assoluto).

Senza voler approfondire in questa sede un tema assai complesso, tali condizioni potrebbero essere che l'intervento pubblico possa essere realizzato attraverso un Fondo di Venture Capital, a gestione totalmente privata, cui vengano conferite risorse assolutamente private almeno di pari importo, che investa, nella fase di start up o di espansione, in imprese qualificabili PMI al momento del primo investimento del Fondo stesso.

Le risorse pubbliche – che potrebbero essere destinate a Fondi che investano in attività determinate, considerate innovative (alte tecnologie) – svolgerebbero una funzione di volano degli investimenti privati in capitale di rischio, senza “contaminare” le imprese, che sarebbero libere di accedere anche alle agevolazioni pubbliche previste per specifiche attività.

Una delle condizioni essenziali perché lo strumento sia efficace è che non vengano posti limiti all'entità degli investimenti in una singola impresa. Solo così si potranno sviluppare imprese di alta tecnologia che, per loro natura, devono rivolgersi ad un mercato “internazionale” e richiedono quindi consistenti investimenti.<sup>1</sup>

I Fondi pubblici – o a consistente intervento pubblico – cui si riferisce la Comunicazione della Commissione sul capitale di rischio, potranno contribuire alla nascita o allo sviluppo di imprese di piccole dimensioni, ma certamente non daranno alcun apporto ad una vera innovazione del sistema comunitario.

### ***Applicazione dei risultati della ricerca***

Sembra questo l'ambito nel quale più facilmente la Commissione potrà individuare una metodologia di intervento. Si consideri il precedente della Disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale (che riprende, nella parte che qui interessa, quanto previsto dal precedente regolamento (CE) n.1540/98 del Consiglio, decaduto il 31 dicembre 2003).

La sezione 3.3.1 è significativamente intitolata “*Aiuti alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione*”. L'innovazione è dunque presa in considerazione come prosecuzione dell'attività di ricerca: si tratterebbe dunque della fase successiva a quella di sviluppo precompetitivo: dalla validazione dei risultati alle attività che vanno dal prototipo alla produzione industriale.

Le spese ammissibili, nel caso della costruzione navale, sono quelle connesse “*all'applicazione industriale di prodotti e processi innovativi, vale a dire prodotti o processi*”

---

<sup>1</sup> Si consideri, tra l'altro, che le risorse pubbliche impegnate in Fondi di questo tipo gestiti correttamente possono essere oggetto di fondi di rotazione che, senza ulteriori apporti pubblici, possono aumentare nel tempo la loro disponibilità finanziaria.

*tecnologicamente nuovi o sensibilmente migliorati rispetto allo stato dell'arte del settore nella Comunità e che comportano un rischio di insuccesso tecnologico o industriale".*

L'intensità massima prevista – a prescindere dalla dimensione dell'impresa – è del 20%, riferita alle “*spese di investimento, concezione, ingegneria industriale e collaudo*” e, in misura limitata, ai “*costi di produzione aggiuntivi strettamente indispensabili per convalidare l'innovazione tecnologica*”.

Considerata la specificità del settore in questione, il precedente va preso *cum grano salis*. È tuttavia verosimile che il concetto di innovazione suddetto sia sostanzialmente mutuabile. Quanto alle intensità degli aiuti, si consideri che ci si dovrebbe muovere tra quelle previste per lo sviluppo precompetitivo (25% + 10% per le PMI, a parte altre maggiorazioni difficilmente applicabili – se non quelle per le regioni assistite – nella fase di applicazione dei risultati della ricerca) e quelle per gli investimenti delle PMI (10% - 20%). Un'unica intensità per tutte le imprese sembra dunque impraticabile (dovrebbe essere superiore al 20%); intensità differenziate porterebbero invece gli aiuti alle piccole imprese molto vicini a quelli concedibili per la ricerca.

Bologna, 8 giugno 2004