

**Attività conoscitiva preliminare all'esame del disegno di legge recante
bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e
bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019
(C. 4127-bis Governo)**

Dossier

**Gli investimenti delle imprese in Italia:
beni strumentali, ICT, ricerca e sviluppo**

Commissioni riunite

**V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati
5a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica**

Roma, 7 novembre 2016

La Legge di bilancio prevede diversi interventi fiscali finalizzati a stimolare la crescita e aumentare la competitività dell'economia attraverso l'investimento tecnologico e l'innovazione.

L'azione di governo, in particolare, è rivolta allo sviluppo della cosiddetta *industria 4.0*, con l'integrazione delle attività di progettazione, linea e gestione, attraverso l'impiego di piattaforme digitali, con misure specifiche per la promozione degli investimenti privati, dell'attività di ricerca e sviluppo da parte delle imprese, del capitale di rischio per le nuove iniziative imprenditoriali.

Si tratta di ambiti di intervento significativi da un punto di vista strategico, tanto più se si considera il persistente ritardo del nostro sistema produttivo rispetto alle altre maggiori economie europee nei livelli aggregati di investimento, nella dinamica della produttività del lavoro, nonché nell'intensità ancora modesta della spesa in attività di ricerca e sviluppo da parte delle imprese.

In questo dossier, l'Istat offre un contributo informativo sull'investimento in beni strumentali e la ricerca e sviluppo delle imprese, per i quali negli articoli 3 e 4 della legge di bilancio si prevedono misure specifiche.

L'articolo 3 della Legge di bilancio, di *proroga e rafforzamento della disciplina di maggiorazione della deduzione di ammortamenti*, rimodula gli incentivi all'investimento in beni strumentali istituiti con la legge di stabilità per il 2016 (L.208-2015, art 1. c. 91-94), estendendoli agli acquisti effettuati nel corso del 2017 e portando la sopravvalutazione del costo ai fini dell'ammortamento dal 40% fino al 150% per gli investimenti in macchinari e attrezzature orientati alla digitalizzazione del sistema produttivo.

Nella audizione sulla Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, l'Istat aveva già fornito alcune informazioni sull'evoluzione congiunturale degli investimenti, segnalando come la precedente misura avesse avuto un effetto positivo ma modesto sugli acquisti di macchinari, e come il ciclo dell'investimento fosse stato sostenuto soprattutto dai mezzi di trasporto, per i quali ora l'incentivo viene effettivamente circoscritto ai soli veicoli strumentali.

Nel merito del provvedimento, va ricordato che il cosiddetto "iperammortamento" del 250% dei costi sostenuti si applica all'acquisto di macchine utensili in grado di integrarsi coi sistemi di gestione della produzione e d'impresa e non all'acquisto di tecnologie (materiali e immateriali) dell'informazione e della comunicazione (ICT).

Il software specifico a servizio di questi beni strumentali è ammesso al “super-ammortamento” del 140% del costo (nella Legge di stabilità 2016 era escluso), alla stregua degli investimenti in altri tipi di macchinari che continuerebbero a beneficiare anche per il 2017 dello stesso ammortamento maggiorato.

La stima del MISE sulla consistenza attuale degli investimenti in macchinari ad alta tecnologia che potrebbero essere interessati dal provvedimento di “iper-ammortamento”, contenuta nella relazione tecnica di accompagnamento, è di circa 10 miliardi di euro, con un impatto atteso sugli investimenti privati in beni strumentali di misura analoga.

Senza entrare nel merito della stima di questa componente, gli indicatori sulla spesa per investimenti consentono di offrire alcune indicazioni.

In generale, l’opportunità di una politica di incentivo agli investimenti è confortata da diverse evidenze: un primo aspetto riguarda la loro bassa incidenza sul Pil raggiunta in Italia nel 2015 – pari al 16,6% – che risulta inferiore di circa tre punti, sia rispetto al valore medio dell’Uem, sia alla quota registrata nel 2010. Più specificamente, il valore complessivo degli investimenti materiali in impianti e altre attrezzature produttive non ICT (al netto dei mezzi di trasporto) interessati dalla proroga e dall’ampliamento degli incentivi nel 2015 è stato pari a poco meno di 70 miliardi di euro:¹ un livello a prezzi correnti inferiore di oltre l’11% rispetto al 2010, contro una crescita del 13% per gli altri 18 paesi dell’Uem.

Inoltre, recenti analisi prodotte dall’Istat sulla contabilità della crescita segnalano una diminuzione dell’input di capitale ad un tasso medio annuo dello 0,5% nel 2009-2013, con cali ulteriori nella fase di ripresa (-1,3% nel 2014 e -1,0% nel 2015). In termini di contributo alla crescita del valore aggiunto, queste dinamiche si traducono in contributi persistentemente negativi, che nella recente fase di ripresa risultano pari a -0,4 punti percentuali nel 2014 e -0,3 punti nel 2015.

Una politica di stimolo all’investimento appare quindi motivata, così come può essere valutato positivamente l’orientamento verso la componente tecnologicamente più avanzata, in grado di recuperare il ritardo del nostro Paese in questo ambito e stimolare la competitività del sistema produttivo.

Infatti, la flessione degli investimenti degli anni più recenti ha senza dubbio implicato un minor ritmo di rinnovo dei macchinari esistenti e non ha favorito la crescita della produttività né l’integrazione tra sistemi di produzione fisica, gestione e progettazione, sottraendo potenziale agli investimenti fisici in

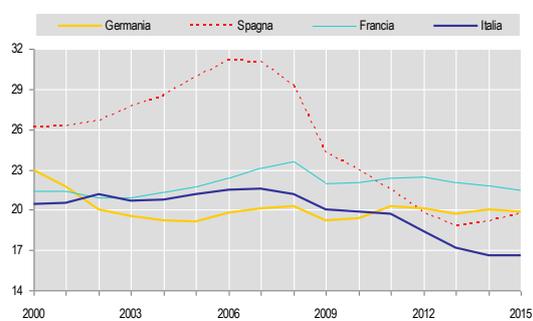
¹ L’aggregato complessivo degli investimenti potenzialmente interessato dal provvedimento, considerando i mezzi di trasporto strumentali e gli immateriali ammessi al super ammortamento, secondo la relazione tecnica di accompagnamento della legge e il piano “industria 4.0” è più ampio di circa dieci miliardi di euro.

attrezzature ICT (hardware e telecomunicazioni) e a quelli immateriali in software e basi dati, pure realizzati dalle imprese.

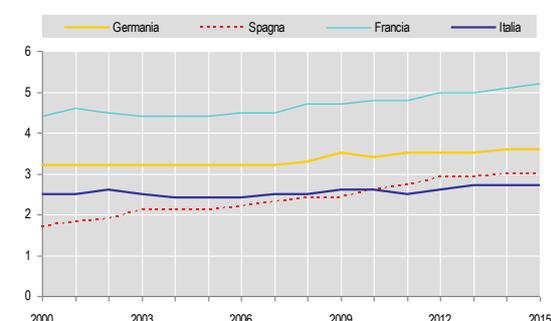
Queste componenti hanno presentato negli anni recenti un andamento – in termini di volume – assai più dinamico rispetto al complesso degli investimenti, anche se inferiore rispetto all’aggregato dei paesi europei per i quali è possibile operare un confronto, tranne che per le attrezzature per telecomunicazioni.

In termini reali, si osserva che in particolare gli investimenti immateriali in *software e basi dati* – che nella legge di bilancio sono ammessi solo parzialmente ai benefici di maggiorazione dell’ammortamento – rappresentano una componente importante e di peso crescente anche in Italia.

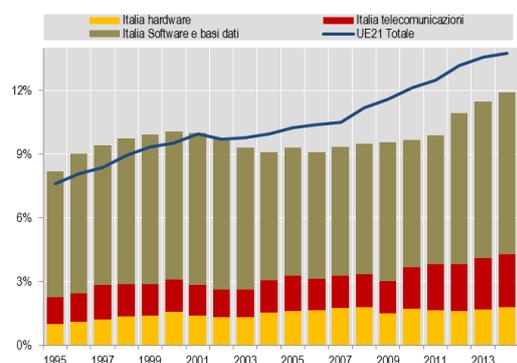
Investimenti fissi lordi nelle maggiori economie Uem (incidenza percentuale sul Pil, 2000-2015)



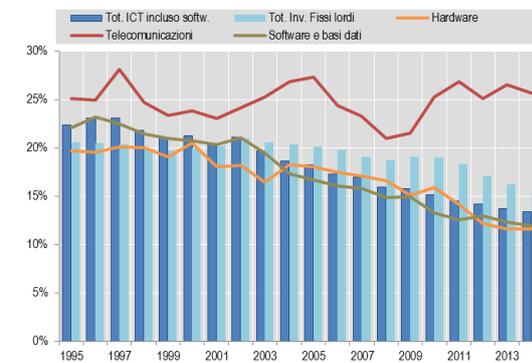
Investimenti in proprietà intellettuale: maggiori economie Uem (incidenza percentuale sul Pil, 2000-2015)



Investimenti in ICT in Italia e in 20 economie UE (*) (incidenza sul volume totale degli investimenti, 1995-2014)



Quota dell’Italia sul volume degli investimenti fissi lordi totali e in ICT di 20 economie UE (*) (percentuali, 1995-2014)



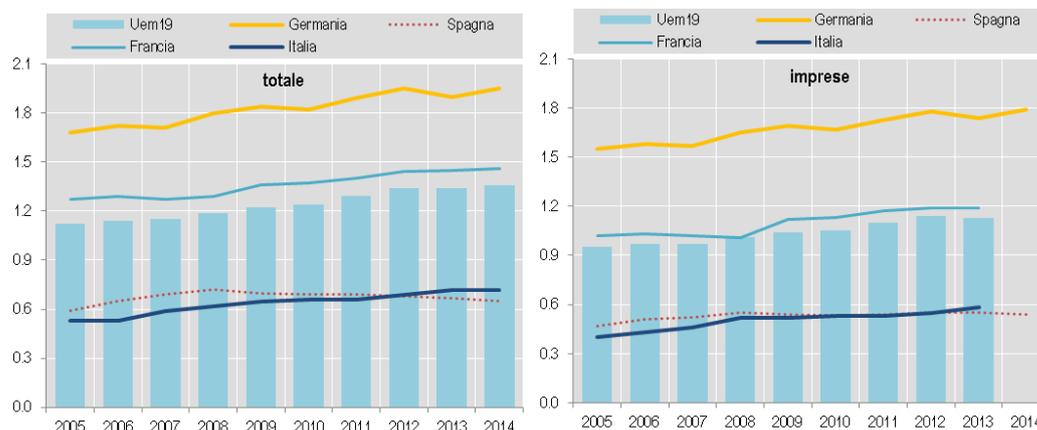
Fonte: Elaborazione Istat su dati Eurostat di Contabilità Nazionale (*Gross capital formation by asset type e Cross-classification of gross fixed capital formation by industry and by asset*)

(*) La quota è misurata su dati in euro in volume (ai prezzi 2010), aggregando Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Regno Unito.

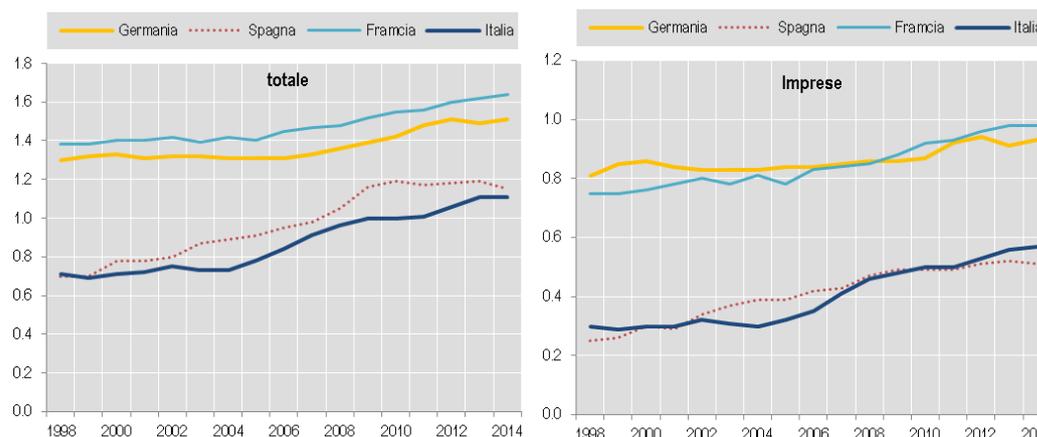
L’articolo 4 della legge di bilancio integra il precedente sul versante degli investimenti immateriali, rifinanziando con maggiori fondi il *credito di imposta per ricerca e sviluppo* previsto dal DL 145 del 2013 (art. 3), ampliandone la platea dei possibili beneficiari alle imprese non residenti e innalzando l’aliquota dal 25% al 50% per la ricerca *intra muros* incrementale rispetto al triennio 2012-2014.

L'intensità di R&S dell'economia italiana è notoriamente bassa, comparabile a quella della Spagna. Nel corso dell'ultimo decennio l'impegno delle imprese nell'attività di ricerca è aumentato in termini relativi dallo 0,4 allo 0,6% del Pil, ma resta circa la metà rispetto alla Francia e un terzo rispetto alla Germania. Un distacco poco inferiore si osserva se l'intensità è misurata in termini di addetti.

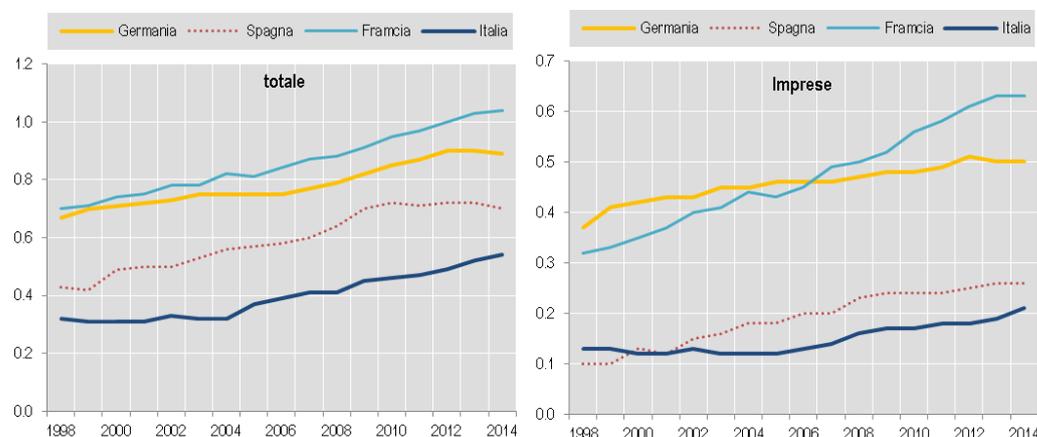
Spesa delle imprese per R&S per fonte di finanziamento nelle maggiori economie Uem (valori percentuali del Pil, 2005-2014)



Incidenza del personale di ricerca sull'occupazione totale e nelle imprese delle maggiori economie Uem (valori percentuali, 1998-2014)



Incidenza dei ricercatori sull'occupazione totale e nelle imprese delle maggiori economie Uem. Valori percentuali, 1998-2014



Fonte: Eurostat, *statistics on R&D expenditure*

Nota: il personale di ricerca e i ricercatori (numeratori dei rapporti) sono espressi in unità equivalenti tempo pieno

Quanto all'efficacia e al disegno dell'intervento, non è ancora possibile valutare i risultati del DL 145 del 2013. Sono tuttavia possibili alcune sintetiche osservazioni sulla scorta degli effetti di provvedimenti precedenti e dell'esperienza internazionale.

In particolare, il credito d'imposta generale introdotto con la legge finanziaria 2007 (Commi 280-284 dell'art. 1 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296) ha avuto per effetto un sostanziale ampliamento del numero dei dichiaranti e della spesa in attività di R&S da parte delle imprese.

Inevitabilmente, una parte di questi effetti è stata di natura transitoria, per la presenza di comportamenti di "opportunisto fiscale" da parte delle imprese e, anche, per l'effettiva incapacità di sostenere nel tempo la spesa nel corso della crisi. Tuttavia, l'impatto complessivo è stato positivo e durevole. In particolare, uno studio micro-fondato sui dati dell'indagine Istat ha stimato nel periodo 2007-2009 un effetto espansivo sulla spesa pari a 1,6 volte il costo del provvedimento.²

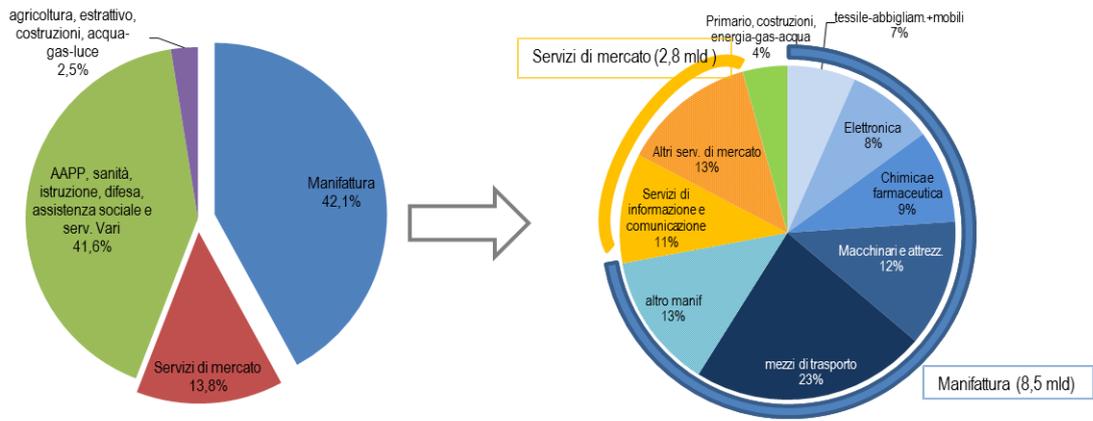
Il credito d'imposta nella finanziaria 2007 prevedeva dei tetti di spesa, che sono stati ripresi sia nel DL 145 del 2013 sia nella misura contenuta nell'art. 4 (in aumento da 5 a 20 milioni di euro). Dato il carattere estremamente concentrato della spesa delle imprese in R&S italiana, tale clausola è utile per evitare che pochi soggetti traggano beneficio dalla quasi totalità dei fondi e per limitare l'effetto di pura sostituzione del finanziamento pubblico.

D'altra parte, va osservato che il credito d'imposta del 2007 era universale, mentre nel DL 145 e nella legge di bilancio si applica solo agli incrementi rispetto alla spesa sostenuta nel triennio 2012-2014. Questo criterio incrementale consente di concentrare l'intervento pubblico solo sulla spesa aggiuntiva, ma ha l'effetto di premiare maggiormente le imprese che si accostano per la prima volta alla spesa R&S rispetto a quelle che già compiono uno sforzo notevole in quest'ambito e che, pur mantenendolo, potrebbero essere escluse dai benefici del credito d'imposta.

Da un punto di vista settoriale, infine, si può osservare che i maggiori beneficiari potenziali del provvedimento sono le imprese manifatturiere e nei servizi dell'informazione e comunicazione. Circa i tre quarti degli investimenti privati in R&S sono infatti realizzati dalle imprese manifatturiere. Gli effetti proporzionalmente maggiori si esplicherebbero nei comparti tecnologici dove opera un maggior numero di imprese, tra cui il chimico-farmaceutico e quello dei beni strumentali, che in tal modo verrebbe stimolato al miglioramento della propria capacità competitiva dal lato dell'offerta, oltre che della domanda.

² Cantabene, C. e L. Nascia (2014), "The race for R&D subsidies: evaluating the effectiveness of tax credits in Italy", *Economia e Politica Industriale*. 2014/3: 133-158

Italia: ripartizione settoriale degli investimenti in R&S, 2013, valori percentuali



Fonte: Istat, Conti nazionali: investimenti fissi lordi per tipo di investimento e branca proprietaria (<http://dati.istat.it>)