Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per la sicurezza e la difesa

2026/2025(INI)

04.06.2026

PROGETTO DI RELAZIONE

su "Dai prototipi alle capacità - consentire l'espansione dei nuovi attori della difesa"
(2026/2025(INI))

Commissione per la sicurezza e la difesa

Relatore: Mārtiņš Staķis

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE.....8

ALLEGATO: DICHIARAZIONE DEI CONTRIBUTI.....10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su "Dai prototipi alle capacità - consentire l'espansione dei nuovi attori della difesa"

(2026/2025(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– vista la direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE[1],

– visto il regolamento (UE) 2021/697 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce il Fondo europeo per la difesa e abroga il regolamento (UE) 2018/1092[2],

– visto il regolamento (UE) 2025/2643 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2025 che istituisce il programma per l'industria europea della difesa e un quadro di misure per garantire la disponibilità e l'approvvigionamento tempestivi di prodotti per la difesa ("regolamento EDIP")[3],

– visto il regolamento (UE) 2025/2653 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 2025 che modifica i regolamenti (UE) 2021/694, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697, (UE) 2021/1153, (UE) 2023/1525 e (UE) 2024/795 per quanto riguarda l'incentivazione di investimenti nel settore della difesa nell'ambito del bilancio dell'UE per attuare il piano "ReArm Europe"[4],

– visto il regolamento (UE) 2025/1106 del Consiglio, del 27 maggio 2025, che istituisce lo strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) mediante il rafforzamento dell'industria europea della difesa[5],

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accelerazione del rilascio delle autorizzazioni per i progetti per la prontezza alla difesa, presentata dalla Commissione il 17 giugno 2025 (COM(2025)0821),

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 1907/2006, (CE) n. 1272/2008, (UE) n. 528/2012, (UE) 2019/1021 e (UE) 2021/697 per quanto riguarda la prontezza alla difesa e l'agevolazione degli investimenti nella difesa e delle condizioni per l'industria della difesa, presentata dalla Commissione il 17 giugno 2025 (COM(2025)0822),

---

[1] GU L 216 del 20.8.2009, pag. 76, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj.
[2] GU L 170 del 12.5.2021, pag. 149, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj.
[3] GU L, 2025/2643, 29.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2643/oj.
[4] GU L, 2025/2653, 22.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2653/oj.
[5] GU L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj.

– vista la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2009/43/CE e 2009/81/CE per quanto riguarda la semplificazione dei trasferimenti intra-UE di prodotti per la difesa e la semplificazione degli appalti nel settore della sicurezza e della difesa, presentata dalla Commissione il 17 giugno 2025 (COM(2025)0823), nell'ambito del pacchetto omnibus sulla prontezza alla difesa del 17 giugno 2025,

– vista la sua risoluzione del 25 marzo 2021 sull'attuazione della direttiva 2009/81/CE, relativa agli appalti nei settori della difesa e della sicurezza, e della direttiva 2009/43/CE, relativa ai trasferimenti di prodotti per la difesa[6],

– vista la sua risoluzione del 25 novembre 2025 sugli aspetti istituzionali della relazione sul futuro della competitività europea (relazione Draghi)[7],

– vista la relazione di Mario Draghi, del 9 settembre 2024, dal titolo "The future of European competitiveness" (Il futuro della competitività europea), in particolare il capitolo 4 su una maggiore sicurezza e la riduzione delle dipendenze,

– vista la relazione di Enrico Letta, del 17 aprile 2024, dal titolo "Much more than a market – Speed, security, solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens" (Molto più di un mercato – Rapidità, sicurezza e solidarietà: rafforzare il mercato unico per garantire un futuro sostenibile e prosperità a tutti i cittadini dell'UE),

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma per un'innovazione agile e rapida nel settore della difesa (AGILE), presentata dalla Commissione il 25 marzo 2026 COM(2026)0135),

– visto l'articolo 55 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per la sicurezza e la difesa (A10-0000/2026),

A. considerando che la base industriale e tecnologica di difesa dell'UE (EDTIB) dipende sempre più da start-up, piccole e medie imprese (PMI) e imprese innovative che sviluppano tecnologie a duplice uso e di difesa;

B. considerando che la guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e i conflitti in Medio Oriente hanno dimostrato il ruolo decisivo delle tecnologie di rottura nei combattimenti moderni;

C. considerando che la frammentazione dei regimi nazionali di certificazione, prova e accreditamento della sicurezza, unita all'assenza di un riconoscimento reciproco permanente, pongono difficoltà sistemiche alle imprese innovative;

D. considerando che la mancanza di progressi verso un mercato unico della difesa dell'UE ha portato a una situazione in cui le PMI e le start-up del settore della difesa faticano a trovare clienti;

Divario di espansione

[6] GU C 494 dell'8.12.2021, pag. 54.
[7] GU C, C/2026/1700, 24.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/1700/oj.

1. sottolinea che i programmi di ricerca, sviluppo e dimostrazione finanziati dall'UE possono realizzare prodotti per la difesa di successo, innovativi e di rottura; ricorda che tali sforzi devono essere seguiti da appalti tempestivi da parte delle forze armate degli Stati membri;

2. osserva che le imprese innovative, se successivamente non ottengono appalti, potrebbero fallire o trasferirsi in paesi terzi, con la conseguente inversione dei progressi compiuti finora; invita gli Stati membri a sviluppare meccanismi nazionali di appalto per l'innovazione che forniscano i primi contratti agli innovatori nazionali e a fissare l'obiettivo di destinare almeno il 10 % della spesa per gli appalti nel settore della difesa alle tecnologie emergenti e di rottura;

3. ritiene che l'applicazione da parte degli Stati membri di requisiti nazionali supplementari oltre alla legislazione dell'UE esistente crei inutili strozzature nell'acquisizione di soluzioni di difesa innovative;

4. osserva che le start-up del settore della difesa e i nuovi operatori del mercato spesso non dispongono delle infrastrutture di produzione necessarie per passare dai prototipi convalidati alla produzione in serie; accoglie pertanto con favore l'iniziativa della NATO di collegare gli innovatori della difesa alle imprese civili che possiedono impianti di produzione di riserva;

Contratti, appalti e rischi

5. sottolinea la disconnessione strutturale tra la ricerca e lo sviluppo (R&S) finanziati dall'UE e le decisioni nazionali in materia di appalti; invita gli Stati membri a fungere da primi clienti per le PMI nazionali nel settore della difesa e i nuovi attori della difesa e a promuovere l'adozione di soluzioni innovative utilizzando contratti che consentano flessibilità durante le fasi di creazione di prototipi e di espansione;

6. invita gli Stati membri a fissare bilanci per gli appalti per l'innovazione che non siano esplicitamente legati a risultati garantiti, accettando che una parte della spesa per le tecnologie emergenti non si tradurrà in prodotti da impiegare sul campo; invita, in tale contesto, gli Stati membri a mettere in comune le risorse per l'acquisizione di soluzioni di difesa innovative, in particolare per i prodotti che hanno completato con successo i programmi finanziati dall'UE;

7. invita la Commissione a effettuare una valutazione tempestiva della proposta di regolamento relativo a un programma per un'innovazione agile e rapida nel settore della difesa (AGILE) e ad ampliare notevolmente tale modello contrattuale nell'ambito del Fondo europeo per la competitività (ECF);

8. invita gli Stati membri ad ampliare il ricorso a unità di innovazione dedicate all'interno delle loro forze armate e invita inoltre l'Agenzia europea per la difesa (AED) a fornire formazione e sviluppo delle capacità al personale dei ministeri nazionali della Difesa;

9. accoglie con favore la prossima revisione della direttiva sulla difesa[8] e di quella sugli appalti generali[9]; invita la Commissione a garantire che tali revisioni innalzino le soglie

[8] Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa

per gli appalti per l'innovazione e offrano procedure flessibili in tutte le fasi dei cicli di innovazione nel settore della difesa e a duplice uso;

Accesso ai finanziamenti

10. osserva che, sebbene i finanziamenti dell'UE per la difesa in fase iniziale stiano migliorando, permane un divario critico nella fase di crescita; sottolinea che tali investimenti dipendono dalle aspettative di ottenere contratti e che senza una riforma degli appalti tale carenza di capitale non può essere colmata dai soli strumenti finanziari;

11. accoglie con favore l'apertura degli investimenti azionari diretti dell'UE alle start-up del settore della difesa, così come il Fondo Scaleup Europe e lo strumento di capitale proprio per la difesa 2.0; invita la Commissione a garantire che tali strumenti riguardino anche le imprese che operano in primo luogo nella difesa;

12. esprime preoccupazione che le imprese europee del settore della difesa siano costrette a vendere a investitori di paesi terzi o a delocalizzare; invita gli Stati membri a ridefinire gli investimenti nel settore della difesa in modo da contribuire alle priorità comuni dell'UE nell'ambito di mandati di investimento istituzionali;

13. invita la Commissione a progettare la componente di difesa dell'ECF come una riserva coerente che colleghi la ricerca nel settore della difesa all'applicazione industriale e a garantire che le iniziative nazionali, i programmi finanziati dall'UE e i programmi di innovazione della NATO siano complementari;

14. accoglie con favore la quadruplicazione dei finanziamenti per la difesa della Banca europea per gli investimenti (BEI); invita il Gruppo BEI ad ampliare i suoi partenariati di prestito intermediati e gli strumenti di capitale circolante in tutti gli Stati membri, in particolare quelli sul fianco orientale;

Certificazione e prova

15. deplora l'assenza di un riconoscimento reciproco permanente delle certificazioni dei prodotti per la difesa in tutta l'UE; invita la Commissione e l'AED a valutare e sviluppare misure giuridicamente vincolanti verso un principio che preveda "una sola prova" al fine di evitare la duplicazione delle procedure nazionali di prova;

16. accoglie con favore il piano d'azione della NATO per l'adozione rapida e la sua proposta di utilizzare distintivi per l'innovazione al fine di creare fiducia nei prodotti che hanno superato la prova; invita l'UE a riconoscere tali distintivi nell'ambito dei propri strumenti e invita gli Stati membri che lo desiderano a concludere accordi sul riconoscimento reciproco dei risultati delle prove e delle certificazioni nel settore della difesa;

---

e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (GU L 216 del 20.8.2009, pag. 76, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj).

[9] Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

17. invita le grandi imprese del settore della difesa che ricevono finanziamenti dell'UE ad aprire le loro strutture di prova alle PMI e alle start-up e invita la Commissione e l'AED a intensificare le campagne di sperimentazione operativa;

18. sottolinea che prove e valutazioni efficaci nel settore della difesa richiedono non solo strutture fisiche, ma anche un ecosistema funzionante, e che dovrebbe essere data priorità alla creazione di strumenti e infrastrutture attraverso i quali i nuovi attori della difesa possano ricevere un riscontro iterativo dalle forze armate nazionali;

19. prende atto delle nove coalizioni di capacità istituite nell'ambito della tabella di marcia sulla prontezza alla difesa per il 2030; invita la Commissione e l'AED a garantire che ciascuna coalizione includa una componente dedicata di prova e dimostrazione aperta alle start-up e alle PMI;

20. invita la Commissione a stanziare finanziamenti specifici nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale per le infrastrutture di prova e valutazione nel settore della difesa, comprese le attrezzature, le metodologie e l'espansione delle strutture;

Proprietà intellettuale

21. sottolinea l'importanza della protezione della proprietà intellettuale per i nuovi attori della difesa; invita la Commissione a garantire che i regimi dei diritti di proprietà intellettuale nei programmi di difesa dell'UE proteggano i piccoli innovatori dall'appropriazione da parte dei partner di consorzi;

22. invita la Commissione ad ampliare i meccanismi per incentivare gli appaltatori principali a collaborare con le start-up, anche attraverso soglie di subappalto obbligatorie per le PMI innovative nei consorzi di difesa finanziati dall'UE;

Ucraina

23. accoglie con favore gli esempi positivi di cooperazione strutturata con l'Ucraina in materia di innovazione nella difesa, l'inclusione dell'Ucraina negli strumenti SAFE ed EDIP e la creazione del partenariato BraveTechEU;

24. sottolinea che l'ecosistema dell'innovazione nel settore della difesa ucraino opera a una velocità senza pari, con cicli iterativi di sviluppo, prove sul campo di battaglia e adattamento spesso misurati in settimane; sottolinea che agevolare l'accesso delle imprese europee a tale apprendimento operativo, anche attraverso lo sviluppo e la coproduzione congiunti, contribuirebbe alla prontezza dell'UE alla difesa;

25. invita la Commissione a garantire che tutti i futuri strumenti di difesa dell'UE continuino ad ampliare l'accesso per le imprese ucraine e ad agevolare lo scambio di tecnologie con le imprese dell'UE al fine di costruire partenariati a lungo termine;

°

° °

26. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Il panorama europeo della difesa sta attraversando una trasformazione fondamentale. La guerra di aggressione in corso della Russia nei confronti dell'Ucraina, l'escalation del conflitto in Medio Oriente e l'emergere di una guerra di attrito a basso costo che utilizza droni, sistemi autonomi e altre tecnologie di rottura hanno cambiato le esigenze delle moderne capacità di difesa. Il campo di battaglia in Ucraina ha dimostrato che la velocità dell'innovazione, non solo la scala industriale, determina l'efficacia militare. Le tecnologie adattate settimanalmente in prima linea non possono aspettare anni per passare attraverso i cicli di appalti europei.

L'UE ha risposto con ambizione. Sono stati adottati nuovi strumenti come l'EDIP per rafforzare la base industriale della difesa. Il programma SAFE ha mobilitato fino a 150 miliardi di EUR in prestiti per appalti nel settore della difesa. Il bilancio del quadro finanziario pluriennale (QFP) proposto per il periodo 2028-2034 stanzia 131 miliardi di EUR per l'ambito di intervento relativo alla difesa e allo spazio a titolo dell'ECF, un importo quintuplicato rispetto al precedente QFP. Il Consiglio europeo per l'innovazione si è aperto alla difesa per la prima volta con una storica richiesta di capitale proprio. La BEI ha quadruplicato i suoi prestiti nel settore della difesa. In soli cinque anni il capitale di rischio privato nelle tecnologie europee della difesa è cresciuto da praticamente inesistente a oltre il 6 % di tutto il capitale di rischio europeo. Si tratta di cambiamenti significativi.

Tuttavia, la presente relazione mira a sottolineare che il principale ostacolo per i nuovi attori della difesa non è la mancanza di finanziamenti, bensì l'assenza di veri e propri contratti di appalto. Le start-up e le imprese innovative europee del settore della difesa possono ottenere sovvenzioni, aggiudicarsi posti come acceleratori e costruire prototipi di lavoro. Tuttavia, le forze armate si rivolgono solo a fornitori consolidati, le specifiche di appalto sono redatte per prodotti maturi e nessun meccanismo strutturato collega lo sviluppo finanziato dall'UE a un ordine di acquisto proveniente da uno Stato membro. Il risultato è che start-up e PMI promettenti del settore della difesa dell'UE lasciano l'Unione, mentre fino alla metà del capitale di rischio privato europeo nel settore della difesa proviene da investitori statunitensi. Le innovazioni europee promettenti muoiono nel divario tra prototipo e produzione, vengono acquisite da operatori di paesi terzi o lasciano completamente l'Europa.

Questa valle della morte esiste in tutta l'economia europea, ma nel settore della difesa è particolarmente grave. Il mercato della difesa nell'UE conta 27 acquirenti pubblici, ciascuno dei quali opera sulla base di norme in materia di appalti, requisiti di certificazione e regimi di accreditamento di sicurezza diversi. Le imprese incentrate esclusivamente sulla difesa o sulle capacità letali si trovano ad affrontare una realtà di finanziamento fondamentalmente diversa e molto più limitata rispetto alle imprese a duplice uso. La concentrazione geografica della partecipazione ai programmi dell'UE fa sì che le imprese degli Stati membri che affrontano le minacce più gravi per la sicurezza, in particolare sul fianco orientale, abbiano spesso meno accesso agli strumenti concepiti per sostenerle. L'Ucraina, che è diventata il più importante partner e banco di prova dell'Europa per l'innovazione nel settore della difesa, deve essere integrata in modo permanente nell'ecosistema europeo dell'innovazione nel settore della difesa anziché attraverso accordi dettati dalla crisi.

Mentre l'UE procede verso un mercato unico della difesa, affrontare questo divario in materia di innovazione è una delle priorità fondamentali. Le minacce emergenti richiedono approcci mirati che colleghino la ricerca finanziata con fondi pubblici agli appalti effettivi, che creino

percorsi dedicati sia per le imprese a duplice uso che per quelle che operano in primo luogo nel settore della difesa e che garantiscano che l'intera base industriale europea della difesa possa contribuire alle capacità di difesa europee.

La presente relazione esamina il divario specifico del passaggio dal prototipo all'espansione per i nuovi attori della difesa, esaminando l'intera catena di ostacoli: l'accesso ai primi contratti e ai primi clienti, la frammentazione degli appalti e della certificazione, le carenze di finanziamento nella fase di crescita, il ruolo delle imprese civili che entrano nel settore della difesa, la concentrazione geografica dei finanziamenti, le prestazioni degli strumenti esistenti dell'UE e della NATO e la progettazione di programmi futuri nell'ambito dell'ECF. Chiede che gli strumenti basati su contratti come AGILE siano modulati, che le direttive sugli appalti pubblici siano riviste tenendo conto dell'innovazione, che vi sia una funzione di coordinamento a livello dell'UE per sostenere le PMI, che siano previsti finanziamenti specifici per le infrastrutture di prova e che l'ECF e gli altri strumenti di innovazione dell'UE siano concepiti come una riserva coerente nel passaggio dalla ricerca nel settore della difesa alla diffusione.

ALLEGATO: DICHIARAZIONE DEI CONTRIBUTI

Conformemente all'allegato I, articolo 8, del regolamento, il relatore dichiara di aver incluso nella sua relazione contributi su questioni attinenti all'oggetto del fascicolo che ha ricevuto, ai fini dell'elaborazione del progetto di relazione, dai rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio[1], o dai rappresentanti delle pubbliche autorità di paesi terzi, incluse le loro missioni diplomatiche e ambasciate, qui di seguito elencati:

1. Rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio
NATO
DG DEFIS
European Commissioner for Defence and Space
European Commissioner for Startups, Research and Innovation
European Defence Agency
European Investment Bank
DigitalEurope
European Innovation Council
Military Technology, Drones and Robotics Association
2. Rappresentanti delle pubbliche autorità di paesi terzi, incluse le loro missioni diplomatiche e ambasciate

L'elenco che precede è compilato sotto l'esclusiva responsabilità della relatrice.

Quando delle persone fisiche sono identificate nell'elenco con il loro nome, la loro funzione o entrambi, il relatore dichiara di aver sottoposto alle persone fisiche interessate l'informativa del Parlamento europeo sulla protezione dei dati n. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), che definisce le condizioni applicabili al trattamento dei loro dati personali e i diritti connessi a tale trattamento.

[1] Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio (GU L 207 dell'11.6.2021, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).