



Elementi per la verifica di sussidiarietà - Proposta di regolamento a favore dell'innovazione (European Innovation Act)

Dossier n° 172 -
13 ottobre 2026

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2026)567</i>
Data di adozione	<i>9 settembre 2026</i>
Base giuridica	<i>Art. 114 TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Innovazione; aggiudicazione d'appalto; piccole e medie imprese; prestazione di servizi; proprietà intellettuale; ricerca e sviluppo; appalto di servizi; Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale; appalto pubblico</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Procedura legislativa ordinaria</i>
Assegnazione	<i>X Commissione Attività produttive, commercio e turismo</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>19 novembre 2026</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

Finalità e oggetto

La proposta di regolamento in esame (c.d. **legge europea sull'innovazione** o *European Innovation Act*), presentata dalla Commissione il 9 settembre 2026, rappresenta un'iniziativa chiave nell'ambito della Strategia dell'UE per le start-up e le scale-up e della Bussola per la competitività dell'UE (v. dossier RUE).

Mira a colmare il divario competitivo dell'UE superando la frammentazione normativa e la difficoltà di **trasformare l'eccellenza scientifica** dell'Europa in **leadership industriale**.

La Commissione constata infatti che l'UE è leader mondiale nella ricerca scientifica, ma questa forza non si traduce in un livello comparabile di efficienza a livello di innovazioni e di penetrazione commerciale. Permangono importanti **ostacoli** nella **transizione dalla ricerca alla diffusione sul mercato** a causa, tra l'altro, di pratiche di valutazione della **proprietà intellettuale** (PI) frammentate, costose e non sufficientemente standardizzate, che ostacolano la monetizzazione della PI e limitano l'accesso ai finanziamenti, e del fatto che gli **appalti di R&S** continuano a essere sottoutilizzati come strumento a sostegno della ricerca e dell'innovazione. L'incertezza giuridica per quanto riguarda gli appalti di servizi di

ricerca e sviluppo (R&S), unitamente a norme e pratiche nazionali divergenti, ostacola infatti l'attuazione degli appalti transfrontalieri di R&S e limita la diffusione di soluzioni innovative nel mercato unico.

Il grafico seguente (elaborato dal Servizio RUE) riporta l'**obiettivo generale** dell'iniziativa e i tre **obiettivi specifici** ad esso collegati.

Livello	Obiettivo	Contenuto	Orizzonte
Obiettivo generale	Migliorare il funzionamento del mercato unico dell'innovazione	Ridurre gli ostacoli allo sviluppo, alla sperimentazione e alla diffusione su larga scala di soluzioni innovative, accelerandone la commercializzazione nell'Unione	n.d.
Obiettivo specifico 1	Ridurre i costi di valutazione e favorire la proprietà intellettuale	Riduzione dei costi di valutazione e aumento della concessione di licenze e del trasferimento di proprietà intellettuale nell'UE	Prossimi 4 anni
Obiettivo specifico 2	Aumentare gli appalti di servizi di R&S (spesa)	Aumento della spesa a favore di appalti di servizi di R&S	Prossimi 5 anni
Obiettivo specifico 3	Aumentare gli appalti di soluzioni di R&S dell'UE	Aumento degli appalti di soluzioni di R&S aventi sede nell'UE	Prossimi 5 anni

Per conseguirli (rinviando, per maggiori dettagli, al capitolo dedicato ai "principali contenuti della proposta") la Commissione propone in particolare misure volte a:

1. stabilire norme comuni per l'esecuzione di appalti di servizi di ricerca e sviluppo ("**appalti di R&S**"), compreso un quadro armonizzato dell'Unione per gli appalti di R&S congiunti;

Una parte importante del percorso che porta dalla ricerca alla commercializzazione passa attraverso la domanda pubblica; tuttavia, l'utilizzo nell'UE degli appalti di R&S è di gran lunga inferiore rispetto a quanto avviene in altre economie avanzate. Ciò considerato, la proposta introduce un **quadro armonizzato per gli appalti di servizi di R&S**, compresi quelli pre-commerciali e transfrontalieri congiunti, con criteri di aggiudicazione basati su **qualità e innovazione** e non solo sul prezzo. La proposta prevede, infatti, che almeno il 50% del peso complessivo dei criteri di aggiudicazione sia attribuito ad elementi qualitativi e almeno il **15%** a criteri direttamente connessi all'**innovazione**. Tra le altre cose, la proposta prevede, inoltre, che l'accesso agli appalti di R&S venga riconosciuto anche agli operatori di Stati membri e paesi terzi rispetto ai quali l'UE abbia assunto specifici impegni internazionali in tema di apertura degli appalti, con la possibilità di prevedere deroghe in determinate circostanze. La proposta introduce poi una sorta di **preferenza** per i **fornitori europei** negli appalti di R&S, con clausole di deroga quando non vi sono alternative UE idonee o la differenza di costo è sproporzionata, a tutela dell'autonomia strategica dell'UE.

2. istituire un Centro di competenza presso l'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (**EUIPO**) e stabilire i compiti di detto Ufficio in relazione ai **finanziamenti** garantiti mediante proprietà intellettuale e alla commercializzazione della **proprietà intellettuale**.

La Commissione riconosce il fatto che tendenzialmente il tradizionale canale bancario fatica a riconoscere la PI come *asset* affidabile per concedere credito e pertanto la proposta prevede di **rafforzare l'EUIPO** affidandogli nuovi compiti in materia di valutazione, commercializzazione e uso degli *asset* di proprietà intellettuale come garanzia di strumenti finanziari ai fini dell'accesso al capitale (*IP-backed finance*). In pratica, la Commissione mira ad ampliare le possibilità di finanziamento per le imprese innovative che dispongono di *asset* di proprietà intellettuale e limitate garanzie materiali. Esse potranno utilizzare brevetti, marchi o altri diritti di PI per accedere al credito o ad altre forme di finanziamento attribuendo loro un valore economico riconoscibile dai finanziatori. Tra le altre cose, la proposta prevede l'istituzione di un **Centro di competenza** dell'UE per i finanziamenti garantiti mediante PI e commercializzazione delle attività costituite da PI presso l'EUIPO, un quadro volontario

europeo per la **valutazione e la divulgazione degli asset di PI**, un sistema volontario di **certificazione dei valutatori** della PI e la creazione di un mercato digitale per il trasferimento degli asset di PI.

Contestualmente alla proposta in esame, la Commissione ha presentato una proposta di raccomandazione del Consiglio sugli spazi di sperimentazione normativa (*regulatory sandboxes*, v. *infra*) e una proposta di regolamento relativa agli appalti pubblici (*Public Procurement Act*, v. *infra*).

Le prime reazioni in Consiglio

In sede di Consiglio, secondo fonti informali, si è delineata un'ampia **condivisione** tra le delegazioni sulle **finalità politiche** della proposta, in particolare con riferimento all'esigenza di ridurre il divario tra ricerca e commercializzazione e di utilizzare maggiormente la domanda pubblica per sostenere l'innovazione. Le maggiori **preoccupazioni** sembrerebbero concentrarsi sul **rapporto** tra la proposta e la contestuale **revisione della normativa generale sugli appalti pubblici** e sul rischio di frammentazione normativa del quadro regolatorio tra i vari strumenti. Alcune delegazioni, tra cui la Germania, hanno anche chiesto di inserire le *regulatory sandboxes* nel regolamento piuttosto che lasciarle in una raccomandazione separata e non vincolante.

Contesto, motivazione dell'intervento, valutazione d'impatto e consultazione dei portatori di interessi

Contesto e motivazione dell'intervento

Alla base dell'iniziativa (v. la relazione introduttiva della proposta e la valutazione d'impatto che la accompagna) c'è la constatazione che negli ultimi due decenni la crescita economica dell'UE è rimasta indietro rispetto ad altre grandi economie, specie USA e Cina, con un divario crescente nei livelli di PIL, e che uno dei fattori chiave di questa divergenza è la **crescita più debole della produttività nell'UE**. E poiché la crescita della produttività dipende in larga misura dalla ricerca e dall'innovazione, che ne trainano circa i due terzi, la Commissione, sulla scia di quanto invocato dal rapporto Draghi, ritiene essenziale intervenire per correggere il rallentamento della crescita della produttività europea, **colmando il divario di innovazione** (*innovation gap*) di cui soffre l'Unione nei confronti dei principali *competitors*.

A giudizio di Draghi, l'innovazione può diventare il nuovo motore della crescita europea e rappresentare lo strumento con cui mantenere la leadership manifatturiera e sviluppare nuove tecnologie rivoluzionarie.

La Commissione ritiene che l'Unione abbia il **potenziale per recuperare** questo *gap* poiché è leader globale nella ricerca scientifica e genera una quota significativa della produzione scientifica di alta qualità a livello mondiale. Il problema è che questa forza non si traduce in un livello commisurato di prestazioni in termini di innovazione e di successo commerciale, sia all'interno del mercato unico che a livello mondiale. Troppo spesso le idee innovative sviluppate in Europa non riescono a raggiungere il mercato, a crescere in termini di scala a livello transfrontaliero o a generare nuovi settori di crescita. Di conseguenza, l'UE coglie soltanto una quota limitata del valore economico e sociale generato dai suoi punti di forza a livello scientifico e tecnologico, fatto che limita l'emergere di imprese competitive a livello mondiale e indebolisce la capacità dell'Europa di assicurarsi catene del valore e tecnologie critiche e garantire la crescita della produttività nel lungo termine.

Il problema di fondo, continua l'analisi della Commissione, risiede negli **ostacoli** a livello strutturale presenti lungo il **ciclo di vita dell'innovazione**. Pur registrando buoni risultati nelle prime fasi della ricerca, l'UE si trova ad affrontare difficoltà persistenti nella transizione dai risultati della ricerca a prodotti pronti per il mercato e a imprese scalabili. Le imprese innovative sono alle prese con **2 strozzature critiche**, che riducono gli incentivi agli investimenti e limitano

il loro emergere: 1) una carenza a livello di pre-commercializzazione, nel contesto della quale i progetti rimangono troppo rischiosi o troppo frammentati per attrarre investimenti privati; 2) una carenza in termini di diffusione su larga scala, che rende difficile l'espansione delle imprese a causa di vincoli finanziari, normativi e di mercato.

Bassi investimenti privati in R&S, finanziamenti insufficienti per lo scale-up e frammentazione del mercato dei capitali nell'UE

Come anticipato, pur essendo un attore globale di rilievo in materia di ricerca e innovazione, l'UE continua a essere in **ritardo** rispetto ai principali concorrenti negli **investimenti in R&S**, soprattutto a causa del minore contributo del **settore privato**. Gli investimenti pubblici e privati in R&S nell'UE ammontano al 2,2% del PIL, al di sotto di USA (3,5%), Giappone (3,3%) e Corea del Sud (4,9%).

Alla base di questo divario vi è la composizione settoriale dell'economia europea, dominata da industrie a tecnologia media - come il settore automobilistico - mentre l'economia statunitense ha una quota maggiore di settori ad alta tecnologia, tra cui sanità, *hardware* ICT e servizi ICT.

L'UE si confronta quindi con una persistente **scarsità di finanziamenti per l'innovazione**.

Gli investimenti in capitale di rischio nell'UE sono circa 7 volte inferiori rispetto agli Stati Uniti. Questo divario riflette in parte la frammentazione dei mercati dei capitali dell'UE e il ruolo limitato degli investitori istituzionali - come fondi pensione e compagnie assicurative - che nell'UE destinano una quota molto inferiore dei loro portafogli a strumenti di finanza d'innovazione ad alto rischio e alto rendimento rispetto ai loro omologhi statunitensi. Di conseguenza, le imprese innovative in Europa continuano a dipendere in misura sproporzionata da un sistema finanziario basato sul credito bancario, meno adatto a finanziare gli asset immateriali e ad alto rischio tipici dell'innovazione di rottura.

Norme frammentate e complesse per le imprese che operano nell'UE

La **frammentazione normativa** tra gli Stati membri rende difficile per le imprese innovative - comprese le *start-up* e le *scaleup* - operare in modo efficiente e crescere nel mercato unico. I diversi sistemi giuridici nazionali, in particolare in materia di fiscalità, diritto societario e diritto dei valori mobiliari, nonché la frammentazione dei sistemi digitali, creano barriere per gli investitori, limitando i flussi di capitale.

Frammentazione dei sistemi di ricerca tra gli Stati membri

L'UE produce quasi un quinto delle pubblicazioni scientifiche mondiali e occupa una posizione solida - sebbene in progressiva erosione - nel campo della brevettazione. Tuttavia, il **potenziale innovativo** dell'UE rimane **sottoutilizzato**, poiché i ricercatori e gli innovatori non sfruttano appieno le economie di scala e non collaborano sufficientemente con altri partner all'interno dell'Unione. Le reti di collaborazione per le attività di ricerca e innovazione si estendono raramente oltre i confini nazionali o addirittura regionali. Il [Quadro europeo di valutazione dell'innovazione](#) (*European Innovation Scoreboard*) 2026 conferma questo quadro attraverso molteplici indicatori (v. *infra*).

Assenza di norme armonizzate per gli appalti di R&S e limitato ricorso agli stessi

I mercati degli **appalti di R&S**, compresi gli appalti pre-commerciali, rimangono sottosviluppati a causa della **manca di un quadro giuridico chiaro** e vi è un limitato ricorso agli appalti transfrontalieri di R&S, spesso necessari per raggiungere la massa critica finanziaria richiesta per lo sviluppo delle tecnologie.

Gli **appalti per l'innovazione** rappresentano circa il 10% del totale degli appalti pubblici nell'UE, corrispondente a circa 298,5 miliardi di euro (comprensivi sia degli appalti di R&S che degli

appalti di soluzioni innovative), ovvero all'1,76% del PIL dell'UE. Tuttavia l'UE è in ritardo rispetto ai concorrenti globali: la quota raggiunge circa il 20% negli Stati Uniti e il 25% in Corea del Sud. Allinearsi ai livelli di intensità statunitensi implicherebbe 300 miliardi aggiuntivi l'anno destinati a soluzioni innovative.

Gli appalti per l'innovazione consistono nell'acquisto di servizi di R&S o di soluzioni innovative, o di prodotti, servizi o processi nuovi o significativamente migliorati che non sono ancora ampiamente disponibili sul mercato in quanto si trovano ancora nella fase di adozione iniziale e non sono ancora stati adottati da più del 20% dei clienti nell'UE.

All'interno di questo totale, **gli appalti di R&S** nell'UE ammontano a 17,3 miliardi di euro, pari allo 0,61% del totale degli appalti pubblici e allo 0,1% del PIL, nonché a circa il 6,1% del totale degli appalti per l'innovazione. Tale cifra si confronta con circa 50 miliardi di dollari l'anno negli Stati Uniti, dove le agenzie federali destinano circa il 7,5% dei propri *budget* per gli appalti alla R&S, riflettendo un utilizzo più sistematico degli appalti a sostegno dell'innovazione nelle fasi iniziali.

Infine, a livello nazionale, **l'appalto pre-commerciale (PCP)** è utilizzato in un **numero limitato di Stati membri**, principalmente attraverso programmi o regimi pilota piuttosto che attraverso quadri giuridici che forniscano la certezza del diritto necessaria per indurre i committenti ad applicarlo ampiamente in modo autonomo, riflettendo la sua esclusione dall'ambito di applicazione delle direttive UE sugli appalti pubblici.

Un utilizzo strutturato del PCP si riscontra in paesi come Spagna, Polonia, Svezia e Germania, dove è integrato nel quadro degli appalti pubblici per l'innovazione ed è sostenuto da strumenti di finanziamento nazionali, nonché in Italia, dove il PCP è stato attuato attraverso bandi mirati sostenuti da agenzie nazionali per l'innovazione. Anche Finlandia e Paesi Bassi hanno applicato approcci di tipo PCP attraverso agenzie per l'innovazione e programmi settoriali, in particolare nei settori della sanità, dell'energia e dei servizi pubblici digitali. Nella maggior parte degli altri Stati membri il PCP è applicato su base *ad hoc*, piuttosto che attraverso regimi nazionali permanenti. I PCP congiunti transfrontalieri sono stati sostenuti principalmente dai programmi di finanziamento per la R&I dell'UE. Non è stata identificata alcuna misura nazionale mappata che istituisca accordi sistematici per l'appalto pre-commerciale congiunto transfrontaliero.

Il Quadro europeo di valutazione dell'innovazione

Il Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2026 fornisce una **valutazione comparativa delle performance in materia di ricerca e innovazione** degli Stati membri dell'UE, di altri Paesi europei e di alcuni *competitor* globali. In base alla loro *performance* rispetto alla media dell'UE nel 2026, gli Stati membri vengono categorizzati in **4 diversi gruppi di performance** ([qui](#) il profilo dell'Italia).

In termini di *performance*, Svezia, Danimarca e Paesi Bassi sono i leader dell'innovazione con risultati ben superiori alla media UE (*performance* superiore al 125 % della media UE). Finlandia, Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Austria, Germania, Francia, Estonia e Malta sono innovatori forti, con prestazioni superiori alla media dell'UE (superiori al 100% della media dell'UE). Italia, Spagna, Portogallo, Cipro, Slovenia, Lituania, Cechia, Grecia e Ungheria sono innovatori moderati con prestazioni inferiori alla media UE. Croazia, Polonia, Slovacchia, Lettonia, Bulgaria e Romania sono innovatori emergenti con prestazioni ben al di sotto della media UE (inferiori al 70 % della media UE).



Circa il confronto con i *competitors* globali, la **Corea del Sud** si conferma il **competitor più innovativo** del 2026, anno in cui supera la media dell'UE del 21,9%. Anche la Cina, il Canada, l'Australia e gli USA (che nel 2026 scendono al 5° posto) registrano risultati migliori rispetto all'UE. Tra il 2019 e il 2026 tutti i *competitor* hanno migliorato le proprie *performance* in materia di innovazione, ma la **Cina**, la **Corea del Sud** e l'**Australia** hanno incrementato il proprio **vantaggio nei confronti dell'UE**. Nell'ultimo anno l'UE ha guadagnato terreno rispetto agli Stati Uniti e al Canada. I risultati dettagliati per indicatore evidenziano che, a partire dal 2019, la crescita del sostegno pubblico alla R&S delle imprese in Cina, negli USA e in Canada, nonché la crescita della spesa delle imprese in R&S negli USA, in Cina, in Giappone e in Corea del Sud, sono state significativamente superiori rispetto a quelle registrate nell'UE.

Valutazione d'impatto

Oltre allo scenario di base, la valutazione d'impatto della Commissione ha esaminato tre potenziali misure, ciascuna delle quali con opzioni/versioni diverse.

Misura 1. Stabilire una metodologia di valutazione della PI e agevolare la concessione di licenze. Sono state previste diverse versioni della misura 1, che riflettono livelli di ambizione e portata differenti.

Secondo la versione A, l'EUIPO, attraverso l'atto a favore dell'innovazione, sarebbe incaricato di sviluppare un quadro di valutazione della PI a livello dell'UE. La versione B punterebbe alla creazione di un mercato digitale a livello dell'UE che funga da mercato secondario per le operazioni relative alla PI. La versione C assegnerebbe all'EUIPO il ruolo di centro di competenza in materia di PI a livello dell'UE per fornire consulenza, formazione e sostegno in materia di valutazione della PI. La versione D combinerebbe il quadro di valutazione e il mercato, mentre la versione E integrerebbe tutti e tre gli elementi, rappresentando l'approccio più completo per affrontare gli ostacoli ai finanziamenti garantiti dalla PI.

Misura 2. Stabilire procedure per gli appalti di R&S per gli acquirenti pubblici, compresi gli appalti transfrontalieri di R&S, e norme per promuovere l'uso di tecniche favorevoli

all'innovazione nell'ambito degli appalti di R&S. Sono state prese in considerazione due versioni della misura.

La versione A prevede di raccomandare l'uso di tecniche favorevoli all'innovazione per gli appalti di R&S da parte degli acquirenti pubblici, mentre la versione B renderebbe obbligatorio l'uso di tali tecniche per gli appalti di R&S effettuati dagli acquirenti pubblici.

Misura 3. Preferenza per soluzioni realizzate nell'UE negli appalti di R&S per gli acquirenti pubblici. Sono state prese in considerazione tre versioni della misura.

La versione A introdurrebbe una preferenza non obbligatoria per le soluzioni prodotte nell'UE negli appalti di R&S. La versione B introdurrebbe una preferenza obbligatoria per le soluzioni prodotte nell'UE negli appalti di R&S con clausole di flessibilità che consentano ai fornitori di paesi terzi di partecipare qualora non vi sia un numero sufficiente di offerenti idonei all'interno dell'Unione o qualora la conformità imponga costi sproporzionati. La versione C introdurrebbe una preferenza rigorosamente obbligatoria per le soluzioni prodotte nell'UE negli appalti di R&S.

L'opzione strategica prescelta (v. *infra* per approfondimenti) consiste nelle misure seguenti: prima misura: l'istituzione, attraverso l'EUIPO, di un centro di competenza per i finanziamenti garantiti mediante PI, nonché lo sviluppo di un quadro di valutazione della PI a livello di UE e di un mercato digitale; seconda misura: l'introduzione di una procedura armonizzata per gli appalti di R&S e per gli appalti di R&S transfrontalieri congiunti; terza misura: la definizione della preferenza dell'UE per gli appalti di R&S con clausole di non partecipazione che consentono appalti da fornitori non contemplati qualora non esistano alternative adeguate messe a disposizione da fornitori contemplati o qualora vi siano differenze di costo sproporzionate tra fornitori contemplati e fornitori non contemplati.

Impatto stimato della proposta

Vantaggi

Nelle stime della Commissione, l'opzione prescelta dovrebbe generare risparmi netti sui costi amministrativi pari a circa 1,1 miliardi nel primo anno di attuazione, anche dopo aver contabilizzato i costi di adeguamento. Dovrebbe inoltre generare **notevoli benefici economici**, migliorando l'accesso ai finanziamenti per le imprese innovative e rafforzando la domanda di soluzioni innovative. Si stima che pratiche più armonizzate di valutazione della PI possano mobilitare ogni anno ulteriori 10,2 miliardi di finanziamenti garantiti dalla PI, mentre il miglioramento dei quadri in materia di appalti di R&S dovrebbe aumentare le opportunità di mercato per le imprese innovative, generando circa 25,9 miliardi di profitti annui aggiuntivi. A livello macroeconomico, la Commissione stima un **aumento del PIL** dell'UE di circa lo 0,25-0,42% nell'arco di 10 anni rispetto allo scenario di base. Ciò corrisponde a un aumento cumulativo del PIL fino a 452 miliardi e a circa 507.000 nuovi posti di lavoro creati 10 anni dopo l'attuazione.

Costi

A giudizio della Commissione, i costi dell'opzione prescelta sono **limitati** e consistono principalmente in costi di adeguamento *una tantum* per le autorità pubbliche e gli enti aggiudicatori associati all'attuazione dei nuovi quadri per la valutazione della PI e per gli appalti pre-commerciali. Si stima che tali costi siano notevolmente compensati dai risparmi sui costi amministrativi generati da una maggiore armonizzazione, chiarezza giuridica e semplificazione in tutto l'ecosistema dell'innovazione. Inoltre, l'opzione prescelta dovrebbe generare costi economici indiretti limitati associati alle misure che promuovono l'adozione di soluzioni innovative con base nell'UE e stimati in circa 464 milioni di euro.

Nel complesso, quindi, la valutazione prevede benefici notevolmente superiori rispetto ai costi.

Incidenza sulle PMI e sulla competitività

L'opzione prescelta, continua la valutazione, dovrebbe portare benefici alle PMI e alle *start-up*: in particolare le pratiche di valutazione della PI maggiormente armonizzate ridurranno i costi, miglioreranno l'accesso ai finanziamenti garantiti dalla PI e faciliteranno la commercializzazione della stessa. Inoltre le procedure di appalto in R&S favorevoli all'innovazione permetteranno di ridurre gli ostacoli alla partecipazione e creino nuove opportunità di mercato per le imprese innovative.

Impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali

La Commissione non prevede un impatto negativo significativo né sui bilanci né sulle amministrazioni nazionali. Le autorità pubbliche e gli acquirenti pubblici dovranno sostenere costi di adeguamento *una tantum* limitati per attuare i nuovi quadri, compensati dai risparmi sui costi amministrativi derivanti dall'armonizzazione e dalla semplificazione delle procedure di appalto pre-commerciale. Inoltre, i costi associati allo sviluppo e al funzionamento del quadro di valutazione della PI a livello dell'UE saranno sostenuti dall'EUIPO e finanziati dal bilancio dello stesso.

Altri impatti significativi

La Commissione prevede che la proposta genererà benefici sociali più ampi, rafforzando i percorsi dalla ricerca al mercato per le tecnologie finalizzate a contrastare i cambiamenti climatici e il degrado ambientale.

Consultazione dei portatori di interessi

La Commissione informa di aver **consultato i portatori di interessi** in preparazione della proposta, pubblicando un invito a presentare contributi e una consultazione pubblica aperta.

Sono stati raccolti contributi provenienti da un'ampia gamma di portatori di interessi, tra cui imprese, associazioni di imprese, organizzazioni di ricerca, autorità pubbliche e singoli partecipanti. Complessivamente, sono pervenute **336 risposte** all'invito a presentare contributi, tra cui **193 documenti di sintesi**, mentre la consultazione pubblica aperta ha ricevuto 202 risposte, integrate da 54 documenti giustificativi supplementari.

I risultati della consultazione pubblica aperta e la corrispondente relazione riepilogativa sono stati pubblicati e sono disponibili [online](#). Tra ottobre e novembre 2025 è stata inoltre condotta una consultazione mirata a sostegno della valutazione dei costi e dei benefici attesi delle misure proposte. Infine, è stata condotta una consultazione mirata presso i rappresentanti responsabili delle politiche e dei programmi di ricerca e innovazione negli Stati membri e nei paesi associati a Orizzonte Europa che partecipano al forum del Consiglio europeo per l'innovazione (v. [documento di sintesi congiunto](#)).

In totale, conclude la Commissione, sono state raccolte **1.210 risposte** in questi diversi cicli e tipi di consultazioni che hanno contribuito a preparare la proposta. Nel complesso, i portatori di interessi hanno espresso **ampio sostegno** all'azione dell'UE volta ad affrontare gli ostacoli individuati all'innovazione. Un'ampia maggioranza dei partecipanti ha confermato tanto l'esistenza dei problemi individuati quanto la pertinenza delle misure proposte per l'atto legislativo europeo a favore dell'innovazione volte a migliorare lo sviluppo, la sperimentazione e l'espansione di soluzioni innovative in tutto il mercato unico.

Proposta di raccomandazione del Consiglio sugli spazi di sperimentazione normativa

Contestualmente, la Commissione ha presentato una proposta di raccomandazione del Consiglio sugli spazi di sperimentazione normativa (*regulatory sandboxes*). Essi consentono alle imprese, ai ricercatori e alle PA di testare, per un periodo di tempo limitato, prodotti, servizi o tecnologie nuovi in ambiente controllato e sotto la supervisione delle autorità di regolamentazione. La proposta mira a istituire in particolare un quadro di riferimento comune dell'UE per gli spazi di sperimentazione normativa in settori non ancora contemplati dalla normativa dell'UE.

Proposta di regolamento relativa agli appalti pubblici

La Commissione europea ha presentato nello scorso mese di settembre una proposta di regolamento che **rimodifica il quadro normativo europeo** sugli **appalti pubblici** e le **concessioni** al fine di promuovere un uso efficiente delle risorse in un settore del mercato unico che rappresenta circa il **15% del PIL dell'Unione**.

La proposta prevede l'**abrogazione** delle **direttive vigenti** (la direttiva 2014/23/UE sulle concessioni, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti e la direttiva 2014/25/UE sui settori speciali) e interviene con **semplificazioni** e **allineamenti** rispetto ad alcuni **atti settoriali** che si intersecano con il quadro normativo degli appalti per regolare settori o situazioni specifiche.

La **valutazione** della Commissione delle **direttive vigenti** pubblicata nel 2025 (disponibile solo in lingua inglese) ha evidenziato **carenze significative**, tra cui elevati oneri amministrativi, incertezza giuridica e un uso strategico limitato degli appalti, in linea con quanto sostenuto dalla Corte dei conti europea.

Sul **piano procedurale**, la proposta individua **due principali** procedure di gara (la **procedura aperta** e quella **dinamica**) che prevedono la possibilità di applicare criteri di selezione e negoziazione. In aggiunta, si prevede una **procedura** per lo sviluppo e l'acquisizione di **soluzioni innovative**. In casi particolari, come in situazioni di crisi sanitaria o di emergenza nel mercato interno, è prevista una **procedura speciale**. Le **consultazioni di mercato** diventano uno strumento *standard*, mentre i requisiti di selezione sono limitati a quanto necessario e proporzionato. Le disposizioni sulle concessioni confluiscono nel regolamento e sono allineate con quelle sugli appalti pur presentando alcuni adattamenti in virtù della loro specificità. Il **criterio di aggiudicazione standard** diventa il **miglior rapporto qualità/prezzo** e sono stabiliti requisiti minimi di ponderazione della qualità (almeno il 30%, 50% per i contratti ad alta intensità di lavoro), salvo deroga motivata. In materia di **subappalto**, il regolamento stabilisce il **divieto di affidamento totale** a terzi e l'obbligo di indicare nell'offerta le parti esternalizzate e l'identità del subcontraente, comprese eventuali variazioni che intervengono in corso d'opera.

Sul versante della **sicurezza** e dell'**autonomia strategica**, gli acquirenti pubblici devono adottare **misure di tutela** per le procedure che presentano **rischi** per la **sicurezza** e l'**ordine pubblico** e inserire **requisiti di resilienza** e sicurezza degli approvvigionamenti quando l'appalto è eseguito da **entità critiche**.

Viene introdotto inoltre un **quadro orizzontale di preferenza europea** ai sensi del quale la Commissione europea dovrà mettere a disposizione uno strumento informatico per la **determinazione** degli **operatori economici**, dei beni, dei servizi e dei lavori che **devono essere trattati** su un piano di **parità** con quelli unionali.

Nel nuovo quadro saranno considerati "coperti" gli operatori, i beni, i servizi e i lavori originari di paesi terzi che sono parte dell'Accordo sugli Appalti Pubblici dell'OMC (GPA, *Agreement on Government Procurement*), che hanno concluso con l'Unione un accordo commerciale bilaterale o multilaterale o un accordo di unione doganale, nei limiti degli impegni assunti in materia di appalti. La Commissione europea potrà escludere, tramite atto delegato, un Paese terzo o un bene o servizio al verificarsi di determinate situazioni.

In particolare, si prevede che l'**acquirente pubblico possa**, tra le altre cose:

- **limitare la partecipazione a operatori** e subappaltatori dell'**Unione o coperti** e respingere in corso di procedura l'offerta presentata da soggetti diversi;

- richiedere che i beni, servizi e lavori offerti **siano originari dell'Unione per intero, in parte o per componenti specifiche**;
- **respingere l'offerta** se il valore dell'Unione o coperto è **inferiore al 50%** del valore stimato dell'offerta.

È tuttavia presente una **clausola di salvaguardia** in base alla quale l'**acquirente pubblico** può **decidere di non applicare la preferenza europea** in determinate situazioni, per esempio se non esistono ragionevoli alternative o sostituti o l'aumento del costo sarebbe sproporzionato.

Vengono infine istituiti un **ecosistema digitale comune** basato su una rete di interoperabilità, *standard* semantici armonizzati e specifiche comuni, e un **servizio elettronico di idoneità**, fondato su credenziali aziendali digitali e profili digitali d'impresa, che attua il principio *once-only* con appositi spazi condivisi dei dati, a livello nazionale e dell'Unione, attraverso i quali gestire l'intero ciclo di vita dei contratti.

In sede di Consiglio, il **Governo italiano** avrebbe espresso, insieme a un numero rilevante di altre delegazioni nazionali, **rilievi critici** sulla **scelta dell'atto giuridico**, ribadendo una preferenza per lo strumento della direttiva. Avrebbe inoltre sottolineato la complessità e i lunghi tempi di adattamento che implicherebbe la transizione alla nuova disciplina regolamentare, sottolineando il **rischio** di determinare un **rallentamento della spesa pubblica**.

Principali contenuti della proposta

La proposta si articola in 4 capi e 41 articoli. Di seguito una rassegna dei principali contenuti.

Capo I - Disposizioni generali

Il **capo I** (articoli 1-3) contiene le disposizioni che definiscono l'oggetto (art. 1, v. premessa) e l'ambito di applicazione del regolamento (art. 2), nonché le definizioni applicabili (art. 3).

In base all'**art. 2**, il capo II si applica soltanto agli appalti di servizi di R&S che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2014/23/UE, della direttiva 2014/24/UE e della direttiva 2014/25/UE (ossia delle direttive vigenti in materia di appalti pubblici), mentre il capo III si applica soltanto all'EU IPO.

Circa le **definizioni**, di cui all'**art. 3**, si segnalano in particolare quelle di:

- "appalto di servizi di ricerca e sviluppo ("**appalto di R&S**")": l'appalto per la ricerca fondamentale, la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale fino allo sviluppo originale, laddove: (a) lo sviluppo originale di un primo prodotto, servizio o lavoro può comprendere la produzione o fornitura limitata volta a integrare i risultati delle prove sul campo e a dimostrare che il prodotto, servizio o lavoro in questione è adatto alla produzione o alla fornitura in quantità secondo standard qualitativi accettabili, ma non comprende la produzione o la fornitura in quantità per accertare la redditività commerciale o ammortizzare i costi di ricerca e di sviluppo; (b) gli appalti di servizi di R&S possono comprendere l'acquisizione della proprietà di prototipi o primi prodotti, servizi o lavori sviluppati su richiesta dell'acquirente pubblico nel corso di e per un particolare contratto di appalto di R&S, ma non la diffusione commerciale di prodotti finali, servizi o lavori;
- "**appalti pre-commerciali**": appalti di servizi di ricerca e sviluppo che prevedono la condivisione dei rischi e dei benefici alle condizioni di mercato e lo sviluppo competitivo per fasi;
- **innovazione**: la realizzazione di un prodotto, servizio, opera, processo nuovo o sensibilmente migliorato, di un metodo di commercializzazione o organizzativo nelle pratiche commerciali, nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne.

Capo II - Appalti per i servizi di ricerca e sviluppo

Il capo II (articoli 4-31) stabilisce norme comuni per l'attuazione delle procedure di appalto di R&S, compresi gli appalti congiunti di R&S. Si articola in tre sezioni: la procedura di appalto di

R&S e l'esecuzione del contratto (articoli 4-27), la sicurezza (articoli 28-30) e gli appalti congiunti di R&S (articolo 31).

Sezione I - La procedura di appalto di appalti congiunti di R&S e l'esecuzione del contratto

L'art. 4 fissa i **principi generali** cui gli acquirenti pubblici devono attenersi negli appalti di R&S: in particolare parità di trattamento e non discriminazione tra operatori economici, trasparenza e proporzionalità, divieto di configurare l'appalto in modo da escluderlo artificialmente dall'ambito di applicazione del regolamento o da restringere indebitamente la concorrenza. Gli acquirenti pubblici possono condurre la procedura - documentazione, consultazione di mercato, gara ed esecuzione del contratto - in **una qualsiasi delle lingue ufficiali dell'Unione** e devono garantire **l'accesso elettronico gratuito, illimitato e pieno alla documentazione** fino a tre anni dopo l'aggiudicazione del contratto di appalto, utilizzando ove possibile i portafogli europei delle imprese o mezzi elettronici alternativi con essi interoperabili. Nell'esecuzione dei contratti, gli acquirenti pubblici devono tenere conto delle **priorità strategiche dell'Unione**, come rafforzamento della competitività e della base industriale, obiettivi climatici e ambientali, coesione sociale, sicurezza economica e autonomia strategica.

Gli **artt. 5-8** disciplinano la partecipazione degli **operatori economici**: nessuna forma giuridica specifica può essere richiesta come condizione di ammissione (art. 5); i **raggruppamenti** di operatori sono agevolati, con norme specifiche sui criteri di selezione e sui compiti critici che possono essere riservati a singoli membri del gruppo, con particolare attenzione a non creare barriere sproporzionate per le PMI e le *start-up*/scale-up innovative (art. 6); gli operatori possono fare affidamento sulle capacità di altri soggetti per soddisfare i criteri di selezione, fatte salve verifiche e obblighi di sostituzione in caso di cause di esclusione (art. 7); il **subappalto** è consentito solo per parti del contratto - mai per l'intero contratto, né in subappalto a cascata sull'intero oggetto - con obblighi di trasparenza sull'identità dei subappaltatori e responsabilità del contraente principale (art. 8).

L'art.9 impone agli acquirenti pubblici di condurre una **consultazione di mercato** prima di avviare la gara, annunciata tramite avviso di pre-informazione pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE, con deroghe per motivi di sicurezza o incolumità pubblica che consentono di limitare la diffusione delle informazioni sensibili. È previsto l'obbligo di parità di accesso alle informazioni tra tutti i partecipanti alla consultazione e di pubblicazione della relativa documentazione, salvo motivi di sicurezza. **L'art. 10** elenca gli elementi minimi obbligatori dei **documenti di gara**, tra cui il fabbisogno oggetto dell'appalto, il suo valore stimato (secondo la metodologia definita nello stesso articolo), le informazioni sulla consultazione di mercato, i motivi di esclusione, i requisiti minimi, gli indicatori chiave di prestazione relativi all'innovazione e le disposizioni sui pagamenti.

L'art. 11 limita, in linea generale, l'accesso agli appalti di R&S agli **operatori economici originari di Stati membri e di paesi terzi** con cui l'Unione abbia concluso accordi internazionali che aprano **reciprocamente** il mercato degli appalti di R&S, con la possibilità di ampliare l'accesso in caso di assenza di offerte idonee o di costi sproporzionati. Restrizioni ulteriori sono ammesse per motivi di sicurezza o incolumità pubblica. L'art. 12 stabilisce le regole per determinare **l'origine degli operatori economici**, incluso un criterio di "influenza dominante" per le persone giuridiche. Gli **artt. 13 e 14** disciplinano rispettivamente i **motivi di esclusione obbligatori** (condanne definitive per reati gravi definiti dal diritto dell'Unione, con limite quinquennale e deroghe limitate) e i motivi di esclusione **facoltativi** (gravi illeciti professionali, insolvenza, accordi collusivi, rischi per la sicurezza o sovvenzioni estere distorsive della concorrenza), con possibilità per gli operatori di dimostrare la propria affidabilità per i motivi facoltativi.

L'art. 15 limita i **criteri di selezione** facoltativi (idoneità professionale, capacità tecnica ed economico-finanziaria) a quanto proporzionato e pertinente rispetto all'oggetto dell'appalto, escludendo di norma il requisito di pregressa esperienza specifica in appalti di R&S salvo casi giustificati da complessità del contratto o dalla natura dell'oggetto. **L'art. 16** introduce un tetto alle **garanzie finanziarie**, con esenzione per i contratti di valore minore e dimezzamento dell'importo per PMI, *start-up* e scale-up innovative. **L'art. 17**, che la Commissione considera come una delle disposizioni centrali della proposta, impone l'aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con una **ponderazione minima del 50% per la qualità** e una **ponderazione minima del 15% per i criteri legati all'innovazione** (superando così la logica del prezzo più basso). **L'art. 18** stabilisce misure sulla formulazione di requisiti per le caratteristiche dei servizi di R&S oggetto di appalto.

L'art. 19 stabilisce come regola generale la condivisione di rischi e benefici a condizioni di mercato, con la conseguenza che i contraenti mantengono la titolarità della PI generata, salva la possibilità per l'amministrazione di derogarvi, in casi debitamente motivati di interesse pubblico prevalente, negli appalti che non sono pre-commerciali. **L'art. 20** disciplina le modifiche ai contratti già aggiudicati, comprese le clausole di revisione e le soglie di valore rilevanti ai fini della pubblicità e del controllo *ex ante*, mentre **l'art. 21** introduce l'ingegneria del valore, ossia la possibilità per i contraenti di proporre modifiche che generano risparmi di costo o miglioramenti qualitativi durante l'esecuzione, con condivisione concordata dei risparmi. **L'art. 22** disciplina l'approvvigionamento multiplo (aggiudicazione parallela dello stesso appalto a più operatori), **l'art. 23** le modalità di pubblicazione, promozione, valutazione e negoziazione delle gare di R&S, incluse le eccezioni per motivi di sicurezza, mentre **l'art. 24** lo **sviluppo competitivo per fasi**, che consente di ridurre progressivamente il numero di contraenti dopo ciascuna fase di R&S, e la valutazione dell'esecuzione dell'appalto.

L'art. 25 impone **termini di pagamento** tempestivi, il trasferimento delle condizioni di pagamento lungo la catena di subappalto e la possibilità di pagamenti anticipati e diretti ai subappaltatori. **L'art. 26** pone obblighi di riservatezza reciproci tra acquirenti pubblici e operatori economici e contiene misure di protezione dei dati personali. **L'art. 27** individua i motivi di risoluzione obbligatoria del contratto, in particolare la condanna definitiva per motivi di esclusione o l'accertamento di una grave violazione.

Sezione II - Sicurezza

L'art. 28 disciplina come gli acquirenti pubblici devono valutare e affrontare i rischi per la sicurezza e l'incolumità pubblica in ogni fase della procedura; **l'art. 29** specifica invece quando e come gli acquirenti pubblici possano risolvere, in tutto o in parte, il contratto o escludere un operatore per motivi di sicurezza durante l'esecuzione; **l'art. 30**, infine, introduce obblighi specifici di **cibersicurezza** per gli appalti di R&S che riguardano prodotti con elementi digitali.

Sezione III - Appalti congiunti di servizi di R&S

L'art. 31 stabilisce norme comuni per consentire a due o più acquirenti pubblici di condurre **appalti di servizi di R&S congiunti** - anche transfrontalieri - tramite centrali di committenza o procedure di appalto congiunto, con la figura dell'amministrazione capofila. È la disposizione che, secondo la relazione della Commissione, dovrebbe consentire di raggiungere la massa critica finanziaria necessaria per lo sviluppo di tecnologie strategiche, superando la frammentazione della domanda pubblica tra i singoli Stati membri.

Capo III - Commercializzazione dei risultati della ricerca e dell'innovazione

L'art. 32 istituisce, presso l'EUIPO, il **Centro di competenza dell'Unione per i finanziamenti garantiti mediante proprietà intellettuale** per sostenere in particolare i ricercatori stabiliti in uno Stato membro, le imprese innovative stabilite in uno Stato membro, comprese *start-up* innovative, scale-up innovative e *spin-off*, le cui prestazioni innovative e competitive sono determinate dalla proprietà o dall'uso e dalla commercializzazione di diritti di PI, altri soggetti pubblici e privati stabiliti in uno Stato membro che hanno un interesse nella commercializzazione di attività costituite da PI nonché soggetti la cui funzione consiste nel sostenere uno dei soggetti precedenti. Tra le **funzioni principali** del Centro di competenza quelle di:

- sviluppare un **quadro volontario** dell'UE per la valutazione e la divulgazione dei diritti di PI;
- istituire e gestire, in stretta cooperazione con la Commissione, una **piattaforma digitale** di abbinamento a livello unionale, al fine di agevolare, su base volontaria, la concessione di licenze e il trasferimento di diritti di PI protetti nell'Unione;
- sostenere la comunità finanziaria nella progettazione di **strumenti finanziari adeguati agli asset di PI**, tramite servizi di consulenza, un *helpdesk* e programmi di sviluppo delle competenze.

L'art. 33 affronta il problema della carenza di dati: l'EUIPO, tramite il Centro di competenza, raccoglie e analizza dati su base volontaria e non personale sulle transazioni garantite da PI a livello unionale, in cooperazione con gli Stati membri e i portatori di interessi pubblici e privati, con adeguate garanzie a tutela dei segreti commerciali e dei dati personali.

L'art. 34 stabilisce che le valutazioni del valore della PI nell'ambito del quadro UE possano essere richieste e condotte solo da valutatori indipendenti e certificati. **L'art. 35** istituisce a tal fine un **sistema di certificazione UE** - amministrato dall'EUIPO - per i valutatori di asset di PI, a garanzia della qualità e dell'affidabilità delle valutazioni. **L'art. 36** impone che i nuovi compiti affidati all'Ufficio trovino riscontro in un'apposita sezione del programma strategico pluriennale e del programma di lavoro annuale dell'EUIPO e che la relazione annuale di attività dia conto della relativa attuazione. **L'art. 37**, infine, modifica il [regolamento \(UE\) 2017/1001](#) - che istituisce l'EUIPO e ne definisce i compiti - per incorporarvi formalmente le nuove funzioni attribuite all'Ufficio dal presente regolamento.

Capo IV - Disposizioni finali

L'art. 38 individua il comitato che assiste la Commissione nell'esercizio delle competenze di esecuzione. **L'art. 39** disciplina l'esercizio della delega di potere alla Commissione per l'adozione di atti delegati - di durata quinquennale, con possibilità di revoca da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, e con l'impegno della Commissione a condurre consultazioni appropriate, anche a livello di esperti, garantendo la parità di accesso alla documentazione preparatoria da parte di Parlamento e Consiglio rispetto agli esperti degli Stati membri.

La proposta conferisce alla Commissione il potere di adottare **atti delegati** conformemente all'articolo 290 del TFUE in merito in particolare a quanto segue: l'integrazione del regolamento escludendo le offerte originarie di un paese terzo che non ha concesso il trattamento nazionale relativo agli operatori economici dell'Unione in materia di appalti di R&S contrariamente agli impegni assunti dallo stesso paese in materia di appalti pubblici nel contesto di un accordo internazionale concluso con l'Unione; la modifica dell'elenco dei casi in cui gli acquirenti pubblici possono decidere di non applicare la condivisione di rischi e benefici, di non applicare l'approvvigionamento multiplo o di non applicare lo sviluppo competitivo per fasi che integra il regolamento stabilendo specifiche tecniche obbligatorie, criteri di selezione, criteri di aggiudicazione o clausole di esecuzione dell'appalto al fine di rispondere a un interesse specifico individuato dell'Unione in materia di sicurezza e incolumità pubblica per categorie specifiche di servizi di appalto di R&S o per i risultati previsti per gli stessi. Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del regolamento, inoltre, attribuisce alla Commissione **competenze di esecuzione** per quanto riguarda: l'adozione di specifiche tecniche per l'applicazione uniforme del quadro volontario dell'Unione per la valutazione e la divulgazione di diritti di PI; norme tecniche comuni, requisiti di interoperabilità e specifiche operative di una piattaforma

digitale di abbinamento; e condizioni dettagliate per l'attuazione del sistema di certificazione dei valutatori della PI.

L'art. 40 impone alla Commissione di valutare l'applicazione del regolamento **quattro anni** dopo la sua entrata in vigore, e successivamente **ogni cinque anni**, riferendone alle Istituzioni dell'Unione. **L'art. 41**, infine, fissa l'entrata in vigore del regolamento.

Base giuridica

La base giuridica della proposta è l'**articolo 114** del **TFUE**, che consente all'UE di adottare misure di armonizzazione per garantire il buon funzionamento del mercato interno. Gli approcci frammentati agli appalti di R&S e alla valutazione e commercializzazione della proprietà intellettuale ostacolano, a giudizio della Commissione, la circolazione transfrontaliera di beni, servizi e capitali all'interno del mercato unico.

Sussidiarietà

La Commissione motiva la **necessità di intervenire legislativamente a livello di UE** in quanto gli ecosistemi e i mercati dell'innovazione per le imprese innovative hanno sempre più una **natura transfrontaliera**, mentre le condizioni normative e le condizioni quadro nell'Unione sono **frammentate** lungo linee nazionali. In assenza di misure a livello di UE, pertanto, è probabile che le sfide in materia di competitività che l'industria si trova ad affrontare inducano gli Stati membri ad attuare misure ancora più unilaterali, magari non coordinate e non finalizzate ad affrontare le sfide transfrontaliere. Ciò rischia di incidere negativamente sul funzionamento e di aumentare la frammentazione del mercato unico, rendendo l'Unione più vulnerabile ed eccessivamente dipendente da soluzioni e tecnologie innovative di paesi terzi e incapace di sfruttare le risorse del mercato unico per apportare benefici agli ecosistemi nazionali ed europei. In sostanza - sostiene la Commissione - **l'innovazione è un problema transfrontaliero** che richiede un'azione a livello di UE al fine di integrare e rafforzare in modo efficace le misure adottate a livello regionale, nazionale e locale. **Il costo dell'innovazione è paneuropeo.**

Proporzionalità

La Commissione ritiene che il **principio di proporzionalità** sia **rispettato** in quanto le **misure** contenute nella proposta perseguono obiettivi specifici e nel farlo non vanno oltre quanto necessario per affrontare gli ostacoli individuati e non impongono agli Stati membri e agli acquirenti pubblici oneri aggiuntivi e sproporzionati rispetto ai benefici attesi.

Scelta dell'atto giuridico

L'articolo 114 del TFUE dà al legislatore la possibilità di adottare regolamenti e direttive. La Commissione considera **più appropriato lo strumento del regolamento** in quanto è immediatamente applicabile e consente di stabilire prescrizioni applicabili direttamente a tutti i soggetti pubblici e privati destinatari delle misure proposte, garantendo un'attuazione tempestiva e armonizzata e determinando una maggiore certezza giuridica. Una direttiva non sarebbe sufficiente per conseguire gli obiettivi previsti, continua la Commissione, in quanto richiederebbe tempo per il recepimento e potrebbe dar luogo a divergenze di recepimento e attuazione tra i diversi Stati membri, perpetuando in tal modo la frammentazione delle condizioni quadro per l'innovazione. Un regolamento, infine, conclude la Commissione, è lo strumento giuridico necessario e adeguato per modificare il regolamento (UE) 2017/1001 al fine di ampliare il mandato dell'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale e garantire l'applicazione efficace della competenza esclusiva dell'Unione, in linea con l'**articolo 207** del TFUE, per le misure relative all'accesso degli operatori economici di paesi terzi alle procedure di appalto di R&S.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata secondo la **procedura legislativa ordinaria**.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal [sito IPEX](#), l'esame dell'atto risulta avviato da parte dei parlamenti di Repubblica Ceca (Senato), Finlandia, Germania (Bundestag e Bundesrat), Lituania e Svezia, mentre risulta concluso da parte del parlamento del Lussemburgo.

Nessuna di tali assemblee ha segnalato di aver individuato al momento aspetti rilevanti o comunque di avere informazioni importanti da scambiare.

