

SIMONE MORABITO *

LEGGE 89/2025: LA NUOVA DISCIPLINA ITALIANA PER L'ECONOMIA DELLO SPAZIO

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Contesto internazionale e necessità di una legge spaziale nazionale - 3. Autorizzazioni preventive e requisiti tecnici flessibili - 4. Registro nazionale degli oggetti spaziali e ruoli istituzionali - 5. Responsabilità civile e obbligo assicurativo per gli operatori - 6. Misure per lo sviluppo della Space Economy: fondo e appalti - 7. Sfide future e conclusioni

1. Introduzione

L'Italia si è finalmente dotata di una legge quadro organica per l'economia dello spazio. Con la pubblicazione della Legge 13 giugno 2025, n. 89 ("Disposizioni in materia di economia dello spazio"), il nostro ordinamento colma un importante vuoto normativo e si allinea ai più avanzati sistemi internazionali nel settore. Questa riforma era attesa da anni e nasce dall'esigenza di regolamentare in modo unitario le attività spaziali nazionali, adempiendo agli obblighi derivanti dal diritto internazionale tra cui il Trattato sullo Spazio extra-atmosferico del 1967 e le Convenzioni ONU del 1972 e 1975, offrendo regole chiare agli operatori privati. Di seguito verranno esaminati i punti salienti della nuova legge dalle autorizzazioni alle responsabilità, fino alle misure di sostegno alla space economy.

2. Contesto internazionale e necessità di una legge spaziale nazionale

La spinta ad adottare una legge nazionale sullo spazio deriva sia dai rapidi sviluppi del settore spaziale, sia dal contesto geopolitico e normativo. Il diritto dell'Unione Europea, all'art. 189 TFUE, esclude un'armonizzazione legislativa in materia spaziale, demandando agli Stati membri il compito di dotarsi di regole interne. Molti Paesi si sono già mossi in tal senso, ad esempio la Francia, con la Loi relative aux Opérations Spatiales del 2008, prevede un rigoroso regime di autorizzazione e controlli tecnici sulle attività spaziali, inclusi obblighi per tutelare persone, ambiente e mitigare i detriti orbitali. Anche il Regno Unito si è dotato di normative flessibili, in cui le condizioni per l'autorizzazione non sono prefissate per legge ma determinate caso per caso dall'autorità competente. In questo contesto, l'iniziativa italiana rappresenta un passo fondamentale per rafforzare la normativa nazionale dello spazio, garantendo certezza del diritto agli investitori e agli operatori, grandi e piccoli. La Legge 89/2025 disciplina l'intero ciclo di vita delle attività spaziali: dal lancio dei satelliti alla gestione in orbita, fino al rientro e smaltimento dei veicoli. La legge include anche settori emergenti come la produzione in orbita, l'estrazione di risorse da corpi celesti e l'uso di piattaforme

stratosferiche. Si tratta di un quadro normativo di presidio strategico, che rafforza il ruolo dell'Italia in Europa e nel contesto internazionale.

3. Autorizzazioni preventive e requisiti tecnici flessibili

Al centro della riforma vi è l'obbligo di autorizzazione preventiva per lo svolgimento di qualsiasi attività spaziale da parte di operatori italiani o sul territorio italiano. Per tutte le attività dell'art. 3 della nuova Legge sullo Spazio, l'art. 4 stabilisce che ogni missione o operazione nello spazio debba essere previamente autorizzata dallo Stato. Il procedimento di autorizzazione è strutturato in modo da garantire tempi certi e trasparenza. L'istruttoria tecnica è affidata all'Agenzia Spaziale Italiana (ASI), mentre il Comitato interministeriale per lo spazio e la ricerca aerospaziale (COMINT) esprime un parere vincolante; la decisione finale spetta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (o al Ministro delegato competente). I termini sono definiti e chiari: 120 giorni per completare il procedimento di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di attività spaziali.¹ Questa previsione introduce una gradita accelerazione burocratica, dando certezza agli operatori sui tempi decisionali.

Il nuovo regime si distingue per la sua flessibilità. Infatti, per attività a basso impatto, è previsto un iter autorizzativo semplificato. Inoltre, nel caso di missioni tra loro interconnesse o di lancio di costellazioni di satelliti, la legge consente il rilascio di un'unica autorizzazione cumulativa valida per l'intero gruppo di operazioni. Ciò evita di dover richiedere permessi separati per ogni singolo satellite di una costellazione, riducendo oneri amministrativi e favorendo progetti su larga scala. In ogni caso, l'ottenimento dell'autorizzazione è subordinato al rimborso integrale dei costi istruttori e alla presentazione di adeguate garanzie finanziarie, tra cui una polizza assicurativa conforme ai requisiti di legge, ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 della presente legge.

Sul piano dei contenuti, l'autorità competente valuta il rispetto di criteri tecnici stringenti improntati alla sicurezza, alla protezione ambientale e alla resilienza dei sistemi. Ogni progetto spaziale dovrà dimostrare elevati standard di sicurezza operativa, misure di sostenibilità ambientale (ad esempio, mitigazione dei detriti orbitali) e resilienza informatica delle infrastrutture di controllo. Tali condizioni riprendono le migliori prassi internazionali e mirano a garantire che lo sviluppo della space economy avvenga in modo responsabile e sostenibile, tutelando sia gli interessi pubblici (sicurezza nazionale, tutela dell'ambiente spaziale) sia quelli degli operatori stessi. L'ASI, in qualità di autorità tecnica nazionale designata, avrà un ruolo cruciale nel verificare la sussistenza di questi requisiti nelle domande di autorizzazione.

¹ Art. 7, comma 7, L. 89/2025

4. Registro nazionale degli oggetti spaziali e ruoli istituzionali

Un pilastro della nuova normativa è l'istituzione di un Registro nazionale degli oggetti spaziali, affidato all'ASI. In tale registro devono essere iscritti tutti i manufatti lanciati nello spazio per i quali l'Italia è considerata Stato di lancio, in conformità alla Convenzione delle Nazioni Unite del 1975 sulla registrazione degli oggetti spaziali. L'iscrizione nel registro nazionale consente all'Italia di esercitare la propria giurisdizione e controllo sugli oggetti spaziali nazionali, come previsto anche dall'art. 8 della nuova Legge 89/2025. Parallelamente, la legge prevede un registro complementare per annotare gli oggetti spaziali che siano acquisiti in orbita da soggetti italiani (ad esempio satelliti comprati o rilevati quando sono già nello spazio).² Questi strumenti di tracciabilità garantiscono trasparenza sulle attività spaziali nazionali e costituiscono una fonte di prova importante in caso di dispute su responsabilità o proprietà degli oggetti spaziali. L'ASI avrà il compito di curare la tenuta e l'aggiornamento di entrambi i registri, coordinando le comunicazioni obbligatorie verso l'ONU in ottemperanza agli obblighi internazionali.

Dal punto di vista della governance, la Legge 89/2025 attribuisce chiaramente all'ASI un ruolo centrale nel nuovo assetto. L'Agenzia viene infatti designata quale autorità tecnica nazionale per la regolazione delle attività spaziali. Le sue funzioni spaziano dalla valutazione delle domande autorizzative, alla vigilanza continuativa sulle attività in corso. In particolare, l'ASI è incaricata di monitorare la sicurezza delle operazioni spaziali autorizzate, la cyber-resilience dei sistemi di comunicazione e controllo, l'adozione di misure di mitigazione dei detriti orbitali e la corretta gestione delle frequenze radio. A tal fine, l'Agenzia potrà accedere alla documentazione delle missioni, richiedere informazioni aggiuntive e condurre ispezioni nei luoghi in cui si svolgono le attività spaziali. Pertanto, se verranno riscontrate violazioni o situazioni di pericolo, l'ASI ha il potere di proporre la sospensione o revoca dell'autorizzazione già concessa. La legge si propone di creare un sistema in cui l'ASI funge da garante tecnico del rispetto delle norme e da sentinella sulla condotta degli operatori, assicurando un controllo continuo sulle attività spaziali italiane. Ciò rende il quadro regolatorio più solido e favorisce l'ingresso di nuovi soggetti (start-up e PMI) in un contesto di maggiore certezza e competitività.

5. Responsabilità civile e obbligo assicurativo per gli operatori

La legge introduce una disciplina dettagliata in materia di responsabilità per danni causati da attività ed oggetti spaziali, recependo i principi delle Convenzioni internazionali. In base al modello delineato (definito di responsabilità "condizionata"), l'operatore spaziale che abbia ottenuto l'autorizzazione ed adempiuto ai relativi obblighi gode di una limitazione della propria responsabilità civile verso terzi. Viceversa, in assenza di autorizzazione o in caso di mancato rispetto delle prescrizioni (ad esempio se l'operatore non mantiene in vigore l'assicurazione obbligatoria ai sensi dell'art. 21 della stessa legge), la sua responsabilità per gli eventuali danni diventa illimitata. Questo approccio incentiva gli operatori a conformarsi

² Art. 17 L. 89/2025

pienamente alla normativa, pena l'esposizione integrale ai rischi di impresa. Sul piano internazionale, resta fermo che lo Stato italiano, in quanto Stato di lancio, risponde dei danni provocati da oggetti spaziali italiani secondo quanto previsto dai trattati ONU, che si rivedono in responsabilità assoluta per danni sulla Terra e responsabilità per colpa per danni nello spazio. La legge però tutela lo Stato introducendo un diritto di rivalsa: se l'Italia fosse chiamata a risarcire a livello internazionale un danno causato da un operatore privato nazionale, potrà rivalersi su quest'ultimo per recuperare quanto pagato, promuovendo l'azione entro il termine di due anni.

Uno degli elementi più innovativi è senz'altro l'obbligo assicurativo a carico degli operatori spaziali privati. Ogni soggetto autorizzato deve munirsi di un'apposita polizza di assicurazione o altra garanzia finanziaria a copertura della responsabilità per danni a terzi. Il massimale di copertura deve essere adeguato al rischio dell'attività svolta e potrà arrivare fino a 100 milioni di euro per ciascun sinistro,³ secondo quanto stabilito nei decreti attuativi. La legge fissa comunque dei minimi inderogabili: il massimale non può essere inferiore a 50 milioni di euro per evento dannoso, importo che viene ridotto a 20 milioni di euro nel caso di operatori che perseguano esclusivamente finalità scientifiche o di start-up innovative. Le imprese del settore avevano espresso preoccupazione per l'elevato massimale previsto, ritenuto oneroso soprattutto per i piccoli operatori, chiedendone l'abbassamento, ma il legislatore ha confermato questa soglia alta nell'ottica di garantire piene tutele risarcitorie.

La normativa assicurativa presenta ulteriori caratteristiche degne di nota. Viene introdotto il diritto di azione diretta del terzo danneggiato nei confronti dell'assicuratore. Infatti, in caso di incidente, le vittime potranno rivolgersi direttamente alla compagnia assicurativa dell'operatore spaziale per ottenere il risarcimento dovuto.⁴ L'assicuratore, dal canto suo, non potrà opporre al danneggiato eventuali eccezioni di nullità o decadenza della polizza, mantenendo solo la facoltà di rivalsa verso il proprio assicurato. È ammessa la coassicurazione e la stipula di polizze attraverso consorzi assicurativi riconosciuti dall'IVASS (l'Autorità di vigilanza sulle assicurazioni). Un aspetto cruciale è che la validità stessa dell'autorizzazione ministeriale di cui si è trattato in precedenza, è condizionata all'esistenza di idonea copertura assicurativa. Infatti, in assenza di assicurazione in corso di efficacia, l'autorizzazione decade automaticamente. Questo impianto richiama da vicino i modelli già adottati in Francia e Regno Unito, conferendo però alla normativa italiana un grado di rigidità maggiore a tutela dei terzi e dell'interesse pubblico.

6. Misure per lo sviluppo della Space Economy: fondo e appalti

Accanto alle norme "abilitanti" e di controllo, la Legge 89/2025 contiene disposizioni mirate a promuovere la crescita dell'industria spaziale italiana. In particolare, viene istituito un Fondo pluriennale per la Space Economy, con una dotazione iniziale di 35 milioni di euro per il 2025, destinato a sostenere progetti di innovazione tecnologica, sviluppo produttivo e

³ Art. 21, comma 1, L. 89/2025

⁴ Art. 21, comma 4, L. 89/2025

valorizzazione commerciale delle attività spaziali nazionali. Si tratta di risorse pubbliche che verranno impiegate per favorire investimenti nel settore, la creazione di nuove infrastrutture e il trasferimento tecnologico, anche in sinergia con iniziative già avviate nell'ambito del PNRR e di programmi europei. L'istituzione di questo fondo conferma la volontà dello Stato di accompagnare la new space economy con strumenti finanziari adeguati, riconoscendo il carattere strategico del comparto spaziale per la competitività nazionale.

La legge interviene anche sul fronte degli appalti pubblici nel settore aerospaziale, introducendo corsie preferenziali per PMI e start-up innovative. In particolare, per facilitare l'accesso delle piccole imprese alle commesse spaziali, è previsto che, qualora una gara d'appalto non sia suddivisa in lotti, almeno il 10% del valore contrattuale venga riservato alle PMI e start-up del settore.⁵ Questa quota minima obbligatoria mira a garantire che i nuovi attori emergenti abbiano opportunità concrete di partecipare a progetti pubblici di rilievo, evitando che solo i grandi gruppi si aggiudichino le forniture più importanti. Sono inoltre contemplate procedure semplificate e incentivi per favorire l'aggregazione temporanea di imprese più piccole, così da accrescerne la capacità di competere. Tali norme speciali sugli appalti rispondono all'esigenza di rafforzare il tessuto industriale spaziale italiano, stimolando l'innovazione diffusa e la crescita di una filiera nazionale, in linea con la dimensione globale e altamente competitiva del settore.

Da ultimo, in un'ottica di tutela della sovranità tecnologica, la legge prevede la creazione di una riserva di capacità satellitare nazionale per le comunicazioni governative. Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT) è incaricato di assicurare la disponibilità di canali satellitari dedicati alle esigenze istituzionali e di sicurezza nazionale, ad esempio attraverso l'utilizzo di satelliti o intere costellazioni in orbita geostazionaria sotto controllo italiano.⁶ Questa misura nasce anche dal dibattito sulla dipendenza da servizi offerti da operatori stranieri (come le mega-costellazioni satellitari private): garantire al Paese una propria infrastruttura di comunicazione spaziale è visto come un passo importante per proteggere i dati sensibili e la sicurezza delle comunicazioni strategiche.

7. Sfide future e conclusioni

La Legge Spazio 2025 rappresenta indubbiamente una svolta storica per l'Italia, ponendo le basi normative per uno sviluppo ordinato e sostenibile delle attività spaziali nazionali. Si tratta di una riforma necessaria per accompagnare la crescita dell'industria spaziale italiana, che richiede regole chiare e una visione proiettata alla competizione globale. Tuttavia, non mancano le sfide future. In primo luogo, sarà cruciale l'emanazione dei decreti attuativi previsti dalla legge, che dovranno definire in dettaglio i parametri tecnici, le procedure operative e i massimali assicurativi per le diverse tipologie di attività. La qualità di questi regolamenti attuativi determinerà in gran parte l'efficacia concreta della riforma, che benché ponga delle buone basi, necessita di finalità pratiche.

⁵ Art. 27, comma 1, L. 89/2025

⁶ Art. 26 L. 89/2025

In secondo luogo, occorrerà coordinare la nuova disciplina nazionale con il contesto europeo in evoluzione. Proprio mentre l'Italia varava la L.89/2025, la Commissione UE ha presentato (25 giugno 2025) una proposta di Regolamento europeo sulle attività spaziali, un vero e proprio European Space Act, volto a unificare in tutta l'Unione le regole su autorizzazioni, assicurazioni e controlli. Se questo Regolamento verrà approvato, si potrebbe creare un doppio livello regolatorio: uno nazionale, in base alla legge italiana, e uno europeo comune. Sarà dunque fondamentale attivare un dialogo tra le autorità italiane e quelle europee per evitare sovrapposizioni o conflitti normativi. L'obiettivo dovrà essere preservare la centralità dell'ASI e la flessibilità del sistema italiano, senza ostacolare l'ingresso degli operatori nel nascente mercato unico spaziale europeo.

Va anche sottolineato che alcuni profili della legge hanno suscitato dibattito tra gli addetti ai lavori. Ad esempio, come in precedenza citato, l'elevato massimale assicurativo imposto (fino a 100 milioni) ha destato preoccupazione tra varie aziende del settore, timorose di costi proibitivi per la copertura. Sul versante opposto, osservatori e forze politiche hanno evidenziato il rischio di una eccessiva dipendenza da fornitori stranieri per servizi cruciali, sollecitando misure a tutela della sicurezza dei dati e della sovranità nazionale. Queste critiche evidenziano l'importanza di un approccio bilanciato, con una sfida per il quadro regolatorio che dovrà essere attuato in modo da proteggere gli interessi strategici del Paese senza frenare l'iniziativa privata e l'innovazione.

Per concludere, la Legge 89/2025 segna l'ingresso dell'Italia in una nuova era della regolazione spaziale, fornendo alle imprese e alle istituzioni un quadro di riferimento moderno e completo. Gli operatori del settore dovranno ora confrontarsi con procedure autorizzative più strutturate, obblighi stringenti ma anche con maggiori tutele e opportunità

di crescita supportate dallo Stato. Per navigare al meglio in questo nuovo contesto, l'ausilio di consulenti legali specializzati in diritto aerospaziale sarà un fattore chiave: il nostro Studio, attivo da tempo in questo ambito sia a livello nazionale che internazionale, resta a disposizione degli operatori per ogni esigenza di analisi, consulenza e supporto nell'affrontare le sfide e cogliere le opportunità offerte da questa rinnovata cornice normativa.

FONTI:

LEGGE 13 giugno 2025, n. 89, Disposizioni in materia di economia dello spazio.
(25G00095)

S. MORABITO, *Legge 89/2025: La Nuova Disciplina Italiana Per L'economia Dello Spazio*, BusinessJus (2025)