

Fondo per l'innovazione

Grandi potenzialità per una riduzione delle emissioni, ma i progressi sono lenti e l'impatto è modesto



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

Paragrafo

01 - 15 | **Principali messaggi** 01

01 - 06 | Perché questo tema è importante

07 - 15 | Costatazioni e raccomandazioni della Corte

16 - 66 | **Le osservazioni della Corte in dettaglio** 02

16 - 36 | Pur rispondendo a esigenze di finanziamento specifiche e alle priorità emergenti dell'UE, il livello delle risorse a disposizione del Fondo per l'innovazione rimane incerto

16 - 20 | Il Fondo per l'innovazione copre esigenze di finanziamento specifiche, ma i suoi obiettivi si sovrappongono parzialmente a quelli di altre fonti di finanziamento

21 - 24 | Il finanziamento dipende dai risultati e la sua erogazione è anticipata alla chiusura finanziaria

25 - 29 | La Commissione gestisce le risorse del Fondo per l'innovazione senza un'analisi strutturata

30 - 36 | L'incertezza causa un accumulo di risorse finanziarie

37 - 52 | Ritardi nei progetti, mentre uno su cinque fallisce

38 - 40 | Finora, è stato annullato un progetto su cinque tra quelli inizialmente ammessi a finanziamento

41 - 44 | Il rinvio delle scadenze e i ritardi nell'attuazione dei progetti sono comuni

45 - 47 | In generale, i processi di selezione si sono svolti nei tempi previsti e sono stati ben documentati

48 - 52 | Malgrado una valutazione positiva circa la loro maturità, i progetti incontrano ritardi e annullamenti

53 - 66 | Gli indicatori iniziali mostrano scarsi risultati nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra

- 56 - 60 | I progetti hanno prodotto sì le tecnologie attese, ma anche una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra minore di quanto previsto
- 61 - 64 | Il potenziale di prevenzione delle emissioni potrebbe essere sovrastimato
- 65 - 66 | Il portafoglio del Fondo per l'innovazione ha prodotto meno risultati del previsto

Allegati

Allegato I – Informazioni sull'audit

**Allegato II – Situazione finanziaria del Fondo per l'innovazione
(30 giugno 2025)**

**Allegato III – Panoramica dei progetti: stato, finanziamento a titolo del
Fondo per l'innovazione e anno del relativo bando**

**Allegato IV – Evoluzione del peso assegnato a ciascun criterio di
aggiudicazione**

Allegato V – Valutazione del criterio della maturità nell'invito del 2020

Allegato VI – Valutazione dei progetti visitati *in loco*

Abbreviazioni

Glossario

Risposte della Commissione

Cronologia

Équipe di audit

01

Principali messaggi

Perché questo tema è importante

- 01** Il **sistema di scambio di quote di emissione (ETS) dell'UE** – un meccanismo per la regolamentazione dei diritti di emissione basato sul mercato – è la pietra angolare della politica climatica dell'UE e costituisce lo strumento principale per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra con un soddisfacente rapporto costi-efficacia. Il Fondo per l'innovazione integra l'ETS sostenendo investimenti mirati nelle tecnologie innovative, inclusi tecniche e processi a basse o zero emissioni di carbonio, aventi il potenziale di ridurre in modo significativo le emissioni di gas a effetto serra e apportare un importante contributo alla decarbonizzazione di alcuni settori cruciali dell'economia dell'UE.
- 02** Il Fondo per l'innovazione è finanziato attraverso la vendita di quote di emissione. La Commissione si attende che nel periodo compreso tra il 2020 e il 2030 la vendita di 530 milioni di quote di emissione produrrà circa 40 miliardi di euro (*figura 1*).

Figura 1 | Fondo per l'innovazione



**stima basata su un prezzo del carbonio di 75 euro/tonnellata*

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del sito Internet della [DG CLIMA](#).

03 Il sostegno all'innovazione, alla ricerca e agli investimenti in materia di tecnologie critiche nonché in settori strategici potrebbe aumentare sensibilmente nell'ambito del **quadro finanziario pluriennale (QFP) proposto per il periodo 2028-2034**. Ciò si riflette nella **proposta della Commissione di stanziare 451 miliardi di euro per l'istituzione di un nuovo grande Fondo europeo per la competitività (ECF)** che andrà a integrare quello per l'innovazione. Si prevede che l'ECF farà più che raddoppiare i finanziamenti dell'UE per la competitività e la ricerca rispetto al periodo 2021-2027.

04 La direzione generale della Commissione per l'Azione per il clima (DG CLIMA) è responsabile dell'attuazione complessiva del Fondo per l'innovazione. L'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente (CINEA) si occupa della gestione delle convenzioni di sovvenzione e dell'organizzazione degli inviti a presentare proposte. Alla Banca europea per gli investimenti (BEI) spetta la vendita delle quote di emissione tramite l'ETS e la gestione dei beni del Fondo per l'innovazione.

- 05** La Corte ha deciso di espletare il presente audit in ragione dell'importanza del Fondo per l'innovazione per gli sforzi di decarbonizzazione dell'UE, nonché per la competitività dell'Unione in materia di tecnologie pulite e il potenziamento del loro sviluppo. La Corte ritiene cruciale valutare se gli ingenti finanziamenti assegnati al Fondo per l'innovazione stiano producendo risultati pertinenti. Ci si attende inoltre che il presente audit contribuisca alla valutazione del Fondo per l'innovazione e all'identificazione di ambiti di miglioramento. Poiché l'ECF è in corso di progettazione, gli insegnamenti tratti dalla valutazione del Fondo per l'innovazione possono fornire validi contributi ai fondi concepiti nell'ambito del nuovo quadro pluriennale e dunque orientare la governance, l'approccio di attuazione e l'efficacia complessiva dell'ECF.
- 06** L'obiettivo dell'audit era valutare se il Fondo per l'innovazione concorra al potenziamento di progetti dimostrativi innovativi che apportano un contributo efficace agli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE. In particolare, gli auditor hanno valutato se le modalità di progettazione abbiano fatto adeguatamente fronte alle esigenze di finanziamento e garantito la disponibilità delle risorse, se i progetti siano stati selezionati, valutati e attuati in modo efficace, nonché se il Fondo contribuisca efficacemente agli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE. L'audit ha riguardato il periodo compreso tra il 2020 e giugno 2025. Gli auditor della Corte hanno ottenuto elementi probatori di audit dalla Commissione, dalla CINEA e dalla BEI. Hanno tenuto colloqui con soggetti proponenti i progetti e con beneficiari delle sovvenzioni e svolto visite presso sette progetti in Danimarca, Germania, Spagna (2), Francia (2) e Italia. Per maggiori informazioni generali e dettagli sull'estensione e approccio dell'audit, cfr. [allegato I](#).

Constatazioni e raccomandazioni della Corte

- 07** La Corte ha constatato che il Fondo per l'innovazione promuove le tecnologie innovative su larga scala, senza riuscire tuttavia a ridurre le emissioni di gas a effetto serra nella misura attesa.
- 08** Il Fondo per l'innovazione è rivolto a attività dimostrative precommerciali nei settori contemplati dalla direttiva ETS e, in particolare, a progetti su larga scala per i quali, al momento della loro progettazione, vi era una scarsa disponibilità di fonti alternative di finanziamento. Il Fondo per l'innovazione è stato infatti concepito per **integrare altre fonti di finanziamento**. Gli obiettivi di RePowerEU si sovrappongono parzialmente a quelli del Fondo per l'innovazione, il che riduce la complementarità e rende poco chiaro quali siano le fonti di finanziamento disponibili. Cfr. paragrafi [16-20](#).

- 09** Nel quadro del Fondo per l'innovazione, le sovvenzioni sono erogate al raggiungimento di determinate tappe. Esse devono includere la chiusura finanziaria di un progetto (raggiunta quando i beneficiari ne completano la progettazione e iniziano i lavori di costruzione), l'entrata in esercizio e l'accertamento dell'effettiva riduzione delle emissioni di gas a effetto serra conseguita dal progetto. **I finanziamenti sono pertanto subordinati alla realizzazione di risultati** e la Commissione dispone di poca flessibilità circa le modalità di gestione dei finanziamenti e la loro erogazione nel quadro del Fondo. Cfr. paragrafi [21-24](#).
- 10** La Commissione ha adattato gli inviti a presentare proposte (e le relative dotazioni finanziarie) per **soddisfare le priorità strategiche emergenti**, senza effettuare tuttavia un'analisi strutturata che tenesse conto del potenziale delle tecnologie di ridurre le emissioni di gas a effetto serra e del contributo da esse apportato agli obiettivi industriali e strategici dell'UE. La Corte ha rilevato discrepanze tra la definizione delle priorità e la risposta dell'industria. Cfr. paragrafi [25-29](#).



Raccomandazione 1

Istituire un'analisi strutturata per guidare l'assegnazione delle risorse a titolo del Fondo per l'innovazione

La Commissione dovrebbe assicurare che le decisioni in merito all'assegnazione delle risorse per percorsi di decarbonizzazione e priorità strategiche emergenti siano orientate da un'analisi strutturata e prospettica del panorama tecnologico. Tale analisi dovrebbe tenere conto dell'evoluzione delle tecnologie innovative, siano esse già mature o all'avanguardia.

Termine di attuazione: 2027

- 11** Le fonti di finanziamento del Fondo per l'innovazione sono intrinsecamente instabili, in quanto legate al sistema di vendita all'asta dell'ETS. Non esiste alcun meccanismo per garantire lo stanziamento di un livello minimo di risorse finanziarie a titolo del Fondo per l'innovazione, il che è fonte di incertezza circa la quantità di risorse che, in ultima istanza, saranno disponibili per gli inviti. Ciò, unitamente alla natura a lungo termine dei progetti, ha portato ad **accumulare grandi quantità di attivi per periodi di tempo prolungati**. Sebbene le modifiche introdotte nel 2023 abbiano ridotto la necessità di ricorrere a tale accumulo, alla fine di giugno 2025 il Fondo per l'innovazione aveva accumulato circa 12,3 miliardi di euro a disposizione dei progetti. I pagamenti effettivamente erogati ai progetti ammontavano a 331,8 miliardi di euro (equivalenti al 2,7 % dell'importo totale assegnato e a meno dell'1 % della dotazione finanziaria attesa per il Fondo). Cfr. paragrafi [30-36](#).



Raccomandazione 2

Prendere in esame ulteriori misure per contribuire a un impiego più rapido dei fondi

Tenendo conto della natura a lungo termine dei progetti finanziati dal Fondo per l'innovazione, la Commissione dovrebbe considerare ulteriori misure volte a migliorare la pianificazione di bilancio degli inviti a presentare proposte, nell'ottica di consentire l'erogazione anticipata dei fondi. Ciò dovrebbe contribuire a conseguire i risultati più rapidamente e a ridurre gli attivi accumulati. Tali misure dovrebbero applicarsi al periodo successivo al 2030, seguire un'attenta analisi dei rischi legati all'esposizione del Fondo all'evoluzione del mercato del carbonio, nonché essere basate su aspettative ragionevoli circa la cancellazione dei progetti.

Termine di attuazione: 2030

- 12** La Commissione applica i criteri di selezione previsti dal [regolamento](#), documentando generalmente i processi in modo ottimale e nei tempi previsti. Sebbene la Commissione abbia selezionato tali progetti sulla base di una valutazione positiva della loro maturità da parte di esperti indipendenti nel corso della fase di selezione, **molti di essi hanno subito ritardi, mentre uno su cinque è fallito prima dell'entrata in esercizio**. La Commissione dispone di poco margine per dare un'interpretazione dei requisiti per la chiusura finanziaria che sia flessibile e basata sulla propria valutazione della complessità o delle dimensioni dei progetti finanziati. Cfr. paragrafi [37-52](#).
- 13** I progetti visitati dagli auditor della Corte sono riusciti a sostenere lo sviluppo di tecnologie innovative. Tuttavia, **tutti eccetto uno hanno ridotto le emissioni di gas a effetto serra in misura minore a quanto atteso**. Per i progetti in funzione, la quota del sostegno finanziario subordinata alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è stabilita ed erogata sulla base di un accertamento dei risultati, solitamente effettuato durante i primi tre o cinque anni di attuazione del progetto (periodo di monitoraggio). Tale arco temporale, utilizzato per verificare l'effettiva riduzione delle emissioni, è breve rispetto al periodo di riferimento complessivo, che dura 10 anni ed è utilizzato per valutare il potenziale di prevenzione delle emissioni al momento della selezione dei progetti. Cfr. paragrafi [53-60](#).

- 14** Un **fattore decisivo per la selezione dei progetti nell'ambito del Fondo per l'innovazione è la potenziale riduzione delle emissioni di gas a effetto serra**; quest'ultima è utilizzata per soppesare due dei cinque criteri di aggiudicazione. In seguito all'individuazione di alcuni limiti da parte della Commissione, nel corso del tempo sono state apportate delle modifiche alla metodologia utilizzata per calcolare la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Tale calcolo costituisce un esercizio teorico che potrebbe produrre aspettative eccessivamente ottimistiche, con un potenziale impatto sulla selezione dei progetti. Cfr. paragrafi [61-64](#).



Raccomandazione 3

Migliorare la valutazione dei progetti e ovviare a ritardi e cancellazioni

La Commissione dovrebbe:

- a) migliorare i metodi di valutazione dei progetti, affinché possa esservi una verifica più accurata delle potenzialità di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, nonché della maturità finanziaria e tecnologica dei progetti.
- b) valutare l'esigenza di maggiore flessibilità relativamente ai requisiti e alle tempistiche della chiusura finanziaria, nonché all'arco temporale per l'accertamento della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Termine di attuazione: 2028

- 15** Il contributo apportato dal Fondo per l'innovazione alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è notevolmente inferiore alle stime della Commissione. Al dicembre 2024, i progetti nel portafoglio del Fondo per l'innovazione avrebbero dovuto ridurre le emissioni in una quantità equivalente a 0,59 milioni di tonnellate di CO₂. Entro tale termine, tuttavia, la riduzione conseguita dal Fondo equivaleva solo al 5 % della quantità prevista. Nel complesso, **il portafoglio del Fondo per l'innovazione ha prodotto meno risultati di quelli previsti**. Cfr. paragrafi [65](#) e [66](#).

Le osservazioni della Corte in dettaglio

Pur rispondendo a esigenze di finanziamento specifiche e alle priorità emergenti dell'UE, il livello delle risorse a disposizione del Fondo per l'innovazione rimane incerto

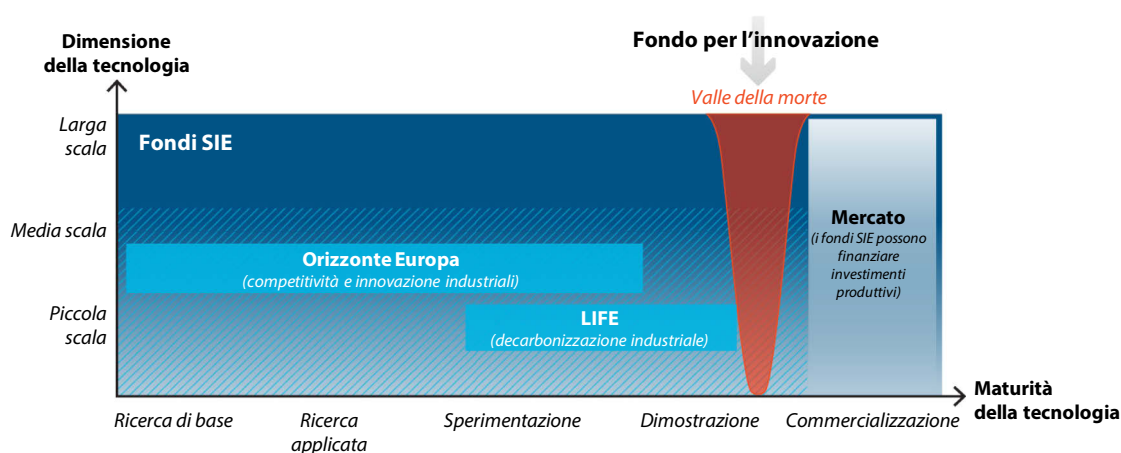
Il Fondo per l'innovazione copre esigenze di finanziamento specifiche, ma i suoi obiettivi si sovrappongono parzialmente a quelli di altre fonti di finanziamento

- 16** Il Fondo per l'innovazione è stato istituito per rispondere alle esigenze di finanziamento di progetti volti allo sviluppo di tecnologie innovative che, in assenza di sostegno finanziario, non sarebbero ancora convenienti dal punto di vista commerciale. Il Fondo costituisce uno degli svariati strumenti istituiti dall'UE per sostenere progetti di questo tipo. Al fine di garantire un utilizzo efficace dei fondi UE, la Commissione dovrebbe perseguire sinergie tra questi strumenti. Gli strumenti di finanziamento dell'UE dovrebbero integrarsi l'uno con l'altro nel sostegno a progetti di dimostrazione delle tecnologie energetiche a basse emissioni di carbonio¹, evitando per quanto possibile le sovrapposizioni.

¹ Articolo 10 *bis*, paragrafo 8, undicesimo, dodicesimo e tredicesimo comma della [direttiva ETS](#) e [relazione speciale 24/2018](#), raccomandazioni 1 e 4.

- 17** La Corte ha verificato se il Fondo per l'innovazione sia stato utilizzato con successo per una fase, all'interno del ciclo di sviluppo delle tecnologie, caratterizzata da una scarsa disponibilità di fonti di finanziamento per progetti dimostrativi: la "valle della morte" ([figura 2](#)). Ha altresì appurato se il Fondo per l'innovazione abbia dato continuità a progetti dimostrativi o di ricerca precedentemente finanziati da fondi dell'UE o degli Stati membri.

Figura 2 | Il ruolo del Fondo per l'innovazione nel ciclo di sviluppo delle tecnologie



Nota: la "valle della morte" corrisponde alla fase critica all'interno del ciclo di sviluppo in cui le nuove tecnologie spesso faticano a ottenere i finanziamenti necessari per completare una dimostrazione su scala reale.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di diversi documenti della Commissione europea.

- 18** Come illustrato nella [figura 2](#), la Corte ha riscontrato che il Fondo per l'innovazione è stato istituito per integrare strumenti di finanziamento UE per la ricerca già esistenti, quali Orizzonte Europa e LIFE. La pertinenza del Fondo all'interno del quadro dei finanziamenti dell'UE è generalmente ben riconosciuta, così come ampiamente compreso è l'obiettivo del Fondo di focalizzarsi su progetti dimostrativi innovativi su larga scala per i quali sussistono difficoltà nell'ottenimento dei finanziamenti. Tale [assenza di misure equivalenti a livello nazionale o dell'UE è riconosciuta da parte delle imprese e delle associazioni di categoria](#). Nel caso di tre dei sette progetti visitati dagli auditor della Corte, il Fondo per l'innovazione ha dato continuità in termini di finanziamento a progetti dimostrativi e di ricerca precedentemente sovvenzionati dall'UE o da uno Stato membro, dando prova di sinergie con altri regimi di finanziamento (cfr. esempio nel [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Esempio di un progetto che ha dato prova di sinergie con altri regimi di finanziamento

L'obiettivo principale del [progetto TOPSOEC](#) era la costruzione del primo stabilimento al mondo per la produzione su scala industriale di moduli di celle elettrolitiche a ossidi solidi (SOEC) in stack. Al momento della visita degli auditor della Corte, il progetto era in procinto di entrare in funzione.

Tale progetto rappresenta una versione di livello superiore di un impianto pilota già esistente per la produzione di celle a combustibile ad ossidi solidi di prima generazione (SOFC, poi convertita in una produzione di SOEC). L'impianto era stato parzialmente finanziato dall'UE attraverso il programma LIFE ([progetto DEMO SOFC](#)).

Nel dare continuità su scala significativamente più elevata a progetti dimostrativi e di ricerca precedentemente finanziati dall'UE, il progetto TOPSOEC chiarisce il posizionamento del Fondo per l'innovazione all'interno del quadro dei finanziamenti UE.

- 19** Il quadro dei finanziamenti UE ha subito modifiche significative da quando è stato progettato il Fondo per l'innovazione. La risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19 nel 2020 ha portato all'adozione di diverse misure di stimolo, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza. In seguito all'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, l'UE ha avviato il [piano REPowerEU](#), finanziandolo parzialmente nell'ambito del dispositivo. REPowerEU è inteso a realizzare risparmi energetici e a diversificare l'approvvigionamento dell'energia, nonché a produrre energia pulita, così come indicato nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri, riducendo in tal modo la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili fino al raggiungimento della completa indipendenza.
- 20** **Gli obiettivi di REPowerEU si sovrappongono parzialmente a quelli del Fondo per l'innovazione.** Tale sovrapposizione crea un rischio di concorrenza tra le fonti di finanziamento nel caso in cui gli Stati membri includano all'interno del proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza misure per il conseguimento degli obiettivi del REPowerEU che potrebbero anche beneficiare del Fondo per l'innovazione. Gli auditor della Corte hanno individuato un caso in cui il beneficiario ha deciso di sostituire il sostegno del Fondo per l'innovazione con un regime nazionale finanziato nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, poiché considerava quest'ultimo più attraente (i tassi di finanziamento erano più elevati) e conveniente (i fondi erano erogati più velocemente) rispetto al Fondo per l'innovazione (cfr. esempio nel [riquadro 2](#)).

Riquadro 2

Esempio di un progetto in cui il sostegno del Fondo per l'innovazione è stato sostituito

In esito alla procedura pilota di gara competitiva avviata dalla Commissione nel 2023, è stata concessa una sovvenzione di 230 milioni di euro a titolo del Fondo per l'innovazione per la produzione di 480 000 tonnellate di idrogeno rinnovabile tra il 2029 e il 2039.

Nell'aprile 2025, il beneficiario ha chiesto che fosse interrotta l'erogazione di tale sovvenzione, dichiarando che, tra le altre ragioni, le specifiche della convenzione di sovvenzione erano troppe rigide (entrata in esercizio di una cella elettrolitica con una potenza di 500 megawatt fissata a settembre 2029) e che vi era la possibilità di ottenere altri finanziamenti a condizioni più flessibili. Il progetto aveva ricevuto 245 milioni di euro dallo Stato membro coinvolto nel quadro del relativo piano per la ripresa, la trasformazione e la resilienza, a sua volta finanziato da REPowerEU.

Il finanziamento dipende dai risultati e la sua erogazione è anticipata alla chiusura finanziaria

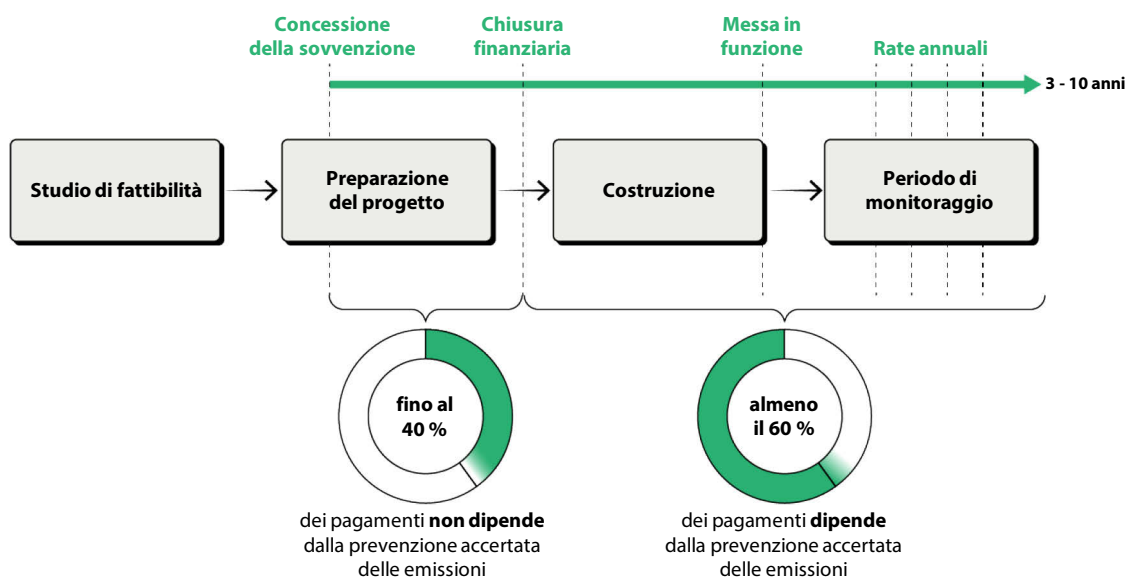
- 21** Il modello di finanziamento ed erogazione utilizzato dal Fondo per l'innovazione dovrebbe essere adeguato al sostegno di progetti dimostrativi innovativi di grandi dimensioni, il che comporta un livello di rischio². Gli auditor della Corte hanno analizzato il quadro normativo che definisce il modello di finanziamento ed erogazione applicabile al Fondo per l'innovazione. Hanno altresì verificato se per il Fondo per l'innovazione si sia tenuto conto delle raccomandazioni formulate nella [relazione speciale 24/2018](#) sulla cattura del carbonio, focalizzata sul predecessore del Fondo per l'innovazione per il periodo 2012-2020, ovvero la Riserva 300 per i nuovi entranti (NER 300).
- 22** La Corte ha riscontrato che il Fondo per l'innovazione si basa sugli insegnamenti tratti dalla NER 300, il cui modello prevedeva l'erogazione dei finanziamenti soltanto in seguito alla messa in funzione dei progetti. Al tempo, la Corte aveva concluso che l'approccio della NER 300 in materia di finanziamento non era in grado di soddisfare pienamente le esigenze di riduzione dei rischi e di finanziamento dei progetti dimostrativi³.

² Articolo 10 *bis*, paragrafo 8, dodicesimo comma, della [direttiva ETS](#) e [relazione speciale 24/2018](#), raccomandazioni 1 e 4.

³ [Relazione speciale 24/2018](#), paragrafo 65.

23 La direttiva ETS stabilisce il livello di sostegno nonché il modello di base di finanziamento ed erogazione da impiegare nel quadro del Fondo per l'innovazione. Per quest'ultimo, il regolamento prevede che **l'erogazione delle sovvenzioni sia subordinata al raggiungimento di determinate tappe** (chiusura finanziaria, inizio delle operazioni) e all'**accertamento dell'effettiva prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra** (*figura 3*). La Commissione dispone di poca flessibilità in relazione alle modalità di gestione di tale modello. In particolare, il termine per la chiusura finanziaria non può essere esteso oltre il limite di quattro anni stabilito dalla normativa, nonostante ciò possa essere giustificato dal grado di innovazione della tecnologia coinvolta. Tutto ciò ha contribuito alla cancellazione di un certo numero di progetti prima del loro completamento (paragrafo 52).

Figura 3 | Modello di finanziamento ed erogazione del Fondo per l'innovazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del [sito Internet della DG CLIMA](#).

24 Analogamente alla NER 300, anche il **Fondo per l'innovazione è focalizzato sulla realizzazione di risultati**. Al contrario della prima, tuttavia, il Fondo consente di erogare una parte della sovvenzione nel momento in cui i beneficiari hanno ultimato la pianificazione del progetto, ovvero alla chiusura finanziaria. Il Fondo per l'innovazione offre inoltre un tasso di finanziamento del 60 %, più alto rispetto al 50 % della NER 300. Durante i colloqui con i candidati e i beneficiari dei progetti, gli auditor della Corte hanno potuto appurare che le modifiche apportate all'approccio di finanziamento, unitamente al maggiore tasso di finanziamento, hanno reso il Fondo per l'innovazione più attraente per i promotori.

La Commissione gestisce le risorse del Fondo per l'innovazione senza un'analisi strutturata

- 25** La Commissione si attende che le risorse del Fondo per l'innovazione raggiungano i 40 miliardi di euro circa (paragrafo [02](#)). Al fine di assegnare adeguatamente le risorse del Fondo a progetti che contribuiscono al raggiungimento dei relativi obiettivi, così come definito nella direttiva ETS, la Commissione dovrebbe disporre di una strategia generale e sistematica. Un'analisi strutturata dovrebbe essere elaborata in stretta collaborazione con i portatori di interessi (ad esempio, rappresentanti del settore industriale, fornitori di tecnologie pulite, istituti finanziari, organizzazioni di ricerca) ed essere applicata in modo sistematico durante l'elaborazione e l'attuazione di inviti a presentare proposte nonché di procedure di gara competitiva. La Corte ha esaminato la documentazione generale relativa all'elaborazione e all'attuazione di inviti e procedure di gara competitiva nel quadro del Fondo per l'innovazione, compresa l'assegnazione di finanziamenti a titolo di quest'ultimo ad aree e settori tecnologici specifici.
- 26** La direttiva ETS e il regolamento sul Fondo per l'innovazione stabiliscono quali settori tecnologici hanno diritto a ricevere sostegno a titolo del Fondo per l'innovazione: industrie a elevata intensità energetica; energie rinnovabili; stoccaggio dell'energia; cattura, stoccaggio e utilizzo del carbonio; mobilità e edifici a zero emissioni nette. In relazione a tali settori, la Commissione dispone di un potere discrezionale circa l'assegnazione delle risorse disponibili a titolo del Fondo per l'innovazione ad aree o temi specifici in campo tecnologico.
- 27** Gli auditor della Corte hanno individuato alcuni casi specifici in cui vi sono state divergenze tra la definizione delle priorità e la risposta dell'industria. Fino al 2022 la Commissione ha applicato un criterio di neutralità settoriale negli inviti a presentare proposte, suddividendo la dotazione finanziaria esclusivamente sulla base della dimensione dei progetti (piccola o larga scala). Tuttavia, dall'istituzione di REPowerEU nel medesimo anno, la Commissione ha iniziato a **progettare gli inviti a presentare proposte (e le relative dotazioni finanziarie) in modo tale da far fronte alle priorità strategiche emergenti**. In particolare, alcuni esempi di tale cambiamento includono la definizione di temi specifici per gli inviti relativi alla Banca europea dell'idrogeno, al regolamento sull'industria a zero emissioni nette e alla politica industriale dell'UE in materia di batterie. La Corte non ha rinvenuto elementi comprovanti l'adozione, da parte della Commissione, di una strategia specifica o lo svolgimento di un'analisi strutturata a sostegno dell'assegnazione delle risorse del Fondo per l'innovazione a tali priorità emergenti. Ha altresì rilevato una scarsa adesione dell'industria agli inviti legati a tali priorità strategiche (cfr. esempi nel [riquadro 3](#)).

Riquadro 3

Esempi di divergenze tra la definizione delle priorità e la risposta dell'industria

La [Banca europea dell'idrogeno](#) è stata istituita per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di REPowerEU di produrre nell'UE 10 milioni di tonnellate di idrogeno rinnovabile entro il 2030. Il Fondo per l'innovazione ha assegnato 2 miliardi di euro alle procedure di gara competitiva pubblicate a novembre 2023 e a dicembre 2024 per la produzione di idrogeno rinnovabile. La risposta a tali inviti è scesa da 132 proposte presentate nel 2023 a 61 nel 2024, il che riflette un calo di interesse da parte di tale settore rispetto al sostegno del Fondo per l'innovazione.

A marzo 2023 la [Commissione ha proposto](#) l'adozione del [regolamento sull'industria a zero emissioni nette](#) con l'obiettivo di raggiungere entro il 2030 una capacità UE di produzione di tecnologie strategiche a zero emissioni nette e delle loro componenti chiave pari al 40 %. Gli inviti a presentare proposte per il 2023 e il 2024 nell'ambito del Fondo per l'innovazione includevano specifici temi legati alla produzione di tecnologie pulite, con una dotazione finanziaria combinata di 2,1 miliardi di euro destinata a sostenere progetti per la produzione di componenti innovative per le tecnologie pulite destinate alla produzione e al consumo di idrogeno, alle energie rinnovabili e allo stoccaggio dell'energia. Delle 94 proposte ricevute, la Commissione ne ha accettate 85, ma solo 36 hanno ottenuto il punteggio minimo richiesto nell'invito. Ad eccezione di cinque, tutte queste proposte sono state selezionate dalla Commissione. Benché la Commissione abbia concesso l'intera dotazione finanziaria disponibile, il carattere competitivo del processo è diminuito.

Infine, il 6 dicembre 2023 la [Commissione ha annunciato](#) che il Fondo per l'innovazione avrebbe stanziato 3 miliardi di euro nell'arco di tre anni per incentivare gli investimenti nella capacità di produzione dell'UE di batterie sostenibili, ritenute essenziali per la transizione verde. L'invito a presentare proposte per il 2024 ha di conseguenza assegnato 1 miliardo di euro alla produzione di elementi di batteria per veicoli elettrici. In risposta all'invito sono state presentate solo 14 proposte e tutti e sei i progetti che avevano ottenuto il punteggio minimo fissato nell'invito sono stati selezionati dalla Commissione, lasciando inutilizzato il 15 % della dotazione finanziaria. Al giugno 2025 non era ancora stata firmata alcuna convenzione di sovvenzione.

- 28** Il Fondo per l'innovazione è diventato sia il principale elemento finanziario per l'attuazione di numerose politiche dell'UE che il banco di prova per nuovi interventi strategici. La ripartizione della dotazione finanziaria del Fondo per l'innovazione dipende fortemente dalle priorità strategiche emergenti che sono oggetto di discussione in un dato momento. Sussiste pertanto il rischio che le azioni intraprese manchino della pertinenza necessaria al raggiungimento degli obiettivi del Fondo. In aggiunta a ciò, l'assegnazione delle dotazioni finanziarie del Fondo per l'innovazione a specifici settori tecnologici è spesso oggetto di controversie, principalmente da parte di determinate associazioni di categoria⁴, che rappresentano gli interessi dei propri membri, ma anche del mondo accademico⁵.
- 29** La Commissione ha proposto l'istituzione di un Fondo europeo per la competitività (ECF) come parte del nuovo QFP per il periodo 2028-2034. Nel quadro della proposta del [regolamento ECF](#) si prevede che il Fondo per l'innovazione continui a operare separatamente e che la Commissione garantisca il coordinamento tra il Fondo e l'ECF (paragrafo **08** dell'[allegato I](#)). Entrambi gli strumenti si inseriscono nel quadro della politica industriale dell'UE, secondo il quale il rafforzamento della leadership dell'Unione nelle tecnologie pulite e a zero emissioni nette costituisce una priorità.

⁴ Dichiarazioni congiunte delle associazioni rappresentanti il settore delle energie rinnovabili: [We need to redesign Innovation Fund calls to invest into Europe's energy system](#) (maggio 2024) e [The Innovation Fund is not advancing European renewable energy technology](#) (maggio 2022).

⁵ [EU Innovation Policy – How to Escape the Middle Technology Trap – A Report by the European Policy Analysis Group](#).

L'incertezza causa un accumulo di risorse finanziarie

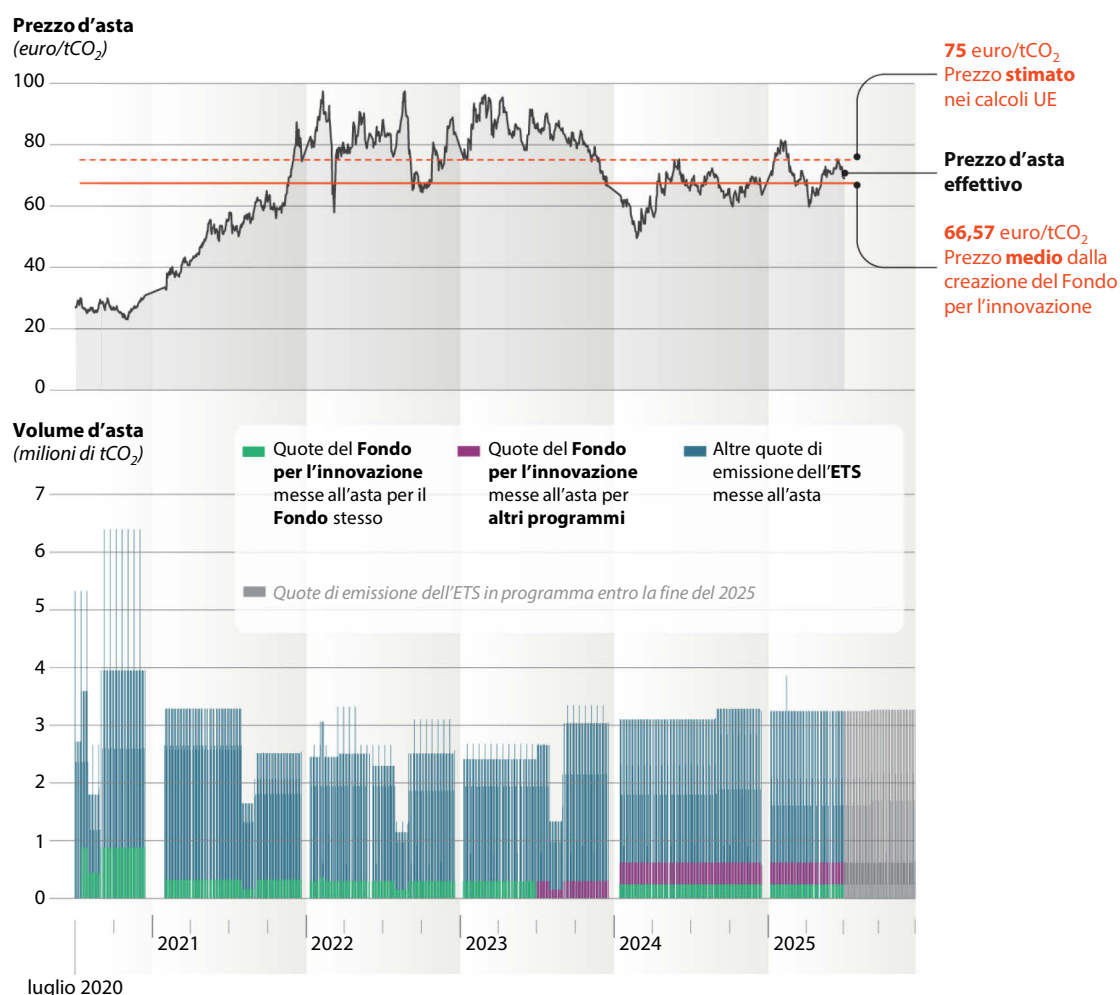
- 30** Il Fondo per l'innovazione è finanziato dalla vendita di quote di emissione sulla piattaforma d'asta comune europea dell'ETS. Alla Commissione spetta pianificare l'asta delle quote di emissione assegnate al Fondo al fine di massimizzare le entrate generate. Nel fare ciò deve prestare la dovuta attenzione a garantire che la vendita si svolga secondo gli stessi principi che si applicano all'ETS, ovvero in maniera aperta, trasparente, armonizzata, non discriminatoria, prevedibile ed efficiente in termini di costi⁶. La Commissione è altresì responsabile di produrre una stima delle esigenze del Fondo e, se necessario, di anticipare le quote del Fondo per l'innovazione per garantire la disponibilità di sufficienti risorse⁷. La Corte ha esaminato la documentazione relativa alla vendita delle quote di emissione, incluse le stime e le procedure di bilancio, nonché i conti finanziari e le relazioni di attuazione del Fondo.
- 31** Nel 2015 la [Commissione ha stimato](#) che la dotazione finanziaria complessiva delle 400 milioni di quote di emissione assegnate al Fondo per l'innovazione sarebbe ammontata a 10 miliardi di euro per il periodo 2020-2030. Nel frattempo, il numero di quote assegnate al Fondo è aumentato: stando alla stima più recente della Commissione, i finanziamenti totali del Fondo per l'innovazione per il periodo 2020-2030 ammonteranno a circa 40 miliardi di euro provenienti dalla vendita di 530 milioni di quote di emissione.
- 32** Il valore monetizzato delle quote di emissione messe all'asta fino al 30 giugno 2025 nell'ambito del Fondo per l'innovazione ammontava a 18,7 miliardi di euro, di cui 6,7 miliardi erano stati trasferiti al dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare il REPowerEU e 12 miliardi erano rimasti a disposizione del Fondo. **Tali cifre sono già superiori al valore di 10 miliardi di euro inizialmente atteso** per l'intero periodo 2020-2030.

⁶ Articolo 10, paragrafo 4, primo e secondo comma, e articolo 10 *bis*, paragrafo 8, quattordicesimo comma, della [direttiva ETS](#).

⁷ *Ibidem*, articolo 10 *bis*, paragrafo 8, secondo comma.

33 Il prezzo delle quote di emissione ha mostrato una notevole volatilità durante l'attuazione del Fondo per l'innovazione. Tra luglio 2020 e giugno 2025, il prezzo d'asta di tali quote ha oscillato tra 23,02 e 97,51 euro per tonnellata di CO₂, con una media di 66,32 euro. Questo valore medio è significativamente superiore ai prezzi di riferimento del carbonio utilizzati dalla Commissione per elaborare le stime iniziali (25 euro/tCO₂), ma inferiore all'attuale prezzo di riferimento (75 euro/tCO₂). La Corte ha riscontrato che l'approccio utilizzato dalla Commissione per pianificare le aste ETS delle quote (*figura 4*) ha generato un **flusso costante di entrate** che è stato soltanto compromesso dal trasferimento dei fondi verso altri programmi.

Figura 4 | Evoluzione dei prezzi del carbonio e del numero di quote di emissione dell'ETS scambiate



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pubblicate dalla [ETS Common Auctioning Platform](#).

- 34** Dipendendo dalla performance del mercato, il livello di risorse finanziarie stanziato per il Fondo per l'innovazione è incerto per definizione, anche perché l'ETS non prevede alcun **meccanismo per garantire lo stanziamento di un livello minimo di risorse finanziarie** per il Fondo per l'innovazione (cfr. esempio nel riquadro 4). Pertanto, la Commissione deve confermare il livello di risorse disponibili prima di stabilire gli importi da mettere a disposizione per ciascun invito. Inoltre, la natura a lungo termine dei singoli progetti all'interno del portafoglio del Fondo per l'innovazione può portare a prolungare i termini temporali di pagamento a oltre 10 anni. Questi due fattori hanno causato l'accumulo di quantità significative di attivi che sono trattenuti per lunghi periodi, comportando il rischio di una perdita di valore.
- 35** Fino al 2023 la Commissione non permetteva che la dotazione finanziaria fosse superiore all'importo riscosso mediante le aste. Dal 2023, invece, la Commissione ha iniziato a distribuire le risorse a titolo del Fondo per l'innovazione sulla base delle entrate attese, tenendo conto di un tasso di cancellazione dei progetti selezionati pari al 10 %. Ciò ha permesso di aumentare gli importi stanziati per gli inviti a presentare proposte del 2023 e 2024 (*allegato I, figura 2*), facendo crescere di conseguenza il numero dei progetti che potevano essere finanziati anticipatamente durante il periodo di attuazione e ridurre la necessità di accumulare attivi.
- 36** Ciononostante, alla fine di giugno 2025 il Fondo per l'innovazione aveva accumulato circa 12,3 miliardi di euro che erano a disposizione dei progetti (di cui 11,6 miliardi di euro erano già stati assegnati mediante convenzioni di sovvenzione, mentre 0,7 miliardi di euro non erano ancora stati assegnati), mentre i pagamenti erogati ai progetti ammontavano a 331,8 milioni di euro (equivalenti al 2,7 % dell'importo totale assegnato e a meno dell'1 % della dotazione finanziaria attesa per il Fondo). L'*allegato II* presenta una panoramica finanziaria delle entrate e delle spese del Fondo per l'innovazione al 30 giugno 2025.

Riquadro 4

Esempio di un meccanismo basato su un sistema di scambio di quote di emissione provvisto di una forma di garanzia sulle entrate

Per il Fondo sociale per il clima, la direttiva ETS dispone che la Commissione debba continuare a mettere all'asta quote aggiuntive rispetto a quelle assegnate inizialmente, fino al raggiungimento di un livello minimo prestabilito⁸. Per i gestori del fondo vi sono dunque maggiori certezze circa la disponibilità dei finanziamenti, con una conseguente riduzione della dipendenza dalla volatilità del mercato dell'ETS. Si prevede che il Fondo sociale per il clima sarà avviato nel 2026.

Ritardi nei progetti, mentre uno su cinque fallisce

- 37** I progetti innovativi sono intrinsecamente rischiosi, a causa della fattibilità di soluzioni ingegneristiche di base, dei cambiamenti relativi alle condizioni di mercato dell'energia, delle materie prime o delle attrezzature tecnologiche, nonché della disponibilità di finanziamenti complementari a livello pubblico o privato. Tutti questi fattori possono compromettere in ultima istanza la sostenibilità economica di un progetto, specialmente a seguito dei dirompenti eventi che si sono verificati di recente a livello mondiale. Durante le prime fasi dell'attuazione di quest'ultimo, i promotori confermano la validità delle ipotesi iniziali prima di passare all'effettiva costruzione dell'impianto. Tutti i progetti sono ritenuti in fase di pianificazione fino al raggiungimento della chiusura finanziaria, che corrisponde all'inizio dei lavori di costruzione per il progetto.

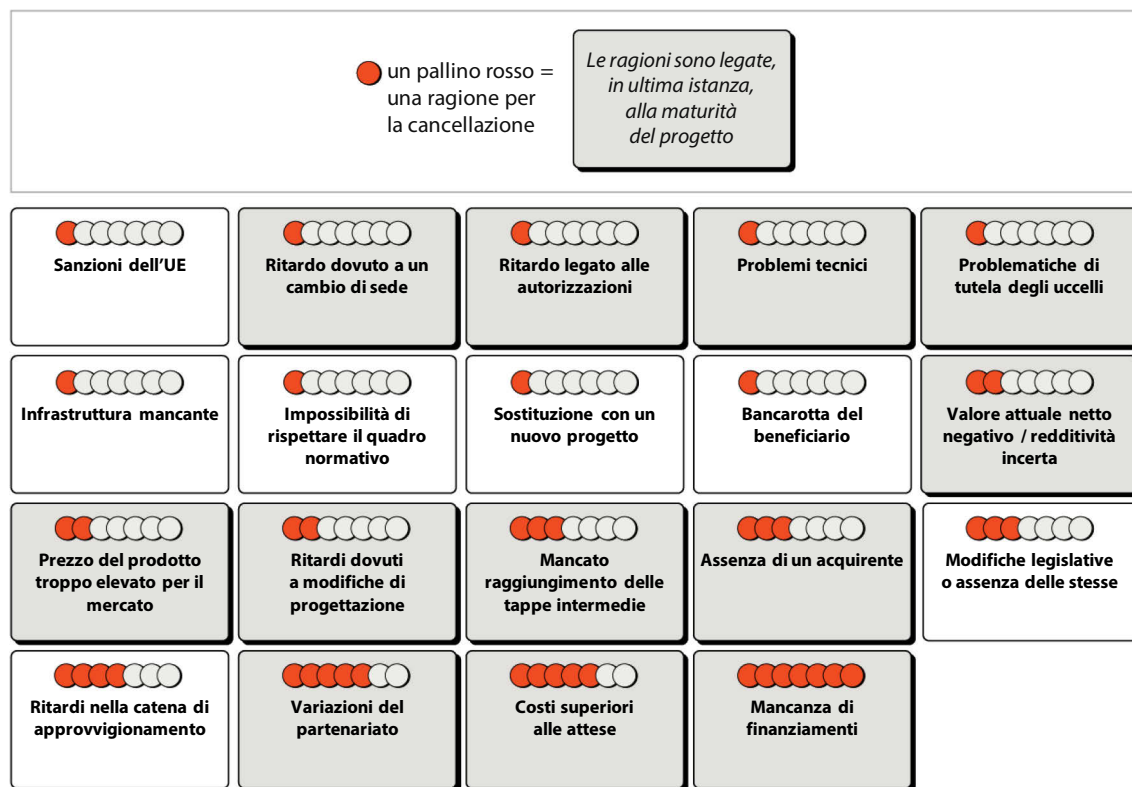
⁸ Ibidem, articolo 30 *quinquies*, paragrafo 4.

Finora, è stato annullato un progetto su cinque tra quelli inizialmente ammessi a finanziamento

- 38** Per “annullamento” si intende la finalizzazione anticipata di un progetto, o prima che sia stata firmata la convenzione di sovvenzione (ritiro del progetto) o in un momento successivo ad essa (cancellazione del progetto). Al 30 giugno 2025, 228 progetti erano stati selezionati per ricevere il sostegno del Fondo per l’innovazione in seguito a inviti a presentare proposte. Per 208 di essi era stata sottoscritta una convenzione di sovvenzione, mentre 20 progetti erano stati ritirati prima che ciò avvenisse. Di questi 208 progetti, 20 sono stati cancellati dopo la firma della convenzione di sovvenzione. I 40 progetti annullati costituiscono circa un quinto di tutti i progetti inizialmente selezionati per il sostegno. L’annullamento dei progetti incide sulla capacità del Fondo per l’innovazione di raggiungere l’obiettivo di contribuire alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (paragrafo 65). Sulla base della documentazione disponibile e delle informazioni supplementari raccolte durante i colloqui con i promotori dei progetti, gli auditor della Corte hanno analizzato le ragioni alla base dell’annullamento dei progetti del Fondo per l’innovazione.
- 39** Ai 20 progetti **ritirati dai beneficiari prima della firma di una convenzione di sovvenzione** era stato assegnato un sostegno a titolo del Fondo per l’innovazione pari a 1,1 miliardi di euro. La Corte ha riscontrato che il ritiro era spesso dovuto (in 14 casi su 20) a modifiche sostanziali apportate al progetto dal momento dopo la sua valutazione, legate soprattutto alle condizioni del mercato o alla volontà dei partecipanti di accettare i rischi associati. In un caso, il partecipante era in disaccordo con una proposta di riduzione dei finanziamenti (dovuta in parte a errori di calcolo commessi dal partecipante); in un altro, il partecipante non era stato in grado di garantire le vendite richieste, oltre a essere in disaccordo con il calendario di pagamento proposto dalla CINEA; in un altro caso, il partecipante si era rifiutato di assumere un impegno giuridicamente vincolante per completare il progetto. Infine, due procedure di ritiro erano state avviate dalla CINEA in risposta a modifiche sostanziali apportate alla portata del progetto che hanno compromesso l’ammissibilità dello stesso o la correttezza della procedura di valutazione.

40 Per i 20 progetti **cancellati dopo la firma della convenzione di sovvenzione**, la cancellazione ha di norma avuto luogo prima della chiusura finanziaria (nel caso di 18 di essi), considerata il “punto di non ritorno” per l’attuazione di un progetto. La Corte ha riscontrato che, nella maggior parte dei casi, la cancellazione è stata dovuta a situazioni legate, in ultima analisi, a una minore maturità dei progetti rispetto a quanto constatato durante il processo di valutazione (*figura 5*). Ciò include progetti per cui non è stato possibile garantire finanziamenti aggiuntivi, in cui vi sono state variazioni dei costi rispetto alle stime iniziali e in cui si è assistito all’abbandono del progetto da parte dei partner principali, impedendo in molti casi l’accesso alla tecnologia su cui si fondava il progetto. Altre ragioni sono legate all’evoluzione del mercato, sia dal lato della domanda che dell’offerta. In tre casi il progetto è stato cancellato dalla CINEA a causa del mancato rispetto da parte del beneficiario delle disposizioni contenute nella convenzione di sovvenzione, di problematiche legate all’insolvenza o per attuare sanzioni dell’UE (in caso di proprietà russa). La Corte ha osservato inoltre che i progetti su larga scala selezionati nell’ambito dell’invito del 2021 sono stati particolarmente interessati dalla cancellazione anticipata (*allegato III*).

Figura 5 | Ragioni più comuni per la cancellazione dei progetti del Fondo per l’innovazione dopo la firma della convenzione di sovvenzione

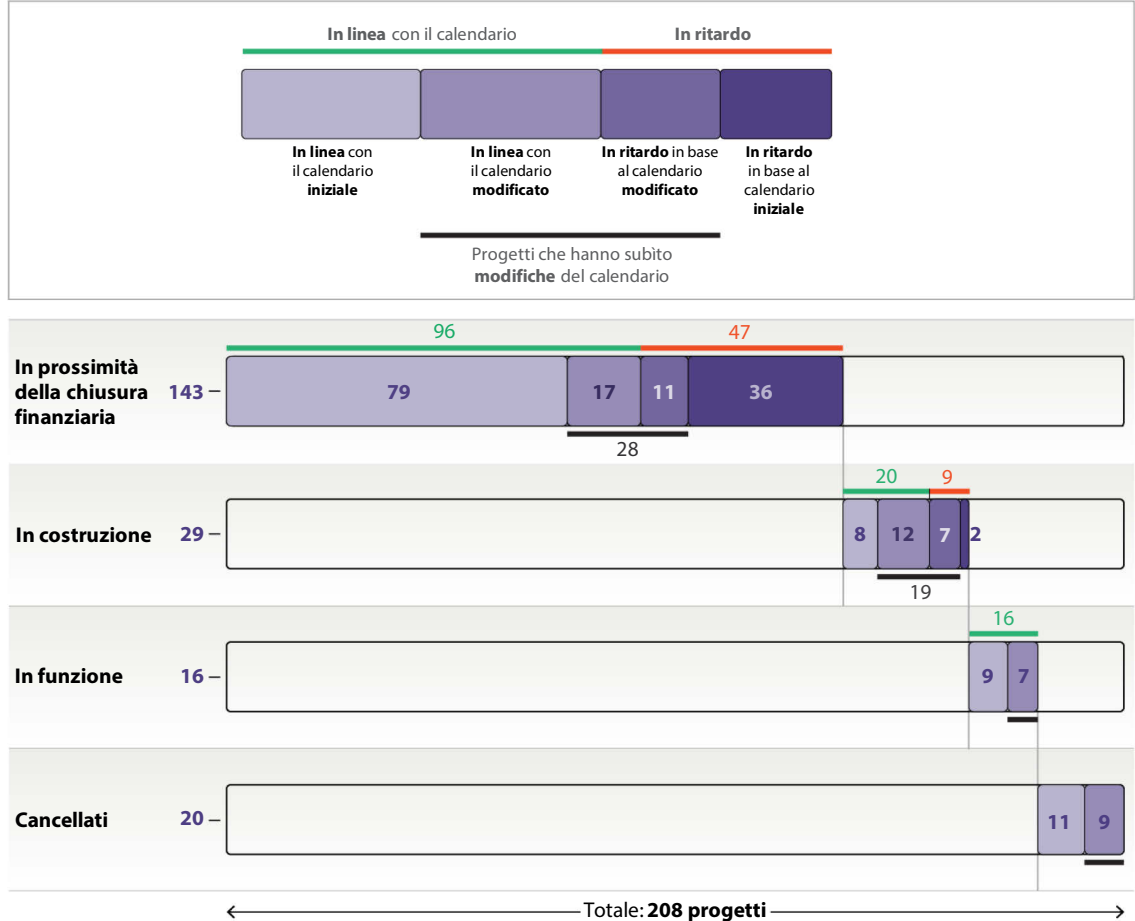


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni estratte dai sistemi informatici della CINEA (per un singolo progetto possono esserci svariate ragioni).

Il rinvio delle scadenze e i ritardi nell’attuazione dei progetti sono comuni

41 L’attuazione dei progetti nell’ambito del Fondo per l’innovazione deve avvenire in linea con i calendari inclusi nella convenzione di sovvenzione, i quali devono essere modificati se richiesto dalle circostanze. La **figura 6** illustra nel dettaglio lo stato di attuazione dei 208 progetti per cui è stata firmata una convenzione di sovvenzione. La Corte ha rilevato **frequenti modifiche al termine fissato per la chiusura finanziaria**: per 63 convenzioni su 208, il calendario iniziale è stato formalmente modificato. Stando ai calendari aggiornati, i progetti modificati ancora in corso entreranno in esercizio con un ritardo medio di 14,8 mesi rispetto alla data inizialmente prevista.

Figura 6 | Stato di attuazione del portafoglio del Fondo per l’innovazione al 30 giugno 2025



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni trasmesse dalla CINEA.

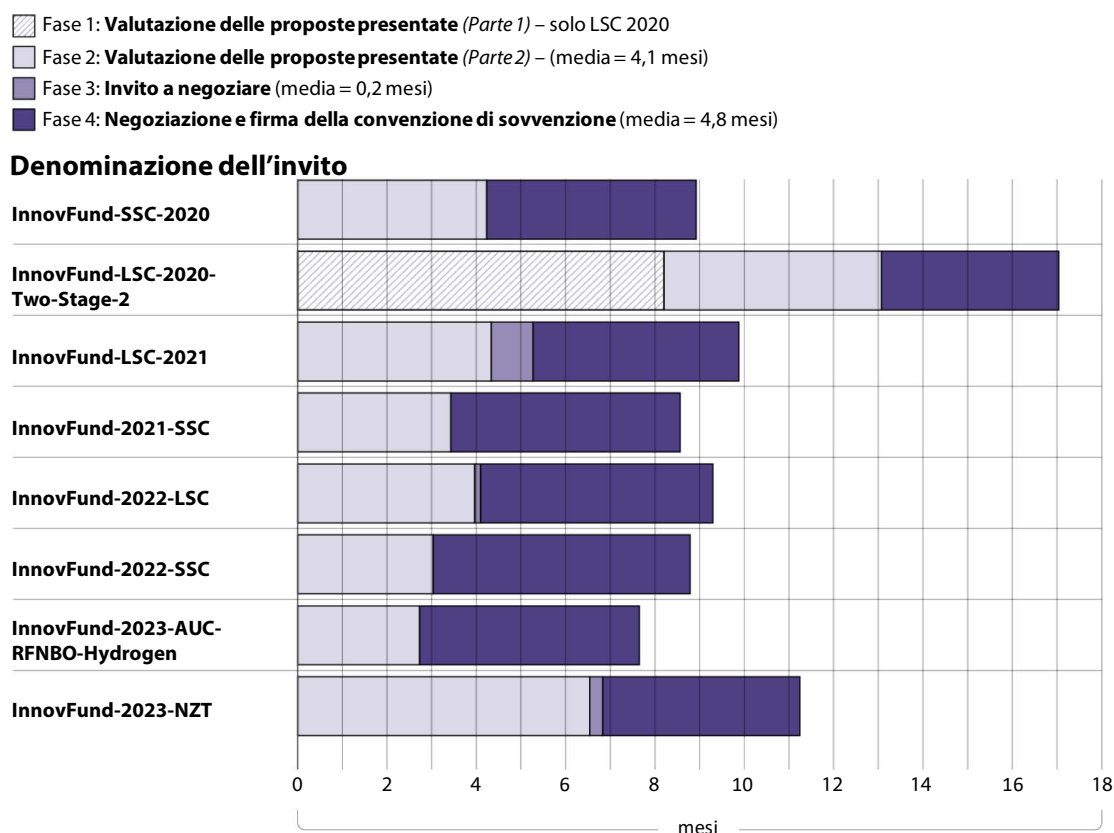
- 42** La Corte ha riscontrato **frequenti ritardi nell'attuazione dei progetti rispetto alle scadenze concordate**. Come illustrato nella [figura 6](#), dei 143 progetti che avevano svolto alcune attività prima di raggiungere la chiusura finanziaria, 47 non avevano rispettato i termini ultimi formali stabiliti dalla convenzione di sovvenzione. Secondo le ultime stime basate su dati di giugno 2025, si prevede che, al raggiungimento della chiusura finanziaria, questi 47 progetti avranno accumulato un ritardo medio di 14,5 mesi rispetto alle scadenze concordate. Per quanto concerne i 29 progetti in fase di costruzione, nove hanno accumulato ritardi rispetto ai calendari concordati nella convenzione di sovvenzione. La Corte si attende che al momento dell'entrata in esercizio questi nove progetti avranno accumulato un ritardo medio di 6,8 mesi rispetto alle scadenze concordate. Nel complesso, per 56 dei progetti ancora in corso sono stati già oltrepassati i termini ultimi stabiliti dalle relative convenzioni di sovvenzione.
- 43** I ritardi accumulati e le cancellazioni hanno causato un **basso tasso di esborso**. Al secondo trimestre del 2025 (ovvero cinque anni dopo l'avvio del Fondo per l'innovazione), l'importo totale dei pagamenti effettuati ai beneficiari dei progetti ammontava a 331,8 milioni di euro, ovvero al 2,9 % dei finanziamenti complessivamente assegnati fino a quel momento. Ciò riflette anche lo stato di attuazione dei progetti, poiché ai sensi delle norme sul Fondo per l'innovazione l'erogazione della sovvenzione è direttamente subordinata allo stato di attuazione dei progetti. Nel quadro del modello di finanziamento ed erogazione ([figura 3](#)), se non vi fossero state deviazioni rispetto ai calendari stabiliti dalle convenzioni di sovvenzione iniziali e tutti i progetti avessero raggiunto la chiusura finanziaria come inizialmente previsto, i pagamenti erogati per il Fondo per l'innovazione sarebbero ammontati a 2,1 miliardi di euro.
- 44** Dal momento che il Fondo per l'innovazione si trova ancora in una fase iniziale di attuazione, come dimostrato dal numero significativo di progetti che devono ancora raggiungere la chiusura finanziaria e dagli scarsi importi di sostegno effettivamente erogati a titolo del Fondo per l'innovazione, **è prevedibile che altri progetti subiranno ritardi o saranno cancellati**. Al 30 giugno 2025 era in corso un processo di cancellazione di altri due progetti. In aggiunta a ciò, i 47 progetti che hanno attualmente superato la scadenza contrattuale per il raggiungimento della chiusura finanziaria rischiano di essere cancellati (paragrafo [42](#)); tale rischio è particolarmente elevato per i 14 progetti a cui rimangono meno di sei mesi per raggiungere la chiusura finanziaria, il cui termine è fissato a quattro anni. Ciò comprometterebbe ulteriormente la capacità del Fondo per l'innovazione di raggiungere l'obiettivo di contribuire alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

In generale, i processi di selezione si sono svolti nei tempi previsti e sono stati ben documentati

- 45** La selezione dei progetti deve essere basata sul relativo contributo apportato agli obiettivi del Fondo per l'innovazione. I criteri di aggiudicazione del Fondo dovrebbero essere applicati in modo coerente durante le procedure di valutazione, selezione e negoziazione, e le convenzioni di sovvenzione dovrebbero essere firmate entro un termine ragionevole⁹. Gli auditor della Corte hanno esaminato nel dettaglio un campione di quattro inviti a presentare proposte (tra gli 11 pubblicati tra il 2020 e il 2023), analizzando per ognuno di essi l'attuazione delle procedure di valutazione, negoziazione e selezione.
- 46** La Corte ha riscontrato che le diverse fasi del processo sono state sufficientemente definite e ben documentate. Ha inoltre osservato che la procedura di selezione ha avuto una durata minore rispetto a quella della NER 300, il predecessore del Fondo per l'innovazione. Ciononostante, alcune procedure hanno superato il limite di 9 mesi fissato dal regolamento finanziario (inviti aventi come identificativo LSC-2021, 2022-LSC e 2023-NZT – [figura 7](#)). La procedura dalla durata maggiore è stata quella per la selezione di progetti su larga scala nel 2020, i cui tempi significativamente più lunghi sono stati dovuti a una suddivisione del processo in due fasi distinte. Da quel momento in poi, la Commissione e la CINEA hanno utilizzato esclusivamente procedure a una sola fase.

⁹ Articolo 10 *bis*, paragrafo 8, nono e diciassettesimo comma, della [direttiva ETS](#); articolo 11, paragrafo 1, del [regolamento sul Fondo per l'innovazione](#); articolo 194 del [regolamento finanziario](#); [relazione speciale 24/2018](#), raccomandazione 4b.

Figura 7 | Tempi di stipulazione dei contratti per i progetti del Fondo per l'innovazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati estratti dai sistemi informatici della Commissione.

47 Il regolamento sul Fondo per l'innovazione stabilisce cinque criteri di assegnazione che devono essere utilizzati per la selezione dei progetti nell'ambito del Fondo¹⁰.

La Commissione e la CINEA devono garantire che l'assegnazione delle sovvenzioni avvenga nel rispetto di tali criteri, nonché in modo trasparente e tecnologicamente neutrale.

La Commissione può ponderare in modo diverso i vari criteri in ciascun invito (*allegato IV*).

La Corte ha esaminato le modalità di applicazione dei criteri di aggiudicazione da parte della Commissione e della CINEA negli inviti selezionati: nel complesso, ritiene che ciò sia avvenuto nel rispetto di quanto stabilito dal regolamento sul Fondo per l'innovazione.

¹⁰ Articolo 10 bis, paragrafo 8, nono e diciassettesimo comma, della direttiva ETS e articolo 11, paragrafo 1, del regolamento sul Fondo per l'innovazione.

Malgrado una valutazione positiva circa la loro maturità, i progetti incontrano ritardi e annullamenti

- 48** Il regolamento sul Fondo per l'innovazione stabilisce che la maturità di un progetto debba essere valutata in relazione alla possibilità di raggiungere la chiusura finanziaria entro un periodo di tempo predefinito che non deve superare i quattro anni dalla decisione di assegnazione. Entro tale termine devono essere stati sottoscritti tutti gli accordi progettuali e di finanziamento, inclusi tutti i permessi necessari, nonché i contratti di costruzione e di vendita. Al raggiungimento della chiusura finanziaria, fino al 40 % del finanziamento totale può essere erogato a favore di un determinato progetto.
- 49** Sebbene fossero stati valutati come maturi, un certo numero di progetti nell'ambito del Fondo per l'innovazione ha subito annullamenti (paragrafo [38](#)), modifiche formali ai calendari determinanti il rinvio della chiusura finanziaria (paragrafo [41](#)) e ritardi nell'attuazione dei progetti rispetto alle tempistiche stabilite (paragrafo [42](#)).
- 50** Per poter comprendere i fattori che concorrono alla valutazione della maturità di un progetto, nonché il relativo impatto generato su ritardi e annullamenti, gli auditor della Corte si sono concentrati sul primo invito, avviato nel 2020, per la presentazione di progetti su larga scala nell'ambito del Fondo per l'innovazione, poiché ciò permetteva di analizzare una prospettiva di più lungo periodo. La Corte ha riscontrato che, nell'ambito di tale invito, le date di entrata in esercizio erano state posticipate, in media, di 24 mesi. Cinque progetti, che avrebbero dovuto entrare in esercizio tra il 2025 e il 2027, non saranno pronti prima del 2028, mentre un progetto è stato cancellato prima del raggiungimento della chiusura finanziaria. Il [riquadro 5](#) fornisce maggiori dettagli circa le modifiche (e le relative motivazioni) apportate alle scadenze per la chiusura finanziaria nell'ambito di tale invito per progetti su larga scala.

Riquadro 5

Modifica alle scadenze per la chiusura finanziaria dei progetti su larga scala selezionati nell'ambito dell'invito del 2020

A marzo 2022 la Commissione ha assegnato 1,15 miliardi di euro ai sette progetti su larga scala selezionati nell'ambito del Fondo per l'innovazione a seguito della conclusione del primo invito a presentare proposte avviato nel 2020. Per tali sette progetti, le date per la chiusura finanziaria erano comprese, secondo quanto indicato nelle convenzioni di sovvenzione, tra dicembre 2022 e giugno 2024.

Al marzo 2025 la Commissione aveva approvato la chiusura finanziaria per uno di questi sette progetti, mentre le restanti sei convenzioni di sovvenzione avevano dovuto essere modificate per posticiparne la scadenza. Tra le sfide incontrate da tali progetti figurano aumenti significativi dei requisiti di spesa in conto capitale, modifiche alla progettazione, difficoltà nell'ottenimento dei permessi ambientali e di costruzione, nonché ritardi nel ricevimento di finanziamenti supplementari da altre fonti.

- 51** La Corte ha altresì verificato in che modo gli esperti esterni coinvolti nel processo di valutazione abbiano valutato la maturità dei progetti su larga scala presentati nell'ambito dell'invito del 2020 (*allegato 5*). È emerso che, sebbene nelle relazioni di valutazione i progetti fossero stati descritti come sufficientemente maturi, è stato successivamente necessario modificare la scadenza per la relativa chiusura finanziaria, il che ha peraltro causato ritardi nell'attuazione.
- 52** Ciò indica che il processo di valutazione potrebbe necessitare di essere rafforzato al fine di aumentare la propria capacità di individuare i casi in cui i richiedenti sovrastimano la maturità di un progetto. Inoltre, poiché il concetto di chiusura finanziaria (il termine di quattro anni successivo alla concessione dei finanziamenti e i relativi requisiti) è definito nella normativa (paragrafo *48*), la Commissione ha poco margine per darvi un'interpretazione più ampia e non può adattarne i requisiti sulla base della propria valutazione della complessità o della dimensione dei progetti finanziati. Ciò ha contribuito alla cancellazione di un certo numero di progetti prima del loro completamento (paragrafo *40*), compromettendo la capacità del Fondo per l'innovazione di contribuire efficacemente alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Gli indicatori iniziali mostrano scarsi risultati nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra

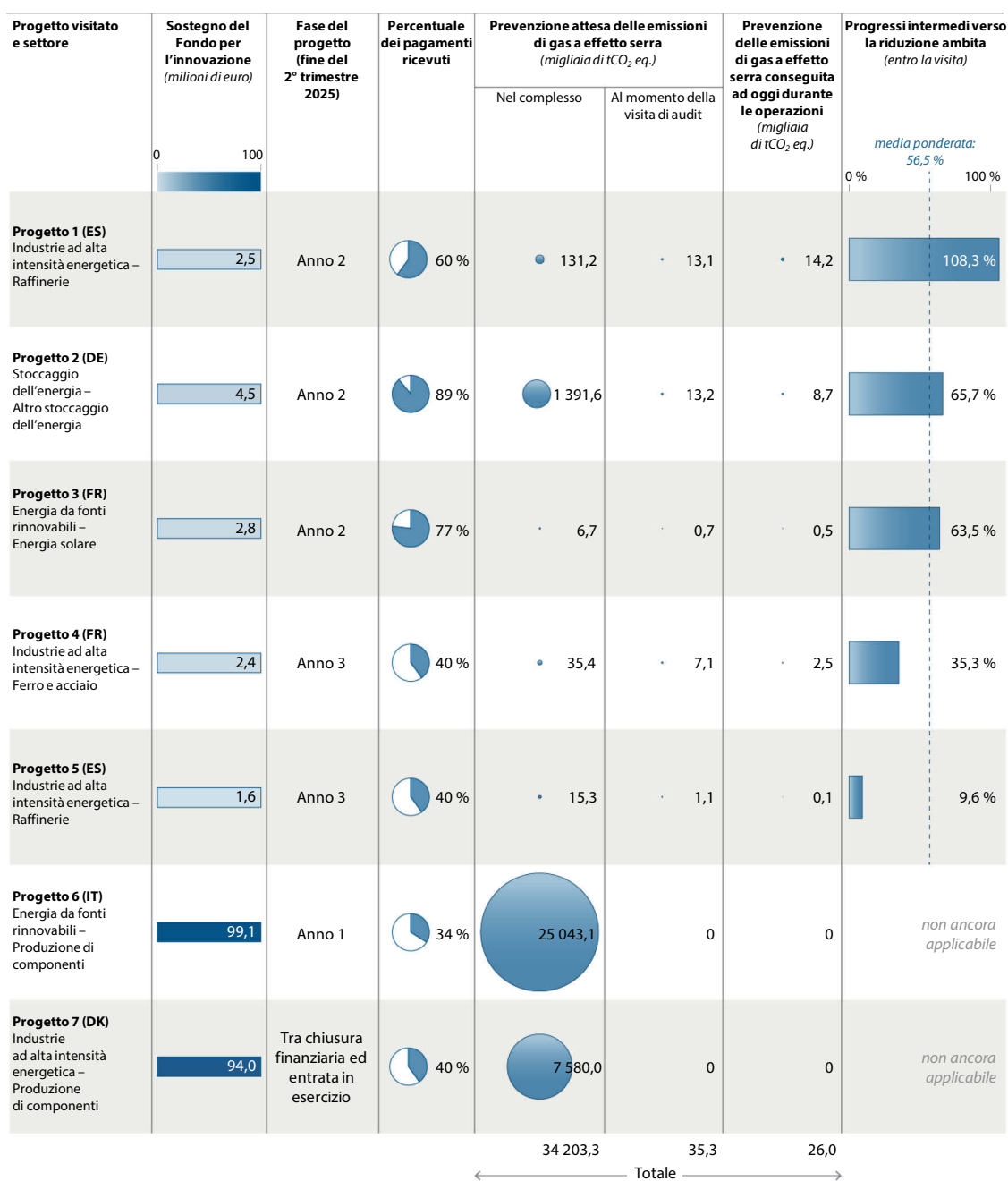
- 53** I progetti del Fondo per l'innovazione dovrebbero apportare un contributo significativo agli obiettivi climatici ed energetici dell'UE, oltre a quelli in materia di inquinamento e di circolarità. Sulla base delle informazioni fornite dai beneficiari, la CINEA valuta lo stato dei processi in corso, prendendo le misure necessarie. I meccanismi di rendicontazione dovrebbero offrire una chiara panoramica dello stato del portafoglio di progetti nell'ambito del Fondo, indicando il numero di progetti già in esercizio, nonché la riduzione, prevista e reale, delle emissioni di gas a effetto serra. Per i progetti già in funzione, la riduzione effettiva a livello cumulativo delle emissioni di gas a effetto serra durante i primi anni di esercizio non dovrebbe essere notevolmente inferiore al valore-obiettivo¹¹.
- 54** Come illustrato nella [figura 6](#), 16 progetti erano entrati nella fase di esercizio entro il 30 giugno 2025, il che significa che gli impianti tecnici finanziati dal Fondo per l'innovazione avevano iniziato ad operare. In particolare, 11 di tali impianti erano nel primo anno di attività, tre erano nel secondo, mentre i restanti due erano già in funzione da tre anni. Questi 16 progetti sono nelle condizioni di riuscire a conseguire una riduzione equivalente delle emissioni di CO₂ tale da giustificare il ricevimento del sostegno a titolo del Fondo per l'innovazione.
- 55** Il regolamento del Fondo per l'innovazione stabilisce che l'erogazione di almeno il 60 % del finanziamento totale è subordinato all'accertamento dell'effettiva prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra durante il periodo di monitoraggio, che ha una durata generalmente compresa tra 3 e 5 anni rispetto al periodo di riferimento di 10 anni utilizzato al momento della selezione dei progetti per valutare il potenziale di prevenzione delle emissioni. Tale verifica determina l'ottenimento da parte dei progetti della totalità o di una parte del sostegno sotto forma di sovvenzioni.

¹¹ Articolo 10 *bis*, paragrafo 8, diciassettesimo comma, della [direttiva ETS](#); articoli 18 e 23 del [regolamento sul Fondo per l'innovazione](#); articoli 21, 22 e 25 del [Modello di convenzione di sovvenzione per il Fondo per l'innovazione](#).

I progetti hanno prodotto sì le tecnologie attese, ma anche una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra minore di quanto previsto

- 56** Gli auditor della Corte hanno svolto visite *in loco* presso gli unici cinque progetti del Fondo per l'innovazione che al giugno 2025 avevano, stando alla rendicontazione, realizzato dei risultati, nonché di due progetti su larga scala che al momento dell'audit erano stati avviati o che erano prossimi a entrare in funzione. Sulla base dell'esame della documentazione disponibile presso la CINEA e delle informazioni supplementari raccolte durante le visite di audit, gli auditor della Corte hanno valutato i risultati conseguiti da questi progetti fino a quel momento. Hanno verificato nel dettaglio se fossero stati conseguiti i risultati attesi in termini di emissioni di gas a effetto serra equivalenti. Hanno altresì verificato se i progetti avessero realizzato la tecnologia prevista, se avessero mantenuto il proprio carattere innovativo e se avessero mobilitato le risorse finanziarie inizialmente previste. L'[allegato VI](#) fornisce una sintesi della valutazione della Corte per ciascun progetto visitato.
- 57** Nonostante la complessità tecnica alla base delle tecnologie finanziate a titolo del Fondo per l'innovazione, tutti e sette i progetti sono riusciti a produrre le tecnologie volute, sebbene in alcuni casi vi siano stati ritardi rispetto al calendario iniziale.
- 58** La maggior parte dei progetti visitati non ha realizzato risultati coerenti alle aspettative in termini di prevenzione delle emissioni. Al momento delle visite, erano state prevenute emissioni equivalenti a 25 952 tonnellate di CO₂, ovvero il 74 % della quantità aggregata prevista. A livello dei singoli progetti, in tutti i casi eccetto uno la performance è stata **inferiore alle aspettative**, mentre per due dei cinque progetti già in funzione al momento delle visite la performance è stata **notevolmente al di sotto delle aspettative**. Tali cinque progetti hanno prodotto, in media, il 57 % dei risultati attesi ([figura 8](#)).

Figura 8 | Panoramica dei progressi compiuti dai progetti visitati in materia di prevenzione dei gas a effetto serra



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni raccolte durante le visite *in loco*.

59 La Corte ha analizzato le ragioni alla base della performance dei progetti.

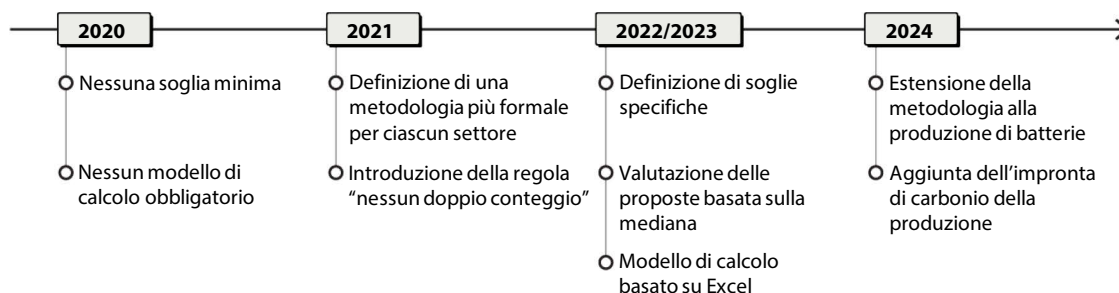
- I tre progetti ad avere compiuto progressi verso il valore-obiettivo pari ad almeno il 60 % riguardavano la produzione di energie rinnovabili e la produzione di stoccaggio dell'energia. I progetti sulle energie rinnovabili avevano tratto vantaggio da un aumento generale dei prezzi dell'energia che aveva migliorato la commerciabilità dei loro prodotti.
- I due progetti con un livello di performance notevolmente inferiore al valore-obiettivo riguardavano le industrie ad alta intensità energetica. Ad avere un impatto significativo su di essi erano state le condizioni del mercato dal lato della domanda (impossibilità di trovare clienti per il prodotto o servizio innovativo) o dell'offerta (mancanza di quantità sufficienti di materiali fondamentali per riuscire a far funzionare a pieno regime la tecnologia innovativa).

60 I risultati realizzati da tutti i progetti, eccetto uno, nelle fasi preliminari della loro attuazione sono stati inferiori alle aspettative (paragrafo 58). Per tali cinque progetti il periodo di monitoraggio in cui sono stati svolti gli accertamenti relativi alla prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra ha avuto una durata di tre anni (paragrafo 55). La brevità del periodo di accertamento potrebbe causare una riduzione delle sovvenzioni di sostegno ricevute dai progetti, indipendentemente dai risultati effettivamente conseguiti alla fine del periodo di riferimento di 10 anni. In casi specifici e motivati, la Commissione può estendere tale periodo di monitoraggio apportando una modifica alla convenzione di sovvenzione.

Il potenziale di prevenzione delle emissioni potrebbe essere sovrastimato

61 Il potenziale di prevenzione dei gas a effetto serra è un fattore decisivo per la selezione dei progetti nell'ambito del Fondo per l'innovazione. È utilizzato dai valutatori per giudicare due dei cinque criteri di aggiudicazione: il potenziale di prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra e l'efficienza (*allegato IV*). Dal 2020 la Commissione dispone di una metodologia per valutare il primo criterio in collaborazione con il Centro comune di ricerca e con il contributo delle parti interessate attraverso seminari tecnici dedicati. Tale criterio è suddiviso in tre sotto-criteri: prevenzione totale, prevenzione parziale e credibilità del calcolo. Gli auditor della Corte hanno esaminato tale metodologia e gli sviluppi verificatisi dal 2020, dal momento che dopo ogni invito essa è stata oggetto di modifiche basate sul riscontro dato dai richiedenti dei progetti (*figura 9*). Questa evoluzione costante dimostra come la Commissione abbia individuato svariate limitazioni a tale calcolo.

Figura 9 | Sviluppi nel modo di calcolare la prevenzione dei gas a effetto serra



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della documentazione contenuta negli inviti.

- 62** La metodologia utilizzata per calcolare le emissioni di gas a effetto serra previste è definita settore per settore e potrebbe sovrastimare la prevenzione delle emissioni in alcuni di essi. Ad esempio, nel settore dello stoccaggio dell'energia le emissioni di gas a effetto serra sono calcolate quando un dispositivo per lo stoccaggio è venduto a un utente, indipendentemente dal suo effettivo utilizzo. In altri settori, i beneficiari devono presentare elementi probatori circa l'effettiva riduzione di gas a effetto serra.
- 63** All'interno del settore dell'energia solare, la prevenzione totale delle emissioni potrebbe essere sovrastimata qualora il Fondo per l'innovazione fornisca sostegno sia alla produzione di pannelli fotovoltaici che alla produzione di energia solare da parte dei medesimi pannelli. La documentazione relativa all'invito del 2021 riconosce, per alcuni settori, l'esistenza di differenze nel dettaglio delle formule di calcolo dovute a minori variazioni nelle tipiche proposte di progetto e come risultato dell'esplicita considerazione dei rischi di doppio conteggio.

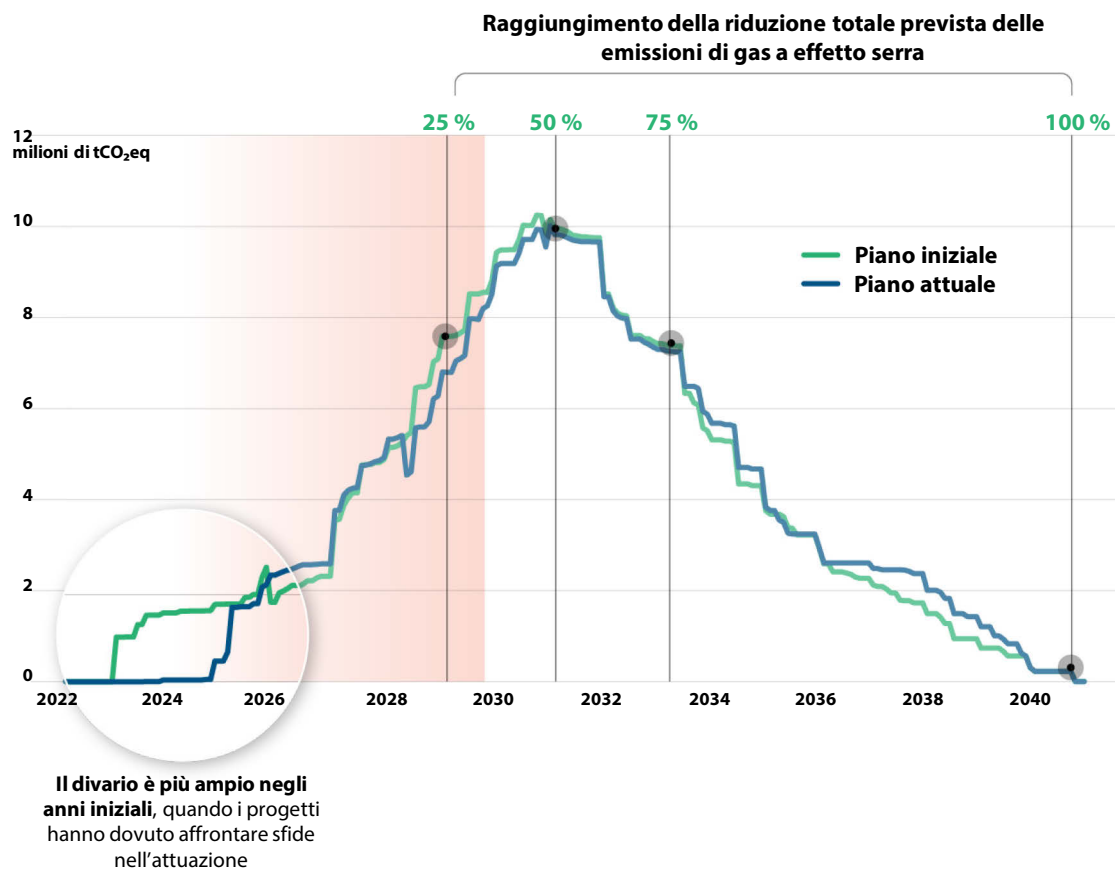
64 Dal momento che il calcolo della prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra eseguito dai richiedenti è un esercizio teorico che dipende da svariate considerazioni, esso potrebbe produrre aspettative eccessivamente ottimistiche. Ciò è stato confermato da alcuni portatori di interessi¹², i quali sostengono che la metodologia utilizzata per calcolare le emissioni incoraggi i richiedenti dei progetti a presentare i propri calcoli in modo ottimistico, così da ottenere un punteggio migliore. Il rischio di aspettative eccessivamente ottimistiche, unitamente al ritardo accumulato nel raggiungimento della chiusura finanziaria e nell'entrata in esercizio, genera spesso una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra minore rispetto a quella prevista, in particolare durante i primi anni del periodo di monitoraggio. Ciò è quanto accaduto per i progetti visitati dagli auditor della Corte (paragrafo 58).

Il portafoglio del Fondo per l'innovazione ha prodotto meno risultati del previsto

65 Il Fondo per l'innovazione è stato istituito per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55 % entro il 2030. I 208 progetti finanziati finora nell'ambito del Fondo per l'innovazione avrebbero dovuto conseguire una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra equivalente a 888,9 milioni di tonnellate di CO₂ entro il 2041, di cui una riduzione pari a 0,59 milioni di tonnellate attesa entro dicembre 2024. Benché i progetti finanziati dal Fondo abbiano realizzato i risultati previsti inizialmente, i lunghi periodi di pianificazione e di attuazione sembrano suggerire che non sarà possibile soddisfare le aspettative generali entro il 2030 (*figura 10*).

¹² Feedback fornito alla DG CLIMA da Sandbag e Carbon Market Watch a maggio 2023 e relazione di Sandbag intitolata *Spend Smarter – A bit of advice on climate innovation financing* (dicembre 2022). Entrambi hanno partecipato al gruppo di esperti sul Fondo per l'innovazione.

Figura10 | Riduzione prevista delle emissioni di gas a effetto serra



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della CINEA.

- 66** Al giugno 2025, il portafoglio del Fondo per l'innovazione aveva contribuito a una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra equivalenti pari a soltanto 26 263 tonnellate di CO₂. Tale importo corrisponde al solo contributo dei progetti visitati *in loco* dagli auditor della Corte, ovvero gli unici che avevano prodotto dei risultati al momento della visita. Tale contributo è nettamente inferiore alla riduzione complessiva delle emissioni di gas a effetto serra attesa dalla Commissione sulla base delle convenzioni di sovvenzione. Ciò significa inoltre che, al dicembre 2024, i 208 progetti nel portafoglio del Fondo per l'innovazione **avevano fatto scarsi progressi, realizzando meno del 5 % della riduzione attesa** (592 453 tCO₂).

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da João Leão, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 25 febbraio 2026.

Per la Corte dei conti europea



Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – Informazioni sull’audit

Caratteristiche di base del Fondo per l’innovazione

Contesto della politica

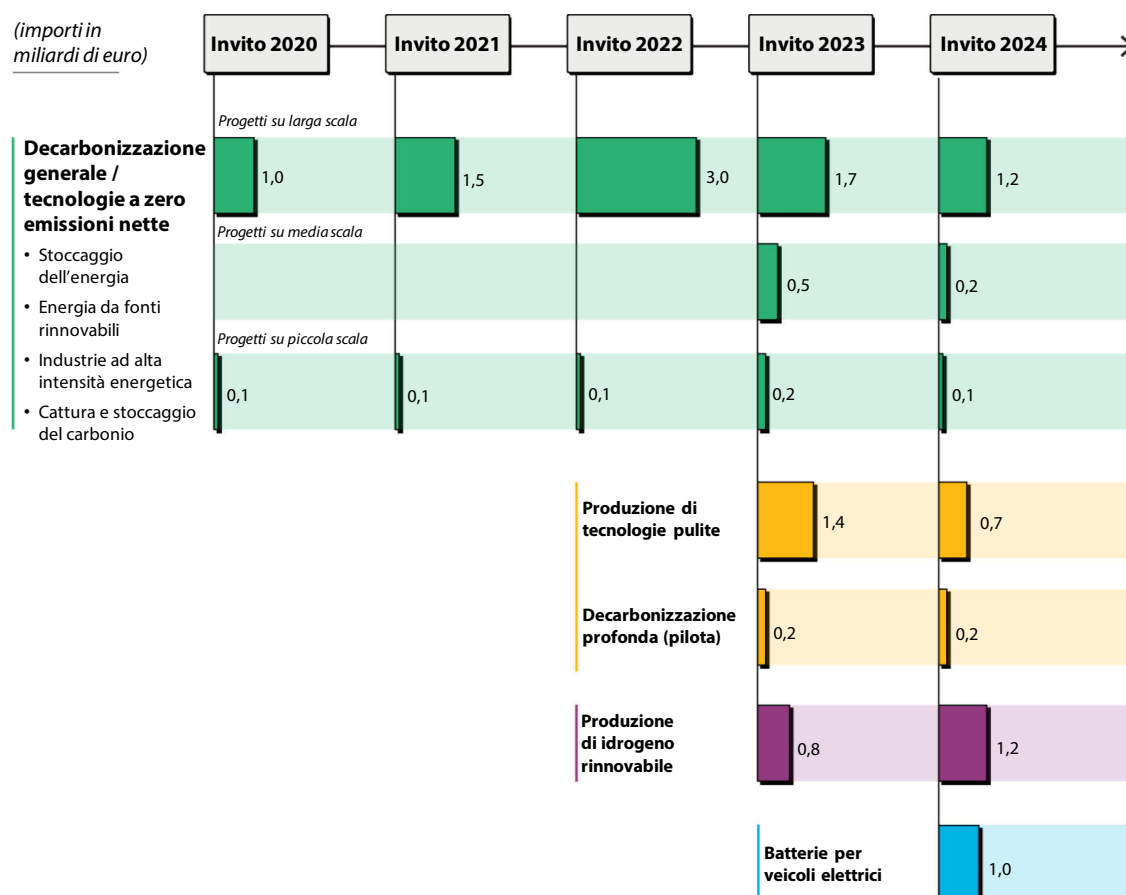
- 01** L’UE si è data l’ambizioso obiettivo di diventare il primo continente a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Il conseguimento di tale obiettivo richiede la completa eliminazione delle emissioni nette di gas a effetto serra che, entro il 2030, dovrebbero essere già state ridotte del 55 % rispetto ai livelli del 1990. In linea con tali obiettivi, l’UE ha avviato una serie di iniziative finalizzate a decarbonizzare la propria economia.
- 02** Il sistema di scambio di quote di emissione (ETS) è la pietra angolare della politica climatica dell’UE e costituisce uno strumento essenziale per ridurre le emissioni di gas a effetto serra con un soddisfacente rapporto costi-efficacia. Il suo funzionamento è basato sul principio di “limitazione e scambio” (*cap-and-trade*) con cui si pone un limite alla quantità totale di gas a effetto serra che può essere emessa. Le aziende operanti in vari settori – come quello dell’energia e della generazione di calore, delle industrie manifatturiere, dell’aviazione e del trasporto marittimo – formulano offerte per conseguire il diritto di generare emissioni di gas a effetto serra nel rispetto del principio “chi inquina paga”.

Il Fondo per l’innovazione

- 03** Così come il suo predecessore, la Riserva 300 per i nuovi entranti (NER 300), il Fondo per l’innovazione è progettato per integrare il meccanismo dell’ETS, offrendo investimenti mirati in tecnologie innovative aventi il potenziale di ridurre in modo significativo le emissioni di gas a effetto serra. Il Fondo sostiene l’innovazione nelle tecniche, nei processi e nelle tecnologie a basse e zero emissioni di carbonio che possono contribuire in modo significativo alla decarbonizzazione di settori fondamentali dell’economia dell’UE e contribuire agli obiettivi “inquinamento zero” e di circolarità.

04 La gamma delle azioni e dei settori contemplati dal Fondo per l'innovazione si è evoluta nel corso del tempo (*figura 1*).

Figura 1 | L'evoluzione nei vari inviti delle aree contemplate dal Fondo per l'innovazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della documentazione contenuta negli inviti.

05 Vi sono due tappe obbligatorie¹ che determinano, all'interno del ciclo standard di un progetto, il passaggio da una fase a quella successiva:

- il raggiungimento della “chiusura finanziaria”, ovvero il momento all'interno del ciclo in cui sono stati sottoscritti tutti gli accordi progettuali e di finanziamento, oltre a essere state soddisfatte tutte le condizioni in essi previste;
- l’“entrata in esercizio”, ovvero il momento all'interno del ciclo in cui sono stati installati e testati tutti gli elementi e i sistemi richiesti per il funzionamento del progetto e sono state avviate le attività determinanti per l’effettiva prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra.

06 Sulla base di tale ciclo di sviluppo del progetto e nel rispetto delle norme definite dalla direttiva ETS e dal regolamento sul Fondo per l’innovazione, quest’ultimo eroga sovvenzioni forfetarie pari fino al 60 % dei costi pertinenti del progetto. Le sovvenzioni forfetarie sono erogate come segue:

- fino al 40 % dell’importo totale della sovvenzione (corrispondente al 24 % dei costi progettuali pertinenti) può essere erogato al raggiungimento della chiusura finanziaria, indipendentemente dall’accertamento della prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra;
- il restante 60 % della sovvenzione (ovvero il 36 % dei costi pertinenti del progetto) è erogato dopo la chiusura finanziaria, solitamente quando il progetto realizza i risultati operativi, conseguendo pertanto una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, vale a dire il motivo per cui esso stesso era stato selezionato per il finanziamento.

I pagamenti sono autorizzati secondo un calendario stabilito nella convenzione di sovvenzione. In genere, i progetti che non raggiungono la chiusura finanziaria non ricevono alcun finanziamento. Per i progetti la cui riduzione di emissioni di gas a effetto serra è inferiore al 75 % dopo la messa in esercizio, i finanziamenti sono ridotti in modo proporzionale ai risultati non conseguiti².

¹ Articoli 2 *bis*, paragrafo 1, e articolo 6 *bis*, paragrafo 2, del [regolamento sul Fondo per l’innovazione](#).

² *Ibidem*, articolo 8, paragrafo 2.

- 07** Il Fondo per l'innovazione è finanziato attraverso la vendita di quote di emissione che sono messe all'asta sulla *ETS Common Auctioning Platform* dove i soggetti formulano offerte per ottenere diritti di emissioni di gas a effetto serra secondo il principio "chi inquina paga". Attualmente la Commissione prevede che per il periodo 2020-2030 il totale disponibile per il Fondo per l'innovazione ammonterà a 40 miliardi di euro. Tale importo si basa sulla vendita di 530 milioni di quote di emissione al prezzo stimato di 75 euro per tonnellata di CO₂. Da tale stima sono esclusi i 12 miliardi di euro che, conformemente alla direttiva ETS³, devono essere trasferiti per sostenere altri programmi.
- 08** Il 6 luglio 2025 la Commissione, nell'ambito delle discussioni sul prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2028-2034, ha proposto di creare un Fondo europeo per la competitività⁴ (ECF). È probabile che ciò possa generare un aumento notevole della capacità di investimento in innovazione e ricerca nelle tecnologie critiche e in settori strategici. L'ECF dovrebbe affiancare il Fondo per l'innovazione, con cui condivide l'obiettivo di accelerare la decarbonizzazione, la reindustrializzazione e l'innovazione, nonché di unire l'azione per il clima e la competitività.

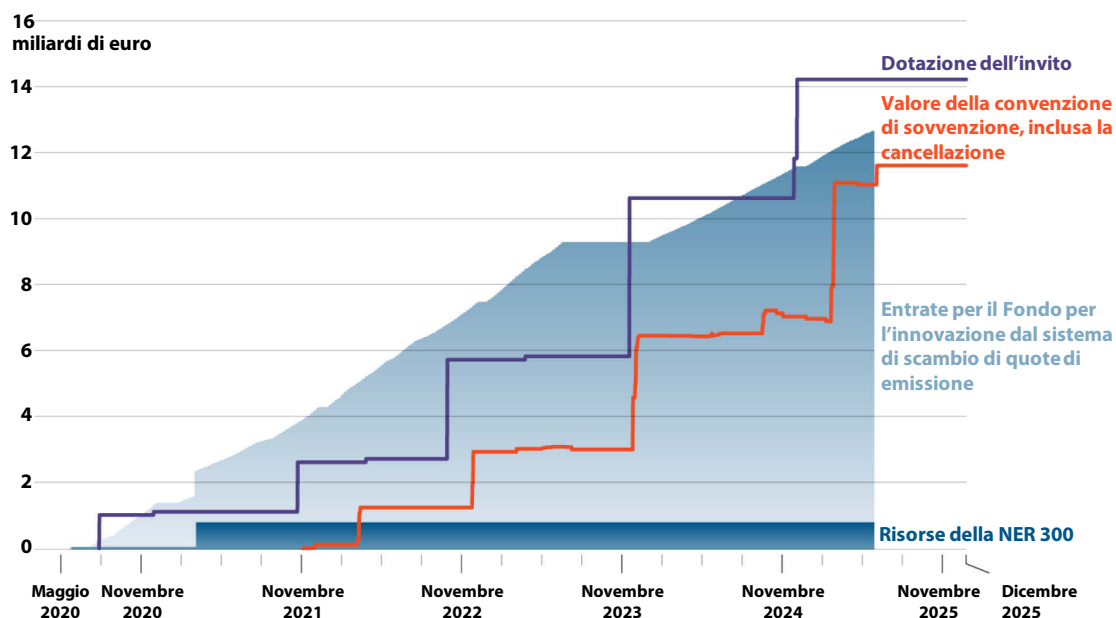
Assegnazione delle risorse a titolo del Fondo per l'innovazione a inviti e azioni

- 09** Le risorse a titolo del Fondo per l'innovazione sono assegnate ai singoli progetti sulla base di inviti a presentare proposte o procedure di gara competitiva. Il valore delle risorse rimosse dal Fondo per l'innovazione determina la dotazione finanziaria che la Commissione può destinare a ogni invito a presentare proposte. Fino al 2023 la Commissione non permetteva che la dotazione finanziaria fosse superiore all'importo riscosso mediante le aste (*Figura 2*).

³ Articolo 10 *sexies*, paragrafo 2, della [direttiva sull'ETS](#).

⁴ [COM\(2025\) 555 final/2](#) del 16 luglio 2025.

Figura 2 | Evoluzione delle entrate, delle dotazioni finanziarie degli inviti e del numero di convenzioni di sovvenzione firmate nell'ambito del Fondo per l'innovazione

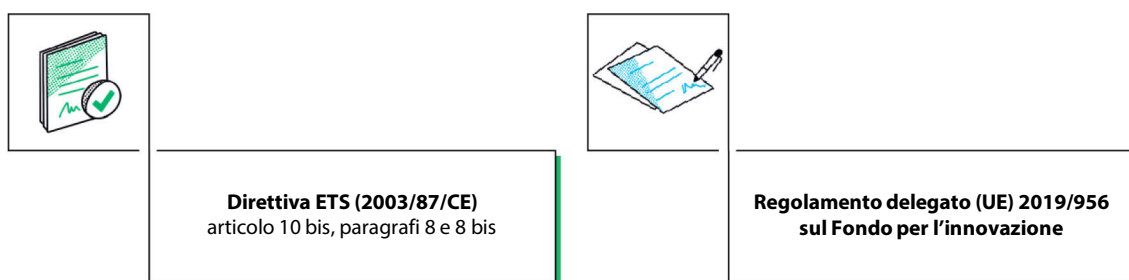


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati della DG CLIMA e della CINEA.

Quadro giuridico

- 10** Il quadro giuridico applicabile al Fondo per l'innovazione è costituito da due atti normativi (*figura 3*).

Figura 3 | Quadro giuridico del Fondo per l'innovazione



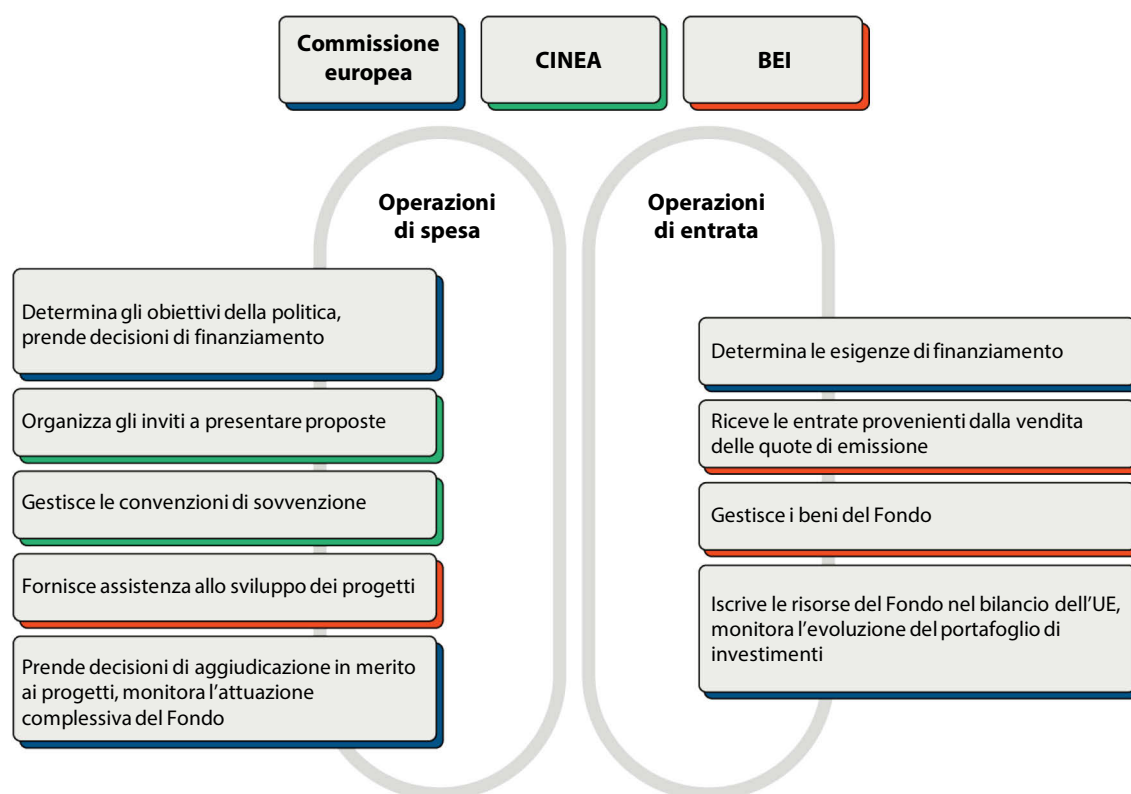
Fonte: Corte dei conti europea.

- 11** Entrambi gli atti normativi hanno subito modifiche sostanziali durante l'attuazione del Fondo per l'innovazione. Tali cambiamenti hanno permesso di estendere la portata del Fondo a nuovi settori contemplati dalla direttiva, di introdurre nuove forme di sovvenzione proposte dalla Commissione (sostegno alla produzione di idrogeno rinnovabile assegnato mediante procedura di gara competitiva) e di concedere maggiore flessibilità alla Commissione circa la gestione finanziaria degli stanziamenti del Fondo.

Ruoli e responsabilità

12 Il Fondo per l'innovazione è attuato in regime di gestione diretta. Alla Commissione, la direzione generale per l'Azione per il clima (DG CLIMA) è responsabile dell'attuazione generale del Fondo per l'innovazione, benché abbia delegato determinati compiti di attuazione alla CINEA. Alla Banca europea per gli investimenti (BEI) spetta la vendita delle quote di emissione dell'ETS, la gestione dei beni del Fondo per l'innovazione e la prestazione di assistenza allo sviluppo dei progetti. Infine, la direzione generale del Bilancio della Commissione (DG BUDG) iscrive le risorse del Fondo per l'innovazione nel bilancio dell'UE come entrate con destinazione specifica esterne, gestisce la tesoreria in collaborazione con la DG CLIMA e la BEI, oltre a monitorare l'evoluzione del portafoglio degli investimenti del Fondo per l'innovazione. La [figura 4](#) illustra nel dettaglio tutti i ruoli e le relative responsabilità.

Figura 4 | Ruoli e responsabilità nella gestione delle entrate e delle spese del Fondo per l'innovazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di vari atti normativi.

Estensione e approccio dell'audit

13 L'obiettivo dell'audit era valutare se il Fondo per l'innovazione, così come attualmente concepito e attuato, costituisca una piattaforma adeguata per il potenziamento di progetti dimostrativi innovativi che contribuiscano efficacemente agli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE. In particolare, la Corte ha valutato:

- se il Fondo per l'innovazione sia concepito in modo adeguato a rispondere alle necessità di finanziamento e a garantire la disponibilità delle risorse;
- se i progetti siano stati valutati, selezionati e attuati in modo efficace;
- se, sulla base dei risultati preliminari, il Fondo per l'innovazione stia contribuendo efficacemente agli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE.

14 L'audit ha riguardato il periodo compreso tra il 2020 e giugno 2025. La Corte ha ottenuto elementi probatori di audit da varie fonti, come illustrato nella [figura 5](#). Gli auditor della Corte hanno incontrato rappresentanti di due servizi della Commissione, principali responsabili del Fondo per l'innovazione: la DG CLIMA e la CINEA, nonché rappresentanti della DG BUDG e della BEI. Hanno tenuto colloqui con i soggetti richiedenti i progetti e con i beneficiari delle sovvenzioni e svolto visite presso sette progetti aventi un grado di maturità sufficiente in Danimarca, Germania, Spagna (2), Francia (2) e Italia. Hanno analizzato nel dettaglio un campione di quattro inviti scelti in modo ragionato: da un lato, i tre destinati alla presentazione di progetti su larga scala del 2020, 2022 e 2023 per poter confrontare l'evoluzione delle metodologie di valutazione per uno stesso tipo di progetti e, dall'altro, una procedura di gara competitiva pilota per l'idrogeno rinnovabile del 2023, in quanto costituiva un importante sviluppo nell'ambito del Fondo per l'innovazione. I contributi alle operazioni di finanziamento misto attraverso InvestEU, il trasferimento a REPowerEU di quote di emissione monetizzate e l'assistenza tecnica agli Stati membri non sono rientrate nell'estensione dell'audit. La metodologia di audit della Corte rispetta i principi internazionali di audit dell'Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo (INTOSAI).

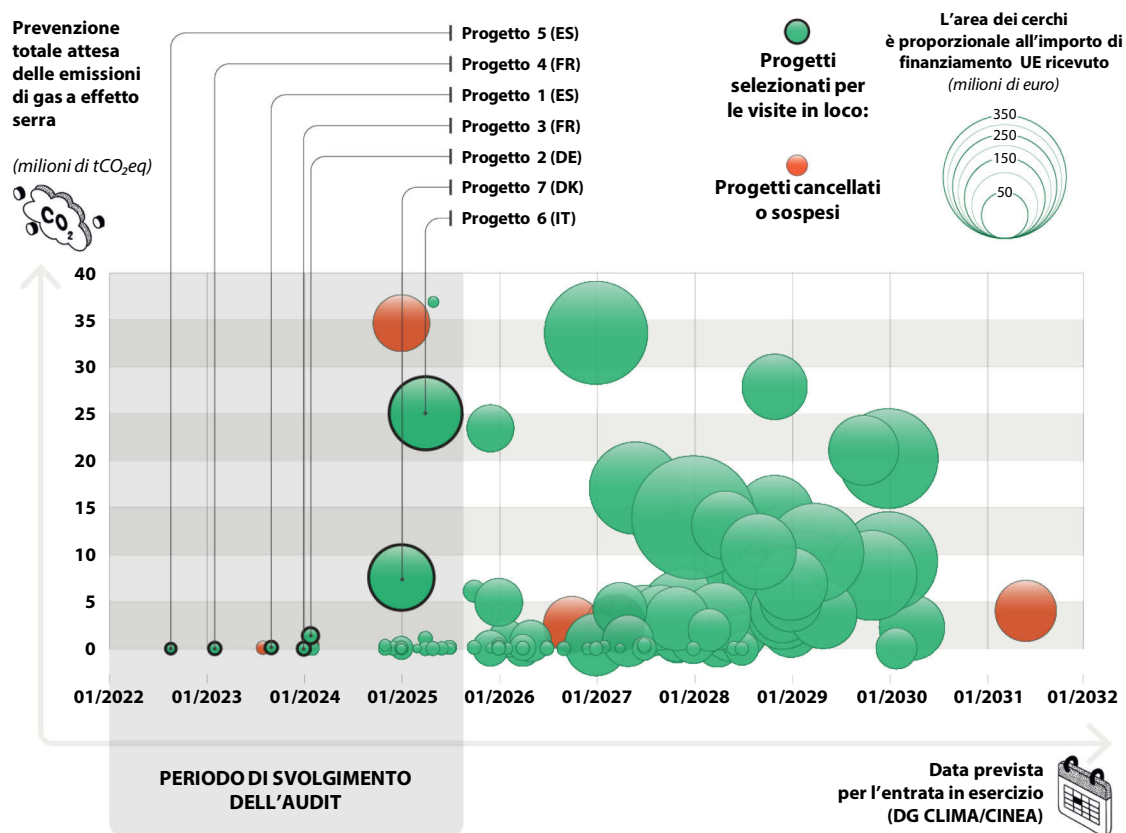
Figura 5 | Lavoro svolto



Fonte: Corte dei conti europea.

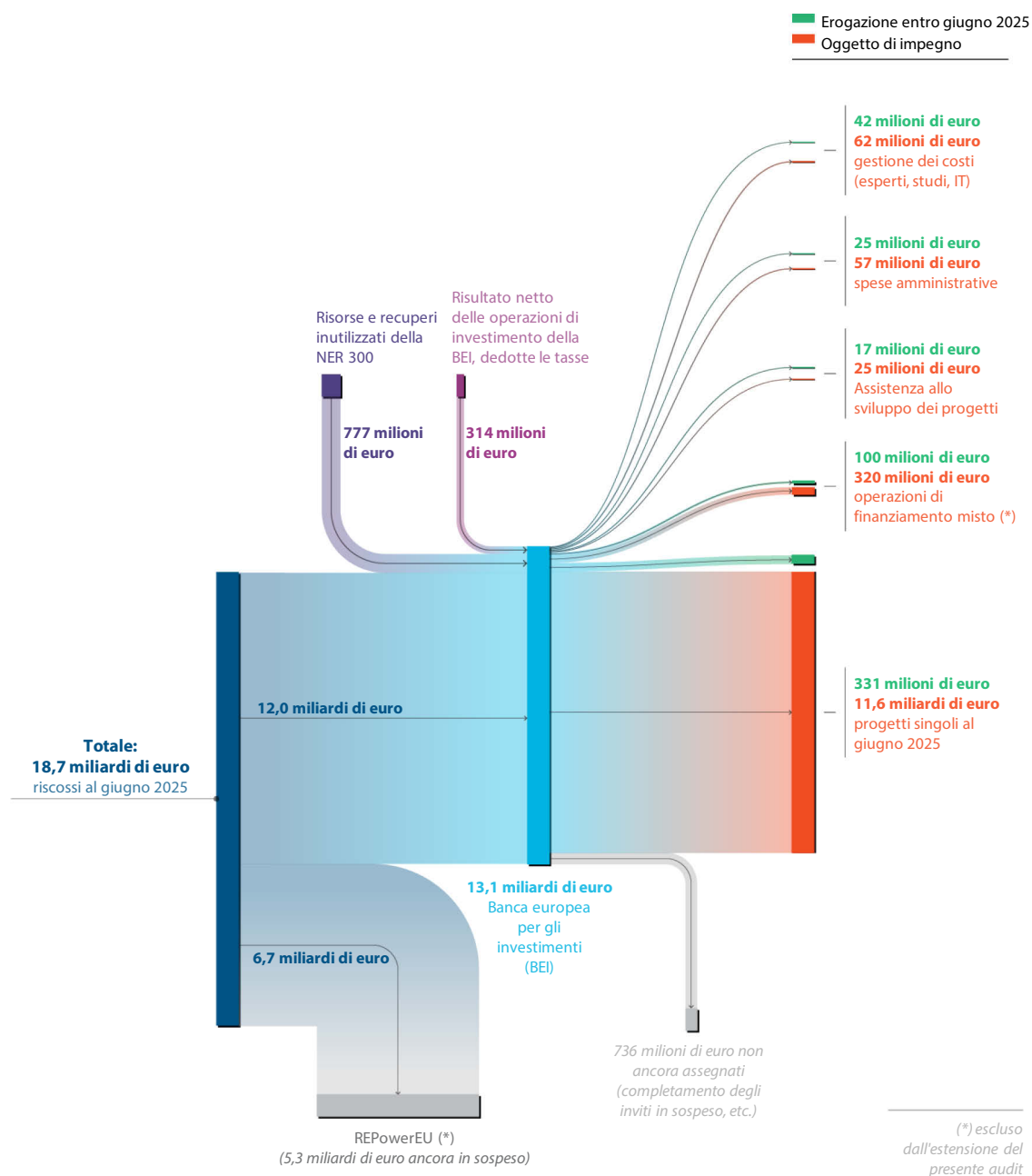
- 15** Sulla base delle relazioni di monitoraggio fornite dalla CINEA, gli auditor della Corte hanno deciso di svolgere visite *in loco* presso i progetti che, alla data pianificata per la visita, avrebbero dovuto aver realizzato dei risultati. Poiché tale selezione includeva solamente progetti su piccola scala, è stato scelto di aggiungere due progetti su larga scala che erano prossimi all'entrata in esercizio (*figura 6*).

Figura 6 | Selezione dei progetti per le visite *in loco*



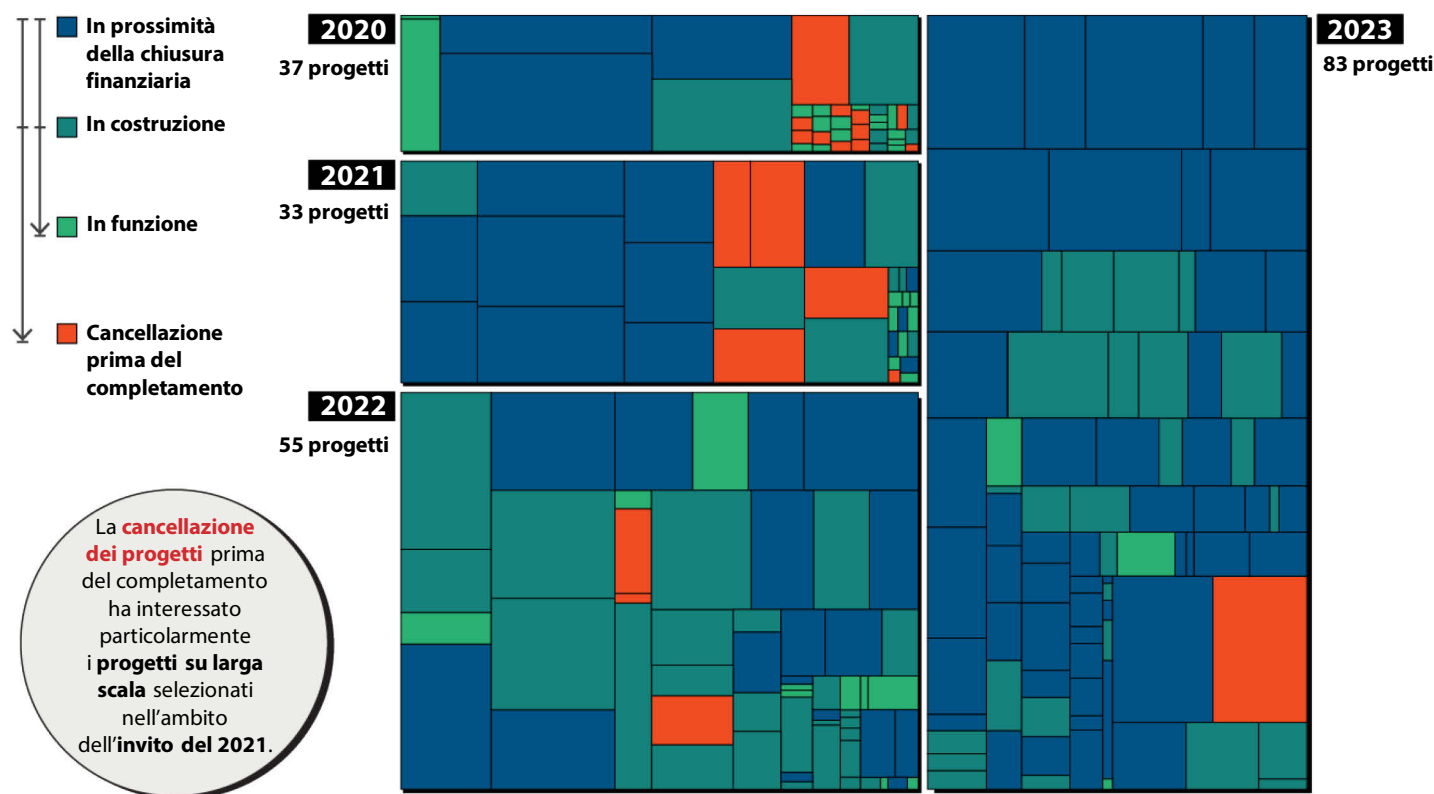
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati della DG CLIMA e della CINEA.

Allegato II – Situazione finanziaria del Fondo per l'innovazione (30 giugno 2025)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati forniti dalla DG CLIMA, dalla CINEA e dalla BEI.

Allegato III – Panoramica dei progetti: stato, finanziamento a titolo del Fondo per l'innovazione e anno del relativo bando



La dimensione dei riquadri corrisponde al contributo del Fondo per l'innovazione

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati forniti dalla CINEA.

Allegato IV – Evoluzione del peso assegnato a ciascun criterio di aggiudicazione

		Evoluzione del peso dei criteri per invito/anno												
		2020		2021	2022				2023			2024		
		Larga scala (1ª fase)	Piccola e larga scala (2ª fase)	Piccola e larga scala	Piccola e larga scala	INDUSTRY-ELEC-H2	INDUSTRIA MANIFATTURIERA	PROGETTI PILOTA	LSC, MSC e SSC	INDUSTRIA MANIFATTURIERA	PROGETTI PILOTA	LSC, MSC e SSC	INDUSTRIA MANIFATTURIERA	PROGETTI PILOTA
Criterio e descrizione														
1. Potenziale di prevenzione delle emissioni di gas a effetto serra Basato sulla prevenzione assoluta e relativa delle emissioni di gas a effetto serra e sulla credibilità del calcolo		33 %	20 %	20 %	17 %	14 %	12 %	14 %	17 %	12 %	14 %	17 %	11 %	14 %
2. Grado di innovazione Novità del modello tecnologico e imprenditoriale in termini di avanguardia		33 %	20 %	20 %	21 %	17 %	29 %	34 %	21 %	29 %	34 %	21 %	28 %	34 %
3. Maturità del progetto Preparazione a livello tecnico, operativo, finanziario e amministrativo		33 %	20 %	20 %	21 %	34 %	29 %	17 %	21 %	29 %	17 %	21 %	28 %	17 %
4. Scalabilità/replicabilità Potenzialità di un'attuazione più ampia o a livello commerciale			20 %	20 %	21 %	17 %	15 %	17 %	21 %	15 %	17 %	21 %	19 %	17 %
5. Rapporto costi-efficacia Sostegno in euro richiesto per la prevenzione attesa di una tonnellata di emissioni di gas a effetto serra (euro/tCO ₂ prevenuti)			20 %	20 %	21 %	17 %	15 %	17 %	21 %	15 %	17 %	21 %	14 %	17 %
Punti bonus aggiuntivi					4 %	3 %	3 %	3 %	6 %	4 %	5 %	5 %	5 %	5 %

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della documentazione contenuta negli inviti.

Allegato V – Valutazione del criterio della maturità nell'invito del 2020

Progetto	Giudizio dei valutatori durante il processo di selezione	Nuove date del calendario modificato	Motivazioni della modifica
Progetto A	“È ragionevole pensare che la chiusura finanziaria possa essere raggiunta prima del termine massimo di quattro anni”. “I risultati suggeriscono un’abilità di assorbimento degli effetti di un aumento significativo delle spese in conto capitale”.	Chiusura finanziaria: 31.3.2026 (+37 mesi) Entrata in esercizio: 31.10.2029 (+51 mesi)	● Aumento delle spese in conto capitale
Progetto B	“È possibile raggiungere la chiusura finanziaria prima del termine massimo di quattro anni”.	Chiusura finanziaria: 31.3.2025 (+18 mesi) Entrata in esercizio: 1.9.2028 (+25 mesi)	● Ritardo nel rilascio del permesso ambientale. ● Ritardo dei finanziamenti nazionali complementari.
Progetto C	“I permessi necessari alla costruzione e all’entrata in esercizio della nuova struttura sono elencati in modo chiaro e la proposta dimostra in maniera convincente che il processo di attuazione è ben controllato e in fase avanzata”. “La strategia per l’approvvigionamento di materie prima è ben sviluppata e l’interesse dei potenziali fornitori è documentata in maniera credibile”.	Chiusura finanziaria: 31.12.2025 (+24 mesi) Entrata in esercizio: 1.10.2029 (+38 mesi)	● Ritardo nel rilascio del permesso di costruzione. ● Ritardi nei contratti di costruzione, servizi e forniture.
Progetto D	“I moduli di progetto [...] dispongono di adeguate organizzazioni e procedure decisionali indipendenti”. “Il piano [...] per ottenere i permessi richiesti è credibile, in quanto tutte le autorizzazioni necessarie sono state adeguatamente individuate [...]. Inoltre, il processo e le tempistiche per ottenere l’approvazione [...] sono giustificati e sono stati affrontati in modo adeguato”.	Chiusura finanziaria: 28.2.2026 (+20 mesi) Entrata in esercizio: 1.1.2029 (+18 mesi)	● Cambio del coordinatore delle sovvenzioni. ● Cambio dei responsabili dei moduli. ● Ritardo nel rilascio del permesso ambientale.
Progetto E	“[L]e spese in conto capitale [...] sono solide e basate su una progettazione ingegneristica dettagliata pre-front-end delineata nella proposta”.	Chiusura finanziaria: 31.3.2026 (+21 mesi) Entrata in esercizio: 1.4.2029 (+15 mesi)	● Aumento delle spese in conto capitale. ● Ritardo nel rilascio del permesso di costruzione.

Progetto	Giudizio dei valutatori durante il processo di selezione	Nuove date del calendario modificato	Motivazioni della modifica
Progetto F	“Le stime delle entrate, delle spese operative, delle spese in conto capitale e delle proiezioni dei flussi di cassa sono realistiche e credibili”.	Chiusura finanziaria: 31.12.2022 <i>(nessun ritardo)</i> Entrata in esercizio: 1.4.2025 <i>(+19 mesi)</i>	● Aumento del 41 % delle spese in conto capitale.
Progetto G	Imprevisti durante la procedura di valutazione (progetto di cattura e stoccaggio del carbonio)	Chiusura finanziaria: 1.6.2023 <i>(progetto cancellato nel 2024)</i>	● Interruzione delle importazioni di gas naturale russo a seguito dell'invasione dell'Ucraina.

Allegato VI – Valutazione dei progetti visitati *in loco*

 non raggiunto

 parzialmente raggiunto

 pienamente raggiunto

	Realizzazione della tecnologia	Mantenimento del carattere innovativo	Conseguimento di risultati	Mobilitazione delle risorse
Progetto 1 (ES)				
Progetto 2 (DE)				
Progetto 3 (FR)				
Progetto 4 (FR)				
Progetto 5 (ES)				
Progetto 6 (IT)			<i>n.a.</i>	
Progetto 7 (DK)			<i>n.a.</i>	

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'analisi delle informazioni raccolte durante le visite *in loco*.

Abbreviazioni

Abbreviazione	Definizione/Spiegazione
BEI	Banca europea per gli investimenti
CINEA	Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente
DG BUDG	Direzione generale del Bilancio della Commissione
DG CLIMA	Direzione generale della Commissione per l'Azione per il clima
ECF	Fondo europeo per la competitività
ETS	Sistema di scambio di quote di emissione
Fondi SIE	Fondi strutturali e d'investimento europei
GES	Gas a effetto serra
NER 300	Riserva 300 per i nuovi entranti
QFP	Quadro finanziario pluriennale
tCO ₂ (eq)	Tonnellata di biossido di carbonio (o equivalente)

Glossario

Lemma	Definizione/Spiegazione
Chiusura finanziaria	Momento nell'attuazione di progetti nell'ambito del Fondo per l'innovazione in cui si conclude la pianificazione e iniziano i lavori di costruzione.
Fondo sociale per il clima	Fondo creato nell'ambito del Sistema di scambio di quote di emissione per alleviare l'impatto sociale ed economico delle restrizioni del sistema sulla combustione di combustibili.
Idrogeno rinnovabile	Idrogeno prodotto mediante l'elettrolisi dell'acqua alimentata da elettricità prodotta da fonti rinnovabili.
InvestEU	Meccanismo volto a mobilitare investimenti privati in progetti di importanza strategica per l'UE.
Orizzonte Europa	Programma di finanziamento della ricerca e dell'innovazione adottato dall'UE per il periodo 2021-2027.
Programma LIFE	Strumento finanziario a sostegno dell'attuazione della politica ambientale e climatica dell'UE attraverso il cofinanziamento di progetti negli Stati membri.
Programma NER 300	Predecessore del Fondo per l'innovazione per il periodo 2012-2020 istituito a sostegno di progetti dimostrativi su scala commerciale per la cattura e lo stoccaggio del carbonio e delle fonti rinnovabili innovative.
REPowerEU	Iniziativa dell'UE mirata a porre fine alla dipendenza dai combustibili fossili, diversificare l'approvvigionamento energetico e accelerare la transizione verso un'energia pulita.
Sistema di scambio di quote di emissione (<i>Emissions trading system</i>)	Regime per la riduzione delle emissioni basato sulla fissazione di un volume massimo di emissioni totali mediante l'assegnazione di quote alle imprese o ad altri soggetti che emettono CO ₂ , che possono essere acquistate e vendute in funzione delle esigenze.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-11>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-11>

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I – “Uso sostenibile delle risorse naturali”, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da João Leão, Membro della Corte, coadiuvato da: Paula Betencourt, capo di Gabinetto, e Sofia Batalha, attaché di Gabinetto; José Parente, principal manager; Jorge Guevara López, capoincarico; Josef Edelmann, vice capoincarico; Zuzana Gullova e Pekka Ulander, auditor; Eleonora Dimitrova, assistente. Richard Moore ha fornito assistenza linguistica. Alexandra Mazilu ha fornito supporto grafico.



Da sinistra a destra: Pekka Ulander, Josef Edelmann, Jorge Guevara López, João Leão, José Parente, Sofia Batalha.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2026

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). In linea generale, ne è quindi consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Foto di copertina: © Quality Stock Arts – stock.adobe.com.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-7225-8	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/1379921	QJ-01-26-016-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7226-5	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/4240719	QJ-01-26-016-IT-N

COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 11/2026](#) “Fondo per l’innovazione – Grandi potenzialità per una riduzione delle emissioni, ma i progressi sono lenti e l’impatto è modesto”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2026.

Il Fondo per l'innovazione sostiene investimenti mirati in tecnologie innovative aventi il potenziale di ridurre le emissioni di gas a effetto serra. La Corte ha espletato il presente audit per valutare se il Fondo per l'innovazione concorra al potenziamento di progetti dimostrativi che apportano un contributo efficace agli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE. Ha osservato che, sebbene il Fondo per l'innovazione promuova tecnologie innovative su larga scala, esso non sta riuscendo a ridurre le emissioni di gas a effetto serra nella misura attesa. La Corte ha altresì riscontrato che il livello delle risorse finanziarie è incerto, manca un'analisi strutturata alla base dell'assegnazione delle stesse e i progetti subiscono ritardi e cancellazioni. La Corte ha raccomandato alla Commissione di istituire un'analisi strutturata per orientare l'assegnazione delle risorse, prendere in esame ulteriori misure in grado di accelerare l'impiego dei fondi e migliorare la valutazione dei progetti.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors