

## Fondul pentru inovare

Potențial ridicat, dar progrese lente și impact slab asupra reducerii emisiilor



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

## Puncte

### 01-15 | **Mesajele principale** 01

01-06 | De ce este important acest domeniu

07-15 | Ce a constatat și ce recomandă Curtea

### 16-66 | **Observațiile Curții, în detaliu** 02

**16-36 | Fondul pentru inovare acoperă nevoi de finanțare specifice și priorități emergente ale UE, dar nivelul resurselor disponibile este incert**

16-20 | Fondul pentru inovare vizează nevoi de finanțare specifice, dar obiectivele sale se suprapun parțial cu cele ale altor surse de finanțare

21-24 | Finanțarea este condiționată de rezultate, plata fiind anticipată la închiderea financiară

25-29 | Comisia a direcționat resursele Fondului pentru inovare fără o analiză structurată

30-36 | Din cauza incertitudinilor, se acumulează resurse financiare

**37-52 | Proiectele se confruntă cu întârzieri, iar unul din cinci eșuează**

38-40 | În prezent, unul din cinci proiecte selectate inițial este anulat

41-44 | Amânarea termenelor și întârzieri frecvente în punerea în aplicare a proiectelor

45-47 | În general, procedurile de selecție au avut loc în timp util și au fost bine documentate

48-52 | Gradul de maturitate a proiectelor a fost evaluat pozitiv, dar proiectele se confruntă cu întârzieri sau sunt anulate

## **53-66 | Primii indicatori arată rezultate slabe în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră**

- 56-60 | Proiectele au furnizat tehnologiile preconizate, dar au generat reduceri mai mici decât se prevăzuse ale emisiilor de gaze cu efect de seră
- 61-64 | Este posibil ca potențialul de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră să fie supraestimat
- 65-66 | Portofoliul Fondului pentru inovare a generat rezultate sub așteptări

## **Anexe**

**Anexa I – Informații despre audit**

**Anexa II – Sinteza financiară a Fondului pentru inovare (30 iunie 2025)**

**Anexa III – Stadiul proiectelor, sprijinul acordat prin Fondul pentru inovare și anul cererii de propuneri**

**Anexa IV – Evoluția ponderării criteriilor de atribuire**

**Anexa V – Evaluarea criteriului privind maturitatea în cadrul cererii de propuneri din 2020**

**Anexa VI – Evaluarea proiectelor vizitate la fața locului**

## **Acronime**

## **Glosar**

## **Răspunsurile Comisiei**

## **Calendar**

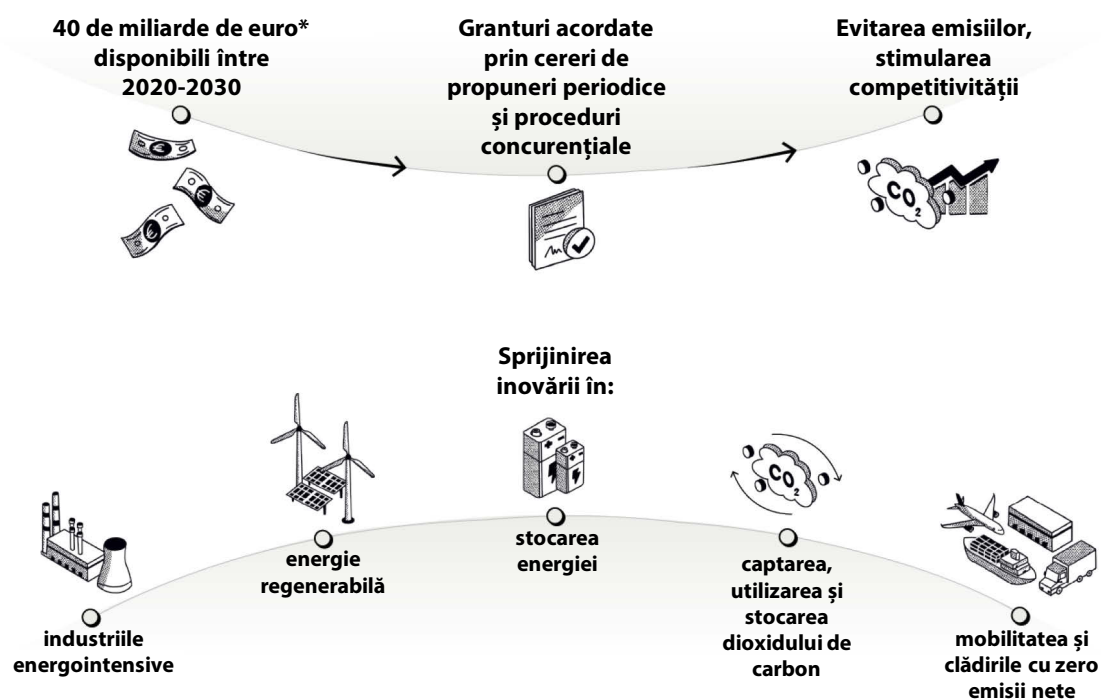
## **Echipa de audit**

# Mesajele principale

## De ce este important acest domeniu

- 01** Schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) – un mecanism bazat pe piață pentru reglementarea drepturilor de emisie – este piatra de temelie a politicii UE în domeniul climei și principalul său instrument de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor. Fondul pentru inovare completează EU ETS sprijinind investiții specifice în tehnologii inovatoare care au potențialul de a reduce considerabil emisiile de gaze cu efect de seră, inclusiv investiții în tehnici și procese cu emisii scăzute de carbon sau fără emisii. Astfel de tehnologii pot contribui în mod semnificativ la decarbonizarea unor sectoare-cheie din economia UE.
- 02** Fondul pentru inovare este finanțat prin vânzarea de certificate EU ETS. Comisia se așteaptă ca acesta să genereze aproximativ 40 de miliarde de euro pe baza vânzării a 530 de milioane de certificate EU ETS în perioada 2020-2030 (*figura 1*).

Figura 1 | Fondul pentru inovare



\*pe baza unui preț al carbonului de 75 de euro/tonă

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza site-ului web al DG CLIMA.

- 03** Sprijinul pentru inovare, cercetare și investiții în tehnologii critice și în sectoare strategice ar putea crește semnificativ în temeiul **cadreului financiar multianual (CFM) propus pentru perioada 2028-2034**. Acest lucru este reflectat în **propunerea Comisiei de alocare a 451 de miliarde de euro pentru instituirea unui nou mare Fond european pentru competitivitate (FEC)**, care să completeze Fondul pentru inovare. Se estimează că, cu sprijinul FEC, finanțarea din partea UE pentru competitivitate și cercetare va ajunge la o sumă de peste două ori mai mare în comparație cu perioada 2021-2027.
- 04** Direcția Generală Politici Climatice (DG CLIMA) din cadrul Comisiei este responsabilă de punerea în aplicare generală a Fondului pentru inovare. Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu (CINEA) este responsabilă de gestionarea acordurilor de grant și de organizarea cererilor de propuneri. Banca Europeană de Investiții (BEI) este responsabilă de vânzarea certificatelor EU ETS și de gestionarea activelor Fondului pentru inovare.

- 05** Curtea de Conturi Europeană a efectuat acest audit deoarece Fondul pentru inovare este un element important care contribuie la eforturile de decarbonizare ale UE, de creștere a competitivității acesteia în domeniul tehnologiilor curate și de intensificare a dezvoltării unor astfel de tehnologii. Este esențial să se evalueze dacă cuantumul semnificativ al finanțării alocate Fondului pentru inovare generează rezultate relevante. Curtea speră ca auditul său să contribuie la evaluarea Fondului pentru inovare și să identifice domeniile în care sunt necesare îmbunătățiri. Învățămintele desprinse în urma evaluării Fondului pentru inovare pot oferi perspective pertinente pentru fondurile din noul cadru multianual. Dat fiind că FEC este în curs de elaborare, astfel de perspective pot ajuta la definirea cadrului său de guvernare și a metodei de punere în aplicare, precum și la eficacitatea sa de ansamblu.
- 06** Obiectivul auditului a fost de a evalua dacă Fondul pentru inovare sprijină dezvoltarea de proiecte demonstrative inovatoare care contribuie în mod eficace la obiectivele de decarbonizare ale UE. În special, Curtea a evaluat dacă fondul, așa cum a fost conceput, aborda în mod adecvat nevoile de finanțare și asigură disponibilitatea resurselor, dacă proiectele erau selectate, evaluate și puse în aplicare în mod eficace și dacă fondul contribuie în mod eficace la obiectivele de decarbonizare ale UE. Auditul a acoperit perioada din 2020 până în iunie 2025. Curtea a obținut probe de audit de la Comisie, de la CINEA și de la BEI. Au fost intervievați solicitanți de finanțare pentru proiecte și beneficiari de granturi și s-au realizat vizite la șapte proiecte din Danemarca, Germania, Spania (2), Franța (2) și Italia. Pentru mai multe informații generale și detalii privind sfera de aplicare și metodologia auditului, a se vedea [anexa I](#).

## Ce a constatat și ce recomandă Curtea

- 07** Curtea a constatat că Fondul pentru inovare promovează tehnologii inovatoare la scară largă. El nu aduce însă rezultate în ceea ce privește nivelul preconizat de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră.
- 08** Fondul pentru inovare vizează activitățile demonstrative precomerciale din sectoarele reglementate de Directiva EU ETS, în special proiecte la scară largă, pentru care, la momentul conceperii fondului, nu erau disponibile decât puține surse alternative de finanțare. Fondul pentru inovare a fost gândit pentru a veni în **completarea altor surse de finanțare**. Obiectivele RePowerEU se suprapun parțial cu cele ale Fondului pentru inovare, ceea ce reduce atât complementaritatea, cât și claritatea asupra surselor de finanțare disponibile. (A se vedea punctele [16-20](#)).

- 09** În cadrul Fondului pentru inovare, granturile sunt plătite atunci când se ating obiectivele de etapă. Acestea trebuie să includă închiderea financiară a proiectului (momentul în care beneficiarii finalizează planificarea proiectului și încep construcția) și demararea operațiunilor, precum și o verificare a reducerii efective a emisiilor de gaze cu efect de seră pe care a generat-o proiectul. Prin urmare, **finanțarea este condiționată de obținerea de rezultate**; Comisia dispune de o flexibilitate redusă în ceea ce privește modul în care gestionează finanțarea și plățile în cadrul fondului. (A se vedea punctele [21-24](#)).
- 10** Comisia a adaptat cererile de propuneri (și bugetele acestora) pentru a **răspunde priorităților de politică emergente**, fără a realiza o analiză structurată care să acopere potențialul tehnologiilor de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră, precum și contribuția lor la obiectivele industriale și strategice ale UE. Curtea a identificat exemple de divergențe între prioritățile stabilite și răspunsul industriei. (A se vedea punctele [25-29](#)).



### Recomandarea 1

#### Să se stabilească o analiză structurată care să orienteze alocarea resurselor Fondului pentru inovare

Comisia ar trebui să se asigure că deciziile privind alocarea resurselor pentru căi de decarbonizare și pentru prioritățile de politică emergente se iau pe baza unei analize structurate și prospective a peisajului tehnologic. Această analiză ar trebui să țină seama de evoluția atât a tehnologiilor inovatoare mature, cât și a celor de ruptură.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.**

- 11** Sursele de finanțare ale Fondului pentru inovare sunt inerent volatile, deoarece sunt legate de sistemul de licitație al EU ETS. Pentru că nu există niciun mecanism care să asigure un nivel minim de resurse financiare pentru Fondul pentru inovare, nu se cunoaște cu certitudine nivelul resurselor care vor fi disponibile în cele din urmă pentru cererile de propuneri. Din această cauză și având în vedere caracterul pe termen lung al proiectelor, **s-au acumulat, pe perioade extinse de timp, volume semnificative de active**. Chiar dacă modificările introduse în 2023 au redus nevoia unei astfel de acumulări, Fondul pentru inovare acumulase, până la sfârșitul lunii iunie 2025, aproximativ 12,3 miliarde de euro, care erau disponibili pentru proiecte. Plățile efective către proiecte se ridicau la 331,8 milioane de euro (2,7 % din suma totală și mai puțin de 1 % din bugetul preconizat al fondului). (A se vedea punctele [30-36](#)).



## Recomandarea 2

**Să se examineze posibilitatea adoptării unor măsuri suplimentare care să contribuie la o utilizare mai rapidă a fondurilor**

Ținând seama de caracterul pe termen lung al proiectelor finanțate prin Fondul pentru inovare, Comisia ar trebui să aibă în vedere măsuri suplimentare pentru a îmbunătăți planificarea bugetară a cererilor de propuneri și pentru a permite o mobilizarea accelerată a fondurilor. Acest lucru ar trebui să contribuie la obținerea unor rezultate mai rapide și la reducerea acumulării de active. Astfel de măsuri ar trebui să fie aplicabile pentru perioada de după 2030 și să se bazeze pe o analiză atentă a riscurilor legate de expunerea fondului la evoluția pieței carbonului, precum și pe așteptări rezonabile cu privire la rezilierea proiectelor.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2030.**

- 12** Comisia aplică criteriile de selecție prevăzute de [regulament](#) și, în general, procedurile se desfășoară în timp util și sunt bine documentate. Comisia a selectat aceste proiecte în urma unei evaluări pozitive, de către experți independenți, a gradului de maturitate a proiectelor în etapa de selecție, dar **un număr semnificativ de proiecte se confruntă cu întârzieri, iar unul din cinci eșuează înainte de a se demara operațiunile**. Comisia nu dispune de o marjă de manevră suficientă pentru a putea interpreta în mod flexibil cerințele privind închiderea financiară pe baza propriei evaluări a complexității sau a dimensiunii proiectelor finanțate. (A se vedea punctele [37-52](#)).
- 13** Proiectele vizitate de Curte reușiseră să sprijine dezvoltarea de tehnologii inovatoare. **Toate însă, cu excepția unuia, generaseră reduceri ale emisiilor de gaze cu efect de seră mai mici decât se preconizase**. Pentru proiectele în funcțiune, partea de sprijin financiar bazată pe reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră este stabilită și plătită în funcție de constatările din urma verificării rezultatelor, care, de obicei, are loc în primii trei sau cinci ani de punere în aplicare a proiectului (perioada de monitorizare). Perioada pentru care se verifică reducerile efective ale emisiilor de gaze cu efect de seră este scurtă în comparație cu perioada totală de referință de zece ani luată în considerare, la momentul selectării proiectelor, pentru evaluarea potențialului de evitare a emisiilor. (A se vedea punctele [53-60](#)).

- 14** Un factor decisiv pentru selectarea proiectelor care să fie finanțate din Fondul pentru inovare este potențialul de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră. Acesta este utilizat pentru a evalua două dintre cele cinci criterii de atribuire. Metodologia de calculare a reducerilor emisiilor de gaze cu efect de seră a evoluat în timp în urma identificării de către Comisia a unor limitări. Acest calcul este un exercițiu teoretic și poate conduce la rezultate exagerat de optimiste, ceea ce poate avea un impact asupra selecției proiectelor. (A se vedea punctele [61-64](#)).



### Recomandarea 3

#### Să se îmbunătățească evaluarea proiectelor și să se abordeze problema întârzierilor și a anulărilor

Comisia ar trebui:

- (a) să îmbunătățească metodele de evaluare a proiectelor pentru a permite o analiză mai precisă a potențialelor reduceri ale emisiilor de gaze cu efect de seră și a maturității financiare și tehnologice a proiectelor;
- (b) să evalueze nevoia unei flexibilități sporite în ceea ce privește cerințele și calendarul închiderii financiare și perioada pentru care se verifică reducerile emisiilor de gaze cu efect de seră.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2028.**

- 15** Contribuția Fondului pentru inovare la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră este cu mult sub estimările globale ale Comisiei. Se preconiza că, până în decembrie 2024, proiectele din cadrul portofoliului Fondului pentru inovare vor genera o reducere a emisiilor echivalentă cu 0,59 milioane de tone de CO<sub>2</sub>. Până la termenul respectiv, fondul nu atinsese însă decât 5 % din valoarea preconizată a reducerii. În ansamblu, **portofoliul Fondului pentru inovare a generat rezultate sub așteptări**. A se vedea punctele [65](#) și [66](#).

## Observațiile Curții, în detaliu

**Fondul pentru inovare acoperă nevoi de finanțare specifice și priorități emergente ale UE, dar nivelul resurselor disponibile este incert**

**Fondul pentru inovare vizează nevoi de finanțare specifice, dar obiectivele sale se suprapun parțial cu cele ale altor surse de finanțare**

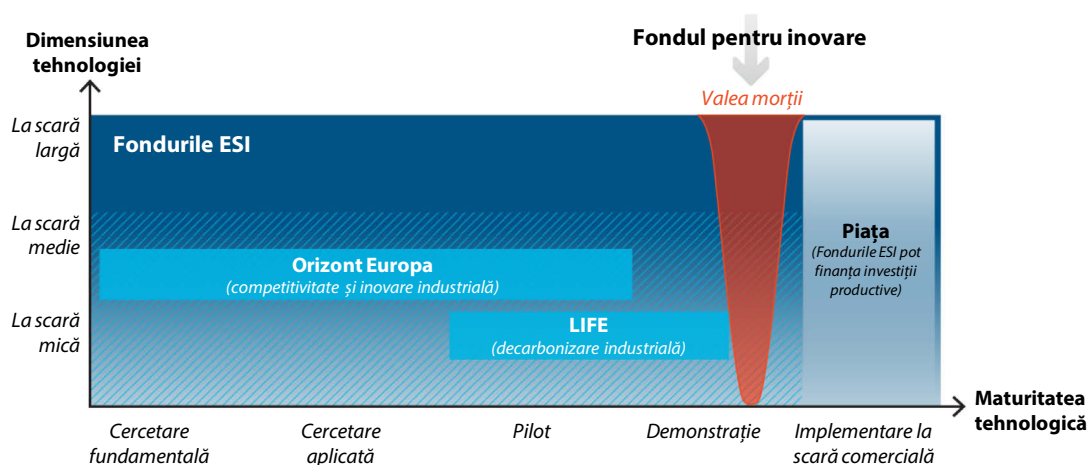
- 16** Fondul pentru inovare a fost conceput pentru a răspunde nevoilor de finanțare ale proiectelor de dezvoltare a unor tehnologii inovatoare care, fără sprijin, nu sunt încă viabile din punct de vedere comercial. El se alătură altor instrumente ale UE menite să sprijine astfel de proiecte. Pentru a se asigura că fondurile UE sunt utilizate în mod eficace, Comisia ar trebui să identifice sinergiile între aceste instrumente. Instrumentele de finanțare ale UE ar trebui să se completeze reciproc în ceea ce privește orientarea sprijinului către proiecte demonstrative din domeniul energiei cu emisii scăzute de dioxid de carbon<sup>1</sup>, iar suprapunerile ar trebui evitate.

---

<sup>1</sup> Articolul 10a alineatul (8) al 11-lea, al 12-lea și al 13-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#) și recomandările 1 și 4 din [Raportul special nr. 24/2018](#).

- 17** Curtea a verificat dacă Fondul pentru inovare reușise să își direcționeze sprijinul către o etapă din ciclul de dezvoltare tehnologică în care nu sunt disponibile decât puține surse de finanțare pentru proiectele demonstrative, etapă denumită „valea morții” (*figura 2*). S-a analizat și dacă Fondul pentru inovare a asigurat continuitatea unor proiecte de cercetare sau demonstrative anterioare finanțate de UE sau de statele membre.

**Figura 2 | Rolul Fondului pentru inovare în ciclul de dezvoltare tehnologică**



*Notă:* „valea morții” (*the valley of death*) este faza critică a ciclului de dezvoltare, în care noilor tehnologii le este adesea greu să obțină finanțare pentru a finaliza o demonstrație la scară completă.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza mai multor documente ale Comisiei Europene.

- 18** După cum se arată în *figura 2*, Curtea a constatat că Fondul pentru inovare este poziționat astfel încât să completeze instrumentele existente ale UE de finanțare pentru cercetare, cum ar fi programele Orizont Europa și LIFE. Relevanța Fondului pentru inovare în peisajul de finanțare al UE este, în general, larg recunoscută. Obiectivul fondului de a finanța proiecte demonstrative inovatoare la scară largă pentru care finanțarea nu este ușor accesibilă este bine cunoscut, iar **întreprinderile și asociațiile industriale recunosc că nu există un echivalent la nivelul UE sau la nivel național**. În cazul a trei dintre cele șapte proiecte vizitate de Curte, Fondul pentru inovare asigurase continuitatea finanțării pentru proiecte de cercetare și proiecte demonstrative anterioare finanțate de UE sau de statele membre, dând dovadă de sinergii cu alte scheme de finanțare (a se vedea exemplul din *caseta 1*).

## Caseta 1

### Exemplu de proiect care demonstrează sinergii cu alte scheme de finanțare

Principalul obiectiv al [proiectului TopSOEC](#) era de a construi prima fabrică industrială din lume pentru producția de module de stive SOEC (*solid oxide electrolysis cell* – celule de electroliză cu oxizi solizi). La momentul vizitei Curții, proiectul era pe punctul de a fi pus în funcțiune.

Proiectul reprezintă o versiune extinsă a unei instalații-pilot existente de producție de stive SOFC (*solid oxide fuel cell* – celule de combustie cu oxizi solizi) de primă generație (convertită ulterior în producție SOEC). Această instalație fusese parțial finanțată de UE prin programul LIFE ([proiectul DEMO SOFC](#)).

Proiectul TopSOEC ilustrează rolul Fondului pentru inovare în arhitectura finanțărilor oferite de UE, și anume acela de a asigura continuitatea, la o scară semnificativ mai mare, a unor proiecte de cercetare și demonstrative anterioare finanțate de UE.

- 19** Ecosistemul UE de finanțare s-a schimbat considerabil de la conceperea Fondului pentru inovare. Răspunsul UE la pandemia de COVID-19 izbucnită în 2020 a condus la adoptarea mai multor măsuri de stimulare. Printre acestea se numără în special Mecanismul de redresare și reziliență. În urma invadării Ucrainei de către Rusia în 2022, UE a lansat [Planul REPowerEU](#), pe care l-a finanțat parțial în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență. REPowerEU este menit să contribuie la economii de energie, la diversificarea aprovizionării cu energie și la producerea de energie curată, astfel cum se prevede în planurile de redresare și reziliență ale statelor membre, pe această cale reducând și, în cele din urmă, eliminând dependența UE de combustibilii fosili.
- 20** **Obiectivele REPowerEU se suprapun parțial cu cele ale Fondului pentru inovare.** Există astfel un risc de concurență între sursele de finanțare dacă statele membre includ în planurile lor de redresare și reziliență măsuri care abordează obiectivele REPowerEU, dar care ar putea beneficia și de Fondul pentru inovare. Curtea a identificat un caz în care beneficiarul a decis să înlocuiască sprijinul aprobat din Fondul pentru inovare cu sprijin dintr-o schemă națională finanțată în cadrul planului de redresare și reziliență al statului membru respectiv, deoarece a considerat că sprijinul național este mai atractiv (având rate de finanțare mai mari) și mai convenabil (fondurile fiind plătite mai devreme) decât Fondul pentru inovare (a se vedea exemplul din [caseta 2](#)).

## Caseta 2

### Exemplu de proiect care a înlocuit sprijinul din Fondul pentru inovare

Procedura-pilot de ofertare concurențială lansată de Comisie în 2023 a condus la acordarea unui grant în valoare de 230 de milioane de euro din Fondul pentru inovare pentru a produce 480 000 de tone de hidrogen din surse regenerabile în perioada 2029-2039.

În aprilie 2025, beneficiarul a solicitat rezilierea grantului. Printre altele, el a motivat că specificațiile acordului de grant (punerea în funcțiune a unei capacități de producție în instalații de electroliză de 500 de megawați în septembrie 2029) erau rigide și că putea obține finanțare din altă parte în condiții mai flexibile. Proiectul a obținut un sprijin de 245 de milioane de euro din cadrul Planului de redresare, transformare și reziliență al statului membru în care se desfășura, plan finanțat din REPowerEU.

## Finanțarea este condiționată de rezultate, plata fiind anticipată la închiderea financiară

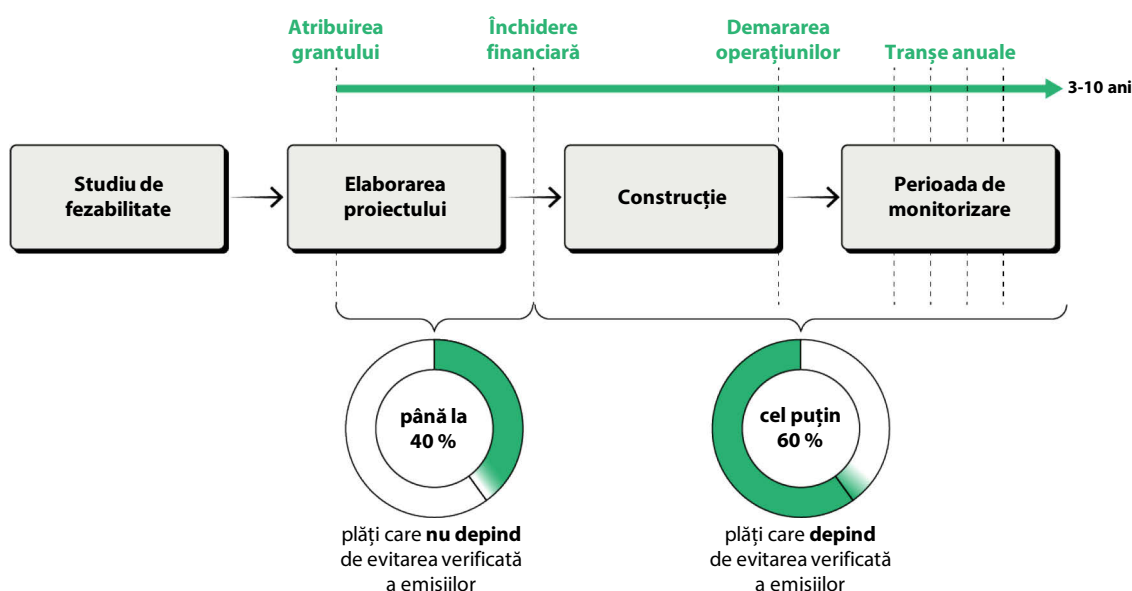
- 21** Modelul de finanțare și de plată utilizat de Fondul pentru inovare ar trebui să fie adecvat pentru a sprijini proiecte demonstrative inovatoare de dimensiuni considerabile, care implică un nivel de risc<sup>2</sup>. Curtea a analizat cadrul juridic care definește modelul de finanțare și de plată aplicabil Fondului pentru inovare. Ea a verificat, de asemenea, dacă acesta a luat în considerare recomandările formulate în [Raportul său special nr. 24/2018](#) privind captarea dioxidului de carbon, care s-a axat pe predecesorul Fondului pentru inovare din perioada 2012-2020, și anume Rezerva pentru instalațiile nou-intrate, constituită din 300 de milioane de certificate de emisii (NER 300).
- 22** Curtea a constatat că Fondul pentru inovare se bazează pe lecțiile învățate din programul NER 300, care a utilizat un model de „plată la livrare”, în cadrul căruia finanțarea se acorda numai după ce proiectele erau puse în funcțiune. La momentul respectiv, Curtea a concluzionat că modelul de finanțare utilizat pentru NER 300 nu răspundea pe deplin nevoilor de reducere a riscurilor și de finanțare ale proiectelor demonstrative<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Articolul 10a alineatul (8) al 12-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#) și recomandările 1 și 4 din [Raportul special nr. 24/2018](#).

<sup>3</sup> [Raportul special nr. 24/2018](#), punctul 65.

**23** Directiva EU ETS stabilește nivelul de sprijin și modelul de finanțare și de plată de bază care să fie utilizat de Fondul pentru inovare. Regulamentul privind Fondul pentru inovare prevede că **granturile se plătesc pe baza atingerii unor obiective de etapă** (închiderea financiară, demararea operațiunilor) și a **verificării evitării efective a emisiilor de gaze cu efect de seră (figura 3)**. Comisia are o marjă redusă de flexibilitate în ceea ce privește modul în care administrează acest model. În special, ea nu poate prelungi termenul pentru închiderea financiară dincolo de limita de patru ani prevăzută în legislație, chiar dacă consideră justificată o astfel de extindere prin prisma gradului de inovare al tehnologiei în cauză. Acest lucru a contribuit la numărul mare de proiecte reziliate înainte de finalizare (punctul 52).

**Figura 3 | Modelul de finanțare și de plată al Fondului pentru Inovare**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [site-ului web al DG CLIMA](#).

**24** La fel ca **NER 300, Fondul pentru inovare pune și el accentul pe obținerea de rezultate**. În schimb, spre deosebire de predecesorul său, el permite plata unei părți din grant la finalizarea de către beneficiari a planificării proiectului – cu alte cuvinte, la închiderea financiară. În plus, Fondul pentru inovare are o rată de finanțare mai mare, de 60 %, comparativ cu 50 % în cazul **NER 300**. În cursul interviurilor sale cu solicitanții de finanțare pentru proiecte și cu beneficiarii, Curtea a confirmat că abordarea modificată în materie de finanțare, împreună cu creșterea ratei de finanțare au crescut atractivitatea Fondului pentru inovare în fața promotorilor de proiecte.

## Comisia a direcționat resursele Fondului pentru inovare fără o analiză structurată

- 25** Comisia se așteaptă ca resursele Fondului pentru inovare să se ridice la aproximativ 40 de miliarde de euro (punctul [02](#)). Pentru a aloca în mod corespunzător resursele către proiecte care contribuie la obiectivele fondului, astfel cum sunt definite în Directiva EU ETS, Comisia ar trebui să dispună de o strategie globală coerentă. La conceperea și punerea în aplicare a cererilor de propuneri și a procedurilor de ofertare concurențiale, ar trebui să se aplice în mod consecvent o analiză structurată, elaborată în strânsă cooperare cu părțile interesate (de exemplu, sectoarele industriale, furnizorii de tehnologii curate, instituțiile financiare, organizațiile de cercetare). Curtea a examinat documentația generală privind conceperea și punerea în aplicare a cererilor de propuneri și a procedurilor de ofertare concurențiale din cadrul Fondului pentru inovare, inclusiv alocarea finanțării din fond către domenii și sectoare tehnologice specifice.
- 26** Directiva EU ETS și Regulamentul privind Fondul pentru inovare stabilesc sectoarele tehnologice (industriile mari consumatoare de energie, energiile din surse regenerabile, stocarea energiei, captarea, utilizarea și stocarea dioxidului de carbon, mobilitatea și clădirile cu zero emisii nete) eligibile pentru sprijin din Fondul pentru inovare. În cadrul acestor sectoare, Comisia are libertatea de a aloca resursele disponibile ale fondului către domenii sau subiecte tehnologice specifice.
- 27** Curtea a identificat anumite exemple de divergențe între prioritățile stabilite și răspunsul industriei. Până în 2022, Comisia a aplicat principiul neutralității sectoriale în cererile sale de propuneri, împărțind bugetul numai în funcție de dimensiunea proiectului (proiecte la scară mică și proiecte la scară largă). De la lansarea REPowerEU, care a avut loc în același an, Comisia a început însă **să elaboreze cereri de propuneri (și bugetele aferente) care să răspundă priorităților de politică emergente**. Printre exemplele existente în acest sens se numără definirea unor teme specifice ale cererilor de propuneri în legătură cu Banca Europeană pentru Hidrogen, cu Regulamentul privind industria „zero net” și cu politica industrială a UE privind bateriile. Curtea nu a identificat nicio dovadă că Comisia ar fi adoptat o strategie specifică sau că ar fi realizat o analiză structurată care să sprijine alocarea resurselor din Fondul pentru inovare către aceste priorități emergente. Curtea a constatat, de asemenea, că răspunsul industriei la cererile legate de aceste priorități de politică era slab (a se vedea exemplele din [caseta 3](#)).

## Caseta 3

### Exemple de divergențe între prioritățile stabilite și răspunsul industriei

[Banca Europeană pentru Hidrogen](#) a fost creată pentru a contribui la atingerea obiectivului REPowerEU de a produce 10 milioane de tone de hidrogen din surse regenerabile în UE până în 2030. Fondul pentru inovare a alocat 2 miliarde de euro procedurilor de ofertare concurențiale pentru producția de hidrogen din surse regenerabile publicate în noiembrie 2023 și în decembrie 2024. Răspunsul la aceste cereri de propuneri de proiecte a scăzut de la 132 de propuneri în 2023 la 61 în 2024, ceea ce ilustrează că, în acest sector, interesul de a obține un sprijin din Fondul pentru inovare este în scădere.

În martie 2023, [Comisia a propus](#) adoptarea unui [Regulament privind industria „zero net”](#), cu scopul de a atinge, până în 2030, o capacitate de producție a UE de 40 % pentru tehnologiile strategice esențiale „zero net” și pentru principalele componente ale acestora. Cererile de propuneri din cadrul Fondului pentru inovare publicate pentru 2023 și 2024 au inclus subiecte specifice privind producția de tehnologii curate, cu un buget combinat de 2,1 miliarde de euro alocat pentru sprijinirea proiectelor de fabricare de componente inovatoare de tehnologie curată pentru producția și consumul de hidrogen, energia din surse regenerabile și stocarea energiei. Comisia a primit 94 de propuneri și a acceptat 85 dintre acestea. Doar 36 au atins însă punctajele minime definite în cererea de propuneri. Comisia a selectat toate aceste propuneri, cu excepția a 5 dintre ele. Cum ea a atribuit întregul buget disponibil, caracterul concurențial al procedurii a fost diminuat.

În fine, la 6 decembrie 2023, [Comisia a anunțat](#) că Fondul pentru inovare va pune la dispoziție 3 miliarde de euro pentru o perioadă de trei ani pentru a stimula investițiile în capacitatea UE de producție a bateriilor durabile, considerate esențiale pentru tranziția verde. În consecință, cererea de propuneri din 2024 a alocat 1 miliard de euro în scopul producției de celule de baterii pentru vehicule electrice. Nu s-au depus însă decât 14 propuneri de proiecte. Comisia a selectat toate cele 6 proiecte care au obținut punctajele minime stabilite în cerere; ca urmare, 15 % din buget a rămas neutilizat. Până în iunie 2025, nu se semnase încă niciun acord de grant.

- 28** Fondul pentru inovare a devenit atât principalul element de finanțare pentru punerea în aplicare a mai multor politici ale UE, cât și un teren de testare pentru noi intervenții de politică. Alocarea bugetului său depinde în mare măsură de prioritățile de politică emergente aflate în discuție în diferite momente. Există astfel riscul ca acțiunile întreprinse să nu fie suficient de relevante pentru realizarea obiectivelor fondului. În plus, alocarea bugetelor Fondului pentru inovare către anumite sectoare tehnologice face adesea obiectul unor controverse, exprimate în principal de unele asociații industriale<sup>4</sup> care reprezintă interesele membrilor lor, dar și de mediul academic<sup>5</sup>.
- 29** Comisia a propus crearea unui Fond european pentru competitivitate (FEC) ca parte a CFM 2028-2034. În temeiul propunerii de [regulament privind FEC](#), se preconizează că Fondul pentru inovare continuă să funcționeze separat, Comisia asigurând coordonarea dintre acesta și FEC (punctul **08** din [anexa I](#)). Ambele instrumente sunt ancorate în cadrul de politică industrială al UE, care acordă prioritate consolidării poziției Europei de lider tehnologic în domeniul tehnologiilor curate și „zero net”.

## Din cauza incertitudinilor, se acumulează resurse financiare

- 30** Fondul pentru inovare este finanțat prin vânzarea de certificate de emisii pe platforma comună de licitație EU ETS. Este responsabilitatea Comisiei să planifice licitarea certificatelor alocate Fondului pentru inovare astfel încât să maximizeze veniturile generate. În acest sens, ea trebuie să țină seama în mod corespunzător de principiile deschiderii, transparenței, armonizării, nediscriminării, previzibilității și eficienței din punctul de vedere al costurilor care se aplică EU ETS<sup>6</sup>. Comisia este totodată responsabilă de estimarea nevoilor fondului și, dacă este necesar, de încărcarea în avans a certificatelor pentru licitații aferente Fondului pentru inovare pentru a se asigura că este disponibilă o cantitate adecvată de resurse<sup>7</sup>. Curtea a examinat documentația referitoare la vânzarea certificatelor EU ETS, inclusiv estimările disponibile și procedurile bugetare, precum și conturile financiare și rapoartele privind punerea în aplicare a fondului.

---

<sup>4</sup> Declarații comune ale unor asociații din domeniul energiei din surse regenerabile: [We need to redesign Innovation Fund calls to invest into Europe's energy system](#) (mai 2024) și [The Innovation Fund is not advancing European renewable energy technology](#) (mai 2022).

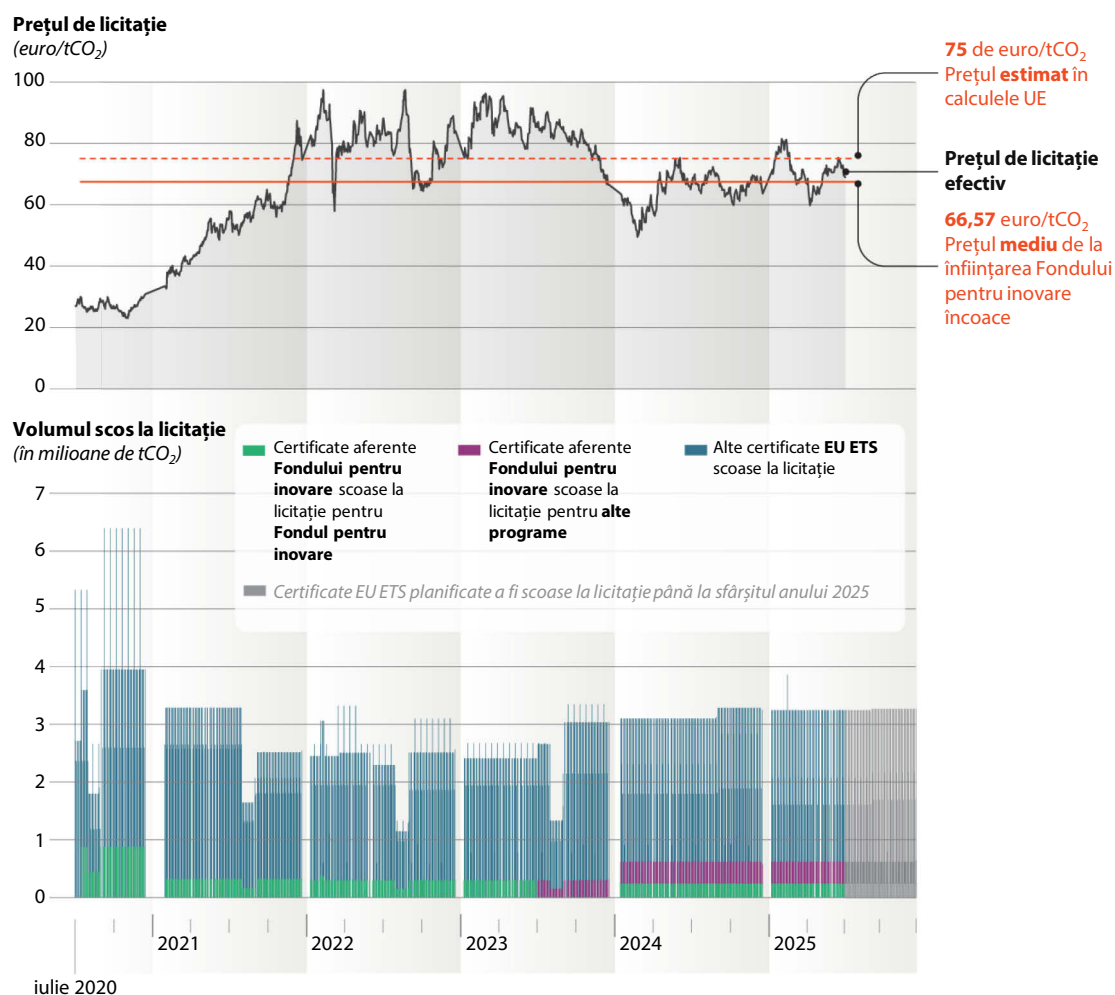
<sup>5</sup> [EU Innovation Policy – How to Escape the Middle Technology Trap – A Report by the European Policy Analysis Group](#).

<sup>6</sup> Articolul 10 alineatul (4) primul și al doilea paragraf și articolul 10a alineatul (8) al 14-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#).

<sup>7</sup> *Ibidem*, articolul 10a alineatul (8) al 2-lea paragraf.

- 31** În 2015, **Comisia a estimat** că bugetul total aferent celor 400 de milioane de certificate EU ETS alocate Fondului pentru inovare se va ridica la 10 miliarde de euro pentru perioada 2020-2030. Între timp, numărul de certificate alocate acestui fond a crescut. Potrivit celei mai recente estimări a Comisiei, Fondul pentru inovare va dispune în perioada 2020-2030 de o finanțare de aproximativ 40 de miliarde de euro, obținută din vânzarea a 530 de milioane de certificate.
- 32** Valoarea monetară a certificatelor EU ETS aferente Fondului pentru inovare scoase la licitație până la 30 iunie 2025 era de 18,7 miliarde de euro, din care 6,7 miliarde au fost transferate către Mecanismul de redresare și reziliență pentru finanțarea măsurilor REPowerEU, iar 12,0 miliarde au rămas disponibile pentru Fondul pentru inovare. **Această sumă depășea deja valoarea de 10 miliarde de euro preconizată inițial** pentru întreaga perioadă 2020-2030.
- 33** În cursul punerii în aplicare a Fondului pentru inovare, s-a constatat o volatilitate semnificativă a prețului certificatelor EU ETS. În perioada iulie 2020-iunie 2025, prețul de licitație al acestora a variat între 23,02 euro și 97,51 euro pe tonă de CO<sub>2</sub>, cu o medie de 66,32 euro. Această medie este cu mult peste prețurile de referință ale carbonului pe care Comisia le-a utilizat pentru primele sale estimări (25 de euro/tCO<sub>2</sub>), dar sub prețul de referință actual (75 de euro/tCO<sub>2</sub>). Curtea a constatat că abordarea Comisiei în ceea ce privește planificarea licitațiilor EU ETS (**figura 4**) a condus la un **flux stabil de venituri**, afectat doar de transferul de fonduri către alte programe.

**Figura 4 | Evoluția prețurilor carbonului și numărul de certificate de emisii vândute**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor publicate de [platforma comună de licitație EU ETS](#).

- 34** Nivelul resurselor financiare ale Fondului pentru inovare este, prin definiție, incert, deoarece el depinde de performanța pieței. EU ETS nu include niciun **mecanism care să asigure un nivel minim de resurse financiare** pentru Fondul pentru inovare (a se vedea exemplul din [caseta 4](#)). Comisia trebuie deci să confirme nivelul resurselor care vor fi disponibile înainte de a stabili sumele puse la dispoziție pentru fiecare cerere de propuneri. În plus, dat fiind caracterul pe termen lung al proiectelor din portofoliul Fondului pentru inovare, calendarele de plată se pot prelungi pe o durată de peste 10 ani. Acești doi factori conduc la acumularea unor cantități semnificative de active deținute pe perioade lungi de timp, ceea ce atrage după sine riscul devalorizării.

- 35** Până în 2023, Comisia nu permitea ca bugetul cererilor de propuneri să depășească suma colectată din licitații. Începând din 2023, ea planifică distribuirea resurselor din Fondul pentru inovare în funcție de veniturile preconizate, presupunând că 10 % dintre proiectele selectate vor fi reziliate anticipat. Acest lucru a permis creșterea sumelor înscrise în buget pentru cererile de propuneri din 2023 și 2024 (*figura 2* din *anexa I*), crescând astfel și numărul de proiecte care puteau fi finanțate mai devreme în perioada de punere în aplicare și reducând necesitatea de a acumula active.
- 36** Cu toate acestea, până la sfârșitul lunii iunie 2025, Fondul pentru inovare tot acumulasese aproximativ 12,3 miliarde de euro disponibili pentru proiecte (11,6 miliarde deja atribuite prin acorduri de grant și 0,7 miliarde nealocate încă) și doar 331,8 milioane de euro (2,7 % din suma totală și mai puțin de 1 % din bugetul preconizat al acestuia) fuseseră debursați în contul proiectelor. *Anexa II* prezintă o sinteză financiară a veniturilor și cheltuielilor Fondului pentru inovare până la 30 iunie 2025.

#### Caseta 4

##### **Exemplu de mecanism finanțat prin schema de comercializare a certificatelor de emisii, cu garanții privind veniturile**

Pentru Fondul social pentru climă, Directiva EU ETS prevede că Comisia trebuie să scoată la licitație o cantitate de certificate suplimentară celei alocate inițial, până la atingerea unui nivel minim prestabilit<sup>8</sup>. Prin urmare, administratorii acestui fond au un nivel mai ridicat de certitudine în ceea ce privește disponibilitatea finanțării și sunt astfel mai puțin afectați de volatilitatea pieței EU ETS. Fondul social pentru climă urmează să înceapă în 2026.

<sup>8</sup> *Ibidem*, articolul 30d alineatul (4).

## Proiectele se confruntă cu întârzieri, iar unul din cinci eșuează

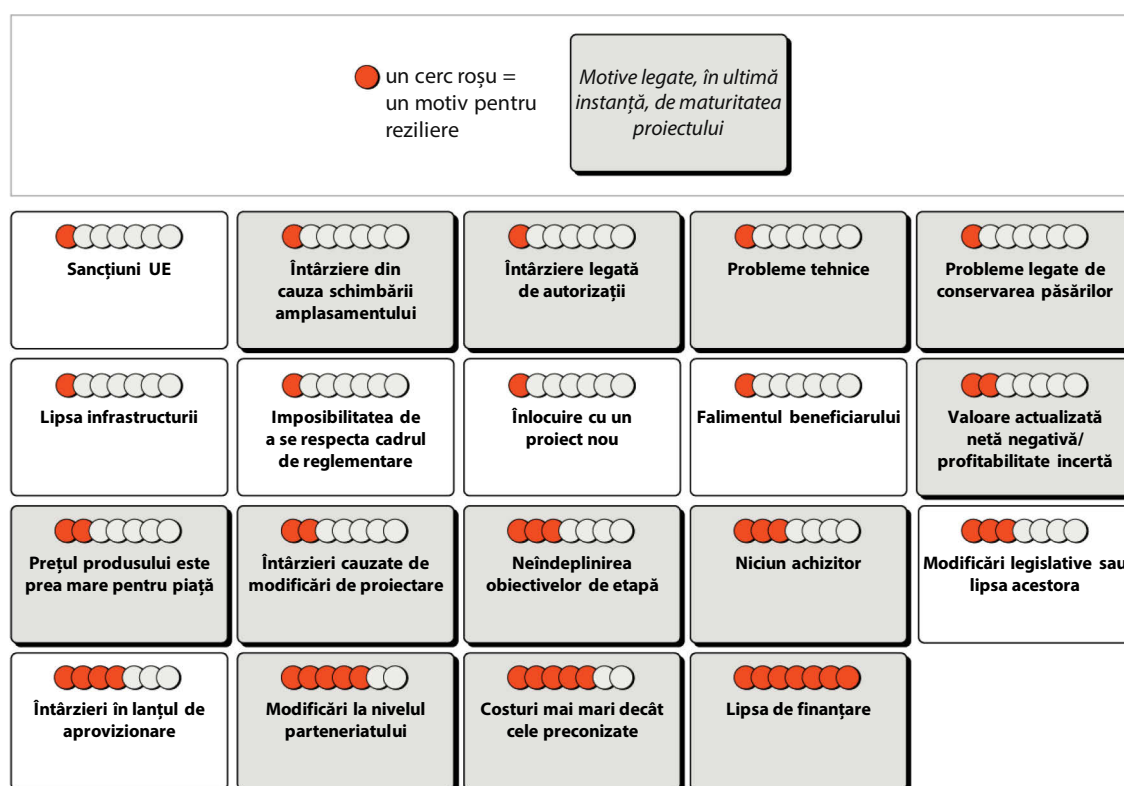
**37** Proiectele inovatoare sunt riscante prin natura lor. Printre riscuri se numără viabilitatea soluțiilor ingineresti de bază, condițiile de piață în schimbare pentru energie, materii prime sau echipamente tehnologice și disponibilitatea finanțării private sau publice complementare. Toate acestea pot afecta viabilitatea economică a unui proiect, în special date fiind recentele evenimente mondiale perturbatoare. În primele etape ale implementării proiectului, promotorii confirmă validitatea ipotezelor inițiale, înainte de a trece la construcția efectivă a instalației vizate de proiect. Se consideră că proiectele se află în etapa de planificare până când ajung la închiderea financiară și că aceasta marchează începutul lucrărilor de construcție.

### În prezent, unul din cinci proiecte selectate inițial este anulat

**38** Anulare înseamnă încetarea prematură a unui proiect fie înainte de semnarea acordului de grant (retragerea proiectului), fie ulterior (rezilierea proiectului). Până la 30 iunie 2025, în urma cererilor de propuneri, fuseseră selectate pentru sprijin din Fondul pentru inovare 228 de proiecte; s-au semnat acorduri de grant pentru 208 dintre acestea, restul de 20 fiind retrase înainte de semnarea unui acord. 20 dintre cele 208 proiecte pentru care s-au încheiat acorduri de grant au fost reziliate după semnarea acordului. Cele 40 de proiecte anulate reprezintă aproximativ o cincime din totalul proiectelor selectate inițial pentru a primi sprijin. Anulările de proiecte afectează capacitatea Fondului pentru inovare de a-și atinge obiectivul de a contribui la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (punctul 65). Pe baza documentației disponibile și a informațiilor suplimentare colectate prin interviuri cu beneficiari ai proiectelor, Curtea a analizat motivele pentru care fuseseră anulate unele proiecte selectate pentru finanțare.

- 39** Celor 20 de proiecte **retrase de beneficiari înainte de semnarea unui acord de grant** li se acordase sprijin din Fondul pentru inovare în valoare de 1,1 miliarde de euro. Curtea a constatat că, de cele mai multe ori (în 14 cazuri din 20), retragerea fusese motivată de faptul că proiectul suferise modificări substanțiale de la data evaluării. Modificările erau adesea legate de condițiile de piață și de disponibilitatea sau nu a participanților de a accepta riscurile asociate. Într-un caz, participantul nu fusese de acord cu o propunere de reducere a finanțării (parțial din cauza unor erori în calculele pe care le efectuase); într-un alt caz, participantul nu s-a putut angaja să asigure vânzările necesare și nu a fost de acord cu calendarul de plată propus de CINEA; într-un al treilea caz, participantul refuzase să își asume un angajament obligatoriu de a finaliza proiectul. În fine, două retrageri au fost inițiate de CINEA ca răspuns la modificările substanțiale aduse sferei de aplicare a proiectului, care afectau eligibilitatea sau corectitudinea procedurii de evaluare.
- 40** În cazul celor 20 de proiecte **reziliate după semnarea acordului de grant**, rezilierea a avut loc, în general (pentru 18 dintre cele 20 de proiecte reziliate), înainte de închiderea financiară, etapă considerată a fi „linia dincolo de care nu mai există întoarcere” în punerea în aplicare a unui proiect. Curtea a constatat că, în majoritatea cazurilor, rezilierile au avut loc pentru că, în realitate, proiectele erau mai puțin mature decât se stabilise în cursul procesului de evaluare (*figura 5*). Este vorba de cazuri în care: nu a putut fi asigurată finanțarea suplimentară a proiectului; au existat abateri de la costurile proiectului în raport cu estimările inițiale; parteneri de proiect esențiali s-au retras, în multe cazuri nemaexistând astfel acces la tehnologia de la baza proiectului. S-au identificat și motive legate de evoluția pieței, atât în ceea ce privește oferta, cât și cererea. În trei cazuri, proiectul fusese reziliat de CINEA, fie din cauza nerespectării de către beneficiar a dispozițiilor acordului de grant, fie din motive de insolvență, fie ca urmare a implementării unor sancțiuni impuse de UE (împotriva unor entități din Rusia). În plus, Curtea a observat că multe dintre proiectele la scară largă selectate în cadrul cererii de propuneri din 2021 au fost reziliate anticipat (*anexa III*).

**Figura 5 | Cele mai frecvente motive pentru rezilierea proiectelor din Fondul pentru inovare după semnarea acordului de grant**

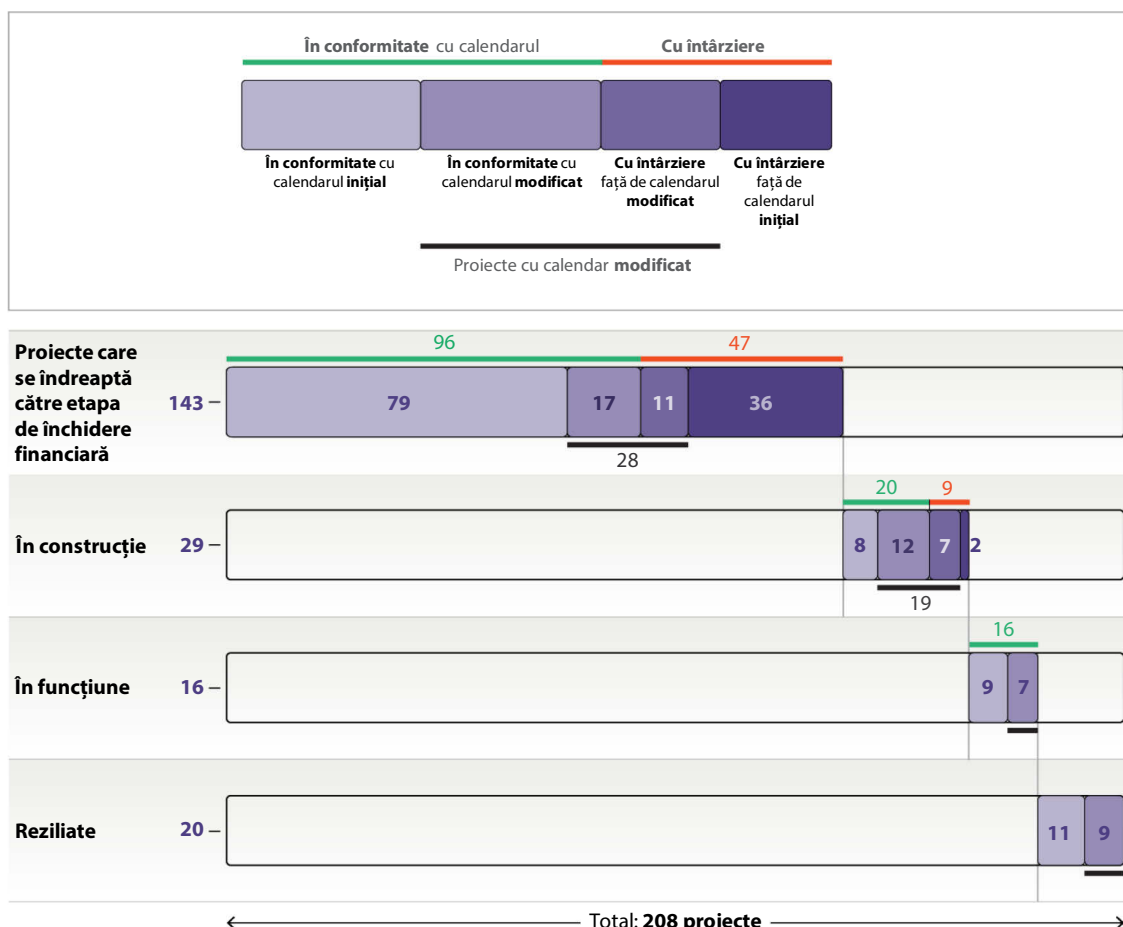


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor extrase din sistemele informatice ale CINEA (pot exista mai multe motive pentru un singur proiect).

## Amânarea termenelor și întârzieri frecvente în punerea în aplicare a proiectelor

- 41** Proiectele Fondului pentru inovare trebuie puse în aplicare în conformitate cu calendarele din acordul de grant, care trebuie modificat atunci când circumstanțele o cer. **Figura 6** prezintă detalii cu privire la stadiul punerii în aplicare a celor 208 proiecte pentru care a fost semnat un acord de grant. Curtea a constatat că **se întâmplă frecvent să se aducă modificări termenului prevăzut pentru închiderea financiară**. Calendarul inițial fusese modificat în mod oficial în cazul a 63 de acorduri din cele 208. Conform calendarelor revizuite, proiectele modificate care sunt încă în desfășurare vor demara operațiunile, în medie, cu 14,8 luni mai târziu decât se planificase inițial.

**Figura 6 | Stadiul implementării portofoliului Fondului pentru inovare la 30 iunie 2025**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de CINEA.

- 42** Curtea a constatat, de asemenea, că proiectele **înregistrează frecvent întârzieri în punerea în aplicare în comparație cu termenele convenite**. Astfel cum se arată în *figura 6*, dintre cele 143 de proiecte care desfășuraseră activități înainte de a ajunge la închiderea financiară, 47 depășiseră termenele oficiale stabilite în acordul de grant. Conform celor mai recente estimări ale Curții, bazate pe datele din iunie 2025, aceste 47 de proiecte vor ajunge la închiderea financiară cu o întârziere medie de 14,5 luni față de termenele convenite. În ceea ce privește cele 29 de proiecte aflate în etapa de construcție, 9 înregistrează întârzieri în raport cu calendarele convenite în acordul de grant. Curtea estimează că aceste 9 proiecte vor fi demarate cu o întârziere medie de 6,8 luni față de termenele convenite. În total, 56 de proiecte aflate încă în desfășurare au depășit deja termenele stabilite în acordurile de grant.

- 43** Din cauza întârzierilor acumulate și a rezilierilor, **rata plăților era scăzută**. Până în al doilea trimestru al anului 2025 (adică la cinci ani de la începerea operațiunilor Fondului pentru inovare), valoarea totală a plăților efectuate către beneficiarii proiectelor se ridica la 331,8 milioane de euro, reprezentând 2,9 % din finanțarea totală acordată până la momentul respectiv. Aceste cifre ilustrează situația punerii în aplicare a proiectelor, întrucât, în conformitate cu normele Fondului pentru inovare, plata grantului este direct legată de stadiul proiectului. Pe baza modelului de finanțare și de plată utilizat (*figura 3*), dacă nu ar fi existat nicio abatere de la calendarele stabilite în acordurile de grant inițiale și dacă toate proiectele ar fi ajuns în etapa închiderii financiare la data prevăzută inițial, plățile către proiectele aferente Fondului pentru inovare ar fi trebuit să se ridice la 2,1 miliarde de euro.
- 44** Întrucât Fondul pentru inovare se află încă într-un stadiu relativ incipient de punere în aplicare – astfel cum o demonstrează numărul semnificativ de proiecte care încă nu au ajuns în etapa de închidere financiară și volumul scăzut al sprijinului plătit efectiv –, **este de așteptat ca și alte proiecte să înregistreze întârzieri sau să fie reziliate**. La 30 iunie 2025, se afla în desfășurare o procedură de reziliere pentru alte două proiecte. În plus, există un risc de reziliere pentru cele 47 de proiecte care nu au ajuns încă la închiderea financiară și au depășit deja termenul contractual prevăzut în acest sens (punctul 42); acest risc este deosebit de ridicat pentru cele 14 proiecte care mai au sub șase luni până la termenul de patru ani prevăzut pentru închiderea financiară. Noi rezilieri ar afecta și mai mult capacitatea Fondului pentru inovare de a-și atinge obiectivul de a contribui la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

## **În general, procedurile de selecție au avut loc în timp util și au fost bine documentate**

- 45** Proiectele trebuie selectate pe baza contribuției lor la obiectivele Fondului pentru inovare. Criteriile de atribuire prevăzute ar trebui aplicate uniform în procedurile de evaluare, de selecție și de negociere, iar acordurile de grant ar trebui semnate într-un termen rezonabil<sup>9</sup>. Curtea a examinat în detaliu un eșantion de 4 cereri de propuneri (din 11 cereri publicate între 2020 și 2023). Pentru fiecare cerere, ea a analizat punerea în aplicare a procedurilor de evaluare, de negociere și de selecție.

---

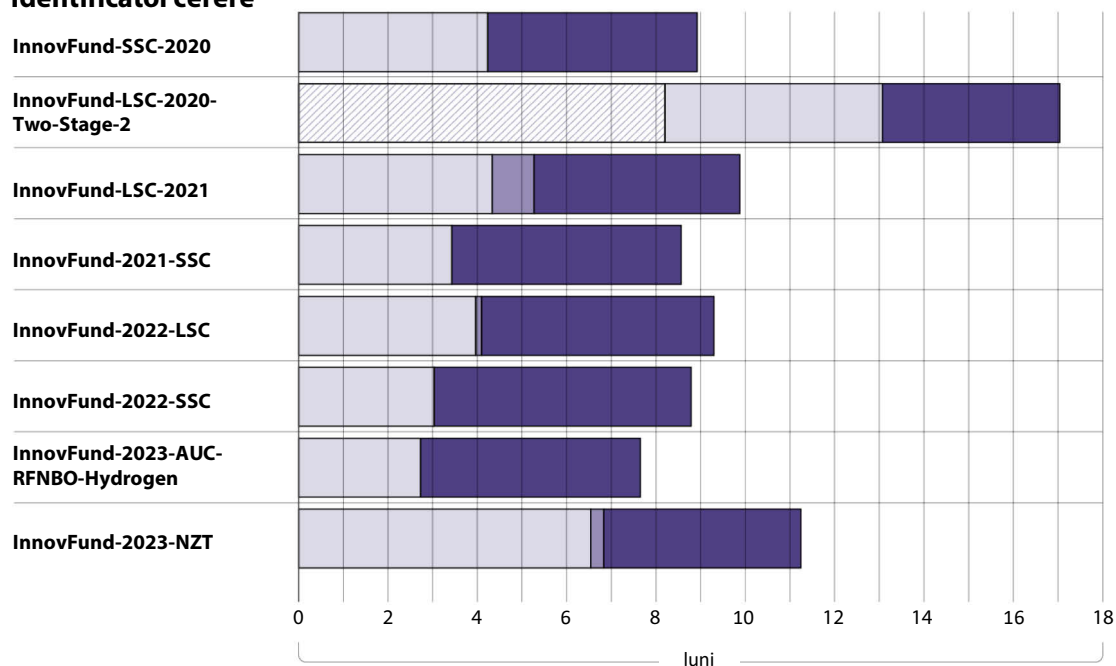
<sup>9</sup> Articolul 10a alineatul (8) al 9-lea și al 17-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#); articolul 11 alineatul (1) din [Regulamentul privind Fondul pentru inovare](#); articolul 194 din [Regulamentul financiar](#); recomandarea 4b din [Raportul special nr. 24/2018](#).

**46** Curtea a constatat că diferitele etape ale procesului erau bine documentate și definite suficient de detaliat. S-a observat și că durata procedurii de selecție era mai scurtă decât în cazul predecesorului Fondului pentru inovare, programul NER 300. Unele proceduri au depășit însă termenul de 9 luni prevăzut de Regulamentul financiar (cererile de propuneri LSC-2021, 2022-LSC și 2023-NZT – a se vedea *figura 7*). Cea mai lungă procedură a fost cea de selecție a proiectelor la scară largă din 2020, care s-a desfășurat în două etape și, prin urmare, a durat mult mai mult. Ulterior, Comisia și CINEA au utilizat doar proceduri într-o singură etapă.

**Figura 7 | Timpul scurs până la atribuirea contractului în cazul proiectelor finanțate din Fondul pentru inovare**

- ▨ Etapa 1: **Evaluarea propunerilor prezentate** (Etapa 1) – doar LSC 2020
- ▤ Etapa 2: **Evaluarea propunerilor prezentate** (Etapa 2) – (în medie 4,1 luni)
- ▥ Etapa 3: **Invitație la negocieri** (în medie 0,2 luni)
- ▦ Etapa 4: **Negocierea și semnarea acordului de grant** (în medie 4,8 luni)

#### Identificator cerere



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor extrase din sistemele informatice ale Comisiei.

**47** Regulamentul privind Fondul pentru inovare stabilește cinci criterii de atribuire în vederea selectării proiectelor pentru finanțare<sup>10</sup>. Comisia și CINEA trebuie să se asigure că granturile sunt acordate în conformitate cu aceste criterii, într-un mod transparent și neutru din punct de vedere tehnologic. De la o cerere de propuneri la alta, Comisia poate ajusta ponderile atribuite diferitelor criterii (*anexa IV*). Curtea a examinat modul în care fuseseră aplicate criteriile de atribuire în cadrul celor patru cereri de propuneri pe care le-a selectat. În general, ea consideră că Comisia și CINEA au aplicat aceste criterii potrivit prevederilor Regulamentului privind Fondul pentru inovare.

## **Gradul de maturitate a proiectelor a fost evaluat pozitiv, dar proiectele se confruntă cu întârzieri sau sunt anulate**

**48** Regulamentul privind Fondul pentru inovare prevede că maturitatea unui proiect trebuie evaluată în funcție de perspectiva de a realiza închiderea financiară într-un interval de timp predefinit care să nu depășească patru ani de la data deciziei de atribuire. Până la acest termen, trebuie semnate toate acordurile de proiect și de finanțare, inclusiv toate autorizațiile, contractele de construcție și acordurile de vânzare necesare. Până la 40 % din suma totală a grantului se plătește la închiderea financiară.

**49** Deși fuseseră evaluate drept mature, mai multe proiecte finanțate din Fondul pentru inovare au fost anulate (punctul **38**), iar altele au suferit, la nivelul calendarelor lor, modificări oficiale prin care se amâna închiderea financiară (punctul **41**) și s-au confruntat cu întârzieri în punerea în aplicare în raport cu calendarele convenite (punctul **42**).

**50** Pentru a înțelege factorii care influențează evaluarea maturității unui proiect în cadrul acestei faze din proces, precum și impactul evaluării asupra întârzierilor și a anulărilor, Curtea s-a concentrat asupra primei cereri de propuneri pentru proiecte la scară largă din cadrul Fondului pentru inovare, lansată în 2020, care a oferit auditorilor o perspectivă pe termen mai lung. Curtea a constatat că, pentru proiectele aferente acestei cereri de propuneri, datele prevăzute inițial pentru demararea operațiunilor au trebuit amânate, în medie, cu 24 de luni. Cinci dintre proiectele programate să își înceapă activitățile între 2025 și 2027 nu vor reuși să facă acest lucru mai devreme de 2028, iar un proiect a fost reziliat înainte de închiderea financiară. *Caseta 5* oferă mai multe detalii cu privire la modificările aduse termenelor prevăzute pentru închiderea financiară în cazul proiectelor aferente acestei prime cereri de propuneri la scară largă, precum și cu privire la motivele respectivelor modificări.

---

<sup>10</sup> Articolul 10a alineatul (8) al 9-lea și al 17-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#) și articolul 11 alineatul (1) din [Regulamentul privind Fondul pentru inovare](#).

## Caseta 5

### Modificarea termenelor prevăzute pentru închiderea financiară în cazul proiectelor la scară largă selectate în urma cererii de propuneri din 2020

În martie 2022, Comisia a acordat 1,15 miliarde de euro celor șapte proiecte la scară largă selectate în cadrul Fondului pentru inovare în urma finalizării primei cereri de propuneri, lansate în 2020. Termenele de închidere financiară definite în acordurile de grant pentru aceste șapte proiecte se încadrau în intervalul decembrie 2022-iunie 2024. Până în martie 2025, Comisia aprobase închiderea financiară pentru unul dintre aceste șapte proiecte. Șase dintre cele șapte acorduri de grant au trebuit modificate pentru a amâna termenul închiderii financiare. Printre provocările cu care se confruntau aceste proiecte se numără creșteri semnificative ale cerințelor privind cheltuielile de capital, modificări în proiectare, dificultăți legate de obținerea autorizațiilor de construcție și de mediu, precum și întârzieri în obținerea de finanțare suplimentară din alte surse.

- 51** Curtea a analizat, de asemenea, modul în care experții externi implicați în proces evaluaseră maturitatea proiectelor prezentate în cadrul cererii de propuneri la scară largă din 2020 (*anexa V*). Ea a constatat că rapoartele de evaluare considerau proiectele selectate ca fiind suficient de mature. Ulterior, respectivele proiecte au necesitat modificări ale termenului prevăzut pentru închiderea financiară și s-au confruntat cu întârzieri în punerea în aplicare.
- 52** Rezultă de aici că este posibil ca procesul de evaluare să trebuiască să fie consolidat pentru a dispune de o mai bună capacitate de a detecta situațiile în care solicitanții supraestimează maturitatea unui proiect. Întrucât conceptul de „închidere financiară” (termenul de patru ani de la atribuire și cerințele pentru atingerea acestui obiectiv de etapă) este prevăzut în legislație (punctul **48**), Comisia are o marjă limitată de manevră în interpretare. Ea nu este în măsură să adapteze cerințele pe baza propriei evaluări a complexității sau a dimensiunii proiectelor finanțate. Acest lucru explică în parte numărul de proiecte reziliate înainte de finalizare (punctul **40**), afectând capacitatea Fondului pentru inovare de a contribui în mod eficace la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

## Primii indicatori arată rezultate slabe în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră

- 53** Proiectele finanțate din Fondul pentru inovare ar trebui să aducă o contribuție semnificativă la obiectivele UE în materie de climă și energie, contribuind în același timp la obiectivele privind reducerea poluării și circularitatea. Pe baza informațiilor furnizate de beneficiari, CINEA evaluează stadiul procesului în curs și ia măsuri, după caz. Mecanismele de raportare ar trebui să ofere o imagine clară a stadiului portofoliului de proiecte al Fondului pentru inovare, indicând numărul de proiecte deja în funcțiune și reducerile planificate și efective ale emisiilor de gaze cu efect de seră. Pentru proiectele care și-au început deja activitățile, reducerile cumulate efective ale emisiilor de gaze cu efect de seră din primii ani de funcționare nu ar trebui să se situeze cu mult sub obiectiv<sup>11</sup>.
- 54** Așa cum se arată în [figura 6](#), 16 proiecte demaraseră operațiunile înainte de 30 iunie 2025, ceea ce înseamnă că instalațiile tehnice sprijinite de Fondul pentru inovare începuseră să funcționeze. Unsprezece dintre aceste instalații se aflau în primul an de funcționare, trei în al doilea an, iar celelalte două funcționau deja de trei ani. Aceste 16 proiecte sunt cele în măsură să genereze reducerile de emisii de CO<sub>2</sub> echivalent pentru care s-a considerat justificată acordarea de sprijin din partea Fondului pentru inovare.
- 55** Regulamentul privind Fondul pentru inovare prevede că plata a cel puțin 60 % din quantumul total al finanțării este condiționată de verificarea evitării efective a emisiilor de gaze cu efect de seră în cursul perioadei de monitorizare, care durează, de regulă, între 3 și 5 ani, spre deosebire de perioada de referință de 10 ani luată în considerare, la momentul selectării proiectelor, pentru evaluarea potențialului de evitare a emisiilor. În urma acestei verificări se stabilește dacă proiectele primesc sprijinul integral aferent grantului sau doar o parte din acesta.

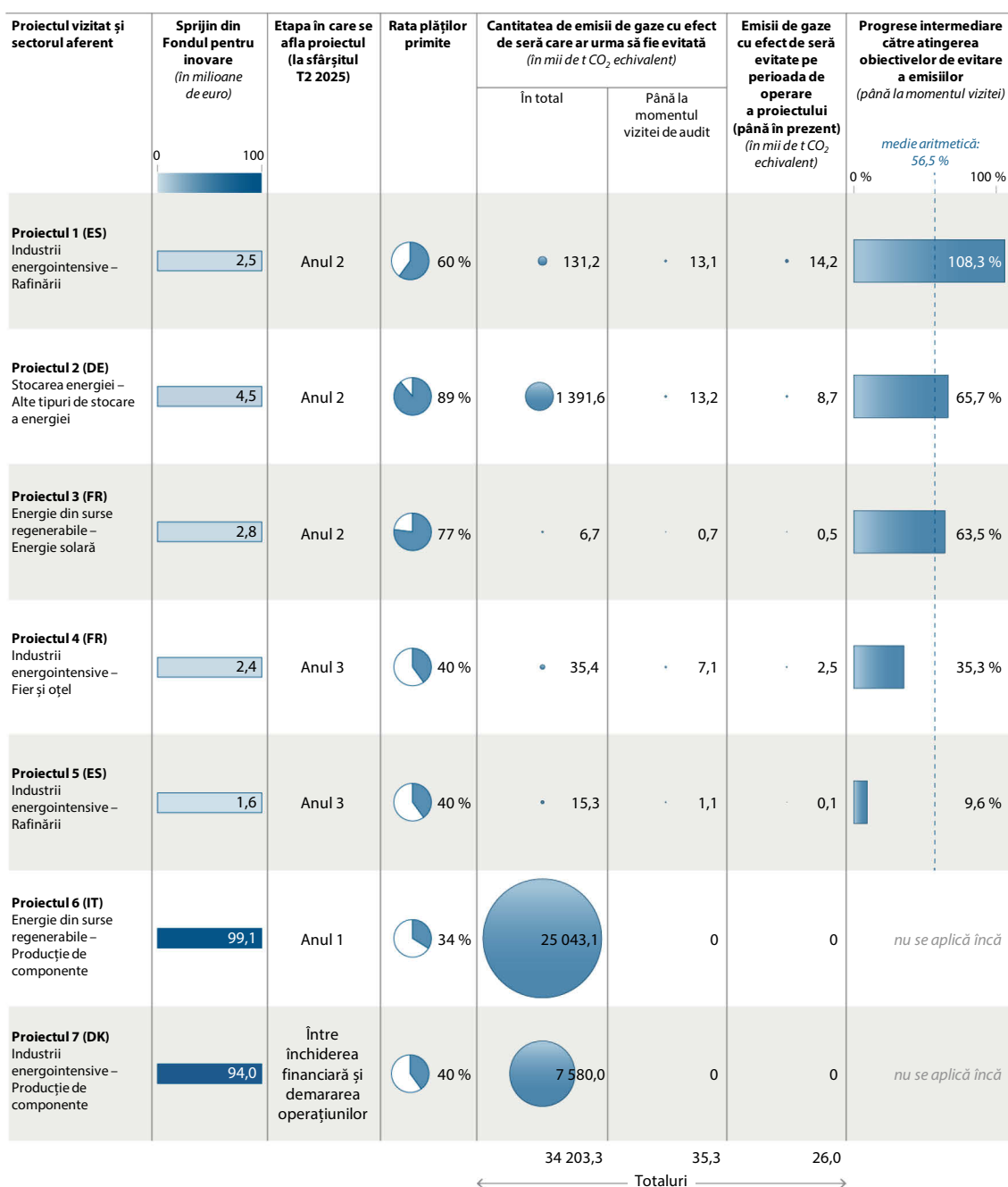
---

<sup>11</sup> Articolul 10a alineatul (8) al 17-lea paragraf din [Directiva EU ETS](#); articolele 18 și 23 din [Regulamentul privind Fondul pentru inovare](#); articolele 21, 22 și 25 din [Modelul de acord de grant pentru Fondul pentru inovare](#).

## Proiectele au furnizat tehnologiile preconizate, dar au generat reduceri mai mici decât se prevăzuse ale emisiilor de gaze cu efect de seră

- 56** Curtea a efectuat vizite la fața locului la singurele cinci proiecte finanțate din Fondul pentru inovare care raportaseră rezultate operaționale până în iunie 2025, precum și la două proiecte la scară largă care, la momentul auditului, fuseseră deja sau erau pe cale de a fi puse în funcțiune. Pe baza examinării documentației disponibile la CINEA și a informațiilor suplimentare colectate în cursul vizitelor sale de audit, Curtea a evaluat rezultatele obținute de aceste proiecte până în prezent. S-a analizat în detaliu dacă acestea atinseseră rezultatele scontate în ceea ce privește emisiile de gaze cu efect de seră exprimate în echivalent CO<sub>2</sub>. Curtea a verificat și dacă ele furnizaseră tehnologia preconizată, dacă își menținuseră caracterul inovator și dacă mobilizaseră resursele financiare prevăzute inițial. [Anexa VI](#) prezintă un rezumat al evaluării realizate de Curte cu privire la fiecare dintre proiectele vizitate.
- 57** În pofida complexității tehnice a tehnologiilor finanțate prin Fondul pentru inovare, toate cele șapte proiecte reușiseră să furnizeze tehnologia preconizată, deși, în unele cazuri, se înregistraseră întârzieri în raport cu calendarul inițial.
- 58** În cazul majorității proiectelor vizitate de Curte, rezultatele obținute în ceea ce privește evitarea emisiilor nu se ridicau la nivelul așteptărilor. Până la momentul vizitelor Curții, proiectele evitaseră emisii echivalente cu 25 952 de tone de CO<sub>2</sub>, reprezentând 74 % din cantitatea agregată anticipată. Performanța la nivelul fiecărui proiect a fost **sub așteptări** în toate cazurile, cu excepția unuia, și **cu mult sub așteptări** în cazul a două dintre cele cinci proiecte aflate deja în funcțiune la momentul vizitelor. În medie, aceste cinci proiecte au atins 57 % din rezultatele preconizate ([figura 8](#)).

**Figura 8 | Progresul proiectelor vizitate în direcția evitării emisiilor de gaze cu efect de seră**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor colectate în cursul vizitelor la fața locului.

**59** Curtea a analizat motivele de la baza performanței proiectelor vizitate.

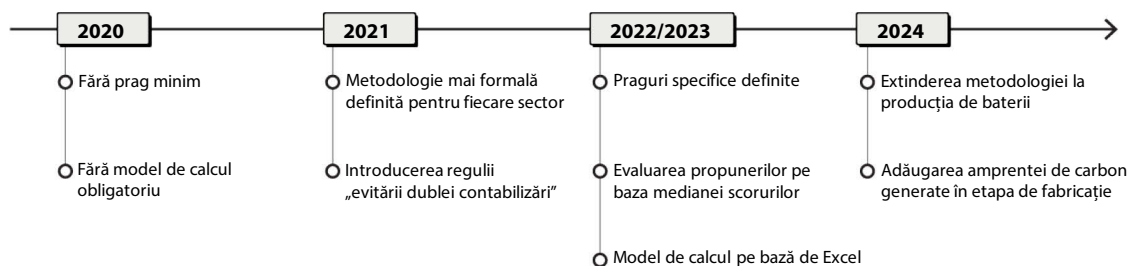
- Cele trei proiecte care înregistraseră progrese de cel puțin 60 % în direcția atingerii obiectivului vizau producția de energie din surse regenerabile și de instalații de stocare a energiei. Proiectele în domeniul energiei din surse regenerabile beneficiaseră de pe urma unei creșteri generale a prețurilor la energie, care a sporit vandabilitatea produsului lor.
- Cele două proiecte care erau cu mult sub obiectivul vizat se desfășurau în domeniul industriilor energointensive. Ele au fost afectate în mod semnificativ de condițiile de piață, sub aspectul cererii (incapacitatea de a găsi clienți interesați de produsul sau serviciul lor inovator) sau al ofertei (lipsa de suficiente materiale esențiale necesare pentru a exploata tehnologia inovatoare la întreaga sa capacitate).

**60** Rezultatele obținute de toate aceste proiecte, cu excepția unuia, se situează sub nivelul așteptărilor în etapele inițiale ale punerii lor în aplicare (punctul 58). În cazul acestor cinci proiecte, perioada de monitorizare pentru verificarea evitării efective a emisiilor de gaze cu efect de seră a fost de trei ani (punctul 55). O asemenea perioadă scurtă de verificare poate duce la o reducere a sprijinului sub formă de granturi primit de un proiect, indiferent de realizările efective obținute la sfârșitul perioadei de referință de 10 ani. În cazuri specifice și justificate, Comisia poate extinde perioada de monitorizare prin modificarea acordului de grant.

## **Este posibil ca potențialul de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră să fie supraestimat**

**61** Potențialul de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră este un factor decisiv în selecția proiectelor care să fie finanțate din Fondul pentru inovare. Evaluatorii utilizează acest indicator pentru evaluarea a două dintre cele cinci criterii de atribuire: potențialul de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră și eficiența din punctul de vedere al costurilor (*anexa IV*). Începând din 2020, Comisia dispune de o metodologie de evaluare a acestui potențial în cooperare cu Centrul Comun de Cercetare și cu implicarea părților interesate, prin intermediul unor ateliere tehnice dedicate. Metodologia se bazează pe trei subcriterii: evitarea absolută, evitarea relativă și credibilitatea calculelor. Curtea a evaluat această metodologie și evoluția sa din 2020 încoace. Metodologia a fost modificată după fiecare cerere de propuneri pe baza feedbackului primit de la solicitanții de finanțare pentru proiecte (*figura 9*). Această evoluție constantă arată că Comisia a identificat mai multe limitări ale metodei de calcul.

**Figura 9 | Evoluția metodei de calculare a volumului de emisii de gaze cu efect de seră care ar urma să fie evitate**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentației aferente cererilor de propuneri.

**62** Metodologia de calculare a emisiilor de gaze cu efect de seră preconizate este definită pe sectoare și poate supraestima cantitatea evitată în anumite sectoare. De exemplu, în sectorul stocării energiei, se consideră că au loc reduceri ale emisiilor atunci când un dispozitiv de stocare este vândut unui utilizator, indiferent dacă acesta este utilizat ulterior sau nu. În alte sectoare, beneficiarii trebuie să prezinte dovezi ale reducerilor efective ale emisiilor de gaze cu efect de seră.

**63** În plus, în sectorul energiei solare, volumul total al emisiilor de gaze cu efect de seră preconizate a fi evitate va fi supraestimat dacă Fondul pentru inovare sprijină atât fabricarea de panouri fotovoltaice, cât și producția de energie solară de către aceleași panouri. Documentația aferentă cererii de propuneri din 2021 recunoaște că există diferențe între detaliile formulelor de calcul pentru unele sectoare vizate de cerere, având în vedere că există variații mai mici între propunerile de proiect tipice, precum și ca urmare a luării în considerare în mod explicit a riscurilor de dublă contabilizare.

**64** Calculele făcute de solicitanți pentru a estima volumul de emisii de gaze cu efect de seră care pot fi evitate reprezintă un exercițiu teoretic ce depinde de diferite considerații. Din acest motiv, ele riscă să ducă la estimări excesiv de optimiste. Acest punct de vedere a fost confirmat de unele părți interesate<sup>12</sup>, care au susținut că metodologia utilizată pentru calcularea emisiilor încuraja solicitanții de finanțare pentru proiecte să își prezinte calculele inițiale în mod optimist pentru a obține un punctaj mai bun. Riscul unor așteptări excesiv de optimiste, împreună cu întârzierile acumulate față de termenele prevăzute inițial pentru închiderea financiară și pentru demararea operațiunilor conduc adesea la reduceri efective ale emisiilor de gaze cu efect de seră mai mici decât se preconizase, în special în primii ani ai perioadei de monitorizare. Această observație s-a adeverit în cazul proiectelor vizitate de Curte (punctul 58).

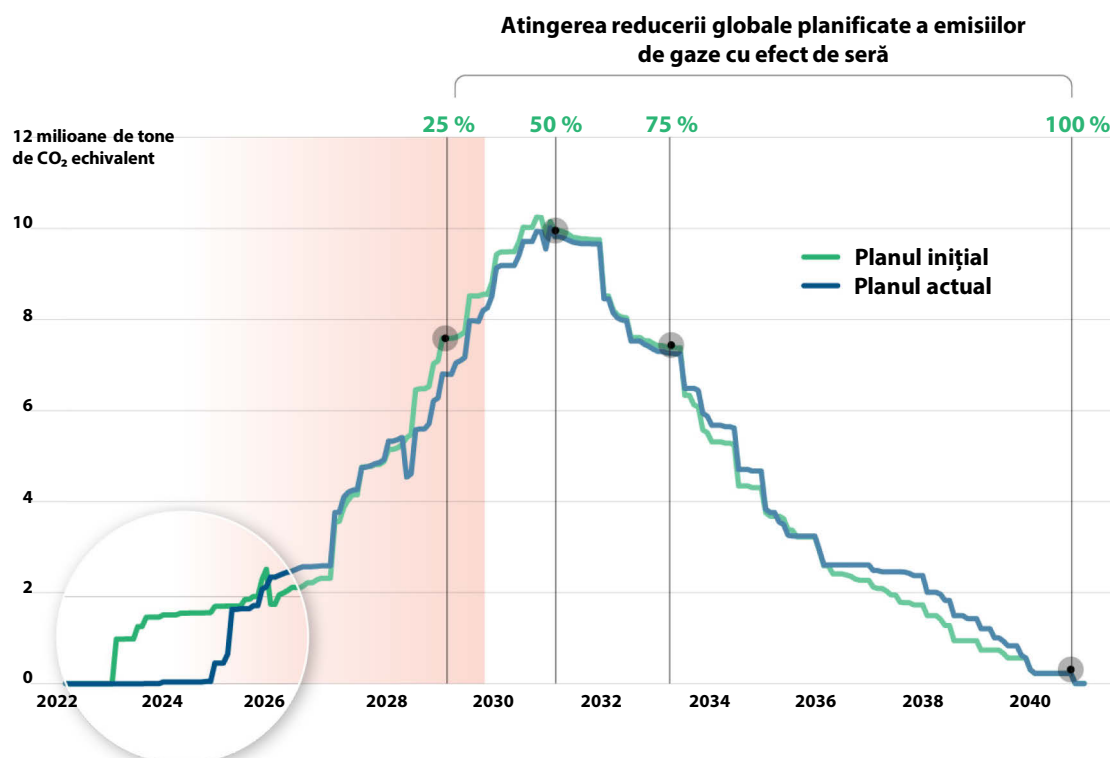
## Portofoliul Fondului pentru inovare a generat rezultate sub așteptări

**65** Fondul pentru inovare a fost instituit pentru a contribui la atingerea obiectivului de reducere cu 55 % a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030. Potrivit estimărilor, cele 208 proiecte finanțate până în prezent de fond ar trebui să genereze până în 2041 o reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră echivalentă cu 888,9 milioane de tone de CO<sub>2</sub>; din acestea, 0,59 milioane de tone trebuiau evitate până în decembrie 2024. Chiar dacă au obținut rezultatele preconizate conform planificării inițiale, proiectele din cadrul Fondului pentru inovare înregistrează perioade lungi de planificare și de punere în aplicare, ceea ce sugerează că este puțin probabil să se atingă în termen așteptările generale stabilite pentru 2030 (*figura 10*).

---

<sup>12</sup> Feedback adresat către DG CLIMA de Sandbag împreună cu Carbon Market Watch în mai 2023 și raportul Sandbag intitulat „Spend Smarter - A bit of advice on climate innovation financing” (decembrie 2022). Ambele entități participă la Grupul de experți al Fondului pentru inovare.

Figura 10 | Reducerile planificate ale emisiilor de gaze cu efect de seră



Diferențele sunt mai mari în primii ani, când proiectele se confruntă deja cu provocări în punerea în aplicare

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la CINEA.

- 66** Până în iunie 2025 însă, portofoliul Fondului pentru inovare contribuise la o reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră echivalentă cu doar 25 952 de tone de CO<sub>2</sub>. Această cifră corespunde contribuției individuale a proiectelor vizitate de Curte la fața locului, adică singurele proiecte care raportaseră rezultate până la momentul respectiv. Contribuția totală este departe de reducerea globală a emisiilor de gaze cu efect de seră așteptată de Comisie pe baza acordurilor de grant. În plus, **progresul este modest (sub 5 %) în raport cu reducerea preconizată** până în decembrie 2024 (592 453 tCO<sub>2</sub>) la nivelul celor 208 proiecte din portofoliul Fondului pentru inovare.

---

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de domnul João Leão, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 februarie 2026.

*Pentru Curtea de Conturi*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Informații despre audit

### Caracteristici de bază ale Fondului pentru inovare

#### Contextul de politică

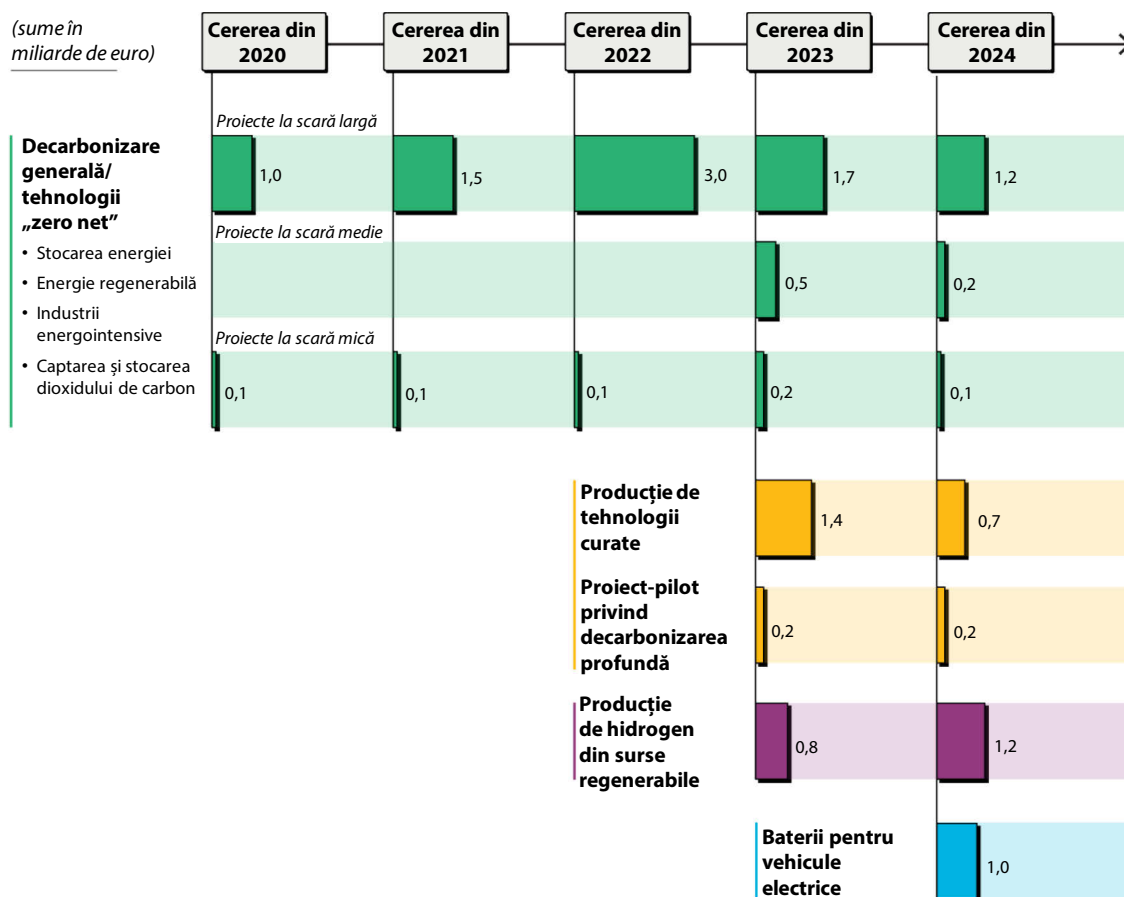
- 01** UE și-a stabilit obiectivul de a face din Europa, până în 2050, primul continent neutru din punct de vedere climatic. Pentru a atinge acest obiectiv, este necesară eliminarea completă a emisiilor nete de gaze cu efect de seră. Până în 2030, acestea ar trebui să fie deja cu 55 % mai mici decât nivelurile din 1990. În vederea acestor obiective, UE a lansat o serie de inițiative care vizează decarbonizarea economiei europene.
- 02** Schema de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) este piatra de temelie a politicii climatice a UE și instrumentul său esențial pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-o manieră eficientă din punctul de vedere al costurilor. Sistemul funcționează în conformitate cu principiul limitării și tranzacționării, conform căruia cantitatea totală de gaze cu efect de seră care poate fi emisă este limitată. Întreprinderile din diverse sectoare – producția de energie electrică și termică, producția industrială, aviația și transportul maritim – licitează pentru dreptul de a produce emisii de gaze cu efect de seră în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”.

#### Fondul pentru inovare

- 03** La fel ca predecesorul său, și anume programul privind rezerva pentru instalațiile nou-intrate constituită din 300 de milioane de certificate de emisii (NER 300), Fondul pentru inovare este conceput pentru a completa funcționarea schemei EU ETS prin investiții specifice în tehnologii inovatoare care au potențialul de a reduce considerabil emisiile de gaze cu efect de seră. Acest fond sprijină inovarea în domeniul tehnicilor, proceselor și tehnologiilor cu emisii scăzute de carbon sau fără emisii care contribuie în mod semnificativ la decarbonizarea unor sectoare-cheie ale economiei UE, precum și la obiectivele privind reducerea la zero a poluării și circularitatea.

**04** Sfera de aplicare a acțiunilor și sectoarele acoperite de Fondul pentru inovare au evoluat în timp (*figura 1*).

**Figura 1 | Evoluția, de la o cerere de propuneri la alta, a domeniilor acoperite de Fondul pentru inovare**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentației aferente cererilor de propuneri.

**05** Două obiective de etapă obligatorii<sup>1</sup> marchează progresele înregistrate de-a lungul etapelor unui ciclu standard de dezvoltare a unui proiect:

- „închiderea financiară”, adică momentul din ciclul de dezvoltare a proiectului în care toate acordurile de proiect și de finanțare au fost semnate și toate condițiile prevăzute au fost îndeplinite și
- „demararea”, adică momentul din ciclul de dezvoltare a proiectului în care au fost instalate și testate toate elementele și sistemele necesare pentru funcționarea proiectului și în care au început activitățile care conduc la evitarea efectivă a emisiilor de gaze cu efect de seră.

**06** Pe baza acestui ciclu de dezvoltare a proiectului și în conformitate cu normele definite de Directiva EU ETS și de Regulamentul privind Fondul pentru inovare, acest fond oferă granturi pe bază de sume forfetare de până la 60 % din costurile relevante ale unui proiect. Granturile sunt plătite în conformitate cu următoarele plafoane:

- până la 40 % din grantul total (însemnând până la 24 % din costurile relevante ale proiectului) se poate plăti odată ce proiectul ajunge la închiderea financiară, fără ca plata să depindă de evitarea verificată a emisiilor de gaze cu efect de seră;
- restul de 60 % din grant (adică 36 % din costurile relevante ale proiectului) se plătește după închiderea financiară, de obicei pe măsură ce proiectul produce rezultate operaționale, obținând reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în vederea căreia acesta a fost selectat pentru finanțare.

Plățile sunt ordonate în conformitate cu calendarul stabilit în acordul de grant. Proiectele care nu ajung în etapa de închidere financiară nu primesc, de regulă, finanțare. Pentru proiectele care, după demararea operațiunilor, nu reușesc să genereze o reducere de măcar aproximativ 75 % din cantitatea totală de emisii de gaze cu efect de seră planificată să fie evitată, finanțarea este diminuată proporțional<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Articolul 2 alineatele (1) și (2) și articolul 6 alineatul (2) din [Regulamentul privind Fondul pentru inovare](#).

<sup>2</sup> *Ibidem*, articolul 8 alineatul (2).

- 07** Fondul pentru inovare este finanțat prin vânzarea de certificate EU ETS, care sunt scoase la licitație pe platforma comună de licitație EU ETS, unde entitățile licitează pentru drepturi de emisie de gaze cu efect de seră în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”. Comisia estimează la momentul de față că totalul disponibil pentru Fondul pentru inovare în perioada 2020-2030 se ridică la 40 de miliarde de euro, sumă care ar urma să fie obținută din vânzarea a 530 de milioane de certificate EU ETS. În vederea acestui calcul, ea se bazează pe o estimare de 75 de euro pe tonă de CO<sub>2</sub>. Nu sunt incluși aici cei 12 miliarde de euro care, potrivit Directivei EU ETS<sup>3</sup>, trebuie transferați în sprijinul altor programe.
- 08** La 16 iulie 2025, Comisia a propus crearea unui Fond european pentru competitivitate (FEC)<sup>4</sup> ca parte a discuției privind viitorul cadru financiar multianual (CFM) pentru perioada 2028-2034. Noul fond va conduce probabil la o creștere semnificativă a capacității de investiții pentru inovare și cercetare în domeniul tehnologiilor critice și al sectoarelor strategice. FEC este destinat să fie complementar cu Fondul pentru inovare. Cele două au de asemenea în comun obiectivul de accelerare a decarbonizării, a reindustrializării și a inovării, reunind acțiunile climatice și competitivitatea.

### **Alocarea resurselor Fondului pentru inovare pentru cereri de propuneri și acțiuni**

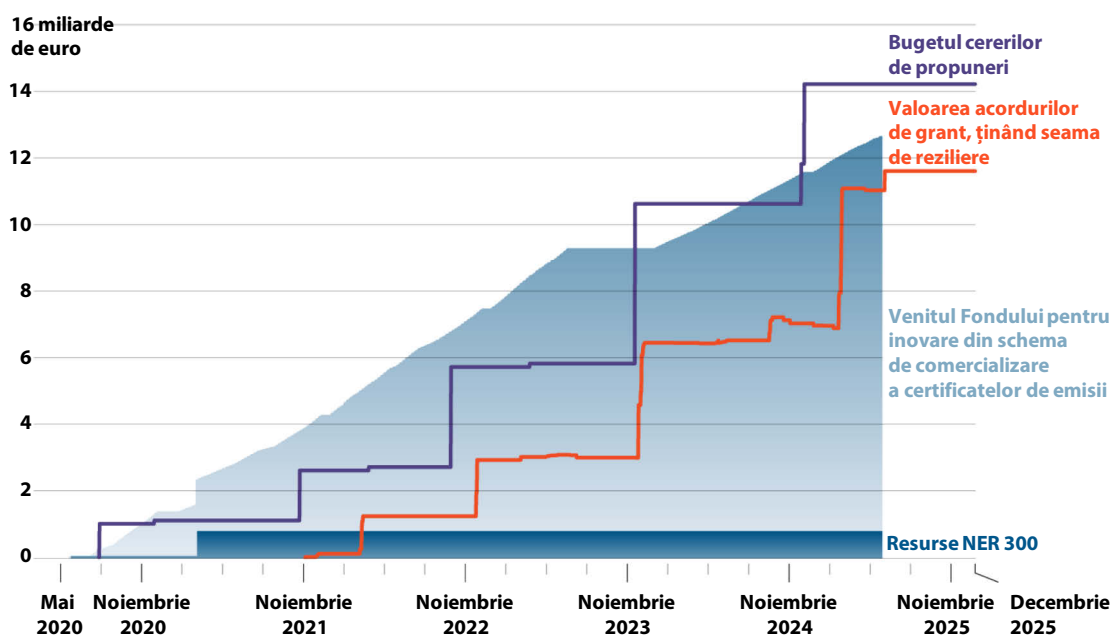
- 09** Resursele Fondului pentru inovare sunt alocate proiectelor individuale pe baza cererilor de propuneri sau a procedurilor de ofertare concurențiale. Valoarea resurselor colectate aferente Fondului pentru inovare determină bugetul pe care Comisia îl poate aloca fiecărei cereri de propuneri. Până în 2023, Comisia nu permitea ca bugetul cererilor de propuneri să depășească suma colectată din licitații (*figura 2*).

---

<sup>3</sup> Articolul 10e alineatul (2) din [Directiva EU ETS](#).

<sup>4</sup> [COM\(2025\) 555 final/2](#) din 16 iulie 2025.

**Figura 2 | Evoluția veniturilor Fondului pentru inovare, a bugetului cererilor de propuneri și a valorii acordurilor de grant semnate**

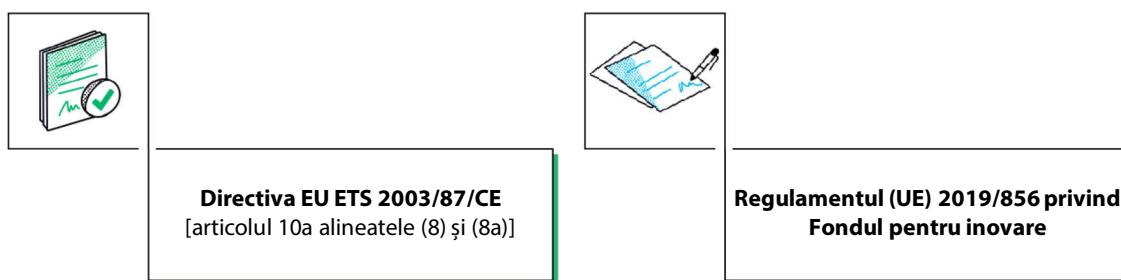


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la DG CLIMA și de la CINEA.

## Cadrul juridic

- 10** Două acte legislative constituie cadrul juridic aplicabil Fondului pentru inovare (*figura 3*).

**Figura 3 | Cadrul juridic aplicabil Fondului pentru inovare**



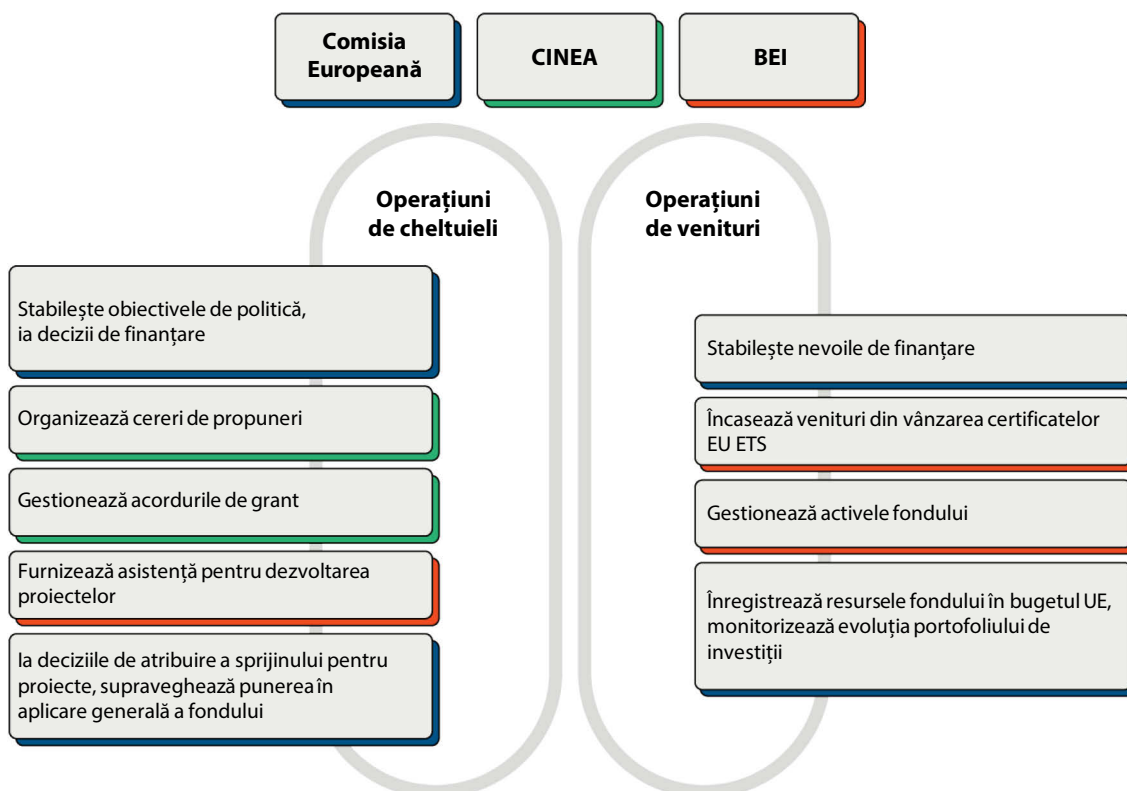
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 11** Ambele acte legislative au suferit modificări substanțiale în cursul punerii în aplicare a Fondului pentru inovare. Modificările au făcut posibilă extinderea domeniului de aplicare al fondului la noi sectoare reglementate de directivă, introducerea unor noi forme de granturi propuse de Comisie (sprijin pentru producția de hidrogen din surse regenerabile acordat prin proceduri de ofertare concurențiale) și o flexibilitate sporită pentru Comisie în gestionarea bugetară a creditelor fondului.

## Roluri și responsabilități

**12** Fondul pentru inovare este pus în aplicare prin gestiune directă. Direcția Generală Politici Climatice (DG CLIMA) din cadrul Comisiei este responsabilă de punerea în aplicare generală a Fondului pentru inovare. DG CLIMA a delegat anumite sarcini de punere în aplicare către CINEA. Banca Europeană de Investiții (BEI) este responsabilă de vânzarea certificatelor EU ETS, de gestionarea activelor fondului și de furnizarea de asistență pentru dezvoltarea de proiecte. Direcția Generală Buget (DG BUDG) din cadrul Comisiei înregistrează resursele Fondului pentru inovare în bugetul UE ca venituri alocate extern, se ocupă de gestionarea trezoreriei în cooperare cu DG CLIMA și cu BEI și monitorizează evoluția portofoliului de investiții al fondului. **Figura 4** oferă detalii cu privire la roluri și responsabilități.

**Figura 4 | Rolurile și responsabilitățile privind gestionarea veniturilor și cheltuielilor Fondului pentru inovare**

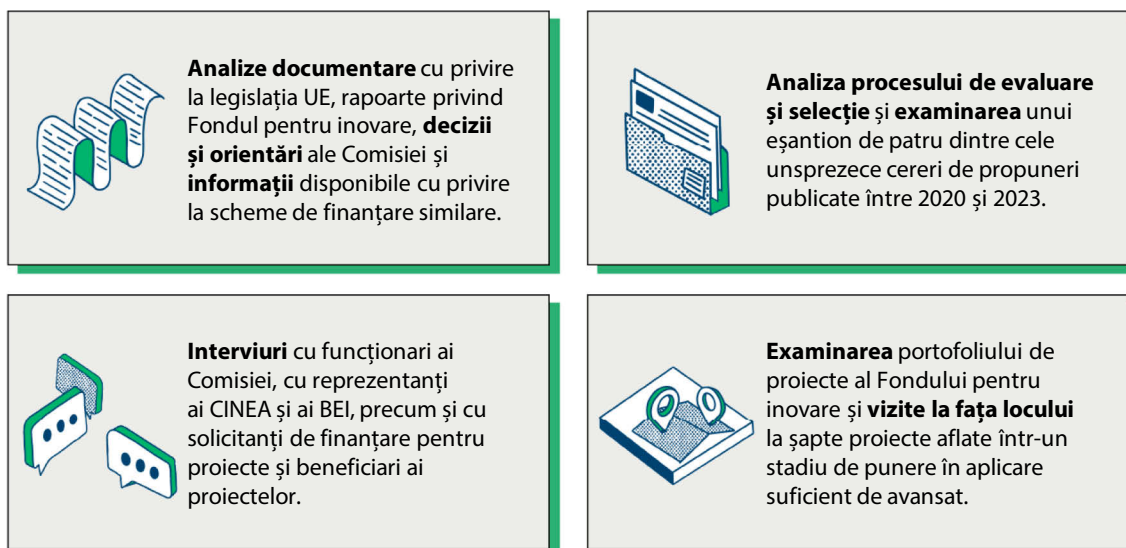


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza mai multor acte juridice.

## Sfera și abordarea auditului

- 13** Obiectivul auditului a fost de a evalua dacă Fondul pentru inovare, astfel cum este proiectat și implementat în prezent, asigură o platformă adecvată pentru dezvoltarea la scară mai mare de proiecte demonstrative inovatoare care contribuie în mod eficace la obiectivele de decarbonizare ale UE. S-a evaluat, în special:
- dacă modul în care este proiectat Fondul pentru inovare răspunde în mod adecvat nevoilor de finanțare și asigură disponibilitatea resurselor;
  - dacă proiectele au fost evaluate, selectate și implementate în mod eficace;
  - dacă, pe baza rezultatelor inițiale, reiese că Fondul pentru inovare aduce o contribuție eficace la obiectivele de decarbonizare ale UE.
- 14** Auditul a acoperit perioada din 2020 până în iunie 2025. Probele de audit au fost obținute din diferite surse, prezentate în *figura 5*. Curtea s-a întâlnit cu reprezentanți ai celor două structuri ale Comisiei cu responsabilități principale în ceea ce privește Fondul pentru inovare, și anume DG CLIMA și CINEA, precum și cu reprezentanți ai DG BUDG și ai BEI. Au fost intervievați solicitanți de finanțare pentru proiecte și beneficiari de granturi și s-au realizat vizite la șapte proiecte care erau suficient de avansate din Danemarca, Germania, Spania (2), Franța (2) și Italia. Curtea a analizat în detaliu un eșantion de patru cereri de propuneri selectat pe baza următorului raționament: cele trei cereri de propuneri la scară largă din 2020, 2022 și 2023, pentru a putea compara evoluția metodologiilor de evaluare pentru același tip de proiect, și procedura-pilot de ofertare concurențială în domeniul hidrogenului din surse regenerabile din 2023, deoarece a constituit o evoluție majoră în cadrul Fondului pentru inovare. Contribuțiile la operațiunile de finanțare mixtă prin intermediul InvestEU, transferurile de certificate EU ETS monetizate către REPowerEU și asistența tehnică acordată statelor membre nu au făcut obiectul auditului. Metodologia de audit a Curții este conformă cu standardele internaționale de audit adoptate de Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (*International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*).

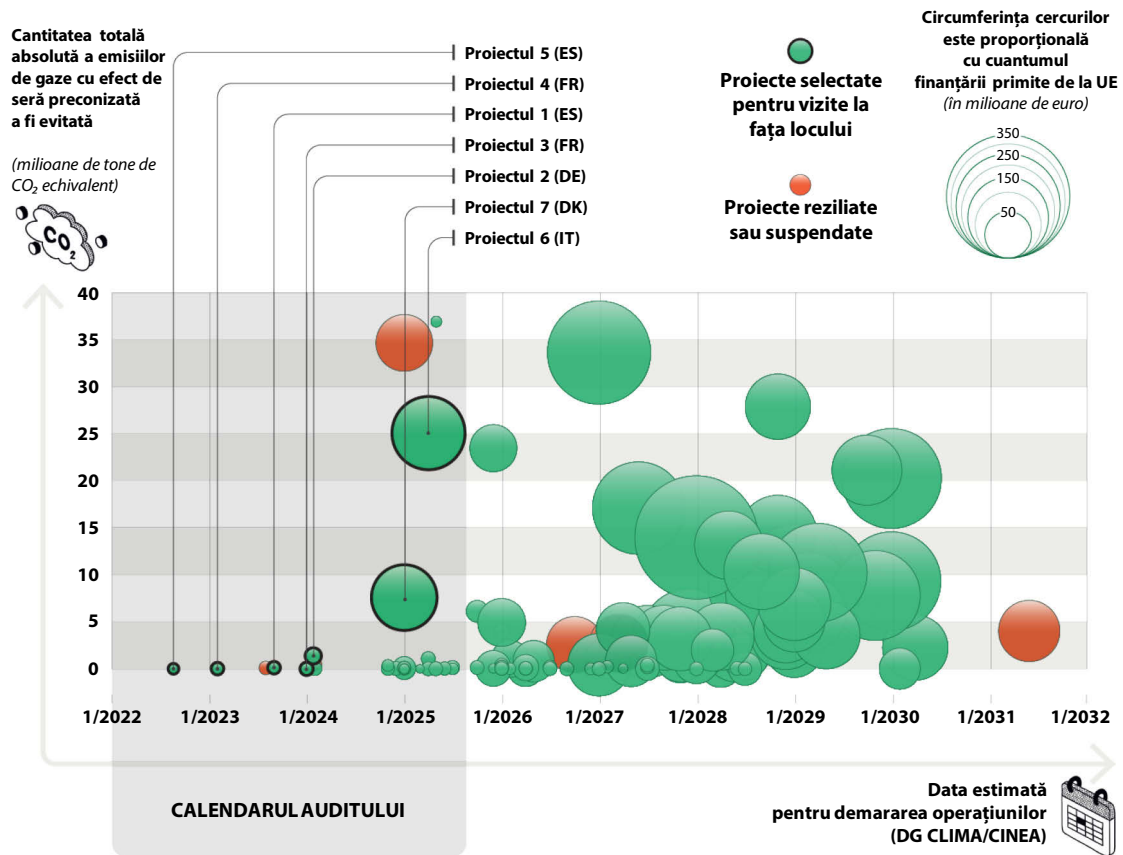
**Figura 5 | Activitățile desfășurate**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

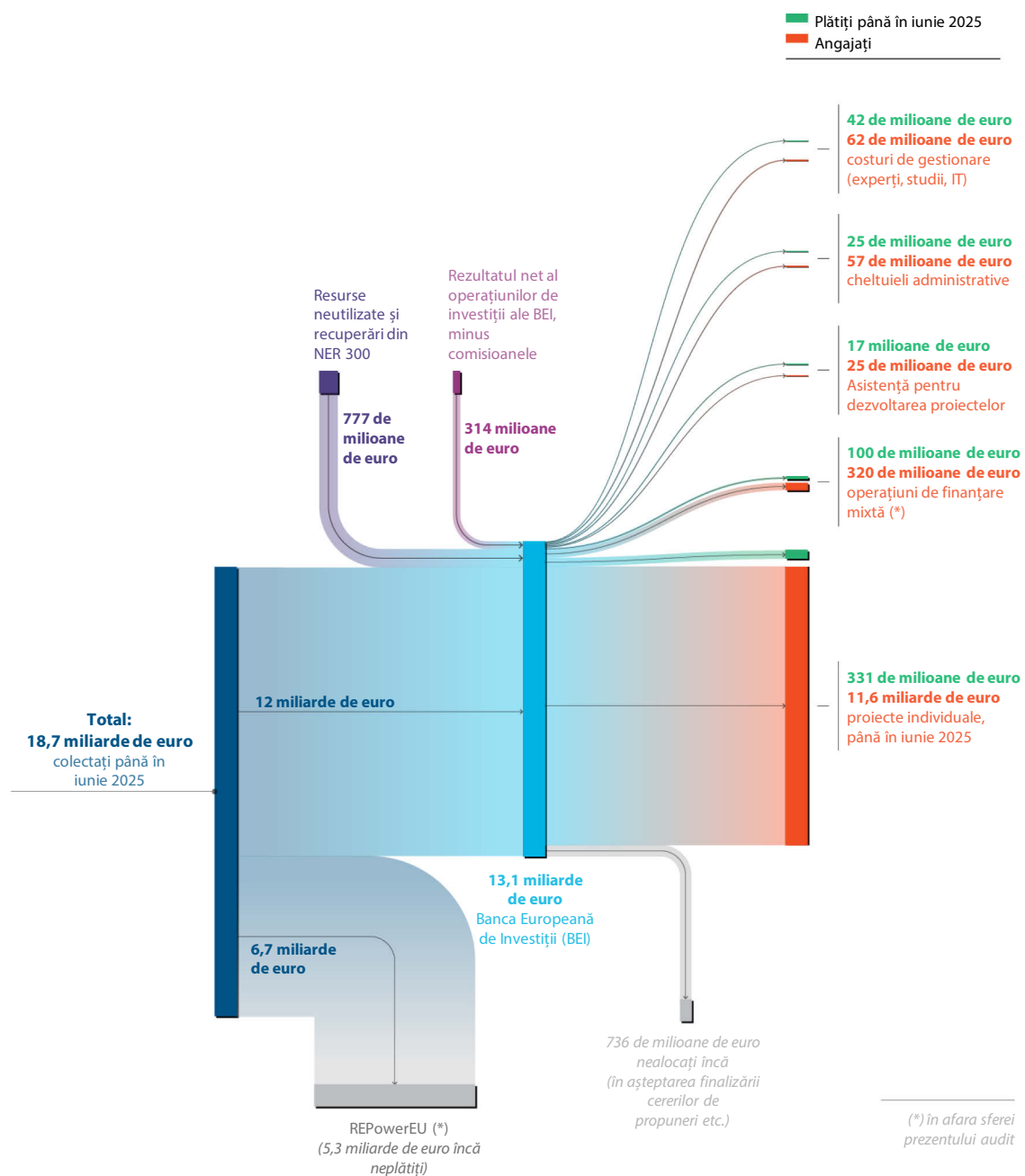
- 15** Pe baza rapoartelor de monitorizare furnizate de CINEA, Curtea a decis să viziteze la fața locului toate proiectele despre care se preconiza că vor fi raportat deja rezultate până la data vizitei planificate. Întrucât această selecție a inclus doar proiecte la scară mică, Curtea a adăugat cele două proiecte la scară largă care erau aproape de etapa demarării operațiunilor (*figura 6*).

**Figura 6 | Selecția proiectelor pentru vizite la fața locului**



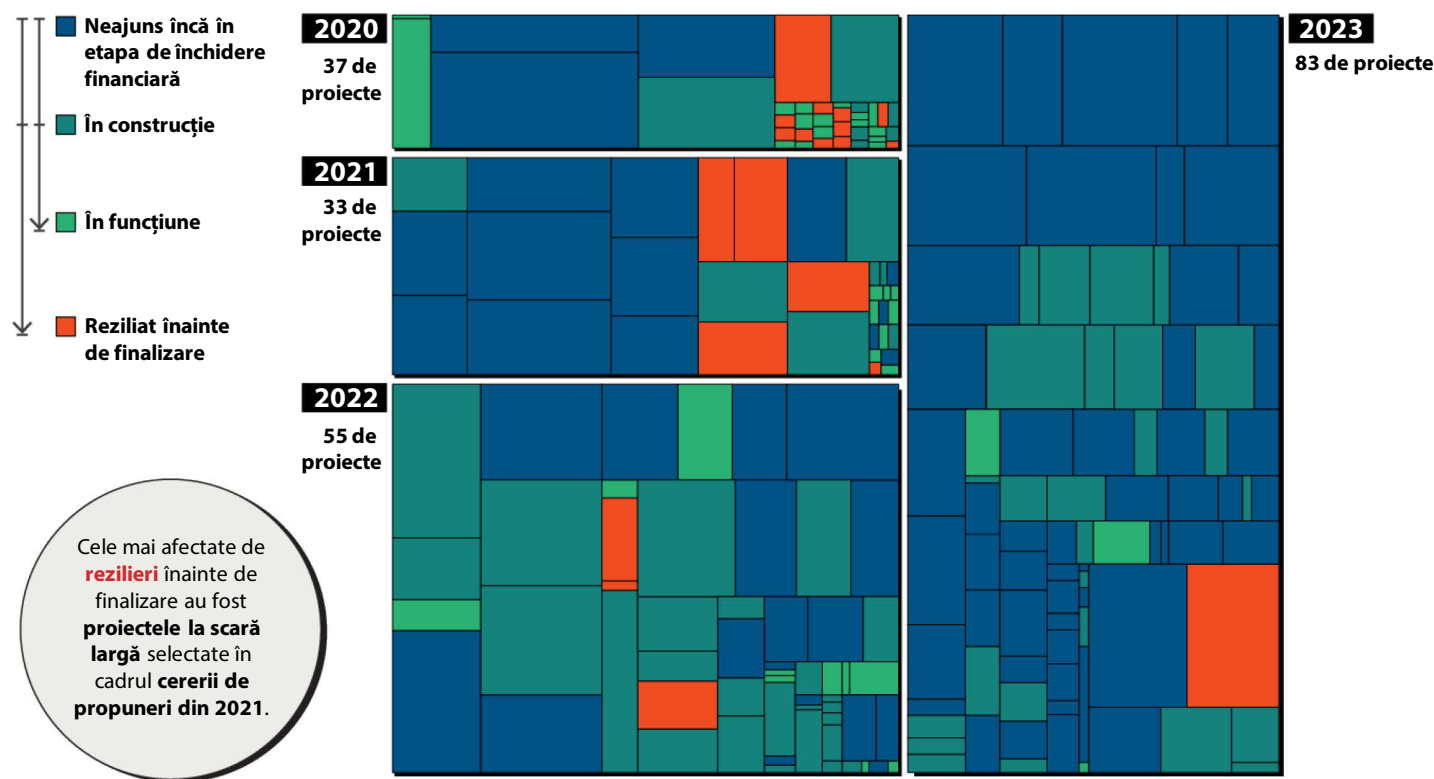
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la DG CLIMA și de la CINEA.

## Anexa II – Sintează financiară a Fondului pentru inovare (30 iunie 2025)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de DG CLIMA, CINEA și BEI.

## Anexa III – Stadiul proiectelor, sprijinul acordat prin Fondul pentru inovare și anul cererii de propuneri



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de CINEA.

## Anexa IV – Evoluția ponderării criteriilor de atribuire

Evoluția ponderării criteriilor de atribuire per cerere de propuneri/an													
Criteriul și descrierea	2020		2021		2022			2023			2024		
	La scară largă (etapa 1)	La scară mică și la scară largă (etapa 2)	La scară mică și la scară largă	La scară mică și la scară largă	INDUSTRY-ELEC-H2 (proiecte industriale bazate pe electrificare și hidrogen)	MANUFACTURING (sectorul de producție)	PILOTS (proiecte-pilot)	LSC, MSC & SSC (proiecte la scară largă; medie; mică)	MANUFACTURING	PILOTS	LSC, MSC & SSC	MANUFACTURING	PILOTS
<b>1. Potențialul de evitare a emisiilor de gaze cu efect de seră</b> Pe baza evitării absolute și relative a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și a credibilității calculului	33 %	20 %	20 %	17 %	14 %	12 %	14 %	17 %	12 %	14 %	17 %	11 %	14 %
<b>2. Gradul de inovare</b> Noutatea tehnologică și a modelului de afaceri, în comparație cu stadiul actual al tehnologiei	33 %	20 %	20 %	21 %	17 %	29 %	34 %	21 %	29 %	34 %	21 %	28 %	34 %
<b>3. Maturitatea proiectului</b> Gradul de pregătire tehnică, operațională, financiară și administrativă	33 %	20 %	20 %	21 %	34 %	29 %	17 %	21 %	29 %	17 %	21 %	28 %	17 %
<b>4. Scalabilitate/reproductibilitate</b> Potențialul de aplicare pe scară mai largă sau de replicare pe piață		20 %	20 %	21 %	17 %	15 %	17 %	21 %	15 %	17 %	21 %	19 %	17 %
<b>5. Eficiența din punctul de vedere al costurilor</b> Sprijinul în euro solicitat per tonă de emisii de gaze cu efect de seră preconizată a fi evitată (euro/tCO <sub>2</sub> evitată)		20 %	20 %	21 %	17 %	15 %	17 %	21 %	15 %	17 %	21 %	14 %	17 %
<b>Puncte bonus suplimentare</b>				4 %	3 %	3 %	3 %	6 %	4 %	5 %	5 %	5 %	5 %




Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentației aferente cererilor de propuneri.



























## Anexa V – Evaluarea criteriului privind maturitatea în cadrul cererii de propuneri din 2020

Proiect	Concluzia evaluatorilor în cadrul procesului de selecție	Date noi în calendarul modificat	Motivele modificării
Proiectul A	<p>„Există premise credibile ca proiectul să atingă închiderea financiară mai devreme de termenul maxim de patru ani.”</p> <p>„Rezultatele sugerează o capacitate de absorbție a efectelor unei creșteri semnificative a cheltuielilor de capital.”</p>	<p>Închidere financiară: 31.3.2026 (+37 de luni)</p> <p>Demararea operațiunilor: 31.10.2029 (+51 de luni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Creșterea cheltuielilor de capital</li> </ul>
Proiectul B	<p>„Proiectul poate atinge închiderea financiară mai devreme de termenul maxim de patru ani.”</p>	<p>Închidere financiară: 31.3.2025 (+18 luni)</p> <p>Demararea operațiunilor: 01.9.2028 (+25 de luni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Obținerea cu întârziere a autorizației de mediu.</li> <li>● Întârzieri legate de finanțarea națională complementară.</li> </ul>
Proiectul C	<p>„Autorizațiile necesare pentru construirea și exploatarea noii instalații sunt enumerate în mod clar, iar propunerea demonstrează în mod convingător că procesul de depunere a cererii de finanțare este foarte avansat și bine controlat.”</p> <p>„Strategia de aprovizionare cu materii prime este bine dezvoltată, iar interesul potențialilor furnizori este documentat în mod credibil.”</p>	<p>Închidere financiară: 31.12.2025 (+24 de luni)</p> <p>Demararea operațiunilor: 1.10.2029 (+38 de luni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Obținerea cu întârziere a autorizației de construcție.</li> <li>● Încheierea cu întârziere a contractelor de construcție, de servicii și de bunuri.</li> </ul>
Proiectul D	<p>„Modulele proiectului [...] dispun de organizații de proiect independente și de proceduri decizionale adecvate.”</p> <p>„Planul [...] pentru obținerea autorizațiilor necesare este credibil, deoarece toate autorizațiile de care este nevoie au fost identificate în mod corespunzător [...]. În plus, procesul și calendarul necesare pentru a primi aprobarea [...] sunt abordate și justificate în mod corespunzător.”</p>	<p>Închidere financiară: 28.2.2026 (+20 de luni)</p> <p>Demararea operațiunilor: 01.1.2029 (+18 luni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Schimbarea coordonatorului de grant.</li> <li>● Schimbarea responsabililor pentru module.</li> <li>● Obținerea cu întârziere a autorizației de mediu.</li> </ul>
Proiectul E	<p>„CAPEX [...] este solid și se bazează pe o fază preliminară de proiectare tehnică, anterioară proiectării inițiale a infrastructurii ingineresti, detaliată în propunere.”</p>	<p>Închidere financiară: 31.3.2026 (+21 de luni)</p> <p>Demararea operațiunilor: 01.4.2029 (+15 luni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Creșterea cheltuielilor de capital.</li> <li>● Obținerea cu întârziere a autorizației de construcție.</li> </ul>

Proiect	Concluzia evaluatorilor în cadrul procesului de selecție	Date noi în calendarul modificat	Motivele modificării
Proiectul F	„Estimările veniturilor, OPEX, CAPEX și previziunile fluxurilor de numerar sunt realiste și credibile.”	Închidere financiară: 31.12.2022 <i>(nu au existat întârzieri)</i>  Demararea operațiunilor: 1.4.2025 <i>(+19 luni)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Creșterea cu 41 % a cheltuielilor de capital.</li> </ul>
Proiectul G	Eveniment imprevizibil în timpul procedurii de evaluare (proiect CSC)	Închidere financiară: 1.6.2023 <i>(proiect reziliat în 2024)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Oprirea importurilor de gaze naturale din Rusia după invadarea Ucrainei.</li> </ul>

## Anexa VI – Evaluarea proiectelor vizitate la fața locului

-  nu s-a realizat  
 s-a realizat parțial  
 s-a realizat pe deplin

	Furnizarea tehnologiei	Menținerea caracterului inovator	Obținerea rezultatelor	Mobilizarea resurselor
Proiectul 1 (ES)				
Proiectul 2 (DE)				
Proiectul 3 (FR)				
Proiectul 4 (FR)				
Proiectul 5 (ES)				
Proiectul 6 (IT)			Nu se aplică	
Proiectul 7 (DK)			Nu se aplică	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza analizei informațiilor colectate în cursul vizitelor la fața locului.

## Acronime

Acronim	Definiție/Explicație
BEI	Banca Europeană de Investiții
CFM	Cadru financiar multianual
CINEA	Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu
DG BUDG	Direcția Generală Buget din cadrul Comisiei
DG CLIMA	Direcția Generală Politici Climatice din cadrul Comisiei
EU ETS	Schema de comercializare a certificatelor de emisii
FEC	Fondul european pentru competitivitate
Fondurile ESI	Fondurile structurale și de investiții europene
NER 300	Programul privind rezerva pentru instalațiile nou-intrate constituită din 300 de milioane de certificate de emisii
tCO <sub>2</sub> echivalent	Tonă de dioxid de carbon echivalent

## Glosar

Termen	Definiție/Explicație
<b>Fondul social pentru climă</b>	Fond creat în cadrul schemei de comercializare a certificatelor de emisii pentru a atenua impactul social și economic al restricțiilor sistemului privind arderea combustibililor.
<b>Hidrogen din surse regenerabile</b>	Hidrogen obținut prin electroliza apei, utilizând energie electrică din surse regenerabile.
<b>InvestEU</b>	Mecanism de mobilizare a investițiilor private în proiecte de importanță strategică pentru UE.
<b>Închidere financiară</b>	Momentul din ciclul de punere în aplicare a proiectelor finanțate din Fondul pentru inovare în care se încheie planificarea și încep lucrările de construcție.
<b>Orizont Europa</b>	Programul de finanțare pentru cercetare și inovare al UE din perioada 2021-2027.
<b>Programul LIFE</b>	Instrumentul financiar care sprijină punerea în aplicare a politicii climatice și de mediu a UE prin cofinanțarea de proiecte în statele membre.
<b>Programul NER 300</b>	Predecesorul Fondului pentru inovare din perioada 2012-2020; el a fost creat pentru a sprijini proiecte demonstrative comerciale care vizează captarea și stocarea dioxidului de carbon și sursele regenerabile de energie inovatoare.
<b>REPowerEU</b>	Inițiativă a UE prin care se urmărește să se pună capăt dependenței de combustibilii fosili, să se diversifice sursele de aprovizionare cu energie și să se accelereze tranziția către o energie curată.
<b>Schemă de comercializare a certificatelor de emisii</b>	Schemă de reducere a emisiilor, bazată pe plafonarea emisiilor totale prin alocarea de certificate companiilor sau altor organizații care emit CO <sub>2</sub> și care pot cumpăra și vinde aceste certificate în funcție de nevoile lor.

## Răspunsurile Comisiei

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

## Calendar

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

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – Utilizarea durabilă a resurselor naturale, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul João Leão, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de Paula Betencourt, șefă de cabinet, și de Sofia Batalha, atașată în cadrul cabinetului; José Parente, manager principal; Jorge Guevara López, coordonator; Josef Edelmann, coordonator adjunct, Zuzana Gullova și Pekka Ulander, auditori; Eleonora Dimitrova, asistentă. Richard Moore a asigurat sprijin lingvistic. Alexandra Mazilu a asigurat sprijin pentru concepția grafică.



*De la stânga la dreapta:* Pekka Ulander, Josef Edelmann, Jorge Guevara López, João Leão, José Parente, Sofia Batalha.

---

## DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2026

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări.

Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Fotografia de pe pagina de titlu: © Quality Stock Arts – stock.adobe.com.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

### Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-7239-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/4414618	QJ-01-26-016-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7240-1	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/7849959	QJ-01-26-016-RO-N

---

## REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 11/2026](#): „Fondul pentru inovare – Potențial ridicat, dar progrese lente și impact slab asupra reducerii emisiilor”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

Fondul pentru inovare sprijină investiții specifice în tehnologii inovatoare care au potențialul de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră. Curtea de Conturi Europeană a realizat acest audit pentru a evalua dacă Fondul pentru inovare sprijină dezvoltarea de proiecte demonstrative care contribuie în mod eficace la obiectivele de decarbonizare ale UE. Auditorii au constatat că acest fond promovează tehnologii inovatoare la scară largă, dar nu aduce rezultate în ceea ce privește nivelul preconizat de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră. Ei au mai observat că nivelul resurselor financiare ale fondului este incert, că nu există o analiză structurată care să stea la baza alocării acestora și că proiectele se confruntă cu întârzieri sau sunt anulate. Curtea recomandă Comisiei să stabilească o analiză structurată care să orienteze alocarea resurselor, să examineze posibilitatea adoptării unor măsuri suplimentare capabile să accelereze utilizarea fondurilor și să îmbunătățească evaluarea proiectelor.

*Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.*



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

**CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/contact](https://eca.europa.eu/ro/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Rețele sociale: @EUauditors