**RAPORTUL SPECIAL** 24/2026 **RO**

# Finanțarea din partea UE pentru inovare și competitivitate

## Accent limitat pe măsurile apropiate de piață în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a programului Orizont 2020



CURIA RATIONUM
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

# Cuprins

**Puncte**


**01-20 | Mesajele principale**

**01-10 | De ce este important acest domeniu**

**11-20 | Ce a constatat și ce recomandă Curtea**

**21-112 | Observațiile Curții, în detaliu**

**21-40 | Finanțarea nu a fost alocată în mod sistematic proiectelor cu cel mai mare potențial de inovare și de extindere a activității întreprinderilor**

23-24 | Analiza efectuată de Comisie cu privire la nevoile inovatorilor, inclusiv ale IMM-urilor, nu a contribuit în mod adecvat la elaborarea programului de activitate

25-29 | Finanțarea pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” a sprijinit doar parțial activitățile de inovare apropiate de piață ale participanților cu scop lucrativ

30-34 | Axarea pe inovarea cu un nivel scăzut de maturitate nu a dus la încurajarea introducerii pe piață sau a extinderii activității

35-38 | Criteriul „impactului” nu a fost aplicat în mod consecvent pentru selectarea proiectelor cu potențial economic și de extindere a activității

39-40 | IMM-urile au condus rareori proiecte de colaborare, iar criteriile de eligibilitate nu au fost concepute pentru a promova capacitatea de inovare

**41-94 | Orizont 2020 a introdus instrumente specifice de adoptare pe piață, dar cu un succes limitat**

43-49 | Rămâne neclară măsura în care instrumentele de finanțare gestionate de Grupul BEI au sprijinit efectiv rezultatele în materie de inovare și comercializare

50-54 | Instrumentul pentru IMM-uri a oferit un sprijin eficace pentru transferul de tehnologie, dar a avut doar rezultate limitate în ceea ce privește adoptarea pe piață

55-57 | Inițiativele și instrumentele Comisiei de sprijinire a transferului de cunoștințe au avut o vizibilitate și un impact limitate

58-60 | Eficacitatea noilor instrumente introduse în cadrul Orizont Europa nu a fost încă demonstrată

61-62 | Cadrul de monitorizare al Orizont 2020 nu a urmărit în mod eficace performanța economică sau capacitatea de inovare a participanților

63-73 | Obiectivele și indicatorii programului nu au fost concepuți pentru a măsura și nici nu au măsurat performanța economică și capacitatea de inovare a participanților

74-94 | Monitorizarea efectuată de Comisie nu este nici axată pe entitate, nici pe termen lung

**95-112 | Evaluarea *ex post* a Orizont 2020 nu a analizat contribuția programului la performanța economică sau la capacitatea de inovare a participanților**

98-105 | Regulamentul privind programul Orizont 2020 nu a impus o evaluare a impactului asupra participanților

106-112 | Este posibil ca ipotezele utilizate și problemele de metodologie din evaluările *ex post* ale Comisiei să fi condus la rezultate excesiv de optimiste

## Anexe

**Anexa I – Informații despre audit**

**Anexa II – Eșantionul de proiecte examinate în cadrul acestui audit**

**Anexa III – Criterii de eligibilitate pentru inovare și digitalizare în cadrul Fondului de garantare pentru IMM-uri (SMEG)**

**Anexa IV – Comparație între Orizont 2020 și Orizont Europa**

**Anexa V – Sondajul efectuat de Curte în rândul participanților la programul Orizont 2020**

## Acronime

## Glosar

## Răspunsurile Comisiei

## Calendar

## Echipa de audit

01

# Mesajele principale

## De ce este important acest domeniu

**01** Capacitatea de inovare și performanța economică sunt strâns interconectate, într-o relație bidirecțională: inovarea stimulează creșterea economică prin câștigurile de productivitate, piețe noi și competitivitate, în timp ce puterea economică generează investițiile și cererea necesare pentru continuarea inovării, creând un cerc virtuos al prosperității susținute. Capacitatea unei întreprinderi de a inova („capacitatea de inovare”) stimulează rezultatele acesteia, creează locuri de muncă de înaltă valoare și sporește competitivitatea globală, ceea ce o face esențială pentru dezvoltarea pe termen lung.

**02** Orizont 2020 a fost programul emblematic pentru cercetare și inovare al UE în perioada 2014-2020. Obiectivul său general a fost de a contribui la dezvoltarea unei societăți și a unei economii bazate pe cunoaștere și inovare în întreaga UE prin mobilizarea de investiții suplimentare în cercetare și inovare (C&I) și prin sprijinirea realizării obiectivelor UE în materie de cercetare și inovare[1].

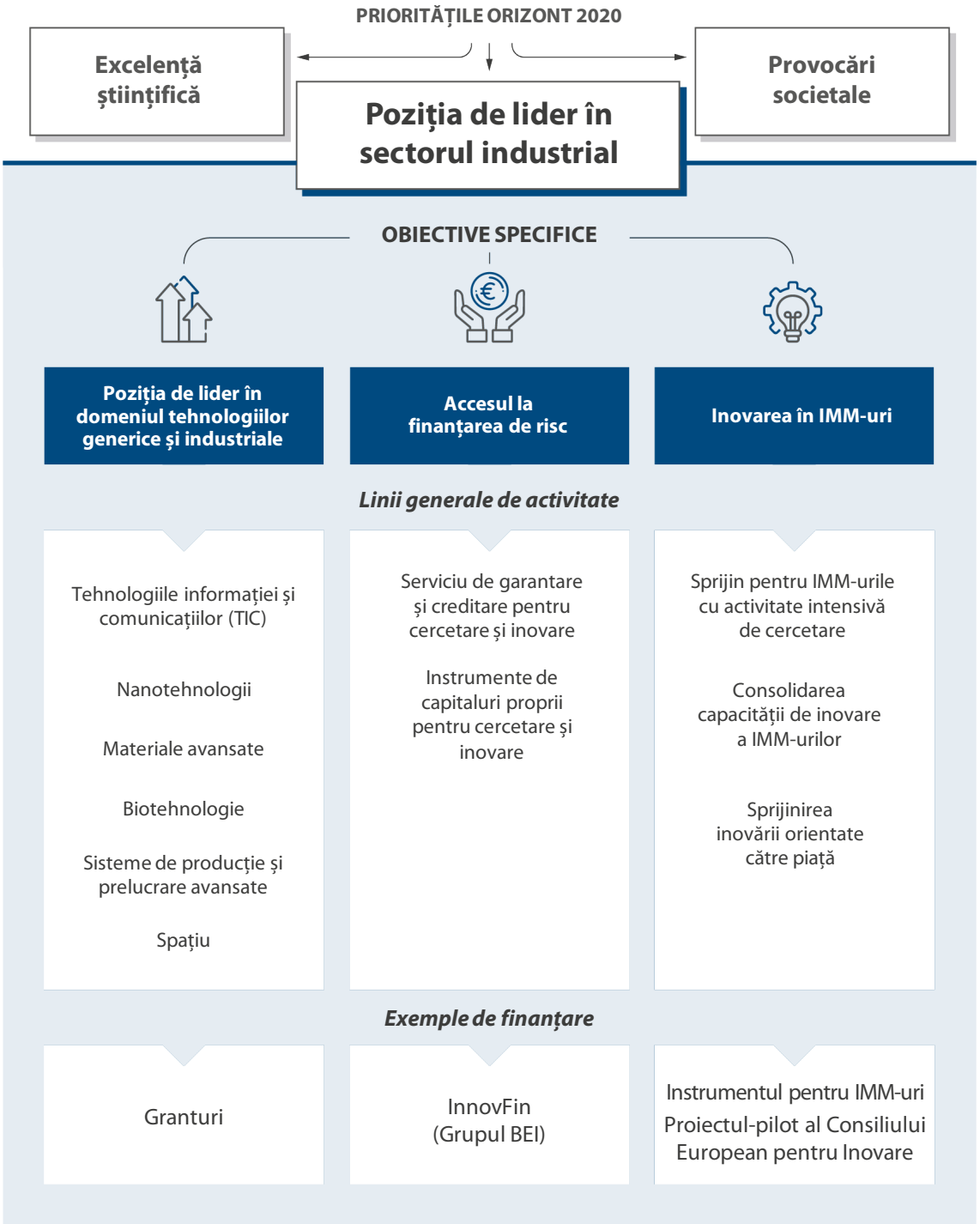
**03** Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 (Regulamentul privind programul Orizont 2020) a stabilit trei priorități ale programului: „Excelența științifică”, „Provocările societale” și „Poziția de lider în sectorul industrial”, al căror scop a fost de a exploata mai bine potențialul industrial al Europei prin cercetare, inovare și dezvoltare tehnologică într-o gamă largă de sectoare.

[1] Articolul 1 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

**04** Cu un buget total de 79 de miliarde de euro (care include 77 de miliarde de euro ca finanțare de bază plus finanțare suplimentară pentru cercetarea nucleară în cadrul programului Euratom[2]), Orizont 2020 a reprezentat 54 % din rubrica „Competitivitate pentru creștere economică și locuri de muncă” din cadrul financiar multianual (CFM). Prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial” a avut un buget de aproximativ 17 miliarde de euro (sau 22 % din bugetul total al Orizont 2020). Această prioritate a fost urmărită printr-un set de trei obiective specifice. Aproape 80 % din bugetul aferent acestei priorități a fost alocat obiectivului specific de obținere a poziției de lider în șase tehnologii generice și industriale („Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale”). Acesta este și domeniul cu cea mai mare probabilitate de a oferi finanțare pentru măsuri de cercetare și inovare apropiate de piață (***figura 1***).

[2] Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 și Regulamentul (Euratom) nr. 1314/2013.

## Figura 1 | Prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial” – obiective specifice




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului privind programul Orizont 2020.

**05** Potrivit raportului Draghi privind viitorul competitivității europene, cercetarea și inovarea joacă un rol central în strategia UE pentru competitivitate, creștere și locuri de muncă. Raportul subliniază necesitatea de a consolida poziția de lider tehnologic a Europei, de a îmbunătăți condițiile pentru investițiile private în C&I și de a spori adoptarea și vizibilitatea rezultatelor cercetării în economia în ansamblu. Acesta identifică decalajul în materie de inovare față de Statele Unite și China, în special în cazul tehnologiilor de vârf, ca fiind o provocare centrală.

**06** Drept răspuns și ca parte a propunerilor sale legislative pentru CFM 2028-2034, Comisia intenționează să creeze un Fond european pentru competitivitate (FEC) și, strâns legat de acest fond, dar separat de acesta, o continuare a viitorului program Orizont Europa ca program distinct.

**07** FEC, împreună cu programul Orizont Europa, își propune „[să funcționeze] ca o capacitate de investiții menită să consolideze competitivitatea Europei în tehnologii și sectoare strategice esențiale pentru competitivitatea UE, de la cercetarea colaborativă la extindere, inovare, implementarea industrială și a infrastructurilor și producție, inclusiv în ceea ce privește competențele, precum și să ofere sprijin proiectelor și întreprinderilor, inclusiv IMM-urilor, start-upurilor, întreprinderilor mai mari, universităților și entităților de cercetare, acționând în același timp ca instrument cu rol de pârghie care utilizează instrumente bugetare pentru a atrage investiții private, instituționale și naționale”[3]. Luate împreună, FEC și Orizont Europa dispun de un buget planificat de aproximativ 409 miliarde de euro (362 de miliarde de euro la prețurile din 2025), reprezentând aproximativ 21 % din bugetul total propus pentru CFM 2028-2034, de 1 984 de miliarde de euro (1 763 de miliarde de euro la prețurile din 2025). Prin stabilirea unei legături strânse între componenta „competitivitate” a programului Orizont Europa și FEC, Comisia urmărește să asigure și o evoluție fără sincope de la cercetare la inovare, la faza de start-up și la cea de extindere a activității.

**08** În perioada 2014-2020, obiectivul principal al priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a Orizont 2020 a fost de a finanța măsuri în domeniul cercetării și inovării care au ajutat întreprinderile, în special pe cele mici și mijlocii (IMM-urile), să își consolideze potențialul de inovare și de creștere. Prin urmare, este esențial să se evalueze cât de eficace a fost aceasta în a ajuta întreprinderile europene să introducă pe piață produse și servicii inovatoare, astfel încât să se poată trage învățăminte pentru punerea în aplicare a FEC și a părților relevante ale programului Orizont Europa în perioada 2028-2034.

[3] COM(2025) 555.

**09** În primul trimestru al anului 2026, Curtea a emis avize cu privire la propunerile Comisiei atât pentru FEC, cât și pentru Orizont Europa, precum și cu privire la propunerea Comisiei de a pune în aplicare un cadru orizontal de performanță (avizul nr. 01/2026, avizul nr. 02/2026 și avizul nr. 10/2026). Curtea face trimitere la aceste avize în raportul său, după caz.

**10** În ***anexa I*** sunt oferite mai multe informații generale și detalii privind sfera și abordarea auditului.

## Ce a constatat și ce recomandă Curtea

**11** Comisia a reflectat în mod corespunzător prioritățile strategice ale UE în programele de activitate ale Orizont 2020 pentru prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial”. Cu toate acestea, măsura în care nevoile participanților, informațiile obținute în urma consultărilor sau feedbackul din partea agențiilor executive au fost transpuse în pregătirea programelor de activitate sau în conceperea cererilor de propuneri a rămas neclară. Această preocupare a fost reiterată și în feedbackul părților interesate, raportat în evaluarea intermediară a Orizont 2020 efectuată de Comisie. Este posibil ca acești factori, luați împreună, să fi limitat capacitatea Comisiei de a identifica teme care ar fi putut răspunde mai bine nevoilor specifice ale participanților inovatori (și în special ale IMM-urilor) (punctele ***23***–***24***).

**12** În general, în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”, doar aproximativ jumătate din sprijinul financiar a fost acordat pentru acțiuni apropiate de piață, cu niveluri mai ridicate de dezvoltare tehnologică. În plus, aproximativ jumătate din finanțare a fost direcționată către organizații non-profit, limitând astfel efectul de pârghie al sectorului privat. Deși entitățile cu scop lucrativ, inclusiv IMM-urile, au reprezentat peste trei sferturi din totalul participanților, Curtea a observat că finanțarea pentru „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” și pentru „Inovarea în IMM-uri” s-a concentrat la nivelul câtorva sute de participanți. Aceștia erau însă în principal organizații non-profit în cadrul mai multor proiecte de colaborare, organizații de cercetare și instituții de învățământ superior sau secundar. Aceste organizații au beneficiat adesea de cea mai mare rată de finanțare (până la 100 %), ceea ce înseamnă că acest sprijin nu a avut niciun efect de stimulare în vederea atragerii de investiții private (punctele ***25***–***29***).

**13** Curtea a constatat și că multe cereri de propuneri definite în programele de activitate din cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” vizau niveluri intermediare de maturitate tehnologică (TRL), axându-se pe validare și demonstrare în industriile relevante. În consecință, impactul global al Orizont 2020 asupra comercializării rezultatelor și asupra extinderii activității întreprinderilor era deja limitat în etapa de programare. Această situație nu s-a schimbat semnificativ în actualul program Orizont Europa. Între timp, pentru a sprijini inovarea în etapele ulterioare, Comisia a introdus noi scheme care completează finanțarea prin granturi cu investiții de capital, acoperind în principal niveluri mai ridicate de maturitate tehnologică. Instrumentul principal în acest sens este Consiliul European pentru Inovare (CEI) și, în special, principala sa componentă de investiții de capital de risc, Fondul CEI. Aceste instrumente au funcționat totuși separat și nu erau legate în mod sistematic de proiectele Orizont 2020/Orizont Europa finanțate prin granturi, limitând astfel capacitatea proiectelor cu nivel TRL intermediar, chiar și a celor cu succes tehnic, de a progresa de la stadiul mediu de dezvoltare la comercializarea pregătită pentru piață (punctele ***30***–***34***).

**14** Comisia a aplicat criteriile impuse de temeiul juridic atunci când a evaluat propunerile și realizările în cursul implementării proiectelor; pentru eșantionul său, Curtea a observat că criteriul „impactului” nu a fost utilizat în mod consecvent în procesul de selecție. Curtea a constatat totuși că IMM-urile au acționat rareori în calitate de coordonatori de proiect în cadrul proiectelor de colaborare (care reprezintă aproape 80 % din finanțarea din cadrul Orizont 2020), ceea ce le-a limitat influența asupra direcției proiectelor, a deținerii sau creării de proprietate intelectuală și a exploatării comerciale. În plus, peste o treime dintre IMM-urile incluse în eșantionul Curții au menționat networkingul cu actori-cheie din industrie, nu inovarea, ca principal motiv pentru candidatură și participare. În fine, nici Regulamentul privind programul Orizont 2020, nici programele de activitate nu au specificat cerințe de eligibilitate legate de capacitatea de inovare a participanților. Prin urmare, finanțarea nu a fost alocată neapărat participanților sau proiectelor cu cel mai mare potențial de inovare. Această situație rămâne neschimbată în cadrul actualului program Orizont Europa (punctele ***35***–***40***).

**15** Unul dintre obiectivele specifice ale priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a fost consolidarea accesului IMM-urilor la finanțarea de risc ca motor al inovării la nivelul UE. În acest sens, Orizont 2020 a instituit instrumentul financiar „Accesul la finanțarea de risc”. Acest instrument a fost pus în aplicare prin familia de produse InnovFin și a cuprins o gamă largă de produse de tip datorie, garanție și capitaluri proprii, precum și produse de consiliere. Cu toate acestea, rămâne neclară măsura în care aceste instrumente de finanțare gestionate de Banca Europeană de Investiții (BEI) au sprijinit efectiv rezultatele în materie de inovare și comercializare. Auditul Curții a arătat că IMM-urile nu au primit cea mai mare parte a finanțării plătite prin instrumentele InnovFin gestionate de BEI (punctele ***41***–***49***).

**16** Instrumentul pentru IMM-uri a oferit un sprijin eficace pentru transferul de tehnologie, dar a avut doar rezultate limitate în ceea ce privește adoptarea pe piață din cauza problemelor de finanțare, a planificării deficitare a exploatării, a obstacolelor de reglementare și a capacității limitate de transfer de tehnologie. Aceste bariere persistente au continuat să reducă impactul pe termen lung al programului. De asemenea, Comisia a pus în aplicare instrumente precum drepturile de proprietate intelectuală, CORDIS, site-uri și radarul de inovare pentru a sprijini diseminarea și exploatarea rezultatelor proiectelor, în special pentru IMM-uri. Activitățile de diseminare au fost însă afectate de o vizibilitate limitată, ceea ce a redus posibilitățile beneficiarilor de a exploata rezultatele proiectelor și a împiedicat adoptarea pe scară mai largă a inovațiilor. În plus, acestea nu au fost întotdeauna bine documentate. Curtea a constatat, de asemenea, că eficacitatea instrumentelor utilizate pentru a încuraja diseminarea și exploatarea transferului de tehnologie și adoptarea pe piață a rezultatelor cercetării finanțate de UE nu fusese încă evaluată de Comisie (punctele ***50***–***60***).

## Recomandarea 1

### Să se promoveze transferul tehnologic, să se consolideze adoptarea pe piață a soluțiilor inovatoare și să se sprijine activitățile de diseminare

Pentru programul Orizont Europa 2028-2034 și Fondul european pentru competitivitate, în care vor fi utilizate cereri comune de propuneri pentru măsurile apropiate de piață, Comisia ar trebui:

(a) să reorienteze sprijinul către propuneri cu niveluri de maturitate tehnologică mai ridicate atunci când elaborează programele de activitate și cererile de propuneri;

(b) să reflecte mai bine nevoile de finanțare în programele de activitate, pe baza dovezilor disponibile;

(c) să aplice consecvent criteriul impactului pentru selecția proiectelor;

(d) să specifice ținte pentru participarea entităților cu scop lucrativ și a IMM-urilor, inclusiv dispoziții privind monitorizarea lor, în acordurile de delegare cu partenerii de implementare, cum ar fi Grupul BEI;

(e) să amelioreze și să extindă măsuri specifice care să sprijine adoptarea pe piață a soluțiilor inovatoare; și

(f) să consolideze sprijinul pentru activitățile de diseminare și exploatare pentru a îmbunătăți vizibilitatea, accesibilitatea și utilizarea comercială a rezultatelor proiectelor, cu un accent deosebit pe IMM-uri.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: T1 2028.**

**17** Pentru „Poziția de lider în sectorul industrial”, la fel ca în cazul altor părți ale programului Orizont 2020, Comisia nu a evaluat rezultatele activităților de cercetare finanțate de UE la închiderea proiectelor. Participanții au avut obligația de a prezenta un raport final al proiectului, care trebuia să includă planuri de diseminare și de exploatare, dar Comisia nici nu a evaluat în mod sistematic rezultatele activităților lor de cercetare, nici nu a urmărit în timp aceste planuri. De asemenea, Curtea nu a identificat nicio dovadă că Comisia încercase să evalueze, în timpul derulării proiectelor sau după finalizarea acestora, potențialul cercetării finanțate de UE de a genera comercializarea rezultatelor și extinderea activității întreprinderilor. Prin urmare, Comisia nu dispunea de nicio bază de dovezi pentru a decide dacă să ofere finanțare ulterioară proiectelor cu potențial comercial sau de extindere a activității. În cadrul programului Orizont Europa propus pentru perioada 2028-2034, Comisia intenționează să continue verificarea exclusiv la închiderea proiectului, fără a evalua în mod sistematic rezultatele cercetării sau fără a efectua o monitorizare structurată după finalizarea proiectului (punctele ***78***–***88***).

## Recomandarea 2

### Să se direcționeze finanțarea pentru a sprijini intrarea pe piață și extinderea

Pentru programul Orizont Europa 2028-2034 și Fondul european pentru competitivitate, în legătură cu măsurile apropiate de piață din fiecare componentă de politică comună, Comisia ar trebui:

(a) să identifice proiectele cu un puternic potențial comercial și de extindere a activității după finalizarea activităților finanțate de UE, pe baza unei evaluări sistematice a rezultatelor cercetării; și

(b) să elaboreze și să pună în aplicare scheme de finanțare specifice pentru a sprijini intrarea pe piață și extinderea activității întreprinderilor care au jucat un rol esențial în proiecte de cercetare anterioare finanțate de UE și ale căror rezultate au fost evaluate ca având un potențial comercial ridicat.

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

**18** Modul de concepere a obiectivelor și a indicatorilor utilizați de Comisie pentru a monitoriza prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial” a Orizont 2020 a fost deficitar. Nu au existat obiective operaționale care să măsoare progresele înregistrate în realizarea obiectivelor specifice ale Orizont 2020. Indicatorii au fost legați mai degrabă de realizări decât de rezultate sau de impact și nu au monitorizat performanța economică a entităților sprijinite. În proiectul de cadru de performanță al Comisiei pentru următorul CFM, majoritatea indicatorilor propuși pentru programul Orizont Europa post-2027 care sunt relevanți pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” prezintă în continuare aceeași deficiență (punctele ***63***–***73*** și ***78***).

**19** În cadrul Orizont 2020, Comisia nu a colectat date privind capacitatea de inovare sau performanța economică a participanților. Este posibil ca acest lucru să îi fi limitat capacitatea de a evalua dacă finanțarea din partea UE a generat valoare economică pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri. Deși au fost efectuate modificări metodologice în cadrul actualului program Orizont Europa în comparație cu Orizont 2020, această situație persistă. În plus, nu sunt disponibile date care să indice dacă produsele financiare InnovFin ale Fondului European de Investiții (FEI) au contribuit la inovarea în cadrul IMM-urilor. Curtea consideră că, pe baza unor date de monitorizare incorecte și incomplete, nu este posibil să se efectueze o evaluare cuprinzătoare și pertinentă a eficacității cercetării finanțate de UE în sprijinirea inovării și a creșterii (punctele ***74***–***78*** și ***89***–***94***).

## Recomandarea 3

### Să se restructureze și să se raționalizeze sistemul de monitorizare pentru programele-cadru Orizont

Pentru programul Orizont Europa 2028-2034, Comisia ar trebui să își restructureze și raționalizeze sistemul de monitorizare astfel încât să se colecteze și să se înregistreze date adecvate pentru o evaluare pertinentă a impactului finanțării din partea UE pentru cercetare pe parcursul mai multor perioade de programare. Ar trebui să se acorde mai multă importanță și monitorizării efectelor pe termen lung pentru participanți. Aceasta ar trebui să includă capacitatea de inovare a entităților sprijinite și performanța economică a entităților cu scop lucrativ.

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

**20** În 2024, Comisia a efectuat evaluarea *ex post* a Orizont 2020, în conformitate cu Orientările sale privind o mai bună legiferare. Curtea a constatat că evaluarea a analizat doar într-o anumită măsură dacă participarea la program a îmbunătățit performanța economică, mai precis pe baza unui eșantion, fără să ia în calcul efectele asupra capacității de inovare a întreprinderilor. În schimb, evaluarea s-a axat pe efectele Orizont 2020 asupra creșterii și competitivității la nivelul UE, utilizând în principal modele macroeconomice și microeconomice. Absența unei perspective la nivel de întreprindere limitează utilitatea evaluării pentru îmbunătățirea elaborării programelor viitoare. În fine, ipotezele utilizate și problemele de metodologie ale acestor modele și ale datelor subiacente pentru mai mulți indicatori au redus soliditatea analizei și este posibil să fi contribuit la un rezultat excesiv de pozitiv al evaluării (punctele ***95*–*112***).

## Recomandarea 4

### Să se evalueze impactul finanțării din partea UE pentru cercetare asupra performanței economice și a capacității de inovare a participanților

Pentru actualul program Orizont Europa, Comisia ar trebui să își îmbunătățească în continuare metodele de evaluare a impactului finanțării din partea UE pentru cercetare și inovare, cu un accent deosebit pe performanța economică și capacitatea de inovare a participanților.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2031.**

02

# Observațiile Curții, în detaliu

## Finanțarea nu a fost alocată în mod sistematic proiectelor cu cel mai mare potențial de inovare și de extindere a activității întreprinderilor

**21** Regulamentul privind programul Orizont 2020 prevede obligația Comisiei de a identifica obstacolele specifice în materie de inovare cu care se confruntă IMM-urile[4], de a promova poziția de lider în sectorul industrial pentru a sprijini întreprinderile, inclusiv microîntreprinderile și întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), și de a atrage o participare puternică a industriei, rămânând totodată deschisă noilor participanți. În toate aceste domenii, necesitățile utilizatorilor trebuie luate în considerare[5]. Programele de activitate stabilesc prioritățile și cererile de propuneri corespunzătoare. Proiectele erau apoi selectate prin cereri de propuneri specifice, pe baza unor criterii de selecție predefinite.

**22** Această secțiune examinează măsura în care programele de activitate și cererile de propuneri ale Comisiei au abordat nevoile și obstacolele specifice cu care se confruntă participanții, în special IMM-urile, în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”. Secțiunea analizează și modul în care au fost identificate proiectele cu potențial economic și de extindere a activității și dacă au fost stabilite prioritățile adecvate pentru finanțarea unor astfel de proiecte.

---

[4] Anexa I partea II, prioritatea *Poziția de lider în sectorul industrial*.

[5] Preambulurile 20 și 34 și anexa I partea II litera (a).

## Analiza efectuată de Comisie cu privire la nevoile inovatorilor, inclusiv ale IMM-urilor, nu a contribuit în mod adecvat la elaborarea programului de activitate

**23** La pregătirea programelor de activitate ale Orizont 2020 pentru prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial”, Comisia a utilizat analiza portofoliilor, studii privind tendințele tehnologice și evoluția pieței, evaluări generale și evaluări ale impactului, precum și rezultatele monitorizării proiectelor, completate de consultări cu statele membre. Comisia a desfășurat și sesiuni interne de brainstorming și reuniuni de stabilire a priorităților și a consultat parteneriate contractuale public-privat prin comitetele de parteneriat respective. În plus, au fost consultate organisme consultative, platforme tehnologice, asociații ale părților interesate, experți specifici ai Comisiei și experți din statele membre. Prioritățile tematice finale au fost adoptate de un comitet format din direcțiile generale responsabile ale Comisiei împreună cu reprezentanți ai statelor membre.

**24** În ansamblu, acest demers a avut ca rezultat programe de activitate ale Orizont 2020 care reflectau în mod adecvat prioritățile strategice ale UE pentru prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial”. Cu toate acestea, Curtea a constatat următoarele:

- din documentația examinată în cursul auditului său nu reieșea în mod clar în ce măsură nevoile participanților, în special cele ale IMM-urilor, au fost analizate și reflectate în mod sistematic în conceperea cererilor de propuneri. A rămas neclar în special modul în care informațiile obținute în urma consultărilor, a analizei evoluției pieței sau a studiilor de analiză a cererii au stat la baza procesului decizional sau modul în care feedbackul IMM-urilor a influențat conținutul final al programelor de activitate;

- raportarea Comisiei cu privire la punerea în aplicare a cererilor de propuneri s-a axat în principal pe aspectele procedurale ale procesului de evaluare și a furnizat recomandări și planuri de acțiune. Comisia a oferit și exemple care ilustrează modul în care recomandările grupurilor consultative fuseseră reflectate în programele de activitate ulterioare. Cu toate acestea, nu a fost furnizată nicio documentație referitoare la modul în care prioritățile pentru cererile de propuneri sunt identificate și reflectate în conceperea acestora;

- guvernanța fragmentată între Comisie și agențiile de implementare a limitat și mai mult utilizarea eficace a datelor concrete în pregătirea programelor de activitate. Comisia era responsabilă de elaborarea politicilor și a pus în aplicare în mod direct o mare parte a programului, dar derularea unor activități a fost delegată agențiilor executive. Aceste agenții nu au fost direct implicate în adoptarea programelor de activitate de către comitetul menționat anterior, ceea ce înseamnă că este posibil ca informațiile lor valoroase să nu fi contribuit la conceperea programelor;

- feedbackul părților interesate raportat în evaluarea intermediară a Orizont 2020[6] a indicat că acestea nu percep procesul de elaborare a programelor de activitate ca fiind transparent în mod uniform sau incluziv, din cauza practicilor de consultare inegale între domeniile tematice și a percepției că actorii mai mari exercită o influență mai mare asupra temelor cererilor de propuneri.

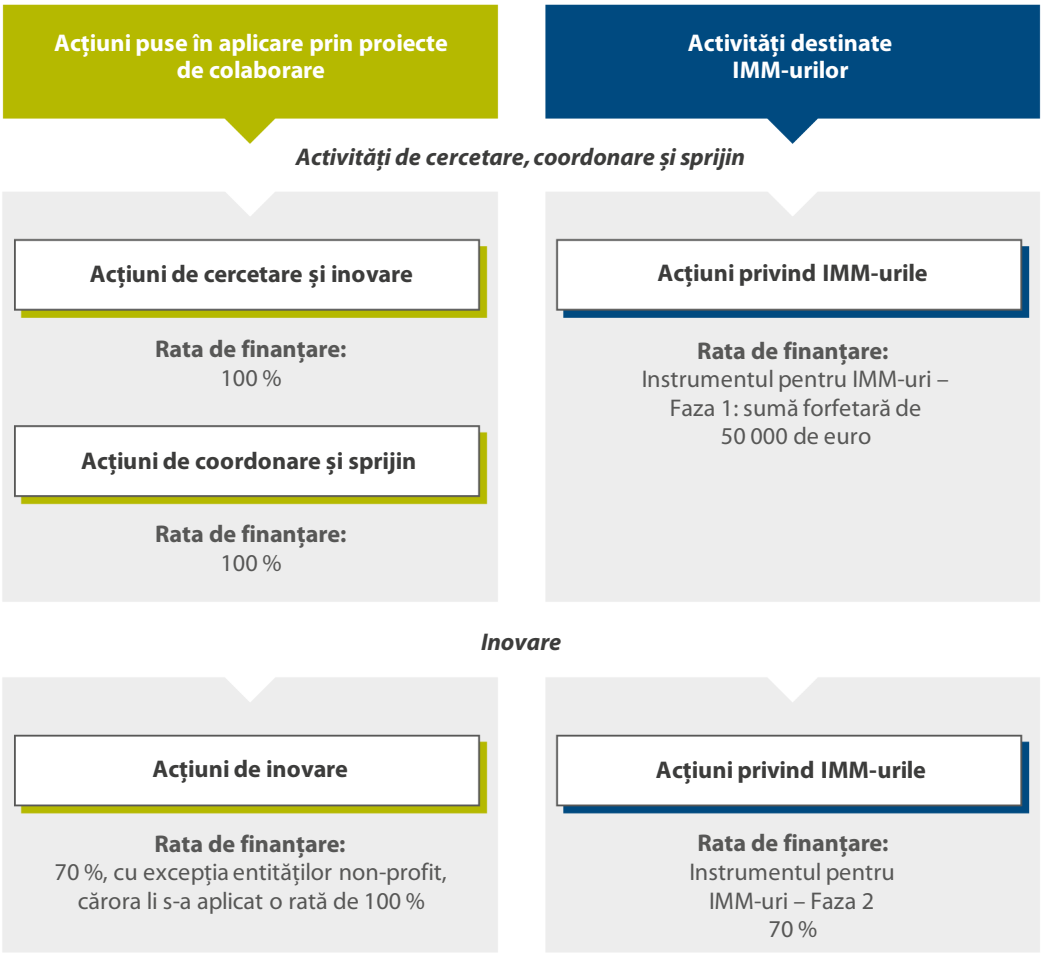
## Finanțarea pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” a sprijinit doar parțial activitățile de inovare apropiate de piață ale participanților cu scop lucrativ

### „Poziția de lider în sectorul industrial” a acoperit întregul spectru al activităților de cercetare, în loc să se concentreze asupra activităților apropiate de piață

**25** Orizont 2020 a urmărit să acopere întregul spectru de activități, de la cercetare și dezvoltare tehnologică la demonstrare și inovare, inclusiv toate etapele din lanțul cercetării și inovării. Activitățile de cercetare și inovare și ratele de finanțare erau diferite în funcție de tipul de acțiune, depinzând de factori precum maturitatea și scopul acțiunii, precum și profilul beneficiarului. Acest lucru reflectă principiul conform căruia activitățile mai apropiate de piață ar trebui să atragă o cotă mai mare de finanțare suplimentară din alte surse de finanțare, în principal private (***figura 2***).

[6] Anexa 1.

## Figura 2 | Principalele tipuri de acțiuni din cadrul Orizont 2020 și ratele de finanțare ale beneficiarilor




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie.

**26** Analiza Curții cu privire la finanțarea activităților legate de Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale, în special a nanotehnologiilor, a materialelor avansate, a biotehnologiei, a sistemelor de producție și prelucrare avansate (NMBP) și a tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC) în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” arată că puțin peste jumătate din finanțare (aproximativ 54 %) a fost alocată acțiunilor de „cercetare” și „coordonare și sprijin”. Aceste măsuri vizează, de regulă, etapele timpurii ale ciclului de inovare. O analiză mai atentă a activităților NMBP arată, de asemenea, că activitățile de inovare au fost mai importante pentru sistemele de producție și prelucrare avansate, în timp ce activitățile de cercetare și coordonare au fost mai predominante în domeniul nanotehnologiilor, al materialelor avansate și al biotehnologiei. În mod similar, aproximativ jumătate (52 %) din sprijinul financiar acordat în cadrul „Acțiunilor de inovare” și al „Acțiunilor pentru IMM-uri” a vizat activități apropiate de piață, cu niveluri mai ridicate de dezvoltare tehnologică.

## Aproximativ jumătate din finanțarea pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” a fost direcționată către organizații non-profit

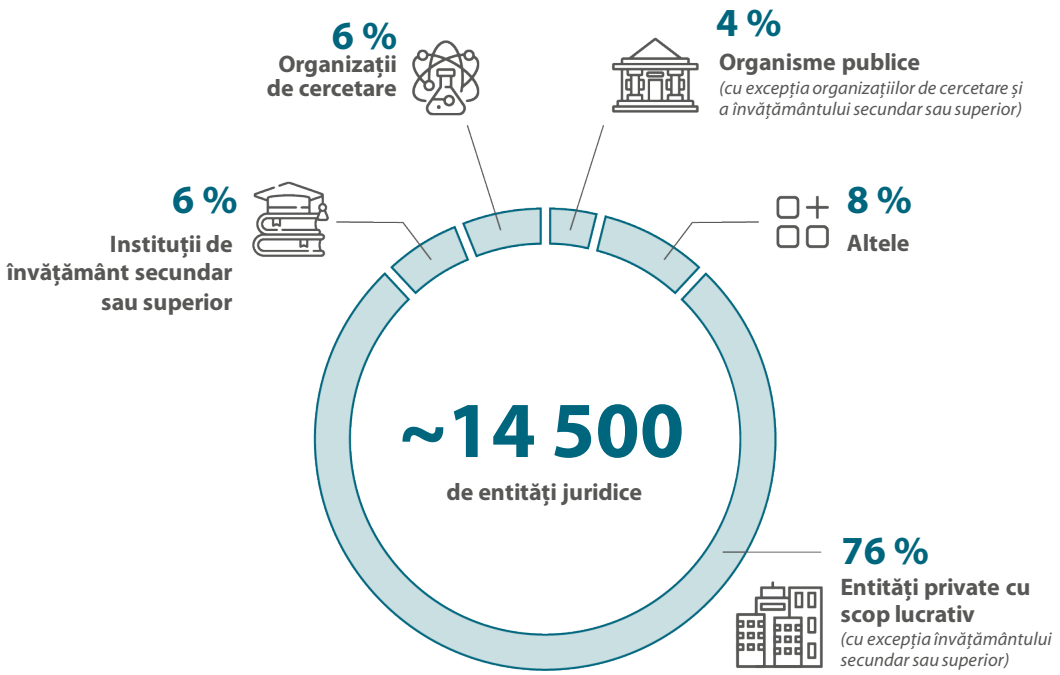
**27** În cadrul Orizont 2020, orice entitate juridică, indiferent de locul în care era stabilită, a putut participa la o acțiune, sub rezerva îndeplinirii condițiilor prevăzute în Regulamentul privind programul Orizont 2020 și în programele de activitate relevante[7]. În cazul granturilor, condiția standard de eligibilitate impunea cel puțin trei entități juridice independente stabilite în state membre sau țări asociate diferite. Cu toate acestea, o singură entitate juridică era suficientă pentru o serie de acțiuni (de exemplu, acțiunile din cadrul Instrumentului pentru IMM-uri sau acțiunile de cofinanțare Orizont 2020 sau în alte cazuri justificate în mod corespunzător[8]). Acestea sunt denumite „acțiuni cu beneficiar unic”.

**28** Aproximativ 14 500 de entități juridice au participat la proiecte pentru „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” (NMBP și TIC) și „Inovarea în IMM-uri”. În ansamblu, entitățile cu scop lucrativ (inclusiv IMM-urile) au reprezentat aproximativ trei sferturi (76 %) din totalul participanților (***figura 3***).

[7] Articolul 7 din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.

[8] *Ibidem*, articolul 9.

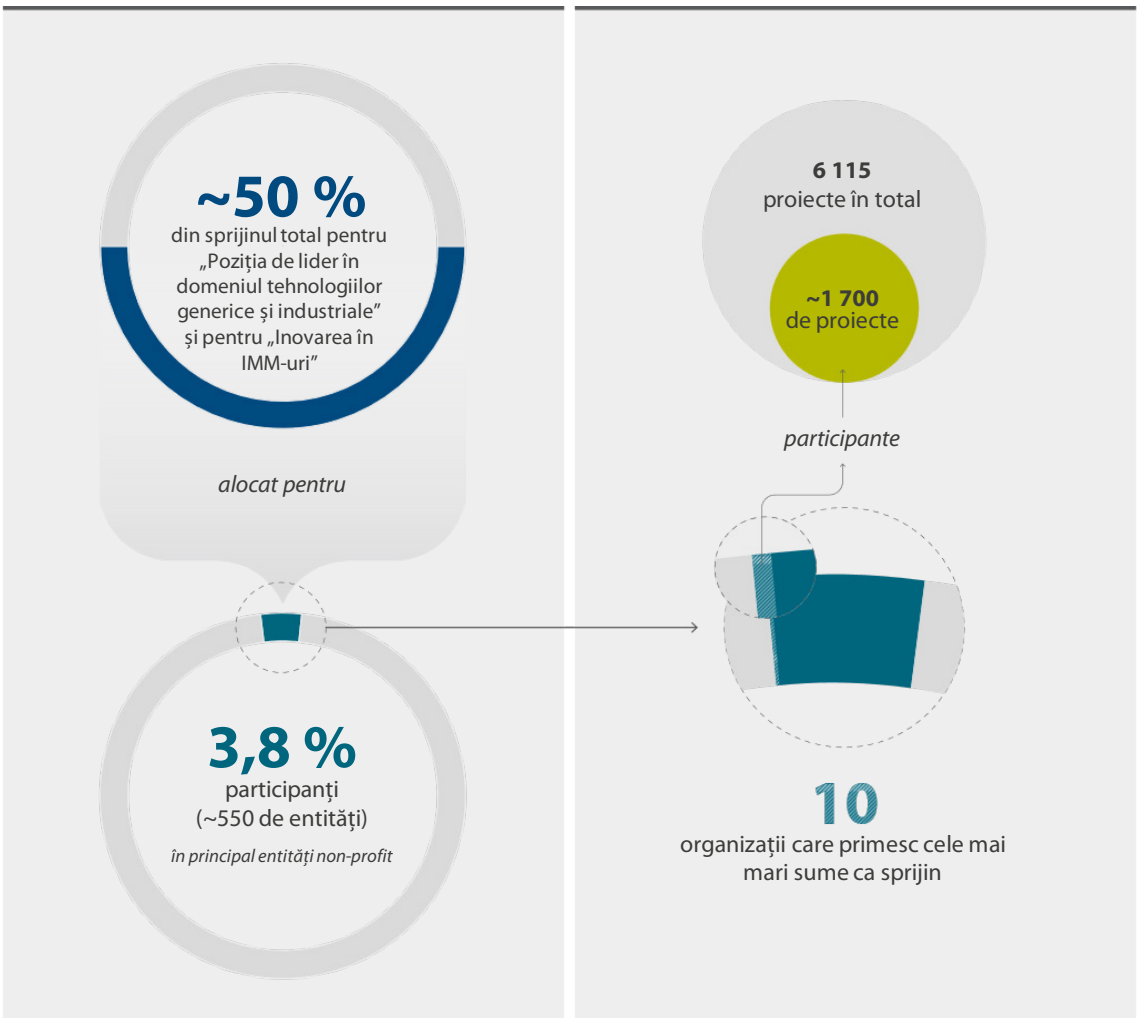
**Figura 3 | Tipuri de participanți la proiectele din cadrul subpriorităților „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” și „Inovarea în IMM-uri”**




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**29** Curtea a observat însă o concentrare a finanțării, jumătate din sprijinul total pentru „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” și pentru „Inovarea în IMM-uri” fiind acordat unui număr de aproximativ 550 de entități (3,8 % dintre participanți). Acestea erau în principal organizații non-profit în cadrul mai multor proiecte de colaborare, organizații de cercetare și instituții de învățământ superior sau secundar. De exemplu, cele 10 organizații de cercetare care au primit cele mai mari cuantumuri de sprijin au participat la peste 1 700 de proiecte din 6 115 (28 %). Aceste organizații au beneficiat adesea de cea mai mare rată de finanțare (până la 100 %), ceea ce înseamnă că acest sprijin nu a avut niciun efect de stimulare în vederea atragerii de investiții private în C&I (***figura 4***).

**Figura 4 | Concentrarea sprijinului în cadrul subpriorităților „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” și „Inovarea în IMM-uri”**




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

## Axarea pe inovarea cu un nivel scăzut de maturitate nu a dus la încurajarea introducerii pe piață sau a extinderii activității

**30** Regulamentul privind programul Orizont 2020[9] prevede obligația Comisiei de a sprijini IMM-urile pe parcursul întregului ciclu de inovare, utilizând o serie de instrumente de finanțare, inclusiv granturi, premii, achiziții publice și instrumente financiare. Acesta precizează că, în cadrul Orizont 2020, instrumentele financiare ar trebui să fie principala formă de sprijin din partea UE pentru activitățile apropiate de piață.

[9] Considerentul 34 și articolul 10.

**31** „Transferul de tehnologie” este un proces sistematic de mutare a tehnologiei din mediile de laborator în mediile operaționale. Pentru a clasifica maturitatea tehnologiilor, Comisia utilizează o scară a nivelurilor de maturitate tehnologică (TRL). În general, nivelul de maturitate al unei inovații evoluează de la cercetarea conceptuală (TRL 1-4) la dezvoltarea de prototipuri (TRL 5-7) și la implementarea înainte de comercializare și implementarea comercială (TRL 8-9) (***figura 5***).

## Figura 5 | Măsurarea nivelului de maturitate al unei tehnologii




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**32** Multe cereri de propuneri definite în programele de activitate din cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” au vizat tehnologiile cu TRL medii (cele cu TRL 5-6), punând accentul pe validare și demonstrare în industriile relevante. Deși astfel de acțiuni au sprijinit dezvoltarea tehnologică, ele nu s-au extins, în general, la activități apropiate de implementarea comercială.

**33** Curtea a constatat că unele acțiuni incluse în programele de activitate au soluționat parțial această lacună prin sprijinirea IMM-urilor aflate în stadii mai avansate ale ciclului de inovare. Cu toate acestea, multe altele, inclusiv proiectele de colaborare planificate, au avut tendința de a se concentra asupra dezvoltării inițiale sau cu niveluri medii de maturitate tehnologică. În eșantionul de 18 proiecte de colaborare al Curții, 13 proiecte au indicat în mod explicit nivelurile-țintă de maturitate tehnologică în acordurile lor de grant. Dintre acestea, în cazul a 3 proiecte s-a declarat că activitățile s-au axat în principal pe TRL 4-8, în timp ce pentru 10 proiecte s-a indicat că se preconizează ca activitățile să se axeze pe TRL 5-7 și să aibă ca punct central TRL 6. În consecință, impactul global al Orizont 2020 asupra comercializării rezultatelor și a extinderii activității era deja limitat în etapa de programare.

**34** Privind în perspectivă, Curtea a constatat și că actualul program Orizont Europa rămâne axat în principal pe activitățile cu niveluri medii de maturitate tehnologică (TRL 5-7). Între timp, pentru a sprijini inovarea în etapele ulterioare, Comisia a introdus noi scheme care completează finanțarea prin granturi cu investiții de capital, acoperind în principal TRL 7-9. Instrumentul principal în acest sens este proiectul-pilot al Consiliului European pentru Inovare (CEI) și, în special, principala sa componentă de investiții de capital de risc, Fondul CEI. Aceste instrumente au funcționat totuși separat și nu erau legate în mod sistematic de proiectele Orizont 2020 finanțate prin granturi, limitând chiar și capacitatea proiectelor de succes din punct de vedere tehnic și cu niveluri medii de maturitate tehnologică de a progresa de la stadiul mediu de dezvoltare la comercializarea pregătită pentru piață.

## Criteriul „impactului” nu a fost aplicat în mod consecvent pentru selectarea proiectelor cu potențial economic și de extindere a activității

**35** În cadrul Orizont 2020, propunerile de proiecte sunt evaluate pe baza a trei criterii de atribuire[10]: excelență, impact și calitatea și eficiența punerii în aplicare. Aceste criterii se reflectă în programul de activitate și în condițiile cererii de propuneri. Curtea a examinat modul în care Comisia a utilizat criteriul „impactului” pentru a identifica proiectele cu potențial economic și de extindere a activității, precum și modul în care acest criteriu a fost evaluat în cursul evaluării proiectelor. În acest scop, Curtea a examinat majoritatea (30) „rapoartelor de sinteză privind evaluarea” pentru o selecție de teme legate de eșantionul său de 33 de proiecte (***anexa II***).

[10] Articolul 15 din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.

**36** Analiza criteriului „impactului” în eșantionul Curții a arătat că:

- evaluatorii proiectelor nu au evaluat în mod sistematic impactul în raport cu cerințele stabilite în programul de activitate și în cererea de propuneri; în schimb, s-au bazat pe liste de verificare alternative care nu reflectau pe deplin criteriile prevăzute, ceea ce este posibil să fi condus la decizii de finanțare sub nivelul optim și la o aliniere mai slabă la prioritățile de politică; și

- nivelul de detaliere și lungimea observațiilor evaluatorilor au variat considerabil. Diferențele mari dintre observațiile evaluatorilor reduc credibilitatea și pista de audit a evaluărilor și pot amplifica probabilitatea unor litigii, redepuneri sau plângeri.

**37** Curtea a constatat că impactul economic preconizat (și anume cifra de afaceri și ocuparea forței de muncă ce trebuiau realizate până la sfârșitul proiectului) și potențialul proiectelor de a extinde activitatea întreprinderilor fuseseră doar rareori evaluate (în 3 dintre cele 30 de rapoarte). Pentru jumătate dintre proiectele incluse în eșantionul Curții (15 dintre cele 30 de rapoarte), punctajele acordate s-au bazat inclusiv pe cifra de afaceri și pe numărul de angajați, dar fără nicio explicație referitoare la modul în care au fost stabilite aceste punctaje. Pentru alte 12 rapoarte, fusese acordat un punctaj pentru „impactul” global, dar fără nicio justificare a punctajului acordat pentru fiecare indicator individual sau fără o explicație a modului în care fusese calculat punctajul global pentru criteriul respectiv. În absența unei piste de audit clare care să demonstreze modul în care evaluatorii au evaluat impactul preconizat și propunerile validate, punctajele pot părea arbitrare, iar fiabilitatea lor, îndoielnică.

**38** „Impactul” rămâne un criteriu de atribuire în actualul program Orizont Europa și continuă să ghideze evaluarea acțiunilor de cercetare și inovare. Pentru programul Orizont Europa 2028-2034[11], Comisia propune ca finanțarea din partea UE pentru cercetare și inovare să se bazeze pe considerente de excelență, iar criteriile de atribuire să țină totodată seama de potențialul impact și de eficiența aspectelor legate de punerea în aplicare. Potrivit avizului Curții privind programul Orizont Europa, propunerea ar trebui să precizeze mai explicit că finanțarea din programul Orizont Europa se va baza pe următoarele principii: excelența sau calitatea măsurilor propuse, impactul preconizat al acestora și considerații legate de punerea lor în aplicare. Totodată, Comisia ar trebui să clarifice mai bine modul în care principiul excelenței ar urma să fie aplicat în cadrul tuturor celor patru piloni.

[11] Articolul 25 din COM (2025)543.

## IMM-urile au condus rareori proiecte de colaborare, iar criteriile de eligibilitate nu au fost concepute pentru a promova capacitatea de inovare

**39** Orizont 2020 a vizat promovarea poziției de lider în sectorul industrial și sprijinirea inovării în întreprinderi, inclusiv în microîntreprinderi și în întreprinderile mici și mijlocii[12]. Proiectele de colaborare (adică cu beneficiari multipli) au reprezentat aproape 80 % din finanțare în cadrul Orizont 2020. Curtea a observat că unele cereri de propuneri de proiecte de colaborare au fost elaborate pentru a încuraja participarea IMM-urilor inovatoare. Cu toate acestea, majoritatea IMM-urilor au participat, în general, în calitate de simpli parteneri în consorțiu. Cu alte cuvinte, aceștia au acționat rareori în calitate de coordonatori de proiect, ceea ce le-a limitat influența asupra direcției proiectelor, a drepturilor sau creării de proprietate intelectuală și a exploatării comerciale. Acest lucru le-a limitat capacitatea de a transpune inovarea în adoptarea pe piață și în crearea de valoare economică. Dovezile de la începutul punerii în aplicare a programului Orizont Europa sugerează că acest model persistă în continuare.

**40** În fine, „Poziția de lider în sectorul industrial” urmărea să sprijine întreprinderile inovatoare. Or, 5 dintre cele 13 IMM-uri participante incluse în eșantionul Curții au menționat networkingul cu principalii actori din sector ca fiind unul dintre principalele beneficii și motivații ale participării. De fapt, nici Regulamentul privind programul Orizont 2020, nici programele de activitate nu specificau cerințe de eligibilitate legate de capacitatea de inovare a participanților. Curtea a identificat în eșantionul său un astfel de IMM neinovator, care a participat la mai multe proiecte de colaborare finanțate în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” (***caseta 1***).

[12] Considerentele 11 și 20 ale Regulamentului (UE) nr. 1291/2013.

### Caseta 1

**Exemplu de IMM neinovator care participă la mai multe proiecte de colaborare**

Acest IMM din Ungaria a acționat exclusiv ca furnizor de servicii pentru ceilalți parteneri din cadrul proiectelor, îndeplinind sarcini precum elaborarea propunerilor, cercetarea de piață și previziunea financiară. Nu se poate considera că aceste activități îmbunătățesc capacitatea de inovare.

Acest IMM a fost implicat în cel puțin 12 proiecte și numai în scopul furnizării unor astfel de servicii.

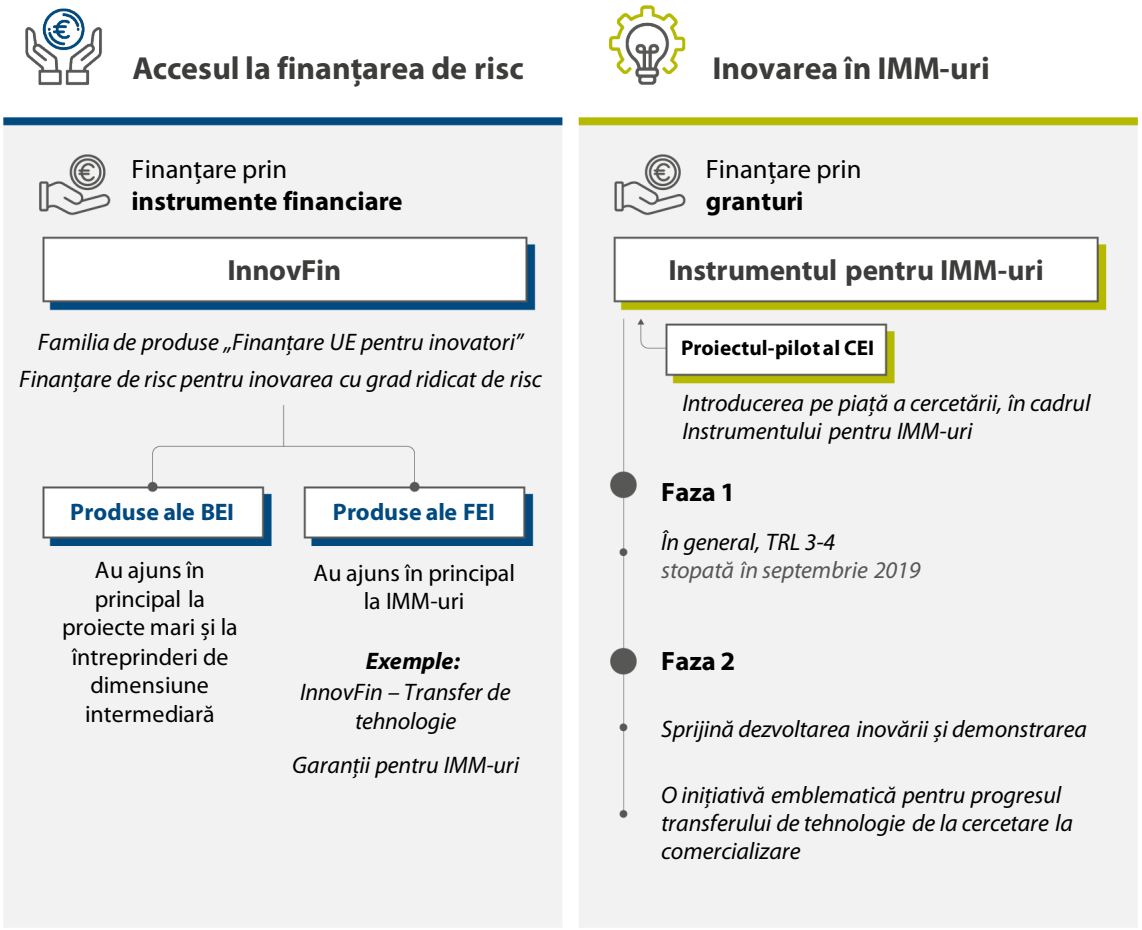
*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate și de CORDA.

## Orizont 2020 a introdus instrumente specifice de adoptare pe piață, dar cu un succes limitat

**41** Regulamentul privind programul Orizont 2020[13] a introdus, de asemenea, mai multe instrumente noi pentru a sprijini transferul de tehnologie și adoptarea pe piață, inclusiv InnovFin – Finanțare UE pentru inovatori și Instrumentul pentru IMM-uri [care a fost înlocuit de proiectul-pilot al Consiliului European pentru Inovare (CEI) în octombrie 2017, ca parte a programului de activitate pentru perioada 2018-2020]. Ambele instrumente au fost gestionate de Grupul BEI și au vizat în mod specific finanțarea inovațiilor revoluționare și disruptive și extinderea întreprinderilor europene inovatoare cu creștere puternică (***figura 6***).

[13] Anexa I secțiunile 2 și 3, dispozițiile privind accesul la finanțarea de risc.

## Figura 6 | Instrumente de sprijinire a IMM-urilor




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**42** Prezenta secțiune examinează dacă aceste instrumente au fost eficace în sprijinirea rezultatelor în materie de inovare și comercializare.

## Rămâne neclară măsura în care instrumentele de finanțare gestionate de Grupul BEI au sprijinit efectiv rezultatele în materie de inovare și comercializare

**43** Unul dintre obiectivele specifice ale priorității „Poziția de lider în sectorul industrial" a fost consolidarea accesului IMM-urilor la finanțarea de risc ca motor al inovării la nivelul UE. În acest sens, Orizont 2020 a instituit instrumentul financiar „Accesul la finanțarea de risc". Acest instrument a fost pus în aplicare prin familia de produse InnovFin și a cuprins o gamă largă de produse de tip datorie, garanție, capitaluri proprii și de consiliere.

**44** Pentru a pune în aplicare aceste instrumente, Comisia a semnat un acord de delegare cu Grupul BEI (BEI și Fondul European de Investiții – FEI), care a acționat în calitate de partener principal responsabil de implementarea produselor financiare și de supravegherea punerii operaționale în aplicare a acestora. Acordul[14] prevedea colectarea de date structurate privind cererile depuse de IMM-uri, aprobările și respingerile.

## Majoritatea fondurilor InnovFin gestionate de BEI nu au ajuns la IMM-uri

**45** Aceste instrumente InnovFin gestionate de BEI, menite să ofere IMM-urilor acces la finanțarea de risc, au trebuit să fie puse în aplicare în conformitate cu principiile generale stabilite în Regulamentul privind programul Orizont 2020, unul dintre acestea fiind că instrumentele financiare ar trebui să fie determinate de cerere. Această cerință nu a fost însă pusă în practică. În plus, nu a existat niciun set de date la nivel de produs, împiedicând astfel analiza sistematică a cererii de finanțare de risc în rândul IMM-urilor și o evaluare care să indice dacă InnovFin reușise să vizeze IMM-urile orientate către inovare. Prin urmare, deși instrumentul era destinat să funcționeze în funcție de cerere, nu există nicio dovadă că acest principiu a fost aplicat în practică.

**46** În plus, datele nu au fost defalcate în funcție de participanți, ceea ce înseamnă că rezultatele în materie de inovare, căile de transfer de tehnologie și diseminarea rezultatelor nu au putut fi urmărite. În fine, acordul de delegare includea indicatori pentru măsurarea performanței InnovFin, cum ar fi volumul angajamentelor asumate de intermediarii financiari și numărul de operațiuni. Acești indicatori erau totuși diferiți de cei utilizați pentru restul programului Orizont 2020 și, ceea ce este mai important, nu erau adecvați pentru a surprinde rezultatele inovatoare ale întreprinderilor sprijinite sau efectele de extindere a activității obținute.

**47** InnovFin a fost conceput special pentru a îmbunătăți disponibilitatea finanțării de risc pentru IMM-urile inovatoare, întreprinderile cu capitalizare medie, organizațiile de cercetare și alți actori cu activitate intensă în cercetare și inovare, în principal pentru activități apropiate de piață, în cazul cărora finanțarea tradițională prin granturi este mai puțin adecvată. Or, produsele financiare InnovFin gestionate de BEI au ajuns în principal la proiecte mari și la întreprinderi cu capitalizare medie, deoarece pragurile minime de împrumut (adesea 25 de milioane de euro) excludeau multe întreprinderi mai mici. Prin urmare, majoritatea acestor produse nu au fost adaptate în mod specific pentru IMM-uri. Potrivit raportului operațional al BEI din decembrie 2024, IMM-urile au reprezentat aproape jumătate (47 %) din destinatarii finali, dar au primit doar 14 % din totalul finanțării InnovFin (1,42 miliarde de euro din 10,5 miliarde de euro).

[14] Anexa I articolul 35 litera (e).

### Nu sunt disponibile date care să indice dacă produsele financiare InnovFin ale FEI au contribuit la inovarea în cadrul IMM-urilor

**48** Produsele InnovFin gestionate de FEI – în principal produsele de tip capitaluri proprii și garanție – au fost adaptate nevoilor IMM-urilor și ale start-upurilor inovatoare. În cadrul portofoliului de produse al FEI, instrumentul care viza în mod direct transferul de tehnologie a fost InnovFin Technology Transfer (InnovFin – Transfer de tehnologie). În conformitate cu programul de activitate Orizont 2020 pentru perioada 2018-2020, produsul a urmărit să sprijine fondurile pentru transfer de tehnologie ale întreprinderilor aflate în faza incipientă și să promoveze exploatarea și comercializarea proprietății intelectuale în domeniul tehnologiilor generice esențiale. Cu toate acestea, în evaluarea intermediară a Orizont 2020 s-a raportat că acesta a sprijinit în principal fonduri legate de universități și organizații de cercetare. Deși este posibil să fi fost create IMM-uri ca întreprinderi spin-off din aceste proiecte de cercetare finanțate de FEI, astfel de date nu au fost colectate, iar numărul de întreprinderi spin-off nu este cunoscut. Nu sunt disponibile nici date pentru a evalua dacă IMM-urile sprijinite au obținut adoptarea pe piață a inovațiilor lor.

**49** FEI a canalizat cea mai mare parte a sprijinului pentru IMM-uri prin Garanții pentru IMM-uri, un instrument de garantare neplafonat și determinat de cerere, care încuraja intermediarii financiari să acorde împrumuturi IMM-urilor implicate în activități de cercetare și inovare cu grad ridicat de risc prin reducerea expunerii lor la risc, ajungând la 37 440 de destinatari finali. Cu toate acestea, doar aproximativ 42 % din acest sprijin financiar a fost utilizat – de 41 % dintre destinatarii finali – pentru a dezvolta produse, procese sau servicii inovatoare pentru IMM-uri, ceea ce înseamnă că mai puțin de jumătate din sprijin a vizat capacitatea de inovare a IMM-urilor. Capacitatea de inovare a participantului a fost inclusă în criteriile de eligibilitate, dar nu a reprezentat punctul central. În plus, criteriile au fost definite în linii mari și nu au avut praguri specifice. Prin urmare, nu este posibil să se evalueze impactul real al sprijinului asupra inovării sau să se compare rezultatele între participanți. Absența unor parametri clari pentru aceste criterii reduce eficacitatea urmăririi inovării și slăbește alinierea la obiectivele strategice ale Orizont 2020 (***anexa III***).

## Instrumentul pentru IMM-uri a oferit un sprijin eficace pentru transferul de tehnologie, dar a avut doar rezultate limitate în ceea ce privește adoptarea pe piață

**50** În ceea ce privește aspectele pozitive, auditul Curții a arătat că Instrumentul pentru IMM-uri a oferit un sprijin eficace pentru transferul de tehnologie. Peste trei sferturi dintre IMM-urile beneficiar unic vizitate (10 dintre cei 13 participanți din această categorie sau 77 %) au transferat cu succes tehnologie și au trecut de la conceptul de inovare la o inovație validată (***caseta 2***).

## Caseta 2

## Exemple de transfer reușit de tehnologie incluse în eșantionul Curții



### NarcoScan

Dispozitiv de detectare a drogurilor, de dimensiuni reduse și la preț accesibil. NarcoScan oferă primul scanner pentru droguri, de dimensiuni compacte și la preț accesibil, pentru patrulele de poliție de intervenție, permițând depistarea rapidă și precisă a oricărui drog stradal. Tehnologia sa inovatoare de detecție spectrală, baza sa de date actualizată în cloud privind drogurile și costurile sale scăzute fac posibilă implementarea în masă, contribuind la eficientizarea activității autorităților de aplicare a legii, la reducerea costurilor și la consolidarea luptei împotriva drogurilor.



### UBEX

Produs de extensie optică, capabil să suporte rezoluții ultra HD 4k și 8K pentru introducere pe piața mondială, pe baza rezultatelor activităților anterioare de C&D și ale evaluării fezabilității în faza 1. Proiectul vizează gestionarea unităților de semnal audiovizual. Elementul inovator al extensiei optice UBEX constă în capacitatea sa de a transmite semnale video și audio pe distanțe de până la 10 km fără latență a rețelei, utilizând un nou protocol de extensie prin fibră optică. Această inovație este deosebit de valoroasă pentru mediile care necesită transmiterea semnalului pe distanțe lungi, cum ar fi clădirile, stadioanele și spațiile industriale.



### Lyo-Check

O inspecție automată a preparatelor liofilizate printr-un sistem de control TIC inovator. Proiectul a furnizat o mașină industrială inovatoare complet automată pentru inspecția preparatelor farmaceutice liofilizate destinate injectării. Elementele centrale sunt arhitectura de viziune inovatoare, cu o serie specifică de algoritmi pentru inspecție, precum și analiza gazelor din spațiul liber din interiorul unui recipient dezvoltată recent, care permite testarea sterilității produsului prin inspecția integrității sistemului de închidere a recipientului. Inovația răspunde nevoilor producătorilor farmaceutici care produc preparate liofilizate, prin furnizarea unei mașini automate inovatoare de inspecție care permite o verificare consecventă și precisă a produselor parenterale liofilizate.



### CHARME

Transferul de tehnologie încununat de succes poate fi atribuit combinației dintre performanța clinică solidă și sprijinul acordat în timp util din fondurile UE. Produsul, un material sintetic pentru regenerarea rapidă a țesutului osos, care oferă o alternativă mai sigură și mai eficace la autogrefe și la alte tipuri de grefe osoase, este singurul produs susținut de date clinice de nivel I.



### CLARITY

Aducerea impactului social pe piețe – agenție de rating pentru impactul social și instrument de software ca serviciu (SaaS) bazat pe IA care îi ajută pe investitori să optimizeze impactul social al portofoliilor lor de investiții. Sprijinul financiar din programul Orizont 2020 a permis Clarity să efectueze cercetări de piață aprofundate și să realizeze un plan strategic de marketing care a poziționat Clarity AI ca lider în domeniul evaluării a impactului social. Această vizibilitate sporită pe piață a avut un rol esențial în atragerea și convertirea de noi clienți care caută instrumente fiabile și de ultimă generație pentru a optimiza impactul social al portofoliilor lor de investiții. Orizont 2020 a permis și dezvoltarea unor tehnologii și metodologii de vârf, consolidând și extinzând astfel produsul.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate.

**51** Curtea a identificat totuși și cazuri în care, deși activitățile de transfer de tehnologie au avut succes, adoptarea pe piață a fost întreruptă ca urmare a achiziționării întreprinderii sau a cererii insuficiente de pe piață. Aceste cazuri au demonstrat necesitatea unor garanții mai solide, cum ar fi asigurarea faptului că inovarea continuă după încheierea finanțării, chiar și în situații precum achizițiile sau dificultățile de pe piață, prin garantarea accesului la rezultatele centrale, astfel încât rezultatele transferului de tehnologie să poată fi protejate și susținute (***caseta 3***).

## Caseta 3

### Exemple de întrerupere a transferului de tehnologie incluse în eșantionul Curții

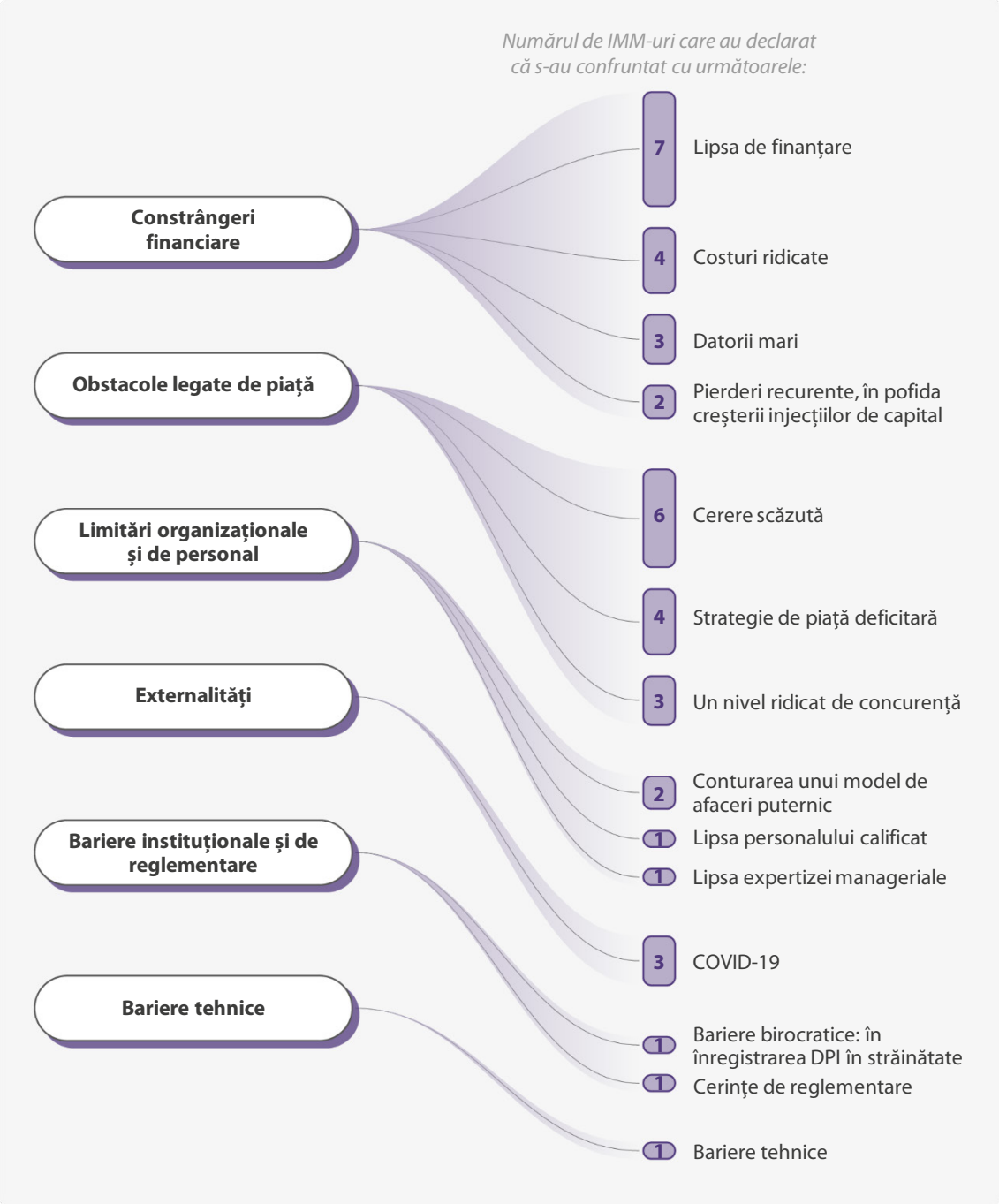
Un proiect al unui IMM din Finlanda în domeniul TIC (în cadrul schemei *Open Disruptive Innovation*) cu potențial de extindere a activității a fost oprit în urma vânzării întreprinderii, după care procesul de transfer de tehnologie a fost oprit.

Un proiect al unui IMM din Ungaria în domeniul nanotehnologiilor (conceput să accelereze adoptarea acestora) a fost închis după finalizare din cauza lipsei cererii. Până la sfârșitul proiectului, industriile utilizatoare își retrăseseră comenzile.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**52** Deși Instrumentul pentru IMM-uri era menit să ofere sprijin pentru comercializare, gradul de adoptare pe piață a fost scăzut. Curtea a constatat că 2 dintre cele 13 IMM-uri beneficiar unic vizitate care primiseră finanțare prin granturi aveau o creștere economică zero și nu au putut primi niciun tip suplimentar de finanțare. Alte 7 dintre cele 13 IMM-uri vizitate ajunseseră în etapa de comercializare, dar nu au reușit să obțină adoptarea pe piață a rezultatelor lor tehnologice. Deși aceste IMM-uri au demonstrat progrese tehnologice și capacitate de inovare, comercializarea a fost împiedicată de mai mulți factori, cum ar fi constrângerile financiare, obstacolele legate de piață, limitările în materie de personal, barierele de reglementare, barierele tehnologice sau alți factori externi (***figura 7***).

## Figura 7 | Factori care limitează adoptarea pe piață pentru IMM-urile (ca beneficiar unic) vizitate




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate.

**53** În fine, în cadrul Instrumentului pentru IMM-uri, Comisia a completat sprijinul sub formă de granturi cu servicii pentru a facilita adoptarea pe piață, inclusiv îndrumare pentru perfecționarea modelelor de afaceri și îmbunătățirea gradului de pregătire pentru atragerea de investitori, precum și participarea la evenimente de networking pentru a spori vizibilitatea. În eșantionul Curții, trei IMM-uri care și-au comercializat cu succes rezultatele beneficiaseră și de servicii de îndrumare (***caseta 4***).

## Caseta 4

### Exemplu de IMM cu adoptare reușită pe piață și care beneficiază de servicii de îndrumare și accelerare

Sprijinul din partea UE a permis unui IMM să dezvolte o mașină industrială inovatoare complet automatizată pentru inspecția produselor farmaceutice liofilizate (adică produse uscate prin congelare. Liofilizarea este un proces de deshidratare la temperatură scăzută, prin care apa înghețată trece direct din stare solidă în stare de vapori, fiind utilizat frecvent pentru produse farmaceutice, biologice sau alimentare).

Comercializarea s-a realizat prin vânzări și exporturi de succes, brevetare și parteneriate strategice. Produsul inovator a devenit parte a portofoliului de produse al întreprinderii, generând venituri și consolidând poziția de lider a Europei în domeniul tehnologiilor de inspecție farmaceutică. IMM-ul a devenit o întreprindere mare.

Îndrumarea a permis întreprinderii să își perfecționeze strategia de pregătire pentru atragerea de investitori și de comercializare.

Sprijinul pentru networking și vizibilitate a ajutat întreprinderea să mărească exporturile produsului și să îl integreze în portofoliul său.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate.

**54** Acestea au fost însă cazuri izolate, iar programul nu a urmărit în mod sistematic dacă îndrumarea a contribuit la îmbunătățirea rezultatelor în materie de exploatare. Prin urmare, rămâne neclară măsura în care serviciile de îndrumare au sprijinit adoptarea pe piață în rândul întregii populații de IMM-uri.

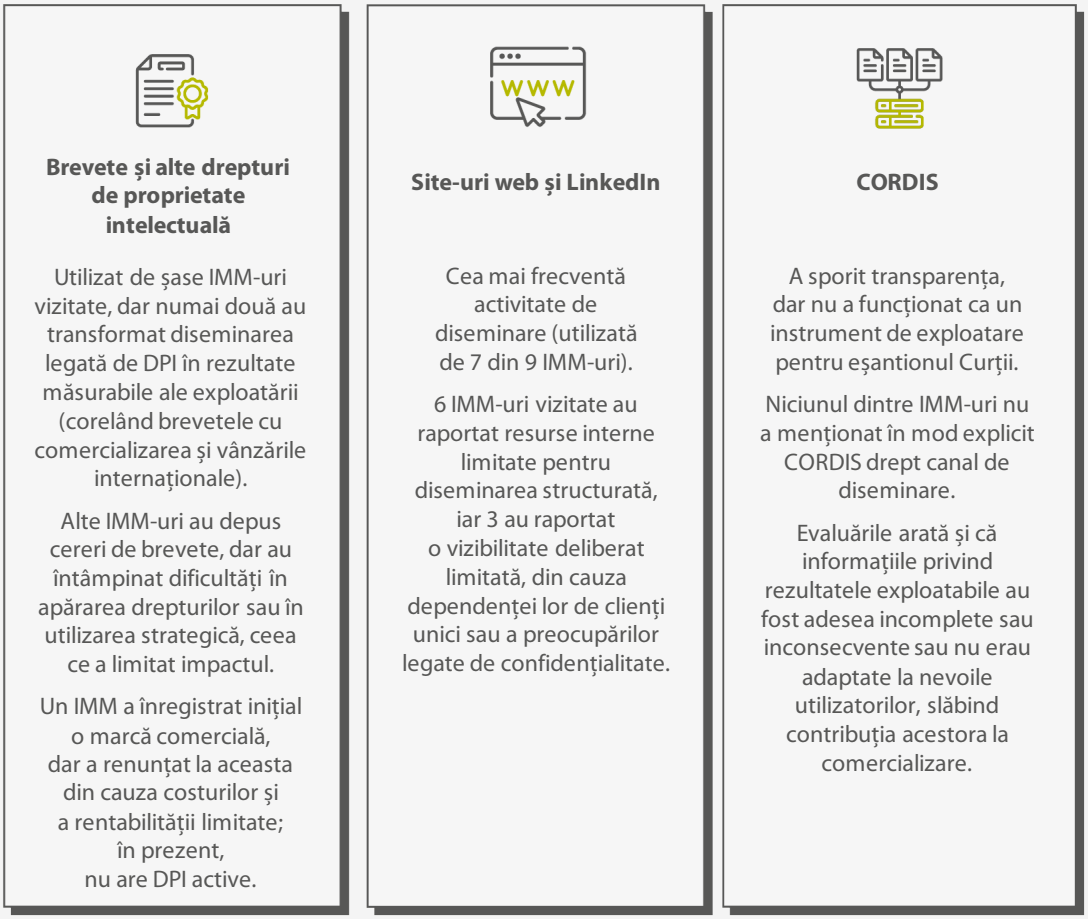
## Inițiativele și instrumentele Comisiei de sprijinire a transferului de cunoștințe au avut o vizibilitate și un impact limitate

**55** Diseminarea și exploatarea pentru acțiunile de inovare legate de IMM-uri s-au bazat pe mai multe instrumente menite să sporească vizibilitatea și să sprijine transferul de cunoștințe. La fel ca în cazul programelor de cercetare anterioare, printre principalele canale s-au numărat CORDIS (rezumatele proiectelor), drepturile de proprietate intelectuală (DPI), site-urile proiectelor, evenimentele și networkingul, precum și îndrumarea pentru a sprijini comunicarea și dezvoltarea modelelor de afaceri.

**56** Vizitele efectuate de Curte la IMM-uri au arătat însă că eficacitatea a variat, iar diseminarea și exploatarea nu au fost adaptate în mod consecvent pentru investitori. IMM-urile au utilizat abordări diferite, inclusiv brevete și demonstratori, publicații evaluate *inter pares* și demonstrații clinice, site-uri web și rețele de publicitate, precum și comunicări cu investitorii (***caseta 5***).

## Caseta 5

### Canale de diseminare și exploatare: eficacitate neuniformă și legătură slabă cu exploatarea




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate.

**57** În fine, Orizont 2020 a introdus inițiativa „Radarul de inovare” pentru a sprijini transferul de tehnologie prin identificarea inovațiilor cu potențial ridicat și prin evidențierea celor aflate cel mai aproape de stadiul de pregătire pentru piață. Cu toate acestea, potrivit evaluării *ex post* a Orizont 2020, peste jumătate dintre beneficiari nu știau de acest instrument.

## Eficacitatea noilor instrumente introduse în cadrul Orizont Europa nu a fost încă demonstrată

**58** În actualul program Orizont Europa, Comisia a extins și a reproiectat setul de instrumente al programului Orizont 2020 (de exemplu, instrumentul Pathfinder al CEI, inițiativa „Tranziție” a CEI, instrumentul Accelerator al CEI, platforma de prezentare a rezultatelor programului Orizont, Amplificatorul rezultatelor programului Orizont și serviciile consolidate ale mecanismului de sprijin al politicilor). Pe baza documentației și a rapoartelor de evaluare disponibile, Curtea a comparat scopul preconizat al instrumentelor Orizont 2020 cu cel al instrumentelor introduse sau reproiectate în actualul program Orizont Europa, axându-se în mod specific pe sprijinul acordat de acestea pentru transferul de tehnologie, adoptarea pe piață, precum și pentru diseminare și exploatare (***anexa IV***).

**59** Comisia nu a evaluat eficacitatea instrumentelor Orizont 2020. În plus, analiza Curții la momentul auditului a arătat că deficiențele principale ale instrumentelor, legate de capacitatea lor de a sprijini transferul de tehnologie și de a consolida adoptarea și diseminarea pe piață, persistă în actualul program Orizont Europa. Comisia elaborează și prezintă noi inițiative în acest sens.

**60** Pentru CFM 2028-2034, Comisia intenționează să instituie FEC și, în strânsă legătură cu acest fond, dar separat de acesta, să continue viitorul program Orizont Europa. Propunerea privind FEC face parte dintr-o abordare mai amplă de consolidare a competitivității, a suveranității tehnologice și a rezilienței UE și va sprijini start-upurile și IMM-urile inovatoare. În avizul său privind FEC, Curtea subliniază beneficiile finanțării combinate și cumulative și salută propunerea de a crea un portal unic pentru a facilita accesul, în special pentru IMM-uri.

## Cadrul de monitorizare al Orizont 2020 nu a urmărit în mod eficace performanța economică sau capacitatea de inovare a participanților

**61** În evaluarea impactului programului Orizont 2020, Comisia a identificat „decalajul în materie de inovare” al Europei ca fiind o deficiență esențială aflată la originea productivității scăzute și a scăderii competitivității. Comisia a subliniat importanța generării de tehnologii revoluționare și a transpunerii acestora în inovații (produse, procese și servicii noi) preluate de economie în ansamblu. Aceasta a subliniat și legătura dintre capacitatea de inovare a întreprinderilor și randamentul investițiilor lor, performanța la export și ocuparea forței de muncă[15].

**62** Prezenta secțiune examinează dacă Comisia a instituit un cadru adecvat pentru monitorizarea modului în care Orizont 2020 și prioritatea sa „Poziția de lider în sectorul industrial” au contribuit la performanța economică și la capacitatea de inovare a participanților.

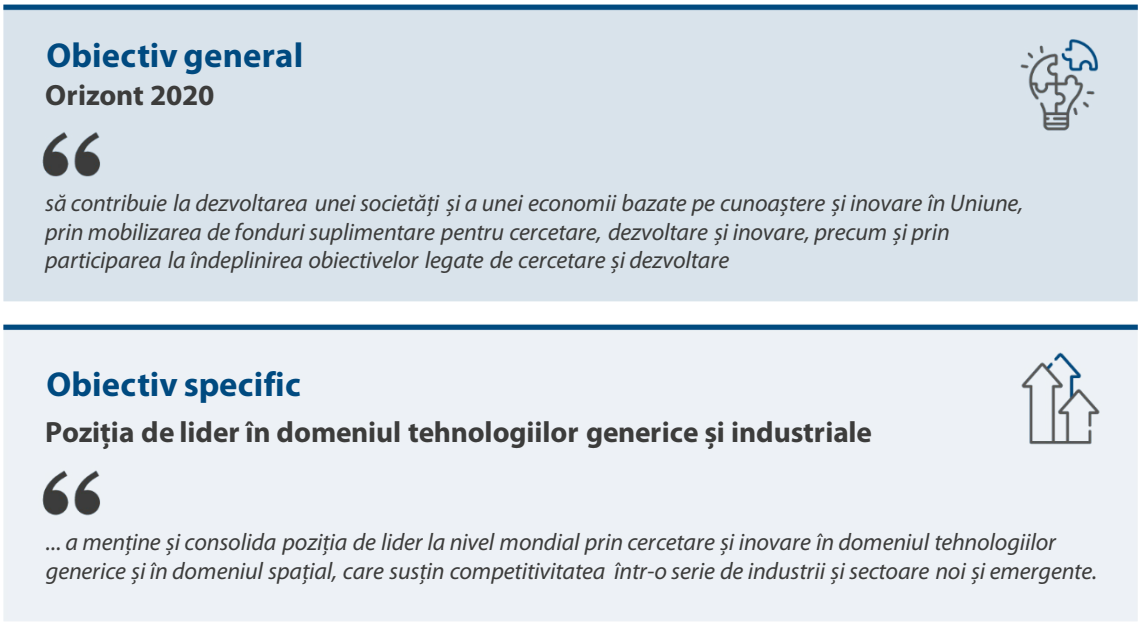
## Obiectivele și indicatorii programului nu au fost concepuți pentru a măsura și nici nu au măsurat performanța economică și capacitatea de inovare a participanților

### Obiectivele au fost definite într-un sens prea larg pentru a permite măsurarea performanței globale

**63** Analiza Curții a arătat că obiectivele programului specificate în cadrul juridic al Orizont 2020 nu erau suficient de detaliate pentru a măsura progresele înregistrate în realizarea lor. Atât obiectivele generale, cât și cele specifice stabilite în Regulamentul privind programul Orizont 2020 au fost definite în termeni strategici și au avut un caracter amplu. Acest lucru a fost valabil și pentru obiectivele suplimentare pentru domeniile tematice principale, cum ar fi TIC, nanotehnologiile, materialele avansate, biotehnologia, sistemele de producție și prelucrare avansate și inovarea în IMM-uri, specificate în anexele la temeiul juridic (***figura 8***).

[15] Evaluarea impactului, secțiunea 2, pagina 7.

**Figura 8 | Programul Orizont 2020: obiectivul general și obiectivul specific pentru „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale”**




*Sursa:* Regulamentul privind programul Orizont 2020, articolul 5 și anexa I.

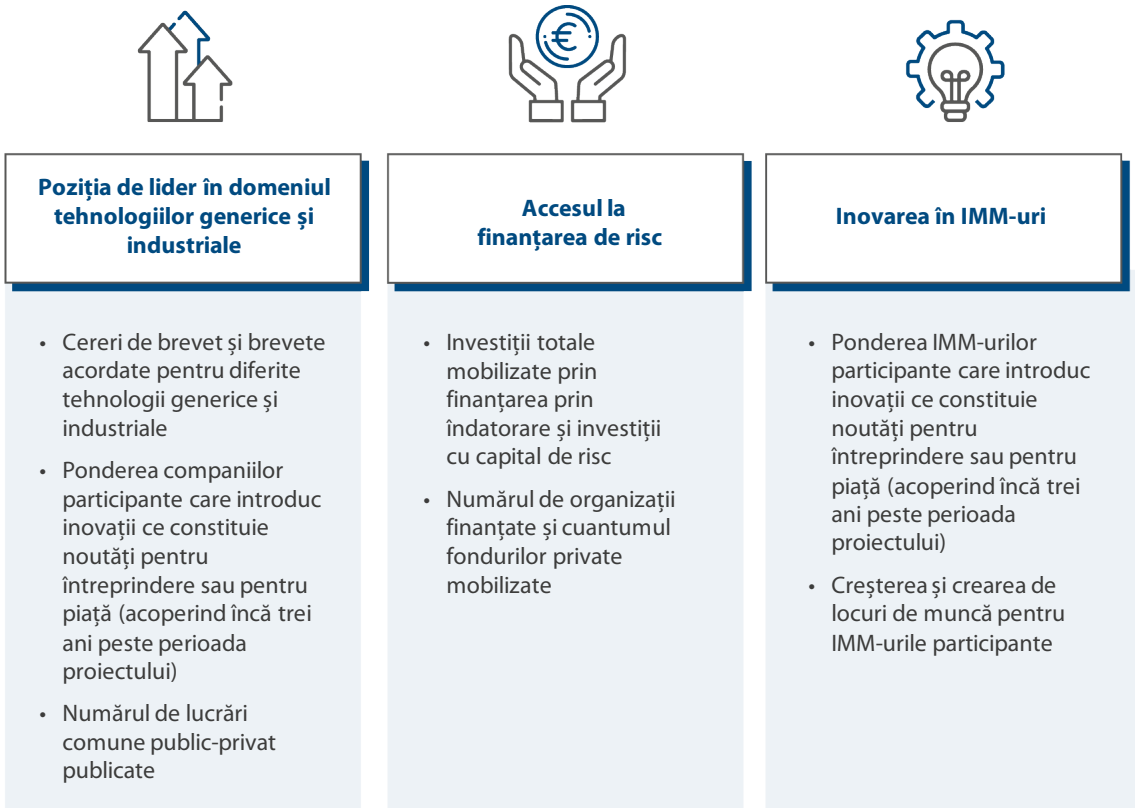
**64** De asemenea, pentru actualul program Orizont Europa, Comisia nu a definit obiective operaționale corespunzătoare fiecărui domeniu tematic specific, ci mai degrabă pentru program în ansamblu. Acest lucru contrastează cu alte programe ale UE care sprijină cercetarea și inovarea. De exemplu, Curtea observă că programul „Europa digitală”[16] are obiective operaționale în cadrul fiecăruia dintre cele cinci domenii tematice specifice ale sale.

[16] Regulamentul (UE) 2021/694.

## Indicatorii utilizați pentru Orizont 2020 nu erau adecvați pentru monitorizarea performanței economice sau a capacității de inovare a întreprinderilor

**65** Regulamentul financiar al UE prevede ca cheltuielile UE să fie orientate către performanță, iar realizarea obiectivelor să fie monitorizată prin indicatori de performanță[17]. Regulamentul privind programul Orizont 2020[18] cerea indicatori încadrați în timp care să fie realiști, să reflecte logica de intervenție și să fie aliniați la ierarhia obiectivelor și a activităților programului. În plus, decizia de punere în aplicare a programului Orizont 2020 a stabilit șapte indicatori de performanță obligatorii[19] pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” (***figura 9***).

### Figura 9 | Indicatori de performanță prioritari pentru „Poziția de lider în sectorul industrial”




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza Deciziei Consiliului 2013/743/UE.

---

[17] Articolul 30 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012, articolul 33 din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 și articolul 33 din Regulamentul (UE, Euratom) 2024/2509.

[18] Considerentul 46.

[19] Anexa II la Decizia Consiliului 2013/743/UE. În iunie 2012, evaluarea impactului a identificat doar trei indicatori posibili, câte unul pentru fiecare obiectiv specific.

**66** Ulterior, Comisia a stabilit acorduri de monitorizare, inclusiv definiții pentru fiecare indicator, cerințe în materie de date, valori de referință și ținte. Orizont 2020 urma să fie evaluat în ceea ce privește rezultatele și impactul, măsurate în raport cu acești indicatori.

**67** Curtea a constatat diferențe semnificative în modul în care au fost definite impacturile preconizate pentru acțiunile de colaborare și pentru acțiunile pentru IMM-uri în programele de activitate pentru domeniile tematice TIC, NMBP și inovarea în cadrul IMM-urilor. Pentru acțiunile de colaborare, impacturile preconizate au acoperit o gamă mai largă de obiective, dincolo de performanța economică. Pentru acțiunile de inovare pentru IMM-uri, acestea s-au axat mai clar pe efectele economice pentru întreprinderile sprijinite (***figura 10***).

## Figura 10 | Exemple de descriere a impactului preconizat în programele de activitate



### Proiecte de colaborare

**Impactul preconizat al acțiunii „Materiale izolante de înaltă eficiență cu proprietăți îmbunătățite” în programul de activitate 2016-2017 pentru NMBP**

(Codul acțiunii: EEB-01-2016)

În comparație cu materialele și componentele de vârf, materialele nou dezvoltate ar trebui să asigure:

- îmbunătățirea cu cel puțin 25 % a proprietăților izolante la nivel de componentă;
- reducerea cu cel puțin 20 % a costurilor totale în comparație cu soluțiile existente;
- îmbunătățirea cu cel puțin 25 % a durabilității componentelor;
- respectarea principiilor sustenabilității;
- îmbunătățirea calității aerului din încăperi;
- dovada unui potențial ridicat de replicare atât în cazul construcțiilor noi, cât și al renovării în Europa;
- facilitarea punerii în aplicare;
- reducerea cu cel puțin 15 % a energiei consumate pe parcursul întregului ciclu de viață al unei clădiri;
- o contribuție la activitățile de standardizare și certificare.



### Acțiuni privind IMM-urile

**Impactul preconizat al acțiunii „Accelerarea adoptării nanotehnologiilor, a materialelor avansate sau a tehnologiilor avansate de producție și prelucrare de către IMM-uri” în programul de activitate 2014-2015 pentru NMBP**

(Codul acțiunii: H2020-SMEINST-2-2014)

**Impacturile preconizate:**

- îmbunătățirea profitabilității și a performanței de creștere prin combinarea și transferul de cunoștințe noi și existente în soluții inovatoare, disruptive și competitive care valorifică oportunitățile de afaceri la nivel european și mondial;
- adoptarea pe piață și distribuția inovațiilor care soluționează provocările specifice într-un mod sustenabil;
- creșterea investițiilor private în inovare, în special a efectului de pârghie al coinvestitorilor privați și/sau al investițiilor ulterioare;
- impactul preconizat ar trebui descris în mod clar din punct de vedere calitativ și cantitativ (de exemplu, privind cifra de afaceri, ocuparea forței de muncă, cota de piață, gestionarea PI, vânzările, randamentul investițiilor și profitul).

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**68** În plus, Curtea a constatat că Comisia a definit indicatori privind „creșterea și crearea de locuri de muncă”, și anume modificări ale cifrei de afaceri și ale numărului de angajați, pentru care nu există neapărat o legătură de cauzalitate între rezultatele proiectelor și performanța economică. În plus, în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”, Comisia a colectat date pentru acești indicatori numai pentru IMM-uri, chiar dacă și alte tipuri de întreprinderi cu scop lucrativ au participat la proiecte de colaborare.

**69** Curtea a identificat și inconsecvențe în definirea unor indicatori similari pentru obiectivele specifice. De exemplu, indicatorul pentru măsurarea inovațiilor introduse pe piață în cadrul „Poziției de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” („ponderea întreprinderilor participante care introduc inovații noi pentru întreprindere”) a fost diferit de indicatorul corespunzător din cadrul Instrumentului pentru IMM-uri (definit ca „numărul și ponderea IMM-urilor participante care au introdus inovații în întreprindere sau pe piață”)[20]. Deși erau similari, modul în care acești indicatori au fost definiți nu era coerent (cel din urmă includea și numărul de participanți), ceea ce înseamnă că nu erau comparabili. În plus, ambele definiții erau ambigue, deoarece se bazau pe autoraportarea prin care beneficiarii indicau dacă inovațiile fuseseră introduse sau erau planificate (pe durata de viață a proiectului sau în următorii trei ani).

**70** În plus, Comisia a colectat date doar în timpul punerii în aplicare a proiectelor și nu a acoperit faza de comercializare ulterioară proiectelor. Informațiile au fost colectate prin raportare periodică la sfârșitul fiecărei etape a proiectelor[21], iar Comisia nu a solicitat nicio informație după încheierea proiectelor.

**71** În fine, a fost definit un scenariu de referință doar pentru unul dintre cei șapte indicatori obligatorii („numărul de organizații finanțate și valoarea fondurilor private mobilizate”), iar pentru șase dintre cei șapte indicatori de performanță obligatorii definiți pentru „Poziția de lider în sectorul industrial” nu au fost furnizate valori de referință.

## Unele agenții naționale utilizează indicatori mai adecvați pentru monitorizarea performanței economice sau a capacității de inovare a întreprinderilor

**72** Curtea a comparat și indicatorii utilizați pentru Orizont 2020 cu cei utilizați de agențiile naționale pentru inovare din cele cinci state membre vizitate. În trei state membre (Finlanda, Țările de Jos și Spania), agențiile naționale pentru inovare au utilizat indicatori mai adecvați decât cei definiți de Comisie pentru a măsura rentabilitatea economică preconizată și reală. De exemplu, agenția spaniolă a utilizat cota din vânzările și exporturile întreprinderii care poate fi atribuită inovațiilor tehnologice din proiectele finanțate, măsurată la diferite (cota preconizată la sfârșitul proiectului și cota efectivă după comercializare). În Țările de Jos, pentru politica de inovare orientată spre îndeplinirea unor obiective precise și proiectele Fondului național de creștere, agenția a monitorizat performanța economică a întreprinderilor. În Finlanda, agenția a monitorizat îndeaproape creșterea întreprinderilor și performanța la export.

---

[20] Indicatorii Orizont 2020.

[21] Model de raport periodic în cadrul Orizont 2020.

**73** În plus, agențiile vizitate de Curte au urmărit performanța economică a întreprinderilor nu numai în timpul punerii în aplicare a proiectelor, ci și după finalizare. De exemplu:

- în Țările de Jos, agenția a monitorizat performanța economică a întreprinderilor în timpul proiectului și după finalizarea acestuia;
- în Spania, sistemul de monitorizare al agenției colectează informații la finalizarea proiectelor și la doi ani după introducerea pe piață a rezultatelor;
- în Finlanda, agenția publică a evaluat proiectele finanțate și după finalizarea acestora;
- în Italia, agenția publică a monitorizat rezultatele atât în timpul punerii în aplicare, cât și după finalizarea proiectului; și
- agențiile publice din Ungaria au monitorizat rezultatele unor cereri de propuneri după finalizarea acestora și în „perioada de grație” (trei ani), dar nu dincolo de aceasta.

## Monitorizarea efectuată de Comisie nu este nici axată pe entitate, nici pe termen lung

### Monitorizarea efectuată de Comisie nu se axează pe impactul asupra entităților sprijinite

**74** Monitorizarea programului Orizont 2020 efectuată de Comisie nu a vizat în mod explicit colectarea de informații de la participanți pe parcursul mai multor perioade-cadru de programare sau utilizarea unor astfel de date pentru studii longitudinale. O astfel de abordare ar necesita definirea unui identificator unic pentru fiecare entitate și urmărirea modificărilor aduse structurii sale juridice de-a lungul timpului (cum ar fi fuziunile, întreprinderile spin-off sau încetarea activităților); un astfel de identificator există pentru toate acordurile de grant din sistemul E-grants al Comisiei.

**75** Cu toate acestea, monitorizarea efectuată de Comisie și structura bazei de date s-au axat mai degrabă pe proiecte decât pe entitățile participante. Nu erau disponibile date detaliate privind inovațiile, cum ar fi DPI per participant, cu excepția proiectelor cu beneficiar unic, în cazul cărora a existat un participant per proiect. În plus, sistemele de monitorizare ale Comisiei și ale Grupului BEI nu sunt integrate. Acest lucru face imposibilă generarea de date bazate pe entitate pentru întreaga gamă de instrumente de finanțare din programul Orizont 2020.

**76** În plus, informațiile privind situația financiară a participanților nu erau disponibile în CORDA, baza de date de monitorizare a Comisiei. Acest lucru a împiedicat orice monitorizare pertinentă a performanței economice a firmelor participante de-a lungul timpului. Începând din 2023, potrivit Comisiei, datele financiare din Orbis au fost încărcate în CORDA în anumite cazuri.

**77** De asemenea, în cadrul actualului program Orizont Europa, sistemul de monitorizare al Comisiei nu furnizează toate datele necesare pentru a efectua, în mod cuprinzător, o analiză pe termen lung axată pe participanți. Prin urmare, randamentul investițiilor publice și efectele pe termen mai lung specifice întreprinderilor nu pot fi monitorizate sau evaluate în mod fiabil.

**78** În fine, Curtea a observat, în avizul său privind propunerea Comisiei pentru următorul program Orizont Europa 2028-2034, că indicatorii propuși nu vor permite cu ușurință colectarea de date specifice întreprinderilor; în consecință, limitările identificate în acest context vor continua să se aplice.

## Evaluarea Comisiei de la sfârșitul proiectului nu a verificat în mod consecvent rezultatele diseminării sau realizarea planului de afaceri

**79** La sfârșitul fiecărei perioade de raportare, participanții trebuie să codifice datele de monitorizare (cum ar fi numărul de DPI, cifra de afaceri sau numărul de angajați) în CORDA. Curtea a constatat însă că nu toate tipurile de proprietate intelectuală rezultate în urma inovațiilor au fost incluse în baza de date, deoarece secretele comerciale și licențele software nu erau acoperite de cererile de date. Între timp, doar 9 dintre cele 25 de IMM-uri vizitate și-au protejat prin brevete inovarea generată, în timp ce 7 IMM-uri au făcut acest lucru prin secrete comerciale sau licențe software. Această situație este confirmată și de răspunsurile la sondajul Curții: 29 de IMM-uri (reprezentând aproximativ 34 % din răspunsuri) au indicat că rezultatele lor din proiectele din cadrul Orizont 2020 au condus la o cerere de noi brevete. În același timp, alte 52 de proiecte (sau 61 % din răspunsuri) au produs alte rezultate ale inovării decât brevetele.

**80** Unii participanți, în special în cadrul proiectelor cu beneficiar unic, au inclus în planurile lor finale de afaceri informații privind secretele comerciale sau licențele de software. Cu toate acestea, întrucât acest tip de date privind DPI nu sunt incluse în baza de date a Comisiei, ele nu sunt supuse monitorizării.

**81** În același timp, în legătură cu indicatorul pentru brevete, Curtea a identificat probleme metodologice care au condus la o supradeclarare sistematică, deoarece indicatorul acoperea și „brevetele preexistente”, și anume brevetele depuse înainte de începerea proiectului. Aceste DPI nu au avut nicio legătură cu finanțarea în cadrul Orizont 2020, dar au reprezentat o parte substanțială a valorilor indicatorilor. Pentru proiectele în cadrul „Poziției de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” finanțate în cadrul Orizont 2020, numai 147 din cele 642 de cereri de brevet raportate de Comisie până în 2025 (aproximativ 23 %) și 62 din cele 261 de brevete acordate (aproximativ 24 %) au fost depuse după începerea proiectelor.

**82** Curtea a comparat și estimări selectate din planul de afaceri cu rezultatul economic real pentru a examina măsura în care estimările raportate de participanți în planul lor de afaceri fuseseră realiste. Pentru cel puțin 3 dintre cele 13 IMM-uri beneficiar unic vizitate care au furnizat situații financiare pentru cel puțin o parte dintre ani, Curtea a constatat că planurile lor de afaceri inițiale supraestimaseră în mod semnificativ (și anume cu cel puțin o treime) creșterea potențială a performanței lor economice în ceea ce privește fie ocuparea forței de muncă, fie veniturile (***caseta 6***).

## Caseta 6

### Câteva exemple de planuri de afaceri excesiv de optimiste

Pentru un IMM italian inclus în eșantionul Curții, compararea estimărilor din planul său de afaceri final prezentat la sfârșitul proiectului cu situațiile sale financiare a arătat că:

— numărul real de angajați a corespuns unui nivel de 54 % din estimare în 2021, de 57 % în 2022, de 37 % în 2023 și de doar 25 % în 2024;

— veniturile reale s-au situat cu mult sub estimări, reprezentând aproximativ 15 % din estimările inițiale pentru 2021, 4 % pentru 2022 și 2023 și doar 1 % pentru 2024.

Potrivit situațiilor sale financiare, un IMM spaniol a avut active totale în valoare de 1,5 milioane de euro în 2015. Planul său de afaceri, inclus în acordul de grant din 2015, preconiza active totale în valoare de 80 de milioane de euro până în 2019. Cu toate acestea, la sfârșitul anului 2019, situațiile financiare ale aceleiași întreprinderi au raportat active totale de numai 4 milioane de euro.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Comisie și de IMM-urile vizitate.

**83** În fine, Curtea a observat cazuri în care solicitanții din cadrul unor cereri de propuneri diferite prezentaseră estimări excesiv de optimiste în planul lor de afaceri pentru o cerere de propuneri anterioară, care au fost ulterior revizuite în sens descrescător în cererile lor de grant depuse în cadrul unor cereri de propuneri ulterioare. O evaluare sistematică efectuată de Comisie la sfârșitul proiectului ar putea întări motivația participanților de a elabora propuneri și planuri de afaceri mai solide și mai realiste și, prin urmare, de a elabora o estimare mai realistă a modului în care participarea la programele de cercetare și inovare ale UE le-ar putea afecta performanța economică.

## Monitorizarea limitată după finalizarea proiectelor a împiedicat evaluarea comercializării rezultatelor și a extinderii activității IMM-urilor

**84** Ca răspuns la sondajul Curții, IMM-urile au evidențiat expertiza solidă (aproximativ 46 %), precum și maturitatea inovării și cererea de pe piață (aproximativ 52 %) ca motoare principale ale activității lor de piață. Probele colectate de la IMM-urile vizitate în cursul auditului Curții au sugerat totuși că acești factori nu au condus în mod sistematic la extindere.

**85** Mai mult de jumătate dintre IMM-urile vizitate care au participat la proiecte de colaborare (7 din 12 IMM-uri) nu și-au comercializat rezultatele. Acest lucru se explica în principal prin absența oricărei astfel de intenții (trei cazuri), prin competitivitatea limitată în raport cu alte soluții de piață (un caz) și prin obsolescența soluției (două cazuri) sau printr-o decizie comercială (un caz). În mod similar, mai mult de jumătate dintre IMM-urile vizitate care au participat în calitate de beneficiari unici (7 din 13 IMM-uri) au raportat și necesitatea unui sprijin suplimentar după finalizarea proiectului. Curtea a observat, de asemenea, două cazuri în care IMM-ul și-a încetat complet activitatea sau a încetat activitățile de C&I fie pentru că nu a obținut finanțare suplimentară, fie ca urmare a unei decizii comerciale. Deși rentabilitatea C&I este în mod inerent incertă, Curtea consideră că aceste cifre reflectă deficiențe în modul în care Comisia identifică proiectele cele mai promițătoare și nevoile de finanțare ulterioare la sfârșitul proiectului.

**86** În acest sens, Curtea a observat o inițiativă de tip bună practică a Agenției Uniunii Europene pentru Programul spațial (EUSPA), finanțată parțial în cadrul actualului program Orizont Europa, care sprijină dezvoltarea pieței în sectorul spațial în aval al UE și adoptarea soluțiilor spațiale (CASSINI). În cadrul acestei inițiative, rezultatele proiectelor participanților sunt monitorizate îndeaproape, iar finanțarea ulterioară este alocată astfel încât rezultatele proiectelor să poată fi dezvoltate în continuare în vederea accesului lor pe piață.

**87** Curtea a evaluat și impactul ulterior proiectului asupra performanței economice a celor 25 de IMM-uri vizitate, întrucât aceste informații nu sunt disponibile în cadrul de monitorizare al Comisiei. Aproape toate cele 12 IMM-uri participante la proiecte de colaborare incluse în eșantionul Curții au acționat în principal în calitate de dezvoltatori de tehnologie. Deși granturile le-au sporit veniturile în etapa de punere în aplicare, cel puțin nouă dintre acestea nu au obținut exploatarea pe piață a rezultatelor proiectelor. Prin urmare, Curtea nu a putut stabili o legătură de cauzalitate între rezultatele tehnologice ale proiectelor și performanța economică a întreprinderilor.

**88** Într-o notă pozitivă, pentru cele patru cazuri în care participanții au reușit să transpună rezultatele dezvoltării tehnologice în adoptarea pe piață, Curtea a identificat factori principali care au condus la aceste povești de succes (***figura 11***).

## Figura 11 | Factori principali care conduc la povești de succes economic

### TIC (schemă de inovare disruptivă deschisă)

*Ungaria*

**Calitate excepțională care răspunde nevoilor pieței produselor de vârf:** anul 2023 a fost unul excepțional, în care întreprinderea și-a triplat cifra de afaceri pentru produsul său inovator în raport cu 2022 (combinație între un preț mai mic și o cerere mai mare). În 2024, cifra de afaceri aferentă produsului inovator a înregistrat o scădere (aproximativ o jumătate de milion), deoarece pe piață au intrat mai mulți concurenți. Cifra de afaceri a scăzut, dar este stabilă.

**Strategie bazată pe cerere:** IMM-ul nu intenționează să dezvolte în continuare produsul, deoarece cererea a trecut în prezent de la astfel de tehnologii de înaltă calitate la tehnologii de calitate medie, dar consideră că există în continuare cerere pentru acest produs.

*Italia*

**Factori de succes introduși în etapa depunerii propunerii:** aceștia au inclus o analiză a provocărilor și nevoilor de pe piață, inclusiv a cererii și a implicării părților interesate.

**Finanțarea din programul Orizont 2020:** a permis IMM-ului italian să fie competitiv pe piață, în calitate de prim furnizor de soluții de acest tip.

*Spania*

**O soluție inovatoare care răspunde în mod eficace nevoilor clienților**

**Finanțarea din programul Orizont 2020:** a permis IMM-ului spaniol să își concentreze resursele pentru crearea celui mai bun produs posibil, accelerând dezvoltarea și pregătirea acestuia pentru piață. IMM-ul a dezvoltat o platformă tehnologică de sustenabilitate care utilizează învățarea automată și volumele mari de date pentru a oferi informații de mediu și sociale investitorilor, organizațiilor și consumatorilor.

### Sectorul sănătății

*Țările de Jos*

**Date clinice de înaltă calitate ca dovezi:** produsul este singurul de acest tip susținut de date clinice de nivel I, inclusiv de la pacienți compromiși (cum ar fi fumătorii).

**Finanțarea din programul Orizont 2020:** a avut un rol esențial în lansarea comercializării, care s-a dovedit în cele din urmă un succes, ajutând IMM-urile: să obțină date preclinice pentru diseminare, să obțină aprobările reglementare, să angajeze un cercetător științific pentru dezvoltarea (pre)clinică utilizată pentru diseminare (pentru vizibilitate și aprobări reglementare), să angajeze un operator și să modernizeze camerele curate pentru producția de vârf. Acest lucru a ajutat IMM-ul neerlandez să găsească un partener viabil cu care să fuzioneze și să înceapă comercializarea. Primele sale produse au fost lansate în 2018 în UE și SUA.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de IMM-urile vizitate.

## Datele inexacte sau incomplete au subminat capacitatea Comisiei de a monitoriza Orizont 2020

**89** Monitorizarea de către Comisie a Orizont 2020 utilizează date din mai multe surse, inclusiv date autoraportate ale beneficiarilor (brevete, inovații, publicații, cifra de afaceri și locuri de muncă) și date de la entități cărora li s-a încredințat execuția, cum ar fi Grupul BEI.

**90** Raportul anual pe 2024[22] al Curții a evidențiat deja deficiențe în fiabilitatea datelor raportate în cadrul Orizont 2020. Acest lucru a fost confirmat de vizitele sale de audit la fața locului în cele cinci state membre în care Curtea a identificat cazuri de raportare incompletă și inconsecventă pentru 22 dintre cele 33 de proiecte incluse în eșantionul său. Era inclus aici cazul a două IMM-uri pentru care datele raportate (privind situația lor financiară sau numărul de angajați) au fost incorecte. În alt proiect, datele anuale privind cifra de afaceri reală și preconizată și numărul de angajați nu au fost completate de toți membrii consorțiului în fiecare an. Această situație se explică prin faptul că datele de monitorizare sunt autoraportate și nu sunt verificate în mod sistematic de Comisie.

**91** Pe baza datelor incluse în CORDA, Comisia a calculat valorile indicatorilor pentru brevete, întreprinderi inovatoare, publicații, cifra de afaceri și locurile de muncă, care acoperă Orizont 2020 în ansamblu. Aceste valori au fost calculate la momente diferite și raportate în contexte diferite. Întrucât sursele de date nu au fost arhivate, Curtea nu a putut să verifice valorile raportate ale indicatorilor.

**92** Pentru proiectele incluse în eșantionul său, Curtea a identificat alte inconsecvențe în baza de date CORDA. De exemplu, pentru 5 din 18 proiecte de colaborare, numărul întreprinderilor inovatoare raportate de beneficiari a depășit numărul întreprinderilor participante și al IMM-urilor din consorții. În plus, pentru 3 din 15 proiecte cu beneficiar unic, Curtea a constatat că IMM-ul unic din cadrul proiectului a fost contabilizat de două ori din cauza autoraportării incorecte.

**93** În fine, FEI nu a monitorizat dacă IMM-urile sprijinite au comercializat cu succes rezultatele cercetării sau dacă au diseminat rezultatele, în pofida faptului că o astfel de monitorizare este prevăzută în acordul de delegare. Acest lucru a subminat orice posibilitate de evaluare de către participanți a impactului pe termen lung al Garanțiilor pentru IMM-uri asupra inovării.

**94** Aceste deficiențe legate de modul în care fuseseră definite obiectivele și indicatorii programului, precum și de calitatea și fiabilitatea datelor de monitorizare au afectat și evaluarea *ex post* efectuată de Comisie (a se vedea și punctele ***63***–***71***).

---

[22] Punctul 3.55: „Lipsa de informații detaliate subiacente indicatorilor-cheie de performanță raportați pentru Orizont 2020 limitează în mod semnificativ fiabilitatea datelor prezentate.”

# Evaluarea *ex post* a Orizont 2020 nu a analizat contribuția programului la performanța economică sau la capacitatea de inovare a participanților

**95** În temeiul Regulamentului privind programul Orizont 2020[23], Comisia avea obligația să efectueze o evaluare intermediară (până la sfârșitul anului 2017) și o evaluare *ex post* (până la sfârșitul anului 2023) a programului. Pentru evaluarea *ex post*, Comisia avea obligația să evalueze programul, acoperind fundamentarea, punerea în aplicare și realizările acestuia, precum și impactul pe termen mai lung și viabilitatea, pentru a contribui la deciziile privind măsurile subsecvente[24]. Evaluarea trebuia efectuată în conformitate cu Orientările privind o mai bună legiferare ale Comisiei.

**96** În ceea ce privește evaluarea impactului programelor de cercetare finanțate de UE și, în special, a contribuției acestora la performanța economică și la capacitatea de inovare, se disting unele provocări specifice (***figura 12***).

[23] Articolul 32.

[24] Articolul 32 alineatul (4).

## Figura 12 | Provocări în evaluarea impactului contribuției programelor de cercetare și inovare finanțate de UE la performanța economică și la capacitatea de inovare



**Obiective și instrumente multiple**

O evaluare utilă a unei intervenții publice este imposibilă dacă nu există un obiectiv de politică bine definit. Dacă o intervenție în materie de politici servește în același timp unor obiective diferite, această cerință de claritate include transparența cu privire la priorități sau ponderi. Programele de finanțare pentru cercetare ale UE specifică o multitudine de obiective. Din perspectiva unei evaluări *ex post*, această congestionare a obiectivelor, fără nicio indicație cu privire la modul de ponderare a unor obiective potențial concurente, dă naștere unei probleme fundamentale. În plus, în ceea ce privește cercetarea finanțată de UE, există diferite instrumente care vizează obiective diferite și, uneori, priorități concurente. Este posibil ca constatările evaluării unui instrument sau a unei linii generale de activitate selectate să nu se aplice și altora, ceea ce face dificilă formularea unor concluzii generale despre impactul global al programării finanțării din partea UE.



**Atribuirea rezultatelor și efecte de propagare**

Corelarea directă a finanțării din partea UE în domeniul cercetării și inovării cu impactul la nivel de industrie, la nivel regional sau la nivelul participanților este problematică din cauza deficiențelor cadrului existent. În plus, efectele de propagare – adică dacă beneficiile se acumulează dincolo de beneficiarii direcți – complică atribuirea rezultatelor.



**Calitatea datelor**

În general, evaluările utilizează datele de monitorizare colectate și prelucrate în cursul punerii în aplicare a programului; calitatea evaluărilor *ex post* este adesea afectată de date incomplete sau inexacte.



**Indicatori de performanță**

În cursul unei evaluări *ex post*, măsura în care sunt realizate obiectivele de politică ar trebui cuantificată pe baza unor indicatori de performanță solizi și fiabili. Cu toate acestea, în practică, este adesea dificil să se specifice astfel de indicatori în prealabil.



**Probleme legate de calendar**

Din cauza constrângerilor legate de date, majoritatea evaluărilor impactului programelor de cercetare se concentrează asupra efectelor pe termen scurt, chiar dacă impactul real al finanțării pentru cercetare necesită adesea ani sau decenii pentru a se materializa.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**97** Prezenta secțiune examinează măsura în care Comisia a tratat aceste provocări atunci când a evaluat contribuția programului Orizont 2020 la performanța economică și la capacitatea de inovare a participanților.

## Regulamentul privind programul Orizont 2020 nu a impus o evaluare a impactului asupra participanților

**98** În conformitate cu Regulamentul privind programul Orizont 2020[25], evaluarea *ex post* era menită, printre altele, să analizeze impactul pe termen mai lung al programului și aspecte legate de diseminarea și de exploatarea rezultatelor cercetării. Impactul pe termen mai lung poate fi măsurat la diferite niveluri, cum ar fi cel al societății, al economiei sau al participanților individuali la program.

**99** În acest sens, Curtea observă că Regulamentul privind programul Orizont 2020 nu a impus în mod specific Comisiei să evalueze acest impact asupra participanților. În consecință, evaluarea *ex post* efectuată de Comisie nu s-a axat pe această dimensiune. De exemplu, „îmbunătățirea performanței economice a participanților" nu a fost unul dintre obiectivele generale ale Orizont 2020. În mod similar, obiectivele specifice ale subprioritații „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale" se refereau la C&I care stau la baza „competitivității" în general, și nu la nivelul participanților. Prin urmare, nici evaluarea *ex post* efectuată de Comisie nu a reflectat performanța economică.

### Evaluarea *ex post* a Orizont 2020 efectuată de Comisie s-a bazat în principal pe modele macroeconomice și microeconomice pentru a evalua impactul economic

**100** Evaluarea *ex post* a Orizont 2020 efectuată de Comisie, care a fost publicată în ianuarie 2024, a combinat mai multe abordări pentru a analiza dacă obiectivele generale și obiectivele specifice ale Orizont 2020 fuseseră îndeplinite (***figura 8***). În primul rând, evaluarea a analizat datele raportate de participanți pentru indicatorii specificați în Regulamentul privind programul Orizont 2020. În al doilea rând, evaluarea a utilizat modele macroeconomice pentru a estima efectele asupra „produsului intern brut" (PIB) al UE și asupra ocupării forței de muncă, precum și un model microeconomic pentru a evalua impactul asupra participanților. În fine, evaluarea *ex post* a analizat măsura în care programul a facilitat accesul la capital de risc.

[25] *Ibidem*.

**101** În plus, pentru subprioritatea „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale”, evaluarea *ex post* efectuată de Comisie s-a bazat în principal pe trei studii diferite: primul se referea la activitățile pentru tranziția digitală și industrială, al doilea la Europa inovatoare (acoperind inovarea în rândul IMM-urilor și accesul la programele de finanțare de risc) și al treilea la proiectul-pilot al CEI (punctul ***41***). Pe baza unui eșantion, aceste studii au evaluat, într-o anumită măsură, efectele participării întreprinderilor la program asupra performanței lor economice. Nu a fost realizat însă niciun studiu privind efectele asupra capacității de inovare a întreprinderilor.

## Indicatorii utilizați pentru a măsura contribuția Orizont 2020 la performanța economică nu erau specifici nici programului, nici participanților

**102** Regulamentul privind programul Orizont 2020 a specificat trei indicatori de progres în raport cu obiectivele generale (***figura 8***):

- un obiectiv de cheltuieli pentru C&D (3 % din PIB) pentru Strategia Europa 2020;
- „indicatorul de inovare”[26], dezvoltat în cadrul Strategiei Europa 2020; și
- procentul de cercetători din populația activă.

**103** Curtea a constatat că evaluarea *ex post* a raportat valori la nivelul întregii economii și nu a cuantificat contribuția specifică a Orizont 2020. În plus, niciunul dintre acești indicatori nu a măsurat impactul Orizont 2020 asupra participanților.

**104** Pe baza analizei sale cu privire la Regulamentul privind programul Orizont 2020, Curtea a observat că lipseau valori de referință pentru toți cei trei indicatori și că doar unul avea un obiectiv cuantificat (și anume, cheltuieli pentru C&D de cel puțin 3 % din PIB). În plus, indicatorul de inovare, calculat de Centrul Comun de Cercetare al Comisiei și utilizat de Comisie pentru evaluarea sa *ex post*, prezenta și limitări conceptuale, deoarece:

- a acoperit proiecte finanțate de UE, și nu doar proiecte din cadrul Orizont 2020;
- a măsurat în principal numărul de DPI, cum ar fi brevetele și mărcile comerciale, dar nu și alte forme de protecție (de exemplu, secrete comerciale, licențe pentru software) utilizate în inovare;
- rezultatele măsurate, și nu impactul; și
- a furnizat informații referitoare la activitățile de cercetare și inovare desfășurate în economii, și nu la impactul programului Orizont 2020 asupra capacității de inovare a participanților.

[26] COM(2013)0624.

De asemenea, Regulamentul privind programul Orizont 2020 nu a specificat niciun indicator, nicio valoare de referință și nicio țintă pentru a măsura în mod specific măsura în care „Poziția de lider în sectorul industrial” a contribuit la realizarea obiectivului general. Comisia a evaluat inovarea generată pentru Orizont 2020 în ansamblu, utilizând indicatorii de performanță care au măsurat progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor specifice. În practică, aceasta a însemnat că singurul indicator în legătură cu inovarea și impactul economic în cadrul „Poziției de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” a fost numărul de brevete. Nu au fost raportate valori ale indicatorilor pentru obiectivul specific „Inovarea în IMM-uri”.

**105** În fine, analiza Curții a arătat, de asemenea, că nu există niciun indicator care să măsoare în mod specific impactul programului Orizont 2020 sau al oricăreia dintre prioritățile sale asupra performanței economice a participanților.

## Este posibil ca ipotezele utilizate și problemele de metodologie din evaluările *ex post* ale Comisiei să fi condus la rezultate excesiv de optimiste

**106** Analiza microeconomică a Comisiei s-a bazat pe constatările diferitelor studii de cercetare care au vizat IMM-urile care au participat la programul Orizont 2020 în perioada 2013-2021. Curtea a constatat că un astfel de studiu de evaluare privind activitățile pentru tranziția digitală și industrială avea o sferă de acoperire limitată și evaluase doar o parte din finanțarea acordată în cadrul Orizont 2020.

- În primul rând, acesta s-a axat pe IMM-urile beneficiar unic și le-a exclus pe cele care au participat la proiecte de colaborare. Întreprinderile inactive (din cauza dizolvării, a falimentului, a lichidării sau a fuziunii), întreprinderile mari și organizațiile non-profit au fost, de asemenea, excluse. În fine, baza de date Orbis (o bază de date globală care conține date privind întreprinderile private) nu permitea izolarea veniturilor legate de inovare sau a ocupării forței de muncă pentru întreprinderile care beneficiază de mai multe produse.

- În al doilea rând, studiul a exclus din evaluare un număr substanțial de proiecte semnate, dar încă nefinalizate. Mai precis, aceasta a acoperit doar 59 % din proiecte, procent care corespundea ratei globale de finalizare a proiectelor la momentul evaluării. În cadrul „Poziției de lider în sectorul industrial” și, mai precis, al subprioritații „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale”, aproximativ 75 % dintre proiecte (2 438) își finalizaseră activitățile până la sfârșitul anului 2021, reprezentând 53 % din finanțare.

**107** Un alt studiu, cum ar fi *The Horizon effect* care a fost efectuat în 2023 și a acoperit toate întreprinderile participante, a arătat o legătură cauzală între cheltuielile din Orizont 2020 și efecte în materie de angajare (cu o creștere medie estimată de 20 % a numărului de angajați), precum și în materie de performanță economică (cu creșteri de aproximativ 30 % ale activelor și veniturilor după primirea primului grant).

**108** Curtea a identificat și mai multe deficiențe ale modelelor microeconomice care este posibil să fi contribuit la concluzii excesiv de pozitive (***caseta 7***).

## Caseta 7

### Exemple de deficiențe în studiul privind tranziția digitală și industrială

- Indicatorii utilizați nu au fost neapărat cei mai adecvați pentru a evalua performanța economică și capacitatea de inovare: de exemplu, „Câștigul înainte de dobânzi, taxe, depreciere și amortizare” (EBITDA) a fost utilizat ca măsură a profitabilității, chiar dacă alți indicatori ar fi fost mai buni. Cifra de afaceri și numărul de angajați ai întreprinderilor au fost utilizate nu pentru că erau indicatorii cei mai adecvați, ci pentru că nu erau disponibile alternative. Alți indicatori relevanți utilizați în mod obișnuit, cum ar fi valoarea adăugată brută, producția sau exporturile, nu au fost luați în considerare. În plus, capitalizarea inovațiilor (și anume, valoarea monetară a brevetelor aferente), o variabilă esențială pentru evaluarea impactului economic, nu a fost măsurată.

- Modelele nu au ținut seama de principiile PIB-ului[27] necesare pentru a evalua impactul asupra creșterii, a locurilor de muncă, a performanței economice și a inovării generate. Evaluarea inovării generate se bazează pe valoarea de piață a DPI aferente. În absența unor astfel de valori de piață, aceasta se poate baza pe suma costurilor de producție plus o marjă de profit adecvată[28]. În anii următori, deoarece este un activ necorporal, ar trebui introdusă valoarea relevantă a consumului de capital.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**109** În plus, și organizațiile non-profit pot comercializa rezultatele C&D și inovarea generată, producând efecte atât economice, cât și societale. Cu toate acestea, evaluările microeconomice menționate anterior nu au inclus nicio informație referitoare la impactul economic al acestor organizații.

---

[27] Regulamentul (UE) nr. 549/2013 (SEC 2010) și SCN 2008.

[28] Punctele 3.82, 3.83 din SEC 2010.

**110** Pentru analiza sa macroeconomică, Comisia a utilizat trei modele: Nemesis, QUEST 2 și Regional Holistic Model (RHOMOLO). Toate cele trei modele au indicat că finanțarea în cadrul Orizont 2020 va avea un impact pozitiv asupra PIB-ului și a ocupării forței de muncă până în 2040.

**111** Curtea a identificat deficiențe și în modelele macroeconomice utilizate pentru evaluarea Orizont 2020:

- acestea au presupus că inovațiile sprijinite vor avea un succes comercial deplin, în pofida lipsei de informații despre rezultatele participanților după finanțare;
- calibrarea stocurilor de cunoștințe în modelul NEMESIS s-a bazat pe citări de brevete; acestea nu includ majoritatea inovațiilor care nu sunt protejate prin brevete, a căror pondere variază considerabil de la un sector la altul; și
- finanțarea totală din cadrul Orizont 2020 a fost utilizată fără a exclude sumele care nu sunt direct legate de activitățile de inovare, cum ar fi plățile administrative și finanțarea pentru beneficiarii neinovatori.

Este posibil ca unele dintre aceste deficiențe să fi contribuit la formularea unor concluzii excesiv de pozitive pe baza acestor modele macroeconomice.

**112** Se preconizează că aceste modele vor fi utilizate și în evaluarea *ex post* a actualului program Orizont Europa, ceea ce riscă să perpetueze aceleași deficiențe metodologice.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Petri Sarvamaa, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 16 septembrie 2026.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy
*Președinte*

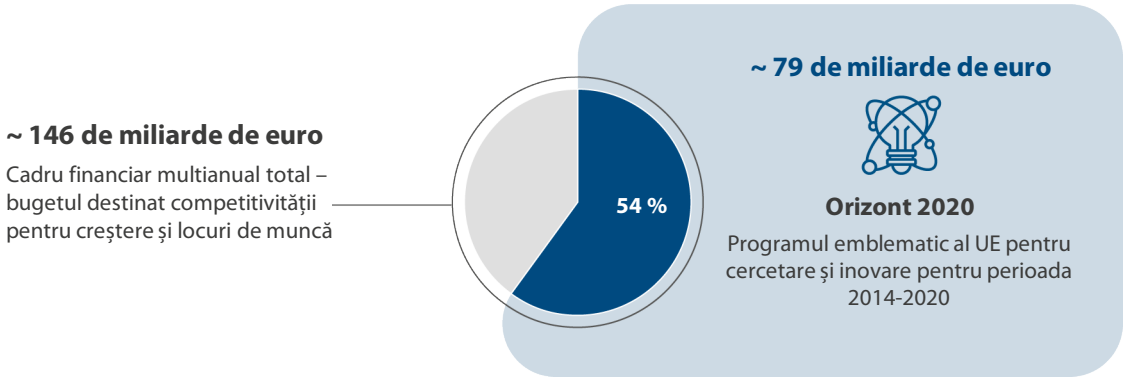
# Anexe

## Anexa I – Informații despre audit

### Domeniul de aplicare al programului Orizont 2020

**01** Orizont 2020 a fost al optulea program-cadru al UE pentru cercetare și inovare. Acesta a acordat finanțare din partea UE pentru activități de cercetare și inovare în perioada 2014-2020, cu un buget de aproximativ 79 de miliarde de euro (77 de miliarde de euro ca finanțare de bază plus finanțare suplimentară pentru cercetarea nucleară în cadrul programului Euratom[1]). A fost cel mai mare program din rubrica „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă” a CFM, reprezentând aproximativ 54 % din bugetul total al acesteia (***figura 1***).

**Figura 1 | Importanța programului Orizont 2020 în CFM 2014-2020**




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**02** Orizont 2020 a acoperit toate etapele lanțului cercetării și inovării, incluzând activitățile orientate către piață. Programul a funcționat pe baza principiului conform căruia cu cât o activitate este mai apropiată de piață, cu atât este mai mare contribuția preconizată din surse de finanțare suplimentare. ***Figura 2*** prezintă alocarea bugetară pe priorități și pe obiective specifice.

[1] Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 și Regulamentul (Euratom) nr. 1314/2013.

## Figura 2 | Alocarea bugetară pentru programul Orizont 2020




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

## Poziția de lider în sectorul industrial

**03** În cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”, sprijinul era destinat să stimuleze investițiile în cercetare și dezvoltare (C&D) și în inovare din sectorul privat, să promoveze o agendă de cercetare și inovare orientată către întreprinderi și să accelereze dezvoltarea de noi tehnologii care să stea la baza activității economice și a creșterii economice viitoare[2].

**04** Prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial” a fost partea din programul Orizont 2020 care viza promovarea competitivității industriale prin încurajarea exploatării potențialului industrial al politicilor de inovare, cercetare și dezvoltare tehnologică[3] (punctul ***04***).

---

[2] Considerentul 9 al Deciziei Consiliului din 3 decembrie 2013 de instituire a programului specific de punere în aplicare a programului Orizont 2020.

[3] Considerentul 2 al Regulamentului privind programul Orizont 2020.

**05** În cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”, obiectivul „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” a fost pus în aplicare de servicii ale Comisiei, de agenții executive și de întreprinderi comune și a avut un buget total de aproximativ 13,6 miliarde de euro. Pentru celelalte obiective, Grupul BEI (care cuprinde BEI și FEI) a gestionat un buget de aproximativ 2,8 miliarde de euro („Accesul la finanțarea de risc”), iar Agenția Executivă pentru Consiliul European pentru Inovare și IMM-uri (EISMEA) a gestionat aproximativ 0,6 miliarde de euro pentru Instrumentul pentru IMM-uri. Curtea nu a inclus în sfera auditului „acțiuni cofinanțate”, cum ar fi „Rețeaua întreprinderilor europene” sau „Eurostars”, și nici proiecte spațiale din cadrul „Poziției de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale”.

## Tipul de activitate și ratele de finanțare

**06** Orizont 2020 a sprijinit activități de cercetare și inovare prin granturi (principala formă de sprijin din partea UE), premii, achiziții publice și instrumente financiare (și anume împrumuturi, garanții și capitaluri proprii). Proiectele au fost puse în aplicare în principal de entități din afara Comisiei, incluzând organizații de cercetare, instituții de învățământ secundar sau superior, alte organisme publice și entități private cu scop lucrativ, printre care întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri). Oportunitățile de finanțare au fost definite în mare parte în programele de activitate multianuale. Potrivit Comisiei, 78 % din finanțarea prin Orizont 2020 a fost alocată proiectelor de colaborare.

**07** Regulamentul privind programul Orizont 2020 a stabilit și obiectivul[4] de a aloca IMM-urilor cel puțin 20 % din bugetele combinate pentru „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale” și „Provocări societale”. Conform bazei de date a Comisiei, IMM-urile au participat în toate domeniile din cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial”, primind aproximativ 4 miliarde de euro (sau 59 %) din totalul de aproximativ 7 miliarde de euro acordați entităților private cu scop lucrativ.

**08** Unul dintre obiectivele specifice ale priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a fost consolidarea accesului IMM-urilor la finanțarea de risc. În acest sens, Orizont 2020 a instituit instrumentul financiar „Accesul la finanțarea de risc”. Acest instrument a fost pus în aplicare prin familia de produse InnovFin și a cuprins o gamă largă de produse de tip datorie, garanție și capitaluri proprii, precum și produse de consiliere (***casetă***).

[4] Anexa I partea II, prioritatea *Poziția de lider în sectorul industrial*.

## Casetă

### Prezentarea generală a produselor financiare InnovFin

**Produse corporative:**

- **Inovatori emergenți:** acest produs reduce decalajul de investiții în cercetare și inovare în statele membre ale UE și în țările asociate Orizont 2020 încadrate în categoria inovatorilor moderați și modești. Se aplică atât statelor membre ale UE, cât și țărilor asociate din programul Orizont 2020 al căror scor de performanță în materie de inovare se situează între 70 % și 100 % din media UE, în cazul inovatorilor moderați, sau sub acest nivel, în cazul inovatorilor modești.
- **Garanții pentru întreprinderi cu capitalizare medie:** pune finanțare prin îndatorare la dispoziția întreprinderilor inovatoare cu capitalizare medie care nu sunt eligibile în cadrul Innovfin – Garanții pentru IMM-uri.
- **Capitaluri proprii pentru cercetare corporativă:** extinde oferta de finanțare prin participare la capital disponibilă în cadrul Fondului european pentru investiții strategice la programele mari de C&I și la întreprinderile mari și inovatoare din categoria cu capitalizare medie.

**Produse financiare tematice:**

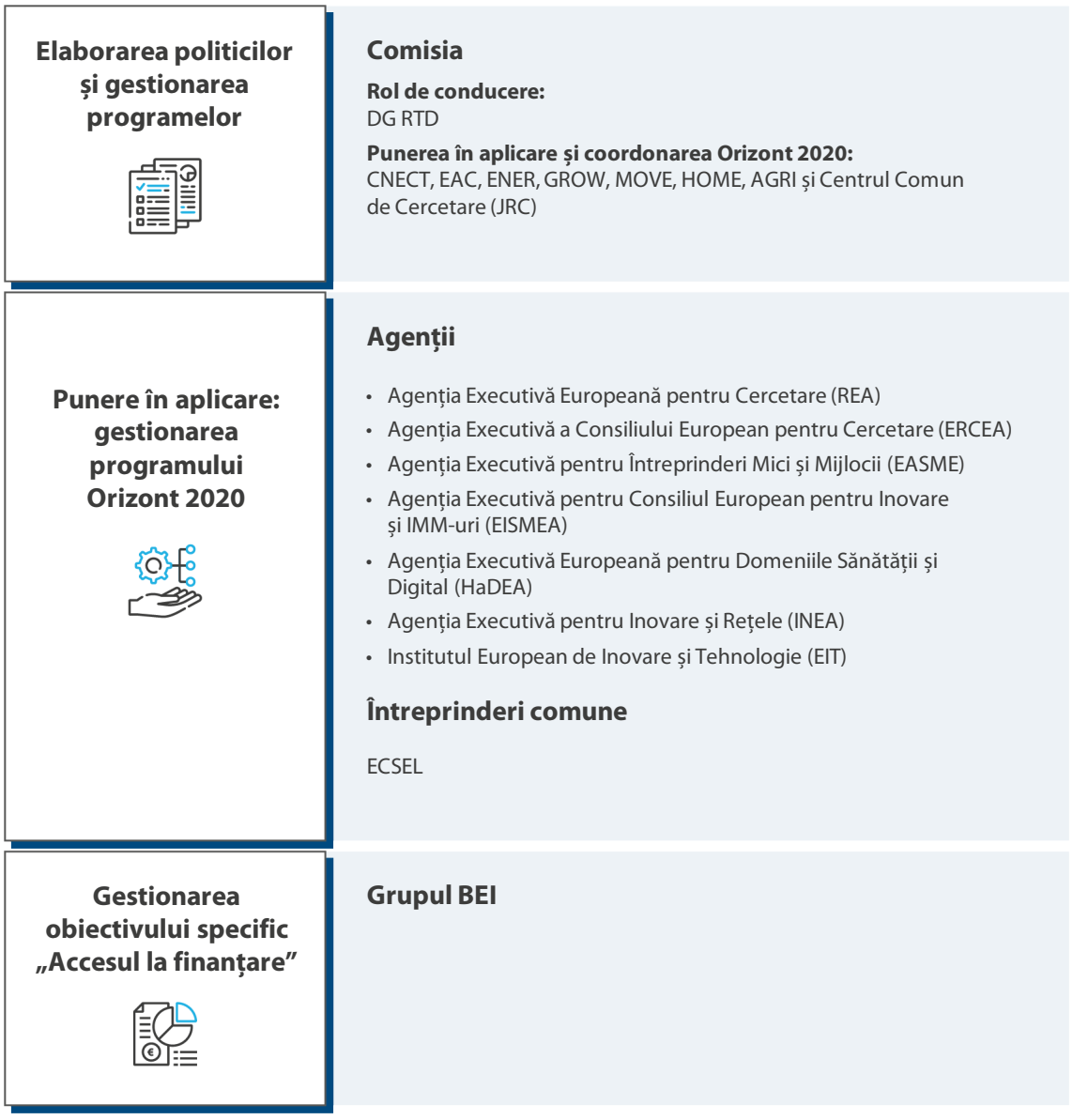
- **Proiecte de demonstrație în domeniul energiei:** implică proiecte în domeniul transformării sistemului energetic, cum ar fi tehnologiile din domeniul energiei din surse regenerabile, sistemele energetice inteligente, stocarea energiei, captarea și stocarea dioxidului de carbon sau captarea și utilizarea dioxidului de carbon. IMM-urile au reprezentat 8 % din destinatarii finali și au primit 4 % din totalul finanțării pentru proiecte de demonstrație în domeniul energiei.
- **Facilitatea de finanțare – Boli infecțioase:** implică proiecte de dezvoltare a unor vaccinuri, medicamente și dispozitive medicale și de diagnosticare inovatoare sau a unor infrastructuri de cercetare de tip nou pentru combaterea bolilor infecțioase. IMM-urile au reprezentat 16 % din destinatarii finali și au primit 5 % din finanțarea totală în cadrul facilității.
- **Platforme de investiții tematice InnovFin:** platformă gestionată de un intermediar financiar sau de un administrator de fonduri care urmează să fie selectat printr-o cerere deschisă de exprimare a interesului. IMM-urile au reprezentat 15 % din destinatarii finali și au primit 2 % din finanțarea totală.
- **Finanțarea creșterii întreprinderilor cu capitalizare medie:** a permis BEI să acorde între 7,5 milioane de euro și 25 de milioane de euro sub formă de împrumuturi prioritare, subordonate sau de tip mezanin pe termen lung întreprinderilor inovatoare cu mai puțin de 3 000 de angajați pentru a sprijini creșterea acestora și investițiile în C&I. IMM-urile au reprezentat 9 % din destinatarii finali și au primit 3 % din finanțarea totală.

*Sursa:* BEI; broșura InnovFin.

## Roluri și responsabilități

**09** Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD) a avut rolul principal și a fost principala responsabilă pentru punerea în aplicare și coordonarea programului Orizont 2020. Rolurile și responsabilitățile sunt prezentate în ***figura 3***.

### Figura 3 | Rolurile și responsabilitățile în gestionarea programului Orizont 2020, cu accent pe „Poziția de lider în sectorul industrial”




*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Comisie.

**10** Pentru a pune în aplicare instrumentele financiare pentru „Accesul la finanțarea de risc”, Comisia a semnat un acord de delegare cu Grupul BEI (BEI și FEI), care a acționat în calitate de partener principal responsabil de implementarea produselor financiare și de supravegherea punerii operaționale în aplicare a acestora. Acordul[5] prevedea colectarea de date structurate privind cererile depuse de IMM-uri, aprobările și respingerile.

## Sfera și abordarea auditului

**11** Obiectivul principal al auditului a fost de a examina dacă și în ce măsură finanțarea din partea UE în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a programului Orizont 2020 s-a axat pe sprijinirea **inovării** și a **performanței economice**. Curtea a evaluat:

- măsura în care programele de activitate și cererile de propuneri ale Comisiei au abordat nevoile și obstacolele specifice cu care se confruntă participanții, în special IMM-urile; modul în care au fost identificate proiectele cu potențial economic și de extindere a activității și dacă au fost stabilite prioritățile adecvate pentru finanțarea unor astfel de proiecte;

- dacă noile instrumente care vizează finanțarea inovațiilor revoluționare și disruptive și extinderea întreprinderilor europene inovatoare cu creștere puternică au fost eficace în sprijinirea rezultatelor în materie de inovare și comercializare;

- dacă a fost adecvat cadrul Comisiei pentru monitorizarea modului în care finanțarea din partea UE a contribuit la performanța economică și la capacitatea de inovare a participanților; și

- măsura în care Comisia a evaluat contribuția sprijinului din partea UE la performanța economică și la capacitatea de inovare a participanților.

**12** Auditul a acoperit perioada 2014-2025. În cazuri justificate (de exemplu, pentru aspecte legate de elaborarea și de evaluarea impactului programului Orizont 2020), Curtea a examinat și documente anterioare, începând din 2011 (***figura 4***).

[5] Anexa I articolul 35 litera (e).

## Figura 4 | Abordarea auditului

**Curtea a examinat**

- cadrul juridic, strategiile și programele anuale de activitate, sistemul de monitorizare și cadrul acestuia, evaluările intermediare și *ex post*, documentele de politică relevante, documentația privind guvernanța (inclusiv procesele-verbale ale reuniunilor)
- modul în care a fost acordat sprijinul și în care a fost monitorizată performanța în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial" pentru un eșantion de 33 de proiecte finalizate aferente Orizont 2020 [18 proiecte de colaborare și 15 proiecte cu beneficiar unic (și anume IMM-uri)], inclusiv proiecte desfășurate sub egida întreprinderii comune ECSEL (***anexa II***). Eșantionul a fost selectat pe baza relevanței proiectelor pentru gama de intervenții finanțate prin componenta „Poziția de lider în sectorul industrial" și a acoperit „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale" și „Inovarea în IMM-uri" în cadrul priorității. Pentru proiectele finalizate selectate, Curtea a efectuat o verificare documentară a documentelor aferente proiectelor. În plus, Curtea a vizitat un eșantion de 25 de IMM-uri, dintre care 12 erau implicate în proiecte de colaborare și 13 în proiecte cu beneficiar unic

**Curtea a analizat**

- date și documentație de la organismele de finanțare și din surse oficiale (inclusiv baze de date) și a examinat materiale relevante privind Orizont 2020 și actualul program Orizont Europa, inclusiv evaluarea intermediară a programului Orizont Europa și propunerile legislative ale Comisiei pentru următorul CFM 2028-2034 și sprijinul din partea UE pentru cercetare, inovare și competitivitate;
- date privind punerea în aplicare până la sfârșitul anului 2024, utilizând informații din CORDA, Business Objects, tabloul de bord european privind inovarea, Eurostat și CORDIS (analiză cantitativă)

**Curtea a intervievat**

- reprezentanți ai 25 de IMM-uri vizitate și ai agențiilor publice pentru inovare din cinci state membre: Finlanda, Ungaria, Italia, Țările de Jos și Spania. Țările au fost selectate ținând seama de gradul de finalizare a proiectelor în cadrul inițiativelor selectate și de participarea IMM-urilor la aceste proiecte

**Sondaje și chestionare**

- sondaj care a vizat 172 de IMM-uri din cele cinci state membre selectate, alese pentru relevanța lor pentru inițiative (***anexa V***)
- răspunsurile la chestionar din partea agențiilor naționale din Elveția și Canada și un interviu virtual cu OCDE în scopul evaluării comparative

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**13** 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).

# Anexa II – Eșantionul de proiecte examinate în cadrul acestui audit

| Numărul de referință al proiectului | Titlul proiectului | Organismul de gestionare | Prioritate tematică | Contribuția UE | De colaborare/ Beneficiar unic | IMM-uri vizitate/intervievate stat membru |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 662133 | PowerBase | Întreprinderea comună ECSEL | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 584 192,05 euro | De colaborare | 0 |
| 662155 | InForMed | Întreprinderea comună ECSEL | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 1 836 035,4 euro | De colaborare | Una în Finlanda<br>Una în Țările de Jos |
| 666774 | QualiLine-C-2.0 | EISMEA | Nanotehnologii | 1 332 625 de euro | Beneficiar unic | Ungaria |
| 666794 | CoeLux VR | EISMEA | Nanotehnologii | 2 179 363 de euro | Beneficiar unic | Italia |
| 674049 | Predictive Vision | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 2 392 873 de euro | Beneficiar unic | 0 |
| 674282 | CHARME | EISMEA | Nanotehnologii | 1 841 591 de euro | Beneficiar unic | Țările de Jos |
| 682804 | 3D-LEAP | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 2 428 192,38 euro | Beneficiar unic | Spania (IMM intervievat, dar care nu a răspuns la întrebările Curții sau nu a furnizat informații suplimentare) |
| 684016 | LONGTAIL | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 2 499 999 de euro | Beneficiar unic | Finlanda |

| Numărul de referință al proiectului | Titlul proiectului | Organismul de gestionare | Prioritate tematică | Contribuția UE | De colaborare/ Beneficiar unic | IMM-uri vizitate/intervievate stat membru |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 686116 | OptiNanoPro | HADEA | Nanotehnologii | 2 171 255 de euro | De colaborare | Una în Ungaria<br>Una în Spania |
| 686135 | PROCETS | HADEA | Nanotehnologii | 1 426 775 de euro | De colaborare | 0 |
| 686165 | IZADI-NANO2INDUSTRY | HADEA | Nanotehnologii | 578 987,5 euro | De colaborare | 0 |
| 723441 | INNOVIP | HADEA | Materiale avansate | 582 912,5 euro | De colaborare | 0 |
| 723538 | HyproCell | CNECT | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 957 900 de euro | De colaborare | Una în Italia |
| 723574 | Wall-ACE | HADEA | Materiale avansate | 723 574 de euro | De colaborare | 0 |
| 723805 | PoLaRoll | HADEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 149 625 de euro | De colaborare | 0 |
| 723868 | EENSULATE | HADEA | Materiale avansate | 2 171 604 euro | De colaborare | Una în Țările de Jos |
| 723945 | ModuLase | HADEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 610 360 de euro | De colaborare | 0 |
| 731884 | IoF2020 | HADEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 1 430 727,01 euro | De colaborare | Una în Italia |
| 732350 | MONICA | HADEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 946 047 de euro | De colaborare | Una în Țările de Jos |
| 732679 | ACTIVAGE | HADEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 2 716 203 euro | De colaborare | Una în Spania |

| Numărul de referință al proiectului | Titlul proiectului | Organismul de gestionare | Prioritate tematică | Contribuția UE | De colaborare/ Beneficiar unic | IMM-uri vizitate/intervievate stat membru |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 733400 | LIGHTWARE | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 1 723 615,25 euro | Beneficiar unic | Ungaria |
| 737459 | Productive 4.0 | Întreprinderea comună ECSEL | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 1 404 481,56 euro | De colaborare | Două în Ungaria |
| 738517 | UFPCC | EISMEA | Nanotehnologii | 1 399 934,38 euro | Beneficiar unic | Finlanda |
| 738523 | LYO-CHECK | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 1 716 791,13 euro | Beneficiar unic | Italia |
| 767287 | PROGRAMS | HADEA | Sisteme de producție și prelucrare avansate | 1 423 450 de euro | De colaborare | Una în Italia |
| 767561 | SERENA | HADEA | Sisteme de producție și prelucrare avansate | 491 225 de euro | De colaborare | 0 |
| 768869 | Z-BRE4K | HADEA | Sisteme de producție și prelucrare avansate | 910 437,5 euro | De colaborare | 0 |
| 779152 | NANOCOATINGS | EISMEA | Nanotehnologii | 1 617 378 de euro | Beneficiar unic | 0 (IMM-ul s-a închis și întreaga sumă a fost recuperată) |
| 783790 | NarcoScan | EISMEA | Tehnologiile informației și comunicațiilor | 2 355 937,50 euro | Beneficiar unic | Finlanda |
| 822956 | EGgPLANT | EISMEA | Inovarea în IMM-uri | 2 499 999 de euro | Beneficiar unic | Țările de Jos |
| 823614 | ONCOSMART | EISMEA | Inovarea în IMM-uri | 2 343 950 de euro | Beneficiar unic | Italia |

| Numărul de referință al proiectului | Titlul proiectului | Organismul de gestionare | Prioritate tematică | Contribuția UE | De colaborare/ Beneficiar unic | IMM-uri vizitate/intervievate stat membru |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 830550 | CLARITY | EISMEA | Inovarea în IMM-uri | 2 457 902,13 euro | Beneficiar unic | Spania |
| 858355 | Teraloop EES | EISMEA | Inovarea în IMM-uri | 2 425 937,50 euro | Beneficiar unic | Finlanda |

*Sursa:* Baza de date a Comisiei.

# Anexa III – Criterii de eligibilitate pentru inovare și digitalizare în cadrul Fondului de garantare pentru IMM-uri (SMEG)

| | Criteriu | Număr agregat de destinatari finali (număr) | % | Sume agregate angajate (miliarde de euro) | % |
|---|---|---|---|---|---|
| **1.** | **Va utiliza finanțarea pentru a dezvolta produse/procese/servicii inovatoare** | **17 064** | **41 %** | **10,3** | **42 %** |
| 2. | Întreprinderi cu creștere rapidă | 3 316 | 8 % | 2,2 | 9 % |
| 3. | A cheltuit > 5 % din cheltuielile de exploatare pentru C&I în cel puțin unul din ultimii 3 ani | 1 520 | 4 % | 0,5 | 2 % |
| 4. | A cheltuit > 20 % din cuantumul împrumutului solicitat pentru C&I și va mări cheltuielile cu C&I | 1 057 | 3 % | 0,7 | 3 % |
| 5. | Va cheltui > 80 % din împrumut pentru activități de C&I | 4 126 | 10 % | 1,4 | 6 % |
| 6. | A primit sprijin pentru inovare din scheme UE/naționale/regionale | 8 197 | 20 % | 5,3 | 22 % |
| 7. | A primit un premiu pentru inovare din partea unei instituții a UE/unui organ al UE | 223 | 1 % | 0,1 | 0 % |
| 8. | A înregistrat cel puțin un drept asupra unei tehnologii și va utiliza împrumutul pentru a-l exploata | 886 | 2 % | 0,8 | 3 % |
| 9. | A primit investiții din fondul cu capital de risc/de la un investitor providențial | 2 254 | 5 % | 1,0 | 4 % |
| 10. | Va utiliza finanțarea pentru a intra pe o nouă piață de produse sau pe o nouă piață geografică | 653 | 2 % | 0,4 | 1 % |

| Criteriu | Număr agregat de destinatari finali (număr) | % | Sume agregate angajate (miliarde de euro) | % |
|---|---|---|---|---|
| 11. A cheltuit ≥ 10 % din cheltuielile de exploatare pentru C&I în cel puțin unul din ultimii 3 ani | 1 262 | 3 % | 0,9 | 4 % |
| 12. A cheltuit ≥ 10 % pe an sau > 15 % din cheltuielile de exploatare pentru C&I (întreprindere mică cu capitalizare medie) | 23 | 0 % | 0,1 | 0 % |
| 13. A suportat cheltuieli cu C&I calificate de organismele competente în ultimele 36 de luni | 546 | 1 % | 0,5 | 2 % |
| 14. Desemnată ca întreprindere inovatoare în ultimele 36 de luni | 237 | 1 % | 0,2 | 1 % |
| 15. Intenționează să investească în digitalizare | 237 | 1 % | 0,2 | 1 % |
| **TOTAL** | **37 440** | **100 %** | **24,4** | **100 %** |

*Sursa:* tabel publicat în raportul final de punere în aplicare a Fondului de garantare pentru IMM-uri InnovFin, situația la 31 decembrie 2022.

# Anexa IV – Comparație între Orizont 2020 și Orizont Europa

## Transferul de tehnologie

| Scop | Instrumente Orizont 2020 | Deficiențe identificate (Orizont 2020) | Instrumente Orizont Europa | Deficiențe identificate (Orizont Europa) |
|---|---|---|---|---|
| Cercetare revoluționară în stadiu incipient | FET Open | • Accent pe cercetarea în stadiu incipient, cu grad ridicat de risc<br>• Legături directe limitate cu căile de comercializare din aval | Instrumentul Pathfinder al CEI | • Nu este conceput pentru adoptarea pe piață |
| Finanțare de risc pentru inovarea cu grad ridicat de risc | Mecanismul InnovFin Transfer de tehnologie (TT) | • Direcționare directă limitată către IMM-uri | Inițiativa „Tranziție” a CEI | • Nicio evaluare a eficacității în această etapă |
| Conectarea cercetării la piață | Proiectul-pilot al CEI (2018-2020) | • Nu există indicatori-cheie de performanță clari pentru exploatare<br>• Mecanisme de monitorizare deficitare<br>• Integrarea fragmentată cu instrumentele axate pe cerere | Inițiativa „Tranziție” a CEI | • Nicio evaluare a eficacității în această etapă |
| Monitorizare și vizibilitate | Radarul de inovare | • Eficacitate limitată în sprijinirea adoptării pe piață și a exploatării<br>• Legături slabe cu finanțarea și lipsa unui sprijin ulterior adecvat<br>• Nivel scăzut de conștientizare în rândul beneficiarilor | Gestionarea portofoliilor CEI/Tabloul de bord european privind inovarea | • Numai indicatori agregați<br>• Urmărire limitată specifică a IMM-urilor<br>• Legătură neclară cu rezultatele în materie de implementare în această etapă |

## Adoptare pe piață

| Scop/dimensiune: adoptare pe piață și comercializare | Instrumente Orizont 2020 | Deficiențe (Orizont 2020) | Instrumente Orizont Europa | Deficiențe (Orizont Europa) |
|---|---|---|---|---|
| Sprijin pentru comercializare | Instrumentul pentru IMM-uri (faza 1 și faza 2) | • Nicio cale structurată de extindere a activității<br>• Acces redus al investitorilor<br>• Monitorizare inconsecventă | Instrumentul Accelerator al CEI (grant + capitaluri proprii) | • Eficacitatea nu a fost evaluată în mod sistematic<br>• Nu există indicatori-cheie de performanță axați pe implementare<br>• Impact neclar asupra adoptării pe piață |
| Finanțare de risc pentru inovarea cu grad ridicat de risc | InnovFin (facilitățile de tip datorie și capitaluri proprii) | • Monitorizarea s-a axat pe volume, și nu pe rezultate<br>• Nu există indicatori-cheie de performanță pentru adoptarea pe piață<br>• Nu există nicio evaluare *ex post* a rezultatelor IMM-urilor | Fondul CEI/InvestEU | • Nu există nicio evaluare a măsurii în care capitalurile proprii soluționează deficiențele InnovFin<br>• Impact neclar asupra comercializării de către IMM-uri |
| Servicii de îndrumare și networking | Evenimente de îndrumare și networking în cadrul Instrumentului pentru IMM-uri | • Capacitate limitată a IMM-urilor în elaborarea strategiilor de piață<br>• Nu a existat o daptare la nevoile IMM-urilor<br>• Nicio contribuție semnificativă din partea IMM-urilor<br>• Contribuție neclară la adoptarea pe piață | Platforma comunitară a CEI și servicii de facilitare a contactelor (*matchmaking*) selectate și organizate | • Nicio evaluare a eficacității<br>• Nu este clar dacă direcționarea s-a îmbunătățit |

## Diseminare și exploatare

| Scop/dimensiune: diseminare și exploatare | Instrumente Orizont 2020 | Deficiențe (Orizont 2020) | Instrumente Orizont Europa | Deficiențe (Orizont Europa) |
|---|---|---|---|---|
| Transparență și vizibilitatea proiectelor | CORDIS (rezumatele proiectelor) | • Vizibilitate limitată pentru IMM-uri<br>• Raportare statică, monitorizare deficitară | Portalul pentru oportunități de finanțare și ofertare/CORDIS (actualizat) | • Se axează în continuare pe raportarea conformității<br>• Dovezi limitate privind impactul asupra valorificării pe piață de către IMM-uri |
| Credibilitate și protecția inovării | DPI | • Adoptare inegală<br>• IMM-urile nu au dispus de o capacitate strategică în materie de proprietate intelectuală<br>• Adesea generic | Sprijin pentru DPI prin Platforma comunitară a CEI | • Nicio evaluare a eficacității<br>• Contribuție neclară la rezultatele în materie de comercializare ale IMM-urilor |
| Activități de informare tehnică și promoțională | Site-urile proiectelor | • Calitatea a variat foarte mult<br>• Impact limitat dincolo de consorțiu<br>• Nicio monitorizare structurată | Profiluri și diseminare digitală pe Platforma comunitară a CEI | • Eficacitatea nu a fost evaluată<br>• Nu este clar dacă vizibilitatea s-a îmbunătățit pentru IMM-uri |
| Comunicare și dezvoltarea modelului de afaceri | Îndrumare în cadrul Instrumentului pentru IMM-uri | • Adoptare inegală<br>• Adaptare limitată la nevoile IMM-urilor<br>• Contribuție neclară la adoptarea pe piață | Serviciile CEI de accelerare a dezvoltării de întreprinderi | • Eficacitatea nu a fost evaluată în mod sistematic<br>• Indicatori-cheie de performanță insuficient dezvoltați pentru rezultatele în materie de comercializare ale IMM-urilor |
| Implicarea părților interesate | Evenimente și networking | • Participare inegală<br>• Integrare limitată cu serviciile Comisiei<br>• Nu există o cale structurată de implementare | Acțiuni de networking în cadrul Ecosistemelor europene de inovare | • Este prea devreme pentru a se putea evalua<br>• Nu există indicatori-cheie de performanță axați pe implementare<br>• Legătură neclară cu valorificarea pe piață de către IMM-uri |

# Anexa V – Sondajul efectuat de Curte în rândul participanților la programul Orizont 2020

**01** Sondajul efectuat de Curte în rândul participanților la programul Orizont 2020 s-a axat pe IMM-uri din cinci state membre – Finlanda, Ungaria, Italia, Țările de Jos și Spania – aceleași țări pe care Curtea le-a vizitat la fața locului în scopul auditului său. Toate aceste IMM-uri au beneficiat de granturi în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial", în acțiunile de inovare, iar Curtea a acoperit „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale" și Instrumentul pentru IMM-uri.

**02** IMM-urile vizate au participat atât la proiecte de colaborare, cât și la proiecte cu beneficiar unic, finalizate cel târziu până în 2022, în cadrul inițiativelor selectate pentru examinarea Curții, mai precis „Tehnologiile informației și comunicațiilor" (TIC), „Nanotehnologii", „Fotonică", „Materiale avansate și sisteme de producție și prelucrare avansate", precum și la unele proiecte din cadrul întreprinderii comune ECSEL și la scheme specifice pentru IMM-uri. Deoarece s-a axat pe acești beneficiari, Curtea a fost în măsură să colecteze informații care reflectă cu exactitate diversitatea și sfera de acoperire a activităților sprijinite de tehnologiile generice și industriale în aceste domenii strategice.

**03** Scopul sondajului a fost de a colecta informații directe relevante pentru audit cu privire la aspecte precum importanța sprijinului acordat de UE pentru activitățile de C&I, dificultățile întâmpinate în accesul la sprijin, diseminarea și exploatarea rezultatelor, precum și contribuția efectivă și preconizată la performanța economică.

**04** Curtea a primit răspunsuri de la 85 dintre cele 172 de întreprinderi contactate inițial, reprezentând o participare de aproximativ 49,4 %. Cu toate acestea, după scăderea celor 11 IMM-uri care nu mai erau active, eșantionul ajustat a fost format din 161 de întreprinderi active, aducând rata efectivă de răspuns la aproximativ 53 %.

# Acronime

| Acronim | Definiție/explicație |
|---|---|
| **BEI** | Banca Europeană de Investiții |
| **C&D** | Cercetare și dezvoltare |
| **C&I** | Cercetare și inovare |
| **CEI** | Consiliul European pentru Inovare |
| **CFM** | Cadru financiar multianual |
| **CORDA** | Depozitul comun de date din domeniul cercetării (*Common Research Data Warehouse*) |
| **CORDIS** | Serviciul comunitar de informare în domeniul cercetării și dezvoltării |
| **DPI** | Drepturi de proprietate intelectuală |
| **EISMEA** | Agenția Executivă pentru Consiliul European pentru Inovare și IMM-uri |
| **FEC** | Fondul european pentru competitivitate |
| **FEI** | Fondul European de Investiții |
| **HADEA** | Agenția Executivă Europeană pentru Domeniile Sănătății și Digital |
| **IMM** | Întreprinderi mici și mijlocii |
| **InnovFin** | Finanțare UE pentru inovatori |
| **NMBP** | Nanotehnologii, materiale avansate, biotehnologie și sisteme de producție și prelucrare avansate |
| **PIB** | Produs intern brut |
| **TIC** | Tehnologia informației și comunicațiilor |
| **TRL** | Nivel de maturitate tehnologică |

# Glosar

| Termen | Definiție/explicație |
|---|---|
| **Acord de delegare** | Contract încheiat cu persoane fizice sau juridice, în anumite domenii de politică, în vederea execuției de fonduri ale UE în gestiune indirectă. |
| **Acțiune** | În contextul programelor-cadru ale UE pentru cercetare, unul dintre diferitele tipuri de scheme de finanțare. |
| **Bază de date** | Set structurat de date stocate electronic și disponibile pentru consultare și extragere. |
| **Comercializare** | Procesul de introducere pe piață a unui produs sau serviciu. |
| **CORDA** | Depozit central de date colectate sau generate pe parcursul implementării unui program-cadru al UE pentru cercetare și inovare. |
| **CORDIS** | Principalul depozit public și portal de informații privind toate proiectele de cercetare finanțate de UE și rezultatele acestora. |
| **Date** | Set de valori pentru variabile calitative sau cantitative, cum ar fi valori observate sau măsurători, pe baza cărora pot fi generate informații. |
| **Decalaj în materie de inovare** | Diferența dintre nivelul actual al rezultatelor în materie de inovare ale unei organizații sau ale unei economii și potențialul său real, ori dintre diferite entități, țări sau sectoare. |
| **Digitalizare** | Introducerea tehnologiei digitale și a informațiilor digitalizate în procese și sarcini. |
| **Diseminare** | În contextul programelor Orizont 2020 și Orizont Europa, proces planificat și strategic de difuzare a rezultatelor proiectelor, a constatărilor activităților de cercetare sau a informațiilor către categorii specifice de public. |
| **Drept de proprietate intelectuală** | Drept legal asupra proprietății intelectuale. |
| **Eficacitate** | Gradul de îndeplinire a obiectivelor urmărite prin activitățile întreprinse. |
| **Evaluare a impactului** | Analiză a efectelor probabile (*ex ante*) sau reale (*ex post*) ale unei inițiative de politică sau ale altui tip de demers. |
| **Exploatare** | În contextul programului Orizont 2020, utilizarea rezultatelor unui proiect finanțat de UE în activități ulterioare, altele decât cele acoperite de proiect. |
| **Impact** | Consecințele pe termen lung mai ample ale unui proiect sau ale unui program finalizat, cum ar fi beneficiile socioeconomice pentru populație în ansamblul acesteia. |
| **Indicator-cheie de performanță** | Măsură cuantificabilă a performanței în îndeplinirea unor obiective-cheie. |

| | |
|---|---|
| **Instrument financiar** | Sprijin financiar din partea bugetului UE care poate lua forma unor investiții de capital sau cvasicapital, a unor credite sau garanții sau a altor instrumente de partajare a riscurilor. |
| **Întreprindere comună** | Organism al UE înființat împreună cu parteneri publici și/sau privați în vederea desfășurării unui proiect sau a unei activități în domeniul cercetării și tehnologiei. |
| **Întreprindere cu capitalizare medie** | Companie cu până la 3 000 de angajați. |
| **Întreprinderi mici și mijlocii** | Definiție în termeni de dimensiune, aplicată întreprinderilor și altor organizații, pe baza numărului de angajați și în funcție de anumite criterii financiare. Întreprinderile mici au mai puțin de 50 de angajați și cifra lor de afaceri sau bilanțul total nu depășește 10 milioane de euro. Întreprinderile mijlocii au mai puțin de 250 de angajați și cifra lor de afaceri nu depășește 50 de milioane de euro sau valoarea totală a bilanțului este de cel mult 43 de milioane de euro. |
| **Măsură/acțiune/activitate apropiată de piață** | În contextul programului Orizont 2020, o activitate menită să genereze planuri sau concepte pentru produse, procese ori servicii noi, modificate sau îmbunătățite. |
| **Nivel de maturitate tehnologică** | Indicator folosit pentru a indica maturitatea unei tehnologii și pentru a permite o comparație fiabilă între diferite tehnologii dintr-un anumit sistem sau mediu. |
| **Orizont 2020** | Programul de finanțare pentru cercetare și inovare al Uniunii Europene din perioada 2014-2020. |
| **Orizont Europa** | Programul de finanțare pentru cercetare și inovare al Uniunii Europene din perioada 2021-2027. |
| **Performanță economică** | Eficacitatea cu care o administrație publică sau o întreprindere produce bunuri sau furnizează servicii. |
| **Produs intern brut** | Măsură standard a bogăției unei țări, exprimată prin valoarea totală a bunurilor și serviciilor produse într-o anumită perioadă de timp (de regulă, un an) în cadrul economiei țării respective. |
| **Proprietate intelectuală** | Creație originală, precum o invenție, o operă literară sau artistică ori un simbol, un nume sau o imagine utilizate în comerț. |

# Răspunsurile Comisiei

https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2026-24

# Calendar

https://www.eca.europa.eu/ro/publications/SR-2026-24

# 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 IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Petri Sarvamaa, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Petri Sarvamaa, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Benjamin Jakob, șef de cabinet, și Elmo Torppa, atașat în cadrul cabinetului; John Sweeney, manager principal; Maria Isabel Quintela, coordonatoare; Felipe Andres Miguelez, Georgia Bichta, Maria Eleni Andreou, Tarik El Rhani, Orsolya Szarka, auditori; Adam Czarnecki și Carlotta Gisonni, stagiari. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic. Dunja Weibel a asigurat sprijin pentru concepția grafică.



*De la stânga la dreapta:* Carlotta Gisonni, Dunja Weibel, Benjamin Jakob, Maria Isabel Quintela, Petri Sarvamaa, Georgia Bichta, Elmo Torppa, Tarik El Rhani, Adam Czarnecki, John Sweeney, Maria Eleni Andreou.

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.

Figurile 1, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, casetele 2 și 5, figurile 2 și 3 din anexa I: pictogramele au fost concepute folosind resurse de pe site-ul Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Fotografia de pe pagina de titlu: © kkolosov / 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 978-92-849-8303-2 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/2230112 | QJ-01-26-045-RO-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-8304-9 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/3192221 | QJ-01-26-045-RO-N |

# REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 24/2026 „Finanțarea din partea UE pentru inovare și competitivitate – Accent limitat pe măsurile apropiate de piață în cadrul priorității „Poziția de lider în sectorul industrial” a programului Orizont 2020”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2026.

**Auditul a evaluat dacă finanțarea acordată în cadrul programului Orizont 2020, prin prioritatea „Poziția de lider în sectorul industrial”, a sprijinit în mod eficace inovarea, transferul tehnologic, adoptarea pe piață a rezultatelor inovatoare și extinderea activității întreprinderilor inovatoare, în special a IMM-urilor. De asemenea, s-a analizat dacă activitățile de monitorizare și evaluare ale Comisiei au sprijinit realizarea acestor obiective. Programele de activitate reflectau prioritățile strategice ale UE, dar legătura dintre nevoile participanților și modul în care erau gândite cererile de propuneri nu era clară. Sprijinul s-a concentrat în principal asupra proiectelor cu niveluri intermediare de maturitate tehnologică (TRL), fără să se acorde o atenție suficientă acțiunilor apropiate de piață, comercializării și extinderii activității întreprinderilor. Monitorizarea realizată de Comisie nu a inclus o urmărire sistematică a rezultatelor, nu s-a bazat pe date solide privind participanții și nu a dispus de metode adecvate pentru evaluarea valorii economice durabile generate. Curtea recomandă consolidarea transferului tehnologic, a adoptării pe piață a rezultatelor inovatoare și a extinderii activității întreprinderilor, simplificarea cadrului de monitorizare și îmbunătățirea evaluării performanței economice și a capacității de inovare a participanților.**

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

CURIA RATIONUM
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**
**Website: eca.europa.eu**
**Rețele sociale: @EUauditors**