Parlement européen
2024-2029

Commission des budgets

2025/0543(COD)

20.3.2026

PROJET D'ÉVALUATION BUDGÉTAIRE

de la commission des budgets

à l'intention de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» pour la période 2028-2034, définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant le règlement (UE) 2021/695
(COM(2025)0543 – C10-0164/2025 – 2025/0543(COD))

Rapporteur pour l'évaluation budgétaire: Hélder Sousa Silva

PA_LegEvaluation

ÉVALUATION BUDGÉTAIRE

à l'intention de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» pour la période 2028-2034, définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant le règlement (UE) 2021/695
(COM (2025)0543 – C10-0164/2025 – 2025/0543(COD))

La commission des budgets a procédé, en vertu de l'article 58 du règlement intérieur, à une évaluation de la proposition et a conclu ce qui suit:

La commission des budgets,

A. considérant que, selon le rapport Draghi, la recherche et l'innovation sont l'un des principaux moteurs de la productivité et du bien-être des citoyens, qui peuvent générer des externalités positives et soutenir l'autonomie stratégique et le modèle social de l'Union; que le rapport soutient la conception d'un programme plus simple, axé sur des priorités ciblées et doté d'un budget renforcé, qui devrait s'élever à 200 milliards d'euros;

B. considérant que l'évaluation intermédiaire d'«Horizon Europe»[1] confirme la forte valeur ajoutée européenne, la pertinence et l'efficacité de ce dernier; que ladite évaluation souligne que, malgré l'augmentation du taux de réussite moyen, qui est passé de 12 % dans le cadre d'Horizon 2020 à 16,4 % dans le cadre d'«Horizon Europe», seules 30 % des propositions de haute qualité ont pu être financées et 81,8 milliards d'euros supplémentaires auraient été nécessaires pour les financer toutes;

C. considérant que la déclaration de Budapest réaffirme l'importance de consacrer 3 % du PIB à la recherche et au développement d'ici à 2030; qu'au cours des 26 années qui se sont écoulées depuis la déclaration de Barcelone, seuls quelques États membres ont atteint cet objectif; que le programme-cadre «Horizon Europe» peut soutenir la réalisation d'un tel objectif et mobiliser des fonds supplémentaires auprès d'entités publiques et privées;

D. considérant que le rapport Letta propose une nouvelle «cinquième liberté pour renforcer la recherche, l'innovation et l'éducation au sein du marché unique»;

1. estime que l'enveloppe du programme devrait être portée de 154 milliards d'euros à [montant figurant dans le rapport intermédiaire, en prix courants et aux prix de 2025] afin de donner à l'économie européenne l'impulsion nécessaire à l'innovation dans des secteurs clés, de garantir des niveaux de financement adéquats pour toutes les priorités et tous les objectifs du programme, et de soutenir l'objectif consistant à consacrer 3 % du PIB aux dépenses de recherche et de développement d'ici à 2030;

[1] SWD(2025) 110 final «Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021 - 2024)» (Évaluation intermédiaire du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» pour la période 2021 – 2024)

2. estime que des ressources humaines suffisantes doivent être disponibles dès le début et tout au long de la période de programmation du prochain CFP aux fins de la bonne mise en œuvre du programme «Horizon Europe»;

3. souligne que la ventilation du budget prévue à l'article 6 ne comprend que 7 montants indicatifs au niveau des postes, contre 15 pour la période 2021-2027; s'inquiète de l'absence de budget prévisible pour de nombreuses actions, en particulier dans le cadre des piliers I et III, pour lesquelles les bénéficiaires ne disposent pas d'une enveloppe financière claire; constate que cette absence donnerait à la Commission une grande marge de manœuvre pour réorienter et définir les priorités de dépenses au cours de la mise en œuvre, sans apporter de valeur ajoutée aux chercheurs, aux innovateurs et aux PME qui bénéficient du programme; recommande de fixer des sous-enveloppes indicatives dans l'acte de base afin d'améliorer la prévisibilité, la transparence et la responsabilité;

4. reconnaît que la flexibilité constitue un élément important de la proposition de la Commission relative à l'architecture du CFP 2028-2034; rappelle toutefois la nécessité de garantir des ressources annuelles prévisibles et suffisantes pour le programme «Horizon Europe», compte tenu du fait que les projets de recherche et d'innovation sont menés sur le long terme; considère qu'une dotation budgétaire indicative pour chaque volet du programme garantirait une prévisibilité pour les bénéficiaires finaux, sans priver l'autorité budgétaire de ses prérogatives;

5. déplore l'absence d'une proposition de nomenclature budgétaire indicative suffisamment détaillée dans la fiche financière et numérique législative, qui ne comprend que cinq lignes budgétaires, contre 44 pour la période 2021-2027; estime que cette lacune entravera l'exercice du contrôle parlementaire, la prévisibilité ainsi que la capacité de l'autorité budgétaire à définir précisément les priorités lors de la procédure budgétaire annuelle; redoute que l'architecture budgétaire, par son caractère trop agrégé, ne facilite fortement la réalisation de virements échappant au pouvoir de décision de l'autorité budgétaire;

6. souligne qu'une législation solide et suffisamment détaillée, assortie d'un niveau de gouvernance approprié, est une condition préalable à une prise de décision budgétaire rigoureuse et à un contrôle parlementaire suffisant dans le cadre de l'exécution du budget; estime qu'un «mécanisme d'orientation» mal conçu ne saurait se substituer aux pouvoirs législatifs ou budgétaires du Parlement ni en réduire la portée;

7. rappelle que la proposition prévoit la possibilité de recourir à une garantie budgétaire; souligne que les implications budgétaires des opérations d'emprunt et de prêt au titre du programme-cadre «Horizon Europe» doivent être clairement identifiées, présentées de manière transparente et faire l'objet d'un suivi attentif tout au long de la période couverte par le CFP; insiste sur le fait que toutes les décisions relatives à ces opérations doivent respecter pleinement les pouvoirs des colégislateurs et les prérogatives de l'autorité budgétaire;

8. souligne que le fonds «Scale-up Europe» contribue à l'objectif de libérer le potentiel des champions technologiques européens qui apportent une valeur stratégique à long terme à l'Union, conformément aux objectifs du rapport Draghi; rappelle que ce fonds est un instrument unique en son genre qui crée un lien entre le budget de l'Union et des

investisseurs privés afin de permettre aux entreprises en phase de croissance et de développement à grande échelle d'accéder à des capitaux importants; demande instamment que le fonds «Scale-up Europe» poursuive sa mission au sein du Conseil européen de l'innovation dans le prochain CFP;

9. précise que le succès du Fonds «Scale-up Europe» est essentiel pour continuer à investir dans les entreprises en développement à grande échelle après 2027;

10. souligne que l'utilisation de recettes affectées externes au titre du programme-cadre «Horizon Europe» doit être pleinement transparente et soumise à un contrôle parlementaire efficace; prend acte, à cet égard, des dispositions relatives aux contributions financières de tout pays tiers participant et d'autres donateurs; souligne que, si la commission compétente au fond envisageait de modifier les dispositions relatives aux recettes affectées externes, elle devrait le faire en coordination avec la commission des budgets et les autres commissions, pour que l'approche adoptée soit cohérente;

11. rappelle la proposition de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget et d'autres règles horizontales applicables aux programmes et activités de l'Union (le «règlement sur la performance»), qui établit une liste unique et rationalisée d'indicateurs de performance et énonce des dispositions en matière de suivi et d'évaluation, dont certaines sont pertinentes pour le programme-cadre «Horizon Europe»; rappelle qu'il convient d'appliquer des principes horizontaux dès lors que cela est possible et approprié, conformément aux règles propres à chaque secteur, comme le prévoit la refonte du règlement financier, afin de garantir qu'ils sont appliqués d'une manière qui tienne dûment compte des spécificités des programmes sectoriels; souligne que toute modification de l'architecture, des objectifs ou des actions pouvant prétendre à un financement au titre du programme devra être dûment reflétée dans les dispositions relatives au suivi (annexe I du règlement sur la performance), dans le cadre du processus de modification et de négociation dudit règlement.

12. estime que les dégagements dans le domaine de la recherche devraient être entièrement réutilisés pour contribuer à renforcer la capacité de recherche de l'Union, sans plafonner artificiellement les montants, ce qui n'est pas prévu par le règlement financier[2]; considère également que les retours sur les instruments financiers devraient rester disponibles dans le cadre du programme «Horizon Europe»;

[2] Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte), *JO L, 2024/2509,*
ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj

Dans le cadre de son évaluation budgétaire, la commission des budgets présente en outre les amendements suivants au projet de proposition:

Amendement 1
Proposition de règlement
Considérant 34

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
34. Lorsque le soutien de l'Union au titre du programme prend la forme d'une garantie budgétaire ou d'un instrument financier, y compris lorsqu'il est associé à une aide non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage, à l'exception des instruments financiers relevant du CEI, il est nécessaire que ce soutien soit fourni exclusivement au moyen de l'instrument InvestEU du FEC conformément aux règles applicables à cet instrument.	34. Lorsque le soutien de l'Union au titre du programme prend la forme d'une garantie budgétaire ou d'un instrument financier, y compris lorsqu'il est associé à une aide non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage, à l'exception des instruments financiers relevant du CEI, ***notamment le fonds «Scale-up Europe»,*** il est nécessaire que ce soutien soit fourni exclusivement au moyen de l'instrument InvestEU du FEC conformément aux règles applicables à cet instrument.

Or.en

Amendement 2
Proposition de règlement
Considérant 38 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	(38 bis) Les dispositions du présent règlement ainsi que ses modalités de gouvernance devraient être propices à une prise de décision adéquate par l'autorité budgétaire et à un contrôle parlementaire approprié. En particulier, toute précision relative à l'architecture interne du programme devrait être dûment répercutée dans la nomenclature budgétaire par la création de lignes budgétaires correspondantes.

Or.en

Amendement 3
Proposition de règlement
Considérant 38 ter(nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	(38 ter) Les incidences du présent règlement sur le budget de l'Union ont été évaluées[+] conformément à l'article 310, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Des ressources financières et humaines suffisantes devraient être allouées pour sa mise en œuvre, tout en tenant compte de l'incidence de son financement sur d'autres programmes ou politiques de l'Union et en garantissant sa compatibilité avec le cadre financier pluriannuel, le système des ressources propres et l'accord interinstitutionnel correspondant, ainsi qu'avec les principes budgétaires définis dans le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil[1].

[+] Pro memoria: Évaluation budgétaire de la commission des budgets du Parlement européen sur la proposition de décision du Conseil sur le règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» pour la période 2028-2034, définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant le règlement (UE) 2021/695.

[1] Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

Or.en

Amendement 4
Proposition de règlement
Considérant 38 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	(38 quater) Conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement financier, les dégagements dans le domaine de la recherche sont réutilisés pour contribuer au renforcement de la capacité de recherche de l'Union, sans aucun plafond préventif limitant l'autorité budgétaire dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle.

Or.en

Amendement 5
Proposition de règlement
Article 6 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
1. L'enveloppe financière indicative du programme pour la période ***allant du 1er janvier 2028 au 31 décembre 2034 est*** de ***175 002 000 000 EUR*** en prix courants.	1. L'enveloppe financière indicative ***pour la mise en œuvre*** du programme pour la période ***2028-2034 est fixée à [insérer le montant figurant dans le rapport intermédiaire sur la proposition*** de ***cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034 (2025/0571R(APP)),*** en prix courants ***et en prix de 2025] EUR***.

Or.en

Amendement 6
Proposition de règlement
Article 10 – paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
3. À l'exception des instruments financiers relevant du Conseil européen de l'innovation (Fonds), pour lesquels le soutien de l'Union est accordé sous la	3. À l'exception des instruments financiers relevant du Conseil européen de l'innovation (Fonds), ***notamment le fonds «Scale-up Europe»,*** pour lesquels le

forme d'une garantie budgétaire ou d'un instrument financier, y compris lorsqu'il est combiné à un soutien non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage, ce soutien est exclusivement accordé par l'intermédiaire de l'instrument InvestEU du Fonds européen pour la compétitivité et mis en œuvre conformément aux règles applicables audit instrument InvestEU du Fonds européen pour la compétitivité, au moyen des accords de contribution et de garantie conclus à cet effet. Lorsque le programme a recours à l'instrument InvestEU au titre du FEC, il fournit le provisionnement de la garantie budgétaire et le financement des instruments financiers, y compris lorsqu'il est combiné à une aide non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage.	soutien de l'Union est accordé sous la forme d'une garantie budgétaire ou d'un instrument financier, y compris lorsqu'il est combiné à un soutien non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage, ce soutien est exclusivement accordé par l'intermédiaire de l'instrument InvestEU du Fonds européen pour la compétitivité et mis en œuvre conformément aux règles applicables audit instrument InvestEU du Fonds européen pour la compétitivité, au moyen des accords de contribution et de garantie conclus à cet effet. Lorsque le programme a recours à l'instrument InvestEU au titre du FEC, il fournit le provisionnement de la garantie budgétaire et le financement des instruments financiers, y compris lorsqu'il est combiné à une aide non remboursable dans le cadre d'une opération de mixage***, dans la limite du montant maximal de la garantie budgétaire fixé par le règlement établissant le Fonds pour la compétitivité***. Or.en

Amendement 7
Proposition de règlement
Article 7 – paragraphe 2 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	2 bis. [À partir du 1er janvier 2028/date de début du programme], par dérogation à l'article 212, paragraphe 3, premier, deuxième et quatrième alinéas, du règlement (UE, Euratom) 2024/2509, les recettes, les remboursements et les recouvrements provenant des instruments financiers financés au titre du présent règlement et ses prédécesseurs, provisionnés par le fonds européen pour la compétitivité, sont utilisés pour fournir un soutien de l'Union dans le cadre du programme «Horizon Europe». Par dérogation à l'article 21, paragraphe 3, point f), et conformément à l'article 21,

paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2024/2509, ces ressources constituent des recettes affectées externes au programme «Horizon Europe». Les recettes, les remboursements et les recouvrements provenant des instruments financiers mis en œuvre par le fonds du CEI restent à la charge du fonds du CEI.

Or.en

Amendement 8
Proposition de règlement
Article 7 – paragraphe 2 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission	*Amendement*
	2 ter. Les crédits d'engagement correspondant au montant des dégagements résultant de la non-exécution totale ou partielle de projets de recherche sont restitués au présent programme, dans le cadre de la procédure budgétaire, en priorité pour le même objectif.

Or.en